

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง “การกระจายอำนาจบริหารการศึกษา โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของผู้บริหารและครูผู้สอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสิงห์บุรี” ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่างๆ โดยขอนำเสนอเพื่อแสดงความชัดเจนตามลำดับดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
 - 1.1 ความหมายของการกระจายอำนาจ
 - 1.2 ประวัติความเป็นมาของการกระจายอำนาจ
 - 1.3 วัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจ
 - 1.4 รูปแบบของการกระจายอำนาจ
2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา
 - 2.1 ความหมายการบริหารการศึกษา
 - 2.2 ขอบข่ายการบริหารการศึกษา
 - 2.3 หน้าที่การบริหารการศึกษา
3. การกระจายอำนาจบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
 - 3.1 ความหมายการกระจายอำนาจบริหารการศึกษา
 - 3.2 ความหมายการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
 - 3.3 การบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ใน 4 ด้าน
 - 1) ด้านการบริหารงานวิชาการ
 - 1.1 ความหมายของการบริหารวิชาการ
 - 1.2 ขอบข่ายของการบริหารวิชาการ
 - 1.3 ความสำคัญของการบริหารงานวิชาการ
 - 1.4 การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
ด้านการบริหารงานวิชาการ
 - 2) ด้านการบริหารงบประมาณ
 - 2.1 ความหมายของการบริหารงบประมาณ
 - 2.2 ขอบข่ายของการบริหารงบประมาณ
 - 2.3 ความสำคัญของการบริหารงบประมาณ
 - 2.4 การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
ด้านการบริหารงบประมาณ

- 3) ด้านการบริหารงานบุคคล
 - 3.1 ความหมายของการบริหารงานบุคคล
 - 3.2 ขอบข่ายของการบริหารงานบุคคล
 - 3.3 ความสำคัญของการบริหารงานบุคคล
 - 3.4 การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
ด้านการบริหารงานบุคคล
- 4) ด้านการบริหารงานทั่วไป
 - 4.1 ความหมายของการบริหารงานทั่วไป
 - 4.2 ขอบข่ายของการบริหารงานทั่วไป
 - 4.3 ความสำคัญของการบริหารงานทั่วไป
 - 4.4 การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
ด้านการบริหารงานวิชาการ
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - 4.1 งานวิจัยในประเทศ
 - 4.2 งานวิจัยต่างประเทศ

แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

จากการศึกษาหลักการและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ที่ผู้วิจัยได้ศึกษาและรวบรวมเพื่อนำเสนอในบทนี้ประกอบด้วย ความหมายของการกระจายอำนาจ รูปแบบของการกระจายอำนาจ ตามรายละเอียดมีดังต่อไปนี้

1. ความหมายของการกระจายอำนาจ

โกวิท กระจ่าง (2540, หน้า 123) กล่าวถึงการกระจายอำนาจว่า เป็นการถ่ายโอนอำนาจในการวางแผน การตัดสินใจ หรือหน้าที่ในการจัดการจากรัฐบาลส่วนกลางในสู่หน่วยงานย่อยๆ ในท้องถิ่น องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น หน่วยงานหรือองค์กรระดับรองลงไป หรือองค์กรเอกชน

สถาบันภาษาศาสตร์ (2551, กันยายน 27) กล่าวถึงการกระจายอำนาจว่ามีอยู่ 2 นัย คือ

ความหมายตามนัยการปกครอง หมายถึง หลักการปกครองที่รัฐบาลแห่งชาติหรือรัฐบาลกลางได้มอบอำนาจทางการปกครองบางอย่าง ที่ส่วนกลางได้พิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นการไม่ทำลายความมั่นคงของชาติ และเห็นสมควรให้ท้องถิ่นรับไปดำเนินการ แล้วสนองความต้องการของประชาชนได้เท่ากับรัฐบาลกลาง เป็นการมอบอำนาจการปกครองให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นนิติบุคคล

ความหมายตามนัยการบริหาร หมายถึง การมอบอำนาจในการบริหารงาน ให้ผู้ปฏิบัติงานหรือให้บุคลากรไปปฏิบัติในทุกระดับชั้นขององค์การ การกระจายอำนาจในทางราชการนั้น ได้มอบอำนาจการตัดสินใจสั่งการจากส่วนกลางไปสู่ส่วนท้องถิ่น เพื่อให้แต่ละท้องถิ่นมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน โดยการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังหน่วยงานต่างๆ ทั่วประเทศ

ประยูร กาญจนกุล, (2551, เมษายน 25) กล่าวถึงการกระจายอำนาจว่า การกระจายอำนาจการปกครองเป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจการปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นๆ เพื่อจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยมีความเป็นอิสระ ไม่ต้องขึ้นอยู่กับบัญชาของราชการบริหารส่วนกลาง เพียงแต่อยู่ในความควบคุมเท่านั้น

อลงกต วรกี, (2551, เมษายน 25) กล่าวถึงการกระจายอำนาจว่า เป็นการบริหารราชการที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการปกครองบางส่วนหรือการบริหารสาธารณะบางอย่างให้แก่ท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง องค์กรท้องถิ่นนั้นมีอิสระในการปกครองตามสมควร มีเขตการปกครองที่ชัดเจน มีงบประมาณหรือรายได้ และมีเจ้าหน้าที่หรือบุคลากรเป็นของตนเอง รัฐบาลกำกับดูแลการปฏิบัติงาน แต่ไม่ได้เข้าไปบังคับบัญชาหรือสั่งการ

จากความหมายที่ได้ข้างต้น สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจ เป็นการแบ่งอำนาจมอบอำนาจ จากส่วนกลาง ไปสู่ท้องถิ่น หรือหน่วยงานเพื่อให้บริหารจัดการตามที่หน่วยงานต้องการอย่างมีอิสระ ไม่ต้องขึ้นอยู่กับบัญชาจากส่วนกลาง

2. ประวัติความเป็นมาของการกระจายอำนาจ

ภาณุวัฒน์ ภักดีวงศ์ (2540, หน้า 116) ได้กล่าวถึงความเป็นมาของการกระจายอำนาจทางการศึกษาได้รับการปรับเปลี่ยนในรูปแบบเป็นผู้ใช้อำนาจจากประชาชนในท้องถิ่น มาสู่ข้าราชการแทน นับตั้งแต่หลังปี พ.ศ.2475 เป็นต้นมา ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า รัฐได้มีการกระจายอำนาจทางการศึกษาไปให้กับข้าราชการเพิ่มมากขึ้นนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา ลักษณะของการกระจายอำนาจทางการศึกษา อำนาจทางการศึกษาที่ข้าราชการกระทรวงศึกษาธิการในท้องถิ่นได้รับ เป็นอำนาจในการจัดการศึกษาและอำนาจในการบริหารการศึกษาร่วมกัน ทั้งสองลักษณะ ส่วนระดับของการกระจายอำนาจทางการศึกษา อำนาจหน้าที่ ความเป็นอิสระในการจัดการศึกษาหรือบริหารการศึกษา และอำนาจในการตัดสินใจของนโยบายการกระจายอำนาจทางการศึกษา กลุ่มข้าราชการมีอำนาจมากกว่าประชาชนในท้องถิ่น ยกเว้นการจัดการศึกษาของเทศบาลอยู่ในความดูแลของนักการเมืองระดับท้องถิ่นที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชน

วิโรจน์ สารรัตนะ (2540, หน้า 83) กล่าวถึงความเป็นมาของการกระจายอำนาจว่ากระจายอำนาจทางการปกครองและการกระจายอำนาจทางการศึกษาของไทยมีความเป็นมาเริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2476 ดังปรากฏตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476

ได้กำหนดให้เทศบาลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถจัดการศึกษาในเขตเทศบาลได้ และมีการประกาศใช้แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2475 และตราพระราชบัญญัติการประถมศึกษา ฉบับที่ 2 พุทธศักราช 2476 เพื่อจำแนกโรงเรียนในเขตเทศบาลกับนอกเขตเทศบาล แต่เดิมในการจัดการและบริหารการศึกษาให้โอกาสประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการศึกษา ในลักษณะของการสนับสนุนแรงงานและการบริจาคทรัพย์สินเพื่อการศึกษาเท่านั้น ส่วนการบริหารงานวิชาการและงานบุคคลรัฐยังคงอำนาจในการดำเนินการอยู่เช่นเดิม จึงทำให้เห็นการค่อยๆ ลดอำนาจในการจัดการศึกษาของประชาชน แต่ในทางปฏิบัติยังคงแนวคิดการกระจายอำนาจในลักษณะและรูปแบบต่างๆ ไว้ในเอกสารหลักฐานของทางราชการ นโยบายการกระจายอำนาจทางการศึกษามา มีข้อมูลมีปรากฏในโครงการศึกษาชาติ หรือแผนการศึกษา แห่งชาติฉบับต่างๆ จะปรากฏแนวคิดการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาอย่างเป็นลายลักษณ์อักษร ในแผนการศึกษาชาติ พุทธศักราช 2475, 2479, 2494 และ 2503 จำนวน 4 ฉบับ มีข้อความสรุปว่า ในการจัดให้มีโรงเรียนทุกประเภททั้งสามัญศึกษาและวิสามัญศึกษาจนพอกับ จำนวนและความต้องการของพลเมืองนั้นรัฐใช้วิธีการแบ่งแรงหรือจัดตั้งขึ้นเองบ้างและยอมให้ บุคคลหรือคณะจัดตั้งตามความต้องการของท้องถิ่น แต่ไม่ปรากฏ แนวคิดของการกระจาย อำนาจทางการศึกษาในการแถลงนโยบายของคณะรัฐบาล

ลิขิต ชีระเวคิน (2541, หน้า 88) ได้กล่าวถึงการกระจายอำนาจทางการศึกษาในประเทศไทยว่ามีพัฒนาการของการกระจายอำนาจทางการศึกษาในประเทศไทย แบ่งเป็น 3 ระยะดังนี้

1. ระยะการก่อตั้งนโยบายการกระจายอำนาจทางการศึกษา (พ.ศ. 2464 - 2473) มีแนวคิดโดยเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี ที่เกี่ยวกับการศึกษาของประชาชนเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น หรือเกิดแนวคิดการให้อำนาจแก่ท้องถิ่นในการจัดการศึกษา และมีผลกระทบต่อการร่างแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2475 จนได้มีภาวะระบุข้อความ “รัฐยอมทรงไว้ซึ่งสิทธิในการศึกษาแก่พลเมืองรัฐจึงทรงไว้ซึ่งอำนาจควบคุมการอบรมสั่งสอนกบฏบุกรุกสิทธิในโรงเรียนประเภทต่างๆ ไว้ในกฎหมายโดยคณะรัฐบาลในขณะนั้นด้วย

2. ระยะของการกำหนดนโยบายการกระจายอำนาจทางการศึกษา (พ.ศ. 2473 - 2476) โดยมีการบรรจุแนวทางการกระจายอำนาจทางการศึกษาไว้ในแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2475 มีพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 และ พระราชบัญญัติการประถมศึกษา ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2478 ซึ่งการตราพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับ เป็นการตราขึ้นบนพื้นฐานของแนวคิดการกระจายอำนาจในรูปแบบของการให้อำนาจแก่ท้องถิ่นในการจัดการศึกษาให้กับประชาชนในท้องถิ่นมากกว่าที่จะแบ่งอำนาจรัฐในการจัดการศึกษาให้กับประชาชน (ภาณุวัฒน์ ภักดีวงศ์, 2540, หน้า 140)

3. ระยะของการนำนโยบายสู่การปฏิบัติและประเมินผลการกระจายอำนาจทางการศึกษา (พ.ศ. 2475 - 2493) พบว่าแนวคิดการกระจายอำนาจทางการศึกษาแบบให้อำนาจ

แก่ประชาชนเริ่มถูกกดดันและกลืนกลายด้วยแนวคิดการกระจายอำนาจทางการศึกษาแบบแบ่งอำนาจที่พัฒนาไปสู่แนวคิดของการรวมอำนาจแก่ข้าราชการไปจัดการศึกษาและยิ่งเมื่อพิจารณาในแง่ความสัมพันธ์ของการจัดการศึกษากับการปกครองตนเองขององค์กรปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาลแล้ว เป็นที่น่าสังเกตได้ว่านโยบายดังกล่าวนี้ค่อนข้างจะเกิดความล้มเหลวในทางปฏิบัติในที่สุด

จากการที่ได้ศึกษาเป็นมาของการกระจายอำนาจ จึงสรุปได้ว่า การกระจายอำนาจทางการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น พบว่าเริ่มมีมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2476 โดยให้โอกาสประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในลักษณะสนับสนุนแรงงานและบริจาคทรัพย์สิน รัฐบาลจะทรงไว้ซึ่งสิทธิ์การบริหารจัดการด้านอื่นๆ ไว้ ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการปกครองระบบประชาธิปไตยบนพื้นฐานการกระจายอำนาจมุ่งให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองได้ พัฒนาตนเองได้ มีอิสระในการบริหารจัดการและตัดสินใจ ของท้องถิ่น โดยท้องถิ่น และเพื่อท้องถิ่น แต่ในปีเดียวกันนั้นรัฐบาลกลางก็ยอมกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ โดยมีบทบัญญัติกำหนดเป็นพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2476 ปรากฏว่าการจัดการศึกษาของเทศบาลไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรบนพื้นฐานความไม่พร้อมของท้องถิ่น แนวคิดการกระจายอำนาจจึงเปลี่ยนเป็นการกระจายอำนาจไปสู่ข้าราชการในท้องถิ่นแทน โดยให้โอกาสประชาชนเพียงแค่มีสวนสนับสนุนได้เท่านั้นและเป็นเช่นนี้มายาวนานจนถึงปัจจุบัน

ปัจจุบันประเทศไทยนอกจากมีนโยบายในการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วยังมีกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดและให้มีการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทางการศึกษาชัดเจนหลายมาตราตลอดทั้งมีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดแนวทางการกระจายอำนาจไว้อย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งถือว่าได้มีการตัดสินใจให้มีการกระจายอำนาจชัดเจนบางส่วนได้มีการนำไปสู่การปฏิบัติแล้วประเด็นอยู่ระหว่างรอรายละเอียดของการดำเนินการต่อไป โดยเฉพาะในเรื่องความต้องการและแนวทางการพัฒนารูปแบบการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ชัดเจนในทางปฏิบัติ จึงมีนักศึกษามุ่งศึกษาสภาพปัญหา ความต้องการและแนวทางการพัฒนารูปแบบการกระจายอำนาจที่แท้จริงในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นอย่างไร จึงจะมีความเหมาะสมกับสภาพและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ เพื่อที่จะได้แนวทางในการพัฒนารูปแบบการกระจายอำนาจอันพึงประสงค์ของแต่ละท้องถิ่น

3. วัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจ

โกวิท กระจ่าง (2540, หน้า 123) ได้สรุปแนวคิดและวัตถุประสงค์ในการกระจายอำนาจ ว่า การกระจายอำนาจนั้นประกอบด้วยหลักการ อันประกอบด้วยอุดมการณ์เพื่อให้เกิดการพึ่งตนเอง การตัดสินใจตามครรลองแห่งประชาธิปไตย การมีส่วนร่วมของประชาชน

การตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐ โดยประชาชน ซึ่งการกระจายอำนาจมีนัยแห่งการส่งเสริม อยู่ในตัวเองด้วยแล้ว

สมชัย ตั้งพร้อมพันธ์ (2551, พฤศจิกายน 29) ได้กล่าวถึง การบริหาร โดยการกระจายอำนาจ เป็นแนวทางที่ยอมรับโดยสากล และถูกนำไปใช้ทั้งภาครัฐและเอกชน มาเป็นเวลานาน เป็นเครื่องมือบริหารที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เป็นการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบและการตัดสินใจ จากส่วนกลางหรือศูนย์รวมอำนาจไปสู่ส่วนต่างๆ ขององค์กร โดยให้ทุกส่วนขององค์กรได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การบริหารและกระบวนการทางกฎหมาย ที่จะมอบอำนาจขั้นต้น และความรับผิดชอบให้แก่ท้องถิ่นในการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหาร สถานศึกษา ทั้ง 4 โครงสร้าง เพื่อให้สถานศึกษาและชุมชนมีอิสระในการบริหารการศึกษา โดยมีวัตถุประสงค์หลักๆ คือ 1) เป็นการสร้างแรงจูงใจด้วยการให้อำนาจและความอิสระในการทำงาน 2) ลดขั้นตอนในงานที่ไม่จำเป็นด้วยการให้อำนาจในการตัดสินใจ 3) เพื่อแก้ปัญหาได้เร็วขึ้น 4) เพื่อสร้างการทำงานเป็นทีม 5) เป็นการสร้างผู้นำรุ่นใหม่

รอนดีเนลลี เนลลิส และชีมา (Rondinelli, Nellis, & Cheema, 1983 p.5) ได้กล่าวเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจไว้ มีหลายประการด้วยกัน เช่น เพื่อที่จะลดภาระงาน ลดขั้นตอนในการบริหาร เพิ่มช่องทางในการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงาน และหวังว่าจะทำให้งานล่าช้าน้อยลง หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ สามารถตอบสนองความต้องการ ได้ทันต่อเหตุการณ์และความเร่งด่วนของประชาชนมากยิ่งขึ้น

มีทส์ และไควเอทที (Meatz, & Quiet, 2008, April 25) กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจของประเทศต่างๆ ไว้หลายประการด้วยกัน คือ

1. เพื่อส่งเสริมความสมดุลในการพัฒนาภูมิภาคต่างๆ ของประเทศ
2. เพื่อสามารถจัดทำโครงการพัฒนาให้สอดคล้องกับความเป็นจริง ทั้งในด้านศักยภาพ และข้อจำกัดของท้องถิ่น
3. เพื่อให้การประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งในด้านการวางแผนโครงการ และการดำเนินโครงการ
4. เพื่อส่งเสริมความเข้มแข็งให้แก่สถาบันทางการเมืองระดับท้องถิ่น และเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่น และองค์กรประชาชนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองมากยิ่งขึ้น
5. เพื่อส่งเสริมการระดมทรัพยากรในท้องถิ่นมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการพัฒนาท้องถิ่น

จากวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า วัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจ เพื่อลดขั้นตอนในการบริหาร เพื่อประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพื่อส่งเสริมความเข้มแข็งองค์กร ประชาชน มีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองมากยิ่งขึ้น เพื่อส่งเสริมการระดมทรัพยากรในท้องถิ่นมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

4. รูปแบบของการกระจายอำนาจ

โกวิท กระจ่าง (2540, หน้า 189-190) ได้กล่าวถึงรูปแบบการกระจายอำนาจ แบ่งออกได้เป็น 4 รูปแบบ ตามระดับของอำนาจและหน้าที่ และขอบข่ายของหน้าที่ ซึ่งส่วนกลางได้แบ่งสรรความรับผิดชอบให้กับองค์กรต่างๆ โดยความชอบธรรมตามที่กฎหมายกำหนด ได้แก่

1. การแบ่งอำนาจ (deconcentration) หมายถึง การถ่ายโอนบทบาทหน้าที่ของส่วนกลางให้กับส่วนท้องถิ่นตามลำดับขั้นของการบังคับบัญชาจากระดับกระทรวงสู่ท้องถิ่น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การแบ่งมอบอำนาจจากระดับเมืองบนไปสู่ระดับล่างๆ ตามลำดับสายการบริหารภายในองค์กรนั้นๆ

2. การให้อำนาจอิสระ (delegation) หมายถึง การถ่ายโอนความรับผิดชอบในหน้าที่ให้กับหน่วยงานในระดับภูมิภาคหรือระดับท้องถิ่น หรือหน่วยงานเฉพาะกิจ ให้รับผิดชอบดำเนินโครงการพิเศษ ซึ่งมีอิสระจากส่วนกลางในการกำหนดขั้นตอนในการบริหารจัดการต่างๆ ได้ด้วยตนเอง เช่น ในด้านการรับคนเข้าทำงาน การเซ็นสัญญา การจัดสรรงบประมาณ การจัดการจัดซื้อ ในฐานะที่เป็นหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐบาลที่ได้รับมอบหมายจากส่วนกลาง 3. การมอบอำนาจให้แก่ท้องถิ่นอย่างเต็มที่ (devolution) ได้แก่ การถ่ายโอนความรับผิดชอบในหน้าที่ หรืออำนาจในการตัดสินใจให้กับหน่วยงานรัฐบาลในท้องถิ่น ภายใต้ขอบข่ายที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานระดับท้องถิ่น จังหวัด อำเภอ หรือองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นต่างๆ มีความเป็นตัวของตัวเอง มีกฎหมายรองรับในความชอบธรรม ส่วนกลางจะทำหน้าที่ในการสนับสนุน ให้ข้อเสนอแนะ และควบคุมในทางอ้อม

4. การให้ภาคเอกชน/องค์กรเอกชนดำเนินการ (privatization/non-government institutions) คือ การให้ภาคเอกชนหรือองค์กรเอกชนรับผิดชอบกิจกรรมที่รัฐบาลเคยทำให้แก่ภาคเอกชนหรือองค์กรประชาชนไปดำเนินการ

กระทรวงศึกษาธิการ (2550, หน้า 84-85) พบรูปแบบที่สำคัญในการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน อย่างน้อย 4 รูปแบบ ได้แก่

1. รูปแบบที่มีผู้บริหารสถานศึกษาเป็นหลัก (administration control SBM) ผู้บริหารเป็นประธานคณะกรรมการ ส่วนกรรมการอื่นๆ ได้มาจากการเลือกตั้งหรือคัดเลือกจากกลุ่มผู้ปกครอง ครู และชุมชน คณะกรรมการมีบทบาทให้คำปรึกษา แต่อำนาจการตัดสินใจยังคงอยู่ที่ผู้บริหารสถานศึกษา

2. รูปแบบที่มีครูเป็นหลัก (professional control SBM) เกิดจากแนวคิดที่ว่าครูเป็นผู้ใกล้ชิดนักเรียนมากที่สุด ย่อมรู้ปัญหาได้ดีกว่าและสามารถแก้ปัญหาได้ตรงจุด ตัวแทนครูจะมีสัดส่วนมากที่สุด คณะกรรมการสถานศึกษา เป็นคณะกรรมการบริหาร

