องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า

โดย

นางสาวพรพรรณ อินทรประเสริฐ

ดุษฎีนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต

สาขาวิชาการบริหารการศึกษา

ภาควิชาการบริหารการศึกษา

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร

ปีการศึกษา 2550

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร

องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า

นางสาวพรพรรณ อินทรประเสริฐ

ดุษฎีนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต
สาขาวิชาการบริหารการศึกษา
ภาควิชาการบริหารการศึกษา
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร
ปีการศึกษา 2550
ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร

THE COMPONENTS OF BASIC EDUCATIONAL SCHOOL MANAGEMENT IN THE NEXT DECADE

By

Pornpun Intraprasert

A Dissertation Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree

DOCTER OF PHILOSOPHY

Department of Educational Administration

Graduate School

SILPAKORN UNIVERSITY

2007

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร อนุมัติให้ดุษฎีนิพนธ์เรื่อง “องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า” เสนอโดย นางสาวพรพรรณ อินทรประเสริฐ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา

.....
(รองศาสตราจารย์ ดร. ศิริชัย ชินะตังกูร)
คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

อาจารย์ที่ปรึกษาดุษฎีนิพนธ์

1. รองศาสตราจารย์ ดร. ชวนชม ชินะตังกูร
2. รองศาสตราจารย์ ดร. จิราวรรณ คงคล้าย
3. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ปราณี นิลกรณ์

คณะกรรมการตรวจสอบดุษฎีนิพนธ์

.....ประธานกรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ว่าที่พันตรี ดร. นพดล เจนอักษร)
...../...../.....

.....กรรมการ
(ดร.ปัญญา แก้วกียูร)
...../...../.....

.....กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร. ชวนชม ชินะตังกูร)
...../...../.....

.....กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร. จิราวรรณ คงคล้าย)
...../...../.....

.....กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปราณี นิลกรณ์)
...../...../.....

46252802 : สาขาวิชาการบริหารการศึกษา
คำสำคัญ : องค์ประกอบ/การบริหาร/สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน/ทศวรรษหน้า

พรพรรณ อินทรประเสริฐ : องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในทศวรรษหน้า. อาจารย์ที่ปรึกษาดุษฎีนิพนธ์ : รศ.ดร.ชวนชม ชินะตังกูร, รศ.ดร.จิราวรรณ คงคล้าย, ผศ.ดร.ปราณี นิลกรณ์ . 402 หน้า.

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อทราบ องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารในทศวรรษหน้า ประกอบด้วยขั้นตอนการวิจัย 3 ขั้นตอน ดังนี้ ขั้นตอนที่ 1 การวิเคราะห์และกำหนดกรอบแนวคิดทฤษฎีในการวิจัย ตอนที่ 2 การวิเคราะห์ความเป็นไปได้และความเหมาะสมขององค์ประกอบ ตอนที่ 3 การวิเคราะห์เพื่อตรวจสอบยืนยันการสร้างองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยได้แก่ 1) แบบสัมภาษณ์ที่ไม่มีโครงสร้าง 2) แบบสอบถามแบบตรวจสอบรายการ แบบสอบถามแบบปลายเปิด 3) แบบสัมภาษณ์เพื่อยืนยันองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า เพื่อตรวจสอบความถูกต้องเหมาะสมและ ความเป็นไปได้ สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์องค์ประกอบครั้งนี้ คือ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ยและ ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การวิเคราะห์เนื้อหาและการวิเคราะห์องค์ประกอบ (factor analysis) โดยใช้โปรแกรม LISREL วิธีการอ้างอิงผู้ทรงคุณวุฒิ (connoisseurship) จำนวน 15 คน ใช้การวิเคราะห์ค่าความถี่ (frequency) ค่าร้อยละ (percentage) และการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis)

ผลการวิจัยพบว่า องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้าประกอบด้วยองค์ประกอบ 5 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานวิชาการ 2) ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานบุคลากร 3) ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานงบประมาณ 4) ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานกำกับติดตาม 5) ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารการจัดองค์กร ตามลำดับ ผลการตรวจสอบมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยแต่ละองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีความถูกต้องเหมาะสมและเป็นไปได้

ภาควิชาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร ปีการศึกษา 2550
ลายมือชื่อนักศึกษา.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาดุษฎีนิพนธ์ 1.....2.....3.....

46252802: MAJOR: EDUCATIONAL ADMINISTRATION
KEY WORD : THE COMPONENTS OF BASIC EDUCATIONAL SCHOOL MANAGEMENT IN THE NEXT DECADE

PORNPUN INTRAPRASERT : THE COMPONENTS OF BASIC EDUCATIONAL SCHOOL MANAGEMENT IN THE NEXT DECADE. DISSERTATION ADVISORS : ASSOC. PROF. CHUANCHOM CHINATANGKUL, Ph.D. , ASSOC. PROF. CHIRAWAN KONGKAI , Ph.D. AND ASST.PROF. PRANEE NILKORN, Ph.D. 402 pp.

The purposes of this research was to determine the components of the administrative model basic education school in the next decade. The research procedures consisted of 3 steps: 1) Analyzed the research conceptual frameworks on the basis of principles and concepts. 2) Analyzed of feasibility and appropriateness of the components of basic education school management in the next decade. 3) Verified the administrative model of basic education management in the next decade .

The samples consisted of 396 schools; the respondents were school directors and teachers basic education commission numbering 792 persons, and a confirmed feasibility by 15 persons. This was performed to study the components of basic education school management in the next decade. The components used a connoisseurship method to create the components for basic education school management in the next decade.

The instruments used for this research were document analysis, the unstructured interview, the questionnaires and the open-ended. The statistics in analyzing the data were frequency, percentage, mean ($\bar{x}$) and standard deviation (S.D.), confirmatory factor analysis by LISREL package and content analysis.

The results of research as this follows:

The components of basic education school management in the next decade includes of five components which were 1) structured management organization 2) academic management 3) budgeting management 4) personnel management 5) monitoring and evaluation of result management.

The application of the components of basic education school management in the next decade which was found appropriate, accurate, possible useful and accordance with the research conceptual frameworks according by connoisseurship improve method.

Department of Educational Administration Graduate School Silpakorn University Academic year 2007
Student's signature……
Dissertation Advisors' signature 1.....……2……3……

กิตติกรรมประกาศ

ดุษฎีนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยดี ด้วยการได้รับความกรุณาจากคณาจารย์ในภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร ที่ให้คำเสนอแนะแนวทางการจัดทำดุษฎีนิพนธ์ ฉบับนี้ ให้สำเร็จสมบูรณ์ไปด้วยดี ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ ดร.ชวนชม ชินะตังกูร ประธานกรรมการผู้ควบคุมดุษฎีนิพนธ์ ดร. จิราวรรณ คงคล้าย รองศาสตราจารย์และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปราณี นิลกรณ์ คณะกรรมการผู้ควบคุมดุษฎีนิพนธ์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ว่าที่พันตรี ดร.นพดล เจนอักษร ประธานสอบดุษฎีนิพนธ์และ ดร. ปัญญา แก้วกียูร ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้อำนวยการสำนักอำนวยการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ ตลอดจนผู้ทรงคุณวุฒิ ที่กรุณาอนุเคราะห์สละเวลาให้แนวความคิดเห็นด้านการบริหารการศึกษา พร้อมทั้งผู้อำนวยการสถานศึกษาและข้าราชการครูผู้ปฏิบัติการสอน ที่กรุณาตอบแบบสอบถามให้กับผู้วิจัยเป็นอย่างดี ผู้วิจัยจึงขอขอบพระคุณทุกท่าน ไว้ ณ โอกาสนี้

ผู้วิจัยขอขอบคุณผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษานนทบุรีเขต 1 ผู้บริหารสถานศึกษา คณะครูโรงเรียนวัดทางหลวงโพธิ์ทอง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานนทบุรี เขต 1 ตลอดจนเพื่อนนักศึกษารุ่นที่ 1 และนักศึกษารุ่นน้อง ที่ได้ให้ความช่วยเหลือและเป็นกำลังใจในการดำเนินการวิจัยตลอดมา

ท้ายที่สุดผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณพ่อ ดร.สนั่นและคุณแม่พนอศรี ที่ให้กำลังใจมาโดยตลอด รวมทั้งคณาจารย์ทุกท่านที่ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้วิชาการด้านการบริหารและวิธีวิทยาการวิจัยทางการศึกษา ทำให้การศึกษาวิจัยครั้งนี้สำเร็จลงด้วยดี

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย ..... ง

บทคัดย่อภาษาอังกฤษ..... จ

กิตติกรรมประกาศ..... ฉ

สารบัญตาราง ..... ฎ

สารบัญแผนภูมิ..... ฐ

สารบัญภาพ..... ฑ

บทที่

1 บทนำ..... 1

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา..... 2

ปัญหาของการวิจัย..... 6

วัตถุประสงค์ของการวิจัย 10

ข้อคำถามของการวิจัย 10

สมมติฐานของการวิจัย 11

กรอบแนวคิดในการวิจัย..... 11

ข้อตกลงเบื้องต้น..... 13

คำนิยามศัพท์เฉพาะ..... 13

2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง..... 14

แนวคิดทฤษฎีการออกแบบโครงสร้างองค์กร..... 14

ความหมายโครงสร้างองค์กร..... 16

ความสำคัญของโครงสร้างองค์กร..... 18

องค์ประกอบของโครงสร้างองค์กร 18

การออกแบบโครงสร้างขององค์กร..... 21

ความสำคัญของการออกแบบองค์กร..... 22

การออกแบบโครงสร้างองค์กรที่มีประสิทธิภาพของเฮนรี่ มินทซ์เบิร์ก..... 23

การออกแบบโครงสร้างประเภทต่าง ๆ 32

การบริหารจัดการองค์กรอย่างมีประสิทธิผล..... 41

บทที่ หน้า

การออกแบบองค์กรเป็นสายงานหลักและสายงานสนับสนุน..... 42
องค์การที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล..... 43
การบริหารและการบริหารสถานศึกษา..... 46
แนวคิดการบริหารและการบริหารสถานศึกษา..... 46
ความหมายและความสำคัญของการบริหารสถานศึกษา..... 48
ความหมายของการบริหารสถานศึกษา..... 48
ความสำคัญของการบริหารสถานศึกษา..... 50
ขอบข่ายของการบริหารสถานศึกษา..... 51
บทบาทหน้าที่ของผู้อำนวยการสถานศึกษา..... 53
บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษา..... 54
การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 55
ด้านการบริหารวิชาการ..... 57
ด้านการบริหารงบประมาณ..... 64
ด้านการบริหารงานบุคคล..... 71
ด้านการบริหารทั่วไป..... 75
การบริหารสถานศึกษานิติบุคคล..... 84
ความหมายของการบริหารสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล..... 85
หลักการแนวคิดการบริหารสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล..... 89
บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล..... 92
การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน..... 94
ความหมายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน..... 94
หลักการแนวคิดการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน..... 98
การบริหารจัดการศึกษาในต่างประเทศ..... 110
การบริหารจัดการศึกษาประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์..... 110
การบริหารจัดการศึกษาประเทศสาธารณรัฐเกาหลี..... 125
การบริหารจัดการศึกษาประเทศญี่ปุ่น..... 141
สรุป..... 162

บทที่ หน้า
3 วิธีการดำเนินการวิจัย 164
ขั้นตอนที่ 1 การจัดเตรียมโครงการวิจัย 164
ขั้นตอนที่ 2 การดำเนินการวิจัย 164
ขั้นตอนที่ 3 การรายงานผลการวิจัย 165
ระเบียบวิธีวิจัย 167
แผนแบบการวิจัย 167
ประชากร 167
กลุ่มตัวอย่าง 171
ผู้ให้ข้อมูล 171
ตัวแปรที่ศึกษา 172
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย 174
การสร้างเครื่องมือ 175
การเก็บรวบรวมข้อมูล 177
การวิเคราะห์ข้อมูล 178
สถิติที่ใช้ในการวิจัย 179
สรุป 180
4 การวิเคราะห์ข้อมูล 182
ตอนที่ 1 การวิเคราะห์และกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย 191
ตอนที่ 2 การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของรูปแบบ 206
ตอนที่ 2 ข้อ 2.1 การวิเคราะห์สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม 206
ตอนที่ 2 ข้อ 2.2 การวิเคราะห์องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษา 207
ตอนที่ 2 ข้อ 2.3 ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันอันดับสอง
ของปัจจัยรูปแบบการบริหารสถานศึกษา 233
ตอนที่ 2 ข้อ 2.4 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะ 257

บทที่ หน้า
ตอนที่ 3 การวิเคราะห์ตรวจสอบยืนยันการสร้างรูปแบบ 258
ตอนที่ 3 ข้อ 3.1 การวิเคราะห์ค่าความถี่และค่าร้อยละ
ของผู้ทรงคุณวุฒิ..... 258
ตอนที่ 3 ข้อ 3.2 การสังเคราะห์ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม..... 258
5 ผลการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ 264
สรุปผลการวิจัย 265
อภิปรายผล..... 273
ข้อเสนอแนะ..... 303
ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป 303
บรรณานุกรม 304
ภาคผนวก
ภาคผนวก ก หนังสือขอความอนุเคราะห์ตรวจเครื่องมือวิจัย 315
ภาคผนวก ข หนังสือขอความอนุเคราะห์ในการเก็บรวบรวมข้อมูล..... 317
ภาคผนวก ค หนังสือขอสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ 319
ภาคผนวก ง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย 321
ภาคผนวก จ แสดงค่าการวิเคราะห์ความเชื่อมั่นของเครื่องมือ..... 347
ภาคผนวก ฉ รายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิตรวจความสอดคล้อง..... 355
ภาคผนวก ช รายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิในการสัมภาษณ์รอบแรก..... 357
ภาคผนวก ซ รายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิในการสัมภาษณ์รอบสอง..... 360
ภาคผนวก ฌ รายชื่อกลุ่มตัวอย่างโรงเรียนในการทดลอง..... 362
ภาคผนวก ญ จำนวนประชากรและกลุ่มตัวอย่างในเขตตรวจราชการ..... 364
ภาคผนวก ฎ รายชื่อโรงเรียนกลุ่มตัวอย่าง..... 371
ภาคผนวก ฏ ตัวอย่างบทสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ 387
ภาคผนวก ฐ เครื่องมือที่ใช้ยืนยันความเหมาะสม..... 393
ประวัติของผู้วิจัย 402

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	ลักษณะที่สำคัญของโครงสร้างองค์กร……	41
2	ลักษณะงานในหน้าที่และลักษณะสำคัญของโรงเรียนในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานและการบริหารแบบถูกควบคุมจากภายนอก	100
3	อำนาจหน้าที่หน่วยงานบริหารการศึกษา	155
4	ผู้ทรงคุณวุฒิในการตอบแบบสัมภาษณ์	168
5	ผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อยืนยันความเป็นไปได้และความเหมาะสม	170
6	จำนวนประชากรและกลุ่มตัวอย่างผู้ให้ข้อมูลแบ่งตามภาคภูมิศาสตร์	172
7	แสดงค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม	177
8	รูปแบบโครงสร้างระบบการศึกษาของประเทศญี่ปุ่นเกาหลีและสิงคโปร์	187
9	ผลสรุปความคิดเห็นจากการสัมภาษณ์จากผู้ทรงคุณวุฒิ	191
10	สรุปสาระสำคัญการวิเคราะห์เอกสารและผลการสัมภาษณ์ผู้ทรงวุฒิ	201
11	ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับสถานภาพผู้ตอบแบบสอบถาม	206
12	แสดงค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานและระดับสัมประสิทธิ์ของความสามารถในการปฏิบัติงาน	208
13	แสดงค่าสหสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบหลักในการวิจัย	233
14	แสดงค่าน้ำหนักองค์ประกอบและตัวแปร	234
15	แสดงค่าน้ำหนักองค์ประกอบ ค่าความคลาดเคลื่อนมาตรฐาน และค่าสถิติทดสอบด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารการจัดองค์การ	241
16	แสดงค่าน้ำหนักองค์ประกอบ ค่าความคลาดเคลื่อนมาตรฐาน และค่าสถิติทดสอบด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานวิชาการ	245
17	แสดงค่าน้ำหนักองค์ประกอบ ค่าความคลาดเคลื่อนมาตรฐาน และค่าสถิติทดสอบด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานบุคลากร	248
18	แสดงค่าน้ำหนักองค์ประกอบ ค่าความคลาดเคลื่อนมาตรฐาน และค่าสถิติทดสอบด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงบประมาณ	251

ตารางที่ หน้า

19 แสดงค่าน้ำหนักองค์ประกอบค่าความคลาดเคลื่อนมาตรฐานและค่าสถิติทดสอบ ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารติดตามกำกับ..... 254
20 แสดงค่าน้ำหนักองค์ประกอบค่าความคลาดเคลื่อนมาตรฐานและค่าสถิติทดสอบ รายองค์ประกอบหลัก 256
21 แสดงค่าร้อยละข้อเสนอแนะ 257
22 แสดงค่าความถี่และร้อยละของความเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิมีต่อองค์ประกอบของ รูปแบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ด้านความเหมาะสม. 258
23 แสดงค่าความถี่และร้อยละของความเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิมีต่อองค์ประกอบของ รูปแบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ด้านความเป็นไปได้... 259
24 แสดงค่าความถี่และร้อยละของความเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิมีต่อองค์ประกอบของ รูปแบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ด้านความถูกต้อง.... 260
25 แสดงค่าความถี่และร้อยละของความเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิมีต่อองค์ประกอบของ รูปแบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ด้านการนำไปใช้จริง.. 261
26 รายชื่อกลุ่มประชากรผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อยืนยันความเป็นไปได้และความเหมาะสม.... 262
27 เกณฑ์อัตรากำลังบุคลากรในสถานศึกษา 298

สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่		หน้า
1	กรอบแนวความคิดการวิจัย	12
2	ขั้นตอนการวิจัย	166
3	องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า	295
4	การบริหารสถานศึกษาขนาดเล็ก	296
5	การบริหารสถานศึกษาขนาดกลาง	297
6	การบริหารสถานศึกษาขนาดใหญ่	298

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่		หน้า
1	องค์ประกอบพื้นฐานขององค์กร	31
2	โครงสร้างแบบง่ายขององค์กร	32
3	โครงสร้างองค์การขนาดใหญ่ระบบปิด	35
4	โครงสร้างองค์การขนาดใหญ่แบบวิชาชีพ	36
5	โครงสร้างแบบแผนก	37
6	โครงสร้างองค์การแบบชั่วคราว	39
7	แสดงค่าน้ำหนักองค์ประกอบ	240
8	โครงสร้างและกระบวนการบริหารการจัดการองค์กร	244
9	โครงสร้างและกระบวนการบริหารงานวิชาการ	247
10	โครงสร้างและกระบวนการบริหารงานบุคลากร	250
11	โครงสร้างและกระบวนการบริหารงานงบประมาณ	253
12	โครงสร้างและกระบวนการบริหารกำกับติดตาม	255

บทที่ 1

บทนำ

การปฏิรูปการศึกษา มีจุดมุ่งหมายเพื่อการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงทางการศึกษาไปสู่สิ่งที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้คนไทยมีคุณภาพและคุณลักษณะที่พึงประสงค์คือเป็นทั้ง คนดี เก่งและมีความสุข ในการดำเนินการปฏิรูปการศึกษาครั้งนี้ กระทรวงศึกษาธิการได้วางแผนยุทธศาสตร์ในการพัฒนาด้านนโยบายการศึกษาเชิงรุกทำให้การปฏิรูปการศึกษาไทย ได้มีการกำหนด วิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์และทิศทางอย่างชัดเจน มีโครงสร้างการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เพื่อรองรับการปฏิรูปทั้งทางด้านการสร้างโอกาสความเสมอภาคทางการศึกษาและการพัฒนาคุณภาพการจัดการเรียนรู้ รวมไปถึงการเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันระดับนานาประเทศ จากเหตุผลดังกล่าวจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐบาลต้องพัฒนาคนไทยให้เป็นไปตามแนวโน้มความเคลื่อนไหวทางการศึกษาของนานาอารยประเทศที่มีความก้าวหน้าทางด้านการจัดการศึกษา เพื่อสร้างนักเรียนให้มีความสามารถในการแข่งขัน การคิดเชิงวิเคราะห์สังเคราะห์และจัดให้มีระบบการศึกษาที่มีคุณภาพ[2] ดังนั้นแนวโน้มในการบริหารจัดการสถานศึกษาที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในอนาคต จึงต้องมีมาตรการการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เต็มศักยภาพ ลดขั้นตอนการบริหาร ครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องเป็นมืออาชีพ ผู้บริหารยุคใหม่ต้องมีความเป็นผู้ประกอบการ (entrepreneurship) บริหารงบประมาณด้วยความโปร่งใส ใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมที่ทันสมัย จากการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 บทบัญญัติมาตรา 39 ได้กำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการปฏิรูปด้านโครงสร้างระบบบริหารราชการ ให้มีเอกภาพเชิงนโยบายและมีความหลากหลายในการปฏิบัติ โดยการกระจายอำนาจไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาโดยตรง ให้ชุมชนมีส่วนร่วม ด้วยการกำหนดให้สถานศึกษาปฏิรูประบบและโครงสร้างและกระบวนการบริหาร ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป โดย

---

[2]สำนักเลขาธิการสภาการศึกษา, รายงานสรุปการติดตามและการประเมินผล (กรุงเทพฯ : อัมรินทร์พริ้นติ้งแอนพับลิสชิ่ง, 2546), 8 - 13.

หลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจดังกล่าวให้เป็นไปตามกำหนดในกฎกระทรวง[3] นอกจากนี้ประเทศไทยกำลังอยู่ในช่วงแห่งการเปลี่ยนแปลงสังคมไทยไปสู่สังคมฐานความรู้เต็มรูปแบบและยังเป็นยุคของการรวมตัวกันระหว่างนวัตกรรมทางเทคโนโลยี (convergence of technology) ทั้งรูปแบบนาโนเทคโนโลยี (nanotechnology) และเทคโนโลยีสารสนเทศ (informational technology) จึงนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงกระบวนทัศน์ด้านการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาซึ่งเป็นผลลัพธ์ที่เกิดกับนักเรียนทั้งด้านความรู้ ความสามารถ คุณธรรมจริยธรรม และขีดความสามารถด้านสมรรถนะในการแข่งขัน (core competency) ระดับนานาชาติต่อไปในอนาคต

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การพัฒนาคุณภาพโดยการปฏิรูปการศึกษา ถือเป็นภารกิจที่ทุกหน่วยงานทางการศึกษายึดเป็นนโยบายที่ต้องเร่งดำเนินการและพยายามที่จะพัฒนาโดยมุ่งหมายเพื่อปรับปรุงการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับทิศทางการเปลี่ยนแปลงกับเศรษฐกิจและสังคม มีการกำหนดยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศด้วยการสร้างความเป็นธรรมให้สังคม โดยให้ความสำคัญกับการปรับเปลี่ยนกระบวนการวิธีการทำงานตลอดจนการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารในเชิงบูรณาการ โดยให้มีลักษณะครอบคลุมกลยุทธ์ มีกลไกประสานการทำงานร่วมกันสามารถปฏิบัติงานเชื่อมโยงได้ทั้งในแนวดิ่งและแนวนอนอย่างมีประสิทธิภาพ มีหลักการแบ่งโครงสร้างตามภารกิจงานโดยจัดให้มีระบบประเมินสมรรถนะและผลสัมฤทธิ์ของงานรวมทั้งความพึงพอใจของประชาชนในฐานะลูกค้า เพื่อการเทียบเคียงมาตรฐาน (benchmarking) เพื่อการให้เงินรางวัลตอบแทน การจัดการศึกษาเป็นกลไกสำคัญในการเตรียมความพร้อมและสร้างความเข้มแข็งทางปัญญา ให้เกิดขึ้นกับผู้เรียนทั้งด้านความรู้ ความสามารถและคุณธรรมจริยธรรม ตามคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ในช่วงแห่งเวลาของการเปลี่ยนแปลงบริบทของสังคมโลก ซึ่งส่งผลกระทบต่อแนวโน้มด้านการบริหารจัดการศึกษา ให้เป็นไปในลักษณะเช่นเดียวกับการบริหารธุรกิจอื่น ๆ ที่มุ่งประสิทธิภาพประสิทธิผลอย่างจริงจังเน้นการแข่งขันทุกรูปแบบ การปฏิรูปการศึกษาตามแนวทางที่กำหนดในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ย่อมส่งผลกระทบกับคนจำนวนมาก จากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่างแสดงให้เห็นว่าการพัฒนาคุณภาพการศึกษาไทยในปัจจุบันยังไม่บรรลุเป้าหมายและหลักการตามที่กล่าวมา แต่กลับพบแต่ปัญหาที่ไม่ลงตัวในหลายประการกำลังรอการแก้ไข เช่น การกระจายอำนาจการบริหารสู่สถานศึกษาโดยตรงที่ให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม เป็นความตั้งใจของกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ ที่ต้องการคืนอำนาจกลับสู่ประชาชนแต่กลับสะท้อนให้เห็นถึง

---

[3]"พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542," ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116, ตอนที่ 74 ก. (19 สิงหาคม 2542) : 24.

ปัญหาความพยายามในการจัดการศึกษาโดยการปฏิรูปการศึกษาที่ปัจจุบันพบปัญหาทั้งในเรื่องแนวทางและวิธีการปฏิบัติงานของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ยังคงรับภารกิจหลักในการรองรับนโยบายเพื่อไปสู่การปฏิบัติและเรียนรู้ถึงข้อจำกัดที่เกิดขึ้นในการบริหารสถานศึกษาอยู่ตลอดเวลา ปัญหาการรับย้าย รับโอนครูผู้ปฏิบัติการสอนไม่ตรงตามความต้องการของโรงเรียน ดังนั้นรูปแบบวิธีการบริหารจัดการด้านโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษา แม้ตามหลักการจะกำหนดในเรื่องของความมีเอกภาพเชิงนโยบาย หลากหลายวิธีการปฏิบัติ โดยมีจุดมุ่งหมายให้สถานศึกษามีความคล่องตัว มีความเป็นอิสระและมีความเข้มแข็ง โดยการกำหนดรูปแบบให้สถานศึกษาบริหารจัดการตนเองโดยการใช้สถานศึกษาเป็นฐาน ขณะเดียวกลับต้องการให้สถานศึกษามีความคล่องตัวเป็นอิสระจึงกำหนดรูปแบบให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคล ผสมผสานกับแนวทางปฏิรูปภาครัฐที่ต้องการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระบบราชการจากระบบที่มีขั้นตอนการปฏิบัติมากมาย ล่าช้า โดยปรับให้มีการบริหารจัดการที่พร้อมให้บริการที่ทันสมัย รวดเร็ว กะทัดรัด เหมาะสม มุ่งผลสัมฤทธิ์ โปร่งใส รับผิดชอบ ตรวจสอบได้ โดยชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหาร จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า จึงจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ใหม่โดยมีรูปแบบและองค์ประกอบที่หลากหลายเพื่อมุ่งสู่องค์กรที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตามเจตนารมณ์และหลักการปฏิรูปการศึกษา ดังนี้

1. รูปแบบการบริหารสถานศึกษาแบบกระจายอำนาจตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ในมาตรา 39 กำหนดให้โครงสร้างระบบบริหารราชการมีเอกภาพเชิงนโยบายและความหลากหลายในการปฏิบัติ โดยการกระจายอำนาจไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง และกำหนดให้สถานศึกษาปฏิรูประบบและโครงสร้างการบริหาร ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป ทั้งนี้วิธีการกระจายอำนาจดังกล่าว ให้เป็นไปตามกำหนดในกฎกระทรวง การกระจายอำนาจดังกล่าวจะทำให้สถานศึกษามีความคล่องตัวมีอิสระในการบริหารจัดการเป็นไปตามหลักการบริหารจัดการที่ดีเพื่อเป็นรากฐาน ความเข้มแข็ง คล่องตัวและอิสระ ให้กับสถานศึกษาได้อย่างมีมาตรฐานและสามารถพัฒนาอย่างต่อเนื่อง[4]

2. รูปแบบการบริหารสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล เกิดจากความต้องการพัฒนาการจัดการศึกษาให้เกิดประสิทธิภาพเพื่อลดความซ้ำซ้อน ลดขั้นตอนการบริหารและเพื่อสร้างความเป็นมืออาชีพให้กับบุคลากรในทุกระดับ ต่อมารัฐจึงได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 มาตรา 35 ดังนี้ “สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามมาตรา 34 (2) เฉพาะที่เป็นโรงเรียนให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล” โรงเรียนนิติบุคคลจึงหมายถึง โรงเรียนที่

---

[4]เรื่องเดียวกัน.

จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษาที่กฎหมายกำหนดให้มีฐานะนิติบุคคล โดยมีอำนาจหน้าที่จัดการศึกษาตามที่กฎหมายกำหนดและการมอบอำนาจของเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ[5] และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 มาตรา 27 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสถานศึกษา ให้เป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา และมีอำนาจ ควบคุม พิจารณาความดีความชอบ ส่งเสริมให้มีการพัฒนา จัดทำมาตรฐานประเมินผลการปฏิบัติงานและปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ การบริหารสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลจึงเป็นรูปแบบของสถานศึกษาที่สังกัดเขตพื้นที่การศึกษาที่กฎหมายยอมรับให้สามารถกระทำกิจการได้ด้วยตนเองในขอบเขตและวัตถุประสงค์ มีสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และกฎหมายอื่นซึ่งกำหนดสิทธิหน้าที่ของสถานศึกษาไว้เป็นเฉพาะ[6]

3. รูปแบบการบริหารโรงเรียนเป็นฐาน (School Based Management : SBM) สืบเนื่องจากแนวคิดกระแสเรื่องการตัดสินใจแบบมีส่วนร่วม (shared – decision making movement) โดยมุ่งปรับระบบโครงสร้างการบริหารโรงเรียนแบบใหม่ ต้องการให้โรงเรียนบริหารแบบมีส่วนร่วมมากขึ้น ถือว่าการศึกษาเป็นเรื่องของสาธารณชน โดยประเทศไทยได้นำแนวคิดการบริหารโรงเรียนเป็นฐาน (School Based Management : SBM) มาปรับใช้ด้วยการกำหนดไว้ในมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ โดยคณะรัฐมนตรีลงมติเมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2547 เห็นชอบให้หน่วยงานการศึกษาทุกระดับนำมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ นำไปเป็นแนวปฏิบัติในการให้อำนาจการจัดการศึกษากับผู้ที่อยู่ใกล้ชิดเด็กนักเรียนที่สุด ซึ่งได้แก่สถานศึกษา นักเรียน ผู้บริหาร ครูและสมาชิกในชุมชน เพื่อสร้างคนไทยในอนาคตให้เป็นคนเก่ง คนดีและมีความสุข โดยมาตรฐานที่ 2 แนวการจัดการศึกษา กำหนดว่าให้ “จัดการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญและการบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน” โดยระบุไว้ในข้อ 2.3 ในเรื่ององค์กรและการมีส่วนร่วมในการพัฒนาการเรียนรู้ตามสภาพท้องถิ่น โดยมีการกำหนดหน้าที่ผู้บริหาร ครูและชุมชนอย่างชัดเจน ภารกิจเหล่านี้ต้องสามารถตรวจสอบความสำเร็จได้ เพื่อเป็นหลักประกันคุณภาพ ตามข้อ 2.3.3 ที่กำหนดให้ระบบประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษา เพื่อ

---

[5]กระทรวงศึกษาธิการ, คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล พ.ศ. 2546 (กรุงเทพฯ : องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, 2546), 21 - 22.

[6]กระทรวงศึกษาธิการ, พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547 (กรุงเทพฯ : ครุสภาลาดพร้าว, 2548), 19.

นำไปสู่การพัฒนาคุณภาพ และสามารถรองรับการประเมินภายนอกได้[7] โดยดำเนินการควบคู่ไปกับการปฏิรูปการศึกษาซึ่งเป็นรูปแบบการบริหารที่มาจากหลักการกระจายอำนาจทางการจัดการศึกษาโดยมุ่งหวังให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง (stakeholder) ร่วมกันระดมและใช้ทรัพยากรในองค์กรอย่างคุ้มค่าเกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้เป็นไปตามความต้องการของผู้เรียน สถานศึกษา ชุมชนท้องถิ่นและประเทศชาติ สถานศึกษาจำเป็นต้องจัดระบบการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพ มีการรวบรวมและจัดระบบข้อมูล วางแผนและดำเนินการ ตามแผน ศึกษากฎหมาย กฎและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ใช้การบริหารที่เน้นการมีส่วนร่วม

ความสำคัญ จุดเด่น จุดด้อยขององค์ประกอบหรือรูปแบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานทั้ง 3 รูปแบบ ที่กล่าวมาผนวกกับแนวความคิดทฤษฎีด้านการจัดโครงสร้างองค์กรที่มีประสิทธิผลของเฮนรี่ มินทซ์เบิร์ก (Henry Mintzberg) รวมไปถึงแนวทางการบริหารการจัดศึกษาของประเทศญี่ปุ่น ประเทศสาธารณรัฐเกาหลีและประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ ซึ่งจัดอยู่ในกลุ่มประเทศในแถบเอเชียที่ประสบความสำเร็จสูงสุดด้านจัดการศึกษา จากผลการศึกษาและจัดอันดับของ PISA (Programmed for International Student Assessment) ซึ่งเป็นองค์กรการร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (organization co-operation and development : OECD) พบว่าประเทศไทยได้คะแนนต่ำสุดในกลุ่มประเทศที่เข้าสอบส่วนการไม่รู้หนังสือของคนไทยพบว่ามีสูงถึงร้อยละ 7.4 ทั้งนี้ยังไม่รวมถึงข้อมูลของเด็กที่อ่านไม่ออกเขียนไม่ได้ที่แฝงอยู่ในระบบการศึกษา[8] องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาในรูปแบบใด จึงจะมีความเหมาะสมที่จะเป็นกลไกในการขับเคลื่อนให้เกิดคุณภาพผู้เรียน สนองตอบต่อความต้องการของสังคมและประเทศชาติได้ หลักการบริหาร องค์ประกอบการบริหาร โครงสร้างและกระบวนการบริหารสถานศึกษารูปแบบใด จึงจะมีความเหมาะสมกับบริบทการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศไทย ในการรองรับความเปลี่ยนแปลงของแนวโน้มการบริหารจัดการสถานศึกษาในยุคใหม่ (beyond education reform)

---

[6]สำนักเลขาธิการสภาการศึกษา, กระทรวงศึกษาธิการ, มาตรฐานการศึกษาของชาติ (กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด สหายบล็อกการพิมพ์, 2548), 5 - 7.

[7]อมรวิชช์ นาครทรรพ, "วิกฤติคุณภาพการศึกษาการ : บทวิเคราะห์เพื่อหาทางออก ประชุมสมัชชาคุณภาพการศึกษา," วันที่ 23 - 24 พฤศจิกายน 2550 อิมแพค เมืองทองธานี, 44. (เอกสารอัดสำเนา)

ปัญหาการวิจัย

สถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นองค์กรรากฐานที่สำคัญที่สุดของระบบการศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐ นับเป็นหน่วยงานสำคัญของการจัดการศึกษาระดับรากหญ้า เพราะมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับชุมชนในฐานะเป็นผู้จัดกิจกรรมการเรียนการสอนเพื่อพัฒนาเยาวชนในชาติ การจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการบริหารที่เหมาะสมสอดคล้อง ย่อมส่งผลเชิงบวกต่อภารกิจการดำเนินการ ของสถานศึกษา ครูและบุคลากรทางการศึกษา นักเรียน หลักสูตรและการจัดการเรียนการสอน การจัดทำนโยบาย การประเมินผล ระบบข้อมูลสารสนเทศ การระดมทรัพยากรและการมีส่วนร่วม จัดการศึกษาของผู้ปกครองชุมชน ตลอดรวมถึงการบริหารเพื่อใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ การบริหารสถานศึกษาที่ไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลย่อมส่งผลต่อคุณภาพของคนในชาติตลอดไปถึงการเกิดวิกฤติคุณภาพ ที่สังคมปฏิเสธไม่ได้

ในปัจจุบันพบว่าการปฏิรูปการศึกษา ยังไม่สามารถสนองตอบต่อความต้องการจำเป็นของบุคคล ชุมชนและสังคม ประเทศชาติ ทั้ง ๆ ที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้มีมาตรการเร่งด่วนในการส่งเสริมคุณภาพสถานศึกษา โดยการยกระดับมาตรฐาน การประกันคุณภาพของสถานศึกษา ที่พบว่าช่วงปี พ.ศ. 2544 ถึง พ.ศ. 2548 พบว่าโรงเรียนที่สามารถจัดการเรียนการสอนให้ผู้เรียนมีมาตรฐานทางวิชาการ 3 มาตรฐาน เพียงร้อยละ 10.40 - 24.00 ซึ่งในปัจจุบันจำนวนสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีจำนวนรวมทั้งสิ้น 32,186 แห่ง ใน 178 เขตพื้นที่การศึกษา[9] กระจายอยู่ทั่วทุกภูมิภาค มีความแตกต่างกันทั้งทางด้านภูมิศาสตร์ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี ตลอดจนปัญหาของแต่ละท้องถิ่น ทำให้แนวทางการบริหารการศึกษาในรูปแบบเดิม ๆ ไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการการพัฒนาทั้งตัวบุคคล สังคมประเทศชาติที่กำลังถูกผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจและสังคม[10]

จากข้อมูลรายงานผลการติดตาม การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาตามมติคณะรัฐมนตรีพบว่าในจำนวนโรงเรียน 32,186 เป็นโรงเรียนขนาดเล็กถึง 10,877 โรงเรียน ปัญหาตามมาคือการมีครูไม่ครบชั้นและพบว่าโรงเรียนไม่มีความพร้อมไม่สามารถจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาเองได้ ครูขาดความรู้และความเข้าใจในการวัดและประเมินผลตามหลักสูตร ปัญหาสำคัญต่อมา คือครู

---

[9]สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานนโยบายและแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน [Online], accessed 30 November, 2007. Available from http:// 210.1.20.11/doc/web-doc/download/sch50/ count_sch.htm.

[10]สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, สำนักประเมินผลการจัดการศึกษา, รายงานการสังเคราะห์สภาวการณ์และปัจจัยที่ส่งผลต่อคุณภาพการศึกษาไทย (กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด วี.ซี.ที.คอมมิวนิเคชั่น, 2550), 17.

ส่วนใหญ่สอนหลายวิชาและไม่ตรงตามวิชาเอกและความถนัดเพราะมีภาระงานอื่น ๆ มากเกินไปทำให้ไม่มีเวลาเตรียมการสอน ด้านสื่อการเรียนการสอนพบว่ายังมีความขาดแคลนสื่อสำหรับการค้นคว้าและสื่อที่เน้นกระบวนการคิด เนื่องจากขาดแคลนงบประมาณ ขาดบุคลากร ที่มีความรู้ด้านการดูแลสื่อ ซึ่งส่งผลต่อคุณภาพผู้เรียนโดยตรง[11] สอดคล้องกับผลสรุปการระดมความเห็นวิกฤติปัญหาคุณภาพการศึกษาไทยที่ว่า คุณภาพผู้เรียนไม่ได้ส่งผลแค่การอ่านไม่ออกเขียนไม่ได้ของเด็กในย่านชุมชนยากไร้เท่านั้น แต่ได้ลุกลามกลายเป็นวิกฤติของโรงเรียนส่วนใหญ่ของประเทศ ที่จะส่งผลกระทบต่อความยากจนและยากไร้ของคนทั้งประเทศในระยะยาวต่อไป หากระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาของประเทศยังไม่ได้รับการแก้ไขอย่างจริงจัง[12]

ในรายงานการศึกษาวิเคราะห์เพื่อปฏิรูปการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ในกรอบภารกิจของสำนักงานปฏิรูปการศึกษา กล่าวว่าการบริหารการศึกษาไทยมีปัญหาและอุปสรรคด้านโครงสร้างและองค์กรบริหารงาน การบริหารบุคคลในระบบการศึกษา โดยได้วิเคราะห์สภาพปัญหาต่าง ๆ ออกเป็นเรื่อง ๆ รวมทั้งสิ้น 11 กรณีด้วยกัน[13] คือ 1) การศึกษาไทยมีโครงสร้างการบริหารจัดการที่รวมศูนย์อำนาจและมีองค์กรจัดการในส่วนกลางที่มีขนาดใหญ่ 2) องค์กรจัดการศึกษาไม่มีระเบียบการจัดตั้งและมีสถานะไม่ชัดเจน 3) องค์กรหลักที่รับผิดชอบบริหารการศึกษามีความซ้ำซ้อน ขาดการประสานงานและเชื่อมโยงการปฏิบัติงานในระหว่างกัน 4) ระบบบริหารการศึกษามีสายการบังคับบัญชาที่ยาวและมีสายการบังคับบัญชาหลายสายที่ทับซ้อนกันอยู่ 5) ระบบบริหารงานการศึกษามีความเป็นราชการสูง ขาดความยืดหยุ่นและปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์และท้องถิ่นได้ยาก 6) การบริหารบุคคลในระบบการศึกษามีศูนย์กลางหลายศูนย์ ขาดเอกภาพและไม่ยืดหยุ่น 7) บุคลากรทางการศึกษาขาดลักษณะของการเป็นบุคลากรวิชาชีพ ไม่มีองค์กรควบคุมและจริยธรรมทางวิชาชีพที่มีสภาพบังคับ 8) การจัดการทางการศึกษาขาดการประสานและร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งจะเป็นองค์กรหลักในการจัดทำบริการสาธารณะในระยะต่อไป 9) การจัดการทางการศึกษาเป็นระบบปิดที่ดำเนินการโดยส่วนราชการ ขาดการประสานและมีส่วนร่วมจากเอกชน ชุมชน ครอบครัวและสถาบันทางสังคมอื่น 10) การ

---

[9]สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, <u>รายงานผลการติดตามผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาตามมติคณะรัฐมนตรี</u> (กรุงเทพฯ : บริษัทพริกหวานกราฟฟิค จำกัด 2548), 15.

[10]อมรวิชช์ นาครทรรพ, "วิกฤติคุณภาพการศึกษาการ:บทวิเคราะห์เพื่อหาทางออก ประชุมสมัชชาคุณภาพการศึกษา," วันที่ 23 - 24 พฤศจิกายน 2550 อิมแพค เมืองทองธานี, 9. (เอกสารอัดสำเนา)

[13]สำนักงานปฏิรูปการศึกษา, <u>ปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542</u> (กรุงเทพฯ : บริษัทบุญศิริกาพิมพ์ จำกัด, 2545), 39.

บริหารงานการศึกษาขาดระบบการบริหารทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพที่จะตรวจสอบได้ 11) การบริหารจัดการทางการศึกษาขาดระบบการจัดสรรทรัพยากรสนับสนุนทำให้เกิดความขาดแคลนทั้งในระดับองค์กรจัดการศึกษาและระดับผู้เรียน

การศึกษาขั้นพื้นฐานถือว่าเป็นการรับผิดชอบการจัดการศึกษาช่วงที่ยาวนานที่สุดเนื่อง จากต้องการศึกษาในระบบสถานศึกษาเป็นระยะเวลา 9 ถึง 12 ปี การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารของกระทรวงศึกษาธิการ ทำให้การศึกษาแบ่งออกเป็นสองระดับ 4 ช่วงชั้น คือประถมศึกษาและมัธยมศึกษามารวมอยู่หน่วยเดียวกันด้วยเจตนารมณ์ที่ต้องการให้การดำเนินการต่อเนื่อง เชื่อมโยงกันภายใต้กรอบแนวคิดเดียวกันในการร่วมกันจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน แต่กลับพบปัญหาที่ตามมาอีกมากมาย ในด้านโครงสร้างสถานศึกษาพบว่ายังไม่ได้คำนึงถึงความเป็นอิสระคล่องตัวในระบบการบริหารและการจัดการทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ งานบุคคลและการบริหารทั่วไป แม้ว่ามีการกำหนดหลักเกณฑ์การกระจายอำนาจและการจัดการศึกษาไปยังเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาแล้วแต่ยังไม่มีผลในทางปฏิบัติมากนัก พบข้อมูลจากการประชุมสัมมนาด้านคุณภาพการศึกษา ว่า การกระจายอำนาจได้ดำเนินการตามกฎหมายแล้วแต่พบว่าหน่วยงานส่วนกลางยังเคยชินกับการมอบหมายและสั่งการให้หน่วยงานระดับสถานศึกษาดำเนินการตาม ประกอบกับสถานศึกษาเองก็ไม่คุ้นเคยกับระบบบริหารอิสระด้วยตนเองและการบริหารแบบมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholder) จึงพบความไม่พร้อมในเรื่องของการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษาและเขตพื้นที่ในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน[14] หนึ่งในความไม่พร้อมคือเรื่องระบบการบริหารจัดการการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กร ซึ่งควรถือว่าเป็นเรื่องปกติธรรมดา เพราะเชื่อในแนวคิดที่ว่าโครงสร้างและกระบวนการบริหารองค์กรแต่ละรูปแบบย่อมเหมาะสมกับสถานการณ์ในแต่ละช่วงเวลา องค์กรที่สามารถดำรงอยู่ได้ต้องสามารถพัฒนาปรับเปลี่ยนรูปแบบได้ตลอดเวลา ซึ่งเป็นประเด็นที่ทุกฝ่ายต้องให้การยอมรับและร่วมมือกันเพื่อการปรับเปลี่ยนไปสู่สิ่งที่ดีกว่า

ในกรณีของประเทศไทยนั้น การกำกับดูแลและส่งเสริมสนับสนุนกิจการการศึกษาของสถานศึกษาตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในปัจจุบันเสมือนยังเป็นเรื่องที่คลุมเครือกับหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ยังต้องการทำความเข้าใจให้ตรงกันในสาระที่ว่าด้วยการใช้อำนาจบังคับบัญชาและอำนาจควบคุมกำกับ ซึ่งจะสัมพันธ์กับแนวคิดในเรื่องการรวมอำนาจและการกระจายอำนาจที่คนส่วนใหญ่น่าจะยังคงผูกติดอยู่กับเรื่องอำนาจในระบบการปกครองของประเทศและเรื่องอำนาจการควบคุมบังคับบัญชา ส่วนในเรื่องความสัมพันธ์ในการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างผู้บริหารและคณะกรรมการสถานศึกษานั้น ในระยะแรกพบว่าผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานบางส่วนคงมี

---

[14]สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, กระทรวงศึกษาธิการ, (ร่าง) “ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพการศึกษา : ระเบียบวาระแห่งชาติ (พ.ศ.2551 – 2555),” 18. (อัดสำเนา)

ความคุ้นเคยอยู่กับวิธีการบริหารราชการแบบเดิมค่อนข้างมาก ความรู้ความเข้าใจ ทัศนะและพฤติกรรมการบริหารแบบมีส่วนร่วม จะมีความชัดเจนดีขึ้นตามลำดับในอนาคต ปัจจุบันนี้พบว่าสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจำนวนไม่น้อยที่คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสามารถทำงานร่วมกับผู้บริหารสถานศึกษาในรูปแบบความร่วมมือกันได้ค่อนข้างดี ในขณะเดียวกัน เป็นที่คาดหวังว่าคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานควรเป็นผู้มีความรอบรู้ในระบบการศึกษาไทย การปฏิรูปการศึกษาหลักสูตรและการบริหารงานวิชาการและการปฏิรูปการเรียนรู้ การกำหนดวิสัยทัศน์ การจัดทำนโยบาย การพิจารณาแผนงานโครงการ แผนพัฒนาหรือแผนยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติการ การบริหารงบประมาณ วิธีการติดตามการปฏิบัติตามนโยบายแผนและการใช้งบประมาณของสถานศึกษา รวมถึงเรื่องของการบริหารเชิงคุณภาพและระบบการประกันคุณภาพของสถานศึกษา และงานในขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบในด้านอื่น ๆ ของคณะกรรมการสถานศึกษา จะด้วยกระบวนการเรียนรู้จากการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติจริง หรือโดยแผนพัฒนาประสิทธิภาพในการบริหารสถานศึกษา

เจตนารมณ์และแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวกับคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน นั้นกำหนดให้มีบทบาทและทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา การบริหารแบบมีส่วนร่วมในลักษณะตามที่กำหนดดังกล่าวนี้เป็นสิ่งที่ใหม่ในการบริหารจัดการสถานศึกษาไทยในอนาคต ถึงแม้ในอดีตเราได้เคยมีระบบและกระบวนการบริหารการศึกษาตามแบบของเราเองที่ชุมชนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในโรงเรียนในลักษณะต่าง ๆ ปรากฏเป็นสถานการณ์ประจักษ์ว่าบทบาทที่ปรากฏในสถานศึกษาโดยเฉพาะในโรงเรียนของรัฐในอดีตส่วนใหญ่ มีลักษณะเป็นแบบกรรมการที่ปรึกษา (advisory committee) เป็นรูปแบบของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีขึ้นตามระเบียบของกระทรวงศึกษาธิการ ที่ว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2543 โดยมีหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ.2545 มาตรา 40[15]

การปฏิรูปการศึกษา ได้ให้อิสระในการบริหารกับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมากขึ้น ซึ่งเป็นไปตามแนวทางที่กำหนดในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ที่รัฐบาลพยายามส่งเสริมการกระจายอำนาจให้ทั้งคณะกรรรมการเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาโดยตรงด้วยการกำหนดเป็นมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ ที่ส่งเสริมให้สถานศึกษานำรูปแบบการบริหารสถานศึกษาเป็นฐาน มาใช้เป็นแนวทางการบริหารเพื่อส่งเสริมการนำระบบธรรมาภิบาลมาสู่ชุมชน ให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมในการ

---

[15]อุทัย บุญประเสริฐ, บทบาทและการมีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาในประเทศที่คัดสรร (กรุงเทพ : ห้างหุ้นส่วนจำกัดการพิมพ์, 2547), 115 - 122.

บริหารสถานศึกษา ในขณะเดียวกันรัฐก็มีแนวนโยบายให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีรูปแบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล โดยการกำหนดให้สถานศึกษาสามารถบริหารปกครองตนเอง ตั้งแต่การดูแล บำรุงรักษา การใช้และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา รวมทั้งสามารถหารายได้จากการบริการ การจัดเก็บค่าธรรมเนียมที่ไม่ขัดต่อกฎหมายเสมือนเป็นเจ้าของกิจการ ผนวกกับแนวความคิดด้านการออกแบบโครงสร้างองค์กรที่มีประสิทธิภาพของ เฮนรี่ มินทซ์เบิร์ก (Henry Mintzberg) และวิธีการบริหารจัดการศึกษาที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ของประเทศสิงคโปร์ เกาหลี ญี่ปุ่น ซึ่งมีผลการปฏิรูปการศึกษาที่ประสบกับความสำเร็จโดยปรากฏผลคะแนนการประเมินในโครงการ TIMSS 1995 (Third International Mathematics and Science Study) ในอันดับ 1 – 3 ตามลำดับจากประเทศที่เข้าร่วมแข่งขันทั้งหมด 41 ประเทศ ส่วนประเทศไทยมีค่าคะแนนเฉลี่ยต่ำกว่าคะแนนเฉลี่ยของนานาประเทศและต่อมาในปี ค.ศ.1999 โครงการ TIMSS (Third International Mathematics and Science Study Repeat) ได้ทำการวิจัยซ้ำ พบว่านักเรียนไทยมีคะแนนเฉลี่ยลดต่ำลงจากการประเมินในปี ค.ศ.1999 ในขณะที่นานาชาติยังคงได้คะแนนเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าเดิม

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยพบว่าประเด็นปัญหาด้านคุณภาพการจัดการศึกษา อาจมีปัจจัยสำคัญมาจากความพร้อมและการขาดการสนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการศึกษา ทั้งปัญหาด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารจัดการ ที่ไม่สอดคล้องและไม่เอื้อต่อการดำเนินภารกิจ ไปปฏิบัติได้จริงตามบริบทของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่มีความแตกต่างกัน ตามที่สำนักงานรับรองมาตรฐานการศึกษา ได้ทำการประเมินพบว่าสถานศึกษาต่างภูมิภาค ต่างขนาด ต่างสังกัดมีคุณภาพและมาตรฐานที่แตกต่างกันและที่สำคัญพบว่าสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีจำนวนมากที่สุดในประเทศและมีมาตรฐานอันดับที่รองเกือบต่ำสุดท้าย คือร้อยละ 34.42 [16]

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อทราบองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารในทศวรรษหน้า

ข้อคำถามของการวิจัย

องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารในทศวรรษหน้า ควรเป็นอย่างไร

---

[16]สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.กระทรวงศึกษาธิการ, (ร่าง) “ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพการศึกษา : ระเบียบวาระแห่งชาติ” (พ.ศ.2551 – 2555) ,14. (อัดสำเนา)

สมมติฐานของการวิจัย

เพื่อเป็นแนวทางในการตรวจสอบวัตถุประสงค์ในการวิจัย ผู้วิจัยได้ตั้งสมมติฐานการวิจัยไว้ดังนี้ องค์ประกอบในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า มีโครงสร้างและกระบวนการที่เป็นอิสระ โดยชุมชนมีส่วนร่วมตรวจสอบกำกับติดตามการปฏิบัติงานขององค์กร

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดทฤษฎีและแนวทางการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อกำหนดกรอบแนวคิดการวิจัย โดยครอบคลุมในเรื่อง ดังต่อไปนี้

1. โครงสร้างและกระบวนการบริหาร การจัดการองค์กรที่มีประสิทธิภาพ ตามแนวคิดทฤษฎีการออกแบบโครงสร้างองค์กรที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล “Structure in Fives : Designing Effective Organization.” ของ เฮนรี่ มินทซ์เบิร์ก (Henry Mintzberg)

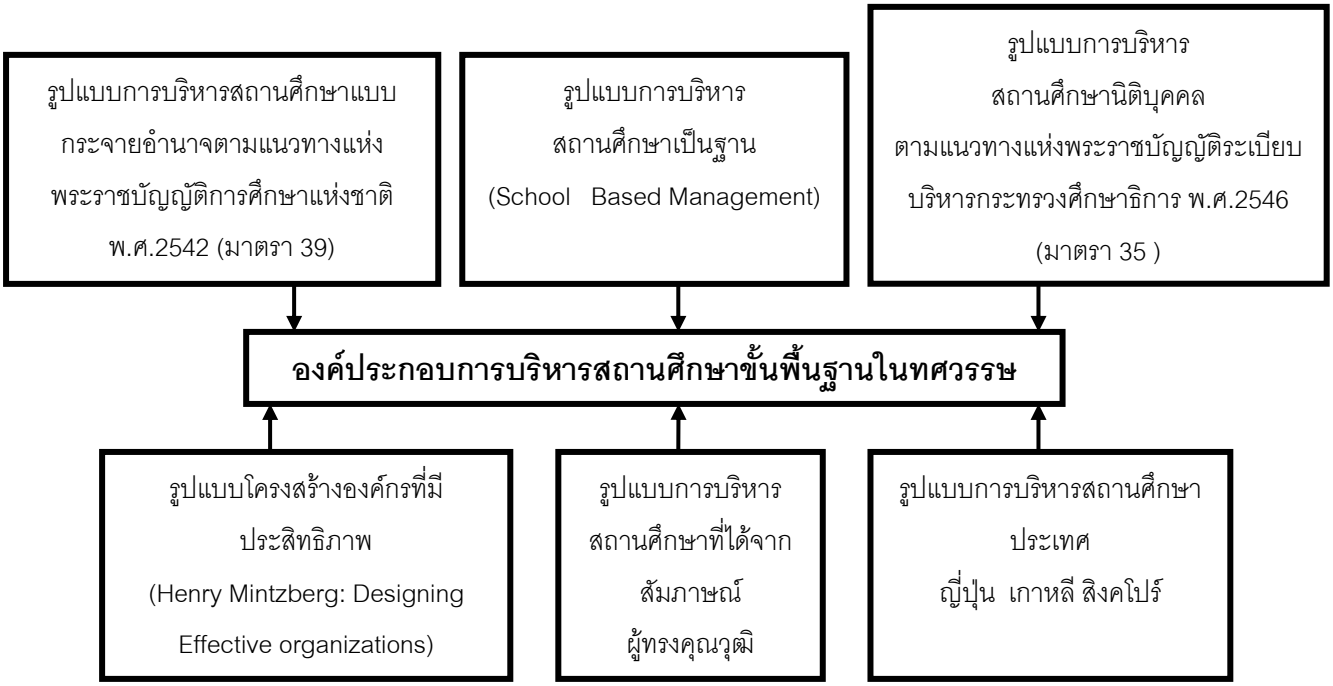
2. การบริหารสถานศึกษาของประเทศสิงคโปร์ เกาหลีและญี่ปุ่น

3. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ครั้งที่ 2) พ.ศ.2545

4. การบริหารสถานศึกษาตามคู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน นิติบุคคล พ.ศ.2546 และ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546

5. การบริหารตามมาตรฐานการศึกษาของชาติ พ.ศ.2547 มาตรฐานที่ 2 แนวการจัดการศึกษาจัดการเรียนรู้ที่มุ่งพัฒนาผู้เรียนเป็นสำคัญและการบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน

6. รูปแบบการบริหารสถานศึกษาที่ได้จากการวิเคราะห์และสังเคราะห์บทสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ ที่มีความเชี่ยวชาญด้านการจัดการศึกษา



แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

ที่มา : “พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542,” ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116,ตอนที่ 74 ก. (19 สิงหาคม 2542) : 24.

: “พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ,” ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 120, ตอนที่ 62 ก. (6 กรกฎาคม 2546) : 20 - 25.

: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, มาตรฐานการศึกษาของชาติ (กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัดสหายบล็อกการพิมพ์, 2548), 5.

: Henry Mintzberg, Structure in Fives: Designing Effective Organizations (Englewood Cliffs, 1983), 18.

: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, การสังเคราะห์รายการการวิจัย การกระจายอำนาจทางการศึกษาใน 8ประเทศ (กรุงเทพฯ : พริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2549), 5 - 30, 49 - 69.

: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, รายงานการปฏิรูปการศึกษาของสาธารณรัฐสิงคโปร์ (กรุงเทพฯ : ที. พี. พริ้นท์, 2541), 45.

ข้อตกลงเบื้องต้น

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาในทศวรรษหน้า ข้อตกลงเบื้องต้นมีดังนี้

1. โรงเรียนในเมือง หมายถึง โรงเรียนที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ตั้งอยู่ในเขตอำเภอเมืองหรือโรงเรียนที่สังกัดเขตพื้นที่การศึกษาเขต 1 เท่านั้น

2. โรงเรียนนอกเมือง หมายถึง โรงเรียนที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ตั้งอยู่นอกเขตอำเภอเมืองหรือโรงเรียนที่ไม่ได้สังกัดในเขตพื้นที่การศึกษาเขต 1

นิยามศัพท์เฉพาะ

เพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกัน ผู้วิจัยจึงได้นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัยดังนี้

องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษา หมายถึง องค์ประกอบด้านการจัดโครงสร้างและกระบวนการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน การจัดองค์กรตามภารกิจหน้าที่และการปฏิบัติงานที่บ่งบอกถึงความรับผิดชอบที่มีความสัมพันธ์กันทั้งโครงสร้างรวมถึงการประสานงานและการสื่อสารองค์กร อย่างเป็นทางการภายในสถานศึกษา โดยมีแบบแผนการบังคับบัญชาที่สามารถแสดงได้อย่างชัดเจน

การศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง การศึกษาก่อนระดับอุดมศึกษา ได้แก่ การศึกษาระดับประถมศึกษาปีที่ 1 ถึงระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 รวม 12 ปี

ในทศวรรษหน้า หมายถึง ในช่วงระยะเวลา 10 ปี

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ผู้วิจัยได้ศึกษาหลักการและวรรณกรรม แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศ เพื่อกำหนดเป็นกรอบความคิดในการวิจัยเรื่องต่อไปนี้ 1) ด้านโครงสร้างการบริหาร 2) ด้านกระบวนการบริหารสถานศึกษา และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มีรายละเอียดดังนี้

แนวคิดทฤษฎีการออกแบบโครงสร้างองค์กร

โครงสร้างองค์กร การออกแบบองค์กร รูปแบบการบริหารองค์กร ล้วนเป็นคำที่มีความหมายเกี่ยวข้องกันอย่างใกล้ชิด โดยหมายรวมถึงการดำเนินการจัดกลุ่มงาน (unit grouping) การกำหนดขนาดของงาน (unit size) การกำหนดโครงสร้างและกลไกการตัดสินใจทั้งในแบบรวมอำนาจและกระจายอำนาจ (decision making)[1] การจัดโครงสร้างองค์กร คือ การออกแบบระบบการปฏิบัติงานที่ทำให้องค์กรเปลี่ยนแปลงไปอย่างมีประสิทธิภาพ องค์กรที่ประสบความสำเร็จได้ต้องมีการจัดระบบและรูปแบบการบริหารองค์กรให้ดีตั้งแต่เริ่มต้น ด้วยการออกแบบโครงสร้างการทำงานในแต่ละงานหรือแผนกให้มีความสอดคล้องประสานเชื่อมโยงกันทั้งระบบส่งผลต่อการเพิ่มประสิทธิภาพประสิทธิผลในการปฏิบัติงานของบุคลากร การออกแบบที่ดีสามารถสร้างเสริมให้บุคลากรสามารถค้นหานวตกรรมหรือวิธีการทำงานแบบใหม่ ๆ ให้กับองค์กรได้ โครงสร้างองค์กรที่แตกต่างกันจึงเป็นการกำหนดวัฒนธรรมและพฤติกรรมการทำงานที่แตกต่างกัน ความสำคัญในการออกแบบองค์กรจึงเปรียบเสมือนการวางแผนเพื่อการจัดการในอนาคต แต่จะเป็นการวางแผนที่เน้นหนักด้านการจัดโครงสร้าง ให้สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงในสถานการณ์ต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ[2]

รอบบิ้นส์ (Robbins) กล่าวว่า โครงสร้างองค์กร อธิบายถึงองค์กรในลักษณะที่เป็นระดับของความซับซ้อนของรูปแบบมาตรฐานและระดับของการกำหนดอำนาจสายการบังคับบัญชาในการตัดสินใจ โดยที่ความซับซ้อนนั้นมีความหมายถึง ปริมาณของความแตกต่างกันในองค์กร ระดับรูปแบบ

---

[1]Richard H. Hall, Organizations : Structures Process and Outcomes (Englewood Cliffs,New Jersy : Prentice Hall,1991), 66.

[2]Gareth R. Jones, Organization Theory : Text and Cases (Reading Mass : Addison – Wesley,1955), 15 - 18.

มาตรฐาน หมายถึง ระดับที่องค์กรยึดถือกฎ ระเบียบ หรือวิธีการในการปฏิบัติงานเป็น แนวทางในการกำหนด พฤติกรรมของสมาชิกในองค์กร การกำหนดอำนาจ การตัดสินใจ หมายถึง การให้อำนาจการตัดสินใจแก่ ผู้บริหารระดับล่างในองค์กร[3] เซอโต (Certo) กล่าวว่า โครงสร้าง คือ สิ่งที่ได้ออกแบบไว้แสดงความสัมพันธ์ของทรัพยากรในการบริหารโครงสร้างที่เป็นทางการจะเป็นความสัมพันธ์ระหว่างทรัพยากรขององค์กรในลักษณะที่เป็นแนวทางโดยการบริหาร โครงสร้างที่ไม่เป็นทางการจะเป็นรูปแบบความสัมพันธ์ซึ่งพัฒนาขึ้นมาเพื่อเป็นรูปแบบของกิจกรรมที่ไม่เป็นทางการสำหรับสมาชิกขององค์กร[4]

ภารกิจด้านการจัดโครงสร้างของสถานศึกษาที่ต้องรับผิดชอบเห็นได้อย่างชัดเจนมากคือ สถานศึกษาต้องรับผิดชอบโดยตรงและมีบทบาทมากในการบริหารงานวิชาการ การบริหารบุคคลของสถานศึกษา งบประมาณและการบริหารทั่วไป หรือ ตามที่กระทรวงศึกษาธิการ จะกระจายอำนาจให้งานหรือภารกิจใหม่มีผลทำให้โครงสร้างของสถานศึกษาที่ต้องเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมทำให้ต้องมีการทบทวนบทบาทหน้าที่และภารกิจของสถานศึกษากันใหม่ ต้องจัดทำโครงสร้างใหม่จัดกลุ่มงานและจัดอัตรากำลังกันใหม่ให้เหมาะสม เพื่อให้สอดคล้องกับข้อกำหนดต่าง ๆ ที่กระทรวงศึกษาธิการ มีนโยบายในการให้สถานศึกษาได้ปฏิบัติ โดยมีจุดมุ่งหมายที่สำคัญ คือ เรื่องคุณภาพของสถานศึกษา

ในด้านโครงสร้างขององค์กรหรือสถานศึกษา การออกแบบจะคำนึงถึงระบบการบริหารและการจัดการที่คล่องตัว (autonomy) การบริหารควรมีอิสระทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ งานบุคคลและการบริหารทั่วไป เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่ตรงกับลักษณะงานหลักและความรู้ความสามารถของบุคลากรตลอดจนรองรับการบริหารแบบมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้อง (stakeholder)

การที่องค์กรหนึ่งองค์กรใดจะสามารถบริหารหรือดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลนั้น ย่อมต้องอาศัยการบริหารงานที่ดี การกำหนดกรอบภารกิจหรืองานที่ต้องรับผิดชอบให้ชัดเจน การจัดองค์กร การจัดระบบทำงานหรือรูปแบบงานและการจัดกำลังคนให้เหมาะสมสอดคล้องกับการปฏิบัติภารกิจขององค์กร เป็นองค์ประกอบขั้นพื้นฐานที่สำคัญยิ่งเป็นสิ่งที่มีบทบาทต่อการดำเนินอย่างมีประสิทธิภาพ ที่จะนำไปสู่เป้าหมาย (goal) ขององค์กร เพราะเป็นการกำหนดกรอบและแนวทางที่กำกับการดำเนินงานในส่วนต่าง ๆ ขององค์กรทั้งระบบเป็นการกำหนดรูปแบบและระบบการทำงาน ซึ่งจะมีผลออกมาในลักษณะที่เรียกกันว่าโครงสร้างองค์กร (organizational structure) โครงสร้างองค์กรเป็นองค์ประกอบพื้นฐานที่มีความสำคัญต่อการดำเนินงานขององค์กรหรือ

---

[3]Stephen P. Robbins, Management, 2nd ed. (New Jersey : Englewood Cliff, 1988), 216.

[4]Samuel C. Certo, Modern Management : Quality Ethics and the Global Environment, 5th ed. (Boston : Ally and Bacon, 1992), 261 – 262.

หน่วยงาน เปรียบเสมือนโครงกระดูกในร่างกาย มีส่วนโดยตรงที่ทำให้การดำเนินในส่วนต่าง ๆ ขององค์กรเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กันทั้งระบบ ทำให้ทุกส่วนสามารถร่วมกันดำเนินงานด้วยกันได้ไปด้วยกันได้ดีและเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ การจัดโครงสร้างองค์กรที่เหมาะสมและส่งผลต่อประสิทธิผลและประสิทธิภาพขององค์กรได้เป็นอย่างดีนั้น ผู้ที่ออกแบบองค์กรจะต้องคำนึงถึงองค์ประกอบ ปัจจัย กระบวนการผลิต หลักเกณฑ์และคำนึงถึงองค์กรในลักษณะที่เป็นทางการ (formal organization) ที่ชัดเจนโดยคำนึงถึงโครงสร้างองค์กรที่สัมพันธ์กับบริบทขององค์กรและความสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในโครงสร้างองค์กร เพื่อประโยชน์ในการนำมาเป็นแนวทางในการออกแบบองค์กรเพื่อให้โครงสร้างองค์กรเป็นโครงสร้างที่มีประสิทธิผล[5]

ความหมายโครงสร้างองค์กร

ด้านโครงสร้างองค์กรนั้น ได้มีผู้ให้ความหมายไว้ดังนี้ โครงสร้าง คือ สิ่งที่ได้ออกแบบไว้โดยแสดงความสัมพันธ์ของทรัพยากรในการบริหารและความหมายของโครงสร้างที่เป็นทางการจะเป็นความสัมพันธ์ระหว่างทรัพยากรขององค์กร ในลักษณะที่เป็นแนวทางโดยการบริหาร โครงสร้างที่ไม่เป็นทางการจะเป็นรูปแบบความสัมพันธ์ซึ่งพัฒนาขึ้นมาเพื่อเป็นรูปแบบกิจกรรมที่ไม่เป็นทางการสำหรับสมาชิกขององค์กร [6]

โครงสร้างองค์กร เป็นการกำหนดกรอบของการทำงานที่เป็นทางการและความสัมพันธ์ ในการบังคับบัญชา โครงสร้างองค์กรเปรียบได้กับโครงกระดูกในร่างกายในทางชีววิทยา [7]

โครงสร้างองค์กร อธิบายถึงองค์กรในลักษณะที่เป็นระดับของความซับซ้อน (complexity) ระดับของรูปแบบมาตรฐาน (formalization) และระดับของการกำหนดอำนาจในการตัดสินใจ (centralization) โดยที่ความซับซ้อน หมายถึงปริมาณของความแตกต่างกันในองค์กร ระดับรูปแบบมาตรฐาน หมายถึง ระดับที่องค์กรยึดถือกฎ ระเบียบ หรือวิธีการในการทำงานเป็นแนวทางในการกำหนดพฤติกรรมของสมาชิกในองค์กร การกำหนดอำนาจการตัดสินใจ หมายถึง การให้อำนาจการตัดสินใจแก่ผู้บริหารระดับล่างในองค์กร [8]

---

[5]อุทัย บุญประเสริฐ และ จิราภรณ์ จันทร์สุพัฒน์, <u>รายงานการวิจัย ภารกิจโครงสร้างและอัตรากำลังของสถานศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542</u> (กรุงเทพฯ : วีซีที คอมมิวนิเคชั่น, 2545), 5-30.

[6]เรื่องเดียวกัน.

[7]John H. Invancevich, James Jr. Donnelly, and James L. Gibson, <u>Management Principles and Functions,</u> 4th ed. (Boston : Richard D. Irwin, Inc., 1989), 784.

[8]Stephen P. Robbins, <u>Management</u>, 2nd ed. (New Jersey : Englewood Cliff, 1988), 216.

โครงสร้าง หมายถึง ความสัมพันธ์อย่างถาวรในองค์กร ความสัมพันธ์อย่างถาวรนี้เป็นผลจากการตัดสินใจในกระบวนการแบ่งงาน การจัดส่วนงาน ช่วงการบังคับบัญชาและจะหมายถึงแบบแผนทุกสิ่งทุกอย่างของความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการของการทำงาน องค์ประกอบของโครงสร้างจะรวมถึงจำนวนระดับในแนวดิ่ง ระดับการควบคุม การใช้ทีมงานและรูปแบบของการจัดแผนกงาน[9]

โครงสร้างองค์กร หมายถึง วิธีการแบ่งงานในองค์กรและการร่วมมือกัน โครงสร้างองค์กรแสดงให้เห็นได้โดยแผนภูมิการจัดองค์กร (organization chart) ซึ่งแสดงให้เห็นถึงตำแหน่งและการพรรณนางาน หรือแสดงให้เห็นระเบียบวิธี หรือแสดงเกี่ยวกับสายการบังคับบัญชา ช่องทางการติดต่อสื่อสาร ทางเดินของงาน โครงสร้างองค์กรจัดขึ้นสำหรับความสัมพันธ์ที่เป็นทางการ ระหว่างระบบย่อยเทคโนโลยีและระบบย่อยสังคมจิตวิทยา อย่างไรก็ตามแม้ว่าโครงสร้างองค์กรจะเน้นการเชื่อมโยงเหล่านี้ แต่ก็ไม่มีวิธีใดที่สมบูรณ์แบบ เพราะมีปฏิสัมพันธ์และความสัมพันธ์ระหว่างระบบเทคนิคและระบบสังคมจิตวิทยาเกิดขึ้นหลายประการ โดยผ่านโครงสร้างที่เป็นทางการ [10]

โครงสร้างองค์กร เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการจัดองค์กร การควบคุมและการประสานงาน โครงสร้างองค์กรจะช่วยทำให้เกิดความแน่นอนในการประสานงานกัน แม้ว่าจะมีความซับซ้อนในองค์กร แต่ผู้บริหารและสมาชิกในองค์กรสามารถทำงานร่วมกันได้ง่ายขึ้น เพราะโครงสร้างองค์กรจะช่วยให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร ทำให้การทำงานชัดเจนขึ้น ช่วยในการติดต่อสื่อสาร ลดช่องว่างและลดความซ้ำซ้อนในการทำงาน ช่วยให้บุคลากรแต่ละคนได้เห็นทางก้าวหน้าในสายงานของตนชัดเจนและสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาองค์กร[11]

โครงสร้างองค์กรจึงมีความหมายมากกว่าแผนภูมิแสดงโครงสร้างองค์กร (organization chart) ซึ่งเป็นเพียงขั้นแรกที่จะแสดงให้เข้าใจโครงสร้างองค์กร โดยเป็นการแสดงการจัดกลุ่มงานตามสายงานและสายการบังคับบัญชาเท่านั้นแต่ในความเป็นจริงแล้วยังมีความสัมพันธ์ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการอยู่ในโครงสร้างแต่ละองค์กร

---

[9]John H. Jackson, Cyril D. Morgan, and Joseph G. Paolillo, Organization Theory : A Macro Perspective for Management, 3rd ed. (Englewood Cliff, New Jersey : Prentice-Hall Inc., 1992), 103.

[10]Fremont E. Kast and James E. Rosenzweig, Organization and Contingency Approach, 4th ed. (Singapore : McGraw Hill, Inc., 1985), 155.

[11]Richard M. Hodgetts, Management Theory Process and Practice, 5th ed. (New York : Harcourt Brace Jovanovich, Inc., 1990), 348.

ความสำคัญของโครงสร้างองค์กร

ความสนใจเกี่ยวกับโครงสร้างองค์กร มุ่งเน้นไปที่โครงสร้างที่มีประสิทธิผล สำหรับการดำเนินงานในองค์กร หรือโครงสร้างที่อำนวยให้เกิดการดำรงงานที่ทีประสิทธิผล โดยที่โครงสร้างองค์กรเป็นตัวกำกับการใช้ทรัพยากรในองค์กรให้สนองต่อการดำเนินการไปสู่เป้าหมาย นอกจากนี้โครงสร้างองค์กรยังมีความสำคัญต่อการทำให้กลยุทธ์ขององค์กรสามารถดำเนินการไปได้สำเร็จ ทั้งนี้เพราะหลังจากการกำหนดกลยุทธ์แล้ว ผู้บริหารจะต้องจัดองค์กรให้มีโครงสร้างที่เหมาะสมในการดำเนินงานตามกลยุทธ์

เชง (Cheng, Yin Cheong) ได้สรุปความมุ่งหมายในการกำหนดโครงสร้างองค์กรไว้ 6 ข้อ คือ 1) เพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพขององค์กร เนื่องจากสมาชิกได้ทำงานเฉพาะอย่างจึงสามารถที่จะพัฒนาความเชี่ยวชาญ ทำให้สามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน 2) เพื่อให้ทิศทางในทำงาน การออกแบบโครงสร้างองค์กรที่ดี จะทำให้สมาชิกได้รู้ถึงทิศทางของการทำงาน จากจุดเน้นที่ต้องทำในงานหลักที่สำคัญ 3) เพื่อสร้างความรู้สึกจงรักภักดีต่อกลุ่ม เมื่อสมาชิกได้ถูกแบ่งออกเป็นกลุ่มตามลักษณะของงานเฉพาะอย่างความรู้สึกที่เป็นพวกพ้องและความจงรักภักดีต่อกลุ่มก็จะเกิดขึ้นมา 4) เพื่อให้ระบบประสานงาน เนื่องจากโครงสร้างได้กำหนด อำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงาน ทำให้สมาชิกได้ทราบว่าเขาจะต้องติดต่อกับใครในเรื่องใดและจะรายงานผลการดำเนินงานกับใคร 5) เพื่อให้เกิดเครือข่ายสารสนเทศ โครงสร้างองค์กรแสดงให้เห็นว่ามีการประมวลผลข้อมูลเพื่อจัดทำเป็นสารสนเทศอย่างไรในองค์กร 6) เพื่อให้เกิดเสถียรภาพในองค์กร โครงสร้างช่วยให้สมาชิกได้พัฒนาความสัมพันธ์ในการทำงานที่มีเสถียรภาพระหว่างสมาชิก[12]

องค์ประกอบของโครงสร้างองค์กร

เมื่อกล่าวถึงโครงสร้างองค์กรจะมีการอธิบายในหลายลักษณะ เช่น อธิบายถึงการแบ่งงาน (division of labor) การจัดแผนกงาน (departmentation) การจัดสายงาน (work flow) สายการบังคับบัญชา (authority hierarchy) ช่วงการบังคับบัญชา (span of control) การประสานงาน (coordination) เป็นต้น ลักษณะเหล่านี้ นอกจากจะใช้เป็นองค์ประกอบที่อธิบายโครงสร้างองค์กรแล้ว ยังใช้เป็นตัวแปรในการออกแบบองค์กร ซึ่งมีการจัดกลุ่มขององค์ประกอบเหล่านี้แตกต่างกันออกไป เช่น รอบบินส์ (Robbins) ได้เสนอให้พิจารณาองค์ประกอบเป็น 3 มิติ คือ ความซับซ้อน (complexity) การกำหนด

---

[12]Yin Cheong. Cheng, Management Critical Success Factors (Boston : Allyn and Bacon, 1987), 245.

รูปแบบมาตรฐาน (formalization) และการกำหนดอำนาจการตัดสินใจ (centralization) ซึ่งแต่ละมิติมีองค์ประกอบ (components) ต่าง ๆ ดังนี้[13]

ความซับซ้อน หมายถึง ระดับของความแตกต่างซึ่งมีอยู่ในองค์กร ได้แก่ ความแตกต่างตามแนวนอน (horizontal differentiation) คือ ความแตกต่างที่เกิดจากการแบ่งงานในแนวนอนออกเป็นส่วนต่าง ๆ ความแตกต่างตามแนวตั้ง (vertical differentiation) คือ ความแตกต่างตามระดับสายการบังคับบัญชาและความแตกต่างตามลักษณะพื้นที่ (spatial differentiation) คือ ความแตกต่างในด้านที่ตั้งของที่ทำงาน การจัดวางสิ่งอำนวยความสะดวกและบุคลากรตามสภาพทางภูมิศาสตร์ การเพิ่มขึ้นขององค์ประกอบอันใดอันหนึ่งในสามส่วนนี้ย่อมส่งผลต่อความซับซ้อนขององค์กร

ความแตกต่างตามแนวนอน จะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับพื้นฐานของสมาชิกในองค์กร ลักษณะของงานและการศึกษาหรือการฝึกอบรม อาจกล่าวได้ว่าความซับซ้อนในองค์กรส่วนหนึ่งมาจากการที่องค์กรมีความต้องการบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทางและทักษะเฉพาะทางที่แตกต่างกันหลาย ๆ ด้าน ทั้งนี้เพราะความแตกต่างของบุคลากร ยิ่งมีมากยิ่งมีความลำบากในการติดต่อสื่อสารและการประสานงานกัน

ความแตกต่างตามแนวตั้ง เป็นตัวกำหนดความยาวของสายการบังคับบัญชาความซับซ้อนขององค์กรจะเพิ่มมากขึ้น ถ้าจำนวนลำดับชั้นการบังคับบัญชาระหว่างผู้บริหารสูงสุดกับระดับปฏิบัติการเพิ่มมากขึ้นและจำนวนลำดับขั้นการบังคับบัญชาที่เพิ่มมากขึ้นนี้ จะส่งผลต่อความคลาดเคลื่อน (distortion) ในการติดต่อสื่อสารเพิ่มความลำบากในการประสานงานในแต่ละระดับการตัดสินใจมากขึ้นและทำให้ผู้บริหารระดับสูงไม่สามารถดูแลกิจกรรมต่าง ๆ ในการดำเนินงานได้อย่างทั่วถึง

ความแตกต่างตามแนวนอนและความแตกต่างตามแนวตั้ง เป็นสิ่งที่ไม่สามารถจะกำหนดตามลำพังส่วนใดส่วนหนึ่งได้ แต่จะต้องพิจารณาร่วมกันตามลักษณะของงานและบุคลากรในองค์กรว่า ควรจะจัดช่วงการบังคับบัญชา (จำนวนของผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งผู้บริหารสามารถสั่งการได้อย่างมีประสิทธิภาพ) อย่างไรและควรมีสายการบังคับบัญชากี่ขั้น

ความแตกต่างตามลักษณะพื้นที่สามารถพิจารณาได้เช่นเดียวกับความแตกต่างตามแนวนอนและแนวตั้ง เพราะเป็นการแยกงานและศูนย์กลางอำนาจออกไปใน ภูมิภาคต่าง ๆ นับเป็นการแบ่งงานออกทั้งในแง่จำนวนที่เพิ่มขึ้นและระยะทางที่ห่างออกไป ซึ่งจะทำให้เกิดความซับซ้อนมากขึ้น

ในการออกแบบโครงสร้างองค์กร เมื่อพิจารณาในมิติด้านความซับซ้อนจะเห็นว่าองค์กรที่มีระบบย่อยซึ่งต้องการการติดต่อสื่อสาร การประสานงานและการควบคุมเพื่อที่จะทำให้เกิดประสิทธิผลในการทำงาน องค์กรยิ่งมีความซับซ้อนมากขึ้นเท่าใด ยิ่งต้องการการติดต่อสื่อสาร การประสานงานและ

---

[13]Stephen P. Robbins, Management, 2nd ed. (New Jersey : Englewood Cliff, 1990), 81 - 112.

การควบคุมที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นเท่านั้น เมื่อความซับซ้อนเพิ่มขึ้น ความต้องการการบริหารก็จะเพิ่มขึ้น เพื่อที่จะให้เกิดความมั่นใจว่า การทำงานในส่วนต่าง ๆ ขององค์กรที่แตกต่างกันสามารถประสานงานและดำเนินการไปสู้เป้าหมายได้อย่างราบรื่น ในทางกลับกันสำหรับองค์กรที่มีความซับซ้อนน้อยลง ความต้องการเครื่องมือต่าง ๆ ที่จะใช้ ในการบริหารงาน เช่น คณะกรรมการการระบบสารสนเทศที่ใช้คอมพิวเตอร์ หรือคู่มือนโยบายก็จะลดลงด้วย ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้บริหารนั้นความซับซ้อนจะทำให้ผู้บริหารต้องใช้เวลามากขึ้นเพื่อจัดการกับปัญหาในการติดต่อสื่อสาร ปัญหาในการประสานงานและปัญหาในการควบคุม

การกำหนดรูปแบบมาตรฐาน หมายถึงระดับของการกำหนดมาตรฐานการทำงานในองค์กร งานที่มีรูปแบบมาตรฐานสูงจะมีจำนวนวิธีการในการทำงานน้อยลง มีการกำหนดรูปแบบในการทำงาน มีข้อกำหนดในการปฏิบัติงานที่ชัดเจน ไม่ว่าจะให้ใครเป็นผู้ทำงานก็จะต้องทำ ในลักษณะเดียวกันและได้ผลลัพธ์เหมือนกัน ส่วนงานที่กำหนดรูปแบบมาตรฐานน้อยนั้น ผู้ปฏิบัติจะมีอิสระสูงในการที่จะใช้วิธีต่าง ๆ ในการทำงาน การกำหนดรูปแบบมาตรฐาน จึงวัดได้ในรูปของการกำหนดมาตรฐาน อีกนัยหนึ่ง การกำหนดรูปแบบมาตรฐาน สามารถให้คำจำกัดความได้ ในความหมายของการกำหนดกฎ ระเบียบ วิธีการทำงาน การสอนงานและข้อกำหนด ที่เป็น ลายลักษณ์อักษร ในรูปของนโยบายคู่มือในการปฏิบัติหน้าที่ การกำหนดกฎเกณฑ์ในการทำงานและการพรรณนางาน รวมทั้งการกำหนดมาตรฐานที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร ได้แก่ การสร้างความเป็นวิชาชีพ (professionalization) และการกล่อมเกลาทางสังคม (socialization) เป็นต้น

การสร้างรูปแบบมาตรฐานสามารถทำได้หลายวิธี วิธีการที่รู้จักและใช้กันมากที่สุดมี 3 วิธี คือ 1) การคัดเลือกบุคลากรเข้าสู่องค์กร 2) การกำหนดกฎ ระเบียบ วิธีการปฏิบัติและนโยบายและ 3) การสร้างขนบธรรมเนียมประเพณีการปฏิบัติในองค์กร

ความสำคัญของการกำหนดรูปแบบมาตรฐานคือ การมีมาตรฐานในการปฏิบัติงานของบุคลากรที่มีความคงที่แน่นอนเป็นผลดีต่อการประสานงาน เพราะทำให้ทุกคนเข้าใจงานของตนเองและเข้าใจงานของคนอื่นชัดเจน ทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพและเป็นการประหยัด

การกำหนดรูปแบบมาตรฐาน มีความสัมพันธ์กับความซับซ้อนขององค์กรคือ เมื่อพิจารณาถึงการแบ่งงานเพื่อความเชี่ยวชาญ ซึ่งเป็นองค์ประกอบหนึ่งของความซับซ้อน จะเห็นได้ว่ายิ่งมีการแบ่งงานให้ละเอียด แยกย่อย ให้บุคลากรสามารถทำซ้ำๆ จนเกิดความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง มากเพียงใด งานที่ทำประจำเหล่านั้นจะมีแนวโน้มที่ถูกทำให้เป็นมาตรฐาน นั่นคือความซับซ้อนยิ่งมากขึ้นการมีรูปแบบมาตรฐานก็จะมากขึ้น ในทางกลับกันก็ยังพบว่าความซับซ้อนสูงมีความสัมพันธ์กับการกำหนดรูปแบบมาตรฐานต่ำ ในกรณีที่บุคลากรที่ได้รับการฝึกอบรมจนเป็นผู้เชี่ยวชาญหรือเป็นวิชาชีพ กฎเกณฑ์หรือระเบียบวิธีการทำงานย่อมไม่มีความจำเป็น

การกำหนดอำนาจการตัดสินใจ เป็นระดับของการให้โอกาสแก่ผู้มีอำนาจหน้าที่ได้ตัดสินใจอย่างเป็นอิสระทั้งในระดับบุคคล ระดับหน่วยงานและระดับองค์กร การกระจายอำนาจเป็นการเปิดโอกาสให้บุคคลหรือหน่วยงานในระดับล่างได้ตัดสินใจในการปฏิบัติงานมากขึ้นการกระจายอำนาจมีความสำคัญเพราะช่วยให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพขึ้น เนื่องจากองค์กรขนาดใหญ่หรือองค์กรที่มีความซับซ้อนผู้บริหารระดับสูงย่อมไม่สามารถจะรับทราบข้อมูลทั้งหมดเพื่อนำมาตัดสินใจได้ การกระจายอำนาจการตัดสินใจไปสู่ระดับล่าง นอกจากจะช่วยให้มีการตัดสินใจได้ดีกว่าเพราะสามารถรับรายละเอียดของข้อมูลได้มากกว่าแล้ว ยังทำให้การตัดสินใจเร็วขึ้นทันต่อเหตุการณ์เป็นการสร้างแรงจูงใจให้บุคลากรได้รู้สึกว่ามีส่วนร่วมในการบริหารงานและยังเป็นการฝึกทักษะในการบริหารงานให้กับผู้บริหารระดับล่างด้วย

การกระจายอำนาจมีความสัมพันธ์เกี่ยวกับความซับซ้อนและการกำหนดรูปแบบมาตรฐานคือ องค์กรที่มีความซับซ้อนมักจะต้องกระจายอำนาจในการตัดสินใจ เพราะองค์กรที่มีความซับซ้อนมักจะมีการแบ่งงานทั้งตามแนวนอนและแนวตั้งที่หลากหลาย จึงต้องการการกระจายอำนาจการตัดสินใจเพื่อให้สามารถตัดสินใจได้ดีและรวดเร็วทันต่อเหตุการณ์ แต่สำหรับการกำหนดรูปแบบมาตรฐานนั้น มีความสัมพันธ์กับการกระจายอำนาจสองลักษณะคือ พบว่าองค์กรที่กำหนดรูปแบบมาตรฐานมากมักจะมีการแบ่งงานแยกย่อยมากและมีแนวโน้มที่จะทำให้เป็นมาตรฐานมากขึ้น การแบ่งงานแยกย่อยมากขึ้นทำให้องค์กรมีความซับซ้อนมากขึ้น ความต้องการกระจายอำนาจการตัดสินใจก็จะเพิ่มขึ้น ดังนั้นในกรณีนี้การกำหนดรูปแบบมาตรฐานสูงจะสัมพันธ์กับการกระจายอำนาจ แต่ในอีกลักษณะหนึ่งพบว่าองค์กรที่กำหนดรูปแบบมาตรฐานต่ำ เพราะลักษณะของงานมีลักษณะเฉพาะที่ต้องการความเป็นวิชาชีพในการทำงาน ลักษณะเช่นนี้ก็ต้องการการกระจายอำนาจเช่นกัน

การออกแบบโครงสร้างขององค์กร

การออกแบบองค์กร มีความหมายไว้ 2 นัยคือนัยแรก เป็นกริยา หมายถึง กระบวนการ ได้แก่ การออกแบบ การเลือกการตัดสิน เพื่อที่จะกำหนดโครงสร้างขององค์กร นัยที่สองเป็นคำนาม หมายถึงผลจากการออกแบบ ได้แก่ โครงสร้างหรือระบบงานที่ได้จัดไว้แล้ว ส่วนใหญ่แล้วผู้ที่ให้ความหมายของการออกแบบองค์กร มักจะให้ความหมายตามนัยแรก แต่จะมีรายละเอียดมากน้อยต่างกัน เช่น การออกแบบองค์กร เป็นการสร้างหรือเปลี่ยนแปลงโครงสร้างขององค์กร [14]

---

[14]Stephen P. Robbins, Management, 2nd ed. (New Jersey : Englewood Cliff, 1988), 217.

การออกแบบองค์กร เป็นกระบวนการแสวงหาความเหมาะสมระหว่างองค์ประกอบที่สำคัญ (เช่น โครงสร้าง บุคลากร งาน การตัดสินใจ ระบบการให้ความดีความชอบและวัฒนธรรมขององค์กรที่ไม่เป็นทางการ) กับกลยุทธ์ซึ่งจะทำให้การดำเนินงานบรรลุผล[15]

การออกแบบองค์กร เป็นกระบวนการเลือกโครงสร้างองค์กร ที่มีความเหมาะสมกับกลยุทธ์ที่กำหนดและสิ่งแวดล้อมขององค์กรที่สามารถช่วยให้องค์กรที่อยู่ในภาวะวิกฤติอยู่รอดได้ [16]

ความสำคัญของการออกแบบองค์กร

สาเหตุที่ต้องมีการออกแบบองค์กร เนื่องจากองค์กรมีภารกิจมากมายหลากหลายที่จะต้องดำเนินการ สมาชิกในองค์กรจะต้องถูกแบ่งออกเป็นกลุ่มเพื่อที่จะดำเนินงานต่าง ๆ กัน เพราะสมาชิกแต่ละคนไม่สามารถที่จะทำกิจกรรมทุกอย่างที่มีอยู่ให้ได้ผลดี แต่ถ้าได้ทำงานในปริมาณที่จำกัดจะเกิดความเชี่ยวชาญและทำได้อย่างดี ดังนั้นจึงต้องมีการแบ่งงานให้กับแต่ละคนแล้วจึงรวมผลงานของแต่ละคนเพื่อนำไปสู่เป้าหมายขององค์กร ในการแบ่งงานนั้นจะต้องแสดงโครงสร้างของงานให้สมาชิกแต่ละคนเห็นว่างานของเขาหรือบทบาทของเขาอยู่ในส่วนใดขององค์กรหรือภารกิจขององค์กร ถ้าการออกแบบโครงสร้างไม่ดี สมาชิกก็จะเกิดความสับสนในบทบาทและนำไปสู่ความขัดแย้งทั้งที่เป็นความขัดแย้งในตนเองและความขัดแย้งกันในกลุ่มซึ่งจะนำไปสู่ความไม่มีประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรไม่สามารถนำไปสู่เป้าประสงค์ขององค์กร

เพียร์ซ และรอบบินสัน (Pearce and Robinson) ได้ชี้ให้เห็นว่าไม่เพียงแต่องค์กรที่จัดตั้งขึ้นใหม่เท่านั้นที่จะต้องออกแบบ แต่องค์กรที่จัดตั้งอยู่แล้วก็อาจจะต้องพิจารณาการออกแบบเพื่อจัดองค์กรใหม่ หากมีสัญญาณบอกเหตุให้เห็นปัญหาในองค์กร [17] ตัวอย่างเช่น 1) เมื่อเกิดความขัดแย้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในองค์กรที่มีขนาดใหญ่มักจะมีความขัดแย้งระหว่างกลุ่มหรือระหว่างส่วนงาน 2) เมื่อผู้บริหารระดับสูงเริ่มเข้ามามีส่วนในการตัดสินใจในการบริหารงานระดับล่าง 3) เมื่อเกิด ความยุ่งยากในการประสานงานหรือขอความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงาน 4) เมื่อองค์กรเริ่มละเลยในเรื่องที่สำคัญ ๆ ของการทำงาน หรือความเชี่ยวชาญในการทำงานทดลอง 5) สมาชิกในองค์กรเกิดความไม่เข้าใจชัดเจนถึงงานที่เขาได้รับมอบหมาย

---

[15]John A. II Pearce and Richard B. Jr Robinson, Management (New York : Random House, Inc., 1987), 341.

[16]James A. Stoner and Edward R. Freeman, Management, 5th ed. (Englewood Cliff, New Jersey : Prentice-Hall Inc., 1992), 326.

[17]Stephen P. Robbins, Management, 2nd ed. (New Jersey : Englewood Cliff, 1988),
341 - 342.

นอกจากนี้ยังได้ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการออกแบบองค์กรไว้ 4 ประการได้แก่ 1) เมื่อองค์กรมีขนาดใหญ่ขึ้น มีความจำเป็นที่จะต้องออกแบบเพื่อกระจายอำนาจในการตัดสินใจออกไปจากศูนย์กลางการบริหารงานเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการทำงาน 2) งานที่แตกต่างกัน ต้องการวิธีการที่แตกต่างกันในการทำงาน จึงต้องมีการออกแบบองค์กรให้เหมาะสมกับภารกิจที่แตกต่างกันขององค์กร 3) การออกแบบโครงสร้างขององค์กร จะต้องสอดคล้องกับกลยุทธ์ที่ได้เลือกไว้เป็นทิศทางในการวางแผน 4) เทคโนโลยีเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของทุกองค์กร เมื่อเทคโนโลยีเปลี่ยนแปลงไปจะต้องมีการตัดสินใจเปลี่ยนแปลงโครงสร้างขององค์กร

การออกแบบโครงสร้างองค์กรที่มีประสิทธิภาพของเฮนรี่ มินทซ์เบิร์ก (Henry Mintzberg)

การออกแบบโครงสร้างองค์กร (organization design) เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการจัดตั้งองค์กร ซึ่ง เฮนรี่ มินทซ์เบิร์ก (Henry Mintzberg) ได้ให้ความหมายว่า โครงสร้างองค์กรเป็น “ผลรวมทั้งหมดขององค์กรที่ใช้วิธีการแบ่งงานให้เป็นกรอบภารกิจงานที่ชัดเจน โดยมีการประสานงานระหว่างส่วนต่าง ๆ” จากคำนิยามนี้ทำให้สามารถแบ่งลักษณะโครงสร้างเป็น 2 ลักษณะ คือ การแบ่งแยกงานซึ่งเป็นการกิจกรรมงานให้เป็นภารกิจต่าง ๆ และการรวมงานเข้าด้วยกัน ซึ่งประสานงานให้ภารกิจต่าง ๆ รวมเข้าด้วยกัน

สำหรับโครงสร้างที่มีลักษณะแบ่งแยกงานจะมี 2 ประเภท คือ การแบ่งแยกงานในแนวนอนซึ่งเป็นการแบ่งกิจกรรมงานให้เป็นภารกิจต่าง ๆ และภารกิจย่อย ตัวอย่างของการแบ่งแยกงานในแนวนอนได้แก่ ความชำนาญเฉพาะด้านในงาน การจัดแผนกงานและความแตกต่างระหว่างฝ่ายปฏิบัติการและฝ่ายให้คำปรึกษา อีกประเภทหนึ่งคือการแบ่งแยกงานในแนวตั้งเป็นการแบ่งกิจกรรมการงานให้เป็นไปตามระดับของอำนาจหน้าที่ ตัวอย่างของการแบ่งงาน ในแนวตั้ง ได้แก่ การมอบหมายภารกิจและอำนาจหน้าที่และการกระจาย นอกจากนี้ เฮนรี่ มินทซ์เบิร์ก (Henry Mintzberg) กล่าวในเรื่องขององค์ประกอบของโครงสร้างองค์กร ที่มีประสิทธิภาพ มี 5 องค์ประกอบหลัก คือ 1) องค์ประกอบหลักขององค์กร 5 ส่วน 2) การประสานงานองค์กร 5 แบบ 3) สายงานการบังคับบัญชา 5 แบบ 4) ตัวแปรในการออกแบบองค์กร 9 ตัวแปร 5) ปัจจัยองค์ประกอบโครงสร้างองค์กรตามสถานการณ์ 5 ปัจจัย[18]

1. ส่วนประกอบหลักขององค์กร (the fives basic parts of organization) เฮนรี่ มินทซ์เบิร์ก (Henry Mintzberg) ได้กำหนดส่วนประกอบหลักขององค์กรที่เป็นพื้นฐานหลักไว้ 5 ส่วน ดังนี้ 1) ส่วนแกนการปฏิบัติงาน (the operating core) 2) ส่วนบริหารสูงสุด (the strategic apex) 3) ส่วนบริหารระดับกลาง (the middle line) 4) ส่วนที่ปรึกษาด้านเทคนิค (the techno structure) 5) ส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงาน (the supporting staff)

---

[18]Henry Mintzberg, Structure in Fives Designing Effective Organizations (Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice - Hall Inc.,1983), 9 - 11.

1.1 ส่วนแกนการปฏิบัติงาน (the operating core) ส่วนนี้หมายถึง สมาชิกขององค์กรที่เป็นผู้ปฏิบัติงานหลักหรืองานประจำขององค์กร ซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับผลผลิตของการผลิตหรือบริการขององค์กร หน้าที่ของส่วนนี้ได้แก่ 1) แสวงหาปัจจัยนำเข้าของผลผลิต (secure the input) 2) เปลี่ยนแปลงปัจจัยนำเข้าไปเป็นผลผลิต (transform the inputs into outputs) เช่น กระบวนการผลิตเยื่อกระดาษที่เริ่มจากการตัดต้นไม้ จนทำเป็นกระดาษที่นำมาใช้ในสำนักงาน 3) จัดจำหน่ายผลผลิต (distribute the outputs) เช่น การจัดจำหน่ายสินค้าที่ได้มาจากกระบวนการผลิตสินค้า 4) จัดหาสิ่งสนับสนุนให้มีปัจจัยนำเข้า (provide direct support) เพื่อสนับสนุนกระบวนการผลิตและผลผลิต เป็นส่วนปฏิบัติงานหลักขององค์กรที่สำคัญต้องรักษาไว้ การกำหนดมาตรฐานต้องให้ความสำคัญที่จุดนี้มากที่สุด จึงถือได้ว่าองค์ประกอบปัจจัยนำเข้าในส่วนนี้เป็นหัวใจขององค์กรทุกองค์กรเพราะเป็นส่วนที่จำเป็นต่อกระบวนการผลิตและผลผลิตที่ทำให้องค์กรดำรงอยู่ได้

1.2 ส่วนบริหารสูงสุด (the strategic apex) เป็นส่วนของผู้รับผิดชอบต่อองค์กรทั้งหมดได้แก่ ผู้มีอำนาจสูงสุดขององค์กรหรือผู้ควบคุมองค์กรอาจเป็นบุคคลหรือคณะกรรมการบริหาร หน้าที่ของส่วนนี้ คือ ดูแลรับผิดชอบต่อองค์กรทั้งหมด เพื่อให้ตอบสนองต่อความต้องการของผู้มีอำนาจเหนือองค์กร เช่น เจ้าของกิจการ รัฐบาล สหภาพแรงงานหรือกลุ่มพลังต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุหน้าที่ดังกล่าว ผู้บริหารต้องทำหน้าที่ดังนี้ 1) นิเทศงาน (direct supervision) หมายถึงการดำเนินการตามบทบาทของผู้บริหารซึ่งทำให้เกิดความมั่นใจได้ว่าองค์กรทั้งหมดสามารถดำเนินงานไปอย่างราบรื่น เป็นหน่วยเดียวกัน 2) บริหารสถานการณ์ ที่เป็นสภาพแวดล้อมขององค์กร ได้แก่ การสื่อสารข้อมูลจากภายในและนอกองค์กร การเจรจาต่อรองระหว่างองค์กรกับหน่วยงานภายนอก 3) กำหนดยุทธศาสตร์ขององค์กร โดยทั่วไปแล้ว งานของส่วนบริหารสูงสุดจะเป็นงานที่กว้างขวางมากและเป็นนามธรรมมากที่สุดงานในระดับนี้ จะมีลักษณะที่ซ้ำกันและเป็นมาตรฐานน้อยที่สุดมีอิสระในการตัดสินใจและเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจระยะยาว การประสานงานในระหว่างผู้ปฏิบัติงาน (mutual adjustment) เป็นกลไกการประสานงานที่ใช้ได้ดีกับฝ่ายนี้

1.3 ส่วนบริหารระดับกลาง (the middle line) เป็นส่วนที่เชื่อมโยงระหว่างส่วนบริหารระดับสูงกับส่วนแกนการปฏิบัติงานในสายการบังคับบัญชาที่เป็นทางการ ซึ่งทุกองค์กรย่อมต้องมีผู้บริหารสูงสุดในองค์กร (top manager) และผู้ปฏิบัติงานทั่วไปตามแผนกต่าง ๆ ในองค์กรทุกองค์กรจึงต้องมีจุดเชื่อมโยงที่อาจแบ่งออกเป็นระดับ ตั้งแต่ผู้บังคับบัญชาชั้นต้น คือ หน่วยงานซึ่งทำหน้าที่นิเทศงานโดยตรง และมีชั้นการบังคับบัญชาสูงขึ้นไปเรื่อย ๆ หน้าที่ของส่วนบริหารงานระดับกลาง ได้แก่ 1) ดำเนินงานในหน่วยงานที่รับผิดชอบ 2) รวบรวมข้อมูลสารสนเทศและให้ข้อมูลป้อนกลับไปยังผู้บริหารระดับสูง 3) ประสานงานภายในกับผู้บริหารระดับกลางของหน่วยงานอื่น ๆ 4) กำหนดยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน โดยทั่วไปแล้วผู้บริหารระดับกลางจะมีบทบาท เช่นเดียวกับผู้บริหารระดับสูงเพียงแต่จำกัดวงอยู่ภายในหน่วยงานที่ตนรับผิดชอบเท่านั้น

1.4 ส่วนที่ปรึกษาด้านเทคนิค (the techno structure) คือ นักวิชาการที่เกี่ยวข้องกับบุคลากรขององค์กรให้ดำเนินงานไปอย่างมีประสิทธิภาพ แต่ไม่ใช่ปฏิบัติเองเช่น นักวางแผน นักควบคุมมาตรฐานงาน นักวิเคราะห์ ซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการปรับตัวและการเปลี่ยนแปลงองค์กรให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปและนักวิเคราะห์ที่เกี่ยวกับการควบคุมงาน ได้แก่ นักวิเคราะห์วิธีการปฏิบัติงาน นักวิเคราะห์ระบบควบคุม นักวิเคราะห์ด้านงานบุคคล ในองค์กรที่มีการพัฒนาเต็มรูปแบบ ส่วนที่ปรึกษาด้านเทคนิคอาจมีได้ทุกระดับ คือ ระดับล่างสุดจะเป็นนักวิเคราะห์เพื่อกำหนดมาตรฐานการทำงาน ซึ่งวิเคราะห์เพื่อหาวิธีการปฏิบัติงาน กำหนดการเลื่อนไหลของงาน กำหนดตารางเวลาปฏิบัติงาน ระดับกลางเป็นนักวิเคราะห์ที่จะค้นหาและพัฒนาความสามารถในการปฏิบัติงาน เช่น การฝึกอบรมผู้บริหารระดับกลาง การวิจัยปฏิบัติการด้านสารสนเทศระดับสูงจะเป็นนักวิเคราะห์เพื่อกำหนดแผนยุทธศาสตร์ พัฒนาระบบการเงินเพื่อควบคุมเป้าหมายของหน่วยงาน เนื่องจากส่วนที่ปรึกษาด้านเทคนิค ประกอบด้วยบุคลากรซึ่งมีความรู้ความสามารถเฉพาะ ดังนั้นการประสานงานในส่วนที่ปรึกษาด้านเทคนิคจึงมักจะเป็นลักษณะ การประสานงานในระหว่างผู้ปฏิบัติงาน

1.5 ส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงาน (the supporting staff) ได้แก่ บุคลากรที่มีหน้าที่สนับสนุนองค์กรในส่วนที่นอกเหนือจากการปฏิบัติงานตามสายงานหลัก เช่น ห้องสมุด ศูนย์หนังสือ โรงพิมพ์ ฝ่ายอาคารสถานที่ ฝ่ายหอพัก ฝ่ายรักษาความปลอดภัย ชมรม ชุมนุมสนใจต่าง ๆ เป็นต้น จะเห็นว่าบุคลากรในส่วนนี้จะไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการวิจัยและการเรียนการสอน หรือแม้แต่สนับสนุนโดยตรง ส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงานอาจมีได้ทุกระดับของการบริหารงานขึ้นอยู่กับผู้รับการบริการ เช่น หน่วยงานประชาสัมพันธ์และที่ปรึกษาทางกฎหมายมักจะอยู่ในส่วนบริหารระดับสูง ในส่วนบริหารงานระดับกลางพบว่าส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงานจะช่วยเกี่ยวกับการตัดสินใจและ ในส่วนบริหารระดับล่างพบว่ามีส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงาน ได้แก่ ร้านสหกรณ์ หน่วยงานประชาสัมพันธ์การต้อนรับและหน่วยรับส่งพัสดุครุภัณฑ์ เป็นต้น[19]

2. ส่วนประกอบด้านการประสานงาน (middle line) ในองค์กรทุกองค์กรการประสานงานระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ถือว่ามีความสำคัญมากทำให้องค์กรสามารถทำงานเป็นทีมและประสบความสำเร็จ เฮนรี่ มินทซ์เบิร์ก (Henry Mintzberg) จึงได้กำหนดลักษณะการประสานงานไว้ 5 รูปแบบ

2.1 การประสานงานในระหว่างผู้ปฏิบัติงาน (mutual adjustment) เป็นกลไกการประสานงานให้เป็นผลสำเร็จ โดยใช้กระบวนการที่ง่าย ๆ และการติดต่อแบบไม่เป็นทางการภายใต้การประสานงานในระหว่างผู้ปฏิบัติงานนี้ การควบคุมงานอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน ลักษณะเช่นนี้เกิดขึ้นในองค์กรที่มีโครงสร้างแบบง่าย ๆ ไม่ซับซ้อน ในทางกลับกันลักษณะการประสานแบบนี้

---

[19]Ibid., 38 - 48.

อาจเกิดในองค์กรที่มีความซับซ้อนมากที่สุดที่แต่ละบุคคลจะอยู่ภายใต้สถานการณ์เฉพาะในการปฏิบัติงาน

2.2 การนิเทศโดยตรง (direct supervision) เป็นกลไกในการประสานงานที่มีบุคคลหนึ่งรับผิดชอบงานแทนคนอื่น ๆ โดยจะสอนงานให้กับสมาชิกและกำกับดูแลการปฏิบัติงานของทุกคน การประสานงานในลักษณะนี้เกิดขึ้นในองค์กรที่มีสมาชิกน้อย ๆ และการประสานงานควรทำให้เป็นมาตรฐานด้วย

2.3 การกำหนดมาตรฐานทักษะการปฏิบัติงาน (standardization of work skills) ได้แก่ การกำหนดมาตรฐานความรู้และทักษะของผู้ปฏิบัติงานใช้เมื่อต้องการลักษณะบางประการของการฝึกอบรมที่จะปฏิบัติให้การทำงานมีลักษณะที่แน่นอนเฉพาะ

2.4 การกำหนดมาตรฐานกระบวนการปฏิบัติงาน (standardization of work process) กระบวนการปฏิบัติงานจะถูกทำให้เป็นมาตรฐาน เมื่อเนื้อหาของงานมีลักษณะเฉพาะหรือจัดเป็นลำดับขั้นตอนได้

2.5 การกำหนดมาตรฐานจากผลงาน (standardization of output) เป็นการกำหนดมาตรฐานในส่วนที่เป็นผลผลิต ด้วยการกำหนดมาตรฐานเช่นนี้ ผู้ร่วมงานทุกคนจะสามารถประสานงานกันได้ภายใต้สถานการณ์ปกติ เพราะเขาจะรู้ว่า องค์กรคาดหวังอะไรจากเขาและจะนำไปสู่ความสอดคล้องกับบุคลากรคนอื่น ๆ [20]

3. สายการบังคับบัญชางาน 5 รูปแบบ (the functioning of the organization) ตามแนวคิดของ เฮนรี่ มินทซ์เบิร์ก (Henry Mintzberg) ได้นำเสนอ 5 รูปแบบที่มีความแตกต่างกัน [21]คือ

3.1 รูปแบบสายงานการบังคับบัญชาแบบทางการ (the flow of formal authority) เป็นระบบงานตามสายบังคับบัญชาตั้งแต่ระดับบนลงมาจนถึงระดับปฏิบัติโดยภาพรวม แบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ ตำแหน่งต่าง ๆ ในสายงานบังคับบัญชา การรวมตำแหน่งเป็นแผนงาน และวิธีการบังคับบัญชาในสายงาน

3.2 รูปแบบสายงานการบังคับบัญชาตามกิจกรรมหลัก (the flow of regulated activity) เป็นสายงานที่เกิดจากการปฏิบัติงานตามคำสั่ง คำสอน คำแนะนำ ข้อกำหนด ข้อปฏิบัติตั้งแต่ระดับบนจนถึงระดับปฏิบัติเพื่อทำให้เกิดมาตรฐานของงาน โดยมีผลมาจากระบบสารสนเทศเพื่อการบริหาร

---

[20]Ibid., 49 - 50.

[21]รุ่ง แก้วแดง, ปฏิวัติการศึกษาไทย, พิมพ์ครั้งที่ 9 (กรุงเทพฯ : มติชน, 2543), 263.

3.3 รูปแบบสายการการบังคับบัญชาโดยใช้การติดต่อสื่อสารแบบไม่เป็นทางการ (the flow of informal communication) เป็นสายงานที่เน้นบทบาทของการให้ความร่วมมือกันและกันภายในระหว่างผู้ปฏิบัติงานในลักษณะของสังคมมิติ ลักษณะเช่นนี้ ชี้ให้เห็นถึงอิทธิพลของศูนย์อำนาจนอกระบบซึ่งมีอิทธิพลเหนืออำนาจตามสายงานบังคับบัญชาและสายงานตามกิจกรรมหลัก

3.4 รูปแบบการบังคับบัญชาแบบกลุ่มเพื่อนร่วมสายงาน (the set of work constellations) เป็นกลุ่มเพื่อนที่มีหลากหลายกลุ่มงาน (peer groups) ได้มีการรวมตัวกันเพื่อการปฏิบัติงาน สมาชิกมาจากหลายระดับที่ไม่เกี่ยวกับสายการบังคับบัญชา หรืออาจเป็นสมาชิกที่มาจากส่วนประกอบหลักต่าง ๆ ขององค์กร ร่วมกันเพื่อปฏิบัติงานโดยอาศัยความรู้ความสามารถตลอดจนประสบการณ์ที่หลากหลายของสมาชิกในกลุ่มงาน เพื่อการร่วมกันปฏิบัติงานให้เกิดผลสำเร็จ

3.5 สายงานตามกระบวนการตัดสินใจของคณะกรรมการ (the flow of ad-hoc decision process) เป็นสายงานของการตัดสินใจเชิงยุทธศาสตร์ซึ่งรับข้อมูลความต้องการของลูกค้าจากระดับปฏิบัติที่เสนอขึ้นไปตามสายการบังคับบัญชา ประกอบกับความเห็นของส่วนที่ปรึกษาด้านเทคนิคและส่วนสนับสนุน ทำการตัดสินใจที่ส่วนบริหารระดับสูงแล้วนำมาปฏิบัติ

4. การออกแบบโครงสร้างองค์กร เฮนรี่ มินทซ์เบิร์ก (Henry Mintzberg) ได้เสนอองค์ประกอบที่เป็นตัวแปรในการออกแบบองค์กรที่ต้องพิจารณาใน 4 เรื่อง คือ 1) การกำหนดตำแหน่ง (design of positions) 2) การกำหนดโครงสร้างของงาน (design of superstructure) 3) การกำหนดความสัมพันธ์ตามแนวนอน (design of lateral linkage) 4) การกำหนดระบบ การตัดสินใจ (design of decision-making system) โดยมีองค์ประกอบพื้นฐานที่จะนำไปกำหนดเป็นตัวแปรในการออกแบบโครงสร้างองค์กรใน 4 เรื่องนี้ มี 9 ตัวแปร ดังนี้

4.1 การกำหนดตำแหน่ง (design of position) ได้แก่ 1) การกำหนดความเชี่ยวชาญเฉพาะงาน (job specialization) เป็นการแบ่งงานภายในองค์กรให้เป็นงานย่อยสามารถกำหนดได้ 2 มิติ คือ

4.1.1 การกำหนดความเชี่ยวชาญเฉพาะในแนวนอนซึ่งเป็นรูปแบบหลัก ของการแบ่งงาน 2) การกำหนดความเชี่ยวชาญเฉพาะในแนวตั้งซึ่งเป็นการแบ่งกระบวนการปฏิบัติงานตั้งแต่ระดับบริหารไปจนถึงระดับปฏิบัติ

4.1.2 ลักษณะรูปแบบมาตรฐาน (behavior formalization) เป็นการลดความแตกต่างในวิธีปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์กรมักจะกำหนดที่กระบวนการปฏิบัติงานการกำหนดลักษณะรูปแบบมาตรฐานสามารถทำได้ 3 วิธี คือ 1) กำหนดโดยตำแหน่งในลักษณะของการพรรณนางาน 2) กำหนดโดยทางเดินของงาน 3) กำหนดโดยกฎระเบียบการปฏิบัติงาน

4.1.3 การฝึกอบรมและปลูกฝังอุดมการณ์ (training and indoctrinate) การฝึกอบรม หมายถึง กระบวนการสอนทักษะและความรู้เกี่ยวข้องกับงาน ส่วนการปลูกฝังอุดมการณ์

หมายถึง กระบวนการสร้างปทัสถานในองค์กร ทั้งสองวิธีนี้เป็นรูปแบบของการหลอมรวมบุคลากรในองค์กรให้มีลักษณะที่สามารถปฏิบัติงานร่วมกันได้

4.2 การกำหนดโครงสร้างของงาน (design of superstructure) ได้แก่ การจัดกลุ่ม (unit group) การจัดกลุ่มเป็นวิธีการพื้นฐานที่จะทำให้เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติงานในองค์กร การจัดกลุ่มมีความสำคัญ 4 ประการ คือ

4.2.1 ทำให้เกิดการนิเทศร่วมกันระหว่างตำแหน่งต่าง ๆ และหน่วยงานเป็นการสร้างกลไกการประสานงานภายในของ การนิเทศโดยตรงในโครงสร้างขององค์กร

4.2.2 ทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรร่วมกันในตำแหน่งต่าง ๆ และหน่วยงาน

4.2.3 ทำให้สามารถใช้วิธีการประเมินผลงานร่วมกัน

4.2.4 เป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการประสานงานภายในระหว่างผู้ปฏิบัติงาน กล่าวได้ว่า การจัดกลุ่มงานจะส่งเสริมการประสานงาน 2 วิธี คือ การประสานงานในระหว่างผู้ปฏิบัติงานและการนิเทศโดยตรงและเป็นพื้นฐานสำคัญสำหรับการกำหนดมาตรฐานผลผลิต ขนาดของกลุ่ม (unit size) ขนาดของกลุ่มจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับ การกำหนดมาตรฐานทั้งด้านทักษะของผู้ปฏิบัติงาน กระบวนการปฏิบัติงานและมาตรฐาน ผลผลิต ความคล้ายคลึงกันของงานความต้องการอิสระของผู้ปฏิบัติงาน ความต้องการที่จะลดความคลาดเคลื่อนในสายบังคับบัญชาหรือระบบข้อมูล

4.3 การกำหนดความสัมพันธ์ตามแนวนอน (design of lateral linkage) ได้แก่

4.3.1 ระบบการวางแผนและการควบคุม (planning and control system) วัตถุประสงค์ของแผน คือ การกำหนดผลผลิตในระยะเวลาหนึ่งในอนาคตและวัตถุประสงค์ของการควบคุม คือ การประเมินว่าการดำเนินงานประสบผลสำเร็จเพียงใด การวางแผนและการควบคุมต้องไปด้วยกัน เพราะการควบคุมจะทำไม่ได้ ถ้าไม่มีการวางแผนมาก่อน แผนจะช่วยกำหนด มาตรฐานผลผลิตในด้านปริมาณ คุณภาพ ค่าใช้จ่ายและระยะเวลาการผลิต

4.3.2 สื่อประสานระหว่างกลุ่ม (liaison devices) เป็นการพัฒนาสื่อใน การประสานงานภายในระหว่างผู้ปฏิบัติงานให้เกิดขึ้นในโครงสร้างองค์กรแทนการบริหารงานภายในระหว่างผู้ปฏิบัติงานแบบเดิมซึ่งเกิดขึ้นอย่างไม่เป็นทางการและไม่เกี่ยวข้องกับโครงสร้าง สื่อเหล่านี้ ได้แก่ คณะทำงาน โครงสร้างแบบเมตริก ผู้ประสานงาน สื่อเหล่านี้เป็นเครื่องมือเบื้องต้นที่นำไปสู่การเป็นองค์กรแบบชีวภาพ องค์กรที่มีสื่อประสานระหว่างกลุ่มมากมักจะมีขนาดเล็ก สื่อประสานระหว่างกลุ่มในองค์กรโดยใช้ลักษณะการแบ่งงานตามแนวนอน มีลักษณะของความสลับซับซ้อนและมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติงานสูง

4.4 การกำหนดระบบเพื่อตัดสินใจ (design of decision-making system)

4.4.1 การกำหนดการกระจายอำนาจตามแนวตั้ง(vertical decentralization) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการมอบอำนาจการตัดสินใจของผู้บริหารระดับสูงไปยังผู้บริหารระดับต่าง ๆ ตามสายบังคับ

บัญชาการกระจายอำนาจตามแนวตั้งซึ่งน่าสนใจใน 3 ประเด็น คือ 1) จะมอบอำนาจการตัดสินใจเรื่องใด 2) จะมอบอำนาจลงไปจนถึงระดับใด 3) เมื่อมอบอำนาจลงไปแล้วจะประสานงานหรือควบคุมการปฏิบัติงานในระดับล่างได้อย่างไร

4.4.2 การกระจายอำนาจตามแนวนอน (horizontal decentralization) เป็นการกระจายอำนาจจากผู้บริหารโดยการตัดสินใจไปให้บุคคลอื่น ๆ ตามแนวนอน เช่น คณะกรรมการบริหาร นักวิเคราะห์ ผู้เชี่ยวชาญ ผู้ปฏิบัติงาน จากระดับน้อยไปหาระดับมาก ดังต่อไปนี้ 1) การตัดสินใจอยู่ที่ผู้บริหาร 2) การตัดสินใจอยู่ที่นักวิเคราะห์ซึ่งอยู่ในส่วนของที่ปรึกษาด้านเทคนิค 3) การตัดสินใจอยู่ที่ผู้เชี่ยวชาญในส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงาน 4) การตัดสินใจอยู่ที่ทุกคนในฐานะสมาชิกขององค์กร [22]

5. ปัจจัยตามสถานการณ์ 5 ปัจจัย เฮนรี่ มินทซ์เบิร์ก (Henry Mintzberg) ได้เสนอว่าโครงสร้างองค์กรที่มีประสิทธิผลนั้นจะต้องมีความคงที่ภายในระหว่างตัวประกอบที่เป็นตัวแปร ในการออกแบบและมีความเหมาะสมสอดคล้องกับปัจจัยตามสถานการณ์ 5 ปัจจัย โดยตั้งเป็นสมมติฐานการจัดโครงสร้างที่เหมาะสมสอดคล้องกับปัจจัยตามสถานการณ์ดังกล่าวไว้ 16 สมมติฐาน ดังนี้

5.1 อายุงานขององค์กร (age) อายุงานขององค์กรมีส่วนเกี่ยวกับโครงสร้างองค์กรซึ่งตั้งข้อสังเกตเป็นสมมติฐานได้ 2 ข้อ คือ 1) องค์กรยิ่งมีอายุมากจะมีลักษณะรูปแบบที่ก่อตั้งขึ้นในช่วงเวลาต่าง ๆ กันแบ่งออกได้เป็น 4 ยุค โดยมีลักษณะโครงสร้างที่แตกต่างกันคือ 1) ยุคปฏิวัติอุตสาหกรรมในต้นศตวรรษที่ 19 มีการนำเอาเครื่องจักรมาใช้ในการทอผ้าและทำงาน ในไร่ โครงสร้างองค์กรจะมีลักษณะโรงงานในครัวเรือน ซึ่งผู้บริโภค คือ เจ้าของกิจการ 2) ยุคเริ่มก่อสร้างรถไฟและทำเหมืองถ่านหิน โครงสร้างขององค์กรจะมีลักษณะเป็นระบบราชการ 3) ยุคการผลิตรถยนต์ เคมีภัณฑ์ เครื่องใช้ไฟฟ้า โครงสร้างองค์กรจะมีลักษณะเด่น คือ องค์กรมีขนาดใหญ่ มีหัวหน้าหน่วยงาน มีหน่วยงานย่อยขนาดใหญ่และมีความเป็นวิชาชีพสูง 4) ยุคการผลิตเครื่องบินและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งมีรูปแบบโครงสร้างขององค์กรที่หลากหลาย

5.2 ขนาดขององค์กร (size) สมมติฐานเกี่ยวกับปัจจัยด้านขนาดขององค์กร คือ 1) องค์กรยิ่งมีขนาดใหญ่ ยิ่งมีโครงสร้างที่ละเอียดแยกย่อยมากขึ้น การปฏิบัติงานจะมีความลึกและต้องใช้ทักษะเฉพาะด้านสูง มีความแตกต่างระหว่างหน่วยงานและแผนกต่าง ๆ มาก ทำให้ต้องการบริหารมากขึ้น 2) องค์กรยิ่งมีขนาดใหญ่มากขึ้น ขนาดของหน่วยงานย่อยก็จะมีขนาดใหญ่ตามไปด้วย 3) องค์กรยิ่งมีขนาดใหญ่ลักษณะรูปแบบมาตรฐานยิ่งต้องมีมาก

---

[22]Henry Mintzberg, Structure in Fives Designing Effective Organizations (Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice - Hall Inc.,1983), 65 - 213.

5.3 ระบบเทคนิคในองค์กร (technical system) ความหมายทั่วไป คือ ฐานความรู้ที่ใช้ในองค์กร ความหมายที่แคบ ๆ หรือเฉพาะเจาะลงไปหมายถึง เครื่องมือที่บุคลากรในส่วนปฏิบัติงานหลักใช้ในการเปลี่ยนปัจจัยนำเข้าให้เป็นผลผลิต สมมติฐานที่เกี่ยวข้องกับระบบเทคนิคได้แก่ 1) ยิ่งมีระเบียบ กฎเกณฑ์ในระบบเทคนิคเพิ่มขึ้นเท่าใด ยิ่งมีรูปแบบมาตรฐาน ในวิธีการปฏิบัติงานมากขึ้นเท่านั้น ซึ่งทำให้มีความเป็นระบบราชการเพิ่มขึ้นในส่วนปฏิบัติงานหลัก 2) ยิ่งมีความซับซ้อนในระบบเทคนิคมากขึ้นเท่าใด ยิ่งมีรายละเอียดในโครงสร้างการบริหารมากขึ้นเท่านั้น โดยเฉพาะองค์กรขนาดใหญ่ที่มีความเป็นวิชาชีพในส่วนที่ปรึกษาด้านเทคนิคสูงจะต้องการกระจายอำนาจไปยังส่วนต่าง ๆ มากขึ้นและต้องการสื่อประสานระหว่างกลุ่มมากขึ้น 3) ความเป็นอัตโนมัติของส่วนปฏิบัติงานหลักจะส่งผลให้เกิดโครงสร้างการบริหารแบบระบบราชการในองค์กรแบบมีชีวิต (organic organization)

5.4 สภาพแวดล้อมขององค์กร พิจารณาได้ดังนี้คือ 1) สภาพแวดล้อมยิ่งมีการเปลี่ยนแปลงมากเท่าใดยิ่งส่งผลต่อโครงสร้างองค์กรมากขึ้นเท่านั้น 2) สภาพแวดล้อมยิ่งมีความซับซ้อนมากเท่าใดยิ่งส่งผลต่อโครงสร้างกระจายอำนาจมากขึ้นเท่านั้น 3) ความหลากหลายขององค์กรยิ่งมีมากยิ่งส่งผลให้องค์กรเป็นที่ต้องการของชุมชนมากขึ้นเท่านั้น 4) สภาพแวดล้อมยิ่งมีความซับซ้อนมากเท่าใดยิ่งส่งผลให้องค์กรมีโครงสร้างแบบรวมอำนาจยิ่งขึ้น 5) ความแตกต่างของสภาพแวดล้อมยิ่งมากเท่าใดยิ่งส่งผลให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจมากขึ้น

5.5 อิทธิพลที่มีต่อองค์กร (power) สมมติฐานในส่วนของอิทธิพล หรือ แรงกดดันที่มีต่อองค์กร ได้แก่ 1) การควบคุมจากภายนอกองค์กรยิ่งมากเท่าใด ยิ่งส่งผลให้มีโครงสร้างที่รวมอำนาจและมีลักษณะรูปแบบมาตรฐานมากเท่านั้น 2) ความต้องการควบคุมจากภายนอกของสมาชิกจะนำไปสู่การรวมอำนาจ 3) สมัยนิยมมักทำให้เกิดโครงสร้างตามที่สังคมต้องการแม้ว่าจะไม่เหมาะสม [23]

แม้ว่ากรอบการวิเคราะห์โครงสร้างองค์กร จะไม่มีจุดร่วมที่มีความเห็นพ้องต้องกันทั้งหมด แต่กรอบการวิเคราะห์ที่ได้รับการยอมรับในวงวิชาการด้านการบริหารสูงมาก เป็นแนวความคิดที่เสนอโดย มินซ์เบอร์ก (Henry Mintzberg) เขาชี้ให้เห็นว่า ไม่ว่าจะเป็นองค์กรประเภทใดก็ตามองค์กรเหล่านั้นจะต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญ 5 ส่วนดังปรากฏในแผนภาพที่ 1

---

[23]Ibid., 215 – 220.

Figure 1-2. *The five basic parts of the organization*

แผนภาพที่ 1 องค์ประกอบพื้นฐานขององค์กร

ที่มา : Henry Mintzberg, Structure in Fives : Designing Effective Organizations (Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice-Hall Inc.,1983), 11.

โดยสรุป เฮนรี่ มินซ์เบอร์ก (Henry Mintzberg) อธิบายส่วนประกอบขององค์กรทั้ง 5 ส่วน ตามแผนภาพที่ 1 ดังนี้

1. ส่วนปฏิบัติการ (operating core) เป็นองค์ประกอบในส่วนของพนักงานผู้ปฏิบัติงานพื้นฐานขององค์กรรับผิดชอบต่อการผลิตสินค้าและการให้บริการ (products and services)

2. ส่วนกลยุทธ์ (strategic apex) เป็นส่วนของผู้บริหารระดับสูงขององค์กร (top level managers) ที่รับผิดชอบต่อภารกิจทั้งหมดขององค์กร

3. ส่วนสายงานหลักระดับกลาง (middle line) เป็นผู้บริหารระดับกลางที่ทำหน้าที่เชื่อมประสานระหว่างแผนกลยุทธ์องค์กรกับระดับการปฏิบัติการเข้าด้วยกัน

4. ส่วนโครงสร้างทางวิชาการ (techno structure) เป็นโครงสร้างขององค์กรในส่วนของฝ่ายเทคนิคด้านการวิเคราะห์ (analysts) เป็นโครงสร้างที่รับผิดชอบต่อการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานขององค์กร

5. ส่วนสายงานสนับสนุน (support staff) เป็นโครงสร้างของกลุ่มบุคคลที่ทำงานในหน่วยงานที่ปรึกษาไม่ได้มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงต่อการผลิตสินค้าและการให้บริการ แต่จะเป็นฝ่ายให้การสนับสนุนโดยอ้อม

เฮนรี่ มินซ์เบอร์ก (Henry Mintzberg) ได้อธิบายเพิ่มเติมอีกว่า โครงสร้างขององค์กรประเภทต่าง ๆ ที่กล่าวมาขึ้นอยู่กับโครงสร้างส่วนในส่วนหนึ่งใน 5 ส่วนนี้เป็นหลัก[24] กล่าวคือ

---

[24]ทองใบ สุดชารี, “ทฤษฎีองค์การ : วิเคราะห์แนวคิด ทฤษฎีและการประยุกต์,” เอกสารประกอบการสอนภาควิชา บริหารธุรกิจ คณะวิทยาการจัดการ สถาบันราชภัฏอุบลราชธานี, 2542. (อัดสำเนา)

1. ถ้าหากระบบการควบคุมขึ้นอยู่กับการปฏิบัติการ (operating core) การตัดสินใจจะเน้นการกระจายอำนาจ (decentralized) โครงสร้างขององค์กรจะมีขนาดใหญ่มีลักษณะองค์กรแบบวิชาชีพ (professional bureaucracy)

2. ถ้าส่วนการกำหนดกลยุทธ์ (strategic apex) มีบทบาทสำคัญในการจัดการในองค์กรในระดับสูง การควบคุมจะเป็นแบบศูนย์รวมอำนาจ (centralized) ลักษณะของโครงสร้างจะเป็นการจัดโครงสร้างแบบง่าย (simple structure)

3. ถ้าฝ่ายบริหารระดับกลางทำหน้าที่ในการควบคุม (middle management) จะทำให้การจัดกลุ่มงานการปฏิบัติงานจะเน้นหนักไปที่กระบวนการโดยอัตโนมัติ ลักษณะโครงสร้างจะเป็นแบบโครงสร้างแบบแผนก (divisional structure)

4. ถ้าโครงสร้างอยู่ภายใต้การควบคุมของนักวิชาการ (techno structure) การควบคุมจะเน้นไปที่การกำหนดมาตรฐาน (standardization) ทำให้เกิดโครงสร้างองค์กรขนาดใหญ่แบบปิด (mechanic bureaucracy)

5. ถ้าโครงสร้างขององค์กรถูกควบคุมจากฝ่ายอำนวยการ (staff structure) เป็นลักษณะการควบคุมที่ต่างพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน โครงสร้างแบบนี้เรียกว่าโครงสร้างขององค์กรแบบเฉพาะกิจ (adhocracy)

การออกแบบโครงสร้างประเภทต่าง ๆ (organizational design)

จากแนวความคิดดังกล่าวเราสามารถพิจารณาการออกแบบโครงสร้างขององค์กรดังจะนำเสนอในลำดับต่อไป

1. โครงสร้างแบบง่าย (the simple structure)

โครงสร้างอย่างง่าย เป็นโครงสร้างขององค์กรที่เห็นอยู่ทั่วไป ตั้งแต่ร้านค้าขนาดเล็กร้านค้าปลีก หรือธุรกิจค้าปลีกและค้าส่ง จนถึงกิจการขนาดใหญ่ก็มีลักษณะโครงสร้างโดยทั่วไปปรากฏในแผนภาพที่ 2

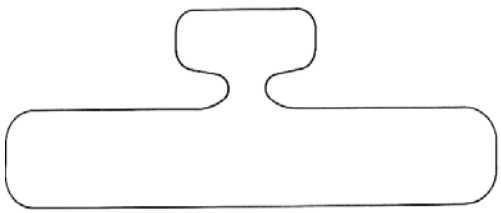


Figure 8-1. *The Simple Structure*

แผนภาพที่ 2 โครงสร้างแบบง่ายขององค์กร

ที่มา : Henry Mintzberg, Structure in Fives : Designing Effective Organizations (Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice-Hall Inc.,1983), 159.

มินซ์เบอร์ก สรุปสาระสำคัญขององค์ประกอบองค์กรแบบง่าย ไว้ดังนี้[25] 1) ไม่มีการกำหนดรายละเอียดโครงสร้าง (not elaborate) 2) โครงสร้างไม่สลับซับซ้อน (low in complexity) 3) มีระบบโครงสร้างที่ไม่เป็นทางการ (little formalization) 4) ใช้ระบบการรวมศูนย์อำนาจ (centralized) 5) โครงสร้างแบบแนวราบ (flat) 6) คณะกรรมการกำหนดกลยุทธ์ขององค์กร มีความสำคัญมากที่สุด (strategic apex)

ลักษณะเด่นของโครงสร้างแบบง่าย (strength) มีสาระสำคัญ ดังนี้ 1) มีแบบโครงสร้างที่ง่ายในการปฏิบัติ (simplicity) 2) มีความสะดวกรวดเร็วในการดำเนินการ (fast) และยืดหยุ่น ในการปฏิบัติงาน (flexible) 3) ต้นทุนในการธำรงรักษาโครงสร้างต่ำ (little cost to maintain) 4) ไม่มีโครงสร้างที่แสดงลำดับการบังคับบัญชาของบุคลากร (no layers) 5) บุคลากรมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานนั้นอย่างชัดเจน (accountability is clear) 6) เป้าหมายและภารกิจมีความชัดเจนสำหรับการปฏิบัติงาน (clear goals and missions) 7) ทุกคนเข้าใจในภารกิจการปฏิบัติว่ารองรับเป้าหมายองค์กรอย่างไร

ลักษณะด้อย ของโครงสร้างองค์กรแบบง่าย (weakness) มีดังนี้ 1) มีข้อจำกัดในการนำไปประยุกต์ (limited applicability) 2) ถ้าองค์กรต้องการขยายตัวหรือปรับตัวกระทำได้ยาก(inadequate) 3) ให้ความสำคัญเฉพาะบุคคลเพียงคนเดียว (concentrate power in one person) 4) เป็นโครงสร้างที่มีความเสี่ยงสูง (riskiest of structure) ที่ต้องพึ่งพาผู้นำเพียงคนเดียว

การประยุกต์การจัดโครงสร้างแบบง่าย ในการพิจารณาว่าควรจะดำเนินการจัดโครงสร้างองค์กรแบบอย่างไรจึงจะเกิดประโยชน์มากที่สุด โดย เฮนรี่ มินซ์เบอร์ก (Henry Mintzberg) ให้พิจารณาองค์ประกอบที่สำคัญดังต่อไปนี้

1. โครงสร้างแบบง่ายจะมีประสิทธิผลสูงสุด หากพนักงาน หรือบุคลาการขององค์กรมีจำนวนไม่มาก ทั้งนี้เพราะว่างานสำคัญ ๆ ขององค์กรจะไม่มีการซับซ้อนกัน ไม่จำเป็นต้องกำหนดมาตรฐานการทำงานและควรจะใช้ระบบการสื่อสารที่ไม่เป็นการเข้าไปอำนวยความสะดวกในการสั่งการการทำงานที่โดดเด่นของผู้บริหารระดับสูงที่จะดูงานทุกอย่างขององค์กรจึงเป็นเรื่องสำคัญและสามารถตัดสินใจปัญหาทุกอย่างได้

2. เมื่อการดำเนินงานขององค์กรอยู่ในระยะเริ่มต้นก่อตั้ง (the new organization) ไม่ว่าสภาพแวดล้อมขององค์กรจะเป็นอย่างไร เรายังสามารถจัดโครงสร้างขององค์กรแบบง่ายได้อย่าง มีประสิทธิภาพ เพราะองค์ประกอบต่าง ๆ ยังมีไม่มาก

3. ถ้าสภาพแวดล้อมขององค์กรมีการเปลี่ยนแปลงบ่อย (dynamic) การตัดสินใจแบบรวมอำนาจ (centralized) และการให้ความสำคัญกับกิจกรรมในระดับปฏิบัติการ (organic operating

---

[25]เรื่องเดียวกัน, 123.

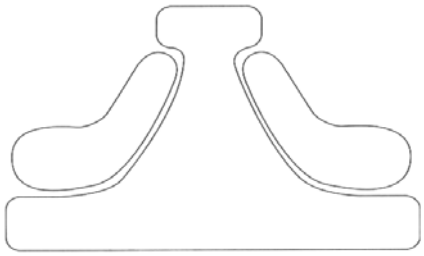
core) นับว่าเป็นเรื่องที่สำคัญกว่า ทั้งนี้เพราะว่าสภาพแวดล้อมที่ไม่สลับซับซ้อน ทำให้บุคคลเดียวสามารถเข้าใจและสั่งการได้ ส่วนสภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลานั้น การจัดโครงสร้างที่ให้ความสำคัญของกิจกรรมระดับปฏิบัติการ จะทำให้สามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงได้ทันท่วงที

4. ถ้าองค์กรต้องเผชิญกับสภาพแวดล้อมที่เป็นการท้าทายและเป็นคู่ปฏิปักษ์ (a hostile environment) ไม่ว่าองค์กรจะมีโครงสร้างขนาดใดก็ตาม จำเป็นที่ผู้บริหารระดับสูงจะต้องเข้าไปควบคุมสถานการณ์โดยเร็วและฉับพลัน โครงสร้างขององค์กรจำเป็นต้องปรับให้เป็นแนวราบชั่วขณะ (temporary flattening) เพื่อควบคุมสถานการณ์ให้คลี่คลายในเวลาที่รวดเร็ว

ประการสุดท้าย เมื่อผู้บริหารระดับสูงต้องการให้การสั่งการและการใช้อำนาจของเขาบังเกิดผลทันที การออกแบบโครงสร้างขององค์กรตามรูปแบบนี้จะตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ดังกล่าว การตัดสินใจจึงเป็นเรื่องของการรวมอำนาจ เพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการทำงาน

2. องค์กรขนาดใหญ่ที่เป็นระบบปิด (the machine bureaucracy)

การจัดระบบให้เป็นมาตรฐาน (standardization) ถือว่าเป็นแนวความคิดที่สำคัญขององค์กรขนาดใหญ่ที่เป็นระบบปิด (the machine bureaucracy) ตัวอย่างขององค์กรตามแนวความคิดนี้ เช่น ระบบการทำงานของธนาคาร ห้างสรรพสินค้า งานจัดเก็บภาษี ระบบการให้บริการของโรงพยาบาลและสำนักงานขนส่งที่ทำหน้าที่ออกใบขับขี่รถยนต์ กระบวนการทำงานที่กล่าวมาแล้วเป็นไปตามหลักการทำงานมาตรฐาน เพื่อการประสานงานและการควบคุม ส่วนลักษณะสำคัญอื่น ๆ ของโครงสร้างนี้มีดังนี้ 1) โครงสร้างการปฏิบัติเป็นลักษณะงานประจำ (routine) 2) ยึดหลักของกฎเกณฑ์และข้อบังคับ (rules and regulations) 3) จัดโครงสร้างการแบ่งงานจัดตามหน้าที่ (functional department) 4) อำนาจการตัดสินใจแบบศูนย์รวม (centralized authority) 5) การตัดสินใจคำนึงถึงสายการบังคับบัญชาของสายงานหลัก (line) ลักษณะสำคัญของการจัดการโครงสร้างตามรูปแบบนี้ หัวใจสำคัญของการออกแบบองค์กร คือการให้ความสำคัญโครงสร้างทางด้านงานวิชาการ (techno structure) โดยมีคณะที่ปรึกษา (staffs) ที่ทำหน้าที่วิเคราะห์เวลาและระบบการเคลื่อนไหว (time-and-motion engineers) นักออกแบบงาน (job-description designers) นักงานแผน (planners) เจ้าหน้าที่งบประมาณ (budgeters) นักบัญชี (accountants) ผู้ตรวจสอบ (auditors) และนักวิเคราะห์ระบบ (systems-and procedures analysts)



ที่มา: Henry Mintzberg, ibid., p. 170.

แผนภาพที่ 3 โครงสร้างองค์กรขนาดใหญ่ที่เป็นระบบปิด

ที่มา : Henry Mintzberg , Structure in Fives : Designing Effective Organizations (Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice - Hall Inc.,1983), 170.

