บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยเรื่อง ปัจจัยการบริหารที่สัมพันธ์กับการกระจายอำนาจการบริหารในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3 ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และได้นำเสนอตามหัวข้อต่อไปนี้

1. ปัจจัยการบริหารสถานศึกษา
2. การกระจายอำนาจการบริหารการจัดการศึกษา
3. การบริหารงานวิชาการของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
4. การกระจายอำนาจการบริหารงานวิชาการ
5. การกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณ
6. การกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคล
7. การกระจายอำนาจการบริหารทั่วไป
8. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3
9. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ปัจจัยการบริหารสถานศึกษา

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำแนวคิดของนักการศึกษาหลายท่านมาบูรณาการในแต่ละปัจจัยที่คาดว่าจะสัมพันธ์กับการกระจายอำนาจทางการศึกษามี 3 ปัจจัยคือ ปัจจัยด้านสถานศึกษา ปัจจัยด้านผู้บริหารสถานศึกษา และปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมขององค์คณะบุคคลซึ่งมีสาระโดยสรุปดังนี้

ปัจจัยด้านสถานศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ.สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา (2546, 46) กล่าวว่าปัจจัยด้านสถานศึกษาเป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จของสถานศึกษา เพราะการที่สถานศึกษาจะประสบความสำเร็จได้ย่อมมาจากการดำเนินงาน และการบริหารงานด้านสถานศึกษาที่เหมาะสม ซึ่งตัวแปรที่ผู้วิจัยนำมาศึกษาในส่วนของปัจจัยด้านสถานศึกษา ได้แก่ ทรัพยากรทางการศึกษาและสภาพแวดล้อมของสถานศึกษา ซึ่งมีสาระโดยสรุปดังนี้

1. ทรัพยากรทางการศึกษา

ทรัพยากรทางการศึกษา หมายถึง สิ่งต่างๆ ที่ทำให้การจัดการศึกษาบรรลุวัตถุประสงค์ ทรัพยากรทางการศึกษาจึงครอบคลุมอยู่ในความหมายต่างๆ ไม่ว่าจะมองในแง่ของทางเศรษฐศาสตร์ หรือทางการบริหารก็ตาม การดำเนินการกับทรัพยากรเหล่านี้ต้องมีหลักการ วิธีการ และแนวคิดเป็นกรอบ เพื่อให้เกิดผลและมีประสิทธิภาพสูงสุด แต่เนื่องจากการศึกษาเป็นงานใหญ่ ขอบข่ายกว้างขวางครอบคลุมหลายส่วน ทรัพยากรจึงมีจำนวนมากและหลากหลายรูปแบบ

ชัยอนันต์ สมุทรวณิชย์ (2541, 4) กล่าวว่าสามารถจำแนกทรัพยากรทางการศึกษาได้เป็น 2 ลักษณะคือ ในความหมายที่แคบทรัพยากรทางการศึกษา คือ ปัจจัยนำเข้า (Input) ที่นำไปใช้เพื่อจัดการศึกษาทุกระดับและทุกประเภทในสังคม ปัจจัยนำเข้านี้ ส่วนใหญ่จะเป็นในรูปของเงินงบประมาณ ทั้งด้านรายจ่ายเกี่ยวกับการปฏิบัติงานประจำ เช่น เงินเดือนและค่าตอบแทน กับงบประมาณรายจ่ายด้านการลงทุน ส่วนในความหมายที่กว้าง ทรัพยากรทางการศึกษาคือ ปัจจัยนำเข้า (Input) และกระบวนการในการแปรเปลี่ยนปัจจัยนำเข้าให้บังเกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ในความหมายนี้ทรัพยากรเพื่อการศึกษาจึงไม่จำเป็นอยู่เฉพาะงบประมาณเพื่อการศึกษา แต่รวมถึงการจัดการที่มีประสิทธิภาพ ความสามารถในการดึงและระดับสรรพกำลังในสังคมเข้ามาส่งเสริมเกื้อหนุนการศึกษาในรูปลักษณ์ต่างๆ ซึ่งไม่จำเป็นต้องเป็นเม็ดเงินหรืออุปกรณ์ หรือเวลาที่จัดเป็นการให้โอกาสทางการศึกษา ทั้งในการสละเวลามาให้บริการทางการศึกษาจากบุคคลภายนอกในสังคมที่ไม่ใช่ครู อาจารย์ประจำ นอกจากนั้น ทรัพยากรทางการศึกษายังหมายรวมถึงทรัพยากรมนุษย์ที่เกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อมกับการให้บริการทางการศึกษา ตลอดจนคลื่นวิทยุโทรทัศน์ ดาวเทียม อินเตอร์เน็ตที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ทางการศึกษาด้วย

รัตนา ตั้งศิริชัยพงษ์ (2532, 32) กล่าวว่าความหมายของทรัพยากรทางการศึกษาคือสิ่งอำนวยความสะดวกในการจัดการศึกษา เช่น บุคลากร ที่ดิน สิ่งก่อสร้าง วัสดุอุปกรณ์และงบประมาณ

สมเชาว์ เนตรประเสริฐ (2548, บทคัดย่อ) กล่าวว่าในส่วนของปัจจัยด้านทรัพยากรทางการศึกษา ที่มีผลกระทบโดยตรงกับการจัดการศึกษาของสถานศึกษาคือสื่อการศึกษาหรือวัสดุอุปกรณ์การศึกษาต่างๆ ที่นำมาประกอบกันเพื่อใช้ในกิจกรรมการเรียนการสอน โดยสื่อการศึกษานั้นจัดว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญอย่างหนึ่งที่ทำให้กระบวนการเรียนการสอนครบบริบูรณ์ และยังอาจกล่าวได้ว่าเป็นตัวชี้ถึงประสิทธิภาพของการเรียนการสอนในแต่ละครั้งอีกด้วยเพราะตัวสื่อจะเป็นตัวการสำคัญที่นำเอาความรู้และประสบการณ์เข้าไปสู่การรับรู้ของผู้เรียน ซึ่งการรับรู้นี้เองที่ครูผู้สอนจะเลือกช่องทางให้ถูกต้อง มิฉะนั้นแล้วความรู้และประสบการณ์ทั้งหมดจะไม่สามารถเกิดขึ้นแก่ผู้เรียนได้ตามประสงค์ของครูผู้สอน นอกจากนี้สื่อการศึกษาจะช่วยรักษาความคงที่ (Consistency) ของเนื้อหา เพราะได้บรรจุไว้ในตัวสื่อแล้ว สามารถพัฒนากิจกรรมการเรียนในรูปแบบต่างๆ ได้

สามารถรวบรวมเป็นระบบเพื่อเป็นแหล่งความรู้ในศูนย์วิทยบริการของสถานศึกษา สามารถใช้เป็นสื่อเพื่อการเรียนซ่อมเสริมเพิ่มประสิทธิภาพของกระบวนการเรียนการสอน และเครื่องมือกำหนดบทบาทของครู และนักเรียน

นิคม ทาแดง และคนอื่นๆ (2548, บทคัดย่อ) กล่าวว่าสื่อการศึกษาเปรียบเสมือนสะพานเชื่อมระหว่างครูผู้สอน และเนื้อหาที่ครูเตรียมเพื่อถ่ายทอดไปสู่ตัวผู้เรียน หากองค์ประกอบของสื่อการสอนขาดไป ก็ไม่มีช่องทางใดเลยจะถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์ให้แก่ผู้เรียนได้ โดยสื่อการศึกษาสามารถแบ่งได้เป็น 3 ประเภทใหญ่ๆ คือ

1) สื่อการศึกษาประเภทวัสดุ บางชนิดสามารถใช้ได้ทันที ผู้เรียนสามารถอ่านและศึกษาได้โดยไม่ต้องอาศัยเครื่อง เช่น ตำรา เอกสาร แผนภูมิ รูปภาพ เป็นต้น แต่สื่อประเภทวัสดุบางชนิดต้องอาศัยอุปกรณ์หรือเครื่อง เช่น CD – ROM แผ่นโปร่งใส เทปวีดีทัศน์ สไลด์ เป็นต้น

2) สื่อการศึกษาประเภทอุปกรณ์หรือเครื่องต่างๆ เช่น เครื่องฉายภาพข้ามศีรษะ

3) สื่อการศึกษาประเภทเทคนิควิธีการและกิจกรรม เช่น กิจกรรมพัฒนาชุมชน การจัดนิทรรศการป้องกันโรคเอดส์ การรณรงค์ป้องกันยาเสพติด เป็นต้น

การจัดประเภทของสื่อการศึกษาอีกลักษณะหนึ่ง ซึ่งเน้นพัฒนากิจกรรมการเรียนรู้ของผู้เรียน โดยถือว่าสิ่งใดๆ ก็ตามที่สามารถถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์ให้แก่ผู้เรียน ไม่ว่าจะเป็นโดยทางตรงหรือทางอ้อมก็ตาม ถือได้ว่าสื่อเป็นแหล่งรวมความรู้ โดยแหล่งความรู้มีด้วยกัน 4 ลักษณะ ได้แก่

1) แหล่งความรู้ที่เกิดจากครูผู้สอนที่ยึดเอาครูผู้สอนเป็นผู้ถ่ายทอดความรู้โดยตรงให้แก่ผู้เรียน ซึ่งจะโดยวิธีการใดก็ตาม การยึดเอาผู้สอนเป็นศูนย์กลางว่าเป็นสื่อเช่นนี้ เพราะมีความเชื่อว่าคนก็เป็นสื่อประเภทหนึ่งที่สามารถแพร่ความรู้ไปสู่ผู้รับสาร สื่อบุคคลจะเป็นสื่อที่มีคุณค่ามากที่สุด เพราะเป็นแหล่งความรู้ที่กว้างขวาง สามารถมีปฏิสัมพันธ์ขณะถ่ายทอดประสบการณ์และปรับสภาพให้เหมาะสมได้กับทุกสถานการณ์ และจัดกิจกรรมการเรียนได้ทุกรูปแบบ และทุกพฤติกรรมอันได้แก่ พุทธพิสัย และทักษะนิสัย และที่สำคัญครูเป็นสภาพมนุษย์มีความรู้สึกมีชีวิตจิตใจ คุณธรรม ซึ่งหาจากสื่ออื่นๆ ไม่ได้

2) แหล่งความรู้ที่เกิดจากผู้เรียน โดยได้มีการกำหนดให้ผู้เรียนเป็นแหล่งความรู้ด้วยความเชื่อที่ว่า "ทุกคนมีความรู้และประสบการณ์" และความรู้ในประสบการณ์ระหว่างผู้เรียนเองเป็นความรู้ที่มีความเรียบง่าย เข้าใจง่าย และเป็นช่วงของวัยวุฒิที่เหมาะสมตรงตามสภาพที่เป็นจริง และวิธีการหาความรู้เป็นประสบการณ์ตรงของผู้เรียนเอง ซึ่งจะทำให้องค์ประกอบของการเรียนรู้ เช่น ระดับความรู้ ภาษาการสื่อสาร บรรยากาศเป็นไปตามธรรมชาติของการเรียนรู้จริง ซึ่งโดยหลักของการเรียนรู้แล้วถือได้ว่าเป็นการเรียนรู้ที่ได้จากการกระทำด้วยตนเอง อันจะเป็นผลถึงความ

เข้าใจ ความคล่องแคล่ว และความรู้สึกที่เป็นพฤติกรรมที่ถาวร และเป็นการปลูกฝังให้สามารถหาความรู้ได้ด้วยตนเองตลอดเวลา

3) แหล่งความรู้ที่เกิดจากสื่อเป็นศูนย์กลาง ได้แก่ การใช้สื่อการศึกษาเป็นตัวกลางการถ่ายทอดความรู้ไปสู่ผู้เรียน โดยทั่วไปจะเป็นสื่อสำเร็จทั้งที่เป็นสื่อระบบและไม่เป็นระบบ การใช้สื่อเป็นศูนย์กลางเช่นนี้ จะช่วยให้ผู้เรียนสามารถเลือกเรียนรู้ได้ตลอดเวลา โดยมีการจัดระบบของการเรียนรู้ไว้ให้ เช่น การอ่านจากตำรา การใช้ห้องสมุด การเรียนรู้ด้วยบทเรียนโปรแกรม สไลด์ วีดิทัศน์ ซีดี–รอม ความรู้จากสื่อประเภทนี้ แม้จะเป็นแบบเนื้อหาตายตัว แต่ก็สามารถใช้เรียนรู้และทบทวนได้ตามความต้องการ และการใช้สื่อเป็นศูนย์กลางนี้หากได้มีการออกแบบให้เป็นสื่อประสบ (Multi Media) ก็จะส่งเสริมให้ได้ใช้ประสาทสัมผัสต่างๆ ได้หลายอย่างอีกด้วย

4) แหล่งความรู้ที่เกิดจากสิ่งแวดล้อม ได้แก่ การนำเอาสภาพแวดล้อมมาเป็นแหล่งความรู้ อันได้แก่ อาคารสถานที่ สวนป่า สวนสาธารณะ ชุมชน องค์ประกอบชุมชน

สื่อการศึกษาจะให้ประโยชน์อย่างมาก ถ้ามีการใช้อย่างถูกต้องเหมาะสม ดังนั้นในการเลือกสื่อการศึกษาควรจะพิจารณาสิ่งต่างๆ ดังนี้

1) เลือกสื่อการศึกษาที่สอดคล้องกับจุดประสงค์เชิงพฤติกรรมของการเรียนการสอนเรื่องนั้นๆ

2) เลือกสื่อการศึกษาที่สอดคล้องกับลักษณะการตอบสนอง และพฤติกรรมขั้นสุดท้ายของผู้เรียนที่คาดหวังจะให้เกิดขึ้น พฤติกรรมของผู้เรียนจะเกิดขึ้นได้ เมื่อผู้เรียนมีความพึงพอใจในกิจกรรมและประสบการณ์ที่ได้รับ และความพึงพอใจย่อมก่อให้เกิดการเรียนรู้ได้ดี

3) เลือกสื่อการศึกษาให้เหมาะสมกับกิจกรรมการเรียนการสอน

4) เลือกสื่อการศึกษาให้เหมาะสมกับความสามารถ และประสบการณ์เดิมของผู้เรียน สื่อการศึกษาที่จัดให้ผู้เรียนควรง่ายและอยู่ในขอบเขตความสามารถของผู้เรียน

5) เลือกสื่อการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ มีความสมบูรณ์ สามารถสื่อความหมายได้ถูกต้อง

6) เลือกสื่อการศึกษาที่มีอยู่ในท้องถิ่นเพื่อประหยัดเวลาและงบประมาณ

7) เลือกสื่อการศึกษาที่พอจะหาได้ โดยคำนึงถึงประสิทธิภาพ ความปลอดภัย ประหยัด และสามารถใช้ได้สะดวก

พรทิพย์ สระบงกช (2544, 31-32) กล่าวว่าส่วนที่สำคัญอีกส่วนหนึ่งของทรัพยากรทางการศึกษาที่มีผลต่อการจัดการศึกษา คือ งบประมาณ ซึ่งเป็นทรัพยากรที่สำคัญในการบริหารงานของสถานศึกษา การบริหารการเงินหรืองบประมาณของสถานศึกษานั้นต้องอยู่บนพื้นฐานของระเบียบ และแนวปฏิบัติว่าด้วยระเบียบการเงินให้ถูกต้อง

สรุปได้ว่า ทรัพยากรทางการศึกษาเป็นส่วนสำคัญที่จะก่อให้เกิดประโยชน์และส่งผลต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งทรัพยากรทางการศึกษาได้แก่ ปริมาณคุณภาพของเอกสาร สื่อการศึกษา วัสดุ อุปกรณ์ ครุภัณฑ์ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา แหล่งการเรียนรู้ที่เอื้อประโยชน์ต่อการเรียนรู้ของนักเรียนในสถานศึกษา รวมทั้งงบประมาณที่ใช้ในการจัดการศึกษา

2. สภาพแวดล้อมของสถานศึกษา

สภาพแวดล้อมของสถานศึกษาเป็นสิ่งที่เด็กจะต้องปฏิสัมพันธ์ด้วยตลอดเวลาที่อยู่ในสถานศึกษา โดยสิ่งแวดล้อมที่ดีจะช่วยให้เด็กมีประสบการณ์ และมีความเจริญงอกงามในด้านต่างๆ

สุมณฑา จุลชาต (2546, 42) กล่าวว่าสภาพแวดล้อมของสถานศึกษา หมายถึง อาคารสถานที่ และบริเวณโรงเรียนที่ใช้เป็นที่จัดการเรียนการสอนและกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับนักเรียน มีความสำคัญต่อนักเรียนและผู้ปฏิบัติงานในสถานศึกษามาก หรืออาจกล่าวในอีกทัศนะหนึ่งว่าครูมิใช่ตัวจักรสำคัญที่จะสร้างความเจริญงอกงามและพัฒนาการในทุกๆ ด้านให้นักเรียน อาคารสถานที่และสิ่งแวดล้อมในโรงเรียนมีอิทธิพลเหนือจิตใจ และพฤติกรรมของนักเรียน มีอิทธิพลต่อการเรียนรู้และความเจริญงอกงามของผู้เรียน ตลอดจนการเสริมสร้างขวัญและกำลังใจในการทำงานแก่ทุกคนในสถานศึกษา

ขวัญจิรา ภู่สังข์, จินตนา เลาหวณิช และอุไรวรรณ โชติชุษณะ (2543, 49 – 57) กล่าวว่าสภาพแวดล้อมของสถานศึกษาเป็นสิ่งที่เอื้อต่อการเรียนรู้ ความดี และความสุขของผู้เรียน คือการปลูกต้นไม้ให้ร่มรื่นภายในสถานศึกษา การจัดบริเวณสถานศึกษาให้น่าอยู่ การจัดสวนและปลูกไม้ดอกไม้ประดับสวยงาม ภายในห้องเรียนมีแสงสว่างเพียงพอ อากาศถ่ายเทดี ผู้สอนมีความรู้ความสามารถ แต่งกายสุภาพเรียบร้อย มีอาคารเรียนและอาคารประกอบเพียงพอ และวิธีจัดกิจกรรมการเรียนการสอนของครูหลากหลาย

พิกุล สีหาพงษ์ (2543, 26 – 27) กล่าวว่าสภาพแวดล้อมของสถานศึกษาเป็นสิ่งที่เอื้อต่อการเรียนรู้ ความดีและความสุขของผู้เรียน คือการปลูกต้นไม้ให้ร่มรื่นภายในสถานศึกษา การจัดบริเวณสถานศึกษาให้น่าอยู่ การจัดสวนและปลูกไม้ดอกไม้ประดับสวยงาม ภายในห้องเรียนมีแสงสว่างเพียงพอ อากาศถ่ายเทดี ผู้สอนมีความรู้ความสามารถ แต่งกายสุภาพเรียบร้อย มีอาคารเรียนและอาคารประกอบเพียงพอ และวิธีจัดกิจกรรมการเรียนการสอนของครูหลากหลาย

จรวยพร ธรณินทร์ (2541, 229) ได้กล่าวถึง สภาพแวดล้อมทางกายภาพที่ดีของสถานศึกษา คือ โรงเรียนที่มีบรรยากาศร่มรื่น ปลอดภัย มีอุปกรณ์ให้เรียนรู้ทดลองให้เล่น มีการเปลี่ยนแปลงสิ่งแวดล้อมให้ท้าทายต่อการเรียนรู้ใหม่ๆ มีบรรยากาศห้องเรียนและนอกห้องเรียนที่ส่งเสริมการพัฒนาตนเอง ใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างเต็มที่ มีสถานที่ที่สงบเงียบ และห้องเรียนรู้

ที่สามารถใช้เสียงสนุกได้เต็มที่ บรรยากาศที่ดี แสง สี ความร้อน เสียงไม่มีมลพิษ สนามเด็กเล่น เครื่องเล่น แหล่งนันทนาการ มีสถานที่ซึ่งนักเรียนทำงานตามลำพัง หรือทำงานเป็นกลุ่มได้ มีเฟอร์นิเจอร์ เครื่องมือ เครื่องอำนวยความสะดวกในการเรียน

สมศักดิ์ สินธุระเวชญ์ (2542, 174 – 175) กล่าวว่าโรงเรียนหรือสถานศึกษาที่จะประสบความสำเร็จในการมุ่งสู่คุณภาพการศึกษาได้นั้น จะต้องมีสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้ มีบรรยากาศที่เป็นระเบียบเรียบร้อย รวมถึงสิ่งแวดล้อมในการทำงานของผู้บริหาร ครู บุคลากร และที่สำคัญคือ ห้องเรียน ซึ่งจะก่อให้เกิดคุณลักษณะต่อผู้เรียนประกอบไปด้วยเกณฑ์ดังนี้ 1) ห้องเรียนที่มีคุณภาพเปรียบเสมือนเรือนเพาะชำทางปัญญา เป็นแหล่งสร้างสรรค์ทางปัญญา ไม่ใช่กรงขังหรือเรือนจำทางปัญญา ซึ่งการสร้างปัญญานั้น คือการสร้างคนที่มีคุณภาพและช่วยให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ 2) ห้องเรียนที่มีคุณภาพ เมื่อเข้าไปเรียนแล้วจะเกิดปัญญา เกิดความคิด เรียนแล้วสามารถเข้าใจความเป็นคน เข้าใจโลก เข้าใจตนเอง มีความรู้ที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการดำรงชีวิต 3) ห้องเรียนต้องสร้างปรัชญาความคิดเชิงบูรณาการให้สอดคล้องกับวิถีการดำเนินชีวิตจริงในความเป็นมนุษย์ ต้องกล่อมเกลาหัวใจผู้เรียนให้นึกถึงส่วนรวม เสียสละทำประโยชน์ให้กับชุมชน สังคมและประเทศชาติ มิใช่มุ่งประโยชน์ส่วนตัวเป็นหลัก 4) ห้องเรียนที่มีคุณภาพต้องพัฒนาผู้เรียนให้รู้วิธีการเรียนรู้ รักการเรียนรู้ ต้องเน้นย้ำทักษะพื้นฐาน ทักษะการคิดระดับสูง และโครงสร้างกระบวนการคิด ความฉลาดทางอารมณ์ ทักษะการสื่อสาร ทักษะการจัดการ ทักษะความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ความรับผิดชอบ การสร้างความเชื่อมั่นในตนเอง การทำงานเป็นทีม ฯลฯ 5) ห้องเรียนที่มีคุณภาพต้องมีการจัดการเรียนรู้ที่มีประสิทธิภาพ ผู้สอนต้องใช้รูปแบบ และยุทธศาสตร์การจัดการเรียนรู้ที่ส่งเสริมความก้าวหน้าของผู้เรียน

พรทิพย์ สระบงกช (2544, 33) ให้ความเห็นว่าองค์ประกอบพื้นฐานของการวางแผนสิ่งอำนวยความสะดวกทางการศึกษานั้น จะต้องประกอบด้วย 1) มีขนาดสัดส่วนที่เหมาะสมเพียงพอ โดยมีการวางแผนออกแบบด้วยวิธีการใช้เทคนิควิเคราะห์การใช้งาน 2) มีระบบการควบคุมสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพ 3) มีรูปแบบหรือรูปทรงที่เหมาะสมกับการเรียนการสอน 4) มีการจัดบรรยากาศที่เหมาะสม 5) มีความสัมพันธ์อย่างกลมกลืนระหว่างที่ว่างและพื้นที่ใช้สอย

สรุปได้ว่าสภาพแวดล้อมของสถานศึกษาหมายถึงการที่สถานศึกษามีบรรยากาศร่มรื่น ปลอดภัย มีอุปกรณ์ให้เรียนรู้ ทดลองให้เล่น มีการเปลี่ยนแปลงสิ่งแวดล้อม ให้ท้าทายต่อการเรียนรู้ใหม่ๆ มีบรรยากาศห้องเรียน และนอกห้องเรียนที่ส่งเสริมการพัฒนาตนเอง ใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างเต็มที่ มีสถานที่ที่สงบเงียบ และห้องเรียนรู้ที่สามารถใช้เสียงสนุกได้เต็มที่ บรรยากาศที่ดี แสง สี ความร้อน เสียงไม่มีมลพิษ สนามเด็กเล่น เครื่องเล่น แหล่งนันทนาการ มีสถานที่ซึ่ง

นักเรียนทำงานตามลำพัง หรือทำงานเป็นกลุ่มได้มีเฟอร์นิเจอร์ เครื่องมือ เครื่องอำนวยความสะดวกในการเรียน

ปัจจัยด้านผู้บริหาร

ปัจจัยด้านผู้บริหารมีความสำคัญในการส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้บริหารสถานศึกษาจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสบความสำเร็จ การพัฒนาสถานศึกษาจึงขึ้นอยู่กับศักยภาพของผู้บริหารเป็นสำคัญ สำหรับการวิจัยครั้งนี้ ปัจจัยด้านผู้บริหารสถานศึกษาได้ศึกษาในประเด็นสำคัญคือ 1) วิสัยทัศน์ผู้บริหาร และ 2) พฤติกรรมผู้นำ โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. วิสัยทัศน์ผู้บริหาร

วิสัยทัศน์เป็นคุณลักษณะอย่างหนึ่งของผู้บริหารสถานศึกษา อำนวย วีรวรรณ อดีตรองนายกรัฐมนตรี กล่าวว่า "คุณลักษณะที่จำเป็นสำหรับผู้บริหาร และผู้นำที่ประสบความสำเร็จก็คือ วิสัยทัศน์ ซึ่งจะช่วยให้คาดคะเนและใช้ประโยชน์จากการคาดคะเนได้ดีกว่าผู้อื่น จากการที่มองเห็นอนาคตได้ชัดเจน ทำให้สามารถเตรียมการแก้ปัญหาและเตรียมการดำเนินการอย่างได้ผล มิใช่คอยแต่แก้ปัญหาอย่างเดียว จะต้องมีความกล้าในการตัดสินใจอย่างทันท่วงที เพราะการเปลี่ยนแปลงทุกอย่างต้องมีความเสี่ยง แต่ถ้าเราสามารถคาดคะเนล่วงหน้า ความเสี่ยงจะน้อย ผลดีมีมาก"