3. รูปแบบที่ชุมชนมีบทบาทหลัก (community control SBM) แนวคิดสำคัญคือ การจัดการศึกษาควรตอบสนองความต้องการและค่านิยมของผู้ปกครองและชุมชนมากที่สุด

ตัวแทนของผู้ปกครองและชุมชนจึงมีสัดส่วนในคณะกรรมการสถานศึกษามากที่สุด ตัวแทนผู้ปกครองและชุมชนเป็นประธานคณะกรรมการ โดยมีผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการ บทบาท หน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาเป็นคณะกรรมการบริหาร

4. รูปแบบที่ครูและชุมชนมีบทบาทหลัก (professional community control SBM) แนวคิดเรื่องนี้เชื่อว่า ทั้งครูและผู้ปกครองต่างมีความสำคัญในการจัดการศึกษาให้แก่เด็ก เนื่องจากทั้ง 2 กลุ่มต่างอยู่ใกล้ชิดนักเรียนมากที่สุด รับผิดชอบต่อความต้องการได้ดีที่สุด สัดส่วนของครูและผู้ปกครอง (ชุมชน) ในคณะกรรมการสถานศึกษาจะมีเท่าๆ กัน แต่มากกว่าตัวแทนกลุ่มอื่นๆ ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นประธาน บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาเป็นคณะกรรมการบริหาร

จากคำจำกัดความของรูปแบบการกระจายอำนาจ สรุปได้ว่า รูปแบบการกระจายอำนาจ เป็นการมอบอำนาจโดยคำนึงถึงผู้บริหาร ครู นักเรียน ผู้ปกครอง ชุมชน เป็นหลักในการกระจายอำนาจบริหารการศึกษา

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา

1 ความหมายการบริหารการศึกษา

ภาวิตา ธาราศรีสุทธิ, และวิบูลย์ โฉมเนบุตร (2542, หน้า 6) ได้ให้ความหมายของการบริหารการศึกษาว่า หมายถึง กิจกรรมต่างๆ ที่บุคคลหลายคนร่วมกันดำเนินการ เพื่อพัฒนาสมาชิกของสังคมในทุก ด้าน นับแต่ บุคลิกภาพ ความรู้ ความฉลาด เจตคติ พฤติกรรม คุณธรรม เพื่อให้มีค่านิยมตรงกับกับความต้องการของสังคม โดยกระบวนการต่างๆ ที่อาศัยควบคุมสิ่งแวดล้อมให้มีผลต่อบุคคล และอาศัยทรัพยากร ตลอดจนเทคนิคต่างๆ อย่างเหมาะสมเพื่อให้บุคคลพัฒนาไปตรงตามเป้าหมายของสังคมที่ตนดำเนินชีวิตอยู่

ชาญชัย อาจินสมาจาร (2544, หน้า 38) กล่าวถึงการบริหารการศึกษา คือ การทำให้นักเรียนได้รับการศึกษาที่ถูกต้องจากครู ภายใต้ค่าใช้จ่ายที่ดำเนินการโดยรัฐ โดยให้นักเรียนได้รับประโยชน์สูงสุด และได้กล่าวถึงการบริหารการศึกษาอีกนัยหนึ่งว่า หมายถึง การใช้อิทธิพล (influencing) ต่อคนกลุ่มหนึ่งนั่นก็คือ นักเรียน เพื่อให้มีความเจริญ งามงามสู่วัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดโดยการใช้กลุ่มคนกลุ่มที่สอง ซึ่งได้แก่ ครู ในฐานะตัวแทน (agent) ดำเนินการเพื่อให้วัตถุประสงค์บรรลุผลสำเร็จ

ทวน พินธุพันธ์ (2549, หน้า 3) กล่าวไว้ว่า การบริหารการศึกษา คือ กิจกรรมที่บุคคลหลายคนร่วมมือกันดำเนินการ เพื่อพัฒนาเด็ก เยาวชน ประชาชน หรือสมาชิกของสังคมในทุกๆ ด้าน เช่น ความสามารถ ทักษะ ทักษะ พฤติกรรม ค่านิยม หรือคุณธรรม ทั้งในด้านการสังคม การเมือง และเศรษฐกิจ เพื่อให้บุคคลดังกล่าวเป็นสมาชิกที่ดี และมีประสิทธิภาพของสังคม โดยกระบวนการต่างๆ ทั้งที่เป็นระเบียบแบบแผน และไม่ระเบียบแบบแผน และได้กล่าวอีกนัยหนึ่งว่า การบริหารการศึกษา คือ กิจกรรมต่างๆ ที่บุคคลหลายคน

ร่วมมือกันดำเนินการ เพื่อพัฒนาสมาชิกของสังคมในทุกๆ ด้าน นับตั้งแต่บุคลิกภาพ ความรู้ ความสามารถ พฤติกรรมและคุณธรรมเพื่อให้มีค่านิยมตรงกันกับความต้องการ ของสังคม โดยกระบวนการต่างๆ ที่อาศัยการควบคุมสิ่งแวดล้อมให้มีต่อบุคคล เพื่อให้บุคคลพัฒนา ตรงตามเป้าหมายของสังคมที่ตนดำรงชีวิตอยู่

จากความหมายของคำว่าการบริหารการศึกษาข้างต้น สรุปได้ว่า การบริหาร การศึกษา หมายถึง กิจกรรมต่างๆ ที่บุคคลหลายคน เช่น ครู ชุมชน นักเรียน ร่วมมือกัน ดำเนินการ เพื่อพัฒนาเด็ก เยาวชน ประชาชน หรือสมาชิกของสังคมให้เกิดความเจริญก้าวหน้า นำไปสู่เป้าหมายของสังคมที่ตนดำรงชีวิตอยู่

2. ขอบข่ายการบริหารการศึกษา

ธีรรัตน์ กิจจารักษ์ (2542, หน้า 17) ได้ให้ขอบข่ายของงานบริหารการศึกษาว่า มี 8 ประการ ดังนี้ 1) การพัฒนาหลักสูตรและการสอน 2) การบริหารกิจการนักเรียน 3) การบริหารด้านความสัมพันธ์กับชุมชน 4) การบริหารงานบุคลากร 5) การบริหารพิเศษ ต่างๆ 6) การจัดโครงสร้างหน่วยงาน 7) การดูแลอาคารสถานที่และบริเวณ 8) การบริหาร ธุรการและการเงิน

ชาญชัย อาจินสมาจาร (2544, หน้า 41-43) กล่าวถึง ออดเวย์ เทด (Ordway Tead) ว่าได้วางขอบข่ายของการบริหารการศึกษาไว้ 5 ขอบข่าย คือ

1. การผลิต (production) หมายถึง กิจกรรมพิเศษหรืองานที่ทางองค์การได้จัดตั้ง ขึ้นในทางการศึกษา หมายถึง การตระหนักถึงเป้าหมายของการศึกษา ซึ่งได้ถูกจัดตั้งขึ้นโดย สังคม (society) ดังนั้น การบริหารการศึกษาจึงแปรเป้าหมายของการศึกษาแก่บุคลากร ทางการศึกษา (product of education) ในรูปแบบและลักษณะที่พึงประสงค์

2. การประกันถึงการใช้ผลผลิตจากประชาชน (assuring publicize) หมายถึง กิจกรรมและผลผลิตของการดำเนินงานขององค์การ สินค้าและบริการที่ได้ ผลผลิตจะต้องเป็นที่ ยอมรับจากประชาชนในการใช้และประโยชน์ที่จะได้รับ เพราะประชาชนเป็นผู้จัดตั้งองค์การ จึงเป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารการศึกษาที่จะต้องให้คำจำกัดความการดำเนินงานที่ต้องการ เพื่อให้เป็นที่รู้จักแพร่หลาย เพื่อว่าผลผลิตสุดท้ายของการศึกษาจะได้เป็นประโยชน์ ต่อประชาชน

3. การเงินและการบัญชี (finance and accounting) หมายถึง การรับและการ จ่ายเงินในการลงทุนในกิจกรรมขององค์การ การบริหารการศึกษายังเกี่ยวข้องกับการใช้จ่ายเงิน สำหรับการดำเนินงาน ในการดำเนินงานกิจกรรมของเครื่องมือทางการศึกษา

4. บุคลากร (personnel) คือ การกำหนดกรอบและการทำงานของนโยบายและ กระบวนการในการสรรหาบุคคล และการดำรงไว้ซึ่งความสัมพันธ์อันดีระหว่างบุคคลด้วยกัน เพื่อก่อให้เกิดความร่วมมือ ขวัญที่ดี และความซื่อสัตย์ต่อองค์การ

5. การประสานงาน (coordination) เป็นกิจกรรมที่สำคัญของการบริหารการศึกษา เพราะจะเป็นการประกันถึงความสัมพันธ์ภายในที่ใกล้ชิด และการผสมผสานของกิจกรรมทั้งหมดขององค์กร เช่น บุคลากร การเงิน และการผลิตของผลที่พึงประสงค์ (desired result) การผสมผสานดังกล่าวไม่ใช่เฉพาะโครงสร้างขององค์กรเท่านั้น แต่รวมถึงเจตคติของบุคลากรด้วย

นอกจากนี้ ยังกล่าวถึง แชรส (Sears) ว่าได้ชี้ให้เห็นถึงขอบข่ายของการบริหารโดยจำเพาะเจาะจงลงไปซึ่งสัมพันธ์กับการศึกษาดังนี้

1. การจัดตั้งวัตถุประสงค์ทางการศึกษา โดยรูปแบบของเป้าหมายและโปรแกรมของงานเพื่อให้วัตถุประสงค์บรรลุผล เช่น การวางแผนงานขององค์กร

2. การจัดหาและพัฒนาบุคลากร การเงินที่จำเป็น ที่อยู่อาศัย วัสดุ อุปกรณ์ และเครื่องอำนวยความสะดวกสำหรับการดำเนินงานขององค์กร เช่น การใช้ทรัพยากรมนุษย์และวัสดุ เพื่อทำให้เป้าหมายทางการศึกษابรรลุผล

3. การกำหนดธรรมชาติและกระบวนการของการใช้อำนาจ (เจ้าหน้าที่ และบุคลากรทางกฎหมาย) และการควบคุม (แบบวิทยาศาสตร์และประชาธิปไตย) โดยที่กระบวนการบริหารจะดำเนินตามสิ่งเหล่านี้

4. ตัดสินใจเกี่ยวกับธรรมชาติของเป้าหมายและกระบวนการ โดยที่กระบวนการบริหารจะดำเนินการตาม

5. ตัดสินใจเกี่ยวกับกลไก (โครงสร้างและความสัมพันธ์) ซึ่งอำนาจหน้าที่ (authority) และพลังอำนาจ (power) จะถูกนำมาใช้ในกระบวนการบริหาร

สถานจิตร สุนทรทรัพย์ (2546, หน้า 69 – 70) ได้เสนอแนวคิดในการบริหาร และการจัดการที่ดี เป็นการบูรณาการส่วนที่ดีของแนวคิดต่างๆ ทางการบริหาร เพื่อมาปรับใช้ในบริบทขององค์กรทางการศึกษา โดยกำหนดกรอบในการนำเสนอให้ครอบคลุมประเด็นสำคัญ 5 ประเด็น ดังนี้

1. การกำหนดจุดมุ่งหมาย ผลที่คาดหวังหรือภาพความสำเร็จของการบริหารและการจัดการที่ดี

2. กระบวนการบริหารและการจัดการที่ดี

3. ทรัพยากรที่จำเป็นสำหรับการบริหารและการจัดการที่ดี

4. ระบบควบคุม

5. ปัจจัยส่งผลต่อความสำเร็จของการบริหารและการจัดการ

จากความหมายของขอบข่ายการบริหารการศึกษาดังกล่าว สรุปได้ว่า งานการบริหารการศึกษาที่ดำเนินงานมานั้นแบ่งเป็น 6 งาน คือ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารกิจการนักเรียน การบริหารงานธุรการการเงิน การบริหารอาคารสถานที่ และการบริหารงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

3. หน้าที่ของการบริหารการศึกษา

ธีรรัตน์ กิจจารักษ์ (2542, หน้า 17) ได้กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ ในการบริหารการศึกษา 4 อย่าง คือ

1. การปรับปรุง ส่งเสริม โอกาสทางการศึกษาหรือการบริหารงานวิชาการ
2. การบริหารงานบุคลากรในสถานศึกษา
3. ความสัมพันธ์กับชุมชนและการประชาสัมพันธ์
4. การบริหารอาคารสถานที่ ธุรการ การเงินและการให้บริการ

ชาญชัย อาจินสมมาตร (2544, หน้า 43 – 45) กล่าวว่า การบริหารเป็นบริการ ที่ให้กับโรงเรียนและสังคมในการทำให้เป้าหมายการศึกษามบรรลุผล โดยความร่วมมือในการดำเนินงานของทุกฝ่าย เช่น

1. ในหนังสือประจำปีทีสี่สิบห้า (the forty fifth yearbook) กล่าวถึงหน้าที่ของการบริหารการศึกษาดังนี้ 1) การมอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ 2) ปลุกความคิดริเริ่มของท้องถิ่นให้เข้มแข็งขึ้น 3) ให้ได้ผลตอบแทนมากที่สุดจากการลงทุนจัดการศึกษา 4) เพื่อให้ได้มาซึ่งความเข้าใจอันดีของบุคลากร แผนการศึกษาและสถาบันทางสังคมอื่นๆ 5) นำไปรแกรมที่เป็นประชาธิปไตยออกใช้ 6) กำหนดนโยบายและการนำนโยบายออกใช้ 7) ใช้ประโยชน์จากความสามารถของบุคลากร และทรัพยากรวิสดุให้มากที่สุด 8) ผสมผสานหน่วยงานต่างๆ ที่มีปัญหาหรือข้อบ่ายเหมือนกัน

2. แกรีก (Gregg) กล่าวว่า กระบวนการบริหารประกอบด้วย การตัดสินใจ การวางแผน การจัดองค์การ การสื่อความหมาย การใช้อิทธิพล (influencing) การประสานงาน และการประเมินผล

3. สามารถกำหนดหลักการบริหารการศึกษาออกเป็นหัวข้อใหญ่ๆ 2 หัวข้อ คือ

- 3.1 การตั้งวัตถุประสงค์ (purposing) การตั้งวัตถุประสงค์จะให้ทิศทางในการทำงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย

- 3.2 การวางแผน (planning) การวางแผนเป็นการเลือกแนวทางในการปฏิบัติงานจากแนวทางหลายๆ แนวทาง การวางแผนมีประโยชน์เพราะเป็นการกำหนดสิ่งที่ต้องการทำให้สำเร็จ การวางแผนจะช่วยประหยัดเวลาการทำงานและการเงิน เพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผล

หวน พันธุพันธ์ (2549, หน้า 6 – 7) ได้หยิบยกบุคคลที่กล่าวถึงภารกิจทางการบริหารการศึกษา หรือ งานบริหารการศึกษา ไว้คล้ายๆ กันดังนี้

1. สมิท และคนอื่นๆ (Smith, et at.) ได้แบ่งงานของผู้บริหารการศึกษาไว้หลายประการด้วยกัน คือ งานวิชาการ งานบุคคล งานกิจการนักเรียน งานการเงิน งานอาคารสถานที่ งานสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน งานธุรการ

2. นิสิตภาควิชาบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ทำวิทยานิพนธ์เกี่ยวกับงานบริหารการศึกษา ได้จำแนกงานบริหารการศึกษา เช่น งานวิชาการ งานบริหารบุคคล งานกิจการนักเรียน งานธุรการ งานการเงินและบริหาร งานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน

จึงกล่าวได้ว่า ภารกิจในการบริหารการศึกษา หรืองานบริหารการศึกษา โดยทั่วไป จำแนกออกเป็นดังนี้ คือ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานธุรการ การบริหารงานบุคคล การบริหารกิจการนักเรียน การบริหารงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน

แคมป์เบลล์, และคนอื่นๆ (Campbell, et al., 1971, 2008, September 27) ได้แบ่งงานบริหารสถานศึกษาออกเป็น 6 ประการ คือ

1. การบริหารงานความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษาและชุมชน (school community relationships) ผู้บริหารสถานศึกษาควรจะต้องศึกษาเกี่ยวกับลักษณะของชุมชน ความต้องการของชุมชน การให้ข้อมูลของสถานศึกษาแก่ชุมชน บทบาทของสถานศึกษาในชุมชนและบทบาทขององค์กรต่างๆ ในชุมชน

2. การบริหารหลักสูตรและการสอนหรือการบริหารงานวิชาการ (curriculum and instruction) การวางแผนการเรียนการสอน หลักสูตรและการเปลี่ยนแปลงหลักสูตรของชาติ การจัดและการเลือกใช้สื่อการเรียน อุปกรณ์หลักสูตรและการประเมินผล การเรียนการสอน

3. การบริหารกิจการนักเรียน (pupil personnel) การจัดการเกี่ยวกับนักเรียนในเรื่องการจัดรูปองค์การของนักเรียน ระเบียบและระเบียบต่าง ๆ การจัดบริการให้แก่นักเรียน และการควบคุมความประพฤติและระเบียบวินัยของนักเรียน

4. การบริหารบุคลากร (staff personnel) งานนี้มีความสำคัญอย่างยิ่งสำหรับผู้บริหารสถานศึกษา โดยความสำเร็จหรือความล้มเหลวของสถานศึกษาส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับ การบริหารงานบุคคล ผู้บริหารต้องดูแลรับผิดชอบในเรื่องนโยบาย การวิเคราะห์อัตรากำลัง การคัดเลือกบุคคลเข้าทำงาน การนิเทศงานและการประเมินผลประสิทธิภาพการสอน

5. การบริหารอาคารสถานที่ (physical facilities) หมายถึง อาคารสถานที่ สนาม วัสดุอุปกรณ์เพื่อการศึกษา ผู้บริหารควรสนใจในเรื่องเกี่ยวกับการวางแผนอาคารสถานที่ การพัฒนาและบำรุงรักษาอาคารสถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ช่วยในการเรียนการสอน

6. การบริหารการเงินและธุรการ (finance and business management) มีส่วนสำคัญในการส่งเสริมการเรียนการสอน สิ่งที่ผู้บริหารควรจะต้องให้ความสนใจได้แก่ การทำงบประมาณการใช้จ่าย งานสารบรรณ งานประชาสัมพันธ์และงานพัสดุ – ครุภัณฑ์

จากที่กล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า หน้าที่ หรือภารกิจของการบริหารการศึกษา ประเด็นหลักๆ สามารถสรุปได้ว่า การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานธุรการ การบริหารงานบุคคล การบริหารกิจการนักเรียน การบริหารงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน

การกระจายอำนาจบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

1. ความหมายการกระจายอำนาจบริหารการศึกษา

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2545, หน้า 15) ให้ความหมายของการกระจายอำนาจทางการศึกษาว่า เป็นการถ่ายโอน (transfer) อำนาจ (power) อำนาจหน้าที่ (authority) และความรับผิดชอบจากศูนย์กลาง หรือศูนย์รวมอำนาจไปยังพื้นที่หรืออาณาเขตรอบๆ จากระดับบนไปสู่ระดับล่าง หรือจากระดับชาติไปสู่ท้องถิ่น เป็นการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจทั้งหมด หรือบางส่วนก็ได้

บราวน์ (Brown, 2008, April 25) ได้กล่าวถึง การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาว่า เป็นการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ และการตัดสินใจจากส่วนกลางหรือศูนย์รวมอำนาจไปสู่ส่วนต่างๆ ขององค์การหรือตามระดับชั้นขององค์การ โดยให้ทุกส่วนขององค์การได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ทั้งนี้ การให้บุคคล คณะบุคคล หรือท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการบริหารนั้น เป็นรากฐานที่สำคัญของสังคมประชาธิปไตย ทำให้องค์การมีความเป็นอิสระ จุดมุ่งหมายที่สำคัญของการกระจายอำนาจบริหารการศึกษา คือ การปรับปรุงหรือพัฒนาสถานศึกษา

รอปสัน และแมทธิวส์ (Robson, & Mathews, 1995, 2008, April 25) ได้กล่าวถึง การกระจายอำนาจว่าหมายถึง การมอบอำนาจความรับผิดชอบในการตัดสินใจจากส่วนกลางไปสู่ระดับภูมิภาค และระดับโรงเรียน โดยหลักการแล้ว เป็นอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณของโรงเรียน และการจัดการเรียนการสอน

จากความหมายข้างต้น สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจบริหารการศึกษา เป็นการมอบอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบในการตัดสินใจทางการบริหารการศึกษาจากส่วนกลาง ไปสู่ระดับล่าง หรือระดับปฏิบัติ ได้แก่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชนในท้องถิ่น หน่วยงาน และสถานศึกษา

2. ความหมายการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

อุทัย บุญประเสริฐ (2545, หน้า 2) ให้ความหมายว่า การบริหารการศึกษาที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน คือ การจัดการศึกษาที่ใช้โรงเรียนเป็นศูนย์กลาง (school - centered administration) โดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการศึกษา ได้แก่ ผู้บริหาร ครู ผู้ปกครอง ชุมชนและนักเรียน ได้เข้ามามีบทบาทในการให้คำแนะนำ การช่วยเหลือการประเมิน และการอนุมัติโดยใช้หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม (participatory administration) ผู้บริหารเป็นเพียงผู้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจและนำมติที่ประชุมไปใช้ในการจัดการศึกษา

กรมสามัญศึกษา (2545, หน้า 9) ให้ความหมายว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน คือ แนวคิดทางการบริหารและการจัดการศึกษาที่มุ่งให้สถานศึกษาเป็นองค์กรหลักในการจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพ ภายใต้กรอบของกฎหมายที่กำหนด โดยมีการกระจาย

อำนาจการตัดสินใจที่จะพัฒนานโยบาย วิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าประสงค์ของสถานศึกษา และร่วมมือดำเนินการ ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และการบริหารทั่วไป โดยบุคคลที่มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างเท่าเทียมกัน โดยมุ่งเน้นผลผลิต ผลลัพธ์ และผลกระทบที่เกิดกับผู้เรียน เป็นสำคัญ ภายใต้การมีส่วนร่วมและการตรวจสอบของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