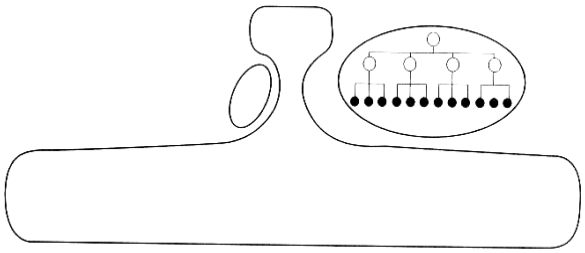
ลักษณะเด่น (strength) ของโครงสร้างองค์กรขนาดใหญ่นี้ มีสาระสำคัญดังนี้ 1) การทำงานให้เป็นมาตรฐานที่จะนำไปสู่ลักษณะการทำงานที่มีประสิทธิภาพ 2) ให้ความสำคัญกับความเชี่ยวชาญและชำนาญการในการปฏิบัติงาน นำไปสู่การประหยัดเพราะมีกำลังการผลิตขนาดใหญ่ 3) สามารถลดความซ้ำซ้อนในด้านแรงงานและการใช้เครื่องมือ 4) สร้างความพึงพอใจในการทำงานร่วมกัน 5) ลดอำนาจของผู้บริหารในการใช้ดุลพินิจในการตัดสินใจสั่งการ

ลักษณะด้อย (weakness) ของโครงสร้างแบบนี้ มีสาระที่สำคัญ ดังนี้ 1) เพราะการจัดโครงสร้างตามความชำนาญ บุคลากรในแต่ละแผนกจะมีทัศนะว่างานของตนมีความสำคัญที่สุดและนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานย่อย 2) ปัญหาบางอย่างที่เกิดขึ้นไม่สอดคล้องกับกฎระเบียบที่ได้มีการกำหนดไว้

การประยุกต์การจัดโครงสร้างองค์กรขนาดใหญ่ที่เป็นระบบปิด 1) การจัดโครงสร้างแบบนี้จะมีประสิทธิภาพสูงสุด หากเป็นองค์กรขนาดใหญ่และมีการจัดระบบแบบง่าย สภาวะแวดล้อมจะมีความคงที่ ไม่มีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการดำเนินการหรือไม่มีการเปลี่ยนแปลงด้านการนำใช้เทคโนโลยีมาช่วยลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน เช่น ระบบการให้บริการในไปรษณีย์ การบริการของพนักงานธนาคาร 2) การประกอบการตามโครงสร้างองค์กรขนาดใหญ่ เช่น บริษัทผลิตรถยนต์ อุตสาหกรรมเหล็กกล้าหรืองานบริการในหน่วยงานภาครัฐ โดยทั่วไปจะต้องเป็นลักษณะการทำงานในองค์กรที่มีกิจกรรมการปฏิบัติที่ต้องทำซ้ำ ๆ กันและเป็นงานประจำ

3. **องค์กรขนาดใหญ่แบบวิชาชีพ** (the professional bureaucracy)

เมื่อไม่นานมานี้ มีการออกแบบโครงสร้างขององค์กร โดยได้มีการพัฒนาโครงสร้างขององค์กรเป็นองค์กรขนาดใหญ่แบบวิชาชีพ (the professional bureaucracy)



แผนภาพที่ 4 โครงสร้างองค์กรขนาดใหญ่แบบวิชาชีพ
ที่มา : Henry Mintzberg , Structure in Fives : Designing Effective Organizations (Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice - Hall Inc.,1983), 194 - 198.

เฮนรี่ มินซ์เบอร์ก (Henry Mintzberg) สรุปลักษณะสำคัญของโครงสร้างแบบนี้ไว้ดังนี้ ลักษณะโครงสร้างองค์กรขนาดใหญ่แบบวิชาชีพจะคล้ายกับสิ่งมีชีวิต 2) องค์กรมีนโยบายการรับบุคลากรเฉพาะที่จบการศึกษาระดับสูงเข้าไปปฏิบัติงานในระดับแกนนำการปฏิบัติการในจุดที่สำคัญเท่านั้น 3) การบริหารงานมีลักษณะแบบผสมผสานระหว่างการสร้างมาตรฐานในการทำงาน กับการกระจายอำนาจการจัดการ 4)องค์กรมีนโยบายการรับบุคลากรที่สำเร็จการศึกษาอย่างต่ำระดับปริญญาตรีหรือระดับสูงกว่า จึงเป็นสาเหตุสำคัญทำให้องค์กรมีลักษณะการเป็นศูนย์รวมของบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในการผลิตและให้การบริการ เรียกว่าองค์กรขนาดใหญ่แบบวิชาชีพ (the professional bureaucracy) เช่น โรงพยาบาล มหาวิทยาลัย สถาบันการศึกษา พิพิธภัณฑ์ หอสมุด บริษัทออกแบบงาน วิศวกรรม หน่วยงานให้บริการทางสังคม บริษัทจัดทำบัญชี และบริษัทที่ปรึกษาทางกฎหมาย เป็นต้น 5) การจัดโครงสร้างเน้นระบบความสามารถเชิงสังคม (social specialization) มากกว่าความสามารถด้านการปฏิบัติงานเฉพาะตามหน้าที่ (functional specialization) 6) การจัดโครงสร้างขององค์กรคำนึงถึงความชำนาญของปัจเจกบุคคล (individual skill) มากกว่าการจะเป็นการจัดโครงสร้างของการแบ่งงานกันทำ (division of labor)

แม้ว่าโครงสร้างในการปฏิบัติงานจริง จะมีความสลับซับซ้อนมากและมีกฎเกณฑ์ระเบียบการปฏิบัติที่มากมายในการปฏิบัติงาน แต่มักจะเป็นเรื่องของการควบคุมความเสี่ยงภายในองค์กร มากกว่าที่องค์กรจะเป็นผู้กำหนดระเบียบกฎเกณฑ์ขึ้นมาควบคุม ส่วนโครงสร้างสนับสนุน (staffs) จะมีหน้าที่หลักในการสนับสนุนช่วยปฏิบัติงานด้านวิชาชีพ คือ เลขานุการ เสมียน งานบริการด้านคอมพิวเตอร์ งานหอสมุด หรือทรัพยากรบุคคล

ลักษณะเด่นของโครงสร้างแบบนี้ (strength) มีสาระดังนี้ 1) การทำงานมีประสิทธิภาพสูง เพราะได้บุคลากรที่มีความชำนาญเข้าไปปฏิบัติงานขององค์กร และ 2) ประสิทธิภาพในการทำงานขึ้นอยู่กับการให้อิสระในการทำงานของผู้ปฏิบัติงาน โดยไม่อยู่ภายใต้การควบคุมของผู้บริหาร

ลักษณะด้อย (weakness) ของโครงสร้างแบบนี้ มีสาระสำคัญดังนี้ 1) ปัญหาความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานย่อยขององค์กร เพราะต่างฝ่ายต่างทำงานในส่วนของตนเองให้ดีที่สุด โดยไม่คำนึงถึงเป้าหมายรวมขององค์กร 2) กฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้มักจะเป็นกฎเกณฑ์ที่เกิดขึ้นจากผู้เชี่ยวชาญและบ่อยครั้งที่นำหลักการดังกล่าวไปใช้ในการฝึกอบรมพนักงาน เป็นผลทำให้เกิดความเข้มงวดในการทำงานมากจนเกินไป แทนที่จะเปลี่ยนแปลงในเชิงของการอบรมเพื่อการพัฒนา

การประยุกต์การจัดโครงสร้างองค์กรขนาดใหญ่ที่เป็นระบบปิด ประการแรก คือ การจัดโครงสร้างนี้จะเหมาะกับองค์กรขนาดใหญ่ (large size) สภาพแวดล้อมที่มีความสลับซับซ้อนและไม่เปลี่ยนแปลง (complex and stable environment) เทคโนโลยีในวิชาชีพมีลักษณะที่ใช้กับงานประจำ (routine technology) ประการที่สองภารกิจหลักขององค์กรจะต้องเป็นงานที่โดดเด่นของผู้ชำนาญการด้านวิชาชีพขององค์กรหรือผู้ผ่านการศึกษาอบรมเป็นระยะเวลาที่ยาวนานและจำเป็นต้องใช้ทักษะในการทำงานที่มีความยาก ประการสุดท้ายโครงสร้างแบบนี้มีความโดดเด่น เพราะมีผู้สำเร็จการศึกษาสูงเข้าสู่องค์กรจำนวนมาก

4. การจัดโครงสร้างแบบแผนก (the divisional structure)

การจัดโครงสร้างขององค์กรแบบแผนก เป็นลักษณะของโครงสร้างขององค์กรโดยทั่วไปที่เรามักจะพบอยู่เสมอ

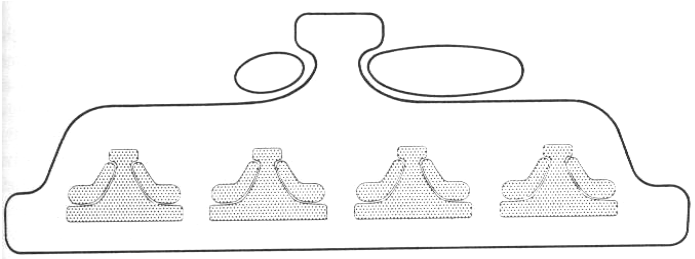


Figure 11-2. *The Divisionalized Form*

แผนภาพที่ 5 โครงสร้างองค์กรแบบแผนก (the divisionalized form)

ที่มา : Henry Mintzberg, Structure in fives : Designing Effective Organization (Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice - Hall Inc.,1983), 225.

เฮนรี่ มินซ์เบอร์ก (Henry Mintzberg) ได้แสดงให้เห็นว่าการจัดโครงสร้างแบบมีลักษณะสำคัญดังนี้ 1) โครงสร้างที่สำคัญของอำนาจอยู่ที่ฝ่ายจัดการระดับกลาง (middle management) 2) เหตุผลสำคัญของโครงสร้างแบบแผนก คือการให้อำนาจของหน่วยปฏิบัติต่าง ๆ แบบอัตโนมัติ (autonomous units) 3) โครงสร้างทั้งระบบขององค์กรยังเป็นองค์กรขนาดใหญ่ที่เป็นระบบปิดอยู่ (a central headquarters) 4) โครงสร้างของสำนักงานแบบอัตโนมัติ อำนาจในการควบคุมทั้งหมดจะอยู่ที่ฝ่ายจัดการในระดับกลางเท่านั้น 5) สำนักงานใหญ่ทำหน้าที่เป็นผู้สังเกตการณ์ภายนอก (external oversee) เพื่อประเมิน (evaluating) และควบคุมการปฏิบัติงาน (controlling) 6) โครงสร้างแบบแผนก

มีลักษณะประดุจการเรียงร้อยบริษัทเล็ก ๆ (little companies) เข้าด้วยกัน ส่วนรายละเอียดของการจัดโครงสร้างเป็นแบบหน้าที่ มีการปฏิบัติงานที่เป็นทางการและมีการรวมอำนาจส่วนกลาง

ลักษณะเด่น (strength) ของโครงสร้างนี้ มีสาระสำคัญดังนี้ 1) โครงสร้างลักษณะนี้เป็นการมอบอำนาจความรับผิดชอบให้กับผู้จัดการระดับแผนก (division manager) เพื่อให้ความสำคัญกับผลผลิตของแผนกมากขึ้น (outcomes) 2) คณะที่ปรึกษาของสำนักงานใหญ่ (staff) มีอิสระที่ให้ความสนใจการพัฒนางานขององค์กรในระยะยาวมากกว่าที่จะแก้ปัญหาไปเป็นวัน ๆ ทำให้สามารถมองเห็นภาพรวมขององค์กร (big picture) และสามารถตัดสินใจเชิงกลยุทธ์ได้ (strategic decision making) 3) ลักษณะโครงสร้างเป็นเงื่อนไขสำคัญที่นำไปสู่การพัฒนาผู้จัดการทั่วไป (general managers) 4) ผลกระทบของแผนกหนึ่งอาจจะเกิดปัญหา จะไม่ส่งผลกระทบต่อแผนกอื่นมากนักเป็นการสร้างความแข็งแกร่งในกับบริษัท (business within business) โครงสร้างแบบนี้จะได้ประโยชน์จากผู้เชี่ยวชาญ ระบบสารสนเทศ การประหยัดเนื่องเพราะขนาดองค์กร

ลักษณะด้อย (weakness) ของโครงสร้างนี้ มีสาระสำคัญดังนี้ 1) เกิดความซ้ำซ้อนในการทำกิจกรรมและทรัพยากร (duplication) นำไปสู่ความไม่ประหยัดและการขาดประสิทธิภาพขององค์กร 2) เป็นโครงสร้างที่มีแนวโน้มจะเกิดความขัดแย้งระหว่างแผนกต่าง ๆ และระหว่างแผนกกับสำนักงานใหญ่ กล่าวคือ แผนกจะพยายามพึ่งพาสำนักงานใหญ่ให้น้อยที่สุด เพื่อตนเองจะได้มีอิสระในการตัดสินใจได้มากขึ้น 3) การมีอำนาจโดยอิสระของแผนกเป็นลักษณะในเชิงทฤษฎี แต่การปฏิบัติจริงเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยาก 4) การจัดโครงสร้างแบบนี้เป็นสาเหตุสำคัญในการเกิดปัญหาการประสานงานระหว่างแผนกต่าง ๆ ทั้งนี้เพราะไม่สามารถที่จะโยกย้ายบุคลากรระหว่างหน่วยงานได้อย่างสะดวก ซึ่งทำให้สำนักงานใหญ่ไม่เกิดความคล่องตัว (flexibility) ในการจัดสรรทรัพยากรมนุษย์เพื่อการทำงานตลอดจนปัญหาการประสานงาน 5) ปัญหาการแข่งขันระหว่างแผนก เป็นสาเหตุสำคัญอย่างหนึ่งที่ทำให้แผนกต่าง ๆ แสดงท่าทีที่เป็นปฏิปักษ์ต่อกันและนำไปสู่ความยุ่งยากในการประสานงาน

การประยุกต์การจัดโครงสร้างองค์กรแบบแผนก คือการนำวิธีการออกแบบโครงสร้างขององค์กรแบบแผนก ไปประยุกต์ใช้ในหน่วยงานประเภทใดนั้นขึ้นอยู่กับความเหมาะสมหลายประการ สตีเฟ่น พี รอบบินส์ (Stephen P. Robbins) และเนล บานเวล (Neil Barnwell) ได้กล่าวไว้ในหลักทฤษฎีองค์กรโดยให้ข้อสังเกตไว้ดังนี้[26] ประการแรก ในกรณีที่ตลาดและผลิตภัณฑ์ขององค์กรมีความแตกต่างกันมาก จำเป็นต้องจะจัดโครงสร้างเป็นแบบแผนก เพื่อให้สามารถเลือกกลยุทธ์ที่หลากหลายในการตอบสนองต่อความต้องการของลูกค้าหรือผู้รับบริการได้อย่างมีประสิทธิภาพขึ้น ประการที่สอง หากพบว่ามีปัจจัยด้านใดด้านหนึ่งที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ เช่น การเปลี่ยนแปลงด้านขนาด

---

[26] Stephen P. Robbins and Neil Barnwell, Organization Theory in Australia, 2nd ed. (New York : Prentice Hall, 1994), 260.

องค์กร เทคโนโลยีตลอดจนสภาพแวดล้อม องค์กรจำเป็นที่ต้องออกแบบโครงสร้างแบบแผนก (the divisionalized form) เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารงาน

5. การจัดโครงสร้างแบบชั่วคราว (the ad hocracy)

การจัดโครงสร้างขององค์กรแบบชั่วคราว เป็นการรวบรวมบุคลากรและผู้ชำนาญการในวิชาชีพไปร่วมกันทำงานใดงานหนึ่งเป็นการชั่วคราว (temporary) ซึ่งอาจจะใช้เวลาเป็นเดือน หลายเดือน เป็นปี หรือหลายปีก็ได้ เช่น ทีมงานสร้างภาพยนตร์ ทีมงานพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ ทีมงานเพื่อค้นคว้าเรื่องอวกาศขององค์กรนาซา (NASA) แห่งสหรัฐอเมริกา การจัดโครงสร้างแบบนี้มีลักษณะดังแผนภาพที่ 6

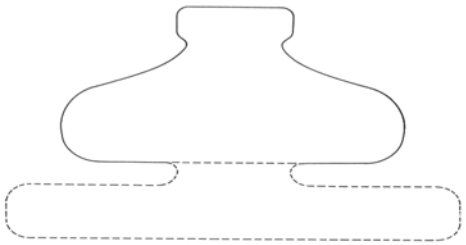


Figure 12-3. *The Adhocracy*

แผนภาพที่ 6 โครงสร้างขององค์กรแบบชั่วคราว

ที่มา : Henry Mintzberg, Structure in Fives: Designing Effective Organization (Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice - Hall Inc.,1983), 262.

ลักษณะที่สำคัญของโครงสร้างองค์กรแบบชั่วคราว มีดังนี้ 1) โครงสร้างในการทำงานในแนวราบมีความแตกต่างกันสูง (high horizontal differentiation) เพราะบุคลากรมีความชำนาญแตกต่างกันออกไป 2) โครงสร้างมีความแตกต่างกันในแนวดิ่งน้อย (low vertical differentiation) เพราะการจัดโครงสร้างขององค์กรหลายระดับจะนำไปสู่ปัญหาความยุ่งยากในการปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลง โดยผู้เชี่ยวชาญจะไม่ต้องการการนิเทศและมักจะเป็นผู้ที่มีความสามารถจัดการตนเองได้ 3) ความเป็นทางการน้อย (low formalization) ทั้งนี้เราจะพบว่าผู้เชี่ยวชาญกับความมีระบบระเบียบจะมีความสัมพันธ์กันในเชิงผกผัน บุคคลเหล่านี้จะไม่ชอบการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ 4) การกระจายอำนาจ (decentralization) ทำให้เกิดความสะดวกรวดเร็วและความยืดหยุ่นสูงรวมทั้งการที่ทีมงานสามารถตัดสินใจเองได้ 5) มีความยืดหยุ่นสูงและรับผิดชอบมาก (great flexibility and responsiveness) เพราะการทำงานเป็นทีม จำเป็นต้องลดกฎเกณฑ์ให้น้อยลง เพราะสมาชิกจะปรับตัวเข้าหากันเอง

ลักษณะเด่น (strength) ของโครงสร้างแบบนี้ มีดังนี้ 1) โครงสร้างแบบนี้เป็นประโยชน์ในการระดมผู้เชี่ยวชาญจากสาขาวิชาการต่าง ๆ มาช่วยกันเป็นทีมงานเฉพาะกิจ (ad - hoc team) ซึ่งมีความโดดเด่นมากในช่วงของการนำไปประยุกต์ใช้ของคณะทำงานในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 และยังเป็นที่นิยมจนถึงปัจจุบัน 2) เมื่อต้องการตอบสนองการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็ว ทั้งทางด้านเทคโนโลยี

สภาพแวดล้อมและความต้องการทางด้านตลาด 3) เมื่อรูปแบบการทำงานไม่แน่นอน การทำงานมีความสลับซับซ้อนสูงและภารกิจเน้นหนักทางด้านวิชาการ

ลักษณะด้อย (weakness) ของโครงสร้างแบบนี้ ดังนี้ 1) มีแนวโน้มของความขัดแย้งในการทำงานสูง เพราะว่าในโครงสร้างแบบนี้ไม่มีเจ้านายและลูกน้องที่ชัดเจน ความคลุมเครือในอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเป็นสาเหตุสำคัญที่จะทำให้เกิดความขัดแย้ง และสาเหตุที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือการขาดมาตรฐานการทำงาน 2) โครงสร้างแบบนี้ทำให้เกิดความกดดันในทางสังคมและทางจิตวิทยาได้ เพราะบ่อยครั้งกับการเผชิญกับปัญหาด้านมนุษย์สัมพันธ์ในการทำงาน และบางครั้งโครงสร้างแบบนี้จะนำไปสู่ปัญหาการขาดประสิทธิภาพในการทำงานได้ ทั้งนี้เพราะความไม่แน่นอนที่เกิดขึ้น อาจจะนำไปสู่การปรับโครงสร้างเป็นองค์กรขนาดใหญ่ได้

การประยุกต์การจัดโครงสร้างองค์กรแบบชั่วคราว แนวทางประยุกต์โครงสร้างองค์กรแบบชั่วคราว ขึ้นอยู่กับกลยุทธ์ เทคโนโลยี สภาพแวดล้อมและช่วงอายุการดำรงตำแหน่งขององค์กร โดยที่เฮนรี่ มินซ์เบอร์ก (Henry Mintzberg) ได้ให้ข้อเสนอแนะไว้ ดังนี้

1. การประยุกต์ใช้โครงสร้างองค์กรแบบชั่วคราว สัมพันธ์กับกลยุทธ์ขององค์กรอย่างใกล้ชิด กล่าวคือ กลยุทธ์ที่มีความยืดหยุ่นมาก มีความจำเป็นต้องปรับโครงสร้างเป็นแบบชั่วคราว

2. ด้านเทคโนโลยีขององค์กร พบว่าองค์กรที่มีการเปลี่ยนแปลงการใช้เทคโนโลยีอยู่เสมอ (non-routine technology) มีความจำเป็นที่จะต้องใช้โครงสร้างแบบนี้เพราะองค์กรสามารถทำการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ได้อย่างเหมาะสมอยู่ตลอดเวลา

3. สภาพแวดล้อมขององค์กรที่เหมาะกับการใช้โครงสร้างแบบนี้ เป็นสภาพแวดล้อมที่เป็นพลวัตและมีความสลับซับซ้อน (dynamic and complex) ยากจะพยากรณ์ได้และยากแก่การเข้าใจ

4. ระยะเวลาที่เหมาะกับการนำโครงสร้างแบบนี้ไปใช้ จะเป็นช่วงที่องค์กรอยู่ในขั้นพัฒนาในระยะเริ่มต้น เพราะจะทำให้องค์กรมีการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์และบุคลากร ซึ่งจะทำให้เกิดความยืดหยุ่นในการปรับตัว

สตีเฟ่น พี รอบบินส์ (Stephen P. Robbins) และเนล บานเวล (Neil Barnwell) ได้เสนอแนวทางการออกโครงสร้างขององค์กรทั้ง 5 ประเภท ไว้ ดังปรากฏในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ลักษณะที่สำคัญของโครงสร้างองค์กร

ลักษณะที่สำคัญ	โครงสร้างแบบง่าย (simple structure)	ระบบปิดขนาดใหญ่ (machine bureaucracy)	ระบบปิดแบบวิชาชีพ (professional bureaucracy)	โครงสร้างแบบแผนก (divisional structure)	โครงสร้างแบบชั่วคราว (adhocracy)
ความชำนาญการ (specialization)	ต่ำ (low)	จัดตามหน้าที่สูง (high functional)	จัดตามสังคมสูง (high social)	จัดตามหน้าที่สูง (high functional)	จัดตามสังคมสูง (high social)
ความเป็นทางการ (formalization)	ต่ำ (low)	สูง (high)	ต่ำ (low)	สูง (high)	ต่ำ (low)
การรวมอำนาจ (centralization)	สูง (high)	สูง (high)	ต่ำ (low)	กระจายอำนาจแบบจำกัด (limited decentralization)	ต่ำ (low)
สภาพแวดล้อม (environment)	ง่าย-พลวัต (simple & dynamic)	ง่าย-เสถียรภาพ (complex & stable)	ซับซ้อน-เสถียรภาพ (complex & stable)	ง่าย-เสถียรภาพ (simple-stable)	ซับซ้อน-พลวัต (complex & dynamic)
โครงสร้าง (structural)	อินทรีย์ (organic)	เครื่องจักร (mechanistic)	เครื่องจักร (mechanistic)	เครื่องจักร (mechanistic)	อินทรีย์ (organic)

ที่มา : ปรับปรุงจาก Stephen P. Robbins and Neil Barnwell, Organization Theory in Australia, 2nd ed. (New York : Prentice Hall, 1994), 261.

การบริหารจัดการองค์กรอย่างมีประสิทธิผล

การบริหารจัดองค์กรให้มีประสิทธิผลและมีอุปสรรคน้อยที่สุดหรือเกือบไม่มีปัญหาใด ๆ เพื่อมุ่งไปสู่ความสำเร็จขององค์กรนั้น โดยการแบ่งองค์ประกอบตามระดับการบริหารองค์กรเพื่อพยามให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการจัดโครงสร้างองค์กรและการบริหารบุคคล ซึ่งทิพาวดี เมฆสวรรค์ได้กล่าวว่า

เงื่อนไขขั้นต่ำขององค์กรที่ประสบความสำเร็จประกอบด้วย 8 ประการ [27]คือ 1) ผู้นำองค์กรจะต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถ ฉลาด ซื่อสัตย์สุจริต มีความมุ่งมั่นที่จะทำให้องค์กรนั้นก้าวหน้า องค์กรจึงจะประสบความสำเร็จ ดังนั้น กุญแจสำคัญประการแรก คือ การเลือกผู้นำ 2) องค์กรต้องมีวัตถุประสงค์ชัดเจนเป็นที่เข้าใจได้ องค์กรที่มีวัตถุประสงค์คลุมเครือหรือมีหน้าที่ที่มากเกินไปจะประสบความสำเร็จน้อยกว่าองค์กรที่วัตถุประสงค์ชัดเจน 3) มีกลยุทธ์ที่เฉียบแหลม ฉลาด แหลมคม ทันต่อสถานการณ์ ซึ่งต้องควบคู่กับการมีแผนการปฏิบัติงานที่ดีด้วย 4) มีระบบการเลือกภายในองค์กรที่สามารถทำให้ทุกคนในองค์กรเข้าใจในวัตถุประสงค์เดียวกัน 5) มีกลไกในการบริหารองค์กรที่ดี ที่เรียกว่า “good governance” แต่หากเป็นองค์กรภาคเอกชนจะเรียกว่า “good corporate governance” 6) มีเจ้าหน้าที่ที่มีคุณภาพ ซึ่งไม่จำเป็นใช้คำว่าสูง แต่ทุกคนที่ทำงานในองค์กรประกอบด้วย คนที่มีความรู้ ความสามารถเหมาะสมกับบทบาทหน้าที่ของตน 7) มีงบประมาณที่เพียงพอและมีระบบบริหารทรัพยากรที่ดี 8) องค์กรนั้นต้องมีลูกค้าที่ชัดเจนและลูกค้านั้นพึงพอใจและมีความเชื่อมั่นในองค์กร นอกจากนั้นยังกล่าวเพิ่มเติมว่าหลักการพื้นฐานที่จะทำให้องค์กรประสบความสำเร็จยังมีเงื่อนไขอีก 2 ประการสำคัญ คือ เงื่อนไขแรก องค์กรจะต้องมีพลังขับเคลื่อนตลอดเวลาหรือมีชีวิตชีวา มีระบบการแข่งขันเพื่อการปรับปรุงตนเอง เงื่อนไขที่สอง คือ มีความไม่มั่นคง หากองค์กรใดพนักงานหรือบุคลากรที่มีความมั่นคงในตำแหน่งงานที่สูงอาจทำให้เกิดอุปสรรคในการพัฒนา

การออกแบบองค์กรเป็นสายงานหลักและสายงานสนับสนุน (line agency & staff)

การแบ่งองค์ประกอบองค์กรออกเป็นสายงานหลักและสายสนับสนุนเป็นแนวความคิดในการแบ่งองค์กรโดยพิจารณาจากภารกิจที่ปฏิบัติในองค์กรและแยกภารกิจที่มีอยู่แบ่งออกเป็นผู้ปฏิบัติ 2 กลุ่ม คือ ภารกิจในสายงานหลักและภารกิจในสายงานสนับสนุน [28]

สายงานหลัก (line agency) ได้แก่ กลุ่มที่ปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจหลักขององค์กรในการแปลสภาพปัจจัยนำเข้าเป็นปัจจัยนำออกและส่งมอบผลผลิตหรือผลลัพธ์สู่สภาพแวดล้อม การปฏิบัติงานของบุคลากรสายหลักจะส่งผลกระทบต่อการบรรลุเป้าหมายขององค์กรโดยตรง เช่น สายงานหลักของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้แก่ ผู้อำนวยการโรงเรียน รองผู้อำนวยการโรงเรียน หัวหน้างาน หัวหน้าครูช่วงชั้นและหัวหน้าครูสายชั้น ถือเป็นบุคลากรสายงานหลักทำหน้าที่บริหารจึงเกี่ยวข้องกับการสร้างผลผลิต (outputs) ของสถานศึกษาโดยตรง

---

[27]ทิพาวดี เมฆสวรรค์, องค์กรมหาชน : ผลิตผลของบูรณาการระบบการจัดการที่มีองค์กรมหาชน : ,มิติใหม่ของหน่วยงานภาครัฐ (กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ, 2542), 30 - 31.

[28]วันชัย มีชาติ, การบริหารองค์กร, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด สามลดา, 2550), 168 - 169.

สายสนับสนุน (staff) เป็นกลุ่มที่ทำหน้าที่สนับสนุนและช่วยเหลือในการปฏิบัติหน้าที่หลักขององค์กร งานในสายสนับสนุนไม่ได้มีส่วนโดยตรงในการสร้างผลผลิตและการให้บริการ งานในกลุ่มงานสนับสนุนจะเป็นเรื่องของการอำนวยความสะดวกและช่วยให้งานในสายงานหลักดำเนินไปด้วยดี สายงานสนับสนุนในองค์กรได้แก่ งานบำรุงรักษาระบบการทำงานในองค์กร ตัวอย่างงานสนับสนุนได้แก่ งานด้านการบริหารบุคคล งานด้านธุรการ งานบริหารทั่วไป งานบัญชี งานสารบรรณและเอกสาร งานประชาสัมพันธ์และสารสนเทศ

องค์กรที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

โลกของการทำงานในยุคใหม่มีการเปลี่ยนแปลงไปจากยุคที่ผ่านมาด้วยเงื่อนไขต่าง ๆ ที่จำเป็นที่องค์กรยุคใหม่จะต้องรู้เท่าทันความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเพื่อความสามารถในการปรับตัวและการแสวงหาโอกาสใหม่ ๆ จากการเปลี่ยนแปลงนั้น

องค์กร (organization) คือการรวมกันของกลุ่มคนภายใต้วัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง โดยมีจุดหมายร่วมกันทำงานตามเป้าหมายสำคัญ จากนิยามดังกล่าวองค์กรหมายถึง กลุ่มดังกล่าวนั้นหมายถึง การประกอบด้วยคนตั้งแต่สองคนขึ้นไปที่มารวมกันภายใต้โครงสร้างที่มีการจัดแบ่งหน้าที่บทบาทและความรับผิดชอบให้กับสมาชิกแต่ละคนเพื่อทำงานให้สำเร็จตามเป้าหมายการสร้างอำนาจต่อรอง การตอบสนองภาวะทาง หรือการตอบสนองความพอใจทาง นิยามดังกล่าวใช้ได้กับองค์กรทุกประเภท ทุกขนาด ไม่ว่าจะเป็นองค์กรที่แสวงหากำไร เช่น องค์กรต่าง ๆ หรือองค์กรที่ไม่แสวงผลกำไร เช่น องค์กรของรัฐบาล สมาคม มูลนิธิ องค์กรเป็นที่รวมของทรัพยากร คนและความรู้ต่าง ๆ เพื่อร่วมทำงานที่ไม่อาจทำให้สำเร็จเพียงลำพังคนใดคนหนึ่ง ทรัพยากรและคนที่มาร่วมอยู่ในองค์กรนั้นจะต้องได้รับการประสานเข้าด้วยกันอย่างดี เพื่อให้องค์กรบรรลุเป้าหมายที่ต้องการได้อย่างมีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ[29]

ประสิทธิผล (effectiveness) หมายถึง ความสามารถในการเลือกเป้าหมายที่เหมาะสมและบรรลุในเป้าหมายนั้น ๆ ประสิทธิผลจึงวัดกันที่ว่าองค์กรสามารถตอบสนองผู้บริโภคด้วยสินค้าหรือบริการที่เป็นที่ต้องการหรือไม่และสามารถบรรลุในสิ่งที่พยายามจะมากน้อยเพียงใด ตัวอย่างของประสิทธิผล คือ กรณีของสายการบินราคาประหยัด (low cost) ซึ่งเป็นสายการบินขนาดเล็กที่เน้นการให้บริการการบินเฉพาะระหว่างจังหวัดในประเทศเท่านั้น สายการบินนี้ไม่มีเสริฟอาหารบนเครื่อง ไม่เน้นความหรูหรา แต่ให้บริการเป็นมิตรกับผู้โดยสารในราคาถูก ผลปรากฏว่ามีผลกำไรอย่างสม่ำเสมอ ความสำเร็จดังกล่าว แสดงให้เห็นถึงความมีประสิทธิผลขององค์กรในการเลือกเป้าหมายที่ถูกต้อง

---

[29]วิทยา ด่านธำรงกุล, <u>การบริหารองค์กร</u> (กรุงเทพฯ : เธิร์ดเวฟเอ็ดดูเคชั่น จำกัด, 2546), 260 - 262.

เหมาะสมและสามารถบรรลุเป้าหมายมูลค่าผลกำไรที่ได้วางไว้ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความหมายของคำว่าประสิทธิผล การปฏิบัติงานขององค์กรตามความหมายของ ปีเตอร์ เอฟ ดรัคเกอร์ (Peter F. Drucker) นักคิดในยุคศตวรรษที่ 21 ทางด้านการบริหารที่นิยมในเรื่องของประสิทธิผลว่าเป็น “สิ่งที่ปฏิบัติได้ถูกต้อง” (do the right things)

ประสิทธิภาพ (efficiency) หมายถึง ความสามารถในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่าเพื่อการบรรลุเป้าหมาย ประสิทธิภาพมักจะถูกวัดในรูปของต้นทุนหรือจำนวนทรัพยากรที่ใช้ไป เมื่อเทียบกับผลงานหรือผลผลิตที่ได้ เช่น ต้นทุน แรงงาน เวลาที่ใช้ อัตราผลตอบแทนจากการลงทุน ความสำเร็จของสายการบิน เซ้าท์เวส์ แอร์ไลน์ นอกจากจะมาจากประสิทธิผลขององค์กรแล้วยังมาจากการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพด้วย ตามนิยามของคำว่าประสิทธิภาพในความหมายของปีเตอร์ เอฟ ดรัคเกอร์ (Peter F. Drucker) ว่าเป็น ”การทำงานด้วยวิธีที่ถูกต้อง” (do things right) ซึ่งทำให้เกิดการประหยัดต้นทุนได้มากกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับคู่แข่ง

สอดคล้องกับแนวความคิดด้านการบริหารองค์กรในเรื่องของการบริหารคุณภาพทั้งระบบ (Total Quality Management : TQM) การบริหารคุณภาพทั้งระบบจึงเป็นวิถีทางในการบริหารที่ทุกคนในองค์กรมีภารกิจที่ต้องปรับปรุงคุณภาพงานในส่วนที่ตนเองรับผิดชอบอย่างต่อเนื่องและตลอดเวลา เป็นการบริหารงานที่มุ่งเน้นความสำเร็จของทั้งผู้รับบริการภายนอกและพนักงานภายในองค์กร โดยพนักงานทุกคนจะต้องมีส่วนรวมในการปรับปรุงการทำงานในทุก ๆ จุดขององค์กร ทุกคนจะต้องร่วมกันคิดแก้ไขปัญหา ร่วมแบ่งปันข้อมูลและร่วมกันประสานงานเพื่อการปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่อง แนวคิดพื้นฐานคือกำแพงที่กั้นแบ่งงานออกจากกันจะต้องถูกทลายลงเพื่อให้ทุกงานร่วมกันทำงานเป็นทีมที่เหนียวแน่นภายใต้ความพยายามของการบริหารคุณภาพทั้งระบบ องค์กรจะต้องสนับสนุนการทำงานที่มีและใช้ทีมงานข้ามสายงาน (cross – functional team) เช่นเดียวกับงานวิจัยของ สมศักดิ์ ดลประสิทธิ์ ที่ได้นำแนวคิดทฤษฎีเรื่องการบริหารคุณภาพทั้งระบบ (Total Quality Management : TQM) นำไปใช้เป็นกรอบวิจัยในการนำเสนอรูปแบบระบบการบริหารคุณภาพแบบมุ่งคุณภาพทั้งองค์กรในการบริหารสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดโดยมีขั้นตอนการดำเนินงาน 6 ขั้นตอน ขั้นตอนที่ 1 กำหนดกรอบแนวคิดสำหรับวิจัย ขั้นตอนที่ 2 การสังเคราะห์องค์กรระบบงานและการประยุกต์การบริหารคุณภาพแบบมุ่งคุณภาพทั้งองค์กร ขั้นตอนที่ 3 การออกแบบระบบการบริหารคุณภาพแบบมุ่งคุณภาพทั้งองค์กรในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด และในขั้นตอนที่ 4 เป็นการตรวจสอบระบบบริหารแบบมุ่งคุณภาพทั้งองค์กรการในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดจากผู้ทรงคุณวุฒิ ขั้นตอนที่ 5 การปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาเป็นรูปแบบระบบการบริหารคุณภาพแบบมุ่งคุณภาพทั้งองค์กรที่สมบูรณ์และขั้นตอนที่ 6 คือขั้นตอนการสรุปและนำเสนอรูปแบบระบบการบริหารคุณภาพแบบมุ่งคุณภาพทั้ง

องค์กรในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด[30] เช่นเดียวกับการวิจัยของ พันธ์ศักดิ์ พลสารัมย์ ศึกษาเรื่องการพัฒนากระบวนการบริหารงานสถาบันอุดมศึกษาตามแนวคิดกระบวนการบริหารแบบมุ่งคุณภาพทั้งองค์กร ในสภาพการบริหารงานของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเกี่ยวกับการพัฒนากระบวนการบริหารแบบมุ่งคุณภาพทั้งองค์กรและนำเสนอคู่มือการใช้กระบวนการบริหาร ผลวิจัยพบว่าองค์กรมีความพร้อมต่อรูปแบบการบริหารงานแบบใหม่ ๆ การบริหารงานอยู่ในระยะของการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้มีอิสระมากขึ้น การพัฒนากระบวนการบริหารแบบมุ่งคุณภาพทั้งองค์กรมี 8 ขั้นตอนคือ การดำเนินงานสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการ การสร้างทีมดำเนินงานเพื่อนำร่อง การนิยามและการสำรวจความต้องการ การสร้างวิสัยทัศน์และการกำหนดภารกิจ กำหนดระบบร่างรัฐ การกำหนดแผนการดำเนินงาน การดำเนินงานจัดตั้งทีมย่อย การสร้างความสัมพันธ์และทีมย่อยต่างหน่วยงาน การรายงาน การรายงานผลและกำหนดรางวัล ซึ่งกระบวนการทั้งหมดนี้กลุ่มตัวอย่างแสดงความคิดเห็นว่ามีความเหมาะสมและเป็นไปได้ในระดับมาก[31]

การบริหารและการบริหารสถานศึกษา

การบริหาร (management) หมายถึง กระบวนการทำงานร่วมกันของบุคลากรและทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร[32] สำหรับกิจกรรมที่ทำให้การบริหารประสบความสำเร็จเรียกว่าหน้าที่ของผู้บริหารหรือหน้าที่การบริหาร (managerial functions)[33]

---

[30]สมศักดิ์ ดลประสิทธิ์, “การนำเสนอรูปแบบระบบบริหารคุณภาพแบบมุ่งคุณภาพทั้งองค์กรในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด” (วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิตสาขาบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), บทคัดย่อ.

[31]พันธ์ศักดิ์ พลสารัมย์, “การพัฒนากระบวนการบริหารงานสถาบันอุดมศึกษาตามแนวคิดกระบวนการบริหารแบบมุ่งคุณภาพทั้งองค์กร : กรณีศึกษาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต ภาควิชาอุดมศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540), บทคัดย่อ.

[32]Bateman and Snell, อ้างถึงใน ดิเรก วรรณเศียร, “การพัฒนาแบบจำลองแบบสมบูรณ์ในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน” (วิทยานิพนธ์ครุศาสตร์ดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545), 46.

[33]Robbins. Holt and Mukerji, อ้างถึงใน ดิเรก วรรณเศียร, “การพัฒนาแบบจำลองแบบสมบูรณ์ในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน” (วิทยานิพนธ์ครุศาสตร์ดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545), 46.

ปี ค.ศ.1937 ลูเธอร์ กูลิค (Luther Gulick) ได้เสนอบทความเรื่อง “notes on the theory of organization” ในตอนหนึ่งของบทความกล่าวถึงหน้าที่หรืองานที่ผู้บริหารระดับสูงต้องกระทำ (functions of executive) ประกอบด้วย 1) planning 2) organizing 3) staffing 4) directing 5) co-ordinating 6) reporting 7) budgeting หรือที่เรียกโดยย่อว่า “POSDCoRB” ซึ่งเป็นที่รู้จักกันอย่างแพร่หลายในศาสตร์สาขาบริหารการศึกษา[34]

เสนาะ ติเยาว์ อธิบายถึงความหมายของการบริหารว่ามีหลายอย่าง เช่น “การบริหาร คือ การทำงานให้สำเร็จโดยอาศัยคนอื่น” ความหมายบ่งบอกว่า ผู้บริหารไม่ได้ลงมือด้วยตัวเองแต่ทำงานโดยการสั่งให้คนอื่นทำ อีกความหมายหนึ่ง “การบริหาร คือ กิจกรรมในการใช้ทรัพยากรขององค์กรให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล” ตามความหมายนี้ การบริหารได้แก่ กิจกรรมในการวางแผน การจัดองค์กร การจูงใจและการควบคุมทรัพยากรวัตถุให้บรรลุเป้าหมายขององค์กรได้ด้วยดี อีกความหมายหนึ่ง “การบริหาร คือ กระบวนการทำงานกับคนและวัตถุเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร” เป็นความหมายที่เน้นการใช้ทรัพยากรบุคคลและทรัพยากรวัตถุให้บังเกิดผลประโยชน์ต่อองค์กร ความหมายของการบริหารที่สำคัญที่สุด ได้แก่ “การบริหารคือกระบวนการทำงานกับคนโดยอาศัยคน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรภายใต้สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง” ความหมายของการบริหารหลังสุดนี้ได้แยกสาระสำคัญของการบริหารออกเป็น 5 ลักษณะ[35] 1) การบริหารเป็นการทำงานกับคนและโดยการอาศัยคน 2) การบริหารทำให้งานบรรลุเป้าหมายขององค์กร 3) การบริหารเป็นความสมดุลระหว่างประสิทธิผลและประสิทธิภาพ 4) การบริหารเป็นการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด 5) การบริหารเป็นเผชิญสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป

แนวคิดการบริหารและการบริหารสถานศึกษา

เสนาะ ติเยาว์ ได้นำเสนอแนวคิดทางการบริหารแบ่งได้ 5 ประเภท[36] ได้แก่

1. แนวคิดแบบดั่งเดิม (classical approach) ประกอบด้วย 4 หลักการ คือ หลักการวิทยาศาสตร์ หลักการบริหารเชิงระบบ หลักการบริหารและราชการ

---

[34]Luther H. Gulick and Lyndall Fowness Urwick, อ้างถึงใน ดิเรก วรรณเศียร, “การพัฒนาแบบจำลองแบบสมบูรณ์ในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน” (วิทยานิพนธ์ครุศาสตร์ดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545), 46.

[35]เสนาะ ติเยาว์, <u>รูปแบบการบริหารและจัดการวิจัยทางการศึกษาและที่เกี่ยวข้องขององค์กรระดับชาติ</u> (กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2548), 6.

[36]เรื่องเดียวกัน, 7.

2. แนวคิดเชิงมนุษย์สัมพันธ์ (human relation approach) การบริหารตามแนวมนุษย์สัมพันธ์ ต้องอาศัยทฤษฎีทางการบริหาร 4 ทฤษฎีความต้องการของคนทฤษฎี X และทฤษฎี Y ทฤษฎีบุคลิกภาพและทฤษฎีผู้นำ

3. แนวคิดเชิงปริมาณหรือการบริหารศาสตร์ (quantitative or management science approach) เน้นการตัดสินใจเพื่อใช้ประโยชน์ทางการบริหาร ใช้มาตรฐานการตัดสินใจโดยยึดหลักเศรษฐศาสตร์ ใช้สูตรหรือรูปแบบหรือการวิเคราะห์ทางคณิตศาสตร์หรือเชิงปริมาณและอาศัยเครื่องคอมพิวเตอร์ใช้ประมวลข้อมูลจำนวนมาก

4. แนวคิดเชิงสถานการณ์ (contingence approach) ประกอบ 3 แนวคิดที่สัมพันธ์กัน คือ แนวความคิดเชิงระบบ แนวคิดทางการปฏิบัติและการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลง

5. แนวคิดสมัยใหม่ (modern approach) เป็นการบริหารคุณภาพโดยรวม มีลักษณะสำคัญได้แก่ เน้นความสนใจที่ผู้รับบริการ การบริหารคุณภาพที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงอย่างต่อเนื่องเกี่ยวข้องกับการปรับปรุงทุกอย่างที่องค์กรทำ มีมาตรฐานในการวัดที่ถูกต้อง มีการให้อำนาจแก่พนักงานและมุ่งสู่ความเป็นเลิศ แนวคิดสมัยใหม่ยึดถือสมมติฐานว่ามนุษย์เป็นสิ่งยุ่งยากซับซ้อน มีความต้องการไม่สิ้นสุด หลากหลายและเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา แนวคิดนี้ผสมผสานความคิดในข้อ 1 ถึง ข้อ 4 เข้าด้วยกันและเสริมด้วยการบริหารคุณภาพโดยรวม โดยมุ่งสู่ความเป็นเลิศ การลดสายบ่านการบังคับบัญชาให้สั้นลง การเรียนรู้ การปรับรูปแบบองค์กรและการแสวงหาจากแหล่งเรียนรู้ภายนอก

วิลาวัลย์ ไพโรจน์ มีแนวคิดว่าการบริหารสถานศึกษา คือ การดำเนินงานของกลุ่มบุคคลที่จัดกิจกรรมทางการศึกษา เพื่อสมาชิกในสังคมและประเทศชาติ ช่วยพัฒนาบุคลิกภาพทั้งสติปัญญา ร่างกาย จิตใจ ให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์และอยู่ในสังคมได้เป็นอย่างดีและมีความสุขในชีวิตตามสมควรแก่อัตภาพของตน[37]

มนัส พลายชุ่ม กล่าวว่าการบริหารสถานศึกษาเป็นการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของโรงเรียนที่ประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียน ครู อาจารย์ เพื่อให้การจัดการศึกษาของโรงเรียนเป็นไปตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตร โดยจะต้องเกิดการพัฒนาในทุกด้านตั้งแต่ด้านปัญญา ด้านจิตใจ ด้านร่างกายและด้านสังคม เพื่อให้นักเรียนเป็นสมาชิกที่ดีของสังคมและสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมอย่างมีความสุข[38]

---

[37]วิลาวัลย์ ไพโรจน์, "การบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาสังกัดกรมสามัญศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา" (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒม์, 2540), 12.

[38]มนัส พลายชุ่ม, "ความพึงพอใจของผู้ปกครองนักเรียนที่มีต่อการบริหารงานโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดอ่างทอง" (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒม์, 2540), 14.

วิไล ธนวิวัฒน์ มีแนวคิดว่าการบริหารสถานศึกษาคือการดำเนินกิจกรรมภายในโรงเรียนโดยกลุ่มบุคคลหลายฝ่าย เพื่อให้นักเรียนมีพัฒนาการทางด้านร่างกาย อารมณ์ สังคม จิตใจและสติปัญญา ตลอดจนเป็นสมาชิกที่ดีของสังคมต่อไป[39]

สุรพล พุฒคำ กล่าวว่าการบริหารสถานศึกษาเป็นการจัดหาวิธีการที่จะทำให้บุคลากรเกิดความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของโรงเรียนทำให้เกิดความร่วมมือและความรับผิดชอบต่อหน้าที่โดยมีตัวชี้วัดบ่งบอกถึงความมีประสิทธิผลในการจัดการศึกษาของสถานศึกษา[40]

วิโรจน์ สารรัตนะ กล่าวแนวทางเดียวกันว่า การบริหารสถานศึกษาเป็นการบริหารการจัดการศึกษาแนวใหม่มุ่งให้สังคมทุกส่วนร่วมกันรับผิดชอบการจัดการศึกษาต่อเนื่องตลอดชีวิตโดยมีเครือข่ายแหล่งการเรียนรู้และการกระจายอำนาจให้สถานศึกษามีความคล่องตัวและตัดสินใจดำเนินงานในรับผิดชอบโดยให้ประชาชนตลอดจนองค์กรต่าง ๆ มีส่วนร่วมอย่างเหมาะสม [41]

จากแนวคิดในการบริหารและการบริหารสถานศึกษาดังกล่าว สรุปได้ว่า การบริหาร คือการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกันอย่างเป็นระบบโดยกลุ่มบุคคลหลายฝ่ายต่างมีส่วนเกี่ยวข้อง โดยมีเป้าหมายและตัวชี้วัดความสำเร็จร่วมกัน

ความหมายและความสำคัญของการบริหารสถานศึกษา

ความหมายของการบริหารสถานศึกษา

การบริหารจัดการสถานศึกษา หมายถึง การให้บริการสาธารณะของรัฐที่จัดการศึกษาและจัดกิจกรรมการเรียนการสอนของสถานศึกษาตามหลักการให้บริการสาธารณะของรัฐอย่างเสมอภาคต่อเนื่องและปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้ทันกับความต้องการของผู้ใช้บริการอยู่เสมอ[42]

วิลาวัลย์ ไพโรจน์ ให้ความหมายของการบริหารสถานศึกษาว่าคือ การดำเนินงานของกลุ่มบุคคลที่จัดกิจกรรมทางการศึกษา เพื่อสมาชิกในสังคมและประเทศชาติ ช่วยพัฒนาบุคลิกภาพทั้ง

---

[39]วิไล ธนวิวัฒน์, “การศึกษาสภาพและการบริหารโรงเรียนเอกชนระดับก่อนประถมศึกษาในเขตกรุงเทพมหานคร” (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต) มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2541), 16.

[40]สุรพล พุฒคำ, <u>โครงสร้างการจัดการในสถานศึกษา</u> (ลพบุรี : คณะครุศาสตร์ สถาบันราชภัฏเทพสตรี, 2544), 30.

[41]วิโรจน์ สารรัตนะ, <u>การบริหาร หลักการ ทฤษฎีและประเด็นทางการศึกษา</u> (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ทิพยวิสุทธิ์, 2542), 11.

[42]กระทรวงศึกษาธิการ, <u>คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล</u> (กรุงเทพฯ : องค์กรรับส่งสินค้าและพัสดุครุภัณฑ์, 2546), 21 - 22.

สติปัญญา ร่างกาย จิตใจ ให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์และอยู่ในสังคมได้เป็นอย่างดีและมีความสุขในชีวิตตามสมควรแก่อัตภาพของตน[43]

มนัส พลายชุ่ม ให้ความหมายว่า การบริหารสถานศึกษาคือ การดำเนินการต่าง ๆ ของโรงเรียนที่ประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียน ครู อาจารย์ เพื่อให้การจัดการศึกษาของโรงเรียนเป็นไปตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตร โดยจะต้องเกิดการพัฒนาในทุกด้านตั้งแต่ด้านปัญญา ด้านจิตใจ ด้านร่างกาย และด้านสังคม เพื่อให้นักเรียนเป็นสมาชิกที่ดีของสังคมและสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมอย่างมีความสุข[44] และในทำนองเดียวกัน วิไล ธนวิวัฒน์ กล่าวว่า การบริหารสถานศึกษา คือ การดำเนินกิจกรรมภายในโรงเรียน โดยกลุ่มบุคคลหลายฝ่าย เพื่อให้นักเรียนมีพัฒนาการทางด้านร่างกาย อารมณ์ สังคม จิตใจและสติปัญญา ตลอดจนเป็นสมาชิกที่ดีของสังคมต่อไป[45]

วิโรจน์ สารรัตนะ ให้ความหมายว่าการบริหารสถานศึกษาคือ การบริหารการศึกษาแนวใหม่ที่มุ่งให้สังคมทุกส่วนมีส่วนร่วมและรับผิดชอบการจัดการศึกษาต่อเนื่องตลอดชีวิต โดยมีเครือข่ายแหล่งการเรียนรู้โดยการกระจายอำนาจให้สถานศึกษามีความคล่องตัวและตัดสินใจดำเนินงานในขอบเขตที่รับผิดชอบโดยให้ประชาชน องค์กรต่าง ๆ มีส่วนร่วมในเรื่องต่าง ๆ อย่างเหมาะสม[46]

สุรพล พุฒคำ ให้ความหมายว่าการบริหารสถานศึกษาคือ การจัดหาวิธีการที่จะทำให้บุคลากรเกิดความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน โดยเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของโรงเรียนทำให้เกิดความร่วมมือและความรับผิดชอบต่อหน้าที่ โดยมีตัวชี้วัดที่บ่งบอกถึงความมีประสิทธิผลในการจัดการศึกษาของสถานศึกษา[47]

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ ให้ความหมายว่าการบริหารสถานศึกษาคือ ภารกิจหลักของผู้บริหารที่จะต้องกำหนดแบบแผน วิธีการและขั้นตอนต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานไว้อย่างมีระบบ เพราะถ้าระบบการบริหารงานไม่ดี จะกระทบกระเทือนต่อส่วนอื่น ๆ ของหน่วยงาน นักบริหารที่ดีต้องรู้จักเลือกวิธีการบริหารที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ เพื่อที่จะให้งานนั้นบรรลุจุดมุ่งหมายที่วางไว้ การบริหารงานนั้น จะต้องใช้ศาสตร์และศิลป์ ทุกประการ เพราะว่าการดำเนินงานต่าง ๆ มิใช่เพียงกิจกรรมที่

---

[43]วิลาวัลย์ ไพโรจน์, "การบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาสังกัดกรมสามัญศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา" (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2540), 12.

[44]เรื่องเดียวกัน.

[45]เรื่องเดียวกัน.

[46]วิโรจน์ สารรัตนะ, <u>การบริหาร หลักการ ทฤษฎี และประเด็นทางการศึกษา</u> (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ทิพยวิสุทธิ์, 2542), 11.

[47]สุรพล พุฒคำ, <u>โครงสร้างการจัดการในสถานศึกษา</u> (ลพบุรี : คณะครุศาสตร์สถาบันราชภัฏเทพสตรี, 2544), 30.

ผู้บริหารจะกระทำเพียงลำพังคนเดียว แต่ยังมีผู้ร่วมงานอีกหลายคนที่มีส่วนทำให้งานนั้นประสบความสำเร็จ ผู้ช่วยงานแต่ละคนมีความแตกต่างกันทั้งในด้านสติปัญญา ความสามารถ ความถนัดและความต้องการที่ไม่เหมือนกัน จึงเป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่จะนำเอาเทคนิควิธีและกระบวนการบริหารที่เหมาะสม มาใช้ให้เกิดประสิทธิภาพและบรรลุเป้าหมายของสถานศึกษา[48]

ธีระ รุญเจริญ ให้ความหมายว่าการบริหารสถานศึกษาคือ การจัดการศึกษาที่มีความจำเป็นต้องอาศัยบุคลากรทางการศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษามืออาชีพจึงจะทำให้การบริหารและการจัดการศึกษาประสบความสำเร็จเป็นไปตามแนวทางที่พึงประสงค์ในการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ จำเป็นต้องอาศัยองค์กรในการปฏิบัติคือ สถานศึกษาซึ่งหมายถึงการปฏิบัติภารกิจของผู้บริหาร ครูและบุคลากรทางการศึกษาได้เป็นอย่างดี ดังนั้นผู้บริหารสถานศึกษาต้องเป็นผู้กระทำการปฏิรูปได้อย่างที่มีประสิทธิภาพ[49]

จากความหมายดังกล่าวสรุปได้ว่า การบริหารสถานศึกษาหมายถึงการดำเนินงานร่วมกับกลุ่มบุคคลมืออาชีพและชุมชนในท้องถิ่น เพื่อให้บริการทางการศึกษาแก่สมาชิกในสังคมตามวัตถุประสงค์อย่างมีคุณภาพ

ความสำคัญของการบริหารสถานศึกษา

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ กล่าวว่า ความสำคัญของการบริหารสถานศึกษา เป็นภารกิจหลักของผู้บริหารที่จะต้องกำหนดแบบแผน วิธีการและขั้นตอนต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานไว้อย่างมีระบบ เพราะถ้าระบบการบริหารงานไม่ดีจะกระทบกระเทือนต่อส่วนอื่น ๆ ของหน่วยงาน นักบริหารที่ดีต้องรู้จักเลือกวิธีการบริหารที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ เพื่อที่จะให้งานนั้นบรรลุจุดมุ่งหมายที่วางไว้ การบริหารงานนั้น จะต้องใช้ศาสตร์และศิลป์เพราะว่าการดำเนินงานมิใช่เพียงกิจกรรมที่ผู้บริหารจะกระทำเพียงลำพังคนเดียว แต่ยังมีผู้ร่วมงานอีกหลายคนที่มีส่วนทำให้งานนั้นประสบความสำเร็จผู้ร่วมงานแต่ละคนมีความแตกต่างกันทั้งในด้านสติปัญญา ความสามารถ ความถนัดและความต้องการที่ไม่เหมือนกันจึงเป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่จะเป็นผู้นำเทคนิควิธีและกระบวนการการบริหารที่เหมาะสมมาใช้ให้เกิดประสิทธิภาพและบรรลุเป้าหมายของสถานศึกษา[50]

---

[48]ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์, <u>การบริหารงานวิชาการ</u> (กรุงเทพฯ : ศูนย์สื่อเสริมกรุงเทพ, 2544), 8.

[49]ธีระ รุญเจริญ, "รายงานวิจัยสภาพและปัญหาการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษาในประเทศไทย," เอกสารประกอบการประชุมสัมมนาเรื่องการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา : บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน 8–9 กุมภาพันธ์ 2545, ม.ป.ท., สำนักงานคณะกรรมการสถานศึกษาแห่งชาติ, 2545), 11 – 12.

[50]เรื่องเดียวกัน, 9.

ธีระ รุญเจริญ ปราชญา กล้าผจัญ และสัมมา รธนิธย์ ได้กล่าวไว้ ในการประชุมสัมมนาเรื่อง สภาพและปัญหาการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในประเทศไทยว่า ในการจัดการศึกษามีความจำเป็นต้องอาศัยผู้บริหารการศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษามืออาชีพ จึงจะทำให้การบริหารและการจัดการศึกษาประสบความสำเร็จและเป็นไปตามแนวทางที่พึงประสงค์ในการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งต้องอาศัยองค์กรปฏิบัติงานหลักคือ สถานศึกษาซึ่งหมายรวมถึงการปฏิบัติงานและภารกิจของผู้บริหาร ครูและบุคลากรทางการศึกษาได้เป็นอย่างดีและผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องเป็นผู้นำการปฏิรูปการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ[51]

สำนักงานปฏิรูปการศึกษา ได้สรุปสาระสำคัญในการปฏิรูปการศึกษาที่เป็นหัวใจสำคัญไว้ 5 ด้าน ดังนี้

1. ปฏิรูประบบการศึกษา ให้สอดรับซึ่งกันและกันทั้งในระบบ นอกระบบและตามอัธยาศัย

2. ปฏิรูปการเรียนรู้ โดยให้ความสำคัญแก่หลักสูตรแกนกลางและหลักสูตรท้องถิ่นเนื้อหาสาระ วิธีการเรียนการสอน แหล่งเรียนรู้และกระบวนการเรียนรู้ในชุมชน

3. ปฏิรูปการบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งหน่วยงานรัฐองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน โดยเน้นการกระจายอำนาจ

4. ปฏิรูปครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา โดยถือว่าเป็นผู้ประกอบวิชาชีพ ชั้นสูง เน้นมาตรฐานและจรรยาบรรณของวิชาชีพและการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง

5. ปฏิรูปทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา เพื่อระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ มาใช้เพื่อจัดการศึกษา จัดสรรทรัพยากรให้ถึงผู้เรียนอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม มีแบบการบริหารทรัพยากรที่มีความคล่องตัวอย่างมีประสิทธิภาพตรวจสอบได้[52]

จากความสำคัญดังกล่าวสรุปได้ว่า ภาระหน้าที่ของสถานศึกษา คือการมีบทบาทในการบริหารจัดการศึกษาให้กับเยาวชนและประชาชนทั้งของรัฐและเอกชนอย่างมีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยรับผิดชอบต่อการบรรลุวัตถุประสงค์เป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ในการมุ่งเน้นให้เยาวชนเป็นคนดีคนเก่งและอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข

ขอบข่ายการบริหารสถานศึกษา

สมิธ (Smith) และคนอื่น ๆ ได้แบ่งการบริหารงานสถานศึกษาไว้ 6 งาน คือ 1) งานวิชาการ 2) งานบุคลากร 3) งานกิจการนักเรียน 4) งานอาคารสถานที่ 5) งานธุรการและการเงินและ

---

[51]เรื่องเดียวกัน.

[52]สำนักงานปฏิรูปการศึกษา, แนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา (กรุงเทพฯ : บริษัท พิมพ์ดี จำกัด, 2545), 29.

6) งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ได้ทำการศึกษาด้านการใช้เวลาในการบริหารงาน และการให้ความสำคัญของงานในสถานศึกษาแต่ละงานซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของผู้บริหาร โดยแยกออกเป็น 7 ประเภท[53] คือ 1) การบริหารงานวิชาการ คิดเป็นร้อยละ 40 2) งานบริหารบุคลากร ได้แก่ ครู อาจารย์และเจ้าหน้าที่ คิดเป็นร้อยละ 20 3) งานบริหารกิจการนักเรียน นักศึกษา คิดเป็นร้อยละ 20 4) งานบริหารการเงินและงบประมาณ คิดเป็นร้อยละ 5 5) งานบริหารอาคารสถานที่ คิดเป็นร้อยละ 5 6) งานบริหารความสัมพันธ์กับชุมชน คิดเป็นร้อยละ 5 7) งานบริหารทั่วไป คิดเป็นร้อยละ 5

แคมพ์เบลล์ (Campbell) ได้แบ่งงานบริหารสถานศึกษาออกเป็น 6 ประการ[54] คือ 1) งานด้านหลักสูตรและการสอน 2) งานการบริหารบุคลากรทางการสอน 3) งานบริการนักเรียน 4) งานอาคารสถานที่ 5) งานด้านงบประมาณและงานธุรการและ 6) งานความสัมพันธ์กับชุมชน

คิมบรอคและนันเนอรี่ (Kimbrough and Nunnery) ได้แบ่งงานการบริหารโรงเรียนออกเป็น 8 ประการ[55] คือ 1) งานการพัฒนาองค์กรและธำรงไว้ซึ่งองค์กร 2) งานบริหารหลักสูตรและการสอน 3) งานบริหารเศรษฐกิจการศึกษา 4) งานธุรการ 5) งานบริหารบุคคล 6) งานกิจการนักเรียน 7) งานสร้างภาวะผู้นำในด้านความสัมพันธ์กับชุมชนและ 8) งานด้านการประเมินผล การวิจัยและสร้างความเชื่อถือจากประชาชน

แรมเซเยอร์ (Ramseyer) และคนอื่น ๆ ได้สรุปขอบข่ายการบริหารงานไว้ 8 ประเภท[56] ดังนี้ 1) งานพัฒนาการสอนและหลักการ 2) งานธุรการ การเงินและการบริการต่าง ๆ ของโรงเรียน 3) งานเป็นผู้นำชุมชนที่ตั้งอยู่ 4) งานบุคคล 5) งานอาคารสถานที่ 6) งานจัดการรถรับส่งนักเรียน 7) งานจัดระบบบริหารโรงเรียนให้ถูกต้องและ 8) งานปกครองดูแลนักเรียน

พนัส หันนาคินทร์ ได้แบ่งขอบข่ายงานการบริหารโรงเรียนออกเป็น 3 ฝ่าย ดังนี้[57]

1. ฝ่ายวิชาการ ได้แก่ การจัดการด้านการเรียนส่วนรวม เช่น การจัดการสอน การจัดครูเข้าสอน การจัดหนังสือเรียนและอุปกรณ์การเรียน การดำเนินการวัดและประเมินผลการศึกษาแก่ผู้ปกครองและออกใบสำคัญรับรองการจบการศึกษาของนักเรียน

---

[53]Edward W. Smith, And Others, The Education's Encyclopedia, 170.

[54]Ronald F. Campbell, Introduction to Education Administration (Boston : McGraw-Hill, 1975), 23.

[55]Ralph B. Kimbrough and Michael Y. Nunnery, Education Administration (New York : Macmillan, 1983), 164.

[56]John A. Ramseyer and Others, Factor Affecting Educational Administration (Ohio : Ohio State University, 1995), 18.

[57]พนัส หันนาคินทร์, หลักการบริหารโรงเรียน (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2544), 42.

2. ฝ่ายธุรการ ได้แก่ การจัดการในเรื่องที่สนับสนุนให้งานต่าง ๆ ของโรงเรียนดำเนินด้วยความสะดวกเรียบร้อย เช่น งานสารบรรณ งานการเงิน งานทะเบียนและพัสดุ การจัดซื้อวัสดุ ครุภัณฑ์ให้หน่วยงานต่าง ๆ เป็นต้น

3. ฝ่ายบริหารนักเรียน ได้แก่ งานช่วยเหลือให้บริการแก่นักเรียน ควบคุม ความประพฤติและระเบียบวินัยของนักเรียน การจัดเรื่องอาหารกลางวัน การจัดนันทนาการและการแนะแนวเบื้องต้น

ประเสริฐ เชษฐพันธ์ ได้สรุปว่าขอบข่ายภารกิจการบริหารโรงเรียน ประกอบด้วย งานวิชาการ งานธุรการ งานบริหารบุคคล งานกิจการนักเรียนและงานสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน[58]

สรุปว่า งานการบริหารสถานศึกษาประกอบด้วย 6 ด้าน คือ ด้านงานวิชาการ ด้านงานบุคลากร ด้านงานกิจการนักเรียน ด้านงานธุรการการเงิน ด้านงานอาคารสถานที่และด้านงานสัมพันธ์ชุมชน ในปัจจุบันพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (พ.ศ.2545) มาตรา 39 กำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการ กระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาเป็น 4 ด้านคือ ด้านการบริหารงานวิชาการ ด้านการบริหารงานงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงานทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง[59]

จากการนำเสนอแนวคิดด้านการบริหารการศึกษาในสถานศึกษา ดังกล่าว จึงก่อให้เกิดการปรับบทบาทเพื่อส่งเสริมให้เกิดนโยบายความร่วมมือระหว่างสถานศึกษาและองค์คณะบุคคลให้เข้มแข็ง สามารถกำกับ สนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาให้เป็นไปตามมาตรฐานการศึกษาและสอดคล้องกับสภาพปัญหาความต้องการของชุมชน โดยกำหนดให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาและคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีบทบาทหน้าที่ดังนี้

บทบาทหน้าที่ของผู้อำนวยการสถานศึกษา

1. อำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสถานศึกษา พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 ได้กำหนดให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้ 1) บริหารกิจการของสถานศึกษาหรือส่วนราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎระเบียบข้อบังคับของทางราชการและของสถานศึกษาหรือส่วนราชการ รวมทั้งนโยบายและวัตถุประสงค์ของสถานศึกษา 2) ประสานการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา รวมทั้งควบคุมดูแล

---

[58]ประเสริฐ เชษฐพันธ์, “การบริหารสถานศึกษา,” เอกสารประกอบการสอน ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทร์วิโรฒ, 2542. (อัดสำเนา)

[59]สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 (กรุงเทพฯ : บริษัทพริกหวานกราฟฟิค, 2546), 24.

บุคลากรการเงิน พัสดุ สถานที่และทรัพย์สินอื่นของสถานศึกษาให้เป็นระเบียบและข้อบังคับของทางราชการ 3) เป็นตัวแทนของสถานศึกษาในกิจการทั่วไป รวมทั้งการจัดนิติกรรมสัญญาในราชการของสถานศึกษาตามวงเงินงบประมาณที่ได้รับมอบหมาย 4) จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับกิจการของสถานศึกษาหรือส่วนราชการเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา 5) อำนาจหน้าที่ในการอนุมัติ ประกาศนียบัตรและวุฒิบัตรของสถานศึกษาให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด 6) ปฏิบัติงานอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย อาทิ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งงานอื่นที่กระทรวงมอบหมาย

ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากร พ.ศ.2547 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ผู้บริหารสถานศึกษา ดังนี้ 1) ควบคุม ดูแลให้การบริหารบุคคลในสถานศึกษาสอดคล้องกับนโยบาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์และวิธีการตามที่คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาและอนุคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เขตพื้นที่การศึกษากำหนด 2) พิจารณาความดีความชอบของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา 3) ส่งเสริมสนับสนุนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาให้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง 4) จัดทำมาตรฐานภาระงานสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เพื่อเสนอออนุคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เขตพื้นที่การศึกษา 5) ประเมินผลการปฏิบัติงานตามมาตรฐานของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เพื่อเสนอ อนุคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา

บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

สืบเนื่องจากพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 มาตรา 38 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งได้มีอำนาจหน้าที่ ปรากฏในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกฎหมายด้วยกัน[60] สรุปได้ดังนี้ 1) บทบาทหน้าที่ตาม มาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ บัญญัติไว้ว่า ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของแต่ละสถานศึกษา เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา 2) บทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่ปรากฏตามมาตรา 26 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547 สรุปได้ดังนี้ 1) กำกับ ดูแลและการบริหารบุคคลในสถานศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา อนุคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต่อผู้บริหาร

---

[60]กระทรวงศึกษาธิการ, พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ (กรุงเทพฯ : องค์กรรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, 2546), 86 - 87.

สถานศึกษา 2) เสนอจำนวนความต้องการจำนวนและอัตรากำลังของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา เพื่อเสนอต่อ อนุคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ต่อผู้บริหารสถานศึกษา 3) ให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาต่อผู้บริหารสถานศึกษา 4) ปฏิบัติหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องหรือตามที่อนุคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่มอบหมาย[61]

การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542

การปฏิรูปตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 หน่วยปฏิบัติการทางการศึกษาส่วนที่อยู่ใกล้ชิดกับผู้เรียนมากที่สุดคือสถานศึกษา เพราะเป็นหน่วยที่ให้บริการการเรียนการสอนแก่ผู้เรียนโดยตรง เป็นหน่วยงานที่จัดกิจกรรมการเรียนการสอนให้กับนักเรียนโดยตรงและต้องรับภารกิจในการบริหารจัดการศึกษาตามสาระในหมวด 4 หมวด 5 และหมวด 6 ว่าด้วยแนวการจัดการศึกษา การบริหารและการจัดการศึกษาและมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษานั้นจะเห็นได้ว่า ภาระงานด้านการจัดการศึกษาที่แท้จริงเกือบทั้งหมดอยู่ที่โรงเรียนหรือสถานศึกษา ทำให้สถานศึกษาเป็นหน่วยงานที่เรียกได้ว่ามีบทบาทสำคัญมากที่สุด ในการบริหารและการจัดการศึกษาตามแนวปฏิรูปการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดให้มีการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง ภารกิจของสถานศึกษาตามที่วิเคราะห์ได้จากพระราชบัญญัติแห่งชาติเป็นภารกิจที่ถือได้ว่าเป็นภารกิจที่ใหม่ของสถานศึกษาตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษาที่แตกต่างไปจากเดิมคือที่ไม่เคยปรากฏมาก่อนสำหรับการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ภารกิจที่เป็นแนวทางในการจัดการศึกษาที่สถานศึกษาต้องดำเนินการใน 2 ด้าน [62]ดังต่อไปนี้

1. ด้านวิชาการ

1.1 สถานศึกษาอาจจัดการศึกษาได้ทั้งสามรูปแบบ (มาตรา 15)

1.2 เน้นการปฏิรูปการเรียนรู้ (มาตรา 22 มาตรา 23 มาตรา 24)

1.3 โรงเรียนต้องประเมินผลผู้เรียนด้วยวิธีการแบบประเมินประสมประสาน (มาตรา 26 วรรค 1)และใช้วิธีการที่หลากหลายในการจัดสรรโอกาสเข้าศึกษาในโรงเรียน (มาตรา 26 วรรค 2)

---

[61]เรื่องเดียวกัน, 86 - 87.

[62]อุทัย บุญประเสริฐ และจิราภรณ์ จันทร์สุพัฒน์, รายงานการวิจัยเรื่องภารกิจโครงสร้างและอัตรากำลังในสถานศึกษาตาม พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 (กรุงเทพฯ : วีซีทีคอมมิวนิเคชั่น, 2545), 13.

1.4 มีบทบาทโดยตรงในการจัดทำสาระหลักสูตร (มาตรา 27 วรรค1และ 2)

1.5 มีบทบาทโดยตรงในการเรียนรู้และการพัฒนาของชุมชน (มาตรา 29)

1.6 พัฒนากระบวนการเรียนการสอนที่มีประสิทธิภาพและส่งเสริมให้ผู้สอนสามารถวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับผู้เรียนในแต่ละระดับการศึกษา

2. ด้านบริหาร

2.1 ต้องจัดระบบการประกันคุณภาพ ให้เป็นส่วนของระบบบริหารของสถานศึกษาที่ต้องดำเนินอย่างต่อเนื่อง โดยให้มีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัดหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเปิดเผยต่อสาธารณชน (มาตรา 48)

2.2 ระดมทรัพยากรมาใช้จัดการศึกษา (มาตรา 58)

2.3 ดูแลจัดการหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษาได้ (มาตรา 59)

2.4 จัดให้มีระบบการตรวจสอบ ติดตามและประเมินผล การใช้จ่ายงบประมาณตามแนวการจัดการศึกษาและคุณภาพมาตรฐาน (มาตรา 62)

พิณสุดา สิริธรังศรี ได้ศึกษาวิจัย การนำเสนอรูปแบบการจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและบทบาทหน้าที่ของสถานศึกษาตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติที่มี 9 หมวด ควรมีแนวทางการบริหารและจัดการศึกษาในสถานศึกษา[63] ที่สรุปได้ดังนี้

1. สถานศึกษาควรมีบทบาทหลักเป็นหน่วยบริการทางการศึกษาที่สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นของท้องถิ่นและควรเป็นหน่วยนำสังคมของชุมชนนั้นโดยอาศัยกรอบนโยบายที่กำหนดในระดับชาติเป็นแนวทาง โดยไม่ควรกำหนดบทบาทให้เป็นเพียงหน่วยงานที่รองรับนโยบายเพียงอย่างเดียว

2. สถานศึกษามีคุณภาพและศักยภาพเพียงพอที่จะดำเนินการตามวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษาได้ด้วยตนเอง ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของสถานศึกษาที่จะต้องพัฒนาให้มีคุณภาพและศักยภาพเพียงพอที่จะดำเนินการได้ด้วยตนเองอย่างมีคุณภาพ สถานศึกษาใดพัฒนาไม่ได้คุณภาพมาตรฐานจำเป็นต้อง ยุบ รวมหรือแปรสภาพเป็นแหล่งบริการทางการศึกษาในรูปแบบอื่น

3. สถานศึกษามีอิสระในการบริหารจัดการสถานศึกษาภายใต้กรอบนโยบายที่กำหนดได้ด้วยตนเอง ดังนั้น การตัดสินใจโดยสมบูรณ์ในการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ งานบริหารบุคคลและงานบริหารทั่วไปที่เป็นส่วนของสถานศึกษาจึงควรเบ็ดเสร็จอยู่ที่สถานศึกษา

---

[63]พิณสุดา สิริธรังศรี, “การนำเสนอรูปแบบการจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา” (วิทยานิพนธ์ครุศาสตร์ดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546), 48.

4. สถานศึกษาทุกแห่งมีหน้าที่ประกันคุณภาพ ดังนั้นสถานศึกษาต้องมีวิสัยทัศน์และพันธกิจ เป้าหมาย แผนการดำเนินงานและการปฏิบัติงานที่เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐาน มีดัชนีชี้วัดคุณภาพที่สามารถตรวจสอบและต้องเปิดเผยต่อสาธารณชนทุกปีการศึกษา

5. สถานศึกษามีการรวมพลังกันเพื่อการดำเนินงาน ดังนั้นการสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับหน่วยงานระหว่างหน่วยงาน องค์กรและบุคคลทั้งภาครัฐและเอกชนและการรวมกลุ่มเครือข่ายสถานศึกษา จึงเป็นแนวทางหลักในการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการเสริมเพิ่มพลังให้สถานศึกษาสามารถจัดบริการได้กว้างขวางในหลายรูปแบบ

สรุปได้ว่าบทบาทหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 มีเอกภาพในด้านนโยบายและมีความหลากหลายในทางปฏิบัติ มีอิสระในการกำหนดความต้องการและดำเนินการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ บริหารบุคคลและบริหารทั่วไป โดยมีมาตรฐานและดัชนีชี้วัดคุณภาพสามารถประเมินและตรวจสอบได้ มีการระดมทรัพยากรจากแหล่งต่างๆ มาใช้ในการบริหารจัดการศึกษา โดยให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการสถานศึกษา ตามแนวทางการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ที่กำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการ กระจายอำนาจการจัดการศึกษา ให้สถานศึกษาโดยแบ่งเป็น 4 ด้านคือ ด้านการบริหารงานวิชาการ ด้านการบริหารงานงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงานทั่วไป[64]

ด้านงานบริหารวิชาการ

มิลเลอร์ (Miller) กล่าวว่า ขอบข่ายของงานวิชาการประกอบด้วย การจัดโปรแกรมการสอน การปฏิบัติตามโปรแกรมการสอน การติดตามการเรียนการสอน และการจัดบริการการเรียนการสอน[65]

แฟเบอร์ และเชียร์รอน (Faber and Shearron) ได้กำหนดโดยการแบ่งขอบข่ายงานวิชาการออกเป็น 6 ด้านคือ การจัดวัตถุประสงค์ของหลักสูตร การจัดเนื้อหาของหลักสูตร การนำหลักสูตรไปใช้ การจัดอุปกรณ์การสอน การนิเทศการสอนและการส่งเสริมครูประจำการ[66]

เซอร์จิโอวานนี (Sergiovanni) และคนอื่น ๆ ให้ความเห็นว่าขอบข่ายการบริหารงานวิชาการได้แก่ การตั้งปรัชญาการศึกษาและตั้งวัตถุประสงค์ในการบริหารงานเพื่อให้บรรลุปรัชญาการศึกษานั้น

---

[64]สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 (กรุงเทพฯ : บริษัทพริกหวานกราฟฟิค, 2546), 24.

[65]สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา, รายงานการวิจัยการพัฒนาเกณฑ์มาตรฐานสำหรับผู้บริหารการศึกษา (กรุงเทพฯ : คุรุสภา, 2542), 4.

[66]F. Faber and Shearron F. Gilvert, Elementary School Administration : Theory and Practice (New York : Holt Rinehart and Winston,1970), 212.

โดยจัดทำโครงการเพื่อให้บริหารตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการและจัดให้มีการประเมินผลหลักสูตรการเรียนการสอนอย่างสม่ำเสมอ สร้างบรรยากาศในโรงเรียนเพื่อพร้อมรับการเปลี่ยนแปลง อำนวยการจัดหาวัสดุในการเรียนการสอนพอให้เพียงกับความต้องการ[67]

กิติมา ปรีดีดิลก ได้กำหนดขอบข่ายงานวิชาการไว้ 6 ประการคือ แผนการปฏิบัติงานด้านวิชาการ หลักสูตรและการสอน การจัดการเรียนการสอน สื่อการสอน การปรับปรุงการเรียนการสอนและการวัดผลประเมินผล[68]

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ กล่าวว่า ความสำเร็จของสถานศึกษาอยู่ที่การบริหารงานวิชาการ ซึ่งงานวิชาการมีขอบข่ายกว้างขวางในด้านหลักสูตรและการเรียนการสอน โดยทั่วไปสถานศึกษาไม่ว่าจะด้านอาชีวศึกษาหรือด้านอื่น ในแต่ละระดับนั้นจะมีหลักสูตรและโปรแกรมการศึกษาที่ใช้ร่วมกัน โดยทั่วไปหลักสูตรที่จัดโดยส่วนกลางขอบข่ายของงานด้านวิชาการจะครอบคลุมตั้งแต่ การวางแผนเกี่ยวกับงานวิชาการ การจัดดำเนินงานเกี่ยวกับการเรียนการสอน การจัดบริการการสอนและการจัดการวัดและประเมินผล รวมทั้งการติดตามผล[69]

กมล ภู่ประเสริฐ ได้กำหนดขอบข่ายงานวิชาการไว้ 9 ประการคือ การบริหารหลักสูตร การบริหารการเรียนการสอน การบริหารประเมินผลการเรียน การบริหาร การนิเทศภายในโรงเรียน การบริหารการพัฒนาบุคลากรทางวิชาการ การบริหารการวิจัยและพัฒนา การบริหารโครงการวิชาการ การบริหารระบบข้อมูลและสารสนเทศและการบริหารงานประเมินผลงานทางวิชาการ[70] โดยประกอบด้วยงานต่อไปนี้

1. การบริหารหลักสูตร ได้แก่ การจัดให้มีการดำเนินงานดังต่อไปนี้

1.1 การวิเคราะห์หลักสูตรแกนกลางระดับประเทศ ที่ได้กำหนดเกี่ยวกับมาตรฐานการเรียนรู้และสาระการเรียนรู้โดยการจัดเป็นกลุ่ม ๆ ไว้ เช่น กลุ่มสาระการเรียนรู้ภาษาไทย กลุ่มสาระการเรียนรู้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เป็นต้น

---

[67]Thomas J. Sergiovanni and Others, Educational Governance and Administration (Englewood Cliff, New Jersey : Prentice-Hall,1987), 267 - 268.

[68]กิตติมา ปรีดิลก, การบริหารและนิเทศการศึกษาเบื้องต้น (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์อักษรพิพัฒน์, 2532), 58.

[69]ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์, การบริหารงานวิชาการ (กรุงเทพฯ : ศูนย์สื่อเสริมกรุงเทพ ,2544), 25.

[70]กมล ภู่ประเสริฐ, การบริหารงานวิชาการในสถานศึกษา (กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัดเสริมสิน พรีเพรส ซิสเท็ม, 2545), 9 -17.

การวิเคราะห์หลักสูตรแกนกลางนี้มีประโยชน์ต่อสถานศึกษาตรงที่ช่วยให้บุคลากรของสถานศึกษาได้ศึกษาหลักสูตรแกนกลางโดยละเอียด เพื่อการจัดทำมาตรฐานการเรียนรู้และสาระการเรียนรู้รายปีและรายภาคเรียนต่อไป นอกจากนี้จะช่วยให้เกิดแนวคิดว่าสถานศึกษาจะมีแนวในการจัดทำมาตรฐานการเรียนรู้และสาระการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับชุมชนและท้องถิ่นของตนในส่วนใดบ้าง

1.2 การกำหนดมาตรฐานการเรียนรู้และสาระการเรียนรู้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อม ทรัพยากร สภาพการดำรงชีวิตและปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับชุมชนและท้องถิ่นโดยตรง แต่เนื่องจากมาตรฐานการเรียนรู้ในหลักสูตรแกนกลางจะเขียนไว้ครอบคลุมค่อนข้างมาก ถ้าสถานศึกษาเห็นว่ามาตรฐานการเรียนรู้มีอยู่แล้ว ก็อาจกำหนดเฉพาะสาระการเรียนรู้เฉพาะท้องถิ่นที่จำแนกตามช่วงชั้น

1.3 การจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา เป็นการนำผลงานในข้อ 1.1 และข้อ 1.2 มาจัดทำเป็นหลักสูตรสถานศึกษา โดยการกำหนดมาตรฐานการเรียนรู้ และสาระการเรียนรู้เป็นรายปี กำหนดเวลาเรียนให้เหมาะสม สำหรับระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 ถึง มัธยมศึกษาปีที่ 3 ส่วนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 – 6 จะต้องกำหนดมาตรฐานการเรียนรู้และสาระการเรียนรู้เป็นรายภาคและกำหนดหน่วยกิตให้เหมาะสม

1.4 การจัดทำหน่วยการเรียนรู้ โดยเฉพาะในระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 ถึงมัธยมศึกษาปีที่ 3 ต้องนำเอกสารสาระการเรียนรู้ตามข้อ 1.3 ที่เกี่ยวเนื่องกันมาบูรณาการเป็นหน่วยการเรียนรู้ย่อย ๆ เพื่อสะดวกแก่การจัดการเรียนการสอนที่สัมพันธ์กัน แต่ละหน่วยการเรียนรู้จะประกอบด้วยมาตรฐานการเรียนรู้ สาระการเรียนรู้และเวลาเรียน ซึ่งเมื่อรวมทุกหน่วยเข้าด้วยกันจะสมบูรณ์ตามหลักสูตรที่กำหนดไว้เป็นรายภาคหรือรายปี แต่ในระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 – 6 ต้องทำเป็นรายวิชา นอกจากนั้นยังต้องดำเนินงานอื่น ๆ ตามที่กำหนดด้วย

2. การบริหารการเรียนการสอน ได้แก่ การจัดให้มีการดำเนินงานดังต่อไปนี้

2.1 การรวบรวม วิเคราะห์และกำหนดกิจกรรมการเรียนการสอนที่เหมาะสมกับหน่วยการเรียนรู้ที่กำหนดไว้ โดยคำนึงถึงกิจกรรมการเรียนการสอนที่เหมาะสมกับหน่วยการเรียนรู้ที่กำหนดไว้โดยคำนึงถึงกิจกรรมที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ได้แก่ กิจกรรมที่เน้นการให้ผู้เรียนได้ปฏิบัติจริง การให้ผู้เรียนได้สร้างความรู้ ความเข้าใจ จากการสอบถาม จากการอ่าน จากการค้นคว้าจากแหล่งความรู้ต่าง ๆ เพื่อนำมาสรุปเป็นความรู้และความเข้าใจของตน การให้ผู้เรียนได้ปฏิบัติงาน ปฏิบัติการทดลองเพื่อให้เรียนรู้เกี่ยวกับทักษะกระบวนการและสรุปผลงานของตน การให้ผู้เรียนได้คิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ คิดอย่างมีเหตุผล ในขณะเดียวกันก็ต้องคำนึงถึงการเสริมสร้างคุณลักษณะที่พึงประสงค์ทางด้านค่านิยมคุณธรรมจริยธรรมควบคู่ไปด้วย สิ่งต่าง ๆ ที่กล่าวนี้ ล้วนแต่เป็นความต้องการในการปฏิรูปการศึกษาทั้งสิ้น

2.2 การกำหนด การเตรียมการและการจัดหาสื่อการเรียนการสอน อุปกรณ์เครื่องใช้ที่สอดคล้องกับกิจกรรมการเรียนการสอน เมื่อกิจกรรมการเรียนการสอนเน้นให้ผู้เรียนปฏิบัติสิ่งต่าง ๆ สื่อและอุปกรณ์ก็จะเป็นสิ่งที่นักเรียนใช้ปฏิบัติ เช่น หนังสือค้นคว้าที่จัดมาให้ในการสอนแต่ละหน่วยการเรียนรู้ การเตรียมห้องปฏิบัติการต่าง ๆ การเตรียมขั้นตอนการปฏิบัติที่จะช่วยพัฒนาความคิด การเตรียมคำถามที่จะใช้กระตุ้นความคิด สื่อการเรียนการสอนที่มีอยู่มากจากการจัดหา รวบรวมและสะสมมาตลอด จึงควรมีการสำรวจสิ่งที่มีอยู่แล้วก่อนที่จะเตรียมการจัดหาสิ่งที่ยังขาดแคลนตามกำลังของสถานศึกษาต่อไป ทั้งนี้ควรเน้นสื่อที่มีในท้องถิ่นก่อน

2.3 การกำหนดวิธีการประเมินผลการเรียนในแต่ละหน่วยการเรียนรู้หรือรายวิชาตามแนวคิดในปัจจุบันต้องการให้มีการประเมินผลการเรียนตามสภาพจริง ซึ่งเป็นการประเมินที่สอดคล้องกับจุดเน้นของกิจกรรมการเรียนการสอน เมื่อให้ผู้เรียนค้นคว้า ทดลอง ปฏิบัติในสิ่งต่าง ๆ ก็ควรประเมินจากการปฏิบัติและผลงานที่เกิดขึ้น ซึ่งอาจแตกต่างกันไปสำหรับผู้เรียนแต่ละคน ไม่สามารถประเมินโดยการใช้แบบทดสอบในทุก ๆ เรื่อง เหมือนแต่ก่อน ประกอบกับแต่ละหน่วยการเรียนรู้รายวิชามีการกำหนดมาตรฐานการเรียนรู้ไว้แล้ว การประเมินจึงสอดคล้องกับมาตรฐานการเรียนรู้นั้น ๆ ด้วย

2.4 การจัดทำแผนการสอนหรือแผนการจัดการเรียนรู้ของผู้สอนแต่ละคน ในระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 ถึง มัธยมศึกษาปีที่ 3 ตามหลักสูตรสถานศึกษา จัดเป็นหน่วยการเรียนรู้ ที่มีลักษณะของการบูรณาการอยู่แล้ว ดังนั้นผู้สอนแต่ละคนสามารถนำเอาผลงานจากข้อ 2.1 – 2.3 มาใช้ในการจัดทำแผนการสอนเชิงบูรณาการได้โดยตรง ส่วนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 – 6 จัดทำแผนการสอนเป็นรายวิชา

2.5 การควบคุมดูแลและส่งเสริมให้มีการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนตามแผนการสอน หรือแผนการจัดเรียนรู้ โดยการเยี่ยมชั้นเรียน หรือการประชุมปรึกษาหารือกันเป็นระยะ

2.6 การร่วมมือแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างการเรียนการสอนโดยการนิเทศภายในการพัฒนาบุคลากร การส่งเสริมด้านสื่อการเรียนการสอนและการแสวงหาความช่วยเหลือจากแหล่งภายนอกสถานศึกษา

3. การบริหารการประเมินผลการเรียน ได้แก่ การจัดให้มีการดำเนินงานดังต่อไปนี้

3.1 การวิเคราะห์มาตรฐานการเรียนรู้ของหน่วยการเรียนรู้ รายวิชาและกิจกรรมการเรียนการสอน รวมทั้งการร่วมกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน เพื่อการพิจารณาในการเตรียมการขั้นต่อไป ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงตัวบ่งชี้ที่กำหนดในมาตรฐานการเรียนรู้ด้วย

3.2 การกำหนดวิธีการและสร้างเครื่องมือที่จะใช้ในการวัดและประเมินผลการเรียนรู้และการเตรียมการในการสร้างเครื่องมือและกำหนดวิธีการที่เป็นระบบในขั้นนี้ควรกำหนดช่วงเวลาในการประเมินผลการเรียนรู้ระหว่างดำเนินการสอน การประเมินปลายภาคเรียนและปลายปีด้วยเพื่อ

สะดวกในการสังเกตการณ์ปฏิบัติงานของผู้เรียนและรวบรวมผลงานของผู้เรียนเป็นระยะ ๆ เพื่อแสดงถึงความก้าวหน้าหรือพัฒนาการของผู้เรียนแต่ละคน

3.3 การควบคุมดูแลและส่งเสริมให้มีการประเมินผลการเรียนตามวิธีการและเครื่องมือที่ได้กำหนดไว้ รวมทั้งการดูแลให้มีการบันทึกผลการเรียนการสอน การบันทึก การสังเกตและการรวบรวมผลงานของนักเรียนตามช่วงเวลาที่กำหนดไว้อย่างสม่ำเสมอ

3.4 การจัดทำหลักฐานการศึกษาที่กระทรวง กรม หน่วยงานต้นสังกัดได้กำหนดไว้

3.5 การนำผลการประเมินไปใช้ในการแก้ไขข้อบกพร่องของผู้เรียนแต่ละคนอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของการประเมินที่ต้องการใช้ผลการประเมินเพื่อการพัฒนาไม่ใช่เพื่อการตัดสินการสอบได้หรือตก ของผู้เรียนแต่อย่างใด

3.6 การกำหนดรูปแบบระยะเวลาการรายงานผลการเรียนรู้ การรายงานผู้ปกครองระหว่างปีและการรายงานผลของสถานศึกษาปลายปีต่อสาธารณชนและหน่วยงานต้นสังกัด

4. การบริหารการนิเทศภายในสถานศึกษา ได้แก่ การจัดให้มีการดำเนินงานดังต่อไปนี้

4.1 การทำความเข้าใจเกี่ยวกับการนิเทศภายในที่มีหลักการให้บุคลากรทุกคนร่วมกันรับผิดชอบในการนำสถานศึกษาไปสู่มาตรฐานการศึกษาร่วมกัน ทุกคนจึงต้องร่วมกันคิด ร่วมกันทำ เพื่อให้สถานศึกษาสามารถพึ่งตนเองได้ในทางวิชาการ แต่ละคนเป็นผู้นิเทศและเป็นผู้รับการนิเทศตามความสามารถเฉพาะตัวในแต่ละด้าน

4.2 การกำหนดวิธีการและระยะเวลาการนิเทศภายใน วิธีการที่จะนำไปใช้ควรเป็นวิธีการที่มีลักษณะเป็นกัลยาณมิตรต่อกัน เช่น การแลกเปลี่ยนประสบการณ์และความคิด การแลกเปลี่ยนความรู้ความเข้าใจจากการอ่าน การค้นคว้า การได้ไปประชุมอบรม สัมมนาปฏิบัติการในระดับต่าง ๆ การสาธิตรูปแบบการสอนเพื่อช่วยกันค้นหาข้อบกพร่อง และปรับปรุงให้เป็นรูปแบบของสถานศึกษาร่วมกัน การประชุมระดมสมองที่ไม่ต้องมีการวิพากษ์วิจารณ์กันโดยตรง เป็นต้น

4.3 การควบคุมดูแลและส่งเสริมให้มีการดำเนินการนิเทศภายในอย่างสม่ำเสมอ

4.4 การร่วมกันแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยถือเป็นปัญหาของสถานศึกษา

5. การบริหารเพื่อพัฒนาบุคลากรทางวิชาการ ได้แก่ การดำเนินงานดังต่อไปนี้

5.1 การวิเคราะห์ปัญหาร่วมกันเกี่ยวกับความรู้ความสามารถของบุคลากรในสถานศึกษา โดยรวบรวมอุปสรรคข้อขัดข้องจากการบริหารในทุก ๆ เรื่องมาพิจารณาเพื่อหาข้อสรุปว่าความรู้ความสามารถของบุคลากรด้านใดที่สถานศึกษาสามารถช่วยแก้ปัญหาได้เอง ด้านใดที่คิดว่าต้องพึ่งพาจากบุคคลภายนอก

5.2 การกำหนดช่วงเวลาของการพัฒนาบุคลากรเป็นระยะ ๆ ซึ่งควรกระทำอย่างสม่ำเสมอ เพื่อส่งเสริมศักยภาพของบุคลากรในสถานศึกษาให้มีความรู้ความสามารถที่จะพัฒนา

คุณภาพการศึกษาร่วมกันได้ รวมทั้งการจัดส่งบุคลากรไปรับการอบรม ประชุมสัมมนาและปฏิบัติการ ที่หน่วยงานภายนอกเป็นผู้จัด

5.3 การควบคุมให้การดำเนินงานพัฒนาบุคลากรเป็นไปตามที่ได้กำหนดไว้

6. การบริหารการวิจัยและพัฒนา ได้แก่ การจัดให้มีการดำเนินงานดังต่อไปนี้

6.1 การทำความเข้าใจและการส่งเสริมให้มีการวิจัยในชั้นเรียนเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ของผู้เรียน ผู้สอนแต่ละคนควรทำการวิจัยในชั้นเรียน โดยเริ่มจากประเด็นปัญหาการเรียนการสอน ซึ่งผู้สอนเห็นว่าควรมีการทดลองรูปแบบการสอนที่คิดว่าจะได้ผลดีกว่าเดิมหรือทำการทดลองการใช้สื่อการเรียนการสอนที่ผู้สอนดัดแปลง ปรับปรุงหรือคิดค้นขึ้นใหม่ เพื่อตรวจสอบว่าสิ่งที่ตนคิดขึ้นมานั้นสามารถใช้พัฒนาการเรียนรู้ของผู้เรียนทำให้คุณภาพการศึกษาบรรลุมาตรฐานการเรียนรู้ได้จริงหรือไม่ ซึ่งเป็นการฝึกการทำงานเป็นระบบโดยอาศัยกระบวนการวิจัย โดยไม่จำเป็นต้องเป็นการวิจัยเต็มรูปแบบดังที่นักวิจัยหรือนักศึกษาระดับปริญญาโทหรือปริญญาเอก

6.2 การร่วมกันกำหนดประเด็นปัญหาที่เป็นข้อขัดข้องร่วมกันในสถานศึกษาหรือเป็นประเด็นที่ควรพัฒนาร่วมกันในสถานศึกษาเพื่อการวิจัยในภาพรวมของสถานศึกษา

6.3 การควบคุมดูแลและส่งเสริมการดำเนินการวิจัยที่ได้กำหนดไว้

7. การบริหารโครงการทางวิชาการอื่น ๆ ได้แก่ งานวิชาการในทุกงาน ที่สามารถจัดทำโครงการทางวิชาการได้ เช่น โครงการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา โครงการการบริหารการเรียนการสอน โครงการประเมินผลการเรียน ในหัวข้อนี้จึงหมายความเฉพาะโครงการที่นอกเหนือจากงานที่กล่าวแล้วในข้อ 1 - 6 และข้อ 8 - 9 เช่นโครงการที่เกี่ยวกับกิจกรรมส่งเสริมทางวิชาการของผู้เรียน โครงการประชาธิปไตยในโรงเรียนที่เป็นกิจกรรมร่วมของโรงเรียน โครงการแข่งขันความสามารถทางความคิดของผู้เรียน เป็นต้น การบริหารโครงการทางวิชาการ ได้แก่ การจัดให้มีการดำเนินงานดังต่อไปนี้

7.1 การกำหนดหัวข้อข้อเรื่องทางวิชาการที่เป็นการสนับสนุนงานหลักที่กล่าวในหัวข้ออื่น ๆ และที่คาดว่าจะเป็นเรื่องที่ส่งผลให้งานหลักนี้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น

7.2 การกำหนดวิธีดำเนินการและระยะเวลาที่จะดำเนินการให้เหมาะสมกับการพัฒนาผู้เรียน

7.3 การควบคุมและส่งเสริมให้มีการดำเนินงานตามที่กำหนดในข้อ 7.1 และข้อ 7.2

8. การบริหารระบบข้อมูลและสารสนเทศทางวิชาการ ได้แก่ การจัดให้มีการดำเนินงานดังต่อไปนี้

8.1 การกำหนดข้อมูลและสารสนเทศทางวิชาการของงานบริหารต้องจัดเก็บร่วมกันตลอดภาคเรียนและปีการศึกษา เพื่อมิให้เกิดการละเลยหรือละทิ้งข้อมูลและสารสนเทศที่มีความสำคัญต่อการพิจารณาและตัดสินใจในการดำเนินงานทางวิชาการ ระบบข้อมูลและสารสนเทศจะเกี่ยวข้องกับการบริหารงานวิชาการ ตั้งแต่ข้อ 1 ถึง 7 และข้อ 9

8.2 การกำหนดเวลาในการรวบรวมข้อมูลและสารสนเทศตามช่วงการดำเนินงานแต่ละงานให้เหมาะสม

8.3 การควบคุมดูแลและส่งเสริมการจัดเก็บข้อมูลและสารสนเทศให้ตรงกับสิ่งที่กำหนดและช่วงเวลาตามข้อ 8.1 และข้อ 8.2

8.4 การนำข้อมูลและสารสนเทศไปใช้ประกอบการดำเนินงานในข้ออื่นๆใช้ประกอบการประเมินผลงานทางวิชาการของสถานศึกษาในข้อ 9 และใช้ในการวางแผนเชิงกลยุทธ์ของสถานศึกษาต่อไป

9. การบริหารการประเมินผลงานทางวิชาการของสถานศึกษา ได้แก่ การจัดให้มีการดำเนินงานดังต่อไปนี้

9.1 การกำหนดหัวข้อประเมินผลงานจากงานที่กล่าวแล้วในข้อ 1 ถึง 8 ข้างต้นโดยคำนึงถึงการประเมินก่อนการดำเนินงาน การประเมินระหว่างการดำเนินงาน และการประเมินผลหลังการดำเนินงาน

9.2 การกำหนดวิธีการและเครื่องมือในการประเมิน รวมทั้งการจัดเตรียมในเรื่องดังกล่าวและการกำหนดช่วงเวลา เพื่อให้สามารถประเมินระหว่างการดำเนินงานได้

9.3 การควบคุมดูแลและส่งเสริมให้มีการดำเนินการประเมินตามที่กำหนดในข้อ 9.1 และข้อ 9.2

9.4 การสรุปผลและเขียนรายงานประจำปี เพื่อรายงานต่อสาธารณะและต่อหน่วยงานต้นสังกัด รายงานส่วนนี้จะนำไปรวมกับการประเมินผลงานด้านอื่น ๆ ของสถานศึกษาเป็นรายงานฉบับสมบูรณ์

การบริหารงานวิชาการจึงเป็นงานหลัก ส่วนการบริหารงานอื่น ๆ ที่เหลือจัดเป็นการบริหารงานรอง ที่ช่วยให้งานหลักมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น แต่ละงานมีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องซึ่งกันและกันโดยเฉพาะการบริหารงานด้านวิชาการ ที่ต้องคำนึงถึงเป้าหมายสูงสุดของงานที่มีจุดมุ่งหมายอยู่ที่การพัฒนาคุณภาพผู้เรียนเป็นสำคัญ

การบริหารงานวิชาการของสถานศึกษา จึงเป็นภารกิจหลักตามที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ที่มุ่งเน้นกระจายอำนาจในการบริหารจัดการไปให้สถานศึกษาให้มากที่สุดด้วยเจตนารมณ์ที่ต้องการให้สถานศึกษาดำเนินการจัดการศึกษาได้โดยอิสระ คล่องตัว รวดเร็ว สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน สถานศึกษา ชุมชนท้องถิ่น โดยการมีส่วนร่วมจากผู้ได้รับประโยชน์ทุกฝ่าย ซึ่งจะเป็นปัจจัยสำคัญทำให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งในการบริหารและการจัดการสามารถพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ตลอดจน การวัดผล ประเมินผล รวมทั้งการวัดปัจจัยเกื้อหนุนการพัฒนา

คุณภาพนักเรียน ชุมชน ท้องถิ่น ได้อย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ ตามหลักการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีวัตถุประสงค์[71] ดังต่อไปนี้

1. เพื่อให้สถานศึกษาบริหารงานด้านวิชาการได้โดยอิสระ คล่องตัว รวดเร็วและสอดคล้องกับความต้องการของนักเรียน สถานศึกษา ชุมชนและท้องถิ่น

2. เพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาได้มาตรฐานและมีคุณภาพสอดคล้องกับระบบประกันคุณภาพการศึกษาและการประเมินคุณภาพภายใน เพื่อพัฒนาตนเองและการประเมินจากหน่วยงานภายนอก

3. เพื่อให้สถานศึกษาพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ ตลอดจนจัดปัจจัยเกื้อหนุนการพัฒนาการเรียนรู้ที่สนองตามความต้องการของผู้เรียน ชุมชนและท้องถิ่น โดยยึดผู้เรียนเป็นสำคัญได้อย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ

4. เพื่อให้สถานศึกษาได้มีการประสานความร่วมมือในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาและของบุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงานและสถาบันอื่น ๆ อย่างกว้างขวาง

สรุปได้ว่า จุดมุ่งหมายของการบริหารงานวิชาการคือการมุ่งพัฒนาคุณภาพของนักเรียนให้เป็นไปตามความคาดหวังคือเป็นผู้มีความสมบูรณ์ทั้งร่างกายและจิตใจ ประกอบด้วยสติปัญญา ความรู้ คุณธรรมจริยธรรมตลอดจนวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต โดยสามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข ภารกิจหลักของสถานศึกษา จึงเป็นภารกิจที่ต้องปฏิบัติงานให้สอดคล้องตามข้อกำหนดของแนวปฏิบัติ ขอบข่าย หลักเกณฑ์ ในการบริหารงานวิชาการเพื่อให้บรรลุผลวัตถุประสงค์ในทุกประการดังที่กล่าวมา

ด้านการบริหารงบประมาณ

กระทรวงศึกษาธิการ เสนอแนวคิดว่า การบริหารงานด้านงบประมาณของสถานศึกษาควรมุ่งเน้นความเป็นอิสระ ในการบริหารจัดการมีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลักการบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์และบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ให้มีการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา รวมทั้งจัดหารายได้จากบริการมาใช้บริหารจัดการเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา ส่งผลให้เกิดคุณภาพที่ดีขึ้นต่อผู้เรียน[72]

การบริหารงานด้านงบประมาณ มีความหมายตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542[73] ให้ความหมายของงบประมาณไว้ว่า งบประมาณ แปลว่า ประมาณการรับและจ่าย คือ การ

---

[71]กระทรวงศึกษาธิการ, คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์องค์กรรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, 2547), 34 - 38.

[72]เรื่องเดียวกัน, 39.

[73]วัชรพงศ์ โกมุทธรรมวิบูลย์ , พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542 (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นานมีบุ๊คส์, 2542), 11.

แสดงรายรับและรายจ่าย แผนการใช้จ่ายทรัพยากรของรัฐในการดำเนินการใด ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ส่วนกระทรวงศึกษาธิการให้ความหมายคำว่างบประมาณ หมายถึง เครื่องมือที่สำคัญในการทำให้ภารกิจต่าง ๆ ของรัฐบาลสามารถดำเนินการไปได้อย่างต่อเนื่อง โดยมีแผนงาน โครงการ ในการรองรับเพื่อการบริหารและพัฒนาเศรษฐกิจสังคมการเมืองของประเทศและมีการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้นำมาใช้ให้เกิดประสิทธิภาพ สามารถรักษาเสถียรภาพของรัฐบาลและประเทศชาติได้[74]

สำนักงานปฏิรูปการศึกษาภายใต้โครงสร้างการกระจายอำนาจส่งผลให้กระบวนการตัดสินใจในการบริหารระบบงบประมาณเปลี่ยนจากระบบที่กำกับควบคุมและตัดสินใจโดยส่วนกลางมาเป็นการดำเนินงานและตัดสินใจโดยผู้บริหารสถานศึกษาในฐานะผู้ปฏิบัติที่ใกล้ชิดผู้เรียนมากที่สุด จึงจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณให้สอดคล้องกับโครงสร้างการบริหารจัดการ โดยมีระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (PBB) เป็นระบบการบริหารงบประมาณโดยเน้นให้สถานศึกษามีการบริหารงานเชิงระบบ โดยการร่วมคิด ร่วมวิเคราะห์ ร่วมทำ มีการกำหนดเป้าหมาย แผนกลยุทธ์ (strategic planning) การประเมินผลอย่างเป็นระบบและสามารถตรวจสอบ ติดตามประเมินผล มีประเด็นที่สำคัญดังนี้

1. ผลผลิต คือ ผลที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานของหน่วยงาน

2. ผลลัพธ์ คือ ผลประโยชน์หรือผลกระทบที่ได้จากผลผลิตที่เกิดขึ้น

3. ความรับผิดชอบ ความโปร่งใสและการรายงาน จะต้องกำหนดผู้รับผิดชอบตามภารกิจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย เพื่อการตรวจสอบ ติดตามและประเมินผล ต้องมีระบบข้อมูลที่ถูกต้อง โปร่งใสและสามารถเปิดเผยและรายงานให้สาธารณชนทราบ

4. การมอบอำนาจการจัดทำและการบริหารงบประมาณ โดยให้หน่วยปฏิบัติเป็นผู้จัดทำประมาณการและความต้องการงบประมาณภายใต้หลักเกณฑ์และมาตรฐานเดียวกัน ในขณะที่ผู้พิจารณาและอนุมัติงบประมาณจะต้องพิจารณาและจัดสรรไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด พร้อมทั้งติดตามประเมินผลจากเป้าหมายและผลงานที่เกิดขึ้น

---

[74]กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานปลัดกระทรวง, การบริหารจัดการงบประมาณปี, 2542 - 2543 และสภาพความพร้อมของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการในการรองรับการดำเนินการตามมาตรฐานการจัดการทางการเงินแบบมุ่งเน้นผลงาน เอกสารประกอบการประชุมเรื่อง การบริหารจัดการงบประมาณปี, 2542 - 2543 และสภาพความพร้อมของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการในการรองรับการดำเนินการตามมาตรฐานการจัดการทางการเงินแบบมุ่งเน้นผลงาน, 12 มีนาคม 2542 (ม.ป.ท.,2544), 7.

5. การเพิ่มขอบเขตความครอบคลุมของงบประมาณ ให้ครอบคลุมแหล่งรายได้อื่นนอกเหนือจากงบประมาณ เช่น เงินกู้ เงินช่วยเหลือ รายได้หรือผลประโยชน์ของหน่วยงาน เป็นต้น เพื่อให้การวางแผนการเงินโดยรวมของภาครัฐมีความสมบูรณ์และสามารถใช้ประโยชน์ในการวางแผนการเงินและการคลังได้อย่างถูกต้องเหมาะสมยิ่งขึ้น

6. การจัดแผนงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาจะต้องจัดทำแผนงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าที่แสดงถึงพันธกิจ เป้าหมาย วัตถุประสงค์ ผลผลิต ผลลัพธ์และการวัดผลการดำเนินงาน ทั้งนี้โดยมีวัตถุประสงค์ในการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการใช้ทรัพยากรโดยไม่ลดการควบคุมทางการเงิน

ตามหลักการ หน่วยงานที่รับผิดชอบต้องรายงานผลการดำเนินงานเพื่อการตรวจสอบเพื่อแสดงความโปร่งใสและความรับผิดชอบที่สามารถตรวจสอบได้ ประกอบด้วย การรายงานผลการดำเนินงาน รายงานด้านการบริหารจัดการและรายงานด้านการเงิน ซึ่งประกอบด้วย งบกระแสเงินสด งบรายได้รายจ่ายและงบดุลด้วยระบบบัญชีตามเกณฑ์พึงรับพึงจ่าย

ทั้งนี้หน่วยงานที่จะได้รับการจัดสรรงบประมาณแบบวงเงินรวม จะต้องจัดทำระบบงบประมาณแบบมุ่งผลงาน พร้อมกับการปรับปรุงความสามารถในการบริหารจัดการทางการเงินและการรายงานผลการดำเนินงานตามมาตรฐานการจัดการทางการเงิน 7 ประการได้แก่

1. การวางแผนงบประมาณ (budget planning) การจัดการงบประมาณของประเทศที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด โรงเรียนจำเป็นต้องดำเนินการในสิ่งที่เป็นพันธกิจหลัก เพื่อตอบสนองต่อเป้าหมายขององค์กรและเป้าหมายในการพัฒนาประเทศ ดังนั้นสิ่งที่จำเป็นต้องดำเนินการเป็นสิ่งแรก คือ การจัดทำแผนกลยุทธ์ เพื่อนำไปใช้ในการปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้และจะต้องบอกได้ว่าผลผลิตและผลลัพธ์จากการดำเนินงานคืออะไร จะใช้สิ่งใดเป็นตัวชี้วัดในการดำเนินงาน กลยุทธ์ที่ได้จากการดำเนินการจัดทำแผนกลยุทธ์ดังกล่าว จะต้องมาแปลงสู่แผนการดำเนินงานหรือกลยุทธ์ในการปฏิบัติงาน พร้อมจัดทำงบประมาณใช้จ่ายในแต่ละแผนงาน โครงการ ตามประเภทค่าใช้จ่ายที่กำหนดและครอบคลุมแหล่งงบประมาณ รวมทั้งการประมาณการค่าใช้จ่ายล่วงหน้าสำหรับการดำเนินงานอีก 3 - 5 ปีงบประมาณ เพื่อเป็นการประกันได้ว่าหากสถานการณ์ไม่มีการเปลี่ยนแปลงโรงเรียนจะสามารถดำเนินกิจกรรมได้อย่างต่อเนื่องและทำให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

2. การคำนวณต้นทุนผลผลิต (output costing) การคำนวณต้นทุนผลผลิต เป็นสิ่งจำเป็นอย่างหนึ่งสำหรับการจัดทำและบริหารงบประมาณ ทั้งนี้เพราะต้นทุนผลผลิตเป็นตัวที่แสดงถึงราคาของผลผลิตที่รัฐบาลจะต้องซื้อจากหน่วยงาน เป็นตัวชี้วัดอย่างหนึ่งในการวัดประสิทธิภาพในการดำเนินงาน รวมถึงประโยชน์ในการพิจารณาทบทวนการดำเนินงานของโรงเรียนว่า งานหรือโครงการ จะดำเนินการต่อไป หรือหยุดการดำเนินการ หากการดำเนินงานไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลดังนั้นโรงเรียนจำเป็นต้องวางระบบในการคิดต้นทุนผลผลิต เพื่อสามารถใช้ในการกำหนดราคาที่เหมาะสมและ

สามารถแสดงผลได้รวดเร็ว เพื่อประโยชน์ในการควบคุมการดำเนินงานและการติดตามตรวจสอบ นอกจากนั้นจะต้องมีระบบการบริหารต้นทุนที่จะแสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพ ในการดำเนินงาน

3. การจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง (procurement management) กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างเป็นสิ่งสำคัญอย่างหนึ่ง ที่ก่อให้เกิดการประหยัดในการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินและจะมีผลกระทบโดยตรงต่อต้นทุนของการผลิต กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างที่ดี ต้องโปร่งใส ยุติธรรมและตรวจสอบได้ จะช่วยลดการสูญเสียเงินงบประมาณ ดังนั้นโรงเรียนจะต้องจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้างที่ดี มีแผนในการจัดซื้อจัดจ้างที่จะบ่งบอกว่าจะจัดซื้อจัดจ้างพัสดุชนิดไหน จำนวนเท่าใด ในเวลาใด และจัดซื้อจัดจ้างอย่างไร เพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินงานได้ทันเวลา มีปริมาณคุณภาพ มีราคาที่เหมาะสมและมีประโยชน์ในการใช้ โรงเรียนควรมีการสร้างความรู้ ความเข้าใจและทักษะในการบริหารงานของบุคลากรด้านการเงิน ตลอดทั้งการพัฒนาด้านอุปกรณ์และเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่ออำนวยความสะดวกในการบริหารงาน ปัจจุบันระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐได้ดำเนินการด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-procurement) ซึ่งเป็นระบบสารสนเทศที่สนับสนุนการให้บริการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ เช่น การตกลงราคา การสอบราคา การประกวดราคาและการจัดซื้อรวมแบบออนไลน์ (online) รวมถึงการลงทะเบียนบริษัทผู้ขาย การทำ e-catalog และกระบวนการจัดซื้อที่เป็น web based application เพื่อให้ระบบจัดซื้อจัดจ้างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

4. การบริหารทางการเงินและควบคุมงบประมาณ (financial management and budgeting control) การบริหารทางการเงินและควบคุมงบประมาณ เป็นเครื่องมือในการบริหารงบประมาณของโรงเรียน ที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งนี้จะต้องมีมาตรฐานในการควบคุมงบประมาณรวมถึงกำหนดความรับผิดชอบในเรื่องการบัญชีและการเงิน โดยมีแนวทางในการดำเนินงาน 3 กระบวนการ คือ 1) การบริหารทางการเงิน ผู้บริหารควรให้ความสำคัญในการส่งเสริมสนับสนุนในการวิเคราะห์สถานภาพโรงเรียน รวมทั้งการนิเทศติดตามแผนงานหรือโครงการให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจและเป้าประสงค์ของโรงเรียน 2) ระบบบัญชีและการควบคุมบัญชี ต้องแสดงถึงรายการที่จำเป็นเหมาะสม เพื่อประโยชน์ในการควบคุมงบประมาณและคำนวณต้นทุนต่อหน่วยสำหรับการรายงานผลการดำเนินงานรวมถึงมีระบบการอนุมัติ ตรวจสอบและการบันทึกเพื่อใช้จ่ายงบประมาณ 3) การควบคุมงบประมาณจะต้องมีมาตรฐานในการควบคุมงบประมาณและการกำหนดความรับผิดชอบในเรื่องบัญชีและการเงิน

5. การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน (financial and performance reporting) การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงานเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการติดตามและประเมินผล เป็นการแสดงความโปร่งใสของการใช้จ่ายเงิน ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงานและเป็นเครื่องมือที่ใช้กำกับการดำเนินงานของโรงเรียน เพื่อบ่งชี้ถึงผลการดำเนินงานการใช้จ่ายในแต่ละช่วงเวลา โรงเรียนต้องทำรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน คือ การรายงานทางการเงิน เป็นการ

เสนอข้อมูลทางการเงินของโรงเรียน เพื่อแสดงฐานะทางการเงินของโรงเรียนให้หน่วยงานภายนอกได้รับทราบและการรายงานผลการดำเนินงาน ซึ่งโรงเรียนต้องรายงานผลเป็น 2 ส่วน คือ การรายงานติดตามผลงบประมาณและการประเมินผลแผนงานหรือโครงการ

6. การบริหารสินทรัพย์ (asset management) สินทรัพย์นับเป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งในการดำเนินงานของโรงเรียน หากโรงเรียนใช้สินทรัพย์ไม่คุ้มค่า หรือไม่มีประสิทธิภาพก็จะเป็นผลให้ต้นทุนในการดำเนินการสูงกว่าที่ควรจะเป็น สาเหตุทั่วไปของการสิ้นเปลืองงบประมาณอันเนื่องมาจากการใช้สินทรัพย์ ได้แก่ ไม่มีการบำรุงรักษาสินทรัพย์ ความสูญเสีย การจัดซื้อสินทรัพย์ใหม่ในขณะที่สินทรัพย์เดิมยังสามารถใช้งานได้ การขาดความชัดเจนในกฎระเบียบ ในการขายสินทรัพย์เดิมที่ก่อให้เกิดผลผลิต รวมถึงการขาดการบริหารสินทรัพย์ที่มีอยู่ให้บังเกิดประโยชน์สูงสุด โรงเรียนต้องมีการบริหารสินทรัพย์อย่างมีประสิทธิภาพ นั่นคือ มีการจัดหาและใช้ประโยชน์จากสินทรัพย์อย่างคุ้มค่าทั้งนี้ผู้บริหารโรงเรียนควรตระหนักในการบริหารสินทรัพย์ ตลอดทั้งการมอบหมายหน้าที่ ภารกิจของ ครู อาจารย์ การวางแผนล่วงหน้าตามแนวปฏิบัติในการบริหารสินทรัพย์ โรงเรียนควรมีการวางแผนกำหนดความต้องการของสินทรัพย์ การจัดการเพื่อให้ได้มาซึ่งสินทรัพย์ วิธีการใช้สินทรัพย์ให้เกิดประโยชน์สูงสุด การบำรุงรักษา การซ่อมแซมสินทรัพย์ การจำหน่ายสินทรัพย์และการจัดหาแทน

7. การตรวจสอบภายใน (internal audit) ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน เป็นการลดบทบาทของหน่วยงานส่วนกลาง ทำให้โรงเรียนมีความคล่องตัวในการบริหารงบประมาณ แต่อาจส่งผลให้มีการใช้งบประมาณอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ดังนั้นการตรวจสอบภายในจึงถือเป็นกลไกที่สำคัญในการควบคุมการใช้งบประมาณและเป็นพื้นฐานในการวางแผน ตัดสินใจ ควบคุมและติดตามผลการดำเนินงานของผู้บริหารโรงเรียน ทั้งนี้มีการตรวจสอบอยู่ 4 ลักษณะ คือ การตรวจสอบทางการเงิน การตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมาย การตรวจสอบภายในโรงเรียน โรงเรียนควรจัดให้การตรวจสอบภายในเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารจัดการ โดยการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบภายใน เพื่อตรวจสอบให้คำปรึกษาและรายงานผลการดำเนินงานโรงเรียน

ผู้บริหารจะต้องมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อการบริหารงบประมาณตลอดจนการจัดการทรัพยากรให้เกิดความคุ้มค่า ประหยัดและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนและสังคมส่วนรวม โดยสำนักปฏิรูปการศึกษา[75] ได้กำหนดหลักการไว้ดังนี้

1. หลักการกระจายอำนาจไปยังเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา เพื่อให้ผู้บริหารมีอิสระและความคล่องตัวในการตัดสินใจ และบริหารจัดการทรัพยากรของสถานศึกษาเพื่อจัดการศึกษาที่สนองต่อความต้องการของผู้เรียน

---

[75]สำนักปฏิรูปการศึกษา, ร่างข้อเสนอแนะทางการบริหารจัดการศึกษาในสถานศึกษา (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ชุมชนสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, 2545), 52.

2. หลักความโปร่งใสและความรับผิดชอบที่สามารถตรวจสอบได้ เพื่อให้ผู้บริหารแสดงถึงกระบวนการปฏิบัติงานที่โปร่งใส สุจริตและพร้อมที่จะได้รับการตรวจสอบจากผู้ที่เกี่ยวข้อง

3. หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล ภายใต้เงื่อนไขของทรัพยากรที่มีจำกัด ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาจะต้องพิจารณาและตัดสินใจเลือกใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดให้เกิดความคุ้มค่าและบรรลุตามวัตถุประสงค์ของเป้าหมายและภารกิจ ซึ่งจะต้องวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของแผนงานโครงการ เพื่อตัดสินใจเลือกโครงการที่เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด ภายใต้เป้าหมายผลผลิตและผลลัพธ์ที่ชัดเจน สามารถวัดและประเมินได้

ธงชัย สันติวงษ์ กล่าวว่า การบริหารงานด้านงบประมาณ ได้แก่ แผนที่การดำเนินงานที่ประกอบด้วยข้อความซึ่งคาดหมายผลลัพธ์ที่คิดไว้ล่วงหน้าและแสดงออกมาเป็นตัวเลข บางครั้งงบประมาณ อาจเรียกได้อีกอย่างหนึ่งว่า แผนงานที่เป็นตัวเลข งบประมาณอาจแสดงออกมาในรูปของตัวเงิน จำนวนชั่วโมงในการทำงาน จำนวนผลผลิตภัณฑ์ จำนวนชั่วโมงเครื่องจักรหรือวัดได้ด้วยสิ่งอื่น ๆ[76]

ขอบข่ายและภารกิจของการบริหารงานด้านงบประมาณ

ปภาวดี ดุลยจินดาและธงชัย ลำดับวงศ์ ได้แบ่งขอบข่ายระบบงบประมาณออกได้เป็น 4 ระบบ คือ ระบบงบประมาณแบบเน้นการควบคุม ระบบงบประมาณแบบเน้นการจัดการ ระบบงบประมาณแบบเน้นการวางแผนและระบบงบประมาณแบบเน้นการแก้ปัญหาข้อจำกัดทางทรัพยากร[77]

ธรรมโชติ โชติกุญชร กล่าวว่าการบริหารงบประมาณประกอบด้วยขอบข่ายดังต่อไปนี้ ด้านการวางแผน การเตรียมการงบประมาณ การกำหนดงบประมาณ การเบิกจ่ายงบประมาณ การใช้จ่ายงบประมาณ การรายงานผล[78]

สมเดช สีแสง ได้กล่าวว่า การบริหารงบประมาณประกอบด้วยขอบข่ายดังนี้ การควบคุมงบประมาณ การเบิกจ่ายเงิน การตรวจสอบ การใช้จ่ายเงิน การรายงานผล[79]

---

[76]ธงชัย สันติวงศ์, องค์กรและการบริหารจัดการแผนใหม่ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพาณิช), 47.

[77]ปภาวดี ดุลยจินดาและธงชัย ลำดับวงศ์, "ระบบงบประมาณ," ใน การคลังและงบประมาณ, พิมพ์ครั้งที่ 14 (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2541), 510.

[78]ธรรมโชติ โชติกุญชร, "งบประมาณสถานศึกษา," ใน แนวการศึกษาชุดวิชาการบริหารทรัพยากรการศึกษา, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2541), 237.

[79]สมเดช สีแสง, คู่มือการปฏิบัติราชการและเตรียมสอบผู้บริหารการศึกษา, พิมพ์ครั้งที่ 7 (ชัยนาท : ม.ป.ท., 2545), 396.

ภารกิจการบริหารงานงบประมาณของสถานศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ กำหนดให้สถานศึกษาการบริหารงานงบประมาณโดยมุ่งเน้นความเป็นอิสระในการบริหารจัดการให้มีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ โดยยึดหลักการบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์และบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ให้มีการจัดหาระดมทรัพยากรแบบมีส่วนร่วมและสามารถหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา รวมทั้งรายได้จากบริการมาใช้บริหารจัดการเพื่อประโยชน์ทางการศึกษาและส่งผลต่อผู้เรียนให้เกิดคุณภาพตามวัตถุประสงค์และขอบข่าย[80] ดังนี้

1) เพื่อให้สถานศึกษาบริหารงานด้านงบประมาณมีความเป็นอิสระ คล่องตัว โปร่งใสและตรวจสอบได้ 2) เพื่อให้ได้ผลผลิต ผลลัพธ์เป็นไปตามข้อตกลงการให้บริการ 3) เพื่อให้สถานศึกษาสามารถบริหารจัดการทรัพยากรที่ได้อย่างเพียงพอและมีประสิทธิภาพ

ในการบริหารงานงบประมาณของสถานศึกษา มาตรา 55 กำหนดให้สถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลมีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สิน โดยให้สถานศึกษาสามารถจัดสรรเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาของสถานศึกษานั้น ๆ ได้ตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด นอกจากนี้ในมาตรา 60 (4) รัฐจัดสรรงบประมาณเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการและงบลงทุนให้สถานศึกษาของรัฐตามนโยบาย แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติและภารกิจของสถานศึกษาโดยให้มีอิสระในการบริหารงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษา ทั้งนี้ให้คำนึงถึงคุณภาพและความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา และในมาตรา 62 ให้มีระบบการตรวจสอบ ติดตามและประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิภาพและประสิทธิผลการใช้จ่ายงบประมาณการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับหลักการจัดการศึกษา แนวการจัดการศึกษาและคุณภาพการศึกษา โดยให้หน่วยงานภายในและหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ตรวจสอบภายนอกใช้หลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบติดตามและประเมินให้เป็นไปตามกฎกระทรวง[81] ดังนี้

1. การบริหารการจัดทำและเสนอของบประมาณการวิเคราะห์และพัฒนานโยบายทางการศึกษา การจัดทำแผนกลยุทธ์หรือแผนพัฒนาการศึกษาและการวิเคราะห์ความเหมาะสมการเสนอของบประมาณ

2. การบริหารการจัดสรรงบประมาณในสถานศึกษา ได้แก่ การเบิกจ่ายและการอนุมัติงบประมาณ การโอนเงินงบประมาณ การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลและรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน

---

[80]กระทรวงศึกษาธิการ, พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์องค์กรรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, 2546), 23 - 24.

[81]เรื่องเดียวกัน.

3. การตรวจสอบติดตามการใช้เงินและผลการดำเนินงานและการประเมินผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน

4. การบริหารการระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา การจัดการทรัพยากร การระดมทรัพยากร การจัดหารายได้และผลประโยชน์ กองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา กองทุนสวัสดิการเพื่อการศึกษา

5. การบริหารการเงินและงบประมาณการเบิกเงินจากคลัง การรับเงิน การเก็บรักษาเงิน การจ่ายเงิน การนำส่งเงิน การกันเงินไว้เบิกเหลื่อมปี

6. การบริหารงานบัญชี การจัดทำบัญชีการเงิน การจัดทำรายงานทางการเงินและงบประมาณการเงิน การจัดทำและจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียนและรายงาน

7. การบริหารงานพัสดุและสินทรัพย์ โดยการจัดทำระบบฐานข้อมูลสินทรัพย์ของสถานศึกษา การจัดหาพัสดุ การกำหนดรูปแบบรายการหรือคุณลักษณะเฉพาะและจัดซื้อจัดจ้างการควบคุมดูแลบำรุงรักษาและจำหน่ายพัสดุ

การบริหารจัดการตามมาตรฐานทางการเงิน 7 ด้าน ดังกล่าวเป็นภารกิจและขอบข่ายการบริหารงบประมาณในสถานศึกษา ที่บุคลากรทั้งภายในและภายนอกโรงเรียนต้องมีส่วนร่วมกัน ในการกำหนดภารกิจและผลผลิตการปฏิบัติงานที่กำหนดไว้ล่วงหน้า 5 ปี เพื่อเป็นเงื่อนไขในการใช้จ่ายงบประมาณแบบเงินก้อน (block grant) ซึ่งกำหนดให้เป็นระบบการบริหารงานงบประมาณแบบใหม่ที่สถานศึกษาต้องปฏิบัติให้เกิดประสิทธิภาพ

สรุปว่า การบริหารงบประมาณในสถานศึกษาเป็นการวางแผนการใช้งบประมาณและสินทรัพย์ โดยการบริหารจัดการและวางแผนรวมทั้งการระดมทรัพยากร การรายงานผลการใช้งบประมาณ เพื่อความโปร่งใสและตรวจสอบได้ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ตามกิจกรรม แผนงาน โครงการที่สถานศึกษาและผู้เกี่ยวข้องร่วมกันกำหนดให้เกิดประสิทธิภาพประสิทธิผลและยังประโยชน์สูงสุดต่อนักเรียน

ด้านการบริหารงานบุคคล

กระทรวงศึกษาธิการ มีแนวคิดในการบริหารงานด้านบุคลากร ไว้ว่า การบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา เป็นภารกิจสำคัญที่มุ่งส่งเสริมสนับสนุนให้สถานศึกษาสามารถปฏิบัติงานเพื่อการตอบสนองภารกิจของสถานศึกษา โดยการดำเนินงานด้านการบริหารงานบุคคลให้เกิดความคล่องตัว อิสระและอยู่ภายใต้ กฎหมาย ระเบียบ หลักธรรมาภิบาล ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ควรได้รับการพัฒนา ให้มีความรู้ ความสามารถและขวัญกำลังใจ ได้รับการยกย่อง เชิดชูเกียรติ มีความมั่นคงและก้าวหน้าในวิชาชีพ ส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ [82]

---

[82]กระทรวงศึกษาธิการ, คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์องค์กรรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, 2545), 39 - 40.

การบริหารงานด้านบุคลากร เป็นเรื่องของการบริหารการจัดการทรัพยากรมนุษย์และเป็นหัวใจสำคัญของการบริหารจัดการ ซึ่งมีนักวิชาการและนักการศึกษาได้ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคล ไว้ดังต่อไปนี้

สำนักงานปฏิรูปการศึกษา ได้ให้หลักการด้านบริหารงานบุคลากรไว้ [83] ดังนี้ 1) ยึดหลักการบริหารเพื่อให้เกิดการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง 2) ยึดหลักความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคลของเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาตามนโยบาย กฎหมายและหลักเกณฑ์ที่กำหนด 3) ยึดระบบคุณธรรม

ธงชัย สันติวงศ์ กล่าวไว้ว่า การบริหารงานบุคลากร หมายถึง ภารกิจของผู้บริหารทุกคน ที่มุ่งปฏิบัติในกิจกรรมทั้งปวงที่เกี่ยวข้องกับบุคลากรเพื่อให้ปัจจัยด้านบุคลากรขององค์กร เป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพสูงสุดตลอดเวลา ซึ่งส่งผลสำเร็จต่อเป้าหมายขององค์กร [84]

นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ กล่าวถึงขอบข่ายการบริหารงานบุคลากรไว้ดังนี้ การคัดเลือกและสรรหาบุคลากร การบำรุงรักษาบุคลากร การพัฒนาบุคลากร การให้บุคคลพ้นจากงาน[85]

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ได้กล่าวถึงการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการของบุคลากรในโรงเรียนสถานศึกษาไว้ดังนี้

ในมาตรา 72 ให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา โดยให้ยึดหลักการปฏิบัติตนที่เหมาะสมกับการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ปฏิบัติราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพเกิดประสิทธิผลมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ ถือว่าผู้นั้นปฏิบัติงานสมควรได้รับบำเหน็จความชอบ ซึ่งอาจเป็นบันทึกคำชมเชย รางวัล เครื่องเชิดชูเกียรติหรือการเลื่อนขั้นเงินเดือน ในทางกลับกันในมาตราที่ 46 หากข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องปฏิบัติตามคำสั่งผู้บังคับบัญชา ซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมาย การขัดคำสั่งหรือหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา อันเป็นเหตุให้เสียหายร้ายแรงเป็นการผิดวินัยร้ายแรง[86]

กระทรวงศึกษาธิการ ถือว่าการบริหารงานบุคลากรในสถานศึกษา เป็นภารกิจสำคัญที่มุ่งส่งเสริมให้สถานศึกษา สามารถปฏิบัติงานสนองตอบต่อภารกิจของสถานศึกษา การดำเนินการด้านงาน

---

[83]สำนักปฏิรูปการศึกษา, ร่างข้อเสนอแนะทางการบริหารจัดการศึกษาในสถานศึกษา (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ชุมชนสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, 2545), 160.

[84]ธงชัย สันติวงศ์,องค์กรและการบริหารจัดการแผนใหม่ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ไทย, 2543), 25.

[85]นพพงษ์ บุญจิตราดุล, หลักการบริหารการศึกษา (กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์, 2534), 53.

[86]กระทรวงศึกษาธิการ, พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ครุสภาลาดพร้าว, 2548), 44 - 48.

บริหารงานบุคคล ควรมีความคล่องตัวและอิสระภายใต้กฎหมายและระเบียบการปฏิบัติตามหลักธรรมมาภิบาลข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ควรได้รับการพัฒนาตลอดเวลา เพื่อให้มีความรู้ความสามารถ มีขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน มีเกณฑ์การได้รับพิจารณายกย่องเชิดชูเกียรติ มีความมั่นคงและก้าวหน้าในวิชาชีพเหมาะสมกับฐานะทางสังคม ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนโดยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้[87] 1) เพื่อให้การดำเนินงานด้านการบริหารงานบุคคลถูกต้อง รวดเร็ว เป็นไปตามหลักธรรมมาภิบาล 2) เพื่อส่งเสริมบุคลากรให้มีความรู้ ความสามารถและมีจิตสำนึกในการปฏิบัติ ภารกิจที่รับผิดชอบให้เกิดผลสำเร็จตามหลักการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ 3) เพื่อส่งเสริมให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาปฏิบัติงานเต็มตามศักยภาพ โดยยึดมั่นในระเบียบวินัย จรรยาบรรณ อย่างมีมาตรฐานแห่งวิชาชีพ 4) เพื่อให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ปฏิบัติงานได้ตามมาตรฐานวิชาชีพได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติ มีความมั่นคงและความก้าวหน้าในวิชาชีพ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนา คุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ

กระทรวงศึกษาธิการ ได้กำหนดขอบข่ายหรือภารกิจของการบริหารด้านบุคลากรไว้ [88] ดังต่อไปนี้

1. การวางแผนอัตรากำลังและการกำหนดตำแหน่ง ประกอบด้วย 1) การวิเคราะห์และวางแผนอัตรากำลังคน 2) การกำหนดตำแหน่ง 3) การเลื่อนตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาและวิทยฐานะข้าราชการครู

2. การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง ประกอบด้วย 1) ดำเนินการสรรหาเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา กรณีได้รับมอบอำนาจจากอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เขตพื้นที่การศึกษา 2) การจ้างลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว 3) การแต่งตั้ง ย้าย โอนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา 4) การบรรจุกลับเข้ารับราชการ 5) การรักษาราชการแทนและรักษาการในตำแหน่ง

3. การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ ประกอบด้วย 1) การพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา 2) การเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา 3) การเพิ่มค่าจ้างลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว 4) การดำเนินการเกี่ยวกับบัญชีถือจ่ายเงินเดือน 5) เงินวิทยฐานะและค่าตอบแทนอื่น ๆ 6) งานทะเบียนประวัติ 7) งานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ 8) การขอ

---

[87]กระทรวงศึกษาธิการ, พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์องค์กรรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, 2547), 39.

[88]กระทรวงศึกษาธิการ, คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์องค์กรรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, 2546), 52 - 53.

มีบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ 9) งานขอหนังสือรับรองงานและขออนุญาตให้ข้าราชการไปต่างประเทศ งานขออนุญาตลาอุปสมบท งานขอพระราชทานเพลิงศพ การลาศึกษาต่อ ยกย่องเชิดชูเกียรติและให้ได้รับวิทยพัฒน์และการจัดสวัสดิการ ดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์และวิธีการที่เกี่ยวข้อง

4. วินัยและการรักษาวินัย ประกอบด้วย 1) กรณีผิดวินัยไม่ร้ายแรง เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษา 2) กรณีความผิดวินัยร้ายแรง เป็นอำนาจของผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งตามมาตรา 53 แห่งกฎหมายระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา 3) การอุทธรณ์ 4) การร้องทุกข์ 5) การเสริมสร้างและการป้องกันการกระทำผิดวินัย

5. งานออกจากราชการ ประกอบด้วย 1) การลาออกจากราชการ 2) การให้ออกจากราชการกรณีไม่พ้นทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ หรือไม่ผ่านการเตรียมความพร้อมและพัฒนาอย่างเข้มต่ำกว่าเกณฑ์ที่คณะกรรมการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) กำหนด 3) การออกจากราชการกรณีขาดคุณสมบัติทั่วไป 4) การให้ออกจากราชการไว้ก่อน 5) การให้ออกจากราชการเพราะเหตุรับราชการนานหรือเหตุทดแทน 6) กรณีมีมลทินมัวหมอง 7) กรณีได้รับโทษจำคุก โดยคำสั่งของศาลหรือรับโทษจำคุกโดยพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

สำนักงานปฏิรูปการศึกษา ได้กำหนดขอบข่ายและภารกิจการดำเนินงานด้านการบริหารบุคลากรของสถานศึกษาไว้ [89] ได้แก่ การวางแผนอัตรากำลัง การกำหนดตำแหน่งและวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การเกลี่ยอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง การย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การเปลี่ยนแปลงสถานภาพวิชาชีพ เงินเดือนค่าตอบแทน การเลื่อนขั้นเงินเดือน การพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การลาศึกษาต่อ การประเมินผลการปฏิบัติงาน การส่งเสริมและยกย่องเชิดชูเกียรติมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพ การส่งเสริมวินัยสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การดำเนินการทางวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การสั่งพักราชการ การสั่งออกจากราชการไว้ก่อน แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน การลงโทษทางวินัย ดำเนินการลงโทษทางวินัย และรายงานการดำเนินการทางวินัย การอุทธรณ์ การร้องทุกข์ รับเรื่องร้องทุกข์ของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การออกจากราชการ การขอรับใบอนุญาต และการขอต่อใบอนุญาตประกอบวิชาชีพของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

---

[89]สำนักงานปฏิรูปการศึกษา, (ร่าง) ข้อเสนอแนะทางการบริหารจัดการศึกษาในสถานศึกษา (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ชุมชนสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, 2545), 131 - 135.

สรุปได้ว่า การบริหารงานด้านบุคคลในสถานศึกษา มีความสำคัญมากเพราะเป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จในการบริหารองค์กร หากสถานศึกษาใดประกอบไปด้วยบุคลากรทางการศึกษาที่เป็นมืออาชีพอย่างแท้จริง คือมีความรู้ความสามารถ มีสมรรถนะในงานหลัก มีคุณธรรมและจรรยาบรรณที่เหมาะสมกับการจัดการศึกษา ย่อมส่งผลให้สถานศึกษาแห่งนั้นมีทั้งคุณภาพและประสิทธิภาพ ในการสร้างคนซึ่งเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุดในการพัฒนาประเทศชาติ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับนโยบายการจัดการในเรื่องการกระจายอำนาจด้านการบริหารบุคคลให้กับสถานศึกษา เพื่อให้สามารถวางแผนกำหนดอัตรากำลัง วิธีการสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง การพัฒนาและเสริมสร้างประสิทธิภาพในการทำงาน ตลอดทั้งในเรื่องการดำเนินการทางวินัยและการรักษาวินัย

ด้านการบริหารทั่วไป

กระทรวงศึกษาธิการ เสนอหลักการและแนวคิดไว้ว่าการบริหารทั่วไปเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบบริหารองค์กร ให้บริการและบริหารงานอื่น ๆ ให้บรรลุผลตามมาตรฐาน คุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีบทบาทหลักในการประสานส่งเสริม สนับสนุนและการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการให้บริการการศึกษาทุกรูปแบบ มุ่งพัฒนาสถานศึกษาให้ใช้นวตกรรมและเทคโนโลยีอย่างเหมาะสมส่งเสริมในการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ตามหลักการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก โดยเน้นความโปร่งใส ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของ บุคคล ชุมชนและองค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล[90]

การบริหารทั่วไปเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบบริหารองค์กร ให้การบริหารงานอื่น ๆ บรรลุผลตามมาตรฐานโดยเน้นการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชนและองค์กรที่เกี่ยวข้องมีนักการศึกษาและนักวิชาการได้ให้ความหมายไว้ดังต่อไปนี้

สำนักงานปฏิรูปการศึกษา ได้ให้หลักการและความหมายด้านการบริหารทั่วไป[91] ดังนี้

1. ยึดหลักให้สถานศึกษามีความเป็นอิสระในการบริหารและจัดการศึกษาด้วยตนเองให้มากที่สุด โดยเขตพื้นที่การศึกษามีหน้าที่กำกับ ดูแล ส่งเสริม สนับสนุนและประสานงานในเชิงนโยบายให้สถานศึกษาจัดการศึกษาให้เป็นไปตามนโยบายและมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ

2. มุ่งส่งเสริมประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารและการจัดการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ตามหลักการการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลักโดยเน้น

---

[90]กระทรวงศึกษาธิการ, คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์องค์กรรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, 2545), 64.