วันทนา เมืองจันทร์ (2543, 5) กล่าวว่า "ผู้บริหารและผู้นำจะต้องมีวิสัยทัศน์ ถ้าไม่มีหรือไม่รู้วิสัยทัศน์ เวลาในการปฏิบัติงานในองค์การ เช่น การจัดสรรงบประมาณจะมีปัญหา ดังนั้นวิสัยทัศน์หรือภาพอนาคตจะเกิดได้ก็จะต้องมีการวิเคราะห์ การกำหนดว่าสิ่งใดควรเป็นทิศทาง เป้าหมายของหน่วยงาน องค์การหรือประเทศ และจะบริหารอย่างไร เพื่อให้เกิดทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผล" จากข้อความข้างต้นแสดงให้เห็นว่า วิสัยทัศน์ เป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับผู้บริหารในยุคปัจจุบันโดยผู้บริหารจะต้องกำหนดวิสัยทัศน์ให้ชัดเจน และสามารถนำไปปฏิบัติได้จนเกิดผลสำเร็จ ก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ในการบริหารงานขององค์กรอย่างสูงสุด วิสัยทัศน์จึงเป็นปัจจัยหนึ่งที่ส่งเสริม สนับสนุน การบริหารงานของผู้บริหาร

สรุปได้ว่า ผู้บริหารต้องเป็นผู้ที่มีวิสัยทัศน์คือจะต้องมีการวิเคราะห์ การกำหนดว่าสิ่งใดควรเป็นทิศทาง เป้าหมายของหน่วยงาน องค์การหรือประเทศ และสามารถนำไปปฏิบัติได้จนเกิดผลสำเร็จ เพื่อให้เกิดทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผล

2. พฤติกรรมผู้นำ

สมจิตร อุดม (2547, 79) กล่าวว่าคนเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุดในองค์การ พฤติกรรมของบุคลากรในองค์การเป็นสิ่งสำคัญที่ผู้บริหารต้องตระหนัก ให้ความสำคัญและให้ความสนใจ เพราะองค์การจะประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว ต้องอาศัยศักยภาพของบุคลากร

เป็นปัจจัยสำคัญในสถานศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา คือ ผู้นำจำเป็นต้องสร้างความรับผิดชอบ ความตระหนัก และจรรยาบรรณของวิชาชีพให้เกิดขึ้น พร้อมกับการพัฒนาบุคลากรให้มีคุณภาพมาตรฐานที่องค์การกำหนด ในยุคการปฏิรูปการศึกษาและการเรียนรู้ บุคลากรในองค์การต้องสร้างพันธกิจร่วมกัน และมีความพร้อมในการเปลี่ยนแปลงไปสู่เป้าหมายที่สำเร็จ ผู้บริหารสถานศึกษาต้องส่งเสริมให้บุคลากรปฏิบัติงาน มุ่งเน้นความสำเร็จเจริญก้าวหน้าในหน้าที่ เพื่อผลสำเร็จขององค์การ พฤติกรรมผู้นำจึงเป็นเครื่องชี้ให้เห็นว่า ผู้บริหารสถานศึกษามีคุณสมบัติ และความสามารถที่จะนำองค์การไปสู่เป้าหมายและบรรลุผลสำเร็จ โดยการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพนั้น ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องใช้ความรู้ความสามารถในการเป็นผู้นำ และดึงเอาศักยภาพของบุคลากรในสถานศึกษามาใช้ประโยชน์ให้มากที่สุด เพื่อให้การบริหารจัดการในสถานศึกษาประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย

กิติมา ปรีดีดิลก (2529, 251) กล่าวว่าพฤติกรรมผู้นำ หมายถึง กิจกรรมที่ผู้บริหารได้จัดกระทำหรือแสดงออกด้านการบริหาร เช่น ทางด้านการอำนวยการ การประสานงานและการกระทำต่างๆ ในขอบเขตการบริหาร ซึ่งจะออกมาในลักษณะต่างๆ

พัฒนชัย ปัทมเวณุ (2531, 12) กล่าวว่าพฤติกรรมผู้นำ หมายถึง การแสดงออกถึงความสามารถในการนำการแก้ปัญหา การทำนุบำรุงขวัญกำลังใจของกลุ่มในสถานการณ์ต่างๆ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามนโยบายและแผน บรรลุเป้าหมายที่วางไว้

ธงชัย สันติวงษ์ (2535, 204) ให้ความหมายที่เน้นถึงแบบของพฤติกรรมผู้นำว่า พฤติกรรมผู้นำ หมายถึง แบบของพฤติกรรมที่แสดงออกของผู้นำที่มีความเหมาะสม ผู้นำควรจะประพฤติเพื่อเอาน่ะใจลูกน้อง

สรุปได้ว่าพฤติกรรมผู้นำ หมายถึง พฤติกรรมการแสดงออกของผู้บริหารสถานศึกษาในการบริหารจัดการศึกษาตามความรู้ความสามารถ และบทบาทหน้าที่ที่รับผิดชอบ เพื่อให้บุคลากรในสถานศึกษาเกิดความพึงพอใจและสถานศึกษาประสบความสำเร็จ

ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมขององค์คณะบุคคล

1. ความสำคัญของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นองค์คณะบุคคลที่ทำงานร่วมกับสถานศึกษาเพื่อให้สถานศึกษามีความเข้มแข็ง สามารถบริหารจัดการศึกษาด้วยตนเอง ตามกรอบที่กฎหมายกำหนด ดังนั้นความหลากหลายของบุคคลที่เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ จึงเอื้อต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาที่ต้องอาศัยความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในด้านต่างๆ อย่างหลากหลาย บุคคลที่ได้รับการคัดเลือกเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจึงมีความสำคัญต่อการจัดการศึกษาดังต่อไปนี้ คือ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2547, 20 – 21)

1) ผู้แทนผู้ปกครอง เป็นผู้สะท้อนปัญหาและความต้องการด้านคุณภาพทางการศึกษา และคุณลักษณะอันพึงประสงค์ของนักเรียนทั้งในส่วนที่คาดหวังและสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นและร่วมมือกับครู บุคลากรทางการศึกษา ผู้ปกครองและชุมชนในการจัดการเรียนการสอน

2) ผู้แทนครู เป็นผู้มีความชำนาญในสายวิชาชีพครูมีความสำคัญต่อการนำเสนอข้อมูลด้านกระบวนการเรียนรู้ ปัญหาและความต้องการการสนับสนุน ช่วยเหลือ รวมทั้งรายงานผลการจัดการศึกษา

3) ผู้แทนองค์กรชุมชน เป็นผู้สะท้อนสภาพของปัญหาและความต้องการในการพัฒนาผู้เรียนซึ่งเป็นสมาชิกส่วนหนึ่งของชุมชน และให้ความร่วมมือกับสถานศึกษาทั้งในด้านภูมิปัญญาท้องถิ่น แหล่งการเรียนรู้

4) ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้สะท้อนสภาพของปัญหาและความต้องการที่ครอบคลุมทั้งเขตพื้นที่บริการของสถานศึกษาและมีความสำคัญต่อสถานศึกษาอย่างยิ่งในเรื่องการขอรับการสนับสนุนด้านงบประมาณ ทรัพยากรทางการจัดการศึกษา และเชื่อมโยงแผนพัฒนาการศึกษากับแผนพัฒนาท้องถิ่น

5) ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา เป็นผู้สะท้อนสภาพของความรัก ความศรัทธา ความภาคภูมิใจต่อสถานบันการศึกษาที่ตนได้รับการศึกษา ช่วยจรรโลงคุณค่าของสถาบันสู่ศิษย์รุ่นหลังให้ประสบความสำเร็จในการศึกษาเช่นกัน

6) ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์และผู้แทนองค์กรศาสนาอื่นในพื้นที่บริการของโรงเรียน เป็นผู้นำเสนอ และเติมเต็มข้อมูลด้านคุณธรรม จริยธรรมตามหลักธรรมของศาสนา ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการจัดการเรียนรู้เพื่อให้นักเรียนเป็นคนดีของสังคม

7) ผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถประสบการณ์ในด้านต่างๆ ที่จะช่วยเสริมให้สถานศึกษาจัดการศึกษาได้ครอบคลุมในทุกๆ ด้านอย่างมีคุณภาพ และประสิทธิภาพ ทำให้สถานศึกษามีความเข็มแข็งและมีการพัฒนาที่ยั่งยืน

8) ผู้บริหารสถานศึกษา ในฐานะกรรมการและเลขานุการซึ่งเป็นสัญลักษณ์ของสถานศึกษา จึงเป็นบุคคลสำคัญที่จะสะท้อนภาพของการบริหารจัดการ ผู้ช่วยเหลือ ให้คำปรึกษา สร้างแรงจูงใจ กระตุ้นการทำงาน ทบทวนรายงาน สะท้อนความคิด เปิดโอกาสให้ผู้แทนแต่ละกลุ่มได้แสดงบทบาทอย่างเต็มที่ จัดเตรียมการประชุม บันทึกการประชุม รายงานผลการประชุมและสนับสนุนด้านอุปกรณ์ ห้องประชุม วัสดุใช้สอย ฯลฯ รวมทั้งการพิจารณาทำมติ ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากที่ประชุมไปสู่การปฏิบัติ

ดังนั้นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นองค์คณะบุคคลในการบริหารสถานศึกษาแบบมีส่วนร่วม จึงต้องอาศัยผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในสาขาหลากหลายและเข้าใจ

การศึกษา มีความมุ่งมั่น มีเวลาที่จะอุทิศแรงกายแรงใจพัฒนาสถานศึกษาของชุมชนให้มีคุณภาพ และได้มาตรฐานตามที่ชุมชน สังคมและประเทศชาติต้องการ ซึ่งจะส่งผลให้ชุมชน สังคมเข้มแข็ง และประเทศก้าวหน้า

2. บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

สถานศึกษาเป็นหน่วยงานหลักในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้บรรลุตามความมุ่งหมายของการปฏิรูปการศึกษาตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จึงกำหนดให้มีคณะกรรมการซึ่งเป็นองค์คณะบุคคลทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษาให้เป็นตามนโยบาย มาตรฐานในการบริหารจัดการทางการศึกษา ทั้งนี้การดำเนินงานให้ประสบความสำเร็จนั้น สถานศึกษา และคณะกรรมการจะต้องเข้าใจบทบาทหน้าที่ของกันและกัน ควรมีรูปแบบ วิธีการทำงานที่ประสานสอดคล้องโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนาการศึกษาให้บรรลุผลตามที่ร่วมกันกำหนดขึ้น

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

ตามมาตร 38 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 รวมทั้งอำนาจหน้าที่การบริหารงานบุคคลที่เกิดขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา สรุปอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานได้ดังนี้

1) กำกับการดำเนินกิจการของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง และนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น

2) ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินการกิจการด้านต่างๆ ของสถานศึกษา

3) มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการและบุคลากรทางการศึกษากำหนด

4) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

กรมสามัญศึกษาได้กล่าวเกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาไว้ดังนี้ (จิราพร ตั้งสุวรรณ, 2546, 24 – 27) คือ

1) กำหนดนโยบายและแผนพัฒนาของสถานศึกษา โดยมีแนวปฏิบัติดังนี้

1.1) ศึกษาและทำความเข้าใจในความมุ่งหมายหลักการของการจัดการศึกษาตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

1.2) ศึกษาและทำความเข้าใจข้อมูลเกี่ยวกับสภาพปัจจุบันของชุมชน ท้องถิ่น ที่ตั้งของสถานศึกษา

1.3) กำหนดนโยบาย เป้าหมายและทิศทางการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา

1.4) กำหนดแผนพัฒนาสถานศึกษาด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร อาคารสถานที่ กิจกรรมนักเรียนและความสัมพันธ์ชุมชน

1.5) กำหนดให้สถานศึกษาจัดทำธรรมนูญโรงเรียน

2) ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา โดยมีแนวปฏิบัติดังนี้

2.1) ศึกษาและทำความเข้าใจเกี่ยวกับแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา

2.2) พิจารณาความสอดคล้องของแผนปฏิบัติการประจำปีกับแผนพัฒนาของสถานศึกษา พิจารณาถึงความเป็นไปได้และความเหมาะสมเกี่ยวกับวิธีการหรือยุทธศาสตร์การดำเนินงานของกิจกรรม/งาน/โครงการที่ระบุในแผนปฏิบัติการของสถานศึกษา

2.3) ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการของสถานศึกษา

3) ให้ความเห็นชอบในการจัดทำหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นโดยมีแนวปฏิบัติดังนี้

3.1) ศึกษาหลักการ จุดหมาย โครงสร้างของหลักสูตรสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

3.2) พิจารณาความสอดคล้องกับสาระการเรียนรู้กับหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน

3.3) พิจารณาความถูกต้อง ความสมบูรณ์ของสาระการเรียนรู้และสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น

3.4) ให้ความเห็นชอบในการจัดทำสาระการเรียนรู้ของสถานศึกษา

4) กำกับ ติดตามการดำเนินงานตามแผนของสถานศึกษา

4.1) กำหนดแผนการกำกับและติดตามร่วมกับสถานศึกษา ได้แก่ระยะเวลา วิธีการ

4.2) ดำเนินการกำกับ ติดตามการดำเนินงานของสถานศึกษาตามแผนที่กำหนดไว้ โดยใช้เครื่องมือและวิธีการที่หลากหลาย

4.3) ให้ข้อมูลป้อนกลับแก่สถานศึกษาและให้ความช่วยเหลือ สนับสนุนและขวัญกำลังใจในการดำเนินงานของสถานศึกษาให้เป็นไปตามแผน และมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

5) ส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็กทุกคนในเขตบริการให้ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึง มีคุณภาพและได้มาตรฐาน โดยมีแนวปฏิบัติดังนี้

5.1) สถานศึกษาจัดทำข้อมูลสารสนเทศที่เกี่ยวกับจำนวนผู้เรียน การคมนาคม สภาพทางเศรษฐกิจของชุมชน และข้อมูลอื่นที่จำเป็นให้เป็นปัจจุบัน

5.2) สนับสนุนและจัดหาที่เรียนให้แก่เด็กในพื้นที่บริการได้เข้าเรียนในสถานศึกษาให้มากที่สุด รวมทั้งการประสานงานเพื่อจัดหาที่เรียนให้แก่เด็กได้เข้าเรียนในสถานศึกษาอื่นที่อยู่ใกล้เคียง

5.3) สนับสนุนและจัดหาที่เรียนให้แก่เด็กในพื้นที่บริการได้เข้าเรียนในสถานศึกษาให้มากที่สุด รวมทั้งการประสานงานเพื่อจัดหาที่เรียนให้แก่เด็กได้เข้าเรียนในสถานศึกษาอื่นที่อยู่ใกล้เคียง

6) ส่งเสริมให้มีการพิทักษ์สิทธิเด็ก ดูแลเด็กพิการ เด็กด้อยโอกาสและเด็กที่มีความสามารถพิเศษให้ได้รับการพัฒนาเต็มตามศักยภาพ โดยมีแนวปฏิบัติดังนี้

6.1) สนับสนุนให้เด็กพิการเรียนร่วมกับเด็กปกติ

6.2) สอดส่อง ดูแลเด็กที่ได้รับการทารุณ กดขี่ข่มเหง ล่วงละเมิดทางเพศ ใช้แรงงานเด็ก กักขัง ฯลฯ ให้ได้รับการช่วยเหลือและส่งไปขอรับบริการที่เหมาะสม

6.3) สอดส่อง ดูแลเด็กที่มีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสารและการเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการ หรือทุพพลภาพ หรือบุคคลที่ไม่สามารถพึ่งตนเองได้ หรือไม่มีผู้ดูแล หรือด้อยโอกาสให้ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึง

6.4) ส่งเสริม สนับสนุน ให้สถานศึกษาจัดการศึกษาให้แก่เด็กที่มีความสามารถพิเศษให้ได้รับการพัฒนาเป็นรายบุคคลให้มากที่สุด

6.5) สนับสนุน ส่งเสริมการทำงานร่วมกับองค์กรพิทักษ์สิทธิเด็ก

7) เสนอแนวทางและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไปของสถานศึกษาโดยมีแนวปฏิบัติดังนี้

7.1) มีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรฐานวิชาการของสถานศึกษา

7.2) มีส่วนร่วมในการจัดหา ผลิตสื่อเพื่อพัฒนาการเรียนการสอน

7.3) มีส่วนร่วมในการกำหนดวิธีการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาโดยคำนึงถึงประสิทธิภาพ

7.4) มีส่วนร่วมในการกำหนดวิธีการตรวจสอบ ติดตามประเมินผล

7.5) มีส่วนร่วมในการกำหนดแผนพัฒนาครูและบุคลากรอื่นในสถานศึกษาและส่งเสริมให้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

7.6) ให้ขวัญ กำลังใจและยกย่องเชิดชูเกียรติแก่ครูและบุคลากรอื่นในสถานศึกษา

7.7) เสนอแนวทางให้มีการใช้ ดูแลและบำรุงรักษาอาคารสถานที่ วัสดุ ครุภัณฑ์ของสถานศึกษาให้เกิดประโยชน์สูงสุด

7.8) ส่งเสริมให้มีการจัดบรรยากาศและสภาพแวดล้อมของสถานศึกษาให้ร่มรื่นสวยงาม

8) ส่งเสริมให้มีการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ตลอดจนวิทยากรภายนอกและภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างพัฒนาการของนักเรียนทุกด้านรวมทั้งสืบสานจารีตประเพณี ศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่นและของชาติ โดยมีแนวปฏิบัติดังนี้

8.1) หารายได้ ทรัพย์สิน และทรัพยากรจากแหล่งต่างๆ เพื่อสนับสนุนการจัดการเรียนการสอน

8.2) ส่งเสริมและกำกับ ติดตามการใช้วิทยากรและภูมิปัญญาท้องถิ่น

8.3) ส่งเสริมและกำกับ ติดตาม เพื่อให้สถานศึกษาจัดกิจกรรมที่สืบสานจารีต ประเพณี ศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่นและของชาติ พร้อมทั้งการยกย่องเชิดชูเกียรติภูมิปัญญาท้องถิ่นตามความเหมาะสมกับโอกาส

9) เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชน ตลอดจนการประสานงานกับองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้สถานศึกษาเป็นแหล่งวิทยาการของชุมชนและให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น โดยมีแนวปฏิบัติดังนี้

9.1) ส่งเสริมและสนับสนุนให้สถานศึกษาร่วมกับชุมชน องค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน จัดกิจกรรมเพื่อพัฒนาการศึกษาและพัฒนาท้องถิ่น

9.2) ส่งเสริมและสนับสนุนให้สถานศึกษาเป็นแหล่งวิทยาการและให้บริการด้านสาธารณชน โดยยึดแนวปฏิบัติดังนี้

10) ให้ความเห็นชอบรายงานผลการดำเนินงานประจำปีของสถานศึกษาก่อนเสนอต่อสาธารณชน โดยยึดแนวปฏิบัติดังนี้

10.1) ให้สถานศึกษาจัดทำรายงานผลการดำเนินงานประจำปี

10.2) เสนอแนะในการปรับปรุงรายงานผลการดำเนินงานประจำปี

10.3) ให้ความเห็นชอบรายงานผลการดำเนินงานของสถานศึกษาก่อนเผยแพร่ต่อสาธารณชน

จากบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาและคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานดังกล่าว อาจเปรียบเทียบบทบาทหน้าที่ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 2 บทบาทหน้าที่ของสถานศึกษาและคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

บทบาทหน้าที่ของสถานศึกษา	บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
ด้านวิชาการ	**ด้านวิชาการ**
1. พัฒนาหลักสูตรของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานและความต้องการของผู้เรียน ชุมชนและท้องถิ่น	1. ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะในการพัฒนาหลักสูตรของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานและความต้องการของผู้เรียน ชุมชน และท้องถิ่น
2. จัดกิจกรรมการเรียนการสอนสภาพแวดล้อม บรรยากาศการเรียนการสอนที่เหมาะสม และส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ตลอดจนการปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษาอย่างต่อเนื่อง	2. ให้ข้อเสนอแนะ และส่งเสริมสนับสนุนในการจัดบรรยากาศ สภาพแวดล้อม กระบวนการเรียนรู้ แหล่งเรียนรู้ ภูมิปัญญา ท้องถิ่น ฯลฯ เพื่อการปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษาอย่างต่อเนื่อง
3. จัดให้มีระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และรายงานผลการประเมินให้คณะกรรมการสถานศึกษารับทราบ	3. รับทราบ และให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดระบบและการดำเนินการตามระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา
ด้านงบประมาณ	**ด้านงบประมาณ**
1. จัดตั้งและรับผิดชอบการใช้จ่ายงบประมาณของสถานศึกษา ตามที่กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนด	1. ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดตั้งและการใช้จ่ายงบประมาณของสถานศึกษา
2. ออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศและแนวปฏิบัติ ฯลฯ เกี่ยวกับการบริหารการเงินและการจัดหารายได้จากทรัพย์สินของสถานศึกษา ทั้งนี้ตามที่กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนด	2. ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะในการออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ และแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารการเงินและการจัดหารายได้จากทรัพย์สินของสถานศึกษาหรือปฏิบัติหน้าที่อื่นเกี่ยวกับเรื่องนี้ ตามที่ออกกฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนด

ตารางที่ 2 (ต่อ)

บทบาทหน้าที่ของสถานศึกษา	บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
ด้านการบริหารงานบุคคล	**ด้านการบริหารงานบุคคล**
1. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากำหนด	1. ปฏิบัติตามที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
ด้านการบริหารทั่วไป	**ด้านการบริหารทั่วไป**
1. จัดทำนโยบาย แผนพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น	1. ให้ความเห็น เสนอแนะ และให้คำปรึกษาในการจัดทำนโยบาย แผนพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น
2. ดำเนินการและกำกับ ติดตามและประเมินผลงานตามแผนงาน โครงการของสถานศึกษา	2. รับทราบ ให้ความเห็น และข้อเสนอแนะในการปรับปรุง และพัฒนาคุณภาพการศึกษาและกิจการของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง ตลอดจนนโยบายและแผนของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น และรายงานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เมื่อสถานศึกษาไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง ตลอดจนนโยบายและแผนของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น

ตารางที่ 2 (ต่อ)

บทบาทหน้าที่ของสถานศึกษา	บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
3. ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษารวมทั้งปกครองดูแลบำรุงรักษา ใช้ และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษาตามที่กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนด	3. ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะประสาน ส่งเสริม สนับสนุนเกี่ยวกับการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษารวมทั้งปกครองดูแลบำรุงรักษา ใช้ และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษาตามที่กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนด
4. ออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ แนวปฏิบัติ ฯลฯ ในการดำเนินงานด้านต่างๆ กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนด	4. ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะและให้คำปรึกษาในการออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ แนวปฏิบัติ ฯลฯ ในการดำเนินงานด้านต่างๆ ของสถานศึกษาตามที่กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนด
5. ส่งเสริมความเข้มแข็งในชุมชนและสร้างความสัมพันธ์กับสถาบันอื่นๆ ในชุมชนและท้องถิ่น	5. ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะ และให้คำปรึกษาในการออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ แนวปฏิบัติในชุมชนและท้องถิ่น
6. ปฏิบัติหน้าที่อื่นเกี่ยวกับกิจการของสถานศึกษาตามที่กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน	6. ปฏิบัติหน้าที่อื่นเกี่ยวกับกิจการของสถานศึกษา ตามที่กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนด ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

ที่มา: มูลนิธิส่งเสริมนโยบายการศึกษา (2544, 22)

โดยสรุป คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีบทบาทหน้าที่เกี่ยวกับการให้ความคิดเห็น ให้ข้อเสนอแนะ หรือให้คำปรึกษา รวมถึงการกำกับ ติดตามการปฏิบัติงานของสถานศึกษา เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้สถานศึกษาดำเนินงานให้สอดคล้องกับกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง และนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและของสถานศึกษาเอง ประกอบด้วยการมีส่วนร่วมตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามขอบข่ายของงานบริหารสถานศึกษา 4 ด้าน ได้แก่

ด้านการบริหารวิชาการ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงบประมาณ และด้านการบริหารทั่วไป

การมีส่วนร่วมของชุมชน

การมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายเป็นหัวใจของการจัดการศึกษา โดยเฉพาะพ่อ แม่ ผู้ปกครอง ผลงานวิจัยด้านครอบครัวในรอบ 30 ปี ที่ผ่านมา พบว่าความสัมพันธ์ใกล้ชิดระหว่างบ้านและโรงเรียน นอกจากจะทำให้เกิดผลสำเร็จทางด้านการเรียนของเด็กแล้วยังช่วยให้เกิดการพัฒนาด้านจิตใจ สังคม อารมณ์ ซึ่งส่งผลต่อความก้าวหน้าของชีวิตในอนาคตอีกด้วย (กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2544, 6) จึงอาจกล่าวได้ว่าสิ่งที่ส่งผลให้การจัดการศึกษาของสถานศึกษาประสบความสำเร็จ คือ การที่ชุมชนท้องถิ่นหรือผู้ปกครองเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษากับทางโรงเรียนเพื่อเป็นการตอบสนองความต้องการของชุมชนท้องถิ่น เพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นตามความคาดหวังของสังคมซึ่งการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษานั้นก่อให้เกิดประโยชน์ต่อโรงเรียนหลายประการด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นด้านการบริหารจัดการ การจัดหาทุนเพื่อการเรียนการสอน การทำสื่ออุปกรณ์ตลอดจนการให้ความร่วมมือในการแก้ไขพฤติกรรมของนักเรียน ดังนั้นชุมชนจึงมีความสำคัญในการร่วมพัฒนาโรงเรียนให้เกิดคุณภาพและประสิทธิภาพ

วิไลลักษณ์ สุตะสม (2544, 41-42) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นและประชาชนว่ามีส่วนช่วยให้สังคมมีการพัฒนาตามลำดับจากอดีตถึงปัจจุบัน โดยใช้กระบวนการศึกษา การถ่ายทอดประสบการณ์เป็นสื่อเพื่อพัฒนาสังคมและจากวอกฤตเศรษฐกิจไทยจำเป็นต้องเปลี่ยนแนวคิดทางการศึกษาเสียใหม่ว่า การปฏิรูปการศึกษาที่แท้จริงนั้นต้องเริ่มจากชุมชนท้องถิ่นทั้งนี้เพราะเป็นที่ยอมรับกันว่า การจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนท้องถิ่นนั้นเป็นการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน

บัญชา จันทร์รักษา (2540, 30) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมทางการศึกษาว่าหมายถึง การที่ประชาชน บุคคลหรือกลุ่มบุคคลให้การสนับสนุน ช่วยเหลือ ร่วมมือตัดสินใจ กำหนดเป้าหมาย นโยบายและแผนงานในการจัดการเรียนการสอนของโรงเรียนทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ

ธีรภัทร์ เจริญดี (2542, 15) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองว่าเป็นการทำงานร่วมกันอย่างต่อเนื่องเป็นระบบระหว่างครูและผู้ปกครองในการจัดการศึกษา นับตั้งแต่การระบุปัญหา การวางแผน การตัดสินใจ การดำเนินงาน ตลอดจนการประเมินผล นอกจากนี้การมีส่วนร่วมของผู้ปกครองยังหมายถึงงานหรือกิจกรรมทางการศึกษาที่ผู้ปกครองเข้าไปมีส่วนร่วมอีกด้วย

กล่าวโดยสรุป การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของชุมชนหมายถึง กระบวนการทำงานร่วมกันระหว่างสถานศึกษากับผู้ปกครองหรือชุมชน ในการจัดการศึกษาของสถานศึกษาอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ นับตั้งแต่การระบุปัญหา การวางแผน การตัดสินใจ การดำเนินงาน ตลอดจนการประเมินผลเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาต่อไป

ความสำคัญของการมีส่วนร่วม

การที่ชุมชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษานั้น สถานศึกษากับชุมชนจะต้องมีสัมพันธ์อันดีต่อกัน ซึ่งจะทำให้เกิดแรงผลักดันส่งเสริมให้ผู้ปกครองและบุคลากรในชุมชนเกิดความเต็มใจและพร้อมที่จะเข้ามามีส่วนร่วมกับสถานศึกษา

จำรัส นวลนิ่ม (2540, 274) ได้ให้ความมุ่งหมายในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชนไว้ว่า

1) เพื่อต้องการให้ชุมชนได้ทราบการดำเนินงานความก้าวหน้า และความเคลื่อนไหวของสถานศึกษา

2) เพื่อให้สถานศึกษาได้ทราบข่าวความเคลื่อนไหวของชุมชน อันจะก่อให้เกิดประโยชน์กับสถานศึกษา

3) เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้าใจในความสำคัญของการศึกษาและเกิดความรู้สึกว่าเป็นหน้าที่ของประชาชนที่จะต้องสนใจและให้การสนับสนุนการศึกษา

4) เพื่อส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมดูแลการศึกษาเพื่อประโยชน์แก่สถานศึกษา

5) เพื่อส่งเสริมให้ชุมชนได้เข้ามามีบทบาทในการวางเป้าหมายของการศึกษาและกรพัฒนาการเรียนการสอนของสถานศึกษา

6) เพื่อสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันระหว่างบ้าน สถานศึกษาและชุมชนหรือท้องถิ่น หรือท้องถิ่นของสถานศึกษาให้เกิดขึ้น โดยมีสถานศึกษาเป็นศูนย์กลาง

7) เพื่อสถานศึกษาจะได้เสนอความรู้ ความก้าวหน้า และแนวโน้มใหม่ๆ ทางการศึกษาให้ชุมชนทราบ

8) เพื่อให้เกิดความสัมพันธ์และร่วมมือระหว่างสถานศึกษากับสถาบันอื่นๆ ในชุมชน เช่น วัด อำเภอ โรงงานต่างๆ สำนักงานต่างๆ

9) เพื่อคลี่คลายข้อข้องใจ ช่วยทำให้ประชาชนเข้าใจสถานศึกษาในแง่ดี

10) เพื่อช่วยในการประเมินผลการดำเนินงานของสถานศึกษาจากชุมชน

เมตต์ เมตต์การุณ (2541, 53) กล่าวว่าการมีส่วนร่วมมิใช่มีจุดมุ่งหมายที่จะเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชน เฉพาะงานรื่นเริงสังสรรค์เท่านั้น แต่สถานศึกษาเป็นหน่วยของสังคมที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อสนองความต้องการของสังคมโดยมีชุมชนเป็นสิ่งแวดล้อม

และมีอิทธิพลเพราะเป็นที่ยอมรับว่าสถานศึกษาที่มีประสิทธิภาพและมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูงนั้นต้องมีความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษา บ้าน และชุมชนเป็นอย่างดี ดังนั้นประชาชนจำเป็นต้องมีส่วนร่วมในการบริหารการศึกษา เพราะการศึกษาที่ดีจะต้องจัดให้เหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น

กมล ตราชู (2542, 38-41) กล่าวว่าความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชนเป็นงานที่เน้นถึงความเข้าใจและความร่วมมือที่ดีของสถานศึกษากับท้องถิ่น บทบาทของสถานศึกษาเป็นผู้ให้และรับ เพราะสถานศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน โดยชุมชนและเพื่อชุมชน

พิทยา สุวรรณภูมิ (2544, 21) ได้สรุปความมุ่งหมายของการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชนไว้ว่า การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชนเพื่อให้ประชาชนการดำเนินงานของสถานศึกษาทุกด้านอย่างชัดเจนและถูกต้อง และทราบว่าประชาชนมีความรู้สึกอย่างไรต่อสถานศึกษาเพื่อความเข้าใจอันดีต่อกันเพื่อให้ประชาชนทำงานร่วมกับสถานศึกษาและร่วมแก้ปัญหาทางการศึกษา

สรุปว่าชุมชนเป็นปัจจัยสำคัญต่อประสิทธิภาพของสถานศึกษาทั้งด้านการบริหารการจัดการศึกษารวมทั้งคุณภาพผู้เรียน สถานศึกษาต้องจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นโดยอาศัยความร่วมมือจากชุมชนในการเข้ามามีส่วนร่วมสนับสนุนและช่วยเหลือการดำเนินงานของสถานศึกษา เพื่อความสำเร็จของสถานศึกษาและส่งผลต่อผู้เรียนซึ่งเป็นบุตรหลานของชุมชนโดยสถานศึกษาสามารถให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการของสถานศึกษา (อุเทน ทองสวัสดิ์, 2548, 3-5) ดังนี้

1) การเข้ามามีส่วนร่วมในด้านการบริหารและการจัดการ ได้แก่ การที่ผู้ปกครองชุมชน ได้มีโอกาสเข้ามาให้คำปรึกษาในรูปของคณะกรรมการ เป็นต้นว่าเป็นคณะกรรมการสถานศึกษา คณะกรรมการดำเนินงานโครงการอาหารกลางวัน คณะกรรมการดำเนินงานวางแผนนโยบาย และเป้าหมายการจัดการศึกษาของสถานศึกษา คณะกรรมการจัดหางบประมาณเพื่อช่วยเหลือสถานศึกษาในรูปแบบอื่นๆ หรืออาจเชิญมาโดยตรงก็ได้ สถานศึกษาเปิดโอกาสให้ผู้ปกครอง ชุมชนเข้ามามีบทบาทในรูปคณะกรรมการชุดต่างๆ ของสถานศึกษา การเข้ามาร่วมในรูปแบบนี้ สถานศึกษาจะมีผู้ร่วมให้คำปรึกษา ร่วมตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ช่วยสอดส่องดูแลและวางแผนการพัฒนาสถานศึกษา มีกิจกรรมหลากหลายที่สถานศึกษาสามารถจัดให้ผู้ปกครอง ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษา เช่น

1.1) การร่วมกำหนดนโยบาย ได้แก่ การจัดทำธรรมนูญสถานศึกษา แผนการพัฒนาสถานศึกษา แผนปฏิบัติการประจำปี

1.2) การจัดหาทุนการศึกษา

1.3) การพัฒนาบุคลากร

1.4) การพัฒนาอาคาร สถานที่ สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษา

1.5) การจัดกิจกรรมด้านสุขภาพอนามัย เช่น การให้ภูมิคุ้มกันโรค การจัดอาหารเสริม การจัดอาหารกลางวัน การจัดระบบสุขาภิบาลของสถานศึกษา การกีฬา

1.6) การจัดตั้งผู้ประสานงานระหว่างสถานศึกษากับหมู่บ้าน

1.7) การจัดโครงการเยี่ยมบ้าน

1.8) การประชาสัมพันธ์สถานศึกษา

2) การเข้ามามีส่วนร่วมด้านวิชาการ ผู้ปกครอง ชุมชน สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการเรียนได้หลายรูปแบบเช่น

2.1) เป็นผู้ส่งเสริมการเรียนรู้ของเด็กที่บ้าน เช่นพัฒนาการด้านภาษา การรักการอ่าน การปลูกฝังคุณธรรม การแนะแนวการศึกษา

2.2) การเป็นวิทยากร สถานศึกษาควรจัดให้มีการสำรวจคนในชุมชนเพื่อเก็บข้อมูลความพร้อมในการช่วยเหลือด้านวิชาการ เช่น ใครมีความรู้ ความสามารถความชำนาญพิเศษในเรื่องใด เพื่อเชิญมาเป็นวิทยากร ช่วยสอนทักษะความชำนาญเหล่านั้นในชั้นเรียน หรือเป็นคณะจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น เพื่อเป็นการขยายขอบเขตวิชาการจากหลักสูตรและเพิ่มความน่าสนใจของการเรียนรู้

2.3) การเป็นผู้ช่วยครู สถานศึกษาควรเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ผู้ปกครองเข้ามาเยี่ยมเยียนหรือสังเกตการณ์ในชั้นเรียน ผู้ปกครองจะเข้าใจการดำเนินกิจกรรมการเรียนการสอนได้ดีขึ้น และเป็นการสร้างความคุ้นเคยระหว่างครูผู้ปกครอง สถานศึกษาอาจจัดทำโครงการผู้ปกครองอาสาสมัครขึ้น เพื่อช่วยเหลือครูในฐานะครูพิเศษช่วยสอน ช่วยดูแลเด็กปฐมวัย ช่วยปฏิบัติงานในโรงอาหาร งานห้องสมุด จัดทำสื่อ อุปกรณ์การเรียนและให้คำปรึกษาในด้านอื่นๆ

2.4) การเป็นแหล่งศึกษาเรียนรู้จากหลักการที่ว่า "ผู้เรียนทุกคนมีความสามารถเรียนรู้และพัฒนาการตนเองได้ถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุดกระบวนการจัดการศึกษาต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามธรรมชาติและเต็มศักยภาพ" ซึ่งแนวการจัดการศึกษาดังกล่าวครูจะต้องส่งเสริมผู้เรียนให้ได้พัฒนาตนเองตามความถนัด ตามความสนใจ ฝึกประสบการณ์จริง จัดแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย การเรียนการสอนจึงไม่ได้จำกัดอยู่แต่เพียงภายในห้องเรียนเท่านั้น สถานศึกษาจำเป็นต้องดำเนินการให้การจัดการเรียนรู้เกิดขึ้นได้ทุกเวลา ทุกสถานที่ มีการประสานความร่วมมือกับบิดา มารดา ผู้ปกครองและชุมชน เพื่อร่วมพัฒนาผู้เรียนตามศักยภาพ ชุมชนเป็นแหล่งเรียนรู้ที่ดีมากอย่างหนึ่ง มีสิ่งที่น่าศึกษาอย่างหลากหลาย เป็นแหล่งวิทยาการที่สถานศึกษา

ครูผู้สอนสามารถใช้ได้อย่างสะดวก นักเรียนสามารถเรียนรู้สิ่งต่างๆ ได้อย่างมากมายจากคนเฒ่าคนแก่ในชุมชน เช่น ประวัติความเป็นมาของชุมชน วิถีชีวิตที่สำคัญในชุมชน ศิลปวัฒนธรรม อาชีพ ป่าชุมชน แหล่งท่องเที่ยว ฯลฯ นอกจากนั้นในแต่ละชุมชนยังมีสถานประกอบการที่นักเรียนจะได้เรียนรู้ และฝึกทักษะด้านการประกอบอาชีพต่างๆ ตามความสนใจ เช่นการแกะสลัก การเลี้ยงสัตว์ การซ่อมจักรยานยนต์ การทอผ้า

2.5) เป็นผู้ร่วมประเมินผลในปีการศึกษาแต่ละปี สถานศึกษาควรจัดให้มีการประเมินผลการดำเนินงาน โดยเชิญผู้ปกครอง ชุมชน ร่วมเป็นคณะกรรมการประเมินผลการดำเนินงาน เช่น ประเมินแผนงานหรือโครงการต่างๆ ว่าบรรลุเป้าหมายหรือไม่อย่างไร มีปัญหาและอุปสรรคอะไร และมีผลกระทบอย่างไรบ้าง เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานในปีต่อไป และสรุปรายงานผลการดำเนินงานของสถานศึกษาให้หน่วยงานต้นสังกัดและสาธารณชนทราบ นอกจากนี้ในการประเมินผลการเรียนรู้ของนักเรียนซึ่งประเมินตามสภาพจริง สถานศึกษาควรให้โอกาสผู้ปกครองเป็นผู้ร่วมประเมินผลงานและตรวจสอบพัฒนาการ ความก้าวหน้าของนักเรียนด้วย

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า ชุมชนเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยเฉพาะความร่วมมือของชุมชน เนื่องจากการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษาจะต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น โดยชุมชนจะสามาระพัฒนาได้มากน้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับคุณภาพการศึกษาของบุตรหลานของคนในชุมชนนั้นๆ ดังนั้นสถานศึกษาจึงควรนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมด้านการบริหารการจัดการและด้านวิชาการ

บทบาทการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีต่อการจัดการศึกษา

ดิลก พัฒน์พิชัยโชติ และปรีชา คัมภีรปกรณ์ (2528, 737 – 738) ได้กล่าวถึงบทบาทของผู้นำชุมชนในการพัฒนาโรงเรียนว่าในการดำเนินงานของโรงเรียนประถมศึกษานั้นถ้าต้องการให้เจริญก้าวหน้าไปได้ดี ควรจะมีการประสานกันระหว่างรัฐคือโรงเรียนกับราษฎร คือ เอกชนที่เป็นสมาชิกของชุมชนที่โรงเรียนตั้งอยู่ ซึ่งการร่วมมือกันเป็นไปได้หลายรูปแบบ และหลายระดับคือ

1) การให้ข้อมูล กลุ่มผู้นำจะเป็นแหล่งข้อมูลต่างๆ ที่ทางโรงเรียนต้องการ เช่น ปัญหาและความต้องการของชุมชน แหล่งทรัพยากร สภาพเศรษฐกิจ สังคม เจตคติของชุมชนต่อการศึกษา

2) การให้คำปรึกษาในการกำหนดแนวนโยบายหรือการดำเนินงานของโรงเรียน ในบางครั้งจำเป็นต้องอาศัยความรู้ ความสามารถเฉพาะด้านของบุคคลที่อยู่ภายนอกโรงเรียน ซึ่งในการนี้ผู้นำชุมชนย่อมจะเป็นที่ปรึกษาได้เป็นอย่างดี หรือในกรณีที่ทางโรงเรียนได้กำหนด

แนวนโยบายหรือโครงการพัฒนาโรงเรียนขึ้นมาแล้วขอความเห็นจากกลุ่มผู้นำชุมชนเพิ่มเติมอีก ย่อมจะทำให้ได้รับประโยชน์มากขึ้น

3) เป็นแหล่งทรัพยากรในการดำเนินงานของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานนั้น ถ้าหากสถานศึกษาจะยึดถือเอางบประมาณของทางราชการแต่เพียงอย่างเดียวก็สามารถทำได้ แต่ยังมีกิจกรรมหรือการดำเนินงานบางอย่างของโรงเรียนที่หากสามารถทำได้แล้วจะทำให้โรงเรียนพัฒนาตามเป้าหมายกำหนดไว้เร็วขึ้นกว่าอาศัยงบประมาณของทางราชการแต่เพียงแหล่งเดียว ดังนั้นจึงเป็นสิ่งจำเป็นที่ผู้บริหารจะต้องอาศัยกลุ่มผู้นำของชุมชนเป็นแหล่งทรัพยากร ซึ่งทรัพยากรนี้จะเป็นทรัพยากรบุคคล เป็นเงินหรือวัสดุ ทรัพยากรที่เป็นอาคารสถานที่ก็ได้

ภานุวัฒน์ ภักดีวงศ์ (2541, 85) ได้กล่าวถึงการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นรับผิดชอบว่าให้ท้องถิ่นได้ร่วมให้บริการการศึกษาแก่ประชาชนทุกเพศทุกวัย ที่อาศัยอยู่ในบริเวณของท้องถิ่นต่างๆ ด้วยการเข้ามาร่วมกันการจัดการในรูปของการเข้ามามีส่วนร่วมโดยตรงในการจัดการและบริหารการศึกษาในรูปของคณะกรรมการร่วมที่เป็นของกรมการปกครองและของท้องถิ่นอันเป็นองค์กรที่เป็นนิติบุคคลหรือองค์กรในชุมชนที่เป็นนิติบุคคลกับกลุ่มข้าราชการในสถานศึกษาที่มีที่ตั้งอยู่ในบริเวณท้องถิ่นการดำเนินการดังกล่าว ท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้อย่างเป็นอิสระแต่ต้องอยู่ภายใต้กรอบที่กฎหมายกำหนด

สมบัติ นพรัก (2541, 13) ได้อธิบายในการสัมมนาเรื่อง แนวทางในการบริหารการพัฒนาองค์กรท้องถิ่นในอนาคตของจังหวัดแพร่ถึงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านการจัดการศึกษา มีสาระสำคัญโดยสรุปคือความต้องการจัดการศึกษาของไทยเริ่มต้นจากความต้องการของชุมชนหรือความต้องการของท้องถิ่นมาก่อนในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงมีการสร้างเป็นโรงเรียนและในสมัยรัชกาลที่ 6 รัฐก็เริ่มมีบทบาทด้านการศึกษาคือรัฐบาลเข้ามาดำเนินการทางการจัดการศึกษาเกือบทั้งหมด ปัจจุบันรัฐธรรมนูญกำหนดให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอีกครั้งหนึ่ง มีผลทำให้อนาคตข้างหน้าบทบาทขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการจัดการศึกษาเปลี่ยนไป ซึ่งท้องถิ่นจะมีบทบาทในลักษณะเป็นผู้กำกับวางแนวนโยบายติดตามคุณภาพของเด็กจะต้องดูแลเกี่ยวกับปัญหายาเสพติด ปัญหาโรคเอดส์และร่วมมือกันสร้างสรรค์ท้องถิ่นให้มีความเจริญรุ่งเรือง

พิพัฒน์ วิเชียรสุวรรณ (ม.ป.ป., 16, 22) กล่าวว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรวิชาชีพและเอกชนให้มีบทบาทจัดการศึกษาอบรม อนุรักษ์ฟื้นฟูและบำรุงรักษาจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น และของชาติตลอดถึงการฝึกฝนอาชีพแก่ประชาชนในท้องถิ่น

ศิริกุล ผลิศักดิ์ (ม.ป.ป., 408) ได้กล่าวว่าชุมชนมีบทบาทและความสำคัญต่อสถานศึกษาดังนี้

1) ให้ความช่วยเหลือในด้านการเงินที่ดินวัสดุ ครุภัณฑ์และอุปกรณ์การเรียนการสอน

2) ให้ความช่วยเหลือในด้านความคิดเห็น การให้คำปรึกษาต่อโรงเรียนที่เกี่ยวกับกิจกรรมหรือปัญหาต่างๆ ตลอดจนช่วยให้มีความเจริญก้าวหน้าในด้านต่างๆ

3) ให้ความช่วยเหลือในด้านวิทยากร

4) ให้ความช่วยเหลือในการสำรวจความต้องการของชุมชน

5) ให้ความช่วยเหลือในด้านการดูแลความปลอดภัยของนักเรียน

6) ให้ความช่วยเหลือต่อสมาคมผู้ปกครองโดยการเป็นสมาชิก

จากแนวคิดข้างต้น สรุปได้ว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการจัดการศึกษา ซึ่งสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล เป็นที่ปรึกษา และสนับสนุนด้านทรัพยากรต่างๆ เพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไปอย่างมีคุณภาพ

บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อการพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐาน

บุญเลิศ มาแสง (2540, 4 – 5) ได้กล่าวถึงบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการศึกษาต่อชุมชนว่าตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 89 ได้ให้สิทธิแก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดการศึกษาและการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และให้เข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ บทบัญญัติดังกล่าวเป็นโฉมใหม่ของการเมืองการปกครองของไทยที่พยายามกระจายอำนาจการบริหาร การจัดการให้ส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลให้มีหน้าที่สำคัญประการคือ การพัฒนาคนในท้องถิ่นให้มีความรู้ความสามารถมีอาชีพมั่นคง วัฒนธรรมและประเพณีและสิ่งแวดล้อมในชุมชนของตน โดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ที่ให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม

ทวีศักดิ์ นุ่มฤทธิ์ (2539, 111) กล่าวว่าแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 ได้กระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นและสถาบันการศึกษา รวมทั้งสนับสนุนให้บุคคลและองค์กรในชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการจัดการศึกษาของชุมชน

การกระจายอำนาจการบริหารการจัดการศึกษา

ความหมายของการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจ มีผู้ให้ความหมายไว้ในหลายประการ พิจารณาได้ดังนี้

สถาบันภาษาศาสตร์ (พิณสุดา สิริธรังศรี, 2541, 29) กล่าวถึงความหมายการกระจายอำนาจว่า มีอยู่ 2 นัยคือ

1. ความหมายตามนัยการปกครอง สถาบันภาษาศาสตร์ ให้ความหมายการกระจายอำนาจว่าเป็นหลักการปกครองที่รัฐบาลแห่งชาติ หรือรัฐบาลกลางได้มอบอำนาจทางการปกครองบางอย่าง ซึ่งส่วนกลางได้พิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นการไม่ทำลายความมั่นคงของชาติ และเห็นควรให้ท้องถิ่นรับไปดำเนินการ โดยเชื่อว่าเมื่อท้องถิ่นรับอำนาจไปบริหารแล้วจะสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ สนองความต้องการของประชาชนได้เท่ากับรัฐบาลกลาง การดำเนินการมอบอำนาจดังกล่าวให้นั้น เป็นการมอบอำนาจการปกครองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นนิติบุคคล

2. ความหมายตามนัยการบริหาร สถาบันภาษาศาสตร์ได้ให้ความหมายว่า หมายถึง การมอบอำนาจในการบริหารให้ผู้ปฏิบัติงาน หรือบุคลากรไปปฏิบัติในทุกระดับชั้นขององค์การ การกระจายอำนาจในทางราชการนั้น ได้มอบอำนาจการตัดสินใจ สั่งการจากส่วนกลางไปสู่ส่วนท้องถิ่น เพื่อให้แต่ละท้องถิ่นมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน โดยการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังหน่วยงานต่างๆ ทั่วประเทศ

สุทัศน์ ขอบคำ (2540, 19) กล่าวว่าการกระจายอำนาจ หมายถึง ความมากน้อยของอำนาจหน้าที่ (Authority) ที่เกิดขึ้นตามกฎหมายในการปฏิบัติงานขององค์การ ได้รับการกระจายลงไป โดยวิธีการมอบอำนาจหน้าที่ หรือแบ่งอำนาจหน้าที่ให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งต่างๆ ในองค์กรตามสายงาน (Line) หรือคณะกรรมการ (Staff) หรือโอนอำนาจหน้าที่ให้องค์กรซึ่งตั้งขึ้นใหม่ให้มีอำนาจในการบริหาร และตัดสินใจได้

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2542, 7) กล่าวว่าการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา หมายถึง การบริหารและกระบวนการทางกฎหมายที่จะมอบอำนาจขั้นต้น และความรับผิดชอบให้แก่ท้องถิ่นในการตัดสินใจเกี่ยวกับหลักสูตร บุคลากรและการใช้งบประมาณ ทั้งนี้จะต้องรวมถึงการวิเคราะห์ระบบ บทบาทหน้าที่ และความรับผิดชอบของการบริหารงานในแต่ละระดับให้ชัดเจน

ภาณุวัฒน์ ภักดีวงศ์ (2540, 7) กล่าวว่าการกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษา หมายถึง การที่รัฐหรือรัฐบาลส่วนกลางให้อำนาจการตัดสินใจในกิจกรรมต่างๆ กับส่วนราชการ

ในระดับภูมิภาค หรือส่วนราชการในระดับท้องถิ่นไปปฏิบัติการตามที่กำหมายกำหนด หรือเป็นการให้อำนาจการตัดสินใจให้กับประชาชนในท้องถิ่นนั้นได้นำไปใช้ในการจัดการศึกษาโดยตรง

พิณสุดา สิริธรังศรี (2541, 35) กล่าวว่าการกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษาเป็นการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการตัดสินใจทางกรบริหารและการจัดการศึกษาจากส่วนกลางไปสู่ระดับล่าง หรือระดับปฏิบัติ ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชนในท้องถิ่น หน่วยงานและสถานศึกษา

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2540 – 2541, 43) กล่าวว่าการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา เป็นการถ่ายโอนอำนาจ อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบจากศูนย์กลางหรือศูนย์รวมอำนาจไปยังพื้นที่ หรืออาณาเขตรอบๆ จากระดับบนไปสู่ระดับล่าง หรือจากระดับชาติไปสู่ท้องถิ่น เป็นการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจทั้งหมด หรือบางส่วนก็ได้

ประกอบ คุณารักษ์ และคนอื่นๆ (2543, 13) กล่าวว่าการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา หมายถึง การให้สถานศึกษามีอิสระ และความคล่องตัวในการบริหารและตัดสินใจในกิจการของสถานศึกษา รับผิดชอบในการจัดการศึกษาให้แก่ผู้เรียน และสอดคล้องกับสภาพพื้นที่ ลดบทบาทหน่วยงานส่วนกลางให้เป็นหน่วยงานกำกับ ประสาน และส่งเสริมด้านนโยบาย แผน มาตรฐานการศึกษา ทรัพยากรการศึกษา การติดตามประเมินผล และสนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยงานปฏิบัติ

กานดา ตัณฑพันธ์ (2545, 18) กล่าวว่าการกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษาเป็นการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ และการตัดสินใจทางการบริหาร และการจัดการศึกษาจากส่วนกลางไปสู่ระดับปฏิบัติ อันได้แก่ สถานศึกษา ชุมชนเพื่อให้สถานศึกษามีอิสระในการบริหารจัดการศึกษา

สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (2545, 16) ได้ให้ความหมายการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา หมายถึง การกระจายอำนาจด้านการจัดการศึกษา ด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป เพื่อให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาและหน่วยงานทางการศึกษาอื่นเป็นผู้รับผิดชอบ

สมศักดิ์ ดลประสิทธิ์ (2545, 63) กล่าวว่าการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา หมายถึง การที่อำนาจการตัดสินใจในการดำเนินงานต่างๆ กระจายจากส่วนกลางไปยังหน่วยงานรองลงไป ซึ่งมี 2 ลักษณะ คือ ทั้งแบบมอบอำนาจบางส่วน หรือมอบอำนาจแบบเบ็ดเสร็จให้หน่วยงานระดับปฏิบัติ

สรรค์ วรอินทร์ และทิพวัล คำคง (2545, 2) กล่าวว่าการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา หมายถึง หน่วยงานบริหารในส่วนกลางยอมให้หน่วยงานระดับล่าง หรือระดับ

ผู้ปฏิบัติ มีอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ การตัดสินใจทางการบริหาร และการจัดการศึกษาด้วยตนเอง โดยอยู่ในความรับผิดชอบ และการกำกับจากส่วนกลาง

ธีระ รุญเจริญ (2545, 49) กล่าวว่าการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาเป็นการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ และการตัดสินใจจากส่วนกลางหรือศูนย์รวมอำนาจไปสู่ส่วนต่างๆ ขององค์การ หรือตามระดับชั้นขององค์การ โดยให้ทุกส่วนขององค์การได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษา หมายถึง การมอบอำนาจหรือการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบและการตัดสินใจสั่งการ ในการดำเนินงานด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป กระจายจากส่วนกลางไปยังหน่วยงานระดับล่าง หรือหน่วยงานระดับปฏิบัติให้เกิดความอิสระ คล่องตัว

หลักการกระจายอำนาจการบริหารการจัดการศึกษา

นักวิชาการหลายท่านได้เสนอหลักการสำคัญของการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ในหลายลักษณะ เช่น

ประทาน คงฤทธิการ (2536, 43) กล่าวถึงการกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษาว่ามีหลักการดังนี้

1. เป็นการลดขั้นตอน ลดกระบวนการต่างๆ ของการบริหารในส่วนกลางลง
2. ต้องเพิ่มอำนาจ หรือโอนอำนาจจากส่วนกลางไปสู่จังหวัดหรือท้องถิ่นนั้นๆ ให้มีอิสระในการตัดสินใจ ส่วนกลางคอยช่วยเหลือสนับสนุน แนะนำ กำกับให้มาตรฐานคุณภาพการศึกษาเป็นไปตามที่รัฐต้องการ และตรงตามความต้องการของท้องถิ่น

ภาณุวัฒน์ ภักดีวงศ์ (2540, 25) กล่าวว่าหลักการของการกระจายอำนาจ ได้แก่

1. มีการกระจายอำนาจการวินิจฉัยสั่งการและการบริหารลงไปยังหน่วยงาน ซึ่งรับผิดชอบบริการใกล้ชิดประชาชนให้มากที่สุด
2. ต้องสร้างดุลยภาพระหว่างหน้าที่และความรับผิดชอบกับอำนาจหน้าที่ที่เพิ่มขึ้น
3. การกระจายอำนาจต้องเป็นไปเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในด้านประสิทธิภาพ ประสิทธิผล บรรยากาศการทำงาน และประโยชน์ต่อประชาชน สังคมโดยส่วนรวม
4. มีเป้าหมายชัดเจน ประเมินได้ มีระบบขั้นตอนในการดำเนินงาน

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ และคนอื่นๆ (2541, 93 – 94) กล่าวว่าหลักการของการกระจายอำนาจมีดังนี้

1. การกระจายอำนาจควรคำนึงถึงความยืดหยุ่น (Flexibility) ความมีอิสระ (Autonomy) ในการจัดการศึกษา กระบวนการบริหารจัดการจะต้องมีความโปร่งใส (Transparency) และอยู่ในวิสัยที่จะตรวจสอบได้ (Accountability)

2. การกระจายอำนาจเป็นการลดขั้นตอนการบังคับบัญชาและการประสานงาน ดังนั้นจึงควรแยกระบบบริหารออกเป็นระดับอำนวยการ ได้แก่ หน่วยงาน ส่วนกลางหรือตัวแทนส่วนกลางที่ไปถึงในเขตพื้นที่ และระดับปฏิบัติการ ได้แก่ สถานศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรที่ตั้งขึ้น เพื่อการจัดการศึกษาในท้องถิ่น

3. การกระจายอำนาจควรเน้นการเพิ่มอำนาจ (Empowerment) แก่ท้องถิ่นให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการศึกษา (Stakeholder) มีส่วนร่วม (Participation) และเป็นหุ้นส่วน (Partnership) ในการจัดการศึกษา เพื่อให้สถานศึกษามีอำนาจเบ็ดเสร็จ การจัดการศึกษาให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนและท้องถิ่นได้ การบริหารควรจะใช้แบบการบริหาร โดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน

4. การกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษานั้น ควรตระหนักในเรื่องของเอกภาพด้านนโยบายและแผน มาตรฐานการศึกษา และควรกระจายอำนาจสู่หน่วยปฏิบัติให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยกระจายอำนาจในการบริหารคน บริหารเงินและบริหารหลักสูตร

5. การกระจายอำนาจควรมีหลายวิธีทั้งการแบ่งอำนาจ (Deconcentration) การมอบอำนาจ (Delegation) การโอนอำนาจหรือการให้อำนาจ (Devolution) และการให้เอกชนดำเนินการ (Privatization)

6. การกระจายอำนาจจำเป็นจะต้องมีการประกันคุณภาพ มีการติดตามและตรวจสอบ โดยมีการตรวจสอบภายในจากหน่วยปฏิบัติเอง และตรวจสอบจากภายนอก โดยหน่วยงานกลางที่เป็นอิสระเป็นผู้ตรวจสอบ และควรกระจายอำนาจทั้งตามโครงสร้าง ภารกิจ และตามอาณาเขต

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ และคนอื่นๆ (2541, 26) เสนอว่าการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาสถานศึกษาได้นั้น ควรจะต้องอยู่บนพื้นฐานหลักการดังนี้

1. การกระจายอำนาจนั้น ควรจะกระจายให้กับผู้มีอำนาจในการตัดสินใจที่มีความรู้ความเข้าใจในภารกิจ และอยู่ใกล้ภารกิจที่จะต้องปฏิบัติให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

2. ผลของการกระจายอำนาจจะบังเกิดผลดี ถ้าอำนาจหน้าที่ที่แท้จริงถูกมอบหมายไปยังทุกระดับขององค์การ และการกระจายอำนาจจะไม่บังเกิดผลดี ถ้าผู้ได้รับการมอบอำนาจจะต้องรายงานกลับมายังศูนย์รวมอำนาจในทุกภารกิจที่ปฏิบัติ

3. ผู้บริหารทุกระดับควรจะมีความเชื่อมั่นว่า เมื่อกระจายอำนาจแล้วผู้ได้รับมอบอำนาจมีความสามารถในการตัดสินใจในภารกิจที่ได้รับมอบหมาย และการตัดสินใจของผู้อยู่ใกล้ภารกิจที่ปฏิบัติจะต้องดีกว่าการตัดสินใจจากส่วนกลาง

4. การกระจายอำนาจควรมีวัตถุประสงค์ นโยบายและมาตรการที่ชัดเจนแต่การนำนโยบายไปปฏิบัติในแต่ละท้องถิ่นไม่จำเป็นจะต้องมีวิธีการปฏิบัติที่เหมือนกัน

มูลนิธิส่งเสริมนโยบายการศึกษา (2544, 28 – 29) ได้เสนอหลักการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาดังนี้

1. ต้องช่วยลดปัญหาการรวมศูนย์อำนาจไว้ส่วนกลาง

2. ต้องช่วยแก้ปัญหา การขาดเอกภาพและประสิทธิภาพในการบริหาร การขาดประสิทธิภาพของระบบประกันคุณภาพการศึกษาและมาตรฐานการศึกษา การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน การขาดการพัฒนานโยบายอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง และการขาดความเชื่อมโยงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานอื่น

3. ต้องเป็นฐานเพื่อการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ การพัฒนาคุณภาพทางการศึกษาอย่างรอบด้าน การพัฒนาเด็กและครู การพัฒนาการบริหาร และการจัดการศึกษาเพื่อยกระดับความสามารถทางการบริหารและการจัดการ การปรับเปลี่ยนสถานภาพของสถานศึกษาจากการมีการปกครองตนเอง (Self – Governing School) ไปเป็นการมีการจัดการด้วยตนเอง (Self – Managing School) การพัฒนาการมีส่วนร่วมและศักยภาพของชุมชนและการพัฒนานโยบายอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

กมล สุดประเสริฐ (2544, 171 – 172) ศึกษารูปแบบและการจัดการศึกษาแบบกระจายอำนาจ พบว่าการกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษา มีหลักการสำคัญ 6 ประการ ได้แก่

1. หลักการนิติบัญญัติ หมายถึง การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาต้องมีกฎหมายรองรับ เพื่อเป็นหลักประกันในการนำไปปฏิบัติให้บรรลุผล

2. หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการศึกษาในรูปของคณะกรรมการการศึกษา (Board of Education)

3. หลักความเป็นกลางทางการเมือง หมายถึง มีความเป็นอิสระปลอดการแทรกแซงทางการเมือง คณะกรรมการการศึกษาจะต้องประกอบด้วยบุคคลที่ไม่อยู่ในพรรคการเมืองฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมากเกินไป

4. หลักความเป็นมืออาชีพ หมายถึง บุคคลที่เข้ามามีบทบาททางการศึกษาต้องมาจากบุคคลที่มีประสบการณ์ และมีทักษะทางอาชีพ ต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ และมีประสบการณ์ด้านการบริหารการศึกษา

5. หลักความเป็นอิสระ หมายถึง การบริหารและการจัดการศึกษาต้องอิสระและมอบอำนาจการตัดสินใจให้กับคณะกรรมการการศึกษา เพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษามีประสิทธิภาพสูงสุด

6. หลักการประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง การจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษา มีการประกันคุณภาพการจัดการศึกษาภายใน และจัดให้มีองค์กรภายนอกเข้ามาประเมินคุณภาพเพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการจัดการศึกษา และจัดทำรายงานประจำปีไปยังผู้ปกครอง ชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

สรรค์ วรอินทร์ และทิพวัล คำคง (2545, 5 – 8) กล่าวว่าหลักการของการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา มีหลักการดำเนินการดังนี้

1. การมีเอกภาพด้านนโยบายและมีความหลากหลายในการปฏิบัติ

2. มีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. ยึดหลักการมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กร สถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่น

4. ยึดหลักการประหยัด คุ้มค่า เกิดประโยชน์สูงสุด และสามารถตรวจสอบได้

5. ยึดหลักความเป็นธรรมและความเท่าเทียมกัน เป็นการเปิดโอกาสให้บุคคลได้รับโอกาสทางการศึกษาเพิ่มมากขึ้น

กานดา ตัณฑพันธ์ (2545, 19 – 20) กล่าวว่าการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ต้องมีหลักการดังนี้

1. ต้องถ่ายโอนอำนาจ หน้าที่ ความรับผิดชอบจากส่วนกลางไปสู่ระดับปฏิบัติการ ได้แก่ สถานศึกษาหรือชุมชน ให้มีอิสระในการบริหาร และการจัดการศึกษาด้านวิชาการ ด้านบุคคล และด้านการเงิน

2. กระบวนการบริหาร และการจัดการศึกษาต้องมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้

3. เน้นการเพิ่มอำนาจและให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง หรือมีส่วนได้ส่วนเสียกับการศึกษามีส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการ

ประทาน คงฤทธิการ (2536, 43) ได้เสนอแนวคิดว่าการกระจายอำนาจจะต้องมีหลักการ 2 ประการ คือ 1) เป็นการลดขั้นตอน ลดกระบวนการต่างๆ ของการบริหารในส่วนกลางลง และ 2) ต้องเพิ่มอำนาจหรือโอนอำนาจส่วนกลางไปสู่จังหวัดหรือท้องถิ่นนั้นๆ ให้เขามีอิสระอย่างเพียงพอในการตัดสินใจ โดยส่วนกลางมีหน้าที่คอยช่วยเหลือสนับสนุนให้คำแนะนำหรือกำกับให้มาตรฐานคุณภาพของการศึกษาเป็นไปตามที่รัฐต้องการและมีคุณภาพดีตามความต้องการของท้องถิ่น

ภาณุวัฒน์ ภักดีวงศ์ (2540, 25) กล่าวว่าหลักการของการกระจายอำนาจจะประกอบด้วยหลักการ 5 ข้อ คือ 1) ต้องมีการกระจายอำนาจวินิจฉัยสั่งการและการบริหารลงไปยังหน่วยงานซึ่งรับผิดชอบบริการใกล้ชิดประชาชนให้มากที่สุด 2) ผู้รับมอบอำนาจต้องมีความพร้อมในการรับมอบหน้าที่ ความรับผิดชอบและอำนาจที่มากขึ้น โดยผู้กระจายอำนาจให้การสนับสนุนอย่างเพียงพอ 3) ต้องสร้างดุลยภาพระหว่างหน้าที่และความรับผิดชอบกับอำนาจหน้าที่ที่เพิ่มขึ้น 4) การกระจายอำนาจจะต้องเป็นไปเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในด้านประสิทธิภาพ ประสิทธิผล บรรยากาศของการทำงานและประโยชน์ต่อประชาชนและสังคมโดยส่วนรวม และ 5) ต้องมีเป้าหมายที่ชัดเจนประเมินได้ และต้องมีการตระเตรียมขั้นตอนให้เป็นระบบเพียงพอแก่การดำเนินการ

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ และคนอื่นๆ (2541, 93 - 94) กล่าวว่าหลักการของการกระจายอำนาจจะมี 6 ประการ คือ 1) การกระจายอำนาจควรคำนึงถึงความยืดหยุ่น (Flexibility) ความมีอิสระ (Autonomy) ในการจัดการศึกษา กระบวนการบริหารจัดการจะต้องมีความโปร่งใส (Transparency) และอยู่ในวิสัยที่จะตรวจสอบได้ (Accountability) 2) การกระจายอำนาจเป็นการลดขั้นตอนการบังคับบัญชาและการประสานงาน ดังนั้นจึงควรแยกระบบบริหารออกเป็นระดับอำนวยการ อันได้แก่ หน่วยงานส่วนกลางหรือตัวแทนส่วนกลางที่ไปถึงในเขตพื้นที่ และระดับปฏิบัติการอันได้แก่ สถานศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรที่ตั้งขึ้นเพื่อการจัดการศึกษาในท้องถิ่น 3) การกระจายอำนาจควรเน้นการเพิ่มอำนาจ (Empowerment) แก่ท้องถิ่นให้ผู้มีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับการศึกษา (Stakeholder) มีส่วนร่วม (Participation) และเป็นหุ้นส่วน (Partnerships) ในการจัดการศึกษาเพื่อให้สถานศึกษามีอำนาจเบ็ดเสร็จในการจัดการศึกษาให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนและท้องถิ่นได้ การบริหารควรจะใช้ระบบการบริหาร โดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน 4) การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษานั้นควรตระหนักในเรื่องของเอกภาพด้านนโยบายและแผนมาตรฐานการศึกษาและควรกระจายอำนาจสู่หน่วยปฏิบัติให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยกระจายอำนาจในการบริหารคน บริหารเงิน และบริหารหลักสูตร 5) การกระจายอำนาจควรมีหลายวิธีทั้งการแบ่งอำนาจ (Deconcentration) มอบอำนาจ (Delegation) การโอนหรือให้อำนาจ (Devolution) รวมทั้งการให้เอกชนดำเนินการ (Privatization) และ 6) การกระจายอำนาจจำเป็นจะต้องมีการ

ประกันคุณภาพ มีการติดตามและตรวจสอบ โดยมีการตรวจสอบภายในจากหน่วยปฏิบัติเอง และตรวจสอบจากภายนอกโดยหน่วยงานกลางที่เป็นอิสระเป็นผู้ตรวจสอบ และควรกระจายอำนาจทั้งตามโครงสร้าง ภารกิจและตามอาณาเขต

สรรค์ วรอินทร์ และทิพวัล คำคง (2545, 5 - 8) ได้กล่าวถึงหลักการกระจายอำนาจทางการศึกษาตามแนวทางการปฏิรูประบบบริหารและการจัดการศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ว่ามีหลักการดำเนินงาน 5 ประการ คือ 1) การมีเอกภาพด้านนโยบายและมีความหลากหลายในการปฏิบัติ จะต้องมีความเป็นเอกภาพในการกำหนดเป้าหมายในการจัดการศึกษา มีมาตรฐานและทิศทางในการจัดการศึกษาเหมือนกัน แต่เปิดโอกาสให้แต่ละท้องถิ่นเลือกวิธีดำเนินการต่างๆ มีหลากหลายได้ด้วยตนเอง ส่วนกลางจะเพียงแต่กำหนดนโยบาย ให้คำปรึกษาแนะนำ ตรวจสอบมาตรฐาน ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานเท่านั้น 2) การกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป 3) การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กร สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ทั้งนี้เพื่อที่จะระดมทรัพยากรจากทุกส่วนของสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาตามหลักการทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา (All for Education) และเป็นการกระจายโอกาสทางการศึกษาให้แก่ชุมชนท้องถิ่นอย่างทั่วถึง 4) การประหยัด คุ้มค่า เกิดประโยชน์สูงสุด และสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งการกระจายอำนาจทางการศึกษาโอยยึดหลักการประหยัด คุ้มค่า คำนึงถึงการดำเนินการที่ลดค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการให้ได้ผลประโยชน์คุ้มค่า ลดปัญหาความซ้ำซ้อนและความสูญเปล่าในการจัดการ โดยจัดโครงสร้างสายการบริหารที่สั้นลง นอกจากนี้การกระจายอำนาจยังเปิดโอกาสให้มีอิสระในการใช้ทรัพยากรบนหลักการของความคุ้มค่า เกิดประโยชน์สูงสุดและสามารถตรวจสอบได้ และ 5) ความเป็นธรรมและความเท่าเทียมกัน การกระจายอำนาจทางการศึกษาโดยยึดหลักการความเป็นธรรมและความเท่าเทียมกัน เป็นการเปิดโอกาสให้บุคคลได้รับโอการทางการศึกษาเพิ่มมากขึ้น โดยกำหนดเขตพื้นที่การศึกษาที่มีพื้นที่พอเหมาะและคำนึงความเหมาะสมในด้านปริมาณงานที่ใกล้เคียงกัน และสามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

โดยสรุปการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ควรยึดหลักการคือต้องกระจายอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการบริหารจัดการ และการตัดสินใจไปสู่หน่วยปฏิบัติให้มากขึ้น ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ให้มีความอิสระ คล่องตัวและยืดหยุ่น โดยการกระจายอำนาจจากส่วนกลาง และเขตพื้นที่การศึกษาไปยังสถานศึกษา เน้นการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย และการเสริมสร้างศักยภาพในด้านประสิทธิภาพและประสิทธิผลให้กับสถานศึกษา

รูปแบบการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา

มีนักวิชาการหลายท่านได้กำหนดรูแบบของการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาไว้ดังต่อไปนี้

บราวน์ (Brown, 1990, 37) เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจว่ามี 2 รูปแบบ คือ รูปแบบที่ 1 การกระจายอำนาจตามแนวตั้ง เป็นการกระจายอำนาจในการตัดสินใจจากหัวหน้าไปยังระดับล่างตามลำดับขั้นของการบังคับบัญชา และรูปแบบที่ 2 การกระจายอำนาจตามแนวนอน เป็นการกระจายอำนาจให้แก่สมาชิกในองค์กร ทำให้เกิดการมีส่วนร่วม

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ และคนอื่นๆ (2541, 21 - 23) ได้เสนอรูปแบบการกระจายอำนาจทางการศึกษา 4 รูปแบบ ดังนี้ 1) การแบ่งอำนาจ (Deconcentration) การแบ่งอำนาจเป็นการจัดสรรหรือถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจจากส่วนกลางหรือศูนย์รวมอำนาจไปสู่หน่วยงานระดับล่างในสายการบังคับบัญชาของรัฐบาลกลาง เพื่อสะดวกในการดำเนินกิจการ โดยผู้ได้รับการแบ่งอำนาจเป็นผู้รับผิดชอบในผลของการตัดสินใจในเรื่องที่ได้รับการแบ่งอำนาจ 2) มอบอำนาจ (Delegation) การมอบอำนาจเป็นการที่ผู้บริหารที่มีอำนาจสูงสุดในหน่วยงานหรือในส่วนกลางจัดสรรหรือถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจไปยังผู้บริหารระดับล่างขององค์กร เพื่อให้ตัดสินใจได้เร็วมากขึ้น โดยไม่ต้องผ่านขั้นตอนตามลำดับขั้น เป็นการถ่ายโอนอำนาจไปยังหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานในการควบคุมของรัฐโดยผู้มอบอำนาจยังคงเป็นผู้รับผิดชอบต่อผลของการตัดสินใจที่ได้มอบอำนาจไปแล้ว 3) การโอนอำนาจหรือการให้อำนาจ (Devolution) การโอนอำนาจหรือการให้อำนาจเป็นการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจจากส่วนกลางหรือระดับบนไปยังระดับล่างจึงมีอำนาจในการกำหนดเป้าหมาย ควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบาย ดังนั้นผู้โอนอำนาจจึงได้ตัดตัวเองขาดออกจากอำนาจที่โอนไปแล้ว ทำให้ไม่มีอำนาจหรือมีแต่เพียงเล็กน้อยในการควบคุมการดำเนินการให้ภารกิจที่ได้โอนอำนาจไปแล้ว 4) การให้เอกชนดำเนินการ (Privatization) การให้เอกชนดำเนินการ เป็นการถ่ายโอนอำนาจให้เอกชนที่เป็นบุคคลหรือคณะบุคคลดำเนินการแทนรัฐ เป็นการมอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างใดอย่างหนึ่งของทางราชการไปให้เอกชนดำเนินการแทน หรือสนับสนุนให้ภาคเอกชนลงทุนในการดำเนินการบางอย่าง

พิณสุดา สิริธรังศรี (2541, 8 - 9) ได้แบ่งการกระจายอำนาจออกเป็น 4 รูปแบบคือ 1) การแบ่งอำนาจ หมายถึง หน่วยงานส่วนกลางกระจายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบให้แก่หน่วยงานในท้องถิ่นตามสายงานการบังคับบัญชา หรือเป็นการแบ่งอำนาจของหน่วยงานระดับบนให้แก่หน่วยงานระดับล่างตามสายการบริหารขององค์กรนั้นๆ 2) การมอบอำนาจ หมายถึง หน่วยงานในระดับภูมิภาคหรือระดับท้องถิ่น หรือหน่วยงานเฉพาะกิจ ได้รับอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบจากส่วนกลางเพื่อดำเนินโครงการพิเศษ โดยมีอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหารจัดการต่างๆ

ด้วยตนเอง แต่ความรับผิดชอบสูงสุดยังอยู่ที่ส่วนกลาง เช่น การจัดซื้อจัดจ้าง การลงนามทำสัญญา เป็นต้น 3) การโอนอำนาจ หมายถึง ส่วนกลางกระจายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีอยู่ไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเต็มที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะอยู่เหนือการควบคุมของส่วนกลางโดยมีกฎหมายรองรับ มีอิสระในการบริหารจัดการด้วยตนเอง ส่วนกลางทำหน้าที่ให้การสนับสนุน ส่งเสริมและควบคุมกำกับทางอ้อม และ 4) การให้ภาคเอกชนหรือองค์กรเอกชนดำเนินการ หมายถึง รัฐกระจายความรับผิดชอบกิจกรรมสาธารณะให้ภาคเอกชนหรือองค์กรเอกชนรับไปดำเนินการ เช่น สหกรณ์ สมาคมวิชาชีพ สหภาพแรงงานและหอการค้า เป็นต้น

ธีระ รุญเจริญ (2545, 47) ได้กล่าวว่าการกระจายอำนาจแบ่งได้เป็น 6 รูปแบบ ได้แก่ 1) การแบ่งอำนาจ (Deconcentration) หมายถึง การถ่ายโอนบทบาทหน้าที่ของส่วนกลางให้กับส่วนท้องถิ่นตามลำดับขั้นตอนของการบังคับบัญชา จากระดับกระทรวงสู่ส่วนท้องถิ่น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือการมอบอำนาจระดับเบื้องบนไปสู่ระดับล่างตามลำดับสายการบริหารในองค์กรนั้นๆ เป็นการลดความแออัดหรือหนาแน่นลงไป แทนที่จะให้เกิดการกระจุกตัวของกิจกรรมเฉพาะในส่วนใดส่วนหนึ่ง ก็ให้มีการกระจายออกไปยังส่วนอื่นๆ 2) การให้อำนาจอิสระ (Delegation) หมายถึง การถ่ายโอนความรับผิดชอบในหน้าที่ให้กับหน่วยงานในระดับภูมิภาคหรือระดับท้องถิ่นหรือหน่วยงานเฉพาะกิจให้รับผิดชอบดำเนินโครงการพิเศษ ซึ่งมีอิสระจากส่วนกลางในการกำหนดขั้นตอนในการบริหารจัดการต่างๆ ได้ด้วยตนเอง เช่น ในด้านการรับคนเข้าทำงาน การจัดสรรงบประมาณและด้านอื่นๆ ในฐานะที่เป็นหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐบาลที่ได้รับมอบหมายจากส่วนกลาง ในขณะที่ความรับผิดชอบสูงสุดก็ยังคงอยู่ที่ส่วนกลาง การให้อำนาจอิสระหรือการมอบอำนาจนั้น เป็นการปฏิบัติที่สามารถกระทำได้โดยไม่ต้องแก้ไขในเชิงกฎหมายหรือต้องแก้โครงสร้างขององค์กรเป็นอันมาก สามารถกระทำได้ภายใต้ดุลยพินิจของผู้บริหารในระดับสูง 3) การมอบอำนาจให้แก่ท้องถิ่นอย่างเต็มที่ (Devolution) หมายถึง การถ่ายโอนความรับผิดชอบในหน้าที่หรืออำนาจในการตัดสินใจให้กับหน่วยงานท้องถิ่นภายใต้ขอบข่ายที่กฎหมายกำหนด โดยจะอยู่นอกเหนือการควบคุมโดยตรง (Direct control) ของส่วนกลาง มีความเป็นตัวของตัวเอง มีกฎหมายรองรับในความชอบธรรม ส่วนกลางมีหน้าที่ให้การสนับสนุน ให้ข้อเสนอแนะและควบคุมในทางอ้อม ในทางปฏิบัติทั่วไปหน่วยงานระดับท้องถิ่นจะมีสิทธิในการจัดการเกี่ยวกับงบประมาณ เพื่อจะได้นำมาพัฒนาให้สอดคล้องกับความต้องการต่อไป 4) การให้เอกชน/องค์กรเอกชนดำเนินการ (Privatization or non-government institutions) คือการให้เอกชนในรูปของบุคคล องค์กร ผลประโยชน์ บริษัท ห้างร้าน หรือบริษัทมหาชน เข้ามาดำเนินการในกิจการที่รัฐบาลไม่อาจสามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ การดำเนินการหลายอย่างของรัฐที่เมื่อต้องการรวมศูนย์จนมีขนาดใหญ่โตจนเกินไปและกลายเป็นกิจการผูกขาด ในที่สุดก็มีปัญหาด้านประสิทธิภาพ