สมนึก ธาตุทอง (2548, หน้า 262) ได้กล่าวถึง การบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (school – base management: SBM) ว่า เริ่มที่หลักการกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาไปสู่โรงเรียนโดยตรงให้สถานศึกษามีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการบริหารจัดการโรงเรียนแบบเบ็ดเสร็จในตัวเอง จึงทำให้มีอิสระ มีความคล่องตัวในการตัดสินใจสั่งการเกี่ยวกับการบริหารจัดการโรงเรียนทุกด้าน ได้แก่ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบริหารงานบุคคล ด้านบริหารงานทั่วไป

กระทรวงศึกษาธิการ (2550, หน้า 82-83) ได้กล่าวถึง การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (school-based management) เป็นการบริหารโดยยึดโรงเรียนเป็นศูนย์กลางในการบริหาร เป็นการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาจากส่วนกลาง หรือจากเขตการศึกษา ไปยังโรงเรียนโดยตรง ให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ มีความเป็นอิสระ และคล่องตัวในการตัดสินใจในการบริหารจัดการ การสั่งการเกี่ยวกับการบริหารโรงเรียนทั้งด้านหลักสูตร การเงิน การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป โดยมีคณะกรรมการโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียน ตัวแทนครู ตัวแทนผู้ปกครองและชุมชน ร่วมกันบริหารโรงเรียนให้สอดคล้องและเป็นไปตามความต้องการของผู้เรียน ของผู้ปกครอง และชุมชน มากที่สุด และกล่าวสรุปความหมายการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ว่าเป็น กลยุทธ์ในการปรับปรุงการศึกษาโดยเปลี่ยนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจจากส่วนกลางไปยัง แต่ละสถานศึกษา โดยให้คณะกรรมการสถานศึกษา (school council หรือ school board) ซึ่งประกอบด้วย ผู้ปกครอง ครู สมาชิกในชุมชน ผู้ทรงคุณวุฒิ ศิษย์เก่า และผู้บริหารสถานศึกษา (หรือบางสถานศึกษามีตัวแทนนักเรียนเป็นกรรมการด้วย) มีอำนาจในการบริหารจัดการศึกษาในสถานศึกษา มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการตัดสินใจที่เกี่ยวข้อง กับงบประมาณ บุคลากร และวิชาการ โดยให้เป็นไปตามความต้องการของนักเรียน ผู้ปกครอง และชุมชน

เอ็มเยอร์ และ สโตนีฮิลล์ (Myers, & Stonehill, 1993, p.1) ให้ความหมายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ว่าเป็นกลยุทธ์ในการปรับปรุงการศึกษา โดยเปลี่ยนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจจากระดับรัฐหรือเขตการศึกษาไปยังแต่ละโรงเรียน โดยให้ผู้บริหารโรงเรียน ครู นักเรียน และผู้ปกครองมีอำนาจควบคุมกระบวนการจัดการศึกษามากขึ้นโดยให้มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการตัดสินใจเกี่ยวกับงบประมาณ บุคลากรและหลักสูตร

จากความหมายที่ได้ให้ไว้ข้างต้น สรุปได้ว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังหน่วยปฏิบัติ คือ สถานศึกษาโดยตรง สถานศึกษามีอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ มีความอิสระ และความคล่องตัวในการตัดสินใจ การบริหาร

จัดการ ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และการบริหารทั่วไป โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษา ซึ่งประกอบด้วยผู้บริหาร ตัวแทนผู้ปกครองและชุมชน ตัวแทนครู ตัวแทนศิษย์เก่า ตัวแทนองค์กร ผู้ทรงคุณวุฒิ ร่วมกันบริหารสถานศึกษา ให้เป็นไปตามความต้องการของผู้เรียนและชุมชนมากที่สุด

3. การบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ใน 4 ด้าน

1) ด้านการบริหารงานวิชาการ

1.1) ความหมายของการบริหารงานวิชาการ

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2543, หน้า 2) กล่าวว่า การบริหารงานวิชาการ หมายถึง กระบวนการบริหารกิจกรรมทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงการเรียน การสอน ให้ดีขึ้น ตั้งแต่การกำหนดนโยบาย การวางแผน การปรับปรุงพัฒนาการเรียนการสอน ตลอดจน การประเมินผลการสอน เพื่อให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตรและจุดมุ่งหมายของการศึกษา เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้เรียนอย่างสูงสุด การบริหารงานวิชาการในดำเนินงาน ของสถานศึกษา ได้แก่ งานควบคุม ดูแลหลักสูตรการเรียนการสอน อุปกรณ์การสอน การจัดแบบเรียน คู่มือครู การจัดชั้นเรียน การจัดครูเข้าสอน การปรับปรุงการเรียนการสอน การฝึกอบรมครู การนิเทศการศึกษา การเผยแพร่งานวิชาการ การวัดผลการศึกษา การศึกษาวิจัย การประเมินมาตรฐานสถานศึกษาเพื่อปรับปรุงคุณภาพและประสิทธิภาพของโรงเรียน

กมล ภูประเสริฐ (2544, หน้า 6) กล่าวว่า การบริหารงานวิชาการ หมายถึง การบริหารงานที่เกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพการศึกษา อันเป็นเป้าหมายสูงสุดของภารกิจหลักของสถานศึกษา

รุจิรี ภูสาระ, และจันทรานี สงวนนาม (2545, หน้า 56) กล่าวว่า การบริหาร งานวิชาการ หมายถึง การบริหารกิจกรรมทุกอย่างในโรงเรียน ซึ่งเกี่ยวข้องกับการปรับปรุงพัฒนาการเรียนการสอนให้เกิดผลตามเป้าหมายของหลักสูตรอย่างมีประสิทธิภาพ

สุรียพร วินิชบุตร (2546, หน้า 43) ให้ความหมายของการบริหารงาน วิชาการว่าเป็นงานหลักหรือเป็นภารกิจของสถานศึกษา ที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มุ่งให้กระจายอำนาจในการบริหารจัดการ ไปให้สถานศึกษาให้มากที่สุด ทำให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งในการบริหารจัดการ สามารถพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ ตลอดจนการวัดผล ประเมินผล รวมถึงการจัด ปัจจัยเกื้อหนุนการพัฒนาคุณภาพนักเรียน ชุมชน ท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 32-38) กล่าวถึง การบริหารงาน วิชาการ หมายถึง กิจกรรมทุกชนิดในสถานศึกษาเกี่ยวกับการปรับปรุงพัฒนาการเรียนการสอน ให้ได้ผลดีและมีประสิทธิภาพที่สุด ได้แก่ ความรู้ ความเข้าใจในเนื้อหาวิชาหลักที่จำเป็นต่อการ

ดำรงชีวิตอยู่ในสังคม และรวมถึงการอบรมศีลธรรมจรรยา และความประพฤติของนักเรียน เพื่อให้เป็นคนดี

ศักดิ์ไทย สุทธิจิบรรพ, นิตยา นวลนิ่ม, ไชยา ภวະบุตร, และวาโร เพ็ง สวัสดิ์ (2547, หน้า 99) ได้ให้ความหมายการบริหารงานวิชาการว่า หมายถึง การบริหาร กิจกรรมทุกอย่างในโรงเรียน ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการเรียนการสอน เพื่อก่อให้เกิดการเรียนรู้ และการศึกษาของนักเรียนอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

เซอร์จิโอวานนี (Sergiovanni, 1980, pp. 267-268) กล่าวถึง ความหมาย ของการบริหารงานวิชาการว่า หมายถึง การบริหารสถานศึกษา โดยมีการจัดกิจกรรมทุกอย่าง ทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงพัฒนาการเรียนการสอนให้ได้ผลดี

จอร์ตัน (Gorton, 1983, pp. 158-164) กล่าวถึง การบริหารงานวิชาการ ว่าหมายถึง การดำเนินกิจกรรมทุกชนิดในสถานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาและปรับปรุง แก้ไข การเรียนการสอนของนักเรียนให้ได้ผลดี มีประสิทธิภาพมากที่สุด ซึ่งได้แก่ งานด้าน หลักสูตร การจัดการเรียน การจัดการตารางเรียนการสอน การจัดครูเข้าสอน การพัฒนาการเรียนการสอน การพัฒนาบุคลากรทางด้านวิชาการ การวัดผลและประเมินผล การนิเทศการสอน

จากความหมายที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ความว่า การบริหารงานวิชาการ หมายถึง การบริหารจัดการกิจกรรมทุกกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการเรียนการสอน การปรับปรุงพัฒนาคุณภาพเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของหลักสูตรให้เกิดประโยชน์สูงสุด แก่ นักเรียน อย่างมีประสิทธิภาพ กิจกรรมที่มีจุดมุ่งหมาย รวมถึงการให้ข่าวสาร สถานการณ์ เจือจาง หรือกิจกรรมที่เหมาะสมที่เตรียมไว้เพื่อส่งเสริมความรู้ เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรม ทั้ง 4 ด้าน ได้แก่ หลักสูตร การเรียนการสอน สื่อการสอน การวัดและประเมินผล

1.2) ขอบข่ายของการบริหารงานวิชาการ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2540, หน้า 37) ได้กำหนดขอบข่ายงานวิชาการในโรงเรียนประถมศึกษา ไว้ดังนี้ 1) งานด้านหลักสูตรและการ นำหลักสูตรไปใช้ 2) งานด้านการเรียนการสอน 3) งานวัสดุประกอบหลักสูตรและสื่อการเรียน การสอน 4) งานวัดผลและประเมินผล 5) งานห้องสมุด 6) งานนิเทศภายใน 7) งานประชุม อบรมทางวิชาการ

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2543, หน้า 127) ระบุขอบข่ายของงาน ด้านวิชาการว่าประกอบด้วยงานต่อไปนี้

1. การวางแผนเกี่ยวกับงานวิชาการ เป็นการวางแผนเกี่ยวกับการนำ หลักสูตรไปใช้ การวางแผนเกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอนต่างๆ ล่วงหน้า

2. การจัดดำเนินการเกี่ยวกับการเรียน การสอน ได้แก่ การจัดตารางสอน การจัดชั้นเรียน การจัดครูเข้าสอน การจัดเอกสารแบบเรียน การปรับปรุงการเรียนการสอน การฝึกงาน

3. การจัดบริการเกี่ยวกับการเรียนการสอน เป็นการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกและการส่งเสริมการจัดหลักสูตรให้มีประสิทธิภาพและคุณภาพ ได้แก่ การจัดสื่อการเรียนการสอน การจัดห้องสมุด

สุวัฒน์ เงินน้ำ (2545, หน้า 13) กล่าวถึงขอบข่ายความรับผิดชอบงานหลักตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในด้านการบริหารงานวิชาการ มีดังนี้ 1) การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา 2) การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ 3) การวัดผล ประเมินผล และการเทียบโอนผลการเรียน 4) การประกันคุณภาพภายในและมาตรฐานการศึกษา 5) การพัฒนาและใช้สื่อเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา 6) การพัฒนาและส่งเสริมให้มีแหล่งเรียนรู้ 7) การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา 8) การส่งเสริมชุมชนให้มีความเข้มแข็งทางวิชาการ

กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 32-38) ได้กำหนดขอบข่ายการบริหารงานวิชาการ ไว้ดังนี้ 1) การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา 2) การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ 3) การวัดผล ประเมินผล และเทียบโอนผลการเรียน 4) การวิจัยเพื่อคุณภาพการศึกษา 5) การพัฒนาสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา 6) การพัฒนาแหล่งการเรียนรู้ 7) การนิเทศการศึกษา 8) การแนะแนวการศึกษา 9) การพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา 10) การส่งเสริมด้านวิชาการแก่ชุมชน 11) การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่น 12) การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน และสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2550, หน้า 30-50) ได้กำหนดขอบข่ายการดำเนินงานบริหารงานวิชาการของสถานศึกษา ดังนี้ 1) การพัฒนาหรือการดำเนินการเกี่ยวกับการให้ความเห็นการพัฒนาสาระหลักสูตรท้องถิ่น 2) การวางแผนงานด้านวิชาการ 3) การจัดการเรียนการสอนในสถานศึกษา 4) การพัฒนาหลักสูตรของสถานศึกษา 5) การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ 6) การวัดผล ประเมินผลและดำเนินการเทียบโอนผลการเรียน 7) การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษา 8) การพัฒนาและส่งเสริมให้มีแหล่งเรียนรู้ 9) การนิเทศการศึกษา 10) การแนะแนว 11) การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในและมาตรฐานการศึกษา 12) การส่งเสริมชุมชนให้มีความเข้มแข็งทางวิชาการ 13) การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาและองค์กรอื่น 14) การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน สถานประกอบการและสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา 15) การจัดทำระเบียบและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับงาน

ด้านวิชาการของสถานศึกษา 16) การคัดเลือกหนังสือ แบบเรียนเพื่อใช้ในสถานศึกษา
17) การพัฒนาและใช้สื่อและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

คิมบร็อก, และ นันเนอร์รี่ (Kimbrough, & Nunnery, 1988, p. 58) กำหนด
ขอบข่ายการบริหารงานวิชาการ ดังนี้

1. งานด้านหลักสูตรและการนำไปใช้ ผู้บริหารต้องมีความรู้ ความเข้าใจ
เกี่ยวกับหลักสูตรประเภทต่างๆ เพื่อดำเนินการจัดหาหลักสูตร และเอกสารหลักสูตรตลอดจน
คู่มือการใช้หลักสูตรให้เพียงพอสำหรับปฏิบัติงานของครู

2. งานการเรียนการสอน ได้แก่ การจัดทำแผนจัดการเรียนรู้ และบันทึก
การสอน ตลอดจนปรับปรุงพัฒนากระบวนการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพสูงสุด บรรลุ
จุดมุ่งหมายของหลักสูตร จัดให้มีการอบรม สาธิต การแลกเปลี่ยนความรู้ ความคิด และ
ประสบการณ์กับเพื่อนครู เกี่ยวกับวิธีการสอนแบบใหม่ๆ

3. งานประเมินผลครอบคลุมถึงการจัดให้มีการวัดผลและประเมินผลให้
เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ปรับปรุงการสร้างเครื่องมือวัดผลให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น มีการ
ตรวจสอบการทำสมุดประจำชั้น และสมุดประจำตัวนักเรียนของครูทุกคนให้ถูกต้องเรียบร้อย
และเป็นปัจจุบันเสมอ

4. งานการจัดหาสื่อสนับสนุนโปรแกรมการเรียนการสอน ได้แก่ การจัดหา
สื่อการเรียนการสอน งานห้องสมุด งานนิเทศการศึกษา งานด้านการวางแผนกำหนดวิธีการ
ดำเนินงาน ตลอดจนการส่งเสริมการสอน โดยการจัดกิจกรรมต่างๆ

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปขอบข่ายการบริหารงานวิชาการ ได้ว่า การ
บริหารงานวิชาการเป็นหัวใจของการบริหารโรงเรียน เพราะเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการเรียน
การสอนโดยตรง ผู้บริหารและครูเป็นบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดในการที่จะหาแนวทาง
หรือวิธีการที่จะให้ผู้เรียนได้มีความรู้ ความเข้าใจ ความสามารถพิเศษ ทักษะที่จะส่งเสริมการ
เรียนการสอนในโรงเรียนให้ก้าวหน้าและมีประสิทธิภาพอยู่เสมอ โดยการ พัฒนาหลักสูตร
สถานศึกษา การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ การวัดผลประเมินผล และเทียบโอนผลการเรียน
การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา การพัฒนาสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา
การพัฒนาแหล่งเรียนรู้ การนิเทศการศึกษา การแนะแนวการศึกษา การพัฒนาระบบประกัน
คุณภาพภายในสถานศึกษา การส่งเสริมความรู้ด้านวิชาการแก่ชุมชน การประสาน
ความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่น และการส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการ
แก่บุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน และสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา

1.3) ความสำคัญของการบริหารงานวิชาการ

งานวิชาการถือเป็นงานหลักของการบริหารการศึกษา ทั้งนี้เนื่องจากงาน
วิชาการเกี่ยวข้องกับหลักสูตร และการจัดการเรียนการสอน ซึ่งเป็นหน้าที่หลักของสถานศึกษา
ทุกแห่ง

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 หมวด 4 แนวทางการจัดการศึกษามาตรา 24 สามารถนำมากำหนดบทบาทและความสำคัญของผู้นำทางวิชาการโรงเรียนดังนี้

1. ส่งเสริม สนับสนุนให้มีการจัดเนื้อหาสาระและกิจกรรมให้สอดคล้องกับความสนใจและความถนัดของผู้เรียน โดยคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล
2. พัฒนา สนับสนุน ให้ครูผู้สอนฝึกทักษะ กระบวนการคิด การจัดการ การเผชิญสถานการณ์ และการประยุกต์ความรู้มาใช้เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหา
3. ส่งเสริม สนับสนุนให้ครูผู้สอนจัดกิจกรรมให้ผู้เรียนได้เรียนรู้จากประสบการณ์จริง ฝึกการปฏิบัติให้ทำได้ คิดเป็น ทำเป็น รักการอ่านและเกิดการใฝ่รู้อย่างต่อเนื่อง
4. สนับสนุน เอื้อเพื่อแก่ครูผู้สอนในการจัดการเรียนการสอนโดยผสมผสานสาระความรู้ด้านต่าง ๆ อย่างได้สัดส่วนสมดุลกัน รวมทั้งปลูกฝังคุณธรรมค่านิยมที่ดีงามและคุณลักษณะอันพึงประสงค์ไว้ในทุกวิชา
5. ส่งเสริม สนับสนุน ให้ผู้สอนสามารถจัดบรรยากาศสภาวะแวดล้อม สื่อการเรียน และอำนวยความสะดวกเพื่อให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ และมีความรอบรู้ รวมทั้งสามารถใช้การวิจัยเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเรียนรู้ ความคู่ไปกับสื่อการเรียนการสอน และแหล่งวิทยาการประเภทต่างๆ
6. ส่งเสริม สนับสนุน ในการจัดการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นได้ตลอดเวลา ทุกสถานที่ที่มีการประสานความร่วมมือกับบิดา มารดา ผู้ปกครอง และบุคคลในชุมชนทุกฝ่าย เพื่อร่วมกันพัฒนาผู้เรียนตามศักยภาพ

สุพจน์ เบญจามฤต (2542, หน้า 19) ได้จัดความสำคัญของงานวิชาการไว้ดังนี้

1. เป็นการวางแผนงานวิชาการโดยมีรายละเอียดคือ เป็นการรวบรวมข้อมูล
2. การจัดทำระเบียบ แนวปฏิบัติงานวิชาการ การจัดทำแผนงานวิชาการ เป็นการบริหารงานวิชาการโดยแบ่งเป็น 1) การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ 2) การจัดกลุ่มการเรียน 3) การจัดตารางสอน 4) การจัดครูเข้าสอนตามตาราง 5) การจัดครูสอนแทน 6) การนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีมาใช้ในการดำเนินงานวิชาการ
3. การเรียนการสอนแบ่งออกเป็น 1) การจัดทำ การใช้ การปรับปรุงแผนการสอนรายวิชา 2) การจัดหา จัดทำ ใช้ บำรุงรักษา ส่งเสริมการผลิตสื่อการเรียนการสอน
4. การพัฒนาและส่งเสริมทางด้านวิชาการ แบ่งออกเป็น 1) การพัฒนากระบวนการเรียนการสอน 2) การจัดสอนซ่อมเสริม 3) การจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมการเรียนการสอน 4) การจัดกิจกรรมนักเรียนตามหลักสูตร 5) การพัฒนาครูทางด้านวิชาการ

6) ครูที่ผ่านการอบรมพัฒนาทางด้านวิชาการในรอบ 2 ปี 7) การสร้างบรรยากาศทางวิชาการในโรงเรียน 8) การส่งเสริมการวิเคราะห์ การวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนการสอน

5. การวัดผลและประเมินผลการเรียน และงานทะเบียนนักเรียน มีดังนี้

1) การดำเนินการวัดผลและประเมินผลการเรียน 2) การสร้างและปรับปรุงเครื่องมือการวัดผล การเรียน 3) เอกสารและแบบฟอร์มเกี่ยวกับการวัดและประเมินผล 4) การดำเนินการเกี่ยวกับหลักฐานการวัดผลและประเมินผล 5) งานทะเบียนนักเรียน

6. การประเมินการจัดการงานวิชาการ มีรายละเอียดคือ 1) การประเมินผลการจัดการงานวิชาการ 2) การประเมินผลในด้านคุณภาพการจัดการเรียนการสอน

ปรียาพร วงศ์อนุครโรจน์ (2543, หน้า 34) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารงานวิชาการว่ามีความสำคัญดังต่อไปนี้

1. เป็นสาระสำคัญของการศึกษาที่หน่วยงานหรือสถานศึกษาได้กำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และภารกิจต่างๆ ไว้อย่างชัดเจน ทำให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. เป็นงานที่บ่งชี้ถึงความสำเร็จในการบริหารงานของผู้บริหารงานวิชาการต้องเด่น เน้นความเป็นเลิศทางวิชาการ ซึ่งผลประโยชน์สูงสุดจะต้องเกิดกับผู้เรียน ผลแห่งความสำเร็จ คือ ได้พัฒนาผู้เรียน ผู้รับบริการ และบุคคล ทั้งในด้านความรู้ เจตคติ และทักษะที่หน่วยงานหรือสถานศึกษากำหนดไว้

3. เป็นงานบริการทางการศึกษา หน่วยงานหรือสถานศึกษามีหน้าที่จัดบริการให้แก่ผู้เรียนและผู้รับบริการ มุ่งให้ได้รับความรู้เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาตนเอง

4. เป็นการแสดงถึงองค์ความรู้แห่งวิชาชีพ งานวิชาการในศาสตร์สาขาใดก็ตามจะต้องแสดงลักษณะเด่นเฉพาะในองค์ความรู้ออกมาให้ชัดเจน

5. เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาการศึกษา งานวิชาการช่วยสร้างความรู้ให้เกิดประโยชน์มากขึ้นโดยอาศัยกระบวนการทางการศึกษา ค้นคว้า การวิจัยและพัฒนา ซึ่งทำให้เป็นการพัฒนาการศึกษาอันเป็นผลต่อสังคมและประเทศชาติ

เฟเบอร์ (Faber, 1970, p. 213) ได้กล่าวถึงความสำคัญของงานวิชาการไว้ว่าการจัดการเรียนการสอนเป็นภารกิจที่สำคัญ ผู้บริหารจะต้องเตรียมการวางแผนสิ่งต่างๆ ไว้เป็นอย่างดี ถูกต้อง เหมาะสม เพื่อพัฒนาผู้เรียนไปสู่จุดหมายปลายทางตามแผนที่กำหนด ทั้งนี้การจัดการเรียนการสอน หรืองานวิชาการ จะจัดให้เหมาะสมสอดคล้องกับผู้เรียน ควรเปิดกว้างให้ผู้เรียนเกิดความใฝ่รู้ตลอดเวลา ทั้งในและนอกห้องเรียน และที่สำคัญที่สุดเพื่อให้ นักเรียนเป็นคนที่สังคมต้องการ

เบสส์ (Best, 1986, p. 142) กล่าวถึงความสำคัญของงานวิชาการว่า มีดังต่อไปนี้ 1) การวางแผนการบริหารงานวิชาการ ในด้านภารกิจของสถานศึกษา และกระบวนการบริหารงานวิชาการ 2) การบริหารหลักสูตร โดยแยกเป็นสาระสำคัญ

แนวความคิดของหลักสูตร และภารกิจหลักในการบริหารหลักสูตร 3) การบริหารการเรียนการสอนและการประเมินผลการเรียน 4) การบริหารการนิเทศ 5) การพัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับงานวิชาการ 6) การบริหารระบบข้อมูลสารสนเทศ 7) การพัฒนาการวิจัย วัตถุประสงค์ ประเมินผล และการรายงานผล

จากแนวคิดข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า การบริหารงานวิชาการ เป็นงานหลักของการบริหารสถานศึกษา ซึ่งเป็นหัวใจในการบริหารงานของโรงเรียน เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับผู้เรียนในการที่จะหาแนวทาง วิธีการที่จะให้ผู้เรียนได้มีความรู้ ความเข้าใจ ความสามารถพิเศษ ทักษะที่จะส่งเสริมการเรียนการสอนในสถานศึกษาให้ประสบผลสำเร็จและมีประสิทธิภาพมากที่สุด คือ งานด้านหลักสูตร งานด้านการเรียนการสอน งานสื่อการสอน งานวัตถุประสงค์ และประเมินผล งานนิเทศภายใน งานห้องสมุด งานประชุมอบรมทางวิชาการ ซึ่งมีขอบข่ายที่สำคัญช่วยให้การบริหารงานวิชาการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ คือ การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา การพัฒนางานด้านการเรียนการสอน การพัฒนาสื่อ การพัฒนางานวัตถุประสงค์ ประเมินผล การวิจัยเพื่อพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายใน การส่งเสริมด้านวิชาการแก่ชุมชน การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่น และการส่งเสริม สนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน และสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา

1.4) การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านการบริหารงานวิชาการ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2550, หน้า 151) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา ในมาตรา 5 และมาตรา 39 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ออกกฎกระทรวง ให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือสถานศึกษา มีอำนาจหน้าที่ของตนแล้วแต่กรณี ในด้านบริหารงานวิชาการดังต่อไปนี้ 1) การพัฒนาหรือการดำเนินการเกี่ยวกับการให้ความเห็นการพัฒนาสาระหลักสูตร สู่ท้องถิ่น 2) การวางแผนงานด้านวิชาการ 3) การจัดการเรียนการสอนในสถานศึกษา 4) การพัฒนาหลักสูตรของสถานศึกษา 5) การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ 6) การวัตถุประสงค์ ประเมินผล และดำเนินการเทียบโอนผลการเรียน 7) การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษา 8) การพัฒนาและส่งเสริมให้มีแหล่งเรียนรู้ 9) การนิเทศการศึกษา 10) การแนะแนว 11) การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในและมาตรฐานการศึกษา 12) การส่งเสริมชุมชนให้มีความเข้มแข็งทางวิชาการ 13) การประสานความร่วมมือในการพัฒนากับสถานศึกษาและองค์กรอื่น 14) การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน สถานประกอบการและสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา 15) การจัดทำระเบียบและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับงานด้านวิชาการของสถานศึกษา 16) การคัดเลือกหนังสือแบบเรียนเพื่อใช้ในสถานศึกษา 17) การพัฒนาและใช้สื่อเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า งานที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษานำมาปฏิบัติโดยการบริหารการศึกษาตามความต้องการ ความจำเป็นของโรงเรียนและท้องถิ่นโดยการมาร่วมพลังในการตัดสินใจของผู้บริหาร ครู ผู้ปกครอง ชุมชน นักเรียน และองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ด้านบริหารงานวิชาการ ดังนี้ พัฒนาหรือการดำเนินการเกี่ยวกับการให้ความเห็นการพัฒนาสาระหลักสูตรท้องถิ่น วางแผนงานด้านวิชาการ จัดการเรียนการสอนในสถานศึกษา พัฒนาหลักสูตรของสถานศึกษา พัฒนาระบบการเรียนรู้อัตโนมัติ ประเมินผล และดำเนินการเทียบโอนผลการเรียน การทำวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษา พัฒนาและส่งเสริมให้มีแหล่งเรียนรู้ นิเทศการศึกษา พัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในและมาตรฐานการศึกษา ส่งเสริมชุมชนให้มีความเข้มแข็งทางวิชาการ ประสานความร่วมมือในการพัฒนากับสถานศึกษาและองค์กรอื่น ส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัวยุติธรรม องค์กร หน่วยงาน สถานประกอบการและสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา จัดทำระเบียบและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับงานด้านวิชาการของสถานศึกษา คัดเลือกหนังสือแบบเรียนเพื่อใช้ในสถานศึกษาพัฒนาและใช้สื่อเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

2) ด้านการบริหารงานงบประมาณ

2.1) ความหมายของการบริหารงานงบประมาณ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541 ก, หน้า 48) ให้ความหมายการบริหารงบประมาณว่า เป็นการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ เกี่ยวข้องตั้งแต่ การอนุมัติเงินประจำงวด การจัดซื้อจัดจ้าง การเบิกจ่าย การโอน และการเปลี่ยนแปลงรายการเงินประจำงวด การขอใช้เงินเหลือจ่าย และการรายงานผลการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปี

ณรงค์ สัจพันโรจน์ (2543, หน้า 2) กล่าวถึงการบริหารงบประมาณ หมายถึง แผนเบ็ดเสร็จที่แสดงออกในรูปตัวเงิน แสดงโครงการดำเนินงานทั้งหมดในระยะเวลาหนึ่ง แผนนี้จะรวมถึงโครงการ ค่าใช้จ่าย ตลอดจนถึงทรัพยากรที่จำเป็นในการสนับสนุน

ชนกร เอกเผ่าพันธุ์ (2543, หน้า 8) กล่าวถึงงบประมาณ หมายถึง แผนการปฏิบัติงานในระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งโดยทั่วไปมักจะเป็น 1 ปี แผนการปฏิบัติงานจะแสดงจำนวนเงินที่คาดว่าจะใช้จ่ายในการปฏิบัติงานนั้นๆ ตลอดจนแสดงแหล่งที่มาของรายได้และวิธีการหาเงินมาเพื่อดำเนินการตามแผนปฏิบัติงาน

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2544, หน้า 41) ให้ความหมายงบประมาณว่า หมายถึง การจัดทำงบประมาณ การจัดทำบัญชีการใช้จ่ายเงินและการควบคุมตรวจสอบทางด้านการเงินและทรัพย์สิน

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2545, หน้า 7) กล่าวว่า งบประมาณ หมายถึง ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (performance based budgeting) โดยมุ่งเน้นผลผลิต (outputs) และผลลัพธ์ (outcomes) ของงาน เชื่อมโยงทรัพยากรกับผลงาน ให้อิสระแก่ผู้บริหารในการบริหารจัดการ และรับผิดชอบต่อความสำเร็จของงาน

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (2547, หน้า 165) กล่าวถึงการบริหารงานงบประมาณไว้ว่า ระบบการเงินของสถานศึกษา จะต้องดำเนินการตามระบบงบประมาณที่เน้นผลงาน จัดทำแผนประจำปีในการใช้งบประมาณ และการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ดังนั้น การปฏิบัติงานจึงแตกต่างไปจากเดิมค่อนข้างมาก นับตั้งแต่ระบบบัญชีจนถึงการดำเนินงานเกี่ยวกับการรับ – จ่าย หรือก่อหนี้ผูกพัน ตลอดจนถึงการรายงานและการตรวจสอบ เพื่อความมีประสิทธิภาพ โปร่งใส สนับสนุนในการจัดการศึกษาอย่างเพียงพอ

กระทรวงศึกษาธิการ (2550, หน้า 39-50) กล่าวถึงการบริหารงานงบประมาณ ว่าหมายถึง งานที่โรงเรียนจัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นการบริการหน่วยงานต่างๆ ของโรงเรียน ให้สามารถดำเนินไปตามจุดมุ่งหมายหรือตามที่ต้องการ งานบริหารงบประมาณในโรงเรียน จึงเปรียบเสมือนส่วนที่ประสานงานหรือคอยสนับสนุนให้โรงเรียนสามารถดำเนินการ ไปสู่เป้าหมายที่กำหนดด้วยความราบรื่น

สตีเฟน (Stephen, 1984, p. 197) ให้ความหมายของงานงบประมาณไว้ดังนี้

1. ความหมายดั้งเดิม คำว่างงบประมาณมาจากภาษาฝรั่งเศสโบราณว่า bougite ในประเทศอังกฤษแต่เดิมนั้นคำว่า budget หมายถึง กระเป๋าทรงใบใหญ่ซึ่งเสนาบดีของกษัตริย์อังกฤษใช้บรรจุเอกสารต่างๆ ที่แสดงถึงความต้องการของประเทศและทรัพยากรที่มีอยู่ไปแสดงต่อรัฐสภา ต่อมาความหมายของคำว่า budget ก็ค่อยๆ เปลี่ยนจากตัวกระเป๋ามาเป็นเอกสารต่างๆ ที่บรรจุในกระเป๋านั้น

2. ความหมายของนักบัญชี นักการบัญชี จะให้ความหมายของงานงบประมาณ ว่างบประมาณ คือ เอกสารอย่างหนึ่งประกอบด้วยข้อความ และตัวเลขซึ่งเสนอขอรายจ่ายเพื่อรายการและวัตถุประสงค์ต่างๆ ข้อความจะพรรณนาถึงรายการค่าใช้จ่าย เช่น เงินเดือน ครุภัณฑ์ ค่าใช้สอย ฯลฯ หรือวัตถุประสงค์ เช่น การเศรษฐกิจ การศึกษา การป้องกันประเทศ ฯลฯ และมีตัวเลขแนบอยู่ด้วยทุกรายการหรือทุกวัตถุประสงค์

3. ความหมายของนักปกครอง จะให้คำจำกัดความของงบประมาณว่างบประมาณคือ แผนสำหรับการใช้จ่ายเงินในรัฐวิสาหกิจ หรือรัฐบาล ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง อันแน่นอน ซึ่งฝ่ายบริหารจะเป็นผู้จัดเตรียมและนำเสนอต่อฝ่ายนิติบัญญัติ

4. ความหมายของนักบริหาร จะให้คำจำกัดความของงบประมาณ ว่าหมายถึง แผนงานที่แสดงออกในรูปของตัวเลขสำหรับระยะเวลาหนึ่งอันแน่นอนเกี่ยวกับโครงการดำเนินงานของรัฐบาล

พอร์เตอร์ (Porter, 1995, p. 232) ได้ให้ความหมายอย่างกว้างๆ ว่า งานงบประมาณเป็นกลไกที่ใช้สำหรับวิเคราะห์ตัดสินใจ เพื่อการจัดการทรัพยากรต่างๆ รวมถึง การบันทึกติดตามเพื่อวัดผลการใช้งบประมาณนั้นๆ ด้วย งบประมาณจะช่วยวิเคราะห์บอกให้ทราบถึงจำนวนเงิน และทรัพยากรบุคคลที่ต้องมี เพื่อการปฏิบัติงานต่างๆ ตามที่ได้ มีการวิเคราะห์และคาดการณ์ไว้ โดยเป็นกฎเกณฑ์สำคัญของการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ

จากแนวคิดข้างต้น สรุปได้ว่า การบริหารงบประมาณ หมายถึง งานที่โรงเรียนจัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นการบริการหน่วยงานต่างๆ ของโรงเรียนให้สามารถดำเนินไปตามจุดมุ่งหมายหรือตามที่ต้องการ งานบริหารงบประมาณในโรงเรียนจึงเปรียบเสมือนส่วนที่ประสานงาน หรือคอยสนับสนุนให้โรงเรียนสามารถดำเนินการไปสู่เป้าหมายที่กำหนดด้วยความราบรื่น มีอิสระในการจัดการทรัพย์สิน และหารายได้เพิ่ม มีการคำนวณต้นทุนกิจกรรม มีการบริหารสินทรัพย์ที่ดีสามารถตรวจสอบได้ การจัดทำบัญชีตามเกณฑ์รายรับ – รายจ่าย และจัดให้มีระบบการตรวจสอบเพื่อให้เกิดความรวดเร็ว มีขั้นตอนที่ไม่ผ่านการกลั่นกรองหลายชั้นตอน โดยมุ่งเน้นส่วนร่วมในการบริหารจัดการและช่วยระดมทรัพยากรและการลงทุนจากแหล่งต่างๆ ทั้งนี้จะมีระบบตรวจสอบติดตาม

2.2) ขอบข่ายของการบริหารงานงบประมาณ

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2542, หน้า 201) แบ่งงานงบประมาณโรงเรียนไว้ดังนี้ 1) งานการเงินบัญชีและงบประมาณ ได้แก่ งานการรับและการเบิกจ่ายเงิน การจัดทำบัญชีรายรับ รายจ่าย การควบคุมและการตรวจสอบเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี ของสถานศึกษา รวมถึงการจัดทำงบประมาณประจำปี 2) งานสารบรรณ เป็นงานที่ติดต่อได้ตอบทางลายลักษณ์อักษรกับหน่วยงานต่างๆ รวมทั้งการติดต่อทางจดหมาย การใช้โทรศัพท์ โทรเลข ตลอดจนการเก็บหลักฐาน การติดต่อและประสานงาน 3) งานเอกสารการพิมพ์ ได้แก่ การพิมพ์จดหมายงานพิมพ์หนังสือ ตลอดจนเอกสารในการคำนวณ ตำราเกี่ยวกับการเรียนการสอน การพิมพ์ข้อสอบ 4) งานพัสดุ เป็นงานที่เกี่ยวกับการจัดซื้อ ดูแลรักษา และการเบิกจ่ายควบคุมพัสดุครุภัณฑ์ 5) งานทะเบียน เป็นงานทะเบียนนักเรียนนักศึกษา การลงทะเบียน การเพิ่มการถอนวิชา ตลอดจนการออกใบรับรองต่างๆ แก่นักเรียน 6) งานดูแลอาคารสถานที่ เป็นงานที่ดูแลรักษาอาคารสถานที่ ตลอดจน การซ่อมแซมอาคารสถานที่และครุภัณฑ์ของโรงเรียนให้อยู่ในสภาพเรียบร้อยอยู่เสมอ 7) งานเกี่ยวกับการสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน ได้แก่ การติดต่อกับชุมชนหน่วยงานอื่นในนามของสถานศึกษา 8) งานด้านบุคลากร เป็นการจัดจัดการดูแล รักษาผลประโยชน์ สวัสดิการ ของบุคลากรในสถานศึกษา

สุวัฒน์ เงินดำ (2545, หน้า 20 – 21) กล่าวว่า ขอบข่ายความรับผิดชอบของงานหลักตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในด้านงานงบประมาณดังนี้ 1) การจัดตั้งงบประมาณ 2) การจัดสรรงบประมาณ การเบิกจ่ายและการอนุมัติงบประมาณ 3) การโอนและการเปลี่ยนแปลงงบประมาณ การรายงานผลการ

ตรวจสอบ ติดตาม และประเมินประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณ 4) การระดมทรัพยากร และการลงทุนเพื่อการศึกษาที่เกี่ยวกับทุนการศึกษากองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา กองทุนสวัสดิการเพื่อการศึกษา การส่งเสริมการบริหาร การจัดหารายได้และผลประโยชน์ในรูปแบบที่หลากหลาย 5) การบริหารการเงินที่เกี่ยวกับการเบิกเงินการคลัง การรับเงิน การเก็บรักษาเงิน การจ่ายเงิน การนำส่งเงิน 6) การบริหารการบัญชีเกี่ยวกับการจัดทำบัญชีการเงิน การจัดทำทะเบียนทางการเงิน การจัดทำรายงานทางการเงินและงบการเงิน

กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 39 – 40) ได้กล่าวถึง ขอบข่ายการบริหารงบประมาณได้ดังนี้ 1) การจัดทำและเสนอของงบประมาณ ได้แก่ การวิเคราะห์และพัฒนานโยบายทางการศึกษา การจัดทำแผนกลยุทธ์หรือแผนพัฒนาการศึกษา การวิเคราะห์ความเหมาะสมการเสนอของงบประมาณ 2) การจัดสรรงบประมาณ ได้แก่ การจัดสรรงบประมาณในสถานศึกษา การเบิกจ่ายการอนุมัติงบประมาณ การโอนเงินงบประมาณ 3) การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน ได้แก่ การตรวจสอบติดตามการใช้เงินและผลการดำเนินงาน การประเมินผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน 4) การระดมทรัพยากร และการลงทุนเพื่อการศึกษา ได้แก่ การจัดการทรัพยากร การระดมทรัพยากร การจัดหารายได้และผลประโยชน์ กองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา กองทุนสวัสดิการเพื่อการศึกษา 5) การบริหารการเงิน ได้แก่ การเบิกเงินจากคลัง การรับเงิน การเก็บรักษาเงิน การจ่ายเงิน การนำส่งเงิน การกักเงินได้เบิกเหลืออมี 6) การบริหารบัญชี ได้แก่ การจัดทำบัญชีการเงิน การจัดทำรายงานทางการเงินและงบการเงิน การจัดทำและจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียน และรายงาน 7) การบริหารพัสดุและสินทรัพย์ ได้แก่ การจัดทำระบบฐานข้อมูลสินทรัพย์ของสถานศึกษา การจัดหาพัสดุ การกำหนดแบบรูปรายการหรือคุณลักษณะเฉพาะและจัดซื้อจัดจ้าง การควบคุมดูแล บำรุงรักษา และจำหน่ายพัสดุ

กระทรวงศึกษาธิการ (2550, หน้า 39-50) กล่าวถึง ขอบข่ายการบริหารงานงบประมาณ ซึ่งกำหนดขอบข่ายงานดังนี้ 1) การจัดทำและเสนอของงบประมาณ 2) การจัดสรรงบประมาณ 3) การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน 4) การระดมทรัพยากร และการลงทุนเพื่อการศึกษา 5) การบริหารการเงิน 6) การบริหารบัญชี 7) การบริหารพัสดุและสินทรัพย์

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2550, หน้า 55 – 75) ได้กำหนดขอบข่ายการบริหารงานงบประมาณของสถานศึกษา ดังนี้ 1) การจัดทำแผนงบประมาณและคำขอตั้งงบประมาณเพื่อเสนอต่อเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน 2) การจัดทำแผนปฏิบัติการใช้จ่ายเงินตามที่ได้รับจัดสรรงบประมาณจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยตรง 3) การอนุมัติการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับจัดสรร 4) การขอโอนและการขอเปลี่ยนแปลงงบประมาณ 5) การรายงานผลการเบิกจ่ายงบประมาณ 6) การตรวจสอบ ติดตามและรายงานการใช้งบประมาณ 7) การตรวจสอบ

ติดตามและรายงานการใช้ผลผลิตจากงบประมาณ 8) การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา 9) การปฏิบัติงานอื่นใดตามที่ได้รับมอบหมายเกี่ยวกับกองทุนเพื่อการศึกษา 10) การบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษา 11) การวางแผนพัสดุ 12) การกำหนดแบบรูปรายการหรือคุณลักษณะเฉพาะของครุภัณฑ์หรือสิ่งก่อสร้างที่ใช้เงินงบประมาณเพื่อเสนอต่อเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน 13) การพัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการจัดทำและจัดหาพัสดุ 14) การจัดหาพัสดุ 15) การควบคุมดูแล บำรุงรักษาและจำหน่ายพัสดุ 16) การจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน 17) การเบิกเงินจากคลัง 18) การรับเงิน การเก็บรักษาเงิน และการจ่ายเงิน 9) การนำเงินส่งคลัง 20) การจัดทำบัญชีการเงิน 21) การจัดทำรายงานทางการเงินและงบการเงิน 22) การจัดทำและจัดหาแบบพิมพ์บัญชีทะเบียน และรายงาน

เทย์เลอร์ (Taylor, 1988, p. 165) ได้กำหนดขอบข่ายของการบริหารงบประมาณไว้ดังนี้ 1) การควบคุมงบประมาณ 2) การเบิกจ่ายเงิน 3) การตรวจสอบ 4) การใช้จ่ายเงิน 5) การบริหารการเงิน 6) การบริหารงานด้านบัญชี 7) การรายงานผลการดำเนินงาน

จากแนวคิดข้างต้น สรุปขอบข่ายการบริหารงบประมาณว่า เป็นงานสนับสนุนงานวิชาการ ซึ่งมีขอบข่ายได้แก่ การจัดทำและเสนอของบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ การบริหารการเงิน พัสดุ ครุภัณฑ์ และสินทรัพย์ การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน การระดมทรัพยากร และการลงทุนเพื่อการศึกษา การบริหารการเงิน การบริหารบัญชี และการบริหารพัสดุและสินทรัพย์