[91]สำนักงานปฏิรูปการศึกษา, แนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา (กรุงเทพฯ : บริษัท พิมพ์ดีจำกัด, 2545), 57.

ความโปร่งใส ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ยึดกฎเกณฑ์ กติกา ตลอดจนการมีส่วนร่วมของบุคลากร ชุมชนและองค์กรที่เกี่ยวข้อง

3. มุ่งพัฒนาองค์กรทั้งระดับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ให้เป็นองค์กรสมัยใหม่โดยนำนวตกรรมและเทคโนโลยีมาใช้อย่างเหมาะสม สามารถเชื่อมโยง ติดต่อ สื่อสารกันได้อย่างรวดเร็วด้วยระบบเครือข่ายและเทคโนโลยีที่ทันสมัย

4. การบริหารงานทั่วไป เป็นกระบวนการสำคัญที่ช่วย ประสานส่งเสริม และสนับสนุน ให้การบริหารงานอื่น ๆ บรรลุผลตามมาตรฐานคุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีบทบาทหลักในการประสานส่งเสริม สนับสนุนและการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการให้บริการการศึกษาทุกรูปแบบทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ตามบทบาทของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาตลอดจนการจัดและให้บริการการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงานและสถาบันสังคมอื่น

ขอบข่ายภารกิจของการบริหารงานทั่วไป กระทรวงศึกษาธิการ ได้ให้แนวดำเนินการในการบริหารงานทั่วไป ควรเกี่ยวข้องกับเรื่องต่าง ๆ [92] ดังนี้

1. การดำเนินงานธุรการ ประกอบด้วย 1) ศึกษาวิเคราะห์สภาพงานธุรการของสถานศึกษาและระเบียบ กฎหมาย แนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง 2) วางแผนออกแบบระบบงานธุรการ ลดขั้นตอนการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพโดยอาจนำระบบเทคโนโลยีมาใช้ในการดำเนินงานให้เหมาะสม 3) จัดบุคลากรรับผิดชอบและพัฒนาให้มีความรู้ ความสามารถในการปฏิบัติงานธุรการตามระบบที่กำหนดไว้ 4) จัดหา hardware และ software ให้สามารถรองรับการปฏิบัติงานด้านธุรการได้ตามระบบที่กำหนดไว้ 5) ดำเนินการงานธุรการตามระบบที่กำหนดไว้ โดยยึดหลักความถูกต้อง รวดเร็ว ประหยัดและคุ้มค่า 6) ติดตาม ประเมินผลและปรับปรุงงานธุรการให้มีประสิทธิภาพ

2. งานเลขานุการคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วย 1) รวบรวมข้อมูล ประมวล วิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลที่จะใช้ในการประชุมคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน 2) สนับสนุนข้อมูล รับทราบหรือดำเนินการตามมติของคณะกรรมการสถานศึกษา 3) ดำเนินงานด้านธุรการในการจัดประชุมคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน 4) จัดทำรายงานการประชุมและแจ้งมติที่ประชุมให้ผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อรับทราบดำเนินการหรือถือปฏิบัติแล้วแต่กรณี 5) ประสานการดำเนินงานตามมติการประชุมในเรื่องการอนุมัติ อนุญาต สั่งการเร่งรัดการดำเนินการและรายงานผลการดำเนินการให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานทราบ

3. การพัฒนาระบบเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ ประกอบด้วย 1) สำรวจระบบเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ 2) จัดทำทะเบียนเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ 3) จัดระบบฐานข้อมูลของสถานศึกษา เพื่อใช้

---

[92] เรื่องเดียวกัน, 65 - 73.

ในการบริหารจัดการภายในสถานศึกษาให้สอดคล้องกับระบบฐานข้อมูลของเขตพื้นที่การศึกษา 4) พัฒนาบุคลากรผู้รับผิดชอบระบบเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ ให้มีความรู้ความสามารถและทักษะในการปฏิบัติภารกิจ 5) จัดระบบเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศเชื่อมโยงกับสถานศึกษาอื่น เขตพื้นที่การศึกษา และส่วนกลาง 6) นำเสนอและเผยแพร่ข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริหาร การบริการและการประชาสัมพันธ์ 7) ประเมินและประสานงานระบบเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศและปรับปรุงพัฒนาเป็นระยะ ๆ

4. การประสานงานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา ประกอบด้วย 1) จัดให้มีระบบการประสานงานและเครือข่ายการศึกษา 2) พัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ความสามารถในการพัฒนาเครือข่ายการศึกษา 3) ประสานงานกับเครือข่ายการศึกษา เพื่อแสวงหาความร่วมมือความช่วยเหลือเพื่อส่งเสริม สนับสนุน งานการศึกษาของสถานศึกษา 4) เผยแพร่ข้อมูล ให้กับเครือข่ายการศึกษาให้บุคลากรในสถานศึกษาและผู้มีส่วนรับประโยชน์ทราบ 5) กำหนดแผนโครงการหรือกิจกรรม เพื่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างเครือข่ายการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับสถานศึกษา 6) ให้ความร่วมมือและสนับสนุนทางวิชาการ แก่เครือข่ายการศึกษาของสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษาอย่างต่อเนื่อง

5. การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร ประกอบด้วย 1) การจัดระบบการบริหารและ 2) การพัฒนาองค์กร

6. งานเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ประกอบด้วย 1) สำรวจข้อมูลด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาของสถานศึกษา 2) วางแผน กำหนด นโยบายและแนวทางการนำนวตกรรมและเทคโนโลยี เพื่อการศึกษามาใช้ในการบริหารและพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา 3) ระดมจัดหาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาให้งานด้านต่าง ๆ ของสถานศึกษา 4) สนับสนุนให้บุคลากรนำนวตกรรมและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา มาใช้ในการบริหารและพัฒนาการศึกษา 5) ส่งเสริมให้มีการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถและทักษะในการผลิตรวมทั้งการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมมีคุณภาพและประสิทธิภาพ 6) ส่งเสริมให้มีการวิจัยและพัฒนาการผลิต การพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา 7) ติดตามประเมินผลการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา เพื่อให้เกิดการใช้ที่คุ้มค่าและเหมาะสมกับกระบวนการเรียนรู้

7. การส่งเสริมสนับสนุนด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากรและบริหารทั่วไป ประกอบด้วย 1) สำรวจปัญหาความต้องการจำเป็นของด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากรและการบริหารทั่วไป 2) จัดระบบส่งเสริม สนับสนุนและอำนวยความสะดวก ในการบริหารงานด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากรและบริหารทั่วไป 3) จัดหาสื่อวัสดุอุปกรณ์และเทคโนโลยีที่เหมาะสม เพื่อสนับสนุนและอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานทุกด้าน 4) ติดตาม ประเมินผล การสนับสนุนและอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานของบุคลากรในด้านต่าง ๆ 5) นำผลการประเมินมาปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้การสนับสนุนและอำนวยความสะดวกด้านต่าง ๆ ให้มีความยืดหยุ่นคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ

8. การบริหารจัดการอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม ประกอบด้วย 1) กำหนดแนวทางการวางแผนการบริหารจัดการอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อมของสถานศึกษา 2) บำรุง ดูแลและพัฒนาอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อมของสถานศึกษาให้อยู่ในสภาพที่มั่นคง ปลอดภัย เหมาะสมพร้อมที่จะใช้ประโยชน์ 3) ติดตามและตรวจสอบการใช้อาคารสถานที่และสภาพแวดล้อมของสถานศึกษาเพื่อให้เกิดความคุ้มค่าและเอื้อประโยชน์ต่อการเรียนรู้ 4) สรุป ประเมินผลและรายงานการใช้อาคารสถานที่และสภาพแวดล้อมของสถานศึกษา

9. การจัดทำสำมะโนผู้เรียน ประกอบด้วย 1) ประสานงานกับชุมชนและท้องถิ่นในการสำรวจข้อมูล จำนวนนักเรียนที่จะเข้ารับบริการทางการศึกษาในเขตบริการของสถานศึกษา 2) จัดทำสำมะโนผู้เรียนที่จะเข้ารับบริการทางการศึกษาของสถานศึกษา 3) จัดระบบข้อมูลสารสนเทศจากการสำมะโนผู้เรียน เพื่อให้สามารถนำข้อมูลมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ 4) เสนอข้อมูลสารสนเทศการสำมะโนผู้เรียนให้เขตพื้นที่การศึกษารับทราบ

10. การรับนักเรียน ประกอบด้วย 1) ให้สถานศึกษาประสานงาน การดำเนินการแบ่งเขตพื้นที่บริการการศึกษาร่วมกันและเสนอข้อตกลงให้เขตพื้นที่การศึกษาเห็นชอบ 2) กำหนดแผนการรับนักเรียนของสถานศึกษา โดยประสานงานกับเขตพื้นที่การศึกษา 3) ดำเนินการรับนักเรียนตามแผนที่กำหนด 4) ร่วมมือกับองค์กรปกครองท้องถิ่น ชุมชน ในการติดตามช่วยเหลือนักเรียนที่มีปัญหาในการเข้าเรียน 5) ประเมินผลและรายงานผลการรับเด็กเข้าเรียนให้เขตพื้นที่การศึกษารับทราบ

11. การส่งเสริมและประสานงานการจัดการศึกษาในระบบ นอกระบบและตามอัธยาศัย ประกอบด้วย 1) สำรวจความต้องการในการเข้ารับบริการการศึกษาทุกรูปแบบ ทั้งในระบบ นอกระบบและอัธยาศัย 2) กำหนดแนวทางและความเชื่อมโยงในการจัด และพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษาทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ตามความต้องการของผู้เรียนและท้องถิ่นที่สอดคล้องกับแนวทางของเขตพื้นที่การศึกษา 3) ดำเนินการจัดการศึกษา ในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง หรือทั้งสามรูปแบบตามความเหมาะสมและศักยภาพของสถานศึกษา 4) ประสานเชื่อมโยง ประสานความร่วมมือและส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงานและสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา 5) ติดตามประเมินผล การส่งเสริมและประสานงานการจัดการศึกษาทั้งในระบบ นอกระบบและตามอัธยาศัย เพื่อปรับปรุงแก้ไขพัฒนาให้มีประสิทธิภาพต่อไป

12. การส่งเสริมกิจการนักเรียน ประกอบด้วย 1) วางแผนกำหนดแนวทางการส่งเสริมการจัดกิจกรรมนักเรียนของสถานศึกษาโดยสนับสนุนให้นักเรียนนั้นได้มีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผน 2) ดำเนินการจัดกิจกรรมนักเรียนและส่งเสริมสนับสนุนให้นักเรียนได้มีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมอย่างหลากหลายตามความถนัดและความสนใจของนักเรียน 3) จัดกิจกรรมให้ผู้เรียนได้เรียนรู้จากประสบการณ์จริง ฝึกการปฏิบัติให้ทำได้ คิดเป็น ทำเป็น รักการอ่านและเกิดการใฝ่รู้อย่างต่อเนื่องและ

4) สรุปและประเมินผลเพื่อปรับปรุงแก้ไข การส่งเสริมกิจการนักเรียน เพื่อให้การจัดกิจกรรมเกิดคุณค่าและประโยชน์ต่อผู้เรียนอย่างแท้จริง

13. การประชาสัมพันธ์ ประกอบด้วย 1) ศึกษาความต้องการในการเผยแพร่ข่าวสารข้อมูลและผลการปฏิบัติงานของสถานศึกษารวมทั้งความต้องการในการได้รับข่าวสารข้อมูลทางการศึกษาของชุมชน 2) วางแผนการประชาสัมพันธ์ของสถานศึกษา โดยการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชน องค์กร สถาบันและสื่อมวลชนในท้องถิ่น 3) จัดให้มีเครือข่ายการประสานงานประชาสัมพันธ์ 4) พัฒนาบุคลากรผู้รับผิดชอบงานประชาสัมพันธ์ให้มีความรู้ ความสามารถในการดำเนินการประชาสัมพันธ์ผลงานของสถานศึกษา 5) สร้างกิจกรรมการประชาสัมพันธ์ในหลากหลายรูปแบบ โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมของเครือข่ายประชาสัมพันธ์ 6) ติดตาม ประเมินผลการประชาสัมพันธ์ เพื่อให้ทราบถึงผลที่ได้รับและนำไปดำเนินการปรับปรุงแก้ไขพัฒนาให้เหมาะสมต่อไป

14. การส่งเสริม สนับสนุนและประสานจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กรและหน่วยงานอื่นประกอบด้วย 1) กำหนดแนวทางการส่งเสริม สนับสนุนและประสานการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กรและหน่วยงานอื่น 2) ให้คำปรึกษา แนะนำ ส่งเสริม สนับสนุนและประสานความร่วมมือในการจัดการศึกษาร่วมกับบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงานและสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา

15. การจัดระบบการควบคุมภายในหน่วยงาน ประกอบด้วย 1) วิเคราะห์สภาพปัจจุบันปัญหาตามโครงสร้างและภารกิจสถานศึกษา 2) วิเคราะห์ความเสี่ยงของการดำเนินงาน กำหนดปัจจัยเสี่ยง และจัดลำดับความเสี่ยง 3) กำหนดมาตรการในป้องกันความเสี่ยงในการดำเนินงานของสถานศึกษา 4) วางแผนการจัดระบบการควบคุมภายในสถานศึกษา 5) ให้บุคลากรที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายนำมาตรการป้องกันความเสี่ยงไปใช้ในการควบคุมการดำเนินงานตามภารกิจ 6) ดำเนินการควบคุมตามหลักเกณฑ์ มาตรการและวิธีการที่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินกำหนด 7) ประเมินผลการดำเนินการควบคุมภายใน ตามมาตรการที่กำหนดและปรับปรุง 8) รายงานผลการประเมินการควบคุมภายใน

16. งานบริการสาธารณะ ประกอบด้วย 1) จัดให้มีระบบการบริการสาธารณะ 2) จัดระบบข้อมูลข่าวสารของสถานศึกษาเพื่อให้บริการต่อสาธารณะ 3) ให้บริการข้อมูล ข่าวสารและบริการอื่น ๆ แก่สาธารณชน ตามความเหมาะสมและศักยภาพของสถานศึกษา 4) พัฒนาระบบการให้บริการแก่สาธารณะ ให้มีประสิทธิภาพ เกิดความพึงพอใจต่อผู้มารับบริการ 5) ประเมินความพึงพอใจงานบริการสาธารณะจากผู้มาขอรับบริการ 6) นำผลการประเมินมาปรับปรุงแก้ไข พัฒนาระบบงานบริการสาธารณะ

17. งานที่ไม่ได้ระบุไว้ในงานอื่น ประกอบด้วย 1) จัดให้มีบุคลากรรับผิดชอบงานตามความเหมาะสมและศักยภาพของผู้ปฏิบัติงาน 2) ให้ผู้ที่รับผิดชอบงานวางแผนการปฏิบัติงานและดำเนินงานให้เสร็จสิ้นตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย 3) กำกับ ติดตาม การดำเนินงานของผู้ที่ได้รับมอบหมาย 4) ประเมินผล การปฏิบัติงานของผู้ที่ได้รับมอบหมาย

สำนักงานปฏิรูปการศึกษา กล่าวถึง ขอบเขต ภารกิจและการดำเนินงานของเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา [93] ไว้ดังนี้

1. การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ ประกอบด้วย 1) จัดระบบฐานข้อมูลของสถานศึกษา เพื่อใช้ในการบริหารจัดการภายในสถานศึกษา 2) จัดส่งข้อมูลให้เขตพื้นที่การศึกษา ตามระบบเครือข่าย โปรแกรมข้อมูลและคาบเวลาที่กำหนด 3) นำเสนอหรือเผยแพร่ข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการบริหาร การบริการและการประชาสัมพันธ์

2. การวางแผนการศึกษา ประกอบด้วย 1) การทำแผนพัฒนาการศึกษาหรือแผนกลยุทธ์และ 2) การจัดทำแผนการพัฒนาการศึกษาประจำปีและแผนปฏิบัติการประจำปี

3. งานวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายและแผน ประกอบด้วย 1) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย การจัดและพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา ตามกรอบทิศทางของเขตพื้นที่การศึกษาและตามความต้องการของสถานศึกษา 2) แจ้งผลการศึกษา วิจัยของสถานศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษารับทราบ 3) เผยแพร่ผลการศึกษาวิจัย ของสถานศึกษาให้บุคลากรในสถานศึกษาและสาธารณชนทราบ

4. การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร พัฒนาระบบการบริหารจัดการภายในสถานศึกษาให้เป็นองค์กรที่ทันสมัย มีคุณภาพและประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่อง

5. การพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงาน ประกอบด้วย 1) กำหนดมาตรฐานและดัชนีชี้วัดผลการปฏิบัติงานแต่ละด้านของสถานศึกษา 2) ติดตาม ประเมินผล การปฏิบัติงานตามมาตรฐานการปฏิบัติงานของสถานศึกษา 3) ปรับปรุงและพัฒนาทั้งมาตรฐานการปฏิบัติงานและกระบวนการประเมินมาตรฐานการปฏิบัติงานของสถานศึกษา

6. งานเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา การวางแผนดำเนินการนำนวตกรรมและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษามาใช้ในการบริหารและพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา

7. งานเลขานุการคณะกรรมการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา สนับสนุนข้อมูลและดำเนินการตามมติของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา

8. การดำเนินงานธุรการ ด้านการเงิน การคลัง บัญชีและพัสดุ

9. การอำนวยการด้านบุคลากร จัดระบบ กรอบแนวทาง การส่งเสริม สนับสนุนและอำนวยความสะดวกในการบริหารงานบุคคล

10. การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อมของสถานศึกษาให้อยู่ในสภาพที่พร้อมจะใช้ประโยชน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

---

[93] สำนักงานปฏิรูปการศึกษา, แนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา (กรุงเทพฯ : บริษัท พิมพ์ดี จำกัด, 2545), 57 - 59.

11. การจัดทำสำมะโนนักเรียน ประกอบด้วย 1) ประสานงานกับชุมชนและท้องถิ่นในการสำรวจและจัดทำสำมะโนนักเรียน 2) เสนอสำมะโนนักเรียนให้เขตพื้นที่การศึกษารับทราบ

12. การรับนักเรียน ประกอบด้วย 1) กำหนดเขตพื้นที่บริการให้การศึกษา โดยประสานกับเขตพื้นที่การศึกษา 2) กำหนดแผนการรับนักเรียน 3) ดำเนินการรับนักเรียนตามแผนที่กำหนด

13. การจัดตั้ง ยุบ รวมหรือเลิกสถานศึกษา ประกอบด้วย 1) เสนอข้อมูลและความต้องการในการยุบ รวม เลิก หรือเปลี่ยนสภาพสถานศึกษาไปยังเขตพื้นที่การศึกษา โดยผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษา

14. การอำนวยการและประสานงานการจัดการศึกษาในระบบ นอกระบบและตามอัธยาศัย

15. การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา

16. การทัศนศึกษานอกสถานศึกษา

17. การส่งเสริมงานกิจการนักเรียน

18. การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา

19. การประสานงานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา

20. การส่งเสริม สนับสนุนและประสานการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงานและสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา

21. งานประสานความร่วมมือกับหน่วยงานราชการกับส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย 1) ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค ในการจัดและพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา 2) ประสานความร่วมมือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสถานศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดและพัฒนาการศึกษาร่วมกัน

22. งานกำกับติดตาม ดูแลสถานศึกษา ตรวจสอบ ประเมินผลรายงาน ประกอบด้วยดังนี้ 1) จัดระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและการรายงานผล การพัฒนาการการศึกษาของสถานศึกษา 2) ดำเนินการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษาตามระบบที่กำหนดไว้ 3) รายงานผลการพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษาให้สาธารณชนรับทราบ 4) ปรับปรุงและพัฒนา ระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและการรายงานผลการพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา

23. การจัดระบบควบคุมภายในหน่วยงาน ประกอบด้วย 1) วางแผนการจัดระบบการควบคุมภายในหน่วยงาน 2) ดำเนินการควบคุมตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินกำหนด 3) ติดตามและประเมินผลการควบคุมภายในและรายงานให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทราบ

แคนดูลี่ และคณะ (Candoli and others) กล่าวไว้ว่า หน้าที่ความรับผิดชอบของการบริหารงานธุรการในสถานศึกษา มีขอบข่ายและภารกิจ[94] ดังนี้ 1) การจัดทำแผนการเงินและงบประมาณ 2) การบริหารจัดการงานจัดซื้อ จัดจ้างและงานพัสดุ 3) การวางแผนการใช้อาคารสถานที่และการก่อสร้าง 4) งานสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน 5) งานบริหารบุคลากร 6) งานฝึกอบรมบุคลากรประจำการ 7) งานการใช้อาคารและการบำรุงรักษา 8) งานการรับการส่งนักเรียน 9) งานบริการเกี่ยวกับอาหาร 10) งานการจัดทำบัญชีและรายงาน 11) งานประมวลผลข้อมูล 12) การอนุญาตต่าง ๆ และ 13) งานบริหารสำนักงาน

การจัดการเกี่ยวกับทรัพยากรการศึกษา เห็นได้ว่างานบริหารทั่วไปมีขอบข่ายภารกิจและอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในงานหลาย ๆ ด้านด้วยกัน ซึ่งนักวิชาการและนักการศึกษาได้จัดแบ่งงานเหมือนกันและแตกต่างกันออกไปบ้าง ในที่นี้ได้จัดแบ่งขอบข่าย อำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของงานบริหารทั่วไปในสถานศึกษา ตามแนวทางของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ให้กระจายอำนาจด้านวิชาการ ด้านการบริหารงานบุคลากร ด้านงบประมาณและด้านบริหารทั่วไป ไปสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 ในการบริหารสถานศึกษาเป็นนิติบุคคล รวมทั้งระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการบริหารและขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล ในสถานศึกษาที่สังกัดเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ.2546 จึงพอจะสรุปขอบเขตและภารกิจของงานการบริหารทั่วไปได้ดังนี้[95]

1. งานธุรการและสารบรรณ ได้แก่ การผลิตและจัดทำเอกสาร การส่งและการรับเอกสาร การเก็บรักษาและการยืม การทำลายเอกสาร การออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่งของสถานศึกษา การประชุมครูและงานอื่น ๆ

2. งานทะเบียน สถิติและรายงาน ได้แก่ การจัดทำทะเบียนสถิติครูและลูกจ้าง รายงานผลการเรียนของนักเรียนเป็นระยะ ๆ จัดทำรายงานผลการดำเนินงานของสถานศึกษา รายงานข้อมูล ผลการดำเนินงานหรือกิจการต่าง ๆ ต่อหน่วยงานที่กำกับดูแลและต่อสาธารณชน เก็บรักษาข้อมูลต่าง ๆ ของโรงเรียน จัดให้มีตารางการปฏิบัติงานของโรงเรียนและอื่น ๆ

3. งานอาคารสถานที่ ได้แก่ งานการวางผังบริเวณสถานศึกษาเพื่อการปรับปรุงบริเวณสถานศึกษา กำหนดแผนการใช้อาคารสถานที่ ควบคุมการก่อสร้างและปรับปรุงอาคาร ความปลอดภัย จึงทำทะเบียนประวัติการใช้และการซ่อมแซมอาคารสถานที่ ส่งเสริมให้นักเรียนได้ร่วมกันทำความสะอาดห้องเรียนและบริเวณสถานศึกษา

---

[94]กระทรวงศึกษาธิการ, คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์องค์กรรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, 2545), 112.

[95]เรื่องเดียวกัน, 115.

4. งานกิจการนักเรียนและบริการต่าง ๆ ได้แก่ การควบคุม ดูแลความประพฤติและระเบียบวินัย การแนะแนวด้านการศึกษาและอาชีพ จัดกิจกรรมเสริมสร้างหลักสูตร บริการอาหารกลางวัน บริการด้านสุขภาพ นำนักเรียนไปทัศนศึกษานอกสถานที่ ประสานงานกับผู้ปกครองนักเรียน จัดหาทุนการศึกษา จัดพาหนะรับ ส่งนักเรียน บริการด้านกีฬาและแหล่งพักผ่อน เกณฑ์เด็กเข้าเรียนการศึกษาภาคบังคับกำหนดแผนชั้นเรียน รับนักเรียนเข้าเรียน จัดบริการโสตทัศนูปกรณ์ จัดบริการน้ำดื่มน้ำใช้ ปฐมนิเทศนักเรียนใหม่ จัดโครงการป้องกันสารเสพติดในสถานศึกษา

5. งานด้านสัมพันธ์ชุมชน ได้แก่ การให้บริการด้านอาคารสถานที่ของโรงเรียนแก่ชุมชนร่วมมือและส่งเสริมกิจกรรมของชุมชน ส่งเสริมการจัดกิจกรรมด้านศาสนา ศิลปวัฒนธรรมประเพณีในท้องถิ่น ประชาสัมพันธ์โรงเรียน จัดทำและให้บริการข้อมูลสารสนเทศของโรงเรียนแก่ชุมชน ส่งเสริมและสนับสนุนกิจการของสมาคมผู้ปกครองและครู สมาคมศิษย์เก่าหรือมูลนิธิ เสนอแต่งตั้งและจัดประชุมคณะกรรมการการศึกษาของสถานศึกษา จัดทำเอกสารสำคัญให้แก่ผู้อุปการะคุณต่อสถานศึกษา รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลของชุมชน ระดมความร่วมมือในชุมชนเพื่อการจัดการศึกษา สำรวจแหล่งวิทยากร ภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อสร้างเป็นเครือข่ายในการจัดการศึกษา จัดการประชุมผู้ปกครองนักเรียน สำรวจความต้องการด้านบริการการศึกษาของชุมชน เสริมสร้างศูนย์การเรียนของชุมชนให้แพร่หลายยิ่งขึ้นและนำการศึกษาเสริมสร้างให้ชุมชนเข้มแข็ง จัดหรือประสานการจัดการด้านการอบรมเลี้ยงดูเด็กแก่ผู้ปกครองและชุมชน

กระทรวงศึกษาธิการ ได้กล่าวว่า การบริหารทั่วไปเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบบริหารองค์กร เพื่อการให้บริการกับการบริหารงานอื่น ๆ บรรลุผลตามมาตรฐานตามคุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีบทบาทหลักในการประสานส่งเสริมสนับสนุนและการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการให้บริการการศึกษาทุกรูปแบบ มุ่งพัฒนาสถานศึกษาให้คิดค้นการใช้ นวตกรรมและเทคโนโลยีอย่างเหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมการบริหารงานและการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ตามหลักการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก โดยเน้นความโปร่งใสความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชนและองค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล[96]

จากขอบข่ายงานบริหารทั่วไป สรุปได้ว่างานบริหารงานทั่วไปเป็นการบริหารงานในองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบองค์กรและการให้บริการอื่น ๆ ให้บรรลุตามมาตรฐาน คุณภาพและเป้าหมาย

---

[96]กระทรวงศึกษาธิการ, “พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ,” ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 120, ตอนที่ 62 ก. (6 กรกฎาคม 2546) : 64.

ของภารกิจของสถานศึกษาที่กำหนดไว้ โดยมีขอบข่ายในการส่งเสริมสนับสนุนและอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการให้การบริการทางการศึกษาทุกรูปแบบอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

สรุปได้ว่าการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานทั้ง 4 งาน ที่ดังกล่าวมาแล้วเป็นภารกิจหลักที่บุคลากรทุกคนในสถานศึกษาต้องร่วมแรงร่วมใจเสียสละเพื่อนำพาองค์กรไปสู่เป้าหมายตามวัตถุประสงค์และมาตรฐานการจัดการศึกษาของชาติ

การบริหารสถานศึกษานิติบุคคล

จากนโยบายและมาตรการตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 และมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 กระทรวงศึกษาธิการจึงได้กำหนดหลักเกณฑ์รูปแบบการกระจายอำนาจ[97] ดังนี้ 1) รูปแบบโดยการกำหนดการกระจายอำนาจไว้ในกฎหมาย 2) รูปแบบมอบอำนาจจากผู้มีอำนาจตามกฎหมายจากส่วนกลางไปสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา 3) รูปแบบการแบ่งอำนาจโดยการแบ่งอำนาจให้ผู้ปฏิบัติราชการแทน

การเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษาเกิดขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ ตามมาตรา 35 สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามมาตรา 34 (2) เฉพาะที่เป็นโรงเรียนมีฐานะเป็นนิติบุคคล จึงที่กระทรวงศึกษาธิการโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการต้องใช้อำนาจตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 ออกระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการบริหารจัดการและขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อเป็นกรอบขอบเขตในการปฏิบัติหน้าที่และวางหลักเกณฑ์ในการดำเนินการต่าง ๆ ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นนิติบุคคลเหล่านั้น ประเทศไทยในยุคปฏิรูปการศึกษามีเป้าประสงค์เพื่อให้เด็กไทยเป็นคนเก่ง คนดี และมีความสุขจะต้องให้ความสำคัญกับกิจกรรมการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ซึ่งการที่โรงเรียนจะจัดกิจกรรมการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญต้องมีแหล่งเรียนรู้ ห้องปฏิบัติการ มีอุปกรณ์วิชาต่าง ๆ ทั้งอุปกรณ์วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ ดนตรี กีฬา ศิลปะ แต่ปัจจุบันโรงเรียนส่วนใหญ่ไม่สามารถจัดกิจกรรมการเรียนการสอนที่เน้นการปฏิบัติทดลองได้ เพราะโรงเรียนขาดอุปกรณ์และห้องปฏิบัติการเนื่องจากการมีจำนวนโรงเรียนขนาดเล็กจำนวนมาก การปฏิบัติงานที่ซ้ำซ้อนกัน การรวบอำนาจการตัดสินใจ การตัดสินใจที่ล่าช้า ขั้นตอน

---

[97]สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, กระทรวงศึกษาธิการ, แนวทางการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้คณะกรรมการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาตามกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, 2550), 2 - 3.

การบริหารสั่งการมาก การบริหารงานไม่โปร่งใส กระบวนการติดตามตรวจสอบไม่มีประสิทธิผล การปฏิรูปการศึกษาจึงเป็นการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงทางการศึกษาไปสู่สิ่งที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ได้คนไทยที่มีคุณภาพและมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์เป็นทั้งคนดี เก่งและมีความสุข การพัฒนาคนไทยให้มีคุณภาพต้องอาศัยการจัดกระบวนการเรียนรู้ที่มีคุณภาพ ได้รับการสนับสนุนส่งเสริมด้วยระบบบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ คือ ต้องใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เต็มศักยภาพ (ประหยัด คุ้มค่า) ลดขั้นตอนการบริหาร มีบุคลากรมืออาชีพ บริหารงบประมาณด้วยความโปร่งใสและใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ [98]

ความหมายของการบริหารสถานศึกษานิติบุคคล

นิติบุคคล หมายถึง บุคคลที่เกิดมีขึ้นตามที่กฎหมายกำหนด

นิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายอื่น ภายในขอบแห่งอำนาจหน้าที่หรือวัตถุประสงค์ ดังได้บัญญัติหรือกำหนดไว้ในกฎหมาย ข้อบังคับหรือตราสารจัดตั้ง

นิติบุคคลต้องมีผู้แทนจะเป็นหนึ่งคนหรือหลายคนก็ได้ ทั้งนี้ตามที่กฎหมาย ข้อบังคับหรือตราสารจัดตั้งจะได้กำหนดไว้ตามความประสงค์ของนิติบุคคลย่อมแสดงออกโดยผู้แทนของนิติบุคคลอาจแบ่งออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่

1. นิติบุคคลตามกฎหมายแพ่งพาณิชย์ เช่น บริษัท ห้างหุ้นส่วนจำกัด ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล เป็นต้น กรอบอำนาจหน้าที่จะปรากฏตามวัตถุประสงค์ของแต่ละองค์กร

2. นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน ประเภทเฉพาะ หมายถึง องค์กรนิติบุคคลประเภทนี้จะมีพระราชบัญญัติเฉพาะของแต่ละองค์กร เช่น รัฐวิสาหกิจ มหาวิทยาลัยและโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ เป็นต้น จะบริหารจัดการตามที่กฎหมายของแต่ละองค์กรกำหนดไว้ ซึ่งอาจไม่เหมือนกัน

3. นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน ประเภททั่วไป หมายถึง องค์กรที่กฎหมายได้กำหนดให้เป็นนิติบุคคล แต่มิได้มีกฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะ เช่น จังหวัด องค์กรบริหารส่วนตำบล คุรุสภา สถานศึกษาของรัฐที่สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เป็นต้น การบริหารจัดการจึงต้องอยู่ใต้กรอบที่จดหมายบางฉบับกำหนดอำนาจหน้าที่ให้ แต่โดยส่วนใหญ่จะบริหารจัดการภายใต้กรอบการมอบอำนาจของผู้มีอำนาจเพื่อให้ดำเนินการบริหารจัดการได้ จึงจำเป็นต้องคำนึงถึงกฎหมาย กฎกระทรวง ระเบียบ ประกาศ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี เป็นต้น จะบริหารโดยอำเภอใจไม่ได้

ตามความใน มาตรา 34 (2) และมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 กำหนดให้จัดระเบียบบริหารราชการของเขตพื้นที่การศึกษาให้

---

[98]สำนักนิติการ, สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, หลักวิธีการปฏิบัติราชการทางปกครองของผู้บริหารการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษาและการปฏิบัติงานด้านนิติการของโรงเรียนนิติบุคคล (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์องค์กรรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, 2548), 40 - 42.

สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเฉพาะที่เป็นโรงเรียนมีฐานะเป็นนิติบุคคลนั้นสถานศึกษาในเขตที่การศึกษาสังกัดงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจึงมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นมาของคำว่า “โรงเรียนนิติบุคคล”

สถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล จึงหมายถึง สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษาที่กฎหมายกำหนดให้มีฐานะนิติบุคคล มีอำนาจหน้าที่จัดการศึกษาตามที่กฎหมายกำหนดและการมอบอำนาจของเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ[99]

การเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษา ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่เหมือนการเป็นนิติบุคคลของโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ ซึ่งมีพระราชบัญญัติจัดตั้งตามพระราชบัญญัติองค์กรมหาชน พ.ศ.2542 ซึ่งมีสิทธิและหน้าที่กำหนดไว้ชัดเจนในการบริหารและจัดองค์กร ตามกรอบอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ออกกฎระเบียบเพื่อใช้บังคับออกคำสั่งทางการปกครอง ทำนิติกรรมที่ผูกพันองค์กรได้และรายได้ไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง เพื่อเป็นรายได้แผ่นดิน แต่โรงเรียนนิติบุคคลในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่มีพระราชบัญญัติจัดตั้งและไม่มีกลไกทางกฎหมายที่กำหนดให้ดำเนินการโดยเฉพาะเพียงแต่อาศัยอำนาจจากผู้บังคับบัญชาระดับเหนือขึ้นไปมอบอำนาจให้กับสถานศึกษา แต่ยังคงอยู่ภายใต้บังคับบัญชากำกับดูแลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

วิจิตร ศรีสะอ้าน ให้ความหมายของนิติบุคคลว่า หมายถึง องค์กรหรือคณะบุคคลซึ่งกฎหมายสมมติให้เป็นบุคคล มีสิทธิและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาหรือโรงเรียนนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์เพื่อให้โรงเรียนจัดการศึกษาอย่างเป็นอิสระ คล่องตัว สามารถบริหารการจัดการศึกษาได้สะดวก รวดเร็ว มีประสิทธิภาพและมีความรับผิดชอบ[100]

รุ่ง แก้วแดง ได้กล่าวสรุปไว้ว่า ความเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษาเป็นไปตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 นั้น

---

[99]สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, แนวทางการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้คณะกรรมการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษา พ.ศ.2550 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, 2550), 3 - 4.

[100]วิจิตร ศรีสะอ้าน, “คำอภิปรายสนับสนุนการเป็นนิติบุคคลของโรงเรียน,” ใน เอกสารประกอบการประชุมสัมมนาทางวิชาการเรื่องโรงเรียนนิติบุคคล : มิติใหม่ของการบริหารการศึกษา (กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2546), 2.

ขณะนี้สถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลยังคงมีสถานภาพเป็นส่วนราชการ บุคลากรเป็นข้าราชการและลูกจ้าง และการดำเนินงานยังต้องถือปฏิบัติตามระเบียบราชการและกฎหมายเหมือนเดิม[101]

สงขลา วิชัยขัทคะ กล่าวไว้สรุปได้ว่า การเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษาจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงก็ต่อเมื่อกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่และให้อำนาจอิสระในการบริหารทั้งด้านการคลัง การบริหารบุคคลและการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะ[102]

สุรพล นิติไกรพจน์ กล่าวถึงความเป็นนิติบุคคลของโรงเรียนซึ่งสรุปได้ว่า เมื่อเดิมโรงเรียนเป็นอิสระอยู่แล้ว มาเติมให้โรงเรียนเป็นนิติบุคคลเพิ่มขึ้น หลักการเดิมอาจเปลี่ยนไป คือเพิ่มอำนาจในการจัดการทรัพย์สินที่ได้มาจากการบริจาค ซึ่งเป็นไปตามมาตรา 59 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 ซึ่งจริง ๆ แล้วมาตรานี้เขียนเพื่อไว้สำหรับสถาบันอุดมศึกษา โดยเฉพาะที่กำหนดให้สถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล มีอำนาจในการปกครองดูแลบำรุงรักษา ใช้และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา ทั้งที่เป็นราชพัสดุตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุและที่เป็นทรัพย์สินอื่น สามารถบริหารจัดการทรัพย์สินที่ได้จากการบริจาค ดูแลจัดการผลประโยชน์ที่เกิดจากที่ราชพัสดุค่าปรับที่ได้จากสัญญาจัดซื้อจัดจ้างหรือค่าปรับที่เกิดจากการผิดสัญญา ให้ตกเป็นรายได้ของสถานศึกษานั้น ๆ[103]

สถานศึกษานิติบุคคล นอกจากมีอำนาจและหน้าที่ตามวัตถุประสงค์ข้างต้นแล้ว ยังมีอำนาจและหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการบริหารจัดการและขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ.2546 ลงวันที่ 7 กรกฎาคม 2546 ดังนี้[104]

---

[101]รุ่ง แก้วแดง, โรงเรียนนิติบุคคล (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วัฒนาพานิช, 2546), 3.

[102]สงขลา วิชัยขัทคะ, "บทวิเคราะห์เรื่องสภาพความเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานจะมีผลกระทบต่อการบริหารการศึกษาอย่างใด," ใน เอกสารประกอบการประชุมสัมมนาทางวิชาการเรื่องโรงเรียนนิติบุคคลมิติใหม่ของการบริหารการศึกษา (กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2546), 8.

[103]สุรพล นิติไกรพจน์, "ความเป็นนิติบุคคลของโรงเรียน," ใน เอกสารประกอบการประชุมสัมมนาทางวิชาการเรื่องโรงเรียนนิติบุคคล: มิติใหม่ของการบริหารการศึกษา" (กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2546), 8. (เอกสารอัดสำเนา)

[104]กระทรวงศึกษาธิการ, "พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ," ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 120, ตอนที่ 62 ก. (6 กรกฎาคม 2546) : 24.

เพื่อจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายการศึกษาแห่งชาติและกฎหมายระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ

1. ให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาเป็นผู้แทนนิติบุคคลในกิจการทั่วไปของโรงเรียนที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก

2. ให้โรงเรียนมีอำนาจการปกครอง ดูแล บำรุง รักษา ใช้และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้ เว้นแต่การจำหน่ายอสังหาริมทรัพย์ที่มีผู้บริจาคให้กับสถานศึกษาต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานก่อน

3. ให้สถานศึกษาจดทะเบียนสิทธิหรือดำเนินการทางทะเบียนทรัพย์สินต่าง ๆ ที่มีผู้อุทิศให้หรือโครงการซื้อแลกเปลี่ยนจากรายได้ของสถานศึกษาให้เป็นกรรมสิทธิ์ของสถานศึกษา

4. กรณีที่สถานศึกษาดำเนินคดีเป็นผู้ฟ้องหรือถูกฟ้อง ผู้บริหารจะต้องเป็นผู้ดำเนินคดีแทนสถานศึกษาหรือถูกฟ้องร่วมกับสถานศึกษาถ้าถูกฟ้องโดยมิได้อยู่ในการปฏิบัติราชการในกรอบอำนาจผู้บริหารต้องรับผิดเป็นการเฉพาะตัว

5. สถานศึกษาต้องจัดทำงบดุลประจำปีและรายงานสาธารณะทุกสิ้นปีงบประมาณ

ดังนั้นจึงมีความแตกต่างระหว่างสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลและไม่เป็นนิติบุคคล สถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลจะต้องมีความรับผิดชอบในการบริหารจัดการของผู้บริหารสถานศึกษา กล่าวคือ ถ้าการบริหารจัดการของสถานศึกษาส่งผลกระทบถึงสิทธิของบุคคลภายนอก หรือทำให้บุคคลภายนอกได้รับเสียหาย บุคคลภายนอกสามารถฟ้องสถานศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษาต่อศาล สถานศึกษาบริหารจัดการไปละเมิดสิทธิของบุคคลภายนอก บุคคลภายนอกอาจฟ้องเรียกค่าเสียหายได้กล่าวคือ สถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลและผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องรับผิดชอบต่อการกระทำที่ส่งผลกระทบต่อบุคคลภายนอกจากผลการบริหารจัดการของผู้บริหารสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลถ้าความผิดหรือความเสียหายที่เกิดขึ้นอยู่ใต้การบริหารจัดการตามกรอบที่ระเบียบกฎหมาย ประกาศ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรีกำหนด ผู้บริหารก็มิต้องรับผิดเป็นการส่วนตัว ทางราชการจะจ่ายค่าเสียหายแทนให้ แต่ถ้าบริหารจัดการหรือสั่งการใด ๆ โดยไม่อยู่ในกรอบที่กฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรีกำหนด ผู้บริหารจะต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัว

สถานศึกษาที่ไม่เป็นนิติบุคคล การบริหารจัดการสถานศึกษาดำเนินการเช่นเดียวกันกับสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล แต่แตกต่างจากสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล คือการที่บุคคลภายนอกจะฟ้องร้องให้สถานศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษารับผิดชอบและฟ้องเรียกค่าเสียหายโดยตรงไม่ได้ บุคคลภายนอกต้องฟ้องสำนักงานคณะกรรมการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในฐานะเป็นจำเลย แต่ถ้าผลของการฟ้องร้องเป็นความผิดที่ผู้บริหารสถานศึกษาบริหารมิได้อยู่ในภายใต้ระเบียบ ข้อบังคับบัญชาของทางราชการ ผู้บริหารสถานศึกษาต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายเป็นการส่วนตัวเช่นกัน โดยสำนักงาน

คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จะดำเนินการความผิดกับผู้บริหารสถานศึกษาภายหลัง แต่ถ้าเป็นการบริหารภายในกรอบย่อมไม่ต้องรับผิด[105]

สรุปว่า การเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษาเกิดขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ มาตรา 35 สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามมาตรา 34 (2) เฉพาะที่เป็นโรงเรียน มีฐานะเป็นนิติบุคคล การเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษาดังกล่าวนอกจากเป็นสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการแล้ว ยังมีลักษณะนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายมหาชนและกฎหมายเอกชน ด้วยเหตุนี้สถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลจะต้องมีสิทธิและหน้าที่และมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าว ทั้งการบริหารงานวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารงานทั่วไป นอกจากนั้นประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 65 มาตรา 66 และมาตรา 70 กำหนดให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคลมีสิทธิหน้าที่ตามที่กำหนด หรือมีสิทธิหน้าที่เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา เว้นแต่สิทธิและหน้าที่ซึ่งโดยสภาพ เป็นไปเฉพาะบุคคลธรรมดาเท่านั้น สถานศึกษานิติบุคคลสามารถเป็นเจ้าของมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินได้ จำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์สินได้ เป็นลูกหนี้ เจ้าหนี้และเป็นโจทย์ จำเลยได้ในคราวเดียวกัน

หลักการและแนวคิดการบริหารสถานศึกษานิติบุคคล

สถานศึกษานิติบุคคลย่อมมีสิทธิหน้าที่หรืออำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบและขอบเขตตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งที่กำหนดไว้ในกฎหมายคือเป็นส่วนราชการที่มีสภาพเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกายและจิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรม ในการดำรงชีวิตสามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้ สถานศึกษาหรือผู้บริหารสถานศึกษารับผิดชอบตามที่กำหนดไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาโดยตรงเช่นเดียวกับสถานศึกษาไม่เป็นนิติบุคคล ส่วนอำนาจหน้าที่ที่เพิ่มขึ้นในฐานะนิติบุคคล กำหนดไว้ในมาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ที่กำหนดให้สถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลมีอำนาจในการปกครองดูแล บำรุง รักษา ใช้และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษาที่เป็นราชพัสดุ ตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุและที่เป็นทรัพย์สินอื่น รวมทั้งจัดหารายได้จากการบริหารสถานศึกษาและเก็บค่าธรรมเนียมสถานศึกษาที่ไม่ขัดหรือแย้งกับนโยบาย วัตถุประสงค์และภารกิจของสถานศึกษา สถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลตามเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าว นอกจากจะมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบให้ถือปฏิบัติแล้ว จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการดำเนินกิจการหรือบริหารงานทั้งงานวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคลและบริหารงานทั่วไปให้มีประสิทธิภาพโดยยึดหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (school

---

[105]เรื่องเดียวกัน, 5.

based management) และหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (good governance) ที่ยึดทั้งหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่าเป็นเครื่องมือในการนำวิสัยทัศน์และนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

การกำหนดให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคล มีจุดมุ่งหมายที่สำคัญที่จะทำให้สถานศึกษามีอิสระและมีความเข้มแข็งในการบริหารให้เป็นไปอย่างคล่องตัว รวดเร็วและสอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน สถานศึกษา ชุมชน ท้องถิ่นและประเทศชาติ ดังนั้นสถานศึกษาจึงจำเป็นต้องจัดระบบการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพ มีการรวบรวมและจัดระบบข้อมูล วางแผนและดำเนินการ ตามแผนศึกษากฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ใช้การบริหารที่เน้นการมีส่วนร่วมมีการจัดระบบบัญชีให้ครบถ้วนถูกต้อง เนื่องจากสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลมีสถานภาพที่เป็นทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลที่อยู่ภายใต้กฎหมายมากกว่าสถานศึกษาที่ไม่เป็นนิติบุคคล ดังนั้นในการบริหารงาน ผู้อำนวยการสถานศึกษาในฐานะผู้แทนนิติบุคคลจึงควรระมัดระวัง เพราะอาจถูกฟ้องร้องกรณีไม่ปฏิบัติงานให้เป็นไปตามกฎหมายแล้วทำให้ผู้อื่นเสียหาย ต้องระมัดระวังในการกระทำนิติกรรมสัญญาต้องรับผิดชอบฐานละเมิด โดยเฉพาะการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาหรือสื่อ สิ่งประดิษฐ์ที่เป็นนวตกรรมทางการศึกษาในการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน ผู้อำนวยการสถานศึกษาต้องมีระบบการตรวจสอบและรายงานที่ถูกต้องเป็นปัจจุบันมีการควบคุมรักษาทรัพย์สินให้อยู่ในสภาพที่ใช้การได้เสมอ รวมทั้งระมัดระวังการใช้ประโยชน์จากเงินรายได้ที่เกิดจากทรัพย์สิน

ข้อพึงระมัดระวังของสถานศึกษาที่มีสถานภาพเป็นนิติบุคคลเนื่องจากพระราชบัญญัติระเบียบการบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 กำหนดให้สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามมาตรา 35 โดยมิได้กำหนดขอบเขตวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาไว้อย่างชัดเจน ผู้อำนวยการสถานศึกษาในฐานะตัวแทนนิติบุคคลจึงต้องดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการบริหารจัดการและขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ.2546 โดยเคร่งครัดและควรระมัดระวังในเรื่องต่อไปนี้ด้วย[106]

1. ผู้อำนวยการสถานศึกษาในฐานะที่เป็นตัวแทนนิติบุคคล อาจถูกฟ้องเป็นจำเลยอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบทางราชการหรือต้องปฏิบัติหน้าที่ในฐานะของโจทย์อันเนื่องมาจากการกระทำของบุคคลอื่นที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสถานศึกษา

2. ผู้อำนวยการสถานศึกษาในฐานะที่เป็นตัวแทนนิติบุคคล จะกระทำนิติกรรมสัญญาใดได้ต่อเมื่อกฎหมาย ระเบียบ หรือคำสั่งที่ผู้บังคับบัญชามอบอำนาจให้กระทำหรือกระทำนิติกรรมสัญญา

---

[106]กระทรวงศึกษาธิการ, คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าพัสดุภัณฑ์, 2546), 77.

เกินวงเงินงบประมาณที่ได้รับมอบอำนาจ ผู้อำนวยการสถานศึกษาต้องรับผิดชอบทางกฎหมายด้วยตนเอง

3. ผู้อำนวยการสถานศึกษา อาจถูกฟ้องให้รับผิดในฐานละเมิดได้ ถ้าการบริหารและการจัดการศึกษาของผู้อำนวยการสถานศึกษานั้นไปขัดแย้งกับสิทธิของบุคคลอื่น หรือบริหารงานนอกขอบข่ายอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษา ผู้อำนวยการสถานศึกษาอาจรับผิดทางแพ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือถูกดำเนินการทางวินัยหรืออาจได้รับโทษทางอาญา

4. การบริหารทรัพย์สินของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติมาตรา 59 ผู้อำนวยการสถานศึกษาต้องมีความรอบรู้และระมัดระวังในการทำนิติกรรมสัญญาของทรัพย์สินแต่ละประเภทและวางแผนบริหารทรัพย์สินของสถานศึกษาให้เป็นไปตามระเบียบและกฎหมายที่ทางราชการกำหนดด้วยความรัดกุมและรอบคอบ มิฉะนั้นอาจถูกฟ้องร้องดำเนินคดีได้

5. ทรัพย์สินทางปัญญา หรือสื่อ สิ่งประดิษฐ์ ที่เป็นนวตกรรม ซึ่งสถานศึกษาประดิษฐ์คิดค้นขึ้นมาถ้าไม่มีข้อยกเว้นกฎหมายว่าด้วยลิขสิทธิ์แล้วสถานศึกษาสามารถนำสิ่งประดิษฐ์นั้น ๆ ไปจดทะเบียนสิทธิบัตรให้เป็นทรัพย์สินของสถานศึกษาได้

6. ในการปฏิบัติงานนั้นหากมีปัญหาด้านกฎหมายควรปรึกษานิติกรประจำเขตพื้นที่การศึกษาหรือหน่วยงานอื่นและอัยการจังหวัด เป็นต้น

7. ผู้อำนวยการสถานศึกษา ควรเคร่งครัดต่อการจัดระบบการเงินการบัญชีการพัสดุ ภายในสถานศึกษา โดยให้อยู่บนพื้นฐานของหลักความถูกต้อง โปร่งใสและตรวจสอบได้เพราะในปัจจุบันมีองค์กรอิสระหรือหน่วยตรวจสอบจากภายนอก ซึ่งกฎหมายให้อำนาจไว้ เช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามทุจริตแห่งชาติ ซึ่งองค์กรเหล่านี้เมื่อตรวจพบการกระทำความผิดแล้ว สามารถระบุโทษให้ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจลงโทษได้ โดยไม่มีการสอบสวนเหมือนกับกระบวนการดำเนินการทางวินัยข้าราชการ

8. สถานศึกษาควรรวบรวมกฎหมายการศึกษาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารและการจัดการศึกษาไว้ในสถานศึกษา เพื่อให้สะดวกแก่การศึกษาค้นคว้าและนำมาใช้ได้อย่างรวดเร็ว เช่น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547 พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เป็นต้น

9. ผู้อำนวยการสถานศึกษาควรพัฒนาตนเองและทีมงานให้มีความรู้พื้นฐานด้านกฎหมายการศึกษาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อให้สามารถนำไปปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บทบาทอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษานิติบุคคล

สถานศึกษานิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยอาศัยอำนาจแห่งบทบัญญัติของกฎหมาย อันได้แก่ พระราชบัญญัติบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 มาตรา 35 ในส่วนของสิทธิหน้าที่ของนิติบุคคลสถานศึกษานั้น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 บัญญัติไว้ในมาตรา 39 ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง

เมื่อพิจารณาถึงบทบาทอำนาจหน้าที่หรือสิทธิหน้าที่ของนิติบุคคลสถานศึกษาแล้ว เราจะพบว่านิติบุคคลสถานศึกษานอกจากจะต้องดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสถานศึกษาแล้ว ยังมีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดไว้ อาทิเช่น กฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องอีกด้วย นอกจากนี้

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้กำหนดระเบียบการบริหารจัดการและขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พอสรุปได้ว่า สถานศึกษามีวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่เพื่อจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติและกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ ให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาเป็นผู้แทนนิติบุคคลสถานศึกษาดำเนินงานกิจการทั่วไปเกี่ยวกับบุคคลภายนอก ให้สถานศึกษามีอำนาจปกครองดูแลบำรุงรักษาใช้และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินที่มีอุทิศให้สถานศึกษา ให้สถานศึกษารายงานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในกรณีที่นิติบุคคลสถานศึกษาถูกฟ้องคดี และในกรณีที่นิติบุคคลสถานศึกษาเป็นโจทย์ฟ้องในนามของตน ให้กระทำได้เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้สถานศึกษา โดยจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการและผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาที่สถานศึกษานั้นสังกัด สถานศึกษาจะมีอิสระในการบริหารจัดการงบประมาณ ในส่วนของที่ตั้งไว้สำหรับสถานศึกษา ตามที่ได้รับการกำหนดวงเงินและได้รับมอบอำนาจ สถานศึกษามีอิสระในการบริหารจัดการเกี่ยวกับการพัสดุในส่วนที่อยู่ในความรับผิดชอบหรืออยู่ในวงเงินงบประมาณที่ได้รับมอบการรับบริจาคเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้สถานศึกษา ให้สถานศึกษารับบริจาคตามระเบียบกระทรวงการคลัง และตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด การบริหารจัดการเกี่ยวกับการเงินและบัญชีสถานศึกษา ให้เป็นไปตามระเบียบที่

เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานประกาศกำหนด การบริหารงานบุคคลของสถานศึกษา ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา[107]

ดังนั้นกระทรวงศึกษาธิการจึงได้กำหนดหลักเกณฑ์รูปแบบการกระจายอำนาจ[108] โดยมีรูปแบบการกำหนดการกระจายอำนาจไว้ในกฎหมาย รูปแบบมอบอำนาจจากผู้มีอำนาจตามกฎหมายจากส่วนกลางไปสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา และรูปแบบการแบ่งอำนาจ โดยการแบ่งอำนาจให้ผู้ปฏิบัติราชการแทน สอดคล้องกับ สุทัศน์ ขอบคำ ได้ทำการวิจัยรูปแบบเรื่องการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ โดยมีขั้นตอนการดำเนินงาน 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนที่ 1 เป็นการศึกษาทฤษฎีข้อมูลที่เกี่ยวข้องและความคิดเห็นของผู้บริหารการศึกษาทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยแบ่งออกเป็นขั้นตอนย่อย ได้แก่ 1) การศึกษาทฤษฎีการกระจายอำนาจการจัดการศึกษา 2) ศึกษาสภาพการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการไปสู่จังหวัด 3) ศึกษาแนวคิดการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาไปสู่จังหวัดของผู้บริหารสถานศึกษาและนักวิชาการ 4) ศึกษารูปแบบการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาของต่างประเทศ และ 5) ศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหารการศึกษาทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่มีต่อการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการไปสู่จังหวัด และขั้นตอนที่ 2 ขั้นการพัฒนา เป็นการนำเอาผลการศึกษาจากขั้นตอนที่หนึ่งมาสังเคราะห์สร้างรูปแบบจำลองการกระจายอำนาจการจัดการศึกษา โดยใช้เทคนิคเดลฟาย [109]ประกอบด้วยขั้นตอนย่อยได้แก่ 1) สร้างรูปแบบการกระจายอำนาจการจัดการศึกษา 2) สอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับรูปแบบที่สร้างขึ้นจากผู้เชี่ยวชาญในรอบที่หนึ่ง 3) ปรับปรุงรูปแบบ 4) สอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับรูปแบบที่สร้างขึ้นจากผู้เชี่ยวชาญในรอบที่สอง 5) ปรับปรุงรูปแบบและเช่นเดียวกับ วิสุทธิ์ วิจิตรพัชราภรณ์ ได้ศึกษาเรื่องการพัฒนารูปแบบการจัดการศึกษาแบบกระจายอำนาจในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามแนวทางพระราชบัญญัติการศึกษา

---

[107]สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, กระทรวงศึกษาธิการ, รวมคำสั่งมอบอำนาจการปฏิบัติราชการของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, 2546), 1 - 3.

[108]สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, กระทรวงศึกษาธิการ, แนวทางการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้คณะกรรมการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาตามกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, 2550), 2 - 3.

[109]สุทัศน์ ขอบคำ,"การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ" (วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิตสาขาบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2540), 15.

แห่งชาติ พ.ศ.2542 โดยใช้รูปแบบการวิจัยเชิงพรรณนา ใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เอกสารการสัมภาษณ์และสอบถามผู้บริหารสถานศึกษา การวิเคราะห์ข้อมูลใช้สถิติบรรยายเพื่อนำผลมาเป็นข้อมูลในการสร้างรูปแบบและประเมินความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของรูปแบบโดยการสัมมนาผู้ทรงคุณวุฒิ ผลการวิจัยพบว่า รูปแบบการจัดการศึกษาแบบกระจายอำนาจในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ประกอบด้วย 3 ส่วนคือ ส่วนที่1 ความนำ ประกอบด้วย แนวคิด หลักการ วัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ ส่วนที่ 2 องค์ประกอบของรูปแบบและสาระสำคัญของแบบการกระจายอำนาจ ประกอบด้วยมิติด้านหน้าที่การจัดการสถานศึกษา ได้แก่ การวางแผน การจัดองค์กร การนำและการควบคุมและมิติด้านภารกิจการบริหารสถานศึกษา ได้แก่ การบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป ส่วนที่ 3 ยุทธศาสตร์การดำเนินงานและเงื่อนไขความสำเร็จ[110]

การบริหารสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

การบริหารสถานศึกษาเป็นฐาน (School Based Management : SBM) เป็นการกระจายอำนาจไปยังสถานศึกษาให้มากที่สุดเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับโรงเรียนทุกฝ่ายได้มีส่วนร่วมในการบริหาร การตัดสินใจและรวมจัดการศึกษา ทำให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและรับผิดชอบในการจัดการศึกษามากขึ้นตลอดจนส่งผลให้โรงเรียนสามารถพึ่งพาตนเองได้และเป็นการส่งเสริมให้เกิดรูปแบบการบริหารแบบโปร่งใส เนื่องจากยึดหลักการตรวจสอบและถ่วงดุลโดยการแบ่งอำนาจหน้าที่อย่างชัดเจน[111]

ความหมายของการบริหารสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

เสาวนิตย์ ชัยมุสิก ได้ให้ความหมายของการบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน ไว้ว่า การจัดการศึกษาที่คืนอำนาจให้โรงเรียนหรือสถานศึกษา ผู้บริหารมีอำนาจในการบริหาร อำนาจการ

---

[110]วิสุทธิ์ วิจิตรพัชราภรณ์, “การพัฒนารูปแบบการจัดการศึกษาแบบกระจายอำนาจในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามแนวทางพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542” (วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต ภาควิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547), บทคัดย่อ.

[111]อุทัย บุญประเสริฐ, <u>การบริหารจัดการสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน</u> (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,2545), 189.

จัดการ อำนาจการตัดสินใจและมีอิสระในการจัดการศึกษาร่วมกับชุมชนในทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาให้ประสบความสำเร็จ โดยยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยให้ความสำคัญแก่ครูและนักเรียน[112]

มาเลน ออกอส์ และ แกรง (Malen, Ogaws and Krang) กล่าวว่า การบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน เป็นวิธีการบริหารโดยการกระจายอำนาจ (decentralization) ไปสู่โรงเรียน ซึ่งเป็นหน่วยงานเบื้องต้นที่ควรให้ความเชื่อถือและได้รับมอบอำนาจในการตัดสินใจในการดำเนินงานเพื่อการกระตุ้นและพัฒนาที่ยั่งยืน[113]

แคนโดลิ (Candoli) กล่าวว่า การบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน เป็นวิธีการหนึ่งที่จะบังคับให้สถานศึกษาต้องรับผิดชอบกับสิ่งที่จะเกิดขึ้นกับนักเรียนของตนโดยมุ่งเน้นให้สถานศึกษาจัดโปรแกรมการเรียนตามความต้องการของนักเรียนและบุคลากรของโรงเรียนจะต้องสามารถพัฒนาหลักสูตรได้อย่างหลากหลายและต้องรู้จักนักเรียนและความต้องการของนักเรียนแต่ละคน[114]

ฮอลลินเกอร์ เมอรซลี และเฮาสแมน (Hallinger. Meerplry and Hausman) กล่าวว่า การบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน เป็นกระบวนการบริหารที่มีองค์ประกอบ 3 ส่วน ได้แก่ การกระจายอำนาจขององค์กร การบริหารจัดการและการดูแลระบบโรงเรียน[115]

เรโนล (Reynolds) กล่าวว่า การบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน เป็นการกระจายอำนาจให้กับสถานศึกษาแต่ละแห่ง เพื่อให้มีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการจัดการเรียน การสอนทั้งหมด รวมถึงการจัดบุคลากร การบริหารงบประมาณและแผนงาน โครงการ การตรวจสอบและรายงาน กระบวนการตัดสินใจ ต้องยึดหลักการตัดสินใจร่วมกัน โดยทีมงานบริหารอันได้แก่ ผู้บริหาร ครู ผู้ปกครองและบางครั้งรวมนักเรียนและสมาชิกชุมชนด้วย[116]

เดวิด (David) กล่าวว่า การบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน เป็นแนวทางหนึ่งของการปฏิรูปการศึกษา โดยการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปยังโรงเรียนให้มากขึ้น โดยมีสมมติฐานว่าการให้

---

[112]เสาวนิตย์ ชัยมุสิก, <u>การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเพื่อการประกันคุณภาพการศึกษา</u> (กรุงเทพฯ : บุ๊คพอยท์, 2544), 1.

[113]Ogaws. Malen and Krang, อ้างถึงใน, อุทัย บุญประเสริฐ, <u>การบริหารจัดการสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน</u> (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,2545), 2.

[114]Candoli , อ้างถึงใน, อุทัย บุญประเสริฐ, <u>การบริหารจัดการสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน</u> (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,2545), 2.

[115]Meerplry. Hallinger and Hausman, อ้างถึงใน, อุทัย บุญประเสริฐ, <u>การบริหารจัดการสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน</u> (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,2545), 2.

[116]Reynolds, อ้างถึงในถวิล มาตรเลี่ยม, <u>การปฏิรูปการศึกษาโรงเรียนเป็นฐานการบริหารจัดการ</u> (กรุงเทพฯ : เสมาธรรม, 2544), 40.

อำนาจหน้าที่มากขึ้น จะทำให้ประสิทธิภาพของการจัดการศึกษาสูงขึ้น มีความยืดหยุ่นมากขึ้นและมีผลผลิตดีขึ้น[117]

คาลด์เวล (Caldwell) กล่าวว่า สถานศึกษาเป็นฐานในการบริหารจัดการ เป็นการกระจายอำนาจให้ตัดสินใจเกี่ยวกับ การใช้ทรัพยากร ได้แก่ ความรู้เทคโนโลยี อำนาจหน้าที่ วัสดุครุภัณฑ์ บุคลากร เวลาและงบประมาณ เป็นการกระจายอำนาจทางการจัดการมากกว่าจะเป็นอำนาจทางการเมืองและให้เกิดการตัดสินใจในระดับสถานศึกษาภายใต้กรอบนโยบายของท้องถิ่นและของรัฐ ในขณะเดียวกันในโรงเรียนยังมีความรับผิดชอบที่จะตรวจสอบได้ในทรัพยากรที่จะจัดสรรให้[118]

เชง (Cheng Yin Cheong) กล่าวว่า การบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน ทำให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบด้วย ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้แทนคณะครู ผู้ปกครอง ชุมชน ซึ่งมารวมตัวเป็นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้มีโอกาสร่วมในการจัดการศึกษา ให้เป็นไปตามความต้องการของนักเรียน ผู้ปกครองและชุมชน ส่งผลให้การจัดการบริหารมีประสิทธิผลสูงขึ้น[119]

เอดเล่ย์ (Edley Jr) กล่าวว่า การบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน เป็นการให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามากขึ้น ผู้มีอำนาจตัดสินใจไม่ใช่มีแต่เพียงผู้บริหารเท่านั้น แต่ยังมีตัวแทนคณะครูและผู้ปกครองร่วมอยู่ด้วย คณะบุคคลเหล่านี้มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน กำหนดการและตารางเวลาต่าง ๆ การควบคุมวินัยนักเรียน งานบุคลากรและงบประมาณ[120]

ถวิล มาตรเลี่ยม กล่าวว่า การบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน หมายถึง การบริหารจัดการโรงเรียนที่สอดคล้องกับคุณลักษณะและความต้องการของโรงเรียน นั่นคือ สมาชิกโรงเรียนอันได้แก่ คณะกรรมการบริหารโรงเรียน ผู้บริหารโรงเรียน ครูหรืออาจารย์ พ่อแม่ผู้ปกครองนักเรียน ตลอดจน

---

[117]David , อ้างถึงใน อุทัย บุญประเสริฐ และจิราภรณ์ จันทร์สุพัฒน์, “รายงานการวิจัยเรื่องภารกิจโครงสร้างและอัตรากำลังในสถานศึกษาตาม พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542”, เอกสารประกอบการประชุมสัมมนาเรื่องการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา : บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน,8 – 9 กุมภาพันธ์ 2545 (กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ,2545), 14.

[118]Caldwell, อ้างถึงใน ถวิล มาตรเลี่ยม, การปฏิรูปการศึกษาโรงเรียนเป็นฐานการบริหารจัดการ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,2545), 41.

[119]Yin Cheong. Cheng, “The theory and characteristics of school-based management.” International Journal of educational management, March 1993, 17.

[120]Edley Jr. อ้างถึงใน ถวิล มาตรเลี่ยม, การปฏิรูปการศึกษาโรงเรียนเป็นฐานการบริหารจัดการ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,2545), 78.

สมาชิกชุมชนและองค์กรอื่น ๆ มารวมพลังกันอย่างเต็มที่ รับผิดชอบต่อการใช้ทรัพยากรและแก้ปัญหาตลอดจนดำเนินการเพื่อพัฒนากิจกรรมด้านการจัดการศึกษาของโรงเรียนในระยะสั้นและระยะยาว[121]

อุทัย บุญประเสริฐ กล่าวว่า การบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน เป็นกลยุทธ์ในการปรับปรุงการศึกษาโดยเปลี่ยนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจจากส่วนกลางไปยังแต่ละโรงเรียน โดยให้คณะกรรมการโรงเรียน (school council หรือ school board) ซึ่งประกอบด้วย ผู้ปกครอง ครู สมาชิกในชุมชน ผู้ทรงคุณวุฒิ ศิษย์เก่าและผู้บริหารโรงเรียน (บางโรงเรียนมีตัวแทนนักเรียนด้วย) ได้มีอำนาจในการจัดการศึกษา มีหน้าที่และรับผิดชอบในการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับ งบประมาณ บุคลากรและวิชาการ โดยให้เป็นความต้องการของนักเรียน ผู้ปกครองและชุมชน[122]

สุรชัย เทียนขาว กล่าวถึงความหมายของการบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน (school-based management หรือ site-based management) ว่าหมายถึง การบริหารและการจัดการศึกษาที่หน่วยปฏิบัติการพื้นฐาน โดยมีสถานศึกษาเป็นฐานหรือเป็นองค์กรหลักในการจัดการศึกษา ซึ่งจะต้องมีการกระจายอำนาจ หน้าที่หรือความรับผิดชอบ มีอิสระคล่องตัวในการบริหารจัดการ ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากรและการบริหารทั่วไปภายใต้คณะกรรมการสถานศึกษา (school board) ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครูและผู้บริหารโรงเรียนเพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไปโดยมีส่วนร่วมและตรงความต้องการของผู้เรียน ผู้ปกครองและชุมชนมากที่สุด[123]

รุ่ง แก้วแดง กล่าวว่าการบริหารแบบเบ็ดเสร็จที่โรงเรียน (SBM : School Based Management) หมายถึง การโอนอำนาจการตัดสินใจจากคณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่นไปยังสถานศึกษาแต่ละแห่งโดยตรงโดยมอบอำนาจการบริหารให้แก่คณะกรรมการโรงเรียนอันประกอบ ด้วยผู้ปกครอง ครู และผู้บริหารในท้องถิ่น ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจในเรื่องงบประมาณ บุคลากรและหลักสูตร ให้โรงเรียนบริหารแบบมีส่วนร่วมและตัดสินใจโดยองค์คณะ[124]

---

[121]ถวิล มาตรเลี่ยม, การปฏิรูปการศึกษาโรงเรียนเป็นฐานการบริหารจัดการ (กรุงเทพฯ : เสมาธรรม, 2544), 41.

[122]อุทัย บุญประเสริฐ และจิราภรณ์ จันทร์สุพัฒน์, "รายงานการวิจัยเรื่องภารกิจโครงสร้างและอัตรากำลังในสถานศึกษาตาม พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542", เอกสารประกอบการประชุมสัมมนาเรื่องการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา : บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน, 8 – 9 กุมภาพันธ์ 2545 (กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ,2545), 14.

[123]สุรชัย เทียนขาว, "แนวทางและปัญหาของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษาของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสิงห์บุรี" (งานวิจัยสถาบันราชภัฏเทพสตรี, 2544), 51.

[124]รุ่ง แก้วแดง, ปฏิวัติการศึกษาไทย, พิมพ์ครั้งที่ 9 (กรุงเทพฯ : มติชน, 2543), 263.

กระทรวงศึกษาธิการ ได้ให้ความหมายการบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน ไว้ว่า หมายถึง การบริหารและการจัดการศึกษาที่มุ่งให้สถานศึกษาเป็นองค์กรหลักในการจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพ ภายใต้กรอบของกฎหมายที่กำหนด โดยมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจที่จะพัฒนานโยบาย วิสัยทัศน์ พันธกิจและเป้าประสงค์ของสถานศึกษาและร่วมมือดำเนินการ ทั้งในด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากรและบริหารทั่วไป โดยบุคคลที่มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างเท่าเทียมกัน โดยมุ่งเน้นผลผลิตผลลัพธ์และผลกระทบที่เกิดกับผู้เรียนเป็นสำคัญ ภายใต้การมีส่วนร่วมและการตรวจสอบของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย[125]

สรุปได้ว่า การบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน เป็นกลยุทธ์ในการจัดการศึกษา โดยการกระจายอำนาจการควบคุมจากส่วนกลางไปยังชุมชนและสถานศึกษาโดยตรง โดยให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานประกอบไปด้วย ผู้อำนวยการสถานศึกษา ผู้แทนครูในสถานศึกษา ผู้ปกครอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตัวแทนศิษย์เก่า ผู้ทรงคุณวุฒิ สมาชิกในชุมชน พระภิกษุสงฆ์และในบางโรงเรียนมีตัวแทนนักเรียนเป็นกรรมการด้วย ได้มีอำนาจในการบริหารตนเอง มีการควบคุม ตรวจสอบ เป็นผู้รับประโยชน์ (stakeholders) ในระดับการบริหารทำให้เกิดความรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของหรือผู้ประกอบการเอง (entrepreneur) ย่อมส่งผลที่ดีต่อสถานศึกษาในชุมชนของตนเอง

หลักการแนวคิดในการบริหารสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ความคิดเรื่องการใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้น ได้รับอิทธิพลมาจากกระแสการเปลี่ยนแปลง ของโลกธุรกิจอุตสาหกรรม ที่ประสบความสำเร็จจากหลักการ วิธีการและกลยุทธ์ในการทำให้องค์กรมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลในการทำงาน ทำให้ผลการปฏิบัติงานมีคุณภาพ สร้างกำไรและสร้างความพึงพอใจแก่ลูกค้าและผู้ที่เกี่ยวข้องยิ่งขึ้น ความสำเร็จดังกล่าวนี้ทำให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องเห็นว่า การพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ดีขึ้นนั้นต้องปรับกระบวนการและวิธีการที่เคยเน้นแต่เรื่องการเรียนการสอน ปรับสู่การบริหารโดยการกระจายอำนาจไปยังโรงเรียนที่เป็นหน่วยปฏิบัติและให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการศึกษาอย่างแท้จริง[126]

---

[125]กรมสามัญศึกษา, การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน, เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการเรื่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน, 22 – 24 มิถุนายน 2544, (สมาคมผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา : 2544), 4.

[126]สมศักดิ์ ดลประสิทธิ์, "การกระจายอำนาจจัดการศึกษา", วารสารข้าราชการครู (มิถุนายน – กรกฎาคม 2544) : 20.

สุรัฐ ศิลปอนันต์ ได้กล่าวถึงแนวคิดการบริหารโดยยึดโรงเรียนเป็นฐาน ว่ามีลักษณะดังต่อไปนี้[127] ประการแรก เป็นยุทธศาสตร์การกระจายอำนาจ มีส่วนร่วมสูงและปรับปรุงประสิทธิภาพของโรงเรียน เพื่อมุ่งให้บรรลุความมุ่งหมายของโรงเรียน ประการที่สอง เป็นการบริหารแบบกระจายอำนาจเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานของสถานศึกษา ประการสุดท้าย เป็นการออกแบบปรับเปลี่ยนการจัดองค์กรของโรงเรียนแนวใหม่

โดยหลักการของการบริหารตามแนวคิดแบบดั้งเดิมนั้น จะมีหลักการที่ตรงกันข้ามกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานอย่างสิ้นเชิง การบริหารการศึกษาแบบดั้งเดิม การบริหารสถานศึกษาจะมาจากการควบคุมจากภายนอก (external control management) ซึ่งมีลักษณะที่เห็นได้ชัดว่าสถานศึกษาถูกควบคุมโดยหน่วยงานจากส่วนกลาง แนวทางการดำเนินการต่างๆ จึงถูกชี้นำโดยหน่วยงานส่วนกลาง จึงพบได้เสมอว่านโยบายการบริหารมักไม่ตรงกับปัญหาที่พบและไม่สอดคล้องกับความต้องการหรือธรรมชาติของสถานศึกษานั้น ๆ จึงไม่มีอำนาจหรือไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายหรือทิศทางและการบริหารงานอย่างแท้จริง

เชง (Cheng Yin Cheong) ได้จัดทำตารางสรุปเปรียบเทียบไว้ ลักษณะงานในหน้าที่และลักษณะสำคัญต่าง ๆ ของโรงเรียน ในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน และการบริหารแบบถูกควบคุมจากภายนอกไว้ ดังนี้[128]

---

[127]สุรัฐ ศิลปอนันต์, กระบวนการปฏิรูปโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพ (กรุงเทพฯ : ด่านสุทธาการพิมพ์, 2545), 95.

[128]Yin Cheong. Cheng, “The theory and characteristics of school-based management.” International Journal of educational management, (March 1993) : 12 - 13.

ตารางที่ 2 ตารางเปรียบเทียบลักษณะงานในหน้าที่และลักษณะสำคัญต่าง ๆ ของโรงเรียนในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานและการบริหารแบบถูกควบคุมจากภายนอก

ลักษณะสำคัญ / หน้าที่	การบริหารแบบถูกควบคุม จากภายนอก	การบริหารโดยใช้ โรงเรียนเป็นฐาน
พันธกิจของโรงเรียน	-พันธกิจไม่ค่อยชัดเจนถูกมอบหมายมาจากภายนอก สมาชิกไม่มีส่วนร่วมกำหนดและอาจจะไม่ยอมรับ -เน้นการปฏิบัติตามพันธกิจที่มอบหมายจากภายนอก	-พันธกิจชัดเจนสมาชิกในโรงเรียนมีส่วนร่วมในการกำหนดพันธกิจ -เน้นความร่วมมือในการพัฒนาตามพันธกิจ -วัฒนธรรมองค์กรเข้มแข็งและเป็นเอกภาพ
ธรรมชาติของกิจกรรมในโรงเรียน	-วัฒนธรรมองค์กรอ่อนแอและไม่เป็นเอกภาพ - เนื้อหาและรูปแบบการบริหารและจัดการศึกษาถูกกำหนดจากหน่วยงานภายนอก -ทฤษฎี X	-บริหารและจัดการศึกษาตามสภาพและความต้องการจำเป็นของโรงเรียน -ทฤษฎี Y
กลยุทธ์การบริหาร ความคิดรวบยอดเกี่ยวกับธรรมชาติของมนุษย์	-มองมนุษย์ในเชิงเศรษฐศาสตร์ -ให้ความสำคัญกับการตรวจสอบและควบคุม -โรงเรียนเป็นเครื่องมือ ครูเป็นลูกจ้างจะปฏิบัติตามที่โรงเรียนมอบหมายเท่านั้น	-มองมนุษย์ในหลายแง่มุม -ให้ความสำคัญกับการร่วมมือกันพัฒนา -โรงเรียนเป็นสถานที่ที่นักเรียนครูและผู้บริหารมาอยู่ร่วมกัน ทุกคนมีสิทธิในการร่วมกันพัฒนาโรงเรียน
ความคิดรวบยอดเกี่ยวกับองค์กรในโรงเรียน	-รวมอำนาจ -ผู้บริหารเป็นผู้ตัดสินใจฝ่ายเดียว	-กระจายอำนาจ -ตัดสินใจโดยมีส่วนร่วมจากครู ผู้ปกครอง นักเรียน
รูปแบบการตัดสินใจ	-ใช้แบบภาวะผู้นำระดับพื้นฐานเน้นภาวะผู้นำด้านเทคนิคและภาวะผู้นำด้านมนุษย์	-ใช้แบบภาวะผู้นำหลายระดับนอกจากภาวะผู้นำด้านเทคนิคและภาวะผู้นำด้านมนุษย์แล้วยังใช้ภาวะผู้นำด้านสัญลักษณ์ ด้านวัฒนธรรมและด้านการศึกษา
รูปแบบภาวะผู้นำการใช้อำนาจ	-มักใช้อำนาจตามกฎหมาย การให้รางวัลและการบังคับ	-ใช้อำนาจอ้างอิงและอำนาจโดยความเชี่ยวชาญ

ตารางที่ 2 (ต่อ)

ลักษณะสำคัญ / หน้าที่	การบริหารแบบถูกควบคุม จากภายนอก	การบริหารโดยใช้ โรงเรียนเป็นฐาน
เทคนิคการบริหารจัดการ	-ใช้เทคนิคการบริหารแบบง่าย ๆ ประสบการณ์	-ใช้เทคนิคการบริหารเชิงวิทยาศาสตร์
การใช้ทรัพยากร	-ถูกควบคุมโดยเคร่งครัดจากส่วนกลาง -ขึ้นอยู่กับการจัดสรรที่มาจากภายนอก -รอการสั่งการหรืออนุญาต -พยายามหลีกเลี่ยงการเพิ่มแหล่งทรัพยากรเพื่อมิให้เกิดปัญหา	-บริหารงบประมาณด้วยตนเอง -ตรงตามความต้องการของโรงเรียน -แก้ปัญหาได้ทันการ -พยายามเพิ่มแหล่งทรัพยากรการศึกษา
ความแตกต่างในบทบาทของโรงเรียน	-รูปแบบการปฏิบัติตามกระบวนการที่กำหนดจากส่วนกลาง -หลีกเลี่ยงความผิดพลาด -ผู้ตรวจสอบหรือผู้ควบคุมโดยเคร่งครัด -ผู้ดูแลการปฏิบัติให้เป็นตามเป้าหมายที่วางไว้ -ผู้นิเทศและกำกับติดตาม	-รูปแบบการพัฒนาที่สร้างขึ้นเองเพื่อพัฒนาทั้งโรงเรียน ครู และนักเรียน -มุ่งแก้ปัญหา
บทบาทของหน่วยงานส่วนกลาง	-ผู้ควบคุมทรัพยากร -ลูกจ้าง -ผู้ตาม	-ผู้สนับสนุนหรือที่ปรึกษา -ผู้นำหรือผู้พัฒนาเป้าหมาย
บทบาทของผู้บริหารโรงเรียน	-ผู้รับคำสั่ง -ผู้ปฏิบัติ -ผู้รับบริการเชิงปริมาณ	-ผู้กระตุ้นและประสานงานให้คนปฏิบัติ -ผู้พัฒนาทรัพยากร
บทบาทของครู	-บุคคลภายนอกไม่มีส่วนร่วมหรือให้ความร่วมมือ -การบังคับบัญชา	-ผู้ร่วมงาน -ผู้ตัดสินใจ -ผู้ริเริ่มหรือผู้ปฏิบัติ
บทบาทของผู้ปกครอง	-หัวหน้า ลูกน้อง บรรยากาศแบบปิดและปกป้องตนเอง -ขัดแย้งกัน -บรรยากาศทำงานเป็นแบบควบคุม	-ผู้รับบริการเชิงคุณภาพ -ผู้ร่วมงานที่มีส่วนร่วมและให้ความร่วมมือ -ผู้สนับสนุนโรงเรียน

ตารางที่ 2 (ต่อ)

ลักษณะสำคัญ / หน้าที่	การบริหารแบบถูกควบคุม จากภายนอก	การบริหารโดยใช้ โรงเรียนเป็นฐาน
มนุษย์สัมพันธ์	-บริหารโดยอาศัยประสบการณ์ -ทำงานตามขั้นตอนและคำสั่งหลีกเลี่ยงปัญหา -คุ้นเคยและรับฟังเฉพาะผู้ใกล้ชิด -ให้ความสนใจเรื่องผลสัมฤทธิ์ทางวิชาการหรือผลผลิต ไม่สนใจกระบวนการหรือตัวป้อน	-การร่วมงาน -เน้นการทำงานเป็นทีมเปิดกว้างและร่วมมือ -มีฉันทามติ -บรรยากาศเป็นแบบความร่วมมือ
คุณภาพของผู้บริหาร โรงเรียน	-การประเมินผลเป็นวิธีการในการตรวจสอบการบริหาร	-มีความรู้และเทคนิคการบริหารทันสมัย
ดัชนีประสิทธิผล		-เรียนรู้ค้นหา พัฒนา แก้ปัญหาต่อเนื่อง -ใจกว้างรับฟังความคิดเห็นทุกคน -สนใจทั้งระบบทั้งตัวป้อนกระบวนการผลิตซึ่งรวมทั้งผลสัมฤทธิ์ทางวิชาการ -การประเมินผลเป็นกระบวนการเรียนรู้เพื่อปรับปรุงโรงเรียน

ที่มา : อุทัย บุญประเสริฐ และจิราภรณ์ จันทร์สุพัฒน์, รายงานการวิจัยเรื่องภารกิจ โครงสร้างและอัตรากำลังในสถานศึกษาตาม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 (กรุงเทพฯ : วีซีที คอมมิวนิเคชั่น, 2545), 21.

บุญมี เณรยอด และสุรชัย เทียนขาว ต่างให้แนวคิดเกี่ยวกับลักษณะสำคัญของโรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน มีดังนี้[129] 1) พันธกิจของโรงเรียนต้องชัดเจน สมาชิกมีส่วนร่วมในการกำหนดและเป็นที่รับรู้ของสมาชิกทุกคน 2) รูปแบบการบริหารโรงเรียน บริหารและจัดการศึกษาตามสภาพความต้องการและความจำเป็นของโรงเรียน 3) มุมมองเกี่ยวกับมนุษย์ ใช้ทฤษฎี Y มองว่าผู้ร่วมงานทุกคนเป็นคนดีมีความสามารถมีความรับผิดชอบสามารถเรียนรู้และพัฒนาได้ 4) รูปแบบการตัดสินใจ เป็นการตัดสินใจแบบกระจายอำนาจ โดยคณะกรรมการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

[129]บุญมี เณรยอด, แนวทางการบริหารงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (school based management) สำหรับโรงเรียน (กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2545), 3.

5) รูปแบบภาวะผู้นำเป็นภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุนอำนวยความสะดวกไม่ใช่สั่งการและชี้นำ 6) รูปแบบการใช้อำนาจเป็นอำนาจของความรู้ความเชี่ยวชาญ 7) เทคนิคการบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากร ใช้วิธีบริหารเชิงกลยุทธ์เน้นที่ผลงาน แก้ปัญหาได้ทันการและรู้จักระดมทรัพยากรต่าง ๆ รวมทั้งทรัพยากรบุคคล เช่น ภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้อย่างฉลาด 8) บทบาทของโรงเรียน สร้างรูปแบบการพัฒนาโรงเรียนขึ้นเองและมุ่งพัฒนาทั้งองค์กร 9) บทบาทของหน่วยงานส่วนกลาง เป็นผู้พัฒนาเป้าหมายทางการศึกษา 10) บทบาทผู้บริหารโรงเรียน เป็นผู้กระตุ้นและประสานงานให้บุคลากรร่วมมือกันปฏิบัติงานและเป็นผู้พัฒนาทรัพยากร 11) บทบาทครู เป็นผู้ร่วมงาน เป็นผู้ตัดสินใจ เป็นผู้ริเริ่มและเป็นผู้ปฏิบัติ 12) บทบาทผู้ปกครอง มีส่วนร่วมสนับสนุนโรงเรียนและเสนอแนะแนวทางแก้ปัญหา 13) บทบาทองค์กรเน้นการทำงานเป็นทีม ให้ความร่วมมือและเคารพฉันทามติ 14) คุณภาพผู้บริหารโรงเรียน ต้องมีความรู้ มีเทคนิคการบริหารที่ทันสมัย เรียนรู้ตลอดเวลา พัฒนาอย่างต่อเนื่อง ใจกว้าง ยอมรับความคิดเห็นของทุกคน 15) การประเมินประสิทธิผล ต้องประเมินทั้งระบบ ทั้งปัจจัย (input) กระบวนการ (process) และผลผลิต (output) เพื่อประกันคุณภาพและพัฒนาโรงเรียน

รุ่ง แก้วแดง ได้กล่าวถึงการบริหารแบบเบ็ดเสร็จที่โรงเรียน (school - based management) มีลักษณะเด่น 3 ประการ[130] คือประการแรก อำนาจควบคุมจะอยู่ที่ชุมชน (community control) เป็นการถ่ายโอนอำนาจจากนักวิชาการและคณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่นไปยังผู้ปกครองและชุมชนของโรงเรียน ประการที่สอง อำนาจการควบคุมอยู่ที่ครู (teacher control) เป็นการถ่ายโอนอำนาจไปให้กับคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ประการสุดท้ายอำนาจการควบคุมอยู่ที่ผู้อำนวยการสถานศึกษา (principal control) คือ การให้ผู้บริหารรับผิดชอบการตัดสินใจ โดยขอความเห็นจากคณะครู ผู้ปกครองและชุมชน

อุทัย บุญประเสริฐ ได้กล่าวถึง หลักการของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานดังนี้[131]

1. หลักการกระจายอำนาจ (decentralization) ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาจากกระทรวงและส่วนกลางไปยังสถานศึกษาให้มากที่สุด โดยมีความเชื่อว่า โรงเรียนเป็นหน่วยสำคัญในการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการศึกษาของเด็ก

2. หลักการมีส่วนร่วม (participation or collaboration or involvement) เปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีส่วนร่วมในการบริหาร ตัดสินใจและร่วมจัดการศึกษา ทั้งครู

---

[130]รุ่ง แก้วแดง, ปฏิวัติการศึกษาไทย, พิมพ์ครั้งที่ 9 (กรุงเทพฯ : มติชน, 2543), 263.

[131]อุทัย บุญประเสริฐ และจิราภรณ์ จันทร์สุพัฒน์, รายงานการวิจัยเรื่องภารกิจโครงสร้างและอัตรากำลังในสถานศึกษาตาม พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542(กรุงเทพฯ : วีซีทีคอมมิวนิเคชั่น, 2545), 154 - 156.

ผู้ปกครอง ตัวแทน ชุมชน ตัวแทนศิษย์เก่าและตัวแทนนักเรียน การที่บุคคลมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา จะเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและจะรับผิดชอบในการจัดการศึกษามากขึ้น

3. หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน (return power to people) ในอดีตการจัดการศึกษาจะทำกันหลากหลาย บางแห่งก็ให้วัดหรือองค์กรในท้องถิ่นเป็น ผู้ดำเนินการต่อมามีการรวมการจัดการศึกษาและต่อมาเมื่อประชากรเพิ่มมากขึ้น ความเจริญก้าวหน้าต่าง ๆ รุดหน้าไปอย่างรวดเร็ว การจัดการศึกษาโดยส่วนกลางเริ่มมีข้อจำกัด เกิดความล่าช้าและไม่ตอบสนองความต้องการของผู้เรียนและชุมชนอย่างแท้จริง จึงต้องมีการคืนอำนาจให้ท้องถิ่นและประชาชนได้จัดการศึกษาเองอีกครั้ง

4. หลักการบริหารตนเอง (self-managing) ในระบบการศึกษาทั่วไป มักจะกำหนดให้โรงเรียนเป็นหน่วยปฏิบัติการตามนโยบายของส่วนกลาง โรงเรียนไม่มีอำนาจอย่างแท้จริง สำหรับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้น ไม่ได้ปฏิเสธเรื่องการทำงานให้บรรลุ เป้าหมายและนโยบายของส่วนรวม แต่มีความเชื่อว่าวิธีการทำงานให้บรรลุเป้าหมายนั้นทำได้หลายวิธี การที่ส่วนกลางทำหน้าที่เพียงกำหนดนโยบายและเป้าหมายแล้วปล่อยให้โรงเรียนมีระบบการบริหารด้วยตนเอง โดยให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินงาน ซึ่งอาจดำเนินการได้หลากหลาย ด้วยวิธีการที่แตกต่างกันแล้วแต่ความพร้อม

5. หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล (check and balance) ส่วนกลางมีหน้าที่กำหนดนโยบายและควบคุมมาตรฐาน มีองค์กรอิสระทำหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพการบริหารและการจัดการศึกษาเพื่อให้มีคุณภาพและมาตรฐานเป็นไปตามกำหนดและเป็นไปตามนโยบาย ของชาติ

ประกอบ คุณารักษ์ กล่าวถึงหลักการของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน [132] ดังนี้

1. หลักความหลากหลาย (equi-finality) การบรรลุเป้าหมายมีได้หลายทางมีความยืดหยุ่น

2. หลักการกระจายอำนาจ (de-centralization) การแก้ปัญหาควรดำเนินการ ณ ที่ที่เกิดปัญหาอย่างทันท่วงที มุ่งประเด็นที่ประสิทธิภาพและการแก้ปัญหา

3. หลักการจัดการตนเอง (self-managing) เป็นการจัดการตนเองใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่และรับผิดชอบ

4. หลักการริเริ่มสร้างสรรค์ของมนุษย์ (human initiative) พัฒนาทรัพยากรภายในของมนุษย์มีความร่วมมือของสมาชิกอย่างเต็มที่ โดยโรงเรียนมีอิสระและริเริ่มงานเอง

---

[132]ประกอบ คุณารักษ์, การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการเรื่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน, 22 – 24 มิถุนายน 2544, (ม.ป.ท.: สมาคมผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา, 2544), 5.

รุ่ง แก้วแดง ได้กล่าวถึงหลักการของการบริหารแบบเบ็ดเสร็จที่โรงเรียน (school based management) ไว้ดังนี้[133]

1. พัฒนาผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน (academic achievement) เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างการตัดสินใจเกื้อหนุนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในด้านการเรียนการสอน

2. เพิ่มความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ (accountability) การมอบอำนาจในการตัดสินใจให้แก่โรงเรียนจะทำให้โรงเรียนเพิ่มความรับผิดชอบต่อผลลัพธ์อันเกิดจากการตัดสินใจของโรงเรียนเอง ในอันที่จะปรับปรุงเพื่อให้เป็นที่พอใจของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง (stakeholders)

3. เป็นการเสริมพลัง (empowerment) เพราะการปกครองตนเองร่วมกันจะสร้างบริบทที่จะนำไปสู่วัฒนธรรมโรงเรียนที่มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวและร่วมแรงร่วมใจกัน

4. ได้ประโยชน์ทางการเมือง (political utility) คือ ช่วยลดปัญหาความขัดแย้งกับคณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่น ปัญหาการขาดทรัพยากร และสร้างภาพลักษณ์ที่ดีต่อสังคม เพราะคณะกรรมการโรงเรียนรู้ความต้องการของโรงเรียนดีกว่าและรู้ว่าจะปรับปรุงโรงเรียนอย่างไร ครูและผู้ปกครองรู้สึกว่าเป็นเจ้าของโรงเรียน

บุญมี เณรยอด ได้กล่าวถึงหลักการของการบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐานดังนี้[134]

1. หลักการกระจายอำนาจ (decentralization) โดยการคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้กับประชาชนเช่นเดียวกับสาธารณสุข ซึ่งการรักษาพยาบาลจะอยู่ที่โรงพยาบาลเป็นกิจกรรมระหว่างหมอกับคนไข้ไม่ใช่อยู่ที่กระทรวงสาธารณสุข การศึกษาก็เช่นกันเป็นกิจกรรมที่โรงเรียน ระหว่างครูกับผู้เรียนไม่ใช่กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งในต่างประเทศมีการกระจายอำนาจจากรัฐและเขตการศึกษาไปยังโรงเรียนเช่นเดียวกับในส่วนของประเทศไทยที่มีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางและเขตพื้นที่การศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542

2. หลักการบริหารตนเอง (self - management) สถานศึกษาจะมีอิสระในการตัดสินใจตนเองมากขึ้น ภายใต้การบริหารในรูปขององค์คณะบุคคล คือ คณะกรรมการโรงเรียนหรือคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

3. หลักการมีส่วนร่วม (participation) ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholders) เช่น ผู้ปกครอง ชุมชน ศิษย์เก่า ซึ่งสามารถมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและแผน การตัดสินใจ การกำหนดหลักสูตร

---

[133]รุ่ง แก้วแดง, ปฏิวัติการศึกษาไทย, พิมพ์ครั้งที่ 9 (กรุงเทพฯ : มติชน, 2543), 265.

[134]บุญมี เณรยอด, แนวทางการบริหารงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School Based Management) สำหรับโรงเรียน (กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2545), 2 - 3.

ท้องถิ่น การร่วมคิดร่วมทำ และแม้จะบริหารโดยองค์คณะบุคคลก็ตาม ต้องเน้นการกระจายโอกาสไปให้ทั่วถึงทั้งองค์กร เพื่อโยงใยให้ทุกคนได้เข้ามามีส่วนร่วมมากที่สุด

4. หลักการมีภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุน ไม่ใช่ภาวะผู้นำแบบชี้นำหรือสั่งการ แต่จะเป็นภาวะผู้นำที่เน้นการสนับสนุนและอำนวยความสะดวก

5. หลักการพัฒนาทั้งระบบ (whole school approach) มีการปรับตั้งในเรื่องโครงสร้างและวัฒนธรรมขององค์กร โดยในการเปลี่ยนแปลงต้องให้ระบบเห็นด้วยและสนับสนุน

6. หลักการความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ (accountability) เมื่อโรงเรียนได้รับอิสระและอำนาจ จึงต้องแสดงให้เห็นถึงความรับผิดชอบที่จำเป็นได้รับการตรวจสอบเพื่อให้การบริหารและจัดการศึกษาเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้

สุรชัย เทียนขาว ได้สรุปหลักการสำคัญของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ดังนี้ [135]

1. หลักการกระจายอำนาจ ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษามากที่สุด โดยมีความเชื่อว่าสถานศึกษาเป็นหน่วยที่สำคัญที่สุดในการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการศึกษาของเด็ก

2. หลักการบริหารตนเอง สถานศึกษาจะมีอิสระในการตัดสินใจด้วยตนเองมากขึ้นภายใต้การบริหารโดยองค์คณะบุคคล ซึ่งสอดคล้องกับเจตนารมณ์ตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ที่ให้อำนาจกับคณะกรรมการสถานศึกษาหรือคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2543 ในการมีส่วนร่วมบริหาร

3. หลักการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่น ผู้ปกครอง ศิษย์เก่า ซึ่งสามารถมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและแผนการตัดสินใจ การกำหนดหลักสูตรท้องถิ่น การร่วมคิดร่วมทำ

4. หลักการมีภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุน ผู้นำในการบริหารจะเน้นการสนับสนุนและอำนวยความสะดวก ไม่ใช่ผู้นำแบบชี้นำหรือสั่งการ

5. หลักการพัฒนาทั้งระบบ ต้องมีการปรับทั้งในเรื่องโครงสร้างและวัฒนธรรมองค์กรโดยในการเปลี่ยนแปลงต้องให้ระบบเห็นด้วยและสนับสนุน

6. หลักการคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้ประชาชน การจัดการศึกษาโดยส่วนกลางมีข้อจำกัดเกิดความล่าช้าและไม่สนองตอบต่อความต้องการของผู้เรียนและชุมชนอย่างแท้จริง จึงต้องมีการคืนอำนาจให้ท้องถิ่นและประชาชนได้จัดการศึกษาเอง

---

[135]สุรชัย เทียนขาว, “แนวทางและปัญหาของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษาของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสิงห์บุรี 2544.” (งานวิจัยสถาบันราชภัฏเทพสตรี, 2544), 54.

7. หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล ส่วนกลางมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและควบคุมมาตรฐาน มีองค์กรอิสระทำหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพการบริหารและการจัดการศึกษาเพื่อให้มีคุณภาพและมาตรฐานเป็นไปตามกำหนดและนโยบายของชาติ

เดวิด (David) ได้สรุปถึงหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน 2 ประการ คือ 1) โรงเรียนเป็นหน่วยสำคัญสำหรับการตัดสินใจ ซึ่งการตัดสินใจสั่งการที่ดีควรอยู่ที่หน่วยปฏิบัติ ดังนั้นจึงควรเพิ่มอำนาจในการบริหารและจัดการงบประมาณให้กับโรงเรียนมากขึ้น แล้วลดการควบคุมจากส่วนกลางลง 2) การมีส่วนร่วมและการมีความรู้สึกเป็นเจ้าของเป็นปัจจัยสำคัญสำหรับการปฏิรูปความสำเร็จของการปฏิรูปไม่ใช่เกิดจากการควบคุมจากภายนอก หากแต่เกิดจากการที่สมาชิกให้ความร่วมมือกันในการตัดสินใจ[136]

ปารค์ จอง พิว (Park, Jong Pil) ทำการศึกษาเรื่องการสร้างโรงเรียนชุมชนเพื่อการปกครองตนเอง : การบริหารโรงเรียนเป็นฐานในประเทศเกาหลี (creating an autonomous school community : school-based management in Korea) มีวัตถุประสงค์การวิจัยเพื่อการศึกษาการเปลี่ยนแปลงด้านบทบาทครู ผู้ปกครองในการบริหารโรงเรียน ภายหลังนโยบายการปฏิรูปโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้แบบสอบถาม การสัมภาษณ์และศึกษาเอกสารบันทึกการประชุมคณะกรรมการสถานศึกษา รายงานและแผนการปฏิบัติการประจำปี รวมทั้งเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นระยะเวลา 4 ปีย้อนหลัง พบว่าคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไม่มีบทบาทตามที่คาดหวัง อำนาจการตัดสินใจ หลักสูตร งบประมาณ บุคลากร ยังคงอยู่ที่ส่วนกลาง รัฐบาลและเขตพื้นที่การศึกษาไม่ได้กระจายอำนาจให้โรงเรียนเพียงพอ ผลจากการวิจัยยังระบุเพิ่มเติมว่าความสำเร็จของการบริหารสถานศึกษาเป็นฐานจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อครูและผู้ปกครองมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจมากที่สุด ซึ่งบทบาทที่กล่าวมานี้ควรกำหนดไว้ในนโยบายทุกระดับ[137]

อุทัย บุญประเสริฐ ได้วิจัยเรื่อง การศึกษาแนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (school – based management) โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อวิจัยเอกสารแนวทางการบริหารจัดการสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ทั้งต่างประเทศและในประเทศไทย ศึกษาและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น อันเนื่องมาจากการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษา วิเคราะห์และเสนอแนวทางการบริหารจัดการ

---

[136]David, อ้างถึงใน อุทัย บุญประเสริฐ และจิราภรณ์ จันทร์สุพัฒน์,<u>รายงานการวิจัยเรื่องภารกิจโครงสร้างและอัตรากำลังในสถานศึกษาตาม พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542</u> (กรุงเทพฯ : วีซีที คอมมิวนิเคชั่น, 2545),15 - 16.

[137]Jong Pil. Park, “Creating an Autonomous School Community : School-Based Management in Korea” (Dissertation International, 2000), Abstracts.

สถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย จากแหล่งข้อมูลสิ่งพิมพ์และระบบอินเตอร์เน็ต (internet) รวมทั้งการสอบถาม สัมภาษณ์ แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้รู้และผู้มีประสบการณ์โดยตรง วิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา ร่างรูปแบบและแนวทางการบริหารและจัดการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน แล้วนำเสนอในการสัมมนาระดมความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ ผลการวิจัยพบว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึง การบริหารและจัดการศึกษาโดยมุ่งกระจายอำนาจไปยังสถานศึกษาให้มากที่สุด โดยแต่ละโรงเรียนมีคณะกรรมการโรงเรียนซึ่งประกอบด้วยผู้ปกครอง ครู สมาชิกในชุมชน ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้บริหารโรงเรียน มีอำนาจในการบริหารจัดการศึกษาในโรงเรียนให้เป็นไปตามความต้องการของนักเรียน ผู้ปกครองและชุมชน แนวคิดพื้นฐานนั้นเป็นการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษา โดยเริ่มเกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกาตั้งแต่ ค.ศ.1980 เป็นต้นมา หลักการสำคัญคือ 1) หลักการกระจายอำนาจ 2) หลักการมีส่วนร่วม 3) หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน 4) หลักการบริหารตนเองและ 5) หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล รูปแบบการบริหารที่สำคัญมีอย่างน้อย 4 รูปแบบได้แก่ 1) รูปแบบที่มีผู้บริหารโรงเรียนเป็นหลัก 2) รูปแบบที่มีครูเป็นหลัก 3) รูปแบบที่ชุมชนมีบทบาทหลัก 4) รูปแบบที่ครูและชุมชนมีบทบาทหลัก ผลกระทบที่สำคัญในการกระจายอำนาจ ได้แก่ ด้านการเมืองการปกครอง นโยบาย การจัดโครงสร้างองค์กร วัฒนธรรมองค์กร งบประมาณ การต่อต้านของคนบางกลุ่ม ความพร้อมของหน่วยงานระดับต่าง ๆ คณะกรรมการสถานศึกษา การจัดการเรียนการสอน รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทยคือ รูปแบบที่มีการบริหารจัดการโดยมีชุมชนเป็นหลัก (community control school based management) คณะกรรมการประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่า ผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีผู้บริหารโรงเรียนเป็นกรรมการและเลขานุการ คณะกรรมการจะทำหน้าที่คณะกรรมการบริหารมากกว่าเป็นคณะกรรมการที่ปรึกษา[138]

สุชาติ การสมบัติ วิจัยเรื่องการศึกษาความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างองค์ประกอบในโมเดลกระบวนการปฏิรูปโรงเรียนโดยใช้การบริหารฐานโรงเรียน : การวิเคราะห์และสังเคราะห์รายงานของโรงเรียนในโครงการปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียน การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาเปรียบเทียบผลการดำเนินงานกระบวนการปฏิรูปโรงเรียนโดยใช้การบริหารฐานโรงเรียนของโรงเรียนในโครงการปฏิรูปการเรียนรู้ ระหว่างสถานศึกษาที่มีบริบทต่างกันและระหว่างผลการวัดก่อนและหลังการปฏิรูปและเพื่อศึกษา ความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างองค์ประกอบ 7 องค์ประกอบ ในโมเดลกระบวนการปฏิรูปโรงเรียนโดยการบริหารฐานโรงเรียนกับคุณภาพของโรงเรียนโดยใช้กรอบแนวคิดของ

---

[138]อุทัย บุญประเสริฐ, <u>การศึกษาแนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน</u> (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว,2543), ก - ฐ.

Robertson และ Briggs ประกอบด้วย ตัวแปรแฝง 7 ตัวคือ บริบทของโรงเรียน โครงสร้างการบริหารโรงเรียน กระบวนการตัดสินใจ กลยุทธ์และการดำเนินการเปลี่ยนแปลง วัฒนธรรมของโรงเรียน พฤติกรรมของครูในโรงเรียนและคุณภาพของโรงเรียน โดยใช้การวิเคราะห์โมเดลสมการโครงสร้างด้วยโปรแกรมลิสเรล (lisrel) ผลการวิจัยที่สำคัญ สรุปได้ดังนี้ 1) ค่าเฉลี่ยผลการดำเนินงานกระบวนการปฏิรูปโรงเรียนโดยใช้การบริหารฐานโรงเรียนในกลุ่มโรงเรียนปฏิรูปการเรียนรู้ก่อนและหลังการดำเนินงาน มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญในด้านคุณภาพของโรงเรียน 2) บริบทของโรงเรียนที่ทำให้ค่าเฉลี่ยของผลการดำเนินงานกระบวนการปฏิรูปโรงเรียนโดยใช้การบริหารฐานโรงเรียนในกลุ่มโรงเรียนปฏิรูปการเรียนรู้ มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ คือสังกัดของโรงเรียน ที่ตั้งของโรงเรียน จำนวนนักเรียน อัตราส่วนครูต่อนักเรียน และการมีครูต้นแบบหรือครูแห่งชาติ 3) โมเดลกระบวนการปฏิรูปโรงเรียนโดยใช้การบริหารฐานโรงเรียน มีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิง องค์ประกอบด้านพฤติกรรมของครูในโรงเรียนมีอิทธิพลทางตรงอย่างมีนัยสำคัญต่อคุณภาพของโรงเรียนและองค์ประกอบด้านกระบวนการตัดสินใจและกลยุทธ์การดำเนินการเปลี่ยนแปลง มีอิทธิพลทางอ้อมอย่างมีนัยสำคัญต่อคุณภาพของโรงเรียน โดยส่งผ่านองค์ประกอบด้านพฤติกรรมของครูในโรงเรียน[139]

กระทรวงศึกษาธิการ กล่าวถึงหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน คือการลดบทบาทของการจัดการศึกษาจากส่วนกลาง โดยการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้นในเรื่องของการจัดการด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากรและการบริหารทั่วไป โดยผ่านกระบวนการวางแผน การกำกับติดตามและการประเมินสะท้อนกลับ พัฒนาระบบสารสนเทศ โดยการกระจายสารสนเทศจากส่วนกลางสู่เขตพื้นที่และสถานศึกษา รวมทั้งจากผู้บริหารสู่ครู ผู้ปกครองชุมชนและนักเรียน สารสนเทศเป็นปัจจัยพื้นฐานที่จะนำมาใช้ในการตัดสินใจทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากรและการบริหารทั่วไป ผู้เกี่ยวข้องในการบริหารและการจัดการจะต้องเข้าถึงข้อมูลในทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การตัดสินใจมีความถูกต้องแม่นยำมีการพัฒนาความรู้และทักษะบุคลากรอย่างสม่ำเสมอตลอดจนส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของสถานศึกษาโดยเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ครูผู้ปกครองชุมชนและนักเรียน)

---

[139]สุชาติ การสมบัติ, “การศึกษาความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างองค์ประกอบในโมเดลการปฏิรูปโรงเรียนโดยใช้การบริหารฐานโรงเรียน : การวิเคราะห์และสังเคราะห์รายงานของโรงเรียนในโครงการโรงเรียนปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียน” (วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิตสาขาบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544), บทคัดย่อ.

มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการบริหารและการจัดการศึกษา มีการนำระบบการตรวจสอบและความโปร่งใสโดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการบริหารและการจัดการศึกษา[140]

สรุปหลักการของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมีดังนี้

1. การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาจากส่วนกลางไปยังเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในด้านการบริหารวิชาการ การบริหารบุคคล การบริหารทั่วไปและการบริหารงบประมาณ

2. การที่กลุ่มบุคคลที่มีบทบาทในการบริหารจัดการสถานศึกษา ซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้บริหารสถานศึกษา ครู ผู้ปกครอง ชุมชนและนักเรียน

3. การคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้ท้องถิ่นและประชาชนได้จัดการเอง

4. การตัดสินใจด้วยตนเองของสถานศึกษาภายใต้การบริหารโดยองค์คณะบุคคล

5. การตรวจสอบและถ่วงดุลการบริหารงานโดยคณะกรรมการหรือองค์กรอิสระ

แนวคิดของการดำเนินงานการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน มุ่งเน้นการพัฒนาครู นักเรียน ชุมชนตามสภาพขององค์กร มีการริเริ่มการพัฒนาแก้ปัญหาและทำทุกอย่างเพื่อประสิทธิผลและประสิทธิภาพในการจัดการเรียนการสอนของครูและนักเรียน บทบาทของผู้บริหารสถานศึกษาจะเป็นผู้นำการกระตุ้นแสวงหาและพัฒนาริเริ่มงานใหม่ ๆ โดยความร่วมมือของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเป็นสำคัญ บทบาทของครูจะเป็นผู้ร่วมวางแผน ตัดสินใจและร่วมปฏิบัติอย่างกระตือรือร้น ผู้ปกครองจะมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา สนับสนุนทรัพยากร ตรวจสอบการทำงานและร่วมแก้ปัญหาในสถานศึกษาเสมือนเป็นส่วนหนึ่งของสถานศึกษา ที่มีส่วนรับผิดชอบต่อผลของการร่วมการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ในฐานะที่ตนเองเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholder)

การบริหารจัดการศึกษาในต่างประเทศ

การบริหารจัดการศึกษาประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นประเทศที่ได้รับเอกราชเมื่อประมาณ 30 กว่าปีก่อน และได้พิสูจน์ให้โลกเห็นว่าการปฏิรูปการศึกษาคือกลไกสำคัญที่จะสร้างศักยภาพของชาติสิงคโปร์ ให้สามารถก้าวขึ้นเป็นประเทศชั้นนำของโลกได้อย่างมีศักดิ์ศรี และเป็นประเทศเดียวที่สามารถยืนหยัดอยู่ได้อย่างมั่นคงในยุคเศรษฐกิจถดถอยของเอเชีย จากประเทศเล็ก ๆ ที่มีทรัพยากรอย่างจำกัด แต่ด้วยความเชื่อมั่นว่าทรัพยากรบุคคลที่มีคุณภาพคือกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศ ผู้นำของสิงคโปร์ได้ทุ่มเทงบประมาณ 1 ใน 4 ของประเทศมาใช้ในการพัฒนาการศึกษาและดำเนินการปฏิรูปการศึกษาอย่างต่อเนื่อง เพื่อ

---

[140]กรมสามัญศึกษา, การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (ม.ป.ท.,ม.ป.ป), 12 - 15.

เสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันกับสังคมโลก[141] ผลจากการปฏิรูปการศึกษาทำให้การศึกษาของสิงคโปร์เป็นที่ยอมรับว่ามีความเจริญก้าวหน้าทัดเทียมกับประเทศตะวันตก ในจำนวนประชากรที่มีอัตราการรู้หนังสือร้อยละ 91.3 นั้น ร้อยละ 47.2 จะรู้สองภาษาหรือมากกว่า ในด้านศักยภาพการแข่งขันนักเรียนมัธยมศึกษาของสิงคโปร์สามารถทำคะแนนได้เป็นที่ 1 ของโลกในด้านวิทยาศาสตร์ และคณิตศาสตร์ สิงคโปร์ ได้รับการจัดอันดับให้เป็นประเทศที่มีความมั่นคงทางการเมืองและมีความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจเป็นอันดับ 4 ของโลก รองจากสวิตเซอร์แลนด์ ญี่ปุ่นและเยอรมนี เป็นศูนย์กลางการพาณิชย์และอุตสาหกรรมที่สำคัญแห่งหนึ่งของโลก มีแรงงานระดับกลางที่มีทักษะฝีมือดีที่สุดในเอเชีย ประชากรมีรายได้ต่อหัวปีละ 26,400 เหรียญสหรัฐ มีอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจเฉลี่ยร้อยละ 9 ต่อปี เป็น 1 ใน 10 ประเทศชั้นนำของโลกที่มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศทันสมัยมาใช้อย่างกว้างขวางและเมื่อ เร็ว ๆ นี้ ได้รับการจัดอันดับให้เป็นประเทศที่มีศักยภาพในการแข่งขันเป็นอันดับ 2 ของโลกรองจากสหรัฐอเมริกา สิงคโปร์ถือว่าการปฏิรูปการศึกษาเป็นยุทธศาสตร์ในการสร้างชาติ สิงคโปร์จึงได้มีการปฏิรูปการศึกษาเป็นระยะอย่างต่อเนื่องและเป็นขั้นเป็นตอน จนเป็นผลให้มีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาในทุก ๆ ด้าน [142]

วิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษา

ในปัจจุบันสิงคโปร์ได้กำหนดให้ “thinking schools, learning nation” เป็นวิสัยทัศน์ทางการศึกษาสำหรับทศวรรษที่ 21 ซึ่งหมายถึง การที่สิงคโปร์ต้องการปลูกฝังให้เด็กรุ่นใหม่มีเจตนารมณ์ที่จะคิดในวิถีใหม่ ๆ แก้ปัญหาใหม่ ๆ และสร้างโอกาสใหม่แก่อนาคตโดยกำหนดปรัชญาทางการศึกษา ให้การศึกษาทำหน้าที่ 2 ประการ คือ พัฒนาปัจเจกชนและให้พลเมืองมีการศึกษา โดยเน้นความคิดสร้างสรรค์ ทักษะในการคิดวิเคราะห์ความรับผิดชอบและสายสัมพันธ์อันแข็งแกร่งต่อครอบครัว ชุมชนและประเทศชาติ เป็นหัวใจสำหรับอนาคต

สิงคโปร์ได้มีการปฏิรูปการศึกษาอย่างต่อเนื่อง ในปัจจุบัน เป็นการปฏิรูประยะที่ 4 ซึ่งมุ่งสู่ความเป็นผู้นำทางด้านการผลิตทรัพยากรมนุษย์รองรับศตวรรษที่ 21 จากวิสัยทัศน์และปรัชญาทางการศึกษายุคศตวรรษที่ 21 ข้างต้น สิงคโปร์เห็นว่าเป็นความท้าทายของประเทศ ในการที่จะพัฒนาและสร้างเสริมให้เด็กนักเรียนมีศักยภาพในการคิดสร้างสรรค์และการปลูกฝังความฝักใฝ่การเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง สามารถค้นพบความสามารถและปฏิภาณของตนเองและสามารถเป็นทรัพยากรสำคัญของ

---

[141]สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, <u>รายงานการปฏิรูปการศึกษาของสาธารณรัฐสิงคโปร์</u> (กรุงเทพฯ : ที. พี. พริ้นท์, 2541), 45.

[142]โครินทร์ เฟื่องเกษม, “การพัฒนาเศรษฐกิจการเมืองสิงคโปร์,” เอกสารโครงการวิจัยชุดการพัฒนาเศรษฐกิจการเมืองในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ สถาบันเอเชียตะวันออกศึกษาในพระราชูปถัมภ์สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดา สยามบรมราชกุมารี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2542,156. (อัดสำเนา)

ประเทศชาติ ด้วยความมั่นใจในความสามารถของตนเอง โดยการปฏิรูประบบการศึกษาให้มีลักษณะแนวทางดำเนินการดังนี้

1. การสานต่อแนวทางเดิมในการเปิดโอกาสให้เด็กทุกคนในสิงคโปร์ได้รับการศึกษาทั่วไป (general education) เป็นเวลาอย่างน้อย 10 ปี โดยมีหลักสูตรระดับชาติและการสอบวัดผลระดับชาติเมื่อจบการศึกษาในระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษาและเตรียมอุดมศึกษา (junior college) ตามระบบการศึกษา ซึ่งมุ่งสร้างทุนมนุษย์คุณภาพสู่การตลาดการจ้างงาน

2. การริเริ่มแนวทางใหม่โดยการบูรณาการเสริมต่อในแนวทางเดิมข้างต้นเพื่อเปิดโอกาสให้เด็กนักเรียนสามารถเลือกสถาบันการศึกษาตามจุดแข็งและความสนใจที่แตกต่างกันหลังจากที่จบการศึกษาในระดับประถมศึกษาแล้ว โดยปรับปรุงระบบการศึกษาให้มีจุดเน้นและทางเลือกใหม่ ดังนี้

2.1 ระบบการศึกษาที่มีความยืดหยุ่น (flexible) และหลากหลาย (diverse) มากขึ้น ซึ่งมุ่งให้นักเรียนมีทางเลือก (choice) มากขึ้นและมีความเป็นเจ้าของ (ownership) กระบวนการเรียนรู้ของตนเองมากขึ้น โดยมีทางเลือกใหม่ดังนี้

2.1.1 โครงการบูรณาการทางการศึกษา (integrated programs) เป็นโครงการที่ริเริ่มขึ้นในปี พ.ศ.2548 ในลักษณะของการศึกษาไร้ขอบ (seamless) หรือลดขั้นตอนของโครงสร้างทางการศึกษาสำหรับนักเรียนระดับมัธยมศึกษาที่ต้องการมุ่งสู่มหาวิทยาลัยโดยเฉพาะ โดยนักเรียนในโครงการนี้สามารถก้าวสู่ระดับเตรียมอุดมศึกษาได้โดยไม่ผ่านขั้นตอนปกติ ที่มีการสอบรับประกาศนียบัตรการศึกษาทั่วไป (Singapore – Cambridge General Certificate of Education : GCE) ระดับ O

2.1.2 ให้มีการจัดตั้งโรงเรียนเชี่ยวชาญเฉพาะด้านอย่างเป็นอิสระ เพื่อพัฒนานักเรียนที่มีความสามารถพิเศษด้านการกีฬา คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ศิลปะ ให้มีการพัฒนาการเต็มความสามารถ โรงเรียนเหล่านี้อยู่ในสังกัดของกระทรวงอื่นนอกจากกระรวงศึกษาธิการ หรือเป็นส่วนหนึ่งของสถาบันการศึกษาระดับสูงที่มีอยู่แล้ว เช่น การจัดตั้งโรงเรียนกีฬา (Singapore sports school) ในปี พ.ศ.2547 ในสังกัด Ministry of Community Development and Sports การที่ National University of Singapore : NUS จัดตั้งโรงเรียนที่เน้นด้านคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ โดยเฉพาะเรียกว่า (NUS) high school for maths and science และการที่ Ministry of Information Communication and the Arts จะจัดตั้งโรงเรียนศิลปะ (arts school) สำหรับนักเรียนวัย 13 - 18 ปี ในปี พ.ศ.2550

2.1.3 เปิดโอกาสให้โรงเรียนเปิดสอนวิชาใหม่ วิชาเลือก ตลอดจนวิชาที่เป็นการเรียนการสอนทางเลือก (alternatives) จากระบบหลักสูตรและการสอนที่มีอยู่ทั่วไปเปิดโอกาสให้มีโครงการใหม่ ๆ ในโรงเรียน เช่น โครงการสู่ความเป็นเลิศในโรงเรียนระดับประถมศึกษา ให้มีความยืดหยุ่นต่อการศึกษาเล่าเรียน โดยในระดับประถมศึกษานั้นเปิดโอกาสให้มีการบูรณาการวิชาต่าง ๆ เข้าด้วยกัน

ส่วนในระดับมัธยมศึกษา นักเรียนจะเรียนบางวิชาที่มีการเปิดสอนในระดับที่สูงกว่าที่เรียนอยู่ หรือขอก้าวข้ามไปเรียนวิชาในชั้นสูงกว่าเดิม

2.1.4 ให้มีความยืดหยุ่นในการเรียนการสอนด้วยภาษาแม่ เพื่อเปิดโอกาสให้นักเรียน ซึ่งความสามารถหลากหลายพัฒนาไปได้ไกลที่สุดตามความสามารถของตน

2.1.5 การจัดตั้งโรงเรียนเอกชนระดับมัธยมศึกษาและเตรียมอุดมศึกษา กล่าวคือ ภาคเอกชนสามารถใช้เงินทุนของตนเอง จัดตั้งสถานศึกษาของตนเองได้ หากแต่ต้องปฏิบัติตามข้อบังคับและนโยบายทางการศึกษาที่สำคัญบางประการ เช่น นโยบายการสอนสองภาษา การนำวิชาการศึกษาเกี่ยวกับประเทศชาติ (national education) เข้ามาไว้ในหลักสูตรการเรียนการสอน ทั้งนี้กระทรวงศึกษาธิการ คาดหมายว่าจะมีนักเรียนอย่างน้อย ร้อยละ 50 เข้าศึกษาในโรงเรียนเอกชน

2.1.6 นับตั้งแต่ปี พ.ศ.2550 เป็นต้นไป นักเรียนมีอิสระในการเรียนภาษาใดภาษาหนึ่งที่ไม่ใช่ภาษาท้องถิ่นเป็นภาษาที่สาม

2.2 ระบบการศึกษาที่มีฐานกว้าง (broad – based education) มากขึ้น เพื่อพัฒนานักเรียนอย่างเป็นองค์รวม (holistic) ทั้งในและนอกชั้นเรียน โดยมีแนวทางดังนี้

2.2.1 โรงเรียนตั้งแต่ระดับประถมศึกษาถึงอุดมศึกษามีความยืดหยุ่นมากขึ้นในการรับนักเรียนโดยตรงตามเกณฑ์ที่โรงเรียนกำหนดขึ้นเอง ซึ่งอาจหลากหลายแตกต่างกันไป

2.2.2 ตั้งแต่ปี พ.ศ.2551 เป็นต้นไป จะมีการใช้ระบบประกาศนียบัตรจบการศึกษาของโรงเรียน (school graduation certification) โดยให้สะท้อนถึงสัมฤทธิ์ผลทั้งการเรียนเชิงวิชาการและไม่เกี่ยวกับเชิงวิชาการ

2.2.3 การยอมรับกิจกรรมที่เป็นความคิดริเริ่มของนักเรียนและกิจกรรมการเรียนรู้ในลักษณะที่มีชุมชนเป็นฐาน

นอกจากนี้ ในแต่ละระดับชั้นของการศึกษา ยังมีการกำหนดผลลัพธ์เชิงคุณภาพไว้อย่างชัดเจน โดยมีการกำหนดผลลัพธ์เชิงคุณภาพให้ผู้เรียนเป็นผู้ที่มีศักยภาพเป็นผู้นำที่มีคุณสมบัติสำคัญ ๆ คือ มุ่งมั่นที่จะยกระดับสังคมดีขึ้น มีความคิดเชิงรุกในการเอาชนะข้อจำกัดต่าง ๆ มีความเมตตากรุณาต่อผู้อื่น สามารถกระตุ้น จูงใจและสร้างแรงบันดาลใจ สามารถกำหนดอนาคตไปสู่เป้าหมายที่วางไว้ สามารถฟันฝ่าอุปสรรคและสร้างความก้าวหน้าพัฒนาเศรษฐกิจฐานความรู้ มีความคิดสร้างสรรค์และมีจินตนาการ มุ่งมั่นที่จะเอาชนะสิ่งที่ท้าทาย

การปรับปรุงระบบการศึกษาของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์

ระบบการศึกษาของสิงคโปร์ เป็นระบบ 4 : 2 : 4 : 2 ก่อนประถมศึกษา ประถมศึกษาตอนต้น (4 ปี) ประถมศึกษาตอนปลาย (2 ปี) มัธยมศึกษา (4 ปี) เตรียมอุดมศึกษา (2 ปี) และมหาวิทยาลัย

ก่อนประถมศึกษา เป็นการศึกษาก่อนวัยเรียนเพื่อเตรียมความพร้อม 1 - 3 ปี

ในระดับประถมศึกษา นักเรียนจะต้องผ่านการเรียนพื้นฐาน 4 ปี จากชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 สู่ชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 ต่อเนื่องด้วยการเรียนต่อยอดอีก 2 ปี ในชั้นประถมศึกษาปีที่ 5 – 6 โดยในขั้นพื้นฐาน เน้นการอ่านออก เขียนและทักษะการแจงนับเลข โดยร้อยละ 80 ของเวลาที่ใช้ในการเรียนการสอนตลอดหลักสูตรเป็นการเน้นให้นักเรียน มีทักษะความรู้ด้านภาษาอังกฤษในระดับที่ใช้งานในชีวิตประจำวันได้ มีทักษะในการใช้ภาษาแม่และคณิตสาสตร์อย่างดีและมีการเริ่มสอนวิทยาศาสตร์ตั้งแต่ระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 3 และเริ่มสอนวิชาสังคมศาสตร์ตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 ทั้งนี้ เมื่อสิ้นสุดการศึกษา ในชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 นักเรียนทุกคนจะต้องผ่านการสอบออกจากโรงเรียนประถมศึกษา เพื่อประเมินความเหมาะสมในการเข้าสู่ระดับมัธยมศึกษา

ตั้งแต่ปี พ.ศ.2548 เป็นต้นไป มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง ซึ่งแบ่งออกเป็นการลดขนาดชั้นเรียนสำหรับชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 - 2 ความยืดหยุ่นในการที่โรงเรียนจะเอื้ออำนวยให้นักเรียนบรรลุสู่ผลลัพธ์ทางการศึกษาสูงสุดด้วยการปรับเปลี่ยนหรือบูรณาการการเรียนการสอนจากกระทรวงศึกษาธิการ เป็นวงเงิน 100,000 เหรียญสิงคโปร์ เพื่อพัฒนาความเป็นเลิศเฉพาะด้านที่โรงเรียนกำหนดขึ้น

ในระดับมัธยมศึกษา นักเรียนมีสิทธิที่จะเลือกเรียนวิชาพิเศษหรือเร่งรัดหรือวิชาสามัญตามที่เหมาะกับความสามารถในการเรียนรู้และความสนใจของตนเอง ด้วยหลักสูตร 4 – 5 ปี ที่มีจุดเน้นแตกต่างกัน ออกไปดังนี้

1. วิชาพิเศษหรือเร่งรัด (special or express course) เป็นวิชา 4 ปี เรียนภาษาอังกฤษ ภาษาแม่ มนุษยศาสตร์ คณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ สำหรับสอบรับประกาศนียบัตรการศึกษา (GCE) ระดับ O

2. วิชาปกติ (normal course) เป็นวิชา 4 ปี ซึ่งอาจเรียนวิชาทำนองเดียวกับวิชาพิเศษ หรือที่เน้นในทางเทคนิคปฏิบัติสำหรับสมรรถนะในการอ่าน การพูด คณิตศาสตร์และการใช้คอมพิวเตอร์ สำหรับสอบ GCE ระดับ N โดยนักเรียนที่ทำคะแนนสอบได้ดีสามารถเรียนต่อชั้นปีที่ 5 เพื่อสอบ GCE ระดับ O

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 เป็นต้นไป นักเรียนในระดับมัธยมศึกษามีสิทธิ์เข้าโครงการบูรณาการ (IP) เพื่อมุ่งตรงสู่ระดับเตรียมอุดมศึกษาโดยไม่ต้องผ่านกระบวนการด้าน GCE ระดับ O หากแต่มีโอกาสในการศึกษาเรียนรู้ด้วยประสบการณ์ที่กว้างขวางกว่าการเรียนแบบปกติข้างต้น เพื่อการพัฒนาความสามารถในการคิดสร้างสรรค์ การคิดวิเคราะห์และความเป็นผู้นำ ในปัจจุบันโรงเรียนที่เปิดสอนตามโครงการนี้แต่ยังมีไม่มากนัก

ด้านโครงสร้างการบริหารการศึกษาประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์

สิงคโปร์เป็นประเทศที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบการศึกษามาตั้งแต่เริ่มได้รับอิสรภาพจากระบอบการปกครองแบบอาณานิคมของอังกฤษเมื่อปี พ.ศ.2508 นับถึงปัจจุบัน สิงคโปร์ทุ่มเทการลงทุนในการจัดระบบการศึกษาและระดับประสิทธิภาพทางการศึกษาในทุกระดับในลักษณะที่มี

พยายามสร้างความเป็นธรรมและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทางสังคม เศรษฐกิจและการเมืองเพื่อป้องกันปัญหาความแตกแยกในสังคมและด้วยความปรารถนาให้สิงคโปร์เป็นศูนย์กลางอุดมศึกษาระดับสากลแห่งภาคพื้นเอเชียแปซิฟิกภายในปี พ.ศ.2543 ในปี พ.ศ.2548 แผนพัฒนาทางการศึกษาของสิงคโปร์ได้ขยายขอบเขตของเป้าหมายให้ก้าวไกล ไปสู่การเป็น ผู้นำแห่งเอเชียด้านศูนย์กลางการศึกษาระดับมาตรฐานโลก (Asia's premier world-class education hub) ในการดึงดูดนักเรียนนักศึกษาจากประเทศต่าง ๆ เข้ามาศึกษาในสถานศึกษาต่าง ๆ ตั้งแต่ระดับประถมศึกษาถึงอุดมศึกษาในสิงคโปร์จำนวน 66,000 คนในปี พ.ศ.2555 และการยกระดับ มาตรฐานการศึกษาของคนในชาติสู่ระดับสากล โดยอาศัยแนวทางดำเนินการที่ครอบคลุมและสอดรับกัน ได้แก่[143] 1) กระบวนการเรียนการสอนควบคู่ไปกับผลลัพธ์ทางการศึกษาทั้งด้านคุณภาพและสมรรถภาพ (qualities and competencies model) เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อความสามารถอันหลากหลายของผู้เรียนมากยิ่งขึ้น 2) การเน้นจิตสำนึกและแรงจูงใจในการใฝ่เรียนรู้ด้วยสัมฤทธิ์ผลหรือความสำเร็จทางการศึกษาของผู้เรียนแต่ละคน 3) การทุ่มทรัพยากรด้านเงินทุนทางการศึกษามากขึ้น 4) การเน้นการบริหารจัดการแบบรวมศูนย์ 5) การมีหลักสูตรการเรียนการสอนที่เข้มข้น 6) การเปลี่ยนจากการประเมินจากภายนอกสู่การเน้นประเมินจากภายในแต่ละโรงเรียนและสถาบันการศึกษาด้วยความถี่มากขึ้นเพื่อให้สถานศึกษารู้จักตนเองมากขึ้น 7) การส่งเสริมแรงสนับสนุนอย่างแข็งขันจากครอบครัวของผู้เรียน 8) การพัฒนากำลังคนด้านบุคลากรทางการสอนโดยเน้นการฝึกอบรม เพื่อให้พัฒนาการทางการศึกษาก้าวไปอย่างมั่นคงมากขึ้น

โครงสร้างการบริหารการศึกษาของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์มี 2 ระดับคือ ระดับชาติและระดับสถานศึกษา ระดับชาติมีกระทรวงศึกษาธิการ (Ministry of Education) ทำหน้าที่กำหนดนโยบายการศึกษาทุกระดับและวางยุทธศาสตร์ในการนำนโยบายการศึกษาของรัฐสู่การปฏิบัติ ระดับสถานศึกษา แบ่งเป็นระดับประถมศึกษา 6 ปี มัธยมศึกษา 4 - 5 ปี และระดับหลังมัธยมแบ่งเป็น 2 สาย คือสายสามัญ 2 ปี เพื่อเตรียมเข้ามหาวิทยาลัย หรือสายอาชีวศึกษา 3 ปี

เป้าหมายและนโยบายการศึกษาของชาติ ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ได้มีการประกาศนโยบายมาตรฐานการศึกษาของชาติที่เรียกว่า การศึกษาของชาติ (National Education : NE; http: // www1. moe.edu.sg / ne) ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ถือว่าการศึกษาของชาติต้องเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของระบบการดำเนินงานการศึกษา โดยเริ่มที่สาระการเรียนรู้ซึ่งจะต้องมีการปรับปรุงวิชา สังคมศึกษา วิชาหน้าที่พลเมืองและศีลธรรมและวิชาประวัติศาสตร์ให้เน้นถึงการสร้างชาติ (nation – building) การศึกษาของชาติต้องเป็นการให้การศึกษาที่มากกว่าความรู้ในตำรา แต่เป็นการปลูกฝัง

---

[143]สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, <u>การวิจัยเปรียบเทียบการปฏิรูปการศึกษาของประเทศในกลุ่มอาเซียน</u> (กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัดภาพพิมพ์, 2549), 22 - 23.

จิตสำนึกของเด็กทุกคน ให้มีจิตใจชาตินิยมที่เข้าใจอดีตปัจจุบันและอนาคต การศึกษาของชาติไม่สามารถอยู่ในจิตใจของนักเรียนได้หากไม่ได้อยู่ในจิตใจของครูก่อน ครูต้องมีจิตสำนึกต่อประเทศก่อนที่สามารถสอนให้นักเรียนมีจิตสำนึกตาม ดังนั้นการศึกษาของชาติจะต้องดำเนินการตามวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้ 1) เพื่อสร้างความภาคภูมิใจและเชิดชูความเป็นสิงคโปร์ 2) เพื่อให้นักเรียนตระหนักในความยากลำบากกว่าประเทศจะได้รับเอกราช 3) เพื่อให้นักเรียนเข้าใจสิ่งท้าทายที่เป็นเอกลักษณ์ ข้อจำกัดและความเปราะบาง ที่ทำให้สิงคโปร์แตกต่างจากประเทศอื่น 4) เพื่อให้นักเรียนมีค่านิยมของความเป็นอยู่แบบชาวสิงคโปร์

แนวทางการดำเนินงานการศึกษาชาติโดยการใช้ยุทธศาสตร์สำหรับโรงเรียน คือ 1) การศึกษาชาติ (National Education : NE) เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาทั้งระบบ 2) การศึกษาชาติ (NE) ต้องฝังอยู่ในจิตใจของผู้อำนวยการและครูก่อน 3) การศึกษาชาติ (NE) ต้องเป็นภารกิจของครูทุกคน 4) การศึกษาชาติ (NE) ต้องน่าสนใจ 5) การศึกษาชาติ (NE) ต้องพัฒนาความคิด 6) การศึกษาชาติ (NE) ต้องได้รับการยอมรับจากสังคมและการดำเนินการต้องแบ่งออกเป็น 2 ขั้นตอน คือ

1. พัฒนาความตระหนักรู้เกี่ยวกับความจริง สถานการณ์ปัจจุบันและโอกาสของสิงคโปร์เพื่อที่แต่ละคนจะสามารถตัดสินใจสำหรับอนาคตบนพื้นฐานของความเป็นจริงได้

2. พัฒนาความรู้สึกความเป็นเจ้าของและรับผิดชอบ ต่อชุมชนและต่อชาติเพื่อที่จะปกป้องประเทศจากภัยคุกคาม โดยการกำหนดวิธีการใช้กลยุทธ์ที่แตกต่างกัน ในแต่ละระดับของการศึกษา เช่น ระดับประถมศึกษาจะสอนให้เด็กรักสิงคโปร์ ระดับมัธยมศึกษาจะสอนให้นักเรียนรู้จักสิงคโปร์ ในระดับสูงขึ้นไปจะสอนให้นักเรียนนำสิงคโปร์ โดยมีกิจกรรมที่สนับสนุนการศึกษาของชาติ ได้แก่

2.1 การปรับปรุงหลักสูตร โดยเนื้อหาของการศึกษาของชาติไม่ใช่วิชาหนึ่งแต่เป็นทั้งสาระที่จะต้องสอดแทรกเข้าไปในหลักสูตรในวิชาแกนหลัก ได้แก่ สังคมศึกษา หน้าที่พลเมืองและศีลธรรม ประวัติศาสตร์ ภูมิศาสตร์และวิชารายงาน เป็นต้น

2.2 กิจกรรมหลักสูตร โดยให้มีการผนวกสาระการศึกษาของชาติและในกิจกรรมนอกหลักสูตรต่าง ๆ เพื่อพัฒนาความรู้สึกชาตินิยม ทัศนคติและค่านิยมที่ได้รับจากประสบการณ์ตรงจะฝังในจิตใจของนักเรียนนานกว่าการเรียนรู้ในห้องเรียน ได้แก่ การเฉลิมฉลองสำหรับเหตุการณ์ในประวัติศาสตร์ที่สำคัญ โดยการทัศนศึกษาสถานที่สำคัญทางประวัติศาสตร์ การรับใช้สังคมในรูปแบบต่าง ๆ การทดสอบความรู้เกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ที่ระดับประถมศึกษาปีที่6 และระดับมัธยม ในข้อสอบมัธยมศึกษาปีที่ 4 จะลักษณะของเกมคอมพิวเตอร์ที่สนุกสนาน กิจกรรมนี้เริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2541 และได้รับการต้อนรับจากนักเรียนเป็นอย่างดี การแสดงสาระเกี่ยวกับการศึกษาของชาติ เริ่มดำเนินการจัดตั้งแต่ ปี พ.ศ.2540 โดยมีตัวแทนนักเรียนจากโรงเรียนในระดับประถมศึกษา ทุกโรงเรียนเข้าร่วมแสดงในงานเฉลิมฉลองวันชาติ เพื่อให้นักเรียนซาบซึ้งถึงการได้มาซึ่งเอกราชของประเทศ

2.3 กิจกรรมเสริมอื่น ๆ ได้แก่ การสัมมนาเกี่ยวกับการศึกษาของชาติ โดยมีเว็บไซต์ที่สนับสนุนข้อมูลเกี่ยวกับการศึกษาของชาติสำหรับเป็นแหล่งทรัพยากรสำหรับครูและนักเรียน เช่น ที่ Http: //www.ntu.edu.sg / library / medua / mne.htm, http:www. Knowledge net .com.sg, http: //www. Heritage hub. Com.sg, http: //www.nhb.gov.sg เป็นต้น นอกจากนี้ยังจัดให้มีวีดีทัศน์รายเดือนสำหรับครู ในหัวข้อที่หลากหลายเกี่ยวกับการศึกษาของชาติ เช่น โครงการความริเริ่มใหม่ ๆ ทางการศึกษา ทั้งของท้องถิ่นประเทศและนานาชาติ เพื่อให้ครูมีทรัพยากรที่หลากหลายทันสมัยในการสอนและเวทีเพื่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้

มาตรฐานการศึกษาของชาติได้นำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาหลักสูตรและกิจกรรมในโครงการระดับชาติ เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายการศึกษาแนวใหม่คือการปลูกฝังจิตสำนึกของเด็กทุกคนให้มีจิตใจรักประเทศ มีจิตใจที่เข้าใจอดีตปัจจุบันและอนาคต[144]

การประชุมครั้งสำคัญทางประวัติศาสตร์โดยมีผู้บริหารสถานศึกษาต่าง ๆ มาประชุมกับนายกรัฐมนตรี เพื่อทำความเข้าใจปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการโรงเรียนที่ขาดเอกภาพและชี้ให้เห็นบทบาทของผู้บริหารและครูในการสร้างชาติ เพื่อสร้างเอกภาพในการบริหาร กระทรวงศึกษาธิการจึงมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลบริหารสถานศึกษา แต่ในระยะต่อมาโรงเรียนเริ่มไม่พอใจที่กระทรวงศึกษาธิการ เข้ามาควบคุมการบริหารของสถานศึกษามากจนเกินไป ทำให้ผู้บริหารสถานศึกษามีความรู้สึกไม่อิสระในการบริหารเพราะมีการรวมศูนย์อำนาจจากกระทรวงศึกษาธิการมากจนเกินไปและขาดความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างกระทรวงศึกษาธิการและสถานศึกษา ในที่สุดกระทรวงศึกษาธิการ จึงกำหนดให้สถานศึกษามีอำนาจในการบริหารมากขึ้น โดยมีการจัดตั้งสภาโรงเรียนหรือสภาสถานศึกษา "school council" ประกอบด้วยผู้แทนจากกระทรวงศึกษาธิการและสถานศึกษา ให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลเพื่อกำหนดนโยบายเรื่องต่าง ๆ อนึ่งโดยที่ผู้นำสิงคโปร์เห็นว่า การศึกษาเป็นฐานในการเติบโตทางเศรษฐกิจของสิงคโปร์ และโรงเรียนเป็นจุดสำคัญที่สร้างการเปลี่ยนแปลง จึงให้กระทรวงศึกษาธิการเริ่มกระจายอำนาจ ให้ครูใหญ่มีอิสระในการบริหารสถานศึกษามากขึ้นและมีภาระรับผิดชอบมากขึ้น ได้ปฏิรูปการบริหารจัดการสถานศึกษา โดยส่งเสริมการจัดตั้ง "independent school" เพื่อให้สถานศึกษาสามารถบริหารตนเอง โดยมุ่งเน้นให้มีการปรับปรุงคุณภาพ เพื่อสร้างความเป็นเลิศทางการศึกษาได้

ด้านการบริหารงานวิชาการและบริหารหลักสูตรของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์

---

[144]สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักนายกรัฐมนตรี, <u>รายงานการวิจัย แนวทางการจัดทำและพัฒนามาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ</u> (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ บริษัทพริกหวาน กราฟฟิค จำกัด, 2546), 64 - 68.