ในการดำเนินการ จึงต้องมีการตัดปล่อยกิจการนั้นๆ ให้เอกชนเข้ามาดำเนินการ 5) การปรับโครงสร้างขององค์กร (Restructuring) ในการปรับโครงสร้างการบริหารกันใหม่เพื่อต้องการให้เป็นนิติบุคคลสามารถตัดสินใจดำเนินการได้อย่างคล่องตัวในกรอบที่กว้างขึ้น และ 6) การใช้กระบวนการทางประชาธิปไตย (Democratization) เป็นการใช้กระบวนการทางประชาธิปไตยที่จะทำให้อำนาจในการจัดการศึกษาได้อยู่ในความรับผิดชอบของประชาชนด้วย ทั้งนี้อาจวิเคราะห์ตามแนวคิดประชาธิปไตยอย่างง่ายๆ ที่สุด และในเชิงอุดมคตินั้นคือการทำให้การศึกษาเป็นไปเพื่อประชาชน เป็นของประชาชนและโดยประชาชน

จากที่กล่าวมาจะเห็นว่า รูปแบบการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษานั้นมีหลายรูปแบบ แต่พอสรุปได้ว่ารูปแบบการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษานั้น มี 4 รูปแบบคือ การแบ่งอำนาจ การมอบอำนาจ การให้อำนาจและการให้เอกชน/องค์กรเอกชนดำเนินการ

การบริหารงานวิชาการของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

การบริหารงานวิชาการเป็นงานที่สำคัญยิ่ง และเป็นหลักของการบริหารสถานศึกษา มาตรฐานและคุณภาพของสถานศึกษาจะพิจารณาได้จากผลงานด้านวิชาการ การบริหารงานวิชาการถือว่าเป็นหัวใจของการบริหารสถานศึกษา ทั้งนี้เพราะจุดมุ่งหมายของสถานศึกษาก็คือการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพ และผ่านเกณฑ์มาตรฐานตามที่กำหนด (ไพโรจน์ กลิ่นกุหลาบ, 2542, 88)

ความหมายของการบริหารงานวิชาการ

หน่วยงานทางการศึกษาและนักวิชาการหลายท่าน ได้กล่าวถึงความหมายของการบริหารงานวิชาการไว้กล่าวคือ

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2535, 16) ให้ความหมายของการบริหารงานวิชาการว่าหมายถึง การบริหารสถานศึกษาโดยมีการจัดกิจกรรมทุกสิ่งทุกอย่างที่เกี่ยวกับการปรับปรุงการพัฒนาการเรียนการสอนให้ได้ผลดีและมีประสิทธิภาพให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับผู้เรียน

ธเนศ คิดรุ่งเรือง (2539, 56) กล่าวว่าการบริหารงานวิชาการ หมายถึง กระบวนการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ทางด้านวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอน และการปรับปรุงพัฒนาการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพ บรรลุวัตถุประสงค์ตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตรการบริหารงานวิชาการจึงเป็นหัวใจของการศึกษา

อนุศักดิ์ สมิตสันต์ (2540, 2) กล่าวว่าการบริหารงานวิชาการ หมายถึงการบริหารกิจกรรมทุกประเภทในโรงเรียนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการปรับปรุงกิจกรรมการเรียนการสอน สื่อการสอน หลักสูตร รวมทั้งการพัฒนาครู เพื่อนำผลแห่งการพัฒนาทั้งหลายทั้งปวงมาเอื้ออำนวยและปรับปรุงการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพ

วินิจ เกตุขำ (2543, 1) ได้ให้ความหมายของการบริหารงานวิชาการว่าหมายถึงการบริหารกิจกรรมทุกชนิดที่เกี่ยวกับการเรียนการสอนในสถานศึกษา เพื่อให้การเรียนการสอนเกิดผลดี มีประสิทธิภาพ และสำนักคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541, 84) ได้ให้ความหมายของการบริหารวิชาการว่าเป็นกระบวนการหนึ่งของการบริหารการศึกษา ที่บุคคลหลายฝ่ายร่วมมือกันดำเนินการ เพื่อพัฒนาเยาวชนให้เจริญงอกงามในทุกด้านเพื่อเติบโตขึ้นจะเป็นพลเมืองที่ดีของสังคม การบริหารงานวิชาการในโรงเรียนประถมศึกษา จึงเป็นกระบวนการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน เพื่อให้ผู้เรียนมีความรู้ ความเข้าใจและพัฒนาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามหลักสูตร

สรุปได้ว่าการบริหารงานวิชาการ หมายถึง กระบวนการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของสถานศึกษา ที่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอน และการปรับปรุงพัฒนาการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพ เพื่อให้นักเรียนได้เกิดการเรียนรู้และบรรลุตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตร งานวิชาการเป็นงานหลักที่สำคัญที่สุดของสถานศึกษาที่ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องเอาใจใส่ดูแลเป็นพิเศษ

ขอบข่ายของการบริหารงานวิชาการ

มีหน่วยงานทางการศึกษาและนักวิชาการหลายท่านได้กำหนดขอบข่ายของการบริหารงานวิชาการของโรงเรียนประถมศึกษาไว้กล่าวคือ

กิติมา ปรีดีดิลก (2532, 58) แบ่งขอบข่ายงานวิชาการออกเป็น 6 ประการ คือ 1) แผนปฏิบัติงานด้านวิชาการ 2) หลักสูตรและการสอน ประกอบด้วย หลักสูตร โครงการสอน ประมวลการสอน 3) การจัดการเรียนการสอน ประกอบด้วย การจัดตารางสอน การจัดชั้นเรียน การจัดครูเข้าสอน การจัดแบบเรียน การจัดห้องสมุด การจัดทำคู่มือครู 4) สื่อการสอน 5) การปรับปรุงการเรียนการสอน ได้แก่ การนิเทศการสอน การฝึกอบรม และ 6) การวัดและประเมินผล

ปรียา วงศ์อนุตรโรจน์ (2535, 17 – 19) ได้กล่าวถึงขอบข่ายการบริหารงานวิชาการว่าประกอบด้วย 1) การวางแผนเกี่ยวกับงานวิชาการ เป็นการวางแผนเกี่ยวกับการพัฒนาหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้ การจัดการล่วงหน้าเกี่ยวกับการเรียนการสอน คือ มีแผนปฏิบัติงานวิชาการโครงการสอน และบันทึกการสอน 2) การจัดดำเนินงานเกี่ยวกับการเรียนการสอน เพื่อให้การสอนในสถานศึกษาดำเนินไปด้วยดีและสามารถปฏิบัติได้ จึงต้องเกี่ยวข้องกับการเรียนการสอน คือการจัดตารางสอน การจัดชั้นเรียน การจัดครูเข้าสอน การจัดแบบเรียน การปรับปรุงการเรียนการสอน การฝึกงาน 3) การจัดบริหารเกี่ยวกับการเรียนการสอน การจัดสิ่งอำนวยความสะดวก และการส่งเสริมการจัดหลักสูตรและโปรแกรมการศึกษาให้มีประสิทธิภาพและคุณภาพ ได้แก่ งานการจัดสื่อการเรียนการสอน การจัดห้องสมุด การนิเทศการสอน 4) การวัดและประเมินผลกระบวนการเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในด้านการตรวจสอบและวิเคราะห์

กมล สุดประเสริฐ (2545, 9 – 16) ได้กำหนดขอบข่ายการบริหารวิชาการ เพื่อให้ผู้บริหารสถานศึกษาใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน 9 ประการ คือ 1) การบริหารหลักสูตร 2) การบริหารการเรียนการสอน 3) การบริหารการประเมินผลการเรียน 4) การบริหารการนิเทศภายในสถานศึกษา 5) การบริหารการพัฒนาบุคลากรทางวิชาการ 6) การบริหารการวิจัยและพัฒนา 7) การบริหารโครงการทางวิชาการอื่นๆ 8) การบริหารระบบข้อมูลและสารสนเทศทางวิชาการ และ 9) การบริหารการประเมินผลงานทางวิชาการของสถานศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2545, 11) เสนอว่างานด้านวิชาการเป็นงานหลักที่สำคัญที่สุดในการบริหารและจัดการศึกษาในสถานศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษาต้องมีความรู้ ความเข้าใจขอบข่ายเนื้อหาและหลักการบริหารงานด้านวิชาการอย่างลึกซึ้ง ในขอบข่ายงานวิชาการต่อไปนี้คือ 1) ด้านหลักสูตรและการบริหารหลักสูตร 2) ด้านการจัดการเรียนการสอน 3) ด้านการนิเทศภายใน 4) ด้านการวัดและประเมินผลการศึกษา และ 5) ด้านการประกันคุณภาพการศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ (2546, 33 – 34) ได้กำหนดขอบข่าย/ภารกิจของการบริหารงานวิชาการสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลไว้ 12 ด้านคือ 1) การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา 2) การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ 3) การวัดผล ประเมินผล และเทียบโอนผลการเรียน 4) การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา 5) การพัฒนาสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา 6) การพัฒนาแหล่งเรียนรู้ 7) การนิเทศการศึกษา 8) การแนะแนวการศึกษา 9) การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา 10) การส่งเสริมความรู้ด้านวิชาการแก่ชุมชน 11) การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่น และ 12) การส่งเสริม สนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงานและสถานบันอื่นที่จัดการศึกษา

จากขอบข่ายวิชาการดังกล่าว สามารถสรุปได้ว่างานวิชาการของสถานศึกษาเป็นหน่วยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ การนิเทศภายใน การวัดผล ประเมินผลและเทียบโอนผลการเรียน และการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ซึ่งในแต่ละสถานศึกษามีขอบข่ายในการปฏิบัติดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546, 34 – 37)

การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา มีแนวทางการปฏิบัติ 7 ประการคือ 1) ศึกษาวิเคราะห์เอกสารหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2544 สาระแกนกลางของกระทรวงศึกษาธิการ ข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับสภาพปัญหาและความต้องการของสังคม ชุมชนและท้องถิ่น 2) วิเคราะห์สภาพแวดล้อมและประเมินสถานภาพสถานศึกษา เพื่อกำหนดวิสัยทัศน์ ภารกิจ เป้าหมาย คุณลักษณะที่พึงประสงค์โดยการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย รวมทั้งคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน 3) จัดทำ

โครงสร้างหลักสูตรและสาระต่างๆ ที่กำหนดให้มีในหลักสูตรสถานศึกษาที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ เป้าหมายและคุณลักษณะที่พึงประสงค์ โดยพยายามบูรณาการเนื้อหาสาระ ทั้งในกลุ่มสาระการเรียนรู้เดียวกันและระหว่างกลุ่มสาระการเรียนรู้ตามความเหมาะสม 4) นำหลักสูตรไปใช้ในการจัดการเรียนการสอน และบริหารจัดการการใช้หลักสูตรให้เหมาะสม 5) นิเทศการใช้หลักสูตร 6) ติดตามและประเมินผลการใช้หลักสูตร และ 7) ปรับปรุงและพัฒนาหลักสูตรตามความเหมาะสม

การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ มีแนวทางการปฏิบัติ 4 ประการคือ 1) ส่งเสริมให้ครูจัดทำแผนการจัดการเรียนรู้ตามสาระ และหน่วยการเรียนรู้โดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ 2) ส่งเสริมให้ครูจัดกระบวนการเรียนรู้ โดยจัดเนื้อหาสาระและกิจกรรมให้สอดคล้องกับความสนใจ ความถนัดของผู้เรียน ฝึกทักษะ กระบวนการคิด การจัดการ การเผชิญสถานการณ์ การประยุกต์ใช้ความรู้เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหา การเรียนรู้จากประสบการณ์จริง และการปฏิบัติจริง การส่งเสริมให้รักการอ่านและใฝ่รู้อย่างต่อเนื่อง การผสมผสานความรู้ต่างๆ ให้สมดุลกัน ปลูกฝังคุณธรรม ค่านิยมที่ดีงาม และคุณลักษณะที่พึงประสงค์ที่สอดคล้องกับเนื้อหาสาระ กิจกรรม ทั้งนี้โดยจัดบรรยากาศและสิ่งแวดล้อมและแหล่งเรียนรู้ให้เอื้อต่อการจัดกระบวนการเรียนรู้ และการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นหรือเครือข่ายผู้ปกครอง ชุมชน ท้องถิ่น มามีส่วนร่วมในการจัดการเรียนการสอนตามความเหมาะสม 3) จัดให้มีการนิเทศการเรียนการสอนแก่ครูในกลุ่มสาระต่างๆ โดยเน้นการนิเทศที่ร่วมมือช่วยเหลือกันแบบกัลยาณมิตร เช่น นิเทศแบบเพื่อนช่วยเพื่อนเพื่อพัฒนาการเรียนการสอนร่วมกัน หรือแบบอื่นๆ ตามความเหมาะสม และ 4) ส่งเสริมให้มีการพัฒนาครูเพื่อพัฒนากระบวนการเรียนรู้ตามความเหมาะสม

การนิเทศภายใน มีแนวทางการปฏิบัติ 5 ประการคือ 1) จัดระบบการนิเทศงานวิชาการและการเรียนการสอนภายในสถานศึกษา 2) ดำเนินการนิเทศงานวิชาการและการเรียนการสอนในรูปแบบที่หลากหลาย และเหมาะสมกับสถานศึกษา 3) ประเมินผลการจัดระบบและกระบวนการนิเทศภายในสถานศึกษา 4) ติดตาม ประสานงานกับเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อพัฒนาระบบและกระบวนการนิเทศงานวิชาการและการเรียนการสอนของสถานศึกษา และ 5) การแลกเปลี่ยนเรียนรู้และประสบการณ์การจัดระบบนิเทศภายในสถานศึกษากับสถานศึกษาอื่น หรือเครือข่ายการนิเทศการศึกษาภายในเขตพื้นที่การศึกษา

การวัดผล ประเมินผลและเทียบโอนผลการเรียน มีแนวทางการปฏิบัติ 5 ประการคือ 1) กำหนดระเบียบ แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการวัดผลและประเมินผลของสถานศึกษา 2) ส่งเสริมให้ครูจัดทำแผนการวัดผลและประเมินผลแต่ละรายวิชาให้สอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษา สาระการเรียนรู้ หน่วยการเรียนรู้ แผนการจัดการเรียนรู้ และการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ 3) ส่งเสริมให้ครูดำเนินการวัดผลและประเมินผลการสอนโดยเน้นการประเมินตามสภาพจริง จากกระบวนการ

การปฏิบัติและผลงาน 4) จัดให้มีการเทียบโอนความรู้ ทักษะ ประสบการณ์และผลการเรียนจากสถานศึกษาอื่น สถานประกอบการและอื่นๆ ตามแนวทางที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด และ 5) พัฒนาเครื่องมือวัดผลและประเมินผลให้ได้มาตรฐาน

การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา มีแนวทางการปฏิบัติ 7 ประการคือ 1) จัดระบบโครงสร้างองค์กรให้รองรับการจัดระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา 2) กำหนดเกณฑ์การประเมิน เป้าหมายความสำเร็จของสถานศึกษาตามมาตรฐานการศึกษาและตัวชี้วัดของกระทรวง เป้าหมายความสำเร็จของเขตพื้นที่การศึกษา หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา 3) วางแผนการพัฒนาคุณภาพการศึกษาตามระบบการประกันคุณภาพการศึกษา ให้บรรลุเป้าหมายความสำเร็จของสถานศึกษา 4) ดำเนินการพัฒนางานตามแผนและติดตาม ตรวจสอบ และประเมินคุณภาพภายในเพื่อปรับปรุงพัฒนาอย่างต่อเนื่อง 5) ประสานความร่วมมือกับสถานศึกษาและหน่วยงานอื่นในการปรับปรุงและพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายใน และการพัฒนาคุณภาพการศึกษาตามระบบการประกันคุณภาพการศึกษา 6) ประสานงานกับเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อการประเมินคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาตามระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายในเขตพื้นที่การศึกษา และ 7) ประสานงานกับสำนักงานรับรองมาตรฐานการศึกษาและประเมินคุณภาพการศึกษา ในการประเมินสถานศึกษาเพื่อเป็นฐานในการพัฒนาอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

หลักการบริหารงานวิชาการ

ในการบริหารงานวิชาการของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดเขตพื้นที่การศึกษานั้น จำเป็นจะต้องนำหลักการบริหารงานวิชาการไปประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของสถานศึกษาอย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ ซึ่งมีหน่วยงานทางการศึกษาและนักวิชาการหลายท่านได้กำหนดหลักการบริหารงานวิชาการไว้ดังนี้

กิติมา ปรีดีดิลก (2532, 48) ได้สรุปหลักการที่สำคัญในการบริหารงานวิชาการไว้ 10 ประการคือ 1) การจัดทำแผนงานวิชาการที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์หรือนโยบายหลัก 2) การบริหารงานวิชาการมุ่งการร่วมมือกันทำงาน 3) การกระจายอำนาจและความรับผิดชอบให้ผู้ปฏิบัติ 4) ควรส่งเสริมผู้ร่วมงานให้ปรับปรุงตนเองด้านวิชาการ 5) ริเริ่มสร้างสรรค์ในการปรับปรุงงานวิชาการ 6) ผู้บริหารควรใช้เทคนิคการส่งเสริมคนอื่นๆ มากกว่าการสอนคนอื่น 7) มีการให้ขวัญกำลังใจในการทำงาน 8) ควรมีคณะกรรมการที่ปรึกษาทางวิชาการ 9) ให้ครูเข้าใจวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายของการสอนทุกวิชาที่รับผิดชอบ และ 10) ติดตามและประเมินผลงาน

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2535, 21) ให้หลักการบริหารงานวิชาการไว้ 2 ประการคือ 1) หลักแห่งประสิทธิภาพ (Efficiency) หมายถึง การได้มีผลผลิตเพิ่มขึ้นโดยไม่เพิ่มการลงทุน

นั่นคือนักเรียนสามารถสำเร็จการศึกษาตามกำหนดของหลักสูตรโดยไม่ลาออกกลางคัน เรียนเกินเวลาหรือช้ากว่าเวลาที่กำหนดไว้ 2) หลักแห่งประสิทธิผล (Effiectiveness) หมายถึง ผลผลิตได้ตามจุดมุ่งหมายที่วางไว้ นั่นคือนักเรียนมีคุณภาพตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตร มีความรู้ความสามารถ มีทักษะและเจตคติที่ดี โดยจากหลักการบริหารงานวิชาการทั้ง 2 ประการนี้จะต้องคำนึงถึงครูผู้สอน นักเรียน หลักสูตร แหล่งเรียนรู้ อุปกรณ์เทคโนโลยีและเทคนิค การประเมินตนเองของผู้สอน ที่ปรึกษาทางวิชาการ การทำงานร่วมกัน มีจุดประสงค์และจุดมุ่งหมาย การจัดทำแผน จึงจะทำให้การบริหารงานวิชาการมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541, 84) ได้กล่าวถึงหลักการของการบริหารงานวิชาการว่า เป็นกระบวนการหนึ่งของการบริหารที่บุคคลหลายฝ่ายร่วมมือกันเพื่อพัฒนาเยาวชนให้เจริญงอกงามในทุกด้าน เพื่อเติบโตขึ้นจะได้ผลเป็นพลเมืองดีของสังคม เป็นภารกิจหลักของผู้บริหารโรงเรียนที่จะต้องให้ความสำคัญเป็นพิเศษ และเป็นกระบวนการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน เพื่อให้ผู้เรียนมีความรู้ความเข้าใจ และพัฒนาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามหลักสูตร

พิชัย เสงี่ยมจิตต์ (2542, 6) ได้สรุปหลักการบริหารงานวิชาการไว้ 10 ประการคือ 1) การวางแผนงานวิชาการที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์หรือนโยบายจะทำให้งานวิชาการมีระบบ 2) การจัดโครงสร้างบริหารงานวิชาการ การกำหนดบทบาทหน้าที่ของบุคลากรจะทำให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติ 3) การกระจายอำนาจและความรับผิดชอบให้ผู้ปฏิบัติจะทำให้งานดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น 4) การมีเอกภาพในจุดมุ่งหมายจะทำให้การดำเนินการสอดคล้องสัมพันธ์และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน 5) การมีวินัยของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับงานวิชาการจะสามารถทำให้งานดำเนินไปได้ด้วยดี 6) บุคลากรทุกคนต้องการขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน 7) การประสานงานความสามัคคี ความมีมนุษยสัมพันธ์ และความร่วมมือ ย่อมนำมาซึ่งความสำเร็จของหน่วยงาน 8) ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์การพัฒนางานเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับงานวิชาการ 9) การติดตามและประเมินผลเป็นสิ่งที่จำเป็นในการพัฒนางานวิชาการ และ 10) การบริหารเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ ดังนั้นการบริหารงานวิชาการจำเป็นต้องใช้ศาสตร์ ศิลป์ ทักษะและเทคนิคในการบริหารงาน

จากแนวคิดของหน่วยงานทางการศึกษาและนักวิชาการ จึงสรุปได้ว่าหลักการบริหารงานวิชาการ มีหลักการที่มุ่งประสิทธิภาพในการบริหาร โดยให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมและมุ่งประสิทธิผลที่จะพัฒนาผู้เรียนให้มีความรู้ ความสามารถ ทักษะ คุณภาพและพัฒนาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตร

การกระจายอำนาจการบริหารงานวิชาการ

ในการศึกษาการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาที่กล่าวมาใช้แนวคิดของการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาของ เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ ที่กล่าวว่าการปฏิรูปโครงสร้างขององค์กรและการกำหนดอำนาจหน้าที่ ให้สถานศึกษามีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการโดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมในการบริหารของผู้มีส่วนได้เสียในการจัดการศึกษา กระบวนการบริหารมีความโปร่งใสและอยู่ในวิสัยที่จะตรวจสอบได้ (เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ และคนอื่นๆ, 2541, 28-29, 93-94) หลักการที่สำคัญของการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา ได้แก่การบริหารแบบมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่มีส่วนได้เสียในการจัดการศึกษา โดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารจัดการศึกษาเพื่อให้สถานศึกษาสามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนและสังคมได้อย่างเหมาะสม รวดเร็วและทันการ (อุทัย บุญประเสริฐ, 2542, 184) การบริหารแบบกระจายอำนาจจะต้องสามารถตรวจสอบได้จากสังคมหรือจากผู้มีส่วนได้เสียในการจัดการศึกษา (Brown, 1990, 96) ผู้วิจัยได้ประมวลความคิดจากนักวิชาการดังกล่าวมากำหนดเป็นตัวแปรในการศึกษาการกระจายอำนาจการบริหารงานวิชาการครั้งนี้ ซึ่งได้แก่การจัดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่การบริหารงานวิชาการ การให้อิสระในการบริหารงานวิชาการ การมีส่วนร่วมในการบริหารงานวิชาการและการตรวจสอบได้ในการบริหารงานวิชาการ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

การจัดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่การบริหารงานวิชาการ

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (2547, 44) กล่าวว่าองค์การที่จัดตั้งขึ้นมาไม่ว่าจะเป็นองค์การประเภทใดก็ตามจะต้องมีวัตถุประสงค์ เมื่อองค์การในปัจจุบันมีแนวคิดเป็นเชิงระบบ ความต้องการของคนในองค์การและสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนไป องค์การจะต้องปรับตัว พัฒนาตนเอง ปรับเปลี่ยนวัตถุประสงค์ ปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การใหม่ กระบวนการทางบริหารอาจจะเริ่มต้นตั้งแต่การวางแผน (Planning) ใหม่ ในยุคนี้มักจะเรียกกันว่าต้องวางแผนกลยุทธ์ให้รองรับกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ และมีวัตถุประสงค์ที่องค์การมีความต้องการใหม่ การปรับเปลี่ยนหลายๆ องค์ประกอบขององค์การ เช่น มีการจัดกลุ่มงานใหม่ เลิกงานเดิม เพิ่มงานใหม่ เทคโนโลยีที่ถูกนำมาใช้มีการพัฒนาไปมาก บุคลากรที่มีอาจจะไม่ตรงกับงาน ต้องพัฒนาคนเดิมหรือสรรหาบรรจุใหม่ กระบวนการจัดองค์การ (Organizing) เพื่อให้ได้โครงสร้างองค์การต่างๆ รองรับงานตามวัตถุประสงค์ใหม่ จึงเป็นสิ่งที่ผู้บริหารและผู้ที่เกี่ยวข้องจะต้องมีความเข้าใจในการจัดโครงสร้างองค์การรูปแบบต่างๆ แล้วนำรูปแบบที่เหมาะสมกับขนาดขององค์การและวัตถุประสงค์ขององค์การมาปรับใช้