2.3) ความสำคัญของการบริหารงานงบประมาณ

ธงชัย สันติวงษ์, และคนอื่นๆ (2543, หน้า 4-5) กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารการเงินไว้ว่า เป็นการคาดการณ์ความต้องการเงินที่จะมาดำเนินกิจกรรมโดยต้องคำนึงถึงขนาดกิจกรรม เวลาที่ดำเนินการ การจัดหาเงิน การจัดสรรเงินให้มีประสิทธิภาพ จะเห็นได้ว่า การบริหารการเงินเป็นเรื่องสำคัญและเป็นปัจจัยที่มีผลกระทบต่อมูลค่าธุรกิจ จึงอยู่ที่หน้าที่การบริหารการเงิน

ธรรมโชติ โชติบุญขร (2541, หน้า 555) กล่าวถึงความสำคัญของงบประมาณสถานศึกษาว่า สถานศึกษาซึ่งงบประมาณเป็นเครื่องมือในการปรับปรุงงานภายในทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับระบบและลักษณะงานให้ดำเนินการไปโดยราบรื่นในโอกาสต่อไป หรืออาจใช้งบประมาณเป็นมาตรการในการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของงานให้ผู้ที่เกี่ยวข้องช่วยกันจัดทำเพื่อพัฒนาการภายในสถานศึกษาให้เจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น อันเป็นวิธีการที่จะส่งเสริมความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ของบุคลากรในหน่วยงานให้คิดค้นหารูปแบบและวิธีการดำเนินการให้ได้ผลผลิตมากขึ้น ในขณะที่อาศัยปัจจัยในการผลิตเท่าเดิม

อุทัย บุญประเสริฐ (2542, หน้า 5) กล่าวถึงความสำคัญในการบริหารสถานศึกษาด้านธุรการและงบประมาณ ไว้ดังนี้ 1) สนับสนุนให้การดำเนินงานธุรการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ 2) จัดหาทรัพยากรจากภายนอก เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของสถานศึกษา 3) จัดสรรการใช้งบประมาณทั่วไป และงบประมาณพิเศษ ที่ได้รับจากภายนอก 4) ตรวจสอบดูแลการใช้งบประมาณปกติและงบประมาณพิเศษ

สุมาลี จิระมิตร (2546, คำนำ) กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารงบประมาณไว้ว่า เนื่องจากสภาวะเศรษฐกิจและการเงินที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วตลอดจนการแข่งขันที่ทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อยๆ ในปัจจุบันทำให้ผู้บริหารต้องมีความรู้ในเรื่องการบริหารการเงิน ซึ่งนับเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องบริหารอย่างมีหลักเกณฑ์ รวดเร็ว และทันเหตุการณ์ ผู้บริหารที่ดีจึงควรมีความรู้ ความเข้าใจในแนวคิดและหลักวิชาในการบริหารการเงินของธุรกิจ

คาร์ลสัน (Carlson, 1997, p. 197) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการเงินไว้ว่า งานการเงินเป็นงานที่สำคัญ เพราะเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการหมุนเวียนของเงินรวมถึงทรัพยากรในการบริหารงาน ซึ่งมีความสำคัญต่อการอยู่รอดและความมั่นคง เพราะฉะนั้นนักการเงินจะต้องมีหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานอื่น เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาปรับปรุง และพัฒนาแนวทางปฏิบัติเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ตั้งไว้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

บราวน์ (Brown, 1998, p.153) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารงานงบประมาณไว้ว่ามีความสำคัญดังนี้ 1) มีความรวดเร็วและทันเหตุการณ์และการเปลี่ยนแปลงและการแข่งขันที่รุนแรง 2) มีเทคนิคในการจัดการเงินให้มีประสิทธิภาพ 3) สามารถคาดการณ์ความต้องการเงินที่จะนำมาดำเนินกิจกรรมได้เหมาะสม 4) มีแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับงบประมาณเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์โดยรวม

จากแนวคิดข้างต้น สรุปความสำคัญของการบริหารงบประมาณว่างบประมาณเป็นเรื่องที่สำคัญที่ช่วยสนับสนุนสถานศึกษาในการดำเนินงาน สนับสนุนให้ผู้บริหารปฏิบัติงานได้ประสบผลสำเร็จ การดำเนินงานต่างๆ ในสถานศึกษามิบรรลุผลสำเร็จช่วยให้รู้ถึงการดำเนินงานว่าควรที่จะทำอะไร ดำเนินการสอดคล้องกับทรัพยากรที่มีอยู่ ผู้บริหารควรที่จะต้องมีความรู้ในหลักการบริหารการเงินธุรกิจ มีแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับงบประมาณ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์โดยรวม มีความรวดเร็วทันเหตุการณ์และการเปลี่ยนแปลงรวมทั้งการแข่งขันที่รุนแรง ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการจัดการศึกษา

2.4) การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านการบริหารงบประมาณ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2550, หน้า 152) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา ในมาตรา 5 และมาตรา 39 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ออกกฎกระทรวง ให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือสถานศึกษา มีอำนาจหน้าที่ของคนแล้วแต่กรณี ในด้านบริหารงานงบประมาณ ดังต่อไปนี้ 1) การจัดทำแผนงบประมาณและคำขอตั้งงบประมาณเพื่อเสนอต่อปลัดกระทรวงศึกษาธิการ หรือเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน แล้วแต่กรณี 2) การจัดทำแผนปฏิบัติการการใช้จ่ายเงินตามที่รับจัดสรรงบประมาณจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยตรง 3) การอนุมัติการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับจัดสรร 4) การขอโอนและการเปลี่ยนแปลงงบประมาณ 5) การรายงานผลการเบิกจ่ายงบประมาณ 6) การตรวจสอบติดตามและรายงานการใช้จ่ายงบประมาณ 7) การตรวจสอบติดตามและรายงานการใช้ผลผลิตจากงบประมาณ 8) การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา 9) การปฏิบัติงานอื่นใดตามที่ได้รับมอบหมายเกี่ยวกับกองทุนเพื่อการศึกษา 10) งานกองทุนสวัสดิการเพื่อการศึกษา 11) การบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษา 12) การวางแผนพัสดุ 13) การกำหนดรูปแบบรายการ หรือคุณลักษณะเฉพาะของครุภัณฑ์ หรือสิ่งก่อสร้างที่ใช้เงินงบประมาณเพื่อเสนอต่อปลัดกระทรวงศึกษาธิการ หรือเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน แล้วแต่กรณี 14) การพัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการจัดทำและจัดหาพัสดุ 15) การจัดหาพัสดุ 16) การควบคุมดูแล บำรุงรักษาและจำหน่ายพัสดุ 17) การจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน 18) การเบิกเงินจากคลัง 19) การรับเงิน การเก็บรักษาเงินและการจ่ายเงิน 20) การจัดทำบัญชีการเงิน 21) การจัดทำรายงานทางการเงินและงบการเงิน 22) การจัดทำและจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียน และรายงาน

จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า งานที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษานำมาปฏิบัติโดยการบริหารการศึกษาตามความต้องการ ตามความจำเป็นของโรงเรียนและท้องถิ่นโดยการมารวมพลังในการตัดสินใจของผู้บริหาร ครู ผู้ปกครอง ชุมชนนักเรียน และองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ด้านบริหารงานงบประมาณ ดังนี้ จัดทำแผนงบประมาณและคำขอตั้งงบประมาณเพื่อเสนอต่อปลัดกระทรวงศึกษาธิการ หรือเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน แล้วแต่กรณี จัดทำแผนปฏิบัติการการใช้จ่ายเงินตามที่รับจัดสรรงบประมาณจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยตรง อนุมัติการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับจัดสรร การขอโอนและการเปลี่ยนแปลงงบประมาณ รายงานผลการเบิกจ่ายงบประมาณ ตรวจสอบติดตามและรายงานการใช้จ่ายงบประมาณ ตรวจสอบติดตามและรายงานการใช้ผลผลิตจากงบประมาณ การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา การปฏิบัติงานอื่นใดตามที่ได้รับมอบหมายเกี่ยวกับกองทุนเพื่อการศึกษา จัดหากองทุนสวัสดิการเพื่อการศึกษา การบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษา วางแผนพัสดุ กำหนดรูปแบบรายการ หรือคุณลักษณะเฉพาะของครุภัณฑ์หรือสิ่งก่อสร้างที่ใช้เงินงบประมาณเพื่อเสนอต่อปลัดกระทรวงศึกษาธิการ หรือเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน แล้วแต่กรณี พัฒนาระบบข้อมูลและ

สารสนเทศเพื่อการจัดทำและจัดหาพัสดุ จัดหาพัสดุ ควบคุมดูแล บำรุงรักษาและจำหน่ายพัสดุ จัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน เบิกเงินจากคลัง การรับเงิน การเก็บรักษาเงินและการจ่ายเงิน จัดทำบัญชีการเงิน การจัดทำรายงานทางการเงินและงบการเงิน จัดทำและจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียน และรายงาน

3) ตำแหน่งการบริหารงานบุคคล

3.1) ความหมายของการบริหารงานบุคคล

ศิวพร พงศ์ศรีโรจน์ (2540, หน้า 140) กล่าวถึงความหมายการบริหารงานบุคคล ไว้ว่า การบริหารบุคคลเป็นศิลปะในการคัดเลือกบุคคลเข้าทำงาน โดยให้ได้บุคคลที่เหมาะสม มีความรู้ความสามารถ พัฒนาบุคคลให้มีคุณภาพและใช้บุคคลนั้นๆ ปฏิบัติงาน ให้เกิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพอย่างมีคุณค่า เพื่อให้ได้มาซึ่งผลผลิตหรือบริการทั้งปริมาณ และคุณภาพของงานอย่างสูงสุด

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541 ก, หน้า 7) กล่าวว่า การบริหารงานบุคคล หมายถึง กระบวนการดำเนินงานเกี่ยวกับบุคคลในหน่วยงานใน อันที่จะให้ได้บุคลากรมาปฏิบัติงานตามความต้องการ และเพื่อให้บุคลากรปฏิบัติงานบรรลุ เป้าหมาย ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งมีขอบข่ายกว้างขวาง ครอบคลุมตั้งแต่การกำหนดนโยบาย การจัดทำแผนอัตรากำลัง การกำหนดค่าตอบแทน การสรรหาบรรจุแต่งตั้ง การพัฒนา การสร้างขวัญกำลังใจ การดำเนินการทางวินัย ตลอดจนการให้พ้นจากหน่วยงาน

สุวัฒน์ เงินฉ่ำ (2545, หน้า 53) ให้ความหมายการบริหารงานบุคคลว่าเป็นกระบวนการบริหารเกี่ยวกับบุคคลขององค์การ ตั้งแต่การวางแผนกำลังคน การรับเข้าทำงาน การมอบหมาย และกำกับดูแลให้ทำงานได้ตามที่กำหนด การตอบแทนผลการทำงาน การประเมินผลพัฒนา การควบคุมให้ประพฤติปฏิบัติตามระเบียบวินัย และการให้พ้นจากตำแหน่งหน้าที่การงาน

กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 51-63) ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลว่า เป็นกระบวนการดำเนินงานที่ผู้บริหารได้ใช้ศาสตร์และศิลป์ในการพิจารณาบุคคล เพื่อสรรหาบรรจุ แต่งตั้ง ให้ได้บุคคลที่มีความสามารถ เหมาะสมเข้ามาทำงานในหน่วยงาน

มานพ วงษ์สะอาด (2547, หน้า 34) ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลไว้ว่า หมายถึง กระบวนการดำเนินงานที่ผู้บริหารได้ใช้ศาสตร์และศิลป์ในการพิจารณาบุคคลเพื่อสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง ให้บุคคลที่มีความสามารถ มีความเหมาะสมเข้ามาทำงานในหน่วยงานและขณะปฏิบัติงาน ก็ได้มีการดำเนินการในการจัดทำประวัติการพัฒนา และการบำรุงรักษาบุคคลเพื่อให้บุคคลสามารถปฏิบัติงานได้เต็มความสามารถ มีขวัญและกำลังใจในการทำงาน รวมทั้งการให้ผู้ที่พ้นจากงาน สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้

จอยซ์ (Joyce, 1992, p. 35) ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลว่า หมายถึง การวางแผนอัตรากำลังคน การสรรหาบุคลากร และการบรรจุแต่งตั้ง การจัดทำทะเบียนประวัติบุคลากร การปกครองบังคับบัญชา การกำหนดเงินเดือนค่าจ้าง การเสริมสร้างประสิทธิภาพ และการพัฒนาบุคลากร การประเมินผลการปฏิบัติงาน การจ่ายค่าตอบแทน การสร้างขวัญและกำลังใจ และการให้พ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินงานของหน่วยงานและองค์กรมีประสิทธิภาพสูงสุด

บาร์เมส (Barnes, 1995, p. 453) ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลว่า หมายถึง กระบวนการดำเนินงานที่เกี่ยวกับบุคลากรในหน่วยงานหรือองค์กร เพื่อให้ได้บุคลากรมาปฏิบัติงานตามความต้องการ และปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพซึ่งจะครอบคลุมตั้งแต่การกำหนดนโยบายขององค์กร การวางแผนในการจัดอัตรากำลังคน การกำหนดค่าตอบแทน การสรรหา การบรรจุแต่งตั้ง และพัฒนาบุคลากร การสร้างขวัญและกำลังใจ การดำเนินการทางวินัย การประเมินผลการปฏิบัติงาน การคุ้มครองในด้านกฎหมาย

จากแนวคิดข้างต้น สรุปความหมายการบริหารบุคคล ว่า การบริหารงานบุคคล หมายถึง การดำเนินงานเกี่ยวข้องกับบุคคลในการปฏิบัติงาน ตั้งแต่การสรรหา การวางแผนอัตรากำลังคน คัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ความสามารถได้เหมาะสมและเพียงพอต่อจำนวนนักเรียน บรรจุ บำรุงรักษา เพื่อให้บุคคลสามารถปฏิบัติงานได้เต็มความสามารถ มีขวัญและกำลังใจ โดยยึดหลักธรรมมาภิบาล คุณธรรม จริยธรรม เพื่อที่จะบริหารบุคคลได้คล่องตัวในการวางแผนกำลังคนเข้าทำงาน การมอบหมายงาน เป็นต้น

3.2) ขอบข่ายของการบริหารงานบุคคล

อมรา บุญช่วย, และเล็ก เรืองสินธุ์ (2540, หน้า 223) กำหนดขอบข่ายการบริหารงานบุคคล ออกเป็น 4 ลักษณะ คือ

1. การแสวงหาบุคลากร การเลือกสรรบุคคล เข้ามาทำงานเป็นสิ่งสำคัญมาก ถ้าเลือกได้คนดีก็นับว่าดีไป ถ้าได้คนไม่ดีหรือทำงานไม่เป็น ไม่มีความรู้พอที่จะทำงานหรือไม่สามารถทำงานร่วมกับคนอื่น ๆ ย่อมก่อให้เกิดผลเสียต่อองค์กร ฉะนั้นในการ สรรหาบุคคลเข้ามาทำงานในโรงเรียนควรมีหลักเกณฑ์ คือ เลือกคนดี และที่เหมาะสมกับงาน

2. การบำรุงรักษาบุคลากร เมื่อได้บุคลากรมาแล้วก็ต้องบำรุงรักษาให้บุคลากรอยู่ในโรงเรียนให้นานที่สุด และตลอดเวลาที่อยู่ที่ให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพที่สุด การที่คนจะทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพที่สุดนั้นต้องอาศัยแรงจูงใจหลายอย่าง เช่น

2.1 สิ่งจูงใจเป็นวัตถุ ได้แก่ เงินและสิ่งของ เครื่องมือ เครื่องใช้ต่างๆ

2.2 สิ่งจูงใจที่เป็นโอกาส เช่น โอกาสที่จะมีชื่อเสียงเด่น เกียรติยศ มี

อำนาจ ได้ตำแหน่งสูงขึ้น

2.3 สิ่งจูงใจที่เป็นสภาพการทำงาน ซึ่งอาศัยวัตถุประสงค์เป็นหลัก เช่น ให้อำนาจในการทำงานดี มีเครื่องอำนวยความสะดวกต่างๆ เช่น พัดลม พืชประดับ เป็นส่วนตัว

2.4 สิ่งจูงใจที่เป็นสภาพการทำงานซึ่งไม่เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ เช่น บรรยากาศในโรงเรียนน่าอยู่ ทุกคนมีฐานะเท่าเทียมกันทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการศึกษา

2.5 ควรจูงใจสร้างความรู้สึกร่วมกันกับครูทั้งหลายว่า คนมีส่วนร่วมอย่างสำคัญในการสร้างชื่อเสียงให้แก่โรงเรียน เช่น ช่วยกันแก้ไขสถานการณ์สำคัญต่างๆ ในโรงเรียน มีความสำนึกว่าตนเองมีส่วนรับผิดชอบ และเป็นเจ้าของโรงเรียนด้วย ถ้าโรงเรียนเกิดความเสียหายขึ้นก็กระทบกระเทือนมาถึงคนด้วย

2.6 การสร้างขวัญที่ดีให้แก่ผู้ร่วมงาน ให้ความรู้สึกร่วมกันอยู่ในโรงเรียนด้วยความอบอุ่น ได้รับความยุติธรรม มีความสนุกเพลิดเพลินอยู่กับงาน รู้สึกว่ามีความภาคภูมิใจ

3. การพัฒนาบุคลากร คือ กรรมวิธีในอันที่จะเพิ่มพูนสมรรถภาพในการทำงานของผู้ปฏิบัติงานทั้งในด้านความคิด การกระทำ ความสามารถ ความรู้ ความชำนาญ และทำที่ต่างๆ

4. การให้พ้นออกจากงาน การให้บุคลากรที่ทำงานไม่ได้ผลขาดประสิทธิภาพในการปรับปรุงตนเอง ให้พ้นจากหน้าที่ไปเป็นเรื่องปกติธรรมดาสำหรับในต่างประเทศ แต่ในสังคมไทยเป็นเรื่องยากลำบากซับซ้อนมาก ยิ่งเป็นข้าราชการด้วยแล้ว เมื่อไม่มีความผิดอะไรก็จะให้พ้นจากตำแหน่งนั้นยอมทำได้ยากมาก แต่ถ้าเป็นองค์การธุรกิจเอกชนแล้ว อาจทำได้สะดวกกว่า

ปรีชา คัมภีร์ปกรณ์ (2541, หน้า 557) กล่าวว่า การพิจารณาขอบข่ายของการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนประถมศึกษาแล้ว สามารถจำแนกออกได้เป็น 4 งาน คือ

1. งานวางแผนบุคลากร เป็นการเตรียมการสำรวจความต้องการ การกำหนดจำนวนและลักษณะของบุคลากรที่โรงเรียนต้องการ

2. งานเตรียมบุคลากร เป็นงานในด้านการจัดบุคลากรเข้าทำงาน การปฐมนิเทศ และการชี้แจงถึงบทบาทและหน้าที่ที่จะต้องรับผิดชอบของบุคลากรแต่ละฝ่าย

3. งานพัฒนาและธำรงรักษาบุคลากร เป็นงานเกี่ยวกับการให้ความรู้ในหน้าที่ที่ปฏิบัติของบุคลากรทั้งก่อนและขณะประจำการ

ปรีชาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2542, หน้า 139) ให้ความเห็นว่าการบริหารงานบุคคลเป็นการดำเนินงานเกี่ยวกับบุคลากรในหน่วยงาน ซึ่งมีขอบข่าย 3 ขั้นตอน ดังนี้ 1) ก่อนการรับบุคคลเข้าทำงาน ได้แก่ การวางแผนนโยบาย ออกกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับเกี่ยวกับตัวบุคคล การวางแผนกำลังคน การกำหนดตำแหน่ง การกำหนดเงินเดือน การสรรหาบุคคล 2) ขณะปฏิบัติงาน ได้แก่ การทดลองปฏิบัติงาน การจัดทำทะเบียนประวัติ

การประเมินผลการปฏิบัติงานและการพิจารณาความดีความชอบ การพัฒนาบุคลากร วินัยและการดำเนินการตามระเบียบวินัย การจัดสวัสดิการและผลประโยชน์แก่สมาชิก 3) การพ้นจากหน้าที่ของบุคลากร ได้แก่ การให้ออกจากงาน การพิจารณาบำเหน็จบำนาญ

กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 51-63) ได้กำหนดขอบข่ายงานบริหารบุคคล ดังนี้ 1) การวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง 2) การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง 3) การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ 4) วินัยและการรักษาวินัย 5) การออกจากราชการ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2550, หน้า 78-102) ได้กำหนดขอบข่ายการดำเนินงานบริหารบุคคล ของสถานศึกษา ดังนี้ 1) การวางแผนอัตรากำลัง 2) การจัดสรรอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา 3) การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง 4) การเปลี่ยนตำแหน่งให้สูงขึ้น การย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา 5) การดำเนินการเกี่ยวกับการเลื่อนขั้นเงินเดือน 6) การลาทุกประเภท 7) การประเมินผลการปฏิบัติงาน 8) การดำเนินงานทางวินัยและการลงโทษ 9) การสั่งพักราชการและการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน 10) การรายงานการดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ 11) การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ 12) การออกจากราชการ 13) การจัดระบบและการจัดทำทะเบียนประวัติ 14) การจัดทำบัญชีรายชื่อและให้ความเห็นเกี่ยวกับการเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ 15) การส่งเสริมการประเมินวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา 16) การส่งเสริมและยกย่องเชิดชูเกียรติ 17) การส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพ 18) การส่งเสริมวินัย คุณธรรมและจริยธรรมสำหรับข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา 19) การริเริ่มส่งเสริมการขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา 20) การพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