การสร้างชาติและสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ ทำให้สิงคโปร์เห็นความจำเป็นในการกำหนดหลักสูตรระดับชาติ ได้จัดตั้งที่ปรึกษาด้านการศึกษา (educational advisory council) ริเริ่มนโยบายให้มีการเรียนการสอนสองภาษาควบคู่กันที่เรียกว่า "Bilingualism" คือภาษาอังกฤษและภาษาแม่ (จีน มาเลย์ และทมิฬ) กำหนดหลักสูตรวิชาหน้าที่พลเมืองและการศึกษาทางด้านเทคนิค โดยการริเริ่มการพัฒนาหลักสูตร โดยจัดตั้งคณะที่ปรึกษาด้านการพัฒนาหลักสูตร (Advisory Committee on Curriculum Development : ACCD) ประกอบด้วยสมาชิกจากกระทรวงศึกษาธิการ วิทยาลัย ครูใหญ่และครูในโรงเรียน และจัดตั้งสถาบันพัฒนาหลักสูตร (Curriculum Development Institute of Singapore) หรือ CDIS เพื่อทำหน้าที่พัฒนาวัสดุอุปกรณ์การเรียนการสอน โดยเฉพาะการเรียนการสอนภาษาอังกฤษ เนื่องจากมีการปฏิรูประบบการศึกษาใหม่ (New Education System : NES) ซึ่งแบ่งออกเป็นสาย (stream) ตามความสามารถ โดยให้เรียนภาษาอังกฤษและภาษาแม่เพื่อสร้างความเป็นเลิศในด้านหลักสูตรและนวตกรรม ได้ปฏิรูปโครงสร้างของกระทรวงศึกษาธิการและจัดตั้งสถาบันพัฒนาหลักสูตร (CDIS) เป็นองค์กรอิสระเพื่อกระตุ้นการสอนของครู ให้เด็กมีความสนใจมากขึ้น มีทักษะในการคิด และแก้ปัญหามากขึ้น สิงคโปร์ตั้งเป้าหมายที่จะสร้างความเป็นเลิศทางการศึกษา จึงส่งเสริมให้จัดระบบการศึกษาที่มีหลักสูตรยืดหยุ่น และให้ความสำคัญกับตัวนักเรียนมากขึ้น โดยกระทรวงศึกษาธิการมีโครงการ "CORT Thinking" หรือ "Cognitive Research Trust" ซึ่งเป็นโครงการส่งเสริมทักษะในการคิด โดยใช้นวตกรรมต่าง ๆ ในการเรียนการสอน เพื่อให้มีความคิดสร้างสรรค์ นอกจากนั้น เพื่อให้สิงคโปร์มีศักยภาพในการแข่งขันทางเศรษฐกิจมากขึ้น ได้ส่งเสริมหลักสูตรทางวิชาชีพในระดับมัธยม เพื่อให้นักเรียนเรียนต่อสายอาชีวะและวิชาชีพมากขึ้น โดยเชื่อมั่นว่าทุกคนสามารถเรียนได้ดีที่สุดตามความสามารถ ความสนใจและความถนัด

ด้านการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษาของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์

ในระยะแรกของการสร้างชาติสิงคโปร์เน้นการเป็นประเทศการค้าและอุตสาหกรรม จึงจำเป็นต้องให้การศึกษาแก่กำลังแรงงาน โดยเฉพาะภาษาอังกฤษ จึงได้จัดให้มีรายการวิทยุและโทรทัศน์เพื่อการศึกษาและได้จัดให้มีบริการสื่อทางการศึกษา (Singapore Educational Media Service : SEMS) เมื่อมีการจัดตั้ง CDIS จึงให้ SEMS เป็นส่วนหนึ่งของ CDIS โดยเป็นกองเทคโนโลยีการศึกษา (Department of Educational Technology) หรือ DET เป็นผลให้สถานศึกษาในประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์มีการใช้เทคโนโลยีอย่างกว้างขวาง ในปี พ.ศ.2523 ได้มีการริเริ่มนำคอมพิวเตอร์มาใช้ในการเรียนการสอนและปี พ.ศ.2527 ได้ดำเนินโครงการ "School Link Project" ซึ่งเชื่อมโยงกระทรวงศึกษาธิการกับสถานศึกษาทั้งหมด

ด้านการพัฒนาการวิจัยและทดสอบของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์

ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ได้ให้ความสำคัญในการประเมินผลทางการศึกษาเพื่อ ให้ได้ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการศึกษา โดยกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้จัดตั้งสำนักการวิจัยและทดสอบเพื่อดำเนินการวิจัยและทบทวนระบบการศึกษาใหม่ โดยเฉพาะการเรียนการสอนที่แบ่งออกเป็นสายและมีการวิจัยเกี่ยวกับการทดสอบและการสอบ เพื่อให้มีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับ นอกจากนั้นเพื่อส่งเสริมศักยภาพในการแข่งขัน ได้เข้าร่วมโครงการวิจัยในระดับนานาชาติ โดยเข้าร่วมในโครงการประเมินผลระดับนานาชาติด้านวิทยาศาสตร์ (International Science Study : ISS) ของสมาคมนานาชาติเพื่อการประเมินสัมฤทธิผลทางการศึกษา (International Association for the Evaluation of Educational Achievement : IEA) ซึ่งปรากฏว่านักเรียนมัธยมของสิงคโปร์สามารถทำคะแนนได้เป็นที่ 1 ในวิชาวิทยาศาสตร์ นอกจากนั้น สิงคโปร์ยังได้เข้าร่วมในโครงการ "The Third International Mathematics and Science Study" หรือ TIMSS ซึ่งปรากฏว่านักเรียนมัธยมของสิงคโปร์ได้คะแนนเป็นที่ 1 ในวิชา คณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์

ด้านการพัฒนาบุคลากรครูของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์

ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ ได้จัดการปฏิรูประบบการฝึกหัดครู โดยยกสถานะให้เป็นสถาบันการศึกษา (Institute of Education : IE) ซึ่งเป็นสถาบันการศึกษาแห่งชาติ (National Institute of Education : NIE) โดยเป็นส่วนหนึ่งของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีนันยาง (Nanyang Technological University) เพื่อปรับปรุงการฝึกหัดครูให้มีระบบ NIE ได้จัดหลักสูตรต่าง ๆ เพื่อให้การฝึกอบรมครู นอกจากนั้นยังจัดหลักสูตรระยะสั้น เพื่อพัฒนาวิชาชีพครูและพัฒนาผู้บริหารโรงเรียน ในปัจจุบันสิงคโปร์ได้มุ่งเน้นให้ครูในโรงเรียนได้ทำการวิจัยให้มากขึ้น มีการส่งเสริมการวิจัย โดยจัดตั้งสมาคมการศึกษา (Educational Research Association : ERA) และจัดตั้งศูนย์วิจัยเพื่อการศึกษา (Center for Applied Research in Education : CARE) เพื่อส่งเสริมและประสานงานวิจัยอย่างกว้างขวาง นอกจากนั้นสิงคโปร์ได้พยายามสร้างแรงจูงใจต่าง ๆ เพื่อให้ผู้เรียนดีได้เข้าสู่วิชาชีพครูให้มากขึ้น

ด้านการปฏิรูปวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์

ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ก้าวสู่การปฏิรูปการศึกษาที่มีศักยภาพในการแข่งขันมากขึ้น ด้วยกำหนดวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ที่ก้าวหน้าท้าทาย มิติใหม่ในการปฏิรูปการศึกษาของสิงคโปร์ที่สำคัญมีการกำหนดวิสัยทัศน์ "เทคโนโลยีสารสนเทศ 2000 : วิสัยทัศน์การเป็นเกาะแห่งอัจฉริยะ" (IT 2000 : A Vision of an Intelligent Island) โดยกำหนดแผนยุทธศาสตร์ IT 2000 หรือ "IT 2000 Master Plan" ซึ่งกำหนดเป้าหมาย พัฒนาสิงคโปร์ให้เป็นศูนย์กลางระดับโลก ปรับปรุงคุณภาพชีวิต ส่งเสริมกลไกทางเศรษฐกิจ เชื่อมโยงสังคมทั้งในระดับชาติและระดับโลก และส่งเสริมศักยภาพของ

บุคคล โดยมีคณะกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศแห่งชาติ (National IT Committee) และคณะกรรมการคอมพิวเตอร์แห่งชาติ (National Computer Board) หรือ NCB เป็นองค์กรสำคัญในการปฏิรูปดังกล่าว

วิสัยทัศน์ให้สิงคโปร์ มีการจัดตั้งศูนย์แห่งความเป็นเลิศ (center of excellence) ทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กำหนดแผนเทคโนโลยีแห่งชาติ (National Technology Plan : NTP) เพื่อสร้าง "Singapore Technology Corridor" ให้เป็นที่ตั้งสถาบันและศูนย์การวิจัยและพัฒนา แหล่งอุตสาหกรรมที่มีความก้าวหน้าสูงทางเทคโนโลยีและสถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ โดยสร้างโครงสร้างพื้นฐาน และสภาพแวดล้อมที่สมบูรณ์แบบในการดำรงชีวิต จัดตั้งสวนวิทยาศาสตร์ (science park) เพื่อส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยมีการจัดให้มีเดือนแห่งเทคโนโลยี (technology month) เพื่อเสริมสร้างวัฒนธรรมในการวิจัยและพัฒนา โดยมีการมอบรางวัลเกียรติยศระดับชาติด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีให้แก่บุคคลและภาคธุรกิจ เอกชน นอกจากนั้น ยังกำหนดแผนพัฒนาสังคม โดยเน้นการผลิตกำลังคนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและสร้างความเชื่อมโยงด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีระดับนานาชาติ ในการปฏิรูปวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มีคณะกรรมการวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (National Science and Technology Board : NSTB) เป็นองค์กรสำคัญ

การปฏิรูปนวตกรรมของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์

มีระบบการส่งเสริมนักนวตกรรมเพื่อประดิษฐ์คิดค้นสิ่งใหม่ โดยกำหนดแผนพัฒนานวตกรรม (innovation development scheme) และแผนให้ความช่วยเหลือนักนวตกรรม (Innovator's Assistance Scheme : IAS) ในการจดทะเบียนลิขสิทธิ์ จัดตั้งสมาคมนักนวตกรรม (innovators' s club) และศูนย์นวตกรรมเชิงยุทธศาสตร์ (Center for Strategic Process Innovation : CSPI) ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการจัดฝึกอบรมโดยนำนวตกรรมต่าง ๆ ไปใช้ เพื่อให้องค์กรปรับปรุงประสิทธิภาพในการทำงาน ในการส่งเสริมนวตกรรมมี NSTB เป็นผู้วางแผนดำเนินงานและให้การสนับสนุนเงื่อนไขความสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษา มีองค์ประกอบที่สำคัญ ดังนี้

1. วิสัยทัศน์ผู้นำ นับเป็นองค์ประกอบที่สำคัญลำดับแรกที่เป็นเงื่อนไขความสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษาของสิงคโปร์ สิงคโปร์มีผู้นำที่มีวิสัยทัศน์กว้างไกล สามารถมองอนาคตได้อย่างถูกต้องและแก้ปัญหาได้ตรงจุด

2. แนวนโยบาย นับจากที่สิงคโปร์เป็นประเทศเอกราชตั้งแต่ปี พ.ศ. 2508 เป็นต้นมา ผู้นำสิงคโปร์ได้กำหนดแนวนโยบายการศึกษาที่ชัดเจน กำหนดเป้าหมายและแนวทางเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติทำให้การปฏิรูปการศึกษามีทิศทางที่ชัดเจน

3. เจตนารมณ์ทางการเมือง ผู้นำสิงคโปร์ได้แสดงเจตนารมณ์ในการปฏิรูปการศึกษา ให้การสนับสนุนอย่างจริงจัง เพื่อผลักดันการปฏิรูปการศึกษาให้ประสบผลสำเร็จ

4. เสถียรภาพทางการเมือง สิงคโปร์เป็นประเทศที่มีเสถียรภาพทางการเมือง อันมีผลให้แนวนโยบายและการปฏิรูปการศึกษาของสิงคโปร์สามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่องเป็นขั้นตอนและก้าวสู่การพัฒนาในระดับที่สูงขึ้น

5. ประสิทธิภาพรัฐบาล รัฐบาลสิงคโปร์มีการบริหารที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส ไม่มีทุจริตคอรัปชั่น ทำให้การลงทุนต่าง ๆ ได้ประโยชน์อย่างแท้จริง โครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ได้มีการดำเนินงานอย่างจริงจัง ทำให้ประเทศเจริญก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว

6. การสร้างความร่วมมือ เนื่องจากสิงคโปร์มีลักษณะสังคมแบบหลากหลายทั้งเชื้อชาติ ศาสนาและวัฒนธรรม การสร้างความเข้าใจเพื่อให้เกิดความร่วมมือ จึงเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่ง สิงคโปร์จึงใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการเสริมสร้างความสามัคคีสมานฉันท์ของคนในชาติและปลูกฝังให้พลเมืองมีความรับผิดชอบในหน้าที่ รู้จักทั้งการแข่งขันและการให้ความร่วมมือ

7. การกระจายอำนาจ ในการปฏิรูปการศึกษา สิงคโปร์ได้ให้ความสำคัญกับโรงเรียน โดยให้โรงเรียนที่มีความพร้อม มีอิสระในการบริหารตนเอง ให้ครูใหญ่มีบทบาทสำคัญและนำนวตกรรมมาใช้ในการจัดการเรียนการสอน โดยรัฐบาลได้ให้การสนับสนุนเป็นพิเศษ เพื่อส่งเสริมให้โรงเรียนมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีนวตกรรมและมีศักยภาพในการแข่งขัน เพื่อสร้างความเป็นเลิศทางการศึกษา

8. ยุทธศาสตร์ ในการปฏิรูปการศึกษา มีการจัดตั้งคณะศึกษาต่าง ๆ จัดทำแผนยุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการและมาตรการต่าง ๆ จัดตั้งองค์กรรองรับการปฏิรูปการศึกษาและองค์กรต่าง ๆ มีการดำเนินงานอย่างจริงจัง โดยรัฐบาลได้ให้การสนับสนุนด้านงบประมาณและระดมเงินทุนสนับสนุนจากภาคเอกชนและองค์กรระหว่างประเทศ สิงคโปร์ให้ความสำคัญกับภาคธุรกิจเอกชนในการจัดการศึกษาและฝึกอบรม ภาคเอกชนได้มีส่วนสำคัญในการส่งเสริมและสนับสนุนโดยเฉพาะการวิจัยและพัฒนา

9. ศักยภาพความเป็นผู้นำ ได้กำหนดความคาดหวังจากการศึกษาทุกระดับหรือ "การศึกษาที่พึงประสงค์" เพื่อสร้างผู้นำที่มีความรับผิดชอบต่อสังคมและประเทศชาติ สำหรับในระดับอุดมศึกษาได้กำหนดศักยภาพความเป็นผู้นำ กล่าวคือ จะต้องเป็นผู้นำที่มีคุณภาพและคุณธรรม มีความมุ่งมั่นที่จะปรับปรุงสังคม สามารถดำเนินงานได้อย่างฉับไว สามารถเอาชนะปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ มีความเข้าใจ

ผู้อื่น สามารถสร้างแรงบันดาลใจ มีความคิดสร้างสรรค์และจินตนาการ รู้จักการตัดสินปัญหาสำคัญ ๆ โดยมองภาพรวมของประเทศและที่สำคัญคือเป็นผู้มีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล[145]

แนวทางในอนาคต นายกรัฐมนตรีโกะจกตง (Goh Chok Tong) ของสิงคโปร์ได้แสดงวิสัยทัศน์ผู้นำ โดยกล่าวถึงอนาคตของสิงคโปร์ที่จะต้องเป็น "Thinking Schools Learning Nation" กล่าวโดยสรุป คือ ในอนาคตความเจริญรุ่งเรืองของสิงคโปร์ ขึ้นอยู่กับศักยภาพในการเรียนรู้ของคนในชาติ การศึกษาและฝึกอบรม จึงเป็นกลไกสำคัญในการเตรียมประชากรให้รู้จักการเรียนรู้ เพื่อเผชิญสภาวการณ์ต่าง ๆ ระบบการศึกษาจะต้องส่งเสริมให้นักเรียนรู้จักคิดและวิเคราะห์ การศึกษาในระบบโรงเรียนและมหาวิทยาลัยย่อมไม่เป็นการเพียงพอ จะต้องมีการเรียนรู้ตลอดชีวิต ความเป็นเลิศทางการศึกษาจะมิใช่เพียงผลการเรียนที่เป็นเลิศหรือศักยภาพในการแข่งขันเท่านั้น แต่จะต้องมุ่งเน้นศักยภาพในการเรียนรู้ของคนในชาติและปลูกฝังจิตสำนึกต่อสังคม เพื่อพัฒนาตนเอง พัฒนาชุมชนและท้องถิ่นและพัฒนาประเทศชาติ สรุปได้ว่าเงื่อนไขความสำเร็จที่มีลักษณะโดดเด่น คือ การปฏิรูปการศึกษาของสิงคโปร์ได้ริเริ่มโดยผู้นำของประเทศ[146] ซึ่งใช้การปฏิรูปการศึกษาเป็นกลไกสำคัญในการสร้างศักยภาพของชาติ โดยมุ่งให้ระบบการศึกษาสร้างผู้นำและผู้บริหารที่มีคุณภาพ และประชากรที่มีคุณภาพ มีระเบียบวินัย มีความสำนึกในหน้าที่ รู้จักทั้งการแข่งขันและการให้ความร่วมมือ โดยรัฐบาลได้ให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่เพื่อผลักดันการปฏิรูปการศึกษาให้ประสบผลสำเร็จ โดยใช้การปฏิรูปการศึกษา เพื่อสร้างความเข้มแข็งทางปัญญาให้แก่คนในชาติ โดยทุ่มเทพัฒนาการศึกษาและสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการส่งเสริมภูมิปัญญาและมุ่งพัฒนาทรัพยากรบุคคล อันเป็นผลให้สิงคโปร์สามารถก้าวขึ้นเป็นประเทศชั้นนำของโลกได้อย่างมีศักดิ์ศรีและยืนหยัดอยู่ได้อย่างมั่นคง บทเรียน ประสบการณ์ และความสำเร็จของสิงคโปร์จึงเป็นสิ่งที่ควรแก่การศึกษาและนำมาวิเคราะห์เป็นแนวทางในการปฏิรูปการศึกษาไทย

สำหรับประเทศไทยมีแนวคิดและการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษามาทั้งในอดีตและปัจจุบัน แต่การปฏิรูปการศึกษาของไทยยังไม่สามารถสร้างพลังในการแก้ปัญหาและสร้างสรรค์การพัฒนาตามที่คาดหวัง จึงควรมีการทบทวนแนวคิดและยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ในการปฏิรูปการศึกษาไทย บทเรียนจาก

---

[145]สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, การวิจัยเปรียบเทียบการปฏิรูปการศึกษาของประเทศในกลุ่มอาเซียน (กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัดภาพพิมพ์, 2549), 56 - 63.

[146]Goh Chok Tong, the Prime Minister. "Shaping Our Future: Thinking Schools, Learning Nation." Speech delivered at the Opening of the 7th International Conference on Thinking, Suntec City Convention Centre Ballroom, Singapore, June 2,1997. / [Online], accessed1 February 2007. Available from http://www.onec.go.th/publication/4210045/appen2.htm.

สภาวการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน คงจะทำให้ประเทศไทยต้องตระหนักถึงการปฏิรูปการศึกษาที่คำนึงถึงพื้นฐานความเป็นไทยที่มุ่งเน้นสันติสุข แต่ประเทศไทยคงไม่สามารถละทิ้งความเป็นจริงของการแข่งขันในประชาคมระดับโลกรวมถึงการเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ อย่างไม่หยุดยั้ง จึงควรเตรียมคนไทยให้รู้จักการเรียนรู้เพื่อเผชิญสภาวการณ์ต่าง ๆ โดยมีการศึกษาเป็นอาวุธทางปัญญา ที่สามารถนำพาประเทศให้รอดพ้นจากวิกฤติการณ์ในปัจจุบันและสร้างสรรค์ความแข็งแกร่งในอนาคต ในขณะที่หลายประเทศในภูมิภาคเอเชีย โดยเฉพาะประเทศไทย กำลังประสบภาวะวิกฤติด้านเศรษฐกิจ สิงคโปร์นับเป็นประเทศที่มีผลกระทบน้อยที่สุด ยังคงรักษาความมั่นคงและมั่งคั่งทางเศรษฐกิจและสามารถดำรงอยู่ในประชาคมโลกได้อย่างมีศักดิ์ศรี ในอนาคตอันใกล้ สิงคโปร์จะเป็นประเทศที่มีบทบาทโดดเด่นมากในเอเชีย การปฏิรูปการศึกษาของสิงคโปร์มุ่งเน้นการเสริมสร้างภูมิปัญญาการเปิดโลกทัศน์และมิติใหม่ในการปฏิรูปการศึกษาที่ท้าทาย ประสบการณ์ และความสำเร็จในการบริหารและจัดการศึกษาของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ จึงเป็นสิ่งที่ควรค่าแก่การศึกษาและนำมาวิเคราะห์เป็นแนวทางในการปฏิรูปการศึกษาไทย

การบริหารจัดการศึกษาประเทศสาธารณรัฐเกาหลี

ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี เคยเป็นราชอาณาจักรเกาหลีอันเก่าแก่ที่เจริญรุ่งเรืองมานานตั้งอยู่บนคาบสมุทรเกาหลี ทางด้านทิศตะวันออกเฉียงใต้ของผืนแผ่นดินใหญ่จีน จากภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ ได้รับอิทธิพลจากญี่ปุ่นนานกว่าสามทศวรรษ ในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 1 จนถึงปลายสงครามโลกครั้งที่ 2 และได้รับอิทธิพลจากประเทศสหรัฐอเมริกา ในช่วงหลังจากสงครามโลกครั้งที่สองอีกจนถึงสิ้นสุดสงครามเกาหลี ประเทศสาธารณรัฐเกาหลีได้รับอิสรภาพแต่ต้องแยกออกเป็นสองฝ่ายคือ เกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ โดยมีเส้นขนานที่ 38 เป็นเส้นแบ่งเขตแดนและเกาหลีใต้ได้เรียกชื่อใหม่ว่าประเทศสาธารณรัฐเกาหลี (Republic of Korea) และมีการบริหารประเทศในระบอบรัฐสภาโดยมีประธานาธิบดีเป็นหัวหน้าของฝ่ายบริหาร มีคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีอีก 20 คน ที่ได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดี ปกครองในระบอบสาธารณรัฐภายใต้รัฐธรรมนูญ (constitutional republic) แบ่งหน่วยการปกครอง (administrative units) เป็น 16 หน่วย ประกอบด้วย กรุงโซล ซึ่งเป็นมหานครลักษณะพิเศษ (special city) และหน่วยการปกครองระดับรองลงมาคือ 6 มหานคร (metropolitan) และ 9 จังหวัด (provinces)

ปัจจุบัน สาธารณรัฐเกาหลี มีประชากรประมาณ 48 ล้านคน มีพื้นที่ 99,392 ตารางกิโลเมตร มีอัตราการรู้หนังสือร้อยละ 98 และมีความเจริญอย่างรวดเร็วทางเศรษฐกิจ ในด้านการเมืองการปกครองนั้น มีระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตยแนวเสรีนิยมมีการปกครองแบบประชาธิปไตยโดยมีประธานาธิบดีซึ่งได้มาจากการเลือกตั้งเป็นประมุขสูงสุด อำนาจในการปกครองแบ่งแยกออกเป็น 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการ และฝ่ายบริหารและมีการแยกอำนาจการบริหารออกเป็นรัฐบาล

ท้องถิ่นจำนวน 16 แห่ง คือการปกครองในระดับมหานคร 7 แห่ง และระดับจังหวัด 9 แห่ง ระบบการบริหารการศึกษาอยู่ในรูปของการกระจายอำนาจเช่นเดียวกับระบบการเมือง โดยในระดับรัฐบาลกลางมีกระทรวงศึกษาและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นหน่วยงานหลักในการปฏิบัติหน้าที่กำหนดนโยบายและกำกับดูแลการดำเนินการตามนโยบาย โดยมีสำนักการศึกษาของแต่ละจังหวัด แต่ละอำเภอ เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการจัดการศึกษาในแต่ละท้องถิ่น

วิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษา

เกาหลีมีแนวคิดว่า การศึกษา คือรากฐานสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ชาวเกาหลีจึงให้ความสำคัญกับการศึกษาเป็นอย่างมากมาตั้งแต่อดีตและมีการพัฒนาการศึกษามาโดยตลอด โดยเฉพาะหลังจากได้รับเอกราชจากญี่ปุ่น ปี ค.ศ.1945 ระบบการศึกษาของเกาหลีมีลักษณะเสรีและเปิดกว้างบนพื้นฐานของประชาธิปไตย มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ปี ค.ศ. 1968 และทำการปฏิรูปการศึกษาตั้งแต่ปี ค.ศ.1970 ซึ่งก่อให้เกิดนวัตกรรม ใหม่ ๆ ในเรื่องการเปลี่ยนแปลงเกณฑ์การคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาต่อในระดับสูง เพื่อเปิดกว้างให้ชนชั้นกลางมีการศึกษาสูงขึ้นและมีบทบาทในการพัฒนาประเทศมากขึ้น

การเผชิญกับความท้าทายการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่ยุคสังคมแห่งความรู้ในศตวรรษที่ 21 ทำให้เกาหลีต้องเร่งทำการปฏิรูปการศึกษาโดยการจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาของประธานาธิบดีเพื่อปฏิรูปการศึกษา (Presidential Commission on Education Reform : PCER) ได้จัดทำข้อเสนอเพื่อการปฏิรูปการศึกษา (Education Reform Proposal : ERP) โดยมีเป้าหมายหลัก 2 ประการ คือ

1. ลดการดำเนินงานที่ไม่จำเป็นในโรงเรียนออก อาทิ ยกเลิกการสอบเข้าเรียนต่อชั้นมัธยมศึกษาเพื่อลดค่าใช้จ่ายในการเรียนพิเศษกับภาคเอกชน เป็นต้น

2. เตรียมเด็กและประชาชนเข้าสู่สังคมแห่งความรู้ (knowledge society) โดยเชื่อว่า ความรู้และทุนมนุษย์ (knowledge and human capital) จะช่วยสร้างความเจริญรุ่งเรืองให้ปัจเจกบุคคลและสังคม

ในปี 1995 รัฐบาลได้กำหนดวิสัยทัศน์ทางการศึกษาไว้อย่างชัดเจน ดังนี้

วิสัยทัศน์สำหรับศตวรรษที่ 21 ระบุว่า หลักสูตรการเรียนการสอนจะต้องกระตุ้นให้นักเรียนเป็นประชากรโลก (global citizens) โดยการเปิดโลกทัศน์ให้กว้างขึ้น ให้มีความเข้าใจในประเพณีและวัฒนธรรมของประเทศต่าง ๆ ให้ความเอาใจใส่ต่อปัญหาสิ่งแวดล้อม ความขัดแย้งระหว่างอาณาเขตและเชื้อชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งควรจะมุ่งเน้นทัศนคติที่เปิดใจรับต่อความแตกต่างและหลากหลายให้มากขึ้น

ในปี 2000 นโยบายการศึกษาของรัฐบาลระบุให้มีการเตรียมนักเรียนเพื่อก้าวสู่อนาคตและปรับปรุงกฎหมายการศึกษาเพื่อการกระจายอำนาจลงไปสู่ท้องถิ่น กฎหมายการศึกษา (education law) จึงได้บ่งบอกถึงอุดมคติ เป้าหมายการศึกษา หลักการและเกณฑ์การบริหารจัดการศึกษา

การปฏิรูปการศึกษาส่งผลให้ระบบการศึกษาของเกาหลีเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วและนำไปสู่ระบบโรงเรียนแห่งชาติที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐ เป็นระบบ single - track school system มีจุดมุ่งเน้นในเรื่องเอกลักษณ์ของชาติและแนวคิด Hongik Ingan ซึ่งเป็นแนวคิดเพื่อประโยชน์ของมนุษยชาติ

ระดับการศึกษาที่มุ่งเน้นมากที่สุดตั้งแต่ 4 ศตวรรษที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันคือ การศึกษา ขั้นพื้นฐานซึ่งหมายถึง การศึกษาในระดับประถมและมัธยมศึกษา ถือเป็นการวางรากฐานให้แก่สังคมและเกาหลีประสบความสำเร็จถึงร้อยละ 100 ให้ประชากรทั้งประเทศได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ในปัจจุบันระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานมุ่งเน้นการศึกษาเพื่อความเป็นเลิศ (elite education) โดยให้ความสำคัญกับเด็กที่มีความสามารถพิเศษตั้งแต่ระดับประถมศึกษาไปจนถึงระดับมหาวิทยาลัยเพื่อกลั่นกรองประชากรที่จะเป็นสมองของชาติซึ่งจะช่วยพัฒนาชาติให้เข้มแข็งได้ต่อไป

ในปี ค.ศ.2001 เกาหลีมีแผนพัฒนาทรัพยากรมนุษย์แห่งชาติเป็นแผนหลัก ส่งผลให้ในปีต่อมา ค.ศ.2002 มีการกำหนดเป็นพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งมีเป้าหมายประการสำคัญ คือ ให้ประชาชนมีความสามารถในการแข่งขันด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีให้อยู่ในอันดับ 1 ใน 10 ของโลก

การปรับปรุงระบบการศึกษาประเทศสาธารณรัฐเกาหลี

ระบบการศึกษาของเกาหลี เป็นระบบ 6 - 3 - 3 - 4 คือ ชั้นประถมศึกษา 6 ปี มัธยมศึกษาตอนต้น 3 ปี มัธยมศึกษาตอนปลาย 3 ปี และวิทยาลัยหรือมหาวิทยาลัย 4 ปี ประชาชนทุกคนมีสิทธิได้รับการศึกษาตามความสามารถและการศึกษาภาคบังคับกำหนด 9 ปี โดยรัฐจัดให้เรียนโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายสำหรับระดับประถมศึกษาและฟรีบางส่วนสำหรับชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นในส่วนของนักเรียนที่อยู่ในพื้นที่ชนบทและนักเรียนในกลุ่มการศึกษาพิเศษ

การศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาหรือระดับปฐมวัย โดยจัดสำหรับเด็กอายุ 3 - 5 ขวบ กระทรวงศึกษาธิการของเกาหลี (กระทรวงการศึกษาและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ : Ministry of Education and Human Resources Development) พยายามจัดให้โรงเรียนของรัฐมีการสอนระดับอนุบาลพร้อม ๆ กับกระตุ้นให้หน่วยงานอื่นและเอกชนเข้ามาร่วมจัดการศึกษาในระดับนี้มากขึ้นในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ศูนย์ดูแลเด็ก เป็นต้น

การศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น นักเรียนที่จบชั้นประถมศึกษาจะได้รับการคัดเลือกให้เข้าเรียนโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนต้นในพื้นที่ด้วยวิธีสุ่มเลือก วิธีการเช่นนี้ใช้ทั้งโรงเรียนของรัฐและเอกชน

การศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย แบ่งออกเป็น 2 สาย คือ สายสามัญและสายอาชีพ หลายโรงเรียนจัดตั้งขึ้นตามเป้าหมายเฉพาะวิชา ตัวอย่าง เช่น โรงเรียนด้านวิทยาศาสตร์ โรงเรียนศิลปะ โรงเรียนภาษาต่างประเทศและโรงเรียนพลศึกษา เป็นต้น เพื่อตอบสนองความเป็นอัจฉริยภาพของเด็ก

ในด้านนั้น ๆ ให้สามารถพัฒนาสูงสุดตามศักยภาพ เช่น โรงเรียนวิทยาศาสตร์ยงจิ (Kyonggi Science) โดยโรงเรียนมีวิธีการคัดเลือกเด็กด้วยตนเอง

การศึกษาระดับอุดมศึกษา สถาบันการศึกษาในระดับนี้แบ่งออกเป็น 5 ประเภท คือ วิทยาลัยหรือมหาวิทยาลัยหลักสูตร 4 ปี วิทยาลัยครู วิทยาลัยอาชีวศึกษา โปลีเทคนิคและโรงเรียนพิเศษแบบผสม (miscellaneous schools) โดยสถาบันทั้งหมดสังกัดกระทรวงการศึกษาและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และกระทรวงเป็นผู้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานเพื่อเป็นบรรทัดฐานในการรับรองคุณภาพมหาวิทยาลัย ซึ่งมาตรฐานจะแตกต่างไปตามรูปแบบของมหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยต้องมีการประเมินตนเองเป็นประจำทุกปี สำหรับการประเมินภายนอกมีการดำเนินการโดยองค์กรอิสระที่มีชื่อว่าสภาแห่งชาติเพื่อการศึกษาระดับมหาวิทยาลัย (Korea Council for University Education : KCUR)

การบริหารจัดการการศึกษาประเทศสาธารณรัฐเกาหลี

หน่วยงานที่รับผิดชอบการบริหารการศึกษาของเกาหลี แบ่งออกเป็น 3 ระดับ ประกอบด้วย

1. ระดับชาติ คือ กระทรวงการศึกษาและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ มีหน้าที่ในการจัดทำนโยบายและแผนการศึกษาแห่งชาติ นำแผนไปสู่การปฏิบัติ จัดพิมพ์และอนุมัติการจัดพิมพ์แบบเรียนสำหรับการศึกษาระดับประถมและมัธยมศึกษา ออกกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษา ดำเนินการด้านงบประมาณการศึกษาของประเทศ ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและแนะนำสำนักงานการศึกษาประจำเทศบาลและจังหวัดสถาบันอุดมศึกษาและโรงเรียนของรัฐ

2. ระดับภูมิภาค ได้แก่ สำนักงานการศึกษาประจำเทศบาลและจังหวัด รับผิดชอบการบริหารจัดการศึกษาในระดับประถมและมัธยมศึกษาในเขตเทศบาลและจังหวัดอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการการศึกษา (board of education) และกระทรวงการศึกษาและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คณะกรรมการการศึกษามีหน้าที่ในการออกคำสั่งเกี่ยวกับอนุมัติงบประมาณและตรวจสอบบัญชีของสำนักงานการศึกษา

3. ระดับท้องถิ่น ได้แก่ สำนักงานการศึกษาประจำเมืองหรืออำเภอต่าง ๆ รับผิดชอบดูแลการบริหารจัดการศึกษาประจำเมืองหรืออำเภอและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานการศึกษาประจำเมืองหรืออำเภอและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานการศึกษาประจำเทศบาลและจังหวัด

ในปี 1991 มีการประกาศพระราชบัญญัติการบริหารการศึกษาส่วนท้องถิ่นเพื่อกระจายอำนาจทางการศึกษาแก่ท้องถิ่นและการประกาศพระราชบัญญัติภาษีการศึกษา ทำให้การจัดสรรงบประมาณทางการศึกษามีความเข็มแข็งขึ้น กระทรวงการศึกษาและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ได้กระจายอำนาจการบริหารและการจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีสำนักงานการศึกษาท้องถิ่น

กำกับดูแลงานด้านการศึกษาของท้องถิ่น ผู้บริหารสำนักงานการศึกษาท้องถิ่นได้รับการเลือกตั้งจากสภาท้องถิ่นและต้องมีประสบการณ์ทางการศึกษามาไม่น้อยกว่า 15 ปีและอยู่ในวาระ โดยมีวาระละ 4 ปี[147]

ด้านโครงสร้างการบริหารการศึกษาของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี

ด้วยความตระหนักถึงการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่ยุคความเจริญรุ่งเรืองแบบใหม่ตามลักษณะของโลกาภิวัตน์และโลกยุคข่าวสาร สาธารณรัฐเกาหลีได้มีปณิธานทางสังคมโดยสร้างพลังความรู้และปัญญาในการแสวงหาความรู้เทคโนโลยีอย่างใหม่ ตลอดจนความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ในการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของข้อมูลข่าวสารและพัฒนาอุตสาหกรรมให้เข็มแข็ง ซึ่งจำเป็นต้องพึ่งการศึกษาเพื่อสร้างคนให้มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับเทคโนโลยีของระบบอุตสาหกรรมสมัยใหม่ เพื่อสร้างความเป็น “เกาหลีใหม่” โดยสร้างสรรค์วัฒนธรรมใหม่ให้แก่สังคม พัฒนาให้คนเกาหลีเปิดตัวเองเพื่อสามารถมีชีวิตอยู่ได้ในสังคมนานาชาติ หลังจากได้รับอิสรภาพจากญี่ปุ่นในปี พ.ศ.2488 รัฐบาลเกาหลีได้มีการเปลี่ยนแปลงใหญ่ในทุก ๆ ด้าน รวมทั้งด้านการศึกษาด้วย เริ่มจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับแรก เมื่อปี พ.ศ.2488 ซึ่งกำหนดให้ประชาชนทุกคนมีสิทธิ์ได้รับการศึกษาแบบให้เปล่า (free education)ในระดับประถมศึกษา และมีโอกาสเท่าเทียมกันที่จะศึกษาต่อในระดับสูงขึ้น และประกาศใช้กฎหมายแม่บททางการศึกษา (education law) ขึ้นเมื่อปี พ.ศ.2492 โดยกำหนดปรัชญา เป้าหมาย หลักการและเกณฑ์มาตรฐานในการบริหารและการจัดการศึกษาไว้อย่างชัดเจน

กฎหมายการศึกษาของสาธารณรัฐเกาหลีได้รับความสนใจจากประชาชนเกาหลีใต้เป็นอย่างมาก โดยเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวกับความมีอิสระในการบริหารการศึกษาตามหลักการกระจายอำนาจ (educational autonomy) ซึ่งเป็นปัจจัยหลักของการศึกษาในระบอบประชาธิปไตยและการจัดการศึกษาที่แยกอำนาจการบริหารการศึกษาออกจากอำนาจการบริหารทั่วไป เพื่อประกันว่าการศึกษาจะไม่ถูกแทรกแซงโดยอำนาจทางการเมือง (“It is aimed at separating educational administration from political influence.”)

กฎหมายแม่บทการศึกษาได้กำหนดประเด็นต่าง ๆ ไว้ชัดเจน การขยายตัวของการศึกษาตามแนวทางของประเทศสาธารณรัฐเกาหลีใต้ จึงได้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง แม้กฎหมายการศึกษาในช่วงฉุกเฉินระหว่างสงคราม (wartime emergency education act) มีจุดมุ่งหมายของการศึกษาที่เน้นภารกิจสร้างชาติ และได้กำหนดให้เห็นถึงความพยายามในการปรับปรุงการศึกษาหลายประการ อาทิ เช่น 1) การปรับปรุงโครงสร้างองค์กรของระบบโรงเรียนระดับมัธยมศึกษา 2) การสอบเข้าระดับมัธยมต้นด้วยข้อสอบมาตรฐานระดับชาติ 3) การจัดตั้งมหาวิทยาลัยแห่งชาติและมหาวิทยาลัยของรัฐบาล

---

[147]สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, กระทรวงศึกษาธิการ, <u>รายงานการวิจัยเปรียบเทียบการปฏิรูปการศึกษาเพื่อก้าวสู่สังคมฐานความรู้</u> (กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด ภาพพิมพ์, 2549), 10 - 13.

ท้องถิ่น 4) การจัดทำโครงการปรับปรุงหลักสูตร 5) การยกระดับคุณภาพครู 6) การปรับปรุงอาคารสถานที่สำหรับการศึกษา 7) การขยายการศึกษาภาคบังคับ

ความพยายามดังกล่าว ส่งผลให้อัตราการจบการศึกษาภาคบังคับ (6 ปี) ขยายตัวสูงมากถึงร้อยละ 96 และอัตราการจบการศึกษาภาคบังคับ 6 ปีก็สูงด้วย แสดงว่ามีผู้จบการศึกษาภาคบังคับอย่างทั่วถึงแล้ว อัตราการเรียนต่อในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายได้สูงขึ้นถึงสามเท่าตัวทำให้นักศึกษาในระดับอุดมศึกษาเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วด้วย มีผลให้โรงเรียนบางแห่งมีขนาดใหญ่เกินไป (oversized schools) หรือมีห้องเรียนขนาดใหญ่เกินไป (over crowded classroom) ส่งผลถึงการขาดแคลนครูที่มีคุณสมบัติเหมาะสม ขาดแคลนอาคารสถานที่ และมีการแข่งขันกันอย่างรุนแรงในการเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา

ด้วยความเติบโตด้านการจัดการศึกษาในลักษณะดังกล่าว ทำให้รัฐบาลต้องปฏิรูประบบการสอบเข้า จัดทำแผนการปฏิรูปการศึกษาที่เน้นความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น การบริหารการศึกษาจึงมุ่งกระจายอำนาจการศึกษา (decentralize educational administration) และมุ่งปรับปรุงคุณภาพการศึกษา (improve the quality of education)

ในการปฏิรูประบบการสอบเข้าศึกษาต่อในระดับสูงนั้น ได้ยกเลิกระบบสอบเข้าศึกษาต่อระดับมัธยมต้นและนำระบบการสอบมาตรฐาน มาใช้เป็นกลไกในการกลั่นกรองเบื้องต้นและได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งชาติทางการศึกษา (The National Charter of Education) เพื่อกำหนดเป้าหมายการศึกษา ขณะเดียวกันเริ่มมีการลดและผ่อนคลายกฎระเบียบต่าง ๆ ที่รัฐบาลใช้ในการควบคุมการบริหารของสถาบันการศึกษา เช่น เปิดโอกาสให้มีการรวมตัวกันเป็นสภาที่ประชุมผู้บริหารมหาวิทยาลัย (consortiums of universities) ให้ลดจำนวนหน่วยกิตที่ไม่จำเป็นสำหรับการจบการศึกษาในเกือบทุกสาขาวิชาเปลี่ยนแปลงการรับเข้าเรียนให้เป็นลักษณะเปิดกว้าง แบบบูรณาการหลายสาขาวิชา (broad fields of study) ยอมให้มีการจบการศึกษาได้เร็วขึ้น ในกรณีที่ผู้เรียนมีความสามารถเพียงพอ (early graduation system by ability)

นอกจากนี้ ได้มีการนำแนวคิดเรื่องการศึกษาตลอดชีพ (lifelong education) มาใช้โดย มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยที่เปิดสอนทางไกลขึ้น เรียกชื่อว่า “The Air and Correspondence College” และในปี พ.ศ.2517 ได้จัดตั้งโรงเรียนมัธยมปลายที่จัดสอนทางไกล (air and correspondence high schools) ขึ้นหลายแห่ง จัดตั้งสถาบันวิจัยทางการศึกษาขึ้นเป็นการเฉพาะ คือ Korea Educational Development Institution เรียกชื่อย่อว่า KEDI เพื่อที่จะเอื้ออำนวยให้การปฏิรูปการศึกษาประสบความสำเร็จ

ในช่วง พ.ศ.2523 - พ.ศ.2532 เกาหลีเน้นการจัดการศึกษาตลอดชีพ และมีนโยบายปฏิรูปการศึกษาเพื่อการปฏิบัติได้จริง (educational practice) เน้นการปรับปรุงคุณภาพการศึกษาให้ความสำคัญอย่างสูงกับการศึกษาเพื่อพัฒนาลักษณะนิสัยและบุคลิกภาพ (character education)

ควบคู่ไปกับการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (science and technology education) เพื่อการเตรียมประชากรของประเทศสู่อนาคต โดยเน้นการพัฒนาความสามารถในการเรียนรู้ด้วยตนเอง (self - directed learning) แต่ปรากฏว่าปัญหาการกวดวิชาเพื่อแข่งขันเข้าศึกษาต่อในระดับสูง ยังเป็นปัญหาที่รอการแก้ไข เพราะสถาบันการศึกษาต่าง ๆ มีคุณภาพไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน จึงต้องให้ดำเนินการปฏิรูปเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาต่อไป เช่น 1) การยกเลิกระบบสอบเข้ามหาวิทยาลัย (entrance) ที่นำผลการเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนระดับปลายมาถ่วงน้ำหนักมากขึ้น ในการพิจารณารับเข้าเรียนในระดับอุดมศึกษา 2) การปรับปรุงหลักสูตรในลักษณะของการให้ หน่วยกิตในการทำงานนอกสถานศึกษา (the curriculum was read just in terms of work load) 3) การจัดการสอนแบบเต็มวัน (day – long instruction) ในมหาวิทยาลัย 4) การใช้ระบบโควตาในการรับเข้าและการขยายการรับเข้าผู้เรียนในวิทยาลัย ที่เปิดสอนแบบทางไกล 5) การเพิ่มหลักสูตรทางไกล ซึ่งสามารถเรียนทางวิทยุและโทรทัศน์ให้มากขึ้น 6) การยกระดับวิทยาลัยครูหลักสูตร 2 ปี เป็น 4 ปี 7) การเก็บภาษีการศึกษา (education tax) 8) การขยายและปรับปรุงอาคารสถานที่เรียนในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ 9) การปรับปรุงระบบเงินเดือนและระบบค่าตอบแทนครู

หลังจากปี พ.ศ. 2533 เน้นการศึกษาเพื่อสร้าง “ทรัพยากรมนุษย์” เพื่อให้ส่งผลต่อความเจริญก้าวหน้าในอนาคต “Human Education Preparing for the Future” โดยได้ปรับโครงสร้างการบริหารการศึกษาและกำหนดบทบาทใหม่ของกระทรวงการศึกษาและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และได้ประกาศใช้กฎหมายใหม่หลายฉบับเพื่อส่งเสริมการกระจายอำนาจบริหารไปสู่ระดับท้องถิ่น (new law for promotion of local autonomy were legist rated) และได้กำหนดให้มีสำนักงานการศึกษาในระดับเขตพื้นที่ (district offices of education) ขึ้น มีการกำหนดกฎเกณฑ์มาตรฐานขึ้นใหม่ เพื่อการเทียบเคียงและพัฒนาการศึกษา ตามหลักการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นขึ้นด้วย (setting a new benchmark in the democratization and localization of education) พร้อมทั้งนั้น ได้ปรับปรุงหลักสูตรที่เน้นความสอดคล้องกับการปฏิรูปการศึกษาที่มุ่งรักษาค่านิยมและความคิดที่เหมาะสมกับสภาพสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ในศตวรรษที่ 21

ปณิธานของการศึกษาประเทศสาธารณรัฐเกาหลี

การเปลี่ยนประเทศไปสู่สังคมใหม่ในโลกไร้พรมแดนจำเป็นต้องอาศัยการปรับเปลี่ยนทางการศึกษาเป็นพื้นฐาน โดยได้กำหนดแนวทางของการจัดการศึกษาสมัยใหม่ไว้ดังนี้ 1) ให้ประชาชนได้รับประโยชน์จากการศึกษาทุกเวลา ตลอดชีวิต 2) ใช้เทคโนโลยีสื่อสารสมัยใหม่เพื่อให้ประชาชนทุกสถานที่ สามารถเข้าสู่การศึกษาได้ตามต้องการ 3) จัดสร้างระบบเครดิตแบงก์ เพื่อให้ผู้เรียนสามารถเรียนเพื่อสะสมหน่วยกิตและมีความสะดวกในการถ่ายโอนหน่วยกิตข้ามสถาบันการศึกษาตลอดจนสามารถถ่ายโอนเข้าสาขาวิชาได้ 4) ในระดับมัธยมศึกษา ให้นักเรียนมีเสรีภาพที่จะถ่ายโอนการเรียนระหว่างอาชีวศึกษากับมัธยมศึกษาสายสามัญ โดยหลักสูตรจะต้องมีความหลากหลายเพื่อเปิดโอกาส

เลือกโปรแกรมการเรียนได้อย่างกว้างขวาง 5) ในส่วนการศึกษาระดับมหาวิยาลัย ปรับให้มีการลดหน่วยกิตของวิชาเอกให้น้อยลงและปรับให้มีการเรียนการสอนระบบวิชาเอกคู่หรือสาม วิชาเอกควบ รวมทั้งปรับให้ภาควิชาสามารถทำงานร่วมกันเพื่อเปิดสาขาวิชาใหม่ ๆ ได้โดยไม่มีพรมแดนหรือภาควิชาขัดขวาง 6) ระบบการศึกษาต้องเป็นระบบเปิดที่เอื้อประโยชน์แก่ผู้ที่ต้องการเรียนทุก ๆ คน รวมทั้งผู้มีความบกพร่องทางร่างกายและบุคคลที่ประสบความยากลำบากในการเข้าสู่ระบบการศึกษา โดยการศึกษาที่พึงปรารถนาจะต้องเป็นการศึกษาเพื่อปวงชนที่สูงด้วยคุณค่าแต่ต้นทุนต่ำ (low cost but high quality education for all)

มาตรฐานการศึกษาของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี

องค์กรที่กำหนดแนวทางการจัดการศึกษา มาตรฐานการศึกษา คือกรรมาธิการเพื่อการปฏิรูปการศึกษา (the president commission on education reform) ซึ่งเป็นคณะทำงานในระดับนโยบาย หลังจากนั้นกระทรวงการศึกษาและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ นำไปจัดทำเป็นแนวปฏิบัติเพื่อกำหนดเป็นกรอบในการปฏิบัติงานที่สำนักงานการศึกษาระดับจังหวัด จะเป็นผู้รับไปดำเนินงานกับโรงเรียนเพื่อให้บังเกิดผลเป็นกิจกรรมการเรียนการสอน ในระบบการศึกษาของสาธารณรัฐเกาหลี มีระบบการประเมินและติดตามผลอย่างเคร่งครัด แม้ว่าจะมีการจัดการศึกษาแบบกระจายอำนาจก็ตาม โดยยึดหลักการที่ว่า เป็นการประเมินเพื่อพัฒนา นั้นคือ หลังจากที่รัฐบาลกลาง กำหนดมาตรฐานและแนวทางการทำงานไปแล้วจะมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ประเมิน ติดตามว่าโรงเรียนได้ปฏิบัติตามกรอบ ได้ผลเพียงใด หากทำได้ตามแนวทางที่กำหนด ก็จะได้รับงบประมาณอุดหนุนให้ไปพัฒนางานให้ดียิ่งขึ้น ข้อกำหนดที่เป็นมาตรฐานการศึกษาของชาติ ได้แก่ 1) การให้ความสำคัญแก่ผู้เรียน หรือถือว่าผู้เรียนรู้คือศูนย์กลางของการเรียนการสอน การศึกษาต้องตอบสนองความต้องการของผู้เรียน ผู้เรียนและผู้ปกครองต้องมีตัวเลือกมากขึ้น 2) ความหลากรูปหลายแบบ จะต้องมีโรงเรียนและการศึกษาที่มีลักษณะเฉพาะทางหลากหลาย เพื่อให้ประชาชนทุกกลุ่มสามารถหาความรู้พัฒนาตนเองได้ตรงตามความสนใจ 3) ความเป็นอิสระในการดำเนินงานของโรงเรียน โรงเรียนจะต้องมีอิสระในการบริหาร โดยให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในรูปของสภาโรงเรียน 4) หลักสูตรจะต้องเน้นการพัฒนาความเป็นมนุษย์และความคิดสร้างสรรค์ มุ่งส่งเสริมคุณธรรมและบุคลิกภาพ

ประเด็นที่เป็นข้อสังเกตสำคัญคือ สาธารณรัฐเกาหลี ใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือสำคัญในการการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา เมื่อต้องการปรับเปลี่ยนเรื่องใดที่เกี่ยวข้องกับระบบรัฐจะต้องประกาศออกมาเป็นกฎหมายทั้งนี้คงเนื่องมาจากระบบการปกครองประเทศที่มีลักษณะกระจายอำนาจ และการเปิดโอกาสในการมีส่วนร่วม การตรากฎหมายจะต้องผ่านการพิจาณาของ

บุคคลหลายฝ่าย ซึ่งน่าจะเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้มีความคิดเห็นที่แตกต่างหลากหลายได้มีโอกาสมีส่วนร่วมมากขึ้นและเมื่อประกาศเป็นกฎหมายย่อมสามารถเป็นแม่บทให้ยึดถือและสามารถปฏิบัติได้[148]

วิสัยทัศน์การศึกษายุค EDUTOPIA ของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี

วิสัยทัศน์และวัตถุประสงค์ทางการศึกษาที่ปรากฏในเอกสารปฏิรูปการศึกษาของคณะกรรมาธิการเพื่อการปฏิรูปการศึกษาสะท้อนให้เห็นถึงตรรกะของความคิดที่มีทิศทางดำเนินการอย่างชัดเจน เพื่อการสร้างสังคมสารสนเทศในยุคโลกาภิวัตน์ ส่งผลให้วิธีดำเนินการมีแนวทางดำเนินการชัดเจนตามไปด้วย

วิสัยทัศน์ที่กำหนดขึ้นมี 2 ส่วน คือ ประเด็นที่หนึ่ง วิสัยทัศน์ทางการศึกษา สรุปรวมอยู่ในความคิดเรื่องยูโทเพีย (EDUTOPIA) ซึ่งหมายถึงทางการศึกษาที่ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกคนได้ใช้ประโยชน์จากการศึกษาอย่างเท่าเทียมกันทุกที่ทุกเวลา อย่างสะดวกง่ายดายตลอดชีวิต ประเด็นที่สอง คือ คุณลักษณะของผู้ได้รับการศึกษา ซึ่งเป็นผลผลิตของการศึกษาแบบใหม่ต้องมีลักษณะสำคัญ 4 ประการ เป็นแกนหลักของความเป็นคนเกาหลีในสังคมใหม่[149] คือ

1. มีมนุษย์สัมพันธ์ดี มีน้ำใจพร้อมที่จะให้ความร่วมมือกับผู้อื่น เข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ด้วยกันและมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม

2. มีความคิดสร้างสรรค์ โดยสามารถนำความรู้มาใช้ยกระดับคุณภาพชีวิตของตนได้

3. มีน้ำใจเปิดกว้าง โดยตระหนักว่าชีวิตของมนุษย์มิได้มีความสัมพันธ์จำกัดอยู่เฉพาะคนในวัฒนธรรมและสังคมเกาหลีเท่านั้น ต้องสามารถอยู่ร่วมกับผู้คนอันหลากหลายได้อย่างสงบสุข

4. มีความใฝ่ใจในหน้าที่การทำงาน นอกจากจะเป็นผู้ที่ทำงานโดยไม่รังเกียจงาน ต้องเห็นว่าทุกงานมีคุณค่าเท่ากันควบคู่กับการมีจิตอิสระและมีความคิดสร้างสรรค์ลักษณะของการศึกษาแบบใหม่จึงกำหนดไว้ 6 ประการ ดังต่อไปนี้ 1)ผู้เรียนเป็นศูนย์กลางการศึกษา 2) มีลักษณะหลากหลาย 3) สถานศึกษาทุกระดับมีอิสระในการดำเนินงาน 4) ให้ความสำคัญเรื่องความเสมอภาคและเสรีภาพในการเลือกเรียนของผู้เรียน 5) การนำเทคโนโลยีสารสนเทศและสื่อผสมมาใช้เพื่อทำให้การศึกษาเป็นระบบเปิด 6) เน้นความเป็นเลิศตามมาตรฐานโลก

คณะกรรมาธิการ ได้กำหนดกรอบลักษณะของยูโทเพีย (EDUTOPIA) เพื่อกำหนดเป็นกรอบความคิดของการปฏิรูปการศึกษาไว้ดังนี้ คือ 1) ด้านเวลา ต้องจัดการศึกษาให้บุคคลทุกคนได้รับประโยชน์ทุกที่ทุกเวลาไปตลอดชีวิต 2) ด้านสถานที่ ต้องใช้เทคโนโลยีสื่อสารสมัยใหม่อันเฉียบคม

---

[148]ศักดิ์ชัย นิรัญทวี, สำนักงานคณะกรรมการศึกษาแห่งชาติ, รายงานการวิจัยเรื่องการศึกษาแนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศสาธารณรัฐเกาหลี (กรุงเทพ ฯ : สำนักพิมพ์บริษัทพริกหวานกราฟฟิค, 2543), 59 - 61.

[149]เรื่องเดียวกัน, 54 - 57.

เพื่อให้ประชาชนทุกคนสามารถเปิดประตูสู่การศึกษาได้ทุกสถานที่ ทุกเวลา 3) ด้านสถาบันจัดสร้างระบบเครดิตแบงก์ ให้ผู้ที่เรียนหนังสือสามารถเรียนเพื่อสะสมหน่วยกิตและมีความสะดวกในการถ่ายโอนหน่วยกิตข้ามโรงเรียนหรือข้ามสถาบันการศึกษาตลอดจนข้ามสาขาวิชาได้ 4) ด้านมหาวิทยาลัยปรับให้มีการลดจำนวนหน่วยกิตของวิชาเอกให้น้อยลงเท่าที่จะน้อยได้ และปรับให้มีการเรียนการสอนระบบวิชาการเอกคู่ (double major) หรือ 3 วิชาเอกควบกันไป (triple major) อีกทั้งต้องปรับให้ภาควิชาสามารถทำงานร่วมกันโดยไม่มีพรมแดนความเป็นภาคกั้นขวางทางได้ 5) ด้านมัธยมศึกษา ให้นักเรียนมีเสรีภาพที่จะโอนการเรียนระหว่างอาชีวศึกษา สู่มัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญหรือจากสายสามัญสู่สายอาชีวศึกษา หลักสูตรมัธยมศึกษา ต้องมีความหลากหลาย พร้อม ๆ กับเน้นความสามารถเฉพาะด้านและเปิดให้นักเรียนได้มีโอกาสเลือกโปรแกรมการเรียนอย่างกว้างขวาง 6) ด้านการศึกษาระบบเปิดการจัดการศึกษาในระบบอุดมศึกษาของรัฐต้องเอื้อประโยชน์แก่ผู้ที่มีความบกพร่องทางกายภาพ และบุคคลที่ประสบความยากลำบากในการเข้าสู่ระบบการศึกษาในระบบโรงเรียน การศึกษาที่พึงประสงค์จึงเป็นการศึกษาที่เรียกว่า “เป็นการศึกษาเพื่อปวงชนที่สูงด้วยคุณค่าแต่ราคาต่ำ (low – cost but high – quality education for all)”

กล่าวโดยรวม ประเทศสาธารณรัฐเกาหลีมีเป้าหมายในการสร้างระบบการศึกษาสมัยใหม่ ที่บุคคลทุกคนสามารถใช้ประโยชน์ได้โดยไม่มีข้อจำกัดในเรื่องเวลา สถานที่ เงื่อนไขในการดำเนินชีวิตหรือข้อจำกัดทั้งปวงเพื่อให้คนเกาหลีมีความรู้ ความสามารถ มีความสมัยและที่สำคัญ คือ มีจริยธรรม

จากรายงานการศึกษาของประเทศสาธารณรัฐเกาหลีหลายฉบับกล่าวว่า ชีวิตที่มีความหมายสมบูรณ์จะต้องไม่ประสบความสำเร็จเฉพาะทางวัตถุเพียงด้านเดียวเท่านั้น แต่ต้องตระหนักในคุณค่าทางจิตใจด้วย แสดงให้เห็นว่าเป้าหมายของการพัฒนาคนของเกาหลีไม่ได้ให้ความสำคัญด้านวัตถุด้านเดียวแต่เน้นจิตใจด้วยเช่นกัน

ด้านการจัดโครงสร้างการบริหารการศึกษาของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี

โครงสร้างการบริหารการศึกษาของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ในปัจจุบันเป็นโครงสร้างของการแบ่งแยกบทบาทและอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลท้องถิ่นอย่างชัดเจน การศึกษาดำเนินไปอย่างเป็นคู่ขนานบนพื้นฐานของการร่วมมือและประสานงานกันเพื่อร่วมกันสร้างพลเมืองเกาหลีให้มีลักษณะที่พึงประสงค์ในขณะเดียวกัน ระบบการบริหารการศึกษายังให้ความสำคัญแก่องค์กรที่อยู่ในรูปของคณะกรรมการสมาคมวิชาชีพและองค์กรเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมพัฒนาการศึกษา

โครงสร้างของกระทรวงการศึกษาและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ งานการศึกษาท้องถิ่นมีฐานะเป็นสำนักงานที่มีหน่วยงานย่อย 5 ฝ่าย คือ ฝ่ายส่งเสริมสนับสนุนการศึกษาท้องถิ่น ฝ่ายการคลังการศึกษาท้องถิ่น ฝ่ายอุปกรณ์การศึกษาท้องถิ่น ฝ่ายวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีการศึกษาและฝ่ายพลศึกษาสุขอนามัยนักเรียน ทำหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุนการศึกษาในท้องถิ่นทั่วประเทศและมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษามาขึ้นอยู่กับกระทรวงการศึกษาและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ อีกหลายหน่วย

ได้แก่ คณะกรรมการชำระประวัติศาสตร์แห่งชาติ สถาบันพัฒนาผู้บริหารการศึกษาแห่งชาติ สถาบันพัฒนาการศึกษานานาชาติ คณะกรรมาธิการรับเรื่องร้องทุกข์ของครู สถาบันการศึกษาพิเศษแห่งชาติ และสำนักงานเลขาธิการสถาบันวิทยาศาสตร์แห่งชาติ

กฎหมายการศึกษาของสาธารณรัฐเกาหลี

บทบาทหลักของกระทรวงการศึกษาและพัฒนาทรัพยากรของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี เป็นบทบาทด้านการกำหนดนโยบาย กำกับดูแลให้มีการดำเนินการตามนโยบายทางด้านวิชาการ การศึกษาวิทยาศาสตร์และการศึกษาขั้นพื้นฐานสนับสนุนด้านงบประมาณและการบริหารแก่โรงเรียนทุกระดับรวมทั้งองค์กรศึกษาท้องถิ่นและมหาวิทยาลัยของรัฐ ตลอดการพัฒนาครู รวมทั้งดำเนินนโยบายเฉพาะกิจ ได้แก่ การนำนโยบายแนวทางคิดเพื่อการเสียสละและการอยู่ดีกินดีของมนุษย์ ไปสู่ภาคปฏิบัติในโรงเรียนระดับประถม มัธยม อุดมศึกษากฎหมายการศึกษา (education act) ของสาธารณรัฐเกาหลี และใช้เป็นบทบัญญัติพื้นฐานของการจัดการศึกษาจนถึงปัจจุบัน โดยได้การแก้ไขปรับปรุงในบางมาตราให้เหมาะสมกับยุคสมัย

กฎหมายด้านการจัดการศึกษาของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี กำหนดให้กระทรวงการศึกษาและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะองค์กรของรัฐบาลโดยมีบทบาท ดังนี้ บทบาทแรกคือการจัดการศึกษาภาคบังคับกฎหมายได้บัญญัติ ให้เด็กทุกคนต้องเข้าเรียนการศึกษาภาคบังคับในระดับประถมศึกษา 6 ปี และระดับมัธยม 3 ปี รวมเป็น 9 ปี และเพื่อให้มีคุณภาพตลอดจนโอกาสทางการศึกษาของเยาวชน กระทรวงการศึกษาและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ต้องทำหน้าที่จัดตั้งและดำเนินการโรงเรียน ตลอดจนการจัดสรรวัสดุอุปกรณ์ที่เหมาะสม จัดสรรทุนการศึกษาและระบบสนับสนุนค่าใช้จ่ายแก่นักเรียน (มาตรา 6 7 8 และ 9) บทบาทต่อมา คือ จัดการศึกษาให้แก่เยาวชนที่พ้นวัยเล่าเรียนในโรงเรียนกฎหมายได้บัญญัติให้รัฐกำหนดเป็นนโยบายและดำเนินการส่งเสริม ดูแลการศึกษาของเด็กที่พ้นจากเข้าเรียน การศึกษาภาคบังคับได้มีโอกาสเรียนรู้ด้านสามัญศึกษาที่จำเป็นต่อการเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย โดยเชิญชวนให้โรงงานอุตสาหกรรมธุรกิจและองค์กรต่าง ๆ มาจัดการศึกษาให้แก่เยาวชนในกลุ่มนี้ (มาตรา 10 11 12 13 และ14) และบทบาทในการส่งเสริมกีฬาโดยร่วมมือกับกระทรวงวัฒนธรรมและการกีฬาสร้างระบบบริหารทีเอื้อต่อการส่งเสริมกีฬา (มาตรา14 ทวิ) ส่วนบทบาทสุดท้ายได้แก่ การออกใบประกาศนียบัตรเพื่อรับรองคุณภาพของครูและบุคลากรทางการศึกษาตลอดจนบทบาทในการพัฒนาครู[150]

---

[150]กมล สุดประเสริฐ, <u>รายงานการวิจัยประกอบการร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ประเด็นการศึกษาขั้นพื้นฐาน</u> (กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักงานนายกรัฐมนตรี, 2541), 38 - 44.

ในด้านระบบบริหารงานบุคคลทางการศึกษาในระดับท้องถิ่น ปรากฏว่าระบบการบริหารงานบุคลากรทางการศึกษา ในประเทศสาธารณรัฐเกาหลี หลังจากปี พ.ศ. 2534 อาศัยหลักการและวิธีการดำเนินงาน ดังนี้[151] 1) การกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลภายในโรงเรียนประถมและมัธยมศึกษาไปสู่สำนักงานการศึกษาท้องถิ่น โดยส่วนกลางเป็นผู้กำหนดกฎระเบียบและมาตรฐานต่าง ๆ สำหรับการบริหารงานบุคคลให้ท้องถิ่นถือปฏิบัติ 2) การควบคุมคุณภาพของการผลิตครูโดยการใช้ระบบรับรองวิทยฐานะของสถาบันฝึกหัดครู การออกใบประกอบวิชาชีพครูโดยกระทรวงการศึกษาและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ 3) การรับบุคคลากรเข้าเป็นครูในสถานศึกษาของรัฐ โดยการใช้วิธีการสอบแข่งขันแบบเปิด (open competition) สอบคัดเลือกโดยคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา แบ่งเขตตามพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ ข้อสอบเป็นข้อเขียน สอบความรู้เกี่ยวกับวิธีสอน ร้อยละ 30 และถามความรู้เกี่ยวกับวิชาเฉพาะสาขา อีกร้อยละ 70 เมื่อผ่านแล้วจะสอบสอน (presentation) และสอบสัมภาษณ์ ทั้งนี้ผู้สมัครเข้าสอบคัดเลือกเป็นครูจะต้องได้รับใบประกอบวิชาชีพแล้ว

ส่วนการบริหารบุคคลในสถานศึกษาปรากฏว่า โรงเรียนในประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ไม่มีอำนาจในการคัดเลือกครูด้วยตนเอง ในแต่ละปีสถานศึกษาจะต้องเสนอขออัตรากำลังครูไปยังต้นสังกัดคือสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (ระดับมหานคร จังหวัด เขต อำเภอตามที่กฎหมายกำหนด) และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจะพิจารณาอนุมัติอัตรากำลังโดยคำนึงถึงความพอเพียงของงบประมาณด้วย แล้วจะจัดสอบคัดเลือกโดยสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาก่อนจัดส่งครูไปให้ยังโรงเรียนที่ได้รับอัตรากำลัง

นอกจากนี้ การเลื่อนตำแหน่งและการย้ายครู (promotion and transference of teacher) บริหารจัดการโดยสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาด้วยเช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตามผู้บริหารสถานศึกษามีบทบาทในฐานะผู้บังคับบัญชาเบื้องต้นของครูและมีหน้าที่ในการนำและนิเทศครู (leading and supervising)

ในด้านการเลื่อนตำแหน่งของข้าราชการครู ปรากฏว่า โครงสร้างการเลื่อนตำแหน่งของครูในสาธารณรัฐเกาหลี ทั้งสังกัดส่วนกลางและสังกัดส่วนท้องถิ่น แบ่งออกเป็น 5 ขั้น จากขั้นต่ำสุดไปสูงสุด คือ

ครูชั้นที่ 2 → ครูชั้นที่ 1 → ครูชำนาญการ → ผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียน → ผู้บริหารโรงเรียน

ครูชั้นที่ 2 คือครูบรรจุใหม่ที่มีใบประกอบวิชาชีพ ซึ่งได้รับการอนุมัติจากกระทรวงการศึกษาธิการ

---

[151]ฉันทนา จันทร์บรรจง,<u>การสังเคราะห์รายงานการวิจัย การกระจายอำนาจทางการศึกษาใน 8 ประเทศ</u> (กรุงเทพฯ : บริษัทพริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2549), 170.

ครูชั้นที่ 1 คือครูชั้นที่ 2 ที่ทำงานมาแล้วอย่างน้อย 3 ปี และผ่านการฝึกอบรมเพื่อเลื่อนตำแหน่ง

ครูชำนาญการ คือครูชั้นที่ 1 ที่ได้รับการแต่งตั้งโดยผู้บริหารโรงเรียน ให้เป็นครูชำนาญการในสาขาวิชาหนึ่ง ๆ ตำแหน่งนี้ไม่ใช่สถานภาพทางกฎหมาย (not legal status) และมีวาระการดำรงตำแหน่งเพียง 1 ปี ถ้าหมดวาระแล้วจะไม่แต่งตั้งซ้ำอีก

ผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียน ได้รับการแต่งตั้งจากครูชั้นที่ 1 ซึ่งผ่านการฝึกอบรมและได้รับใบประกาศนียบัตรผู้ช่วยผู้บริหารแล้ว ผู้ที่จะมีสิทธิเข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรดังกล่าวนี้ นอกจากจะเป็นครูชั้นที่ 1 ยังต้องเคยเป็นครูชำนาญการมาก่อนด้วย

ผู้บริหารโรงเรียน คือ ผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งให้เลื่อนตำแหน่งเป็นผู้บริหารโรงเรียนจะต้องผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรผู้บริหารโรงเรียนและผู้มีสิทธิเข้ารับการฝึกอบรมจะต้องเคยเป็นผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียนมาแล้วหลายปี รวมทั้งจะต้องได้รับใบประกาศนียบัตรจากการฝึกอบรมผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียนมาก่อน

ในด้านสถานภาพของครู ปรากฏว่าสถานภาพของครูโรงเรียนในรัฐบาลในสาธารณรัฐเกาหลีใกล้เคียงกันกับข้าราชการพลเรือนโดยทั่วไป เงินเดือนของครูตามสถิติเมื่อปี พ.ศ.2541 ครูได้รับเงินเดือนเฉลี่ยคิดเป็นเงินไทย ประมาณปีละ 409,680 ถึง 1,171,640 บาท หรือประมาณเดือนละ 34,140 – 97,595 บาท

ในด้านภาระงานของครูในประเทศสาธารณรัฐเกาหลี พบว่า ครูต้องทำงานหนักจำนวนนักเรียนในแต่ละห้องเรียน ระดับประถมศึกษา มีค่าเฉลี่ย 34.9 คน ห้องเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นเฉลี่ย 40.8 คน และห้องเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย เฉลี่ย 48.8 คน นอกจากนี้ครูยังต้องทำงานบริหารชั้นเรียนและช่วยงานของโรงเรียนเพิ่มเติมจากการสอนแกสัปดาห์ละหลายชั่วโมง

ในด้านการบริหารงานวิชาการและการประกันคุณภาพการศึกษา ลักษณะเด่นของการบริหารงานวิชาการ และการประกันคุณภาพการศึกษาของสาธารณรัฐเกาหลี คือ การกำหนดหลักสูตรโดยส่วนกลาง ควบคุมคุณภาพของตำราเรียนแบบผสมผสานหลายระดับและการกระจายอำนาจการพัฒนาหลักสูตรไปสู่ระดับท้องถิ่น โดยกำหนดให้สำนักงานการศึกษาของท้องถิ่นจัดทำแนวปฏิบัติต่าง ๆ ขึ้น สำหรับโรงเรียนประถมและมัธยมศึกษา (elementary and secondary school education law) โดยมุ่งสร้างผู้สำเร็จการศึกษาที่มีคุณลักษณะดังนี้[152] 1) เป็นผู้ที่แสวงหาและรู้จักตัวตนของตนเอง เพื่อเป็นฐานของความสมบูรณ์ทุกด้าน 2) เป็นผู้ที่สามารถในการแสดงออก ซึ่งสามารถเชิงสร้างสรรค์ในระดับพื้นฐาน 3) เป็นผู้บุกเบิกเส้นทางอาชีพภายในขอบเขตอันกว้างขวางของวัฒนธรรมเกาหลี 4) เป็น

---

[152]สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, <u>รายงานการวิจัยเปรียบเทียบการปฏิรูปการศึกษาเพื่อก้าวสู่สังคมฐานความรู้</u> (กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัดภาพพิมพ์, 2549), 10 - 12.

ผู้สร้างค่านิยมใหม่ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของความเข้าใจในวัฒนธรรมเกาหลี 5) เป็นผู้สร้างค่านิยมใหม่ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของความเข้าใจในวัฒนธรรมแห่งชาติ

หลักสูตรระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ถูกกำหนดมาตรฐานจากส่วนกลาง ในการควบคุมคุณภาพของตำราเรียนและคู่มือครู ซึ่งเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการควบคุมคุณภาพการศึกษาของประเทศ จะต้องสอดคล้องกับหลักสูตรที่จัดทำขึ้นโดยระดับชาติและต้องมีมาตรฐาน ตามที่ส่วนกลางและท้องถิ่นกำหนดในส่วนของตำราเรียน ได้จำแนกเป็น 3 ประเภท ดังนี้

1. ตำราเรียนที่ลิขสิทธิ์เป็นของกระทรวงศึกษาและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

2. ตำราเรียนที่จัดพิมพ์โดยสำนักพิมพ์ของเอกชนและได้รับการอนุมัติ (authorized) โดยรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (The Deputy Prime Minister and Minister of Education and Human Resources Development)

3. ตำราเรียนที่ได้รับการเห็นชอบ (recognized) ว่ามีความสัมพันธ์(relevant) กับหลักสูตร (curriculum) มีประโยชน์ (useful) จากรองนายกรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการหรือจากผู้อำนวยการการศึกษาท้องถิ่น (ระดับมหานคร หรือ จังหวัด)

กระทรวงการศึกษาและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ได้กระจายอำนาจการพัฒนาหลักสูตรไปสู่ระดับท้องถิ่นและสถานศึกษา ได้เปิดโอกาสให้สำนักงานการศึกษาท้องถิ่นและโรงเรียนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจพัฒนาหลักสูตร โดยมีกระบวนการ ดังนี้

1. กระทรวงการศึกษาธิการกำหนดวัตถุประสงค์หลักสูตรพัฒนามาตรฐานสำหรับหลักสูตร กำหนดเนื้อหา วิธีการและการวัดผล รวมทั้งกำหนดแนวทางที่เป็นเสมือนพิมพ์เขียวสำหรับการบริหารวิชาการ การบริหารการเงินทางการศึกษา การฝึกหัดครูและการฝึกอบรมครู การจัดพิมพ์ตำราเรียน การสอบเข้ามหาวิทยาลัยและอาคารสถานที่ทางการศึกษา ซึ่งทุกอย่างจะเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ

2. สำนักงานการศึกษาท้องถิ่น พัฒนาชุดของแนวปฏิบัติ (a set of guidelines) สำหรับโรงเรียนแต่ละระดับ เพื่อนำไปใช้ในการจัดทำหลักสูตรระดับสถานศึกษา โรงเรียนประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้นและมัธยมศึกษาตอนปลาย พัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา

การประกันคุณภาพการศึกษาในสาธารณรัฐเกาหลี นอกจากจะทำโดยกำหนดให้ใช้หลักสูตรแกนกลาง ซึ่งกำหนดโดยกระทรวงการศึกษาธิการและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อให้โครงสร้างและมาตรฐานการศึกษาเป็นแบบเดียวกันและเปิดโอกาสให้ปรับปรุงในรายละเอียดให้เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นและโรงเรียน โดยจัดเป็นหลักสูตรสถานศึกษา (school curriculum) โดยมีระบบการประเมินโดยหน่วยงานส่วนกลาง คือสถาบันหลักสูตรและการประเมินผลแห่งชาติ (The Korea Institute of

Curriculum and Evaluation : KICE) ประเมินคุณภาพการศึกษาด้วยการทดสอบหลายในรูปแบบการทดสอบสำคัญ เพื่อการประกันคุณภาพการศึกษา มีดังนี้[153]

1. การประเมินผลสัมฤทธิ์ของการศึกษาในระดับชาติ (national assessment of educational achievement) มีจุดมุ่งหมายเพื่อปรับปรุงคุณภาพการศึกษาในระดับโรงเรียนโดยวัดผลสัมฤทธิ์ของวิชาต่าง ๆ ในแต่ละระดับชั้น ทั้งระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้นและมัธยมศึกษาตอนปลาย เพื่อนำผลที่ได้มาใช้ในการประเมินหลักสูตร การเรียนการสอนและนโยบายการศึกษาโดยภาพรวม วิธีดำเนินงาน คือ สอบวัดผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 มัธยมศึกษาปีที่ 3 และมัธยมศึกษาปีที่ 4, 5 และ 6 โดยการสุ่มกลุ่มตัวอย่างจากประชากรทั่วประเทศ ใช้กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 1 ของนักเรียนแต่ละชั้นปีและสอบความรู้ 5 วิชา ได้แก่ ภาษาเกาหลี คณิตศาสตร์ สังคมศึกษา วิทยาศาสตร์ และภาษาอังกฤษ (ยกเว้นนักเรียนประถมศึกษาไม่ต้องสอบวิชาภาษาอังกฤษ) การสอบจะมีทั้งข้อเขียนและคะแนนในภาคปฏิบัติ (paper and pencil test and performance – based evaluation) การประเมินผลการสอบ

2. การประเมินผลสัมฤทธิ์ของการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อวินิจฉัยและแก้ปัญหา (diagnostic evaluation of basic educational achievement) รูปแบบนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการตรวจสอบสัมฤทธิ์ผลของการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้สามารถบอกได้ว่า มีนักเรียนในโรงเรียนประถมและมัธยมคนใดบ้างที่อยู่ต่ำกว่าเกณฑ์ (underachievers in elementary and secondary schools) และเพื่อยกระดับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนและแสวงหาวิธีการแนะแนวการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ วิธีการดำเนินงาน คือ จัดงานสอบผลสัมฤทธิ์ 3 ด้าน คือ การอ่าน การเขียนและคณิตศาสตร์พื้นฐาน (reading, writing, and basic mathematics หรือ 3 R's) กับนักเรียนระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 3 ทุกคนทั่วประเทศ เพื่อค้นหานักเรียนที่ยังอ่านหนังสือไม่ออก เขียนไม่ได้และคิดเลขไม่เป็น เพื่อจัดให้มีการแนะแนวอย่างเป็นระบบ รวมทั้งส่งอุปกรณ์การเรียนเพื่อการสอนเสริมไปให้

การประเมินด้วยวิธีนี้ในปี พ.ศ.2545 ได้เกิดผลดีตามมาอย่างชัดเจน คือ จำนวนของเด็กที่มีผลสัมฤทธิ์ด้านการอ่าน การเขียนและคณิตศาสตร์พื้นฐานต่ำกว่าเกณฑ์ลดลงมา

การศึกษาวิจัยการปฏิรูประดับโรงเรียน

ซุงจี (Sung – Je) และคณะได้ทำการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการปฏิรูปการศึกษาในระดับโรงเรียนประถมศึกษา ด้วยวิธีการสังเกต การสัมภาษณ์จากประชากรในโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จใน

---

[153]ศักดิ์ชัย นิรัญทวี, สำนักงานคณะกรรมการศึกษาแห่งชาติ.<u>รายงานการวิจัยเรื่องการศึกษาแนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศสาธารณรัฐเกาหลี</u> (กรุงเทพ ฯ : สำนักพิมพ์ บริษัทพริกหวานกราฟฟิค, 2543), 60 - 65.

การปฏิรูปโดยเน้นประเด็นศึกษา 4 ประเด็น คือ[154] 1) ศึกษาครูและผู้บริหาร ซึ่งเป็นคนที่มีความกระตือรือร้นในการปฏิรูป 2) การจัดองค์กรที่สนองรับการปฏิรูปการศึกษา 3) การปรับสิ่งแวดล้อมของโรงเรียน 4) การดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพและทำการปฏิรูปอย่างยั่งยืน

ผลการวิจัย พบว่า บุคลากรของโรงเรียนจำเป็นต้องได้รับการเสริมแรงและอบรมความรู้และทักษะอันเกี่ยวกับการปฏิรูป ในระดับโรงเรียนต้องมีการสร้างบรรยากาศและความคิดความเชื่อในการปฏิรูปการศึกษา ในด้านของชุมชน พบข้อสรุปว่า ชุมชนที่แวดล้อมโรงเรียนจะต้องมีบทบาทสนับสนุนและดูแลการปฏิรูปโรงเรียน ในด้านการปรับปรุงโรงเรียน โรงเรียนจะต้องสร้างกฎและกรอบความคิดที่ปฏิบัติได้และมีลักษณะที่รวมพลังการทำงาน ประเด็นที่สำคัญ คือ การปฏิรูปจะต้องให้ความสำคัญแก่ลักษณะเฉพาะตัวของสถานศึกษาด้วย

การบริหารงบประมาณเพื่อการศึกษา

Hong Eun – Bae และคณะ ได้ศึกษาการบริหารและจัดสรรงบประมาณในระบบใหม่ เพื่อหาทางเพิ่มประสิทธิภาพของการลงทุนงบประมาณในระบบใหม่ เพื่อหาทางเพิ่มประสิทธิภาพของการลงทุนและจัดการทางการศึกษา โดยมีข้อเสนอแนะดังนี้[155]

1. ควรปรับเปลี่ยนการลงทุนทางการศึกษา โดยเพิ่มความร่วมมือในการลงทุนจากภาคเอกชนและจากองค์กรปกครองท้องถิ่นในระดับจังหวัดให้มากขึ้น โดยรัฐบาลควรให้การสนับสนุนด้านการลงทุนและการอุดหนุนเพื่อการศึกษา

2. บทบาทในการดำเนินการด้านงบประมาณของท้องถิ่นควรเพิ่มมากขึ้น รัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นต้องตกลงกันในเรื่องการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาให้ชัดเจน

3. หลักการพื้นฐานของการจัดสรรงบประมาณ ควรเปลี่ยนจากระบบการเน้นความสำคัญของผู้ผลิต (supplier)ไปสู่การความต้องการของลูกค้า (consumer – oriented) หากเน้นที่ความต้องการของลูกค้าจะทำให้สถานศึกษาให้ความสำคัญในการตอบสนองต่อความต้องการของลูกค้าหรือนักเรียนนักศึกษามากกว่าตัวสถาบันการศึกษาเอง

4. ระบบการศึกษาและนโยบายการจัดการงบประมาณต้องได้รับการปรับปรุงคุณภาพด้านประสิทธิภาพให้มากยิ่งขึ้น เริ่มด้วยนโยบายการคัดเลือกบุคลากรเพื่อรับการฝึกอบรมและการส่งเสริม

---

[154]เรื่องเดียวกัน, 67 - 68.

[155]เรื่องเดียวกัน, 68 - 69.

ความก้าวหน้า จำเป็นต้องมีการประเมินใหม่ในมิติของประสิทธิภาพ คือ มิติด้านระบบบริหารในระดับท้องถิ่นซึ่งจำเป็นต้องได้รับการปรับปรุง

5. การปรับปรุงกลไกการประเมินประสิทธิภาพงบประมาณการบริหารการศึกษาในรูปแบบขององค์กรที่มีระบบ เพื่อดำเนินการปรับปรุงระบบงบประมาณอย่างเป็นระบบจะช่วยให้สถาบันการศึกษาดำเนินการบริหารงบประมาณอย่างมีทิศทาง

การนิเทศการศึกษาของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี

YU Hyun – Sook และ Kim Heung – Ju เสนอแนะในเรื่องการนิเทศการศึกษาว่า 1) โครงสร้างพื้นฐานของการนิเทศการศึกษา ควรเปลี่ยนจากระบบที่รัฐบาลเป็นศูนย์กลางไปสู่ระบบที่เป็นท้องถิ่นเป็นสำคัญเพื่อประกันความสำเร็จของระบบที่ใช้โรงเรียนเป็นฐานการจัดการศึกษา 2) ควรเน้นระบบนิเทศมากกว่าการประเมินผล 3) ควรพัฒนาการประเมินเชิงนโยบาย เพื่อยกระดับผู้นิเทศ 4) ให้ความสำคัญแก่การนิเทศที่โรงเรียนมีอิสระในตัวเอง

YU Hyun – Sook และ Kim Heung – Ju ยังเห็นว่า การนิเทศการศึกษาที่ให้อิสระแก่สถานศึกษา สามารถทำให้โรงเรียนพัฒนาการดำเนินงานของตนให้ตรงตามความเป็นจริงของพื้นที่ตรงตามความต้องการของครู ซึ่งจะทำให้องค์กรบริหารการศึกษาสามารถให้การสนับสนุนตามลักษณะความต้องการ และสามารถประเมินตามลักษณะของโรงเรียน ซึ่งจะทำให้ครูมีความเป็นตัวของตัวเองการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน

งานวิจัยของ Yi Jong – Tae และคณะ ศึกษาการปฏิรูปเน้นการเพิ่มความอิสระให้แก่โรงเรียนโดยเน้นสำคัญประเด็น[156] คือ 1) การดำเนินการตามแนวนโยบายลดความยุ่งยากของกฎระเบียบปฏิบัติ (educational deregulation policy) 2) การจัดตั้งและดำเนินงานของคณะกรรมการโรงเรียนโดยใช้วิธีการทั้งเชิงประมาณและเชิงคุณภาพ ผลการวิจัยพบว่า นโยบายการลดความยุ่งยากของกฎระเบียบก่อให้เกิดทางบวกแก่การเพิ่มอำนาจตัดสินใจของครูและโรงเรียน เนื่องจากนโยบายนี้ช่วยทำให้ลดขั้นตอนการทำงานที่ยุ่งยากซับซ้อนตามระเบียบราชการเดิมลง แต่ครูและโรงเรียนต้องเพิ่มความรับผิดชอบในการตรวจสอบตัวเอง พร้อมทั้งตัดสินใจอย่างมีเหตุผลมากขึ้น

ในประเด็นของคณะกรรมการสถานศึกษา พบว่า ครูและผู้ปกครองมากกว่าร้อยละ 80 ตอบสนองทางบวกต่อการมีคณะกรรมการสถานศึกษา แต่ก็มีหลาย ๆ คณะกรรมการสถานศึกษาที่ไม่สามารถดำเนินการอย่างเหตุผล และในความจริงกลับเป็นเครื่องมือให้อาจารย์ใช้ปกครองและสร้างความชอบธรรมให้แก่อำนาจของตน

---

[156]ศักดิ์ชัย นิรัญทวี, สำนักงานคณะกรรมการศึกษาแห่งชาติ, <u>รายงานการวิจัยเรื่องการศึกษา แนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศสาธารณรัฐเกาหลี</u> (กรุงเทพ ฯ : สำนักพิมพ์ บริษัทพริกหวานกราฟฟิค, 2543), 70 - 71.

Yi Jong - Tae และคณะ ให้คำแนะนำว่าการเพิ่มอำนาจตัดสินใจให้แก่สถานศึกษาต้องให้ความสนใน 3 ประเด็นหลัก คือ

1. กิจกรรมปฏิรูปการศึกษาทั้งหลาย ต้องเน้นครูเป็นฐานของกิจกรรม (teacher – based) เนื่องจากครูเป็นบุคลากรที่ใกล้ชิดกับนักเรียนและผู้ปกครองมากที่สุด

2. ต้องลดภาระงานที่มีลักษณะ top – down ไปเป็น bottom – up โดยให้ความสำคัญแก่โรงเรียน ตลอดจนองค์กรครูให้มีโอกาสริเริ่มสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ มากขึ้น

3. ไม่ทำการผลักดันให้ทุกโรงเรียนต้องดำเนินการปฏิรูปในเวลาเดียวกันและในรูปแบบเดียวกัน ควรเปลี่ยนยุทธวิธีเป็นการกระตุ้นหรือเสริมแรงให้เกิดความสมัครใจที่จะลงมือปฏิรูปด้วยตัวเอง ซึ่งการปฏิรูปในปัจจุบันยังไม่มีการทำงานตามแนวที่ว่านี้แต่อย่างใด

Choi – Sang – Keun และคณะ ศึกษายุทธวิธีการปฏิรูปโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ได้หัวข้อเสนอแนะประการหนึ่งว่า การบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐานต้องให้ผู้ปกครองเข้ามามีส่วนร่วม และจะต้องมีการพัฒนาคุณภาพของครูอย่างต่อเนื่อง โรงเรียนแต่ละโรงเรียนต้องถือว่าเป้าหมายสำคัญของการปฏิรูป คุณภาพครูจึงเป็นปัจจัยสำคัญ

การประเมินคุณภาพสถานศึกษาของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี

การประเมินสถานศึกษา เป็นเครื่องมือสำคัญประการหนึ่งของการปฏิรูปการศึกษาในระดับที่ใช้สถานศึกษาเป็นฐาน เพื่อสร้างระบบที่เรียกว่า “ความเคลื่อนไหวเพื่อสร้างสถานศึกษาในรูปแบบใหม่” ซึ่งจะทำให้เกิดการศึกษาที่เป็นจริง จากงานวิจัยของ Lee in Hyo และคณะที่ศึกษาเรื่องการประเมินโรงเรียน พบว่า การประเมินโรงเรียนควรมีลักษณะดังนี้[157] คือ

1. ยึดหลักสูตรรายวิชาเป็นศูนย์กลาง (course – centered) แทนการใช้ปัจจัยป้อนเข้าหรือผลผลิตเป็นฐาน (input – oriented or outcome – based)

2. ก่อนที่จะถามถึงความรับผิดชอบต่อการถูกตรวจสอบ (accountability) ของโรงเรียนและบุคลากรจะต้องมั่นใจว่าบุคลากรมีอำนาจอิสระในการตัดสินใจและรับรู้เรื่องนี้จริง

3. ผลการประเมินต้องนำไปใช้สำหรับการวางแผนและเปิดเผยให้ประชาชนได้รู้ รวมทั้งให้โรงเรียนได้รู้จุดอ่อนจุดแข็งตัวเอง

Park Sung – Joon ได้พยายามตอบปัญหาเกี่ยวกับนโยบายการจัดสรรงบประมาณในรูปแบบใหม่ ดังที่ทราบกันดีแล้วรัฐบาลกลางโดยกระทรวงการศึกษาและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

---

[157] อุทัย บุญประเสริฐ, การบริหารจัดการสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545), 104 – 107.

จัดงบประมาณการศึกษาลงสู่สำนักงานการศึกษาท้องถิ่น ได้แก่ สำนักงานการศึกษาระดับจังหวัดในรูปของเงินรวมที่ไม่ได้จำแนกรายละเอียด (lump – sum) แต่มอบอำนาจให้องค์กรการศึกษาท้องถิ่นเห็นผู้จัดสรรตามทิศทางและนโยบายของตนเอง แต่อย่างไรก็ตามก็ยังมีปัญหาในแง่ของประสิทธิภาพหลาย ๆ ประการตามมา เช่น ระบบของการจัดสรรการใช้จ่ายและการติดตาม ในขณะเดียวกันรัฐบาลกลางก็มีความไม่สะดวกใจในอำนาจของการติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายเงิน ซึ่งถูกจำกัดโดยกฎหมายและนโยบาย ในขณะเดียวกันองค์กรการศึกษาระดับท้องถิ่นก็ยังบ่นว่า รัฐบาลกลางเข้ามาควบคุมมากเกินไปในส่วนของเงินกองทุนพิเศษหรือเงินที่สนับสนุนโดยรัฐ จากการวิเคราะห์ Park Sung – Joon ให้ข้อเสนอแนะว่า

1. เงินอุดหนุนของรัฐจะต้องเชื่อมโยงกับผลการประเมินองค์กรการศึกษาระดับท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ควรจัดสรรเงินงบประมาณโดยไร้ทิศทาง ควรกำหนดทิศทางในการพัฒนาให้ชัดเจน

2. รัฐต้องจัดสรรภาษีการเพื่อศึกษา (educational tax) ให้แก่องค์กรระดับท้องถิ่น

แม้ว่ากระทรวงการศึกษาและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ในปัจจุบันมีความคิดที่จะยกเลิกภาษีการศึกษาที่มีลักษณะเป็นภาษีเพิ่มพิเศษ มาเป็นภาษีโดยรวมของรัฐ ในภาคปฏิบัติแต่ไม่สามารถเป็นไปได้ เนื่องจากร้อยละ 30 ของงบประมาณการศึกษาระดับท้องถิ่นในปัจจุบันมาจากภาษีการศึกษาหลายโครงการไม่สามารถดำเนินไปได้

3. การอุดหนุนงบประมาณจากรัฐจะต้องมีสัดส่วนที่แปรผันตามความสามารถและคุณภาพในการตอบสนองนโยบายการปฏิรูป ตลอดจนสามารถช่วยตนเองได้ในระดับหนึ่ง

4. ต้องจัดเงินอุดหนุนให้เป็นระบบการเสริมแรงให้แก่โรงเรียนที่มีความสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษาตามแนวนโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การบริหารจัดการศึกษาประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่มีภูมิหลังหลายอย่างคล้ายกับประเทศไทย ได้เริ่มนำระบบการศึกษาแบบใหม่เข้ามาในสมัยจักรพรรดิเมจิ ซึ่งตรงกับรัชการที่ 5 ของประเทศไทย ได้มีการปฏิรูปการศึกษาเพื่อสร้างประเทศเพื่อให้ไปสู่ความทันสมัยในเวลาที่ใกล้เคียงกันมาก แต่ความสำเร็จในการพัฒนาประเทศญี่ปุ่น เป็นแบบอย่างที่น่าสนใจ สำหรับหลายประเทศ เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่าความเจริญและความเข้มแข็งของประเทศญี่ปุ่น เกิดจากทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพและการศึกษาก็คือเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาคุณภาพของคนญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นตั้งอยู่ในมหาสมุทรแปซิฟิกในเขตเอเชียตะวันออก มีเนื้อที่ 378,000 ตารางกิโลเมตร มีประชากร 127 ล้านคน พื้นที่ของประเทศ ประกอบด้วยเกาะต่าง ๆ เป็นแนวยาวจากเหนือไปใต้ มีเกาะสำคัญ ๆ ได้แก่ เกาะฮอกไกโด เกาะฮอนชู เกาะชิโกกุและเกาะคิวชู ประเทศญี่ปุ่นได้รับความเสียหายจากภัยธรรมชาติอย่างรุนแรงและอยู่เนือง ๆ แต่ชาวญี่ปุ่นได้พยายามคิดค้นและหาวิธีป้องกันเทคโนโลยีก้าวหน้ามากจนมีระบบที่สามารถต้านทานแผ่นดินไหวและสามารถพยากรณ์อากาศ

ได้อย่างแม่นยำมาก ทางด้านเศรษฐกิจ ประเทศญี่ปุ่นได้รับการจัดอันดับให้เป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว สถานะทางเศรษฐกิจสูงเป็นอันดับ 2 ของโลก จัดได้ว่าเป็นประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจของโลก ปัจจุบันประเทศญี่ปุ่นมีความเจริญทั้งด้านการเกษตรอุตสาหกรรมและการคมนาคมขนส่งและมีการพัฒนาเทคโนโลยีใหม่ ๆ อย่างไม่หยุดยั้ง

การปฏิรูปการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น[158] มีจุดหมายเพื่อการสร้างสังคมญี่ปุ่นใหม่ที่เป็นประชาธิปไตย โดยคณะกรรมการทางการศึกษา (the united states education mission) ได้ออกกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2490 (the fundamental law of education 1947) ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่จะสร้างประเทศญี่ปุ่นใหม่ (new Japan) กำหนดให้ความมุ่งหมายของการศึกษา เป็นไปเพื่อพัฒนาบุคคลให้มีความสมบูรณ์ทั้งร่างกายและจิตใจ รักความยุติธรรมเคารพในคุณค่าของปัจเจกบุคคล เคารพแรงงาน มีความรับผิดชอบสูงเพื่อสร้างสังคมและชาติที่สงบสุข สร้างและพัฒนาวัฒนธรรมการเคารพและร่วมมือซึ่งกันและกันและเคารพเสรีภาพทางวิชาการและจัดการให้ประชาชนทุกคนมีโอกาสเท่าเทียมกัน ในการรับการศึกษาตามความสามารถ โดยทั้งรัฐบาลกลางและท้องถิ่นต้องสนับสนุนการทางการเงินอย่างเต็มที่ ให้กับผู้มีปัญหาในการรับการศึกษาอันเนื่องมาจากเหตุผลทางเศรษฐกิจ จัดให้เยาวชนได้รับการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี โดยรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุนการศึกษาในครอบครัว ในสถานประกอบการและอื่น ๆ ในสังคม โดยจัดตั้งแหล่งเรียนรู้ต่าง ๆ เช่น ห้องสมุด พิพิธภัณฑ์ อาคารศาลาประชาคมและใช้ประโยชน์จากสถาบันการศึกษา ส่วนภาคเอกชนกำหนดให้มีสถานะเป็นนิติบุคคลเท่านั้นจึงจะมีสิทธิ์เลือกตั้งโรงเรียนได้

กฎหมายดังกล่าวนี้ได้วางรากฐานสำคัญ ๆ ไว้หลายด้าน โดยเฉพาะความเป็นกลางทางการเมือง เพื่อป้องกันไม่ให้การเมืองหรือพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่ง มีอิทธิพลแทรกแซงการศึกษาและการป้องกันไม่ให้การศึกษาถูกผูกขาดหรืออยู่ใต้อำนาจการควบคุมที่ไม่เหมาะสม รวมทั้งการกำหนดว่าการบริหารโรงเรียน ต้องเป็นไปเพื่อให้บรรลุความมุ่งหมายของการศึกษาเป็นหลักสำคัญและนำไปสู่การร่างกฎหมายต่าง ๆ ตามมาอีกมาก เช่น กฎหมายการศึกษาในระบบ กฎหมายการอุดมศึกษา กฎหมายการศึกษานอกโรงเรียน กฎหมายพิพิธภัณฑ์ กฎหมายห้องสมุด กฎหมายการกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษา ผลก็คือการศึกษาภาคบังคับถูกขยายออกไปเป็นเก้าปีและกำหนดระบบการศึกษาใหม่เป็น 6 – 3 – 3 - 4 เช่นเดียวกับประเทศสหรัฐอเมริกา

ในด้านการปฏิรูปการศึกษาประเทศญี่ปุ่น ได้มีการตรากฎหมายการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2490 (the fundamental law of education 1947) ที่เน้นความเสมอภาคและความเท่าเทียมกันของประชาชนทั้งในด้านโอกาสการเข้ารับการศึกษาและด้านคุณภาพการศึกษา มีการกำหนดหลักสูตรใหม่ที่เน้นความ

---

[158]สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, <u>รายงานการวิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น</u> (กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด ภาพพิมพ์, 2550), ช.

เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ เคารพในสิทธิของบุคคลตามระบอบประชาธิปไตย ด้านการปฏิรูปครู ได้กำหนดให้มีระบบใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู มีการออกกฎหมายเพื่อยกระดับวิชาชีพครูโดยให้ครูได้รับเงินเดือนสูงกว่าข้าราชการพลเรือนทั่วไป

ในด้านการบริหารการศึกษา ได้มีการกระจายอำนาจการจัดการศึกษา ทั้งในและนอกระบบโรงเรียนสู่องค์กรปกครองท้องถิ่น โดยเฉพาะการศึกษาในระบบโรงเรียน กำหนดให้เทศบาลนคร เทศบาลเมืองและเทศบาลตำบลรับผิดชอบการศึกษาภาคบังคับ ซึ่งรวมไปถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ส่วนการศึกษาตอนปลาย การศึกษาพิเศษและอุดมศึกษานั้น ส่วนใหญ่อยู่ในความดูแลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด[159]

กระทรวงศึกษาธิการประเทศญี่ปุ่น มีหน้าที่กำหนดนโยบายมาตรฐานการศึกษาหลักสูตร จัดสรรทรัพยากร ประเมินผลและจัดทำรายงานสถิติการศึกษาแห่งชาติเผยแพร่ต่อสาธารณชนในขณะที่องค์กรปกครองท้องถิ่นมีหน้าที่จัดตั้งและยุบเลิกสถานศึกษา บริหารและจัดการศึกษาทั้งในและนอกโรงเรียน ตามนโยบายและมาตรฐานของกระทรวงศึกษาธิการ ส่งเสริมวัฒนธรรมและกำหนดนโยบายการศึกษาระดับท้องถิ่น สำหรับการศึกษาภาคบังคับ กระทรวงศึกษาธิการจัดงบประมาณอุดหนุนเป็นเงินเดือนครูให้โรงเรียนครึ่งหนึ่งของค่าใช้จ่ายทั้งหมด อีกครึ่งหนึ่งเป็นงบประมาณขององค์กรปกครองท้องถิ่น เพื่อสนับสนุนการจัดตั้งโรงเรียน การจัดหาอุปกรณ์ การซ่อมบำรุงอาคารและสถานที่

การบริหารงานบุคคลทางการศึกษาเป็นอำนาจขององค์กรปกครองท้องถิ่น โดยครูทุกคนเป็นข้าราชการสังกัดองค์กรปกครองท้องถิ่น แต่องค์กรปกครองท้องถิ่นมิได้ควบคุมหรือสั่งการได้โดยพลการ เนื่องจากมีคณะกรรมการการศึกษา เป็นองค์กรที่มีอำนาจสูงสุดในการตัดสินใจ คณะกรรมการดังกล่าวมาจากประชาชนล้วน ๆ ไม่เป็นข้าราชการและมีกฎหมายกำหนดว่า ต้องเป็นผู้ที่ได้การยอมรับทางสังคม มีประวัติดีเด่นและอุทิศตนเพื่อการศึกษาข้อสำคัญคือต้องมีความเป็นกลางทางการเมืองด้วย

การปฏิรูปการศึกษามีจุดประสงค์ที่สำคัญเพื่อแก้ปัญหาการเรียนแบบท่องจำและการมุ่งกวดวิชาเพื่อสอบเข้ามหาวิทยาลัย อันเป็นเหตุที่ทำให้นักเรียนเครียด ขาดความสุขในการเรียนและเพื่อปรับปรุงวิธีการเรียนและเพื่อปรับปรุงวิธีการสอนใหม่ให้เหมาะสำหรับยุคข้อมูลข่าวสารในศตวรรษที่ 21 การได้มีการกำหนดให้เปลี่ยนจากการสอบเข้ามหาวิทยาลัยแบบเดิมมาเป็นแบบสอบวัดความรู้ เพื่อนำผลไปสมัครเรียนในคณะที่ต้องการและให้มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งพิจารณารับเข้าเรียนเองได้โดยตรง ส่วนการศึกษาในระบบโรงเรียนกระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดให้มีหลักสูตรใหม่ ที่เน้นการเรียนรู้แบบบูรณาการ เปิดโอกาสให้เด็กได้มีประสบการณ์และทำกิจกรรมตามความถนัดของตนมากขึ้น

---

[159]วรัยพร แสงนภาบวร,<u>การสังเคราะห์รายงานการวิจัย การกระจายอำนาจทางการศึกษาใน 8 ประเทศ</u> (กรุงเทพฯ : บริษัทพริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2549), 178.

ในด้านโครงสร้างการบริหารการศึกษา การบริหารในส่วนกลางคือ กระทรวงการศึกษาธิการ วัฒนธรรมกีฬาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology - MEXT) ทำหน้าที่บริหารการศึกษาในส่วนกลางมีภารกิจตามกฎหมายในการจัดการศึกษาให้ประชาชน ให้มีความคิดสร้างสรรค์และมีจิตใจดีงาม โดยเฉพาะการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต สนับสนุนกิจกรรมด้านการกีฬา วัฒนธรรม ส่งเสริมความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และส่งเสริมกิจการด้านศาสนา โดยมีองค์กรหลัก คือ สำนักงานเลขานุการนายกรัฐมนตรี (minister's secretariat) สำนักงานนโยบายการเรียนรู้ตลอดชีวิต (lifelong learning policy bureau) สำนักงานการประถมศึกษาและมัธยมศึกษา (elementary and secondary education bureau) สำนักงานการอุดมศึกษา (higher education bureau) สำนักงานส่งเสริมการวิจัย (research promotion bureau) สำนักงานวิจัยและพัฒนา (research and development bureau) สำนักงานกีฬาและเยาวชน (sport and youth bureau) สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยองค์กรยูเนสโกแห่งประเทศญี่ปุ่น (director - general for international affairs) และสำนักงานวัฒนธรรม (commissioner for cultural affairs) นอกจากนี้กระทรวงศึกษาธิการ ยังมีคณะกรรมการที่สำคัญด้านต่าง ๆ เป็นที่ปรึกษาและเสนอรายงานที่เกี่ยวข้องต่อกระทรวงศึกษาธิการ คือ

1. คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (the central council for education) ซึ่งแบ่งเป็น 5 คณะอนุกรรมการ ได้แก่ คณะอนุกรรมการระบบการศึกษา คณะอนุกรรมการการเรียนรู้ตลอดชีวิต คณะอนุกรรมการการศึกษาภาคบังคับ คณะอนุกรรมการการอุดมศึกษา คณะอนุกรรมการกีฬาและเยาวชน

2. คณะกรรมการวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (council for science and technology)

3. คณะกรรมการวัฒนธรรม (council for cultural affairs)

บทบาทหลักของกระทรวงการศึกษาธิการ ได้แก่ การจัดทำนโยบายและแผนด้านการศึกษาของชาติ จัดสรรทรัพยากรซึ่งรวมถึงเงินเดือนของครูและกองทุนสำหรับพัฒนาอาคารสถานที่และวัสดุอุปกรณ์อื่น ๆ

สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตั้งแต่ภาคบังคับถึงมัธยมศึกษาตอนปลายจะขึ้นกับระดับท้องถิ่นเกือบทั้งหมด มีสถานศึกษาเพียงไม่กี่แห่งที่เป็นโรงเรียนสังกัดส่วนกลางหรือโรงเรียนแห่งชาติ (national schools) และโรงเรียนที่ส่วนกลางจัดตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะเพื่อวัตถุประสงค์ในการวิจัยและการสาธิต ซึ่งเป็นโรงเรียนที่มีอิสระและอำนาจในการตัดสินใจได้ด้วยตนเอง โดยไม่ต้องขึ้นกับคณะกรรมการการศึกษาอย่างโรงเรียนทั่วไปและตั้งแต่ปี พ.ศ.2544 เป็นต้นมา การศึกษานอกโรงเรียนต่าง ๆ เช่น ศูนย์เยาวชน พิพิธภัณฑ์ ศูนย์ศิลปะ นั้นได้ทยอยปรับโครงสร้างเป็นสถาบันที่บริหารอย่างอิสระและสามารถหารายได้เพื่อการสนับสนุนตนเอง

ในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารการศึกษาในระดับท้องถิ่น การบริหารการศึกษาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ ระดับจังหวัดและระดับเทศบาล ในระดับจังหวัดของแต่ละจังหวัดจะมี คณะกรรมการการศึกษาจังหวัด (prefect rural board of education) รับผิดชอบการบริหารและจัดการศึกษาและจัดกิจกรรมที่เกี่ยวกับวิทยาสตร์และวัฒนธรรม คณะกรรมการการศึกษาจังหวัดมีจำนวน 5 ถึง 6 คน แต่งตั้งโดยรัฐบาล (governor) โดยความเห็นชอบของสภาจังหวัด (ทั้งจากรัฐบาลและสมาชิกสภาจังหวัดได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน) คณะกรรมการดังกล่าวเป็นผู้แต่งตั้งศึกษาธิการจังหวัด (superintendent) ซึ่งเป็นสมาชิกสภาการศึกษาจังหวัด ให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานโดยปฏิบัติตามหน้าที่หรือนโยบายและมาตรการที่กำหนด คณะกรรมการการศึกษาจังหวัด มีภารกิจหลัก ดังนี้ 1) บริหารจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย การศึกษาพิเศษสำหรับผู้พิการ พิพิธภัณฑ์ ห้องสมุดประชาชน ศูนย์ส่งเสริมการศึกษาตลอดชีวิต ศูนย์วิจัยและฝึกอบรมทางการศึกษาที่นอกเหนือจากสถาบันอุดมศึกษา 2) กำกับและส่งเสริมกิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียนและการกีฬา 3) เผยแพร่และส่งเสริมกิจกรรมด้านวัฒนธรรมและปกป้องรักษาสมบัติทางวัฒนธรรม 4) ให้คำแนะนำและสนับสนุนองค์กรทั้งของรัฐและเอกชนในการดำเนินกิจกรรมความร่วมมือกับองค์กรยูเนสโก 5) ให้คำปรึกษา แนะนำหรือสนับสนุนด้านการเงินแก่องค์กรที่รับผิดชอบการด้านการจัดการศึกษาในระดับเทศบาล (นายกเทศมนตรี คณะกรรมการการศึกษาเทศบาล) ที่อยู่ในเขตจังหวัด 6) ให้นายกเทศมนตรี หรือคณะกรรมการการศึกษาเทศบาลจังหวัดส่งเอกสารข้อมูลที่จำเป็นรวมทั้งสั่งการให้แก้ไขหรือปรับปรุงกิจกรรมการดำเนินงานการศึกษาของเทศบาล 7) อนุมัติการจัดตั้งและยุบโรงเรียนของเทศบาล ซึ่งได้แก่ โรงเรียนอนุบาล โรงเรียนมัธยมศึกษา โรงเรียนการศึกษาพิเศษสำหรับผู้พิการ โรงเรียนฝึกอาชีพ 8) บริหารงานบุคลากรครูและบุคลากรอื่น ๆ รวมทั้งการจ่ายเงินเดือนให้กับครูและบุคลากร ที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้นในเทศบาล โรงเรียนการศึกษาพิเศษสำหรับผู้พิการ ลูกจ้างชั่วคราวของโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายและออกใบประกอบวิชาชีพครู

ด้านการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น บทบาทความรับผิดชอบอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจเกี่ยวกับการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศญี่ปุ่นนั้นจะอยู่ที่คณะกรรมการศึกษา (board of education) ซึ่งออกแบบโดยคณะผู้แทนทางการศึกษาจากสหรัฐอเมริกา แต่ได้มีการเปลี่ยนแปลงบางประการเพื่อความเหมาะสม กล่าวคือ เมื่อมีการประกาศใช้กฎหมายคณะกรรมการการศึกษา (board of education law) ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการการศึกษามาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในพื้นที่ ปรากฏว่าเคยมีครูซึ่งหัวรุนแรงและนิยมลิทธิซ้ายจัดได้รับเลือกเข้ามาเป็นจำนวนมาก ทำให้ต้องมีการแก้ไขกฎหมายเสียใหม่จากการเลือกตั้งโดยตรงมาเป็นการแต่งตั้งโดยผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ซึ่งได้รับเลือกโดยตรงมาจากประชาชนเช่นกัน

เมื่อพิจารณาถึงความสัมพันธ์ด้านโครงสร้างระหว่างส่วนกลางและองค์กรปกครองท้องถิ่น ในงานด้านการศึกษาแล้ว ปรากฏภายใต้หลักการกระจายอำนาจตามกฎหมาย ทำให้ไม่มีความสัมพันธ์

ในแนวตั้ง (vertical connection) หรือ การบังคับบัญชาสั่งการระหว่างกระทรวงการศึกษากับองค์กรปกครองท้องถิ่น ในด้านการบริหารและจัดการศึกษา ระดับกระทรวงมีบทบาทเพียงการให้คำปรึกษา แนะนำ สนับสนุนทรัพยากร โดยกำหนดนโยบายและมาตรฐานการศึกษา ที่เป็นกฎหมายให้คณะกรรมการการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การแต่งตั้งศึกษาธิการจังหวัด (prefect rural superintendent) หรือผู้อำนวยการสำนักการศึกษา ซึ่งเดิมต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ปัจจุบันได้ยกเลิกข้อบัญญัติดังกล่าวแล้ว คณะกรรมการการศึกษาจังหวัดสามารถแต่งตั้งบุคคลดังกล่าวได้โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากรัฐมนตรีอีกต่อไปสะท้อนให้เห็นแนวโน้มของการที่กระทรวงศึกษาธิการ ที่ได้กระจายอำนาจให้กับคณะกรรมการการศึกษาจังหวัดมากขึ้น

ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ กฎหมายการศึกษา ซึ่งบัญญัติขึ้นตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายแม่บทการศึกษา (fundamental law of education) กฎหมายหลักที่สำคัญทางการศึกษา ได้แก่ กฎหมายการศึกษาในระบบ (school education law) กฎหมายว่าด้วยการจัดองค์กรและหน้าที่ของการบริหารการศึกษาท้องถิ่น (law concerning the organization and functions of local education administration) และกฎหมายว่าด้วยมาตรการพิเศษสำหรับธำรงรักษาบุคลากรทางการศึกษา ผู้มีความสามารถในการศึกษาภาคบังคับ เพื่อรักษาและปรับปรุงมาตรฐานการศึกษาในระบบโรงเรียน

วิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษา

หลังสงครามโลกครั้งที่สอง ญี่ปุ่นทำการปฏิรูปการศึกษามาแล้ว 3 ครั้ง การปฏิรูปการศึกษาในปัจจุบันเป็นครั้งที่ 3 ดำเนินการตั้งแต่ปี ค.ศ.1980 เป็นต้นมา ญี่ปุ่นได้วางแผนการพัฒนาประเทศโดยการพัฒนาการศึกษาไปพร้อม ๆ กับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมโดยมีเจตนารมณ์เพื่อสร้างพื้นฐานการพัฒนาสังคมทั้งระบบ (foundation of all social systems) เพื่อพัฒนาประชาชนให้มีอาวุธทางปัญญา ความรู้เท่าทันโลกและมุ่งเน้นการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงของโลกเข้าสู่ยุคสังคมฐานความรู้ (knowledge – based society) ในศตวรรษที่ 21 ญี่ปุ่นยึดกฎหมายพื้นฐานทางการศึกษา (fundamental law of education) ค.ศ.1947 เป็นกฎหมายหลักทางการศึกษาและมีการปรับปรุงเป็นระยะ ๆ พร้อมจัดทำกฎหมายประกอบในด้านต่าง ๆ หลายฉบับ เพื่อส่งเสริมการปฏิรูปการศึกษา

รัฐบาลญี่ปุ่นจัดลำดับให้การปฏิรูปการศึกษามีความสำคัญสูงสุด ได้แต่งตั้งคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการปฏิรูปการศึกษา (National Commission on Education Reform : NCER) ในปี ค.ศ.2000 ให้เป็นองค์กรที่ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี ในปี ค.ศ.2002 รัฐบาลประกาศวิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์มนุษย์ (human resources strategy vision) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความเข็มแข็งให้ชาวญี่ปุ่นให้มีความสามารถในการคิดและปฏิบัติด้วยตนเอง ส่งเสริมให้เป็นผู้มีความเยี่ยมยอดทางปัญญาให้สามารถ

เป็นผู้นำศตวรรษแห่งความรู้ (century of knowledge) ชาวญี่ปุ่นจะต้องรักษาและสามารถสร้างวัฒนธรรมและสังคมให้เฟื่องฟู

จากการรายงานผลการปฏิรูปการศึกษาของคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการปฏิรูปการศึกษา (National Commission on Education Reform : NCER) ดังกล่าว กระทรวงศึกษาธิการ วัฒนธรรม กีฬา วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (Ministry of Education, Culture, Sports Science and Technology : MEXT) จึงได้จัดทำแผนการปฏิรูปการศึกษาสำหรับศตวรรษที่ 21 และประกาศใช้แผนที่เรียกว่า “Japan rise again” ในปี ค.ศ.2004 แผนนี้กำหนดวิสัยทัศน์การปฏิรูปการศึกษาในอนาคตของญี่ปุ่น โดยมีจุดเน้นการปฏิรูปโรงเรียนเพื่อความสำเร็จของการปฏิรูปการศึกษาและกำลังดำเนินการตามแผนในอนาคตดังนี้

1. ปรับปรุงกฎหมายพื้นฐานทางการศึกษาเพื่อสร้างภาพลักษณ์ของชาวญี่ปุ่นยุคใหม่

2. กำหนดมาตรการในการพัฒนาความสามารถด้านวิชาการโดยปรับปรุงบทเรียนและพัฒนาทักษะการอ่านแก่นักเรียนทั่วประเทศ

3. พัฒนาคุณภาพครู โดยจัดตั้งบัณฑิตวิทยาลัยครูเพื่อการฝึกอบรมด้านการสอนและจัดระบบการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูใหม่

4. ปฏิรูปโรงเรียนและคณะกรรมการการศึกษา โดยให้ความสำคัญกับโรงเรียนและคณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่นในเรื่องการบริหารงานบุคคล งบประมาณและระบบการประเมินโรงเรียน

5. จัดทำแผนการปฏิรูปการศึกษาภาคบังคับ โดยกำหนดเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับ รักษามาตรฐานการศึกษา ให้โอกาสศึกษาเท่าเทียมกัน กระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาสู่รัฐบาลท้องถิ่นและจัดระบบการจัดสรรทรัพยากรทางการศึกษา

การปฏิรูปการศึกษาของญี่ปุ่นดำเนินการอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด แนวคิดที่นำไปสู่การปฏิบัติอย่างแพร่หลายตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ 20 คือ แนวคิดที่เรียกว่า “room to grow” เพื่อลดแรงกดดันของนักเรียนญี่ปุ่นที่เรียนหนักมาตลอดให้เรียนแบบผ่อนคลายลง โดยการลดชั่วโมงจากการเรียน 5 วันครึ่ง (เรียนตั้งแต่วันจันทร์ถึงวันศุกร์และวันเสาร์อีกครึ่งวัน) เป็นเรียน 5 วัน (จันทร์ – ศุกร์) และลดเนื้อหาการสอนลงร้อยละ 30 นอกจากนั้นยังใช้แนวคิด “zest for living” เพื่อให้นักเรียนเรียนอย่างมีความสุขและเรียนรู้จากประสบการณ์จริงมากขึ้น โดยการพัฒนาทั้งร่างกายและจิตใจให้สามารถปรับตัวเข้ากับธรรมชาติและสังคม

นอกจากนั้น ยังส่งเสริมยุทธศาสตร์ด้านการศึกษาที่สำคัญ 2 ประการ คือ

1. ส่งเสริมการสอนคุณธรรม ศีลธรรม การเคารพในวัฒนธรรมประเพณีมุ่งเน้นคุณภาพของการศึกษาและคุณภาพชีวิตของประชากรญี่ปุ่น โดยการสร้างคุณลักษณะ (character building) หรือปลูกฝังนักเรียนให้มีคุณลักษณะที่ดีในด้านความรับผิดชอบต่อส่วนรวมและมีความรักชาติ (patriotism)

เคารพธงชาติและร้องเพลงชาติ ตระหนักในคุณค่าของเพื่อนมนุษย์และการมีส่วนร่วมอย่างเข้มแข็งในสังคมนานาชาติเพื่อนำประเทศไปสู่ความมั่งคั่งในอนาคต

2. ส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยการสนับสนุนการวิจัยและการพัฒนาเทคโนโลยีที่ก้าวหน้าเพื่อให้ญี่ปุ่นเป็นผู้นำในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและศูนย์สารสนเทศทางวิทยาศาสตร์ที่จะเปิดกว้างสำหรับทุก ๆ ชาติ

โดยที่ญี่ปุ่นมุ่งมั่นพัฒนาเศรษฐกิจ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีให้เป็นผู้นำของโลกมาโดยตลอด รัฐบาลจึงมีนโยบายจัดการศึกษาให้สามารถสนองตอบต่อระบบทุนนิยมอันจะนำประเทศไปสู่ความยิ่งใหญ่ทางเศรษฐกิจ การปฏิรูปการศึกษาจึงให้ความสำคัญกับการพัฒนาตามความสามารถที่แตกต่างกันของแต่ละบุคคล ไม่เน้นการพัฒนาคนให้มีรูปแบบเดียวกันเช่นในอดีต เพื่อให้ญี่ปุ่นสามารถแข่งขันกับนานาชาติได้ทั้งด้านอุตสาหกรรมและการค้ามุ่งเน้นการผลิต high talent man power ซึ่งหมายถึง การผลิตบุคคลที่ความคิดสร้างสรรค์และสามารถทำให้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีก้าวไปข้างหน้า หรือกลุ่มชนชั้นนำองค์กรทางภาคอุตสาหกรรม โดยการจัดการศึกษาอย่างหลากหลายเพื่อสร้างคนญี่ปุ่นให้มีเอกลักษณ์เฉพาะตัว มีความคิดสร้างสรรค์อย่างอิสระ มีความสามารถด้านภาษาต่างประเทศโดยเฉพาะภาษาอังกฤษและมีความสามารถในการสร้างซอฟท์แวร์

การปฏิรูปการศึกษาของญี่ปุ่นได้รับการสนับสนุนอย่างดีจากวงการธุรกิจและประชาชนโดยทั่วไป ตลอดจนการให้ความร่วมมือจากสังคมทั้งภาครัฐและเอกชนมาโดยตลอดส่งผลให้ญี่ปุ่นสามารถพัฒนาการศึกษาและเศรษฐกิจให้เจริญรุ่งเรืองจนเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจในอันดับสองของโลกมาจนถึงปัจจุบัน

การปรับปรุงการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น

ระบบการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น จัดเป็นระบบ 6 – 3 – 3 – 4 คือ ประถมศึกษา 6 ปี มัธยมศึกษาตอนต้น 3 ปี มัธยมศึกษาตอนปลาย 3 ปี และอุดมศึกษา (ปริญญาตรี) 4 ปี กำหนดให้มีการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี คือ ทุกคนต้องเรียนตั้งแต่ชั้นประถมศึกษา 6 ปี และมัธยมศึกษาตอนต้น 3 ปี สำหรับเด็กพิการจะต้องได้รับการศึกษาภาคบังคับในโรงเรียนการศึกษาพิเศษ แม้ว่ารัฐบาลไม่ได้บังคับการเรียนระดับอนุบาล แต่พ่อแม่ผู้ปกครองนิยมส่งบุตรหลานอายุ 3 - 5 ปี เข้าเรียนชั้นอนุบาล 2 – 3 ปี ก่อนเข้าเรียนระดับประถมศึกษา

การศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย 3 ปี มีทางเลือกให้นักเรียนเลือกเรียนโดยแบ่งออกเป็น 2 สาย คือ สายสามัญและสายอาชีพ ซึ่งได้แก่ เกษตรกรรม อุตสาหกรรม พาณิชยกรรมและการประมง การเรียนในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย แบ่งออกเป็น 3 แบบ คือ การเรียนแบบเต็มเวลา

การเรียนแบบบางเวลาและการเรียนทางไปรษณีย์ สำหรับระบบการเรียนแบบเทียบโอนหน่วยกิตนั้น ใช้กับผู้เรียนบางเวลาและเรียนทางไปรษณีย์[160]

การบริหารการศึกษาในระดับสถานศึกษาของประเทศญี่ปุ่น

การบริหารในระดับสถานศึกษา ยึดเป้าหมายของการศึกษา (educational goals) ที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติการศึกษาในระบบโรงเรียน (school education law) และหลักสูตรของชาติ (course of study) ดังนั้น การบริหารหลักสูตร (curriculum management) จึงเป็นภารกิจหลักของสถานศึกษาที่ประกอบด้วยการพัฒนาหลักสูตร การใช้หลักสูตร การประเมินผลการใช้หลักสูตรและการปรับปรุงหลักสูตร สถานศึกษาแต่ละแห่งมีหน้าที่ออกแบบหลักสูตรของสถานศึกษาที่สอดคล้องกับหลักสูตรชาติ[161] การบริหารระดับสถานศึกษามีองค์ประกอบ ดังนี้

1. คณะกรรมการบริหารโรงเรียน (teachers' meeting) ประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียน ผู้ช่วยผู้บริหาร หัวหน้าหมวดต่าง ๆ และคณะครูทั้งโรงเรียน ซึ่งบริหารงานโดยการประชุมขององค์คณะบุคคล เป็นการเปิดโอกาสให้ครูได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับสถานศึกษา เพื่อสนับสนุนการทำงานของผู้บริหารโรงเรียน สร้างวิสัยทัศน์การบริหารโรงเรียนร่วมกัน และเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารทั้งสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างครูด้วยกัน เดิมการประชุมคณะกรรมการบริหารโรงเรียนเป็นเพียงแนวปฏิบัติไม่ได้มีบทบัญญัติตามกฎหมาย จนกระทั่งในปี พ.ศ.2546 จึงได้มีการบัญญัติไว้ในกฎหมายการศึกษาในระบบโรงเรียน (school education law) โดยคณะกรรมการนี้มีอำนาจเป็นเพียงคณะกรรมการที่สนับสนุนการทำงานของผู้บริหารโรงเรียน (subsidiary boards for the principal)

2. ผู้บริหารโรงเรียน กำหนดให้ผู้บริหารโรงเรียนเป็นผู้รับผิดชอบการบริหารกิจการโรงเรียนและนิเทศครูผู้สอน ทั้งนี้การบริหารกิจการโรงเรียนประกอบด้วยการบริหารวิชาการ การบริหารบุคคล การบริหารการเงิน การบริหารกิจการนักเรียน การบริหารอาคารสถานที่และพัสดุอุปกรณ์และการสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน

โดยทั่วไปผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นผู้บริหารโรงเรียนจะต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพชั้นสูง (advanced class certificate) หรือใบอนุญาตประกอบวิชาชีพชั้นหนึ่ง (first class certificate) และมีประสบการณ์ด้านการศึกษาไม่ต่ำกว่า 5 ปี แต่เนื่องจากพิจารณาเห็นว่าผู้บริหารโรงเรียนมีความสำคัญสำหรับการบริหารโรงเรียนยุคใหม่ที่จำเป็นต้องใช้ผู้บริหารที่มีสมรรถนะสูง ประเทศญี่ปุ่นจึงมีนโยบาย

---

[160]สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, กระทรวงศึกษาธิการ, รายงานการวิจัยเปรียบเทียบการปฏิรูปการศึกษาเพื่อก้าวสู่สังคมฐานความรู้ (กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด ภาพพิมพ์, 2549), 7 - 9.

[161]สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, กระทรวงศึกษาธิการ, การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น (กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนภาพพิมพ์, 2550), 64 – 73.

“การแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียนจากบุคคลภายนอก” หรือจากภาคเอกชน (appointment of a citizen as the principal) โดยลดเงื่อนไขคุณสมบัติเกี่ยวกับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพลง มีการปรับปรุงกฎหมายให้สามารถแต่งตั้งบุคคลทั่วไปให้เป็นผู้บริหารโรงเรียนได้ ทั้งนี้มีเงื่อนไข 2 ประการ คือ 1) บุคคลนั้นจะต้องมีประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 10 ปี และ 2) มีความจำเป็นต้องปรับปรุงการบริหารโรงเรียน (If there is a particular need for improved school management)

จำนวนผู้บริหารโรงเรียนที่มาจากบุคคลภายนอกได้เพิ่มจำนวนมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง จากจำนวน 50 คนในปี พ.ศ.2547 เพิ่มเป็น 79 คน ในปี พ.ศ. 2548 ส่วนใหญ่เป็นนักบริหารที่ประสบความสำเร็จในอาชีพ เช่น นักธุรกิจ เป็นต้น โดยต้องเป็นผู้มีวิสัยทัศน์เรื่องการพัฒนาคุณภาพผู้เรียนและคุณลักษณะของบุคลากรที่สถานประกอบการพึงประสงค์ มีความเสียสละ อุทิศตนและรักเด็ก และเนื่องจากผู้บริหารเหล่านี้มาจากอาชีพอื่นที่มิใช่การศึกษา ส่วนใหญ่ไม่มีพื้นฐานความรู้ด้านการศึกษามาก่อน จึงจำเป็นต้องรับการอบรมให้เข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์ด้านการศึกษา กฎหมายการศึกษาและศึกษาดูงานโรงเรียนต่าง ๆ รวมทั้งแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้บริหารโรงเรียนอื่น ๆ

วัตถุประสงค์หลักของการแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียนจากบุคคลภายนอกผู้ที่ไม่เคยเป็นครูมาก่อนก็เพื่อใช้ประโยชน์จากความรู้ความสามารถของบุคคลเหล่านี้ โดยเฉพาะภาวะผู้นำความรู้ความสามารถในการจัดการ ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และเครือข่ายต่างๆ ที่ได้จากประสบการณ์ในการบริหารธุรกิจ

3. หัวหน้าฝ่ายต่าง ๆ ได้แก่ หัวหน้าฝ่ายกิจการโรงเรียน หัวหน้าหมวดวิชา หัวหน้าระดับชั้น หัวหน้าแผนกอนามัย หัวหน้าแผนกบริหารทั่วไป หัวหน้าแผนกแนะแนว หัวหน้าแผนกแนะแนวอาชีพ มีหน้าที่ตามกฎหมายกำหนด คือ การประสานการวางแผน การกำหนดตารางเรียน การจัดการฝึกอบรม จัดกิจกรรมการเรียนการสอน กิจกรรมโฮมรูม (homeroom) หรือการให้การอบรมนักเรียน

4. คณะกรรมการครูและผู้ปกครอง โรงเรียนทุกแห่งในประเทศญี่ปุ่นมีสมาคมผู้ปกครองและครู (Parent Teacher Association : PTA) ซึ่งมีบทบาทอย่างเข้มแข็งและสำคัญยิ่งสำหรับการศึกษา PTA เป็นการประสานความร่วมมือระหว่างผู้ปกครองด้วยกันและสะท้อนความคิดเห็นของผู้ปกครองให้ครูทราบ ขณะเดียวกันก็ทำความเข้าใจกับผู้ปกครองเกี่ยวกับนโยบายของโรงเรียน โดยจัดการประชุม การบรรยาย การทัศนศึกษา การออกจดหมายข่าวเพื่อสร้างความเข้าใจอันดีและให้ความรู้แก่สมาชิก ตามปกติ PTA ของประเทศญี่ปุ่นมีกิจกรรมอาสาสมัครเพื่อโรงเรียนมากมาย เช่น การเล่านิทาน การปรับปรุงสนามหญ้า การดูแลความปลอดภัยให้นักเรียน การสอดส่องดูแลความประพฤติของนักเรียน เป็นต้น โดยในการจัดองค์กรของสมาคมผู้ปกครองและครู อาจกำหนดให้มีคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ รวมทั้งประสานงานในลักษณะเครือข่ายกับสมาคมผู้ปกครองและครูของโรงเรียนอื่น ๆ ทั้งในระดับเทศบาลและระดับจังหวัด

ผู้ปกครองนักเรียนของประเทศญี่ปุ่นทุกคนถือเป็นหน้าที่ที่จะต้องไปร่วมกิจกรรมของโรงเรียน เช่น พิธีวันเปิดภาคเรียน และ พิธีวัดปิดภาคเรียน งานแข่งขันกีฬาสี รวมถึงกิจกรรมต่าง ๆ ที่โรงเรียนจัดขึ้น แนวปฏิบัติที่น่าสนใจอย่างหนึ่งของโรงเรียนญี่ปุ่น คือ “การเยี่ยมโรงเรียน” (School Visit) โรงเรียนจะจัดวันเปิดห้องเรียนสำหรับบุคคลภายนอก (open class day) ให้ผู้ปกครองและบุคคลภายนอกเข้าเยี่ยมชมชั้นเรียน เพื่อดูกิจกรรมการเรียนการสอนและร่วมแสดงความคิดเห็นเพื่อปรับปรุงการเรียนการสอน

นอกจากนี้ยังมีกิจกรรม “การเยี่ยมบ้านนักเรียน” (home visit) โดยครูประจำชั้นและครูแนะแนว จะเยี่ยมบ้านนักเรียนช่วงเย็นในการศึกษาภาคต้น เพื่อให้ครูเข้าใจสภาพครอบครัวและชุมชนของผู้เรียน เข้าใจพฤติกรรมและบุคลิกนิสัยของนักเรียนเมื่ออยู่บ้าน รับฟังความต้องการและความคิดเห็นของผู้ปกครอง

5. การประเมินโรงเรียน (school evaluation) ประเทศญี่ปุ่นได้เริ่มบังคับใช้ระเบียบให้โรงเรียนต้องประเมินตนเองตั้งแต่ปี พ.ศ.2545 ในอดีตโรงเรียนในญี่ปุ่นมีการประเมินตนเองเพื่อการปรับปรุงคุณภาพในเทอมต่อไปหรือปีการศึกษาต่อไปเท่านั้น แต่ตามระเบียบใหม่ได้เพิ่มวัตถุประสงค์ของการประเมินอีกข้อหนึ่ง คือเพื่อแสดงความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ (accountability) ต่อผู้ปกครองนักเรียนและเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชน ซึ่งจะเป็นข้อมูลให้ผู้ปกครองพิจารณาประกอบการตัดสินใจเลือกโรงเรียนให้แก่บุตรด้วย ประเด็นที่ประเมินได้แก่ การบริหารโรงเรียน การบริหารห้องเรียน การปรับปรุงการวิจัยในชั้นเรียน การจัดกิจกรรมของโรงเรียน การฝึกอบรมโดยโรงเรียนเป็นฐานและการแนะแนวนักเรียน โดยส่วนใหญ่ยังเป็นการประเมินตนเอง (self evaluation) เพื่อตรวจสอบความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการศึกษา โดยใช้วงจร “วางแผน ปฏิบัติ ตรวจสอบ ปรับปรุง” (plan do check action) ประเทศญี่ปุ่นยังไม่มีระบบการประเมินภายนอกจากส่วนกลาง มีเพียงการนิเทศติดตามจากศึกษานิเทศก์ของท้องถิ่น โดยรัฐบาลไม่บังคับแต่ส่งเสริมให้โรงเรียนรับการประเมินภายนอก ปัจจุบันมีโรงเรียนประมาณครึ่งหนึ่งเท่านั้นที่จัดให้มีการประเมินจากภายนอกด้วย

6. สิทธิในการเลือกโรงเรียนของผู้ปกครอง ตามข้อเสนอของคณะกรรมการการปฏิรูปการศึกษาในปี พ.ศ.2530 ได้แนะนำให้มีการดำเนินการให้สิทธิในการเลือกโรงเรียนแก่ผู้ปกครอง ต่อมาในปี พ.ศ.2540 กระทรวงการศึกษาธิการ ได้แจ้งไปยังผู้อำนวยการสำนักการศึกษาของคณะกรรมการการศึกษาแต่ละจังหวัดให้ผ่อนคลายกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการเลือกที่เรียน และได้ขอร้องไปยังคณะกรรมการการศึกษาเทศบาลให้ทำความเข้าใจกับพ่อแม่ผู้ปกครองและชุมชนด้วยว่าการย้ายไปเข้าโรงเรียนนอกเขตพื้นที่เป็นเรื่องที่ทำได้ตามความต้องการจำเป็นของผู้ปกครอง โดยคณะกรรมการการศึกษาเทศบาลจะต้องพิจารณาความต้องการของผู้ปกครอง และให้ข้อมูลรวมทั้งคำแนะนำแก่ผู้ปกครองและชุมชน

7. การบริหารความเสี่ยงของโรงเรียน (risk management) เนื่องจากโรงเรียนในประเทศญี่ปุ่นต้องเผชิญความเสี่ยงจากสาธารณภัยที่เกิดขึ้นบ่อยครั้ง เช่น แผ่นดินไหว ไต้ฝุ่น ตลอดจนอุบัติภัยที่ไม่

คาดคิด เช่น อัคคีภัย อาชญากรรมและความรุนแรงในโรงเรียนจึงจำเป็นต้องมีมาตรการเข้มงวดเพื่อประกันความปลอดภัยในโรงเรียน โดยกระทรวงการศึกษาธิการ ได้จัดพิมพ์คู่มือแนะนำความปลอดภัยในโรงเรียนเพื่อให้โรงเรียนนำไปปฏิบัติ

8. คณะกรรมการสถานศึกษา (school council) เป็นองค์คณะบุคคลที่กำหนดขึ้นใหม่ในกฎหมายการศึกษาในระบบโรงเรียน (school education law) ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อเดือนเมษายน พ.ศ. 2543 เพื่อให้ผู้ปกครองและคนในชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียน คณะกรรมการสถานศึกษาได้รับการแต่งตั้งโดยคณะกรรมการการศึกษาของท้องถิ่น จากการเสนอชื่อโดยผู้บริหารโรงเรียน ประกอบด้วยผู้มีความรู้ความเข้าใจและวิสัยทัศน์เกี่ยวกับการศึกษา โดยเป็นประชาชน ล้วน ๆ ไม่มีผู้แทนครูอยู่ในคณะกรรมการชุดนี้ คณะกรรมการสถานศึกษาจะเป็นตัวแทนที่สะท้อนความคิดเห็นและความต้องการของผู้ปกครองและชุมชน โดยทั่วไปจะมีการประชุมคณะกรรมการสถานศึกษาภาคเรียนละครั้ง นอกจากนี้ ผู้บริหารโรงเรียนอาจใช้วิธีปรึกษากับกรรมการเป็นรายบุคคล

กล่าวได้ว่า คณะกรรมการสถานศึกษาของโรงเรียนในประเทศญี่ปุ่น มีบทบาทในการบริหารโรงเรียนมากกว่าสมาคมผู้ปกครองและครูซึ่งไม่ได้มีบทบาทเกี่ยวกับการบริหารอย่างเป็นทางการแต่คณะกรรมการสถานศึกษาดังกล่าวก็ยังมีบทบาทในเชิงที่ปรึกษา (advisory council) เท่านั้น ไม่ใช่คณะกรรมการบริหารที่มีอำนาจตัดสินใจสูงสุด (executive council)

ในปีการศึกษา พ.ศ.2545 จำนวนกรรมการสถานศึกษาในประเทศญี่ปุ่นมี 95,142 คน อัตราส่วนชายหญิงเท่ากับ 7 ต่อ 3 โรงเรียนส่วนใหญ่มีคณะกรรมการสถานศึกษา จำนวน 4 - 6 คน

การแบ่งความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาในแต่ระดับ มีความชัดเจนมาตั้งแต่แรกแล้วว่า อุดมศึกษาอยู่ในความรับผิดชอบของรัฐบาลกลาง มัธยมศึกษาอยู่ในความรับผิดชอบของระดับจังหวัด และประถมศึกษาซึ่งเป็นภาคบังคับให้อยู่ในความรับผิดชองของเทศบาล

กล่าวได้ว่าการบริหารงบประมาณการศึกษาของรัฐบาลประเทศญี่ปุ่นใช้การบริหารแบบกระจายอำนาจและมีการแบ่งความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่ชัดเจนว่ารัฐบาลกลางรับผิดชอบการศึกษาระดับอุดมศึกษา ในขณะที่จังหวัดรับผิดชอบในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายขึ้นไปและการศึกษาพิเศษส่วนการศึกษาภาคบังคับอยู่ในความรับผิดชอบของเทศบาล

ในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรหลักในการบริหารและจัดการศึกษา มีภาระรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาแต่ละระดับนั้น รัฐบาลกลางก็ยังมีส่วนร่วมรับผิดชอบค่าใช้จ่ายขององค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย โดยมีการออกกฎหมายให้รัฐบาลกลางสนับสนุนการจัดการศึกษาของท้องถิ่นและจัดสรรงบประมาณโดยคำนึงถึงนโยบายและความจำเป็น เช่น สนับสนุนให้งบประมาณให้กับพื้นที่ที่มีความต้องการพิเศษ การลดช่องว่างระหว่างพื้นที่ การให้สวัสดิการกับผู้เรียน การส่งเสริมการศึกษาวิทยาศาสตร์ อุตสาหกรรมและเทคโนโลยีและการสนับสนุนการศึกษาเอกชน โดยเฉพาะที่สำคัญอย่างยิ่งคือการกำหนดให้กฎหมายธำรงรักษาบุคลากรผู้มีความสามารถ (law to secure

educational personnel) ซึ่งยกระดับเงินเดือนของครูให้สูงขึ้น ครูในประเทศญี่ปุ่นจึงเป็นบุคลากรในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด คณะกรรมการการศึกษาธิการจังหวัดมีอำนาจในการสรรหา สอบคัดเลือก แต่งตั้ง พัฒนา ให้ความดี ความชอบและให้ออกจากงานเงินเดือนของครูระดับการศึกษาภาคบังคับจะได้มาจากเงินอุดหนุนของกระทรวงศึกษาธิการครึ่งหนึ่งและอีกครึ่งหนึ่งมาจากรายได้ขององค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด

เนื่องจากบุคลากรทางการศึกษาเป็นวิชาชีพที่มีกฎหมายรองรับว่าเป็นวิชาชีพชั้นสูง การคัดเลือกก็ดี การให้เงินเดือนและค่าตอบแทนก็ดี การพัฒนาวิชาชีพก็ดี จึงมีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากอาชีพอื่น เช่น การคัดเลือกจะมีการทดสอบเป็นการเฉพาะโดยกระบวนการที่เข้มข้น ทั้งการสอบข้อเขียนและการสอบสัมภาษณ์ มีการทดลองงาน 1 ปีเต็ม ในปีแรกของการเข้าทำงานภายใต้การดูแลของครูพี่เลี้ยง ครูต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู ซึ่งออกให้โดยคณะกรรมการการศึกษาที่ระดับจังหวัด ครูในประเทศญี่ปุ่นจะได้รับเงินเดือนสูงกว่าข้าราชการพลเรือนโดยทั่วไปและจะได้รับการพัฒนาเฉพาะทางโดยแต่ละจังหวัดมีศูนย์พัฒนาครู (education centered) ทำหน้าที่พัฒนาครูในความรับผิดชอบ

ในด้านการบริหารงานวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการของประเทศญี่ปุ่นมีหน้าที่ในการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานวิชาการอย่างเข้มงวด โดยกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้กำหนดหลักสูตรแกนกลางเพื่อใช้กับสถานศึกษาที่จัดการศึกษาทั่วประเทศและมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงหลักสูตรใหม่ทุก 10 ปี หลักสูตรแกนกลางจึงเป็นแผนแม่บทสำหรับการศึกษาทั้งชาติ ประกอบด้วยวัตถุประสงค์ของการศึกษา เนื้อหาสาระสำหรับการเรียนการสอนและจำนวนคาบและชั่วโมงในการจัดการเรียนรู้

การปรับปรุงหลักสูตรใหม่ในปี พ.ศ.2541 ประเทศญี่ปุ่นได้มีการเสนอให้มีการออกแบบหลักสูตรที่สอดคล้องกับศตวรรษที่ 21 และศึกษาสัปดาห์ละ 5 วัน ลักษณะพิเศษของหลักสูตรใหม่นี้ คือ 1) หลักสูตรกำหนดเฉพาะเนื้อหาตามเกณฑ์ขั้นต่ำ 2) เน้นการสอนเป็นรายบุคคล 3)จัดให้มีชั่วโมงเรียนแบบบูรณาการ (integrated study period) 4) ขยายกรอบหลักสูตรให้กว้าง เพื่อให้โรงเรียนสามารถกำหนดหลักสูตรด้วยตนเองอย่างอิสระและสามารถที่จะสะท้อนเอกลักษณ์ของแต่ละโรงเรียนได้ 5) ลดจำนวนชั่วโมงสอนและความเข้มงวดเรื่องเนื้อหาลง 6) เน้นกิจกรรมการเรียนแบบปัญหาและการเรียนรู้แบบประสบการณ์ 7) เพิ่มวิชาเลือกให้มากขึ้น 8) สร้างความเข้มให้กับการประเมินผล โดยเปลี่ยนจากอิงกลุ่มเป็นอิงเกณฑ์

ตามแนวหลักสูตรใหม่นี้ กระทรวงศึกษาธิการ ได้ให้อำนาจสถานศึกษาออกแบบกิจกรรมการเรียนการสอนที่ยืดหยุ่นได้ ทั้งในด้านเนื้อหาสาระ (content) และกระบวนการเรียนการสอน (process) โดยให้โรงเรียนสามารถริเริ่มกิจกรรมที่เหมาะสมได้ในจำนวนเวลาร้อยละ 10 ของชั่วโมงการเรียนทั้งหมด เพื่อให้เด็กได้เรียนรู้อย่างบูรณาการและมีเวลาทำในสิ่งที่สอดคล้องกับความถนัดและความสนใจ จากเดิมซึ่งเด็กทุกคนต้องเรียนวิชาเหมือนกันหมดและเน้นการท่องจำเป็นหลัก ทำให้เด็กเกิดความเครียด

เพราะต้องแข่งขันกันสูงในการสอบเข้ามหาวิทยาลัย หลักสูตรใหม่จึงเปิดโอกาสให้อิสระเด็กได้คิดทำอะไรเพื่อตัวเองมากขึ้นโดยกระทรวงศึกษาธิการ มีอำนาจในการควบคุมงานด้านการบริหารวิชาการของสถานศึกษาตามกฎหมาย เนื่องจากสถานศึกษาและครูต้องปฏิบัติตามกฎหมายและข้อกำหนดกฎเกณฑ์ ในหลักสูตรที่กระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้กำหนดไว้ดังกล่าว

ในด้านการควบคุมหนังสือและแบบเรียนนั้น เดิมอำนาจการอนุญาตให้ใช้หนังสือและแบบเรียนเคยเป็นของคณะกรรมการการศึกษาจังหวัด ในปี พ.ศ.2496 มีการเปลี่ยนแปลงอำนาจการอนุญาตไปให้กระทรวงศึกษาธิการ โดยให้กระทรวงศึกษาธิการมีอำนาจในการควบคุมและอนุญาตให้ใช้หนังสือแบบเรียนทั้งหมดเพื่อการป้องกันความไม่เป็นกลางทางการเมือง ในเนื้อหาสาระของแบบเรียน และในปี พ.ศ.2506 รัฐบาลมีนโยบายการนำระบบการแจกหนังสือเรียนฟรีมาใช้ เพื่อให้เป็นไปตามหลักการจัดการศึกษาภาคบังคับโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายตามบทบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งประเทศญี่ปุ่น

ในส่วนที่เกี่ยวกับระบบการตรวจสอบและความโปร่งใส (accountability) ประเทศญี่ปุ่นมีระบบการประเมินภายนอกในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน จะมีก็เพียงระดับอุดมศึกษาเท่านั้น แต่ประเทศญี่ปุ่นมีระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่มีประสิทธิภาพสูงมาก สามารถเชื่อมโยงข้อมูลจากสำนักการศึกษาขององค์กรส่วนท้องถิ่นได้ทั่วประเทศ ทำให้กระทรวงศึกษาธิการมีข้อมูลที่ทันสมัย มีการจัดทำสถิติข้อมูลและเผยแพร่ต่อสาธารณชนในรูปรายงานเป็นประจำทุกปีและใช้ข้อมูลดังกล่าวเพื่อประโยชน์ในการวิจัย การประเมินผล วางแผน กำหนดนโยบาย

ส่วนเรื่องการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานการศึกษานั้น กระทรวงศึกษาธิการ มีบทบาทสูงมากในการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา ทั้งในเรื่องการใช้หลักสูตร การอนุญาตให้ใช้แบบเรียน การกำหนดนักเรียนต่อห้องเรียน จำนวนครู ในขณะที่ระดับท้องถิ่นมีศึกษานิเทศก์เป็นผู้ติดตามผลการจัดการศึกษาและเป็นผู้เชื่อมโยงระหว่างคณะกรรมการการศึกษากับโรงเรียน ส่วนอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานบริหารทางการศึกษาในแต่ละระดับได้แสดงโดยสรุปในตารางที่ 3

ตารางที่ 3 แสดงอำนาจหน้าที่หน่วยงานบริหารการศึกษา

หน่วยงาน บริหารการศึกษา	**อำนาจหน้าที่**	
กระทรวงศึกษาธิการ	- ให้คำปรึกษา แนะนำ สนับสนุน - ขอผลการสำรวจ สถิติ - จัดสรรทรัพยากรจากส่วนกลาง	- เกณฑ์การจัดตั้งโรงเรียน - การใช้อนุญาตให้ใช้แบบเรียน - กำหนดหลักสูตร - กำหนดเกณฑ์การเข้าเรียน - มาตรฐานใบประกอบวิชาชีพครู - กฎ ระเบียบ ประกาศ - กำกับมหาวิทยาลัยแห่งชาติและโรงเรียนในสังกัดส่วนกลาง - สนับสนุนทรัพยากรมหาวิทยาลัยเอกชน
คณะกรรมการการศึกษาจังหวัด	- ให้คำปรึกษา แนะนำ สนับสนุน - บรรจุแต่งตั้งครู - ขอให้ส่งผลสำรวจและสถิติ	- จัดแสดงหนังสือแบบเรียน - อนุญาตการยกเว้นเข้าเรียนภาคบังคับ - ออกใบประกอบวิชาชีพครู - ออกกฎระเบียบการบริหาร โรงเรียน

	- วางแผนประเมินผลงาน	
คณะกรรมการการศึกษาเทศบาล	- บริหารโรงเรียน - นิเทศการสอนของครู - ประเมินผลการปฏิบัติงาน	- เลือกหนังสือแบบเรียน - วางแผนการศึกษา - บังคับให้มีการเข้าเรียน - ออกกฎการบริหารโรงเรียน
โรงเรียนสังกัดเทศบาล		- จัดทำแผนการเรียนการสอน - รายงานการขาดเรียนและปัญหาพฤติกรรมผู้เรียนต่อคณะกรรมการการศึกษา

ที่มา : The History of Japan's Educational Development, March 2004 [Online], accessed 1 January 2007. Available form http://www.jica.go.jp/english/resources/ publications/study/ topical/ educational/index.htm.