ความหมายของการจัดองค์การ

มีผู้ให้ความหมายของการจัดองค์การไว้หลายท่าน กล่าวคือ

อวยชัย ชบา (2532, 281) กล่าวว่าการจัดองค์การ คือ การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจหน้าที่การงาน บุคคลและทรัพยากรการบริหารอื่นให้สามารถดำเนินการได้บรรลุวัตถุประสงค์

ธงชัย สันติวงษ์ (2535, 220) กล่าวว่าการจัดองค์การ หมายถึง ความพยายามของผู้บริหารที่จะให้มีหนทางสำหรับปฏิบัติงานให้สำเร็จตามแผนงานที่ได้วางเอาไว้ หน้าที่การจัดองค์การเป็นหน้าที่ที่ต่อเนื่องจากขั้นของการใช้ความสามารถในด้านการคิดวางแผนจนเสร็จสิ้นเป็นแผนงานต่างๆ

ศิริพร พงศ์ศรีโรจน์ (2540, 97) กล่าวว่าการจัดองค์การ คือ การจัดวางโครงสร้างขององค์การว่าองค์การมีส่วนประกอบต่างๆ อย่างไร เช่น แบ่งออกเป็นแผนก เป็นฝ่าย ฯลฯ เพื่อให้บุคคลในองค์การได้ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพโดยสิ้นเปลืองน้อยที่สุด แต่ได้ผลมากที่สุด

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่าการจัดองค์การ หมายถึง การที่ผู้บริหารจัดวางโครงสร้างขององค์การเพื่อให้เกิดระบบการทำงานที่ประสานสัมพันธ์กัน มีผู้รับผิดชอบตามอำนาจหน้าที่ของงานแต่ละกลุ่ม และทุกกลุ่มงาน กลุ่มบุคลากรจะต้องร่วมมือกันไปสู่เป้าหมายเดียวกัน เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

หลักการจัดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่การบริหารงานวิชาการ

อุทัย บุญประเสริฐ (2543, 45-46) การจัดองค์การของโรงเรียน เป็นการจัดโครงสร้างภารกิจของงานให้ประสานกันเพื่อให้งานบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ การบริหารงานบุคลากรเป็นการจัดบุคคลให้เข้าทำงานได้เหมาะสมกับภารกิจมีการพัฒนาให้บุคลากรมีความรู้ความสามารถอย่างต่อเนื่อง (สรรค์ วรอินทร์, 2545, 20) ในการกระจายอำนาจการบริหารงานวิชาการของโรงเรียนประถมศึกษา ควรมีการจัดโครงสร้างการบริหารที่ทำงานได้ฉับไว (Organization Development) จัดโครงสร้างให้มีลักษณะขั้นตอนการบังคับบัญชาไม่ซับซ้อนนัก สถานศึกษาในปัจจุบันควรต้องปรับโครงสร้างการบริหารงานและต้องปรับวิธีหรือกระบวนการการทำงานให้เหมาะสมกับยุคและสมัยนี้ด้วย อาจจัดให้มีความยืดหยุ่น สามารถสนองตอบความต้องการของผู้เรียนได้เป็นอย่างดี (อธิปัตย์ คลี่สุนทร, 2547, 29) การกระจายอำนาจการบริหารงานวิชาการ ผู้บริหารจะต้องใช้อำนาจหน้าที่ในการบริหารงานวิชาการร่วมกับครู ผู้ปกครอง และผู้แทนจากชุมชน จะต้องมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ (Authority) ซึ่งไม่ใช่เป็นการปัดภาระความรับผิดชอบ การมอบอำนาจหน้าที่จะมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับภาระงานบทบาทและความรับผิดชอบของผู้รับมอบอำนาจด้วย โดยผู้บริหารโรงเรียนจะต้องให้บุคลากรทุกคนในโรงเรียนรู้จุดประสงค์การปฏิบัติงาน บทบาท หน้าที่ความรับผิดชอบและการประเมินผลการปฏิบัติงานทั้งของตนและของผู้อื่น บุคลากรในโรงเรียนจะต้องได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการบริหารโรงเรียน ต้องเรียนรู้เกี่ยวกับการเปลี่ยน

บทบาทและการสื่อสาร มีการพัฒนาวิชาชีพและฝึกอบรมให้แก่ครู และผู้มีส่วนได้เสียเกี่ยวกับการจัดการ การแก้ปัญหาหลักสูตรและการสอน

รังสรรค์ ประเสริฐศรี (2548, 171) นักวิชาการด้านพฤติกรรมศาสตร์ได้พบว่าองค์การที่ประสบความสำเร็จจะพัฒนาโครงสร้างขององค์การให้สอดคล้องกับรูปแบบของเป้าหมาย ซึ่งกำหนดโดยฝ่ายบริหาร ซึ่งการตัดสินใจจะต้องคำนึงถึงที่ต้องการบรรลุความสำเร็จและสอดคล้องกับวิธีการจัดองค์การที่เหมาะสม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ต้องการในการศึกษารูปแบบพัฒนาการเรียนรู้โดยการปฏิรูปทั้งโรงเรียนของโรงเรียน 7 โรง ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร นครปฐม และปราจีนบุรี พบว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยการมอบหมายให้ครูมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการต่างๆ ของโรงเรียน เป็นผู้นำเสนอความคิดและวิธีดำเนินการต่างๆ ทำให้ครูมีความรับผิดชอบมากขึ้น ทำให้เกิดความพยายามที่จะผลักดันโครงการต่างๆ สู่เป้าหมายเพราะมีความรู้สึกเป็นเจ้าของโครงการ สิ่งที่ประสบความสำเร็จคือสิ่งที่โรงเรียนสามารถบริหารจัดการภายในรั้วโรงเรียน ไม่ว่าจะเป็นงานด้านวิชาการ การพัฒนา

จิราภรณ์ ศิริทวี (2545, 40) กล่าวว่า ด้านคุณธรรม จริยธรรมและค่านิยมที่พึงประสงค์ เนื่องจากครูแต่ละคนมีอำนาจเต็มที่ที่จะบันดาลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงด้วยน้ำพักน้ำแรงของครู ในการจัดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่การบริหารงานวิชาการนั้น ผู้วิจัยศึกษางานวิจัยเรื่องโครงสร้างและอำนาจหน้าที่เพื่อการกระจายอำนาจการบริหารงานวิชาการของ กานดา ตัณฑพันธ์ (2545, บทคัดย่อ) พบว่าการจัดโครงสร้างเพื่อกระจายอำนาจบริหารวิชาการนั้น การบริหารงานวิชาการจะขึ้นตรงต่อคณะกรรมการบริหารวิชาการ ซึ่งนอกจากประกอบด้วย รองผู้อำนวยการสถานศึกษาฝ่ายวิชาการ หัวหน้างานวิชาการแล้ว ยังมีครูผู้สอนในสถานศึกษา และมีผู้ทรงคุณวุฒิจากชุมชนเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการด้วย ซึ่งแตกต่างจากสถานที่ปรึกษาและคอยให้การสนับสนุนการกำปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารงานวิชาการจะมีอิสระในการปฏิบัติงานโดยบุคลากรภายในสถานศึกษาจะมีส่วนร่วมในงานวิชาการของสถานศึกษาและการบริหาร ซึ่งมีบุคลากรภายนอกจากชุมชนเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการบริหารด้วย และจากการที่ผู้วิจัยเรื่องนี้ได้สัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารงานวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญได้เสนอแนวทางแก้ไขปัญหา อุปสรรคจากโครงสร้างและอำนาจหน้าที่เพื่อการกระจายอำนาจการบริหารงานวิชาการ และมีข้อเสนอแนะไว้ดังนี้ คือ 1) ควรมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ทรงคุณวุฒิจากชุมชนให้ชัดเจนว่าจะให้ร่วมในลักษณะใด 2) ควรมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้สอนและผู้ทรงคุณวุฒิจากชุมชนที่จะเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการบริหารงานวิชาการ 3) กระจายอำนาจบริหารงานวิชาการลงไปถึงระดับกลุ่มวิชาและกลุ่มสาระ 4) ผู้บริหารควรมีการสร้างแรงจูงใจในการเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการบริหารวิชาการของสถานศึกษา และ 5) ควรมีการกำหนดให้มีการใช้หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วมในการบริหารและสร้างความ

เข้าใจกับคณะกรรมการฯ เกี่ยวกับการบริหารแบบมีส่วนร่วมที่ถูกต้องตามหลักการ และสื่อสารให้ทุกฝ่ายได้เข้าใจในหลักการที่แท้จริงของการมีส่วนร่วม

สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา (2547, 307) เมื่อผู้บริหารได้มีการกระจายอำนาจโดยจัดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่การบริหารงานวิชาการแล้ว จะต้องมีการมอบหมายงาน ซึ่งการมอบหมายงานเป็นการกำหนดความรับผิดชอบและอำนาจหน้าที่แก่ผู้ใต้บังคับบัญชา และเป็นการสร้างภาระหน้าที่ด้านการปฏิบัติงาน ดังนั้นการมอบหมายงานจึงเกี่ยวข้องกับองค์ประกอบ 3 ประการคือ 1) การกำหนดหน้าที่หรือความรับผิดชอบ (Responsibility) แก่ผู้ใต้บังคับบัญชา 2) การให้อำนาจหน้าที่ (Authority) ในการใช้ทรัพยากร และการดำเนินการตามความจำเป็น และ 3) สร้างสิ่งที่จะต้องทำหรือภาระผูกพัน (Accountability) ให้แก่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาที่จะต้องปฏิบัติตามที่ผู้บังคับบัญชาได้มอบหมายให้สำเร็จ (สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา, 2547, 305-306) การมอบหมายงานมีหลักการสำคัญ 5 ประการคือ 1) การมอบหมายงานควรกำหนดวัตถุประสงค์และผลที่คาดว่าจะได้รับที่แน่นอน 2) อำนาจหน้าที่ควรเป็นของคู่กันกับความรับผิดชอบ 3) ควรมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจน 4) ภาระผูกพันไม่สามารถมอบหมายให้ผู้อื่นปฏิบัติแทนตนได้ แม้ว่าผู้บังคับบัญชาจะได้มอบหมายงานให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติ มิได้หมายความว่าภาระผูกพันของงานนั้นสิ้นสุดลง ผู้บังคับบัญชายังคงมีภาระผูกพันต่องานนั้น และ 5) ภาระผูกพันควรอยู่ภายในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง การมอบภาระผูกพันให้แก่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาควรอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ว่าผู้บังคับบัญชาเพียงคนต่อการมอบหมายงานชิ้นหนึ่งๆ ทั้งนี้เพื่อให้งานมีประสิทธิภาพ ไม่สับสนดำเนินไปอย่างรวดเร็ว

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่าการจัดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่การบริหารงานวิชาการ หมายถึง การแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารงานวิชาการ การบริหารงานจะขึ้นตรงต่อคณะกรรมการบริหารงานวิชาการ ผู้บริหารสถานศึกษาจะเป็นที่ปรึกษาและคอยให้การสนับสนุน การมอบหมายงานของผู้บริหารสถานศึกษาจะเป็นการกำหนดอำนาจหน้าที่และขอบข่ายความรับผิดชอบให้คณะกรรมการดำเนินงานในด้านการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ การนิเทศภายใน การวัดผล ประเมินผลและเทียบโอนผลการเรียน และการพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

การให้อิสระในการบริหารงานวิชาการ

1. ความหมายของการมีอิสระในการบริหารงาน

การมีอิสระ (Autonomy) หมายถึง การเป็นอิสระของหน่วยงานย่อยในองค์กรจากการควบคุมโดยส่วนอื่นๆ ขององค์กร หรือแม้แต่จากองค์กรทั้งหมด

กิติยา บุญซื่อ (2546, 83) กล่าวว่าการมีอิสระเป็นการที่งานถูกจัดให้มีเสรีภาพ มีความเป็นตัวของตัวเอง โดยจะกระจายไปในงานของแต่ละคน ให้แต่ละคนสามารถตัดสินใจในวิธีการทำงานได้เอง ความเป็นอิสระในการดำเนินงานของสถานศึกษานั้น เป็นการที่สถานศึกษามีอิสระในการบริหารจัดการสถานศึกษาให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นการจัดการด้านงบประมาณ ด้านบุคลากร ด้านการบริหารทรัพยากร อีกทั้งการหาแหล่งสนับสนุนเงินทุนทางการศึกษา ความอิสระจะทำให้ผู้บริหารและครู มีอำนาจในการตัดสินใจเพิ่มมากขึ้นและมีความรับผิดชอบต่อโรงเรียนของตนมากขึ้น

รพีพรรณ เอกสุภาพันธ์ (2543, 2) กล่าวว่าการมีอิสระ หมายถึง อิสระในการตัดสินใจภายใต้ขอบเขตหน้าที่ของสถานศึกษา ได้แก่ งบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป เป็นการลดการควบคุมจากหน่วยงานต้นสังกัดและสนองความต้องการของผู้บริหารและชุมชนโดยรอบ ทั้งนี้ทุกคนในสถานศึกษาต้องมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในกิจกรรมของสถานศึกษาในรูปแบบต่างๆ

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า การมีอิสระในการบริหารงาน หมายถึงการที่สถานศึกษาสามารถตัดสินใจในการจัดการศึกษาในการบริหารงาน อันได้แก่การบริหารงานวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป

2. หลักการการให้อิสระในการบริหารงานวิชาการ

การให้อิสระในการบริหารงานวิชาการจะเป็นทีมงานบริหารตนเอง (Planning) การทำงาน (Doing) และการประเมินผล (Evaluation) การทำงานของตนเองบางครั้งอาจเรียกว่า Self-managing teams หรือ Self-leading work teams หรือ Autonomous workgroups เหตุผลที่สำคัญ 2 ประการ ในการมีทีมงานบริหารตนเองในองค์การที่มีศักยภาพการทำงานในระดับสูงคือ 1) บุคลากรมีความรู้ความชำนาญสูงขึ้น และ 2) มีการเพิ่มความต้องการในการบริหารตนเองในองค์การ ทีมงานบริหารตนเองจะมีผลกระทบต่อความพึงพอใจของพนักงาน ความผูกพันและการปฏิบัติงานของบุคลากรด้วย

รังสรรค์ ประเสริฐศรี (2548, 33) กล่าวว่าในส่วนของการเพิ่มหน้าที่ความรับผิดชอบในงานวิชาการเป็นการเปิดโอกาสให้บุคลากรได้มีอิสระในการทำงาน ได้รับความไว้วางใจ ตลอดจนมีอำนาจในการตัดสินใจและความรับผิดชอบในการทำงานมากขึ้น ทั้งในด้านการวางแผน การจัดองค์การ การปฏิบัติงาน ตลอดจนการประเมินผลการทำงานหรือเป็นการเพิ่มเนื้องานและระดับความรับผิดชอบเข้าไปในงานเดิม ผู้ปฏิบัติงานจะสามารถตัดสินใจและมีขอบเขตอำนาจเพิ่มมากขึ้น

สรรค์ วรอินทร์ และทิพวัลย์ ดำคง (2545, 20) กล่าวว่าในการกระจายอำนาจการบริหารงานวิชาการ ผู้บริหารโรงเรียนควรให้ความเป็นอิสระในการบริหารงานแก่บุคลากรในโรงเรียน

และผู้มีส่วนได้เสียในการจัดการศึกษา บุคลากรในโรงเรียนและผู้มีส่วนได้เสียในการจัดการศึกษาสามารถตัดสินใจในการบริหารงานวิชาการได้เอง โดยการให้อิสระในการบริหารงานวิชาการนั้น โรงเรียนต้องพัฒนาระบบการตัดสินใจ การสื่อสารข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ

อุทัย บุญประเสริฐ (2543, 47 – 48) กล่าวว่าในการกระจายอำนาจการบริหารงานวิชาการของโรงเรียนประถมศึกษานั้น คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานหรือผู้บริหารโรงเรียนควรมีการตั้งคณะอนุกรรมการ เพื่อทำงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องหลักสูตรและการสอน โดยอาจมีสมาชิกเฉพาะที่เป็นครูก็ได้ มีการกำหนดจำนวนสมาชิกและมีเวลาประชุมสม่ำเสมอ โดยต้องมอบหมายอำนาจตัดสินใจบางอย่างให้คณะอนุกรรมการ เช่น การซื้ออุปกรณ์การศึกษา การขยายเวลาเรียน เพื่อให้มีเวลาสำหรับครูได้ประชุมวางแผนสัปดาห์ละครั้ง เป็นต้น การมอบอำนาจการบริหารงานวิชาการเป็นการกระจายอำนาจการบริหารงานให้กับผู้มีอำนาจในการตัดสินใจที่มีความรู้ความเข้าใจในภารกิจ และอยู่ใกล้กับภารกิจที่จะต้องปฏิบัติให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ผลของการกระจายอำนาจการบริหารงานจะบังเกิดผลดี ถ้าอำนาจหน้าที่ที่แท้จริงถูกมอบหมายไปยังทุกระดับขององค์กร และการกระจายอำนาจจะไม่บังเกิดผลดี ถ้าผู้ได้รับมอบอำนาจจะต้องรายงานกลับมายังศูนย์รวมอำนาจในทุกภารกิจที่ปฏิบัติ

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ และคนอื่นๆ (2541, 26) กล่าวว่าผู้บริหารควรจะมีความเชื่อมั่นว่า เมื่อกระจายอำนาจแล้วผู้ได้รับมอบอำนาจมีความสามารถในการตัดสินใจในภารกิจที่ได้รับมอบหมาย และการตัดสินใจของผู้อยู่ใกล้ภารกิจที่จะต้องปฏิบัติจะดีกว่าการตัดสินใจของผู้บริหาร ซึ่งการกระจายอำนาจการบริหารงานควรมีวัตถุประสงค์ นโยบายและมาตรการที่ชัดเจน แต่การนำนโยบายไปปฏิบัติอาจไม่จำเป็นจะต้องมีวิธีการปฏิบัติที่เหมือนกัน ทั้งนี้แล้วแต่ความเหมาะสมของแต่ละองค์กร

ภานุวัฒน์ ภักดีวงศ์ (2540,25) กล่าวว่าผู้บริหารจะต้องมีความมั่นใจว่าเมื่อมีการมอบอำนาจให้แล้วผู้รับมอบอำนาจมีความพร้อมในการรับมอบหน้าที่ความรับผิดชอบและอำนาจหน้าที่ และสิ่งที่สำคัญที่จะขาดไม่ได้ก็คือ เมื่อผู้บริหารได้กระจายอำนาจการบริหารงานให้แล้วผู้บริหารจะต้องให้การสนับสนุนในด้านต่างๆ อย่างเพียงพอ

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า การให้อิสระในการบริหารงานวิชาการ หมายถึง การให้ความเป็นอิสระในการบริหารงานแก่บุคลากรในโรงเรียนและผู้มีส่วนได้เสียในการจัดการศึกษาสามารถตัดสินใจในการบริหารงานวิชาการได้เอง ทั้งในด้านการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ การนิเทศภายใน การวัดผล ประเมินผลและเทียบโอนผลการเรียน และการพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

การมีส่วนร่วมในการบริหารงานวิชาการ

กมล สุดประเสริฐ (2541, 22) กล่าวว่าโรงเรียนเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่พัฒนาผู้เรียนโดยตรง ผู้เรียนจะมีคุณภาพขึ้นอยู่กับชุมชนและโรงเรียนที่ประกอบด้วย ครู พ่อแม่ ผู้ปกครอง นักเรียน และองค์กรที่เกี่ยวข้อง ควรได้ร่วมมือกันวางแผน ปรับปรุงโรงเรียน สร้างสรรค์ความเป็นเลิศให้เยาวชนของอย่างใกล้ชิด พร้อมทั้งรับผิดชอบคุณภาพการศึกษา ดังนั้นโรงเรียนจึงต้องใช้หลักการ

1. ความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

มีหน่วยงานและนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วม (Participative Management) ไว้ กล่าวคือ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2544, 1) ได้ให้ความหมายของการบริหารโรงเรียนแบบมีส่วนร่วม ว่าเป็นการให้ผู้ปฏิบัติมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ซึ่งเป็นการลดช่องว่างระหว่างผู้บริหารกับผู้ปฏิบัติ จึงเป็นวัตกรรมทางการบริหารการศึกษาเพื่อให้สถานศึกษามีอิสระในการบริหารและการจัดการเรียนการสอน

จันทรานี สงวนนาม (2545, 69) ได้ให้ความหมายของกาบริหารแบบมีส่วนร่วมตามแนวคิดของ คริส อากีริส ซึ่งกล่าวว่าการบริหารแบบมีส่วนร่วมเป็นการจูงใจให้ผู้ร่วมปฏิบัติงานในองค์การได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ร่วมรับผิดชอบและร่วมมือในการพัฒนาองค์การที่ปฏิบัติด้วยความเต็มใจ

สมยศ นาวีการ (2545, 1) กล่าวว่าการบริหารแบบมีส่วนร่วม คือ กระบวนการของการให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ เน้นการมีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแข็งขันของบุคคล ใช้ความคิดสร้างสรรค์และความเชี่ยวชาญของพวกเขาในการแก้ปัญหาของการบริหารที่สำคัญ การบริหารแบบมีส่วนร่วมอยู่บนพื้นฐานของแนวคิดของการแบ่งอำนาจหน้าที่ที่ถือว่าผู้บริหารแบ่งอำนาจหน้าที่การบริหารของพวกเขาให้เข้ากับผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาของพวกเขา การบริหารแบบมีส่วนร่วมเป็นการต้องการให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแท้จริงในกระบวนการตัดสินใจที่สำคัญขององค์การ นอกจากนั้น

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (2547, 187) ได้กล่าวถึงการบริหารแบบมีส่วนร่วมว่าเป็นการดำเนินการของฝ่ายบริหารที่จะจงใจให้โอกาสแก่ผู้ปฏิบัติงานในองค์การได้มีส่วนร่วมในการเสนอแนะ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจและร่วมพัฒนางานด้วยความเต็มใจ อุทิศแรงกายแรงใจ มุ่งมั่นต่องานเสมือนว่าตนเองเป็นเจ้าขององค์การนั้น

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่าการบริหารแบบมีส่วนร่วม หมายถึงกระบวนการบริหารที่ให้บุคคลที่มีส่วนได้เสียในการจัดการศึกษา มีส่วนเกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานทั้งในด้านการแสดงความคิดเห็น การตัดสินใจ การปฏิบัติงานและการประเมินผล

2. หลักการการมีส่วนร่วมในการบริหารงานวิชาการ

หลักการที่สำคัญสำหรับการบริหารแบบกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการบริหารของทุกฝ่ายที่มีส่วนได้เสียในการจัดการศึกษา

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ และคนอื่นๆ (2541, 93) การบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม เป็นการให้บุคคลอื่นมีส่วนร่วมในการบริหาร การมีส่วนร่วมในการบริหารนั้นเป็นการมีส่วนร่วม ใน 2 ลักษณะคือ การมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหาร และการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการคิด ในการวางแผนและในการปฏิบัติงานจะลดการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง การบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการให้ลูกน้องมีส่วนเกี่ยวข้องในการตัดสินใจโดยมี ลักษณะที่สำคัญคือ ตั้งอยู่บนพื้นฐานแนวคิดของการแบ่งอำนาจหน้าที่ให้กับผู้ใต้บังคับบัญชา เป็นกระบวนการให้ลูกน้องมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เป็นประชาธิปไตยและเป็นการจัดการอย่าง เป็นระบบ ทำให้คนในองค์การให้ความร่วมมือกับองค์การ

ธรรมรส โชติกุญชร (2536, 224) กล่าวว่าหลักของการบริหารแบบมีส่วนร่วม ได้แก่ การตัดสินใจร่วมกัน การเพิ่มอำนาจ การยืดหยุ่น การมีส่วนร่วมและการสนับสนุนให้มี การเจริญพัฒนาของลูกน้อง ดังนั้นหลักการบริหารแบบมีส่วนร่วมที่ใช้ในการบริหารแบบกระจาย อำนาจการบริหารการศึกษา จึงประกอบด้วย 1) การยืดหยุ่น (Flexibility) หมายถึง การเปลี่ยนแปลงได้ การยืดหยุ่นทางการศึกษาจะหมายถึงความสามารถในการตอบสนองในเวลา และโอกาสที่เหมาะสม และไม่เพียงแต่การปรับเปลี่ยนแต่ยังรวมถึงความคิดริเริ่มต่อการสร้างงานใหม่ การเพิ่มอำนาจ (Empowerment) หมายถึงโอกาสของบุคคลที่จะมีอิสระ มีความรับผิดชอบ มีทางเลือกและมีอำนาจ การเพิ่มอำนาจบุคคลจะทำได้โดยผ่านทางการทำงานร่วมกัน การตัดสินใจร่วมกัน และการรับผิดชอบ ร่วมกันในปัญหาที่สำคัญ หลักการของการเพิ่มอำนาจที่สำคัญ ได้แก่การให้อำนาจเท่ากับความ รับผิดชอบ การตั้งมาตรฐานเพื่อความเป็นเลิศ การให้ความรู้และการฝึกอบรม การจัดให้มี การประเมินผลการทำงาน การยกย่องและไว้วางใจ การยอมรับในความสำเร็จและความล้มเหลว และ 3) การตัดสินใจร่วมกัน (Shared Decision Making) หมายถึง การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ จากชุมชนหรือผู้มีส่วนได้เสียในการจัดการศึกษา การตัดสินใจแบบมีส่วนร่วมเป็นสิ่งจำเป็นที่สุด ในการที่จะทำให้เกิดผลสำเร็จในการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา

วิโรจน์ สารรัตนะ (2542, 53) กล่าวว่าวงจรการบริหารโรงเรียนแบบมีส่วนร่วม จะเป็นกระบวนการกำหนดจุดหมายของโรงเรียน การกำหนดนโยบาย การวางแผนงบประมาณ การนำไปปฏิบัติและประเมินผลในเชิงบูรณาการที่แตกต่างจากกระบวนการที่ใช้อยู่เดิม โดยจะมี การส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากคณะครูนักเรียนและชุมชนที่เหมาะสม มีการกำหนดบทบาทและความ รับผิดชอบที่ชัดเจน เน้นหน้าที่หลักของโรงเรียนคือการเรียนการสอน และการบริหารแผนงาน