ซีเฟลท์ (Seefeldt, 1994, อ้างถึงใน พนิตา พวงทอง, 2550, หน้า 58) ได้กล่าวถึงขอบข่ายในการดำเนินงานการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา มีดังนี้ 1) การวางแผน 2) การสรรหา 3) การคัดเลือก 4) การปฐมนิเทศ 5) การพัฒนาบุคลากร 6) การกำหนดแนวปฏิบัติของบุคลากร 7) การให้ผลตอบแทน 8) การเจรจาต่อรองและการทำสัญญาจ้างบุคลากรในสถานศึกษา เงื่อนไขการจ้างงานและข้อปฏิบัติต่างๆ 9) การจัดทำข้อมูลบุคลากรหรือทะเบียนประวัติบุคคล กลุ่มช่วยอำนวยความสะดวกเพื่อสนับสนุนส่งเสริมการบริหารงานสถานศึกษา 10) การให้อำนาจแก่ครูผู้สอน 11) การวางแผนนโยบายและแนวปฏิบัติความก้าวหน้าในอาชีพ

จากแนวคิดข้างต้น สรุปขอบข่ายการบริหารบุคคลไว้ว่า เป็นการบริหารงานที่สำคัญ ซึ่งผลการจัดการศึกษาจะดีหรือไม่จะขึ้นกับการบริหารงานบุคคล มีขอบข่าย ได้แก่ การวางแผนนโยบายเกี่ยวกับบุคลากร งานออกระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับบุคลากร การรักษาวินัยเพื่อเป็นตัวอย่างที่ดีแก่ชุมชน งานอัตรากำลัง และกำหนดตำแหน่ง การจัดครูเข้าสอน การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง งานมอบหมายภาระหน้าที่ต่างๆ ให้กับบุคลากร งานกำหนด

คุณสมบัติให้สอดคล้องกับตำแหน่งบุคคล งานจัดอันดับสายงานบังคับบัญชา งานเกี่ยวกับอัตราเงินเดือน ค่าจ้าง งานหาคนและคัดเลือกคนเข้าทำงาน งานบรรจุแต่งตั้ง งานปฐมนิเทศครูใหม่ งานรวบรวมประวัติบุคคล งานโอนการย้ายบุคลากร งานฝึกอบรมพัฒนาบุคลากร งานประเมินผลงานบุคลากร งานพิจารณาความดีความชอบ งานเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง งานรักษาความปลอดภัยให้แก่บุคลากรในสถานศึกษา งานจัดสวัสดิการแก่บุคลากร งานรักษาวินัยของบุคลากรงานสร้างขวัญและกำลังใจในด้านต่างๆ แก่บุคลากร การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ วินัยและการรักษาวินัย งานลาศึกษาต่อของบุคลากร งานมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพ งานรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ งานทะเบียนประวัติบุคลากร และการกำกับติดตามประเมินผลและรายงานผล งานเรื่องราวอติสยาภรณ์

3.3) ความสำคัญของการบริหารงานบุคคล

อมรา บุญช่วย, และเล็ก เรืองสินธุ์ (2540, หน้า 223) ได้กำหนดความสำคัญของการบริหารงานบุคคลออกเป็น 4 ลักษณะดังนี้

1. การแสวงหาบุคลากร การคัดเลือกบุคลากรเข้ามาทำงาน เป็นสิ่งสำคัญมาก ถ้าเลือกได้ดีก็นับว่าดีไป ถ้าได้คนไม่ดีหรือทำงานไม่เป็น ไม่มีความรู้พอที่จะทำงานหรือไม่สามารถทำงานร่วมกับคนอื่นได้ ย่อมก่อให้เกิดผลเสียต่อองค์กร ฉะนั้นในการสรรหาบุคคลเข้ามาทำงานในโรงเรียนควรมีหลักเกณฑ์ คือ เลือกคน และเหมาะกับงาน

2. การบำรุงรักษาบุคลากร เมื่อได้บุคลากรมาแล้วก็ต้องบำรุงรักษาให้บุคลากรอยู่ในโรงเรียนให้นานที่สุดและตลอดเวลาที่อยู่ก็ให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพที่สุด การที่คนจะทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพที่สุดนั้นจะต้องอาศัยแรงจูงใจหลายอย่าง เช่น

2.1 สิ่งจูงใจที่เป็นวัตถุ ได้แก่ เงินและสิ่งของ เครื่องมือ เครื่องใช้ต่างๆ

2.2 สิ่งจูงใจที่เป็นโอกาส เช่น โอกาสที่จะมีชื่อเสียง เกียรติยศ มีอำนาจ

ได้ตำแหน่งที่สูงขึ้น

2.3 สิ่งจูงใจที่เป็นสภาพการทำงาน ซึ่งอาศัยวัตถุเป็นหลัก เช่น ให้นั่งทำงานที่มีเครื่องอำนวยความสะดวกต่างๆ เช่น พัดลม เครื่องคอมพิวเตอร์ เป็นส่วนตัว

2.4 สิ่งจูงใจสร้างความรู้สึกให้เกิดกับครูทั้งหลายว่าตนมีส่วนร่วมในการสร้างชื่อเสียงให้แก่โรงเรียน เช่น บรรยากาศในโรงเรียนน่าอยู่ ทุกคนมีฐานะเท่าเทียมกันทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการศึกษา

2.5 การจูงใจสร้างความรู้สึกให้เกิดกับครูทั้งหลายว่าตนมีส่วนร่วมในการสร้างชื่อเสียงให้แก่โรงเรียน เช่น ช่วยแก้ไขสถานการณ์สำคัญต่างๆ ของโรงเรียน มีความสำนึกว่าตนเองมีส่วนร่วมรับผิดชอบและเป็นเจ้าของโรงเรียนด้วย ถ้าโรงเรียนเกิดความเสียหายขึ้นก็อาจจะกระทบกระเทือนมาถึงคนด้วย

2.6 การสร้างขวัญที่ดีให้แก่ผู้ร่วมงานให้เกิดความรู้สึกว่าอยู่ในโรงเรียนด้วยความอบอุ่น ได้รับความยุติธรรม มีความสนุกเพลิดเพลินอยู่กับงาน รู้สึกว่ามีอนาคตแจ่มใส

3. การพัฒนาบุคลากร คือ กรรมวิธีในการที่จะเพิ่มพูนสมรรถภาพในการทำงานของผู้ปฏิบัติงานทั้งในด้านความคิด การกระทำ ความสามารถ ความรู้ ความชำนาญ และท่าทีต่างๆ

4. การให้พ้นจากงาน การให้บุคลากรที่ทำงานไม่ได้ผล ขาดประสิทธิภาพในการปรับปรุงตนเอง ให้พ้นจากหน้าที่เป็นเรื่องปกติธรรมดาสำหรับต่างประเทศ แต่ในสังคมไทยเป็นเรื่องที่สลับซับซ้อนมาก ยิ่งเป็นข้าราชการด้วยแล้วเมื่อไม่มีความผิดอะไรจะให้พ้นจากตำแหน่งนั้นย่อมทำได้ยากมาก แต่ถ้าเป็นองค์กรธุรกิจเอกชนแล้วอาจทำได้สะดวกกว่า

ปรียาพร วงศ์อนุครโรจน์ (2542, หน้า 140) กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารงานบุคคลไว้ดังนี้ 1) เพื่อวางแผนกำลังคน ทั้งแผนระยะสั้นและระยะยาว 2) เป็นการกำหนดนโยบายต่างๆ ที่จะแนะแนวการพัฒนาทรัพยากรบุคคล 3) สรรหาบุคลากรให้มีจำนวนเพียงพอ และมีคุณภาพที่ดี ที่จะสามารถบริการบริหารทางการศึกษาที่เหมาะสม 4) ตัดเลือกบุคลากรตามความต้องการกำลังคน 5) ประเมินผลการทำงานเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาบุคลากร 6) จัดการเรื่องสวัสดิการและเพื่อสนองความต้องการของบุคคล 7) ให้การศึกษาต่อเนื่อง เพื่อให้บุคลากรได้พัฒนาตนเองตลอดเวลา 8) จัดแผนจูงใจให้บุคลากรเข้าสู่งานในองค์กร 9) จัดระบบการติดต่อสื่อสาร เพื่อให้บุคลากรในองค์กรเข้าใจและปฏิบัติถูกต้อง 10) จัดกิจกรรมให้บุคลากรได้มีโอกาสเข้าร่วมกันเพื่อความเข้าใจในการปฏิบัติงาน 11) รวบรวม เชื่อมโยงหน้าที่หลักและหน้าที่รอง ตลอดจนรายละเอียดของงานลงในโปรแกรมการฝึกอบรมบุคลากร 12) กิจกรรมที่จัดขึ้น ก็เพื่อให้บุคคลอยู่ในองค์กรอย่างมีความรู้ มีทักษะ มีความตั้งใจและมีเงื่อนไขที่ทำงานให้องค์กรอย่างดีที่สุด

กุลชลี ไชยนันดา (2543, หน้า 6) กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารงานบุคคลไว้ดังนี้ 1) ลดความรุนแรงของปัญหา 2) ป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาขึ้น 3) ป้องกันมิให้เกิดการใช้จ่ายที่เกินจำเป็น 4) ป้องกันให้พนักงานใหม่เกิดการเรียนรู้งานเร็วขึ้น 5) ช่วยให้พนักงานใหม่เกิดการเรียนรู้งานเร็วขึ้น 6) บุคลากรปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมได้เหมาะสมซึ่งเป็นผลต่อ 7) การลดอัตราการลาออกของบุคลากร 8) พนักงานมีขวัญและกำลังใจ 9) องค์กรมีการเจริญเติบโตและพัฒนาไปสู่เป้าหมายได้

สุรัฐ ศิลปอนันต์ (2545, หน้า 88) กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารงานบุคคล ว่า การบริหารสมัยใหม่ผู้บริหารในองค์กรของรัฐและผู้จัดการระดับต่างๆ ขององค์กรธุรกิจจำเป็นต้องให้ความสำคัญ และมีบทบาทในการบริหารบุคคลมากขึ้น จากการศึกษาขององค์กรการบริหารวิชาการระหว่างประเทศ แห่งสหรัฐอเมริกา พบว่า บริษัทเอกชนที่ประสบความสำเร็จอย่างสูงมีลักษณะที่เหมือนกันประการหนึ่ง คือ ผู้บริหารจะให้เวลาสำหรับการพัฒนาบุคคลของบริษัทมากกว่าร้อยละ 50 ในการกำหนดนโยบายและการวางแผนงานในกิจกรรมต่างๆ ของการบริหารงานบุคคล เช่น การสรรหา การฝึกอบรมและการพัฒนา การประเมินผล

การปฏิบัติงาน การบริหารค่าตอบแทนเป็นต้น นอกจากนี้ ผู้บริหารจะเป็นผู้รับผิดชอบต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของการบริหารงานบุคคลขององค์กร

จอร์ตัน (Gorton, 1983, pp. 158-164) ได้กล่าวถึงความสำคัญองงานบุคคลว่า การบริหารงานบุคคลเป็นหัวใจของการบริหาร เพราะความสำเร็จของงานขึ้นอยู่กับคน บรรดาสิ่งต่างๆ เช่น สิ่งก่อสร้าง เงิน อุปกรณ์ ฯลฯ แม้จะมีความสมบูรณ์เพียงใดก็ตาม จะไม่มีความหมายเลยถ้าคนที่ใช้สิ่งเหล่านี้ไม่มีความสามารถเพียงพอที่จะใช้ หรือขาดขวัญและกำลังใจที่จะร่วมมือในการปฏิบัติงาน

บาร์เมส (Barnes, 1995, p. 476) กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารงานบุคคลว่า การบริหารงานบุคคล สามารถที่จะเอื้ออำนวยให้องค์กรบรรลุเป้าหมายสู่ความสำเร็จ เนื่องจากมีการเลือกสรรคนดี คนเก่ง มีความรู้ ความสามารถ เข้ามาทำงานและเมื่อบุคคลเหล่านั้นเข้ามาทำงาน การบริหารบุคคลจะต้องมีการพัฒนา อบรม ให้ความรู้เพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการทำงานให้ประสบผลสำเร็จบรรลุตามวัตถุประสงค์ขององค์กร

จากแนวคิดข้างต้น สามารถสรุปความสำคัญของการบริหารงานบุคคล คือ การแก้ปัญหาในองค์กร เป็นการสร้างเสริมและพัฒนาองค์กร เป็นการวางแผนกำลังคน สามารถกำหนดบทบาทหน้าที่ของบุคคลได้ชัดเจน พัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ความสามารถ ความชำนาญอย่างต่อเนื่อง ควบคุม ติดตาม ประเมินผล นิเทศได้อย่างเป็นระบบ เอื้ออำนวยให้องค์กรบรรลุเป้าหมายสู่ความสำเร็จ มีส่วนช่วยในการเสริมแรงให้นักเรียนเกิดการเรียนรู้ได้ดียิ่งขึ้น สามารถชี้แนะแนวทางในการค้นคว้าหาความรู้ของนักเรียน มีการกำหนดนโยบายต่างๆ การสรรหาบุคลากรตามความเหมาะสม มีการจัดทำประวัติในการทำงาน มีการบำรุงรักษาบุคลากรด้วยสิ่งตอบแทนต่างๆ ที่จะทำให้นักศึกษามุ่งมั่นใฝ่หาความรู้ มีการส่งเสริมการสร้างวินัย และการรักษาวินัยของบุคลากร รวมถึงการให้พ้นจากงาน

3.4) การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ด้านการบริหารงานบุคคล

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2550, หน้า 153) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา ในมาตรา 5 และมาตรา 39 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ออกกฎกระทรวง ให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือสถานศึกษา มีอำนาจหน้าที่ของตนแล้วแต่กรณี ในด้านบริหารงานบุคคล ดังต่อไปนี้ 1) การวางแผนอัตรากำลัง 2) การจัดสรรอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา 3) การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง 4) การเปลี่ยนแปลงตำแหน่งให้สูงขึ้น การย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา 5) การดำเนินการเกี่ยวกับการเลื่อนขั้นเงินเดือน 6) การลาทุกประเภท 7) การประเมินผลการปฏิบัติงาน 8) การดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ 9) การสั่งพักราชการและการสั่งให้ออกจาก

ราชการไว้ก่อน 10) การรายงานการดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ 11) การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ 12) การออกจากราชการ 13) การจัดระบบและการจัดทำทะเบียนประวัติ 14) การจัดทำบัญชีรายชื่อและให้ความเห็นเกี่ยวกับการเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ 15) การส่งเสริมการประเมินวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา 16) การส่งเสริมและยกย่องเชิดชูเกียรติ 17) การส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพ 18) การส่งเสริมวินัย คุณธรรมและจริยธรรมสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา 19) การริเริ่มส่งเสริมการขอรับใบอนุญาต 20) การพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การดำเนินการที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า งานที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษานำมาปฏิบัติโดยการบริหารการศึกษาตามความต้องการ ความจำเป็นของโรงเรียนและท้องถิ่นโดยการมีส่วนร่วมพลังในการตัดสินใจของผู้บริหาร ครู ผู้ปกครอง ชุมชน นักเรียน และองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ด้านบริหารงานบุคลากร ดังนี้ การวางแผนอัตรากำลัง การจัดสรรอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง การเปลี่ยนตำแหน่งให้สูงขึ้น การย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ดำเนินการเกี่ยวกับการเลื่อนขั้นเงินเดือน การลาทุกประเภท การประเมินผลการปฏิบัติงาน ตำแหน่งทางวินัยและการลงโทษ การสั่งพักราชการและการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน การรายงานการดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ การออกจากราชการ การจัดระบบและการจัดทำทะเบียนประวัติ การจัดทำบัญชีรายชื่อและให้ความเห็นเกี่ยวกับการเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ การส่งเสริมการประเมินวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การส่งเสริมและยกย่องเชิดชูเกียรติ การส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพ การส่งเสริมวินัย คุณธรรมและจริยธรรมสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การริเริ่มส่งเสริมการขอรับใบอนุญาต การพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การดำเนินการที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

4) ด้านการบริหารงานทั่วไป

4.1) ความหมายของการบริหารงานทั่วไป

อุทัย บุญประเสริฐ (2545, หน้า 34) ให้ความหมายของการบริหารงานธุรการทั่วไป หมายถึง งานที่เกี่ยวกับเอกสารต่างๆ ของสถานศึกษาที่จำเป็นต้องปฏิบัติทั้งที่เป็นงานภายในและงานที่ติดต่อกับบุคคล หรือหน่วยงานภายนอก เพื่อให้สถานศึกษาสามารถดำเนินการไปได้อย่างดี มีประสิทธิภาพ ถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ ให้การเรียนการสอนเป็นไปได้อย่างคล่องตัวยิ่งขึ้น งานธุรการในสถานศึกษาเป็นงานทุกชนิดที่ไม่ใช่งานสอน

งานธุรการเป็นงานประจำที่ต้องทำทุกวันไม่มีกำหนดเสร็จ ผู้ทำงานธุรการของสถานศึกษาเปรียบเสมือนแม่บ้านของสถานศึกษานั้นๆ

สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (2545ก, หน้า 57) ให้ความหมายของการบริหารทั่วไปว่า หมายถึง การบริหารหน่วยงานต่างๆ ของสถานศึกษา ให้สามารถดำเนินไปตามจุดมุ่งหมายที่ต้องการหรือที่วางไว้แล้ว และได้เสนอหลักการและแนวคิดที่เกี่ยวกับการบริหารทั่วไปว่ามีดังต่อไปนี้

1. ยึดหลักให้สถานศึกษามีความเป็นอิสระในการบริหาร และจัดการศึกษาด้วยตนเองให้มากที่สุด โดยเขตพื้นที่การศึกษามีหน้าที่กำกับ ดูแล ส่งเสริม สนับสนุน และประสานงานในเชิงนโยบายให้สถานศึกษาจัดการศึกษาให้เป็นไปตามนโยบายและมาตรฐานการศึกษาของชาติ

2. มุ่งส่งเสริมประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการบริหารและการจัดการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ตามหลักการการบริหารที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลักโดยเน้นความโปร่งใส ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ตามหลักเกณฑ์ กติกา ตลอดจนการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชน และองค์กรที่เกี่ยวข้อง

3. มุ่งพัฒนาองค์กรทั้งระดับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ให้เป็นองค์กรสมัยใหม่โดยนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีมาใช้อย่างเหมาะสม สามารถเชื่อมโยง ติดต่อสื่อสารกันได้อย่างรวดเร็วด้วยระบบเครือข่ายและเทคโนโลยีที่ทันสมัย

สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (2545ข, หน้า 65) ให้ความหมายของการบริหารงานทั่วไปว่าหมายถึง กระบวนการที่ช่วยประสาน ส่งเสริมและสนับสนุนให้การบริหารงานอื่นๆ ให้บรรลุผลตามมาตรฐานคุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีบทบาทหลักในการประสานส่งเสริม สนับสนุน และการอำนวยความสะดวกต่างๆ ในการให้บริการการศึกษาทุกรูปแบบทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาคตามอัธยาศัย ตามบทบาทของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา ตลอดจนการจัดและให้บริการการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่น

ไพบุลย์ เสียงก้อง, และคนอื่นๆ (2546, หน้า 64) ให้ความหมายการบริหารทั่วไปว่า การบริหารงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบบริหารองค์กร ให้บริหารงานอื่นๆ บรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนด โดยมีบทบาทหลักในการประสาน ส่งเสริม สนับสนุนและการอำนวยความสะดวกต่างๆ ในการให้บริการการศึกษาทุกรูปแบบ

กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 64) กล่าวถึง ให้ความหมายของการบริหารงานทั่วไปว่า หมายถึง การจัดระบบบริหารองค์กร การให้บริการงานอื่นๆ เพื่อให้บรรลุตามมาตรฐาน คุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีวัตถุประสงค์หลัก คือ การประสานงาน ส่งเสริม สนับสนุน และอำนวยความสะดวกต่างๆ ในการให้บริการการศึกษาทุกรูปแบบโดย

มุ่งให้สถานศึกษามีการใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีอย่างเหมาะสม ตลอดจนส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้ปกครอง องค์กร และชุมชน เพื่อให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

มานพ วงษ์สอาด (2547, หน้า 39) กล่าวว่าการบริหารงานทั่วไป หมายถึง การจัดระบบบริหารองค์การ ประสานงาน ส่งเสริม สนับสนุนและอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการให้บริการการศึกษาทุกรูปแบบ

แคนโคลี, และคนอื่นๆ (Candoli, et al., 1992, p. 7) กล่าวว่าการบริหารงานทั่วไป หรือการบริหารงานธุรการในสถานศึกษา เป็นงานที่เกี่ยวกับการจัดเตรียมหรือการสนับสนุนการจัดการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล กับทั้งให้บริการในด้านต่างๆ แก่ระบบสถานศึกษา

จอยซ์ (Joyce, 1992, p. 65) กล่าวถึงการบริหารงานทั่วไป ว่าหมายถึงงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบบริหารองค์การให้การบริหารงานอื่นๆ บรรลุผลตามเป้าหมายที่ได้วางไว้ในแผนงานโดยมีหน้าที่หลักคอยประสานงาน ส่งเสริม สนับสนุนและคอยอำนวยความสะดวกในทุกๆ รูปแบบ

บราวน์ (Brown, 1998, p.178) กล่าวว่า การบริหารงานทั่วไป หมายถึง การบริหารหน่วยงานต่างๆ ในด้านงานสารบรรณ การเงิน พัสดุ งานอาคารสถานที่ เพื่อให้การดำเนินงานของสถานศึกษาบรรลุจุดมุ่งหมายตามที่แต่ละสถานศึกษาวางไว้

จากแนวคิดข้างต้น สรุปได้ว่า การบริหารงานทั่วไป หมายถึง การจัดระบบบริหารองค์การ การให้บริการงานอื่นๆ เพื่อให้บรรลุตามมาตรฐาน คุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้ เป็นการบริการเพื่อให้เกิดการบริการที่ดีแก่ผู้เข้ารับบริการ คือ นักเรียน ผู้ปกครอง และชุมชน การบริหารงานทั่วไป เป็นกระบวนการสำคัญในการบริหารงานโดยมีวัตถุประสงค์หลัก คือ การประสานงาน ส่งเสริม สนับสนุน และอำนวยความสะดวกต่างๆ ในการให้บริการการศึกษาทุกรูปแบบ ทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาคตามอัธยาศัย โดยมุ่งให้สถานศึกษามีการใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีอย่างเหมาะสม ตลอดจนส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้ปกครอง องค์กร และชุมชน เพื่อให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตามบทบาทของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา ตลอดจนการจัดและให้บริการการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่น