จากการศึกษาถึงระบบบริหารและการจัดการการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น ปรากฏว่ารูปแบบการกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น มีลักษณะพิเศษ คือ กระทรวงศึกษาธิการ เป็นกระทรวงเดียวที่รับผิดชอบงานด้านการศึกษาของชาติ ตั้งแต่ระดับอนุบาลจนถึงอุดมศึกษารวมทั้งการศึกษาตลอดชีวิต โดยรับผิดชอบทั้งในด้านนโยบายและแผน งบประมาณ การจัดทำหลักสูตรและอนุมัติแบบเรียน กำหนดมาตรฐานการศึกษา มาตรฐานใบประกอบวิชาชีพครูและการกำหนดดูแลให้การจัดการการศึกษาเป็นไปตามกฎหมาย ในขณะที่การปฏิบัติงานบริหารและจัดการศึกษา เป็นบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประเทศญี่ปุ่นมีการกระจายความรับผิดชอบไปยังหน่วยงานระดับต่าง ๆ อย่างชัดเจน คือ สถาบันระดับอุดมศึกษาและโรงเรียนที่สังกัดส่วนกลางจะอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการ การศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายและการศึกษาพิเศษเป็นความรับผิดชอบของคณะกรรมการการศึกษาระดับจังหวัด ส่วนการศึกษาระดับประถมศึกษาระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้นซึ่งเป็นการศึกษาภาคบังคับเป็นความรับผิดชอบของคณะกรรมการการศึกษาในระดับเทศบาลซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เล็กที่สุดและอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด

รัฐบาลกลางของประเทศญี่ปุ่นกระจายอำนาจการจัดการศึกษา โดยมีกฎหมายรองรับให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น (local autonomy law) และ

กระทรวงศึกษาธิการ กระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษา ให้กับคณะกรรมการการศึกษาตามกฎหมาย (law concerning organization and function of local education administration)

ในด้านวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ คุมเข้ม โดยการกำหนดหลักสูตรและการอนุญาตให้ใช้แบบเรียน แต่เป็นไปเพื่อควบคุมคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาและได้มีการกระจายอำนาจด้านวิชาการในบางส่วน ในด้านงบประมาณ จะมีกระทรวงมหาดไทยจัดสรรภาษีอุดหนุนท้องถิ่น (local allocation tax) พร้อมทั้งกระจายอำนาจการบริหารงานงบประมาณ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการใช้งบประมาณโดยไม่จำกัดวัตถุประสงค์ ในขณะที่กระทรวงศึกษาธิการ จัดสรรงบประมาณเงินเดือนครูสำหรับการศึกษาภาคบังคับและร่วมรับผิดชอบค่าใช้จ่ายอื่น ๆ กับคณะกรรมการการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเรื่องการบริหารงานบุคคล กระทรวงศึกษาธิการ กระจายอำนาจการบริหารงานบุคคล ทั้งเรื่องใบประกอบวิชาชีพครู การสรรหาและคัดเลือก การแต่งตั้ง การพัฒนาวิชาชีพและให้การออกจากงาน ให้กับคณะกรรมการการศึกษาของจังหวัด (prefect rural board of education) ครูซึ่งรวมทั้งครูโรงเรียนสังกัดเทศบาล ก็ให้เป็นบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ต้องขึ้นอยู่กับคณะกรรมการการศึกษาจังหวัดตามที่กฎหมายกำหนด คือ ครูและบุคลากรทางการศึกษามีความแตกต่างจากบุคลากรอื่น ๆ ถือเป็นอาชีพที่ต้องใช้ความรู้ความสามารถเฉพาะทางมีกระบวนการคัดเลือกและฝึกอบรมอย่างเป็นระบบ จึงมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ มีรายได้และค่าตอบแทนที่สูงกว่าข้าราชการพลเรือนทั่วไป ถึงแม้ครูจะเป็นบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่การสรรหา การคัดเลือกและแต่งตั้งครูเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการศึกษาจังหวัด โดยครูในระดับการศึกษาการศึกษาภาคบังคับได้รับเงินเดือนจากงบประมาณที่จัดสรรให้ โดยกระทรวงศึกษาธิการและจากงบประมาณที่จังหวัดหามาได้เองในสัดส่วนครึ่งต่อครึ่ง

ประเทศญี่ปุ่นมีกฎหมายการศึกษาที่กำหนดให้การจัดการศึกษาเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการศึกษา (board of education) ทั้งในระดับจังหวัดและระดับเทศบาลและเพื่อให้การศึกษาปลอดจากการเมืองโดยแท้จริง กฎหมายการศึกษาจึงได้มีการกำหนดโดยมีหลักประกันว่าคณะกรรมการดังกล่าวจะต้องไม่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองเดียวกันเกินกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการคณะกรรมการการศึกษาเป็นองค์คณะบุคคลที่ไม่อยู่ภายใต้การบริหารของฝ่ายปกครองมีอำนาจในการตัดสินใจโดยอิสระและกำหนดให้การบริหารและจัดการศึกษาเป็นภารกิจของกระทรวงศึกษาธิการ เท่านั้น

นอกจากนี้การกำหนดให้การบริหารและจัดการศึกษาเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการศึกษาของท้องถิ่น เป็นการจำแนกว่าการจัดการศึกษาเป็นงานพิเศษที่ต้องดำเนินการโดยบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะ ด้านคณะกรรมการการศึกษาต้องมีความรู้ความสนใจและทุ่มเทเพื่องานการศึกษาและครูต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ

เมื่อพิจารณาระบบบริหารการศึกษาทั้งระบบจะเห็นได้ชัดเจนในเรื่องการกระจายอำนาจทางการศึกษา เป็นเรื่องของกระทรวงศึกษาธิการเฉพาะโดยมีบทบาทในการกำหนดนโยบาย มาตรฐานการศึกษา จัดสรรทรัพยากร ให้การสนับสนุนและให้คำแนะนำปรึกษา กระจายอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารงานงบประมาณและการบริหารงานบุคคล ไปยังคณะกรรมการการศึกษาของท้องถิ่น การบริหารและจัดการศึกษาจึงมีลักษณะของความสัมพันธ์ที่ไม่ใช่การสั่งการหรือบังคับบัญชา ที่เห็นได้อย่างชัดเจน เนื่องจากมีกฎหมายกำกับที่แน่นอนในทุกประเด็น[162]

กฎหมายการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น

โครงสร้างการบริหารการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น เป็นไปตามกฎหมายการศึกษา ซึ่งบัญญัติขึ้นให้สอดคล้องตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ (fundamental law of education) ซึ่งมีสาระที่สำคัญ [163]ดังนี้

1. ความมุ่งหมายของการศึกษา เพื่อพัฒนาบุคคลให้มีความสมบูรณ์ทั้งร่างกายและจิตใจ รักความยุติธรรม เคารพในคุณค่าของปัจเจกบุคคล เคารพแรงงาน มีความรับผิดชอบสูงเพื่อสร้างสังคมและชาติที่สงบสุข

2. หลักการศึกษา เพื่อให้บรรลุความมุ่งหมายของการจัดการศึกษาในทุกโอกาสและสถานที่ โดยจำเป็นต้องสร้างและพัฒนาด้านวัฒนธรรมด้านการเคารพ การร่วมมือรวมไปถึงการมีความเคารพด้านเสรีภาพทางวิชาการ

3. ความเสมอภาคทางโอกาสในการได้รับการศึกษา ประชาชนทุกคนมีโอกาสเท่าเทียมกันในการรับการศึกษาตามความสามารถโดยปราศจากการแบ่งแยกทางเชื้อชาติ ศาสนา เพศ สถานะทางสังคม เศรษฐกิจและชาติกำเนิดของครอบครัว ทั้งรัฐบาลกลางและท้องถิ่นต้องสนับสนุนทางการเงินอย่างเต็มที่ให้กับผู้มีปัญหาในการรับการศึกษาอันเนื่องมาจากด้านเศรษฐกิจ

4. ประชาชนพึงจัดให้บุตรธิดาในความดูแลได้รับการศึกษาภาคบังคับเก้าปี ซึ่งรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดโดยให้เปล่า

5. สหศึกษาชายและหญิงมีความเคารพและร่วมมือซึ่งกันและกัน ดังนั้นการเรียนร่วมระหว่างชายหญิงต้องเป็นที่ยอมรับในการจัดการศึกษา

---

[162]The History of Japan's Educational Development, March 2004 [Online], accessed 1 January 2007. Available form http://www.jica.go.jp/english/resources/ publications/study/ topical/ educational/index.htm.

[163]สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, กระทรวงศึกษาธิการ, การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น (กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนภาพพิมพ์, 2550), 42 - 44.

6. การศึกษาในระบบโรงเรียน โรงเรียนอาจมีทั้งของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกนั้นอาจเป็นของเอกชนซึ่งเป็นนิติบุคคลเท่านั้นที่จะมีสิทธิตั้งโรงเรียนได้ ครูเป็นผู้รับใช้ชุมชนโดยรวม จึงควรเป็นผู้มีจิตสำนึกในหน้าที่และมีความอุตสาหะในการปฏิบัติงาน ดังนั้นสถานะของครูจึงควรได้รับความนับถือและครูต้องได้รับการปฏิบัติที่เป็นธรรมและเหมาะสมจากชุมชน

7. การศึกษานอกระบบโรงเรียน รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึงสนับสนุนการศึกษาในครอบครัว การศึกษาในสถานประกอบการและสถาบันอื่น ๆ ในสังคม โดยจัดตั้งแหล่งเรียนรู้ต่าง ๆ เช่น ห้องสมุด พิพิธภัณฑ์ ศาลาประชาคมและใช้ประโยชน์จากสถาบันการศึกษาต่าง ๆ

8. การศึกษากับความเป็นกลางทางการเมือง ความรู้เรื่องการเมืองเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ แต่การศึกษาจะต้องปลอดจากกิจกรรมทางการเมืองที่นิยมหรือต่อต้านพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่งเป็นการเฉพาะ

9. การศึกษากับความเป็นกลางทางการนับถือศาสนาและคุณค่าของศาสนาเป็นสิ่งที่ต้องได้รับความสำคัญในการศึกษา แต่โรงเรียนต้องไม่มีการสอนศาสนาหรือกิจกรรมเพื่อศาสนาใดศาสนาหนึ่งเป็นการเฉพาะ

10. การบริหารโรงเรียน การศึกษาต้องไม่ตกอยู่ใต้การควบคุมที่ไม่เหมาะสม แต่ควรรับผิดชอบต่อประชาชนทั้งหมดการปรับปรุงและจัดระบบการบริหารโรงเรียนพึงเป็นไปเพื่อให้บรรลุความมุ่งหมายของการจัดการศึกษา

จะเห็นได้ว่า กฎหมายฉบับนี้ได้วางรากฐานสำคัญ ๆ ไว้หลายด้าน โดยเฉพาะความเป็นกลางทางการเมือง เพื่อป้องกันไม่ให้การเมืองหรือพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่งมามีอิทธิพลแทรกแซงการศึกษาและการป้องกันไม่ให้การศึกษาถูกผูกขาดหรืออยู่ใต้อำนาจการควบคุมที่ไม่เหมาะสม รวมทั้งการกำหนดว่าการบริหารโรงเรียนต้องเป็นไปเพื่อเอื้อให้บรรลุความมุ่งหมายของการศึกษา

กฎหมายการศึกษาแห่งชาติได้นำไปสู่การร่างกฎหมายต่าง ๆ ที่เป็นกฎหมายฉบับลูกอีกมากมาย ได้แก่ กฎหมายการศึกษาในระบบ (school education law) กฎหมายการศึกษาเอกชน (private education law) กฎหมายเหล่านี้ได้กลายเป็นเครื่องมือสำคัญในการกำกับและบริหารการศึกษาของประเทศญี่ปุ่นมาจนถึงปัจจุบัน

กฎหมายที่กำหนดเรื่องการกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น คือ “กฎหมายว่าด้วยการจัดองค์กรและบทบาทหน้าที่ของการบริหารการศึกษาส่วนท้องถิ่น” (law concerning the organization and functions of local education administration) ซึ่งได้กำหนดแนวทางการบริหารการศึกษาในระดับท้องถิ่น และความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งใน

เรื่องการบริหารองค์กร การบริหารงบประมาณและการบริหารงานบุคคล ให้หน่วยงานแต่ระดับต้องปฏิบัติตาม[164]

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศกลุ่มภูมิภาคเอเชียที่ได้ทำการศึกษาการปฏิรูปด้านการศึกษาทั้ง 3 ประเทศ พบว่าทุกประเทศต่างให้ความสำคัญต่อการศึกษาเพื่อพัฒนาประชากรของประเทศ ให้ทันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงและมีแรงขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาอย่างต่อเนื่อง โดยในปัจจุบันได้เน้นการปฏิรูปการศึกษาเพื่อก้าวสู่ฐานความรู้ ในการปฏิรูปการศึกษา ทุกประเทศได้ให้ความสำคัญกับการปรับปรุงระบบการศึกษาให้มีความหลากหลาย ยืดหยุ่นและมีทางเลือก เพื่อให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาศักยภาพของตนเองให้ได้สูงสุด โดยเน้นยุทธศาสตร์การปฏิรูปหลักสูตรการเรียนการสอนการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อพัฒนาความรู้และทักษะที่จำเป็นสำหรับสังคมโลกยุคใหม่ โดยเฉพาะวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ ภาษาอังกฤษและ ICT รวมทั้งทักษะการอ่านและการแก้ปัญหา ประเทศที่ประสบความสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษา สามารถก้าวสู่สังคมฐานความรู้ได้อย่างมั่นคงและมีศักยภาพในการแข่งขัน ได้แก่ประเทศญี่ปุ่น เกาหลีและสิงคโปร์ มีผลจากปัจจัยหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศดังกล่าวจะให้ความสำคัญกับการมองอนาคตหรือการกำหนดวิสัยทัศน์ เพื่อวางรากฐานและเตรียมประชากรให้พร้อมสำหรับอนาคต กำหนดทิศทางและนโยบายและแนวปฏิบัติที่ชัดเจน สามารถดำเนินงานให้บรรลุผลเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะประเทศ ญี่ปุ่นและเกาหลี ได้ให้ความสำคัญในการปฏิรูปการศึกษาเพื่อพัฒนาพลเมืองทั้งด้านความรู้และคุณธรรม โดยมุ่งพัฒนาคุณภาพการศึกษา ศักยภาพของประชากร ควบคู่กับการพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรม โดยเน้นการพัฒนาและปลูกฝังตั้งแต่ยังเยาว์วัย เพื่อให้เติบโตเป็นพลเมืองที่มีคุณภาพและคุณธรรม

จุดเด่นการปฏิรูปการศึกษาของทั้ง 3 ประเทศ ผลการวิจัยเปรียบเทียบพบว่า ส่วนใหญ่มีจุดเน้นในการปฏิรูปการศึกษาที่คล้ายคลึงกัน คือมุ่งพัฒนาประชากรให้มีอาวุธทางปัญญา มีความรู้เท่าทันโลก เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงของโลกยุคสังคมฐานความรู้ โดยเริ่มจากการเรียนการสอน ในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน อย่างไรก็ดี แต่ละประเทศมีผลความสำเร็จหรือจุดเด่นในการปฏิรูปการศึกษาสรุปได้ดังนี้

ญี่ปุ่นมีจุดเด่นในการเสริมสร้างคุณลักษณะที่ดี (character building) ให้กับเด็กและเยาวชน เน้นการปลูกฝังความรับผิดชอบ ระเบียบวินัย จิตสำนักต่อส่วนร่วม ความรักชาติ ความตระหนักในคุณค่าของเพื่อนมนุษย์และการมีส่วนร่วมในสังคมนานาชาติ โดยให้ความสำคัญกับการส่งเสริมวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อผลิตคนเก่งยอดเยี่ยม เกาหลีมีจุดเด่นในการปลูกฝังนักเรียนให้เป็นพลโลก (global citizen) มีโลกทัศน์ที่กว้าง มีทัศนคติที่เปิดรับต่อความแตกต่าง หลากหลาย มีความเข้าใจ

---

[164]สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, กระทรวงศึกษาธิการ, การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น (กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนภาพพิมพ์, 2550), 28.

ในประเพณีและวัฒนธรรมของประเทศต่าง ๆ มีความรักและความภาคภูมิใจในชาติและเอกลักษณ์ของชาติ โดยให้ความสำคัญกับการส่งเสริมทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและส่งเสริมความเป็นเลิศทางการศึกษา (elite education) สาธารณรัฐสิงคโปร์มีจุดเด่นในการเสริมสร้างโรงเรียนนักคิด (thinking school) เพื่อผลิตผู้นำที่มีความคิดใหม่ ๆ สามารถแก้ปัญหาใหม่ ๆ โดยใช้การศึกษาพัฒนาศักยภาพของประเทศ[165] และต่างประเทศสรุปได้ว่า การบริหารจัดการองค์กรในปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาไปสู่รูปแบบใหม่ โดยองค์ประกอบด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารองค์กรต่างมุ่งสู่คือการเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระในการดำเนินงานและสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ส่วนองค์ประกอบการบริหารงานสถานศึกษานั้น ได้มีการจัดแบ่งโครงสร้างเป็นด้านต่าง ๆ ที่มีความสำคัญและครอบคลุมเนื้อหาในกระบวนการบริหารงานสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งทางด้านบริหารวิชาการ ด้านบริหารงานงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคลและด้านบริหารงานบริหารทั่วไป ตามที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด ดังนั้นโครงสร้างองค์กร (organization structure) จึงมีความสำคัญในการจัดการและการออกแบบให้มีการจัดลำดับของตำแหน่ง อำนาจและหน้าที่ความรับผิดชอบ รวมทั้งรูปแบบของความสัมพันธ์ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการภายในองค์กร ซึ่งส่งผลต่อความคล่องตัวในการติดต่อสื่อสาร ตลอดจนกระบวนการบริหารงานและประสานงานอย่างมีประสิทธิภาพ โครงสร้างการจัดองค์กรสามารถแสดงได้ด้วยการเขียนแผนผังองค์กร (organization chart) ที่แสดงโครงสร้างระบบการบริหารและความสัมพันธ์ทางกายภาพภายในของตำแหน่งงานและสมาชิกในองค์กรการจัดโครงสร้างองค์กรมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือ เพื่อการกำหนดบทบาท หน้าที่และความรับผิดชอบของสมาชิกในองค์กร แสดงระดับและความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการของตำแหน่งต่าง ๆ และเพื่อประสานความรู้ทักษะความสามารถของสมาชิกให้เกิดประโยชน์แก่องค์กร

แนวความคิดด้านการจัดการศึกษาของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ เกาหลีและญี่ปุ่น ดังที่กล่าวมาข้างต้นจะพบว่ามีเอกภาพทางด้านนโยบายที่ชัดเจนด้านการปฏิรูปการศึกษาและทุกประเทศต่างให้ความอิสระในการบริหารจัดการสถานศึกษาโดยมีรูปแบบของคณะกรรมการติดตามกำกับให้การสนับสนุนไม่ว่าจะเป็นองค์กรภาครัฐหรือเอกชน ต่างมุ่งให้ความสำคัญโดยถือว่าการศึกษาคือการพัฒนาประเทศ โดยส่งเสริมสนับสนุนให้องค์กรบริหารจัดการโดยอิสระเช่นเดียวกับผลงานวิจัยของนิดา ดีสุดจิต ศึกษาเรื่องความเป็นไปได้ในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารงานของสำนักงานประกันสังคม จากระบบราชการเป็นการบริหารในรูปแบบอื่นที่มีลักษณะของความเป็นอิสระในการบริหารงาน อาทิ องค์กรมหาชน หน่วยงานพิเศษ หรือองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ โดยศึกษาเปรียบเทียบรูปแบบของการจัดบริการสาธารณะด้านประกันสังคมของต่างประเทศ ที่ได้มีการปรับเปลี่ยนองค์กรจาก

---

[165]สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, <u>รายงานการวิจัยเปรียบเทียบการปฏิรูปการศึกษาเพื่อก้าวสู่สังคมฐานความรู้</u> (กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด ภาพพิมพ์, 2549), ก - ค.

หน่วยงานราชการไปสู่รูปแบบองค์กรใหม่แล้ว ประกอบด้วย สหรัฐอเมริกาซึ่งจัดเป็นองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ อังกฤษซึ่งจัดเป็นหน่วยงานบริหารพิเศษ เกาหลีจัดเป็นรัฐวิสาหกิจ สิงคโปร์เป็นการร่วมลงทุนระหว่างรัฐกับเอกชนและมาเลเซียซึ่งจัดเป็นองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ จากการศึกษาพบว่า ลักษณะการบริหารงานของสำนักงานประกันสังคมในระบบราชการขาดความคล่องตัวอันเนื่องมาจากสายงานบังคับบัญชา ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบกฎหมาย ระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ดังนั้นจึงควรมีการกำหนดให้สำนักงานประกันสังคมเป็นองค์กรกระจายอำนาจที่เรียกว่าองค์กรมหาชน จะทำให้มีความเป็นอิสระเป็นองค์กรที่มีรายได้ มีบุคลากรเป็นของตนเองโดยมีการกำกับดูแลจากรัฐระดับหนึ่ง ซึ่งมีแนวทางดำเนินการได้อย่างน้อย 2 วิธีคือ 1) การจัดตั้งเป็นองค์กรมหาชนโดยการตราพระราชกฤษฎีกาตามพระราชบัญญัติองค์กรมหาชน พ.ศ.2542 และ 2) จัดตั้งเป็นองค์กรมหาชนโดยการตราพระราชบัญญัติสำนักงานประกันสังคม[166] และเช่นเดียวกับงานวิจัยของ ชัช โชชัย ศึกษาเพื่อหารูปแบบองค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมที่จะใช้กับประเทศไทยภายหลังที่เปิดธุรกิจโทรคมนาคม โดยศึกษาปัญหาการบริการโทรคมนาคมและการกำกับดูแลที่เกิดขึ้นและศึกษารูปแบบองค์กรกำกับดูแลภาคโทรคมนาคมของประเทศเปรียบเทียบ 3 ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา อังกฤษและญี่ปุ่น ผลการวิจัยพบว่าองค์กรของไทยไม่มีความเป็นเอกภาพ เนื่องจากอยู่กระจัดกระจายตามหน่วยงานของรัฐหลายหน่วยงานทั้งที่เป็นส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ การดำเนินงานขององค์กรเหล่านั้นยังไม่มีความเป็นอิสระเท่าที่ควรและในบางครั้งยังถูกแทรกแซงการดำเนินงานการแก้ไขปัญหาดังกล่าวคือ จะต้องเปลี่ยนรูปแบบองค์กรให้เป็นองค์กรกลางองค์กรเดียวที่มีการดำเนินงาน ไม่อยู่ภายใต้การควบคุมบังคับบัญชาของหน่วยงานใดในรัฐบาล แม้องค์กรนี้จะเป็นหน่วยงานฝ่ายบริหารก็ตาม รูปแบบการจัดองค์กรการบริหารประเภทนี้เป็นแบบที่ใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งต่อมาได้มีการนำไปใช้ในประเทศต่าง ๆ โดยใช้ในการจัดรูปแบบองค์กรของรัฐที่ทำหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการบางอย่างของรัฐที่มีความสำคัญมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจสังคมและการเมืองของประเทศ[167]

สรุป

องค์กรในปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาไปสู่รูปแบบใหม่ โดยองค์ประกอบด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารองค์กรต่างมุ่งสู่คือการเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระในการดำเนินงาน

---

[166]นิดา ดีสุดจิต, “แนวทางการบริหารของสำนักงานประกันสังคม” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2544), บทคัดย่อ.

[167]ชัช โชชัย, “รูปแบบที่เหมาะสมขององค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมในประเทศไทย” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540), บทคัดย่อ.

เพื่อให้องค์กรสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพิ่มขึ้น ส่วนองค์ประกอบการบริหารงานสถานศึกษานั้น ได้มีการจัดแบ่งโครงสร้างเป็นด้านต่าง ๆ ที่มีความสำคัญและครอบคลุมเนื้อหาในกระบวนการบริหารงานสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด ดังนั้น โครงสร้างองค์กร (organization structure) จึงมีความสำคัญในการจัดการและการออกแบบให้มีการจัดลำดับสายงานบังคับบัญชาของตำแหน่ง อำนาจและหน้าที่ความรับผิดชอบ รวมทั้งรูปแบบของการประสานงานทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการภายในองค์กร ซึ่งส่งผลก่อให้เกิดความคล่องตัวในการติดต่อสื่อสาร ตลอดจนกระบวนการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ การจัดโครงสร้างองค์กรมีวัตถุประสงค์สำคัญคือ เพื่อกำหนดบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของสมาชิกในองค์กร แสดงระดับและความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการของตำแหน่งต่างๆ และเพื่อประสานความรู้ ทักษะ ความสามารถของสมาชิก ให้เกิดประโยชน์แก่องค์กร

ในทางปฏิบัติ ไม่มีองค์กรใดที่รวมอำนาจหรือกระจายอำนาจการตัดสินใจอย่างสมบูรณ์ จึงเป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่ต้องพิจารณาและตัดสินใจกระจายอำนาจตามความเหมาะสมและข้อจำกัดขององค์กร โดยไม่เพียงแต่กระจายอำนาจลงสู่ผู้ใต้บังคับบัญชาเท่านั้นแต่จะต้องสร้างความพร้อมให้ผู้ใต้บังคับบัญชา โดยชี้แจงให้ทราบขอบเขตในการทำงานและพัฒนาให้มีความสามารถและเชื่อมั่นในการตัดสินใจ ตลอดจนสร้างระบบการติดตามและตรวจสอบ (monitoring system) ที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งเสมือนเป็นสัญญาณการเตือนภัยเมื่อใดที่เกิดปัญหา ผู้บริหารจะสามารถแก้ไขได้ทันและป้องกันไม่ให้ปัญหานั้นเกินความสามารถที่จะแก้ไขได้

การปรับโครงสร้างจึงเป็นภารกิจส่วนหนึ่งของหน้าที่การบริหารที่เรียกว่า “การจัดองค์กร” ซึ่งหมายถึง กระบวนการจัดสรรบุคลากรและทรัพยากรอื่น ๆ ในองค์กรให้สามารถทำงานร่วมกันเพื่อการบรรลุเป้าหมาย ในการจัดสรรบุคลากรและทรัพยากรนี้ทำให้องค์กรต้องจัดลักษณะการทำงานออกเป็นส่วนหรือแผนก มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนงานรวมถึงการกำหนดกลไกเพื่อการประสานงาน เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานร่วมกันได้ตามวัตถุประสงค์ขององค์กร

การจัดโครงสร้างองค์กรมีความสำคัญเพราะเป็นวิธีการสนับสนุนความสำเร็จของกลยุทธ์องค์กร ในขณะที่กลยุทธ์เป็นการกำหนดองค์กรว่าควรทำอะไร อย่างไรเพื่อให้บรรลุผลตามกลยุทธ์หรือเป็นจุดเริ่มต้นของการนำกลยุทธ์ที่วางไว้ไปสู่การปฏิบัติ ด้วยการกำหนดให้ชัดเจนว่าใครรับผิดชอบหรือรายงานต่อใครและงานของแต่ละคนในองค์กรจะประสานกันได้อย่างไร โครงสร้างองค์กร (organization structure) จึงเป็นคำตอบแห่งความสำเร็จของกลยุทธ์องค์กร

องค์กรแบบสมัยใหม่จึงมีแนวโน้มปรับตัวสู่องค์กรแบบมีชีวิต (organic) ซึ่งเน้นการกระจายอำนาจมากขึ้น ลดกฎระเบียบข้อบังคับ มีขนาดของการควบคุมที่กว้างขึ้นและใช้การประสานงานแบบไม่เป็นทางการเป็นส่วนใหญ่ องค์กรแบบสมัยใหม่ที่มีลักษณะระบบการปฏิบัติงานแบบไม่เคร่งครัดโครงสร้างในลักษณะดังกล่าวจะสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่ต้องการความคล่องตัวในการ

เปลี่ยนแปลงตามยุคโลกาภิวัฒน์และได้รับการยอมรับเป็นอย่างมากในองค์กรแบบสมัยใหม่ที่มุ่งเน้นการทำงานเป็นทีม เพราะมีศักยภาพในการตอบสนองผู้รับบริการหรือลูกค้าได้อย่างรวดเร็ว เพื่อมุ่งไปสู่การยกระดับคุณภาพและความสามารถในการแข่งขันในเวทีโลกต่อไป[168]

[168]วิทยา ด่านธำรงกูล, การบริหารองค์กร (กรุงเทพฯ : พิมพ์ที่โรงพิมพ์เธิร์ดเวฟ เอ็ดดูเคชั่น จำกัด, 2546), 254 - 268.

บทที่ 3

วิธีการดำเนินการวิจัย

การดำเนินการวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อทราบองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงพรรณนา (descriptive research) โดยใช้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นหน่วยวิเคราะห์ (unit of analysis) เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับโครงสร้างองค์กรและกระบวนการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยมีผู้อำนวยการสถานศึกษาและครูผู้ปฏิบัติงานสอน เป็นผู้ตอบแบบสอบถาม การดำเนินการวิจัยประกอบด้วยกระบวนการ 3 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนการดำเนินการวิจัยและระเบียบวิธีวิจัย ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

ขั้นตอนการดำเนินงานวิจัย

เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย ได้กำหนดขั้นตอนการดำเนินการวิจัยออกเป็น 3 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การจัดเตรียมโครงการวิจัย (research proposal)

ผู้วิจัยจัดเตรียมโครงการวิจัยอย่างเป็นระบบ โดยการศึกษาวิเคราะห์แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมจากเอกสาร งานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารสถานศึกษาทั้งในประเทศและต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสิงคโปร์ ประเทศเกาหลีและประเทศญี่ปุ่น นำมากำหนดกรอบแนวคิดการวิจัยเสนอโครงการวิจัยเพื่อขออนุมัติโครงการวิจัย

ขั้นตอนที่ 2 การดำเนินการวิจัย

ผู้วิจัยจัดสร้างเครื่องมือการสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้าง (unstructed interview) และนำเสนอเพื่อขอรับคำแนะนำจากอาจารย์และคณะกรรมการผู้ควบคุมงานวิจัยตรวจสอบความถูกต้องโดยดำเนินการ ดังนี้

2.1 การกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย

2.1.1 ศึกษาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับโครงสร้างและการจัดองค์กร กระบวนการและระบบการบริหารสถานศึกษา

2.1.2 สังเคราะห์และวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิได้แก่ ผู้ดำรงตำแหน่งบริหารการศึกษาระดับนโยบาย กระทรวงศึกษาธิการ จำนวน 8 ท่าน ผู้บริหาร

สถานศึกษาและครูผู้ปฏิบัติการ จำนวน 16 ท่าน รวม 24 ท่าน โดยกำหนดประเด็นหลักในการสัมภาษณ์ตามกรอบแนวคิด ในการวิจัย

2.2 นำร่างรูปแบบที่ได้มาเป็นข้อมูลพื้นฐานในการวิเคราะห์และสังเคราะห์ด้านเนื้อหา (content analysis) เพื่อหาองค์ประกอบและตัวแปรด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จากขั้นตอนที่ 1 และ 2 นำมาสร้างเป็นข้อกระทงคำถามเพื่อวัดระดับความคิดเห็นแบบลิเคิร์ท (likert scale) ในระดับผู้ปฏิบัติในสถานศึกษา ได้แก่ ผู้อำนวยการสถานศึกษาและครูผู้ปฏิบัติการสอน

2.2.1 จัดทำแบบสอบถามเพื่อวัดระดับความคิดเห็นโดยหาดัชนีความสอดคล้องรายข้อ IOC (Item-Objective Congruence) เพื่อนำไปทดลองใช้ (try out) กับกลุ่มตัวอย่างที่ไม่ใช่กลุ่มที่ใช้ในการวิจัย นำเสนออาจารย์ที่ปรึกษาเพื่อให้ความเห็นชอบและนำแบบสอบถามไปดำเนินการวิจัย

2.2.2 นำแบบสอบถามที่ได้รับความเห็นชอบไปสอบถามระดับความคิดเห็นและความสามารถในการปฏิบัติ ทั้งด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารสถานศึกษา จำนวน 396 โรงเรียน ผู้ตอบแบบสอบถามได้แก่ ผู้อำนวยการสถานศึกษาและครูผู้ปฏิบัติการสอน โดยทางไปรษณีย์ตอบรับลงทะเบียน

2.2.3 นำแบบสอบถามที่ได้กลับคืน นำมาวิเคราะห์เพื่อหาค่าองค์ประกอบตัวแปรที่มีความเหมาะสมกับองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า

2.2.4 นำร่างองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้าให้ผู้ทรงคุณวุฒิในการสัมภาษณ์รอบแรกเพื่อยืนยันความเหมาะสมโดยการพิจารณาประโยชน์ ความเหมาะสมและความเป็นไปขององค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า

ขั้นตอนที่ 3 การรายงานผลการวิจัยเพื่อปรับปรุงและเสนอรูปแบบ ผู้วิจัยจัดทำรายงานผลการวิจัยเพื่อเสนอขอรับคำแนะนำจากอาจารย์ผู้ควบคุมงานวิจัยและคณะกรรมการร่วมเพื่อทำการตรวจสอบความถูกต้องแก้ไขปรับปรุงและจัดพิมพ์รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์เสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร

ขั้นตอนการวิจัยเรื่อง องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า

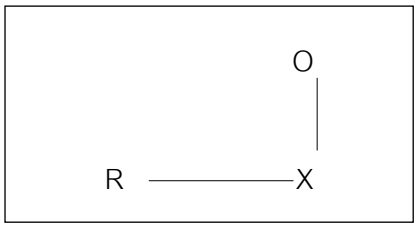
แผนภูมิที่ 2 แสดงขั้นตอนการวิจัย

ระเบียบวิธีการวิจัย

เพื่อให้การวิจัยครั้งนี้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ผู้วิจัยจึงได้กำหนดรายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับระเบียบวิธีวิจัยไว้ ประกอบด้วย แผนแบบการวิจัย ประชากร กลุ่มตัวอย่างและขนาดกลุ่มตัวอย่าง ตัวแปรที่ศึกษา เครื่องมือและการสร้างเครื่องมือ การเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิจัยมีรายละเอียด ดังนี้

แผนแบบการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงพรรณนา (descriptive research) ที่มีการศึกษากลุ่ม ตัวแปร โดยศึกษาจากทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์และสอบถามระดับความคิดเห็น การยืนยันความคิดเห็นที่มีต่อองค์ประกอบขององค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาในทศวรรษหน้า แบบกลุ่มตัวอย่างเดียวศึกษาสภาวการณ์โดยไม่มีการทดลอง (the one shot, non-experimental, case study design) สามารถเขียนแสดงเป็นแผนผังได้ (diagram) ดังนี้



R	หมายถึง	ตัวอย่างที่ได้จากการศึกษาโดยการสุ่ม
X	หมายถึง	ตัวแปรที่ศึกษา
O	หมายถึง	ข้อมูลที่ได้จากการศึกษา

ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้คือ ใช้หน่วยประชากรแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

1. ผู้ทรงคุณวุฒิที่ดำเนินการเก็บข้อมูลโดยวิธีการสัมภาษณ์ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิ ที่ผู้วิจัยเลือกวิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะจง (purposive sampling) โดยมีเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้ให้สัมภาษณ์ที่มีความเชี่ยวชาญด้านการปฏิรูปการศึกษา ได้แก่ ผู้ดำรงตำแหน่งบริหารการศึกษาระดับนโยบาย สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ นักวิชาการอนาคตศึกษา ผู้อำนวยการสถานศึกษาและครูผู้ปฏิบัติงานสอนในโรงเรียนประเภทต่าง ๆ ได้แก่ โรงเรียนในกำกับของรัฐ โรงเรียนวัตถุประสงค์พิเศษและโรงเรียนต้นแบบปฏิรูปการเรียนรู้ จำนวนรวม 24 คน โดยผู้วิจัยมีวัตถุประสงค์ในการนำแนวคิดที่มาจากความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา นำไปวิเคราะห์สังเคราะห์ผนวกกับแนวคิดทฤษฎีและเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามวัตถุประสงค์การวิจัย เพื่อสรุปเป็นข้อกระทงคำถามในแบบสอบถาม ดังปรากฏตามตารางที่ 4

ตารางที่ 4 ผู้ทรงคุณวุฒิในการตอบแบบสัมภาษณ์

เกณฑ์การคัดเลือก	ผู้ทรงคุณวุฒิ
ผู้บริหารการศึกษาระดับนโยบาย	1. ดร.ชินภัทร ภูมิรัตน รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ 2. นายประเสริฐ งามพันธุ์ เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา 3. ดร.สมเกียรติ ชอบผล รองเลขาธิการสภาการศึกษา 4. นางอารีรัตน์ วัฒนสิน รองเลขาธิการคณะการการการศึกษาขั้นพื้นฐาน 5. ดร.ศรีสมร พุ่มสะอาด ผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนานวตกรรมทางการศึกษา 6. ดร.ชัยพฤกษ์ เสรีรักษ์ ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผน 7. ศ.ดร.เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ ผู้อำนวยการสถาบันอนาคตศึกษา 8. ดร.กมล สุดประเสริฐ ที่ปรึกษาสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
ผู้อำนวยการสถานศึกษาและครูผู้ปฏิบัติงานสอน	**โรงเรียนในกำกับของรัฐ** <u>โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์</u> 1.ดร.ธงชัย ชิวปรีชา ผู้อำนวยการ 2.นายบรรจบ วงศ์โกมลเชษฐ์ หัวหน้าฝ่ายอำนวยการ **โรงเรียนวัตถุประสงค์พิเศษ** <u>โรงเรียนจุฬาภรณ์ราชวิทยาลัย ปทุมธานี</u> 3. ดร.ศักดิ์ชัย ปัญหา ผู้อำนวยการ 4.นายพิษณุ เดชใด ครูปฏิบัติงานสอน **โรงเรียนผู้บริหารต้นแบบปฏิรูปการเรียนรู้** <u>โรงเรียนอนุบาลพิบูลเวศม์</u> 5. นายบัณฑิต พัดเย็น ผู้อำนวยการ 6. นางกอบแก้ว สวัสดี ครูปฏิบัติงานสอน

ตารางที่ 4 (ต่อ)

เกณฑ์การคัดเลือก	ผู้ทรงคุณวุฒิ
ผู้อำนวยการสถานศึกษาและครูผู้ปฏิบัติงานสอน	โรงเรียนไผทอุดมศึกษา กรุงเทพมหานคร 7.นางพริ้มพราย สุพโปฎก ผู้อำนวยการ 8.นางฐะปะนีย์ นิโครธานนท์ ครูปฏิบัติงานสอน โรงเรียนโสตศึกษานครปฐม จังหวัดนครปฐม 9.นายพะโยม ชิณวงศ์ ผู้อำนวยการ 10.นางสาวอุณาวรรณ มั่นใจ ครูปฏิบัติงานสอน โรงเรียนพร้านีลวัชระ จังหวัดสมุทรปราการ 11.นายณัฐวุฒิ สังสิลลา ผู้อำนวยการ 12.นางมณเฑียร นารถอุดม ครูปฏิบัติงานสอน โรงเรียนวัดปรังกาสี จังหวัดกาญจนบุรี 13.นายสมัย สุขศรี ผู้อำนวยการ 14.นายโสภณ เรืองบุญ ครูปฏิบัติงานสอน โรงเรียนวัดเทียนถวาย จังหวัดปทุมธานี 15.นายสิงโต แก้วกัลยา ผู้อำนวยการ 16.นางสมพร สุวรรณรักษ์ ครูปฏิบัติงานสอน

2. ประชากร ในการเก็บข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม ได้แก่ ประชากรที่ตอบแบบสอบถามในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ โรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 32,186 โรงเรียน ในแต่ละจังหวัด ซึ่งแบ่งโรงเรียนออกเป็น 3 ขนาด ได้แก่ โรงเรียนขนาดเล็ก กลาง ใหญ่ ทั้งระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา โดยกำหนดอัตราส่วนเป็น 6 ต่อ 6 โรงเรียน คือ โรงเรียนในเมือง 6 โรงเรียนและนอกเมือง 6 โรงเรียน รวมเป็น 12 โรงเรียนในหนึ่งจังหวัด รายละเอียดดังนี้ โรงเรียนระดับประถมศึกษาขนาดใหญ่ จำนวนนักเรียน 901 คนขึ้นไป ขนาดกลางจำนวนนักเรียน 301 - 900 คน และขนาดเล็กไม่เกิน 300 คน ส่วนระดับมัธยมศึกษาขนาดใหญ่จำนวนนักเรียน 1,501 คนขึ้นไป ขนาดกลางจำนวนนักเรียน 701-1,500 คน และขนาดเล็กจำนวนนักเรียนไม่เกิน 700 คน

3. กลุ่มตัวอย่าง ผู้ทรงคุณวุฒิในการสัมภาษณ์เพื่อตรวจสอบยืนยันองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า โดยวิธีอ้างอิงผู้ทรงคุณวุฒิ (connoisseurship model) ผู้วิจัยเลือกกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 15 ท่าน แบบเจาะจง โดยมีเกณฑ์การคัดเลือกผู้ที่มีความเชี่ยวชาญด้านการปฏิรูปการศึกษาประกอบด้วยผู้บริหารการศึกษาระดับนโยบาย กระทรวงศึกษาธิการ ผู้เชี่ยวชาญด้าน

การบริหารการศึกษา นักวิชาการอนาคตศึกษา จำนวน 6 คนผู้อำนวยการสถานศึกษาและครูผู้ปฏิบัติงานสอนในโรงเรียนประเภทต่าง ๆ ได้แก่ โรงเรียนวัตถุประสงค์พิเศษและโรงเรียนต้นแบบปฏิรูปการเรียนรู้ จำนวน 9 คน ดังรายละเอียดตารางที่ 5

ตารางที่ 5 ผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อยืนยันความเป็นไปได้และความเหมาะสม องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า

เกณฑ์การคัดเลือก	ผู้ทรงคุณวุฒิในการพิจารณารูปแบบ
ผู้บริหารการศึกษาระดับวางนโยบาย	1. ดร.ชินภัทร ภูมิรัตน รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ 2. นายประเสริฐ งามพันธุ์ เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา 3. ดร.สมเกียรติ ชอบผล รองเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน 4.ดร.ชัยพฤกษ์ เสรีรักษ์ ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน 5.ศ.ดร.เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ ผู้อำนวยการสถาบันอนาคตศึกษา 6.ดร.กมล สุดประเสริฐ ที่ปรึกษาสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
ผู้อำนวยการสถานศึกษาและครูผู้ปฏิบัติงานสอน	**โรงเรียนวัตถุประสงค์พิเศษ** โรงเรียนจุฬาภรณ์ราชวิทยาลัย 7. ดร.ศักดิ์ชัย ปัญหา ผู้อำนวยการสถานศึกษา 8.นายพิษณุ เดชใด ครูปฏิบัติงานสอน **โรงเรียนผู้บริหารต้นแบบปฏิรูปการเรียนรู้** โรงเรียนพร้านีลวัชระ จังหวัดสมุทรปราการ 9.นายณัฐวุฒิ สังสิลลา ผู้อำนวยการสถานศึกษา 10.นางมณเฑียร นารถอุดม ครูปฏิบัติงานสอน โรงเรียนวัดปรังกาสี จังหวัดกาญจนบุรี 11.นายสมัย สุขศรี ผู้อำนวยการสถานศึกษา 12.นายโสภณ เรืองบุญ ครูปฏิบัติงานสอน

ตารางที่ 5 (ต่อ)

เกณฑ์การคัดเลือก	ผู้ทรงคุณวุฒิในการพิจารณารูปแบบ
ผู้อำนวยการสถานศึกษาและครูผู้ปฏิบัติงานสอน	<u>โรงเรียนวัดเทียนถวาย จังหวัดปทุมธานี</u> 13.นายสิงโต แก้วกัลยา ผู้อำนวยการสถานศึกษา 14.นางสมพร สุวรรณรักษ์ ครูปฏิบัติงานสอน <u>โรงเรียนพญาไท กรุงเทพมหานคร เขต 1</u> 15.นายบัณฑิต พัดเย็น ผู้อำนวยการสถานศึกษา

กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถามในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ จำนวนโรงเรียน 32,186 โรงเรียน ในแต่ละจังหวัด ซึ่งแบ่งโรงเรียนออกเป็น 3 ขนาด ได้แก่โรงเรียนขนาดเล็ก กลาง ใหญ่ ทั้งระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา โดยกำหนดอัตราส่วนเป็น 6 ต่อ 6 โรงเรียน คือ โรงเรียนในเมือง 6 โรงเรียนและนอกเมือง 6 โรงเรียน รวมเป็น 12 โรงเรียนในหนึ่งจังหวัด รายละเอียดดังนี้ โรงเรียนระดับประถมศึกษาขนาดใหญ่จำนวนนักเรียน 901 คนขึ้นไป ขนาดกลางจำนวนนักเรียน 301-900 คน และขนาดเล็กไม่เกิน 300 คน ส่วนระดับมัธยมศึกษาขนาดใหญ่จำนวนนักเรียน 1,501 คนขึ้นไป ขนาดกลางจำนวนนักเรียน 701 - 1,500 คน และขนาดเล็กจำนวนนักเรียนไม่เกิน 700 คน

โดยเลือกกลุ่มตัวอย่างจากหน่วยงานดังกล่าว ผู้วิจัยได้ทำการกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างจากการเปิดตารางของทาโร ยามาเน่ (Taro Yamane) ที่ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95 ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างจำนวน 396 หน่วย ส่วนวิธีการได้มาซึ่งกลุ่มตัวอย่าง ผู้วิจัยทำการสุ่มตัวอย่างโดยวิธีการสุ่มแบบหลายขั้นตอน (multi – stage stratified random sampling) และทำการสุ่มตัวอย่างจากเขตตรวจราชการจาก 75 จังหวัดทั่วประเทศและกรุงเทพมหานคร โดยแบ่งออกเป็น 5 ภาค คือ ภาคกลาง ภาคเหนือ ภาคตะวันออก ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคใต้

ผู้ให้ข้อมูล

ผู้ให้ข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย ผู้อำนวยการสถานศึกษาและครูผู้ปฏิบัติการสอน สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 396 โรงเรียน โรงเรียนละ 2 คน รวมผู้ตอบแบบสอบถาม 792 คน

ตารางที่ 6 จำนวนประชากรและกลุ่มตัวอย่างผู้ให้ข้อมูลแบ่งตามภาคภูมิศาสตร์

ภาค	ประชากร		กลุ่มตัวอย่าง		ผู้ให้ข้อมูล	
	จังหวัด	โรงเรียน	จังหวัด	โรงเรียน	ผู้อำนวยการ	ครูปฏิบัติการ
ภาคเหนือ	17	7,432	8	96	96	96
ภาคกลาง	17	4,385	8	96	96	96
ภาคตะวันออก	9	2,146	3	36	36	36
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	19	13,719	8	96	96	96
ภาคใต้	14	4,504	6	72	72	72
รวม	76	32,186	33	396	396	396

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานนโยบายและแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน [Online], accessed 30 November, 2007. Available from http:// 210.1.20.11/doc/web-doc/ download/sch50/ count_sch.htm

ตัวแปรที่ศึกษา

ตัวแปรที่ศึกษาวิจัยครั้งนี้ประกอบด้วยตัวแปรพื้นฐานและตัวแปรศึกษามีรายละเอียดดังนี้

1. ตัวแปรพื้นฐาน เป็นตัวแปรที่เกี่ยวกับสถานภาพส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถาม (personal data) ได้แก่การดำรงตำแหน่ง ระดับการศึกษา ประสบการณ์ในการดำรงตำแหน่ง และข้อมูลส่วนประกอบ (environment data) ได้แก่ สังกัดในระดับประถมหรือระดับมัธยม เป็นโรงเรียนในเมืองหรือโรงเรียนนอกเมือง โรงเรียนขนาด เล็ก กลาง ใหญ่

2. ตัวแปรศึกษา ประกอบด้วย ตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษา ในด้านโครงสร้างการจัดองค์กรและกระบวนการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและผลที่ได้สรุปจากการวิเคราะห์สังเคราะห์เอกสารและแนวคิดของผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งประกอบด้วยองค์ประกอบต่อไปนี้

องค์ประกอบที่ 1 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารการจัดองค์กร
องค์ประกอบที่ 2 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานวิชาการ
องค์ประกอบที่ 3 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานบุคลากร
องค์ประกอบที่ 4 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานงบประมาณ
องค์ประกอบที่ 5 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานกำกับติดตาม

เพื่อความเข้าใจเกี่ยวกับความหมายของตัวแปรที่เกี่ยวข้องในการวิจัยครั้งนี้ ซึ่งผู้วิจัยได้มาจากการศึกษาเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและผลสรุปจากบทสัมภาษณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิ โดยเป็นคำศัพท์ที่เกี่ยวข้องกับองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังนี้

รูปแบบการบริหาร หมายถึง ลักษณะของการจัดโครงสร้างและกระบวนการบริหารตามหน้าที่และภารกิจของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

ผู้บริหาร หมายถึง ผู้อำนวยการสถานศึกษา ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ครูผู้ปฏิบัติการสอน หมายถึง ครูผู้ปฏิบัติการสอนในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

สถานศึกษา หมายถึง สถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและอยู่ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542

การศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง การศึกษาก่อนระดับอุดมศึกษาได้แก่การศึกษาระดับประถมศึกษาปีที่ 1 ถึง ระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 รวม 12 ปี

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง คณะกรรมการที่โรงเรียนได้คัดเลือกจากตัวแทนผู้ปกครองและชุมชน ครู ผู้แทนองค์กรส่วนท้องถิ่น ผู้ทรงคุณวุฒิ ศิษย์เก่าและผู้บริหารโรงเรียน โดยได้รับการแต่งตั้งตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2543 เพื่อทำหน้าที่กำกับส่งเสริมสนับสนุนกิจกรรมของสถานศึกษา

สถานศึกษานิติบุคคล หมายถึง การบริหารสถานศึกษาตามพระราชบัญญัติระเบียบการบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 ที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้โรงเรียนมีอิสระ คล่องตัว สะดวกรวดเร็วในการบริหารจัดการ

สถานศึกษาเป็นฐาน (School Based Management : SBM) หมายถึง รูปแบบการบริหารจัดการที่เน้นการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสถานศึกษา โดยมีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและชุมชนร่วมกันบริหารให้เป็นไปตามความต้องการของนักเรียน ผู้ปกครองและชุมชนมากที่สุด

การกระจายอำนาจ หมายถึง การกระจายอำนาจตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ที่กำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการ กระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษา 4 ด้าน ได้แก่ งานวิชาการ งบประมาณ การบริหารบุคคลและการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่สถานศึกษา โดยตรง

หลักธรรมาภิบาล หมายถึง หลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมีประสิทธิภาพเกิดความคุ้มค่าเกิดผลสัมฤทธิ์กับกิจการของรัฐ ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ไม่จำเป็น เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชน

การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ผู้บริหารเปิดโอกาสให้บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องมีบทบาทในการพิจารณาตัดสินปัญหาและร่วมกันรับผิดชอบในการบริหารเพื่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน เช่นการมีส่วนร่วมพิจารณาให้ความคิดเห็นการระดมทรัพยากรการใช้แรงงานการออกวัสดุอุปกรณ์ ฯลฯ

Stakeholder หมายถึง ผู้มีส่วนได้รับประโยชน์ในการจัดการศึกษา ครู ผู้ปกครอง นักเรียนและชุมชน

ทศวรรษหน้า หมายถึง ระยะเวลา 10 ปี

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือในการวิจัยครั้งนี้ที่ ผู้วิจัยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือสำหรับเก็บรวบรวมข้อมูลมีจำนวน 3 ฉบับ คือ

ฉบับที่ 1 เป็นแบบสัมภาษณ์ที่ไม่มีโครงสร้าง (unstructured Interview) เพื่อสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิด้านความคิดเห็นเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารสถานศึกษาในทศวรรษหน้า

ฉบับที่ 2 เป็นแบบสอบถาม (questionnaires) แบ่งออกเป็น 2 ตอน

ตอนที่ 1 แบบสอบถามเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ ระดับการศึกษา ตำแหน่งหน้าที่และประสบการณ์ในการทำงาน โดยแบบสอบถามเป็นแบบตรวจสอบรายการ (checklist)

ตอนที่ 2 แบบสอบถามเพื่อวัดระดับความคิดเห็น (rating scale) และแบบตรวจสอบรายการ (check list) เพื่อสอบถามระดับความสามารถในด้านการปฏิบัติได้และไม่ได้ ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารสถานศึกษา ใน 5 องค์ประกอบ ได้แก่

องค์ประกอบที่ 1 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารการจัดองค์กร

องค์ประกอบที่ 2 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานวิชาการ

องค์ประกอบที่ 3 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานบุคลากร

องค์ประกอบที่ 4 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานงบประมาณ

องค์ประกอบที่ 5 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานกำกับติดตาม

แบบสอบถามในตอนที่ 2 มีลักษณะเป็นแบบจัดอันดับคุณภาพ 5 ระดับ แบบมาตราส่วนประมาณค่า ของลิเคิร์ท (likert scale)[1] โดยผู้วิจัยกำหนดระดับค่าคะแนนของช่วงน้ำหนักเป็น 5 ระดับ ซึ่งมีความหมายดังนี้

ระดับที่ 1 หมายถึง มีความคิดเห็นด้านองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า มีค่าน้ำหนักเท่ากับ 1 คะแนน

ระดับที่ 2 หมายถึง มีความคิดเห็นด้านองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า มีค่าน้ำหนักเท่ากับ 2 คะแนน

ระดับที่ 3 หมายถึง มีความคิดเห็นด้านองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า มีค่าน้ำหนักเท่ากับ 3 คะแนน

ระดับที่ 4 หมายถึง มีความคิดเห็นด้านองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า มีค่าน้ำหนักเท่ากับ 4 คะแนน

---

[1]Rensis Likert, อ้างถึงในพวงรัตน์ ทวีรัตน์, วิธีวิจัยทางพฤติกรรมศาสตร์ (กรุงเทพฯ : ฟริ้งเกอร์ปริ้น แอนด์มีเดีย จำกัด, 2536), 114 - 115.

ระดับที่ 5 หมายถึง มีความคิดเห็นด้านองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า มีค่าน้ำหนักเท่ากับ 5 คะแนน

ตอนที่ 3 แบบสอบถามแบบปลายเปิด (open ended) ให้ผู้ตอบแบบสอบถามได้ให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมอื่น ๆ

ฉบับที่ 3 แบบสอบถามเพื่อพิจารณาตรวจสอบยืนยันองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า โดยวิธีอ้างอิงผู้ทรงคุณวุฒิ (connoisseurship model) ประกอบด้วย 2 ขั้นตอน คือ

ตอนที่ 1 แบบตรวจสอบรายการ (checklist) เพื่อหาค่าความถี่และค่าร้อยละของความเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีต่อองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ด้านความเหมาะสม เป็นไปได้ ถูกต้องและสามารถนำไปใช้ได้จริง

ตอนที่ 2 แบบสอบถามแบบปลายเปิด (open ended) เพื่อสอบถามความคิดเห็นและข้อเสนอแนะอื่น ๆ เพิ่มเติมและข้อพิจารณาของผู้ทรงคุณวุฒิที่มีต่อองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า

การสร้างเครื่องมือ

เพื่อให้การดำเนินการวิจัยในครั้งนี้สามารถวัดได้ตรงกับกรอบแนวคิดของการวิจัยและบรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ผู้วิจัยได้กำหนดขั้นตอนการสร้างเครื่องมือตามขั้นตอนการสร้างเครื่องมือตามขั้นตอนต่อไปนี้

ขั้นที่ 1 ศึกษาวิเคราะห์หลักการแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหลักการ แนวคิดทฤษฎีด้านการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ทั้งในและต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่ประสบความสำเร็จในการจัดการศึกษาในแถบเอเชีย ได้แก่ ประเทศเกาหลี ญี่ปุ่น สิงคโปร์ โดยสังเคราะห์เนื้อหา (content synthesis) เพื่อให้ได้กรอบความคิดรูปแบบของโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานของ เฮนรี่ มินทซ์เบิร์ก (Henry Mintzberg) ด้านการจัดโครงสร้างองค์กรที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อให้ได้องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เหมาะสมกับบริบทประเทศไทยและเป็นไปได้ในอนาคต ภายใต้การแนะนำของอาจารย์ที่ปรึกษา เพื่อนำไปสัมภาษณ์ความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ โดยการสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้าง (unstructured interview) ด้วยเทคนิคการสัมภาษณ์แบบปฏิสัมพันธ์ (interactive interview) จากผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 24 คน ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งบริหารการศึกษาระดับสูงในกระทรวงศึกษาธิการ นักวิชาการอนาคตศึกษา ผู้อำนวยการและครูผู้ปฏิบัติการสอน ในโรงเรียนกำกับของรัฐ โรงเรียนวัตถุประสงค์พิเศษและโรงเรียนผู้บริหารต้นแบบปฏิรูปการเรียนรู้

ขั้นที่ 2 ศึกษาวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของรูปแบบของการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในขั้นตอนนี้ผู้วิจัยได้ดำเนินการนำข้อสรุปที่ได้จากการสังเคราะห์หลักการแนวคิดทฤษฎีและความคิดเห็น

ของผู้ทรงคุณวุฒิ โดยพิจารณารูปแบบที่พึงประสงค์ (Optimistic Realistic : OR) และที่เป็นไปได้มากที่สุด (Most Probable : MP) นำมาวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) กำหนดเป็นกรอบแนวคิดตัวแปรทฤษฎีและตัวแปรการวิจัย เพื่อสร้างแบบสอบถามวัดระดับความคิดเห็นของลิเคิร์ท (Likert) โดยการนำตัวแปรความคิดจากการวิเคราะห์เอกสารและการสัมภาษณ์ มาสร้างเป็นข้อกระทงคำถามตามกรอบแนวคิดของการวิจัย เพื่อวัดระดับความคิดเห็น ด้านองค์ประกอบโครงสร้างและกระบวนการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า แบบสอบถามในครั้งนี้ใช้แบบสอบถาม (questionnaires)

ขั้นที่ 3 นำแบบสอบถามไปให้ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 5 ท่าน ซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารการศึกษา นักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิด้านการใช้ภาษาและด้านการวัดและประเมินผล ทำการพิจารณาตรวจสอบแก้ไขความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา (content validity) วิเคราะห์ดัชนีความสอดคล้องรายข้อ IOC (item-objective congruence) เพื่อปรับปรุงเครื่องมือก่อนนำไปทดลองใช้ (try out) โดยนำแบบสอบถามที่ได้ไปทดลองใช้กับผู้อำนวยการสถานศึกษาและครูผู้ปฏิบัติการสอน ในโรงเรียนสังกัดคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่างในการวิจัย จำนวน 32 คน จาก 16 โรงเรียน นำแบบสอบถามกลับคืนมาวิเคราะห์หาคุณภาพโดยหาค่าความเชื่อมั่น (reliability) โดยวิธีหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา(α - coefficient) ของครอนบาค [2] (Cronbach) นำผลการวิเคราะห์มาประกอบการพิจารณา เพื่อจัดทำแบบสอบถามฉบับสมบูรณ์และพบว่าแบบสอบถามมีค่าความเชื่อมั่น ดังนี้

---

[2]L J. Cronbach, Coefficient alpha and the internal structure of tests. Psychometrika, (New York : Harper & Row Publishers, 1951), 297 - 334.

ตารางที่ 7 ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม

แบบสอบถาม	ค่าความเชื่อมั่น (Reliability)
1.ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารการจัดองค์กร	.976
2.ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารวิชาการ	.972
3.ด้านโครงสร้างและกระบวนการบุคคลากร	.956
4.ด้านโครงสร้างและกระบวนการงานงบประมาณ	.940
5.ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารกำกับติดตาม	.960
รวมทั้งฉบับ	.993

ขั้นที่ 4 การตรวจสอบและยืนยันรูปแบบที่เหมาะสมโดยวิธีอ้างอิงผู้ทรงคุณวุฒิ ในขั้นตอนนี้ผู้วิจัยได้นำร่างรูปแบบที่ได้จากการวิเคราะห์องค์ประกอบ (factor analysis) 5 องค์ประกอบหลัก จำนวน 66 ข้อ (ตัวแปร) ให้ผู้ทรงคุณวุฒิ 15 คน ตรวจสอบโดยใช้แบบสัมภาษณ์ความคิดเห็น โดยแบ่งเป็น 2 ตอนคือ ตอนที่ 1 แบบตรวจสอบรายการ (checklist) เพื่อสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับความเหมาะสมถูกต้องและความเป็นไปได้ รวมทั้งประโยชน์ในการนำไปใช้และตอนที่ 2 เป็นแบบสอบถามแบบปลายเปิด (open ended) เพื่อให้ได้ข้อวิพากษ์ วิจารณ์อื่น ๆ นำมาสรุปและปรับปรุงเป็นองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ต่อไป

การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลครั้งนี้ ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลโดยดำเนินการตามขั้นตอนต่อไปนี้

1.ผู้วิจัยทำหนังสือจากบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร วิทยาเขตพระราชวังสนามจันทน์ ไปยังผู้อำนวยการสถานศึกษาและครูผู้ปฏิบัติงานสอน ในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่เป็นหน่วยวิเคราะห์ เพื่อขอความร่วมมือในการเก็บข้อมูล

2. ผู้วิจัยส่งแบบสอบถาม ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ จำนวน 396 โรงเรียน โรงเรียนละ 2 ฉบับ รวม 792 ฉบับ โดยผู้วิจัยขอความร่วมมือส่งกลับทางไปรษณีย์ ผู้วิจัยได้รับแบบสอบถามกลับคืน จำนวน 352 โรงเรียน คิดเป็นร้อยละ 88.88 นำมาตรวจความสมบูรณ์ของแบบสอบถาม เพื่อทำการวิเคราะห์ข้อมูลในขั้นตอนต่อไป

การวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ มีดังนี้

1. การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ ใช้การวิเคราะห์ข้อมูลด้วยค่าความถี่ (frequency) และค่าร้อยละ (percentage) และฐานนิยม (mode)

2. การวิเคราะห์สถานภาพผู้ตอบแบบสอบถามในตอนที่ 1 คำนวณหาค่าทางสถิติโดยโปรแกรมสำเร็จรูป SPSS โดยใช้ค่าสถิติค่าความถี่ (frequency) และร้อยละ (percentage)

3. การวิเคราะห์ค่าระดับความเห็นของผู้ตอบแบบสอบถาม แบบมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ โดยหาค่าร้อยละ (percentage) ค่ามัชฌิมเลขคณิต ($\overline{X}$) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) นำค่าเฉลี่ยของคะแนนที่ได้ตรวจสอบมาเทียบกับเกณฑ์ตามแนวคิดของเบสท์ (Best) [3] ดังนี้

ค่าเฉลี่ย 1.00-1.49 หมายถึง มีความคิดเห็นด้านองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ในระดับน้อยที่สุด

ค่าเฉลี่ย 1.50-2.49 หมายถึง มีความคิดเห็นด้านองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ในระดับน้อย

ค่าเฉลี่ย 2.50-3.49 หมายถึง มีความคิดเห็นด้านองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ในระดับปานกลาง

ค่าเฉลี่ย 3.50-4.49 หมายถึง มีความคิดเห็นด้านองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ในระดับมาก

ค่าเฉลี่ย 4.50-5.00 หมายถึง มีความคิดเห็นด้านองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ในระดับมากที่สุด

4. การวิเคราะห์ความสามารถในการปฏิบัติงานโดยใช้การตรวจสอบรายการ (checklist) วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้ค่าร้อยละ (percentage) ส่วนข้อมูลที่ได้จากคำถามแบบปลายเปิด เกี่ยวกับข้อเสนอแนะอื่น ๆ ต่อรูปแบบของการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis)

5. วิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันอันดับสอง (second order confirmatory factor analysis) โดยใช้โปรแกรมลิสเรล (LISREL) แบบวิธีการประมาณค่าพารามิเตอร์ด้วยวิธีการแมกซิมั่มไลลีฮูดสูงสุด (maximum likelihood : ML) และประเมินความถูกต้องของโมเดลและตรวจสอบความกลมกลืนระหว่างข้อมูลเชิงประจักษ์กับโมเดล

---

[3]Best, John W Research in Education, 2 nd. ed (New Jersey : Pranseith Hall Inc.,Englewood Cliff,1970), 204 - 208.

6. การวิเคราะห์ เพื่อตรวจสอบยืนยันความเหมาะสมของรูปแบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ด้วยการวิเคราะห์ค่าความถี่ (frequency) ค่าร้อยละ (percentage) ค่าฐานนิยม (mode) และการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) ทั้ง 5 ด้าน ได้แก่ ด้านโครงสร้างและกระบวนการจัดองค์กร ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานวิชาการ ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานบุคลากร ด้านโครงสร้างและกระบวนการการบริหารงานงบประมาณ ด้านโครงสร้างและกระบวนการการบริหารกำกับติดตาม

สถิติที่ใช้ในการวิจัย

วิเคราะห์สถิติเบื้องต้นเพื่อให้รู้ลักษณะต่าง ๆ ของกลุ่มตัวอย่างรวมทั้งสภาพของตัวแปร โดยโปรแกรมสำเร็จรูป SPSS ประกอบด้วยการหาค่าความถี่ (frequency) ค่าร้อยละ(percentage) ค่าเฉลี่ย ($\overline{X}$) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (standard deviation : S.D.) และค่าสัมประสิทธิ์การกระจาย (coefficient variance : C.V.) การวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) และการวิเคราะห์องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า

ใช้การโปรแกรมลิสเรล (LISREL) ในการวิเคราะห์องค์ประกอบ (factor analysis) และวิธีการประมาณค่าพารามิเตอร์ด้วยวิธีการแมกซิมั่มไลลีฮูดสูงสุด (maximum likelihood : ML) โดยคัดเฉพาะตัวบ่งชี้ที่มีนัยสำคัญโดยพิจารณาจากค่า t ที่มีนัยสำคัญที่ระดับ และประเมินความถูกต้องของโมเดลและตรวจสอบความกลมกลืนระหว่างข้อมูลเชิงประจักษ์กับโมเดล[4] รวมทั้งพิจารณาค่าสถิติต่าง ๆ ได้แก่ ความความคลาดเคลื่อนมาตรฐาน (standard errors of estimates) และค่าสถิติวัดระดับความกลมกลืน โดยการพิจารณาค่าสถิติและดัชนีวัดระดับความกลมกลืน (goodness of fit measures) มีดังนี้

การตรวจสอบความตรงเชิงโครงสร้างของโมเดลลิสเรล เป็นการตรวจสอบความกลมกลืนระหว่างโมเดลที่เป็นสมมติฐานกับข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยพิจารณาจากค่าสถิติและดัชนีวัดความสอดคล้องกลมกลืน ต่อไปนี้

1. ค่าสถิติไค-สแควร์ (chi-square : χ^2) เป็นค่าสถิติที่ใช้ทดสอบสมมติฐานทางสถิติว่าฟังก์ชั่นความกลมกลืนมีค่าเป็นศูนย์ การคำนวณค่าไค-สแควร์ คำนวณจากผลคูณขององศาอิสระกับค่าของฟังก์ชันความกลมกลืน ถ้าค่าสถิติไค-สแควร์มีค่าสูงมากแสดงว่า ฟังก์ชั่น ความกลมกลืนแตกต่างจากศูนย์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ แสดงว่าโมเดลไม่มีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยวิธีการตีความ พิจารณาดูจากค่าสถิติไค-สแควร์ ถ้ามีค่าต่ำมากหรือยิ่งมีค่าใกล้ศูนย์มากเท่าใด แสดงว่าโมเดลนั้นสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์

---

[4]Jöreskog and Sörbom, อ้างถึงใน นงลักษณ์ วิรัชชัย, สถิติวิเคราะห์สำหรับการวิจัย, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545), 221.

2. ดัชนีวัดระดับความกลมกลืน (goodness of fit index: GFI) ในการวิเคราะห์โมเดลด้วยโปรแกรมลิสเรล ถ้าค่าไค-สแควร์มีค่าสูงมากเมื่อเทียบกับองศาอิสระควรปรับโมเดลใหม่ ถ้าผลการวิเคราะห์ที่ได้ใหม่ ค่าไค-สแควร์มีค่าลดลงมากกว่าค่าแรก แสดงว่าโมเดลมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์มากขึ้น แสดงว่า ดัชนี GFI เป็นอัตราส่วนของผลต่างระหว่างค่าฟังก์ชันความกลมกลืนจากโมเดลก่อนปรับและหลังปรับกับฟังก์ชันความกลมกลืนก่อนปรับโมเดล ดัชนี GFI มีค่าอยู่ระหว่าง 0 ถึง 1 โดยถ้าค่า GFI มีค่าเข้าใกล้ 1 แสดงว่าโมเดลมีความกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์ คือ มีค่ามากกว่า 0.93

3. ดัชนีวัดระดับความกลมกลืนที่ปรับแก้แล้ว (Adjusted Goodness of Fit Index : AGFI) เมื่อนำดัชนี GFI มาปรับแก้โดยคำนึงถึงขนาดขององศาอิสระ ซึ่งรวมทั้งจำนวนตัวแปรและขนาดของกลุ่มตัวอย่าง จะได้ค่าดัชนี AGFI โดยแปลผลเหมือนกับค่า GFI

4. ดัชนีรากของค่าเฉลี่ยกำลังสองของส่วนเหลือ (root mean squared residual : RMR) เป็นดัชนีที่บอกขนาดของส่วนที่เหลือโดยเฉลี่ยจากการเปรียบเทียบระดับความกลมกลืนของโมเดลสองโมเดลกับข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยที่ค่าดัชนี RMR มีค่าเข้าใกล้ศูนย์ แสดงว่าโมเดลมีความกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์ คือมีค่าน้อยกว่า 0.064

สรุป

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อทราบองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารจัดการ โดยกลุ่มตัวอย่างที่เป็นหน่วยการวิเคราะห์ ได้แก่ สถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยมีผู้อำนวยการสถานศึกษาและครูปฏิบัติการสอนจาก 396 โรงเรียน จำนวน 792 คน เป็นผู้ตอบแบบสอบถาม ผู้วิจัยเลือกสุ่มกลุ่มตัวอย่างโดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้น (multi-stage stratified random sampling)[5] สุ่มจังหวัดจากเขตตรวจราชการกระทรวงศึกษาธิการ 19 เขตและเขตตรวจการราชการส่วนกลางกรุงเทพมหานครอีก 1 เขต รวมเป็น 20 เขตทั่วประเทศ ในแต่ละจังหวัดแบ่งโรงเรียนออกเป็น 3 ขนาด ได้แก่โรงเรียนขนาดเล็ก กลาง ใหญ่ ทั้งระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา กำหนดอัตราส่วนเป็น 6 ต่อ 6 โรงเรียน คือเลือกสุ่มโรงเรียนในเมือง 6 โรงเรียนและนอกเมือง 6 โรงเรียน รวมเป็น 12 โรงเรียนในหนึ่งจังหวัดจากจำนวน 33 จังหวัดได้กลุ่มตัวอย่างรวมทั้งสิ้น 396 โรงเรียน จากระดับความเชื่อมั่นที่ร้อยละ 95 จากตารางทาโร่ ยามาเน่[6] (Taro Yamane) เครื่องมือที่ใช้เก็บรวบรวมข้อมูลในครั้งนี้ เป็นข้อกระทงคำถามใน

---

[5]พวงรัตน์ ทวีรัตน์, วิธีวิจัยทางพฤติกรรมศาสตร์และสังคมศาสตร์ (กรุงเทพฯ : ฟริ้งเกอร์ปริ้น แอนด์มีเดีย จำกัด, 2536), 95.

[6]เรื่องเดียวกัน, 296.

แบบสอบถามที่สร้างขึ้น โดยการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลจากแนวคิดทฤษฎีและเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศผนวกกับบทสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้างที่ได้จากผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 24 คน ซึ่งเป็นผู้บริหารการศึกษาระดับนโยบายในกระทรวงศึกษาธิการ นักวิชาการอนาคตศึกษา ผู้อำนวยการและครูผู้ปฏิบัติการสอนในโรงเรียนวัตถุประสงค์พิเศษ โรงเรียนในกำกับของรัฐ และโรงเรียนต้นแบบปฏิรูปการเรียนรู้ ผู้วิจัยดำเนินการเก็บข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม ผู้อำนวยการสถานศึกษาและครูปฏิบัติการสอน นำข้อมูลที่ได้วิเคราะห์ผลทางสถิติ โดยการหาค่าค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ($\overline{X}$) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) การวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) และการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันอันดับสอง (second order confirmatory factor analysis) โดยใช้โปรแกรม LISREL เพื่อยืนยันการสกัดองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า นำรูปแบบที่ได้กลับไปให้ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 15 คน (connoisseurship method) เพื่อยืนยันองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ที่ให้สัมภาษณ์ โดยผู้วิจัยใช้แบบตรวจสอบรายการ (checklist) จำนวน 1 ฉบับ ประกอบด้วย 2 ตอนคือ ตอนที่ 1 เป็นแบบตรวจสอบรายการเพื่อพิจารณาด้านความเหมาะสม ความเป็นไปได้ ความถูกต้องและการใช้ประโยชน์ เพื่อพิจารณาตรวจสอบและยืนยันความเหมาะสมในองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ตอนที่ 2 ข้อเสนอแนะอื่น ๆ (open ended) เพิ่มเติม นำผลที่ได้มาวิเคราะห์หาค่าความถี่ (frequency) ค่าร้อยละ (percentage) และการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) เพื่อยืนยันความเหมาะสมในทุกองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า

บทที่ 4

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยเรื่อง “องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า” หน่วยวิเคราะห์ คือ สถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตตรวจการศึกษาทั่วประเทศ ผู้ให้ข้อมูลครั้งนี้เป็นผู้อำนวยการสถานศึกษาและครูปฏิบัติการ จำนวน 792 คน โดยผู้วิจัยส่งแบบสอบถามไปที่โรงเรียน จำนวน 396 โรงเรียน ได้รับแบบสอบถามคืน 352 โรงเรียน คิดเป็นร้อยละ 88.88 นำไปวิเคราะห์เพื่อยืนยันการสกัดองค์ประกอบ (confirmatory factor analysis) ผู้วิจัยได้นำข้อมูลมาวิเคราะห์และเสนอผลการวิเคราะห์โดยใช้ตารางประกอบคำบรรยาย จำแนกเป็น 3 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 การวิเคราะห์และกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย

ตอนที่ 2 การวิเคราะห์ความเป็นไปได้และความเหมาะสมขององค์ประกอบ

ตอนที่ 3 การวิเคราะห์เพื่อตรวจสอบยืนยันการสร้างองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า โดยวิธีอ้างอิงผู้ทรงคุณวุฒิ (connoisseurship model)

ตอนที่ 1 การวิเคราะห์และกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ

1.1 การวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวกับแนวคิดทฤษฎีด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) และข้อค้นพบที่เกี่ยวกับการโครงสร้างและกระบวนการบริหารจัดการองค์กรที่มีประสิทธิภาพ

1.2 การสัมภาษณ์ความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวกับองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า โดยได้วิเคราะห์สังเคราะห์ผลการสัมภาษณ์ความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ ที่ผู้วิจัยเลือกวิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะจง (purposive sampling) โดยมีเกณฑ์การคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิในการสัมภาษณ์ ได้แก่ ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารการศึกษาระดับสูงในกระทรวงศึกษาธิการ นักวิชาการอนาคตศึกษา ผู้อำนวยการสถานศึกษาและครูผู้ปฏิบัติงานสอนโรงเรียนในกำกับของรัฐ โรงเรียนวัตถุประสงค์พิเศษ โรงเรียนต้นแบบปฏิรูปการเรียนรู้ รวมจำนวน 24 คน เพื่อสรุปผลการสัมภาษณ์และแนวคิดทฤษฎีที่ได้จากการวิเคราะห์เอกสารแล้วนำมาสร้างเป็นตัวแปรข้อคำถามขององค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า

1.3 นำผลจากการวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวกับแนวคิดทฤษฎีด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) ข้อค้นพบที่เกี่ยวกับโครงสร้างและกระบวนการบริหารจัดการองค์กรที่มีประสิทธิภาพ

ผนวกกับผลจากการวิเคราะห์สังเคราะห์การสัมภาษณ์ความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิที่ผู้วิจัยสัมภาษณ์แบบเจาะจง (purposive sampling) นำมาวิเคราะห์ร่วมกับหลักการและแนวปฏิบัติของรัฐว่าด้วยแนวทางด้าน การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ เพื่อนำมากำหนดกรอบแนวคิดการวิจัยเรื่อง องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า

ตอนที่ 2 การวิเคราะห์ความเป็นไปได้และความเหมาะสมขององค์ประกอบประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน (confirmatory factor analysis) ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ผู้อำนวยการสถานศึกษาและครูผู้ปฏิบัติงานสอน หน่วยการวิเคราะห์ ได้แก่ สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยมี 3 ขั้นตอน ดังนี้

2.1 การวิเคราะห์สถานภาพส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถาม

2.2 วิเคราะห์ตัวแปร องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า

2.3 ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันอันดับสองของปัจจัย องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า

2.4 ผลการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) ข้อเสนอแนะของ องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า

ตอนที่ 3 การวิเคราะห์ตรวจสอบยืนยันการสร้าง องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า โดยวิธีอ้างอิงผู้ทรงคุณวุฒิ (connoisseurship model) ประกอบด้วย

3.1 การวิเคราะห์ค่าความถี่และค่าร้อยละของผู้ทรงคุณวุฒิที่มีต่อ องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า

3.2 การสังเคราะห์ข้อคิดเห็นข้อเสนอแนะเพิ่มเติมและข้อวิพากษ์วิจารณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิที่มีต่อ องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า

ตอนที่ 1 การวิเคราะห์และกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย ประกอบด้วย 2 ขั้นตอน คือ

1.1 การศึกษาวิเคราะห์แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

1.1.1 วิเคราะห์หลักการแนวคิดทฤษฎี และข้อค้นพบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ในเรื่องการออกแบบโครงสร้างขององค์กรที่มีประสิทธิภาพ (Structure in Fives : Designing Effective Organization) ของ เฮนรี่ มินทซ์เบิร์ก (Henry Mintzberg) โดยมีส่วนประกอบหลักขององค์กร (the fives basic parts of organization) ซึ่งกำหนดส่วนประกอบหลักขององค์กรที่เป็นพื้นฐานหลักไว้ 5 ส่วน ดังนี้ 1) ส่วนแกนการปฏิบัติงาน (the operating core) 2) ส่วนบริหารสูงสุด (the strategic apex) 3) ส่วนบริหารระดับกลาง (the middle line) 4) ส่วนที่ปรึกษาด้านเทคนิค (the techno structure) 5) ส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงาน (the supporting staff)

1.1.2 วิเคราะห์หลักการแนวคิดทฤษฎี และข้อค้นพบเกี่ยวกับของต่างประเทศได้แก่ ประเทศสิงคโปร์ ประเทศสาธารณรัฐเกาหลีและประเทศญี่ปุ่น รวมทั้งข้อค้นพบจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญ เรื่อง องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า

การวิเคราะห์องค์ประกอบแนวคิดการบริหารสถานศึกษาในต่างประเทศ

ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นประเทศที่ทุ่มเทการลงทุนในการจัดระบบการศึกษาและระดับประสิทธิภาพทางการศึกษาในทุกระดับในลักษณะที่พยายามสร้างความเป็นธรรมและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทางสังคม เศรษฐกิจและการเมือง เพื่อป้องกันปัญหาความแตกแยกในสังคมและด้วยความปรารถนาให้ประเทศสิงคโปร์เป็นศูนย์กลางอุดมศึกษาระดับสากลแห่งภาคพื้นเอเชียแปซิฟิกภายในปี พ.ศ.2543 และ ในปี พ.ศ.2548 แผนพัฒนาทางการศึกษาของสิงคโปร์ได้ขยายขอบเขตเป้าหมายให้ก้าวไกลไปสู่การเป็น ผู้นำแห่งเอเชียด้านศูนย์กลางการศึกษาระดับมาตรฐานโลก (Asia's premier world-class education hub) เพื่อให้นักเรียนนักศึกษาจากต่างประเทศได้เข้ามาศึกษาในสถานศึกษาในประเทศสิงคโปร์ ตั้งแต่ระดับประถมศึกษาถึงอุดมศึกษา ซึ่งคาดว่าจะมีจำนวนถึง 66,000 คนในปี พ.ศ.2555 และการยกระดับ มาตรฐานการศึกษาของคนในชาติสู่ระดับสากล โดยอาศัยแนวทางดำเนินการที่ครอบคลุมและสอดรับต่อกัน ได้แก่ 1) กระบวนการเรียนการสอนควบคู่ไปกับผลลัพธ์ทางการศึกษาทั้งด้านคุณภาพ และสมรรถภาพ (qualities and competencies model) เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อความสามารถอันหลากหลายของผู้เรียนมากยิ่งขึ้น 2) การเน้นจิตสำนึกและแรงจูงใจในการใฝ่เรียนรู้ด้วยสัมฤทธิผลหรือความสำเร็จทางการศึกษาของผู้เรียนแต่ละคน 3) การทุ่มทรัพยากรด้านเงินทุนทางการศึกษามากขึ้น 4) การเน้นการบริหารจัดการแบบรวมศูนย์ 5) การมีหลักสูตรการเรียนการสอนที่เข้มข้น 6) การเปลี่ยนจากการประเมินจากภายนอกสู่การเน้นประเมินจากภายในแต่ละโรงเรียนและสถาบันการศึกษาด้วยความถี่มากขึ้นเพื่อให้สถานศึกษารู้จักตนเองมากขึ้น 7) การส่งเสริมแรงสนับสนุนอย่างแข็งขันจากครอบครัวของผู้เรียน 8) การพัฒนากำลังคนด้านบุคลากรทางการสอนโดยเน้นการฝึกอบรม เพื่อให้พัฒนาการทางการศึกษาก้าวไปอย่างมั่นคงมากขึ้น

ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ได้มีการเปลี่ยนแปลงใหญ่ในด้านการศึกษา เริ่มจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับแรกเมื่อปี พ.ศ.2488 ที่กำหนดให้ประชาชนทุกคนมีสิทธิ์ได้รับการศึกษาแบบให้เปล่า(free education) ในระดับประถมศึกษาและมีโอกาสเท่าเทียมกันที่จะศึกษาต่อในระดับสูงขึ้น โดยประกาศใช้กฎหมายแม่บททางการศึกษา (education law) เพื่อกำหนดปรัชญาเป้าหมายหลักการและเกณฑ์มาตรฐานในหารบริหารและการจัดการศึกษาไว้อย่างชัดเจนซึ่งได้รับความสนใจจากประชาชนเกาหลีใต้เป็นอย่างมาก โดยเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวกับความมีอิสระในการบริหารการศึกษาตามหลักการกระจายอำนาจ (educational autonomy) ซึ่งเป็นปัจจัยหลักของการศึกษาในระบอบประชาธิปไตยและการจัดการศึกษาที่แยกอำนาจการบริหารการศึกษาออกจากอำนาจการบริหารทั่วไปเพื่อประกันว่าการศึกษาจะไม่ถูกแทรกแซงโดยอำนาจทางการเมือง (It is aimed at separating

educational administration from political influence) กฎหมายแม่บทการศึกษาได้กำหนดประเด็นไว้ชัดเจนและได้กำหนดให้เห็นถึงความพยายามในการปรับปรุงการศึกษาหลายประการ ได้แก่ 1) การปรับปรุงโครงสร้างองค์กรของระบบโรงเรียนระดับมัธยมศึกษา 2) การสอบเข้าระดับมัธยมต้นด้วยข้อสอบมาตรฐานระดับชาติ 3) การจัดตั้งมหาวิทยาลัยแห่งชาติ และมหาวิทยาลัยของรัฐบาลท้องถิ่น 4) การจัดทำโครงการปรับปรุงหลักสูตร 5) การยกระดับคุณภาพครู 6) การปรับปรุงอาคารสถานที่สำหรับการศึกษา 7) การขยายการศึกษาภาคบังคับ

ความพยายามดังกล่าวส่งผลให้อัตราการจบการศึกษาภาคบังคับ (6 ปี) ขยายตัวสูงมากถึงร้อยละ 96 และอัตราการจบการศึกษาภาคบังคับ 6 ปีก็สูงด้วย แสดงว่ามีผู้จบการศึกษาภาคบังคับอย่างทั่วถึงแล้วอัตราการเรียนต่อในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายได้สูงขึ้นถึงสามเท่าตัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและมีผลให้โรงเรียนบางแห่งที่มีขนาดใหญ่เกินไป (oversized schools) หรือมีห้องเรียนขนาดใหญ่เกินไป (over crowded classroom) ส่งผลถึงการขาดแคลนครูที่มีคุณสมบัติเหมาะสม ขาดแคลนอาคารสถานที่และมีการแข่งขันกันอย่างรุนแรงในการเข้าศึกษาต่อ ทำให้รัฐบาลต้องปฏิรูประบบการสอบเข้า จัดทำแผนการปฏิรูปการศึกษาที่เน้น ความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น การบริหารการศึกษาจึงมุ่งกระจายอำนาจการศึกษา (decentralize educational administration) และมุ่งปรับปรุงคุณภาพการศึกษา (improve the quality of education)

ประเทศญี่ปุ่น มีระบบบริหารและการจัดการการศึกษาเป็นรูปแบบการกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศญี่ปุ่นมีลักษณะพิเศษคือการที่กระทรวงศึกษาธิการเป็นกระทรวงเดียวที่รับผิดชอบงานด้านการศึกษาของชาติ ตั้งแต่ระดับอนุบาลจนถึงอุดมศึกษารวมทั้งการศึกษาตลอดชีวิต โดยรับผิดชอบทั้งในด้านนโยบายและแผนงบประมาณ การจัดทำหลักสูตรและอนุมัติแบบเรียน กำหนดมาตรฐานการศึกษา มาตรฐานใบประกอบวิชาชีพครูและการกำหนดดูแลให้การจัดการการศึกษาเป็นไปตามกฎหมาย ในขณะที่การปฏิบัติงานบริหารและจัดการศึกษา เป็นบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยมีการกระจายความรับผิดชอบไปยังหน่วยงานระดับต่าง ๆ อย่างชัดเจน คือการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายและการศึกษาพิเศษเป็นความรับผิดชอบของคณะกรรมการการศึกษาระดับจังหวัด ส่วนการศึกษาระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้นซึ่งเป็นการศึกษาภาคบังคับ เป็นความรับผิดชอบของคณะกรรมการการศึกษาในระดับเทศบาลซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เล็กที่สุดและอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด

รัฐบาลกลางของประเทศญี่ปุ่นกระจายอำนาจการจัดการศึกษาโดยมีกฎหมายรองรับให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น (local autonomy law) และกำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้กระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษาให้กับคณะกรรมการการสถานศึกษาตามกฎหมาย (law concerning organization and function of local education administration)

ในด้านการบริหารงานวิชาการกระทรวงศึกษาธิการคุมเข้มโดยการกำหนดหลักสูตรและการอนุญาตการกำหนดให้ใช้แบบเรียนแต่เป็นไปเพื่อควบคุมคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาและได้มีการกระจายอำนาจด้านวิชาการในบางส่วน ในด้านงบประมาณมีกระทรวงมหาดไทยจัดสรรภาษีอุดหนุนท้องถิ่น (local allocation tax) พร้อมทั้งกระจายอำนาจการบริหารงานงบประมาณ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการใช้งบประมาณโดยไม่จำกัดวัตถุประสงค์ ในขณะที่กระทรวงศึกษาธิการ จัดสรรงบประมาณเงินเดือนครูสำหรับการศึกษาภาคบังคับและร่วมรับผิดชอบค่าใช้จ่ายอื่น ๆ กับคณะกรรมการการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนการบริหารงานบุคคลกระทรวงศึกษาธิการ กระจายอำนาจการบริหารงานบุคคล ทั้งเรื่องใบประกอบวิชาชีพครู การสรรหาและคัดเลือก การแต่งตั้ง การพัฒนาวิชาชีพและการให้ออกจากงาน ให้กับคณะกรรมการการศึกษาของจังหวัด (prefect ural board of education) ครูซึ่งรวมทั้งครูโรงเรียนสังกัดเทศบาล ให้เป็นบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ต้องขึ้นอยู่กับคณะกรรมการการศึกษาจังหวัดตามที่กฎหมายกำหนด คือ ครูและบุคลากรทางการศึกษามีความแตกต่างจากบุคลากรอื่น เพราะถือเป็นอาชีพที่ต้องใช้ความรู้ความสามารถเฉพาะทางมีกระบวนการคัดเลือกและฝึกอบรมอย่างเป็นระบบ จึงจำเป็นมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ มีรายได้และค่าตอบแทนที่สูงกว่าข้าราชการพลเรือนทั่วไป ถึงแม้ครูจะเป็นบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่การสรรหา การคัดเลือกและแต่งตั้งครู เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการศึกษาจังหวัด โดยครูในระดับการศึกษาการศึกษาภาคบังคับได้รับเงินเดือนจากงบประมาณที่จัดสรรให้จากงบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการและจากงบประมาณที่จังหวัดหามาได้ในสัดส่วนครึ่งต่อครึ่ง

ประเทศญี่ปุ่นมีกฎหมายกำหนดให้การจัดการศึกษาเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษา (board of education) ทั้งในระดับจังหวัดและระดับเทศบาลและเพื่อให้การศึกษาปลอดจากการเมืองกฎหมายจึงได้มีการกำหนดให้หลักประกันว่า คณะกรรมการดังกล่าวจะต้องไม่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองเดียวกัน และจำนวนกึ่งหนึ่งของคณะกรรมการสถานศึกษาต้องเป็นองค์คณะบุคคลที่ไม่อยู่ใต้การบริหารของฝ่ายปกครองมีอำนาจในการตัดสินใจโดยอิสระการบริหารและจัดการศึกษาเป็นภารกิจของกระทรวงศึกษาธิการเท่านั้น ส่วนการกำหนดให้การบริหารและจัดการศึกษาเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการศึกษาของท้องถิ่น เป็นการจำแนกให้ชัดว่า การจัดการศึกษาเป็นงานพิเศษที่ต้องดำเนินการโดยบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านคณะกรรมการการศึกษา ต้องมีความรู้ความสนใจและทุ่มเทเพื่องานการศึกษาและครูต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ

ตารางที่ 8 รูปแบบโครงสร้างระบบการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น เกาหลีและสิงคโปร์

รูปแบบโครงสร้างระบบการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น เกาหลีและสิงคโปร์			
รูปแบบการจัดการศึกษา	ประเทศญี่ปุ่น	ประเทศเกาหลี	ประเทศสิงคโปร์
กระทรวงศึกษาธิการ	Ministry of Education Culture sport science and Technology (MEXT)	Ministry Of Education (MOE)	Ministry Of Education (MOE)
ปีปฏิรูปการศึกษา	เดือนธันวาคม ค.ศ. 2004 มีจุดเน้นที่การส่งเสริมเพื่อการเรียนรู้ตลอดชีวิต (life long learning)	เดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1995มีจุดเน้นกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้ท้องถิ่นและการเรียนโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย (ภาคบังคับ)	ค.ศ.2003 มีจุดเน้นที่การการมุ่งมั่น กล้าคิดฝันให้วิสัยทัศน์เป็นจริง โดยกำหนด Benchmark การจัดการศึกษาไว้ที่ระดับโลก/ศูนย์กลางแห่งปัญญา
วิสัยทัศน์	Japan! rise! again! ส่งเสริมศักยภาพผู้เรียนและวิชาการพร้อมกับเร่งพัฒนาคุณภาพครู ปรับปรุงระบบประมาณเพื่อการศึกษา	มุ่งสร้างสังคมเพื่อเปิดกว้างต่อการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต (Ed-Utopia)	“shaping our future: Thinking Schools, Learning Nation" (TSLN) 1997 โรงเรียนนักคิดชาติแห่งการเรียนรู้ มุ่งสร้างคนให้สามารถเผชิญกับโลกในศตวรรษที่ 21 โดยใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือ ในการส่งเสริมการเรียนรู้ทั้งอาชีพและวิชาการ เทคโนโลยี
ระบบการศึกษา	6 3 3 4	6 3 3 4	6 4 2 เลือกเรียนต่อสายอาชีพหรือมหาวิทยาลัย

ตารางที่ 8 (ต่อ)

รูปแบบโครงสร้างระบบการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น เกาหลีและสิงคโปร์			
รูปแบบการจัดการศึกษา	ประเทศญี่ปุ่น	ประเทศเกาหลี	ประเทศสิงคโปร์
ด้านการจัดการศึกษา	พื้นฐานระบบการศึกษามาจากประเทศฝรั่งเศส เยอรมัน และอเมริกา ตั้งแต่ยุคสมัยเมจิ (1868 – 1912) ญี่ปุ่นถือว่าความสำเร็จของชาติมาจากการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพให้กับคนในชาติ การศึกษาจึงเป็นเครื่องมือในการสร้างรูปแบบสังคมชาติญี่ปุ่น และเป็นกลยุทธ์สำคัญในการพัฒนาชาติ	พื้นฐานระบบการศึกษามาจากประเทศจีน western Christian missionaries (1910-1945) แต่หลังจากถูกครอบครองโดย ประเทศญี่ปุ่นการพัฒนาศึกษาของเกาหลีหยุดชะงักลงถึง 35 ปี หลังจากนั้นจึงเร่งรีบฟื้นฟูและพัฒนาคุณภาพจนถึงปัจจุบัน	ใช้ระบบการศึกษาแบบ multi-government agency เปรียบเสมือนการศึกษาเป็นศูนย์กลาง (hub) โดยมีหน่วยงานร่วมดังนี้* Singapore Tourism Board (STB) - education services division มีหน้าที่ส่งเสริมการศึกษานานาชาติ *Singapore Economic Development Board (EDB)ประชาสัมพันธ์ส่งเสริมการจัดตั้งสถานศึกษานานาชาติในประเทศ International *Enterprise Singapore (IE)พัฒนาคุณภาพโรงเรียนเพื่อธุรกิจนานาชาติ *SPRING Singapore บริหารจัดการคุณภาพสถานศึกษาเอกชนในประเทศ * Ministry Of Education Singapore (MOE) ดูแลควบคุมสถานศึกษาของรัฐ

ตารางที่ 8 (ต่อ)

รูปแบบโครงสร้างระบบการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น เกาหลีและสิงคโปร์			
รูปแบบการจัดการศึกษา	ประเทศญี่ปุ่น	ประเทศเกาหลี	ประเทศสิงคโปร์
ด้านโครงสร้าง	Ministry of Education Culture sport science and Technology (MEXT) ↓ prefectoral broad of education (คณะกรรมการจังหวัด วาระ4 ปี โดยผู้ว่าแต่งตั้งจากการเห็นชอบของสภาจังหวัด) ↓ municipal broad of education (นายกเทศมนตรีนครแต่งตั้ง วาระ 4 ปี) ↓ รูปแบบการบริหารโรงเรียน รูปแบบการบริหารโรงเรียน ↓ แบบโรงเรียนเป็นฐาน (School Based Management)	Ministry Of Education (MOE) ↓ local office of educationประกอบด้วย (เทศบาลนคร 7 แห่งและระดับจังหวัด 9 แห่ง) ↓ superintendent โดยมี professional view public เป็นคณะกรรมการที่ปรึกษา ↓ รูปแบบการบริหารโรงเรียน ↓ แบบการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นตัดสินใจ (decentralization)	Ministry Of Education (MOE) (คณะผู้ตรวจจากกระทรวงศึกษาธิการ ทำหน้าที่ เป็นผู้ ประเมินภายนอกดำเนินการในทุกๆ 4 หรือ 5 ปี) ↓ board of governors ↓ school council (สมาชิกมาจากกระทรวงศึกษา 13 คน และจากวิทยาลัยต่างๆ จำนวน 20 คน) ↓ รูปแบบการบริหารโรงเรียนแบบindependent school หมายถึงโรงเรียนมีอิสระในการบริหารรวมถึงอิสระในการปรับโครงสร้างโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพ (autonomy balance coherence)

1.1.3 นำผลที่ได้จากการวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวกับแนวคิดทฤษฎีด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) ข้อค้นพบที่เกี่ยวกับโครงสร้างและกระบวนการบริหารจัดการองค์กรที่มีประสิทธิภาพ ผนวกกับผลจากการวิเคราะห์สังเคราะห์การสัมภาษณ์ความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิที่ผู้วิจัยสัมภาษณ์แบบเจาะจง (purposive sampling) นำมาวิเคราะห์ร่วมกับหลักการและแนวปฏิบัติของรัฐว่าด้วยแนวทาง การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ เพื่อกำหนดกรอบแนวคิดการวิจัย เรื่อง องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ได้แก่ การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามกฎหมายได้แก่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ครั้งที่ 2) พ.ศ.2545 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 และการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล พ.ศ. 2546 มาตรฐานการศึกษาของชาติ พ.ศ.2547 มาตรฐานที่ 2 แนวการจัดการศึกษาจัดการเรียนรู้ที่มุ่งพัฒนาผู้เรียนเป็นสำคัญและการบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐานและรูปแบบการบริหารสถานศึกษาของต่างประเทศได้แก่ประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ ประเทศสาธารณรัฐเกาหลีและประเทศญี่ปุ่น รวมทั้งแนวคิดทฤษฎีออกแบบโครงสร้างขององค์กรที่มีประสิทธิภาพ (Structure in Fives : Designing Effective Organization) ของเฮนรี่ มินทซ์เบอร์ก (Henry Mintzberg)

ผู้วิจัยทำการสังเคราะห์ข้อมูลที่ได้มาจากการค้นคว้าทางเอกสารวิชาการ งานวิจัยทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญเรื่องการบริหารการศึกษาและการบริหารสถานศึกษา และได้ข้อสรุปเกี่ยวกับองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า เพื่อนำมาสร้างเป็นข้อคำถามให้แก่กลุ่มตัวอย่าง ดังรายละเอียดในตารางที่ 9

ตอนที่ 1 การวิเคราะห์และกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย

ตารางที่ 9 ผลสรุปความคิดเห็นจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า

แนวคิดทฤษฎีที่ศึกษา	สาระสำคัญที่นำไปใช้
โครงสร้างและกระบวนการบริหารจัดการองค์กรตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษา พ.ศ.2542	1. ให้สถานศึกษามีอิสระคล่องตัวในการบริหารจัดการ 2. การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในรูปคณะกรรมการสถานศึกษา 3. การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้ท้องถิ่นและสถานศึกษาให้อำนาจครูตัดสินใจในฐานะผู้สร้างผลผลิต (นักเรียน) 4. ผู้บริหารมีอิสระในการบริหารบุคคล การบริหารวิชาการหลักสูตร งบประมาณและการกำกับนิเทศติดตามผล 6. สถานศึกษาต้องกำหนดภารกิจการบริหารให้ชัดเจน 7. การบริหารสถานศึกษาเป็นฐานคือยุทธศาสตร์การปฏิรูปโครงสร้าง 8. ผู้บริหารเป็นผู้นำความสำเร็จในการบริหารสถานศึกษา 9. การกระจายอำนาจคืออำนาจกระจายภารกิจไปยังบุคคลต่าง ๆ 10. การบริหารเป็นกระบวนการทำงานกับผู้อื่นเพื่อความสำเร็จ 11. การบริหารเป็นการตัดสินใจโดยใช้ศาสตร์และศิลป์ 12. การบริหารคือการวางแผน จัดองค์กร ประสานและรายงาน 13. การกระจายอำนาจจะเกิดประโยชน์ต่อโรงเรียน นักเรียน 14. คณะกรรมการสถานศึกษามีบทบาทต่อวัฒนธรรมการบริหารสถานศึกษา
แนวคิดทฤษฎีที่ศึกษา	สาระสำคัญที่นำไปใช้
รูปแบบโครงสร้างและกระบวนการบริหารรูปแบบโรงเรียนเป็นฐาน	1. ควรกระจายอำนาจการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาให้ท้องถิ่น 2. ภาวะผู้นำ สารสนเทศ การจัดองค์ ทรัพยากร เป็นสำคัญ 3. การให้ stakeholder มีส่วนร่วมในรูปคณะกรรมการฯ 4. โครงสร้างการบริหารมีลักษณะแนวราบต่างจากคำสั่ง 5. โรงเรียนต้องสร้างศรัทธาให้กับผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง 6. โรงเรียนมีระบบประกันคุณภาพให้ชุมชนเชื่อถือ 7. สถานศึกษาต้องกำหนดภารกิจการบริหาร 4 งานให้ชัดเจน

ตารางที่ 9 (ต่อ)

แนวคิดทฤษฎีที่ศึกษา	สาระสำคัญที่นำไปใช้
รูปแบบโครงสร้างและกระบวนการบริหารรูปแบบโรงเรียนเป็นฐาน	8. จัดการโรงเรียนทันสมัยตรวจสอบได้ พึงพอใจทุกฝ่าย 9. ผู้บริหารเป็นผู้ผลักดันและสร้างวิสัยทัศน์ร่วม 10. โรงเรียนและชุมชนร่วมกันตัดสินใจตามวิถีประชาธิปไตย 11. หลอมรวมความสามารถประสบการณ์สร้างสรรค์งานให้โรงเรียน 12. บริหารการตัดสินใจบนข้อขัดแย้งที่ต้องใช้ศาสตร์และศิลป์ 13. วางนโยบายการพัฒนาตามความต้องการของท้องถิ่น 14. การจัดการศึกษาของส่วนกลางล่าช้าและมีข้อจำกัด 15. คณะกรรมการสถานศึกษามีบทบาทต่อวัฒนธรรมในโรงเรียน 16. ครูผู้สอนและผู้ปกครองร่วมมือกันพัฒนา (school in school) 17. โรงเรียนต้องเป็นแหล่งเรียนรู้ที่สำคัญที่สุดในชุมชน 18. รัฐจัดระบบการกำกับตรวจสอบมาตรฐานโรงเรียน
แนวคิดทฤษฎีที่ศึกษา	สาระสำคัญที่นำไปใช้
โครงสร้างและกระบวนการบริหารสถานศึกษาเป็นนิติบุคคล	1. ปัจจุบันกฎหมายไม่ชัดเจนในการให้โรงเรียนเป็นนิติบุคคล 2. ครูผู้สอนและผู้บริหารต้องเป็นมืออาชีพ 3. โรงเรียนต้องปฏิบัติตามกรอบงานและที่กฎหมายกำหนดให้ 4. โครงสร้างเป็นลักษณะการสั่งการ 5. รูปแบบของการบริหารโรงเรียนการรับมอบอำนาจ 6. โรงเรียนเป็นนิติบุคคลสามารถทำนิติกรรมได้ 7. โรงเรียนต้องกำหนดภารกิจการบริหารให้ชัดเจน 8. การขายทรัพย์สินวัสดุดอกเบี้ยควรเป็นรายได้ของโรงเรียน 9. ควรวิเคราะห์ภารกิจโรงเรียนก่อนกำหนดให้เป็นนิติบุคคล 10. โรงเรียนมีหน้าที่ใช้กฎหมายตามระบบราชการกำหนดให้ 11. รัฐหรือ สพฐ.ต้องพร้อมในด้านกำหนดกลไกระบบดูแล 12. อนาคตคงใช้กฎหมายหลายฉบับในการบริหารงานโรงเรียน 13. การบริหารงานเป็นทีมจำเป็นมากเพราะบุคลากรจะน้อยลง 14. โรงเรียนสามารถจ้างพนักงานธุรการ การเงิน เสริมการสอน

ตารางที่ 9 (ต่อ)

แนวคิดทฤษฎีที่ศึกษา	สาระสำคัญที่นำไปใช้
โครงสร้างและกระบวนการบริหารสถานศึกษาเป็นนิติบุคคล	15. อนาคตของโรงเรียน นิติบุคคลคือโรงเรียนในกำกับของรัฐ 16. การกระจายอำนาจเป็นการลดสายป่านการบังคับบัญชาที่ยืดยาว 17. รัฐควรให้อิสระกับโรงเรียน โดยการติดตามไม่ให้การปฏิบัติงานเกิดการขัดแย้งกับนโยบาย 18. ผู้บริหารต้องใช้รูปแบบบริหารหลากหลายและกล้าตัดสินใจ
แนวคิดทฤษฎีที่ศึกษา	สาระสำคัญที่นำไปใช้
รูปแบบโครงสร้างและกระบวนการบริหารองค์กรที่มีประสิทธิภาพของเฮนรี่ มินทซ์เบอกซ์ (Henry Minzberg)	1. รูปแบบองค์กรใด ๆ ล้วนมี 5 ส่วนคือส่วนการวางแผนกลยุทธ์ส่วนวิชาการส่วนสนับสนุนส่วนงานหลักและส่วนปฏิบัติการ 2. รูปแบบ chief executive officer การตัดสินใจแบบการรวมอำนาจ การสั่งการ โดยกลุ่มบุคคลเพียงกลุ่มหรือคนเดียวบังคับบัญชาแบบเบ็ดเสร็จเหมาะสมกับโรงเรียนขนาดเล็กที่มีครูไม่มาก 3. รูปแบบ machine bureaucracy รูปแบบการเลือกที่กระจายอำนาจหรือมอบอำนาจเช่นโรงเรียนขนาดกลางจะมีหัวหน้าสายชั้นควบคุมกำกับในสายชั้น 4. รูปแบบ the middle line รูปแบบของผู้นำระดับกลางที่ปฏิบัติหน้าที่เชื่อมต่อระหว่างระดับกลยุทธ์และฝ่ายปฏิบัติการเช่นผู้บริหารโรงเรียนรับนโยบายจากเขตเพื่อปฏิบัติตามโครงการต่าง ๆ 5. รูปแบบ the techno structure เป็นรูปแบบของการปฏิบัติงานในส่วนของโครงสร้างความรับผิดชอบด้านมาตรฐานวิชาการ มาตรฐานด้านต่าง ๆ เช่น นักวิชาการหรือศึกษานิเทศก์ที่มีหน้าที่ช่วยดูแลด้านการจัดการเรียนรู้และหลักสูตรและการวัดประเมินผล

ตารางที่ 9 (ต่อ)

แนวคิดทฤษฎีที่ศึกษา	สาระสำคัญที่นำไปใช้
รูปแบบโครงสร้างและกระบวนการบริหารองค์กรที่มีประสิทธิภาพของเฮนรี่ มินทซ์เบอกซ์ (Henry Minzberg)	6. รูปแบบ simple structure โครงสร้างแบบง่ายเหมาะสมกับการปรับใช้กับโรงเรียนขนาดเล็กเพื่อประสิทธิภาพสูงสุด เนื่องจากมีจำนวนครูน้อย การสื่อสารทำได้โดยตรง ผู้บริหารสามารถสนองตอบและตัดสินใจกับปัญหาได้ทันที 7. รูปแบบ the machine bureaucracy เป็นรูปแบบระบบเป็นมาตรฐานเหมาะสมกับโรงเรียนขนาดกลางเป็นโครงสร้างการปฏิบัติงานแบบประจำวัน ที่มีหลักกฎเกณฑ์ข้อบังคับตาม โครงสร้างการจัดองค์กรโดยระบุอำนาจหน้าที่และมีสายงานการสนับสนุนการปฏิบัติงาน เช่นพนักงานคอมพิวเตอร์ นักวิเคราะห์ นักบัญชี ผู้ตรวจสอบ 8. รูปแบบ the professional bureaucracy เป็นรูปแบบที่เหมาะสมกับโรงเรียนขนาดใหญ่ เพราะผสมผสานระหว่างความเป็นมาตรฐานและการทำงานแบบกระจายอำนาจ อาจพบกับการตัดสินกับข้อขัดแย้งบ้างในองค์กร 9. รูปแบบ the professional bureaucracy เป็นรูปแบบที่องค์กรวิชาชีพที่ผู้มีความรู้มารวมกัน โครงสร้างจะคำนึงถึงความชำนาญของแต่ละคนมากกว่าการมีโครงสร้างแบบแบ่งงานกันทำ โครงสร้างอาจซับซ้อนแต่มีฝ่ายสนับสนุนช่วยการปฏิบัติงาน เช่น ธุรการ เสมียน การเงินบัญชี
แนวคิดทฤษฎีที่ศึกษา	สาระสำคัญที่นำไปใช้
รูปแบบการบริหารสถานศึกษาที่ได้จากการสัมภาษณ์ ผู้ทรงคุณวุฒิ	1. รูปแบบการบริหารกระจายอำนาจเพื่อปรับปรุง พัฒนาสถานศึกษาเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและท้องถิ่นด้วยการมีส่วนร่วมโดยตรง 2. รูปแบบการบริหารเป็นไปตามหลักเกณฑ์ ในกฎกระทรวง มาตรา 40 ให้คณะกรรมการสถานศึกษา ทำหน้าที่กำกับ ส่งเสริม สนับสนุนกิจกรรมของสถานศึกษา

ตารางที่ 9 (ต่อ)

แนวคิดจากการสัมภาษณ์	สาระสำคัญที่นำไปใช้
รูปแบบการบริหารสถานศึกษาที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ	3. โรงเรียนควรมีฝ่ายสนับสนุนเป็นทีมเดียว คือฝ่ายธุรการ ส่วนฝ่ายวิชาการ แบ่งเป็นหลายส่วน คือฝ่ายวิชาการประถมศึกษา ฝ่ายวิชาการมัธยม เพราะทำให้การทำงานมีความคล่องตัวและประโยชน์มากขึ้น ส่วนกรรมการจะมีบทบาทมากขึ้นตาม โครงสร้างขึ้นอยู่กับขนาดและประเภทของโรงเรียน 4. รูปแบบสถานศึกษาแนวใหม่ในอนาคต ต้องมีการผสมผสาน ไม่มีรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งที่เป็นหลัก ต้องเน้นความร่วมมือ เน้นรูปแบบการทำงานในลักษณะของเครือข่าย ทั้งเครือข่ายภายในโรงเรียน และเครือข่ายภายนอกโรงเรียน 5. ควรให้แต่ละโรงเรียนมีอิสระสามารถสรรหาคนในชุมชนช่วยโดยมีเงินตอบแทนให้ 6. เน้นการบริหารจัดการในรูปคณะกรรมการ โดยโรงเรียนดำเนินการอย่างโปร่งใส ทำงานด้วยความรับผิดชอบ จัดให้มีการตรวจสอบประเมินคุณภาพเป็นระยะ ทั้งประกันคุณภาพภายในและภายนอกโดยองค์กรอิสระ 7. อนาคตโรงเรียนควรบริหารอิสระในด้าน การจัดทำภาระงาน career path การสรรหาบุคคลต้องอิสระรวมทั้งการให้ความดีความชอบ โดยเปิดโอกาสให้โรงเรียนหาทรัพยากรได้อย่างอิสระ education for all หรือ all for education เชื่อว่าทุกโรงเรียนสามารถทำได้เพียงแต่ให้อิสระ 8. อนาคตโรงเรียนที่สามารถจะจัดทำ school based management ต้องจัดทำเป็น cluster กลุ่มโรงเรียน เช่น 5 - 6 โรงเรียน เป็นอย่างน้อย โดยใช้ภูมิศาสตร์หรือความสามารถการเป็นโรงเรียนพี่เลี้ยงได้เพราะยุคนี้เป็นยุค cyber ไม่จำเป็นต้องตั้งอยู่ติดกันจะสามารถทำงานให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นได้จริง

ตารางที่ 9 (ต่อ)

แนวคิดจากการสัมภาษณ์	สาระสำคัญที่นำไปใช้
รูปแบบการบริหารสถานศึกษาที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ	9. รูปแบบการบริหารสถานศึกษาในต่างประเทศ ซึ่งมีระบบการปกครองที่ไม่เหมือนกับประเทศไทย และประเทศไทยก็ยังไม่มีความพร้อมเพียงพอ 10. การเข้ามามีส่วนร่วมในสถานศึกษา แต่ในหลาย ๆ ประเทศที่กรรมการเข้ามามีส่วนร่วมได้ เพราะมีบุคลากรที่ความพร้อมความรู้ สามารถที่จะกำหนดทิศทางของโรงเรียน และสามารกำหนดหลักสูตรที่มีความเอื้อ สามารถเปิดกว้าง อย่างเช่น ประเทศญี่ปุ่น หลักสูตรต่างจากของประเทศไทยที่เน้นเพียง 8 กลุ่มสาระ ของประเทศญี่ปุ่นหลักสูตรมีการเปิดกว้าง 11. การเป็นโรงเรียนนิติบุคคลไม่ใช่เป็นแบบลักษณะของสถานประกอบการ จึงต้องระวังในเรื่องของการทำนิติกรรมสัญญา ผู้บริหารเกิดไปทำนิติกรรมสัญญาจะทำให้ยุ่งยากติดตามมา สถานศึกษามีระบบการบริหารจัดการที่โปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ มีการรายงานประจำทุกปี ผู้บริหารและคณะครูมีความซื่อสัตย์สุจริต โดยสนับสนุนให้คณะครูทุกคนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบระบบงบประมาณทุกปี 12. การให้สถานศึกษาสามารถระดมทรัพยากร ได้เองมากขึ้น โดยเปิดโอกาสให้สามารถจัดกองทุนขึ้นมาเพื่อสะสมรายได้สำหรับการพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา 13. การจัดกลไกการตรวจสอบและถ่วงดุล เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาของสถานศึกษา โดยจัดทำแผนการจัดการศึกษาและรายงานผลการดำเนินงานทุกปี ซึ่งเป็นช่องทางให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการจัดการศึกษาและประเมินผลให้ความเห็น ให้คำแนะนำในการจัดการศึกษาของสถานศึกษา

ตารางที่ 9 (ต่อ)

แนวคิดจากการสัมภาษณ์	สาระสำคัญที่นำไปใช้
รูปแบบการบริหารสถานศึกษาที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ	14. การจัดทำระบบข้อมูลข่าวสารแบบตอบโต้ได้ (interactive) ในกรณีที่บางสถานศึกษาที่มีความพร้อมในด้านโครงข่ายสารสนเทศ อาจจัดให้มีศูนย์คอมพิวเตอร์กลางของท้องที่ที่มีอินเทอร์เนตไว้คอยบริการประชาชน ในการเข้ามาร้องเรียนหรือติดต่อแลกเปลี่ยนความรู้และความต้องการกับสถานศึกษาได้ ส่วนพื้นที่ห่างไกลอาจจัดให้มีบอร์ดหรือตู้รับเรื่องร้องเรียนและใช้บอร์ดตอบคำถามหรือเป็นสื่อกลางแบบโต้ตอบได้ แต่ไม่ทันทีกับประชาชนในชุมชน ได้เช่นกัน ทั้งนี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อจัดสรรช่องทางในการสื่อสารระหว่างภาคประชาชนในชุมชนกับสถานศึกษาได้โดยสะดวก 15. การใช้ระบบคุณธรรม (merit system) ในการบริหารบุคลากรโดยกำหนดเกณฑ์การประเมินผลการทำงานอย่างชัดเจนให้ผู้ปกครองและประชาชนในชุมชนมีส่วนร่วมในการประเมินผลการทำงานของครูและให้ความดีความชอบแก่ครูตามผลการประเมิน มาตรการนี้อาจดูเหมือนจะสร้างความลำบากให้ครูในระบบบ้าง แต่หากมองว่าจำเป็นต้องจัดการกับระบบบุคลากรใหม่เพื่อพัฒนาบุคลากรให้มีคุณภาพจึงต้องมีเงื่อนไขระยะเวลาที่เพียงพอกำหนดไว้ชัดเจน โดยให้โอกาส ปรับปรุงตนเองและผู้บริหารสถานศึกษาต้องจัดทำภาระงานของครูไม่ให้ ซ้อนทับกันระหว่างงานสอนกับงานธุรการ 16.. สถานศึกษาควรกำหนดมาตรฐานการจูงใจให้ประชาชนมีส่วนร่วมจัดการศึกษา ในแต่ละระดับ เพื่อสนับสนุนให้ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมจัดการศึกษามากขึ้น โดยการให้สิทธิพิเศษบางประการแก่บุตรหลานของผู้ปกครองหรือประชาชนที่ให้ความร่วมมือ เช่น สิทธิพิเศษในการรับทุนการศึกษา สิทธิในการศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น

ตารางที่ 9 (ต่อ)

แนวคิดจากการสัมภาษณ์	สาระสำคัญที่นำไปใช้
รูปแบบการบริหารสถานศึกษาที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ	17. การจัดระบบการศึกษาของสถานศึกษา ควรมุ่งพัฒนาให้ครูและบุคลากรทางการศึกษามีความเป็นมืออาชีพ โดยเปิดโอกาสให้ครูแต่ละคนได้พัฒนาความเชี่ยวชาญในการสอนเฉพาะสาขาวิชา โดยทำหน้าที่สอนเพียงวิชาใดวิชาหนึ่ง เท่านั้น สำหรับกรณีของครูในโรงเรียนขนาดเล็ก ควรเปิดโอกาสให้ครูสามารถสอนได้ในโรงเรียนหลายแห่งที่อยู่ใกล้เคียงกันโดยได้รับค่าตอบแทนเพิ่มเติม ทำให้ครูที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะสาขาเพราะครูไม่ต้องสอนหลายวิชาและสถานศึกษาควรสนับสนุนให้ครูที่เป็นคนในชุมชนได้ทำงานในสถานศึกษาเพราะจะได้ครูที่มีความเข้าใจวัฒนธรรมชุมชนและคุ้นเคยกับคนในท้องถิ่น 18. การนำรูปแบบการบริหารโรงเรียนแบบอิสระ (independent school) มาใช้ในประเทศไทย ควรพิจารณาเรื่องคุณภาพและประสิทธิภาพของโรงเรียนเป็นสำคัญ โรงเรียนที่สามารถบริหารโรงเรียนแบบอิสระได้นั้นควรเป็นโรงเรียนชั้นนำ หรือ elite school ซึ่งเป็นโรงเรียนที่มีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพเป็นโรงเรียนที่มีคุณภาพการศึกษาสูง และสามารถควบคุมการศึกษาให้อยู่ในระดับสูงได้ แต่ไม่เหมาะสำหรับสถานศึกษาที่ยังด้อยในเรื่องคุณภาพการศึกษาและมีประสิทธิภาพการบริหารต่ำ 19. รูปแบบการบริหารสถานศึกษาในทศวรรษหน้าควรเป็นรูปแบบฐานการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ดังเช่นในประเทศญี่ปุ่นผสมกับประเทศเกาหลี เพื่อให้สถานศึกษามีอิสระในการบริหารจัดการและเพื่อจัดการศึกษาตรงกับความต้องการของท้องถิ่น ในขั้นตอนแรก ควรเกิดขึ้นในสถานศึกษาที่มีการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพประสิทธิภาพในการบริหารจัดการส่วนสถานศึกษาที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพการบริหารจัดการต่ำยังไม่ควรให้เป็นอิสระในการบริหารจัดการที่สถานศึกษาเป็นฐานทั้งหมด

ตารางที่ 9 (ต่อ)

แนวคิดทฤษฎีที่ศึกษา	สาระสำคัญที่นำไปใช้
รูปแบบการบริหารสถานศึกษาที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ	20. โรงเรียนชั้นนำหรือโรงเรียนในเมืองที่มีชื่อเสียง เสนอว่า ควรเป็นรูปแบบการบริหารโรงเรียนแบบอิสระ (independent school) ดังเช่นในประเทศสิงคโปร์ เนื่องด้วยโรงเรียนกลุ่มนี้เป็นกลุ่มโรงเรียนที่มีการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพสูง ดังนั้นรัฐควรอนุญาตให้มีการแข่งขันเสรี และให้มีการเก็บค่าเล่าเรียนลอยตัวได้ มีการบริหารจัดการอย่างเป็นอิสระ เพื่อให้เกิดความคล่องตัว สามารถพัฒนาได้รวดเร็วและเป็นการเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน
แนวคิดทฤษฎีที่ศึกษา	สาระสำคัญที่นำไปใช้
รูปแบบโครงสร้างและกระบวนการบริหารสถานศึกษาของประเทศสิงคโปร์ เกาหลี ญี่ปุ่น	1. กระจายอำนาจจัดการศึกษาให้ท้องถิ่นและสถานศึกษา 2. รัฐจัดศูนย์ที่ปรึกษาให้คำแนะนำด้านการจัดการศึกษาให้กับสถานศึกษา 3. การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในรูปคณะกรรมการบริหารสถานศึกษา 4. สถานศึกษามีการประเมินเป็นระยะจากองค์กรอิสระ 5. มีการจัดสรรเงินโบนัสพิเศษให้กับโรงเรียนผลสัมฤทธิ์สูง 6. สถานศึกษามีระบบประกันคุณภาพให้ชุมชนเชื่อถือ 7. เป้าหมายสู่การเป็นผู้นำด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม 8. การกระจายอำนาจเป็นยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษา 9. สถานศึกษาเน้นให้นักเรียนริเริ่มสร้างสรรค์หลากหลาย 10. ส่งเสริมให้ทุกโรงเรียนมีระบบการส่งเสริมผู้เรียนอัจฉริยะ 11. รัฐใช้ระบบติดตามโครงการของโรงเรียนเพื่อวิจัยพัฒนา 12. กระทรวงศึกษาธิการมีหน้าที่กำหนดนโยบายและติดตาม 13. โรงเรียนและชุมชนมีอำนาจเบ็ดเสร็จในวางแผนใช้เงิน 14. คณะกรรมการท้องถิ่นมีอำนาจอนุมติงบประมาณและให้คำเสนอแนะกับสถานศึกษา

ตารางที่ 9 (ต่อ)

แนวคิดทฤษฎีที่ศึกษา	สาระสำคัญที่นำไปใช้
รูปแบบโครงสร้างและกระบวนการบริหารสถานศึกษาของประเทศสิงคโปร์ เกาหลี ญี่ปุ่น	15. สถานศึกษามีหลักสูตรที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อการรองรับการเปลี่ยนแปลงในยุคศตวรรษที่ 21 16. การกระจายอำนาจเป็นไปเพื่อการปฏิรูปการศึกษา ครูผู้สอนรับและเลื่อนเงินเดือนตามความสามารถของตนเองและโรงเรียนทุกโรงเรียนต้องแข่งขันเพื่อความเป็นเลิศ

สรุปการวิเคราะห์เอกสารและการสัมภาษณ์ความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิเป็นตัวแปร เพื่อนำมาสร้างเป็นกระทงคำถามของแบบสอบถาม ซึ่งได้ตัวแปรที่เป็นองค์ประกอบของรูปแบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า จำนวน 5 องค์ประกอบ ได้ดังนี้ 1) ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารการจัดองค์กร 2) ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารวิชาการ 3) ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารบุคลากร 4) ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานงบประมาณ 5) ด้านโครงสร้างและกระบวนการกำกับติดตาม ดังรายละเอียดการสรุปสาระสำคัญการวิเคราะห์เอกสารและการให้สัมภาษณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิ ในตารางที่ 10

ตารางที่ 10 สรุปสาระสำคัญการวิเคราะห์เอกสารและผลการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ

องค์ประกอบ	รายละเอียด
1.ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารการจัดองค์กร	โครงสร้างการบริหารสถานศึกษารูปแบบใหม่เปิดโอกาสให้ ผู้มีส่วนได้รับประโยชน์ (stakeholders) ร่วมเป็นกรรมการบริหารฯ เพื่อสร้างวัฒนธรรมทีมงาน โครงสร้างแนวราบต่างจากระบบสั่งการหรือระบบสายงานการบังคับบัญชา ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในรูปคณะกรรมการเพื่อกำหนดโครงสร้างปฏิบัติงาน ทำให้บทบาทหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียนปรับเปลี่ยนจากผู้บังคับบัญชาเป็นผู้เชื่อมโยงสื่อสารกับส่วนกลาง โรงเรียนมีการบริหารจัดการศึกษา ตามความต้องการของผู้ปกครองและชุมชน โดย สพฐ. เป็นผู้ดำเนินการให้องค์กรมหาชนหรือ มหาวิทยาลัย สำนักงานประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ ทำหน้าที่วิจัยพัฒนาและติดตามผลการปฏิบัติงานตามโครงการของโรงเรียน โดยมีหัวหน้างานหรือหัวหน้าครูสายชั้นปฏิบัติหน้าที่ตามตำแหน่งในแต่ละฝ่ายอย่างชัดเจน สถานศึกษาพร้อมรับการบริหารการถ่ายโอนภารกิจทั้งจากเขตพื้นที่การศึกษาและจากส่วนกลาง เพื่อการแก้ไขปัญหาได้ตรงจุดตรงเวลาในขณะที่สภาโรงเรียน มีสิทธิในการเสนอข้อพิจารณาในรูปของคณะกรรมการที่ร่วมมือระหว่างสถานศึกษาและชุมชน ทั้งสามารถให้คำแนะนำด้านการบริหารกับสถานศึกษาได้ รูปแบบ adhocracy เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารงานแบบชั่วคราว เหมาะกับการปฏิบัติงานตามแผนงานหรือแผนกลยุทธ์ เพราะสามารถปรับยืดหยุ่นได้ตลอดเวลา ไม่มีสายงานการบังคับบัญชาชัดเจน เพราะเป็นการรวมตัวกันของกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิร่วมกันทำงานในระยะเวลาหนึ่ง ๆ ให้สำเร็จตามเป้าหมาย เช่น โครงการวิจัยพัฒนา การสำรวจ การออกข้อสอบ การตัดสินผลงาน ผู้บริหารในยุคใหม่ต้องมีทีมงานมืออาชีพ พร้อมมีเจ้าหน้าที่ฝ่ายสนับสนุนงานหลัก เช่น ธุรการการเงิน งานอนามัย งานโภชนาการ งานบริการข้อมูลสารสนเทศและประชาสัมพันธ์ มีสารสนเทศแบบออนไลน์ มีการนำระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์มาใช้ในการสำรวจสำมะโนนักเรียน การเยี่ยมบ้าน การใช้ GFMIS เพื่อบริหารงบประมาณและสินทรัพย์แบบโปร่งใส โดยใช้ OBEC-SMIS ในการบริหารระบบข้อมูลเพื่อวิเคราะห์ดูแลให้ความช่วยเหลือนักเรียน

ตารางที่ 10 (ต่อ)

องค์ประกอบ	รายละเอียด
2.ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารด้านงานวิชาการ	สถานศึกษามีสาระกิจกรรมหลักสูตรที่มีความพร้อมในการรองรับความเปลี่ยนแปลงของโลกในยุคศตวรรษที่ 21 เน้นการพัฒนาทักษะ ตลอดจนองค์ความรู้ที่สอดคล้องกับโลกยุคใหม่ ที่ผู้บริหารครูและบุคลากรในสถานศึกษามีความรู้ความเข้าใจเรื่องหลักสูตรอย่างชัดเจน มีกิจกรรมการเรียนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยจัดกิจกรรมที่ส่งเสริมการใช้แหล่งเรียนรู้ ทั้งแหล่งเรียนรู้ภายในและภายนอกโรงเรียน มีระบบส่งเสริมความเป็นเลิศด้านวิชาการและทักษะให้กับเด็กอัจฉริยะ โดยแบ่งประเภทของโรงเรียน ให้มีรูปแบบการจัดการเรียนการสอนและหลักสูตรเน้นเฉพาะด้านวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ ศิลปะ ดนตรี สถานศึกษามีหลักสูตรและกิจกรรมกลุ่มสนใจตามความถนัดของผู้เรียนโดยเน้นกระบวนการคิดที่สร้างสรรค์ ส่งเสริมการใช้สื่อที่สามารถเรียนรู้ได้ด้วยตนเอง รวมถึงครอบครัวที่มีความพร้อม มีสิทธิในการเสนอขอดำเนินการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในลักษณะโรงเรียนที่บ้าน (home school)ได้ โดยมีสถานศึกษาให้การสนับสนุน การบริหารงานวิชาการมีหน้าที่ในการส่งเสริมสนับสนุนกิจกรรมการประกวด การแข่งขัน ทุกประเภท ทุกระดับ รูปแบบโครงสร้างการบริหารงานวิชาการ ต้องประกอบด้วยทีมงานมืออาชีพมีหน้าที่หลักกำหนดมาตรฐานวิชาการการบริหารหลักสูตร เทคนิคการสอน การวัดประเมินผล การใช้และผลิตสื่อมีระบบนิเทศภายในและระบบประกันคุณภาพภายใน สถานศึกษามีหน้าที่ในการวิจัยพัฒนาเพื่อสำรวจความพึงพอใจจากผู้ได้รับประโยชน์จากการจัดการศึกษา (stakeholders) ในทุกๆ ปี โดยมีจุดหมายเพื่อขจัดอุปสรรคและสร้างเสริมสมรรถนะในการบริหารงานและติดตามกำกับผลการดำเนินงานในรอบปี โดยกระทรวงศึกษาธิการ จัดให้มีองค์กรที่ปรึกษาให้คำแนะนำด้านต่าง ๆ กับสถานศึกษา (think tank)ร่วมกับสถาบันพัฒนาการศึกษา โดยจัดเครือข่ายทั่วโลก(global network) แสดงให้เห็นถึงระบบการจัดการศึกษาที่ส่งเสริมแนวความคิดที่สร้างสรรค์และนวัตกรรมการเรียนรู้ มีการฝึกฝนทักษะ โดยกำหนดให้สถานศึกษามีรูปแบบสังคมแห่งการเรียนรู้ (knowledge based society) มีเป้าหมายการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ วิทยาศาสตร์ เน้นการจัดการเรียนการสอนให้นักเรียนเรียนอย่างหลากหลาย

ตารางที่ 10 (ต่อ)

องค์ประกอบ	รายละเอียด
3.ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานบุคลากร	คณะกรรมการสถานศึกษาคือกลุ่มบุคคลากรที่สำคัญในการส่วนร่วมบริหารโรงเรียน โรงเรียนจึงควรมีอิสระในการสรรหาบุคคล ที่เหมาะสมได้ สามารถโอนหรือย้ายและเลือกครูตามวิชาเอกที่ขาดแคลนได้ โดยมีหน้าที่ร่วมกันพิจารณาสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง พัฒนาบุคลากรให้เป็นมืออาชีพ รวมทั้งร่วมกันพิจารณาการให้รางวัลพิเศษกับผู้ที่ปฏิบัติงานเกิดผลดีแบบเชิงประจักษ์ โรงเรียนร่วมกับชุมชน เพื่อการสรรหาบุคลากรหรืออาสาสมัครในชุมชน ช่วยโรงเรียนปฏิบัติงานด้านธุรการการเงินและบัญชี พัสดุ ทั้งในเวลาหรือนอกเวลา เพื่อให้ครูผู้สอนมีเวลาในการเตรียมการสอน ตรวจงาน สร้าง ผลิตสื่อและวิจัยในชั้นเรียนเพื่อพัฒนาการจัดการเรียนการสอน โดยโรงเรียนมีหน้าที่หลักในการประเมินผลการปฏิบัติงานของครูและบุคลากรทางการศึกษาเพื่อขอหรือให้การต่อใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ ทั้งนี้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานการปฏิบัติงานของ อ.ก.ค.ศ เขตพื้นที่ หรือ ก.ค.ศ.คณะกรรมการสถานศึกษาจึงควรเป็นบุคคลที่มีความรู้พื้นฐานด้านกฎหมายการศึกษาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา การปฏิรูปการศึกษาส่งผลต่อครูผู้สอนในการพัฒนาวิชาชีพของตนเองเช่นต้องปรับเปลี่ยนวิธีการสอนแบบเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ การสอนแบบเน้นปฏิสัมพันธ์ การวิเคราะห์ผู้เรียนการจัดกิจกรรมให้ผู้เรียนมากขึ้นโดยนำผลงานเป็นส่วนหนึ่งของการประเมินวิทยฐานะ เพื่อการปรับฐานเงินเดือนโดยยึดหลักความสามารถหรือสมรรถนะ มากกว่าการใช้หลักอาวุโสหรือฐานอัตราเงินเดือน โดย สพฐ.มีหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษา โดยอาจกำหนดให้โรงเรียนสามารถพิจารณาความเหมาะสมเพื่อกำหนดค่าตอบแทนหรือผลประโยชน์อื่นใด เช่น เงินเบี้ยประชุม สิทธิพิเศษในการเข้าเรียนของบุตรหลาน สำหรับการบริหารงานโรงเรียนขนาดเล็ก รูปแบบโครงสร้างการบริหารบุคคลแบบ simple structureมีความเหมาะสมกับโรงเรียนที่มีบุคลากรน้อยเพราะสามารถสั่งการโดยตรงกับผู้ปฏิบัติ เพื่อให้การทำงานสำเร็จอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ต่างจากรูปแบบ the middle line เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารบุคคลในโรงเรียนขนาดกลางและใหญ่ มีผู้ทำหน้าที่รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเพื่อประสานติดตามการทำงานในฝ่ายปฏิบัติการ

ตารางที่ 10 (ต่อ)

องค์ประกอบ	รายละเอียด
4.ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานการเงินและงบประมาณ	รัฐเน้นการกระจายอำนาจด้านงบประมาณเพื่อการจัดศึกษา โดยกำหนดให้เป็นวิสัยทัศน์ในการพัฒนาชาตินำไปสู่การพัฒนาระบบการจัดการศึกษาที่เน้นคุณภาพทั่วทั้งองค์กรทั้งด้านการปฏิรูปบุคลากรหลักสูตรและการแข่งขันเพื่อความเป็นเลิศรวมไปถึงการปรับปรุงพัฒนาสภาพแวดล้อมโรงเรียนทางด้านกายภาพตลอดจนด้านการเงินและสินทรัพย์ สพฐ.จัดสรรงบประมาณสนับสนุนเป็นก้อน ทำให้โรงเรียนสามารถจัดลำดับความสำคัญและวางแผนการใช้จ่ายได้ครอบคลุมตามที่กำหนดในไตรมาศ โดยมี สพท.เป็นผู้ควบคุมติดตามกำกับตรวจสอบ โรงเรียนมีการบริหารงานงบประมาณรูปแบบมุ่งเน้นผลงาน (SPBB) โดย สพฐ.เป็นผู้จัดสรรเงินอุดหนุนโดยตรงและยึดหลักความเสมอภาคให้อิสระในการตัดสินใจควบคู่กับความรับผิดชอบ โปร่งใส ตรวจสอบได้ โดยตรวจสอบจากคุณภาพนักเรียน สพฐ.มีหน้าที่ในการเสนอแก้ไขข้อจำกัดด้านการบริหารงานงบประมาณในพระราชบัญญัติหรือกฎระเบียบที่ไม่เอื้อต่อการกระจายอำนาจ โรงเรียนมีสิทธิในทรัพย์สินและกรรมสิทธิ์ที่ดินที่มีผู้มอบหรือบริจาคให้โดยที่มีกฎหมายการบริหารงบประมาณเฉพาะการถือครองกรรมสิทธิ์นั้นๆ เพื่อสามารถนำไปบริหารจัดการเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยนิติกรเป็นที่ปรึกษากฎหมายประจำ สพท.โดยให้มีหน้าที่ตรวจสอบสัญญาข้อตกลงพร้อมทั้งให้คำแนะนำด้านการปฏิบัติตามข้อกฎหมายวิธีการปฏิบัติทางคดี หากมีอรรถคดีโรงเรียนสามารถเป็นโจทก์ฟ้องในนามของตนได้ เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีผู้บริจาค เพื่อลดขั้นตอนและสายงานการบังคับบัญชา แต่คงอยู่ในความรับผิดชอบของ สพฐ. วิธีการปฏิบัติทางปกครอง โรงเรียนมีอำนาจในการออกกฎระเบียบข้อบังคับในการปกครอง ป้องกันบำรุงรักษาดูแลทรัพย์สินสิทธิประโยชน์ขององค์กรได้การบริหารอาคารสถานที่ โรงเรียนและชุมชนมีพันธะร่วมกันในการบำรุงรักษาพัฒนาอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อมให้อยู่ในสภาพมั่นคงปลอดภัย พร้อมเอื้อประโยชน์การจัดการเรียนการสอน ตลอดการสร้างเสริมโรงเรียนให้เป็นแหล่งเรียนรู้ที่สำคัญของชุมชนอำนาจการเก็บรักษาเงินให้เป็นไปตามขนาดโรงเรียนตามหลักเกณฑ์ของ กรมบัญชีกลางกำหนดให้โรงเรียนเก็บเงินสำรองจ่ายและวงเงินนำฝากธนาคารรายได้สถานศึกษาตามขนาดโรงเรียนนอกนั้นนำฝากคลังจังหวัด

ตารางที่ 10 (ต่อ)

องค์ประกอบ	รายละเอียด
5.ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารด้านการกำกับติดตาม	โรงเรียนมีอิสระในการบริหารงาน ด้านวิชาการ งบประมาณ บุคคล บริหารทั่วไป ตลอดจนการติดตามกำกับ โดยกำหนดในรูปดัชนีชี้วัด (KPIs) ความสำเร็จเป็นแนวทางปฏิบัติตามข้อตกลงการให้บริการหรือผลผลิต ต่อ สพท. และ สพฐ. สพท.มีบทบาทเป็นผู้สนับสนุนส่งเสริมโรงเรียนในด้านวิชาการและติดตามการใช้งบประมาณ เช่น การควบคุมคุณภาพมาตรฐานการจัดการศึกษา และการควบคุมตรวจสอบการเงินภายในโรงเรียน (ตสน.)คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีบทบาทในการตรวจสอบและติดตามผลการจัดการศึกษาในรูปแบบของคณะกรรมการตรวจสอบ ติดตาม กำกับความเคลื่อนไหว วิพากษ์วิจารณ์การจัดการศึกษา พร้อมกับสามารถให้ข้อคิดเห็นและเสนอแนะในการพัฒนาโรงเรียนได้โรงเรียนมีระบบสารสนเทศ ที่ทันสมัยสามารถเปิดเผยข้อมูลได้ตลอดเวลา เช่น จัดเป็นระบบ online หรือ website และ web board พร้อมให้ผู้มีส่วนได้รับประโยชน์ ในการจัดการศึกษา (stakeholder) สามารถตรวจสอบข้อมูลการบริหารงานด้านวิชาการ งบประมาณ บุคคล บริหารทั่วไป ของโรงเรียนได้ตลอดเวลาการติดตามผลการปฏิบัติงานโรงเรียน สพฐ.ร่วมมือกับท้องถิ่นเขตพื้นที่องค์กรอิสระและมหาวิทยาลัย ในการวิจัยและประเมินผลติดตามแผนการปฏิบัติงานโครงการฯ เพื่อควบคุมมาตรฐานและผลผลิตในการจัดการศึกษาของโรงเรียนให้มีคุณภาพโรงเรียนเป็นผู้จัดทำระบบการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งด้านวิชาการ บุคลากร การใช้จ่ายงบประมาณตามแผนฯ เป็นประจำทุกปี โดยผู้ประเมินระดับมืออาชีพ (professional audit) เพื่อสร้างศรัทธาและความเชื่อถือให้กับสาธารณชน ตลอดจนผู้เกี่ยวข้องโดยใช้ระบบการรายงาน โรงเรียนต้องมีระบบบัญชีเพื่อรายงานการรับและจ่ายเงินบริจาค ให้กับ สพท. และต่อสาธารณชนทุก ๆ สิ้นปีงบประมาณ เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบความโปร่งใสตามหลักธรรมาภิบาล

ตอนที่ 2 การวิเคราะห์ความเป็นไปได้และเหมาะสมขององค์ประกอบ

2.1 การวิเคราะห์สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม ในการวิจัยครั้งนี้ได้ใช้หน่วยในการวิเคราะห์เป็นสถานศึกษา โดยผู้อำนวยการสถานศึกษาและครูปฏิบัติการสอน เป็นผู้ตอบแบบสอบถาม นำมาวิเคราะห์และเสนอผลการวิเคราะห์โดยใช้ตารางบรรยายจำแนกข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถามและจำแนกตามสถานภาพโรงเรียนดังตารางที่ 11

ตารางที่ 11 ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

สถานภาพผู้ตอบแบบสอบถาม	จำนวน (คน)	ร้อยละ
ตำแหน่ง		
1. ผู้อำนวยการสถานศึกษา	352	50.00
2. ครูผู้ปฏิบัติการสอน	352	50.00
รวม	704	100.00
ระดับการศึกษา		
1. ปริญญาตรี	317	45.03
2. สูงกว่าปริญญาตรี	387	54.97
รวม	704	100.00
สถานภาพโรงเรียน		
1. โรงเรียนในเมือง	365	51.85
2. โรงเรียนนอกเมือง	339	48.15
รวม	704	100.00
ระดับที่เปิดสอน		
1. ประถมศึกษา	403	57.24
2. มัธยมศึกษา	301	42.76
รวม	704	100.00
ประสบการณ์ทำงาน		
1. ไม่เกิน 5 ปี	28	3.98
2. 5 - 10 ปี	55	7.81
3. 11 - 15 ปี	144	20.45
4. 16 ปีขึ้นไป	477	67.76
รวม	704	100.00

จากตารางที่ 11 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษาและครูปฏิบัติการสอน ในจำนวนที่เท่าๆ กัน รวมทั้งสิ้น 704 คน โดยมีระดับการศึกษา สูงกว่าปริญญาตรี จำนวน 387 คิดเป็นร้อยละ 54.97 และปริญญาตรี จำนวน 317 คิดเป็นร้อยละ 45.03 ในด้านประสบการณ์การทำงาน ส่วนมากมีอายุงาน มากกว่า 16 ปี จำนวน 477 คิดเป็นร้อยละ 67.76 รองลงมา 11 – 15 ปี คิดเป็นร้อยละ 20.45 โดยมีเพียงส่วนน้อยที่มีประสบการณ์ทำงานเท่ากับ 5-10 ปี และน้อยกว่า 5 ปี คิดเป็นร้อยละ 7.81 และ 3.98 ตามลำดับ

นอกจากนี้ โรงเรียนที่ใช้เป็นหน่วยตัวอย่างการวิเคราะห์ เป็นโรงเรียนในเมือง 365 โรงเรียน คิดเป็นร้อยละ 51.85 และเป็นโรงเรียนนอกเมือง จำนวน 339 โรงเรียน คิดเป็นร้อยละ 48.15 โดยสอนในระดับประถมศึกษา จำนวน 403 โรงเรียน คิดเป็นร้อยละ 57.24 และระดับมัธยมศึกษา 301 คิดเป็นร้อยละ 42.76

ผู้วิจัยได้ทำการแสดงข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามขนาดโรงเรียน แสดงในตารางที่ 2 ประกอบไปด้วย โรงเรียนขนาดเล็กจำนวน 210 โรงเรียน คิดเป็นร้อยละ 29.83 โรงเรียนขนาดกลาง จำนวน 263 โรงเรียน คิดเป็นร้อยละ 37.36 และโรงเรียนขนาดใหญ่ จำนวน 231 โรงเรียน คิดเป็นร้อยละ 32.81

2.2 การวิเคราะห์องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า

การวิเคราะห์องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ในระดับความคิดเห็นและความสามารถในการปฏิบัติงาน ซึ่งตอบคำถามการวิจัยว่า องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ควรเป็นอย่างไร ผู้วิจัยวิเคราะห์โดยภาพรวมขององค์ประกอบในด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารและจำแนกตามตัวแปรโดยใช้ค่าเฉลี่ยเลขคณิต ($\overline{X}$) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ค่าสัมประสิทธิ์การกระจาย (C.V.) ค่าความถี่ร้อยละความสามารถในการปฏิบัติในแต่ละองค์ประกอบดังต่อไปนี้ (รายละเอียด ในตารางที่ 12)

องค์ประกอบที่ 1 ด้านโครงสร้างและและกระบวนการบริหารการจัดองค์กร

องค์ประกอบที่ 2 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานวิชาการ

องค์ประกอบที่ 3 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานบุคลากร

องค์ประกอบที่ 4 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานงบประมาณ

องค์ประกอบที่ 5 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานกำกับติดตาม

ตารางที่ 12 แสดงค่าเฉลี่ยเลขคณิต ($\overline{X}$) ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ค่าสัมประสิทธิ์ (C.V.) การกระจายของตัวแปรทั้ง 66 รายการ (ตัวบ่งชี้) และค่าร้อยละความสามารถในปฏิบัติงาน

ตัวแปร	ข้อความ	$\overline{X}$	S.D.	C.V.	ระดับความสำคัญ	ปฏิบัติได้ (ร้อยละ)	ปฏิบัติไม่ได้ ร้อยละ)
A1	โครงสร้างการบริหารโรงเรียนรูปแบบใหม่เปิดโอกาสให้ ผู้มีส่วนได้รับประโยชน์ (stakeholders) ร่วมเป็นกรรมการบริหารฯ เพื่อการสร้างวัฒนธรรมการทำงานเป็นทีม โครงสร้างเป็นแนวราบต่างจากระบบสั่งการหรือระบบสายงานการบังคับบัญชา	3.99	0.83	0.21	มาก	94.32	5.68
A2	โครงสร้างการบริหารโรงเรียน ที่มีชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมกำหนดโครงสร้าง สัดส่วน หน้าที่ชัดเจน ทำให้บทบาทหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียนปรับเปลี่ยนจากผู้บังคับบัญชาเป็นผู้เชื่อมโยงสื่อสารกับส่วนกลาง	3.88	0.89	0.23	มาก	91.76	8.24
A3	โรงเรียนมีการบริหารจัดการศึกษาตามความต้องการของผู้ปกครองและชุมชน โดย สพฐ. เป็นผู้ดำเนินการให้องค์กรมหาชน มหาวิทยาลัย สำนักงานประกันคุณภาพการศึกษาแห่งชาติ ทำหน้าที่ วิจัย พัฒนาและติดตามผลการปฏิบัติงานตามโครงการของโรงเรียน	3.88	0.94	0.24	มาก	93.61	6.39

ตารางที่ 12 (ต่อ)

ตัวแปร	ข้อความ	$\overline{X}$	S.D.	C.V.	ระดับความสำคัญ	ปฏิบัติได้ (ร้อยละ)	ปฏิบัติไม่ได้ ร้อยละ)
A4	โครงสร้างการบริหารงานโรงเรียนมีหัวหน้างานหรือหัวหน้าครูสายชั้นปฏิบัติหน้าที่ตามตำแหน่งในแต่ละฝ่ายอย่างชัดเจน เช่น หัวหน้างานวิชาการ บุคคล งบประมาณ บริหารทั่วไป	4.54	0.66	0.15	มากที่สุด	98.72	1.28
A5	โรงเรียนมีศักยภาพพร้อมในการบริหารจัดการ เพื่อรับการถ่ายโอนภารกิจจากเขตพื้นที่การศึกษาและส่วนกลาง เพื่อการแก้ไขปัญหาและพัฒนาได้ตรงจุด ตรงเวลาและสถานการณ์	3.93	1.01	0.26	มาก	88.92	11.08
A6	คณะกรรมการจากท้องถิ่นสถานศึกษาหรือสภาโรงเรียนมีสิทธิในการเสนอข้อพิจารณาด้านงบประมาณ บุคลากร หลักสูตรและกิจกรรมเสริมหลักสูตร กิจกรรมนักเรียนและกิจกรรมความร่วมมือระหว่างโรงเรียนและชุมชน พร้อมทั้งให้คำแนะนำด้านการบริหารโรงเรียน	3.96	0.90	0.90	มาก	90.48	9.52

ตารางที่ 12 (ต่อ)

ตัวแปร	ข้อความ	$\overline{X}$	S.D.	C.V.	ระดับความสำคัญ	ปฏิบัติได้ (ร้อยละ)	ปฏิบัติไม่ได้ ร้อยละ)
A7	รูปแบบ adhocracy เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารงานแบบชั่วคราว เหมาะกับการปฏิบัติงานตามแผนงานหรือแผนกลยุทธ์ เพราะสามารถปรับยืดหยุ่นได้ตลอดเวลา ไม่มีสายงานการบังคับบัญชาชัดเจน เพราะเป็นการรวมตัวกันของกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิร่วมกันทำงานในระยะเวลาหนึ่งๆ ให้สำเร็จตามเป้าหมาย เช่น โครงการวิจัยพัฒนา การสำรวจ การออกข้อสอบการตัดสินผลงาน ฯลฯ	3.56	0.97	0.27	มาก	88.21	11.79
A8	รูปแบบ the professional bureaucracy เป็นรูปแบบโครงสร้างองค์กรวิชาชีพชั้นสูงเช่นเดียวกับโรงเรียนที่ให้การบริการทางการศึกษากับชุมชนในสังคม บุคลากรเป็นผู้มีความชำนาญการเฉพาะโครงสร้างสายสนับสนุนการปฏิบัติงาน เช่น เสมียน ครูพยาบาล คอมพิวเตอร์ บัญชีการเงิน ฯลฯ	3.51	1.05	0.30	มาก	81.82	18.18

ตารางที่ 12 (ต่อ)

ตัวแปร	ข้อความ	$\overline{X}$	S.D.	C.V.	ระดับความสำคัญ	ปฏิบัติได้ (ร้อยละ)	ปฏิบัติไม่ได้ ร้อยละ)
A9	รูปแบบ the support staff เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารโรงเรียนที่มีทีมงานสนับสนุนงานหลัก เช่น งานเสมียนเอกสาร ธุรการการเงินพัสดุ งานอนามัย งานโภชนาการ งานบริการ ICT สารสนเทศและประชาสัมพันธ์ งานดูแลรักษาความสะอาดโรงเรียน	3.97	1.05	0.26	มาก	88.35	11.5
A10	รูปแบบ simple structure เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารโรงเรียนแบบง่าย เหมาะกับการบริหารงานโรงเรียนขนาดเล็ก ที่มีบุคลากรน้อย ไม่จำเป็นต้องกำหนดมาตรฐานการทำงานเฉพาะ ใช้เพียงระบบการสื่อสารองค์กรเพื่อการสั่งการผู้บริหารและครูสามารถตัดสินใจสนองตอบต่อปัญหาได้ด้วยตนเอง	3.77	1.00	0.27	มาก	92.76	7.24
A11	รูปแบบ the middle line เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารงานโรงเรียนที่มีรองผู้อำนวยการฯ หรือหัวหน้าสายชั้นเป็นบุคคลสำคัญในการทำหน้าที่ประสานงาน เชื่อมต่อ นโยบายยุทธศาสตร์ แผนงานและการปฏิบัติงานเข้าด้วยกัน เช่น การรับคำสั่งจากผู้บริหารให้ฝ่ายต่าง ๆ นำไปปฏิบัติ	4.18	0.78	0.19	มาก	97.44	2.56

ตารางที่ 12 (ต่อ)

ตัวแปร	ข้อความ	$\overline{X}$	S.D.	C.V.	ระดับความสำคัญ	ปฏิบัติได้ (ร้อยละ)	ปฏิบัติไม่ได้ ร้อยละ)
A12	โรงเรียนและชุมชนมีวิสัยทัศน์ร่วมกัน (share vision)ในการส่งเสริมให้ทุกคนได้เป็นผู้รับประโยชน์จากการจัดการศึกษา โดยร่วมกันกำหนดความต้องการเพื่อสร้างภาพอนาคตแห่งความสำเร็จ	4.15	0.85	0.20	มาก	97.74	5.26
A13	รูปแบบ simple structure เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารแบบง่าย (แนวราบ) เหมาะสมกับการเผชิญกับสภาวะที่ท้าทาย ผู้บริหารสามารถสั่งการและตัดสินใจควบคุมสถานการณ์ได้อย่างฉับพลัน	3.91	0.87	0.22	มาก	95.17	4.83
A14	รูปแบบ the machine bureaucracy เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารงานที่มาตรฐานเหมาะสมกับโรงเรียนขนาดกลาง ปฏิบัติงานประจำตามหน้าที่โดยมีคำสั่งและกฎระเบียบเป็นข้อบังคับชัดเจนมีคณะกรรมการบริหารเป็นที่ปรึกษาทำหน้าที่เสนอแนะ วางแผน กำกับ ติดตาม ตรวจสอบการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามเป้าหมาย	4.00	0.80	0.20	มาก	96.88	3.13

ตารางที่ 12 (ต่อ)

ตัวแปร	ข้อความ	$\overline{X}$	S.D.	C.V.	ระดับความสำคัญ	ปฏิบัติได้ (ร้อยละ)	ปฏิบัติไม่ได้ ร้อยละ)
A15	รูปแบบการบริหารโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพใช้เทคโนโลยีสารสนเทศแบบออนไลน์ เช่น การนำระบบ GIS เป็นระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ใช้สำรวจสำมะโนนักเรียน การเยี่ยมบ้าน การใช้ GFMIS เพื่อบริหารงบประมาณและสินทรัพย์แบบโปร่งใส OBECSMIS เพื่อการบริหารระบบข้อมูลนักเรียนเป็นปัจจุบัน	3.86	1.03	0.27	มาก	86.79	13.21
A16	รูปแบบโรงเรียนที่ชุมชนร่วมเป็นคณะกรรมการฯ มีโครงสร้างการบริหารงาน ที่คณะกรรมการฯ มีอำนาจและสิทธิ ในการกำหนดแผนงาน โครงการ งานวิชาการ งบประมาณบุคคลและบริหารทั่วไป ให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น โดยมีธรรมนูญโรงเรียนเป็นเสมือนพิมพ์เขียวหรือแนวทางปฏิบัติ	3.91	0.88	0.23	มาก	91.90	8.10
A17	โครงสร้างและการบริหารโรงเรียนแบบมีส่วนร่วม นำไปสู่การพัฒนาทักษะภาวะผู้นำ นวัตกรรม ของชุมชนโรงเรียนจึงมีบทบาทหน้าที่สร้างศรัทธาต่อกระบวนการบริหารแบบมีส่วนร่วม โดยมีคุณภาพนักเรียนเป็นตัวชี้วัด	4.19	0.77	0.18	มาก	97.16	2.84

ตารางที่ 12 (ต่อ)

ตัวแปร	ข้อความ	$\overline{X}$	S.D.	C.V.	ระดับความสำคัญ	ปฏิบัติได้ (ร้อยละ)	ปฏิบัติไม่ได้ ร้อยละ)
A18	รูปแบบโครงสร้างและกระบวนการการบริหารโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพ คือ รูปแบบการบริหารงานที่มีการกระจายอำนาจ เพื่อการลดขั้นตอน รวดเร็วและประหยัด เช่น การเบิกจ่ายค่ารักษาพยาบาล ค่าเช่าบ้าน การอนุญาตไปราชการ การรับรองสิทธิต่างๆ	4.33	0.76	0.18	มาก	98.01	1.99
A19	รูปแบบการบริหารโรงเรียนแบบอิสระ (independent school) เป็นรูปแบบการบริหารภายใต้เงื่อนไขการมีผู้บริหารและครูมืออาชีพ เพื่อสร้างความเป็นเลิศและความสำเร็จในการจัดการศึกษา ถือคติว่าโรงเรียนดีและเก่งต้องมีการแข่งขันสูง	3.78	1.03	0.27	มาก	87.07	12.93
A20	โรงเรียนระดมทรัพยากรและสร้างเครือข่าย เพื่อรวมพลังองค์กรชุมชน เอกชน สถาบันศาสนา กลุ่มสถานศึกษาและธุรกิจผู้ประกอบการ เพื่อร่วมกันใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งด้านทักษะการจัดการ ประสบการณ์ความรู้ แหล่งเรียนรู้ และการระดมเงินทุน	3.93	0.88	0.22	มาก	92.47	7.53

ตารางที่ 12 (ต่อ)

ตัวแปร	ข้อความ	$\overline{X}$	S.D.	C.V.	ระดับความสำคัญ	ปฏิบัติได้ (ร้อยละ)	ปฏิบัติไม่ได้ ร้อยละ)
A21	รูปแบบโครงสร้างการบริหารแบบchief executive officer (CEO) เป็นรูปแบบการบริหารที่ผู้บริหารหรือฝ่ายบริหารเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจสั่งการและปกครองบังคับบัญชาโดยตรง อำนาจการบริหารเป็นแบบเบ็ดเสร็จ เช่น การออกคำสั่งหรือกฎระเบียบให้ทราบและถือปฏิบัติ	3.80	0.95	0.25	มาก	88.49	11.51
A22	รูปแบบ strategic apex เป็นรูปแบบการบริหารโรงเรียนแบบกระจายอำนาจหรือการมอบอำนาจ เช่น การให้รองผู้อำนวยการหรือหัวหน้าครูหัวหน้าสายชั้น บริหารงานตามกรอบภาระการปฏิบัติงานของแต่ละบุคคล (job description) ตามสายงานการบังคับบัญชา	3.43	1.11	0.32	ปานกลาง	84.94	15.06
A23	รูปแบบ operating core เป็นรูปแบบที่สมาชิกในองค์กรเป็นผู้ปฏิบัติงานหลักและเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยนำเข้ากระบวนการและผลผลิตโดยตรง (ในสถานศึกษาได้แก่ครูผู้ปฏิบัติการสอน) ต้องกำหนดมาตรฐานตำแหน่งและให้ความสำคัญมากที่สุด เพราะหัวใจหลักสำคัญขององค์กร ในการดำรงอยู่เจริญเติบโตหรือเสื่อมถอยได้	4.11	0.79	0.19	มาก	97.30	2.70

ตารางที่ 12 (ต่อ)

ตัวแปร	ข้อความ	$\overline{X}$	S.D.	C.V.	ระดับความสำคัญ	ปฏิบัติได้ (ร้อยละ)	ปฏิบัติไม่ได้ ร้อยละ)
A24	โรงเรียนมีหลักสูตรสถานศึกษาที่เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพปัญหาความต้องการของท้องถิ่น โดยผู้บริหาร ครู และคณะกรรมการนิเทศฯ สามารถร่วมกันดำเนินการ ติดตามนิเทศ และบริหารการใช้หลักสูตรได้ด้วยตนเอง อย่างเหมาะสมและต่อเนื่อง	4.19	0.79	0.19	มาก	96.59	3.41
A25	โรงเรียนมีสาระกิจกรรมประกอบหลักสูตรที่มีความพร้อมในการรองรับความเปลี่ยนแปลงของโลกในศตวรรษที่ 21 จึงมีลักษณะยืดหยุ่นและเน้นการพัฒนาทักษะ ตลอดจนองค์ความรู้ที่สอดคล้องกับยุคโลกาภิวัฒน์	4.02	0.84	0.21	มาก	96.16	3.84
A26	โรงเรียนได้รับการคาดหวังในจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพโดยให้อิสระกับครูและชุมชนมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อผลผลิตได้แก่นักเรียนที่มีคุณภาพตามมาตรฐานจากการประเมินผลการสอบ N.T. (national standardized test)	4.02	0.80	0.20	มาก	95.88	4.12

ตารางที่ 12 (ต่อ)

ตัวแปร	ข้อความ	$\overline{X}$	S.D.	C.V.	ระดับความสำคัญ	ปฏิบัติได้ (ร้อยละ)	ปฏิบัติไม่ได้ ร้อยละ)
A27	โรงเรียนจัดกิจกรรมการเรียนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยจัดกิจกรรมที่ส่งเสริมการใช้แหล่งเรียนรู้อย่างหลากหลาย ทั้งแหล่งเรียนรู้ภายในและภายนอกโรงเรียน เพื่อให้นักเรียนได้มีปฏิสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชน รู้จักการดูแลและช่วยเหลือชุมชน	4.33	0.74	0.17	มาก	98.58	1.42
A28	โรงเรียนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมความเป็นเลิศด้านวิชาการและทักษะ ให้กับเด็กอัจฉริยะอย่างเป็นรูปธรรม โดยแบ่งประเภทของโรงเรียน ให้มีรูปแบบการจัดการเรียนการสอนและหลักสูตรเน้นเฉพาะด้านวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ ศิลปะดนตรี ฯลฯ	3.90	0.97	0.25	มาก	88.64	11.36
A29	โรงเรียนและชุมชน ร่วมกันกำหนดสาระเพิ่มเติมหลักสูตรและกิจกรรมกลุ่มสนใจ ตามความถนัดของผู้เรียน เน้นกระบวนการคิดที่สร้างสรรค์ ส่งเสริมการใช้สื่อที่สามารถหาความรู้ได้ด้วยตนเอง รวมทั้งสนับสนุนกิจกรรมการประกวด การแข่งขัน ทุกประเภททุกระดับ	4.07	0.85	0.21	มาก	95.60	4.40

ตารางที่ 12 (ต่อ)

ตัวแปร	ข้อความ	$\overline{X}$	S.D.	C.V.	ระดับความสำคัญ	ปฏิบัติได้ (ร้อยละ)	ปฏิบัติไม่ได้ ร้อยละ)
A30	โรงเรียนและชุมชน ร่วมกันวางรากฐานวิถีทางประชาธิปไตยเพื่อพัฒนากระบวนการทางสังคมให้กับนักเรียน โดยให้นักเรียนมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชน เช่น การร่วมเป็นสมาชิกในกิจกรรมต่างๆ ที่ชุมชนจัดขึ้น	4.11	0.81	0.20	มาก	96.73	3.27
A31	สพฐ.กระจายอำนาจให้โรงเรียนเป็นผู้กำหนดระเบียบ การวัดและประเมินผล การเทียบโอน อนุมัติผลการเรียน ซ่อมเสริมหรือตกซ้ำชั้น รวมทั้งการคัดกรองนักเรียนอัจฉริยะให้สามารถปรับชั้นเรียนหรือเรียนข้ามช่วงชั้นในโรงเรียนได้	4.06	0.88	0.22	มาก	93.04	6.96
A32	รูปแบบ the techno structure เป็นรูปแบบการบริหารโรงเรียนที่มีโครงสร้างการบริหารงานวิชาการที่เป็นทีมงานมืออาชีพ มีหน้าที่หลักในการกำหนดมาตรฐานวิชาการ การกำกับติดตาม หลักสูตรและการใช้หลักสูตร เทคนิคการสอน การวัดประเมินผล การใช้และผลิตสื่อ ระบบนิเทศภายใน ระบบประกันคุณภาพภายใน	4.03	0.84	0.21	มาก	92.19	7.81

ตารางที่ 12 (ต่อ)

ตัวแปร	ข้อความ	$\overline{X}$	S.D.	C.V.	ระดับความสำคัญ	ปฏิบัติได้ (ร้อยละ)	ปฏิบัติไม่ได้ ร้อยละ)
A33	โรงเรียนมีหน้าที่จัดทำวิจัยพัฒนาเพื่อสำรวจความพึงพอใจจากผู้ได้รับประโยชน์จากการจัดการศึกษา (stakeholders) เป็นประจำทุกปี โดยมีจุดหมายเพื่อขจัดอุปสรรคและสร้างเสริมสมรรถนะในการบริหารงานและติดตามผลการดำเนินงานในรอบปี	3.87	0.95	0.25	มาก	88.64	11.36
A34	โรงเรียนเป็นอิสระในการบริหารภายใต้ ระบบการประกันคุณภาพทั้งภายในและภายนอก เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการจัดการศึกษากับผู้มีส่วนได้รับประโยชน์จากการจัดการศึกษา (stakeholders)	4.12	0.82	0.20	มาก	94.60	5.40
A35	ครอบครัวที่มีความพร้อม มีสิทธิในการเสนอหลักสูตรเพื่อดำเนินการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้ ในลักษณะโรงเรียนที่บ้าน (home school) โดยมีโรงเรียนให้การสนับสนุนและตรวจสอบคุณภาพการจัดการเรียนรู้	3.25	1.22	0.38	ปานกลาง	74.15	25.85

ตารางที่ 12 (ต่อ)

ตัวแปร	ข้อความ	$\overline{X}$	S.D.	C.V.	ระดับความสำคัญ	ปฏิบัติได้ (ร้อยละ)	ปฏิบัติไม่ได้ ร้อยละ)
A36	กระทรวงศึกษาธิการ จัดศูนย์/องค์กรที่ปรึกษาให้คำแนะนำด้านต่างๆ กับโรงเรียน (think-tank) ร่วมกับ สถาบันพัฒนาการศึกษาชาติ จัดเครือข่ายทั่วโลก (global net work) แสดงให้เห็นว่าระบบการจัดการศึกษา เป็นการส่งเสริมความคิดที่สร้างสรรค์และนวัตกรรมการเรียนรู้ มีการฝึกฝนทักษะตลอดเวลาและตลอดชีวิต	3.66	1.09	0.30	มาก	83.52	16.48
A37	โรงเรียนที่จัดการศึกษา รูปแบบสังคมแห่งการเรียนรู้ (knowledge based society) มีเป้าหมายเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม วิทยาศาสตร์เทคโนโลยีในระดับแนวหน้า จึงเน้นการจัดการเรียนการสอน แบบริเริ่มสร้างสรรค์ การเรียนรู้ได้ด้วยตนเอง โดยจัดโปรแกรมการเรียนให้นักเรียนอย่างหลากหลาย	3.83	0.96	0.25	มาก	88.21	11.79
A38	คณะกรรมการสถานศึกษาฯ คือกลุ่มบุคคลสำคัญที่มีส่วนร่วมบริหารโรงเรียน โรงเรียนจึงมีอิสระในการสรรหาบุคคล (จำนวน สัดส่วน) ที่เหมาะสมได้ โดยยึดหลักการบริหารแบบธรรมาภิบาล	3.98	0.95	0.24	มาก	89.91	10.09

ตารางที่ 12 (ต่อ)

ตัวแปร	ข้อความ	$\overline{X}$	S.D.	C.V.	ระดับความสำคัญ	ปฏิบัติได้ (ร้อยละ)	ปฏิบัติไม่ได้ ร้อยละ)
A39	โรงเรียนและคณะกรรมการสถานศึกษาฯ มีหน้าที่ร่วมพิจารณาสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง พัฒนาบุคลากรให้เป็นมืออาชีพ รวมทั้งร่วมกันพิจารณาการให้รางวัลพิเศษกับผู้ที่ปฏิบัติงานเกิดผลดีแบบเชิงประจักษ์	3.65	1.16	0.32	มาก	79.83	20.17
A40	โรงเรียนร่วมกับชุมชน ในการสรรหาบุคลากรหรืออาสาสมัครในชุมชนช่วยปฏิบัติงานด้านธุรการการเงินและบัญชี พัสดุ ในเวลาหรือนอกเวลาเพื่อให้ครูผู้สอนได้มีเวลาในการเตรียมการสอน ตรวจงานนักเรียน สร้างผลิตสื่อและวิจัยในชั้นเรียน ฯลฯ	3.55	1.29	1.16	มาก	77.98	22.02
A41	โรงเรียนมีหน้าที่ประเมินผลการปฏิบัติงานของครูและบุคลากรทางการศึกษา ในการขอและการต่อใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ ทั้งนี้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานการปฏิบัติงานของ ก.ค.ศ.	4.28	0.82	0.19	มาก	94.60	5.40

ตารางที่ 12 (ต่อ)

ตัวแปร	ข้อความ	$\overline{X}$	S.D.	C.V.	ระดับความสำคัญ	ปฏิบัติได้ (ร้อยละ)	ปฏิบัติไม่ได้ ร้อยละ)
A42	การปฏิรูปโครงสร้างส่งผลต่อครูผู้สอนในการพัฒนาวิชาชีพของตนเอง เช่น การปรับวิธีสอนแบบเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ การสอนแบบเน้นปฏิสัมพันธ์ การจัดกิจกรรมให้ผู้เรียนมากขึ้น การประเมินวิทยฐานะ(วฐ.)เพื่อการปรับฐานเงินเดือน ที่ยึดหลักความสามารถและสมรรถนะ มากกว่าการใช้หลักอาวุโส	4.26	0.78	0.18	มาก	95.17	4.83
A43	สพฐ. มีหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาฯ โดยกำหนดให้โรงเรียนสามารถให้ค่าตอบแทน หรือผลประโยชน์อื่นใด เช่น เงินเบี้ยประชุม สิทธิพิเศษในการเข้าเรียนของบุตรหลาน การลดหย่อนค่าเล่าเรียน	3.82	1.13	0.30	มาก	86.93	13.07
A44	รูปแบบ simple structure เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารบุคคลแบบง่าย เหมาะกับการบริหารงานโรงเรียนที่มีบุคลากรน้อย ใช้การสื่อสารโดยตรงกับผู้ปฏิบัติเพื่อสั่งการให้การทำงานสำเร็จอย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ	3.94	0.88	0.22	มาก	96.73	3.27

ตารางที่ 12 (ต่อ)

ตัวแปร	ข้อความ	$\overline{X}$	S.D.	C.V.	ระดับความสำคัญ	ปฏิบัติได้ (ร้อยละ)	ปฏิบัติไม่ได้ ร้อยละ)
A45	รูปแบบ the middle line เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารบุคคล ที่มีรองผู้อำนวยการฯ หรือหัวหน้าสายชั้น/หัวหน้ากลุ่มสาระวิชาฯ ทำหน้าที่รับคำสั่งจากผู้บริหารเพื่อประสานและติดตามการทำงานกับฝ่ายปฏิบัติการให้บรรลุตามวัตถุประสงค์	4.15	0.79	0.19	มาก	97.44	2.56
A46	คณะกรรมการบริหารโรงเรียน เป็นผู้จัดทำแผนอัตรากำลัง สามารถโอนย้ายและเลือกครูตามวิชาเอกที่ขาดแคลนได้ เป็นรูปแบบการบริหารแบบกระจายอำนาจโดยมีหลักเกณฑ์กำหนดให้สถานศึกษาปฏิบัติ	3.63	1.25	0.34	มาก	80.82	19.18
A47	ผู้บริหาร ครูและคณะกรรมการศึกษาฯ ควร เป็นบุคคลที่มีความรู้พื้นฐานด้านกฎหมายการศึกษาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ทำให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตามหลักธรรมาภิบาล	3.97	0.93	0.23	มาก	92.33	7.67

ตารางที่ 12 (ต่อ)

ตัวแปร	ข้อความ	$\overline{X}$	S.D.	C.V.	ระดับความสำคัญ	ปฏิบัติได้ (ร้อยละ)	ปฏิบัติไม่ได้ ร้อยละ)
A48	รัฐเน้นการกระจายอำนาจด้านงบประมาณเพื่อการศึกษา โดยกำหนดให้เป็นวิสัยทัศน์ในการพัฒนาชาติ จึงนำไปสู่การพัฒนาระบบการจัดการศึกษาที่เน้นคุณภาพทั่วทั้งองค์กร (Total Quality Management) ทั้งด้านการปฏิรูปบุคลากร หลักสูตรและการแข่งขันเพื่อความเป็นเลิศ รวมไปถึงการปรับปรุงพัฒนาสภาพแวดล้อมโรงเรียนทางด้านกายภาพ	3.94	0.89	0.23	มาก	93.04	6.96
A49	ด้านการเงินและทรัพย์สิน สพฐ. จัดสรรงบประมาณสนับสนุนเป็นก้อน (block grant) ทำให้โรงเรียนสามารถจัดลำดับความสำคัญในการใช้จ่ายได้ครอบคลุมตามที่กำหนดในแผนการใช้จ่ายเงินโดยมี สพท.เป็นผู้ควบคุมติดตามกำกับ ตรวจสอบทุกไตรมาส	4.18	0.87	0.21	มาก	95.60	4.40
A50	โรงเรียนบริหารงานงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (SPBB) โดย สพฐ. จัดสรรเงินอุดหนุนรายหัวให้โรงเรียนโดยตรงยึดหลักเท่าเทียมและเสมอภาค ให้อิสระในการตัดสินใจควบคู่กับความรับผิดชอบ โปร่งใสตรวจสอบได้ โดยตรวจสอบจากผลผลิตหรือคุณภาพนักเรียนการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า	4.30	0.77	0.18	มาก	98.15	1.85

ตารางที่ 12 (ต่อ)

ตัวแปร	ข้อความ	$\overline{X}$	S.D.	C.V.	ระดับความสำคัญ	ปฏิบัติได้ (ร้อยละ)	ปฏิบัติไม่ได้ ร้อยละ)
A51	การบริหารงานงบประมาณโรงเรียน สพฐ.มีหน้าที่ในการเสนอแก้ไขข้อจำกัด ด้านการบริหารงานงบประมาณในพระราชบัญญัติหรือกฎระเบียบที่ไม่เอื้อต่อการกระจายอำนาจ ด้วยการตราเป็นกฎหมายเฉพาะเช่น เดียวกับโรงเรียนในกำกับของรัฐหรือมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ที่มีกฎหมายการบริหารงบประมาณเฉพาะ	3.95	0.95	0.24	มาก	93.32	6.68
A52	การถือครองกรรมสิทธิ์ โรงเรียนมีสิทธิในทรัพย์สินและกรรมสิทธิ์ที่ดินที่มีผู้มอบหรือบริจาคให้ จึงสามารถนำไปบริหารจัดการเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยนิติกร/ที่ปรึกษากฎหมายของ สพท. มีหน้าที่ตรวจสอบสัญญาข้อตกลงพร้อมทั้งให้คำแนะนำด้านการปฏิบัติตามข้อกฎหมาย	3.97	1.00	0.25	มาก	91.90	8.10
A53	วิธีการปฏิบัติทางคดี โรงเรียนสามารถเป็นโจทก์ฟ้องในนามของตนได้ เฉพาะในเรื่องเกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคเพื่อลดขั้นตอนและสายการบังคับบัญชา แต่คงอยู่ในความรับผิดชอบของ สพฐ.	3.80	1.02	0.27	มาก	88.21	11.79

ตารางที่ 12 (ต่อ)

ตัวแปร	ข้อความ	$\overline{X}$	S.D.	C.V.	ระดับความสำคัญ	ปฏิบัติได้ (ร้อยละ)	ปฏิบัติไม่ได้ ร้อยละ)
A54	วิธีการปฏิบัติทางปกครอง โรงเรียนมีอำนาจในการออกกฎระเบียบข้อบังคับในการปกครอง ป้องกันบำรุงรักษาดูแลทรัพย์สินสิทธิประโยชน์ขององค์กรได้	4.10	0.88	0.21	มาก	93.32	6.68
A55	การบริหารอาคารสถานที่ โรงเรียนและชุมชนมีพันธะร่วมกันในการบำรุงรักษาพัฒนาอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อมให้อยู่ในสภาพมั่นคงปลอดภัย พร้อมเอื้อประโยชน์ในการจัดการเรียนการสอน ตลอดจนการสร้างเสริมโรงเรียนให้เป็นแหล่งเรียนรู้ที่สำคัญของชุมชน	4.34	0.77	0.77	มาก	97.87	2.13
A56	อำนาจการเก็บรักษาเงินเป็นไปตามขนาดโรงเรียน กรมบัญชีกลางกำหนดหลักเกณฑ์ให้โรงเรียนเก็บรักษาเงินสำรองจ่ายและวงเงินนำฝากธนาคารของรายได้สถานศึกษา ตามขนาดโรงเรียน เช่นโรงเรียนขนาดกลางให้สำรองได้ไม่เกิน 30,000 บาท และฝากธนาคารได้ไม่เกิน 1 ล้าน นอกนั้นให้นำฝากคลังจังหวัด	4.04	0.93	0.93	มาก	96.73	3.27

ตารางที่ 12 (ต่อ)

ตัวแปร	ข้อความ	$\overline{X}$	S.D.	C.V.	ระดับความสำคัญ	ปฏิบัติได้ (ร้อยละ)	ปฏิบัติไม่ได้ ร้อยละ)
A57	การจดทะเบียนสิทธิหรือการขึ้นทะเบียนใดๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้สถานศึกษา ผู้อำนวยการสถานศึกษาสามารถเป็นผู้ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิดังกล่าวในนามของสถานศึกษานั้น ได้ด้วยตนเองและรายงานตามลำดับให้ สพฐ.รับทราบ	4.20	0.85	0.85	มาก	96.31	3.69
A58	โรงเรียนมีสิทธิทำนิติกรรมสัญญาเพื่อหารายได้จากทรัพย์สินที่มีผู้บริจาค เช่น การให้เช่าสถานที่จัดงาน พื้นที่ค้าขาย พื้นที่จอดรถ เพื่อนำรายได้ไปใช้ประโยชน์ใช้ในการบริหารงานโรงเรียน ได้แก่ การจ้างครูอัตราจ้าง จ้างพนักงานดูแลความปลอดภัย เป็นต้น	4.19	0.86	0.21	มาก	95.60	4.40
A59	รัฐบาลกำหนดให้บรรดารายได้ ที่ต้องนำส่งกระทรวง การคลัง เป็นเงินรายได้สถานศึกษาโดยไม่ต้องหักภาษี และไม่ต้องนำส่งเงินรายได้แผ่นดิน ทั้งนี้เพื่อสร้างความคล่องตัวให้กับโรงเรียนในการบริหารงานงบประมาณ	4.22	0.85	0.20	มาก	95.74	4.26

ตารางที่ 12 (ต่อ)

ตัวแปร	ข้อความ	$\overline{X}$	S.D.	C.V.	ระดับความสำคัญ	ปฏิบัติได้ (ร้อยละ)	ปฏิบัติไม่ได้ ร้อยละ)
A60	โรงเรียนมีอิสระในการบริหารงานด้านวิชาการ งบประมาณ บุคคล บริหารทั่วไป โดยการกำหนดเป็นดัชนีชี้วัด (KPIs) ความสำเร็จเป็นแนวทางปฏิบัติตามข้อตกลงการให้บริการหรือผลผลิต ต่อ สพท. และ สพฐ.	4.22	0.78	0.18	มาก	96.59	3.41
A61	สพท.มีบทบาทเป็นผู้สนับสนุนส่งเสริมโรงเรียนในด้านวิชาการและติดตามการใช้งบประมาณ เช่น การควบคุมคุณภาพมาตรฐานการจัดการศึกษาและตรวจสอบการเงินภายในโรงเรียน (ตสน.)	4.20	0.79	0.19	มาก	98.30	1.70
A62	คณะกรรมการสถานศึกษาฯ มีบทบาทในการตรวจสอบและติดตามผลการจัดการศึกษาในรูปแบบของคณะกรรมการตรวจสอบ ติดตามกำกับความเคลื่อนไหววิพากษ์วิจารณ์การจัดการศึกษาพร้อมกับสามารถให้ข้อคิดเห็นและเสนอแนะในการพัฒนาโรงเรียนได้	4.02	0.91	0.23	มาก	95.45	4.55

ตารางที่ 12 (ต่อ)

ตัวแปร	ข้อความ	$\overline{X}$	S.D.	C.V.	ระดับความสำคัญ	ปฏิบัติได้ (ร้อยละ)	ปฏิบัติไม่ได้ ร้อยละ)
A63	โรงเรียนมีระบบสารสนเทศ ที่ทันสมัย สามารถเปิดเผยข้อมูลได้ตลอดเวลา เช่น จัดเป็นระบบ online หรือ website หรือ web board พร้อมให้ผู้มีส่วนได้รับประโยชน์ ในการจัดการศึกษา (stakeholder) สามารถตรวจสอบข้อมูลการบริหารงานด้านวิชาการ งบประมาณ บุคคล บริหารทั่วไป ของโรงเรียนได้ตลอดเวลา	4.10	0.90	0.22	มาก	93.32	6.68
A64	การติดตามผลการปฏิบัติงานโรงเรียน สพฐ.ร่วมมือกับท้องถิ่น เขตพื้นที่ องค์กรอิสระ มหาวิทยาลัยใน การวิจัยและประเมินผล ติดตามแผนปฏิบัติเพื่อควบคุมมาตรฐานและผลผลิตในการจัดการศึกษาของโรงเรียนให้มีคุณภาพ	4.04	0.90	0.22	มาก	95.60	4.40
A65	โรงเรียนจัดทำการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งด้านวิชาการ บุคลากร การใช้จ่ายงบประมาณตามแผนฯ เป็นประจำทุกปีโดยผู้ประเมินระดับมืออาชีพ (professional audit) เพื่อสร้างความเชื่อถือให้กับสาธารณชน ตลอดจนผู้เกี่ยวข้อง	3.97	0.91	0.23	มาก	92.47	7.53

ตารางที่ 12 (ต่อ)

ตัวแปร	ข้อความ	$\overline{X}$	S.D.	C.V.	ระดับความสำคัญ	ปฏิบัติได้ (ร้อยละ)	ปฏิบัติไม่ได้ ร้อยละ)
A66	ระบบการรายงาน โรงเรียนต้องมีระบบบัญชีการรายงานการ รับ จ่าย เงินบริจาค ให้กับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและต่อสาธารณชน ทุกสิ้นปีงบประมาณ เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบและตาม หลักธรรมาภิบาล	4.12	0.86	0.21	มาก	98.01	1.90

จากตารางที่ 12 แสดงค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าสัมประสิทธิ์การกระจายของตัวแปรทั้ง 66 รายการ (ตัวบ่งชี้) และค่าร้อยละความสามารถในปฏิบัติงาน ในรูปแบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ค่าสถิติโดยรวมพบว่าสามารถปฏิบัติได้ทุกตัวบ่งชี้ และค่าสถิติสูงสุดอยู่ระหว่างร้อยละ 98.72 ($\overline{X}$ = 4.54 ,S.D. = 0.66) ได้แก่การกระจายอำนาจด้านการบริหารงานโรงเรียนมีหัวหน้างานหรือการมีหัวหน้าสายชั้นปฏิบัติหน้าที่ตามตำแหน่งในแต่ละฝ่ายอย่างชัดเจน เป็นไปตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ได้กำหนดให้กระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาโดยตรง และต่ำสุดร้อยละ 74.15 ($\overline{X}$ = 3.25 ,S.D. = 1.22) A35 ได้แก่การดำเนินการอนุญาตให้ครอบครัวที่มีความพร้อม มีสิทธิในการเสนอหลักสูตรเพื่อดำเนินการจัดศึกษาขั้นพื้นฐานได้ ในลักษณะโรงเรียนที่บ้าน (home school) โดยมีโรงเรียนให้การสนับสนุนและตรวจสอบคุณภาพการจัดการเรียนรู้ โดยแสดงค่าตามลำดับ ดังนี้

องค์ประกอบที่ 1 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารการจัดองค์กร (ตัวบ่งชี้ที่ A1 ถึง A23) แสดงให้เห็นว่าตัวบ่งชี้ที่ A4 ผู้ตอบแบบสอบถามมีระดับความคิดเห็นและความสามารถ ในการปฏิบัติงานมากที่สุด คือร้อยละ 98.72 ($\overline{X}$ = 4.54 ,S.D. = 0.66) ได้แก่การจัดโครงสร้าง การบริหารงานโรงเรียนมีหัวหน้างานหรือหัวหน้าครูสายชั้นปฏิบัติหน้าที่ตามตำแหน่งในแต่ละฝ่ายอย่างชัดเจน เช่น หัวหน้างานวิชาการ บุคคล งบประมาณ บริหารทั่วไป ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ที่ได้กำหนดให้กระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาโดยตรง และลำดับที่ 2 ได้แก่ ตัวบ่งชี้ที่ A18 ผู้ตอบแบบสอบถามสามารถปฏิบัติได้ร้อยละ 98.01 ($\overline{X}$ =4.33 ,S.D. =0.76) ได้แก่ ด้านรูปแบบโครงสร้างและกระบวนการการบริหารโรงเรียน ที่มีประสิทธิภาพควรเป็นรูปแบบการบริหารงานที่มีการกระจายอำนาจ เพื่อการลดขั้นตอนสายงาน การปฏิบัติงานให้รวดเร็วและ

ประหยัด เช่น การเบิกจ่ายค่ารักษาพยาบาล ค่าเช่าบ้าน การอนุญาตไปราชการ การรับรองสิทธิต่างๆ ลำดับที่ 3 ได้แก่ A12 ผู้ตอบแบบสอบถามสามารถปฏิบัติได้ร้อยละ 97.74 ($\overline{X}$ =4.15 ,S.D. =0.85) ได้แก่รูปแบบของการบริหารสถานศึกษาเป็นฐานซึ่งโรงเรียนและชุมชนต่างมีวิสัยทัศน์ร่วมกัน (share vision) ในการส่งเสริมให้ทุกคนได้เป็นผู้รับประโยชน์ จากการจัดการศึกษาโดยกำหนดความต้องการเพื่อสร้างภาพแห่งความสำเร็จในอนาคตร่วมกัน

องค์ประกอบที่ 2 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานวิชาการ (ตัวบ่งชี้ที่ A 24 ถึง A37) แสดงให้เห็นว่าตัวบ่งชี้ที่ A27 ผู้ตอบแบบสอบถามสามารถปฏิบัติได้ร้อยละ 98.30 ($\overline{X}$ = 4.33 , S.D. = 0.74) ได้แก่การที่โรงเรียนจัดกิจกรรมการเรียนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยการจัดกิจกรรมที่ส่งเสริมผู้เรียนในการใช้แหล่งเรียนรู้ภายในภายนอกโรงเรียนอย่างหลากหลาย ตามแนวทางการจัดการศึกษาของประเทศเกาหลี ญี่ปุ่น สิงคโปร์ เพื่อให้นักเรียนได้มีปฏิสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชนรู้จักการดูแลแลช่วยเหลือชุมชน และ ลำดับที่ 2 ได้แก่ A30 ผู้ตอบแบบสอบถามสามารถปฏิบัติได้ร้อยละ 96.73 ($\overline{X}$ = 4.11 , S.D. = 0.81) โรงเรียนและชุมชนร่วมกันวางรากฐานวิถีทางประชาธิปไตย เพื่อพัฒนากระบวนการทางสังคมให้กับนักเรียน โดยให้นักเรียนมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชน เช่น การร่วมเป็นสมาชิกในกิจกรรมต่างๆ ที่ชุมชนจัดขึ้นตามหลักการบริหารสถานศึกษาเป็นฐาน เช่นเดียวกับ ลำดับที่ 3 ได้แก่ A24 ผู้ตอบแบบสอบถามสามารถปฏิบัติได้ร้อยละ 96.59 ($\overline{X}$ = 4.19 , S.D. = 0.79) โรงเรียนมีหลักสูตรสถานศึกษาที่เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพปัญหา และความต้องการของท้องถิ่น โดยผู้บริหารครูผู้สอนและคณะกรรมการนิเทศการสอน สามารถร่วมกันดำเนินการติดตามให้การนิเทศและบริหารการใช้หลักสูตรได้ด้วยตนเองอย่างเหมาะสมและต่อเนื่อง

องค์ประกอบที่ 3 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานบุคลากร (ตัวบ่งชี้ที่ A 38 ถึง A48) แสดงให้เห็นว่าตัวบ่งชี้ที่ A45 ผู้ตอบแบบสอบถามสามารถปฏิบัติได้ร้อยละ 97.44 ($\overline{X}$ = 4.15 , S.D. = 0.79) ได้แก่รูปแบบ the middle line เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารบุคคลในการบริหารองค์กรให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามแนวคิดทฤษฎีของเฮนรี่ มินท์ซเบอก์ (Henry Mintzberg) ที่มีรองผู้อำนวยการหรือหัวหน้าสายชั้นหรือหัวหน้ากลุ่มสาระวิชาปฏิบัติหน้าที่โดยการรับคำสั่งจากผู้บริหาร เพื่อประสานและติดตามการทำงานกับฝ่ายปฏิบัติการ ให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ เช่นเดียวกับลำดับที่ 2 ได้แก่ A44 ผู้ตอบแบบสอบถามสามารถปฏิบัติได้ร้อยละ 96.73 ($\overline{X}$ = 3.94 ,S.D. = 0.88) ได้แก่รูปแบบ simple structure เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารบุคคล แบบง่ายเหมาะกับการบริหารงานโรงเรียนที่มีบุคลากรน้อย ใช้การสื่อสารโดยตรงกับผู้ปฏิบัติทั้งแบบเป็นทางการ (formal) และไม่เป็นทางการ (informal) เพื่อสั่งการให้การปฏิบัติงานสำเร็จอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ส่วนลำดับที่ 3 ได้แก่ A42 ผู้ตอบแบบสอบถามสามารถปฏิบัติได้ร้อยละ 95.17 ($\overline{X}$ = 4.26 ,S.D. = 0.78) ได้แก่การปฏิรูปโครงสร้างที่ส่งผลต่อครูผู้สอน ในการพัฒนาวิชาชีพของตนเอง เช่น การปรับวิธีสอนแบบเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญและการสอนแบบเน้นปฏิสัมพันธ์

การจัดกิจกรรม โดยให้ผู้เรียนมีความสำคัญมากขึ้นโดยสอดคล้องและส่งผลต่อการประเมินวิทยฐานะเพื่อการปรับฐานระดับเงินเดือนโดยการยึดหลักความสามารถและสมรรถนะมากกว่าการใช้หลักอาวุโสหรือการกำหนดฐานเงินเดือน

องค์ประกอบที่ 4 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานงบประมาณ (ตัวบ่งชี้ที่ A49 ถึง A60) แสดงให้เห็นว่าตัวบ่งชี้ที่ A50 ผู้ตอบแบบสอบถามสามารถปฏิบัติได้ร้อยละ 98.15 ($\overline{X}$ = 4.30 , S.D. = 0.77) ได้แก่รูปแบบบริหารงานงบประมาณโรงเรียนแบบมุ่งเน้นผลงาน (SPBB) โดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นผู้จัดสรรเงินอุดหนุนรายหัวให้โรงเรียนโดยตรงและมีหลักการปฏิบัติที่ยึดหลักเท่าเทียมและเสมอภาคให้อิสระในการตัดสินใจควบคู่กับความรับผิดชอบโปร่งใส ตรวจสอบได้ โดยตรวจสอบจากผลผลิตหรือคุณภาพนักเรียนและการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าตามหลักการสถานศึกษาเป็นนิติบุคคล ส่วนในลำดับที่ 2 ได้แก่ตัวบ่งชี้ที่ A55 ผู้ตอบแบบสอบถามสามารถปฏิบัติได้ร้อยละ 97.87 ($\overline{X}$ = 4.34 , S.D. = 0.77) ได้แก่รูปแบบการบริหารอาคารสถานที่ที่โรงเรียนและชุมชนต่างมีพันธะร่วมกันในการบำรุงรักษาพัฒนาอาคารสถานที่ และสภาพแวดล้อมให้อยู่ในสภาพมั่นคงปลอดภัย พร้อมกับเอื้อประโยชน์ในการจัดการเรียนการสอน ตลอดจนการสร้างเสริมโรงเรียนให้เป็นแหล่งเรียนรู้ที่สำคัญของชุมชนตามหลักการสถานศึกษาเป็นฐาน ส่วนลำดับที่ 3 ได้แก่ตัวบ่งชี้ที่ A56 ผู้ตอบแบบสอบถามสามารถปฏิบัติได้ร้อยละ 96.73 ($\overline{X}$ = 4.04 , S.D. = 0.93) ได้แก่รูปแบบสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล สามารถเก็บรักษาเงินเป็นไปตามขนาดโรงเรียนตามการสั่งการจากกรมบัญชีกลางที่กำหนดหลักเกณฑ์ให้โรงเรียนเก็บรักษาเงินสำรองจ่ายและวงเงินนำฝากธนาคารของรายได้สถานศึกษาตามขนาดของโรงเรียน เช่นโรงเรียนขนาดกลาง ให้สำรองได้ไม่เกิน 30,000 บาท และฝากธนาคารได้ไม่เกิน 1 ล้าน นอกนั้นให้นำฝากคลังจังหวัด

องค์ประกอบที่ 5 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารกำกับติดตาม(ตัวบ่งชี้ที่ A61 ถึง A66) ตัวบ่งชี้ที่ A61 ผู้ตอบแบบสอบถามสามารถปฏิบัติได้ร้อยละ 98.30 ($\overline{X}$ = 4.20 , S.D. = 0.79) ได้แก่รูปแบบที่กำหนดให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีบทบาทเป็นผู้สนับสนุนส่งเสริมโรงเรียนในด้านวิชาการและติดตามการใช้งบประมาณ เช่น การควบคุมคุณภาพมาตรฐานการจัดการศึกษา และการควบคุมตรวจสอบการเงินภายในโรงเรียน(หน่วยงานตรวจสอบภายใน) ตามหลักการบริหารตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และลำดับที่ 2 ได้แก่ตัวบ่งชี้ที่ A66 ผู้ตอบแบบสอบถามสามารถปฏิบัติได้ร้อยละ 98.01 ($\overline{X}$ = 4.12 , S.D. = 0.86) ได้แก่ รูปแบบระบบการรายงานที่กำหนดให้โรงเรียนต้องมีระบบบัญชีการรายงานการ รับ-จ่าย เงินบริจาคหรือการระดมทรัพยากร ให้กับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสาธารณะชน ทุกๆ สิ้นปีงบประมาณเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบและเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลซึ่งเป็นไปตามหลักการของสถานศึกษาเป็นนิติบุคคล ส่วนลำดับที่ 3 ได้แก่ ตัวบ่งชี้ที่ A64 ผู้ตอบแบบสอบถามสามารถปฏิบัติได้ร้อยละ 95.60 ($\overline{X}$ = 4.04 , S.D. = 0.93) ได้แก่รูปแบบการติดตามผลการปฏิบัติงานโรงเรียน โดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานร่วมมือ

กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา องค์กรอิสระ มหาวิทยาลัย ในการวิจัยและประเมินผล ติดตามแผนการปฏิบัติงานโครงการของโรงเรียน เพื่อการควบคุมมาตรฐานและผลผลิตในการจัดการศึกษาของโรงเรียนให้มีคุณภาพตามรูปแบบการบริหารสถานศึกษาของประเทศเกาหลี สิงคโปร์ ญี่ปุ่น

2.3 ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันอันดับสองของปัจจัยองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า

ตัวแปรที่ใช้ในการวิเคราะห์องค์ประกอบมี 66 รายการ (ตัวบ่งชี้) มีค่าสหสัมพันธ์ตามองค์ประกอบและน้ำหนักองค์ประกอบ (factor loading) และมีค่าความคลาดเคลื่อนมาตรฐาน (standard error) และค่าสถิติทดสอบ t- test ของปัจจัยองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า โดยแสดงในตารางที่ 13 ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 13 แสดงค่าสหสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบหลักในการวิจัย

โครงสร้างและกระบวนการบริหาร	องค์ประกอบด้านที่1 โครงสร้างและการจัดองค์กร	องค์ประกอบด้านที่ 2 โครงสร้างและการบริหารงานวิชาการ	องค์ประกอบด้านที่ 3 โครงสร้างและการบริหารงานบุคลากร	องค์ประกอบด้านที่ 4 โครงสร้างและการบริหารงบประมาณ	องค์ประกอบด้านที่ 5 โครงสร้างและการบริหารกำกับติดตาม
องค์ประกอบด้านที่ 1	1.00	-	-	-	-
องค์ประกอบด้านที่ 2	.79**	1.00	-	-	-
องค์ประกอบด้านที่ 3	.71**	.75**	1.00	-	-
องค์ประกอบด้านที่ 4	.67**	.69**	.72**	1.00	
องค์ประกอบด้านที่ 5	.69**	.72**	.67**	.75**	1.00
$\overline{X}$	90.5767	55.4560	39.2244	49.2315	28.6705
S.D.	12.76909	8.94114	7.17179	7.81737	4.77570

หมายเหตุ **p<.001

จากตารางที่ 13 ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของทั้ง 5 องค์ประกอบมี ความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .001 โดยขนาดความสัมพันธ์มีขนาดตั้งแต่ .67 - .79 ทิศทางบวกทั้งหมด โดยองค์ประกอบที่ 1 กับองค์ประกอบที่ 2 มีความสัมพันธ์กันสูงที่สุดเท่ากับ .79 สามารถอธิบายความแปรปรวนร่วมกันได้เท่ากับ ร้อยละ 62 รองลงมาได้แก่ความสัมพันธ์ระหว่าง องค์ประกอบที่ 2 กับ 3 และองค์ประกอบที่ 4 กับ 5 ที่มีขนาดความสัมพันธ์เท่ากับ .75 อธิบายความแปรปรวนร่วมกันได้เท่ากับร้อยละ 56

นอกจากนี้ องค์ประกอบที่ 3 กับ 4 และองค์ประกอบที่ 2 กับ 5 มีขนาดความสัมพันธ์เท่ากัน เท่ากับ .72 อธิบายความแปรปรวนร่วมกันได้ร้อยละ 52 ส่วนองค์ประกอบที่ 2 กับ 4 มีขนาดความสัมพันธ์เท่ากับ .69 เท่ากับองค์ประกอบที่ 1 กับ 5 อธิบายความแปรปรวนได้เท่ากับ ร้อยละ 48 รวมทั้งความสัมพันธ์ระหว่าง องค์ประกอบที่ 1 กับ 4 และ องค์ประกอบ 3 กับ 5 มีขนาดความสัมพันธ์เท่ากับ .67 อธิบายความแปรปรวนคิดเป็นร้อยละ 45 ด้วย

ตารางที่ 14 แสดงค่าน้ำหนักองค์ประกอบ (factor loading) และตัวแปร จำนวน 66 รายการ (ตัวบ่งชี้)

ตัวแปร	องค์ประกอบ				
	1	2	3	4	5
A22	0.71				
A23	0.71				
A9	0.70				
A17	0.70				
A21	0.70				
A1	0.69				
A8	0.68				
A16	0.68				
A18	0.67				
A2	0.66				
A5	0.66				
A3	0.65				
A4	0.65				
A15	0.65				
A6	0.64				
A12	0.63				
A19	0.63				
A20	0.63				
A10	0.61				

ตารางที่ 14 (ต่อ)

ตัวแปร	องค์ประกอบ				
	1	2	3	4	5
A11	0.61				
A14	0.61				
A7	0.60				
A13	0.55				
A36		0.75			
A37		0.75			
A34		0.74			
A25		0.73			
A32		0.72			
A33		0.72			
A24		0.70			
A26		0.70			
A29		0.70			
A30		0.70			
A27		0.68			
A35		0.67			
A31		0.66			
A28		0.64			
A39			0.74		
A40			0.74		
A42			0.74		
A38			0.71		
A46			0.70		
A43			0.69		

ตารางที่ 14 (ต่อ)

ตัวแปร	องค์ประกอบ				
	1	2	3	4	5
A44			0.69		
A45			0.69		
A41			0.67		
A47			0.66		
A52				0.76	
A55				0.74	
A57				0.74	
A58				0.74	
A49				0.73	
A59				0.73	
A48				0.72	
A53				0.72	
A50				0.70	
A51				0.70	
A54				0.70	
A56				0.62	
A64					0.80
A62					0.78
A63					0.78
A60					0.77
A65					0.74
A61					0.73
A66					0.66

จากตารางที่ 14 พบว่าความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรส่วนใหญ่มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 โดยตัวแปรแต่ละองค์ประกอบที่มีความสัมพันธ์กันสูงสุด 3 อันดับ ดังนี้

องค์ประกอบด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารการจัดองค์กร เมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรพบว่าตัวแปร A22 มีค่าองค์ประกอบความสัมพันธ์ เท่ากับ 0.71 ได้แก่ รูปแบบ strategic apex เป็นรูปแบบที่แสดงให้เห็นว่าควรมีการบริหารโรงเรียนแบบกระจายอำนาจหรือการมอบอำนาจ เช่น การให้รองผู้อำนวยการหรือหัวหน้าครูหรือหัวหน้าสายชั้น บริหารงานตามกรอบภาระการปฏิบัติงานของแต่ละบุคคล (job description) ตามสายงานการบังคับบัญชาและตัวแปร A 23 มีค่าองค์ประกอบความสัมพันธ์เท่ากับ 0.71 ตัวแปร A36 ได้แก่ รูปแบบ operating core เป็นรูปแบบที่แสดงให้เห็นว่าสมาชิกในองค์กรมีหน้าที่เป็นผู้ปฏิบัติงานหลักและเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยนำเข้า กระบวนการและผลผลิตโดยตรง(ในสถานศึกษาได้แก่ผู้บริหารและครูผู้ปฏิบัติการสอน) จึงต้องกำหนดมาตรฐานตำแหน่งที่ให้ความสำคัญมากที่สุด เพราะถือว่าเป็นหัวใจหลักสำคัญขององค์กร ในการดำรงอยู่เจริญเติบโตหรือเสื่อมถอยได้ ส่วนตัวแปร A9 มีค่าองค์ประกอบความสัมพันธ์เท่ากับ 0.70 ได้แก่ รูปแบบ the support staff เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารโรงเรียนที่มีทีมงานสนับสนุนงานหลัก เช่น งานเสมียนเอกสาร ธุรการการเงิน พัสดุ งานอนามัย งานโภชนาการ งานบริการ ICT สารสนเทศและประชาสัมพันธ์ งานดูแลรักษาความสะอาดโรงเรียน

องค์ประกอบด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานบริหารวิชาการ เมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรพบว่าตัวแปร A 36 และตัวแปร A 37 มีค่าองค์ประกอบความสัมพันธ์ กันสูงสุดเท่ากับ 0.75 ได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการควรจัดให้มีศูนย์หรือองค์กรที่ปรึกษาเพื่อการให้คำแนะนำด้านต่าง ๆ กับโรงเรียน (think tank) เช่นเดียวกับประเทศสิงคโปร์ที่กระทรวงศึกษาธิการร่วมมือกับสถาบันพัฒนาการศึกษาชาติ จัดเครือข่ายทั่วโลก (global net work) เพื่อแสดงให้เห็นว่าระบบการจัดการศึกษาเป็นการส่งเสริมความคิดที่สร้างสรรค์และนวัตกรรมการเรียนรู้ โดยมีการฝึกฝนทักษะตลอดเวลาและตลอดชีวิต ส่วนตัวแปร A 37 ได้แก่ การที่โรงเรียนควรมีการจัดการศึกษาในรูปแบบสังคมแห่งการเรียนรู้ (knowledge based society) โดยมีเป้าหมายเพื่อการพัฒนา เศรษฐกิจ อุตสาหกรรม วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีในระดับแนวหน้า จึงเน้นการจัดการเรียนการสอน แบบริเริ่มสร้างสรรค์ การเรียนรู้ได้ด้วยตนเอง โดยจัดโปรแกรมการเรียน ให้นักเรียนอย่างหลากหลาย ส่วนตัวแปร A 34 มีค่าองค์ประกอบเท่ากับ 0.74 ได้แก่ โรงเรียนเป็นอิสระในการบริหารภายใต้ระบบการประกันคุณภาพทั้งภายในและภายนอก เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการจัดการศึกษากับผู้มีส่วนได้รับประโยชน์จากการจัดการศึกษา (stakeholders)

องค์ประกอบด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานบุคลากร เมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรพบว่าตัวแปร A 39 A 40 และ A 42 มีค่าองค์ประกอบความสัมพันธ์เท่ากันคือเท่ากับ 0.74 ตัวแปร A 39 ได้แก่ การที่โรงเรียนและคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรมีหน้าที่ร่วม

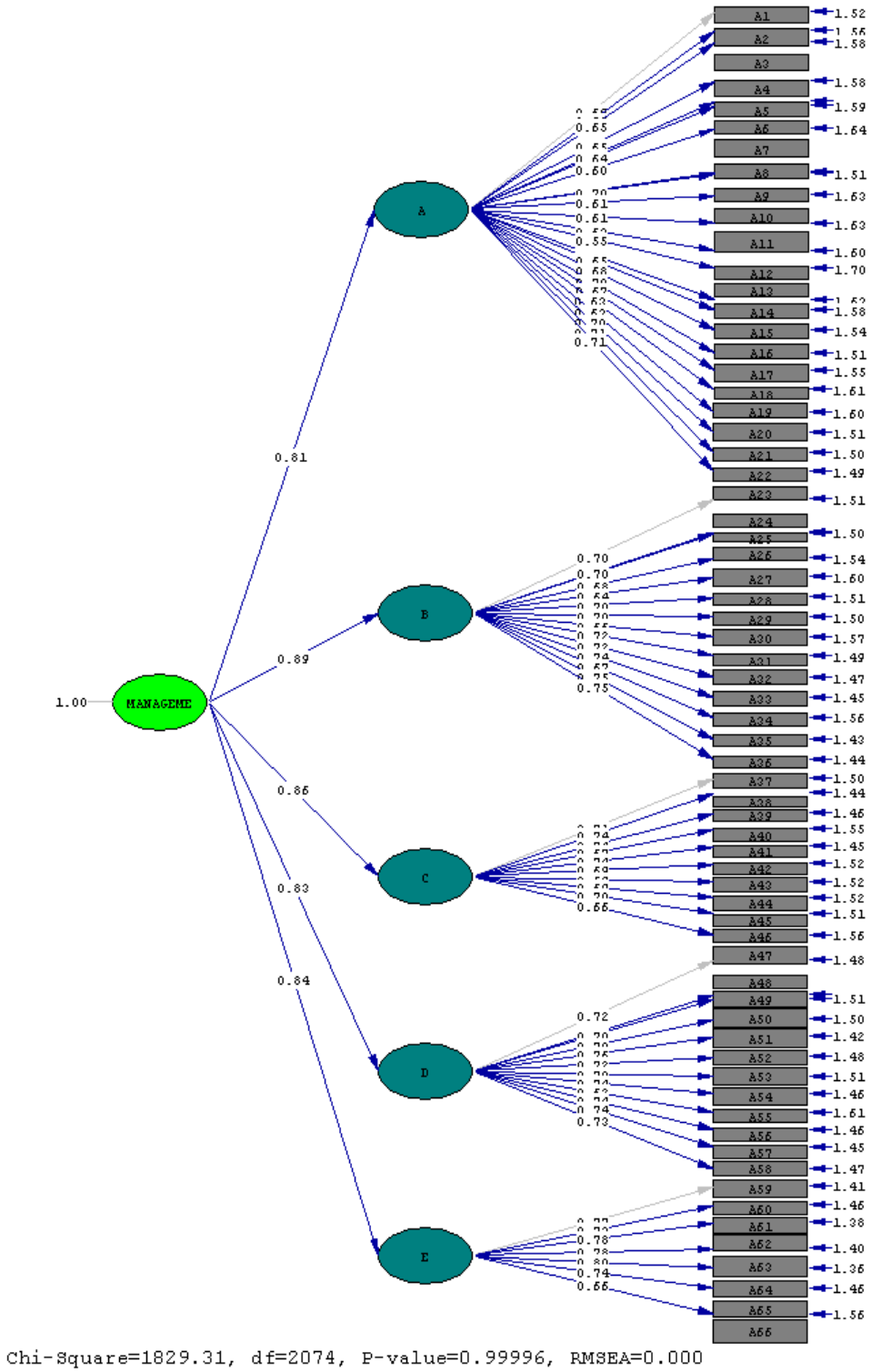
พิจารณาสรรหาบรรจุ แต่งตั้ง พัฒนาบุคลากรให้เป็นมืออาชีพ รวมทั้งร่วมกันพิจารณาการให้รางวัลพิเศษกับผู้ที่ปฏิบัติงานเกิดผลดีแบบเชิงประจักษ์และตัวแปร A 40 โรงเรียนร่วมกับชุมชนในการสรรหาบุคลากรหรืออาสาสมัครในชุมชนช่วยปฏิบัติงานด้านธุรการการเงินและบัญชี พัสดุ ในเวลาหรือนอกเวลา เพื่อให้ครูผู้สอนได้มีเวลาในการเตรียมการสอน ตรวจงานนักเรียน สร้างผลิตสื่อและวิจัยในชั้นเรียน ส่วนตัวแปร A 42 ได้แก่ การปฏิรูปโครงสร้างส่งผลต่อครูผู้สอนในการพัฒนาวิชาชีพของตนเอง เช่น การปรับวิธีสอนแบบเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ การสอนแบบเน้นปฏิสัมพันธ์ การจัดกิจกรรมให้ผู้เรียนมากขึ้น การประเมินวิทยฐานะ เพื่อปรับฐานเงินเดือนที่ยึดหลักความสามารถและสมรรถนะมากกว่าหลักอาวุโส

องค์ประกอบด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานงบประมาณ เมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรพบว่าตัวแปร A 52 มีค่าองค์ประกอบความสัมพันธ์ เท่ากับ 0.76 ได้แก่ โรงเรียนสามารถถือครองกรรมสิทธิ์และมีสิทธิในทรัพย์สินตลอดจนมีกรรมสิทธิ์ที่ดินที่มีผู้มอบหรือบริจาคให้ โรงเรียนจึงสามารถนำไปบริหารจัดการเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยมีนิติกรหรือที่ปรึกษากฎหมายของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ทำหน้าที่ตรวจสอบสัญญาข้อตกลงพร้อมทั้งให้คำแนะนำด้านการปฏิบัติตามข้อกฎหมาย รองลงมา คือ ตัวแปร A 55 และ A 57 มีค่าองค์ประกอบความสัมพันธ์เท่ากันคือเท่ากับ 0.74 A55 ได้แก่ การบริหารอาคารสถานที่ พบว่าโรงเรียนและชุมชนมีพันธะร่วมกันในการบำรุงรักษาพัฒนาอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อมให้อยู่ในสภาพมั่นคงปลอดภัย พร้อมเพื่อเอื้อประโยชน์ในการจัดการเรียนการสอน ตลอดจนการสร้างเสริมโรงเรียนให้เป็นแหล่งเรียนรู้ที่สำคัญของชุมชน ส่วน A 57 โรงเรียนสามารถจดทะเบียนสิทธิหรือขึ้นทะเบียนใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้สถานศึกษาโดย ผู้อำนวยการสถานศึกษาสามารถเป็นผู้ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิดังกล่าวได้ในนามของสถานศึกษาด้วยตนเองและรายงานตามลำดับให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อรับทราบ

องค์ประกอบด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานกำกับติดตาม เมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรพบว่าตัวแปร A 64 มีค่าองค์ประกอบความสัมพันธ์เท่ากับ 0.80 ได้แก่ การติดตามผลการปฏิบัติงานโรงเรียน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรร่วมมือกับท้องถิ่น ได้แก่ สำนักเขตพื้นที่การศึกษา องค์กรอิสระ มหาวิทยาลัย ในการส่งเสริมการวิจัยและประเมินผล ติดตามแผนการปฏิบัติงานโครงการ เพื่อการควบคุมมาตรฐานและผลผลิตในการจัดการศึกษาของโรงเรียนให้มีคุณภาพ รองลงมา คือ ตัวแปร A 62 และ A 63 มีค่าองค์ประกอบความสัมพันธ์เท่ากันคือเท่ากับ 0.78 A 62 ได้แก่ การที่คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรได้รับบทบาทให้มีหน้าที่ในการตรวจสอบและติดตามผลการจัดการศึกษาในรูปแบบของคณะกรรมการตรวจสอบติดตามกำกับความเคลื่อนไหว วิพากษ์วิจารณ์การจัดการศึกษาพร้อมกับสามารถให้ข้อคิดเห็นและเสนอแนะในการพัฒนาโรงเรียนได้ส่วน A 63 พบว่าโรงเรียนควรมีระบบสารสนเทศที่ทันสมัย

สามารถเปิดเผยข้อมูลได้ตลอดเวลา เช่น จัดเป็นระบบ online website หรือ web board พร้อมให้ผู้มีส่วนได้รับประโยชน์ ในการจัดการศึกษา (stakeholder) สามารถตรวจสอบข้อมูลการบริหารงานด้านวิชาการ งบประมาณ บุคคล บริหารทั่วไป ของโรงเรียนได้ตลอดเวลา

สรุปได้ว่าตัวแปรของข้อมูลทั้ง 5 องค์ประกอบมีความเหมาะสมที่จะนำไปใช้ในการตรวจสอบความสอดคล้องของโมเดลลิสเรลกับข้อมูลเชิงประจักษ์ต่อไป



แผนภาพที่ 7 แสดงค่าน้ำหนักองค์ประกอบ

ตารางที่ 15 แสดงค่าน้ำหนักองค์ประกอบ (factor loading) ค่าความคลาดเคลื่อนมาตรฐาน (standard error = SE) และ ค่าสถิติทดสอบ t- test องค์ประกอบที่ 1 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารการจัดการ (A1 ถึง A23 = 23 ตัวบ่งชี้)

ตัวแปร (ข้อ)	ข้อความ	น้ำหนักองค์ประกอบ	SE	t
A22	รูปแบบ strategic apex เป็นแบบให้หัวหน้าหรือรองฯ ปฏิบัติงานตามกรอบ	0.71	0.07	9.93**
A23	รูปแบบ operating core เป็นสมาชิกในองค์กรสำคัญที่สุด (ครูผู้สอน)	0.71	0.07	9.99**
A9	รูปแบบ the support staff มีทีมงานรองสนับสนุนงาน	0.70	0.07	9.9**
A17	โครงสร้างการบริหารแบบมีส่วน โดยมีคุณภาพนักเรียนเป็นตัวชี้วัด	0.70	0.07	9.91**
A21	โครงสร้างบริหารแบบ CEO แบบที่ผู้บริหารมีอำนาจตัดสินใจสั่งการเบ็ดเสร็จ	0.70	0.07	9.87**
A1	โครงสร้างการบริหารโรงเรียนรูปแบบใหม่แนวราบต่างจากระบบสั่งการ	0.69	-	-
A8	รูปแบบ the professional bureaucracy องค์กรวิชาชีพชั้นสูง มีสายสนับสนุน	0.68	0.07	9.65**
A16	รูปแบบชุมชนร่วมเป็นกรรมการมีธรรมนูญโรงเรียนเป็นแนวทางปฏิบัติ	0.68	0.07	9.66**
A18	โครงสร้างบริหารแบบการกระจายอำนาจ ลดขั้นตอนรวดเร็วและประหยัด	0.67	0.07	9.62**
A2	ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมกำหนดรูปแบบการบริหาร ผอ. เป็นผู้ประสานงาน	0.66	0.07	9.55**
A5	โรงเรียนมีศักยภาพพร้อมรับการถ่ายโอนภารกิจจากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสำนักงานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน	0.66	0.07	9.4**
A3	การบริหารจัดการศึกษา ตามความต้องการของชุมชน โดย สพท.สพฐ.ดำเนินการกำกับติดตามติดตาม	0.65	0.07	9.4**

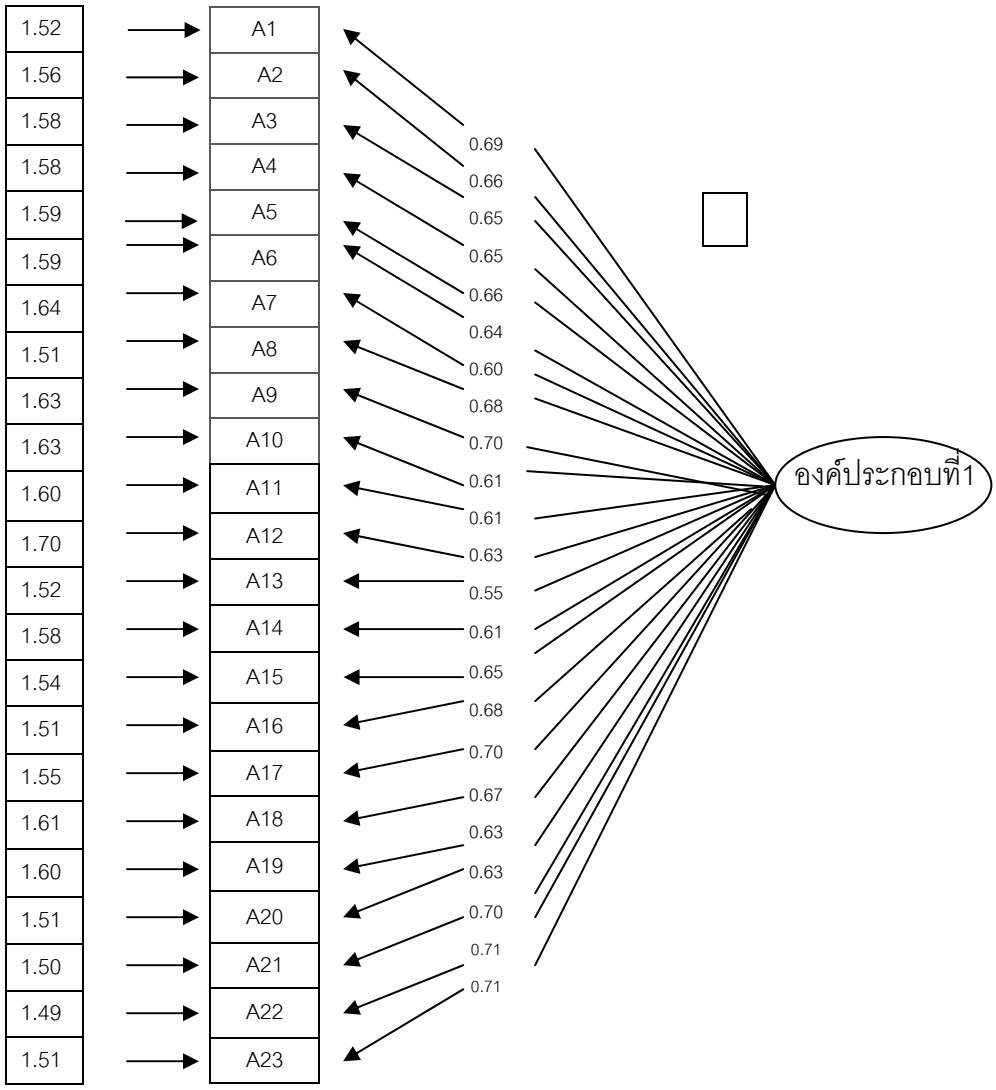
ตารางที่ 15 (ต่อ)

ตัวแปร (ข้อ)	ข้อความ	น้ำหนักองค์ประกอบ	SE	t
A4	การบริหารงานโรงเรียนมีหัวหน้างานทำหน้าที่ตามตำแหน่งอย่างชัดเจน	0.65	0.07	9.42**
A15	รูปแบบการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการโรงเรียน	0.65	0.07	9.41**
A6	คณะกรรมการจากท้องถิ่น มีสิทธิพิจารณาให้คำแนะนำด้านการบริหาร	0.64	0.07	9.35**
A12	โรงเรียนและชุมชนมีวิสัยทัศน์ร่วม (share vision) เพื่อสร้างความสำเร็จ	0.63	0.07	9.42**
A19	รูปแบบ independent school การบริหารแบบอิสระมุ่งสู่ความเป็นเลิศ	0.63	0.07	9.24**
A20	สร้างเครือข่าย เพื่อรวมพลังองค์กรและชุมชนร่วมกันระดมทรัพยากรเพื่อ โรงเรียน	0.63	0.07	9.17**
A10	รูปแบบ simple structure มีรูปแบบที่ง่ายเหมาะกับโรงเรียนขนาดเล็ก	0.61	0.07	9.25**
A11	รูปแบบ the middle line เป็นรูปแบบที่มีรองฯ รับคำสั่งเพื่อประสานงาน	0.61	0.07	8.98**
A14	รูปแบบ the machine bureaucracy เหมาะสมกับโรงเรียนขนาดกลางมีกฎที่ชัดเจน	0.61	0.07	9.02**
A7	รูปแบบ adhocracy เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารงานแผนกลยุทธ์	0.60	0.07	9.02**
A13	รูปแบบ simple structure บริหารแนวราบเหมาะกับภาวะที่ท้าทายฉับพลัน	0.55	0.07	8.90**

หมายเหตุ **p < .01 มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

จากตารางที่ 15 พบว่า องค์ประกอบเชิงยืนยันอันดับสอง (second order confirmatory factor analysis) ด้านการวัดปัจจัยรูปแบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า เรียกชื่อองค์ประกอบที่ 1 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารการจัดองค์กร พบว่า ค่าน้ำหนักองค์ประกอบของตัวบ่งชี้ทั้ง 23 ตัว อยู่ระหว่าง 0.55 ถึง 0.71 มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยตัวบ่งชี้ A22 เรื่องรูปแบบ strategic apex เป็นรูปแบบการบริหารโรงเรียนแบบกระจายอำนาจหรือการมอบอำนาจ และ A23 เรื่องรูปแบบ operation core มีค่าน้ำหนักองค์ประกอบสูงที่สุด เท่ากับ 0.71 รองลงมาได้แก่ ตัวบ่งชี้ A9 A17 และ A21 ในเรื่องรูปแบบ the support staff เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารโรงเรียนที่มีทีมงานสนับสนุนงานหลัก (A9) โครงสร้างและการบริหารโรงเรียนแบบมีส่วนร่วมเป็นหนทางนำไปสู่การพัฒนาทักษะ ภาวะผู้นำ นวัตกรรม ของชุมชน โรงเรียนจึงมีบทบาทหน้าที่สร้างศรัทธาให้เกิดขึ้นกับกระบวนการบริหารแบบมีส่วนร่วม โดยมีคุณภาพนักเรียนเป็นตัวชี้วัด (A17) และ (A21) รูปแบบโครงสร้างการบริหารแบบ chief executive officer (CEO) โดยทั้ง 3 ตัวบ่งชี้มีค่าน้ำหนักองค์ประกอบเท่ากับ 0.70

นอกจากนี้ พบว่าตัวบ่งชี้ตัวอื่นๆ มีความสำคัญหลดหลั่นกันลงมาตามลำดับ โดยมีค่าตั้งแต่ 0.55 ถึง 0.69



แผนภาพที่ 8 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารการจัดการองค์กร

ตารางที่ 16 แสดงค่าน้ำหนักองค์ประกอบ (factor loading) ค่าความคลาดเคลื่อนมาตรฐาน (standard error = SE) และ ค่าสถิติทดสอบ t- test องค์ประกอบที่ 2 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานวิชาการ (A24 ถึง A37 = 14 ตัวบ่งชี้)

ตัวแปร	ตัวแปร	น้ำหนักองค์ประกอบ	SE	t
A36	กระทรวงศึกษาธิการจัดศูนย์(think tank) แนะนำด้านพัฒนานวัตกรรม	0.75	0.07	10.37**
A37	จัดรูปแบบสังคมแห่งการเรียนรู้ แบบริเริ่มสร้างสรรค์เรียนรู้ได้ด้วยตนเอง	0.75	0.07	10.33**
A34	โรงเรียนเป็นอิสระในการบริหาร ภายใต้ ระบบการประกันคุณภาพ	0.74	0.07	10.26**
A25	โรงเรียนมีสาระกิจกรรมประกอบหลักสูตรพร้อมรองรับโลกในศตวรรษที่ 21	0.73	0.07	10.16**
A32	รูปแบบ the techno structure ที่มีโครงสร้างบริหารงานวิชาการมืออาชีพ	0.72	0.07	10.03**
A33	โรงเรียนมีหน้าที่วิจัยพัฒนาเพื่อสำรวจความพึงพอใจจาก (stakeholders)	0.72	0.07	10.12**
A24	โรงเรียนมีหลักสูตรสถานศึกษาที่เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพปัญหา	0.70	-	-
A26	โรงเรียนให้อิสระกับครูและชุมชนโดยร่วมรับผิดชอบต่อคุณภาพนักเรียน	0.70	0.07	9.94**
A29	โรงเรียนและชุมชนร่วมกันกำหนดสาระเพิ่มเติมหลักสูตรตามถนัดและสนใจ	0.70	0.07	9.87**
A30	โรงเรียนและชุมชนร่วมกันวางฐานวิถีทางประชาธิปไตยเพื่อพัฒนาชุมชน	0.70	0.07	9.94**
A27	โรงเรียนจัดกิจกรรมการเรียนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญและรู้จักการให้ความช่วยเหลือสังคมและชุมชน	0.68	0.07	9.72**
A35	ครอบครัวที่มีความพร้อม สามารถจัดโรงเรียนที่บ้าน (home school) ได้	0.67	0.07	9.56**

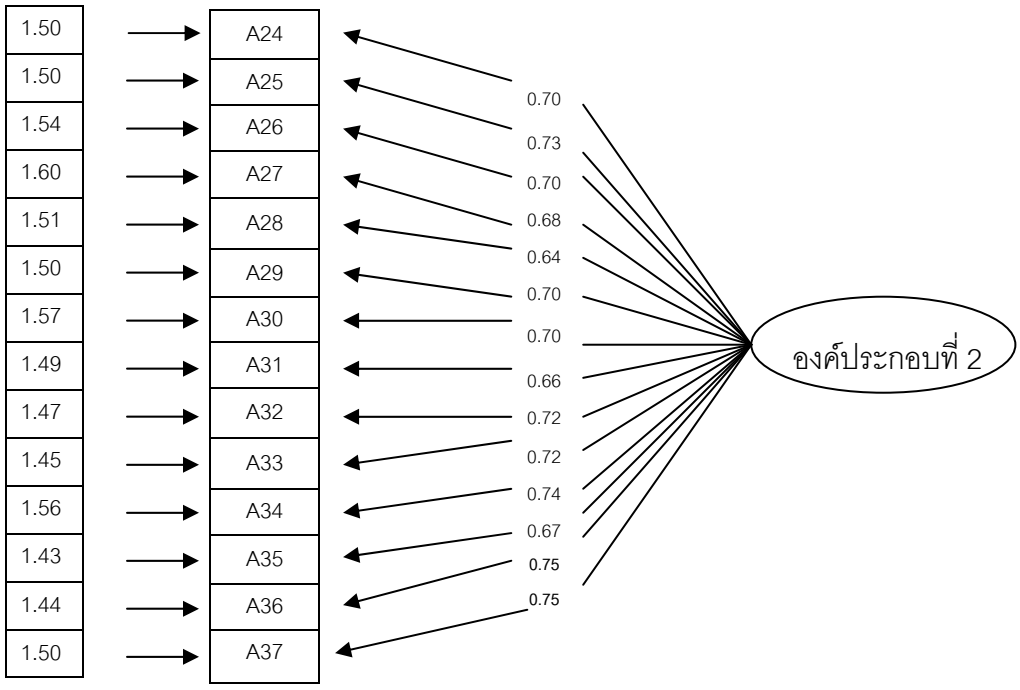
ตารางที่ 16 (ต่อ)

ตัวแปร	ตัวแปร	น้ำหนักองค์ประกอบ	SE	t
A31	สำนักงานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน กระจายอำนาจให้โรงเรียน เรื่องการวัดประเมิน ซ่อมเสริม/ตกซ้ำชั้น	0.66	0.07	9.48**
A28	โรงเรียนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมความเป็นเลิศด้านวิชาการ	0.64	0.07	9.28**

หมายเหตุ **p < .01 มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

จากตารางที่ 16 พบว่า องค์ประกอบเชิงยืนยันอันดับสอง(second order confirmatory factor analysis) ของการวัดปัจจัยรูปแบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ในองค์ประกอบที่ 2 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานวิชาการ พบว่า ค่าน้ำหนักองค์ประกอบของตัวบ่งชี้ทั้ง 14 ตัว อยู่ระหว่าง 0.64 ถึง 0.75 มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยตัวบ่งชี้ A36 และ A37 สำคัญสูงที่สุด นั่นคือ การที่กระทรวงศึกษาธิการ จัดศูนย์/องค์กรที่ปรึกษาให้คำแนะนำด้านต่างๆ กับโรงเรียน (think tank)ร่วมกับ สถาบันพัฒนาการศึกษาชาติ จัดเครือข่ายทั่วโลก (global net work) แสดงให้เห็นว่าระบบการจัดการศึกษา เป็นการส่งเสริมความคิดที่สร้างสรรค์และนวัตกรรมการเรียนรู้ มีการฝึกฝนทักษะตลอดเวลาและตลอดชีวิต (A36) สำคัญเท่ากับ การที่โรงเรียนที่จัดการศึกษา รูปแบบสังคมแห่งการเรียนรู้ (knowledge base society) มีเป้าหมายเพื่อการพัฒนา เศรษฐกิจ อุตสาหกรรม วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีในระดับแนวหน้า จึงเน้นการจัดการเรียนการสอน แบบริเริ่มสร้างสรรค์ การเรียนรู้ได้ด้วยตนเอง โดยจัดโปรแกรมการเรียนให้นักเรียนอย่างหลากหลาย(A37)และสองตัวบ่งชี้นี้พบว่ามีน้ำหนักองค์ประกอบสูงสุดในองค์ประกอบมีค่าเท่ากับ 0.75

นอกจากนี้ตัวแปรอื่นๆ ก็มีความสำคัญหลดหลั่นกันลงมา ได้แก่ A34 A25 A32 และ A33 มีน้ำหนักองค์ประกอบเท่ากับ 0.74 0.73 0.72 และ 0.72 ตามลำดับ รวมทั้งตัวแปรที่เหลือก็มีน้ำหนักองค์ประกอบอยู่ระหว่าง 0.64 - 0.70



แผนภาพที่ 9 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานวิชาการ

ตารางที่ 17 แสดงค่าน้ำหนักองค์ประกอบ (factor loading) ค่าความคลาดเคลื่อนมาตรฐาน (standard error = SE) และค่าสถิติทดสอบ t- test องค์ประกอบที่ 3 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานบุคลากร (A38 ถึง A48 = 10 ตัวบ่งชี้)

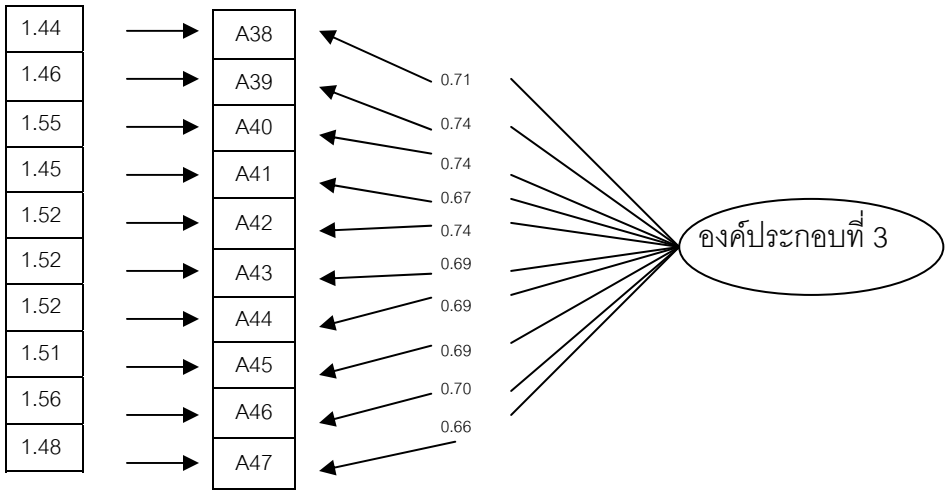
ตัวแปร	ตัวแปร	น้ำหนักองค์ประกอบ	SE	t
A39	คณะกรรมการสถานศึกษา มีหน้าที่ร่วมพิจารณาการสรรหา พัฒนา ครู	0.74	0.07	10.11**
A40	โรงเรียนร่วมกับชุมชน ในการสรรหาอาสาสมัคร ช่วยปฏิบัติงานธุรการการเงิน	0.74	0.07	10.02**
A42	การปฏิรูปโครงสร้างส่งผลต่อครูผู้สอนในการพัฒนาวิชาชีพ (วฐ.)	0.74	0.07	10.06**
A38	โรงเรียนจึงมีอิสระในการสรรหาบุคคลเพื่อเป็นคณะกรรมการสถานศึกษา	0.71	0.07	10.06**
A46	โรงเรียนจัดทำแผนอัตรากำลัง สามารถโอน/ย้ายและเลือกครูตามวิชาเอกที่ขาด	0.70	0.07	9.68**
A43	สำนักงานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานต้องให้การสนับสนุนกรรมการ โรงเรียนโดยจัดให้ค่าตอบแทน/สิทธิพิเศษอื่นๆ	0.69	0.07	9.63**
A44	simple structure เป็นรูปแบบบริหารบุคคลในโรงเรียนที่มีบุคลากรน้อย	0.69	0.07	9.66**
A45	the middle line เป็นรูปแบบบริหารบุคคลมีรองฯ/หัวหน้า ติดต่อประสานงาน	0.69	0.07	9.66**
A41	โรงเรียนประเมินการปฏิบัติงานของครู เพื่อต่อใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ	0.67	0.07	9.46**
A47	คณะกรรมการโรงเรียน ควรเป็นผู้ที่มีความรู้พื้นฐานด้านกฎหมายการศึกษา	0.66	0.07	9.37**

หมายเหตุ **p < .01 มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

จากตารางที่ 17 พบว่า องค์ประกอบเชิงยืนยันอันดับสอง (second order confirmatory factor analysis) ของการวัดปัจจัยรูปแบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ในองค์ประกอบที่ 3 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานบุคลากร พบว่า ค่าน้ำหนักองค์ประกอบของตัวบ่งชี้ทั้ง 10 ตัว อยู่ระหว่าง 0.66 ถึง 0.74 มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 โดยตัวบ่งชี้ A39 A40 และ A42 สำคัญสูงที่สุด มีค่าน้ำหนักองค์ประกอบ เท่ากับ 0.74 นั่นคือ การที่โรงเรียนและคณะกรรมการสถานศึกษาฯ มีหน้าที่ ร่วมพิจารณาสรรหา บรรจุและแต่งตั้ง พัฒนาบุคลากรให้เป็นมืออาชีพ รวมทั้งร่วมกันพิจารณาการให้รางวัลพิเศษกับผู้ที่ปฏิบัติงานเกิดผลดีแบบเชิงประจักษ์ (A39) โรงเรียนร่วมกับชุมชน ในการสรรหาบุคลากรหรืออาสาสมัครในชุมชน ช่วยปฏิบัติงานด้านธุรการการเงินและบัญชี พัสดุ ในเวลาหรือนอกเวลา เพื่อให้ครูผู้สอนได้มีเวลาในการเตรียมการสอน ตรวจงานนักเรียน สร้างผลิตสื่อและวิจัย ในชั้นเรียน ฯลฯ (A40) และการปฏิรูปโครงสร้างส่งผลต่อครูผู้สอน ในการพัฒนาวิชาชีพของตนเอง เช่น การปรับวิธีสอนแบบเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ การสอนแบบเน้นปฏิสัมพันธ์ การจัดกิจกรรมให้ผู้เรียนมากขึ้น การประเมินวิทยฐานะ (วฐ.) เพื่อการปรับฐานเงินเดือน ที่ยึดหลักความสามารถและสมรรถนะ มากกว่าการใช้หลักอาวุโส (A42) เหล่านี้ มีความสำคัญมากที่สุดในองค์ประกอบนี้

ส่วนตัวบ่งชี้ A38 และ A46 ก็มีความสำคัญลองลงมา โดยมีค่าน้ำหนักองค์ประกอบเท่ากับ 0.71 และ 0.70 ตามลำดับ นั่นคือ คณะกรรมการสถานศึกษาฯหรือกลุ่มบุคคลสำคัญที่มีส่วนร่วมบริหารโรงเรียน โรงเรียนจึงมีอิสระในการสรรหาบุคคล (จำนวน สัดส่วน) ที่เหมาะสมได้ โดยยึดหลักการบริหารแบบธรรมาภิบาล (A38) และคณะกรรมการบริหารโรงเรียน เป็นผู้จัดทำแผนอัตรากำลัง สามารถโอน/ย้ายและเลือกครูตามวิชาเอกที่ขาดแคลนได้เป็นรูปแบบการบริหารแบบกระจายอำนาจโดยมีหลักเกณฑ์กำหนดให้สถานศึกษาปฏิบัติ (A46) ทั้งสองประเด็นนี้มีความสำคัญต่อองค์ประกอบนี้รองลงมาตามลำดับ

นอกจากนี้ตัวบ่งชี้ที่เหลือมีค่าน้ำหนักองค์ประกอบ ตั้งแต่ 0.66 ถึง 0.69



แผนภาพที่ 10 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานบุคลากร

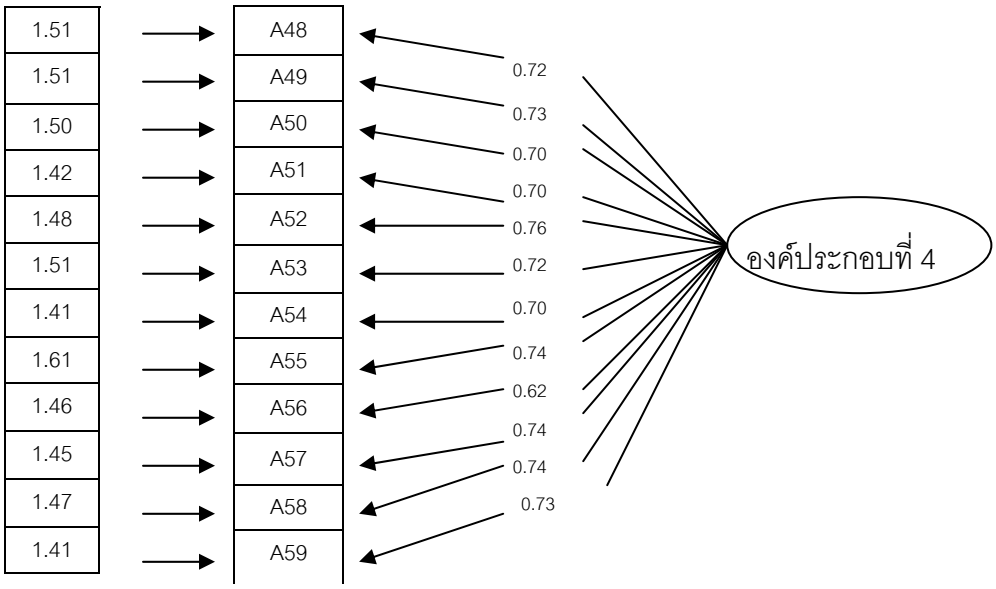
ตารางที่ 18 แสดงค่าน้ำหนักองค์ประกอบ (factor loading) ค่าความคลาดเคลื่อนมาตรฐาน (standard error = SE) และ ค่าสถิติทดสอบ t- test องค์ประกอบที่ 4 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงบประมาณ (A48 ถึง A59 = 12 ตัวบ่งชี้)

ตัวแปร	ตัวแปร	น้ำหนักองค์ประกอบ	SE	t
A52	โรงเรียนมีสิทธิในทรัพย์สินและกรรมสิทธิ์ที่ดินที่มีผู้บริจาค	0.76	0.07	10.48**
A55	โรงเรียนและชุมชนมีพันธะร่วมกันการบำรุงรักษาพัฒนาอาคารสถานที่	0.74	0.07	10.25**
A57	การจดทะเบียนสิทธิหรือการขึ้นทะเบียน ผอ.สามารถดำเนินการเองได้	0.74	0.07	10.24**
A58	โรงเรียน มีสิทธิทำนิติกรรมสัญญาเพื่อหารายได้จากทรัพย์สินที่มีผู้บริจาค	0.74	0.07	10.30**
A49	สำนักงานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจัดสรรงบประมาณแบบก้อน โดยตรวจสอบเป็นระบบ	0.73	0.07	10.18**
A59	รัฐกำหนดบรรดารายได้ ที่ต้องส่งกระทรวงการคลังเป็นเงินรายได้ของโรงเรียน	0.73	0.07	10.19**
A48	รัฐเน้นกระจายอำนาจด้านงบประมาณเพื่อพัฒนาชาติ	0.72	-	-
A53	การปฏิบัติทางคดี โรงเรียนสามารถเป็นโจทก์ฟ้องในนาม โรงเรียนได้เพื่อลดขั้นตอน	0.72	0.07	10.13**
A50	โรงเรียนบริหารงานงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานโดยยึดหลักเสมอภาค	0.70	0.07	9.94**
A51	สำนักงานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานควรแก้ข้อจำกัดด้านการใช้เงินและกฎที่ไม่เอื้อต่อการกระจายอำนาจ	0.70	0.07	9.94**
A54	วิธีการปฏิบัติทางปกครอง โรงเรียนมีอำนาจออกกฎข้อบังคับขององค์กรได้	0.70	0.07	9.92**
A56	โรงเรียนเก็บรักษาเงินได้ตามขนาดโรงเรียนมากกว่ากำหนดให้นำฝากคลังจังหวัด	0.62	0.07	9.15**

หมายเหตุ **p < .01 มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

จากตารางที่ 18 พบว่า องค์ประกอบเชิงยืนยันอันดับสอง (second order confirmatory factor analysis) ของการวัดปัจจัยรูปแบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ในองค์ประกอบที่ 4 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานงบประมาณพบว่า ค่าน้ำหนักองค์ประกอบของตัวบ่งชี้ทั้ง 12 ตัว อยู่ระหว่าง 0.62 ถึง 0.76 มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยตัวบ่งชี้ A52 มีความสำคัญสูงที่สุด โดยมีค่าน้ำหนักองค์ประกอบ เท่ากับ 0.76 นั่นคือ การถือครองกรรมสิทธิ์โรงเรียนมีสิทธิในทรัพย์สินและกรรมสิทธิ์ที่ดินที่มีผู้มอบหรือบริจาคให้ จึงสามารถนำไปบริหารจัดการเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยนิติกรหรือที่ปรึกษากฎหมายของ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีหน้าที่ตรวจสอบสัญญาข้อตกลงพร้อมทั้งให้คำแนะนำหรือเสนอแนะด้านการปฏิบัติตามข้อกฎหมาย เป็นประเด็นที่มีความสำคัญมากที่สุดในองค์ประกอบที่ 4 นี้ รองลงมาได้แก่ ตัวบ่งชี้ A55 A57 และ A58 ที่มีน้ำหนักองค์ประกอบเท่ากับ 0.74 นั่นก็หมายถึงลำดับความสำคัญที่รองลงมา ได้แก่ การบริหารอาคารสถานที่หมายความถึงการที่โรงเรียนและชุมชนมีพันธะร่วมกันในการบำรุงรักษาพัฒนาอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อมให้อยู่ในสภาพมั่นคงปลอดภัย พร้อมเอื้อประโยชน์ในการจัดการเรียนการสอน ตลอดจนการสร้างเสริมโรงเรียนให้เป็นแหล่งเรียนรู้ที่สำคัญของชุมชน A55 เป็นประเด็นที่รองลงมา และมีความสำคัญเท่าๆ กันกับ A57 การจดทะเบียนสิทธิหรือการขึ้นทะเบียนใดๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้กับสถานศึกษา ผู้อำนวยการสถานศึกษาสามารถเป็นผู้ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิดังกล่าวในนามของสถานศึกษา ได้ด้วยตนเองและรายงานให้ สำนักงานคณะกรรมการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษาและคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานรับทราบตามลำดับ และ A58 การที่โรงเรียนมีสิทธิทำนิติกรรมสัญญาเพื่อหารายได้จากทรัพย์สินที่มีผู้บริจาค เช่น การให้เช่าสถานที่จัดงาน พื้นที่ค้าขาย พื้นที่จอดรถเพื่อนำรายได้ไปใช้ประโยชน์ ในการบริหารงานโรงเรียน ได้แก่ การจ้างครูอัตราจ้าง และการจ้างพนักงานดูแลความปลอดภัย ซึ่งเป็นไปตามหลักการบริหารสถานศึกษาเป็นนิติบุคคล

นอกจากนี้ตัวบ่งชี้ประเด็นอื่น ๆ มีค่าน้ำหนักองค์ประกอบ อยู่ระหว่าง 0.62 - 0.73



แผนภาพที่ 11 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานงบประมาณ

ตารางที่ 19 แสดงค่าน้ำหนักองค์ประกอบ (factor loading) ค่าความคลาดเคลื่อนมาตรฐาน (standard error = SE) และ ค่าสถิติทดสอบ t- test องค์ประกอบที่ 5 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารติดตามกำกับ (A61 ถึง A66 = 7 ตัวบ่งชี้)

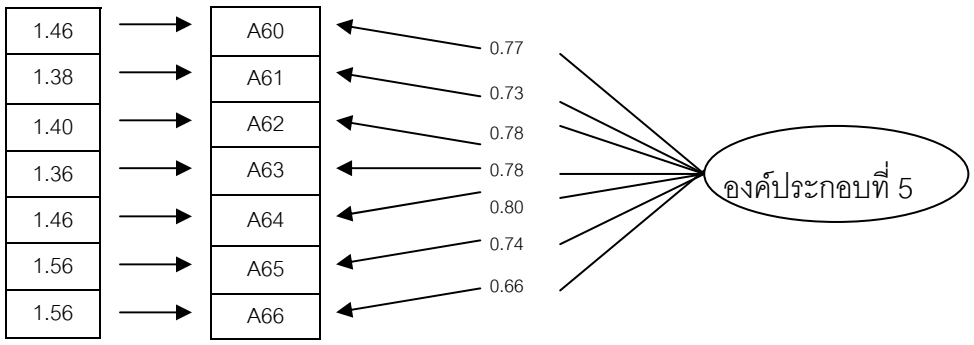
ตัวแปร	ตัวแปร	น้ำหนักองค์ประกอบ	SE	t
A64	สำนักงานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานร่วมมือกับท้องถิ่นติดตามผลการปฏิบัติงานของโรงเรียนให้มีคุณภาพ	0.80	0.07	10.98**
A62	คณะกรรมการโรงเรียน มีบทบาทการติดตามผลการจัดการศึกษาและเสนอแนะ	0.78	0.07	10.83**
A63	โรงเรียนจัดระบบสารสนเทศที่ทันสมัยสามารถเปิดเผยข้อมูลได้ webpage web-broad	0.78	0.07	10.75**
A60	โรงเรียนมีอิสระบริหารจัดการจึงต้องกำหนดดัชนีชี้วัดความสำเร็จของผลผลิต	0.77	-	-
A65	จัดระบบการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการใช้จ่ายงบประมาณ	0.74	0.07	10.38**
A61	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาคือผู้สนับสนุนส่งเสริมการทำงาน โดยมีระบบควบคุม ภายใน (ตรวจสอบภายใน)	0.73	0.07	10.34**
A66	โรงเรียนมีระบบตรวจสอบและรายงาน โปร่งใส สามารถตรวจสอบตามหลักการได้	0.66	0.07	9.64**

หมายเหตุ **p < .01 มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

จากตารางที่ 19 พบว่า องค์ประกอบเชิงยืนยันอันดับสอง(second order confirmatory factor analysis) ของการวัดปัจจัยรูปแบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ในองค์ประกอบที่ 5 ด้านโครงสร้างกระบวนการบริหารกำกับติดตาม พบว่าค่าน้ำหนักองค์ประกอบของตัวบ่งชี้ทั้ง 7 ตัว อยู่ระหว่าง 0.66 ถึง 0.80 มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยตัวบ่งชี้ A64 มีความสำคัญสูงที่สุดมีค่าน้ำหนักองค์ประกอบเท่ากับ 0.80 หมายถึงการติดตามผลการปฏิบัติงานโรงเรียน จากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานร่วมมือกับท้องถิ่น เขตพื้นที่ องค์กรอิสระและมหาวิทยาลัยในการวิจัยและวัดประเมินผลติดตามแผนการปฏิบัติงานโครงการ เพื่อการควบคุมมาตรฐานและผลผลิตในการจัดการศึกษาของโรงเรียนให้มีคุณภาพ A64 จึงมีความสำคัญสูงที่สุดในองค์ประกอบนี้ รองลงมา

ได้แก่ A62 และ A63 ที่มีน้ำหนักองค์ประกอบเท่ากัน คือเท่ากับ 0.78 หมายถึง คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีบทบาทในการตรวจสอบและติดตามผลการจัดการศึกษา ในรูปแบบของคณะกรรมการตรวจสอบ ติดตาม กำกับความเคลื่อนไหว วิพากษ์วิจารณ์การจัดการศึกษาของสถานศึกษาพร้อมกับสามารถให้ข้อคิดเห็นและเสนอแนะในการพัฒนาได้ A62 จึงมีความสำคัญเท่ากับ A63 ซึ่งหมายถึง การที่โรงเรียนมีระบบสารสนเทศที่ทันสมัยสามารถเปิดเผยข้อมูลได้ตลอดเวลา เช่น จัดรูปแบบการบริหารสารสนเทศเป็นระบบ online หรือ website/web board พร้อมให้ผู้มีส่วนได้รับประโยชน์ในการจัดการศึกษา (stakeholder) สามารถตรวจสอบข้อมูลการบริหารงานด้านวิชาการ งบประมาณ บุคคล บริหารทั่วไปตลอดจนระบบการกำกับติดตามประเมินผลของโรงเรียนได้ตลอดเวลา ซึ่งทั้งสองตัวบ่งชี้นี้ มีความสำคัญรองลงมา

นอกจากนี้ตัวบ่งชี้ประเด็นอื่นๆ ก็มีความสำคัญหลดหลั่นกันลงมา โดยมีค่าน้ำหนักองค์ประกอบอยู่ระหว่าง 0.66 - 0.77



แผนภาพที่ 12 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารกำกับติดตาม

ตารางที่ 20 แสดงค่าน้ำหนักองค์ประกอบ (factor loading) ค่าความคลาดเคลื่อนมาตรฐาน (standard error) และ ค่าสถิติทดสอบ t- test รายองค์ประกอบหลัก

องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า	น้ำหนักองค์ประกอบ	R square	SE	t
องค์ประกอบหลัก				
1. ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารการจัดองค์กร	0.81	0.68	0.07	11.98**
2. ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารวิชาการ	0.89	0.80	0.07	12.52**
3. ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานบุคลากร	0.86	0.75	0.07	12.23**
4. ด้านโครงสร้างกระบวนการบริหารงานงบประมาณ	0.83	0.70	0.07	12.35**
5. ด้านโครงสร้างกระบวนการบริหารกำกับติดตาม	0.84	0.71	0.07	12.90**
x^2 = 1834.82 , df =2074, P = 1.000, GFI = 0.93, AGFI = 0.92, RMR =0.064				

หมายเหตุ ** p< .01 มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

พิจารณาค่าน้ำหนักองค์ประกอบ ทั้ง 5 ด้าน มีค่าเป็นบวก มีขนาดตั้งแต่ 0.81 ถึง 0.89 โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ทุกตัว โดยองค์ประกอบที่มีน้ำหนักมากที่สุด ได้แก่ ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารวิชาการ โดยมีน้ำหนักองค์ประกอบ เท่ากับ 0.89 สามารถอธิบายความผันแปรในองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ได้ถึงร้อยละ 80

รองลงมาได้แก่ ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานบุคลากร มีน้ำหนักองค์ประกอบเท่ากับ 0.86 สามารถอธิบายความผันแปรในองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ได้ถึงร้อยละ 75

นอกจากนี้ น้ำหนักองค์ประกอบอีก 3 องค์ประกอบ มีขนาดตั้งแต่ 0.81 - 0.84 ได้แก่ ด้านโครงสร้างกระบวนการบริหารกำกับติดตาม ด้านโครงสร้างกระบวนการบริหารงานงบประมาณ และด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารการจัดองค์กร สามารถอธิบายความผันแปรในองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า เท่ากับ ร้อยละ 0.71 0.70 และ0.68 ตามลำดับ

ผลจากการวิเคราะห์ความสอดคล้องของโมเดลองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ที่ประกอบด้วยองค์ประกอบข้างต้นซึ่งพบว่ามีความสอดคล้องกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์ดี พิจารณาจากค่าสถิติที่ใช้ในการทดสอบ ไค - สแควร์ (chi-square) มีค่าเท่ากับ 1834.82 ค่าความน่าจะเป็น(p-value) เท่ากับ1.00 ที่องศาอิสระ(degree of freedom = df) เท่ากับ 2074 ค่าดัชนีวัดความกลมกลืน(GFI) มีค่าเท่ากับ 0.93 ค่าดัชนีวัดความกลมที่ปรับแก้แล้ว (AGFI) เท่ากับ 0.92 และค่าดัชนีรากของค่าเฉลี่ยของกำลังสองของส่วนที่เหลือ (RMR) มีค่าเท่ากับ 0.064

2.4 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้าโดยการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis)

ตารางที่ 21 แสดงค่าร้อยละข้อเสนอแนะองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า

คำถาม	ร้อยละ
โรงเรียนมีอำนาจมีบริหารงบประมาณเต็มที่	33
กระจายอำนาจอย่างแท้จริง สพท. จึงมีหน้าที่ให้การสนับสนุนมากกว่าสั่งการ	25
โรงเรียนและชุมชน ผู้ปกครองมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ	17
มีบุคลากรเพียงพอ	15
เน้นการพัฒนาบุคคล	13
ลดงานธุรการในห้องเรียนเพราะซ้ำซ้อนทำให้เสียเวลาในกิจกรรมการเรียนการสอน	10
ระบบสารสนเทศที่ทันสมัยและรวดเร็ว	9
มีการติดตามและประเมินผลของนักเรียนที่ชัดเจน	8
คณะกรรมการสถานศึกษาในชนบทยังขาดความรู้ในการมีส่วนร่วมบริหารจัดการ	6
ผู้บริหารเน้นวิสัยทัศน์พัฒนาผู้เรียนให้เป็นเลิศคู่คุณธรรม	6
จัดให้นักเรียนได้มีส่วนร่วม กล้าแสดงออก แสดงความคิดเห็นในกิจกรรมต่าง ๆ	4
มีการปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับท้องถิ่น	4
การประเมินภายนอก สมศ.	3
มีถ่ายโอนความรู้สู่ผู้เรียนได้ดี	2
การเมืองท้องถิ่นมีอิทธิพลเหนือการศึกษา	2
ผู้บริหารมีภาวะผู้นำที่ชัดเจนและเน้นคุณธรรมจริยธรรมให้ผู้บริหารทุกระดับ	1
ประเทศได้รับผลกระทบหลายด้านทำให้การศึกษาพัฒนาได้ไม่เท่าที่ควร	0.6
สื่อ แผนการสอน ควรให้ต้นสังกัดจัดทำให้เลย	0.6
ข้อมูลที่แท้จริงยังไม่ได้รับการเปิดเผยและแก้ไขอย่างจริงจัง	0.6
กระทรวงเปลี่ยนแปลงบ่อยทำให้โรงเรียนไม่มั่นใจในการบริหาร	0.6
กฎหมายยังไม่ชัดเจนโรงเรียนจึงต้องดำเนินการภายใต้นโยบายของ สพฐ.	0.6

ตอนที่ 3 การวิเคราะห์ตรวจสอบยืนยันการสร้างองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า โดยวิธีอ้างอิงผู้ทรงคุณวุฒิ (connoisseurship model) ประกอบด้วย

3.1 การวิเคราะห์ค่าความถี่และค่าร้อยละของข้อพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิ

การวิเคราะห์ค่าความถี่และค่าร้อยละของข้อพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิ ที่มีต่อองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ขั้นตอนนี้ผู้วิจัยได้นำร่างองค์ประกอบที่ได้จากการวิเคราะห์องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ที่เหมาะสมและเป็นไปได้ ในขั้นตอนที่ 2 มาตรวจสอบและเพิ่มความเชื่อถือในการสร้างองค์ประกอบที่เหมาะสม โดยการนำเสนอองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ด้วยวิธีการประเมินโดยการอ้างอิงผู้ทรงคุณวุฒิ (connoisseurship) และนำเสนอร่างองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ให้ผู้ทรงคุณวุฒิได้พิจารณาประเด็นด้านความเหมาะสม ความเป็นไปได้ ความถูกต้อง และการใช้ประโยชน์ พร้อมทั้งข้อเสนอแนะและการวิพากษ์ เพื่อปรับปรุงให้เหมาะสม ซึ่งผู้วิจัยได้เลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (purposive sampling) จากเกณฑ์การเป็นตัวแทนผู้ทรงคุณวุฒิประชากรในแต่ละด้าน คือ ผู้ดำรงตำแหน่งบริหารการศึกษาระดับนโยบาย กระทรวงศึกษาธิการ นักวิชาการอนาคตศึกษา ผู้อำนวยการสถานศึกษาและครูผู้ปฏิบัติงานสอนในโรงเรียนในกำกับของรัฐ โรงเรียนวัตถุประสงค์พิเศษและโรงเรียนต้นแบบปฏิรูปการเรียนรู้ รวมทั้งสิ้นจำนวน 15 คน ตามรายชื่อในตารางที่ 25

3.2 การสังเคราะห์ข้อคิดเห็นข้อเสนอแนะเพิ่มเติมและข้อวิพากษ์วิจารณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิ

การสังเคราะห์ข้อคิดเห็นข้อเสนอแนะเพิ่มเติมและข้อวิพากษ์วิจารณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิ ที่มีต่อองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ขั้นตอนนี้ผู้วิจัยใช้วิธีการประเมินในรูปแบบการอ้างอิงผู้ทรงคุณวุฒิ (connoisseurship model) ผู้วิจัยนำเสนอร่างองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ให้ผู้ทรงคุณวุฒิ ที่ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์รูปแบบในครั้งแรก รวมจำนวน 15 คน ทำการพิจารณาให้ข้อเสนอแนะวิพากษ์วิจารณ์ เพื่อการปรับปรุงให้ถูกต้องเหมาะสม และนำไปใช้ได้จริง พบว่าผู้ทรงคุณวุฒิทุกคนมีความคิดเห็นสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกันว่าองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ได้จากการวิจัยนี้ มีความเหมาะสม ความเป็นไปได้ ความถูกต้องและสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้จริง ในการจัดองค์ประกอบโครงสร้างและกระบวนการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ซึ่งผลการวิเคราะห์ค่าความถี่และค่าร้อยละของผู้ทรงคุณวุฒิครั้งนี้ปรากฏดังรายละเอียดตามตารางที่ 22 ถึง ตารางที่ 25

ตารางที่ 22 แสดงค่าความถี่และค่าร้อยละของความเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีต่อองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ด้านความเหมาะสม

รายการองค์ประกอบของรูปแบบ	ความคิดเห็น			
	เห็นว่าเหมาะสม		เห็นว่าไม่เหมาะสม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
1. ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารการจัดองค์กร	15	100	-	-
2.ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานบริหารวิชาการ	15	100	-	-
3.ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานบุคลากร	15	100	-	-
4.ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานงบประมาณ	15	100	-	-
5.ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานกำกับติดตาม	15	100	-	-
รวมเฉลี่ย	100	100	-	-

จากตารางที่ 22 พบว่า ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 15 คน มีความคิดเห็นต่อองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ด้านความเหมาะสมของรูปแบบ จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 100

ตารางที่ 23 แสดงค่าความถี่และร้อยละของความเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีต่อองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ด้านความเป็นไปได้

องค์ประกอบของรูปแบบ	ความคิดเห็น			
	เห็นว่าเป็นไปได้		เห็นว่าเป็นไปไม่ได้	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
1. ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหาร การจัดองค์กร	15	100	-	-
			-	-
2.ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหาร งานบริหารวิชาการ	15	100	-	-
3.ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหาร งานบุคลากร	15	100	-	-
			-	-
4.ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหาร งานงบประมาณ	15	100		
			-	-
5.ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหาร งานกำกับติดตาม	15	100	-	-
			-	-
รวมเฉลี่ย	15	100	-	-

จากตารางที่ 23 พบว่า ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 15 คน มีความคิดเห็นต่อองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ด้านความเป็นไปได้ของรูปแบบว่ามีความเป็นไปได้ จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 100

ตารางที่ 24 แสดงค่าความถี่และร้อยละของความเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีต่อองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ด้านความถูกต้อง

องค์ประกอบของรูปแบบ	ความคิดเห็น			
	เห็นว่าถูกต้อง		เห็นว่าไม่ถูกต้อง	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
1. ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหาร การจัดองค์กร	15	100	-	-
			-	-
2.ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหาร งานบริหารวิชาการ	15	100	-	-
3.ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหาร งานบุคลากร	15	100	-	-
			-	-
4.ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหาร งานงบประมาณ	15	100		
			-	-
5.ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหาร งานกำกับติดตาม	15	100	-	-
			-	-
รวมเฉลี่ย	15	100	-	-

จากตารางที่ 24 พบว่า ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 15 คน มีความคิดเห็นต่อองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ด้านความถูกต้อง จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 100

ตารางที่ 25 แสดงค่าความถี่และร้อยละของความเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีต่อองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ด้านการนำไปใช้ได้จริง

องค์ประกอบของรูปแบบ	ความคิดเห็น			
	เห็นว่าใช้ประโยชน์ได้		เห็นว่าใช้ประโยชน์ไม่ได้	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
1. ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหาร	15	100	-	-
การจัดองค์กร			-	-
2.ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหาร	15	100	-	-
งานบริหารวิชาการ				
3.ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหาร	15	100	-	-
งานบุคลากร			-	-
4.ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหาร	15	100		
งานงบประมาณ			-	-
5.ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหาร	15	100	-	-
งานกำกับติดตาม			-	-
รวมเฉลี่ย	15	100	-	-

จากตารางที่ 25 พบว่า ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 15 คน มีความคิดเห็นต่อองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ด้านสามารถนำไปใช้ได้จริง จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 100

ตารางที่ 26 รายชื่อกลุ่มประชากรผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อยืนยันความเป็นไปได้และความเหมาะสมขององค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า

กลุ่มตัวอย่าง	ผู้ทรงคุณวุฒิในการพิจารณารูปแบบ
ผู้บริหารการศึกษาระดับวางนโยบาย	1. ดร.ชินภัทร ภูมิรัตน รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ 2. นายประเสริฐ งามพันธุ์ เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา 3. ดร.สมเกียรติ ชอบผล รองเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน 4.ดร.ชัยพฤกษ์ เสรีรักษ์ ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน 5.ศ.ดร.เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ ผู้อำนวยการสถาบันอนาคตศึกษา 6.ดร.กมล สุดประเสริฐ ที่ปรึกษาสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
ผู้อำนวยการสถานศึกษาและครูผู้ปฏิบัติงานสอน	**โรงเรียนวัตถุประสงค์พิเศษ** <u>โรงเรียนจุฬาภรณ์ราชวิทยาลัย</u> 7. ดร.ศักดิ์ชัย ปัญหา ผู้อำนวยการสถานศึกษา 8.นายพิษณุ เดชใด ครูปฏิบัติงานสอน **โรงเรียนผู้บริหารต้นแบบปฏิรูปการเรียนรู้** <u>โรงเรียนพร้านีลวัชระ จังหวัดสมุทรปราการ</u> 9.นายณัฐวุฒิ สังสิลลา ผู้อำนวยการสถานศึกษา 10.นางมณเฑียร นารถอุดม ครูปฏิบัติงานสอน <u>โรงเรียนวัดปรังกาสี จังหวัดกาญจนบุรี</u> 11.นายสมัย สุขศรี ผู้อำนวยการสถานศึกษา 12.นายโสภณ เรืองบุญ ครูปฏิบัติงานสอน <u>โรงเรียนวัดเทียนถวาย จังหวัดปทุมธานี</u> 13.นายสิงโต แก้วกัลยา ผู้อำนวยการสถานศึกษา 14.นางสมพร สุวรรณรักษ์ ครูปฏิบัติงานสอน <u>โรงเรียนพญาไท กรุงเทพมหานคร เขต 1</u> 15.นายบัณฑิต พัดเย็น ผู้อำนวยการสถานศึกษา

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงพรรณนา (descriptive) มีวัตถุประสงค์เพื่อทราบ องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ด้านโครงสร้างและกระบวนการการบริหาร หน่วยวิเคราะห์ในการวิจัยครั้งนี้ คือ สถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 396 โรงเรียน ในเขตตรวจการศึกษาทั่วประเทศ โดยมีผู้อำนวยการสถานศึกษาและครูปฏิบัติการโรงเรียนละ 2 คน เป็นผู้ให้ข้อมูล เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลเป็นแบบสอบถามระดับความคิดเห็นและความสามารถการปฏิบัติ โดยผู้วิจัยส่งแบบสอบถาม จำนวน 396 โรงเรียน โรงเรียนละ 2 ฉบับ ได้รับแบบสอบถามคืนจาก 352 โรงเรียน 704 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 88.88 นำไปวิเคราะห์เพื่อยืนยันการสกัดองค์ประกอบ (confirmatory factor analysis) โดยการวิจัยครั้งนี้ จำแนกออกเป็น 3 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การวิเคราะห์และกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย

ขั้นตอนที่ 2 การวิเคราะห์ความเป็นไปได้และความเหมาะสมขององค์ประกอบ

ขั้นตอนที่ 3 การวิเคราะห์เพื่อตรวจสอบยืนยันการสร้างองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ที่เหมาะสมและเป็นไปได้ โดยวิธีอ้างอิงผู้ทรงคุณวุฒิ

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลเป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า โดยแบ่งออกเป็น 3 ตอน ได้แก่ ตอนที่ 1 แบบสอบถามเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถามได้แก่ ระดับการศึกษา ตำแหน่งหน้าที่ และประสบการณ์ในการทำงาน โดยแบบสอบถามเป็นแบบตรวจสอบรายการ (checklist) ตอนที่ 2 แบบสอบถามเพื่อวัดระดับความคิดเห็น (rating scale) และ แบบตรวจสอบและรายการ (checklist) เพื่อสอบถามระดับความสามารถในด้านการปฏิบัติได้และไม่สามารถปฏิบัติได้ ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารสถานศึกษา ใน 5 องค์ประกอบ ตอนที่ 3 แบบสอบถามแบบปลายเปิด (open ended) ให้ผู้ตอบแบบสอบถามได้ให้ข้อเสนอแนะอื่น แบบสอบถามมีค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามทั้งฉบับเท่ากับ 0.993

สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลประกอบด้วย ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ($\overline{X}$) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันอันดับสอง (second order confirmatory factor analysis) โดยใช้โปรแกรม LISREL และวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis)

สรุปผลการวิจัย

จากการวิเคราะห์ข้อมูลในบทที่ 4 สามารถสรุปผลการวิจัยเรื่อง องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า โดยการวิจัยครั้งนี้ ประกอบไปด้วย 5 องค์ประกอบ(เรียงตามน้ำหนักตามองค์ประกอบ) ได้แก่ 1) ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารวิชาการ 2) ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานบุคลากร 3) ด้านโครงสร้างกระบวนการบริหารกำกับติดตาม 4) ด้านโครงสร้างกระบวนการบริหารงานงบประมาณ 5) ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารการจัดองค์กร โดยแต่ละองค์ประกอบมีตัวแปรย่อย ดังนี้

1. ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารวิชาการ

1.1 กระทรวงศึกษาธิการ จัดศูนย์หรือองค์กรที่ปรึกษาเพื่อการให้คำแนะนำด้านต่าง ๆ กับโรงเรียน (think tank) ร่วมกับสถาบันพัฒนาการศึกษาชาติ จัดเครือข่ายทั่วโลก (global net work) แสดงให้เห็นว่าระบบการจัดการศึกษา เป็นการส่งเสริมความคิดที่สร้างสรรค์และนวัตกรรมการเรียนรู้ มีการฝึกฝนทักษะตลอดเวลาและตลอดชีวิต

1.2 โรงเรียนที่จัดการศึกษารูปแบบสังคมแห่งการเรียนรู้ (knowledge based society) มีเป้าหมายเพื่อการพัฒนา เศรษฐกิจ อุตสาหกรรม วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีในระดับแนวหน้า จึงเน้นการจัดการเรียนการสอน แบบริเริ่มสร้างสรรค์ การเรียนรู้ได้ด้วยตนเอง โดยจัดโปรแกรมการเรียน ให้นักเรียนอย่างหลากหลาย

1.3 โรงเรียนเป็นอิสระในการบริหาร ภายใต้ ระบบการประกันคุณภาพทั้งภายในและภายนอก เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการจัดการศึกษากับผู้มีส่วนได้รับประโยชน์จากการจัดการศึกษา (Stakeholders)

1.4 โรงเรียนมีสาระกิจกรรมประกอบหลักสูตรที่มีความพร้อมในการรองรับความเปลี่ยนแปลงของโลกในศตวรรษที่ 21 จึงมีลักษณะยืดหยุ่นและเน้นการพัฒนาทักษะตลอดจนองค์ความรู้ที่สอดคล้องกับยุคโลกาภิวัฒน์

1.5 รูปแบบ the techno structure เป็นรูปแบบการบริหารโรงเรียนที่มีโครงสร้างการบริหารงานวิชาการที่เป็นทีมงานมืออาชีพ มีหน้าที่หลักในการกำหนดมาตรฐานวิชาการ การกำกับติดตาม หลักสูตรและการใช้หลักสูตร เทคนิคการสอน การวัดประเมินผล การใช้และผลิตสื่อ ระบบนิเทศภายใน ระบบประกันคุณภาพภายใน

1.6 โรงเรียนมีหน้าที่จัดทำวิจัยพัฒนาเพื่อสำรวจความพึงพอใจจากผู้ได้รับประโยชน์จากการจัดการศึกษา (stakeholders) เป็นประจำทุกปี โดยมีจุดหมายเพื่อขจัดอุปสรรคและสร้างเสริมสมรรถนะในการบริหารงานและติดตามผลการดำเนินงานในรอบปี

1.7 โรงเรียนมีหลักสูตรสถานศึกษาที่เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพปัญหาความต้องการของท้องถิ่น โดยผู้บริหาร ครูและคณะกรรมการนิเทศฯ สามารถร่วมกันดำเนินการ ติดตาม นิเทศ และบริหารการใช้หลักสูตรได้ด้วยตนเอง อย่างเหมาะสมและต่อเนื่อง

1.8 โรงเรียนได้รับการคาดหวังในจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพโดยให้อิสระกับครูและชุมชนมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อผลผลิตได้แก่นักเรียนที่มีคุณภาพตามมาตรฐานจากการประเมินผลการสอบ N.T. (national standardized test)

1.9 โรงเรียนและชุมชน ร่วมกันกำหนดสาระเพิ่มเติมหลักสูตรและกิจกรรมกลุ่มสนใจตามความถนัดของผู้เรียน เน้นกระบวนการคิดที่สร้างสรรค์ ส่งเสริมการใช้สื่อที่สามารถหาความรู้ได้ด้วยตนเอง รวมทั้งสนับสนุนกิจกรรมการประกวด การแข่งขัน ทุกประเภททุกระดับ

1.10 โรงเรียนและชุมชน ร่วมกันวางรากฐานวิถีทางประชาธิปไตยเพื่อพัฒนากระบวนการทางสังคมให้กับนักเรียน โดยให้นักเรียนมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชน เช่น การร่วมเป็นสมาชิกในกิจกรรมต่าง ๆ ที่ชุมชนจัดขึ้น

1.11 โรงเรียนจัดกิจกรรมการเรียนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยจัดกิจกรรมที่ส่งเสริมการใช้แหล่งเรียนรู้อย่างหลากหลาย ทั้งแหล่งเรียนรู้ภายในและภายนอกโรงเรียน เพื่อให้นักเรียนได้มีปฏิสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชน รู้จักการดูแลและช่วยเหลือชุมชน

1.12 ครอบครัวที่มีความพร้อม มีสิทธิในการเสนอหลักสูตร เพื่อดำเนินการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้ ในลักษณะโรงเรียนที่บ้าน (home school) โดยมีโรงเรียนให้การสนับสนุนและตรวจสอบคุณภาพการจัดการเรียนรู้

1.13 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระจายอำนาจให้โรงเรียนเป็นผู้กำหนดระเบียบ การวัดและประเมินผล การเทียบโอน อนุมัติผลการเรียน ซ่อมเสริมหรือตกซ้ำชั้น รวมทั้งการคัดกรองนักเรียนอัจฉริยะให้สามารถปรับชั้นเรียนหรือเรียนข้ามช่วงชั้นในโรงเรียนได้

1.14 โรงเรียนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งเสริมความเป็นเลิศด้านวิชาการและทักษะให้กับเด็กอัจฉริยะอย่างเป็นรูปธรรม โดยแบ่งประเภทของโรงเรียน ให้มีรูปแบบการจัดการเรียนการสอนและหลักสูตรเน้นเฉพาะ ด้านวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ ศิลปะ ดนตรี ฯลฯ

2. ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานบุคลากร

2.1 โรงเรียนและคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีหน้าที่ร่วมพิจารณาสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง พัฒนาบุคลากรให้เป็นมืออาชีพ รวมทั้งร่วมกันพิจารณาการให้รางวัลพิเศษกับผู้ที่ปฏิบัติงานเกิดผลดีแบบเชิงประจักษ์

2.2 โรงเรียนร่วมกับชุมชน ในการสรรหาบุคลากรหรืออาสาสมัครในชุมชนช่วยปฏิบัติงานด้านธุรการการเงินและบัญชี พัสดุ ในเวลาหรือนอกเวลา เพื่อให้ครูผู้สอนได้มีเวลาในการเตรียมการสอน ตรวจงานนักเรียน สร้างผลิตสื่อและวิจัยในชั้นเรียนและงานในหน้าที่อื่น ๆ

2.3 การปฏิรูปโครงสร้างส่งผลต่อครูผู้สอน ในการพัฒนาวิชาชีพของตนเอง เช่น การปรับวิธีสอนแบบเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ การสอนแบบเน้นปฏิสัมพันธ์ การจัดกิจกรรมให้ผู้เรียนมากขึ้น การประเมินวิทยฐานะ (วฐ.) เพื่อการปรับฐานเงินเดือนที่ยึดหลักความสามารถและสมรรถนะมากกว่าการใช้หลักอาวุโส

2.4 คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นนั้นฐาน คือกลุ่มบุคคลสำคัญที่มีส่วนร่วมบริหารโรงเรียน โรงเรียนจึงมีอิสระในการสรรหาบุคคล (จำนวนหรือสัดส่วน) ที่เหมาะสมได้โดยยึดหลักการบริหารแบบหลักธรรมาภิบาล

2.5 คณะกรรมการบริหารโรงเรียน เป็นผู้จัดทำแผนอัตรากำลัง สามารถโอนหรือย้ายและเลือกครูตามวิชาเอกที่ขาดแคลนได้ เป็นรูปแบบการบริหารแบบกระจายอำนาจโดยมีหลักเกณฑ์กำหนดให้สถานศึกษาปฏิบัติ

2.6 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยกำหนดให้โรงเรียนสามารถให้ค่าตอบแทนหรือประโยชน์อื่นใด เช่น เงินเบี้ยประชุม สิทธิพิเศษในการเข้าเรียนของบุตรหลาน การลดหย่อนค่าเล่าเรียน

2.7 รูปแบบ simple structure เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารบุคคลแบบง่าย เหมาะกับการบริหารงานโรงเรียนที่มีบุคลากรน้อย ใช้การสื่อสารโดยตรงกับผู้ปฏิบัติเพื่อสั่งการเพื่อให้การทำงานสำเร็จอย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ

2.8 รูปแบบ the middle line เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารบุคคล ที่มีรองผู้อำนวยการฯ หรือหัวหน้าสายชั้นหรือหัวหน้ากลุ่มสาระ ทำหน้าที่รับคำสั่งจากผู้บริหารเพื่อประสานและติดตามการทำงานกับฝ่ายปฏิบัติการ ให้บรรลุตามวัตถุประสงค์

2.9 โรงเรียนมีหน้าที่ประเมินผลการปฏิบัติงานของครูและบุคลากรทางการศึกษาในการขอและการต่อใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ ทั้งนี้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานการปฏิบัติงานของ สำนักงานคณะกรรมการครูและบุคลากรทางการศึกษา

2.10 ผู้บริหาร ครู และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรเป็นบุคคลที่มีความรู้พื้นฐานด้านกฎหมายการศึกษาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาทำให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล

3. ด้านโครงสร้างกระบวนการบริหารกำกับติดตาม

3.1 การติดตามผลการปฏิบัติงานโรงเรียน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรร่วมมือกับท้องถิ่น สำนักเขตพื้นที่การศึกษา องค์กรอิสระ มหาวิทยาลัย ในการส่งเสริมการวิจัยและประเมินผล ติดตามแผนการปฏิบัติงานโครงการ เพื่อการควบคุมมาตรฐานและผลผลิตในการจัดการศึกษาของโรงเรียนให้มีคุณภาพ

3.2 คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีบทบาทในการตรวจสอบและติดตามผลการจัดการศึกษาในรูปแบบของคณะกรรมการตรวจสอบติดตามกำกับความเคลื่อนไหว วิพากษ์วิจารณ์การจัดการศึกษา พร้อมกับสามารถให้ข้อคิดเห็นและเสนอแนะในการพัฒนาโรงเรียนได้

3.3 โรงเรียนมีระบบสารสนเทศ ที่ทันสมัยสามารถเปิดเผยข้อมูลได้ตลอดเวลา เช่น จัดเป็นระบบ online website หรือ web board พร้อมให้ผู้มีส่วนได้รับประโยชน์ ในการจัดการศึกษา (stakeholder) สามารถตรวจสอบข้อมูลการบริหารงานด้านวิชาการ งบประมาณ บุคคล บริหารทั่วไปของโรงเรียนได้ตลอดเวลา

3.4 โรงเรียนมีอิสระในการบริหารงาน ด้านวิชาการ งบประมาณ บุคคล บริหารทั่วไป โดยการกำหนดเป็นดัชนีชี้วัด (KPIs) ความสำเร็จเป็นแนวทางปฏิบัติตามข้อตกลงการให้บริการหรือผลผลิตต่อสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักเขตพื้นที่การศึกษา

3.5 โรงเรียนจัดทำระบบการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งด้านวิชาการ บุคลากร การใช้จ่ายงบประมาณตามแผนฯ เป็นประจำทุกปี โดยผู้ประเมินระดับมืออาชีพ (professional audit) เพื่อสร้างศรัทธาและความเชื่อถือให้กับสาธารณชน ตลอดจนผู้เกี่ยวข้อง

3.6 สำนักเขตพื้นที่การศึกษา ควรมีบทบาทเป็นผู้สนับสนุนส่งเสริมโรงเรียนในด้านวิชาการและติดตามการใช้งบประมาณ เช่น การควบคุมคุณภาพมาตรฐานการจัดการศึกษา และการควบคุมตรวจสอบการเงินภายในโรงเรียน (ตสน.)