4.2 ขอบข่ายของการบริหารงานทั่วไป

ดิเรก วรรณเศียร (2544, หน้า 60) ได้กำหนดขอบข่าย และภารกิจของการบริหารงานทั่วไป ไว้ดังต่อไปนี้ 1) การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศที่ทันสมัย 2) การประสานงานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา 3) การวางแผนการศึกษา ได้แก่ แผนพัฒนาการศึกษาหรือแผนกลยุทธ์ แผนพัฒนาการศึกษาประจำปีและแผนปฏิบัติการประจำปี 4) งานวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายและแผน 5) การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร 6) การพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงาน 7) งานเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา 8) งานเลขานุการ

คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา 9) การดำเนินงานธุรการ ด้านการเงิน การคลัง บัญชีและพัสดุ 10) การอำนวยความสะดวกด้านบุคลากร 11) การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม 12) การจัดทำสำมะโนนักเรียน 13) การรับนักเรียน 14) การจัดตั้ง ยุบ รวมหรือเลิกสถานศึกษา 15) การอำนวยความสะดวกประสานงานการจัดการศึกษาในระบบ นอกกระบบ และตามอัธยาศัย 16) การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา 17) การทัศนศึกษา 18) การส่งเสริมงานกิจกรรมนักเรียน 19) การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา 20) การส่งเสริม สนับสนุน และประสานงานการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงานและสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา 21) งานประสานงานราชการกับส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น 22) งานกำกับดูแลสถานศึกษา ติดตาม ตรวจสอบประเมินผลและรายงาน 23) การจัดระบบการควบคุมภายในหน่วยงาน

สุวัฒน์ เงินน้ำ (2545, หน้า 57-58) กล่าวว่า ขอบข่ายความรับผิดชอบงานหลักตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในด้านการบริหารงานทั่วไป ดังนี้ 1) การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ 2) การประสานงานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา 3) การวางแผนการศึกษา 4) งานวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายและแผน 5) การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร 6) การพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงาน 7) งานเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา 8) งานเลขานุการคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา 9) การดำเนินงานธุรการ ด้านการเงิน การคลัง บัญชีและพัสดุ 10) การอำนวยความสะดวกด้านบุคลากร 11) การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม 12) การจัดทำสำมะโนผู้เรียน 13) การรับนักเรียน 14) การจัดตั้ง ยุบ รวมหรือเลิกสถานศึกษา 15) การอำนวยความสะดวกและการประสานงานการจัดการศึกษาในระบบ นอกกระบบ และตามอัธยาศัย 17) การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา 18) การทัศนศึกษา 19) การส่งเสริมงานกิจกรรมนักเรียน 20) การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา 21) การส่งเสริมสนับสนุนและประสานงานการจัดการศึกษาของบุคคล 22) ชุมชน องค์กร หน่วยงานและสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา 23) งานประสานราชการกับส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น 24) งานกำกับดูแลสถานศึกษา 25) การจัดระบบการควบคุมภายในหน่วยงาน

อุทัย บุญประเสริฐ (2545, หน้า 59) กำหนดขอบข่ายของการบริหารทั่วไปว่าประกอบด้วยงานต่างๆ ดังนี้ 1) งานสารบรรณ 2) งานทะเบียนและการรายงานผล 3) งานที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความปลอดภัย 4) งานประชาสัมพันธ์ 5) งานงบประมาณ 6) งานการเงินและบัญชี 7) งานพัสดุ

กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 64-72) กล่าวถึงการกำหนดขอบข่ายดังนี้ 1) การดำเนินงานธุรการ 2) งานเลขานุการคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน 3) การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ 4) การประสานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา 5) การจัดระบบบริหารและพัฒนาองค์กร 6) งานเทคโนโลยีสารสนเทศ

7) การส่งเสริมสนับสนุนด้านวิชาการ งบประมาณ บุคคล และบริหารทั่วไป 8) การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม 9) การจัดทำสำมะโนนักเรียน 10) การรับนักเรียน 11) การส่งเสริมและประสานงานการจัดการศึกษาในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย 12) การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา 13) งานที่ไม่ได้ระบุไว้ในงานอื่นๆ

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัดนครสวรรค์ (2546, หน้า 130-143)

ได้กำหนดขอบข่ายการบริหารงานทั่วไป ดังนี้ 1) การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ 2) การประสานงานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา 3) การวางแผนการศึกษา 4) งานวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายและแผน 5) การจัดระบบบริหารและพัฒนาองค์กร 6) การพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงาน 7) งานเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา 8) งานเลขานุการคณะกรรมการการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา 9) งานดำเนินงานธุรการ ด้านการเงิน การคลัง บัญชี และพัสดุ 10) การอำนวยความสะดวกบุคลากร 11) การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม 12) การจัดทำสำมะโนนักเรียน 13) การรับนักเรียน 14) การจัดตั้ง ยุบ รวม หรือเลิกสถานศึกษา 15) การอำนวยความสะดวกและประสานงานการจัดการศึกษาในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย 16) การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา 17) การทัศนศึกษา 18) การส่งเสริมงานกิจการนักเรียน 19) งานกำกับดูแลสถานศึกษา ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและรายงาน 20) การจัดระบบการควบคุมภายในหน่วยงาน

บราวน์ (Brown, 1998, p. 194) ได้กำหนดขอบข่ายของการบริหารงานทั่วไปไว้ดังนี้ 1) งานสารบรรณ 2) งานการเงิน 3) การควบคุมพัสดุครุภัณฑ์ 4) งานทะเบียนนักเรียน งานกิจการนักเรียนและการบริการต่างๆ 5) การจัดทำและรายงานการดำเนินการ 6) การดูแลรักษาอาคารสถานที่ 7) การประชาสัมพันธ์ 8) การควบคุมบุคคลากรที่นอกเหนือจากผู้สอน เช่น คนงาน แม่ครัว

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปขอบข่ายการบริหารทั่วไปว่า การดำเนินงานธุรการการเลขานุการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ การประสานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร งานเทคโนโลยี การส่งเสริมสนับสนุนด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และบริหารทั่วไป การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม การจัดทำสำมะโนนักเรียน การรับนักเรียน การส่งเสริมและประสานงานการจัดการศึกษาในระบบ นอกระบบและตามอัธยาศัย การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา การส่งเสริมงานกิจการนักเรียน การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา การส่งเสริมสนับสนุนและประสานงานการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา งานประสานราชการกับเขตพื้นที่การศึกษาและหน่วยงานอื่น การจัดระบบควบคุมภายในหน่วยงาน งานบริการสาธารณะ และงานที่ไม่ได้ระบุไว้ในงานอื่น

4.3 ความสำคัญของการบริหารงานทั่วไป

ฟิลมัย ถิณะแก้ว (2541, หน้า 144) ได้กล่าวว่า การบริหารงานทั่วไป มีความสำคัญในด้านการวางแผนการดำเนินงาน ส่งเสริม สนับสนุนงานในด้านต่างๆ วิเคราะห์ สภาพปัญหาในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง มีการประสานงานในแต่ละฝ่ายเพื่อพัฒนาระบบการบริหารจัดการ คุณผลความเรียบร้อยในระบบการบริหารจัดการในด้านอาคารสถานที่ การบริการ นักเรียน การรับนักเรียน ตลอดจนการประชาสัมพันธ์ ซึ่งจะทำให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2543, หน้า 4 – 13) กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารทั่วไปว่า เป็นงานที่ต้องดำเนินการด้านสารบรรณ จัดทำ ทะเบียน กำหนดแผนการรับนักเรียน ข้อมูลนักเรียนเพื่อรายงาน พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศ ตลอดจนการประชาสัมพันธ์ และการสร้างความปลอดภัยให้กับอาคารสถานที่ ดังนั้น งานบริหารทั่วไปจึงมีความสำคัญต่อการจัดการศึกษาอย่างยิ่ง เนื่องจากการจัดการศึกษาต้องอาศัยข้อมูลในการจัดการศึกษา การดำเนินงานในด้านต่างๆ ต้องอาศัยซึ่งกันและกันเพื่อให้การดำเนินงานของสถานศึกษาบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้

เสนาะ ดิเยาว์ (2543, หน้า 96) กล่าวถึง การบริหารทั่วไปมีความสำคัญ คือ 1) ด้านการวางแผน ในการจัดการสิ่งใดสิ่งหนึ่งนั้น ผู้รับผิดชอบต้องมีการวางแผนงานที่จะดำเนินงานเพื่อให้ได้ผลงานตามคุณภาพที่กำหนดไว้ วางแผนการใช้เวลาและปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องที่ทำให้การบริหารงานบรรลุผลสำเร็จ 2) ด้านการจัดรูปงาน การจัดรูปงานเป็นส่วนที่ต้องมีผู้รับผิดชอบในการะงานด้านต่างๆ โดยได้รับมอบหมายให้ไปดำเนินการซึ่งในแต่ละส่วน ต้องมีความเกี่ยวข้องและสัมพันธ์กัน 3) ด้านการเร่งรัดดำเนินงาน มีความสำคัญในการกระตุ้นการทำงานให้การสนับสนุนการดำเนินงานโดยที่ไม่ก้าวก่ายการดำเนินการในแต่ละส่วน 4) ด้านการควบคุมงาน ขั้นตอนนี้มีความสำคัญในการบริหารงาน เพื่อให้ผู้รับผิดชอบงานได้ควบคุมการดำเนินงานได้เองอีกทั้งเป็นการติดตามความก้าวหน้า

สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (2545ข, หน้า 95) กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารงานทั่วไปว่า เนื่องจากการบริหารทั่วไป จะต้องดำเนินการในเรื่องการจัดทำงานธุรการ งานสารบรรณ งานทะเบียนสถิติ งานพัสดุ งานสวัสดิการครู อาจารย์ คนงาน ตลอดจนงานด้านอาคารสถานที่ งานรักษาพยาบาลเบื้องต้น งานประชาสัมพันธ์ และงานด้านความปลอดภัย ดังนั้น งานบริหารทั่วไป มีความสำคัญ คือ ทำให้การบริหารสถานศึกษามีการติดต่อสื่อสาร ทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษา การบริหารทั่วไป สามารถที่จะสร้างขวัญและกำลังใจให้กับบุคลากรในสถานศึกษาได้เป็นอย่างดี ทำให้บุคลากรพร้อมที่จะปฏิบัติงานเพื่อให้การจัดการศึกษาประสบผลสำเร็จอย่างมีคุณภาพ

แคนโดลี, และคนอื่นๆ (Candoli, et at., 1992, p.151) กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารงานทั่วไปว่า มีความสำคัญเพราะเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบ

บริหารองค์กร ให้การบริการในการบริหารงานอื่นให้บรรลุผลตามมาตรฐาน คุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้โดยมีบทบาทหลักในการให้บริการการศึกษาทุกรูปแบบ เช่น การบริหารในการตรวจสอบภาพ การประสานงานขอความร่วมมือจากผู้ปกครองและชุมชน

บราวน์ (Brown, 1998, p. 243) กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารงานทั่วไปหรืองานธุรการในสถานศึกษานั้นสถานศึกษาจัดขึ้นเพื่อเป็นการบริการหน่วยงานต่างๆ ของสถานศึกษาให้สามารถดำเนินไปตามจุดมุ่งหมายหรือตามความต้องการ งานธุรการในสถานศึกษาจึงเปรียบเสมือนส่วนที่คอยประสานงาน หรือคอยสนับสนุนให้สถานศึกษาสามารถดำเนินงานไปสู่เป้าหมายที่กำหนดด้วยความราบรื่น

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปความสำคัญของการบริหารงานทั่วไป ว่ามีความสำคัญ เช่น มีข้อมูลในการจัดการศึกษา การสร้างขวัญและกำลังใจให้แก่บุคลากร มีระบบในการบริหารจัดการ วางแผนเพื่อพัฒนาการจัดการศึกษา การพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศ เทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ มีการประสานงานระหว่างสถานศึกษากับชุมชนและองค์กรภายนอก มีระบบการดำเนินงานด้านงานธุรการ สารบรรณ พัสดุ มีข้อมูลเกี่ยวกับผู้เรียน การรับ การจำหน่ายนักเรียน มีการจัดระบบควบคุมภายในองค์กร มีการจัดระบบความปลอดภัยแก่อาคารสถานที่และสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมให้นักเรียนมีส่วนร่วมในการวางแผนการจัดกิจกรรม การบริการการศึกษาในทุกรูปแบบ เช่น การรักษาพยาบาล

4.4 การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ด้านการบริหารงานทั่วไป

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2550, หน้า 154) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา ในมาตรา 5 และมาตรา 39 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ออกกฎกระทรวง ให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือสถานศึกษา มีอำนาจหน้าที่ของคนแล้วแต่กรณี ในด้านบริหารงานทั่วไป ดังต่อไปนี้ 1) การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ 2) การประสานงานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา 3) การวางแผนการบริหารงานการศึกษา 4) งานวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายและแผน 5) การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร 6) การพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติ 7) งานเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา 8) การดำเนินงานธุรการ

9) การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม 10) การจัดทำสำมะโนผู้เรียน 11) การรับนักเรียน 12) การเสนอความเห็นเกี่ยวกับเรื่องการจัดตั้ง ยุบ รวม หรือเลิกสถานศึกษา 13) การประสานการจัดการศึกษาระบบ นอกระบบ และอัยยาศัย 14) การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา 15) การทัศนศึกษา 16) งานกิจการนักเรียน 17) การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา 18) การส่งเสริมสนับสนุน และประสานการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร

หน่วยงานและสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา 19) งานประสานราชการกับส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น 20) การรายงานผลการปฏิบัติงาน 21) การจัดระบบการควบคุมภายในหน่วยงาน 22) แนวทางการจัดกิจกรรมเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการลงโทษ

จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า งานที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษานำมาปฏิบัติโดยการบริหารการศึกษาตามความต้องการ ตามความจำเป็นของโรงเรียนและท้องถิ่นโดยการรวมพลังในการตัดสินใจของผู้บริหาร ครู ผู้ปกครอง ชุมชน นักเรียน และองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ด้านบริหารงานบริหารทั่วไป ดังนี้ พัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ การประสานงานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา การวางแผนการบริหารงานการศึกษา งานวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายและแผน การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร การพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติ งานเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา การดำเนินงานธุรการ การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม การจัดทำสำมะโนผู้เรียน การรับนักเรียน การเสนอความเห็นเกี่ยวกับเรื่องการจัดตั้ง ยุบ รวม หรือเลิกสถานศึกษา การประสานการจัดการศึกษาระบบ นอกระบบ และอรรถศาสตร์ การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา การทัศนศึกษา งานกิจการนักเรียน การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา การส่งเสริมสนับสนุน และประสานการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงานและสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา งานประสานราชการกับส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น การรายงานผลการปฏิบัติงาน การจัดระบบการควบคุมภายในหน่วยงาน แนวทางการจัดกิจกรรมเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการลงโทษนักเรียน

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1 งานวิจัยในประเทศ

อุทัย บุญประเสริฐ (2543, หน้า 24 – 27) ได้ทำวิจัยเรื่องการศึกษาแนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ผลการวิจัยพบว่า รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ประกอบไปด้วย 4 รูปแบบใหญ่ด้วยกัน คือ 1) รูปแบบที่ผู้บริหารโรงเรียนเป็นหลัก (administrative control SBM) แนวคิดในการกระจายอำนาจหน้าที่ในการบริหารการเงิน บุคลากร และวิชาการให้แก่ผู้บริหารโรงเรียน เพื่อให้การบริหารโรงเรียนนั้นมีประสิทธิภาพมากที่สุดในระยะแรกๆ ผู้บริหารมักจะใช้วิธีขอคำปรึกษาอย่างไม่เป็นทางการจากครู ผู้ปกครอง นักเรียน หรือผู้แทนชุมชน ดังนั้น คณะกรรมการโรงเรียนที่ตั้งขึ้นมักจะมีบทบาทสำคัญอยู่ที่การเป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาของผู้บริหารโรงเรียนนั่นเอง 2) รูปแบบที่ครูเป็นหลัก (professional control SBM) การบริหารตามแนวคิดนี้ตัวแทนคณะครูจะมีสัดส่วนมากที่สุดในคณะกรรมการโรงเรียน รูปแบบนี้เกิดจากแนวคิดที่ว่า ครูเป็นผู้ใกล้ชิดนักเรียนมากที่สุด ครูเป็นผู้ปฏิบัติจึงย่อมจะรับรู้ปัญหาทุกอย่างได้ดีกว่าและถ้ามีโอกาสตัดสินใจก็จะสามารถแก้ปัญหาได้ตรงจุดมากที่สุด 3) รูปแบบที่ชุมชนมีบทบาทหลัก (community control SBM) จุดประสงค์ของรูปแบบการบริหารที่ควบคุมโดยชุมชน

คือ การเพิ่มความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาให้แก่ชุมชนและผู้ปกครอง เพื่อให้ผู้รับบริการ การศึกษามีความพึงพอใจในการศึกษาที่จัดให้มากที่สุด แนวคิดสำคัญก็คือหลักสูตรของ โรงเรียนควรตอบสนองความต้องการและค่านิยมของผู้ปกครองและชุมชนท้องถิ่นมากที่สุด คณะกรรมการโรงเรียนจึงมีสัดส่วนจำนวนตัวแทนผู้ปกครองและชุมชนมากที่สุด

4) รูปแบบที่ครูและชุมชนมีบทบาทหลัก (professional community control SBM) แนวคิดของ รูปแบบการบริหารลักษณะนี้ มีความเชื่อว่าทั้งครูและผู้ปกครองต่างมีความสำคัญในการจัดการ การศึกษาให้แก่เด็ก ครูจะได้รับรู้ค่านิยมและความต้องการของผู้ปกครอง ในขณะเดียวกัน ผู้ปกครองก็มีโอกาสช่วยสนับสนุนการจัดการเรียนการสอนของครูด้วยสัดส่วนของผู้แทนครูและผู้แทนผู้ปกครอง/ชุมชน จะมีเท่าๆ กัน ให้คณะกรรมการโรงเรียนเป็นคณะกรรมการบริหาร

เกษม ทองรส (2544, บทคัดย่อ) ศึกษาความต้องการการกระจายอำนาจ การบริหารในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จังหวัดอุบลราชธานีการวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและ เปรียบเทียบความต้องการการกระจายอำนาจการบริหารในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป ตามการดำเนินงาน ของผู้บริหารสถานศึกษา ครู และประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จังหวัด อุบลราชธานี กลุ่มตัวอย่างในการวิจัยครั้งนี้คือ ผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานการ ประถมศึกษาจังหวัดอุบลราชธานี จำนวน 66 คน ผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดอุบลราชธานี จำนวน 33 คน ครูในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด อุบลราชธานี จำนวน 132 คน ครูในสถานศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดอุบลราชธานี จำนวน 66 คน ประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จำนวน 66 คน และประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดกรมสามัญศึกษา จำนวน 33 คน กลุ่มตัวอย่างที่ได้มาจากการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้นตามสัดส่วน (proportionate stratified sampling) เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคือ แบบสำรวจความต้องการการกระจายอำนาจ การบริหารในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานแบบมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ ซึ่งมีค่าความเชื่อมั่น เท่ากับ 0.96 สถิติที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การ ทดสอบค่าที และการวิเคราะห์ความแปรปรวน ผลการวิจัยพบว่า 1. ผู้บริหารสถานศึกษา ครู และประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีความต้องการการกระจายอำนาจบริหารใน สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน อยู่ในระดับมาก ทั้งในภาพรวมและรายด้าน โดยผู้บริหารสถานศึกษา ครู และประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีความต้องการการกระจายอำนาจการ บริหารในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานด้านการบริหารทั่วไปมากที่สุดรองลงมาก็คือ ด้านงบประมาณ ด้านวิชาการ และด้านการบริหารงานบุคคลตามลำดับ 2. บุคคลที่มีตำแหน่งต่างกัน มีความ ต้องการการกระจายอำนาจการบริหารในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานทุกด้านแตกต่างกันอย่างมี นัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยผู้บริหารสถานศึกษามีความต้องการการกระจายอำนาจการ บริหารในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานด้านการบริหารทั่วไปมากกว่าครู 3. บุคคลที่มีวุฒิการศึกษา

ต่างกัน มีความต้องการการกระจายอำนาจการบริหารในสถานศึกษาชั้นพื้นฐานทุกด้านไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ 4. บุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่ในสถานศึกษาต่างสังกัดกันมีความต้องการการกระจายอำนาจการบริหารในสถานศึกษาชั้นพื้นฐานทุกด้านไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

นเรศ หินนุกูล (2544, บทคัดย่อ) ที่ทำการวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาชั้นพื้นฐานจังหวัดนครราชสีมา ผลการวิจัยพบว่า คณะกรรมการสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน จังหวัดนครราชสีมา มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานโดยรวมทุกด้านและรายด้านอยู่ในระดับปานกลางโดยที่คณะกรรมการสถานศึกษาชั้นพื้นฐานที่ปฏิบัติงานในสถานศึกษาขนาดใหญ่ มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาชั้นพื้นฐานจังหวัดนครราชสีมา ได้แก่ คณะกรรมการสถานศึกษาชั้นพื้นฐานขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ ไม่มีเวลา ไม่กล้าแสดงความคิดเห็น ขาดการประสานงานระหว่างสถานศึกษากับคณะกรรมการสถานศึกษาขาดงบประมาณ