3.7 ระบบการรายงาน โรงเรียนต้องมีระบบบัญชีการรายงานการ รับ จ่าย เงินบริจาคให้กับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและต่อสาธารณชนทุกสิ้นปีงบประมาณเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบและตามหลักธรรมาภิบาล

4. ด้านโครงสร้างกระบวนการบริหารงานงบประมาณ

4.1 การถือครองกรรมสิทธิ์ โรงเรียนมีสิทธิในทรัพย์สินและกรรมสิทธิ์ที่ดินที่มีผู้มอบหรือบริจาคให้ จึงสามารถนำไปบริหารจัดการเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยนิติกรหรือที่ปรึกษากฎหมายของ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ควรมีหน้าที่ตรวจสอบสัญญาข้อตกลงพร้อมทั้งให้คำแนะนำด้านการปฏิบัติตามข้อกฎหมาย

4.2 การบริหารอาคารสถานที่ โรงเรียนและชุมชนมีพันธะร่วมกันในการบำรุงรักษาพัฒนาอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อมให้อยู่ในสภาพมั่นคงปลอดภัย พร้อมเอื้อประโยชน์ในการจัดการเรียนการสอน ตลอดจนการสร้างเสริมโรงเรียนให้เป็นแหล่งเรียนรู้ที่สำคัญของชุมชน

4.3 การจดทะเบียนสิทธิหรือการขึ้นทะเบียนใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้สถานศึกษา ผู้อำนวยการสถานศึกษาสามารถเป็นผู้ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิดังกล่าวในนามของสถานศึกษานั้น ได้ด้วยตนเองและรายงานตามลำดับให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานรับทราบ

4.4 โรงเรียนมีสิทธิทำนิติกรรมสัญญาเพื่อหารายได้จากทรัพย์สินที่มีผู้บริจาค เช่น การให้เช่าสถานที่จัดงาน พื้นที่ค้าขาย พื้นที่จอดรถ เพื่อนำรายได้ไปใช้ประโยชน์ใช้ในการบริหารงานโรงเรียน ได้แก่ การจ้างครูอัตราจ้าง จ้างพนักงานดูแลความปลอดภัย เป็นต้น

4.5 ด้านการเงินและทรัพย์สิน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรจัดสรรงบประมาณสนับสนุนเป็นก้อน (block grant) เพื่อให้โรงเรียนสามารถจัดลำดับความสำคัญในการใช้จ่ายได้ครอบคลุมตามที่กำหนดในแผนการใช้จ่ายเงิน โดยมี สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นผู้ควบคุมติดตามกำกับ ตรวจสอบ ในทุก ๆ ไตรมาส

4.6 รัฐกำหนดให้บรรดารายได้ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง เป็นเงินรายได้สถานศึกษาโดยไม่ต้องหักภาษีและไม่ต้องนำส่งเงินรายได้แผ่นดิน ทั้งนี้เพื่อสร้างความคล่องตัวให้กับโรงเรียนในการบริหารงานงบประมาณ

4.7 รัฐเน้นการกระจายอำนาจด้านงบประมาณเพื่อการศึกษา โดยกำหนดให้เป็นวิสัยทัศน์ในการพัฒนาชาติ จึงนำไปสู่การพัฒนาระบบการจัดการศึกษาที่เน้นคุณภาพทั่วทั้งองค์กร (total quality management) ทั้งด้านการปฏิรูปบุคลากร หลักสูตรและการแข่งขันเพื่อความเป็นเลิศ รวมไปถึงการปรับปรุงพัฒนาสภาพแวดล้อมโรงเรียนทางด้านกายภาพ

4.8 วิธีการปฏิบัติทางคดี โรงเรียนสามารถเป็นโจทก์ฟ้องในนามของตนได้เฉพาะ ในเรื่องเกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีผู้บริจาค เพื่อลดขั้นตอนและสายการบังคับบัญชา แต่คงอยู่ในความรับผิดชอบของ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

4.9 โรงเรียนบริหารงานงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (SPBB) โดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จัดสรรเงินอุดหนุนรายหัวให้โรงเรียนโดยตรงยึดหลักเท่าเทียมและเสมอภาค ให้อิสระในการตัดสินใจควบคู่กับความรับผิดชอบ โปร่งใส ตรวจสอบได้ โดยตรวจสอบจากผลผลิตหรือคุณภาพนักเรียนและการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า

4.10 การบริหารงานงบประมาณโรงเรียน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีหน้าที่ในการเสนอแก้ไขข้อจำกัดในด้านการบริหารงานงบประมาณในพระราชบัญญัติหรือ

กฎระเบียบที่ไม่เอื้อต่อการกระจายอำนาจ ด้วยการตราเป็นกฎหมายเฉพาะเช่น เดียวกับโรงเรียนในกำกับของรัฐหรือมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ที่มีกฎหมายการบริหารงบประมาณเฉพาะ

4.11 วิธีการปฏิบัติทางปกครอง โรงเรียนมีอำนาจในการออกกฎระเบียบข้อบังคับ ในการปกครอง ป้องกันบำรุงรักษา ดูแลทรัพย์สินสิทธิประโยชน์ขององค์กรได้

4.12 อำนาจการเก็บรักษาเงินเป็นไปตามขนาดโรงเรียน กรมบัญชีกลาง กำหนดหลักเกณฑ์ให้โรงเรียนเก็บรักษาเงินสำรองจ่ายและวงเงินนำฝากธนาคารของรายได้สถานศึกษา ตามขนาดโรงเรียน เช่นโรงเรียนขนาดกลาง ให้สำรองได้ไม่เกิน 30,000 บาท และฝากธนาคารได้ไม่เกินหนึ่งล้าน นอกนั้นให้นำฝากคลังจังหวัด

5. ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารการจัดองค์กร

5.1 รูปแบบ strategic apex เป็นรูปแบบการบริหารโรงเรียนแบบกระจายอำนาจหรือการมอบอำนาจ เช่น การให้รองผู้อำนวยการหรือหัวหน้าครูหรือหัวหน้าสายชั้น บริหารงานตามกรอบภาระการปฏิบัติงานของแต่ละบุคคล (job description) ตามสายงานการบังคับบัญชา

5.2 รูปแบบ operating core เป็นรูปแบบที่สมาชิกในองค์กรเป็นผู้ปฏิบัติงานหลักและเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยนำเข้า กระบวนการและผลผลิตโดยตรง (ในสถานศึกษาได้แก่ผู้บริหารและครูผู้ปฏิบัติการสอน) จึงต้องกำหนดมาตรฐานตำแหน่งที่ให้ความสำคัญมากที่สุด เพราะถือว่าเป็นหัวใจหลักสำคัญขององค์กร ในการดำรงอยู่เจริญเติบโตหรือเสื่อมถอยได้

5.3 รูปแบบ the support staff เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารโรงเรียน ที่มีทีมงานสนับสนุนงานหลัก เช่น งานเสมียนเอกสาร ธุรการการเงิน พัสดุ งานอนามัย งานโภชนาการ งานบริการ ICT หรืองานสารสนเทศและประชาสัมพันธ์ งานดูแลรักษาความสะอาดโรงเรียน

5.4 โครงสร้างและการบริหารโรงเรียนแบบมีส่วนร่วม นำไปสู่การพัฒนาทักษะ ภาวะผู้นำ นวัตกรรม ของชุมชน โรงเรียนจึงมีบทบาทหน้าที่สร้างศรัทธาต่อกระบวนการบริหารแบบมีส่วนร่วมโดยมีคุณภาพนักเรียนเป็นตัวชี้วัด

5.5 รูปแบบโครงสร้างการบริหารแบบ chief executive officer (CEO) เป็นรูปแบบการบริหารที่ผู้บริหารหรือฝ่ายบริหารเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจสั่งการและปกครองบังคับบัญชาโดยตรง อำนาจการบริหารเป็นแบบเบ็ดเสร็จ เช่น การออกคำสั่งหรือกฎระเบียบให้ทราบและถือปฏิบัติ

5.6 โครงสร้างการบริหารโรงเรียนรูปแบบใหม่เปิดโอกาสให้ ผู้มีส่วนได้รับประโยชน์ (stakeholders) ร่วมเป็นกรรมการบริหารสถานศึกษา เพื่อการสร้างวัฒนธรรมการทำงานเป็นทีม โครงสร้างเป็นแนวราบต่างจากระบบสั่งการหรือระบบสายงานการบังคับบัญชา (รูปปิรามิด)

5.7 รูปแบบ the professional bureaucracy เป็นรูปแบบโครงสร้างองค์กรวิชาชีพชั้นสูง เช่นเดียวกับโรงเรียนที่ให้การบริการทางการศึกษากับชุมชนในสังคม บุคลากรเป็นผู้มีความชำนาญการเฉพาะ โครงสร้างมีสายสนับสนุน การปฏิบัติงาน เช่น เสมียนคอมพิวเตอร์ บรรณารักษ์ ครูพยาบาล บัญชีและการเงิน

5.8 รูปแบบโรงเรียนที่ชุมชนร่วมเป็นคณะกรรมการสถานการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีโครงสร้างการบริหารงาน ที่คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีอำนาจและสิทธิในการกำหนดแผนงานและโครงการงานวิชาการ งบประมาณบุคคลและบริหารทั่วไปให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น โดยมีธรรมนูญโรงเรียนเป็นเสมือนพิมพ์เขียวหรือแนวทางการปฏิบัติ

5.9 รูปแบบโครงสร้างและกระบวนการการบริหารโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพคือ รูปแบบการบริหารงานที่มีการกระจายอำนาจ เพื่อการลดขั้นตอน รวดเร็วและประหยัด เช่น การเบิกจ่ายค่ารักษาพยาบาล ค่าเช่าบ้าน การอนุญาตไปราชการ การรับรองสิทธิต่าง ๆ

5.10 โครงสร้างการบริหารโรงเรียน ที่มีชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมกำหนดโครงสร้างสัดส่วน หน้าที่ชัดเจน ทำให้บทบาทหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียนปรับเปลี่ยนจากผู้บังคับบัญชาเป็นผู้เชื่อมโยงสื่อสารกับส่วนกลาง

5.11 โรงเรียนมีศักยภาพพร้อมในการบริหารจัดการเพื่อรับการถ่ายโอนภารกิจจากเขตพื้นที่การศึกษาและส่วนกลาง เพื่อการแก้ไขปัญหาและพัฒนาได้ตรงจุด ตรงเวลาและสถานการณ์

5.12 โรงเรียนมีการบริหารจัดการศึกษา ตามความต้องการของผู้ปกครองและชุมชน โดย สำนักงานงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นผู้ดำเนินการให้องค์กรมหาชน มหาวิทยาลัย สำนักงานประกันคุณภาพการศึกษาแห่งชาติ ทำหน้าที่ในการวิจัยพัฒนาและติดตามผลการปฏิบัติงาน

5.13 โครงสร้างการบริหารงานโรงเรียนมีหัวหน้างานหรือหัวหน้าครูสายชั้นปฏิบัติหน้าที่ตามตำแหน่งในแต่ละฝ่ายอย่างชัดเจน เช่น หัวหน้างานวิชาการ งานบริหารบุคคล งานบริหารงบประมาณ งานบริหารทั่วไป

5.14 รูปแบบการบริหารโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพใช้เทคโนโลยีสารสนเทศแบบออนไลน์ เช่น การนำระบบ GIS เป็นระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ใช้สำรวจสำมะโนนักเรียน การเยี่ยมบ้าน การใช้ GFMIS เพื่อบริหารงบประมาณและสินทรัพย์แบบโปร่งใส OBECSMIS เพื่อการบริหารระบบข้อมูลนักเรียนเป็นปัจจุบัน

5.15 คณะกรรมการจากท้องถิ่นหรือสถานศึกษาหรือสภาโรงเรียน มีสิทธิในการเสนอข้อพิจารณาด้านงบประมาณ บุคลากร หลักสูตรและกิจกรรมเสริมหลักสูตร กิจกรรมนักเรียนและกิจกรรมความร่วมมือระหว่างโรงเรียนและชุมชน พร้อมทั้งให้คำแนะนำด้านการบริหารโรงเรียน

5.16 โรงเรียนและชุมชนมีวิสัยทัศน์ร่วมกัน (share vision) ในการส่งเสริมให้ทุกคนได้เป็นผู้รับประโยชน์จากการจัดการศึกษา โดยร่วมกันกำหนดความต้องการเพื่อสร้างภาพอนาคตแห่งความสำเร็จ

5.17 รูปแบบการบริหารโรงเรียนแบบอิสระ(independent school) เป็นรูปแบบการบริหารภายใต้เงื่อนไขการมีผู้บริหารและครูมืออาชีพ เพื่อสร้างความเป็นเลิศและความสำเร็จในการจัดการศึกษา ถือคติว่าโรงเรียนดีและเก่งต้องมีการแข่งขันสูง

5.18 โรงเรียนระดมทรัพยากรและสร้างเครือข่าย เพื่อรวมพลังองค์กรชุมชน เอกชน สถาบันศาสนา กลุ่มสถานศึกษาและธุรกิจผู้ประกอบการ เพื่อร่วมกันใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งด้านทักษะการจัดการประสบการณ์ความรู้ แหล่งเรียนรู้ และการระดมเงินทุน

5.19 รูปแบบ simple structure เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารโรงเรียนแบบง่าย เหมาะกับการบริหารงานโรงเรียนขนาดเล็ก ที่มีบุคลากรน้อย ไม่จำเป็นต้องกำหนดมาตรฐานการทำงานเฉพาะ ใช้เพียงระบบการสื่อสารองค์กรเพื่อการสั่งการ ผู้บริหารและครูสามารถตัดสินใจสนองตอบต่อปัญหาได้ด้วยตนเอง

5.20 รูปแบบ the middle line เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารงานโรงเรียนที่มีรองผู้อำนวยการฯ หรือหัวหน้าสายชั้นเป็นบุคคลสำคัญในการทำหน้าที่ประสานงานเชื่อมต่อนโยบายและยุทธศาสตร์หรือแผนงานโครงการปฏิบัติงานเข้าด้วยกัน เช่น การรับคำสั่งจากผู้บริหารเพื่อประสานให้ฝ่ายต่าง ๆ นำไปปฏิบัติ

5.21 รูปแบบ the machine bureaucracy เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารงานที่มาตรฐานเหมาะสมกับโรงเรียนขนาดกลาง ปฏิบัติงานประจำตามหน้าที่โดยมีคำสั่งและกฎระเบียบเป็นข้อบังคับชัดเจนมีคณะกรรมการบริหารเป็นที่ปรึกษาทำหน้าที่เสนอแนะ วางแผน กำกับ ติดตาม ตรวจสอบการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามเป้าหมาย

5.22 รูปแบบ adhocracy เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารงานชั่วคราวที่เหมาะสมกับการปฏิบัติงานตามแผนงานหรือแผนกลยุทธ์ เพราะสามารถที่จะปรับยืดหยุ่นได้ตลอดเวลา ไม่มีสายงานการบังคับบัญชาที่ชัดเจนตายตัวเพราะเป็นการรวมตัวกันของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญร่วมกันทำงานในระยะเวลาสั้น ๆ ให้งานสำเร็จตามเป้าหมาย เช่น โครงการวิจัยพัฒนา การสำรวจ การออกข้อสอบการตัดสินผลงาน ฯลฯ

5.23 รูปแบบ simple structure เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารแบบง่าย (แนวราบ) เหมาะสมกับการเผชิญกับการเผชิญกับสภาวะที่ท้าทาย ผู้บริหารสามารถสั่งการและตัดสินใจควบคุมสถานการณ์ได้อย่างฉับพลันทันเหตุการณ์

การอภิปรายผล

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ สามารถนำมาอภิปรายผลของการวิจัยโดยแยกออกเป็นประเด็นที่ควรนำมาพิจารณาเพื่อทราบถึง องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ด้านโครงสร้างและกระบวนการการบริหาร ดังนี้

1. **การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันอันดับสอง** (second order confirmatory factor analysis) ในการวิจัยเรื่อง องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้าประกอบด้วยองค์ประกอบ 5 องค์ประกอบ (เรียงตามน้ำหนักองค์ประกอบ) ได้แก่

1.1 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารวิชาการ

1.2 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานบุคลากร

1.3 ด้านโครงสร้างกระบวนการบริหารกำกับติดตาม

1.4 ด้านโครงสร้างกระบวนการบริหารงานงบประมาณ

1.5 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารการจัดองค์กร

จากการวิเคราะห์ด้วย การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันอันดับสอง ตามโมเดลการวัดองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า

พบว่าองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า มีจำนวน 5 องค์ประกอบ และโมเดลมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ดี โดยการพิจารณาจากค่า ไค-สแควร์ (chi-square =1834.82, p = 1.000) ซึ่งแตกต่างจากศูนย์อย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ และมีดัชนีวัดระดับความกลมกลืน (GFI) ที่มีค่าเท่ากับ 0.93 ค่าดัชนีวัดระดับความกลมกลืนที่ปรับแก้แล้ว (AGFI) มีค่าเท่ากับ 0.92 รวมทั้งค่าดัชนีรากของกำลังสองเฉลี่ยส่วนที่เหลือ (RMR) มีค่าเท่ากับ 0.064

เมื่อพิจารณาค่าน้ำหนักองค์ประกอบ ขององค์ประกอบทั้ง 5 ด้าน จะพบว่ามีค่าเป็นบวก มีขนาดตั้งแต่ .81 ถึง .89 โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ทุกตัว โดยองค์ประกอบที่มีน้ำหนักมากที่สุด หรือมีความสำคัญมากที่สุด ผู้วิจัยจะนำเสนอเป็นรายองค์ประกอบดังนี้

1.1 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารวิชาการ

ผลที่ได้จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ พบว่า ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารวิชาการ มีค่าน้ำหนักองค์ประกอบถึง 0.89 มีความสำคัญเป็นอันดับแรก การบริหารงานวิชาการหมายถึงภาระงานด้านการพัฒนาคุณภาพการศึกษาอันเป็นเป้าหมายสูงสุดของภารกิจในการบริหารสถานศึกษา ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพนักเรียน ตามที่คาดหวังไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ที่ได้กระจายอำนาจในการบริหารวิชาการไปยังสถานศึกษามากที่สุด โดยการให้อิสระในด้านการจัดการบริหารหลักสูตรสถานศึกษาได้เอง พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการออกแบบการเรียนรู้ ตลอดจนแหล่งเรียนรู้ รวมไปถึง

การวัดและประเมินผล ด้วยเจตนารมณ์ที่ต้องการให้สถานศึกษาดำเนินการได้โดยอิสระคล่องตัวรวดเร็ว และสอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน สถานศึกษา ชุมชนท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมจากผู้ได้เสียทุกฝ่าย ซึ่งจะเป็นปัจจัยสำคัญทำให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งในการบริหารและการจัดการสามารถพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ตลอดจนการวัดผลประเมินผล รวมทั้งการจัดปัจจัยเกื้อหนุนการพัฒนาคุณภาพนักเรียน ชุมชน ท้องถิ่น ได้อย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ การให้ความสำคัญต่องานวิชาการในสถานศึกษาโดยให้อยู่ในความรับผิดชอบของผู้บริหารจึงเป็นอันดับหนึ่ง ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ มาตรา 24 ที่ขยายเนื้อหาสาระของมาตรา 22 ที่กำหนดให้สถานศึกษาจัดกระบวนการเรียนรู้ ด้านเนื้อหาสาระและกิจกรรมฝึกทักษะกระบวนการคิด การเผชิญสถานการณ์และการประยุกต์ใช้เพื่อแก้ปัญหา ที่สอดคล้องกับความสนใจตามความถนัดของนักเรียน โดยคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล โดยสถานศึกษามีหน้าที่ให้การส่งเสริมสนับสนุนให้ผู้สอนจัดบรรยากาศ สภาพแวดล้อม สื่อการเรียนการสอนและอำนวยความสะดวกเพื่อให้นักเรียนได้เกิดการเรียนรู้และมีความรอบรู้ โดยผู้สอนสามารถนำการวิจัยมาเป็นส่วนหนึ่งของการจัดกระบวนการเรียนรู้ การกำหนดให้ผู้สอนเป็นผู้อำนวยความสะดวกในการเรียนรู้ของนักเรียนเป็นการจัดการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นได้ในทุกสถานที่ทุกเวลา ในการให้อำนาจสถานศึกษาในการจัดการด้านวิชาการที่สำคัญคือ ด้านการวัดและประเมินผล ซึ่งเป็นบทบาทใหม่ตามมาตราที่ 26 ให้สถานศึกษาทำการประเมินผู้เรียนโดยการใช้วิธีการที่หลากหลาย สอดคล้องกับแนวคิดของ พนัส หันนาคินทร์ ที่ได้แบ่งโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานวิชาการ ด้านการจัดการเรียนการสอน โดยมีขอบข่าย ดังนี้ 1) การจัดตารางการสอน 2) การจัดครูเข้าสอน 3) การจัดหนังสือเรียนและอุปกรณ์การเรียน 4) การดำเนินการวัดและประเมินผล 5) ให้การศึกษาแก่ผู้ปกครอง 6) ออกใบสำคัญรับรองการจบการศึกษาของนักเรียน ซึ่งแต่ละเรื่องเป็นเรื่องที่สำคัญมาก

สิ่งสำคัญของรูปแบบการบริหารการศึกษา คือการจัดโครงสร้างและกระบวนการบริหารวิชาการ ซึ่งถือเป็นหัวใจสำคัญและเป็นภารกิจหลักของการจัดศึกษา เพราะภารกิจหลักของสถานศึกษาคือ การให้ความรู้ทางวิชาการแก่นักเรียน ดังที่ กมล ภู่ประเสริฐ ได้กล่าวว่าจุดหมายของงานวิชาการอยู่ที่การสร้างนักเรียนให้มีคุณภาพ มีความรู้ มีจริยธรรมและคุณสมบัติที่ต้องการ ซึ่งผู้บริหารโรงเรียนทุกคนควรต้องรับผิดชอบ ในฐานะเป็นผู้นำของครูอันดับแรก เพราะหน้าที่ของสถานศึกษาทุกแห่ง คือการให้ความรู้ด้านวิชาการแก่นักเรียน

จากการวิจัยพบว่า กระทรวงศึกษาธิการ ควรจัดให้มีศูนย์หรือจัดให้มีองค์กรที่ปรึกษาที่สามารถให้คำแนะนำด้านต่าง ๆ กับสถานศึกษา (think tank) เช่นเดียวกับการจัดการศึกษาของประเทศสิงคโปร์ โดยความร่วมมือกับ สถาบันพัฒนาการศึกษาชาติ โดยการจัดให้มีเครือข่ายที่รวบรวมความรู้จากทั่วโลก (global net work) แสดงให้เห็นว่าระบบการจัดการศึกษาเป็นระบบที่ส่งเสริม

ความคิดที่สร้างสรรค์และนวัตกรรมการเรียนรู้ รวมทั้งมีการฝึกฝนทักษะตลอดเวลาและตลอดชีวิต ในขณะเดียวกันสถานศึกษาควรจัดการศึกษาในรูปแบบสังคมแห่งการเรียนรู้ (knowledge base society) โดยมีเป้าหมายเพื่อการพัฒนา เศรษฐกิจ อุตสาหกรรม วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีในระดับแนวหน้า จึงเน้นการจัดการเรียนการสอน แบบริเริ่มสร้างสรรค์ การเรียนรู้ได้ด้วยตนเองโดยจัดโปรแกรมการเรียนให้นักเรียนอย่างหลากหลาย ซึ่งสอดคล้องกับ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ที่ได้กำหนดให้สถานศึกษาต้องส่งเสริมให้ผู้สอนสามารถใช้การวิจัยเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเรียนรู้และใช้การวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับผู้เรียน ซึ่งมีศักยภาพและความสามารถที่แตกต่างกัน เป็นการนำผลการวิจัยไปพัฒนาการเรียนรู้ เป็นการวิจัยกึ่งทดลองที่ไม่ต้องมีการเปรียบเทียบกับกลุ่มควบคุม แต่เปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ เป็นการวิจัยที่ร่วมกันทำโดยเป็นผู้ปฏิบัติการเองและเป็นการวิจัยที่นำผลไปใช้ได้ทันทีโดยผู้ปฏิบัติการ สถานศึกษาควรเป็นอิสระในการบริหาร (independent school) ทำให้ผู้บริหารสามารถออกแบบเพื่อจัดโปรแกรมการเรียนรู้ให้กับผู้เรียนและให้การสนับสนุนกับครูที่มีความสามารถพิเศษด้านการสอน โดยสามารถสร้างความแตกต่างและชื่อเสียงให้กับสถานศึกษาเองได้ (own brand of education administration) โดยร่วมกับชุมชนบริหารจัดการภายใต้ระบบการประกันคุณภาพภายในและภายนอก เพื่อการสร้างความเชื่อมั่นในการจัดการศึกษากับผู้มีส่วนได้รับประโยชน์ (stakeholders) สอดคล้องกับงานวิจัยของ วิโรจน์ สารรัตนะ ที่กล่าวว่าการบริหารสถานศึกษาเป็นการบริหารการจัดการศึกษาแนวใหม่ ที่มุ่งให้สังคมทุกส่วนมีส่วนร่วมและรับผิดชอบการจัดการศึกษาต่อเนื่องตลอดชีวิตโดยมีเครือข่ายแหล่งการเรียนรู้โดยการกระจายอำนาจให้สถานศึกษามีความคล่องตัวและสามารถตัดสินใจดำเนินงานในขอบเขตที่รับผิดชอบได้ โดยการให้ประชาชนและองค์กรต่าง ๆ มีส่วนร่วมอย่างเหมาะสม ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดทางการบริหารสถานศึกษาของประเทศสิงคโปร์ ที่มุ่งเน้นการจัดกระบวนการเรียนการสอนควบคู่ไปกับผลลัพธ์ทางการศึกษาทั้งด้านคุณภาพ และสมรรถภาพ (Qualities and Competencies Model) เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อความสามารถอันหลากหลายของผู้เรียนมากยิ่งขึ้น การเน้นที่จิตสำนึกและแรงจูงใจในการใฝ่เรียนรู้ด้วยสัมฤทธิ์ผลหรือความสำเร็จทางการศึกษาของผู้เรียนแต่ละคน การทุ่มทรัพยากรด้านเงินทุนทางการศึกษามากขึ้น มีหลักสูตรการเรียนการสอนที่เข้มข้นโดยการเปลี่ยนจากการประเมินจากภายนอกเพื่อการเน้นไปที่การประเมินจากภายในแต่ละโรงเรียนและมากขึ้นเพื่อให้สถานศึกษารู้จักตนเองมากขึ้น การส่งเสริมแรงสนับสนุนจากครอบครัวของผู้เรียนและการพัฒนากำลังคนด้านบุคลากรทางการสอนโดยเน้นการฝึกอบรม เพื่อให้พัฒนาการทางการศึกษาก้าวไปอย่างมั่นคงมากขึ้น สถานศึกษาทุกประเภทจึงควรจัดเนื้อหาสาระและกิจกรรมประกอบหลักสูตรที่มีความพร้อม ในการรองรับความเปลี่ยนแปลงของโลกในศตวรรษที่ 21 โดยควรมีลักษณะที่ยืดหยุ่นตามสถานการณ์และเน้นการพัฒนาทักษะ ตลอดจนการใช้ทักษะชีวิต ตลอดจนองค์ความรู้ที่สอดคล้องกับยุคโลกาภิวัฒน์

เช่นเดียวกับผลการวิจัยของ มนัส พลายชุ่ม ที่กล่าวถึงการบริหารสถานศึกษาคือ การดำเนินการต่าง ๆ ของโรงเรียนประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียน ครู อาจารย์ ดำเนินการจัดการศึกษาให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตร โดยต้องการให้นักเรียนเกิดการพัฒนาในทุกด้านตั้งแต่ด้านปัญญา ด้านจิตใจ ด้านร่างกาย และด้านสังคม เพื่อการเป็นสมาชิกที่ดีของสังคม และสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมอย่างมีความสุข

รูปแบบการบริหารแบบ the techno structure เป็นรูปแบบการบริหารสถานศึกษาที่มีโครงสร้างการบริหารงานวิชาการแบบทีมงานมืออาชีพ มีภารกิจและหน้าที่หลักในการกำหนดมาตรฐานงานวิชาการ การกำกับติดตาม หลักสูตรและการใช้หลักสูตร เทคนิคการสอน การวัดประเมินผล การใช้และผลิตสื่อ ระบบนิเทศภายใน ระบบประกันคุณภาพภายใน สอดคล้องแนวความคิดของ กมล ภู่ประเสริฐ ในการบริหารวิชาการของสถานศึกษา ว่าการดำเนินงานต้องมีทีมงานที่มีประสิทธิภาพ ต้องมีความรู้สึกรับผิดชอบในการร่วมงานนั้น ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นเพราะทุกคนในทีมต่างมีความสำคัญต่องานที่มีเป้าหมายอยู่ที่การพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาและแนวคิดด้านการปฏิรูปการศึกษาของ ธีระ รุญเจริญ ปราชญา กล้าผจัญและสัมมา รธนิธย์ ที่ได้กล่าวว่า ในการจัดการศึกษามีความจำเป็นต้องอาศัยผู้บริหารการศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษามืออาชีพ จึงจะทำให้การบริหารและการจัดการศึกษาประสบความสำเร็จและเป็นไปตามแนวทางที่พึงประสงค์ในการปฏิรูปการศึกษาตามแนวทางการจัดการศึกษาของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542

สถานศึกษามีหน้าที่จัดทำวิจัยพัฒนาการจัดการเรียนการสอนและเพื่อสำรวจความพึงพอใจจากผู้ได้รับประโยชน์จากการจัดการศึกษา (stakeholders) เป็นประจำทุกปีรวมทั้งมีการรายงานการประเมินตนเอง (self study report) ให้สาธารณชนได้รับทราบ โดยมีจุดหมายเพื่อขจัดอุปสรรคและสร้างเสริมสมรรถนะในการบริหารงานและติดตามผลการดำเนินงานในรอบปี ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ กมล ภู่ประเสริฐ ได้กำหนดกระบวนการบริหารงานวิชาการ ไว้ 3 ส่วน 1)การวางแผนพัฒนาหรือการวางแผนกลยุทธ์ประกอบด้วยงานต่อไปนี้ การกำหนดวิสัยทัศน์ การกำหนดภารกิจ การกำหนดจุดมุ่งหมาย การกำหนดกลยุทธ์ การกำหนดแผนงานโครงการ 2) การนำไปไปปฏิบัติให้บรรลุจุดหมาย ได้แก่การจัดองค์กร การมอบหมายงาน การควบคุมงาน การติดตามกำกับ การประสานงานและการนิเทศงาน 3) การประเมินผลการปฏิบัติ ตามแผน ได้แก่ การประเมินระหว่างการปฏิบัติ การประเมินเมื่อสิ้นสุดงาน และการรายงานผลการปฏิบัติงาน ส่วนขอบข่ายการบริหารงานวิชาการ ได้แก่ การบริหารหลักสูตร การบริหารการเรียนการสอน การบริหารประเมินผลการเรียน การบริหาร การนิเทศภายในโรงเรียน การบริหารการพัฒนาบุคลากรทางวิชาการ การบริหารการวิจัยและพัฒนา การบริหารโครงการวิชาการ การบริหารระบบข้อมูลสารสนเทศและการบริหารงานประเมินผลงานทางวิชาการ

สถานศึกษาควรจัดหลักสูตรสถานศึกษาที่เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพปัญหาความต้องการของท้องถิ่น โดยผู้บริหาร ครู และคณะกรรมการนิเทศภายใน สามารถร่วมกันดำเนินการติดตาม นิเทศและบริหารการใช้หลักสูตรได้ด้วยตนเองอย่างเหมาะสมและต่อเนื่อง ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ พบว่า ความสำเร็จของสถานศึกษาอยู่ที่การบริหารงานวิชาการ ซึ่งงานวิชาการมีขอบข่ายกว้างขวางในด้านหลักสูตรและการเรียนการสอน โดยทั่วไปสถานศึกษาในแต่ละระดับนั้น ควรจัดให้มีหลักสูตรและโปรแกรมการศึกษาที่ใช้ร่วมกัน โดยขอบข่ายของงานด้านวิชาการจะครอบคลุมตั้งแต่ การวางแผนเกี่ยวกับงานวิชาการ การจัดดำเนินงานเกี่ยวกับการเรียนการสอน การจัดบริการการสอนและการจัดการวัดและประเมินผล รวมทั้งการติดตามผล

จากผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ พบว่ามีแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2544 โดยจัดให้มีการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา ในรูปแบบของการจัดแผนการสอนแบบบูรณาการและเชื่อมโยงหลักสูตรการเรียนการสอนกับการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ในกลุ่มผู้เรียน และรวมไปถึงการพัฒนาครูให้มีการสอนอย่างหลากหลาย มีการใช้การวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนการสอน มีการปรับปรุงการสอนภาษาทั้งภาษาจีนและอังกฤษ เพื่อให้สามารถสื่อสารได้ทั้งในงานและในชีวิตประจำวันและใช้ในระบบกลางในการรับนักเรียนเข้าสู่การศึกษาอุดมศึกษา (admission) ตั้งแต่ปี พ.ศ.2549 เช่นเดียวกับประเทศสิงคโปร์ถือว่าการศึกษาเป็นการสร้างชาติและสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจทำให้สิงคโปร์เห็นความจำเป็นในการกำหนดหลักสูตรระดับชาติ ได้จัดตั้งที่ปรึกษาด้านการศึกษา (educational advisory council) ริเริ่มนโยบายให้มีการเรียนการสอนสองภาษาควบคู่กันที่เรียกว่า "bilingualism" คือ ภาษาอังกฤษและภาษาแม่ (จีน มาเลย์ และทมิฬ) กำหนดหลักสูตรวิชาหน้าที่พลเมืองและการศึกษาทางด้านเทคนิค โดยการริเริ่มการพัฒนาหลักสูตร โดยจัดตั้งคณะที่ปรึกษาด้านการพัฒนาหลักสูตร (Advisory Committee on Curriculum Development : ACCD) ประกอบด้วยสมาชิกจากกระทรวงศึกษาธิการ วิทยาลัย ผู้บริหารสถานศึกษาและครูในโรงเรียน และจัดตั้งสถาบันพัฒนาหลักสูตร (Curriculum Development Institute of Singapore : CDIS) เพื่อทำหน้าที่พัฒนาวัสดุอุปกรณ์ การเรียนการสอน โดยเฉพาะการเรียนการสอนภาษาอังกฤษ

สถานศึกษาในทุกขนาดทั้งในเมืองและนอกเมืองต่างได้รับการคาดหวังในการจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพโดยให้อิสระกับครูและชุมชนมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อผลผลิตได้แก่นักเรียนที่มีคุณภาพตามมาตรฐานจากการประเมินผลการสอบ N.T. (national standardized test) โดยโรงเรียนและชุมชนควรร่วมกันกำหนดสาระเพิ่มเติมหลักสูตรและกิจกรรมกลุ่มสนใจ ตามความถนัดของผู้เรียน เน้นกระบวนการคิดที่สร้างสรรค์ ส่งเสริมการใช้สื่อที่สามารถหาความรู้ได้ด้วยตนเอง รวมทั้งสนับสนุนกิจกรรมการประกวด การแข่งขัน ทุกประเภททุกระดับ รวมทั้งร่วมกันวางรากฐานวิถีทางประชาธิปไตย

เพื่อพัฒนากระบวนการทางสังคมให้กับนักเรียน โดยให้นักเรียนมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชน เช่น การร่วมเป็นสมาชิกในกิจกรรมต่าง ๆ ที่ชุมชนจัดขึ้น

การจัดกิจกรรมการเรียนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยจัดกิจกรรมที่ส่งเสริมการใช้แหล่งเรียนรู้อย่างหลากหลาย ทั้งแหล่งเรียนรู้ภายในและภายนอกโรงเรียน เพื่อให้นักเรียนได้มีปฏิสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชน รู้จักการดูแลและช่วยเหลือชุมชน

แนวคิดในเรื่องการดำเนินการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในลักษณะของการจัดการศึกษาแบบโรงเรียนที่บ้าน (home school) ที่ให้โอกาสกับครอบครัวที่มีความพร้อม มีสิทธิในการเสนอหลักสูตรโดยโรงเรียนให้การสนับสนุนและตรวจสอบรับรองคุณภาพการจัดการเรียนรู้ ซึ่งขณะนี้มีกฎกระทรวง 5 ฉบับ ที่ว่าด้วยเรื่องของสิทธิ ได้แก่ 1) กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิการจัดการศึกษาโดยครอบครัว พ.ศ.2547 2) กฎกระทรวงว่าด้วยสิทธิของสถานประกอบการในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในศูนย์การเรียน พ.ศ.2547 3) กฎกระทรวงสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยสถาบันพระพุทธศาสนา 4) กฎกระทรวงด้วยสิทธิการจัดการศึกษาขององค์กรชุมชนและองค์กรเอกชน 5) กฎกระทรวงด้วยสิทธิการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของบุคคล องค์กรวิชาชีพและสถาบันวิชาชีพ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในปัจจุบันได้กระจายอำนาจให้สถานศึกษาตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษา พ.ศ.2550 โดยอาศัยอำนาจตามความมาตรา 5 และมาตรา 39 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2545) ในด้านการบริหารงานวิชาการ โดยกำหนดให้โรงเรียนดำเนินการด้านการพัฒนาหรือการดำเนินการเกี่ยวกับการให้ความเห็นการพัฒนาสาระหลักสูตรท้องถิ่น การวางแผนงานด้านวิชาการ การจัดการเรียนการสอนในสถานศึกษา การพัฒนาหลักสูตรของสถานศึกษา การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ การวัดผลประเมินผลและดำเนินการเทียบโอนผลการเรียน การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษา การพัฒนาและส่งเสริมให้มีแหล่งเรียนรู้ การนิเทศการศึกษา การแนะแนว การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในและมาตรฐานการศึกษา การส่งเสริมชุมชนให้มีความเข้มแข็งทางวิชาการ การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาและองค์กรอื่น การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัว องค์กรหน่วยงาน สถานประกอบการและสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา การจัดระเบียบแนวปฏิบัติเกี่ยวกับงานด้านวิชาการของสถานศึกษา การคัดเลือกหนังสือ แบบเรียนเพื่อใช้ในสถานศึกษา การพัฒนาและใช้สื่อเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาแล้ว แต่ขณะนี้ยังไม่มีระบบการการคัดกรองนักเรียนอัจฉริยะในสถานศึกษา โดยให้สามารถปรับชั้นเรียนหรือเรียนข้ามช่วงชั้นในสถานศึกษาได้ เช่นเดียวกับการปฏิรูปการศึกษาสิงคโปร์ที่ให้ความสำคัญกับสถานศึกษา โดยกำหนดให้สถานศึกษาที่มีความพร้อม มีอิสระในการบริหารตนเอง ทำให้เกิดรูปแบบการบริหารสถานศึกษาประเภทต่าง ๆ เช่น สถานศึกษาเฉพาะผู้มีความอัจฉริยะ

(gifted child school) เช่นเดียวกับการบริหารจัดการศึกษาของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ ผู้บริหารจึงมีบทบาทสำคัญและนำนวัตกรรมมาใช้ในการจัดการเรียนการสอน โดยรัฐบาลได้ให้การสนับสนุนเฉพาะเป็นพิเศษ เพื่อส่งเสริมสนับสนุนให้สถานศึกษามีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีนวัตกรรมและมีศักยภาพในการแข่งขัน เพื่อการสร้างความเป็นเลิศทางการศึกษา โดยโรงเรียนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งเสริมความเป็นเลิศ ด้านวิชาการและทักษะ ให้กับเด็กอัจฉริยะอย่างเป็นรูปธรรม โดยแบ่งประเภทของโรงเรียน ให้มีรูปแบบการจัดการเรียนการสอนและหลักสูตรเน้นเฉพาะ ด้านวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ ศิลปะ ดนตรี

สอดคล้องกับการบริหารการศึกษาของประเทศสาธารณรัฐเกาหลีได้ให้ความสำคัญกับความหลากหลายของรูปแบบโดยการกำหนดให้มีสถานศึกษาที่มีลักษณะเฉพาะทางหลากหลายเพื่อให้ประชาชนทุกกลุ่มสามารถหาความรู้พัฒนาตนเองได้ตรงตามความสนใจ โดยประสงค์ที่จะสร้างระบบการศึกษาสมัยใหม่ ที่บุคคลทุกคนสามารถใช้ประโยชน์ได้โดยไม่มีข้อจำกัดในเรื่องเวลา สถานที่ เงื่อนไขในการดำเนินชีวิตหรือข้อจำกัดทั้งปวง เพื่อให้คนเกาหลีมีความรู้ความสามารถ มีความสมัยและที่สำคัญคือ มีจริยธรรมและให้ความเป็นอิสระในการดำเนินงานของสถานศึกษาในด้านความมีอิสระในการบริหารโดยให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในรูปของสภาโรงเรียนเน้นการศึกษาเพื่อสร้าง“ทรัพยากรมนุษย์” เพื่อให้ส่งผลต่อความเจริญก้าวหน้าในอนาคต (human education preparing for the future) โดยได้ปรับโครงสร้างการบริหารการศึกษาและกำหนดบทบาทใหม่ของกระทรวงศึกษาธิการ โดยได้ประกาศใช้กฎหมายใหม่หลายฉบับเพื่อส่งเสริม การกระจายอำนาจบริหารไปสู่ระดับท้องถิ่น (new law for promotion of local autonomy were legist rated) โดยได้กำหนดให้มีสำนักงานการศึกษาในระดับเขตพื้นที่ (district offices of education) และมีการกำหนดกฎเกณฑ์มาตรฐานขึ้นใหม่ เพื่อการเทียบเคียงในการพัฒนาการศึกษาตามหลักการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น (setting a new benchmark in the democratization and localization of education) พร้อมทั้งได้ทำการปรับปรุงหลักสูตรที่เน้นความสอดคล้องกับการปฏิรูปการศึกษา ที่มุ่งรักษาค่านิยมและความคิดที่เหมาะสมกับสภาพสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ในศตวรรษที่ 21

ดังนั้นจึงสรุปว่างานวิชาการเป็นภารกิจหลักของสถานศึกษาและที่แสดงถึงมาตรฐานหรือคุณภาพทางการศึกษา งานวิชาการเกี่ยวข้องกับกิจกรรมทุกชนิดที่สถานศึกษาดำเนินการจัดการเพื่อปรับปรุงพัฒนาและส่งเสริมการจัดการเรียนการสอนให้บรรลุจุดหมายของหลักสูตรอย่างมีประสิทธิภาพ ขอบเขตของโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานวิชาการที่ผู้วิจัยได้ศึกษาประกอบไปด้วย การกำหนดวิสัยทัศน์ การจัดทำแผนการดำเนินงาน การส่งเสริมและพัฒนาบุคลากร การจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา การจัดการเรียนการสอนและกิจกรรมที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ การจัดสื่อการเรียนรู้ การนิเทศภายใน การติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน โดยที่สถานศึกษาอาจแต่งตั้งคณะกรรมการ

ที่ปรึกษาทางวิชาการหรือผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นนักวิชาการในสถาบันอุดมศึกษา ผู้ทรงคุณวุฒิด้านอาชีพ ผู้แทนชุมชน ผู้แทนศิษย์เก่า ในการทำหน้าที่ให้คำปรึกษาหรือเป็นกรรมการบริหารหลักสูตรและงานวิชาการให้กับสถานศึกษาได้

1.2 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานบุคลากร

พบว่า องค์ประกอบด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานบุคลากร มีค่าน้ำหนักองค์ประกอบใกล้เคียงกับองค์ประกอบด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานวิชาการ โดยมีน้ำหนักองค์ประกอบเท่ากับ 0.86 มีความสำคัญเป็นอันดับที่สอง ในโมเดลองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า สอดคล้องกับ เสนาะ ติเยาว์ ที่ได้กล่าวว่าการบริหารเป็นกระบวนการที่ประกอบด้วยการวางแผน การจัดหน่วยงานและองค์ประกอบอื่น ๆ ที่ผู้บริหารจะต้องปฏิบัติ เพื่อให้ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยการใช้ทรัพยากรมนุษย์และทรัพยากรอื่น ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ

จากการศึกษาครั้งนี้พบว่า ในด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานบุคลากร โรงเรียนและคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรมีหน้าที่ร่วมพิจารณาสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง พัฒนาบุคลากรให้เป็นมืออาชีพ รวมทั้งร่วมกันพิจารณาการให้รางวัลพิเศษกับผู้ที่ปฏิบัติงานเกิดผลดีแบบเชิงประจักษ์ ซึ่งมีความสำคัญเป็นอันดับแรกในองค์ประกอบด้านนี้ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ วิลาวัลย์ ไพโรจน์ กล่าวว่า การบริหารสถานศึกษา คือ การดำเนินงานของกลุ่มบุคคลที่จัดกิจกรรมทางการศึกษา เพื่อสมาชิกในสังคมและประเทศชาติ ช่วยพัฒนาบุคลิกภาพทั้งสติปัญญา ร่างกาย จิตใจ ให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์และอยู่ในสังคมได้เป็นอย่างดีและมีความสุขในชีวิตตามสมควรแก่อัตภาพของตน ทั้งนี้ โรงเรียนกับชุมชนต้องร่วมกัน สรรหาบุคลากรหรืออาสาสมัครในชุมชน ช่วยปฏิบัติงานด้านธุรการการเงินและบัญชี พัสดุ ในเวลาหรือนอกเวลา เพื่อให้ครูผู้สอนได้มีเวลาในการเตรียมการสอน ตรวจงานนักเรียน สร้างผลิตสื่อและวิจัยในชั้นเรียน สำนักงานปฏิรูปการศึกษา ได้สรุปสาระสำคัญในการปฏิรูปที่เป็นหัวใจ คือ ปฏิรูปครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา โดยถือว่าเป็นผู้ประกอบวิชาชีพชั้นสูง เน้นมาตรฐานการกระจายอำนาจ

การปฏิรูปโครงสร้างส่งผลต่อครูผู้สอน ในการพัฒนาวิชาชีพของตนเอง เช่น การปรับวิธีสอนแบบเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ การสอนแบบเน้นปฏิสัมพันธ์ การจัดกิจกรรมให้ผู้เรียนมากขึ้น การประเมินวิทยะฐานะ (วฐ.) เพื่อการปรับฐานเงินเดือน ที่ยึดหลักความสามารถและสมรรถนะ มากกว่าการใช้หลักอาวุโส กระทรวงศึกษาธิการ กำหนดไว้ว่าเพื่อให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ปฏิบัติงานได้ตามมาตรฐานวิชาชีพได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติ มีความมั่นคงและความก้าวหน้าในวิชาชีพ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน คือ กลุ่มบุคคลสำคัญที่มีส่วนร่วมบริหารโรงเรียน โรงเรียนจึงมีอิสระในการสรรหาบุคคล (จำนวน สัดส่วน) ที่เหมาะสมได้ โดยยึดหลักการบริหารแบบธรรมาภิบาล

คณะกรรมการบริหารโรงเรียน คือกลุ่มบุคลากรผู้ทำหน้าที่จัดทำแผนอัตรากำลัง สามารถทำการรับโอนหรือโยกย้ายและเลือกครูตามวิชาเอกที่ขาดแคลนได้ เป็นรูปแบบการบริหารแบบกระจายอำนาจโดยมีหลักเกณฑ์กำหนดให้สถานศึกษาปฏิบัติ ซึ่งสถานศึกษาในปัจจุบันยังไม่อาจสรรหาบุคคลได้ตามความต้องการอันเนื่องมาจากระเบียบและขั้นตอน ตั้งแต่การคัดเลือก การบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย หรือแม้แต่ข้อกำหนดในการพิจารณาความดีความชอบล้วนแต่ได้มีการกำหนดกฎเกณฑ์ไปจากส่วนกลางหรือต้องขออนุมัติจากส่วนกลาง ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547 จากหลักการและทฤษฎีการบริหารงานบุคลากรที่จะช่วยให้องค์กรมั่นคงและมีความเจริญเติบโต ปัจจัยสำคัญคือการที่หน่วยงานมีบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมเข้าร่วมทำงานให้กับองค์กรส่งผลให้สังคมส่วนรวมมีความสงบสุข

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยอาจกำหนดให้สถานศึกษาสามารถกำหนดให้ค่าตอบแทนหรือผลประโยชน์อื่นใด เช่น เงินเบี้ยประชุม สิทธิพิเศษในการเข้าเรียนของบุตรหลาน การลดหย่อนค่าเล่าเรียน ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) ได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลว่าหากการบริหารงานบุคลากรมีประสิทธิภาพ การบริหารงานด้านอื่น ๆ ก็ย่อมจะมีประสิทธิภาพเช่นเดียวกับ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ได้สรุปว่า บุคลากร เป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดของการบริหารโดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารการศึกษา ในกระบวนการบริหารจึงได้กำหนดให้การบริหารงานด้านบุคลากร เป็นกระบวนการหนึ่งของการบริหาร ทั้งนี้เพื่อให้หน่วยงานสามารถดึงดูดและบำรุงรักษาคนดี มีความรู้ความสามารถไว้ในหน่วยงานให้มากที่สุดและนานที่สุดเท่าที่หน่วยงานต้องการ

รูปแบบ simple structure เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารบุคคลแบบง่ายเหมาะกับการบริหารงานโรงเรียนที่มีบุคลากรน้อย ใช้การสื่อสารโดยตรงกับผู้ปฏิบัติเพื่อสั่งการเพื่อให้การทำงานสำเร็จอย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ธงชัย สันติวงษ์ ให้ความสำคัญในการประสบความสำเร็จเป็นอย่างมากกับการจัดโครงสร้างขององค์กรว่า ลักษณะขององค์กรที่ดีต้องเป็นองค์กรที่ดีต้องเป็นองค์กรที่มีโครงสร้างที่มีระบบงานที่จัดไว้ดีเป็นโครงสร้างที่สามารถเอื้ออำนวยให้บุคคลที่อยู่ทำงานในองค์กร สามารถปฏิบัติและประสานงานระหว่างกันได้ดี เป็นโครงสร้างที่คล่องตัวสามารถปรับตัวเข้ากับสถานการณ์ภายนอกที่เปลี่ยนแปลงและช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานทำงานได้ประสิทธิภาพสูงตลอดเวลารวมทั้งให้ความสบายใจแก่ผู้ปฏิบัติงานที่อยู่ในโครงสร้าง

รูปแบบ the middle line เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารบุคคล ที่มีรองผู้อำนวยการ หรือหัวหน้าสายชั้นหรือหัวหน้ากลุ่มสาระการเรียนรู้ ทำหน้าที่รับคำสั่งจากผู้บริหารเพื่อประสานและติดตามการทำงานกับฝ่ายปฏิบัติการ ให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ ซึ่งสอดคล้องแนวคิดของ ธงชัย สันติวงษ์ ในเรื่องของการกำหนดหน้าที่ในโครงสร้างองค์กร (organizing) ให้สามารถดำเนินไป โดยมีการประสานงานกันอย่างดี การจัดโครงสร้างองค์กร คือ การจัดโครงสร้างงานที่ประกอบด้วยการกำหนดตำแหน่งงาน การจัดกลุ่มงานเป็นหน่วย เป็นแผนกหรือเป็นกอง การมอบหมายอำนาจหน้าที่ที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงาน โครงสร้างที่ดีต้องสามารถชี้ชัดได้ว่าใครต้องทำงานใดและใครต้องรายงานต่อใคร ซึ่งจะช่วยให้เกิดความมีระเบียบในขณะปฏิบัติงานเป็นกลุ่มได้อย่างดีจะช่วยให้มั่นใจได้ว่าเวลาการทำงานจะสามารถประสานกันได้และอยู่ภายใต้การควบคุมเสมอ โครงสร้างองค์กรที่จัดขึ้นจึงเป็นงานการจัดการที่ต้องกระทำต่อเนื่องจากการวางแผน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความมั่นใจได้ว่า เมื่อลงมือปฏิบัติงานจริงแล้วงานต่าง ๆ จะบรรลุผลสำเร็จลงได้ การจัดองค์กรจะช่วยให้เกิดผลดีตรงที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการจัดเตรียมทรัพยากรเพื่อการทำงาน โดยจะไม่มีตำแหน่งงานที่ขาดหรือเกินและในขั้นปฏิบัติจะไม่เกิดการสับสน หรือการทำงานก้าวก่ายซ้ำซ้อนกัน ผู้ทำงานต่างก็จะรู้ถึงขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบของตน ฝ่ายต่าง ๆ จะรู้ว่าหน่วยงานใดเป็นหน่วยปฏิบัติและหน่วยงานใดเป็นหน่วยที่ปรึกษา สายการบังคับที่กำหนดไว้จะช่วยให้ทุก ๆ ฝ่ายสามารถประสานการทำงานได้ตลอดการทำงานตลอดเวลาอย่างเป็นระเบียบ ซึ่งข้อขัดแย้งต่าง ๆ จะไม่เกิดขึ้น

โรงเรียนมีหน้าที่ประเมินผลการปฏิบัติงานของครูและบุคลากรทางการศึกษา ในการขอและการต่อใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ ทั้งนี้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ สมพงศ์ เกษมสิน ได้กล่าวถึงการประเมินผลบุคลากรว่า วิธีการที่ใช้ประเมินค่าว่า ผู้ปฏิบัติงานแต่ละคนมีความสามารถปฏิบัติงานได้เพียงใด โดยพิจารณาจากปริมาณและคุณภาพของงานที่ผู้บังคับบัญชาได้บันทึกไว้หรือจากการสังเกตและวินิจฉัยตามระยะเวลาที่กำหนดเพื่อเป็นเครื่องประกอบการพิจารณาในผลประโยชน์ตอบแทนความดีความชอบแก่ผู้ปฏิบัติงานนั้น

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในปัจจุบันได้กระจายอำนาจให้สถานศึกษาตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษา พ.ศ.2550 โดยอาศัยอำนาจตามความมาตรา 5 และมาตรา 39 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2545) ในด้านการบริหารงานบุคคล โดยให้อำนาจในการวางแผนอัตรากำลัง การจัดสรรอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง การเปลี่ยนตำแหน่งให้สูงขึ้น การย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การดำเนินการเกี่ยวกับการเลื่อนขั้นเงินเดือน การลาทุกประเภท การประเมินผลการปฏิบัติงาน การดำเนินการทางวินัยและการ

ลงโทษ การสั่งพักราชการและการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน การรายงานการดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ การออกจากราชการ การจัดระบบและการจัดทำทะเบียนประวัติ การจัดทำบัญชีรายชื่อและให้ความเห็นเกี่ยวกับการเสนอขอพระราชทานเครื่องอิสริยาภรณ์ การส่งเสริมการประเมินวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การส่งเสริมและยกย่องเชิดชูเกียรติ การส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพ การส่งเสริมวินัย คุณธรรมสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การริเริ่มส่งเสริมการขอรับใบอนุญาต การพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การดำเนินการที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

ผู้บริหาร ครูและคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรเป็นบุคคลที่มีความรู้พื้นฐานด้านกฎหมายการศึกษาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาทำให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตามหลักธรรมาภิบาล สอดคล้องกับการอภิปรายผลการวิจัยเรื่องสภาพปัญหาการจัดการศึกษาแบบกระจายอำนาจในสถานศึกษาของ วิสุทธิ์ วิจิตรพัชราภรณ์ พบว่าผู้ได้รับมอบอำนาจจากการกระจายอำนาจไม่เข้าใจบทบาทของตนเอง ไม่มีความรู้เพียงพอ นอกจากนั้นยังไม่กล้าที่จะตัดสินใจหรืออาจเป็นเพราะผู้รับมอบอำนาจมีความรู้ไม่ตรงกับภาระงานและมีวุฒิการศึกษาไม่เพียงพอ และยังพบว่ากฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องมีความสับสน ระหว่างการแบ่งอำนาจให้เขตพื้นที่และสถานศึกษา จากปัญญาที่กล่าวรวมทั้งความล่าช้าทางกฎหมายทำให้การปฏิรูปการศึกษาไม่สามารถขับเคลื่อนได้ตามมุ่งหวัง

จากแนวคิดของนักวิชาการ เห็นได้ชัดเจนว่าครูและบุคลากรทางการศึกษา ควรถือได้ว่ามีความสำคัญต่อการปฏิบัติงานเป็นอย่างยิ่ง เพราะโดยพื้นฐานแล้วคนเป็นสิ่งมีชีวิต มีความคิดและมีพื้นฐานที่แตกต่างกัน เมื่อคนมีคุณภาพมีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานย่อมส่งผลถึงความสำเร็จในการบริหารงานด้านอื่น ๆ และส่งผลต่อความสำเร็จขององค์กร ในสถานศึกษาจึงควรประกอบด้วยครูและผู้บริหารมืออาชีพซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ อุทัย บุญประเสริฐ กล่าวว่า ตามแนวคิดในแบบดั่งเดิม เชื่อว่าสถานศึกษาเป็นองค์กรที่สังคมทุกสังคมจัดตั้งขึ้น ไว้เพื่อให้รับภาระแทนสังคมในการดูแลการศึกษาของเยาวชนในขอบเขตความรับผิดชอบของโรงเรียนนั้น ๆ โดยตรงและที่ตัวสถานศึกษาในแต่ละแห่งจะมีนักบริหารหรือมีผู้บริหารประจำโรงเรียน เป็นผู้ทำหน้าที่บริหารจัดการ ดูแลกำกับ ควบคุมและจัดการให้สถานศึกษาแห่งนั้นดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ (organization goals) ที่มีชื่อเรียกกันว่า สถานศึกษาซึ่งเป็นองค์การที่มนุษย์สร้างเพื่อให้รับภารกิจที่สำคัญ คือ การพัฒนาคน ทั้งคน (human development) ให้เป็นคนที่สมบูรณ์ สถานศึกษาจึงมีหน้าที่ที่ต้องดำเนินการและทุ่มเทพยายามทั้งปวงให้แก่นักเรียนให้เหมาะสมกับระดับและสภาพของนักเรียนในสถานศึกษาแห่งนั้นให้มาก

ที่สุด เพื่อส่งผลต่อการพัฒนาเด็กหรือเยาวชนหรือทำงานพัฒนาคนที่อยู่ในความรับผิดชอบโดยตรงและต้องทำงานโดยถือเด็กหรือผู้เรียนเป็นสำคัญ

ในโรงเรียนซึ่งเป็นโรงเรียนสำหรับประชาชนทั่ว ๆ ไปนั้น โดยปกติแล้วมักจะมีเด็กหรือผู้เรียนที่มีลักษณะแตกต่างหลากหลาย ต่างระดับสติปัญญา ต่างระดับความพร้อมในการเรียน ต่างกันในความสามารถ ต่างกันในความสนใจและในทัศนะต่อการเรียน โรงเรียนปกติจึงมีหน้าที่ให้บริการการศึกษาแก่กลุ่มคน ซึ่งภายในกลุ่มมีความแตกต่างมาก โรงเรียนตามหลักการศึกษาเพื่อพัฒนาคนให้เป็นคนที่สมบูรณ์ จึงต้องเป็นโรงเรียนที่เต็มไปด้วยโอกาสในการเรียนรู้และการพัฒนาของเด็กหรือของเยาวชนที่อยู่ในความรับผิดชอบของโรงเรียนนั้น ๆ คือการเป็นโรงเรียนที่เต็มไปด้วยสิ่งแวดล้อม บรรยากาศ กิจกรรม และโอกาส ตลอดจนสิ่งที่ส่งเสริม สนับสนุน ชักนำให้เด็กมีประสบการณ์ ให้เด็กได้เกิดการเรียนรู้และพัฒนาตนเอง

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่าบุคลากรเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าที่สุดของหน่วยงาน ถ้ามีการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดบุคลากรอย่างมีหลักเกณฑ์ที่ดีแล้ว ก็ย่อมเป็นหลักประกันถึงความสำเร็จของงานได้ส่วนหนึ่ง หน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียนจะต้องเป็นผู้ตัดสินใจสั่งการ บุคคลอื่น ๆ เป็นเพียงผู้ให้ข้อมูลหรือข้อเสนอแนะ ประกอบการตัดสินใจเท่านั้น การแต่งตั้งให้บุคคลรับผิดชอบงานในหน้าที่ต่าง ๆ ควรออกเป็นคำสั่งจากผู้บริหารโรงเรียน พร้อมทั้งกำหนดบทบาทหน้าที่ของบุคลากรให้ชัดเจน แล้วประกาศให้ทุกคนทราบให้เข้าใจตรงกัน เพื่อให้ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งเกิดความรับผิดชอบ มั่นใจในบทบาทหน้าที่ของตน และยังทำให้บุคลากรทุกฝ่ายรับรองฐานะของบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งด้วย

1.3 ด้านโครงสร้างกระบวนการบริหารกำกับติดตาม

ผลที่ได้จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ พบว่า มีค่าน้ำหนักองค์ประกอบของ ถึง 0.84 มีความสำคัญเป็นอันดับที่สาม ในโมเดลองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ซึ่งในด้านโครงสร้างกระบวนการบริหารกำกับติดตาม กรมวิชาการ กล่าวว่า การประเมินและติดตามผล คือ การประเมินผลตามสภาพจริง ซึ่งเป็นวิธีการวัดและประเมินผลที่ต้องการตอบสนองการประเมินความสามารถ ทักษะ ความคิดชั้นสูงที่ซับซ้อน การแก้ปัญหา การปฏิบัติจริง ตลอดจนความสามารถในการประยุกต์ใช้ในชีวิตประจำวันของนักเรียนได้เป็นอย่างดี การประเมินผลตามสภาพจริงจะเป็นแนวทางให้ได้ข้อมูลเพื่อนำไปสู่การพัฒนาผู้เรียนได้เต็มศักยภาพ การติดตามผลการปฏิบัติงานโรงเรียน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานรับรองมาตรฐานและการประกันคุณภาพภายนอก ตลอดจนองค์กรอิสระ มหาวิทยาลัย ในการวิจัยและประเมินผล ติดตามแผนการปฏิบัติงานโครงการของสถานศึกษาเพื่อควบคุมมาตรฐานและผลผลิตในการจัดการศึกษาของโรงเรียนให้มีคุณภาพ

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีบทบาทในการตรวจสอบและติดตามผลการจัดการศึกษาในรูปแบบของคณะกรรมการตรวจสอบ ติดตาม กำกับความเคลื่อนไหว วิพากษ์วิจารณ์การจัดการศึกษา พร้อมกับสามารถให้ข้อคิดเห็นและเสนอแนะในการพัฒนาโรงเรียนได้ โรงเรียนมีระบบสารสนเทศ ที่ทันสมัยสามารถเปิดเผยข้อมูลได้ตลอดเวลา เช่น จัดเป็นระบบ online และ website หรือกระดานถามและตอบ (web board) พร้อมให้ผู้มีส่วนได้รับประโยชน์ ในการจัดการศึกษา (stakeholder) สามารถตรวจสอบข้อมูลการบริหารงานด้านวิชาการ งบประมาณ บุคคล บริหารทั่วไป ของโรงเรียนได้ตลอดเวลา

โรงเรียนมีอิสระในการบริหารงาน ด้านวิชาการ งบประมาณ บุคคลและบริหารทั่วไป โดยการกำหนดเป็นดัชนีชี้วัด (KPIs) ความสำเร็จเป็นแนวทางปฏิบัติตามข้อตกลงการให้บริการหรือผลผลิต ต่อสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในปัจจุบันได้กระจายอำนาจให้สถานศึกษาตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษา พ.ศ.2550 โดยอาศัยอำนาจตามความมาตรา 5 และมาตรา 39 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2545) ในเรื่องการพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ การประสานงานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา การวางแผนการบริหารงานการศึกษา งานวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายและแผน การพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงาน การดำเนินงานธุรการ การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม การรายงานผลการปฏิบัติงาน การจัดระบบการควบคุมภาพในหน่วยงาน แนวทางการจัดกิจกรรมเพ่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการลงโทษนักเรียน ซึ่งปัจจุบันอยู่ในด้านการบริหารงานทั่วไป

โรงเรียนจัดทำระบบการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งด้านวิชาการ บุคลากร การใช้จ่ายงบประมาณตามแผนการปฏิบัติงานเป็นประจำทุกปี โดยผู้ประเมินระดับมืออาชีพ (professional audit) เพื่อสร้างศรัทธาและความเชื่อถือให้กับสาธารณชน ตลอดจนผู้เกี่ยวข้อง

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีบทบาทเป็นผู้สนับสนุนส่งเสริมโรงเรียนในด้านวิชาการและติดตามการใช้งบประมาณ เช่น การควบคุมคุณภาพมาตรฐานการจัดการศึกษาและการควบคุมตรวจสอบการเงินภายในโรงเรียน (ตสน.)

ระบบการรายงาน โรงเรียนต้องมีระบบบัญชีการรายงานการ รับและจ่ายเงินบริจาค ให้กับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและต่อสาธารณชนทุกสิ้นปีงบประมาณ เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบความโปร่งใสตามหลักธรรมาภิบาล

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า การประเมินผลการเรียนรู้เป็นการอาศัยการสังเกตและเก็บข้อมูลอย่างต่อเนื่อง เป็นกิจกรรมที่สอดแทรกในการจัดการเรียนการสอน ในชีวิตประจำวันโดยเน้นให้นักเรียนเป็นสำคัญ ให้นักเรียนได้เป็นผู้ค้นพบความรู้ เป็นผู้ผลิตผลงานและมีโอกาสฝึกปฏิบัติจริงในสถานการณ์

หรือสถานประกอบการที่ใกล้เคียงชีวิตจริง การประเมินและติดตามผลจากสภาพจริง สามารถประเมินได้จากแฟ้มสะสมผลงาน การจัดนิทรรศการ การทำงานกลุ่ม การทำโครงงาน การนำเสนอผลงาน แบบฝึกหัดแบบบันทึกรายวัน การบ้าน เป็นต้น การติดตามและประเมินผล เป็นกระบวนการที่ให้ผู้สอนใช้พัฒนาคุณภาพผู้เรียนเพราะจะช่วยให้ได้ข้อมูลสารสนเทศที่แสดงพัฒนาการ ความก้าวหน้าและความสำเร็จทางการเรียนของผู้เรียน รวมทั้งข้อมูลที่จะเป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมให้ผู้เรียนเกิดการพัฒนาและเรียนรู้อย่างเต็มศักยภาพ

1.4 ด้านโครงสร้างกระบวนการบริหารงานงบประมาณ

ผลที่ได้จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้พบว่าองค์ประกอบด้านโครงสร้างกระบวนการบริหารงานงบประมาณ มีค่าน้ำหนักองค์ประกอบเท่ากับ 0.83 มีความสำคัญเป็นอันดับที่ 4 ในโมเดลองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า วิจิตร ศรีสอ้าน กล่าวว่า การงบประมาณ คือ การจัดทำงบประมาณ บัญชีการใช้จ่ายและการควบคุมตรวจสอบทางการเงินและทรัพย์สิน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ พนัส หันนาคินทร์ พบว่า งบประมาณการเงินเป็นเรื่องสำคัญมากเรื่องหนึ่งของโรงเรียน แม้ว่างานวิชาการจะมีความสำคัญมากกว่างานการเงิน แต่งานวิชาการและงานการเงินต่างก็เกื้อหนุนซึ่งกันและกันโดยงานการเงินเปรียบเสมือนแขนขาของการบริหารโรงเรียน เพราะเป็นเครื่องสนับสนุนโรงเรียนให้บริการทางวิชาการได้อย่างราบรื่น ดังนั้น นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ กล่าวไว้ว่าหากผู้บริหารโรงเรียนบริหารงานการเงินและงบประมารซึ่งเป็นงานที่ต้องใช้กฎหมาย ระเบียบแบบแผนของทางราชการประกอบการบริหารงานเป็นอย่างมากได้ไม่ดีหรือมีความบกพร่องก็อาจกระทบกระเทือนถึงความมั่นคงในตำแหน่งหน้าที่

จากผลการวิจัย พบว่า การถือครองกรรมสิทธิ์ โรงเรียนมีสิทธิในทรัพย์สินและกรรมสิทธิ์ที่ดินที่มีผู้มอบหรือบริจาคให้ จะสามารถนำไปบริหารจัดการเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยนิติกรหรือที่ปรึกษากฎหมายของ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ควรมีหน้าที่ตรวจสอบสัญญาข้อตกลงพร้อมทั้งให้คำแนะนำด้านการปฏิบัติตามข้อกฎหมาย ซึ่งมีความสำคัญเป็นอันดับแรก ในเรื่องนี้ซึ่งสอดคล้องกับหลักและวิธีการปฏิบัติราชการทางปกครองของผู้บริหารการศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษาและการปฏิบัติงานด้านนิติการของสถานศึกษานิติบุคคล โดยกลุ่มกฎหมายและการปฏิบัติราชการและคดีสำนักนิติการได้ดำเนินการจัดทำเป็นคู่มือการปฏิบัติตามแนวทางการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางการบริหารและการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการแบ่งส่วนราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546

ในเรื่องการบริหารอาคารสถานที่ โรงเรียนและชุมชนมีพันธะร่วมกันในการบำรุงรักษาพัฒนาอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อมให้อยู่ในสภาพมั่นคงปลอดภัย พร้อมเอื้อประโยชน์ในการจัดการเรียนการสอน ตลอดจนการสร้างเสริมโรงเรียนให้เป็นแหล่งเรียนรู้ที่สำคัญของชุมชน ซึ่งสอดคล้องกับงานการให้ความร่วมมือกับชุมชนในเรื่องงานการให้บริการชุมชนด้านต่าง ๆ งานการรับความช่วยเหลือสนับสนุน

การใช้ การดูแล อาคารสถานที่ การบำรุงรักษาอาคารสถานที่ งานการควบคุมดูแลอาคารสถานที่จาก ชุมชน งานการสร้างเสริมความสัมพันธ์กับชุมชนและหน่วยงานอื่น งานการจัดตั้งกลุ่ม ชมรม สมาคม มูลนิธิ งานการประชาสัมพันธ์

การจดทะเบียนสิทธิหรือการขึ้นทะเบียนใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้สถานศึกษา โดยผู้อำนวยการสถานศึกษาสามารถเป็นผู้ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิดังกล่าวในนามของสถานศึกษา นั้น ได้ด้วยตนเองและรายงานตามลำดับให้ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานรับทราบ โรงเรียนมีสิทธิทำนิติกรรมสัญญาเพื่อหารายได้จากทรัพย์สินที่มีผู้บริจาค เช่น การให้เช่าสถานที่จัดงาน พื้นที่ค้าขาย พื้นที่จอดรถ เพื่อนำรายได้ไปใช้ประโยชน์ใช้ในการบริหารงานโรงเรียน ได้แก่ การจ้างครู อัตราจ้าง จ้างพนักงานดูแลความปลอดภัย เป็นต้น กระทรวงศึกษาธิการกล่าวว่า งานบริการ ให้ สนับสนุนเพื่อประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและผลงานของสถานศึกษาต่อสาธารณชน ซึ่งจะ ก่อให้เกิดความรู้ ความเข้าใจ เจตคติที่ดี เลื่อมใส ศรัทธาและให้การสนับสนุนจากการจัดการศึกษา

ด้านการเงินและทรัพย์สิน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้จัดสรร งบประมาณสนับสนุนเป็นก้อน (block grant) ทำให้โรงเรียนสามารถจัดลำดับความสำคัญในการใช้จ่าย ได้ครอบคลุมตามที่กำหนดในแผนการใช้จ่ายเงิน โดยมีสำนักงานเขตพื้นที่เป็นผู้ควบคุมติดตามกำกับ ตรวจสอบ ทุกไตรมาส กระทรวงศึกษาธิการ ได้กล่าวว่า การบริหารงานงบประมาณของสถานศึกษา มุ่งเน้นความเป็นอิสระ ในการบริการจัดการมีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลักการบริหาร มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์และบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานให้มีการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน ของสถานศึกษา รวมทั้งจัดหารายได้จากบริการมาใช้บริหารจัดการ เพื่อประโยชน์ทางการศึกษา ส่งผล ให้เกิดคุณภาพที่ดีขึ้นต่อผู้เรียน

รัฐกำหนดให้บรรดารายได้ ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง เป็นเงินรายได้สถานศึกษาโดยไม่ ต้องหักภาษีและไม่ต้องนำส่งเงินรายได้แผ่นดิน ทั้งนี้เพื่อสร้างความคล่องตัวให้กับโรงเรียนในการ บริหารงานงบประมาณ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ปภาวดี ดุลยจินดาและธงชัย สันติวงศ์ ได้แบ่ง ขอบข่ายระบบงบประมาณออกได้เป็น 4 ระบบ คือ ระบบงานงบประมาณแบบเน้นการควบคุม ระบบ งบประมาณแบบเน้นการจัดการ ระบบงบประมาณแบบเน้นการวางแผนและระบบงบประมาณแบบเป็น การแก้ปัญหาข้อจำกัดทางทรัพยากร

รัฐเน้นการกระจายอำนาจด้านงบประมาณเพื่อการศึกษา โดยกำหนดให้เป็นวิสัยทัศน์ในการ พัฒนาชาติ จึงนำไปสู่การพัฒนาระบบการจัดการศึกษาที่เน้นคุณภาพทั่วทั้งองค์กร (total quality management) ทั้งด้านการปฏิรูปบุคลากร หลักสูตรและการแข่งขันเพื่อความเป็นเลิศ รวมไปถึงการ ปรับปรุงพัฒนาสภาพแวดล้อมโรงเรียนทางด้านกายภาพ ซึ่งสอดคล้องกับ ธงชัย สันติวงศ์ ที่กล่าวว่า ผู้บริหารควรทราบถึงกลไกการแสดงออกของพฤติกรรมของผู้ใต้บังคับบัญชาโดยทั่วไปก่อน เพื่อให้

สามารถกำกับชักจูงใจผู้ใต้บังคับบัญชาได้ดี ซึ่งพฤติกรรมของคนที่แสดงออกไม่เหมือนกัน เพราะแต่ละคนมีคุณค่าของระบบค่านิยมที่แตกต่างกัน จึงมีศักยภาพของบุคลากรที่แตกต่างกันออกไป

แนวทางการปฏิบัติในเรื่องสถานศึกษาเป็นนิติบุคคล มีวิธีการปฏิบัติทางคดี ที่สถานศึกษาสามารถเป็นโจทก์ฟ้องในนามของตนได้ เฉพาะในเรื่องเกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีผู้บริจาค เพื่อลดขั้นตอนและสายการบังคับบัญชา แต่คงอยู่ในความรับผิดชอบของ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สอดคล้องกับแนวทางและกฎเกณฑ์วิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ.2550 ซึ่งมีการกำหนดความรับผิดชอบเฉพาะที่มาพร้อมกับการมอบอำนาจให้สถานศึกษาที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล โดยแยกจากสำนักงานคณะกรรมการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังนั้นสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลจะต้องมีความรับผิดชอบในการบริหารจัดการของผู้บริหารสถานศึกษา กล่าวคือ ถ้าการบริหารจัดการของสถานศึกษาส่งผลกระทบถึงสิทธิของบุคคลภายนอก หรือทำให้บุคคลภายนอกได้รับเสียหาย บุคคลภายนอกสามารถฟ้องสถานศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษาต่อศาล สถานศึกษาบริหารจัดการไปละเมิดสิทธิของบุคคลภายนอก บุคคลภายนอกอาจฟ้องเรียกค่าเสียหายได้ กล่าวคือ สถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลและผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องรับผิดชอบต่อการกระทำที่ส่งผลกระทบต่อบุคคลภายนอกจากผลการบริหารจัดการของผู้บริหารสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล ถ้าความผิดหรือความเสียหายที่เกิดขึ้นอยู่ใต้การบริหารจัดการตามกรอบที่กฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรีกำหนด ผู้บริหารก็มิต้องรับผิดเป็นการส่วนตัวแต่ทางราชการจะเป็นผู้ชดใช้ค่าเสียหายแทนให้ แต่ถ้าเกิดจากการดำเนินการบริหารจัดการหรือสั่งการใด ๆ ที่ไม่ได้อยู่ภายใต้กรอบที่กฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรีกำหนด ผู้บริหารจะต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัว

โรงเรียนบริหารงานงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (SPBB) โดย สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรเป็นผู้ดำเนินการจัดสรรเงินอุดหนุนรายหัวให้โรงเรียนโดยตรง ยึดหลักเท่าเทียมและเสมอภาค ให้อิสระในการตัดสินใจควบคู่กับความรับผิดชอบ โปร่งใส ตรวจสอบได้ โดยตรวจสอบจากผลผลิต ผลลัพธ์หรือคุณภาพนักเรียนและการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ สนานจิตร สุคนธทรัพย์ และคณะ กล่าวว่าโรงเรียนในการกำกับของรัฐ นับเป็นทางเลือกรูปแบบหนึ่งในการจัดการศึกษาที่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลตามจำนวนนักเรียนที่เลือกเข้าเรียน โดยรัฐสามารถจ้างเอกชน กลุ่มบุคคลต่าง ๆ ให้จัดการศึกษาได้ โรงเรียนในกำกับของรัฐจัดการเรียนการสอนที่ดึงดูดความสนใจของผู้เรียน มีการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานและมีการใช้กระบวนการให้คุณให้โทษ โดยให้รางวัลแก่โรงเรียนที่มีการพัฒนาและจูงใจให้ผู้ปกครองมีส่วนร่วม แต่จะย้ายผู้บริหารที่ไม่สามารถพัฒนาการเรียนการสอนได้

การบริหารงานงบประมาณโรงเรียน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีหน้าที่ในการเสนอแก้ไขข้อจำกัด ด้านการบริหารงานงบประมาณในพระราชบัญญัติหรือกฎระเบียบที่ไม่เอื้อ

ต่อการกระจายอำนาจ ด้วยการตราเป็นกฎหมายเฉพาะเช่นเดียวกับโรงเรียนในกำกับของรัฐหรือมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ที่มีกฎหมายการบริหารงบประมาณเฉพาะ

วิธีการปฏิบัติทางปกครอง โรงเรียนมีอำนาจในการออกกฎระเบียบข้อบังคับในการปกครองป้องกันบำรุงรักษา ดูแลทรัพย์สินสิทธิประโยชน์ขององค์กรได้ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดโรงเรียนในกำกับของรัฐ ในเรื่อง ความเป็นอิสระแต่พร้อมที่จะให้ตรวจสอบและแสดงความรับผิดชอบ แม้ว่าลักษณะกฎหมายของแต่ละรัฐจะแตกต่างกัน แต่ความคิดพื้นฐานที่ตรงกันก็คือ โรงเรียนได้รับอำนาจอิสระในระดับหนึ่งตามที่กำหนดนโยบายกฎหมายของรัฐ

อำนาจการเก็บรักษาเงินเป็นไปตามขนาดโรงเรียน กรมบัญชีกลาง กำหนดหลักเกณฑ์ให้โรงเรียนเก็บรักษาเงินสำรองจ่ายและวงเงินนำฝากธนาคารของรายได้สถานศึกษา ตามขนาดโรงเรียนเช่นโรงเรียนขนาดกลาง ให้สำรองได้ไม่เกิน 30,000 บาท และฝากธนาคารได้ไม่เกิน 1 ล้าน นอกนั้นให้นำฝากคลังจังหวัด

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในปัจจุบันได้กระจายอำนาจให้สถานศึกษาตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษา พ.ศ.2550 โดยอาศัยอำนาจตามความมาตรา 5 และมาตรา 39 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2545) ในด้านการบริหารงานงบประมาณ โดยมอบอำนาจให้โรงเรียนมีหน้าที่ในการจัดทำแผนงบประมาณและคำขอตั้งงบประมาณเพื่อเสนอต่อปลัดกระทรวงศึกษาธิการหรือเลขาธิการการศึกษาขั้นพื้นฐาน แล้วแต่กรณี การจัดทำแผนปฏิบัติการใช้จ่าย ตามที่ได้รับจัดสรรงบประมาณจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยตรง การอนุมัติการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับจัดสรร การขอโอนและการขอเปลี่ยนแปลงงบประมาณ การรายงานผลการเบิกจ่ายงบประมาณ การตรวจสอบติดตามและรายงานการใช้งบประมาณ การตรวจสอบติดตามและรายงานการใช้ผลผลิตจากงบประมาณ การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา การปฏิบัติงานอื่นใดตามที่ได้รับมอบหมายเกี่ยวกับกองทุนเพื่อการศึกษา การบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษา การวางแผนพัสดุ การกำหนดรูปแบบรายการหรือคุณลักษณะเฉพาะของครุภัณฑ์ หรือสิ่งก่อสร้างที่ใช้เงินงบประมาณเพื่อเสนอต่อปลัดกระทรงศึกษาธิการหรือเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นบานแล้วแต่กรณี การพัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการจัดทำและจัดหาพัสดุ การจัดหาพัสดุ การควบคุมดูแล บำรุงรักษาและจำหน่ายพัสดุ การจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน การเบิกเงินจากคลัง การรับเงิน การเก็บรักษาเงินและการจ่ายเงิน การนำเงินส่งคลัง การจัดทำบัญชีการเงิน การจัดทำรายงานทางการเงินและงบการเงิน การจัดทำหรือจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียนและรายงาน

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่าการพัฒนาแผนงานงบประมาณของโรงเรียนเป็นสิ่งสำคัญ เพื่อให้การเริ่มต้นและการดำเนินการของโรงเรียนประสบผลสำเร็จ โดยแผนการเงินจะระบุถึงต้นทุนในการเริ่ม

ดำเนินการโรงเรียนและการคาดการณ์เกี่ยวกับการเงินของโรงเรียนในอนาคต การจัดทำแผนการเงินจะช่วยทำให้ผู้อนุมัติมั่นใจว่า โรงเรียนจะสามารถอยู่รอดได้ทางการเงินและช่วยในการคาดการณ์จุดอ่อนจุดแข็งของโรงเรียนอย่างเป็นระบบ รวมทั้งเพื่อให้มั่นใจว่าเงินทุนได้ถูกใช้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

1.5 ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารการจัดองค์กร

ผลที่ได้จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ พบว่าองค์ประกอบด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารการจัดองค์กร มีค่าน้ำหนักองค์ประกอบเท่ากับ 0.81 มีความสำคัญเป็นอันดับสุดท้าย ในโมเดลองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า สอดคล้องกับงานวิจัยของ อุทัย บุญประเสริฐ กล่าวว่าการวางแผนเป็นการค้นหาและกำหนดวิธีการทำงานในอนาคต เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมาย บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์ต่อหน่วยงานหรือองค์กรมากที่สุด โดยแสดงให้เห็นว่า จะมีการทำอะไร ที่ไหน เมื่อใด ให้ใครทำ ทำอย่างไร ตลอดจนให้รายละเอียดอื่น ๆ ที่จำเป็น เพื่อช่วยให้การปฏิบัติงานลุล่วงไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งคล้ายกับงานวิจัยของ คิมบรอสและนันเนอรี่ (Kimbrough และ Nunnery) กล่าวว่า งานการจัดโครงสร้างองค์กร เป็นภาระหน้าที่ตั้งแต่ การกำหนดโครงสร้าง การดำรงรักษาโครงสร้างให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้เป็นอย่างดี โครงสร้างที่กำหนดขึ้นควรตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ขององค์การ และเป็นแนวทางปฏิบัติในการจัดสรรบุคลากรเข้าปฏิบัติงาน

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในปัจจุบันได้กระจายอำนาจให้สถานศึกษาตาม กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษา พ.ศ.2550 โดยอาศัยอำนาจตามความมาตรา 5 และมาตรา 39 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2545) ในด้านการจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร การเสนอความเห็นเกี่ยวกับเรื่องการจัดตั้ง ยุบ รวมหรือเลิกสถานศึกษา การประสานการจัดการศึกษาในระบบนอกระบบตามอัธยาศัย การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา การส่งเสริม สนับสนุนและประสานงานการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงานและสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา งานประสานราชการกับส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ซึ่งปัจจุบันกำหนดให้อยู่ในด้านการบริหารงานทั่วไป

เมื่อพิจารณาตัวบ่งชี้รายข้อ พบว่า รูปแบบ strategic apex เป็นรูปแบบการบริหารโรงเรียนแบบกระจายอำนาจหรือการมอบอำนาจ เช่น การให้รองผู้อำนวยการหรือหัวหน้าครูหรือหัวหน้าสายชั้นบริหารงานตามกรอบภาระการปฏิบัติงานของแต่ละบุคคล (job description) ตามสายงานการบังคับบัญชา มีความสำคัญเป็นอันดับแรกในองค์ประกอบด้านนี้ ทั้งนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของ สมพงษ์ เกษมสิน กล่าวว่า งานบุคลากร เป็นกระบวนการที่เกี่ยวกับการจัดการบุคคลตั้งแต่การสรรหา

การดูแลรักษา จนพ้นไปจากงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานบุคลากรมีประสิทธิภาพและบรรลุผลสำเร็จตามความประสงค์

รูปแบบ the support staff เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารโรงเรียน ที่มีทีมงานสนับสนุนงานหลัก เช่น งานเสมียนเอกสาร ธุรการการเงิน พัสดุ งานอนามัย งานโภชนาการ งานบริการ ICT สารสนเทศและประชาสัมพันธ์ งานดูแลรักษาความสะอาดโรงเรียน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของชัยฤกษ์ วราวิทยา กล่าวว่า การประชาสัมพันธ์โรงเรียน เป็นกระบวนการสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างโรงเรียนและชุมชน โดยอาศัยการประชาสัมพันธ์ในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้ชุมชนเข้าใจและให้ความร่วมมือแก่โรงเรียน ในการจัดการเรียนการสอนให้บรรลุผลตามที่ตั้งไว้

โครงสร้างและการบริหารสถานศึกษาแบบมีส่วนร่วม นำไปสู่การพัฒนาทักษะ ภาวะผู้นำ นวัตกรรม ของชุมชน โรงเรียนจึงมีบทบาทหน้าที่สร้างศรัทธาต่อกระบวนการบริหารแบบมีส่วนร่วม โดยมีคุณภาพนักเรียนเป็นตัวชี้วัด ซึ่งสอดคล้องแนวทางการปฏิรูปการศึกษาที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ คือ การจัดให้ผู้เรียนได้ใช้กระบวนการสร้างความรู้ด้วยตนเอง และเน้นให้ผู้เรียนมีส่วนร่วมในกระบวนการเรียนรู้ รักและเมตตานักเรียน สอดคล้องกับงานแปลและเรียบเรียงเรื่องรูปแบบการปฏิรูปการศึกษาของสุรศักดิ์ หลาบมาลา ที่กล่าวในบทสรุปสำหรับประเทศไทยว่า การปฏิรูปโรงเรียนที่มีผลดีต่อผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนนั้น ต้องเกิดจากความเข้าใจในวัตถุประสงค์และวิธีการปฏิบัติร่วมกันระหว่างผู้บริหาร ครู นักเรียน ผู้ปกครอง ผู้นำชุมชน ชุมชน ในวงกว้างรวมทั้งหน่วยงานบริหารของรัฐและสถาบันการศึกษาทุกระดับทั้งของรัฐและเอกชน นอกจากนี้ในการปฏิรูปโรงเรียนจำเป็นต้องใช้งบประมาณและผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งโรงเรียนและชุมชนอาจจะมีไม่พอหน่วยงานของรัฐหรือเขตพื้นที่การศึกษาควรร่วมมือ ให้การสนับสนุนให้สถานศึกษาสามารถจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญได้ คือ การจัดกิจกรรมให้ผู้เรียนมีบทบาทสำคัญในการเรียนรู้ ซึ่งดูได้จากการมีส่วนร่วมในกิจกรรมการเรียนรู้ของผู้เรียนที่มีส่วนร่วมอย่างกระตือรือร้น และมีปริมาณการมีส่วนร่วมในกิจกรรมการเรียนรู้ที่มากขึ้น โดยครูในสถานศึกษาไม่ต่ำกว่าร้อยละ 80 ต้องเห็นชอบกับการใช้นวตกรรมและต้องประกอบกับการมีครูที่มีความสามารถช่วยให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ตามจุดประสงค์ จึงมีโอกาสในความสำเร็จการการปฏิรูปการศึกษาในระดับสูง

รูปแบบโครงสร้างการบริหารแบบ Chief Executive Officer (CEO) เป็นรูปแบบการบริหารที่ผู้บริหารหรือฝ่ายบริหารเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจสั่งการและปกครองบังคับบัญชาโดยตรง อำนาจการบริหารเป็นแบบเบ็ดเสร็จ เช่น การออกคำสั่งหรือกฎระเบียบให้ทราบและถือปฏิบัติ สอดคล้องกับการส่งเสริมการบริหารสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลได้ใช้เป็นแนวทางในการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้คณะกรรมการเขตพื้นที่และสถานศึกษา ตามกฎกระทรวงการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ.2550

โครงสร้างการบริหารโรงเรียนรูปแบบใหม่เปิดโอกาสให้ ผู้มีส่วนได้รับประโยชน์ (stakeholders) ร่วมเป็นกรรมการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อการสร้างวัฒนธรรมการทำงานเป็นทีม โครงสร้างเป็นแนวราบต่างจากระบบสั่งการหรือระบบสายงานการบังคับบัญชา (รูปปิรามิด)

รูปแบบ the professional bureaucracy เป็นรูปแบบโครงสร้างองค์กรวิชาชีพชั้นสูงเช่นเดียวกับโรงเรียนที่ให้การบริการทางด้านการจัดการศึกษากับชุมชนในสังคม บุคลากรเป็นผู้มีความชำนาญการเฉพาะ โครงสร้างควรมีสายสนับสนุนการปฏิบัติงาน เช่น มีเสมียนคอมพิวเตอร์ บรรณารักษ์ ครูทำหน้าที่พยาบาล บัญชีและการเงิน

รูปแบบโรงเรียนที่ชุมชนร่วมเป็นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโดยจัดให้มีโครงสร้างการบริหารงาน ที่คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีอำนาจและสิทธิในการกำหนดแผนการปฏิบัติงาน โครงการ งานวิชาการงานงบประมาณ งานบุคคลและงานบริหารทั่วไป ให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น โดยมีธรรมนูญโรงเรียนเป็นเสมือนพิมพ์เขียวหรือแนวทางการปฏิบัติ

รูปแบบโครงสร้างและกระบวนการการบริหารโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ได้แก่ รูปแบบการบริหารงานที่มีการกระจายอำนาจ เพื่อการลดขั้นตอน รวดเร็วและประหยัด เช่น การเบิกจ่ายค่ารักษาพยาบาล ค่าเช่าบ้าน การอนุญาตไปราชการ การรับรองสิทธิต่าง ๆ

โครงสร้างการบริหารสถานศึกษา ที่มีชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมกำหนดโครงสร้าง สัดส่วน หน้าที่ชัดเจน ทำให้บทบาทหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษาปรับเปลี่ยนจากผู้บังคับบัญชาเป็นผู้เชื่อมโยงสื่อสารกับส่วนกลาง

สถานศึกษามีศักยภาพพร้อมในการบริหารจัดการเพื่อรับการถ่ายโอนภารกิจจากเขตพื้นที่การศึกษาและส่วนกลาง เพื่อการแก้ไขปัญหาและพัฒนาได้ตรงจุด ตรงเวลาและสถานการณ์

สถานศึกษามีการบริหารจัดการศึกษา ตามความต้องการของผู้ปกครองและชุมชน โดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นผู้ดำเนินการโดยการกำหนดภารกิจให้องค์กรมหาชน มหาวิทยาลัย สำนักงานประเมินมาตรฐานและประกันคุณภาพการศึกษาแห่งชาติ ทำหน้าที่วิจัย พัฒนาและติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน

โครงสร้างการบริหารงานสถานศึกษามีหัวหน้างานหรือหัวหน้าครูสายชั้นปฏิบัติหน้าที่ตามตำแหน่งในแต่ละฝ่ายอย่างชัดเจน เช่น หัวหน้างานวิชาการ งานบุคคล งานงบประมาณ งานบริหารทั่วไป งานการกำกับติดตามและประเมินผล

รูปแบบการบริหารสถานศึกษาที่มีประสิทธิภาพใช้เทคโนโลยีสารสนเทศแบบออนไลน์ เช่น การนำระบบ GIS ซึ่งเป็นระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ใช้ในการสำรวจสำมะโนนักเรียน การเยี่ยมบ้านนักเรียน การใช้ระบบข้อมูลทางภูมิศาสตร์ในการบริหารงาน (GFMIS) เพื่อบริหารงบประมาณและสินทรัพย์แบบโปร่งใสโดยใช้ระบบการบริหารระบบข้อมูลนักเรียน (OBECSMIS) ที่เป็นปัจจุบัน

คณะกรรมการจากท้องถิ่น สถานศึกษาหรือสภาโรงเรียน มีสิทธิในการเสนอข้อพิจารณาด้านงบประมาณ บุคลากร หลักสูตรและกิจกรรมเสริมหลักสูตร กิจกรรมพัฒนาผู้เรียนและกิจกรรมความร่วมมือระหว่างโรงเรียนและชุมชน พร้อมทั้งให้คำแนะนำด้านการบริหารจัดการโรงเรียน

สถานศึกษาและชุมชนมีวิสัยทัศน์ร่วมกัน (share vision) ในการส่งเสริมให้ทุกคนได้เป็นผู้รับประโยชน์จากการจัดการศึกษา โดยร่วมกันกำหนดความต้องการเพื่อสร้างภาพอนาคตแห่งความสำเร็จร่วมกันสอดคล้องกับงานวิจัยการจัดการศึกษาแบบกระจายอำนาจในต่างประเทศของ กมล สุดประเสริฐ คือ การให้สถานศึกษาสามารถและมีอิสระในการบริหารจัดการการศึกษาของตนเอง ภายใต้คณะกรรมการบริหารโรงเรียนทั้งในด้านงานด้านวิชาการ บุคลากร งบประมาณการเงิน โดยมีคณะกรรมการบริหารโรงเรียนต้องมาจากชุมชนโรงเรียน คือ ครู บิดามารดา ผู้ปกครองนักเรียน นักเรียน ประชาชน ตัวแทนองค์กรในท้องถิ่น ทั้งนี้ต้องให้เสียงข้างมากมาจากประชาชน โดยคณะกรรมการบริหารโรงเรียนต้องได้รับการฝึกฝนอบรมกระบวนการบริหารจัดการโรงเรียนอย่างเป็นระบบต่อเนื่อง ให้สถานศึกษามีแผนปรับปรุงโรงเรียนที่ชัดเจน ซึ่งได้มาจากข้อมูลสารสนเทศจากโรงเรียนและชุมชน วิสัยทัศน์และเจตคติของชุมชนโรงเรียน พร้อมด้วยเป้าหมาย มาตรฐาน และโครงการกิจกรรมการศึกษา พร้อมทั้งแจ้งให้สาธารณชนได้ทราบโรงเรียนขนาดเล็กหรือโรงเรียนที่อยู่ใกล้เคียงกัน อาจใช้คณะกรรมการบริหารโรงเรียนชุดเดียวกัน และเป็นเครือข่ายของกันและกัน ให้โรงเรียนทุกแห่งมีเครื่องอำนวยความสะดวกในการบริหารจัดการโรงเรียนให้เพียงพอตามเกณฑ์มาตรฐานและมีศูนย์สื่อ (media center) พร้อมด้วยสื่อสิ่งพิมพ์และสื่ออื่น ๆ ตลอดจนส่งเสริมให้ สถานศึกษามีนวัตกรรมสังคมเทคโนโลยีทางการสอน สามารถปรับหลักสูตรให้สนองตอบความต้องการของท้องถิ่นและสอดคล้องกับความต้องการของประเทศ รวมทั้งปรับเปลี่ยนกระบวนการเรียนการประเมินผลให้เป็นชีวิตที่เป็นจริง สถานศึกษามีระบบการทำงานของครูให้มีประสิทธิภาพ เช่น การทำงานร่วมกัน การมีครูในสายวิชาต่าง ๆ และระบบการเลื่อนไหลของอาชีพครู ในแต่ละปีการศึกษาสถานศึกษาและคณะกรรมการบริหารโรงเรียนร่วมกันพิจารณาประเมินตนเองในด้านต่าง ๆ เพื่อการปรับปรุงโรงเรียนอย่างต่อเนื่องและรายงานให้สาธารณชนทราบ

รูปแบบการบริหารสถานศึกษาแบบอิสระ (independent school) จึงเป็นรูปแบบการบริหารภายใต้เงื่อนไขการมีผู้บริหารและครูมืออาชีพ เพื่อสร้างความเป็นเลิศและความสำเร็จในการจัดการศึกษา ถือคติว่าโรงเรียนดีและเก่งต้องมีการแข่งขันสูง

สถานศึกษาสามารถระดมทรัพยากรและสร้างเครือข่าย เพื่อรวมพลังองค์กรชุมชน เอกชน สถาบันศาสนา กลุ่มสถานศึกษาและธุรกิจผู้ประกอบการ เพื่อร่วมกันใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพทั้งด้านทักษะการจัดการประสบการณ์ความรู้ แหล่งเรียนรู้ และการระดมเงินทุน

รูปแบบ simple structure เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารสถานศึกษาแบบง่าย เหมาะกับการบริหารงานโรงเรียนขนาดเล็ก ที่มีบุคลากรน้อย ไม่จำเป็นต้องกำหนดมาตรฐานการทำงานเฉพาะ ใช้เพียงระบบการสื่อสารองค์กรเพื่อการสั่งการ ผู้บริหารและครูสามารถตัดสินใจสนองตอบต่อปัญหาได้ด้วยตนเอง

รูปแบบ the middle line เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารงานสถานศึกษา ที่มีรองผู้อำนวยการสถานศึกษาหรือผู้ช่วยผู้อำนวยการและหัวหน้าสายชั้นเป็นบุคคลสำคัญในการทำหน้าที่ประสานงานเชื่อมโยงกับนโยบายและยุทธศาสตร์หรือแผนงานและการปฏิบัติงานเข้าด้วยกันเช่น การรับคำสั่งจากผู้บริหารเพื่อนำไปประสานให้ฝ่ายต่าง ๆ นำไปสู่ปฏิบัติ

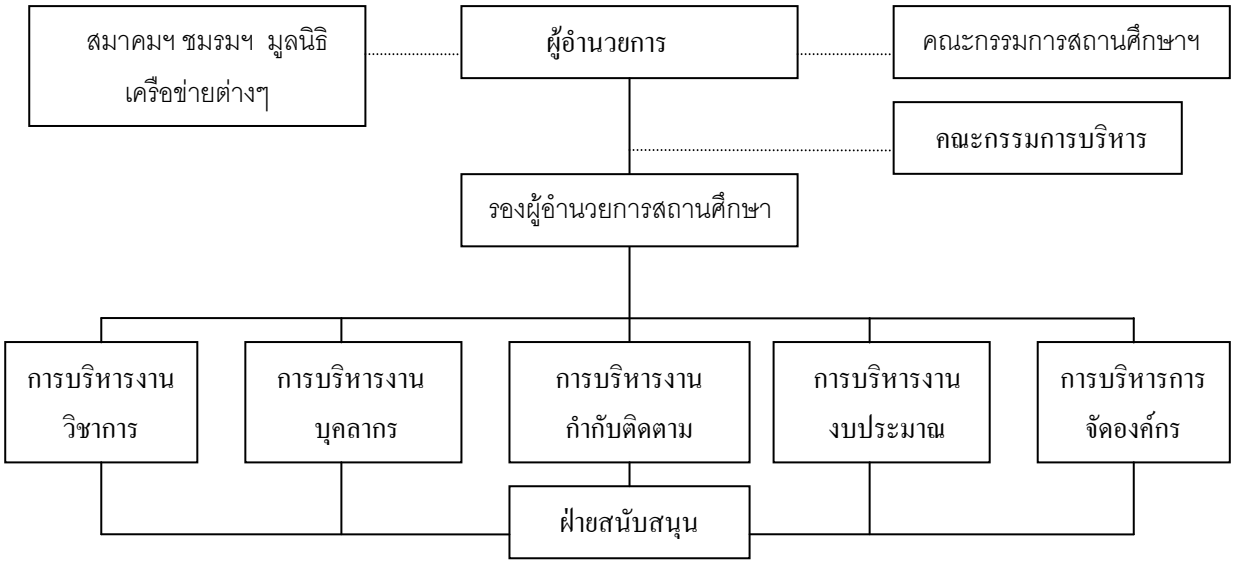
รูปแบบ the machine bureaucracy เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารงานที่มาตรฐานเหมาะสมกับสถานศึกษาขนาดกลาง ปฏิบัติงานประจำตามหน้าที่โดยมีคำสั่งและกฎระเบียบเป็นข้อบังคับชัดเจนมีคณะกรรมการบริหารเป็นที่ปรึกษาทำหน้าที่เสนอแนะ วางแผน กำกับ ติดตาม ตรวจสอบการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามเป้าหมาย

รูปแบบ adhocracy เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารงานแบบชั่วคราว เหมาะสมกับรูปแบบการปฏิบัติงานตามแผนงานหรือแผนกลยุทธ์ เพราะสามารถปรับยืดหยุ่นได้ตลอดเวลา ไม่มีสายงานการบังคับบัญชาชัดเจน เพราะเป็นการรวมตัวกันของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญร่วมกันทำงานในระยะเวลาหนึ่ง ๆ ให้สำเร็จตามเป้าหมาย เช่น โครงการวิจัยพัฒนา การสำรวจ คณะกรรมการออกข้อสอบ เป็นต้น

รูปแบบ simple structure เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารแบบง่าย (แนวราบ) เหมาะสมกับการเผชิญกับสภาวะที่ท้าทาย ผู้อำนวยการสามารถสั่งการและตัดสินใจควบคุมสถานการณ์ได้อย่างฉับพลัน ซึ่งมีความเหมาะสมสอดคล้องกับการบริหารในโรงเรียนขนาดเล็กที่มีบุคลากรน้อยสามารถสั่งการได้ทันที โดยผู้อำนวยการอาจเป็นทั้งผู้สั่งการและร่วมปฏิบัติงานกับคณะครู

องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า

การจัดองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาในทศวรรษหน้า ควรมีการบริหารในรูปองค์คณะบุคคลหรือคณะกรรมการบริหารสถานศึกษา มีบทบาทในการเสนอข้อคิดเห็นและมีส่วนร่วมปฏิบัติหน้าที่กับบริหารสูงสุดในสถานศึกษา (strategy apex) ซึ่งเป็นตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษาในฐานะกรรมการและเลขานุการโดยตำแหน่ง สถานศึกษาบริหารจัดการด้วยตนเองในงานทั้ง 5 ด้าน คือ ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารวิชาการ ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานบุคลากร ด้านโครงสร้างกระบวนการบริหารกำกับติดตาม ด้านโครงสร้างกระบวนการบริหารงานงบประมาณ ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารการจัดองค์กร อย่างเป็นอิสระภายใต้กฎหมาย ดังแผนภูมิต่อไปนี้



แผนภูมิที่ 3 องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า

ในการออกแบบโครงสร้างองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาหรือการจัดทำแผนภูมิโครงสร้างการบริหารสถานศึกษาต้องมีองค์ประกอบสำคัญ คือ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้อำนวยการสถานศึกษา คณะกรรมการบริหารสถานศึกษาประกอบด้วยคณะครูและบุคลากรทางการศึกษา ตลอดจนสมาคม ชมรม มูลนิธิและเครือข่ายต่าง ๆ รวมทั้งฝ่ายสนับสนุนการสอน

คณะกรรมการสถานศึกษาหรือคณะกรรมการสถานขั้นพื้นฐานตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 มาตรา 40 อาจเปลี่ยนแปลงได้ตามความเหมาะสมต่อไป

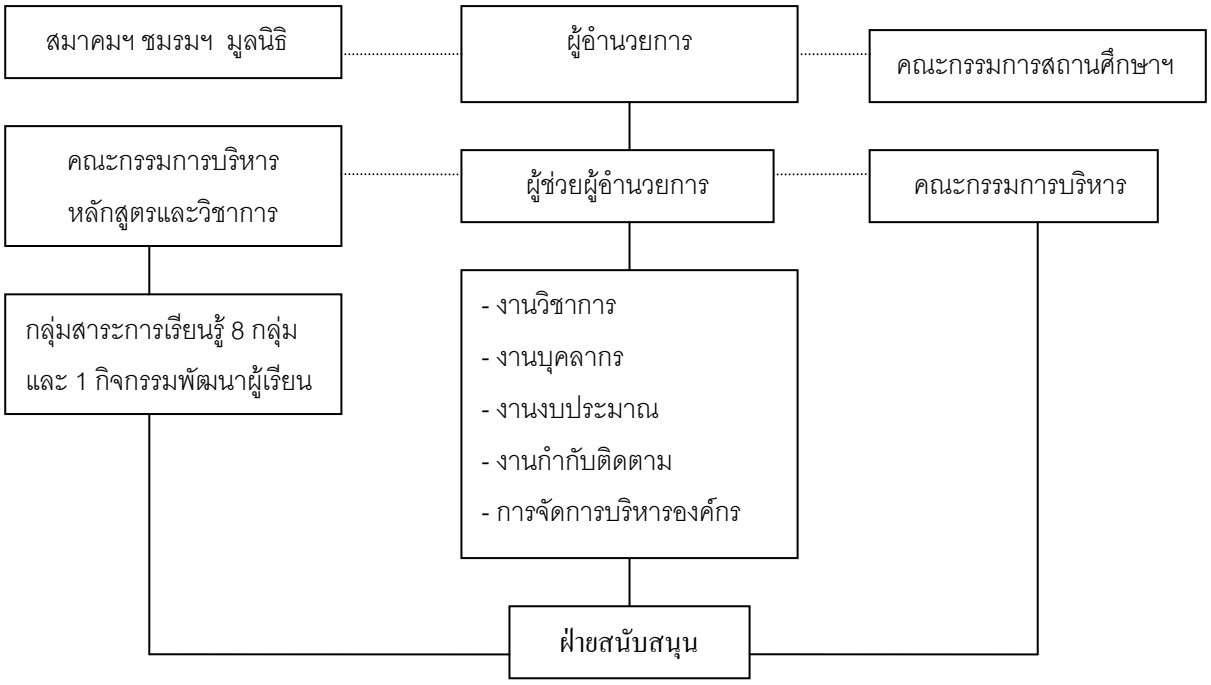
ผู้อำนวยการสถานศึกษาปฏิบัติหน้าที่เป็นเลขานุการของคณะกรรมการสถานศึกษาโดยตำแหน่งและเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาภายในสถานศึกษา

คณะกรรมการบริหาร มีผู้อำนวยการสถานศึกษาเป็นประธาน คณะกรรมการประกอบด้วยรองผู้อำนวยการสถานศึกษา ผู้ช่วยผู้อำนวยการหรือหัวหน้างานทั้ง 5 งาน คณะกรรมการดังกล่าว มีหน้าที่ร่วมกันบริหารโรงเรียนในลักษณะการบริหารแบบมีส่วนร่วม ทำหน้าที่นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ เป็นที่ปรึกษาด้านการบริหารแก่ผู้อำนวยการสถานศึกษาและรับมติการประชุมคณะกรรมการบริหารไปดำเนินการ

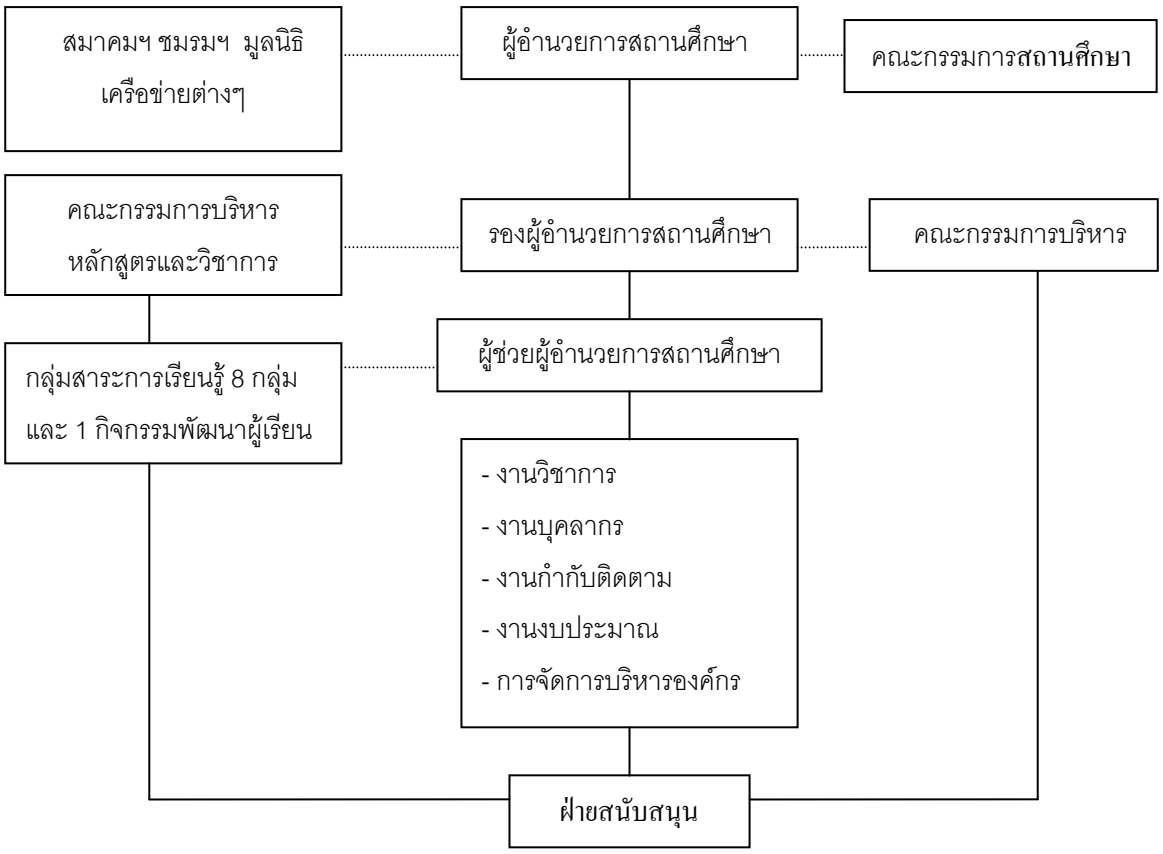
ตำแหน่งรองผู้อำนวยการสถานศึกษาหรือตำแหน่งผู้ช่วยผู้อำนวยการ ให้เป็นไปตามกรอบอัตรากำลังบุคลากรในแต่ละสถานศึกษา ซึ่งขึ้นอยู่กับจำนวนนักเรียนและห้องเรียน โดยมีการกำหนดตำแหน่งและมาตรฐานการปฏิบัติงานเฉพาะการจัดโครงสร้างการบริหารสถานศึกษา คำนึงถึง

องค์ประกอบสำคัญด้านต่าง ๆ ได้แก่ จำนวนนักเรียน จำนวนห้องเรียน จำนวนนักเรียนต่อห้องเรียน อัตราส่วนครูต่อนักเรียน ภารกิจของโรงเรียน จำนวนคาบการสอน ภาระงานของครู การบริหารสถานศึกษาขึ้นอยู่กับขนาดของสถานศึกษาเป็นไปตามความเหมาะสมและครอบคลุมภารกิจทั้ง 5 ด้าน ดังกล่าว

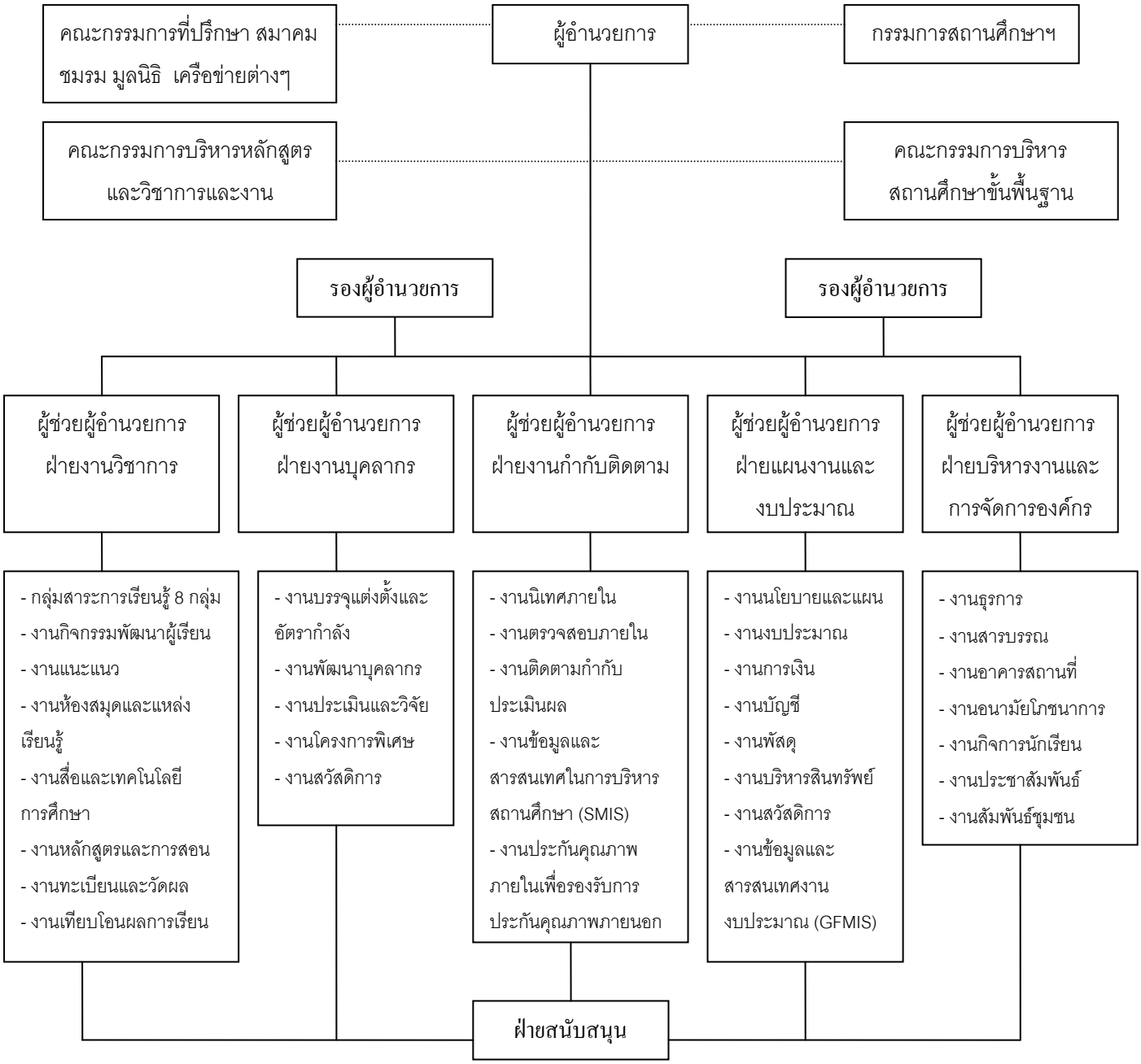
ตัวอย่าง การจัดแผนภูมิการบริหารสถานศึกษาจำแนกตามขนาดสถานศึกษา ดังนี้



แผนภูมิที่ 4 แผนภูมิการบริหารสถานศึกษาขนาดเล็ก (นักเรียนน้อยกว่า 300 คน)



แผนภูมิที่ 5 แผนภูมิการบริหารสถานศึกษาขนาดกลาง (นักเรียน 301 – 700 คน)



แผนภูมิที่ 6 แผนภูมิการบริหารสถานศึกษาขนาดใหญ่ (นักเรียนตั้งแต่ 1,501 คน ขึ้นไป)

การจัดแผนภูมิการบริหารสถานศึกษาทั้ง 3 แบบ สถานศึกษาสามารถเลือกจัดได้เองได้แตกต่างไปตามความเหมาะสมและความจำเป็น ทั้งนี้ให้คำนึงถึงหลักประสิทธิภาพ หลักความยืดหยุ่น หลักความคล่องตัวในการบริหารและไม่ควรจัดหน่วยงานภายในซ้ำซ้อนกัน โดยจัดโครงสร้างให้สัมพันธ์กับจำนวนบุคลากร การที่สถานศึกษาจัดทำรายละเอียดกรอบภารกิจงาน (job description) ให้ชัดเจนจะทำให้ทุกคนเข้าใจโครงสร้างและรายละเอียดการบริหารได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

ในการคิดอัตรากำลังบุคลากรในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้ยึดเกณฑ์อัตราส่วนนักเรียน 40 คน ต่อ 1 ห้องเรียน และอัตราส่วนครู 1 คน ต่อ นักเรียน 20 คน เกณฑ์อัตรากำลังบุคลากรในโรงเรียน ควรเป็นดังนี้

ตารางที่ 27 เกณฑ์อัตรากำลังบุคลากรในสถานศึกษา

ประเภทบุคลากร	จำนวน
ครูปฏิบัติการสอน	ใช้สูตร $X = \frac{na}{b}$ x = จำนวนครูปฏิบัติการสอน n = จำนวนห้องเรียน a = จำนวนนักเรียนสูงสุดต่อห้อง (40) b = จำนวนนักเรียนต่อครูหนึ่งคน (20) เงื่อนไข - หากนักเรียนแต่ละชั้นมีเศษ 10 คนขึ้นไป ให้เพิ่ม 1 ห้อง - การคิดจำนวนครูให้ปัดเศษตามหลักคณิตศาสตร์
ผู้บริหารในโรงเรียน	นักเรียนไม่เกิน 300 คน ผู้อำนวยการ 1 ตำแหน่ง นักเรียนไม่เกิน 301 – 700 คน ผู้อำนวยการ 1 รองฯ 1 ผู้ช่วย 1 ตำแหน่ง นักเรียนไม่เกิน 701 – 1,500 คน ผู้อำนวยการ 1 รองฯ 2 ผู้ช่วย 2 ตำแหน่ง นักเรียนไม่เกิน 1,501 – 2,000 คน ผู้อำนวยการ 1 รองฯ 2 ผู้ช่วย 5 ตำแหน่ง นักเรียน 2,001 คน ขึ้นไป ผู้อำนวยการ 1 รองฯ 2 ผู้ช่วย 5 ตำแหน่ง
บุคลากรทางการศึกษาสายสนับสนุนการสอน	เป็นอัตราจ้าง ประมาณร้อยละ 10 ของครูปฏิบัติการสอน โดยเลือกจ้าง ตำแหน่ง ต่างๆ ตามความจำเป็นเพื่อเป็นสายสนับสนุนการสอน

ลักษณะของคณะกรรมการที่ปรึกษา คือการเป็นคณะกรรมการที่มีหน้าที่ในการให้คำแนะนำปรึกษา สนับสนุน ส่งเสริมการบริหารแก่ผู้บริหารสถานศึกษาให้มีหน้าที่ในการตัดสินใจ ตลอดจนการดำเนินงานหรือร่วมงานในบางเรื่อง ซึ่งคณะกรรมการที่ปรึกษาจะไม่มีอำนาจในการวินิจฉัยสั่งการหรือการตัดสินใจ ส่วนใหญ่คณะกรรมการที่ปรึกษาจะให้ความร่วมมือกับสถานศึกษาในด้านการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้สถานศึกษาเกิดความคล่องตัวในการบริหารงานมากที่สุด คณะกรรมการที่ปรึกษา ได้แก่ สมาคมผู้ปกครองและครู ชมรมเครือข่ายผู้ปกครอง ชมรมศิษย์เก่า ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น ส่วนคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นกลไกหลักในการบริหารสถานศึกษาหรือเป็นหัวใจสำคัญของการบริหารสถานศึกษา ในการบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงหลักการจัดการศึกษาที่เน้นชุมชนมีส่วนร่วม คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ในเรื่องต่อไปนี้ 1) ให้ความเห็นชอบนโยบายและแผนของโรงเรียน ที่สอดคล้องนโยบายมาตรฐานและแผนการศึกษา

แห่งชาติแผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐาน แผนพัฒนาการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษาและความต้องการของท้องถิ่น 2) ให้ความเห็นชอบการเสนอจัดตั้งและจัดสรรงบประมาณของโรงเรียน 3) ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาจากบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในชุมชน เพื่อสนับสนุนการจัดการศึกษาของโรงเรียน 4) ประสานความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชน และหน่วยงานต่าง ๆ ภายนอกสถานศึกษา 5) เสนอแนวทางและมีส่วนร่วมในการบริหาร ด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารบุคคลและบริหารทั่วไป 6) เสนอแต่งตั้งที่ปรึกษา คณะกรรมการและอนุกรรมการต่าง ๆ 7) ติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาของสถานศึกษา 8) ให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของสถานศึกษา 9) ดำเนินการอื่นใดที่เกี่ยวข้องและตามที่คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษามอบหมาย

นอกจากนี้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547 ได้กำหนดให้คณะกรรมการสถานศึกษามีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล สำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาด้วย เป็นผลทำให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีความสำคัญยิ่ง

ตามหลักเกณฑ์คู่มือวิธีการสรรหาและการเลือก พ.ศ.2546 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการสถานศึกษา มีจำนวน 9 ถึง 15 คน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับขนาดของสถานศึกษา ได้แก่บุคคลที่เป็นเป็นผู้แทนจำนวน 5 คน (ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของโรงเรียน) และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ด้านนั้น ๆ หรือหลายด้านรวมกัน จำนวนไม่น้อยกว่า 3 ถึง 7 คน ได้แก่ ด้านการศึกษา ด้านการบริหาร ด้านการศาสนา ด้านศิลปวัฒนธรรม ด้านกีฬาและภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยกำหนดให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการ วาระการดำรงตำแหน่ง กรรมการซึ่งเป็นผู้แทนองค์กรที่กำหนดและกรรมการซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 3 ปี และอาจได้รับเลือกใหม่ได้อีกแต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน 2 วาระมิได้

การเป็นกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีบทบาทและภารกิจในลักษณะการมีส่วนร่วมการบริหารและการตัดสินใจในรูปแบบของการบริหารโรงเรียนเป็นฐาน ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องควรเห็นความสำคัญในความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาทั้งทางด้านความรู้ความเข้าใจเพื่อสร้างความตระหนักให้กับคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เกี่ยวกับบทบาทและภาระหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาที่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 การบริหารสถานศึกษา หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานเกณฑ์มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน การประกันคุณภาพ พร้อมกับมีความสามารถในเรื่องเกี่ยวกับภารกิจของสถานศึกษา เช่น การจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา การจัดทำแผนกลยุทธ์ การจัดการเรียนการสอน และมีคุณสมบัติตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และกฎหมายสำคัญอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการสถานศึกษาควรมีความสนใจ ใฝ่รู้ ใฝ่เรียนและ

กระตือรือร้นในการจัดการสถานศึกษา มีอุดมการณ์ เสียสละ ใจกว้าง โดยยอมรับความคิดเห็นของผู้อื่นและมีความรับผิดชอบต่อบทบาทหน้าที่ของตนในฐานะของคณะกรรมการสถานศึกษา

การบริหารและจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 หมวด 5 ส่วนที่ 1 การบริหารและการจัดการศึกษาของรัฐ ได้กล่าวถึงการกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่สถานศึกษาและการบริหารจัดการศึกษาในรูปแบบของคณะกรรมการสถานศึกษา พร้อมทั้งอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษา เพื่อให้คณะกรรมการสถานศึกษาได้มีแนวทางในการบริหารและจัดการศึกษาได้สอดคล้องกับแผนการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ดังนั้น จึงสรุปได้ว่ารูปแบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้าจะเกิดขึ้นจากความต้องการที่จะทดลองโครงสร้างการจัดการ และการจัดองค์การแบบใหม่ โรงเรียนต้องการอิสระในการจัดโครงสร้างการบริหารของตนเอง พบว่าสถานศึกษาส่วนใหญ่ได้กำหนดแนวทางการจัดการศึกษาด้วยตนเองในเรื่องสำคัญ ๆ เช่น การบริหารภายใน ในรูปองค์คณะบุคคลที่หลากหลายรูปแบบที่มีระดับอำนาจของคณะกรรมการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่แตกต่างกัน โดยส่วนใหญ่จะมีผู้ปกครองเข้ามาร่วมอยู่ในคณะกรรมการบริหารด้วย ทั้งนี้อิสระในการจัดรูปแบบโครงสร้างการบริหารของสถานศึกษา นับเป็นปัจจัยภายในประการหนึ่ง ที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงการสอนของครูและผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน

ความสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษาของประเทศสิงคโปร์ เกาหลีและญี่ปุ่น นั้นต่างเกิดมาจากองค์ประกอบที่สำคัญหลายประการร่วมกัน เช่นการมีวิสัยทัศน์ของผู้นำ แนวนโยบายและเจตนารมณ์ทางการเมืองประสิทธิภาพของรัฐบาล การสร้างความร่วมมือ การกระจายอำนาจและยุทธศาสตร์การดำเนินงานทางการศึกษาที่ก้าวหน้า แต่ความสำเร็จที่โดดเด่นคือการปฏิรูปการศึกษาของประเทศสิงคโปร์เป็นการริเริ่มโดยผู้นำของประเทศ ซึ่งใช้ยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาเป็นกลไกสำคัญในการสร้างศักยภาพของชาติ เพื่อการสร้างประชากรที่มีคุณภาพ โดยการที่รัฐให้การสนับสนุนด้านการพัฒนาการศึกษาอย่างเต็มที่ เพื่อผลักดันให้เกิดสัมฤทธิผลอย่างเป็นรูปธรรม โดยร่วมกันสร้างความเข้มแข็งให้กับพลเมืองในชาติ โดยการทุ่มเพื่อพัฒนาการศึกษาและสร้างบรรยากาศการส่งเสริมภูมิปัญญาและมุ่งพัฒนาทรัพยากรบุคคลอันส่งผลให้ประเทศดังกล่าว ก้าวขึ้นเป็นประเทศชั้นนำของโลกได้

สำหรับแนวทางการดำเนินการของการบริหารสถานศึกษาเป็นฐานที่ อุทัย บุญประเสริฐ กล่าวไว้ว่า ในต่างประเทศสภาโรงเรียนหรือคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีความสำคัญในการร่วมมือกันทำงานเพื่อการส่งเสริมกิจการของสถานศึกษาให้ดำเนินการไปอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อนำไปสู่การมีนักเรียนที่มีคุณภาพ ซึ่งสภาโรงเรียนถือว่าเป็นเครื่องมือในการอำนวยความสะดวกในการทำงานร่วมกันในกิจการของสถานศึกษาที่ทุกคนในชุมชนมีส่วนร่วม ในสภาแห่งนี้พ่อแม่ผู้ปกครอง จะมีคุณค่าและความหมายมีบทบาทอย่างแท้จริงในการจัดการศึกษาให้กับบุตรหลานหรือของเด็ก ๆ ในชุมชน ฝ่ายที่มี

ส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholder) จะแสดงออกถึงการมีสวนร่วมอย่างแท้จริง เป็นการสะท้อนให้เห็นบทบาทและความรับผิดชอบในการจัดการศึกษา แทบทุกประเทศจะมีกฎหมายรับรองสิทธิในการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholder) ดังนั้นการดำเนินการทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาและการมีส่วนร่วมในสภาการศึกษาหรือกรรมการสถานศึกษาจึงมีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ

ในกรณีรูปแบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศไทยนั้นมีการกำกับดูแลและส่งเสริมสนับสนุนกิจการการศึกษาของสถานศึกษาให้เป็นไปตามมาตราที่ 40 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ในปัจจุบันยังเป็นเรื่องที่หลายฝ่ายต้องที่มีส่วนร่วมและเกี่ยวข้องต้องทำความเข้าใจให้ตรงกันในสาระว่าด้วยการใช้อำนาจบังคับบัญชาและอำนาจการควบคุมกำกับ ซึ่งสัมพันธ์กับแนวความคิดเรื่องการรวมอำนาจและการกระจายอำนาจ ส่วนการกำกับดูแลให้การดำเนินกิจกรรมใด ๆ ให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐหรือให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ คำสั่งข้อกำหนดที่ใช้กับหน่วยงานนั้นๆ เป็นเรื่องของการจัดระเบียบการปกครอง ซึ่งประกอบด้วย 2 ส่วนส่วนแรก ได้แก่ การรวมศูนย์อำนาจการปกครอง (concentration) อำนาจการตัดสินใจอยู่ที่ส่วนกลางเป็นหลักทั้งหมด ไม่มีการมอบอำนาจแต่อย่างใด ส่วนที่สองได้แก่ การรวมศูนย์อำนาจแบบการกระจายรวมศูนย์ (deconcentration) เป็นแบบที่ส่วนกลางมอบอำนาจให้บางเรื่องไปตัดสินใจเอง โดยส่งตัวแทนไปประจำระดับภาค ส่วนการกระจายอำนาจ (decentralization) นั้น ส่วนกลางจะมอบอำนาจบางส่วนให้ดำเนินการตามอิสระพอควร โดยไม่อยู่ในอำนาจบังคับบัญชาแต่อยู่ภายใต้การควบคุมกำกับดูแลโดยแยกต่างหากจากส่วนกลางให้เป็นนิติบุคคล แต่ต้องอยู่ภายใต้อำนาจการกำกับดูแลขององค์กรรัฐองค์กรใดองค์กรหนึ่งตามกฎหมายบัญญัติไว้ จึงเป็นที่มาของการที่กำหนดให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคลและการบริหารสถานศึกษาเป็นฐาน ส่วนการเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษานั้นเกิดขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ มาตรา 35 สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามมาตรา 34(2) เฉพาะที่เป็นโรงเรียน มีฐานะเป็นนิติบุคคล ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่กระทรวงศึกษาธิการโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการที่จะต้องใช้อำนาจตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 ออกระเบียบโดยกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการบริหารจัดการและขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อเป็นกรอบขอบเขตในการปฏิบัติหน้าที่และวางหลักเกณฑ์ในการดำเนินการต่าง ๆ ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลเหล่านั้น

การศึกษาของไทยในยุคปฏิรูปในรูปแบบใด ๆ ก็ตามล้วนมีจุดหมายเดียวกันเพื่อต้องการให้เด็กไทยเป็นคนเก่ง คนดีและมีความสุขนั้น จะต้องให้ความสำคัญกับกิจกรรมการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ซึ่งการที่โรงเรียนจะจัดกิจกรรมการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญต้องมีแหล่ง

เรียนรู้ ห้องปฏิบัติการ มีอุปกรณ์วิชาต่าง ๆ ทั้งอุปกรณ์วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ ดนตรี กีฬา ศิลปะ แต่ปัจจุบันโรงเรียนส่วนใหญ่ไม่สามารถจัดกิจกรรมการเรียนการสอนที่เน้นการปฏิบัติทดลองได้ เพราะโรงเรียนขาดอุปกรณ์และห้องปฏิบัติการเนื่องจากการมีจำนวนโรงเรียนขนาดเล็กจำนวนมาก มีการปฏิบัติงานและสั่งการที่ซ้ำซ้อนกันรวบอำนาจการตัดสินใจ การตัดสินใจล่าช้า ขั้นตอนการบริหารสั่งการมาก การบริหารงานไม่โปร่งใส กระบวนการติดตามตรวจสอบไม่มีประสิทธิผล

ข้อเสนอแนะ

1. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรกำหนดนโยบายการบริหารสถานศึกษาให้มีความเป็นอิสระตามกรอบแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนและสอดคล้องกับแนวทางแห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ ตลอดจนพระราชบัญญัติครูและบุคลากรทางการศึกษา ทั้งในด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานวิชาการ บุคคล งบประมาณ การกำกับติดตาม การจัดองค์กร ปัจจุบันโครงสร้างการบริหารสถานศึกษามีคณะกรรมการสถานศึกษาเป็นองค์คณะบุคคลที่มีความสำคัญ ควรกำหนดให้สถานศึกษาได้มีอิสระในวิธีการสรรหาคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริงและไม่ก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติกับสถานศึกษา รวมทั้งสนับสนุนให้ความสำคัญกับบุคลากรในเขตพื้นที่การศึกษาได้มีบทบาทในการมีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อเชื่อมโยงระหว่างสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษา ในการรับทราบปัญหาและร่วมกันขับเคลื่อนกลยุทธ์การปฏิรูปการศึกษา ตามแนวทางการกระจายอำนาจตามพระราชบัญญัติการศึกษา

2. เนื่องจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ทำให้ต้องมีกฎหมายประกอบ กฎกระทรวง ระเบียบ ร่างกฤษฎีกา และประกาศที่สำคัญจำนวนมาก ที่ต้องพิจารณา อีกหลายฉบับ ในการดำเนินการควรได้คำนึงในเรื่องการให้ความสำคัญและอิสระกับสถานศึกษา บุคลากรและความ สภาวะแวดล้อมที่แตกต่างกัน รวมทั้งบริบทและความสามารถในการปฏิบัติของผู้ปฏิบัติจริง การเลือกวิธีการปฏิรูปการศึกษาให้ประสบกับความสำเร็จตามวัตถุประสงค์นั้น สถานศึกษาเป็นองค์กรสำคัญที่เป็นผู้ปฏิบัติควรตระหนักในเรื่องการคัดสรร การพัฒนาบุคลากร เพื่อมอบอำนาจการจัดการศึกษาให้ผู้ที่เป็นมืออาชีพเหล่านั้นได้สร้างคน เพื่อให้คนได้สร้างชาติ โดยมีวิธีการสนับสนุนเพื่อการรองรับรูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและมีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อทำให้การจัดการศึกษาของประเทศมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

เพื่อให้งานวิจัยเกี่ยวกับองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาในทศวรรษหน้า เป็นประโยชน์ในการศึกษาและค้นคว้า ในเรื่องของรูปแบบและโครงสร้างกระบวนการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ของผู้บริหารสถานศึกษา ตลอดจนครูและบุคลากรทางการศึกษา นักวิชาการและผู้สนใจ ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป ดังนี้

1. ควรมีการศึกษาเปรียบเทียบเชิงคุณภาพระหว่างรูปแบบการบริหารสถานศึกษาของเอกชนและรัฐบาล เพื่อวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ด้านประสิทธิภาพและประสิทธิผลของวิธีการปฏิบัติที่ดีที่สุด (best practice) ในด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหาร

2. ควรมีการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ ด้านผลผลิตและผลลัพธ์ (output and outcome) เพื่อเปรียบเทียบระหว่างรูปแบบการบริหารโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานประเภทต่างๆ ได้แก่ โรงเรียนต้นแบบปฏิรูปการเรียนรู้ โรงเรียนวัตถุประสงค์พิเศษ โรงเรียนโครงการโรงเรียนดีใกล้บ้าน (fast tract) โรงเรียนโครงการโรงเรียนเพื่อนเด็ก โรงเรียนสหกิจศึกษา

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กมล ภู่ประเสริฐ. การบริหารงานวิชาการในสถานศึกษา. กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัดเสริมสินพรีเพรส ซิสเท็ม, 2545.

กมล สุดประเสริฐ. รายงานการวิจัยประกอบการร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ประเด็นการศึกษาขั้นพื้นฐาน. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี, 2541.

กรมสามัญศึกษา. “การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน”. เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการเรื่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน, 22 - 24 มิถุนายน 2544

กระทรวงศึกษาธิการ. คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล. กรุงเทพฯ : องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุครุภัณฑ์, 2546.

_____. พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547. กรุงเทพฯ : ครุสภาลาดพร้าว

_____.”พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ.” ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 120, ตอนที่ 62 ก. (6 กรกฎาคม 2546) : 24

_____. คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, 2545.

_____. คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, 2547.

_____. สำนักงานปลัดกระทรวง. “การบริหารจัดการงบประมาณปี 2542 – 2543 และสภาพความพร้อมของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการในการรองรับการดำเนินการตามมาตรฐานการจัดการทางการเงินแบบมุ่งเน้นผลงาน.” เอกสารประกอบการประชุมเรื่องการบริหารจัดการงบประมาณปี 2542 – 2543 และสภาพความพร้อมของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการในการรองรับการดำเนินการตามมาตรฐานการจัดการทางการเงินแบบมุ่งเน้นผลงาน, 2544. (อัดสำเนา)

กิตติมา ปรีดิลก. การบริหารและนิเทศการศึกษาเบื้องต้น. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์อักษรพิพัฒน์, 2532.

โคริน เฟื่องเกษม. “การพัฒนาเศรษฐกิจการเมืองสิงคโปร์.” เอกสารโครงการวิจัยชุดการพัฒนาเศรษฐกิจการเมืองในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ สถาบันเอเชียตะวันออกศึกษาในพระราชูปถัมภ์สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดา สยามบรมราชกุมารี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2541. (อัดสำเนา)

จิราภรณ์ จันทร์สุพัฒน์. “การวิเคราะห์โครงสร้างองค์การของโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่พิเศษ สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 1.” วิทยานิพนธ์ ครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.

ชัช โชชัย. “รูปแบบที่เหมาะสมขององค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมในประเทศไทย.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540.

ถวิล มาตรเลี่ยม. <u>การปฏิรูปการศึกษา : โรงเรียนเป็นฐานการบริหารจัดการ.</u> พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์เสมาธรรม, 2545.

ทองใบ สุดชารี. “ทฤษฎีองค์การ : วิเคราะห์แนวคิด ทฤษฎีและการประยุกต์.” เอกสารประกอบการสอนภาควิชา บริหารธุรกิจ คณะวิทยาการจัดการ สถาบันราชภัฏอุบลราชธานี, 2542. (อัดสำเนา)

ธงชัย สันติวงศ์. <u>องค์การและการบริหารจัดการแผนใหม่.</u> กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ไทย, 2543.

ธรรมโชติ โชติกุญชร. “งบประมาณสถานศึกษา.” <u>ใน แนวการศึกษาชุดวิชาการบริหารทรัพยากรการศึกษา</u>, 237. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2541.

ธีระ รุญเจริญ. “รายงานวิจัยสภาพและปัญหาการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษาในประเทศไทย.” เอกสารประกอบการประชุมสัมมนาเรื่องการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา : บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน 8–9 กุมภาพันธ์ 2545, ม.ป.ท., สำนักงานคณะกรรมการสถานศึกษาแห่งชาติ, 2545.

นพพงษ์ บุญจิตราดุล. <u>หลักการบริหารการศึกษา.</u> กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์, 2534.

นิดา ดีสุดจิต. “แนวทางการบริหารของสำนักงานประกันสังคม.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2544.

บุญมี เณรยอด. <u>แนวทางการบริหารงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School Based Management) สำหรับโรงเรียน</u>. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2545.

ปภาวดี ดุลยจินดา และธงชัย ลำดับวงศ์. “ระบบงบประมาณ.” <u>ในการคลังและงบประมาณ</u>, 510. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2541.

ประกอบ คุณารักษ์. “เอกสารประกอบการบรรยายเรื่อง การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน.” ม.ป.ท., 2544.

ประเสริฐ เชษฐพันธ์. “การบริหารสถานศึกษา” เอกสารประกอบการสอน ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทร์วิโรฒ, 2542. (อัดสำเนา)

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์. การบริหารงานวิชาการ. กรุงเทพฯ : ศูนย์สื่อเสริมกรุงเทพ, 2544.

พนัส หันนาคินทร์. หลักการบริหารโรงเรียน. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2544.

พวงรัตน์ ทวีรัตน์. วิธีวิจัยทางพฤติกรรมศาสตร์และสังคมศาสตร์. กรุงเทพฯ : ฟริ้งเกอร์ปริ้น แอนด์มีเดีย จำกัด, 2536

พันธ์ศักดิ์ พลสารัมย์. “การพัฒนากระบวนการบริหารงานสถาบันอุดมศึกษาตามแนวคิดกระบวนการบริหารแบบมุ่งคุณภาพทั้งองค์การ : กรณีศึกษาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต ภาควิชาอุดมศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540

พิณสุดา สิริธรังศรี. “การนำเสนอรูปแบบการจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา.” วิทยานิพนธ์ ครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546.

มนัส พลายชุ่ม. “ความพึงพอใจของผู้ปกครองนักเรียนที่มีต่อการบริหารงานโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดอ่างทอง.” วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒน์, 2540.

รุ่ง แก้วแดง. ปฏิวัติการศึกษาไทย. พิมพ์ครั้งที่ 9. กรุงเทพฯ : มติชน, 2543.

_____. โรงเรียนนิติบุคคล. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2546.

วรัยพร แสงนภาบวร. การสังเคราะห์รายงานการวิจัย การกระจายอำนาจทางการศึกษาใน 8 ประเทศ. กรุงเทพฯ : บริษัทพริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2549.

วันชัย มีชาติ. การบริหารองค์การ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550.

วิจิตร ศรีสะอ้าน. “คำอภิปรายสนับสนุนการเป็นนิติบุคคลของโรงเรียน.” ใน เอกสารประกอบการประชุมสัมมนาทางวิชาการเรื่องโรงเรียนนิติบุคคล : มิติใหม่ของการบริหารการศึกษา, 2. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2546.

วิสุทธิ์ วิจิตรพัชราภรณ์. “การพัฒนารูปแบบการจัดการศึกษาแบบกระจายอำนาจในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามแนวทางพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542.” วิทยานิพนธ์ครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546.

วิโรจน์ สารรัตนะ. การบริหาร หลักการ ทฤษฎี และประเด็นทางการศึกษา. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ทิพยวิสุทธิ์, 2542.

วิโรจน์ สารรัตนะ. บทวิเคราะห์องค์การทางการศึกษาไทย. กรุงเทพฯ : บริษัทอักษรพิพัฒน์ จำกัด, 2544.

วิลาวัลย์ ไพโรจน์. “การบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาสังกัดกรมสามัญศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา.” วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2540.

วิไล ธนวิวัฒน์. “การศึกษาสภาพและการบริหารโรงเรียนเอกชนระดับก่อนประถมศึกษาในเขตกรุงเทพมหานคร.” วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2541.

ศรีรัฐ โกวงศ์. “การเปลี่ยนแปลงรูปแบบทางการบริหารรัฐกิจ : บทสำรวจสถานภาพในปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคตของระบบราชการพลเรือน.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.

ศักดิ์ชัย นิรัญทวี. สำนักงานคณะกรรมการศึกษาแห่งชาติ. รายงานการวิจัยเรื่องการศึกษาแนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศสาธารณรัฐเกาหลี. กรุงเทพ ฯ : สำนักพิมพ์ บริษัทพริกหวานกราฟฟิค, 2543.

สงขลา วิชัยขัทคะ. “บทวิเคราะห์เรื่องสภาพความเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานจะมีผลกระทบต่อการบริหารการศึกษาอย่างใด.” ใน เอกสารประกอบการประชุมสัมมนาทางวิชาการเรื่องโรงเรียนนิติบุคคลมิติใหม่ของการบริหารการศึกษา, 8. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2546.

สมเดช สีแสง. คู่มือการปฏิบัติราชการและเตรียมสอบผู้บริหารการศึกษา. พิมพ์ครั้งที่ 7. ชัยนาท : ม.ป.ท., 2545.

สมศักดิ์ ดลประสิทธิ์. “การกระจายอำนาจจัดการศึกษา.” วารสารข้าราชการครู (มิถุนายน - กรกฎาคม 2544) : 20.

_____.”การนำเสนอรูปแบบระบบบริหารคุณภาพแบบมุ่งคุณภาพทั้งองค์การในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด.” วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิตสาขาบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. กระทรวงศึกษาธิการ. แนวทางการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้คณะกรรมการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาตามกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษา พ.ศ.2550. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, 2550.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. กระทรวงศึกษาธิการ.รวมคำสั่งมอบอำนาจการปฏิบัติราชการของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, 2546.

_____. รายงานการปฏิรูปการศึกษาของสาธารณรัฐสิงคโปร์. กรุงเทพฯ : ที. พี. พริ้นท์, 2541.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. สำนักงานนโยบายและแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน. [Online], Accessed 30 November, 2007. Available from http://210.1.20.11/doc/web- doc/download/sch50/ count sch.htn

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. สำนักนายกรัฐมนตรี. รายงานการวิจัย แนวทางการจัดทำและพัฒนามาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ บริษัท พริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2546.

สำนักงานปฏิรูปการศึกษา. กระทรวงศึกษาธิการ. (ร่าง) ข้อเสนอแนะทางการบริหารจัดการศึกษาในสถานศึกษา. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ชุมชนสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, 2545.

_____. ปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542. กรุงเทพฯ : บริษัท บุญศิริกาพิมพ์ จำกัด, 2545.

สำนักงานปฏิรูปการศึกษา. กระทรวงศึกษาธิการ. แนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา. กรุงเทพฯ : บริษัท พิมพ์ดี จำกัด, 2545.

สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา. กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการวิจัยการพัฒนาเกณฑ์มาตรฐานสำหรับผู้บริหารการศึกษา. กรุงเทพฯ : คุรุสภา, 2542.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. กระทรวงศึกษาธิการ. มาตรฐานการศึกษาของชาติ. กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด สหายบล็อกการพิมพ์, 2548.

_____. รายงานการวิจัยเปรียบเทียบการปฏิรูปการศึกษาเพื่อก้าวสู่สังคมฐานความรู้. กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด ภาพพิมพ์, 2549.

_____. การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น. กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด ภาพพิมพ์, 2550.

_____. การวิจัยเปรียบเทียบการปฏิรูปการศึกษาของประเทศในกลุ่มอาเซียน. กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัดภาพพิมพ์, 2549.

_____. รายงานผลการติดตามผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาตามมติคณะรัฐมนตรี . กรุงเทพฯ : บริษัทพริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2548.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานสรุปการติดตามและการประเมินผล. กรุงเทพฯ : อัมรินทร์พริ้นติ้งแอนพับลิสชิ่ง, 2546.

_____. (ร่าง)“ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพการศึกษา : ระเบียบวาระแห่งชาติ (พ.ศ.2551 – 2555),” (อัดสำเนา)

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. กระทรวงศึกษาธิการ. การสังเคราะห์รายงานการวิจัย การกระจายอำนาจทางการศึกษาใน 8 ประเทศ. กรุงเทพฯ : บริษัทพริกหวาน กราฟฟิคจำกัด, 2549.

_____. รายงานการวิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น. กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด ภาพพิมพ์, 2550.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. สำนักประเมินผลการจัดการศึกษา. รายงานการสังเคราะห์สภาวการณ์และปัจจัยที่ส่งผลต่อคุณภาพการศึกษาไทย. กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัดวี.ซี.ที.คอมมิวนิเคชั่น, 2550.

สำนักนิติการ. สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ. หลักวิธีการปฏิบัติราชการทางปกครองของผู้บริหารการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษาและการปฏิบัติงานด้านนิติการของโรงเรียนนิติบุคคล. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, 2548.

สุชาติ การสมบัติ. “การศึกษาความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างองค์ประกอบในโมเดลการปฏิรูปโรงเรียนโดยใช้การบริหารฐานโรงเรียน : การวิเคราะห์และสังเคราะห์รายงานของโรงเรียนในโครงการโรงเรียนปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียน.” วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต สาขาบริหารการศึกษาคณะครุศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544.

สุทัศน์ ขอบคำ. “การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ.” วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิตสาขาบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540.

สุรชัย เทียนขาว. “แนวทางและปัญหาของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษาของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสิงห์บุรี.” งานวิจัยสถาบันราชภัฏเทพสตรี, 2544.

สุรพล นิติไกรพจน์. ความเป็นนิติบุคคลของโรงเรียน. เอกสารประกอบการประชุมสัมมนาทางวิชาการเรื่องโรงเรียนนิติบุคคล : มิติใหม่ของการบริหารการศึกษา. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2546. (อัดสำเนา)

สุรพล พุฒคำ. โครงสร้างการจัดการในสถานศึกษา. ลพบุรี : คณะครุศาสตร์สถาบันราชภัฏเทพสตรี, 2544.

สุรัฐ ศิลปะอนันต์. กระบวนการปฏิรูปโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพ. กรุงเทพฯ : ด่านสุทธาการพิมพ์, 2545.

เสนาะ ติเยาว์. รูปแบบการบริหารและจัดการวิจัยทางการศึกษาและที่เกี่ยวข้องขององค์กรระดับชาติ. กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2548.

เสาวนิตย์ ชัยมุสิก. การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเพื่อการประกันคุณภาพการศึกษา. กรุงเทพฯ : บุ๊คพอยท์, 2544.

อมรวิชช์ นาครทรรพ. “วิกฤติคุณภาพการศึกษาการ บทวิเคราะห์เพื่อหาทางออก.” งานประชุมสมัชชาคุณภาพการศึกษา วันที่ 23-24 พฤศจิกายน 2550 อิมแพค เมืองทองธานี (อัดสำเนา)

อุทัย บุญประเสริฐ และจิราภรณ์ จันทร์สุพัฒน์. รายงานการวิจัยเรื่องภารกิจโครงสร้างและอัตรากำลังในสถานศึกษาตาม พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542. กรุงเทพฯ : วีซีที คอมมิวนิเคชั่น, 2545.

อุทัย บุญประเสริฐ. การบริหารจัดการสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน. พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545.

_____. การศึกษาแนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2543.

_____. บทบาทและการมีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาในประเทศที่คัดสรร. กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัดการพิมพ์, 2547.

ภาษาต่างประเทศ

Best, John W. Research in Education. 2 nd. New Jersey , Pranseith Hall Inc.,Englewood Cliff, 1970.

Campbell, Roald F. Introduction to Education Administration. Boston : McGraw-Hill, 1975.

Certo, Samuel C. Modern Management : Quality, Ethics and the Global Environment 5th ed. Boston : Allyn and Bacon, 1992.

Cheng, Yin Cheong. “The theory and characteristics of school-based management.” International Journal of educational management, 1993.

_____. Management Critical Success factors. Boston : Allyn and Bacon, 1987.

Cronbach, Lee J. Coefficient alpha and the internal structure of tests. Psychometrika, New York : Harper & Row Publishers, 1951.

Faber, F, and Shearron F Gilvert . Elementary School Administration : Theory and Practice. New York : Holt Rinehart and Winston, 1970.

Goh, Chok Tong. the Prime Minister. "Shaping Our Future : Thinking Schools, Learning Nation."Speech delivered at the Opening of the 7th International Conference on Thinking, Suntec City Convention Centre Ballroom, Singapore, June 2,1997. / [Online], accessed 1 February 2007. Available from http://www.onec.go.th/publication/4210045/appen2.htm

Hodgetts, Richard M. Management Theory Process and Practice.5th ed. (New York : Harcourt Brace Jovanovich, Inc., 1990.

Invancevich, John H, James Jr Donnelly, and James L Gibson. Management Principles and Functions. 4th ed. Boston : Richard D. Irwin, Inc., 1989.

Jackson, John H, Cyril D Morgan, and Joseph G Paolillo. Organization Theory : A Macro Perspective for Management . 3rd ed. Englewood Cliff, New Jersey : Prentice-Hall Inc., 1992.

Jones, Gareth R. Organization Theory : Text and Cases. Reading Mass : Addison Wesley,1955.

Kast, Fremont E, and James E Rosenzweig. Organization and Contingency Approach. 4th ed. Singapore : McGrawHill, Inc., 1985.

Kimbrouge, Ralph B. Michael Y. and Nunnery. Education Administration. New York : Macmillan, 1983.

Minzberg, Henry. Structure in Fives Designing Effective Organizations. Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice Hall, 1983.

Park, Jong Pil. Creating an Autonomous School Community: School-Based Management in Korea. (Dissertation International, 2000

Ramseyer, John A, and Others. Factor Affecting Educational Administration. Ohio : Ohio State University, 1995.

Richard, Hall H. Organizations : Structures Process and Outcomes. Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice Hall, 1991.

Robbins, Stephen P. Management. 2nd ed. New Jersey : Englewood Cliff, 1988.

Sergiovanni, Thomas J, and Others. Educational Governance and Administration Englewood Cliff, New Jersey : Prentice-Hall, 1987.

Smith, Edward W, and Others. The Education's Encyclopedia New York : Prentice Publishing, 1980.

Cheng, Yin Cheong, "The theory and characteristics of school-based management." International Journal of educational management, (March 1993) : 17.

The History of Japan's Educational Development [Online] : Accessed 1 January 2007. Available form http://www.jica.go.jp/english/resources/publications/study/topical/educational/index.htm

ภาคผนวก ก

หนังสือขอความอนุเคราะห์ตรวจเครื่องมือวิจัย

ที่ ศธ 0502.203.2/ ว436

ภาควิชาการบริหารการศึกษา
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร
พระราชวังสนามจันทร์ นครปฐม 73000

20 ธันวาคม 2549

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ตรวจเครื่องมือวิจัย
เรียน รศ.ดร.อุทัย บุญประเสริฐ
สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสอบถาม จำนวน ฉบับ

ด้วย นางสาวพรพรรณ อินทรประเสริฐ รหัสนักศึกษา 46252802 นักศึกษาระดับปริญญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร ได้รับอนุมัติให้ทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง "รูปแบบการบริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในทศวรรษหน้า"

ในการนี้ ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ ใคร่ขอความอนุเคราะห์จากท่านตรวจสอบความเที่ยงตรงของเครื่องมือ เพื่อการวิจัย ที่แนบมาพร้อมกับหนังสือนี้ ทั้งนี้ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร ขอขอบคุณท่านเป็นอย่างสูง มา ณ โอกาสนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ด้วย จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(อาจารย์ ดร.ศิริยา สุขพาณิช)
หัวหน้าภาควิชาการบริหารการศึกษา

งานธุรการ
โทรศัพท์ / โทรสาร 0 34 21 9136

ภาคผนวก ข

หนังสือขอความอนุเคราะห์ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

ที่ ศธ 0502.107 (นฐ) / 0436 บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร
พระราชวังสนามจันทร์ นครปฐม 73000

25 มกราคม 2550

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายชื่อโรงเรียนที่จะเก็บรวบรวมข้อมูล จำนวน 1 ชุด

ด้วย นางสาวพรพรรณ อินทรประเสริฐ นักศึกษาระดับปริญญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยศิลปากร กำลังทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง “รูปแบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า” มีความประสงค์จะขอเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้อำนวยการและครูปฏิบัติการสอน ในโรงเรียนสังกัดหน่วยงานของท่าน เพื่อประกอบการทำวิทยานิพนธ์ ในการนี้บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร จึงขอความอนุเคราะห์จากท่านโปรดแจ้งโรงเรียนทราบ เพื่อขอความร่วมมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลให้แก่นักศึกษาดังกล่าวด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดให้ความอนุเคราะห์ จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์ ดร.ศิริชัย ชินะตังกูร)
คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

สำนักงานบัณฑิตวิทยาลัย
โทร 0-3424-3435 , 0-3421-8788

ภาคผนวก ค

หนังสือขอสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ

ที่ ศธ 0502.203.2/ 379

ภาควิชาการบริหารการศึกษา
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร
พระราชวังสนามจันทร์ นครปฐม 73000

30 ตุลาคม 2549

เรื่อง ขอสัมภาษณ์งานวิจัยรูปแบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า

เรียน นายประเสริฐ งามพันธุ์ เลขาธิการคณะกรรมการครูและบุคลากรทางการศึกษา

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสอบถาม จำนวน 1 ชุด

ด้วย นางสาวพรพรรณ อินทรประเสริฐ รหัสนักศึกษา 46252802 นักศึกษาระดับปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร ได้รับอนุมัติให้ทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง "รูปแบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า"

ในการนี้ ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร ใคร่ขอความอนุเคราะห์ให้นางสาวพรพรรณ อินทรประเสริฐ สัมภาษณ์ท่านเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า เพื่อนำไปพัฒนางานวิจัย ภาควิชาการบริหารการศึกษาหวังเป็นอย่างยิ่งว่าคงได้รับความอนุเคราะห์จากท่านเป็นอย่างดี

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ด้วย จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(อาจารย์ วรกาญจน์ สุขสดเขียว)
รักษาราชการแทนหัวหน้าภาควิชาการบริหารการศึกษา

งานธุรการ
โทรศัพท์ / โทรสาร 0 34 21 9136

ภาคผนวก ง

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

แบบสอบถามสำหรับ

ผู้อำนวยการ/ครูผู้ปฏิบัติการสอน

การวิจัยเรื่อง **องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า**
สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

คำชี้แจง

1. แบบสอบถามฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อหาองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในทศวรรษหน้า **ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหาร**
2. แบบสอบถามฉบับนี้มี 3 ตอน
   - ตอนที่ 1 คำถามด้านสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม
   - ตอนที่ 2 คำถามความคิดเห็นด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารสถานศึกษา ในทศวรรษหน้า
   - ตอนที่ 3 คำถามด้านข้อเสนอแนะเกี่ยวกับรูปแบบโครงสร้างและกระบวนการบริหาร สถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า

3. ข้อมูลที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ต่อรูปแบบโครงสร้างและกระบวนการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า สังกัดคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ขอท่านได้โปรดตอบคำถามให้ครบทุกข้อ ข้อมูลจากการตอบคำถามของท่านจะนำเสนอในภาพรวมซึ่งไม่มีผลกระทบต่อตัวท่านหรือหน่วยงานของท่านแต่อย่างใด

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณทุกท่านที่กรุณาสละเวลาอนุเคราะห์ในการตอบแบบสอบถามเป็นอย่างดี

ผู้วิจัย นางสาวพรพรรณ อินทรประเสริฐ
นักศึกษาระดับดุษฎีบัณฑิต
มหาวิทยาลัยศิลปากร

ตอนที่ 1 สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

<u>คำชี้แจง</u> โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่อง ☐ ตามสภาพความเป็นจริง

1. ตำแหน่งงานของท่าน

☐ ผู้อำนวยการสถานศึกษา ☐ ครูผู้ปฏิบัติการสอน

2. ระดับการศึกษา

☐ ต่ำกว่าปริญญาตรี ☐ ปริญญาตรี ☐ สูงกว่าปริญญาตรี

3. ประสบการณ์ในการทำงานในตำแหน่ง

☐ ไม่เกิน 5 ปี ☐ 5 - 10 ปี ☐ 11 - 15 ปี ☐ 16 ปีขึ้นไป

3. โรงเรียนของท่านสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา.....เขต.....

4. โรงเรียนของท่านเปิดการสอนในระดับ

☐ ระดับชั้นประถมศึกษาปีที่1 - 6 /มัธยมศึกษาปีที่ 1 - 3 (ขยายโอกาสทางการศึกษา)

นักเรียนจำนวน ☐ ไม่เกิน 300 คน ☐ 300 – 900 คน ☐ 901 คนขึ้นไป

☐ ระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 - 6

นักเรียนจำนวน ☐ ไม่เกิน 700 คน ☐ 701- 1,500 คน ☐ 1,501 คนขึ้นไป

ตอนที่ 2 คำถามความคิดเห็นด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารสถานศึกษา<u>ในทศวรรษหน้า</u>

<u>คำชี้แจง</u> โปรดพิจารณาข้อคำถามเกี่ยวกับการปฏิบัติงานด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารสถานศึกษาในทศวรรษหน้า รวมทั้งระดับความสามารถในการปฏิบัติ

กรุณาระบุระดับความคิดเห็นของท่าน โดยทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่อง ในแต่ละระดับที่มีความหมายดังนี้

1 หมายถึง ระดับความคิดเห็นที่เป็นไปได้น้อยที่สุด

2 หมายถึง ระดับความคิดเห็นที่เป็นไปได้น้อย

3 หมายถึง ระดับความคิดเห็นที่เป็นไปได้ปานกลาง

4 หมายถึง ระดับความคิดเห็นที่เป็นไปได้มาก

5 หมายถึง ระดับความคิดเห็นที่เป็นไปได้มากที่สุด

นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้

เพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกัน ผู้วิจัยจึงได้นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัยดังนี้

องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษา หมายถึง การจัดโครงสร้างและกระบวนการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามภารกิจหน้าที่และการปฏิบัติงานที่บ่งบอกถึงความรับผิดชอบที่มีความสัมพันธ์กันทั้งโครงสร้างรวมถึงการประสานงานและการสื่อสารองค์กร อย่างเป็นทางการภายในสถานศึกษา โดยมีแบบแผนการบังคับบัญชาที่สามารถแสดงได้อย่างชัดเจน

ผู้บริหาร หมายถึง ผู้อำนวยการสถานศึกษา ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ครูผู้ปฏิบัติการสอน หมายถึง ครูผู้ปฏิบัติการสอนในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

สถานศึกษา หมายถึง สถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและอยู่ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

การศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง การศึกษาก่อนระดับอุดมศึกษา ได้แก่ การศึกษาระดับประถมศึกษาปีที่ 1 ถึงระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 รวม 12 ปี

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง คณะกรรมการที่โรงเรียนได้คัดเลือกจากตัวแทนผู้ปกครองและชุมชน ครู ผู้แทนองค์กรส่วนท้องถิ่น ผู้ทรงคุณวุฒิ ศิษย์เก่าและผู้บริหารโรงเรียน โดยได้รับการแต่งตั้งตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2543 เพื่อทำหน้าที่กำกับส่งเสริมสนับสนุนกิจกรรมของสถานศึกษา

สถานศึกษานิติบุคคล หมายถึง การบริหารสถานศึกษาตามพระราชบัญญัติระเบียบการบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 ที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้โรงเรียนมีอิสระ คล่องตัว สะดวกรวดเร็วในการบริหารจัดการ

สถานศึกษาเป็นฐาน (School Base Management) SBM หมายถึง องค์ประกอบการบริหารจัดการที่เน้นการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสถานศึกษา โดยมีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและชุมชน ร่วมกันบริหารให้เป็นไปตามความต้องการของนักเรียน ผู้ปกครอง และชุมชน มากที่สุด

การกระจายอำนาจ หมายถึง การกระจายอำนาจตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ที่กำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการ กระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษา 4 ด้าน ได้แก่ งานวิชาการ งบประมาณ การบริหารบุคคลและการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่สถานศึกษา โดยตรง

หลักธรรมาภิบาล หมายถึง หลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมีประสิทธิภาพเกิดความคุ้มค่าเกิดผลสัมฤทธิ์กับกิจการของรัฐ ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ไม่จำเป็น เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชน

การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ผู้บริหารเปิดโอกาสให้บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องมีบทบาทในการพิจารณาตัดสินปัญหาและร่วมกันรับผิดชอบในการบริหารเพื่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน เช่นการมีส่วนร่วมพิจารณาให้ความคิดเห็น การระดมทรัพยากร การใช้แรงงาน การออกวัสดุอุปกรณ์ ฯลฯ

Stakeholder หมายถึง ผู้มีส่วนได้รับประโยชน์ในการจัดการศึกษา ครู ผู้ปกครอง นักเรียนและชุมชน

ทศวรรษหน้า หมายถึง ระยะเวลา 10 ปี

ประเด็นข้อคำถาม **องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในทศวรรษหน้า**	ระดับความคิดเห็น น้อยที่สุด ⟷ มากที่สุด					ระดับการปฏิบัติ	
ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารการจัดองค์กร	1	2	3	4	5	สามารถปฏิบัติได้	ไม่สามารถปฏิบัติได้
ข้อที่ 1. โครงสร้างการบริหารโรงเรียนรูปแบบใหม่เปิดโอกาสให้ ผู้มีส่วนได้รับประโยชน์ (stakeholders) ร่วมเป็นกรรมการบริหารฯ เพื่อการสร้างวัฒนธรรมการทำงานเป็นทีม โครงสร้างเป็นแนวราบต่างจากระบบสั่งการหรือระบบสายงานการบังคับบัญชา (รูปบิรามิด)							
ข้อที่ 2. โครงสร้างการบริหารโรงเรียน ที่มีชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจ วิสัยทัศน์ กลยุทธ์ แผนปฏิบัติการ การใช้งบประมาณ ทำให้บทบาทหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียนปรับเปลี่ยนจากผู้บังคับบัญชาเป็นผู้เชื่อมโยงสื่อสารระหว่างส่วนกลางกับชุมชน							
ข้อ 3. โรงเรียนมีการบริหารจัดการศึกษา ตามความต้องการของผู้ปกครองและชุมชน โดย สพฐ. เป็นผู้ดำเนินการให้องค์กรมหาชน / มหาวิทยาลัย /สำนักงานประกันคุณภาพการศึกษาแห่งชาติ ทำหน้าที่ วิจัย พัฒนาและติดตามผลการปฏิบัติงานตามโครงการของโรงเรียน							
ข้อ 4. โครงสร้างการบริหารงานโรงเรียนมีหัวหน้างานหรือหัวหน้าครูสายชั้นปฏิบัติหน้าที่ตามตำแหน่งในแต่ละฝ่ายอย่างชัดเจน เช่น หัวหน้างานวิชาการ บุคคล งบประมาณ บริหารทั่วไป ฯลฯ							

ประเด็นข้อคำถาม **องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในทศวรรษหน้า**	ระดับความคิดเห็น น้อยที่สุด ◄——► มากที่สุด					ระดับการปฏิบัติ	
ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารการจัดองค์กร	1	2	3	4	5	สามารถปฏิบัติได้	ไม่สามารถปฏิบัติได้
ข้อ 5.โรงเรียนมีศักยภาพพร้อมในการบริหารจัดการ เพื่อรับการถ่ายโอนภารกิจจากเขตพื้นที่การศึกษาและส่วนกลาง เพื่อการแก้ไขปัญหาและพัฒนาได้ตรงจุด ตรงเวลาและสถานการณ์							
ข้อ 6. คณะกรรมการจากท้องถิ่น /สถานศึกษาหรือสภาโรงเรียน มีสิทธิในการเสนอข้อพิจารณาด้านงบประมาณ บุคลากร หลักสูตรและ กิจกรรมเสริมหลักสูตร กิจกรรมนักเรียนและกิจกรรมความร่วมมือระหว่างโรงเรียนและชุมชน พร้อมทั้งให้คำแนะนำด้านการบริหารโรงเรียน							
ข้อ 7. รูปแบบ Adhocracy เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารงานแบบชั่วคราว เหมาะกับการปฏิบัติงานตามแผนงานหรือแผนกลยุทธ์ เพราะสามารถปรับยืดหยุ่นได้ตลอดเวลา ไม่มีสายงานการบังคับบัญชาชัดเจน เพราะเป็นการรวมตัวกันของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญร่วมกันทำงานในระยะเวลาหนึ่งๆ ให้สำเร็จตามเป้าหมาย เช่น โครงการวิจัยพัฒนา การสำรวจ การออกข้อสอบ การตัดสินผลงาน ฯลฯ							

ประเด็นข้อคำถาม **องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในทศวรรษหน้า**	ระดับความคิดเห็น น้อยที่สุด ◄——► มากที่สุด					ระดับการปฏิบัติ	
ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารการจัดองค์กร	1	2	3	4	5	สามารถปฏิบัติได้	ไม่สามารถปฏิบัติได้
ข้อ 8. รูปแบบ The Professional Bureaucracy เป็นรูปแบบโครงสร้างองค์กรวิชาชีพชั้นสูง เช่นเดียวกับโรงเรียนที่ให้การบริการทางการศึกษากับชุมชนในสังคม บุคลากรเป็นผู้มีความชำนาญการเฉพาะ โครงสร้างมีสายสนับสนุน การปฏิบัติงาน เช่น เสมียนคอมพิวเตอร์ บรรณารักษ์ ครูพยาบาล บัญชี-การเงิน ฯลฯ							
ข้อ 9. รูปแบบ The Support Staff เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารโรงเรียน ที่มี**<u>ทีมงาน</u>**สนับสนุนงานหลัก เช่น งานเสมียนเอกสาร ธุรการการเงิน พัสดุ งานอนามัย งานโภชนาการ งานบริการ ICT สารสนเทศและประชาสัมพันธ์ งานดูแลรักษาความสะอาดโรงเรียน							
ข้อ 10. รูปแบบ Simple Structure เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารโรงเรียนแบบง่าย เหมาะกับการบริหารงานโรงเรียนขนาดเล็ก ที่มีบุคลากรน้อย ไม่จำเป็นต้องกำหนดมาตรฐานการทำงานเฉพาะ ใช้เพียงระบบการสื่อสารองค์กรเพื่อการสั่งการ ผู้บริหารและครูสามารถตัดสินใจสนองตอบต่อปัญหาได้ด้วยตนเอง							

ประเด็นข้อคำถาม **องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในทศวรรษหน้า**	ระดับความคิดเห็น น้อยที่สุด ⟷ มากที่สุด					ระดับการปฏิบัติ	
ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารการจัดองค์กร	1	2	3	4	5	สามารถปฏิบัติได้	ไม่สามารถปฏิบัติได้
ข้อ 11. รูปแบบ The Middle Line เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารงานโรงเรียนที่มีรองผู้อำนวยการฯ หรือหัวหน้าสายชั้น เป็นบุคคลสำคัญในการทำหน้าที่ประสานงาน เชื่อมต่อนโยบาย/ยุทธศาสตร์ /แผนงาน และการปฏิบัติงานเข้าด้วยกัน เช่น การรับคำสั่งจากผู้บริหารเพื่อประสานให้ฝ่ายต่างๆ นำไปปฏิบัติ							
ข้อ 12. โรงเรียนและชุมชนมีวิสัยทัศน์ร่วมกัน (Share Vision)ในการส่งเสริมให้ทุกคนได้เป็นผู้รับประโยชน์จากการจัดการศึกษา โดยร่วมกันกำหนดความต้องการเพื่อสร้างภาพอนาคตแห่งความสำเร็จ							
ข้อ 13. รูปแบบ Simple Structure เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารแบบง่าย (แนวราบ) เหมาะสมกับการเผชิญกับสภาวะที่ท้าทาย ผู้บริหารสามารถสั่งการและตัดสินใจควบคุมสถานการณ์ได้อย่างฉับพลัน							
ข้อ 14. รูปแบบ The Machine Bureaucracy เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารงานที่มาตรฐาน เหมาะสมกับโรงเรียนขนาดกลาง ปฏิบัติงานประจำตามหน้าที่โดยมีคำสั่งและกฎระเบียบเป็นข้อบังคับชัดเจนมีคณะกรรมการบริหารเป็นที่ปรึกษาทำหน้าที่เสนอแนะ วางแผน กำกับ ติดตาม ตรวจสอบการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามเป้าหมาย							

ประเด็นข้อคำถาม **องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในทศวรรษหน้า**	ระดับความคิดเห็น น้อยที่สุด ◄——► มากที่สุด					ระดับการปฏิบัติ	
ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหาร การจัดองค์กร	1	2	3	4	5	สามารถปฏิบัติได้	ไม่สามารถปฏิบัติได้
ข้อ15. องค์ประกอบการบริหารโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพใช้เทคโนโลยีสารสนเทศแบบออนไลน์ เช่น การนำระบบ GISเป็นระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ใช้สำรวจสำมะโนนักเรียน การเยี่ยมบ้าน การใช้ GFMIS - เพื่อบริหารงบประมาณและสินทรัพย์แบบโปร่งใส OBECSMIS –เพื่อการบริหารระบบข้อมูลนักเรียนเป็นปัจจุบัน ฯลฯ							
ข้อ 16.รูปแบบโรงเรียนที่ชุมชนร่วมเป็นคณะกรรมการฯ มีโครงสร้างการบริหารงาน ที่คณะกรรมการฯ มีอำนาจและสิทธิ ในการกำหนดแผนงาน/ โครงการ งานวิชาการ งบประมาณบุคคลและบริหารทั่วไป ให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น โดยมีธรรมนูญโรงเรียนเป็นเสมือนพิมพ์เขียวหรือแนวทางปฏิบัติ							
ข้อ 17.โครงสร้างและการบริหารโรงเรียนแบบมีส่วนร่วม นำไปสู่การพัฒนาทักษะ ภาวะผู้นำนวัตกรรม ของชุมชน โรงเรียนจึงมีบทบาทหน้าที่สร้างศรัทธาต่อกระบวนการบริหารแบบมีส่วนร่วมโดยมีคุณภาพนักเรียนเป็นตัวชี้วัด							

ประเด็นข้อคำถาม **องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในทศวรรษหน้า**	ระดับความคิดเห็น น้อยที่สุด ◄——► มากที่สุด					ระดับการปฏิบัติ	
ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารการจัดองค์กร	1	2	3	4	5	สามารถปฏิบัติได้	ไม่สามารถปฏิบัติได้
ข้อ 18. รูปแบบโครงสร้างและกระบวนการการบริหารโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพ คือองค์ประกอบการบริหารงานที่มีการกระจายอำนาจ เพื่อการลดขั้นตอน รวดเร็วและประหยัด เช่น การเบิกจ่ายค่ารักษาพยาบาล ค่าเช่าบ้าน การอนุญาตไปราชการ การรับรองสิทธิต่างๆ							
ข้อ 19. องค์ประกอบการบริหารโรงเรียนแบบอิสระ (Independent School) เป็นองค์ประกอบการบริหารภายใต้เงื่อนไขการมีผู้บริหารและครูมืออาชีพ เพื่อสร้างความเป็นเลิศและความสำเร็จในการจัดการศึกษา ถือคติว่าโรงเรียนดีและเก่งต้องมีการแข่งขันสูง							
ข้อ 20. โรงเรียนระดมทรัพยากรและสร้างเครือข่ายเพื่อรวมพลังองค์กรชุมชน เอกชน สถาบันศาสนา กลุ่มสถานศึกษาและธุรกิจผู้ประกอบการ เพื่อร่วมกันใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งด้านทักษะการจัดการประสบการณ์ความรู้ แหล่งเรียนรู้ และการระดมเงินทุน							
ข้อ 21.รูปแบบโครงสร้างการบริหารแบบ Chief Executive Officer (CEO) เป็นองค์ประกอบการบริหารที่ผู้บริหารหรือฝ่ายบริหารเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจสั่งการและปกครองบังคับบัญชาโดยตรง อำนาจการบริหารเป็นแบบเบ็ดเสร็จ เช่น การออกคำสั่งหรือกฎระเบียบให้ทราบและถือปฏิบัติ							

ประเด็นข้อคำถาม **องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า**	ระดับความคิดเห็น น้อยที่สุด ◄——► มากที่สุด					ระดับการปฏิบัติ	
ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารการจัดองค์กร	1	2	3	4	5	สามารถปฏิบัติได้	ไม่สามารถปฏิบัติได้
ข้อ 22. รูปแบบ Strategic Apex เป็นองค์ประกอบการบริหารโรงเรียนแบบกระจายอำนาจหรือการมอบอำนาจ เช่น การให้รองผู้อำนวยการหรือหัวหน้าครู/หัวหน้าสายชั้น บริหารงานตามกรอบภาระการปฏิบัติงานของแต่ละบุคคล (Job Description) ตามสายงานการบังคับบัญชา							
ข้อ 23. รูปแบบ Operating Core เป็นรูปแบบที่สมาชิกในองค์กรเป็นผู้ปฏิบัติงานหลัก และเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยนำเข้า กระบวนการและผลผลิตโดยตรง (ในสถานศึกษาได้แก่ผู้บริหารและครูผู้ปฏิบัติการสอน) จึงต้องกำหนดมาตรฐานตำแหน่งที่ให้ความสำคัญมากที่สุด เพราะถือว่าเป็นหัวใจหลักสำคัญขององค์กร ในการดำรงอยู่เจริญเติบโตหรือเสื่อมถอยได้							

ประเด็นข้อคำถาม **องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า**	ระดับความคิดเห็น น้อยที่สุด ◄——► มากที่สุด					ระดับการปฏิบัติ	
ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารวิชาการ	1	2	3	4	5	สามารถปฏิบัติได้	ไม่สามารถปฏิบัติได้
ข้อ 1. โรงเรียนมีหลักสูตรสถานศึกษาที่เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพปัญหา ความต้องการของท้องถิ่น โดยผู้บริหาร ครู ร่วมกันการนิเทศภายในและบริหารการใช้หลักสูตรได้ด้วยตนเอง อย่างเหมาะสมและต่อเนื่อง							
ข้อ 2. โรงเรียนมีสาระกิจกรรมประกอบหลักสูตรที่มีความพร้อมในการรองรับความเปลี่ยนแปลงของโลกในศตวรรษที่ 21 จึงมีลักษณะยืดหยุ่นและเน้นการพัฒนาทักษะ ตลอดจนองค์ความรู้ที่สอดคล้องกับยุคโลกาภิวัฒน์							
ข้อ 3. โรงเรียนได้รับการคาดหวังในจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพโดยให้อิสระกับครูและชุมชนมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อผลผลิตได้แก่ นักเรียนที่มีคุณภาพตามมาตรฐานจากการประเมินผลการสอบ N.T. (national standardized test)							
ข้อ 4. โรงเรียนจัดกิจกรรมการเรียนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยจัดกิจกรรมที่ส่งเสริมการใช้แหล่งเรียนรู้อย่างหลากหลาย ทั้งแหล่งเรียนรู้ภายในและภายนอกโรงเรียน เพื่อให้นักเรียนได้มีปฏิสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชน รู้จักการดูแลและช่วยเหลือชุมชน							

ประเด็นข้อคำถาม **องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในทศวรรษหน้า**	ระดับความคิดเห็น น้อยที่สุด ◄——► มากที่สุด					ระดับการปฏิบัติ	
ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหาร วิชาการ	1	2	3	4	5	สามารถปฏิบัติได้	ไม่สามารถปฏิบัติได้
ข้อ 5. โรงเรียนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมความเป็นเลิศด้านวิชาการและทักษะ ให้กับเด็กอัจฉริยะอย่างเป็นรูปธรรม โดยแบ่งประเภทของโรงเรียน ให้มีรูปแบบการจัดการเรียนการสอนและหลักสูตรเน้นเฉพาะ ด้านวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ ศิลปะ ดนตรี ฯลฯ							
ข้อ 6. โรงเรียนและชุมชน ร่วมกันกำหนดสาระเพิ่มเติมหลักสูตรและ กิจกรรมกลุ่มสนใจ ตามความถนัดของผู้เรียน เน้นกระบวนการคิดที่สร้างสรรค์ ส่งเสริมการใช้สื่อที่สามารถหาความรู้ได้ด้วยตนเอง รวมทั้งสนับสนุนกิจกรรมการประกวด การแข่งขัน ทุกประเภททุกระดับ							
ข้อ 7.โรงเรียนและชุมชน ร่วมกันวางรากฐานวิถีทางประชาธิปไตยเพื่อพัฒนากระบวนการทางสังคมให้กับนักเรียน โดยให้นักเรียนมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชน เช่น การร่วมเป็นสมาชิกในกิจกรรมต่างๆ ที่ชุมชนจัดขึ้น							
ข้อ 8. สพฐ.กระจายอำนาจให้โรงเรียนเป็นผู้กำหนดระเบียบ การวัดและประเมินผล การเทียบโอน อนุมัติผลการเรียน ซ่อมเสริมหรือตกซ้ำชั้น รวมทั้งการคัดกรองนักเรียนอัจฉริยะให้สามารถปรับชั้นเรียนหรือเรียนข้ามช่วงชั้นในโรงเรียนได้							

ประเด็นข้อคำถาม **องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในทศวรรษหน้า**	ระดับความคิดเห็น น้อยที่สุด ⟷ มากที่สุด					ระดับการปฏิบัติ	
ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารวิชาการ	1	2	3	4	5	สามารถปฏิบัติได้	ไม่สามารถปฏิบัติได้
ข้อ 9. รูปแบบ The Techno Structure เป็นรูปแบบการบริหารโรงเรียนที่มีโครงสร้างการบริหารงานวิชาการที่เป็นทีมงานมืออาชีพ มีหน้าที่หลักในการกำหนดมาตรฐานวิชาการ การกำกับติดตาม หลักสูตรและการใช้หลักสูตร เทคนิคการสอน การวัดประเมินผล การใช้และผลิตสื่อ ระบบนิเทศภายใน ระบบประกันคุณภาพภายใน							
ข้อ 10. โรงเรียนมีหน้าที่จัดทำวิจัยพัฒนาเพื่อสำรวจความพึงพอใจจากผู้ได้รับประโยชน์จากการจัดการศึกษา (Stakeholders) เป็นประจำทุกปี โดยมีจุดหมายเพื่อขจัดอุปสรรคและสร้างเสริมสมรรถนะในการบริหารงานและติดตามผลการดำเนินงานในรอบปี							
ข้อ 11. โรงเรียนเป็นอิสระในการบริหาร ภายใต้ระบบการประกันคุณภาพทั้งภายในและภายนอกเพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการจัดการศึกษากับผู้มีส่วนได้รับประโยชน์จากการจัดการศึกษา (Stakeholders)							
ข้อ 12.ครอบครัวที่มีความพร้อม มีสิทธิในการเสนอหลักสูตร เพื่อดำเนินการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้ ในลักษณะโรงเรียนที่บ้าน (Home School) โดยมีโรงเรียนให้การสนับสนุนและตรวจสอบคุณภาพการจัดการเรียนรู้							

ประเด็นข้อคำถาม **องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในทศวรรษหน้า**	ระดับความคิดเห็น น้อยที่สุด ⟷ มากที่สุด					ระดับการปฏิบัติ	
ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารวิชาการ	1	2	3	4	5	สามารถปฏิบัติได้	ไม่สามารถปฏิบัติได้
ข้อ 13. กระทรวงศึกษาธิการ จัดศูนย์/องค์กรที่ปรึกษาให้คำแนะนำด้านต่างๆ กับโรงเรียน (Think Tank) ร่วมกับ สถาบันพัฒนาการศึกษาชาติ จัดเครือข่ายทั่วโลก (Global Net Work) แสดงให้เห็นว่าระบบการจัดการศึกษา เป็นการส่งเสริมความคิดที่สร้างสรรค์และนวัตกรรมการเรียนรู้ มีการฝึกฝนทักษะตลอดเวลาและตลอดชีวิต							
ข้อ 14.โรงเรียนที่จัดการศึกษา รูปแบบสังคมแห่งการเรียนรู้ (Knowledge Base Society) มีเป้าหมายเพื่อการพัฒนา เศรษฐกิจ อุตสาหกรรม วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีในระดับแนวหน้า จึงเน้นการจัดการเรียนการสอน แบบริเริ่มสร้างสรรค์การเรียนรู้ได้ด้วยตนเอง โดยจัดโปรแกรมการเรียนให้นักเรียนอย่างหลากหลาย							

ประเด็นข้อคำถาม **องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในทศวรรษหน้า**	ระดับความคิดเห็น น้อยที่สุด ◄——► มากที่สุด					ระดับการปฏิบัติ	
ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานบุคลากร	1	2	3	4	5	สามารถปฏิบัติได้	ไม่สามารถปฏิบัติได้
ข้อ 1. คณะกรรมการสถานศึกษาฯ คือกลุ่มบุคคลสำคัญที่มีส่วนร่วมบริหารโรงเรียน โรงเรียนจึงมีอิสระในการสรรหาบุคคล (จำนวน สัดส่วน) ที่เหมาะสมได้ โดยยึดหลักการบริหารแบบธรรมาภิบาล							
ข้อ 2. โรงเรียนและคณะกรรมการสถานศึกษาฯ มีหน้าที่**ร่วมพิจารณา**สรรหา บรรจุ แต่งตั้ง พัฒนาบุคลากรให้เป็นมืออาชีพ รวมทั้งร่วมกันพิจารณาการให้รางวัลพิเศษกับผู้ที่ปฏิบัติงานเกิดผลดีแบบเชิงประจักษ์							
ข้อ 3. โรงเรียนร่วมกับชุมชน ในการสรรหาบุคลากรหรืออาสาสมัครในชุมชน ช่วยปฏิบัติงานด้านธุรการการเงินและบัญชี พัสดุ ในเวลาหรือนอกเวลา เพื่อให้ครูผู้สอนได้มีเวลาในการเตรียมการสอน ตรวจงานนักเรียน สร้างผลิตสื่อและวิจัยในชั้นเรียน ฯลฯ							
ข้อ 4. โรงเรียนมีหน้าที่ประเมินผลการปฏิบัติงานของครูและบุคลากรทางการศึกษา ในการขอและการต่อใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ ทั้งนี้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานการปฏิบัติงานของคณะ ก.ค.ศ.							

ประเด็นข้อคำถาม **องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในทศวรรษหน้า**	ระดับความคิดเห็น น้อยที่สุด ◄——► มากที่สุด					ระดับการปฏิบัติ	
ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานบุคลากร	1	2	3	4	5	สามารถปฏิบัติได้	ไม่สามารถปฏิบัติได้
ข้อ 5. การปฏิรูปโครงสร้างส่งผลต่อครูผู้สอน ในการพัฒนาวิชาชีพของตนเอง เช่น การปรับวิธีสอนแบบเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ การสอนแบบเน้นปฏิสัมพันธ์ การจัดกิจกรรมให้ผู้เรียนมากขึ้น การประเมินวิทยะฐานะ (วฐ.) เพื่อการปรับฐานเงินเดือน ที่ยึดหลักความสามารถหรือสมรรถนะมากกว่าการใช้หลักอาวุโส							
ข้อ 6. สพฐ. มีหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาฯ โดยกำหนดให้โรงเรียนสามารถให้ค่าตอบแทน หรือผลประโยชน์อื่นใด เช่น เงินเบี้ยประชุม สิทธิพิเศษในการเข้าเรียนของบุตรหลาน การลดหย่อนค่าเล่าเรียน							
ข้อ 7. รูปแบบ Simple Structure เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารบุคคลแบบง่าย เหมาะกับการบริหารงานโรงเรียนที่มีบุคลากรน้อย ใช้การสื่อสารโดยตรงกับผู้ปฏิบัติเพื่อสั่งการเพื่อให้การทำงานสำเร็จอย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ							
ข้อ 8. รูปแบบ The Middle Line เป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารบุคคล ที่มีรองผู้อำนวยการฯ หรือหัวหน้าสายชั้น/ หัวหน้ากลุ่มสาระวิชาฯ ทำหน้าที่รับคำสั่งจากผู้บริหารเพื่อประสานและติดตามการทำงานกับฝ่ายปฏิบัติการ ให้บรรลุตามวัตถุประสงค์							

ประเด็นข้อคำถาม **องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า**	ระดับความคิดเห็น น้อยที่สุด ◄——► มากที่สุด					ระดับการปฏิบัติ	
ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานบุคลากร	1	2	3	4	5	สามารถปฏิบัติได้	ไม่สามารถปฏิบัติได้
ข้อ 9.คณะกรรมการบริหารโรงเรียน เป็นผู้จัดทำแผนอัตรากำลัง สามารถโอน/ย้ายและเลือกครูตามวิชาเอกที่ขาดแคลนได้ เป็นองค์ประกอบการบริหารแบบกระจายอำนาจโดยมีหลักเกณฑ์กำหนดให้สถานศึกษาปฏิบัติ							
ข้อ 10. ผู้บริหาร ครู และคณะกรรมการศึกษาฯ ควร เป็นบุคคลที่มีความรู้พื้นฐานด้านกฎหมายการศึกษาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ทำให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตามหลักธรรมาภิบาล							

ประเด็นข้อคำถาม **องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในทศวรรษหน้า**	ระดับความคิดเห็น น้อยที่สุด ◄——► มากที่สุด					ระดับการปฏิบัติ	
ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานงบประมาณ	1	2	3	4	5	สามารถปฏิบัติได้	ไม่สามารถปฏิบัติได้
ข้อ 1. รัฐเน้นการกระจายอำนาจด้านงบประมาณเพื่อการศึกษา โดยกำหนดให้เป็นวิสัยทัศน์ในการพัฒนาชาติ จึงนำไปสู่การพัฒนาระบบการจัดการศึกษาที่เน้นคุณภาพทั่วทั้งองค์กร (Total Quality Management) ทั้งด้านการปฏิรูปบุคลากร หลักสูตรและการแข่งขันเพื่อความเป็นเลิศ รวมไปถึงการปรับปรุงพัฒนาสภาพแวดล้อมโรงเรียนทางด้านกายภาพ							
ข้อ 2. ด้านการเงินและทรัพย์สิน สพฐ.จัดสรรงบประมาณสนับสนุนเป็นก้อน (Block Grant) ทำให้โรงเรียนสามารถจัดลำดับความสำคัญในการใช้จ่ายได้ครอบคลุมตามที่กำหนดในแผนการใช้จ่ายเงิน โดยมี สพท.เป็นผู้ควบคุมติดตามกำกับตรวจสอบ ทุกไตรมาส							
ข้อ 3. โรงเรียนบริหารงานงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (SPBB) โดย สพฐ.จัดสรรเงินอุดหนุนรายหัวให้โรงเรียนโดยตรง ยึดหลักเท่าเทียมและเสมอภาค ให้อิสระในการตัดสินใจควบคู่กับความรับผิดชอบ โปร่งใส ตรวจสอบได้ โดยตรวจสอบจากผลผลิตหรือคุณภาพนักเรียนและการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า							

ประเด็นข้อคำถาม **องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในทศวรรษหน้า**	ระดับความคิดเห็น น้อยที่สุด ◄——► มากที่สุด					ระดับการปฏิบัติ	
ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานงบประมาณ	1	2	3	4	5	สามารถปฏิบัติได้	ไม่สามารถปฏิบัติได้
ข้อ 4. การบริหารงานงบประมาณโรงเรียน สพฐ.มีหน้าที่ในการเสนอแก้ไขข้อจำกัด ด้านการบริหารงานงบประมาณในพระราชบัญญัติหรือกฎระเบียบที่ไม่เอื้อต่อการกระจายอำนาจ ด้วยการตราเป็นกฎหมายเฉพาะเช่น เดียวกับโรงเรียนในกำกับของรัฐหรือมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่มีกฎหมายการบริหารงบประมาณเฉพาะ							
ข้อ 5. การถือครองกรรมสิทธิ์ โรงเรียนมีสิทธิในทรัพย์สินและกรรมสิทธิ์ที่ดินที่มีผู้มอบหรือบริจาคให้ จึงสามารถนำไปบริหารจัดการเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยนิติกร/ที่ปรึกษากฎหมายของ สพท. มีหน้าที่ตรวจสอบสัญญาข้อตกลงพร้อมทั้งให้คำแนะนำด้านการปฏิบัติตามข้อกฎหมาย							
ข้อ 6. วิธีการปฏิบัติทางคดี โรงเรียนสามารถเป็นโจทก์ฟ้องในนามของตนได้ เฉพาะในเรื่องเกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีผู้บริจาค เพื่อลดขั้นตอนและสายการบังคับบัญชา แต่คงอยู่ในความรับผิดชอบของ สพฐ.							
ข้อ 7. วิธีการปฏิบัติทางปกครอง โรงเรียนมีอำนาจในการออกกฎระเบียบข้อบังคับในการปกครอง ป้องกันบำรุงรักษา ดูแลทรัพย์สินสิทธิประโยชน์ขององค์กรได้							

ประเด็นข้อคำถาม **องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในทศวรรษหน้า**	ระดับความคิดเห็น น้อยที่สุด ◄——► มากที่สุด					ระดับการปฏิบัติ	
ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานงบประมาณ	1	2	3	4	5	สามารถปฏิบัติได้	ไม่สามารถปฏิบัติได้
ข้อ 8. การบริหารอาคารสถานที่ โรงเรียนและชุมชนมีพันธะร่วมกันในการบำรุงรักษาพัฒนาอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อมให้อยู่ในสภาพมั่นคงปลอดภัย พร้อมเอื้อประโยชน์ในการจัดการเรียนการสอน ตลอดจนการสร้างเสริมโรงเรียนให้เป็นแหล่งเรียนรู้ที่สำคัญของชุมชน							
ข้อที่ 9. อำนาจการเก็บรักษาเงินเป็นไปตามขนาดโรงเรียน กรมบัญชีกลาง กำหนดหลักเกณฑ์ให้โรงเรียนเก็บรักษาเงินสำรองจ่ายและวงเงินนำฝากธนาคารของรายได้สถานศึกษา ตามขนาดโรงเรียน เช่นโรงเรียนขนาดกลาง ให้สำรองได้ไม่เกิน 30,000 บาท และฝากธนาคารได้ไม่เกิน 1 ล้าน นอกนั้นนำฝากคลังจังหวัด							
ข้อ 10. การจดทะเบียนสิทธิหรือการขึ้นทะเบียนใดๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้สถานศึกษา ผู้อำนวยการสถานศึกษาสามารถเป็นผู้ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิดังกล่าวในนามของสถานศึกษานั้น ได้ด้วยตนเองและรายงานตามลำดับให้ สพฐ. รับทราบ							

ประเด็นข้อคำถาม **องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า**	ระดับความคิดเห็น น้อยที่สุด ◄——► มากที่สุด					ระดับการปฏิบัติ	
ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารงานงบประมาณ	1	2	3	4	5	สามารถปฏิบัติได้	ไม่สามารถปฏิบัติได้
ข้อที่ 11. โรงเรียนมีสิทธิทำนิติกรรมสัญญาเพื่อหารายได้จากทรัพย์สินที่มีผู้บริจาค เช่น การให้เช่าสถานที่จัดงาน พื้นที่ค้าขาย พื้นที่จอดรถ เพื่อนำรายได้ไปใช้ประโยชน์ใช้ในการบริหารงานโรงเรียน ได้แก่ การจ้างครูอัตราจ้าง จ้างพนักงานดูแลความปลอดภัย เป็นต้น							
ข้อ 12. รัฐกำหนดให้บรรดารายได้ ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง เป็นเงินรายได้สถานศึกษาโดยไม่ต้องหักภาษีและไม่ต้องนำส่งเงินรายได้แผ่นดิน ทั้งนี้เพื่อสร้างความคล่องตัวให้กับโรงเรียนในการบริหารงานงบประมาณ							

ประเด็นข้อคำถาม **องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในทศวรรษหน้า**	ระดับความคิดเห็น น้อยที่สุด ◄——► มากที่สุด					ระดับการปฏิบัติ	
ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหาร กำกับติดตาม	1	2	3	4	5	สามารถปฏิบัติได้	ไม่สามารถปฏิบัติได้
ข้อที่ 1. โรงเรียนมีอิสระในการบริหารงาน ด้านวิชาการ งบประมาณ บุคคล บริหารทั่วไป โดยการกำหนดเป็นดัชนีชี้วัด (KPIs) ความสำเร็จเป็นแนวทางปฏิบัติตามข้อตกลงการให้บริการหรือผลผลิต ต่อ สพท. และ สพฐ.							
ข้อ 2. สพท.มีบทบาทเป็นผู้สนับสนุนส่งเสริมโรงเรียนในด้านวิชาการและติดตามการใช้งบประมาณ เช่น การควบคุมคุณภาพมาตรฐานการจัดการศึกษา และการควบคุมตรวจสอบการเงินภายในโรงเรียน (ตสน.)							
ข้อ 3. คณะกรรมการสถานศึกษาฯ มีบทบาทในการตรวจสอบและติดตามผลการจัดการศึกษาในรูปแบบของคณะกรรมการตรวจสอบ ติดตามกำกับความเคลื่อนไหว วิพากษ์วิจารณ์การจัดการศึกษา พร้อมกับสามารถให้ข้อคิดเห็นและเสนอแนะในการพัฒนาโรงเรียนได้							
ข้อ 4. โรงเรียนมีระบบสารสนเทศ ที่ทันสมัย สามารถเปิดเผยข้อมูลได้ตลอดเวลา เช่น จัดเป็นระบบ online หรือ website / web board พร้อมให้ผู้มีส่วนได้รับประโยชน์ ในการจัดการศึกษา (stakeholder) สามารถตรวจสอบข้อมูลการบริหารงานด้านวิชาการ งบประมาณ บุคคล บริหารทั่วไป ของโรงเรียนได้ตลอดเวลา							

ประเด็นข้อคำถาม **องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในทศวรรษหน้า**	ระดับความคิดเห็น น้อยที่สุด ◄——► มากที่สุด					ระดับการปฏิบัติ	
ด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหาร กำกับติดตาม	1	2	3	4	5	สามารถปฏิบัติได้	ไม่สามารถปฏิบัติได้
ข้อ 5. การติดตามผลการปฏิบัติงานโรงเรียน สพฐ.ร่วมมือกับท้องถิ่น/ เขตพื้นที่ /องค์กรอิสระ / มหาวิทยาลัยใน การวิจัยและประเมินผล ติดตามแผนการปฏิบัติงานโครงการฯ เพื่อควบคุมมาตรฐานและผลผลิตในการจัดการศึกษาของโรงเรียนให้มีคุณภาพ							
ข้อ 6.โรงเรียนจัดทำระบบการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งด้านวิชาการ บุคลากร การใช้จ่ายงบประมาณตามแผนฯ เป็นประจำทุกปี โดยผู้ประเมินระดับมืออาชีพ (professional audit) เพื่อสร้างศรัทธาและความเชื่อถือให้กับสาธารณชน ตลอดจนผู้เกี่ยวข้อง							
ข้อ 7. ระบบการรายงาน โรงเรียนต้องมีระบบบัญชีการรายงานการ รับ-จ่าย เงินบริจาค ให้กับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และต่อสาธารณชนทุกสิ้นปีงบประมาณ เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบและตามหลักธรรมาภิบาล							

ข้อคิดเห็นเพิ่มเติม เรื่อง องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า

ภาคผนวก จ

แสดงค่าการวิเคราะห์ความเชื่อมั่นของเครื่องมือ

Reliability

Case Processing Summary

		N	%
Cases	Valid	32	100.0
	Excluded[a]	0	.0
	Total	32	100.0

a. Listwise deletion based on all variables in the procedure.

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
.993	66

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
1	278.0938	2131.830	.000	.993
2	278.5625	2068.706	.903	.992
3	278.7500	2084.968	.779	.992
4	278.5625	2093.480	.821	.993
5	279.1250	2044.177	.929	.992
6	279.0313	2109.644	.278	.993
7	278.6875	2050.286	.909	.992
8	278.8750	2073.984	.891	.992
9	278.3438	2087.523	.773	.993
10	279.3438	2051.265	.838	.992
11	278.8438	2090.007	.799	.993
12	278.5313	2078.773	.933	.992
13	278.5625	2093.480	.821	.993
14	279.0625	2057.802	.938	.992
15	278.4688	2092.580	.867	.992
16	279.5938	2029.668	.938	.992
17	279.4375	2019.157	.981	.992
18	278.3125	2099.383	.838	.993
19	278.5313	2078.773	.933	.992
20	279.1250	2061.339	.855	.992
21	278.3750	2085.597	.865	.992
22	278.9063	2049.184	.970	.992
23	278.5313	2078.773	.933	.992
1	278.3125	2099.383	.838	.993
2	278.5625	2093.480	.821	.993
3	279.1250	2023.145	.928	.992
4	278.3125	2099.383	.838	.993
5	279.3750	2041.726	.934	.992
6	279.0625	2042.512	.947	.992
7	278.9375	2042.899	.954	.992
8	279.1250	2049.403	.931	.992
9	279.6563	2094.233	.657	.993
10	278.6875	2081.319	.894	.992
11	278.5625	2071.673	.913	.992
12	279.0938	2050.733	.932	.992
13	278.4688	2092.580	.867	.992
14	278.5313	2078.773	.933	.992

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
1	278.9375	2042.125	.962	.992
2	279.2500	2065.806	.812	.992
3	278.7500	2067.613	.888	.992
4	278.6875	2081.319	.894	.992
5	279.2813	2010.660	.982	.992
6	278.7500	2039.355	.922	.992
7	279.4375	1992.706	.957	.993
8	278.5625	2074.383	.932	.992
9	278.1563	2117.943	.611	.993
10	278.4688	2092.580	.867	.992
1	278.1875	2111.319	.568	.993
2	278.1875	2111.319	.568	.993
3	278.1563	2117.943	.611	.993
4	278.4063	2078.507	.837	.992
5	279.7500	2034.968	.942	.992
6	280.0313	2011.515	.918	.992
7	279.2500	2027.806	.932	.992
8	278.1563	2117.943	.611	.993
9	279.8750	1997.984	.942	.993
10	278.4688	2073.160	.804	.992
11	278.6250	2055.016	.916	.992
12	278.5313	2078.773	.933	.992
1	278.5938	2067.281	.923	.992
2	278.8750	2067.661	.839	.992
3	279.3438	2017.910	.965	.992
4	279.1875	2035.770	.940	.992
5	278.5313	2078.773	.933	.992
6	278.3750	2085.597	.865	.992
7	278.8125	2059.641	.925	.992

Reliability

Case Processing Summary

		N	%
Cases	Valid	32	100.0
	Excluded[a]	0	.0
	Total	32	100.0

a. Listwise deletion based on all variables in the procedure.

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
.976	23

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
1	94.5000	209.935	.000	.978
2	94.9688	190.741	.885	.975
3	95.1563	195.362	.775	.975
4	94.9688	197.838	.830	.975
5	95.5313	183.418	.911	.974
6	95.4375	203.028	.259	.980
7	95.0938	185.184	.893	.975
8	95.2813	192.015	.890	.975
9	94.7500	196.645	.739	.976
10	95.7500	184.968	.838	.975
11	95.2500	196.903	.797	.975
12	94.9375	193.544	.930	.975
13	94.9688	197.838	.830	.975
14	95.4688	187.289	.930	.974
15	94.8750	197.597	.875	.975
16	96.0000	178.774	.934	.975
17	95.8438	175.555	.982	.974
18	94.7188	200.080	.815	.976
19	94.9375	193.544	.930	.975
20	95.5313	187.870	.864	.975
21	94.7813	196.047	.833	.975
22	95.3125	184.802	.959	.974
23	94.9375	193.544	.930	.975

Reliability

Case Processing Summary

		N	%
Cases	Valid	32	100.0
	Excluded[a]	0	.0
	Total	32	100.0

a. Listwise deletion based on all variables in the procedure.

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
.972	14

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
1	54.7188	87.822	.812	.972
2	54.9688	86.225	.840	.971
3	55.5313	72.322	.936	.970
4	54.7188	87.822	.812	.972
5	55.7813	76.305	.921	.968
6	55.4688	76.257	.948	.968
7	55.3438	76.233	.961	.967
8	55.5313	78.064	.901	.969
9	56.0625	86.512	.651	.973
10	55.0938	84.088	.880	.970
11	54.9688	82.225	.895	.969
12	55.5000	78.323	.901	.968
13	54.8750	86.113	.880	.971
14	54.9375	83.544	.924	.969

Reliability

Case Processing Summary

		N	%
Cases	Valid	32	100.0
	Excluded[a]	0	.0
	Total	32	100.0

a. Listwise deletion based on all variables in the procedure.

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
.956	10

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
1	38.5000	50.710	.962	.945
2	38.8125	54.802	.774	.953
3	38.3125	54.609	.901	.949
4	38.2500	56.839	.917	.951
5	38.8438	45.749	.990	.945
6	38.3125	50.544	.897	.948
7	39.0000	43.419	.937	.954
8	38.1250	55.984	.924	.950
9	37.7188	63.305	.601	.963
10	38.0313	58.934	.866	.955

Reliability

Case Processing Summary

		N	%
Cases	Valid	32	100.0
	Excluded[a]	0	.0
	Total	32	100.0

a. Listwise deletion based on all variables in the procedure.

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
.940	12

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
1	46.5938	68.249	.618	.941
2	46.5938	68.249	.618	.941
3	46.5625	69.609	.662	.943
4	46.8125	62.415	.867	.932
5	48.1563	55.620	.924	.927
6	48.4375	52.254	.871	.933
7	47.6563	53.910	.947	.926
8	46.5625	69.609	.662	.943
9	48.2813	50.660	.869	.936
10	46.8750	61.532	.822	.932
11	47.0313	58.547	.928	.928
12	46.9375	63.222	.892	.933

Reliability

Case Processing Summary

		N	%
Cases	Valid	32	100.0
	Excluded[a]	0	.0
	Total	32	100.0

a. Listwise deletion based on all variables in the procedure.

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
.960	7

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
1	25.4375	24.383	.909	.951
2	25.7188	24.273	.834	.955
3	26.1875	19.190	.964	.952
4	26.0313	20.934	.941	.948
5	25.3750	25.790	.895	.955
6	25.2188	26.305	.866	.958
7	25.6563	23.781	.879	.952

ภาคผนวก ฉ

รายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิตรวจความสอดคล้อง (IOC)

รายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิตรวจดัชนีความสอดคล้องของแบบสอบถามทั้งฉบับ (IOC)

1. รศ.ดร.อุทัย บุญประเสริฐ อาจารย์พิเศษ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
   วุฒิ คบ. คม.(จุฬาลงกรณ์) พบ.ม. (NIDA) Ph.D (University of Pittsburgh)
2. รศ.ดร.กาญจนา วัธนสุนทร
   อาจารย์ประจำภาควิชาวิจัยและวัดประเมินผล มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
   วุฒิ คม.คด.ภาควิชาวิจัยและวัดประเมินผล จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
3. ดร.สมเกียรติ ชอบผล รองเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
4. ดร.จุฑาทิพย์ สร้วงสุวรรณ ครูผู้ปฏิบัติการสอน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอยุธยา เขต 1
   วุฒิ คม.ภาควิชาวิจัยและวัดประเมินผล จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
5. อาจารย์บัญญัติ เรืองสุวรรณ
   อาจารย์ประจำภาคหลักสูตรและวิธีสอน สาขาวิชาภาษาไทย มหาวิทยาลัยศิลปากร

ภาคผนวก ซ

รายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิในการสัมภาษณ์รอบแรก

กลุ่มตัวอย่างการสัมภาษณ์ (รอบแรก)

เกณฑ์การคัดเลือก	ผู้ทรงคุณวุฒิในการสัมภาษณ์
ผู้บริหารการศึกษาระดับนโยบาย	1. ดร.ชินภัทร ภูมิรัตน รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ 2. นายประเสริฐ งามพันธุ์ เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา 3. ดร.สมเกียรติ ชอบผล รองเลขาธิการสภาการศึกษา 4. นางอารีรัตน์ วัฒนสิน รองเลขาธิการคณะการการการศึกษาขั้นพื้นฐาน 5. ดร.ศรีสมร พุ่มสะอาด ผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนานวตกรรมทางการศึกษา 6. ดร.ชัยพฤกษ์ เสรีรักษ์ ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผน 7. ศ.ดร.เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ ผู้อำนวยการสถาบันอนาคตศึกษา 8. ดร.กมล สุดประเสริฐ ที่ปรึกษาสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
ผู้อำนวยการสถานศึกษาและครูผู้ปฏิบัติงานสอน	**โรงเรียนในกำกับของรัฐ** <u>โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์</u> 1.ดร.ธงชัย ชิวปรีชา ผู้อำนวยการ 2.นายบรรจบ วงศ์โกมลเชษฐ์ หัวหน้าฝ่ายอำนวยการ **โรงเรียนวัตถุประสงค์พิเศษ** <u>โรงเรียนจุฬาภรณ์ราชวิทยาลัย ปทุมธานี</u> 3. ดร.ศักดิ์ชัย ปัญหา ผู้อำนวยการ 4.นายพิษณุ เดชใด ครูปฏิบัติงานสอน **โรงเรียนผู้บริหารต้นแบบปฏิรูปการเรียนรู้** <u>โรงเรียนอนุบาลพิบูลเวศม์</u> 5. นายบัณฑิต พัดเย็น ผู้อำนวยการ 6. นางกอบแก้ว สวัสดี ครูปฏิบัติงานสอน

เกณฑ์การคัดเลือก	ผู้ทรงคุณวุฒิในการสัมภาษณ์
ผู้อำนวยการสถานศึกษาและครูผู้ปฏิบัติงานสอน	โรงเรียนไผทอุดมศึกษา กรุงเทพมหานคร 7.นางพริ้มพราย สุพโปฎก ผู้อำนวยการ 8.นางฐะปะนีย์ นิโครธานนท์ ครูปฏิบัติงานสอน โรงเรียนโสตศึกษานครปฐม จังหวัดนครปฐม 9.นายพะโยม ชิณวงศ์ ผู้อำนวยการ 10.นางสาวอุณาวรรณ มั่นใจ ครูปฏิบัติงานสอน โรงเรียนพร้านีลวัชระ จังหวัดสมุทรปราการ 11.นายณัฐวุฒิ สังสิลลา ผู้อำนวยการ 12.นางมณเฑียร นารถอุดม ครูปฏิบัติงานสอน โรงเรียนวัดปรังกาสี จังหวัดกาญจนบุรี 13.นายสมัย สุขศรี ผู้อำนวยการ 14.นายโสภณ เรืองบุญ ครูปฏิบัติงานสอน โรงเรียนวัดเทียนถวาย จังหวัดปทุมธานี 15.นายสิงโต แก้วกัลยา ผู้อำนวยการ 16.นางสมพร สุวรรณรักษ์ ครูปฏิบัติงานสอน

ภาคผนวก ซ

รายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิในการสัมภาษณ์รอบสอง

รายชื่อกลุ่มตัวอย่างผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อยืนยันความเป็นไปได้และความเหมาะสมขององค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า (รอบสอง)

กลุ่มตัวอย่าง	ผู้ทรงคุณวุฒิในการพิจารณารูปแบบ
ผู้บริหารการศึกษาระดับวางนโยบาย	1. ดร.ชินภัทร ภูมิรัตน รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ 2. นายประเสริฐ งามพันธุ์ เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา 3. ดร.สมเกียรติ ชอบผล รองเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน 4.ดร.ชัยพฤกษ์ เสรีรักษ์ ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน 5.ศ.ดร.เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ ผู้อำนวยการสถาบันอนาคตศึกษา 6.ดร.กมล สุดประเสริฐ ที่ปรึกษาสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
ผู้อำนวยการสถานศึกษาและครูผู้ปฏิบัติงานสอน	**โรงเรียนวัตถุประสงค์พิเศษ** โรงเรียนจุฬาภรณ์ราชวิทยาลัย 7. ดร.ศักดิ์ชัย ปัญหา ผู้อำนวยการสถานศึกษา 8.นายพิษณุ เดชใด ครูปฏิบัติงานสอน **โรงเรียนผู้บริหารต้นแบบปฏิรูปการเรียนรู้** โรงเรียนพร้านีลวัชระ จังหวัดสมุทรปราการ 9.นายณัฐวุฒิ สังสิลลา ผู้อำนวยการสถานศึกษา 10.นางมณเฑียร นารถอุดม ครูปฏิบัติงานสอน โรงเรียนวัดปรังกาสี จังหวัดกาญจนบุรี 11.นายสมัย สุขศรี ผู้อำนวยการสถานศึกษา 12.นายโสภณ เรืองบุญ ครูปฏิบัติงานสอน

ภาคผนวก ฌ

รายชื่อกลุ่มตัวอย่างโรงเรียนในการทดลอง

รายชื่อกลุ่มตัวอย่างโรงเรียนมัธยมศึกษาและประถมศึกษาจังหวัดนนทบุรี เขต 1 และเขต 2

1. โรงเรียนเทพศิรินทร์นนทบุรี
2. โรงเรียนสตรีนนทบุรี
3. โรงเรียนศรีบุณยานนท์
4. โรงเรียนมัธยมวัดเพลง
5. โรงเรียนสวนกุหลาบนนทบุรี
6. โรงเรียนไทรน้อย
7. โรงเรียนราษฎร์นิยม
8. โรงเรียนทานสัมฤทธิ์วิทยา
9. โรงเรียนวัดลานนาบุญ
10. โรงเรียนวัดพุฒิปรางค์ปราโมทย์
11. โรงเรียนวัดสมรโกฏิ
12. โรงเรียนวัดฝาง
13. โรงเรียนวัดสัก
14. โรงเรียนวัดบ่อ
15. โรงเรียนวัดผาสุกมณีจักร
16. โรงเรียนวัดกู้

ภาคผนวก ญ

จำนวนประชากรและกลุ่มตัวอย่างในเขตตรวจราชการกระทรวงศึกษาธิการ

จำนวนประชากรและกลุ่มตัวอย่างเขตตรวจราชการกระทรวงศึกษาธิการ

ภาคเหนือ							
ประชากร			กลุ่มตัวอย่าง	ผู้ให้ข้อมูล			
เขตตรวจราชการ	จังหวัด	โรงเรียน	จังหวัด	โรงเรียน	ผู้อำนวยการ	ครูผู้สอน	รวม
เขตตรวจราชการที่ 1	เชียงราย	676	เชียงใหม่ เขต 1	6	6	6	12
	เชียงใหม่	950	เชียงใหม่ เขต 4	6	6	6	12
	น่าน	408	พะเยา เขต 1	6	6	6	12
	พะเยา	304	พะเยา เขต 2	6	6	6	12
	แพร่	295	แม่ฮ่องสอน เขต 1	6	6	6	12
	แม่ฮ่องสอน	343	แม่ฮ่องสอน เขต 2	6	6	6	12
	ลำปาง	460	ลำปาง เขต 1	6	6	6	12
	ลำพูน	295	ลำปาง เขต 3	6	6	6	12
เขตตรวจราชการที่ 2	พิษณุโลก	488	สุโขทัย เขต 1	6	6	6	12
	ตาก	255	สุโขทัย เขต 2	6	6	6	12
	เพชรบูรณ์	610	อุตรดิตถ์ เขต 1	6	6	6	12
	สุโขทัย	362	อุตรดิตถ์ เขต 2	6	6	6	12
	อุตรดิตถ์	314					
เขตตรวจราชการที่ 3	กำแพงเพชร	438	กำแพงเพชร เขต 1	6	6	6	12
	นครสวรรค์	593	กำแพงเพชร เขต 2	6	6	6	12
	พิจิตร	378	นครสวรรค์ เขต 1	6	6	6	12
	อุทัยธานี	263	นครสวรรค์ เขต 3	6	6	6	12
รวมทั้งสิ้น		7,432	**รวม**	96	96	96	192

ภาคกลาง							
ประชากร			กลุ่มตัวอย่าง		ผู้ให้ข้อมูล		
เขตตรวจราชการ	จังหวัด	โรงเรียน	จังหวัด	โรงเรียน	ผู้อำนวยการ	ครูผู้สอน	รวม
เขตตรวจราชการส่วนกลาง	กรุงเทพมหานคร	157	กรุงเทพมหานคร เขต 1 กรุงเทพมหานคร เขต 3	6 6	6 6	6 6	12 12
เขตตรวจราชการที่ 4	นนทบุรี ปทุมธานี อยุธยา อ่างทอง	160 196 408 168	อยุธยา เขต 1 อยุธยา เขต 2	6 6	6 6	6 6	12 12
เขตตรวจราชการที่ 5	ชัยนาท ลพบุรี สระบุรี สิงห์บุรี	205 383 295 138	ลพบุรี เขต 1 ลพบุรี เขต 2 สระบุรี เขต 1 สระบุรี เขต 2 สิงห์บุรี	6 6 6 6 12	6 6 6 6 12	6 6 6 6 12	12 12 12 12 24
เขตตรวจราชการที่ 6	กาญจนบุรี นครปฐม ราชบุรี สุพรรณบุรี	465 286 369 450	กาญจนบุรี เขต 1 กาญจนบุรี เขต 3 นครปฐม เขต 1 นครปฐม เขต 2	6 6 6 6	6 6 6 6	6 6 6 6	12 12 12 12
เขตตรวจราชการที่ 7	ประจวบคีรีขันธ์ เพชรบุรี สมุทรสงคราม สมุทรสาคร	239 260 88 118	เพชรบุรี เขต 1 เพชรบุรี เขต 2	6 6	6 6	6 6	12 12
รวมทั้งสิ้น		**4,385**	**รวม**	**96**	**96**	**96**	**192**

ภาคตะวันออก							
ประชากร			กลุ่มตัวอย่าง		ผู้ให้ข้อมูล		
เขตตรวจราชการ	จังหวัด	โรงเรียน	จังหวัด	โรงเรียน	ผู้อำนวยการ	ครูผู้สอน	รวม
เขตตรวจราชการที่ 8	ฉะเชิงเทรา	343	ฉะเชิงเทรา เขต 1	6	6	6	12
	นครนายก	151	ฉะเชิงเทรา เขต 2	6	6	6	12
	ปราจีนบุรี	276	สมุทรปราการ เขต 1	6	6	6	12
	สมุทรปราการ	168					
	สระแก้ว	304	สมุทรปราการ เขต 2	6	6	6	12
เขตตรวจราชการที่ 9	จันทบุรี	222	ชลบุรี เขต 1	6	6	6	12
	ชลบุรี	321	ชลบุรี เขต 3	6	6	6	12
	ตราด	131					
	ระยอง	230					
รวมทั้งสิ้น		2,146	**รวม**	36	36	36	72

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ							
ประชากร			กลุ่มตัวอย่าง		ผู้ให้ข้อมูล		
เขตตรวจราชการ	จังหวัด	โรงเรียน	จังหวัด	โรงเรียน	ผู้อำนวยการ	ครูผู้สอน	รวม
เขตตรวจราชการที่ 10	หนองคาย	545	หนองคาย เขต 1	6	6	6	12
	หนองบัวลำภู	341	หนองคาย เขต 3	6	6	6	12
	อุดรธานี	887	เลย เขต 1	6	6	6	12
	เลย	485	เลย เขต 2	6	6	6	12
			อุดรธานี เขต 1	6	6	6	12
			อุดรธานี เขต 2	6	6	6	12
เขตตรวจราชการที่ 11	กาฬสินธุ์	638	นครพนม เขต 1	6	6	6	12
	นครพนม	499	นครพนม เขต 2	6	6	6	12
	มุกดาหาร	277					
	สกลนคร	673					
เขตตรวจราชการที่ 12	ขอนแก่น	1,149	ขอนแก่น เขต 1	6	6	6	12
	มหาสารคาม	631	ขอนแก่น เขต 3	6	6	6	12
	ร้อยเอ็ด	864					
เขตตรวจราชการที่ 13	ชัยภูมิ	801	บุรีรัมย์ เขต 1	6	6	6	12
	นครราชสีมา	1,441	บุรีรัมย์ เขต 2	6	6	6	12
	บุรีรัมย์	911	สุรินทร์ เขต 1	6	6	6	12
	สุรินทร์	842	สุรินทร์ เขต 3	6	6	6	12
เขตตรวจราชการที่ 14	ยโสธร	414	ศรีสะเกษ เขต 1	6	6	6	12
	ศรีสะเกษ	972	ศรีสะเกษ เขต 2	6	6	6	12
	อำนาจเจริญ	283					
	อุบลราชธานี	1,166					
รวมทั้งสิ้น		13,819	**รวม**	96	96	96	192

ภาคใต้							
ประชากร			กลุ่มตัวอย่าง		ผู้ให้ข้อมูล		
เขตตรวจราชการ	จังหวัด	โรงเรียน	จังหวัด	โรงเรียน	ผู้อำนวยการ	ครูผู้สอน	รวม
เขตตรวจราชการที่ 15	ชุมพร ระนอง สุราษฎร์ธานี	282 96 558	ระนอง	12	12	12	24
เขตตรวจราชการที่ 16	ตรัง นครศรีธรรมราช พัทลุง	352 826 278	นครศรีธรรมราช เขต 1 นครศรีธรรมราช เขต 3	6 6	6 6	6 6	12 12
เขตตรวจราชการที่ 17	กระบี่ พังงา ภูเก็ต	249 178 65	พังงา	12	12	12	24
เขตตรวจราชการที่ 18	นราธิวาส ปัตตานี ยะลา	360 339 226	นราธิวาส เขต 1 นราธิวาส เขต 2 ยะลา เขต 1 ยะลา เขต 2	6 6 6 6	6 6 6 6	6 6 6 6	12 12 12 12
เขตตรวจราชการที่ 19	สงขลา สตูล	519 176	สงขลา เขต 1 สงขลา เขต 3	6 6	6 6	6 6	12 12
รวมทั้งสิ้น		4,504	**รวม**	72	72	72	144

ตารางสรุปรวมจำนวนประชากรและกลุ่มตัวอย่างเขตตรวจราชการกระทรวงศึกษาธิการ

ประชากร			กลุ่มตัวอย่าง		ผู้ให้ข้อมูล	
เขตตรวจราชการ	จังหวัด	โรงเรียน	จังหวัด	โรงเรียน	ผู้อำนวยการ	ครูผู้สอน	รวม
ภาคเหนือ	17	7,432	8	96	96	96	192
ภาคกลาง	17	4,385	8	96	96	96	192
ภาคตะวันออก	9	2,146	3	36	36	36	72
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	19	13,719	8	96	96	96	192
ภาคใต้	14	4,504	6	72	72	72	144
รวม	**76**	**32,186**	**33**	**396**	**396**	**396**	**792**

ภาคผนวก ฎ

รายชื่อโรงเรียนกลุ่มตัวอย่าง

รายชื่อโรงเรียนกลุ่มตัวอย่าง

รหัส	ชื่อโรงเรียน	อำเภอ	จังหวัด
0001	วัดช่างเคี่ยน	เมืองเชียงใหม่	เชียงใหม่
0002	วัดป่าแดด	เมืองเชียงใหม่	เชียงใหม่
0003	อนุบาลเชียงใหม่	เมืองเชียงใหม่	เชียงใหม่
0004	คำเที่ยงอนุสรณ์	เมืองเชียงใหม่	เชียงใหม่
0005	ยุพราชวิทยาลัย	เมืองเชียงใหม่	เชียงใหม่
0006	โสตศึกษาอนุสารสุนทร	เมืองเชียงใหม่	เชียงใหม่
0007	สันป่าตอง (สุวรรณราษฎร์วิทยาคาร)	สันป่าตอง	เชียงใหม่
0008	สันป่าตองวิทยาคม	สันป่าตอง	เชียงใหม่
0009	วัดเวฬุวัน	สารภี	เชียงใหม่
0010	วัดประชาเกษม	หางดง	เชียงใหม่
0011	บ้านกาด	แม่วาง	เชียงใหม่
0012	แม่วินสามัคคี	แม่วาง	เชียงใหม่
0013	บ้านแม่นาเรือ	เมืองพะเยา	พะเยา
0014	บ้านจำป่าหวาย	เมืองพะเยา	พะเยา
0015	อนุบาลพะเยา	เมืองพะเยา	พะเยา
0016	พะเยาพิทยาคม	เมืองพะเยา	พะเยา
0017	ฟากกว๊านวิทยาคม	เมืองพะเยา	พะเยา
0018	พะเยาประสาธน์วิทย์	เมืองพะเยา	พะเยา
0019	อนุบาลจุน	จุน	พะเยา
0020	จุนวิทยาคม	จุน	พะเยา
0021	อนุบาลเชียงคำ	เชียงคำ	พะเยา
0022	บ้านหย่วน (เชียงคำ)	เชียงคำ	พะเยา
0023	บ้านสบสา	เชียงคำ	พะเยา
0024	ปงรัชดาภิเษก	ปง	พะเยา
0025	บ้านห้วยมะเขือส้ม	เมืองแม่ฮ่องสอน	แม่ฮ่องสอน
0026	บ้านในสอย	เมืองแม่ฮ่องสอน	แม่ฮ่องสอน
0027	บ้านจองคำ	เมืองแม่ฮ่องสอน	แม่ฮ่องสอน

รหัส	ชื่อโรงเรียน	อำเภอ	จังหวัด
0028	อนุบาลแม่ฮ่องสอน	เมืองแม่ฮ่องสอน	แม่ฮ่องสอน
0029	ห้องสอนศึกษา	เมืองแม่ฮ่องสอน	แม่ฮ่องสอน
0030	ศึกษาสงเคราะห์แม่ฮ่องสอน	เมืองแม่ฮ่องสอน	แม่ฮ่องสอน
0031	ขุนยวม	ขุนยวม	แม่ฮ่องสอน
0032	อนุบาลขุนยวม	ขุนยวม	แม่ฮ่องสอน
0033	บ้านหัวแม่สุริน	ขุนยวม	แม่ฮ่องสอน
0034	ขุนยวมวิทยา	ขุนยวม	แม่ฮ่องสอน
0035	อนุบาลปาย (เวียงใต้)	ปาย	แม่ฮ่องสอน
0036	ปายวิทยาคาร	ปาย	แม่ฮ่องสอน
0037	บ้านปงสนุก	เมืองลำปาง	ลำปาง
0038	อนุบาลลำปาง	เมืองลำปาง	ลำปาง
0039	อนุบาลเมืองลำปาง (ธงชัยศึกษา)	เมืองลำปาง	ลำปาง
0040	ปงแสนทองวิทยา	เมืองลำปาง	ลำปาง
0041	เขลางค์นคร	เมืองลำปาง	ลำปาง
0042	กิ่วลมวิทยา	เมืองลำปาง	ลำปาง
0043	อนุบาลแม่ทะ(ชุมชนบ้านน้ำโท้ง)	แม่ทะ	ลำปาง
0044	อนุบาลเถิน (ท่านางอุปถัมภ์)	เถิน	ลำปาง
0045	อนุบาลเสริมงาน	เสริมงาม	ลำปาง
0046	เสริมงามวิทยาคม	เสริมงาม	ลำปาง
0047	แม่ทะวิทยา	แม่ทะ	ลำปาง
0048	เถินวิทยา	เถิน	ลำปาง
0049	อนุบาลสุโขทัย	เมืองสุโขทัย	สุโขทัย
0050	วัดคุ้งยางใหญ่	เมืองสุโขทัย	สุโขทัย
0051	วัดตาลเตี้ย	เมืองสุโขทัย	สุโขทัย
0052	สุโขทัยวิทยาคม	เมืองสุโขทัย	สุโขทัย
0053	ลิไทพิทยาคม	เมืองสุโขทัย	สุโขทัย
0054	บ้านคลองตาล (กระจ่างจินดา)	ศรีสำโรง	สุโขทัย

รหัส	ชื่อโรงเรียน	อำเภอ	จังหวัด
0055	อนุบาลบ้านด่านลานหอย	บ้านด่านลานหอย	สุโขทัย
0056	บ้านด่าน	บ้านด่านลานหอย	สุโขทัย
0057	เชิงผา	ทุ่งเสลี่ยม	สุโขทัย
0058	อนุบาลทุ่งเสลี่ยม (บ้านเหมืองนา)	ทุ่งเสลี่ยม	สุโขทัย
0059	เมืองเชลียง	ศรีสัชนาลัย	สุโขทัย
0060	เมืองด้งวิทยา	ศรีสัชนาลัย	สุโขทัย
0061	น้ำริดวิทยา	เมืองอุตรดิตถ์	อุตรดิตถ์
0062	วัดดอยแก้ว	เมืองอุตรดิตถ์	อุตรดิตถ์
0063	วัดอรัญญิการาม	เมืองอุตรดิตถ์	อุตรดิตถ์
0064	อุตรดิตถ์	เมืองอุตรดิตถ์	อุตรดิตถ์
0065	อุตรดิตถ์ดรุณี	เมืองอุตรดิตถ์	อุตรดิตถ์
0066	อุตรดิตถ์วิทยา	เมืองอุตรดิตถ์	อุตรดิตถ์
0067	นิคมสร้างตนเองลำน้ำน่านสงเคราะห์ 3	ท่าปลา	อุตรดิตถ์
0068	อนุบาลท่าปลา (ชุมชนร่วมจิต)	ท่าปลา	อุตรดิตถ์
0069	น้ำปาดอุปถัมภ์	ท่าปลา	อุตรดิตถ์
0070	ท่าปลายนุสรณ์	ท่าปลา	อุตรดิตถ์
0071	บ้านสีเสียดบำรุง	ท่าปลา	อุตรดิตถ์
0072	บ้านโคกวิทยาคม	บ้านโคก	อุตรดิตถ์
0073	บ้านปางขนุน	เมืองกำแพงเพชร	กำแพงเพชร
0074	ผินสหราษฎร์พัฒนา	เมืองกำแพงเพชร	กำแพงเพชร
0075	อนุบาลกำแพงเพชร	เมืองกำแพงเพชร	กำแพงเพชร
0076	กำแพงเพชรพิทยาคม	เมืองกำแพงเพชร	กำแพงเพชร
0077	ทุ่งโพธิ์ทะเลพิทยา	เมืองกำแพงเพชร	กำแพงเพชร
0078	คณฑีพิทยาคม	เมืองกำแพงเพชร	กำแพงเพชร
0079	บ้านปางมะค่า	ขาณุวรลักษบุรี	กำแพงเพชร
0080	สลกบาตรวิทยา	ขาณุวรลักษบุรี	กำแพงเพชร
0081	วังแขมวิทยาคม	คลองขลุง	กำแพงเพชร

รหัส	ชื่อโรงเรียน	อำเภอ	จังหวัด
0082	อนุบาลคลองลาน	คลองลาน	กำแพงเพชร
0083	ชุมชนบ้านคลองลาน	คลองลาน	กำแพงเพชร
0084	ทุ่งทรายวิทยา	ทรายทองวัฒนา	กำแพงเพชร
0085	วัดหนองปลิง	เมืองนครสวรรค์	นครสวรรค์
0086	อนุบาลนครสวรรค์	เมืองนครสวรรค์	นครสวรรค์
0087	อนุบาลเมืองนครสวรรค์ (เขากบวิวรณ์สุขวี)	เมืองนครสวรรค์	นครสวรรค์
0088	บ้านเขากะลา	เมืองนครสวรรค์	นครสวรรค์
0089	วัดศรีประชาสวรรค์	เมืองนครสวรรค์	นครสวรรค์
0090	ชุมแสงชนูทิศ	ชุมแสง	นครสวรรค์
0091	อนุบาลบรรพตพิสัย (วัดส้มเสี้ยว)	บรรพตพิสัย	นครสวรรค์
0092	วัดเจริญผล	บรรพตพิสัย	นครสวรรค์
0093	บ้านศาลเจ้าไก่ต่อ	ลาดยาว	นครสวรรค์
0094	วังเมืองชนประสิทธิ์วิทยาคม	ลาดยาว	นครสวรรค์
0095	เทพศาลาประชาสรรค์	ลาดยาว	นครสวรรค์
0096	บ้านวังชุมพร	แม่วงก์	นครสวรรค์
0097	วัดชนะสงคราม	พระนคร	กรุงเทพมหานคร
0098	ราชวินิต	ดุสิต	กรุงเทพมหานคร
0099	ประถมนนทรี	ยานนาวา	กรุงเทพมหานคร
0100	ราชนันทาจารย์สามเสนวิทยาลัย 2	บางซื่อ	กรุงเทพมหานคร
0101	สุรศักดิ์มนตรี	ดินแดง	กรุงเทพมหานคร
0102	วัดสังเวช	พระนคร	กรุงเทพมหานคร
0103	วัดหงส์รัตนาราม	บางกอกใหญ่	กรุงเทพมหานคร
0104	อนุบาลวัดนางนอง	จอมทอง	กรุงเทพมหานคร
0105	วัดน้อยใน	ตลิ่งชัน	กรุงเทพมหานคร
0106	มัธยมวัดดุสิตาราม	บางกอกน้อย	กรุงเทพมหานคร
0107	ราชวินิตประถมบางแค	บางแค	กรุงเทพมหานคร
0108	ศึกษานารีวิทยา	บางบอน	กรุงเทพมหานคร

รหัส	ชื่อโรงเรียน	อำเภอ	จังหวัด
0109	วัดหันตรา	เมืองพระนครศรีอยุธยา	พระนครศรีอยุธยา
0110	วัดพระญาติการาม	เมืองพระนครศรีอยุธยา	พระนครศรีอยุธยา
0111	พรพินิตรพิทยาคาร	เมืองพระนครศรีอยุธยา	พระนครศรีอยุธยา
0112	บ้านคลองตะเคียน หมู่ 2	เมืองพระนครศรีอยุธยา	พระนครศรีอยุธยา
0113	อยุธยานุสรณ์	เมืองพระนครศรีอยุธยา	พระนครศรีอยุธยา
0114	พระอินทร์ศึกษา	เมืองพระนครศรีอยุธยา	พระนครศรีอยุธยา
0115	บางซ้ายวิทยา	บางซ้าย	พระนครศรีอยุธยา
0116	วัดมฤคทายวัน	บางซ้าย	พระนครศรีอยุธยา
0117	วัดใหม่หนองคด (ราษฎร์แต่งตั้ง)	บางซ้าย	พระนครศรีอยุธยา
0118	วัดกระแชง “จันทรไพโรจน์วิทยา	บางซ้าย	พระนครศรีอยุธยา
0119	บางปะอิน (ราชานุเคราะห์ 1)	บางปะอิน	พระนครศรีอยุธยา
0120	วัดลาดชะโต	ผักไห่	พระนครศรีอยุธยา
0121	บ้านโคกกระเทียม (ราษฎร์ดำริบำรุง)	เมืองลพบุรี	ลพบุรี
0122	วัดหนองปลิง	เมืองลพบุรี	ลพบุรี
0123	พระนารายณ์	เมืองลพบุรี	ลพบุรี
0124	วัดถนนแค	เมืองลพบุรี	ลพบุรี
0125	อนุบาลลพบุรี	เมืองลพบุรี	ลพบุรี
0126	อนุบาลจังหวัดทหารบกลพบุรี	เมืองลพบุรี	ลพบุรี
0127	อนุบาลลำนารายณ์	ชัยบาดาล	ลพบุรี
0128	วัดโคกสลุง	พัฒนานิคม	ลพบุรี
0129	บ้านท่าเยี่ยม	ลำสนธิ	ลพบุรี
0130	หนองรีวิทยา	ลำสนธิ	ลพบุรี
0131	หนองม่วงวิทยา	หนองม่วง	ลพบุรี
0132	ราชประชานุเคราะห์ 33	หนองม่วง	ลพบุรี
0133	วัดพระพุทธฉาย	เมืองสระบุรี	สระบุรี
0134	อนุบาลศาลาแดง	เมืองสระบุรี	สระบุรี
0135	วัดสุวรรณคีรี	เมืองสระบุรี	สระบุรี

รหัส	ชื่อโรงเรียน	อำเภอ	จังหวัด
0136	สระบุรีวิทยาคม	เมืองสระบุรี	สระบุรี
0137	ปากเพรียววิทยาคม	เมืองสระบุรี	สระบุรี
0138	บ้านปากข้าวสาร (บริษัทข้าวไทยจำกัด)	เมืองสระบุรี	สระบุรี
0139	วัดหนองคณฑี (พลานุกูล)	พระพุทธบาท	สระบุรี
0140	วัดศรีจอมทอง	พระพุทธบาท	สระบุรี
0141	สุธีวิทยา	พระพุทธบาท	สระบุรี
0142	เทพศิรินทร์ พุแค	เฉลิมพระเกียรติ	สระบุรี
0143	หนองแซงวิทยา	หนองแซง	สระบุรี
0144	เสาไห้ (วิมลวิทยานุกูล)	เสาไห้	สระบุรี
0145	วัดตึกราชา	เมืองสิงห์บุรี	สิงห์บุรี
0146	อนุบาลสิงห์บุรี	เมืองสิงห์บุรี	สิงห์บุรี
0147	สิงหพาหุ (ประสานมิตรอุปถัมภ์)	เมืองสิงห์บุรี	สิงห์บุรี
0148	วัดพรหมสาคร	เมืองสิงห์บุรี	สิงห์บุรี
0149	สิงห์บุรี	เมืองสิงห์บุรี	สิงห์บุรี
0150	วัดตึกราชา	เมืองสิงห์บุรี	สิงห์บุรี
0151	อินทร์บุรี	อินทร์บุรี	สิงห์บุรี
0152	ชุมชนวัดดงยาง	อินทร์บุรี	สิงห์บุรี
0153	อนุบาลอินทร์บุรี (วัดโพธิ์ศรี)	อินทร์บุรี	สิงห์บุรี
0154	บางระจันวิทยา	บางระจัน	สิงห์บุรี
0155	วัดโบสถ์	อินทร์บุรี	สิงห์บุรี
0156	พรหมบุรีรัชดาภิเษก	พรหมบุรี	สิงห์บุรี
0157	อนุบาลกาญจนบุรี	เมืองกาญจนบุรี	กาญจนบุรี
0158	อนุบาลวัดไชยชุมพลชนะสงคราม	เมืองกาญจนบุรี	กาญจนบุรี
0159	บ้านพุเลียบ	เมืองกาญจนบุรี	กาญจนบุรี
0160	วัดลาดหญ้า “ลาดหญ้าวิทยา”	เมืองกาญจนบุรี	กาญจนบุรี
0161	บ้านห้วยน้ำขาว	เมืองกาญจนบุรี	กาญจนบุรี
0162	บ้านวังสารภี	เมืองกาญจนบุรี	กาญจนบุรี

รหัส	ชื่อโรงเรียน	อำเภอ	จังหวัด
0163	อนุบาลสังขละบุรี (บ้านวังกะ)	สังขละบุรี	กาญจนบุรี
0164	บ้านเสาหงษ์	ทองผาภูมิ	กาญจนบุรี
0165	ท่าม่วงราษฎร์บำรุง	ท่าม่วง	กาญจนบุรี
0166	ไทรโยคมณีกาญจน์วิทยา	ไทรโยค	กาญจนบุรี
0167	อนุบาลไทรโยค	ไทรโยค	กาญจนบุรี
0168	พุทธวิมุติวิทยา	ไทรโยค	กาญจนบุรี
0169	บ้านรางมะเดื่อ	เมืองนครปฐม	นครปฐม
0170	อนุบาลนครปฐม	เมืองนครปฐม	นครปฐม
0171	วัดทัพหลวง	เมืองนครปฐม	นครปฐม
0172	สระกะเทียมวิทยาคม	เมืองนครปฐม	นครปฐม
0173	วัดห้วยจรเข้วิทยาคม	เมืองนครปฐม	นครปฐม
0174	วัดกลางบางแก้ว	นครชัยศรี	นครปฐม
0175	วัดห้วยตะโก	นครชัยศรี	นครปฐม
0176	งิ้วรายบุญมีรังสฤษดิ์	นครชัยศรี	นครปฐม
0177	พระตำหนักสวนกุหลาบ มหามงคล	พุทธมณฑล	นครปฐม
0178	รัตนโกสินทร์สมโภชบวรนิเวศศาล	พุทธมณฑล	นครปฐม
0179	วัดวังน้ำขาว	สามพราน	นครปฐม
0180	บ้านหลวงวิทยา	ดอนตูม	นครปฐม
0181	วัดดอนไก่เตี้ย	เมืองเพชรบุรี	เพชรบุรี
0182	วัดสิงห์ (ขจิตพุทธสรศึกษา)	เมืองเพชรบุรี	เพชรบุรี
0183	บางจานวิทยา	เมืองเพชรบุรี	เพชรบุรี
0184	วัดจันทราวาส (ศุขประสารราษฎร์)	เมืองเพชรบุรี	เพชรบุรี
0185	ดอนยางวิทยา	เมืองเพชรบุรี	เพชรบุรี
0186	บ้านเขาย้อย	เขาย้อย	เพชรบุรี
0187	บ้านหนองชุมแสง (พัชรศาสน์ราษฎร์นุเคราะห์)	ท่ายาง	เพชรบุรี
0188	บ้านท่ายาง (ประชาสวรรค์)	ท่ายาง	เพชรบุรี
0189	ท่ายางวิทยา	ท่ายาง	เพชรบุรี

รหัส	ชื่อโรงเรียน	อำเภอ	จังหวัด
0190	บ้านลาดวิทยา	ท่ายาง	เพชรบุรี
0191	แก่งกระจานวิทยา	ท่ายาง	เพชรบุรี
0192	วัดโตนดหลวง (สุขประสิทธิ์วิทยา)	ชะอำ	เพชรบุรี
0193	วัดเทพนิมิตร	เมืองฉะเชิงเทรา	ฉะเชิงเทรา
0194	บ้านบางแก้ว	เมืองฉะเชิงเทรา	ฉะเชิงเทรา
0195	วัดดอนทอง	เมืองฉะเชิงเทรา	ฉะเชิงเทรา
0196	ดัดดรุณี	เมืองฉะเชิงเทรา	ฉะเชิงเทรา
0197	เบญจมราชรังสฤษฎ์3 ชนะสงสารวิทยา	เมืองฉะเชิงเทรา	ฉะเชิงเทรา
0198	สุเหร่าแคราย	บางน้ำเปรี้ยว	ฉะเชิงเทรา
0199	วัดท่าเกวียน	พนมสารคาม	ฉะเชิงเทรา
0200	พนมสารคาม (พนมอดุลวิทยา)	พนมสารคาม	ฉะเชิงเทรา
0201	บ้านหนองยาง	สนามชัยเขต	ฉะเชิงเทรา
0202	บ้านท่าเลียบ	สนามชัยเขต	ฉะเชิงเทรา
0203	บ้านท่าทองดำ	สนามชัยเขต	ฉะเชิงเทรา
0204	สนามชัยเขต	สนามชัยเขต	ฉะเชิงเทรา
0205	อนุบาลวัดพิชัยสงคราม	เมืองสมุทรปราการ	สมุทรปราการ
0206	วัดบางนางเกรง	เมืองสมุทรปราการ	สมุทรปราการ
0207	คลองสำโรง	เมืองสมุทรปราการ	สมุทรปราการ
0208	สมุทรปราการ	เมืองสมุทรปราการ	สมุทรปราการ
0209	หาดอมราอักษรลักษณ์วิทยา	เมืองสมุทรปราการ	สมุทรปราการ
0210	วัดสุขกร	เมืองสมุทรปราการ	สมุทรปราการ
0211	วัดใหญ่	พระสมุทรเจดีย์	สมุทรปราการ
0212	อนุบาลพระสมุทรเจดีย์	พระสมุทรเจดีย์	สมุทรปราการ
0213	ชุมชนวัดสาขลา	พระสมุทรเจดีย์	สมุทรปราการ
0214	มัธยมวัดใหม่สมุทรกิจวิทยาคม	พระสมุทรเจดีย์	สมุทรปราการ
0215	วัดทรงธรรม	พระประแดง	สมุทรปราการ
0216	ราชประชาสมาสัยฝ่ายมัธยมฯ	พระประแดง	สมุทรปราการ

รหัส	ชื่อโรงเรียน	อำเภอ	จังหวัด
0217	อนุบาลวัดอุทยานนที	เมืองชลบุรี	ชลบุรี
0218	อนุบาลวัดช่องลม	เมืองชลบุรี	ชลบุรี
0219	อนุบาลวัดอู่ตะเภา	เมืองชลบุรี	ชลบุรี
0220	ชลกันยานุกูล	เมืองชลบุรี	ชลบุรี
0221	ชลราษฎรอำรุง 2	เมืองชลบุรี	ชลบุรี
0222	หนองรีมงคลสุขสวัสดิ์	เมืองชลบุรี	ชลบุรี
0223	วัดเขาโพธิ์ทอง	บางละมุง	ชลบุรี
0224	วัดบุญสัมพันธ์	บางละมุง	ชลบุรี
0225	บางละมุง	บางละมุง	ชลบุรี
0226	ผินแจ่มวิชาสอน	บางละมุง	ชลบุรี
0227	บ้านห้วยกุ่ม	ศรีราชา	ชลบุรี
0228	วัดรังษีสุทธาวาส	ศรีราชา	ชลบุรี
0229	อนุบาลอรุณรังษี	เมืองหนองคาย	หนองคาย
0230	บ้านเมืองบาง	เมืองหนองคาย	หนองคาย
0231	อนุบาลหนองคาย	เมืองหนองคาย	หนองคาย
0232	ราชประชานุเคราะห์ 14	เมืองหนองคาย	หนองคาย
0233	ปทุมเทพวิทยาคาร	เมืองหนองคาย	หนองคาย
0234	หนองคายวิทยาคาร	เมืองหนองคาย	หนองคาย
0235	บ้านหนองตะไก้โนนมันปลา	โพนพิสัย	หนองคาย
0236	อนุบาลจุมพลโพนพิสัย	โพนพิสัย	หนองคาย
0237	บ้านโพธิ์	โพนพิสัย	หนองคาย
0238	ชุมพลโพนพิสัย	โพนพิสัย	หนองคาย
0239	นาหนังพัฒนศึกษา	โพนพิสัย	หนองคาย
0240	ปากคาดพิทยาคม	ปากคาด	หนองคาย
0241	เลยอนุกูลวิทยา	เมืองเลย	เลย
0242	บ้านก้างปลา	เมืองเลย	เลย
0243	บ้านสะอาดลายเหนือ	เมืองเลย	เลย

รหัส	ชื่อโรงเรียน	อำเภอ	จังหวัด
0244	บ้านห้วยทราย	เมืองเลย	เลย
0245	อนุบาลเลย	เมืองเลย	เลย
0246	เมืองเลย	เมืองเลย	เลย
0247	ชุมชนบ้านด่านซ้าย	ด่านซ้าย	เลย
0248	บ้านโคกงาม	ด่านซ้าย	เลย
0249	บ้านน้ำเย็น	ด่านซ้าย	เลย
0250	บ้านห้วยมุ่น	ด่านซ้าย	เลย
0251	เชียงคาน	เชียงคาน	เลย
0252	บ้านเหมืองแบ่ง	วังสะพุง	เลย
0253	บ้านคำกลิ้ง	เมืองอุดรธานี	อุดรธานี
0254	บ้านหนองใส	เมืองอุดรธานี	อุดรธานี
0255	อนุบาลอุดรธานี	เมืองอุดรธานี	อุดรธานี
0256	สตรีราชินูทิศ	เมืองอุดรธานี	อุดรธานี
0257	นิคมสงเคราะห์วิทยา	เมืองอุดรธานี	อุดรธานี
0258	สามพร้าววิทยา	เมืองอุดรธานี	อุดรธานี
0259	ชุมชนน้ำฆ้อง (กุมภวาปีวิทยา)	กุมภวาปี	อุดรธานี
0260	บ้านดงเมือง (ดงเมืองวิทยา)	กุมภวาปี	อุดรธานี
0261	ห้วยเกิ้งพิทยาคาร	กุมภวาปี	อุดรธานี
0262	อนุบาลศรีธาตุ	ศรีธาตุ	อุดรธานี
0263	บ้านหนองกุง	ศรีธาตุ	อุดรธานี
0264	อนุบาลวังสามหมอ	วังสามหมอ	อุดรธานี
0265	อนุบาลนครพนม	เมืองนครพนม	นครพนม
0266	บ้านนาราชควาย	เมืองนครพนม	นครพนม
0267	ชุมชนนามนวิทยาคาร	เมืองนครพนม	นครพนม
0268	บ้านคำสว่าง	เมืองนครพนม	นครพนม
0269	ปิยะมหาราชาลัย	เมืองนครพนม	นครพนม
0270	คำเตยอุปถัมภ์	เมืองนครพนม	นครพนม

รหัส	ชื่อโรงเรียน	อำเภอ	จังหวัด
0271	บ้านท่าอุเทน	ท่าอุเทน	นครพนม
0272	บ้านหนองเทา	ท่าอุเทน	นครพนม
0273	อุเทนพัฒนา	ท่าอุเทน	นครพนม
0274	ชุมชนประสานมิตร	นาหว้า	นครพนม
0275	ราษฎร์สามัคคี	นาหว้า	นครพนม
0276	นาหว้าพิทยาคม	นาหว้า	นครพนม
0277	บ้านทุ่ม	เมืองขอนแก่น	ขอนแก่น
0278	บ้านหนองแสงโคกน้อย	เมืองขอนแก่น	ขอนแก่น
0279	บ้านสะอาด	เมืองขอนแก่น	ขอนแก่น
0280	อนุบาลขอนแก่น	เมืองขอนแก่น	ขอนแก่น
0281	กัลยาณวัตร	เมืองขอนแก่น	ขอนแก่น
0282	ท่าพระวิทยายน	เมืองขอนแก่น	ขอนแก่น
0283	บ้านโจดหนองแกหนองสิม	พล	ขอนแก่น
0284	บ้านลอมคอม	พล	ขอนแก่น
0285	บ้านหนองบัวทวิคามบำรุง	พล	ขอนแก่น
0286	พล	พล	ขอนแก่น
0287	เมืองพลพิทยาคม	พล	ขอนแก่น
0288	แวงใหญ่วิทยาคม	แวงใหญ่	ขอนแก่น
0289	เสนศิริอนุสรณ์	เมืองบุรีรัมย์	บุรีรัมย์
0290	บ้านโคกสะอาดวิทยาคาร	เมืองบุรีรัมย์	บุรีรัมย์
0291	อนุบาลบุรีรัมย์	เมืองบุรีรัมย์	บุรีรัมย์
0292	ชุมชนบ้านหัววัว (ราษฎร์อุทิศ)	เมืองบุรีรัมย์	บุรีรัมย์
0293	บุรีรัมย์พิทยาคม	เมืองบุรีรัมย์	บุรีรัมย์
0294	ภัทรบพิตร	เมืองบุรีรัมย์	บุรีรัมย์
0295	นิคมสร้างตนเอง 1	บ้านกรวด	บุรีรัมย์
0296	อนุบาลบ้านกรวด	บ้านกรวด	บุรีรัมย์
0297	ชุมชนบ้านโนนเจริญ	บ้านกรวด	บุรีรัมย์

รหัส	ชื่อโรงเรียน	อำเภอ	จังหวัด
0298	วัดหนองตะครอง	กระสัง	บุรีรัมย์
0299	กระสังพิทยาคม	กระสัง	บุรีรัมย์
300	บ้านบุวิทยาสรรค์	ประโคนชัย	บุรีรัมย์
301	เมืองสุรินทร์	เมืองสุรินทร์	สุรินทร์
302	บ้านโคกมะเมียน (ธรรมสุชาติอุทิศ)	เมืองสุรินทร์	สุรินทร์
303	บ้านคอโค	เมืองสุรินทร์	สุรินทร์
304	บ้านโสน(พิทยศึกษา)	เมืองสุรินทร์	สุรินทร์
305	สิรินธร	เมืองสุรินทร์	สุรินทร์
306	รามวิทยา รัชมังคลาภิเษก	เมืองสุรินทร์	สุรินทร์
307	บ้านระหาร	ชุมพลบุรี	สุรินทร์
308	เมืองบัววิทยา	ชุมพลบุรี	สุรินทร์
309	บ้านยะวึก (ผจงราษฎร์วิทยาคาร)	ชุมพลบุรี	สุรินทร์
310	บ้านลุงปุง	ท่าตูม	สุรินทร์
311	ท่าตูมประชาเสริมวิทย์	ท่าตูม	สุรินทร์
312	รัตนบุรี	รัตนบุรี	สุรินทร์
313	อนุบาลศรีสะเกษ	เมืองศรีสะเกษ	ศรีสะเกษ
314	บ้านก้านเหลือง	เมืองศรีสะเกษ	ศรีสะเกษ
315	บ้านตะคอบ	เมืองศรีสะเกษ	ศรีสะเกษ
316	ศรีสะเกษวิทยาลัย	เมืองศรีสะเกษ	ศรีสะเกษ
317	สตรีสิริเกศ	เมืองศรีสะเกษ	ศรีสะเกษ
318	ไกรภักดีวิทยาคม	เมืองศรีสะเกษ	ศรีสะเกษ
319	ปรางค์กู่	ปรางค์กู่	ศรีสะเกษ
320	บ้านกันจาน	ขุขันธ์	ศรีสะเกษ
321	นิคม 4 (กรมประชาสงเคราะห์)	ขุขันธ์	ศรีสะเกษ
322	นิคม 3 (กรมประชาสงเคราะห์)	ขุขันธ์	ศรีสะเกษ
323	ขุขันธ์	ขุขันธ์	ศรีสะเกษ
324	ศรีตระกูลวิทยา	ขุขันธ์	ศรีสะเกษ

รหัส	ชื่อโรงเรียน	อำเภอ	จังหวัด
325	ระนองพัฒนามิตรภาพที่ 60	เมืองระนอง	ระนอง
326	อนุบาลระนอง	เมืองระนอง	ระนอง
327	บ้านเกาะช้าง	เมืองระนอง	ระนอง
328	พิชัยรัตนาคาร	เมืองระนอง	ระนอง
329	สตรีระนอง	เมืองระนอง	ระนอง
330	ราชประชานุเคราะห์	เมืองระนอง	ระนอง
331	นิคมสงเคราะห์	กระบุรี	ระนอง
332	กระบุรี	กระบุรี	ระนอง
333	บ้านสองแพรก	กระบุรี	ระนอง
334	กระบุรีวิทยา	กระบุรี	ระนอง
335	บ้านด่าน	กระบุรี	ระนอง
336	บ้านเขาฝาชี	กระบุรี	ระนอง
337	จุฬาภรณราชวิทยาลัย นครศรีธรรมราช	เมืองนครศรีธรรมราช	นครศรีธรรมราช
338	วัดบ้านตาล	เมืองนครศรีธรรมราช	นครศรีธรรมราช
339	บ้านคลองดิน	เมืองนครศรีธรรมราช	นครศรีธรรมราช
340	อนุบาลนครศรีธรรมราช “ณ นครอุทิศ”	เมืองนครศรีธรรมราช	นครศรีธรรมราช
341	เบญจมราชูทิศ	เมืองนครศรีธรรมราช	นครศรีธรรมราช
342	เมืองนครศรีธรรมราช	เมืองนครศรีธรรมราช	นครศรีธรรมราช
343	บ้านชะอวด	ชะอวด	นครศรีธรรมราช
344	วัดจิกพนม	ชะอวด	นครศรีธรรมราช
345	บ้านขอนหาด	ชะอวด	นครศรีธรรมราช
346	ชะอวด	ชะอวด	นครศรีธรรมราช
347	เสาธงวิทยา	ร่อนพิบูลย์	นครศรีธรรมราช
348	ชุมชนวัดเกาะเพชร	หัวไทร	นครศรีธรรมราช
349	อนุบาลพังงา	เมืองพังงา	พังงา
350	บ้านเขาเฒ่า	เมืองพังงา	พังงา
351	บ้านตากแดด	เมืองพังงา	พังงา

รหัส	ชื่อโรงเรียน	อำเภอ	จังหวัด
352	บ้านทุ่งเจดีย์	เมืองพังงา	พังงา
352	บ้านกลาง	เมืองพังงา	พังงา
354	ดีบุกพังงาวิทยาคม	เมืองพังงา	พังงา
355	บ้านคุรอด	คุระบุรี	พังงา
356	วัดนิโครธาราม	ทับปุด	พังงา
357	บ้านแหลมหิน	ตะกั่วทุ่ง	พังงา
358	ราชประชานุเคราะห์ 35	ตะกั่วป่า	พังงา
359	บ้านลำแก่น	ท้ายเหมือง	พังงา
360	ท้ายเหมืองวิทยา	ท้ายเหมือง	พังงา
361	นราธิวาส	เมือง	นราธิวาส
362	นราสิทลัย	เมือง	นราธิวาส
363	เฉลิมพระเกียรติ	เมือง	นราธิวาส
364	อนุบาลนราธิวาส	เมือง	นราธิวาส
365	บ้านมานังกาหยี	เมือง	นราธิวาส
366	วัดลำพู	เมือง	นราธิวาส
367	วัดชลธาราสิงเห	ตากใบ	นราธิวาส
368	บ้านศาลาใหม่	ตากใบ	นราธิวาส
369	บ้านคลองกัน	ตากใบ	นราธิวาส
370	ตากใบ	ตากใบ	นราธิวาส
371	บ้านร่มเกล้า	ยี่งอ	นราธิวาส
372	ตันหยง	ระแงะ	นราธิวาส
373	บ้านบุเกะคละ	เมืองยะลา	ยะลา
374	บ้านตาสา	เมืองยะลา	ยะลา
375	อนุบาลยะลา	เมืองยะลา	ยะลา
376	บ้านท่าสาป	เมืองยะลา	ยะลา
377	คณะราษฎรบำรุง จังหวัดยะลา	เมืองยะลา	ยะลา
378	คณะราษฎรบำรุง 2	เมืองยะลา	ยะลา

รหัส	ชื่อโรงเรียน	อำเภอ	จังหวัด
379	บ้านกอตอตือระ	รามัน	ยะลา
380	บ้านคูวอ	รามัน	ยะลา
381	บ้านรามัน	รามัน	ยะลา
382	เบตง (วีระราษฎร์ประสาน)	เบตง	ยะลา
383	บ้านโกตาบารู	รามัน	ยะลา
384	บ้านสะเอะ	กรงปินัง	ยะลา
385	วัดเกาะถ้ำ	เมืองสงขลา	สงขลา
386	บ้านบ่ออิฐ	เมืองสงขลา	สงขลา
387	อนุบาลสงขลา	เมืองสงขลา	สงขลา
388	มหาวชิราวุธ จังหวัดสงขลา	เมืองสงขลา	สงขลา
389	วรนารีเฉลิม จังหวัดสงขลา	เมืองสงขลา	สงขลา
390	เกาะแต้วพิทยาสรรค์	เมืองสงขลา	สงขลา
391	วัดเทพชุมนุม	หาดใหญ่	สงขลา
392	วัดไทรใหญ่	รัตภูมิ	สงขลา
393	บ้านเขาพระ	รัตภูมิ	สงขลา
394	ควนเนียงวิทยา	ควนเนียง	สงขลา
395	หาดใหญ่วิทยาลัย 2	หาดใหญ่	สงขลา
396	หาดใหญ่เจริญราษฎร์พิทยา	หาดใหญ่	สงขลา

ภาคผนวก ฏ

ตัวอย่างบทสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ

ผู้ทรงคุณวุฒิ (ผู้บริหารระดับสูง ศธ.)	รูปแบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า
อนุญาตให้นำบันทึกการสัมภาษณ์ไปเรียบเรียงในวิทยานิพนธ์ได้ ลงนาม..... **(ดร.ชินภัทร ภูมิรัตน)** **รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ**	**รูปแบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า** การปฏิรูปการเรียนรู้ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 โดยกระบวนการจัดการศึกษาต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามธรรมชาติเต็มศักยภาพ ทั้งนี้มุ่งหวังให้นักเรียนมีความสมบูรณ์ทั้งร่างกายและจิตใจ สติปัญญา ความรู้ คุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรม ในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้ ปัจจุบันมีการให้ความสำคัญในการมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปของคณะกรรมการสถานศึกษาการกระจายอำนาจเป็นปรากฏการณ์ที่มีความสำคัญ ทุกภาคส่วนเข้ามาเกี่ยวข้องและต้องตรวจสอบได้ซึ่งเป็นแนวขนานควบคู่กันเพื่อให้เกิดการจัดการศึกษาที่ยืดหยุ่นหลากหลายโดยสามารถตอบสนองความต้องการของแต่ละพื้นที่ได้มากขึ้น นี่คือความเชื่อ หากเรามาดูในเรื่องของความแตกต่างทั้งทางด้านภูมิศาสตร์และขนาดโรงเรียน เราแบ่งเป็นเขตพื้นที่การศึกษาต่าง ๆให้มีอำนาจแบบเบ็ดเสร็จสามารถจัดการบริหารตามความเหมาะสมได้ หากเรามองว่ามีโรงเรียนที่มีขนาดแตกต่างกันมาก เราก็ควรบริหารเป็นแบบเครือข่ายควรให้โรงเรียนได้ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เมื่อสิ่งนี้เป็นแนวคิดแล้วลองกลับมามองที่โรงเรียนขนาดใหญ่จะมาช่วยอะไรกับโรงเรียนขนาดเล็กได้อย่างไรบ้าง การแบ่งปัน สื่อ บุคลากร ซึ่งต่อแต่นี้ปัญหาการขาดแคลนครูยังคงมีต่อไปและมีแนวโน้มที่มากขึ้นเรื่อย ๆ เพราะเราไม่สามารถใช้อัตราครูเกษียณอายุได้ โรงเรียนขนาดใหญ่จะช่วยโรงเรียนที่ขาดแคลนครูได้อย่างไรบ้าง แต่วิธีการคิดนี้ควรต้องทำให้ครบวงจร คิดไปก็ทำไม่ได้ เป็นหน้าที่ของ สพฐ. ต้องเจรจาผลักดันไม่ว่ากับ กพร. สำนักงบประมาณ ต้องทำให้เห็นว่าควรจัดสรรงบประมาณมาใช้กับการหมุนเวียนครูซึ่งถูกกว่าการจ้างอัตราใหม่เพิ่มเติมมากมายนัก โครงสร้างการจัดการในอนาคตควร กำหนดให้เขตพื้นที่ใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการจัดการ โดยเน้นการจัดการบริหารเป็นเครือข่ายเป็นกลุ่มโรงเรียน โดยอาจฟื้นคืนนโยบายเขตพื้นที่ขึ้นมาใหม่แต่อาจปรับรูปแบบกลุ่มโดยใช้ภูมิศาสตร์หรือความสามารถเป็นพี่เลี้ยงเพราะยุคนี้เป็นยุค cyber ไม่จำเป็นต้องตั้งอยู่ติดกัน ควรเน้นเรื่องของคณะกรรมการสถานศึกษาชัดเจนในเรื่องของบทบาทการปฏิบัติงานให้มากขึ้น โรงเรียนขนาดเล็กจำเป็นต้องคงมีอยู่เพราะสภาพทางภูมิศาสตร์ หมู่บ้านและประชากรอยู่อย่างกระจัดกระจายและมีปัญหาเรื่องการบริหารจัดการเรื่องประสิทธิภาพ โรงเรียนหนึ่งๆ ควรมีครูครบชั้นครู 6 ผู้บริหาร 1 เป็น 7 แต่เราไม่สามารถจัดให้ได้ สพฐ. จะเร่งดูแลเรื่องนวัตกรรม รูปแบบการสอนแบบคละชั้นได้ผลจริงในลักษณะต้องใช้สื่อเข้ามาช่วยและอบรมครู นั่นก็คือการใช้โครงสร้างบวกกับการบริหารจัดการด้านเทคโนโลยีเข้ามาช่วย ส่วนโรงเรียนนิติบุคคลเป็นไปแล้วตามกฎหมาย เรื่องส่งเสริมโรงเรียนนิติบุคคลเป็นตัวชี้วัดหนึ่งของ กพร.ในปี 2549นี้ คงต้องดูแลกันต่อไป แต่ไม่ใช่เป็นนิติบุคคลแบบลักษณะของสถานประกอบการ ต้องระวังในเรื่องของการทำนิติกรรมสัญญาผู้บริหารเกิดไปทำนิติกรรมสัญญาจะทำให้ยุ่งยากติดตามมา เรื่องการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นหาก สพฐ กระจายอำนาจไปท้องถิ่นสถานภาพความเป็นนิติบุคคลก็หายไป แต่ท้องถิ่นให้คำมั่นสัญญาว่าหากโอนไปท้องถิ่นยังคงให้อิสระกับโรงเรียนในการบริหารมากที่สุด

ผู้ทรงคุณวุฒิ (ผู้บริหารระดับสูง ศธ.)	รูปแบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า
ดร.ชินภัทธ์ ภูมิรัตน์ รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ	**รูปแบบการบริหารสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล** โรงเรียนนิติบุคคลเป็นไปแล้วตามกฎหมาย เรื่องส่งเสริมโรงเรียนนิติบุคคลเป็นตัวชี้วัดหนึ่งของ กพร.ในปี 2549นี้ คงต้องดูแลกันต่อไป แต่ไม่ใช่เป็นนิติบุคคลแบบลักษณะของสถานประกอบการ ต้องระวังในเรื่องของการทำนิติกรรมสัญญา ผู้บริหารเกิดไปทำนิติกรรมสัญญาจะทำให้ยุ่งยากติดตามมา **หลักนิติธรรม** สถานศึกษามีการกระจายอำนาจการตัดสินใจโดยมุ่งเน้นสิทธิและประโยชน์สูงสุดของผู้เรียน **หลักคุณธรรม** ให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมมากที่สุดโดยเน้นการบริหารจัดการในรูปคณะกรรมการ โดยโรงเรียนดำเนินการอย่างโปร่งใส ทำงานด้วยความรับผิดชอบ จัดให้มีการตรวจสอบประเมินคุณภาพเป็นระยะ ทั้งประกันคุณภาพภายในและภายนอกโดยองค์กรอิสระ **หลักความโปร่งใส** สถานศึกษามีระบบการบริหารจัดการที่โปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ มีการรายงานประจำทุกปี ผู้บริหารและคณะครูมีความซื่อสัตย์สุจริต โดยสนับสนุนให้คณะครูทุกคนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบระบบงบประมาณทุกปี **หลักการแบบมีส่วนร่วม** สถานศึกษาเน้นการกระจายอำนาจการตัดสินใจเพื่อให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ และมีวัฒนธรรมการทำงานเป็นทีม โดยสนับสนุนให้ครูทุกคนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ ติดตามผลการดำเนินการตามแผนงาน เพื่อเผยแพร่และนำมาปรับปรุงแผนในปีต่อไป **หลักความรับผิดชอบ** สถานศึกษาใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดและคุ้มค่า ตระหนักในสิทธิและหน้าที่ความรับผิดชอบต่อการจัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด

ผู้ทรงคุณวุฒิ (ผู้บริหารระดับสูง ศธ.)	รูปแบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า
ดร.ชินภัทธ์ ภูมิรัตน์ รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ	**รูปแบบการบริหารสถานศึกษาแบบกระจายอำนาจ** ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ปัจจุบันมีการให้ความสำคัญในการมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปของคณะกรรมการสถานศึกษาการกระจายอำนาจเป็นปรากฏการณ์ที่มีความสำคัญ ทุกภาคส่วนเข้ามาเกี่ยวข้องและต้องตรวจสอบได้ซึ่งเป็นแนวขนานควบคู่กันเพื่อให้เกิดการจัดการศึกษาที่ยืดหยุ่นหลากหลายโดยสามารถตอบสนองความต้องการของแต่ละพื้นที่ได้มากขึ้น **งานวิชาการ** มุ่งให้ความสำคัญในการจัดการเรียนรู้โดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญโดยกำหนดให้สอดคล้องต่อความต้องการของชุมชน พร้อมกับมุ่งส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมการการจัดแหล่งเรียนรู้โดยการร่วมมือเป็นเครือข่ายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพในการจัดและพัฒนาการศึกษา **งานบริหารบุคคล** ยึดหลักการบริหารเพื่อให้เกิดการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง โดยให้อิสระกับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาโดยยึดหลักธรรมาภิบาล ในการบริหารงานบุคคล **งานงบประมาณ** ใช้หลักการงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (PBB) โดยยึดหลักความเท่าเทียมเสมอภาคทางโอกาสการศึกษาของผู้เรียนโดยการให้อิสระ รับผิดชอบโปร่งใส ตรวจสอบได้ โดยการกระจายอำนาจการจัดสรรงบประมาณให้กับเขตพื้นที่และสถานศึกษาโดยตรงเพื่อความคล่องตัว **งานบริหารทั่วไป** ยึดหลักความเป็นอิสระของสถานศึกษาในการบริหารจัดการมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน โดยใช้ระบบเทคโนโลยีเครือข่ายในการสื่อสารอันทันสมัย เช่น GFMIS OBECSMIS SMS

ผู้ทรงคุณวุฒิ (ผู้บริหารระดับสูง ศธ.)	รูปแบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า
ดร.ชินภัทธ์ ภูมิรัตน์ รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ	**รูปแบบการบริหารสถานศึกษาเป็นฐาน** เป็นนวัตกรรมทางการบริหารการศึกษาที่ให้โรงเรียนเป็นอิสระภายใต้เงื่อนไขการตรวจสอบกำกับดูแลโดยให้ชุมชนมีส่วนร่วมในฐานะคณะกรรมการฝ่ายต่างๆ เป็นการคืนอำนาจให้กับประชาชนอย่างแท้จริง **หลักการกระจายอำนาจ** ใน ปัจจุบันมีการให้ความสำคัญในการมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปของคณะกรรมการสถานศึกษาการกระจายอำนาจเป็นปรากฏการณ์ที่มีความสำคัญ ทุกภาคส่วนเข้ามาเกี่ยวข้องและต้องตรวจสอบได้ซึ่งเป็นแนวขนานควบคู่กันเพื่อให้เกิดการจัดการศึกษาที่ยืดหยุ่นหลากหลายโดยสามารถตอบสนองความต้องการของแต่ละพื้นที่ได้มากขึ้น **หลักการมีส่วนร่วม** เป็นการเปิดโอกาสให้ชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการจนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ และเพื่อเป็นการสร้างภาวะผู้นำใหม่ๆ ให้เกิดขึ้นในชุมชน โดยการเปิดโอกาสให้สมาชิกในฐานะ ผู้มีส่วนได้รับประโยชน์ จากการจัดการศึกษาแสดงความคิดเห็นเพื่อการปรับปรุงการศึกษา **หลักการคืนอำนาจสู่ประชาชน** โรงเรียนมีธรรมนูญ เป็นแนวทางการปฏิบัติซึ่งเป็นเสมือนข้อตกลงเพื่อทำงานร่วมกันระหว่างโรงเรียนและชุมชนซึ่งเป็นการกระจายอำนาจการบริหารจัดการไปยังโรงเรียน โดยการมอบอำนาจให้กับคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน **หลักการบริหารตนเอง** เป็นรูปแบบการบริหารที่เปิดโอกาสให้จัดการศึกษาเป็นไปตามความต้องการของนักเรียน ผู้ปกครอง ชุมชน ส่งผลให้เกิดการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงอำนาจการตัดสินใจจากส่วนกลางไปยังโรงเรียนเพื่อสร้างระบบการบริหารตนเอง และความรับผิดชอบต่อ ผลผลิต/ผลลัพธ์ **หลักการตรวจสอบถ่วงดุล** โรงเรียนเพิ่มอำนาจให้กับชุมชนในการตรวจสอบเพราะชุมชนเป็นผู้ใกล้ชิดโรงเรียนมากที่สุดและเป็นผู้มีส่วนได้รับประโยชน์ในการจัดการศึกษา (stakeholder)

ผู้ทรงคุณวุฒิ (ผู้บริหารระดับสูง ศธ.)	รูปแบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า
ดร.ชินภัทธ์ ภูมิรัตน์ รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ	**รูปแบบโครงสร้างองค์กรที่มีประสิทธิภาพ** โดยกระบวนการจัดการศึกษาต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามธรรมชาติเต็มศักยภาพ ทั้งนี้มุ่งหวังให้นักเรียนมีความสมบูรณ์ทั้งร่างกายและจิตใจ สติปัญญา ความรู้ คุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรม ในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้ ปัจจุบันมีการให้ความสำคัญในการมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปของคณะกรรมการสถานศึกษาการกระจายอำนาจเป็นปรากฏการณ์ที่มีความสำคัญ ทุกภาคส่วนเข้ามาเกี่ยวข้องและต้องตรวจสอบได้ซึ่งเป็นแนวขนานควบคู่กันเพื่อให้เกิดการจัดการศึกษาที่ยืดหยุ่นหลากหลายโดยสามารถตอบสนองความต้องการของแต่ละพื้นที่ได้มากขึ้น **การบริหารฝ่ายปฏิบัติการ** โรงเรียนแต่ละโรงยังพบปัญหาการขาดแคลนบุคลกรการใช้โครงสร้างบวกกับการบริหารจัดการด้านเทคโนโลยีเข้ามาช่วยทำให้การปฏิบัติการมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น **การบริหารฝ่ายกลยุทธ์ การบริหารฝ่ายประสานงาน** เน้นการจัดการบริหารเป็นเครือข่ายเป็นกลุ่มโรงเรียน โดยอาจฟื้นคืนนโยบายเขตพื้นที่ขึ้นมาใหม่แต่อาจปรับรูปแบบกลุ่มโดยใช้ภูมิศาสตร์หรือความสามารถเป็นพี่เลี้ยงเพราะยุคนี้เป็นยุค cyber ไม่จำเป็นต้องตั้งอยู่ติดกัน **การบริหารฝ่ายวิชาการ** สพฐ.มีปัญหาเรื่องการบริหารจัดการเรื่องประสิทธิภาพ โรงเรียนหนึ่งๆ ควรมีครูครบชั้นครู 6 ผู้บริหาร 1 เป็น 7 แต่ไม่สามารถจัดให้ได้ สพฐ. จะเร่งดูแลเรื่องนวัตกรรม รูปแบบการสอนแบบคละชั้นซึ่งได้ผลจริง ประเด็นที่ต้องทำควบคู่ไปด้วยคือการอบรมพัฒนาครู **การบริหารฝ่ายสนับสนุน** โรงเรียนควรบริหารเป็นแบบเครือข่ายควรให้โรงเรียนได้ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เมื่อสิ่งนี้เป็นแนวคิดแล้วลองมามองที่โรงเรียนขนาดใหญ่จะมาช่วยอะไรกับโรงเรียนขนาดเล็กบ้าง การแบ่งปัน สื่อ บุคลากร ซึ่งต่อแต่นี้ปัญหาการขาดแคลนครูยังคงมีต่อไปและมีแนวโน้มที่มากขึ้นเรื่อยๆ เพราะเราไม่สามารถใช้อัตราครูเกษียณอายุได้ โรงเรียนขนาดใหญ่จะช่วยโรงเรียนที่ขาดแคลนครูได้อย่างไรบ้าง แต่วิธีการคิดนี้ควรต้องทำให้ครบวงจร คิดไปก็ทำไม่ได้ เป็นหน้าที่ของ สพฐ. ต้องเจรจาผลักดันไม่ว่ากับ กพร. สำนักงบประมาณ ต้องทำให้เห็นว่าควรจัดสรรงบประมาณมาใช้กับการหมุนเวียนครูซึ่งถูกกว่าการจ้างอัตราใหม่เพิ่มเติมมากมายนัก เรื่องการจัดฝ่านสนับสนุนโดยเฉพาะเป็นหลักการที่ดี แต่ยังไม่สามารถทำได้ขณะนี้

ภาคผนวก ฐ

เครื่องมือที่ใช้ยืนยันความเหมาะสม

แบบสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อประกอบการพิจารณา
"องค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า"
(ฉบับร่าง)

ชื่อ..... **ชื่อสกุล**.....

ตำแหน่ง.....

วุฒิการศึกษา.....

แนวทางการสัมภาษณ์

1. จากร่างองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ท่านเห็นว่าองค์ประกอบสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า มีความเหมาะสมมากน้อยเพียงใด เพราะเหตุใด
2. จากร่างองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ท่านเห็นว่ามีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงใด เพื่อนำไปใช้ในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศไทย เพราะเหตุใด
3. จากร่างองค์ประกอบการบริหารโรงเรียนสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ท่านมีความเห็นว่าองค์ประกอบใดที่มีความสำคัญต่อการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า (ตอบได้มากกว่า 1 องค์ประกอบ)
4. ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม ที่มีต่อร่างองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ที่นำเสนอ
5. ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมที่ควรมีในร่างองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ที่นำเสนอ

คำชี้แจง

แบบสัมภาษณ์นี้ เป็นแบบสัมภาษณ์ที่อยู่ในขั้นตอนที่มีความสำคัญยิ่งต่อการวิจัย เพราะเป็นขั้นตอน การตรวจสอบความเหมาะสมและความเป็นไปได้ขององค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า หลังจากที่ท่านได้ศึกษารายละเอียดเพื่อประกอบการพิจารณาแล้ว ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะของท่านจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการสร้างและการยืนยันความเหมาะสม ความเป็นไปได้ ขององค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารสถานศึกษาและเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่สนใจในการพัฒนาองค์ประกอบการจัดการศึกษาของประเทศไทยต่อไป

ขอกราบขอบพระคุณที่ท่านได้กรุณาสละเวลาอันมีค่า ให้ความอนุเคราะห์ในครั้งนี้

นางสาวพรพรรณ อินทรประเสริฐ
นักศึกษาระดับปริญญาดุษฎีบัณฑิต
สาขาวิชาการบริหารการศึกษา
มหาวิทยาลัยศิลปากร

แบบสัมภาษณ์ความคิดเห็นผู้ทรงคุณวุฒิ
เพื่อพิจารณาองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า
(ฉบับร่าง)

ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์.....
ตำแหน่ง.....หน่วยงาน.....
วันที่.....เดือน.....พ.ศ..... เวลา.....น.

คำชี้แจง

จากการที่ท่านได้พิจารณาองค์ประกอบขององค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า (ฉบับร่าง) ที่ผู้วิจัยได้สร้างขึ้น ในฐานะที่ท่านมีความเชี่ยวชาญด้านการศึกษา ท่านมีความคิดเห็นต่อองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ประการใด

ตอนที่ 1 แบบแสดงความคิดเห็นความเหมาะสม ความเป็นไปได้ ความถูกต้องและการใช้ประโยชน์ ขอให้ท่านทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องที่ท่านมีความคิดเห็นต่อองค์ประกอบทั้ง 5 ด้าน

รายการองค์ประกอบ ด้านโครงสร้างและกระบวนการ	ความคิดเห็น							
	ความเหมาะสม		ความเป็นไปได้		ความถูกต้อง		การใช้ประโยชน์	
	เหมาะสม	ไม่เหมาะสม	เป็นไปได้	เป็นไปไม่ได้	ถูกต้อง	ไม่ถูกต้อง	เป็นประโยชน์	ไม่เป็นประโยชน์
1.ด้านการบริหารการจัดองค์กร 2.ด้านการบริหารงานบริหารวิชาการ 3.ด้านการบริหารงานบุคลากร 4.ด้านการบริหารงานงบประมาณ 5.ด้านการบริหารงานกำกับติดตาม (รายละเอียดดังแนบ)								
ข้อเสนอแนะและความคิดเห็นอื่น ๆ (เพิ่มเติม).....								

ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

1. จากร่างองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ท่านเห็นว่า องค์ประกอบที่นำมาเป็นองค์ประกอบมีความเหมาะสมมากน้อยเพียงใด เพราะเหตุใด

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. จากร่างองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ท่านเห็นว่ามีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงใด สำหรับการนำไปใช้ในการบริหารสถานศึกษาของประเทศไทย เพราะเหตุใด

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3. จากร่างองค์ประกอบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า ท่านเห็นว่าองค์ประกอบใดบ้างที่มีความสำคัญต่อการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในทศวรรษหน้า (ตอบได้มากกว่า 1 องค์ประกอบ)

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

4. ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมที่มีในร่างองค์ประกอบที่นำเสนอ

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

5. **ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมที่ยังไม่มีในร่างองค์ประกอบที่นำเสนอ**

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ลงชื่อ.....

(.....)

ผู้ให้ข้อมูล

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ นางสาวพรพรรณ อินทรประเสริฐ

ที่อยู่ 13 หมู่ 7 ถนนประชาชื่น ตำบลท่าทราย อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี

ที่ทำงาน โรงเรียนวัดทางหลวงโพธิ์ทอง ตำบลบางเขน อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี

ประวัติการศึกษา

พ.ศ. 2516 โรงเรียนราชวินิต

พ.ศ. 2520 โรงเรียนสตรีวิทยา

พ.ศ.2526 ศิลปศาสตรบัณฑิต (ศศ.ม)
วิชาเอกภาษาอังกฤษ วิชาโทจิตวิทยา มหาวิทยาลัยรามคำแหง

พ.ศ.2537 ครุศาสตรมหาบัณฑิต (คม.) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ภาควิชาบริหารการศึกษา

พ.ศ.2546 ศึกษาต่อระดับดุษฎีบัณฑิต ภาควิชาการบริหารการศึกษา
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร

ประวัติการทำงาน

พ.ศ.2531 อาจารย์ 1 ระดับ 3 โรงเรียนบ้านกันตรวจ อำเภอขุนหาญ จังหวัดศรีสะเกษ

พ.ศ.2532 อาจารย์ 1 ระดับ 3 โรงเรียนวัดเจ้ามูล กรุงเทพมหานคร

พ.ศ.2537 อาจารย์ 1ระดับ 4 โรงเรียนทานสัมฤทธิ์วิทยา อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี

พ.ศ.2542 ครูใหญ่ ระดับ 5 โรงเรียนวัดจำปา อำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรี

พ.ศ.2545 อาจารย์ใหญ่ ระดับ 6 โรงเรียนวัดทางหลวงโพธิ์ทอง อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี

พ.ศ.2547 ผู้อำนวยการ ระดับ 8 โรงเรียนวัดทางหลวงโพธิ์ทอง อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี

พ.ศ.2548 ผู้อำนวยการชำนาญการพิเศษ โรงเรียนวัดทางหลวงโพธิ์ทอง เขตพื้นที่การศึกษาเขต 1 นนทบุรี ถึงปัจจุบัน