ธีระภาพ เพชรมาลัยกุล (2545, บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัย เรื่อง การศึกษารูปแบบการกระจายอำนาจบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่พิเศษ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในกรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยพบว่า โครงสร้างการบริหารแบ่งออกเป็น 4 ฝ่าย คือ ฝ่ายธุรการ ฝ่ายวิชาการฝ่ายปกครองและฝ่ายบริการ โดยบางสถานศึกษาอาจแยกงานนโยบายและแผนขึ้นเป็นฝ่ายหรือตั้งเป็นสำนักงาน ผู้บริหารสูงสุดคือ ผู้อำนวยการ ส่วนงานปฏิบัติจัดการเรียนการสอนคือฝ่ายวิชาการ ส่วนงานสนับสนุนคือฝ่ายธุรการ ฝ่ายปกครอง ฝ่ายบริการ เมื่อวิเคราะห์ด้วยการเปรียบเทียบงานในโครงสร้างบริหารสถานศึกษาพบว่า งานที่มีการจัดเหมือนกันในสถานศึกษาแต่ละฝ่าย คือ ฝ่ายวิชาการ ได้แก่ งานสำนักงาน งานหมวดวิชา กลุ่มสาระการเรียนรู้ งานทะเบียนและวัดผล งานห้องสมุด งานแนะแนว งานสารสนเทศ งานแผนงาน งานวิจัยและพัฒนา งานศูนย์ผลิตเอกสาร ฝ่ายธุรการ ได้แก่ งานสารบรรณ งานการเงินและบัญชี งานบุคลากร และงานตรวจสอบภายใน ฝ่ายปกครอง ได้แก่ งานสำนักงาน งานระดับชั้น งานระเบียบวินัย/ความประพฤติ งานส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรม งานกิจกรรมการเสริมหลักสูตร/กิจการนักเรียน งานรักษาความปลอดภัย ฝ่ายบริการ ได้แก่ งานสำนักงาน งานอาคารสถานที่ งานพยาบาล/อนามัยนักเรียน งานชุมชนสัมพันธ์/ประสานชุมชน งานคณงานการโรงสภาพการกระจายอำนาจบริหารการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ผู้กระจายอำนาจ คือ ผู้อำนวยการมากที่สุด ผู้รับการกระจายอำนาจอยู่ในรูปคณะกรรมการเป็นส่วนใหญ่โดยมีสัดส่วนการกระจายอำนาจบริหารการศึกษาด้านวิชาการ/งบประมาณมากที่สุด ส่วนงานที่รองรับการกระจายอำนาจบริหารด้านวิชาการ คือ ส่วนงานปฏิบัติมากที่สุด ส่วนงานที่รองรับการกระจายอำนาจบริหารงานบุคคล คือ ส่วนงานสนับสนุน/ส่วนงานปฏิบัติมากที่สุด ส่วนงานที่รองรับการกระจายอำนาจบริหารงบประมาณ คือ ส่วนงานสนับสนุนมากที่สุด ส่วนงานที่รองรับการกระจายอำนาจบริหารทั่วไป

คือ ส่วนงานสนับสนุนมากที่สุดรูปแบบการกระจายอำนาจบริหารการศึกษา ตรงกับรูปแบบการกระจายอำนาจบริหารในองค์การของมินซ์เบิร์ก (Mintzberg) คือ กระจายอำนาจแบบเลือกทั้งในแนวดิ่งและแนวราบ ซึ่งผู้บริหารสูงสุดและผู้บริหารระดับรองลงมาเลือกที่จะกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่ส่วนงานตามลำดับชั้น ผู้บริหารสูงสุดกระจายอำนาจการตัดสินใจส่วนใหญ่ด้วยการมอบหมายและให้อำนาจหน้าที่แก่ผู้บริหาร ระดับต่ำลงมาในสายงานต่าง ๆ คิดเป็นร้อยละ 89.86-91.67 โดยมีสัดส่วนการกระจายอำนาจในแนวดิ่งสู่ฝ่ายวิชาการมากที่สุด ร้อยละ 31.91-34.78 กระจายอำนาจในแนวดิ่งสู่ส่วนงานมาตรฐานและคุณภาพน้อยที่สุด ร้อยละ 4.26-10.14 ส่วนการกระจายอำนาจในแนวราบโดยส่วนงานหลัก คือ ส่วนงานปฏิบัติมีงานที่มีการให้อำนาจตัดสินใจสู่ภายนอกโครงสร้างฝ่ายวิชาการในสัดส่วนร้อยละ 33.33-56.25

สมพร แปะไธสง (2545, บทคัดย่อ) ศึกษาความคิดเห็นของครูและผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์ต่อการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาการวิจัยครั้งนี้มีความมุ่งหมายเพื่อศึกษาความคิดเห็นของครูและผู้บริหารสถานศึกษาต่อการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของครูกับผู้บริหารสถานศึกษากับการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาและเพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของครูและผู้บริหารสถานศึกษาที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนขนาดต่างกันต่อการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา ประชากรได้แก่ครูและผู้บริหารสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์ จำนวนทั้งหมด 11,172 คน กลุ่มตัวอย่างจำนวน 635 คน ได้มาจากการกำหนดขนาดตามตาราง เคริจซ์และมอร์แกน (Kerjcie & Morgan) แล้วทำการสุ่มกลุ่มย่อยแบบตามระดับชั้นอย่างมีสัดส่วน (proportional stratified random sampling) โดยแยกเป็นครู จำนวน 370 คน ผู้บริหารสถานศึกษา จำนวน 265 คน ให้กระจายตามสัดส่วน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยมี 3 ลักษณะ คือ แบบตรวจสอบรายการ แบบมาตรฐานส่วนประมาณค่าและแบบสอบถามชนิดปลายเปิด แบบสอบถามมีค่าอำนาจจำแนกระหว่าง 1.758 ถึง 5.137 และมีค่าความเชื่อมั่น 0.9493 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลคือ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ทดสอบสมมติฐานโดยใช้ค่าที (t-test independent) การวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียวและเปรียบเทียบเป็นรายคู่ใช้วิธีของเซฟเฟ่ กำหนดค่าสถิติที่ระดับนัยสำคัญ .05 ผลการวิจัยพบว่า 1) ความคิดเห็นของครูและผู้บริหารสถานศึกษาต่อการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาโดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับเห็นด้วย 2) ความคิดเห็นของครูกับผู้บริหารสถานศึกษาต่อการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาโดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติเมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าด้านการบริหารงบประมาณมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 และด้านการบริหารงานบุคคลมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 3.ความคิดเห็นของครูและผู้บริหารสถานศึกษาที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนขนาดต่างกันต่อการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาในส่วนความคิดเห็นของครูผู้ปฏิบัติงานในโรงเรียนขนาดต่างกันต่อการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา

พบว่า โดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติเมื่อพิจารณารายด้านพบว่า ด้านการบริหารทั่วไปมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 และด้านการบริหารงานบุคคลมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เมื่อเปรียบเทียบเป็นรายคู่ พบว่า ครูที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนขนาดใหญ่กับขนาดเล็กมีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ทั้ง 2 ด้าน สำหรับความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษาที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนขนาดต่างกันต่อการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา พบว่าโดยภาพรวมและรายด้านมีความแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2545, หน้า 1 – 10) ได้ทำการวิจัยเรื่องการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา โดยได้ศึกษาเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการศึกษาในส่วนกลางอำนาจในการบริหาร การกระจายอำนาจในการบริหารคน การกระจายอำนาจในการบริหารเงินและการกระจายอำนาจการบริหารวัสดุ อุปกรณ์ พบว่า 1) การกระจายอำนาจในการบริหาร อาจได้มาโดยอำนาจตามกฎหมาย การแบ่งอำนาจซึ่งระบุไว้ในกฎหมายและการมอบอำนาจ แต่การมอบอำนาจมีข้อจำกัดอยู่ที่ว่าอำนาจที่รับมอบอำนาจนั้น ให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นต่อไปไม่ได้ จึงทำให้การกระจายอำนาจในการบริหารสู่ท้องถิ่นหรือสถานศึกษาจะกระทำได้ในขอบเขตจำกัด เว้นแต่หน่วยงานที่มีพระราชบัญญัติเฉพาะของตนเอง 2) การกระจายอำนาจในการบริหารคน ทั้งข้าราชการพลเรือนและข้าราชการครูนั้นอาจทำได้โดยการแบ่งอำนาจให้ โดยระบุในกฎหมาย และกระจายอำนาจโดยการมอบอำนาจ แต่การกระจายอำนาจโดยการมอบอำนาจมีข้อจำกัดหลายประการ เช่น ขอบเขตและปริมาณของอำนาจที่มอบให้ การเรียกคืออำนาจที่มอบให้ เจตจำนงในการมอบอำนาจ อำนาจที่ได้รับมอบมาจะมอบต่อได้หรือไม่ ข้อจำกัดเหล่านี้ทำให้การกระจายอำนาจในการบริหารคน ซึ่งเป็นข้าราชการครูไปสู่ภูมิภาคนั้น เป็นไปด้วยความลำบาก แต่หากกรมใดมีพระราชบัญญัติของตนเอง การกระจายอำนาจในการบริหารคนไปสู่ท้องถิ่นย่อมกระทำได้โดยไม่มียาก 3) การกระจายอำนาจในการบริหารเงินกระทำใน 2 ลักษณะ คือ การแบ่งอำนาจเป็นอำนาจหน้าที่ที่แบ่งให้แก่หัวหน้าส่วนราชการ คณะกรรมการระดับชาติ คณะกรรมการระดับจังหวัด อำนาจในการบริหารเหล่านั้นระเบียบหรือพระราชบัญญัติระบุว่าอำนาจอะไร เป็นอำนาจของใคร และการมอบอำนาจ โดยมากแล้วการมอบอำนาจนั้นเป็นการมอบตามสายบังคับบัญชาหรือมอบให้ผู้ว่าราชการจังหวัด นอกจากนี้จะมีพระราชบัญญัติเฉพาะเรื่อง เช่น คณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ มอบอำนาจให้คณะกรรมการประถมศึกษา ข้อจำกัดของการกระจายอำนาจโดยการมอบอำนาจนั้น สามารถมอบลงไปได้ถึงบางระดับชั้นของจังหวัดนั้น อาจมอบถึงระดับสถานศึกษาไม่ได้ และอำนาจบางอย่างที่ได้รับมอบนั้นไม่สามารถมอบต่อไปได้ ข้อจำกัดที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งคือ ลักษณะและขอบเขตของอำนาจที่มอบให้และอำนาจที่มอบให้มานั้นจะมอบให้มากน้อยเพียงใดมอบแล้วเรียกคืนหรือไม่ 4) การกระจายอำนาจการบริหารวัสดุ อุปกรณ์ สามารถมอบอำนาจไปถึงท้องถิ่นและสถานศึกษาได้

เฉลียว พุ่มฉัตร (2546, บทคัดย่อ) ศึกษาการศึกษาคาดหวังของ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลใน โรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา การวิจัยครั้งนี้มีความมุ่งหมายเพื่อศึกษาคาดหวังของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และเปรียบเทียบความคาดหวังเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ การบริหารงานบุคคลในโรงเรียนของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่มาจากสถานภาพต่างกัน กลุ่มตัวอย่างในการวิจัย ได้แก่ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จำนวน 585 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น การเก็บรวบรวมข้อมูลได้รับแบบสอบถามคืน จำนวน 528 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 90.26 วิเคราะห์ข้อมูลเพื่อหาค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และวิเคราะห์ความแปรปรวน (ANOVA) ผลการวิจัยพบว่า 1) คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีความคาดหวังเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนอยู่ในระดับมากทุกด้าน คือ ด้านการจัดการหาบุคลากร ด้านการบำรุงรักษาบุคลากร และด้านการพัฒนาบุคลากร เมื่อศึกษาคาดหวังรวมทุกด้านอยู่ในระดับมากเช่นกัน 2) คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่มาจากสถานภาพต่างกันมีความคาดหวังเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนแตกต่างกัน ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ .05 โดยที่ผู้บริหารสถานศึกษามีความคาดหวังทั้ง 4 ด้าน มากกว่าผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่า และผู้ทรงคุณวุฒิ ส่วนด้านการบำรุงรักษาบุคลากร ผู้แทนครูมีความคาดหวังมากกว่าผู้แทนผู้ปกครอง และผู้แทนองค์กรชุมชนมีความคาดหวังมากกว่าผู้แทนครู

อัครวิณ ราวุฑกุล (2548, บทคัดย่อ) ศึกษาความคาดหวังในการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารสถานศึกษา สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดชลบุรี การวิจัยครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อ ศึกษาและเปรียบเทียบความคาดหวังในการกระจายอำนาจด้านการบริหารงานบุคคลสู่สถานศึกษาของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดชลบุรี จำแนกตามประสบการณ์ในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษา กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้บริหารสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดชลบุรี ปีการศึกษา 2546 จำนวน 184 คน ซึ่งได้มาโดยการสุ่มแบบแบ่งชั้นตามขนาดโรงเรียน เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสอบถามมาตราส่วนประมาณค่า สอบถามความคาดหวังในการกระจายอำนาจ ด้านการบริหารงานบุคคลสู่สถานศึกษา สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าคะแนนเฉลี่ย ค่าความเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการทดสอบค่าที (t-test) ผลการวิจัยพบว่า 1) ความคาดหวังในการกระจายอำนาจการบริหารสู่สถานศึกษาของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดชลบุรี อยู่ในระดับมาก 1.1) ด้านการสรรหาบุคลากร มีความคาดหวังในการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษาอยู่ในระดับมาก ได้แก่ ความสามารถวางแผนและกำหนดอัตรากำลังของ

สถานศึกษา การบรรจุแต่งตั้งบุคคลผู้สอบแข่งขันได้หรือผู้ได้รับการคัดเลือกเข้ารับราชการครู ลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว และการดำเนินการสอบคัดเลือกหรือคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการครู ลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว 1.2) ด้านการพัฒนาบุคคล มีความคาดหวังในการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษาอยู่ในระดับมาก ได้แก่ การพิจารณาส่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนประจำปีของลูกจ้างประจำ การพิจารณาส่งเลื่อนขึ้นลูกจ้างประจำของข้าราชการครู การพิจารณาส่งให้ข้าราชการครูในสถานศึกษา และได้รับเงินเดือนในระดับถัดไปซึ่งเป็นระดับที่มีการเลื่อนไหล 1.3) ด้านการดำรงรักษาบุคคล มีความคาดหวังในการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษาอยู่ในระดับมาก ได้แก่ การแต่งตั้งคณะกรรมการการสอบสวนเพื่อพิจารณาหาตัวผู้รับผิดชอบทางแพ่ง การอนุมัติให้มีการเบิกจ่ายเงิน สวัสดิการ และการพิจารณาอุทธรณ์ของข้าราชการครูและลูกจ้างประจำ 1.4) ด้านการให้บุคคลพ้นจากงาน มีความคาดหวังในการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษาอยู่ในระดับมาก ได้แก่ การอนุญาตให้ข้าราชการครูสายงานการสอนทุกระดับลาออกจากราชการ การพิจารณาสั่งให้ครูไปช่วยราชการและการยับยั้งการลาออกจากราชการของข้าราชการครูสายงานการสอนทุกระดับ 2) ความคาดหวังในการกระจายอำนาจการบริหารสู่สถานศึกษาของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดชลบุรี จำแนกตามประสบการณ์ ไม่แตกต่างกัน

สุรัชย์ โสภพรม (2549, บทคัดย่อ) ศึกษาการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานจังหวัดอุบลราชธานีที่มีต่อการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาสู่เขตพื้นที่การศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2545 การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานจังหวัดอุบลราชธานีที่มีต่อการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาสู่เขตพื้นที่การศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2545 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยคือ ผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานจังหวัดอุบลราชธานีเขต 1 ถึงเขต 5 จำนวนทั้งสิ้น 300 คน โดยวิธีการสุ่มแบบแบ่งชั้นภูมิอย่างไม่เป็นสัดส่วน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถามชนิดมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ ประกอบด้วย 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป ซึ่งมีค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับเท่ากับ .97 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลได้แก่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การทดสอบค่าที (t-test) และการทดสอบค่าเอฟ (F-test) ผลการวิจัย พบว่า 1) ผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานจังหวัดอุบลราชธานี อยู่ในระดับมาก การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาสู่เขตพื้นที่การศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2545 2) ผลการเปรียบเทียบการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน จังหวัดอุบลราชธานีที่มีต่อการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาสู่เขตพื้นที่การศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2545 พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานจังหวัดอุบลราชธานีที่มีเพศ วุฒิการศึกษา

เขตพื้นที่ที่สังกัด ประสบการณ์ในการดำรงตำแหน่ง อายุราชการ และขนาดของโรงเรียนไม่แตกต่างกัน

2. งานวิจัยต่างประเทศ

แซนดร้า (Sandra, 2000, unpage) ได้ทำการวิจัยเรื่องความคิดเห็นของครูที่มีต่อการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ซึ่งเป็นการศึกษาความคิดเห็นจากครูที่สอนในโรงเรียนประถมศึกษาของรัฐบาลในเมืองชิคาโก ที่มีประสบการณ์ในการทำงานตั้งแต่ 2 ปีขึ้นไป ผลการวิจัยพบว่า ทศนคติของครูที่มีต่อการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจะนำไปสู่การปรับปรุงพัฒนาโรงเรียนในเรื่องต่างๆ คือ การเรียนการสอนหลักสูตร การมีส่วนร่วม ความมีอิสระในการตัดสินใจของครูและมีอิสระในทางวิชาการ และปัญหาที่พบจากการศึกษาพบว่า มีปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครอง ปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัยของโรงเรียน และการให้การบ้านนักเรียน

สตรีบลิง (Stribling, 1993, unpage) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง การริเริ่มเพื่อการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในโรงเรียนประถมศึกษาที่ตั้งขึ้นในรัฐเท็กซัส: กระบวนการและผลผลิต เนื่องจากการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมีความเชื่อว่าโรงเรียนแต่ละแห่งมีความต้องการที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะของตนเอง และการที่จะระบุความต้องการเหล่านั้นได้ก็โดยการได้ทราบความต้องการของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียน ซึ่งได้แก่กลุ่มผู้ปกครอง ครู และนักเรียนในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โรงเรียนแต่ละแห่งจะให้ความยืดหยุ่นแก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ในการค้นหาสาเหตุการสร้างสรรค์แนวทางการนำไปสู่การปฏิบัติและประเมินผล ซึ่งเป็นวิธีการใหม่ที่ใช้ในการจัดการแก้ปัญหาและการเพิ่มผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนให้กับนักเรียน การศึกษารังนี้แสดงให้เห็นถึงวิธีการนำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้ที่โรงเรียนประถมศึกษา รอค เพนรี (Rock Prairie) ซึ่งเป็นโรงเรียนประถมศึกษาแห่งใหม่ในรัฐเท็กซัส โดยการศึกษาครั้งนี้เป็นการค้นหาความจริงจากสภาพธรรมชาติ โดยผู้วิจัยมุ่งตรวจวิเคราะห์ถึงผลกระทบของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้ในเรื่องเกี่ยวกับการเงิน การคัดเลือกบุคลากร ขวัญของครู และการจัดการในเรื่องเกี่ยวกับอาณาบริเวณของโรงเรียน

ไรด์เอาท์ (Rideout, 1997, p. 3348-A) ได้ศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในนิวฟันแลนด์และลาบราดอร์ โดยเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทางการศึกษาเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาระดับท้องถิ่นส่วนมากดำเนินการ โดยการตั้งสภาโรงเรียน พบว่า ผู้ปกครองส่วนใหญ่ไม่เคยเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเลย ส่วนครูอาจารย์ก็มีบทบาทร่วมในการจัดการศึกษาเพียงเล็กน้อยและในขอบเขตจำกัด ส่วนผู้บริหารมีบทบาทมากที่สุดในการจัดการศึกษา ผู้ปกครองและครูอาจารย์มีความต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในการรับผิดชอบและร่วมมือในการดำเนินการจัดการศึกษา ต้องการให้มีสภาโรงเรียนทำหน้าที่ให้คำปรึกษาหารือในการดำเนินงาน ต้องการให้มีการเปลี่ยนแนวทางในการดำเนินงานโดยเปิดโอกาสให้ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามากขึ้น ตลอดให้มีการกระจาย

อำนาจในการส่งงบประมาณมายังโรงเรียนโดยตรงและให้มีอำนาจในการจัดสรรบุคลากร ตลอดจนปรับปรุงหลักสูตรท้องถิ่นได้

จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ประกอบไปด้วย 4 รูปแบบใหญ่ด้วยกัน คือ รูปแบบที่ผู้บริหารโรงเรียนเป็นหลัก รูปแบบที่ครูเป็นหลัก รูปแบบที่ชุมชนมีบทบาทหลัก รูปแบบที่ครูและชุมชนมีบทบาทหลัก มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานโดยรวมทั้งด้านและรายด้านอยู่ในระดับปานกลางโดยที่คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่ปฏิบัติงานในสถานศึกษา การกระจายอำนาจในการบริหาร อาจได้มาโดยอำนาจตามกฎหมาย การแบ่งอำนาจซึ่งระบุไว้ในกฎหมาย การริเริ่มเพื่อการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในโรงเรียนประถมศึกษาที่ตั้งขึ้นในรัฐเท็กซัส กระบวนการและผลผลิต เนื่องจากการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมีความเชื่อว่าโรงเรียนแต่ละแห่งมีความต้องการที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะของตนเอง และการที่จะระบุความต้องการเหล่านั้นได้ดีก็โดยการได้ทราบความต้องการของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียน ซึ่งได้แก่กลุ่มผู้ปกครอง ครู และนักเรียนในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โรงเรียนแต่ละแห่งจะให้ความยืดหยุ่นแก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ในการค้นหาสาเหตุการสร้างสรรค์แนวทางการนำไปสู่การปฏิบัติและประเมินผล และในนิวฟันแลนด์และลาบราดอร์ โดยเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทางการศึกษาเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาระดับท้องถิ่นส่วนมากดำเนินการ โดยการตั้งสภาโรงเรียน โดยเปิดโอกาสให้ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย มา มีบทบาทในการจัดการศึกษามากขึ้น ตลอดให้มีการกระจายอำนาจในการส่งงบประมาณมายังโรงเรียนโดยตรงและให้มีอำนาจในการจัดสรรบุคลากร ตลอดจนปรับปรุงหลักสูตรท้องถิ่น