ที่สอดคล้องกับรูปแบบปกติของงานโรงเรียน โดยวงจรการบริหารโรงเรียนแบบมีส่วนร่วมมี 6 ขั้นตอนที่สำคัญคือ 1) การกำหนดจุดหมายและความต้องการ ซึ่งจำแนกจุดหมายของโรงเรียนออกเป็น 4 ประเภทคือ จุดหมายสำหรับผลลัพธ์ของนักเรียน จุดหมายเกี่ยวกับประสบการณ์การเรียนรู้ จุดหมายเกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากร และจุดหมายเกี่ยวกับการบริหารโรงเรียน เช่น การเปิดโอกาสที่หลากหลายให้ผู้ปกครองเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมของโรงเรียน 2) การกำหนดเป้าหมาย นโยบาย ซึ่งเป็นข้อความที่แสดงถึงจุดมุ่งหมาย และแนวทางการปฏิบัติงานอย่างกว้างๆ เพื่อบรรลุจุดหมาย แนวทางนี้อาจมีหนึ่งแนวทางหรือมากกว่า ใช้เป็นกรอบแนวทางการปฏิบัติงานของโรงเรียน ซึ่งในการกำหนดกรอบนโยบายนี้ ผู้บริหารอาจแสดงบทบาทหลายบทบาท เช่น นักริเริ่มนโยบาย นักวิเคราะห์นโยบาย นักวิจัยนโยบาย นักนำนโยบายไปปฏิบัติ และนักประเมินผลนโยบาย เป็นต้น 3) การกำหนดแผนงาน เป็นขั้นตอนแรกของการนำนโยบายมาสู่การปฏิบัติ 4) การจัดทำแผนและอนุมัติงบประมาณ เป็นการแปลงนโยบายที่กำหนดโดยกลุ่มนโยบายไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลกับนักเรียน 5) การนำแผนไปปฏิบัติ และ 6) การประเมินผล ลักษณะของโรงเรียนที่เกิดขึ้นจากวงจรการบริหารแบบมีส่วนร่วม จากหลักการทั่วไปนั้นคณะครูจะมีส่วนร่วมในการกำหนดจุดหมายของโรงเรียนในระดับสูง คณะครูและชุมชนจะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของโรงเรียนในระดับสูง คณะครูจะมีความเป็นหนึ่งเดียวและมีน้ำใจในความเป็นทีมในระดับสูง และคณะครู นักเรียนและชุมชน มีโอกาสมีส่วนร่วมที่เหมาะสมในกระบวนการจัดสรรงบประมาณ ในการบริหารแบบมีส่วนร่วมผู้บริหารควรใช้เทคนิคสำคัญ 6 ประการคือ 1) ใช้กลุ่มงานเฉพาะกิจและคณะทำงาน 2) มีคณะกรรมการให้คำแนะนำ 3) การติดต่อสื่อสารอย่างต่อเนื่องและทั่วถึง 4) การระดมความคิด 5) การฝึกอบรมต่างๆ ที่จำเป็น และ 6) ฝึกวัตถุประสงค์งานเป็นหลัก

สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา (2547, 187) กล่าวว่าผู้บริหารและครูมีบทบาทต่อการจัดการศึกษาตามแนวทางของการกระจายอำนาจทางการศึกษาดังนี้คือ 1) บทบาทในการพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอน โดยจะต้องศึกษาบริบททางการจัดการศึกษาของชุมชน เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจถึงประเด็นหลักที่ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงของชุมชน ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ค่านิยม ประเพณีและสิ่งแวดล้อม เพื่อนำประเด็นเหล่านั้นมาพัฒนาหลักสูตรระดับสถานศึกษา รายวิชาและแผนการสอน จะต้องพัฒนาหลักสูตรระดับสถานศึกษาร่วมกับชุมชน เพื่อจัดทำเนื้อหาสาระของหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน จะต้องพัฒนาหลักสูตรระดับชั้นเรียน รายวิชา หรือแผนการสอนในรูปแบบชุดการสอน แผนการสอนแบบบูรณาการ เพื่อจะได้ประยุกต์นำเนื้อหาสาระจากท้องถิ่นมาใช้ในการสอนและนำหลักสูตรระดับสถานศึกษามาสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม และจะต้องจัดกระบวนการเรียนรู้ที่หลากหลาย เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้และพัฒนาการของผู้เรียนได้เต็มตามศักยภาพ 2) บทบาทในการจัดหาแหล่งการเรียนรู้

ที่หลากหลาย โดยจะต้องจัดรวบรวมแหล่งการเรียนรู้ เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียนและวางแผนการใช้แหล่งการเรียนรู้เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ให้กับผู้เรียน จะต้องจัดทำเอกสารแบบเรียนและสื่อประกอบการสอน และจะต้องประสานความร่วมมือระหว่างชุมชนและท้องถิ่นมาช่วยในการจัดการศึกษา โดยการนำบุคคล ภูมิปัญญาท้องถิ่นและทรัพยากรมาช่วยจัดการศึกษา หรือเป็นแหล่งการเรียนรู้ของผู้เรียน และ 3) บทบาทในการสนับสนุนให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยจะต้องเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ให้ชุมชนได้เข้าใจถึงบทบาทของตนเองในการจัดการศึกษาด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การประชุมเชิงปฏิบัติการ เป็นต้น และจะต้องส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน

สรรค์ วรอินทร์ และทิพวัล ดำดง (2545, 23-24) กล่าวว่าการส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษานั้น จะเป็นไปตามหลักการการเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ซึ่งมีหลักการสำคัญคือ 1) การส่งเสริมให้องค์กรท้องถิ่นจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการจัดการศึกษาของสถานศึกษา 2) การจัดองค์กรการบริหารโรงเรียนให้มีคณะกรรมการจากท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น 3) การจัดระบบการจัดสรรงบประมาณและการกำกับควบคุมการดำเนินงานของสถานศึกษาที่จะต้องแสดงผลการปฏิบัติงานต่อองค์กรท้องถิ่น และ 4) เปิดโอกาสให้ชุมชน ท้องถิ่นเป็นเจ้าของ เป็นผู้รับผิดชอบสถานศึกษาในท้องถิ่นของตนเอง

อุทัย บุญประเสริฐ (2543, 46) กล่าวว่าในการกระจายอำนาจการบริหารงานวิชาการของโรงเรียนประถมศึกษานั้น ผู้บริหารจะต้องเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานในโรงเรียนมีอำนาจอย่างแท้จริง (Real Authority) โดยอำนาจหน้าที่ต้องถูกใช้เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและมีผลโดยตรงต่อการจัดการเรียนการสอน

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมในการบริหารงานวิชาการ หมายถึงการเปิดโอกาสให้บุคลากรในสถานศึกษา และผู้มีส่วนได้เสียในการจัดการศึกษา เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานวิชาการ โดยมีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ การนิเทศภายใน การวัดผล ประเมินผลและเทียบโอนผลการเรียน และการพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา เป็นการเพิ่มอำนาจให้บุคลากรในสถานศึกษา และผู้มีส่วนได้เสียในการจัดการศึกษามีส่วนร่วมในกระบวนการบริหาร และการตัดสินใจในงานด้านวิชาการร่วมกัน

การตรวจสอบได้ในการบริหารงานวิชาการ

1. ความหมายของการตรวจสอบได้

บราวน์ (1990, 43, 104) การตรวจสอบได้ (Accountability) หมายถึง การที่สามารถตอบคำถามของการกระทำของคนหนึ่งต่อคนอื่นได้ หรือการที่ข้าราชการหรือหน่วยงานนั้นสามารถตอบคำถาม ให้คำอธิบายถึงพฤติกรรมการกระทำของตนหรือหน่วยงานได้ และยังรวมถึงความ

รับผิดชอบในผลงาน การปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ รวมทั้งการตอบสนองต่อความคาดหวังของสาธารณะ

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2545, 2 – 5) การตรวจสอบได้เป็นสิ่งสำคัญในองค์กร และเป็นระบบที่มีความจำเป็นภายใต้การบริหารแบบกระจายอำนาจ และในด้านกลไกการตรวจสอบ กลไกการตรวจสอบมี 3 อย่างคือ กลไกแรกเป็นการตรวจสอบผ่านทางรัฐ คณะกรรมการโรงเรียนและผู้บริหารทั้งหลาย กลไกที่สองเป็นการตรวจสอบผ่านทางวิชาชีพ โดยให้มีส่วนร่วมอย่างเป็นประชาธิปไตย กลไกที่สามเป็นการตรวจสอบผ่านทางผู้รับบริการโดยให้มีส่วนร่วมอย่างเป็นประชาธิปไตย กลไกที่สามเป็นการตรวจสอบผ่านทางผู้รับบริการโดยผู้ปกครอง

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่าการตรวจสอบได้ หมายถึง การต้องถูกตรวจสอบจากรัฐในด้านการใช้งบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ และต้องถูกตรวจสอบจากสังคมหรือผู้มีส่วนได้เสียในการจัดการศึกษาในด้านคุณภาพของผลผลิต

2. หลักการการตรวจสอบได้ในการบริหารงานวิชาการ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2547, 9-11) เพื่อให้บรรลุตามความมุ่งหมายของการปฏิรูปการศึกษาตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จึงกำหนดให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษา ซึ่งเป็นองค์คณะบุคคล ทำหน้าที่กำกับ และส่งเสริม สนับสนุน กิจการของสถานศึกษา ให้เป็นไปตามนโยบาย มาตรฐานในการบริหารจัดการทางการศึกษา ทั้งนี้การดำเนินงานให้ประสบความสำเร็จนั้น สถานศึกษาและคณะกรรมการต้องเข้าใจบทบาทหน้าที่ของกันและกัน ควรมีรูปแบบ วิธีการทำงานที่ประสานสอดคล้องกัน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาการศึกษาให้บรรลุผลตามที่ร่วมกันกำหนดขึ้นซึ่งตามมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ได้สรุปอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไว้คือ 1) กำกับการดำเนินกิจการของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับกฎหมาย กฎระเบียบ ประกาศ คำสั่ง และนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น 2) ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินการกิจการด้านต่างๆ ของสถานศึกษา 3) มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา ตามที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากำหนด และ 4) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในการตรวจสอบการบริหารงานวิชาการของสถานศึกษานั้น จะสามารถตรวจสอบได้ว่าสถานศึกษาได้ปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ในด้านวิชาการของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานหรือไม่ มากน้อยเพียงใด ซึ่งบทบาทหน้าที่ในด้านวิชาการประกอบด้วย

1) พัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาให้สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน และความต้องการของผู้เรียน ชุมชนและท้องถิ่น 2) จัดการเรียนการสอน สภาพแวดล้อม บรรยากาศการเรียนการสอนที่เหมาะสม และส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ตลอดจนการปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาอย่างต่อเนื่อง และ 3) จัดให้มีระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และรายงานผลการประเมินให้คณะกรรมการสถานศึกษารับทราบ

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า การตรวจสอบในการบริหารงานวิชาการ หมายถึงการที่สถานศึกษาจะต้องถูกตรวจสอบจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและชุมชน ว่าได้ปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่การบริหารงานวิชาการ ทั้งด้านการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ การนิเทศภายใน การวัดผล ประเมินผลและเทียบโอนผลการเรียน และการพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา มากน้อยเพียงใด และผู้เรียนมีคุณภาพสอดคล้องกับความต้องการของสังคมมากน้อยเพียงใด

การกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณ

การบริหารงบประมาณ

การบริหารงบประมาณของสถานศึกษามุ่งเน้นความเป็นอิสระในการบริหารจัดการมีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลักการบริหารแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์และบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ให้มีการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา รวมทั้งจัดหารายได้จาการบริการมาใช้บริหารจัดการเพื่อประโยชน์ทางการศึกษาส่งผลให้เกิดคุณภาพที่ดีขึ้นต่อผู้เรียน

ความหมายของการบริหารงบประมาณ

กัมปนาท ศรีเชื้อ (2549, ออนไลน์) กล่าวว่างบประมาณ หมายถึง การจัดทำแผนงานงบประมาณและคำขอตั้งงบประมาณเพื่อเสนอต่อเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จัดทำแผนปฏิบัติการใช้จ่ายเงินตามที่ได้รับจัดสรรงบประมาณจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยตรง อนุมัติการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับจัดสรร ขอโอนและการขอเปลี่ยนแปลงงบประมาณ รายงานผลการเบิกจ่ายงบประมาณ ตรวจสอบ ติดตามและรายงานการใช้งบประมาณ ตรวจสอบ ติดตามและรายงานการใช้ผลผลิตจากงบประมาณ ระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา ปฏิบัติงานอื่นใดตามที่ได้รับมอบหมายเกี่ยวกับกองทุนเพื่อการศึกษา บริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษา วางแผนพัสดุ กำหนดรูปแบบรายการหรือคุณลักษณะเฉพาะของครุภัณฑ์หรือสิ่งก่อสร้างที่ใช้งบประมาณ เพื่อเสนอต่อเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการจัดทำและจัดหาพัสดุ จัดหาพัสดุ ควบคุมดูแล

บำรุงรักษาและจำหน่ายพัสดุ จัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน รับเงิน การเก็บรักษาเงิน และการจ่ายเงิน จัดทำและจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียนและรายงาน จัดทำบัญชีการเงิน จัดทำรายงานทางการเงินและงบการเงิน ได้แก่ จัดทำแผนงานงบประมาณและคำขอตั้งงบประมาณเพื่อเสนอต่อเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จัดทำแผนปฏิบัติการใช้จ่ายเงินตามที่ได้รับจัดสรรงบประมาณจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยตรง อนุมัติการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับจัดสรร ขอโอนและการขอเปลี่ยนแปลงงบประมาณ รายงานผลการเบิกจ่ายงบประมาณ ตรวจสอบติดตามและรายงานการใช้งบประมาณ ตรวจสอบ ติดตามและรายงานการใช้ผลผลิตจากงบประมาณ ระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา ปฏิบัติงานอื่นใดตามที่ได้รับมอบหมายเกี่ยวกับกองทุนเพื่อการศึกษา บริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษา วางแผนพัสดุ กำหนดรูปแบบรายการหรือคุณลักษณะ เฉพาะของครุภัณฑ์หรือสิ่งก่อสร้างที่ใช้งบประมาณ เพื่อเสนอต่อเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการจัดทำและจัดหาพัสดุ จัดหาพัสดุ ควบคุมดูแล บำรุงรักษาและจำหน่ายพัสดุ จัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน รับเงิน การเก็บรักษาเงิน และการจ่ายเงิน จัดทำและจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียนและรายงาน จัดทำบัญชีการเงิน จัดทำรายงานทางการเงินและงบการเงินได้แก่ จัดทำแผนงานงบประมาณและคำขอตั้งงบประมาณเพื่อเสนอต่อเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จัดทำแผนปฏิบัติการใช้จ่ายเงินตามที่ได้รับจัดสรรงบประมาณจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยตรง อนุมัติการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับจัดสรร ขอโอนและการขอเปลี่ยนแปลงงบประมาณ รายงานผลการเบิกจ่ายงบประมาณ ตรวจสอบ ติดตามและรายงานการใช้งบประมาณ ตรวจสอบ ติดตามและรายงานการใช้ผลผลิตจากงบประมาณ ระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา ปฏิบัติงานอื่นใดตามที่ได้รับมอบหมายเกี่ยวกับกองทุนเพื่อการศึกษา บริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษา วางแผนพัสดุ กำหนดรูปแบบรายการหรือคุณลักษณะเฉพาะของครุภัณฑ์หรือสิ่งก่อสร้างที่ใช้งบประมาณ เพื่อเสนอต่อเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการจัดทำและจัดหาพัสดุ จัดหาพัสดุ ควบคุมดูแล บำรุงรักษาและจำหน่ายพัสดุ จัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน รับเงิน การเก็บรักษาเงิน และการจ่ายเงิน จัดทำและจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียนและรายงาน จัดทำบัญชีการเงิน จัดทำรายงานทางการเงินและงบการเงิน

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2550, 52) กล่าวว่าการบริหารงบประมาณหมายถึง การจัดทำแผนงบประมาณการจัดทำแผนปฏิบัติการจ่ายเงินตามที่ได้รับจัดสรร การอนุมัติการจ่ายงบประมาณ การขอโอนและเปลี่ยนแปลงงบประมาณ การรายงานผลการเบิกจ่ายงบประมาณ การตรวจสอบรายงานการใช้งบประมาณ การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา การบริหารจัดการทรัพยากร การวางแผนพัสดุ การกำหนดรูปแบบรายการ การพัฒนาระบบข้อมูล

และสารสนเทศ การจัดหาพัสดุ การควบคุม ดูแล บำรุงรักษาและจำหน่าย การจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน การเบิกเงินจากคลัง การรับเงิน เก็บรักษาเงินและการจ่ายเงิน การนำเงินส่งคลัง การจัดทำบัญชีการเงิน การทำรายงานการเงินและงบการเงิน การจัดทำหรือจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียนและรายงาน

เสาวณี ทิพย์วารี (2548, 30) การบริหารงบประมาณ หมายถึงการดำเนินภารกิจเกี่ยวกับการจัดทำและเสนอของงบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ การตรวจสอบติดตามประเมินผลและรายงานผลการใช้เงินและผลการใช้เงินและผลการดำเนินเงิน การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา การบริหารการเงินบัญชี และการบริหารพัสดุและสินทรัพย์ ซึ่งส่งผลให้เดคุณภาพที่ดีขึ้นต่อผู้เรียน

สรุปได้ว่าการบริหารงบประมาณ หมายถึง แผนการใช้เงินเพื่อให้การดำเนินการต่างๆ บรรลุเป้าหมายที่วางไว้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล

ขอบข่ายการบริหารงบประมาณ

ในการบริหารงบประมาณของสถานศึกษา ถือว่าเป็นทรัพยากรทางการศึกษาที่สำคัญอีกส่วนหนึ่ง สถานศึกษาต้องปฏิบัติตามขอบข่ายที่กำหนดไว้

สำนักปฏิรูปการศึกษา (2545, 19-21) ได้กล่าวไว้ว่าขอบข่ายการงบประมาณ ได้แก่ การวางแผนงบประมาณการคำนวณต้นทุนผลผลิต การจัดระบบการจัดหาพัสดุ การบริหารทางการเงินและการควบคุมงบประมาณ การรายงานทางการเงิน และผลการดำเนินงาน การบริหารสินทรัพย์ และการตรวจสอบภายใน สำหรับโรงเรียนนิติบุคคลได้กำหนดขอบข่ายการงบประมาณไว้ 7 งานได้แก่ การจัดทำและเสนองบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ การตรวจสอบ ติดตามประเมินผล และรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา การบริหารการเงิน การบริหารการบัญชี การบริหารพัสดุและสินทรัพย์

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2550, 52) กล่าวว่าการบริหารงบประมาณมีขอบข่ายคือ การจัดทำแผนงบประมาณการจัดทำแผนปฏิบัติการจ่ายเงินตามที่ได้รับจัดสรร การอนุมัติการจ่ายงบประมาณ การขอโอนและเปลี่ยนแปลงงบประมาณ การรายงานผลการเบิกจ่ายงบประมาณ การตรวจสอบรายงานการใช้งบประมาณ การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา การบริหารจัดการทรัพยากร การวางแผนพัสดุ การกำหนดรูปแบบรายการ การพัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศ การจัดหาพัสดุ การควบคุม ดูแล บำรุงรักษาและจำหน่าย การจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน การเบิกเงินจากคลัง การรับเงิน เก็บรักษาเงินและการจ่ายเงิน การนำเงินส่งคลัง การจัดทำบัญชีการเงิน การทำรายงานการเงินและงบการเงิน การจัดทำหรือจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียนและรายงาน

สรุปว่าการบริหารงบประมาณมีขอบข่าย คือ การจัดทำแผนงบประมาณ การจ่ายเงินตามที่ได้รับจัดสรร การอนุมัติการจ่ายงบประมาณ การขอโอนและเปลี่ยนแปลงงบประมาณ การรายงานผลการเบิกจ่ายงบประมาณ การตรวจสอบรายงานการใช้งบประมาณ การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา การบริหารจัดการทรัพยากร การวางแผนพัสดุ การกำหนดรูปแบบรายการ การพัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศ การจัดหาพัสดุ การควบคุม ดูแล บำรุงรักษาและจำหน่าย การจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน การเบิกเงินจากคลัง การรับเงิน เก็บรักษาเงินและการจ่ายเงิน การนำเงินส่งคลัง การจัดทำบัญชีการเงิน การทำรายงานการเงินและงบการเงิน การจัดทำหรือจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียนและรายงาน

การกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคล

การบริหารบุคคลในสถานศึกษา เป็นภารกิจสำคัญที่มุ่งส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองภารกิจของสถานศึกษา เพื่อดำเนินการด้านการบริหารงายบุคคลให้เกิดความคล่องตัว อิสระ ภายใต้กฎหมาย ระเบียบ เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้นับพัฒนา มีความรู้ความสามารถ มีขวัญกำลังใจได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติ มีความมั่นคง และก้าวหน้าในวิชาชีพ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียน

ความหมายการบริหารงานบุคคล

มีนักวิชาการและนักการศึกษาหลายท่านได้นิยามการบริหารงานบุคคลไว้ดังนี้

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู (2537, 3) กล่าวว่าการบริหารงานบุคคล หมายถึง การดำเนินงานทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับบุคลากรในโรงเรียนนับตั้งแต่การสรรหา การมอบหมายงาน การพัฒนา การบำรุงขวัญ การประเมินผล การปฏิบัติงานการพิจารณาความดีความชอบ การลงโทษและการให้ออกจากงาน

เสนาะ ติเยาว์ (2538, 24-30) กล่าวว่าการบริหารงานบุคคล หมายถึง การจัดการเกี่ยวกับโครงสร้างการบริหารบุคลากรให้เป็นระบบ การปฐมนิเทศเกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบการปฏิบัติงานในโรงเรียน การกำหนดบทบาทหน้าที่ของบุคลากรแต่ละคนต้องชัดเจน การมอบหมายงานตามความรู้ความสามารถของบุคลากร การควบคุม กำกับติดตาม และนิเทศบุคลากรให้ปฏิบัติงานตามความสามารถ และเป็นไปตามจุดประสงค์ของโรงเรียน การส่งเสริมขวัญและกำลังใจ ในการปฏิบัติงานของบุคลากรการดูแลดำเนินการเกี่ยวกับสวัสดิการของบุคลากร การประเมินผลเป็นระยะๆ ตามลักษณะของงานการดำเนินการเกี่ยวกับการเข้ารับราชการและการออกจากราชการของบุคลากรในโรงเรียน

สรุปได้ว่าการบริหารงานบุคคลมิใช่เพียงการเลือกและแต่งตั้งคนเข้ามาทำงานเท่านั้น เป็นการดำเนินกิจกรรมการบริหารคนตั้งแต่เริ่มต้นนับตั้งแต่ก่อนบุคคลนั้นจะเข้าสู่องค์การ จนกระทั่งพ้นจากองค์การไป เพื่อให้สอดคล้องกับการบริหารองค์กรโดยรวม

ขอบข่ายการบริหารงานบุคคล

เสนาะ ติเยาว์ (2538, 24-30) กล่าวถึงขอบข่ายการบริหารงานบุคคล ได้แก่การวางแผนกำลังคน การจ้างงาน การดยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง และให้ออกมาจากงาน การอบรมและพัฒนา การบริหารค่าตอบแทน สุขภาพและความปลอดภัยในการทำงานประโยชน์และบริการพนักงาน การรักษาระเบียบวินัย แรงงานสัมพันธ์ การวางแผนจัดองค์กรและการวิจัยงานบุคคล สำหรับโรงเรียนนิติบุคคล ได้กล่าวถึงขอบข่าย การบริหารงานบุคคลไว้ดังนี้ การวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ วินัยและการรักษาวินัย และการออกจากราชการ

ฉะนั้นสำหรับการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษาที่ศึกษาในครั้งนี้ ศึกษาการบริหารงานบุคคลโรเรียน นิติบุคคล จะศึกษาประเด็นต่อไปนี้

1. การวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง ได้แก่ การวางแผนกำลังคนการกำหนดตำแหน่ง การขอเลื่อนตำแหน่งของบุคลากรทางการศึกษา และวิทยฐานะข้าราชการครู

2. การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง ได้แก่ ดำเนินการสรรหาเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การจ้างลูกจ้างชั่วคราว การแต่งตั้ง ย้ายโอนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การบรรจุกลับเข้ารับราชการการรักษาราชการแทนและรักษาในตำแหน่ง

3. การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ ได้แก่ การพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา การเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการครูและบุคลากร ทางการศึกษา การเพิ่มค่าจ้างลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว การดำเนินการเกี่ยวกับบัญชีถือจ่ายเงิน เงินวิทยฐานะและค่าตอบแทนอื่น งานทะเบียนประวัติ งานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ การขอมีบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ

4. วินัยและการรักษาวินัย ได้แก่ การลาออกจากราชการ การให้ออกจากราชการกรณีไม่พ้นทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ การออกจากราชการกรณีขาดคุณสมบัติทั่วไป การให้ออกจากราชการไว้ก่อน การให้ออกจากราชการเพราะเหตุรับราชการนานหรือเหตุทดแทน กรณีมีมลทินมัวหมองกรณีได้รับโทษจำคุกโดยคำสั่งของศาล

จากเอกสารที่กล่าวมาพอสรุปได้ว่าการบริหารงานบุคคล หมายถึง การดำเนินงานในภารกิจทุกอย่างที่เกี่ยวกับ การว่างแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ วินัยและการรักษาวินัย และการออกจากราชการซึ่งส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ

การกระจายอำนาจการบริหารทั่วไป

การบริหารทั่วไปเป็นภารกิจของสถานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับระบบบริหารองค์กร ให้บริการบริหารงานอื่นๆ บรรลุผลตามมาตรฐานคุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีบทบาทหลักในการประสาน ส่งเสริมสนับสนุน และอำนวยการความสะดวกต่างๆ ในการบริการการศึกษาทุกรูปแบบมุ่งพัฒนาสถานศึกษาให้ใช้นวัตกรรมเทคโนโลยีอย่างเหมาะสม ส่งเสริมในการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ตามหลักบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของผลงานเป็นหลัก โดยเน้นความโปร่งใส ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชน และองค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การจัดการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพแปละประสิทธิผล

ความหมายของการบริหารทั่วไป

สุรพันธ์ ยันต์ทอง (2526, 164) กล่าวว่าการบริหารทั่วไป หมายถึง งานที่เกี่ยวกับเอกสารต่างๆ ของโรงเรียนที่จำเป็นต้องปฏิบัติเพื่อให้สถานศึกษาสามารถดำเนินกิจการไปได้อย่างดี มีประสิทธิภาพถูกต้องตามระเบียบของราชการให้การเรียนการสอนเป็นไปอย่างคล่องตัวยิ่งขึ้น

สรุปได้ว่างานบริหารธุรการทั่วไป หมายถึง งานที่เกี่ยวกับการจัดเตรียมหรือการสนับสนุนการจัดการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ขอบข่ายงานบริหารทั่วไป

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ระบุขอบข่ายของงานธุรการว่าประกอบด้วย 4 งาน คืองานสารบรรณ งานทะเบียนและรายงาน งานเกี่ยวกับรักษาความปลอดภัยในด้านอาคารสถานที่ และงานประชาสัมพันธ์ สำหรับโรงเรียนนิติบุคคล ได้กล่าวถึงขอบข่ายของการบริหารทั่วไปดังนี้ การดำเนินงานธุรการ งานเลขานุการคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน งานพัฒนาระบบเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ การประสานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา การจัดระบบบริหารและพัฒนาองค์กร งานเทคโนโลยีสารสนเทศการส่งเสริมสนับสนุนด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และบริหารทั่วไป การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม การจัดทำมะโนผู้เรียน การรับนักเรียนการส่งเสริมและประสานงานการศึกษาในระบบ นอกระบบและตามอัธยาศัย การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา งานส่งเสริมสนับสนุน และประสานงานการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงาน และสถาบัน สังคมอื่นที่จัดการศึกษา งานปรานราชการสาธารณะและงานที่ไม่ได้ระบุไว้ในงานอื่น

สำหรับการบริหารทั่วไปของสถานศึกษาที่ศึกษาตามขอบข่ายงาน โรงเรียนนิติบุคคลศึกษาในประเด็นต่อไปนี้

1. การดำเนินงานธุรการ ได้แก่ การส่งและการรับเอกสาร การทำลายเอกสาร การออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่งของสถานศึกษา ตีดตามประเมินผลและปรับปรุงงานธุรการให้มีประสิทธิภาพ

2. การพัฒนาระบบเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ ได้แก่ การจัดทำระบบฐานข้อมูลสถานศึกษาเพื่อใช้ในการบริหารจัดการสถานศึกษา จัดระบบเครือข่ายข้อมูล สารสนเทศเชื่อมโยงกับเขตพื้นที่การศึกษา เผยแพร่ข้อมูลสารมนเทศเพื่อบริหาร การบริการและประชาสัมพันธ์ ประเมินผลระบบเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศและปรับปรุงพัฒนา

3. ส่งเสริมสนับสนุนด้านวิชาการ งบ ประมาณ บุคลากร และบริหารทั่วไป ได้แก่ การสำรวจความจำเป็นทางด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากรและบริหารทั่วไป จัดระบบส่งเสริมสนับสนุนอำนวยความสะดวก ในการบริหารด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และบริหารทั่วไป จักสื่อวัสดุอุปกรณ์ เพื่อสนับสนุนและอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานติดตามประเมินผล ปรับปรุงแก้ไขการสนับสนุนและอำนวยความสะดวกด้านต่างๆ ให้มีความยืดหยุ่นคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ

4. การจัดบริหารอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม ได้แก่ การวางแผนการใช้อาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม บำรุง ดูแล และพัฒนาอาคารสถานที่และสุภาพแวดล้อมให้อยู่ในสภาพที่มั่นคงปลอดภัยพร้อมใช้ประโยชน์ ติดตามตรวจสอบ ประเมินผล และรายงานการใช้อาคารสถานที่และสภาพแวดล้อมจองสถานศึกษา

5. การส่งเสริมกิจการนักเรียน ได้แก่ การกำหนดแผนการจัดกิจกรรมนักเรียนส่งเสริมให้นักเรียนได้ร่วมกิจกรรมตามความถนัดและความสนใจ จัดกิจกรรมให้ผู้เรียนได้เรียนรู้จากประสบการณ์จริง ประเมินผลการส่งเสริมกิจการนักเรียน

6. การประชาสัมพันธ์ ได้แก่ การเผยแพร่ข้อมูลของสถานศึกษา จัดให้มีเครือข่ายการประชาสัมพันธ์

7. การจัดการระบบการควบคุมภายในสถานศึกษาศึกษา ได้แก่ การวางแผนการจัดระบบควบคุมภายใน ดำเนินการควบคุมภายใน ประเมินผล และรายงานผลการควบคุมภายใน

จากเอกสารที่กล่าวมาสรุปได้ว่าการบริหารทั่วไปหมายถึง กระบวนการที่ช่วยประสานส่งเสริม สนับสนุน และอำนวยความสะอวก ให้การบริหารอื่นๆบรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ตามขอบข่ายการดำเนินงานธุรการ การพัฒนาระบบเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศการส่งเสริมสนับสนุน

ด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และการบริหารทั่วไป การบริหารจัดอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม การส่งเสริมกิจการนักเรียนการประชาสัมพันธ์และการจัดระบบการควบคุมภายใน

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3

กระทรวงศึกษาธิการ (2546, 19) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มาตรา 33 กำหนดไว้ว่า การบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ยึดเขตพื้นที่การศึกษา โดยคำนึงถึงปริมาณสถานศึกษา จำนวนประชากร วัฒนธรรมและความเหมาะสมด้านอื่นด้วย เว้นแต่การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วยการอาชีวศึกษา ในมาตรา 36 กำหนดให้แต่ละเขตพื้นที่การศึกษา มีคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล จัดตั้ง ยุบ รวม หรือเลิกสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษา ประสานและส่งเสริมให้มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษา ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กร เอกชน องค์กรวิชาชีพ สถานบันศาสนา สถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลายในเขตพื้นที่การศึกษา และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ที่ระบุไว้ข้างต้น ทั้งนี้ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

กระทรวงศึกษาธิการ (2546, 20) คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ประกอบด้วย ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรเอกชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนสมาคมผู้ปกครองและครู และผู้ทรงคุณวุฒิด้านการศึกษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม จำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ (2546, 21) คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษามีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 34 ดังนี้ 1) อำนาจหน้าที่ในการบริหารและการจัดการศึกษา และพัฒนาสาระของหลักสูตรการศึกษาให้สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน 2) อำนาจหน้าที่ในการพัฒนางานด้านวิชาการและจัดให้มีระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาร่วมกับสถานศึกษา 3) รับผิดชอบในการพิจารณาแบ่งส่วนราชการภายในสถานศึกษา และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และ 4) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด โดยสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจะมีผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานให้เป็นไปตามนโยบาย แนวทางและแผนการปฏิบัติราชการของกระทรวง ในกรณีที่มีกฎหมายอื่นกำหนดอำนาจหน้าที่ของ

ผู้อำนวยการไว้เป็นการเฉพาะ การใช้อำนาจและการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าว ให้คำนึงถึงนโยบายที่คณะรัฐมนตรีกำหนด หรืออนุมัติแนวทางและแผนการปฏิบัติราชกรของกระทรวงด้วย

กระทรวงศึกษาธิการ (2546, 22) ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาให้มีรองผู้อำนวยการเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการรองจากผู้อำนวยการเพื่อช่วยปฏิบัติราชการ รองผู้อำนวยการหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในสำนักงานมีอำนาจหน้าที่ตามที่ผู้อำนวยการกำหนดหรือมอบหมาย

สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (2545, 24 – 26) กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดให้มีเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 175 เขต ในเบื้องต้น และกำหนดโครงสร้างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประกอบด้วย 6 กลุ่มงานดังนี้

1. กลุ่มอำนวยการ เป็นกลุ่มงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบบริหารองค์กร การประสานงานและให้บริการ สนับสนุน ส่งเสริมให้กลุ่มภารกิจและงานต่างๆ ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถบริหารจัดการและดำเนินงานตามบทบาทภารกิจ อำนาจ หน้าที่ ได้อย่างเรียบร้อย มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล บนพื้นฐานของความถูกต้องและโปร่งใส ตลอดจนสนับสนุนและให้บริการข้อมูลข่าวสาร เอกสาร สื่อ อุปกรณ์ทางการศึกษา และทรัพยากรที่ใช้ในการจัดการศึกษาแก่สถานศึกษาเพื่อให้สถานศึกษาบริหารจัดการได้อย่างสะดวก คล่องตัว มีคุณภาพ ประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยมีขอบข่าย/ภารกิจ เกี่ยวกับงานบริหารทั่วไป งานประชาสัมพันธ์ งานประสานงานและงานบริหารการเงินและสินทรัพย์

2. กลุ่มบริหารงานบุคคล เป็นกลุ่มงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลในเขตพื้นที่การศึกษา เป็นมาตรการจูงใจให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองภารกิจของหน่วยงาน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจ ระบบคุณธรรม และหลักธรรมาภิบาล เพื่อให้การบริหารจัดการมีความคล่องตัว เกิดความอิสระในการปฏิบัติงานภายใต้กฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ ผู้ปฏิบัติงานได้รับการพัฒนา มีความรู้ความสามารถ มีขวัญกำลังใจ นำไปสู่การบริการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตามหลักการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ซึ่งจะส่งผลต่อคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนต่อไป โดยมีขอบข่าย/ภารกิจเกี่ยวกับงานวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่งงาน สรรหาและบรรจุแต่งตั้ง งานบำเหน็จความชอบและทะเบียนประวัติ งานพัฒนาบุคลากร งานวินัยและนิติการ และงานเลขานุการ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา

3. กลุ่มนโยบายและแผน เป็นหน่วยงานที่ส่งเสริม สนับสนุนและประสานงานในเชิงนโยบาย ให้สถานศึกษาจัดการศึกษาเป็นไปตามนโยบายและมาตรฐานการศึกษาชาติ มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานตามยุทธศาสตร์เป็นสำคัญ ใช้ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ โดยเน้นความโปร่งใส ทันสมัย ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ยึดหลักการมีส่วนร่วม การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน มีกระบวนการวางแผน

การดำเนินการตามแผน การกำกับติดตามผลอย่างเป็นระบบ โดยมีขอบข่าย/ภารกิจเกี่ยวกับงานข้อมูลสารสนเทศ งานนโยบายและแผน งานวิเคราะห์งบประมาณ งานติดตาม ประเมินผลและรายงาน และงานเลขานุการคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา

4. กลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา เป็นหน่วยงานที่สนับสนุนและส่งเสริมให้สถานศึกษาในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษาสามารถจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเน้นการบูรณาการการจัดการศึกษา ทั้งการศึกษาในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย ไปสู่การศึกษาตลอดชีพ นำแหล่งเรียนรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ประกอบการเรียนการสอน ส่งเสริมสุขภาพกายและสุขภาพจิตให้สมบูรณ์ จัดสวัสดิการ สวัสดิภาพ และกองทุนเพื่อการศึกษาที่จะเป็นการช่วยเหลือผู้เรียนปกติ ด้อยโอกาส พิการและมีความสามารถพิเศษ อีกทั้งส่งเสริมให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน สถาบันทางศาสนา สถานประกอบการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน ร่วมจัดการศึกษาที่จะส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของผู้เรียน โดยมีขอบข่าย/ภารกิจเกี่ยวกับงานส่งเสริมคุณภาพการจัดการศึกษา งานส่งเสริมกิจการนักเรียน งานส่งเสริมสวัสดิการ งานส่งเสริมกิจการพิเศษ และงานส่งเสริมการจัดการศึกษาของเอกชน

5. กลุ่มนิเทศ ติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษา เป็นกลุ่มงานที่ดำเนินการเกี่ยวกับการนิเทศการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการพัฒนาระบบการบริหารและการจัดการศึกษาเพื่อให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งในการบริหารและการจัดการเรียนการสอนได้อย่างมีคุณภาพ ได้มาตรฐานเท่าเทียมกัน โดยยึดโรงเรียนเป็นฐาน ส่งผลให้ผู้เรียนทั้งในระบบ นอกระบบและตามอัธยาศัย เกิดการเรียนรู้ตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการศึกษา โดยมีขอบข่าย/ภารกิจเกี่ยวกับงานพัฒนาหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน และกระบวนการเรียนรู้ งานวัดและประเมินผลการศึกษา งานส่งเสริมและพัฒนาสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา งานนิเทศ ติดตามและประเมินผลระบบบริหารและการจัดการศึกษา งานส่งเสริมพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษา และงานเลขานุการคณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษา

6. กลุ่มส่งเสริมประสิทธิภาพการจัดการศึกษา เป็นหน่วยงานที่สร้างความเข้มแข็งในการบริหารด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไปให้แก่สถานศึกษา และหน่วยงานการศึกษาในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ อันจะนำไปสู่คุณภาพการศึกษา บุคลากรในกลุ่มส่งเสริมประสิทธิภาพการจัดการศึกษา ประกอบไปด้วยผู้มีประสบการณ์และความเชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการเป็นพิเศษ มีหน้าที่ช่วยให้การบริหารจัดการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยยึดหลักการบริหารที่ใช้กระบวนการ ประสาน ส่งเสริม สนับสนุน เพื่อนำนโยบาย

สู่การปฏิบัติ กระบวนการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและรายงานผลทางการบริหารจัดการและมุ่งเน้นการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย แสวงหาและจัดทำนวัตกรรม รูปแบบ มาตรฐาน เทคนิค วิธีการและเครื่องมือในการบริหารจัดการ โดยมีขอบข่าย/ภารกิจเกี่ยวกับงานการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย แสวงหาและพัฒนานวัตกรรมการบริหาร งานระบบข้อมูลสารสนเทศ งานการประสานการตรวจราชการ งานการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและรายงานผลการดำเนินงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และงานส่งเสริม สนับสนุน การสร้างองค์ความรู้และเทคนิควิชาชีพในการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

นอกจากนั้นในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจะมีหน่วยตรวจสอบภายใน ซึ่งเป็นหน่วยงานควบคุมภายในของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ เป็นเครื่องมือของผู้บริหารในการส่งสัญญาณเตือนความเสี่ยงที่ทำให้หน่วยงานปฏิบัติไม่บรรลุเป้าหมาย การตรวจสอบภายในที่เพียงพอมีการสอบทานที่ดี สามารถที่จะทำให้การใช้ทรัพย์สินของทางราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีประสิทธิผล ประหยัดและโปร่งใส

1. ข้อมูลสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3 มีสถานที่ตั้งอยู่ในโรงเรียนเชียรใหญ่ ถนนนครศรีฯ–สงขลา ตำบลแม่เจ้าอยู่หัว อำเภอเชียรใหญ่ จังหวัดนครศรีธรรมราช โดยแต่ละกลุ่มงานจะปฏิบัติงานอยู่ในอาคาร 3 ของโรงเรียนเชียรใหญ่ มีจำนวนสถานศึกษาที่เปิดสอนถึงชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 จำนวน 159 โรงเรียน และจำนวนสถานศึกษาที่เปิดสอนถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 จำนวน 29 โรงเรียน และจำนวนสถานศึกษาที่เปิดสอนถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 จำนวน 12 โรงเรียน รวมจำนวนโรงเรียนที่อยู่ในสังกัดทั้งสิ้น 200 โรงเรียน โดยเป็นสถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติเดิม จำนวน 188 โรงเรียน และเป็นสถานศึกษาสังกัดกรมสามัญศึกษาเดิม จำนวน 12 โรงเรียน รวมจำนวนนักเรียนทั้งสิ้น 54,319 คน จำนวนครูทั้งสิ้น 2,812 คน (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3, 2548, 3)

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3 (2548, 7) ในส่วนที่ตั้งของสถานศึกษาในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3 นั้น จำนวนสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในอำเภอเชียรใหญ่ มีจำนวน 57 โรงเรียน จำนวนครู 1,222 คน จำนวนนักเรียน 24,398 คน สถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในอำเภอหัวไทร มีจำนวน 51 โรงเรียน จำนวนครู 475 คน จำนวนนักเรียน 8,394 คน สถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในอำเภอปากพนัง มีจำนวน 42 โรงเรียน จำนวนครู 508 คน จำนวนนักเรียน 9,670 คน สถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในอำเภอร่อนพิบูลย์ มีจำนวน 8 โรงเรียน จำนวนครู 110 คน จำนวนนักเรียน 1,517 คน สถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในอำเภอจุฬาภรณ์ มีจำนวน 8 โรงเรียน

จำนวนครู 110 คน จำนวนนักเรียน 1,517 คน และสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในอำเภอชะอวด มีจำนวน 19 โรงเรียน จำนวนครู 191 คน จำนวนนักเรียน 3,703 คน

2. การบริหารและจัดการสถานศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 4(2) กล่าวไว้ว่าการศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง การศึกษาก่อนระดับอุดมศึกษา และมาตรา 4(4) กล่าวไว้ว่าสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน การปฏิบัติงานของสถานศึกษาจะขึ้นตรงต่อสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นผู้มีบทบาทสูงสุดในการจัดการศึกษาในระดับโรงเรียน ผู้บริหารมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานตามมาตรา 39 ที่กล่าวว่าให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งด้านการบริหารงานวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง

การบริหารและจัดการสถานศึกษา แบ่งขอบข่ายและภารกิจเป็น 4 งาน คือการบริหารงานวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป ซึ่งมีแนวคิดในการบริหารและจัดการสถานศึกษาดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546, 33 – 64)

1) การบริหารงานวิชาการ งานวิชาการเป็นงานหลักของสถานศึกษาที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มุ่งให้กระจายอำนาจในการบริหารจัดการไปให้สถานศึกษาให้มากที่สุด ด้วยเจตนารมณ์ที่จะให้สถานศึกษาดำเนินการได้โดยอิสระ คล่องตัว รวดเร็ว สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน สถานศึกษา ชุมชน ท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย ซึ่งจะเป็นปัจจัยสำคัญทำให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งในการบริหารและการจัดการ สามารถพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ตลอดจนการวัดผลประเมินผล รวมทั้งการวัดปัจจัยเกื้อหนุนการพัฒนาคุณภาพนักเรียน ชุมชน ท้องถิ่น ได้อย่างมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ

2) การบริหารงบประมาณ มุ่งเน้นความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ ความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลักการบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ และการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานให้มีการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา รวมทั้งจัดหารายได้จากบริการมาใช้บริหารจัดการเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา ส่งผลให้เกิดคุณภาพที่ดีขึ้นต่อผู้เรียน

3) การบริหารงานบุคคล เป็นภารกิจสำคัญที่มุ่งส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองภารกิจของสถานศึกษา เพื่อดำเนินการด้านการบริหารงานบุคคลให้เกิดความคล่องตัว อิสระ ภายใต้กฎหมาย ระเบียบ เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้รับการพัฒนา มีความรู้ ความสามารถ มีขวัญกำลังใจ ได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติ

มีความมั่นคงและก้าวหน้าในวิชาชีพ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียน เป็นสำคัญ

4) การบริหารทั่วไป เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบบริหารองค์กร ให้บริการบริหารงานอื่นๆ บรรลุผลตามมาตรฐาน คุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีบทบาทหลักในการประสาน ส่งเสริม สนับสนุนและการอำนวยการความสะดวกต่างๆ ในการให้บริการการศึกษาทุกรูปแบบ มุ่งพัฒนาสถานศึกษาให้ใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีอย่างเหมาะสม ส่งเสริมในการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ตามหลักการบริหารงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก โดยเน้นความโปร่งใส ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชนและองค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยภายในประเทศ

สุทัศน์ ขอบดำ (2540, บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง รูปแบบการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ผลการวิจัยพบว่า 1) อำนาจหน้าที่จัดการศึกษาตามกฎหมายของกระทรวงศึกษาธิการควรกระจายลงไปยังองค์กรทางการศึกษาระดับจังหวัด 2) จุดมุ่งหมายการกระจายอำนาจ คือการให้บริการทางการศึกษาที่มีคุณภาพทั่วถึงและเป็นธรรม เป็นการจัดการศึกษาตอบสนองผู้เรียน ชุมชน ท้องถิ่น ประชาชนมีส่วนร่วมจัดการศึกษา การจัดการศึกษายืดหยุ่นได้ การบริหารการศึกษามีประสิทธิภาพและรวดเร็ว มีการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด 3) หลักการกระจายอำนาจ ก็คือการกระจายงาน ทรัพยากรและอำนาจการตัดสินใจเป็นการบริหารงานโดยองค์คณะบุคคลซึ่งประกอบด้วยผู้แทนหลายฝ่าย 4) โครงสร้างของอำนาจหน้าที่ที่กระจาย คือ กระจายงาน ทรัพยากร และการตัดสินใจให้องค์การทางการศึกษาระดับจังหวัด 5) วิธีการกระจายอำนาจ โดยจัดให้มีการตั้งองค์กรทางการศึกษาโดยพระราชบัญญัติหรือกฎหมายในระดับจังหวัดและบริหารงานโดยคณะกรรมการศึกษาจังหวัดซึ่งประกอบด้วยผู้แทนภาครัฐ เอกชนและประชาชนในสัดส่วนที่เหมาะสม และ 6) ผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการกระจายอำนาจทางการศึกษา คือ การบริหารงานจังหวัดมีความคล่องตัว การจัดการศึกษาตอบสนองผู้เรียน ชุมชนท้องถิ่น ประชาชนมีส่วนร่วมจัดการศึกษามากขึ้น มีการประสานงานการใช้ทรัพยากรทางการศึกษา มีเอกภาพในนโยบายการศึกษาของจังหวัด มีการให้บริการทางการศึกษาทั่วถึง เป็นธรรมและคุณภาพการศึกษาเพิ่มมากขึ้น

อลงกต วรกี (2540, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการกระจายอำนาจองค์การและประสิทธิผลขององค์การ : ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาล ผลการศึกษาพบว่าขอบเขตในการควบคุม กำกับ ดูแล การมีส่วนร่วม การมีเอกภาพและอิสระ การใช้อำนาจหน้าที่ตามขอบเขต

ที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งเป็นปัจจัยย่อย และการกระจายอำนาจในองค์การมีผลต่อประสิทธิผลขององค์การ การทดสอบของระดับความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยย่อยของการกระจายอำนาจกับประสิทธิผลขององค์การเทศบาล โดยการวิเคราะห์ถดถอยพหุ (multiple regression analysis) พบว่าปัจจัยการกระจายอำนาจในองค์การทุกตัว ได้ส่งผลต่อประสิทธิผลขององค์การในเชิงบวกหลังจากควบคุมตัวแปร โดยการวิเคราะห์ถดถอยพหุ (multiple regression) แล้วปรากฏผลพบว่าตัวแปรย่อยด้านการกระจายอำนาจสามารถอธิบายความผันแปรของประสิทธิผลภายในองค์การได้ร้อยละ 38 โดยมีระดับนัยสำคัญที่ .01 สำหรับระดับความแตกต่างของปัจจัยย่อยด้านการกระจายอำนาจแต่ละตัวที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลภายในองค์การเทศบาล พบว่าการใช้อำนาจหน้าที่ตามขอบเขตที่ได้รับมอบหมายจะมีอิทธิพลสูงสุด (beta = 0.221) รองลงมาคือ การมีส่วนร่วม (beta = 0.141) รองลงมาคือขอบเขตในการควบคุม กำกับ ดูแล (beta = 0.134) และปัจจัยที่มีอิทธิพลน้อยที่สุด คือ การมีเอกสารและอิสระ (beta = 0.126) อย่างไรก็ตามผู้ศึกษาได้ตั้งข้อสังเกตว่า ตัวแปรด้านการกระจายอำนาจนั้นได้ส่งผลกระทบต่อความผันแปรของประสิทธิผลขององค์การเทศบาลโดยรวมเพียงร้อยละ 38 เท่านั้น จึงเป็นไปได้ว่าย่อมมีปัจจัยอื่นๆ นอกเหนือจากการกระจายอำนาจที่ได้ส่งผลต่อประสิทธิผลขององค์การเทศบาล ดังนั้นในการพัฒนาปรับปรุงคุณภาพการบริหารและการปฏิบัติงานของหน่วยงานเทศบาลจึงควรมีการให้ความสำคัญต่อปัจจัยด้านอื่น เช่น ความรู้ความเข้าใจของผู้ปฏิบัติ งบประมาณ เป็นต้น

ศักราช ฟ้าขาว (2541, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องรูปแบบการกระจายอำนาจในการบริหารการศึกษาไทย ตามทรรศนะของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัดในเขตการศึกษา 8 ผลการวิจัยพบว่ารูปแบบการกระจายอำนาจในการบริหารการศึกษาในปัจจุบันและอนาคต โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก หากพิจารณาเป็นรายข้อพบว่าสำหรับการจัดการศึกษาควรจัดให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนและท้องถิ่นเป็นสำคัญ อยู่ในระดับมากที่สุด ส่วนการกระจายอำนาจในการบริหารการศึกษาให้ชุมชนและท้องถิ่นนั้น กระจายอำนาจด้านการบริหารงานวิชาการ หลักสูตร การเรียนการสอน อยู่ในระดับน้อย

ชัยยงค์ ภูเนตร์ (2543, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษาและบุคลากรทางการศึกษาต่อรูปแบบการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดหนองบัวลำภู ผลการวิจัยพบว่า 1) ผู้บริหารสถานศึกษาเห็นด้วยต่อรูปแบบกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาอยู่ในระดับมาก โดยเฉพาะการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาระดับสถานศึกษา 2) บุคลากรทางการศึกษาเห็นด้วยต่อรูปแบบการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาอยู่ในระดับมาก โดยเฉพาะการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาระดับ

เขตพื้นที่การศึกษา และ 3) ผู้บริหารสถานศึกษาและบุคลากรทางการศึกษามีความคิดเห็นต่อรูปแบบการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาไม่แตกต่างกันที่ระดับ .05

ประยูร ศรีประสาธน์ และคนอื่นๆ (2543, บทคัดย่อ) ได้วิจัยสำรวจสภาพปัจจุบันของการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาในประเทศไทยและรวบรวมความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการศึกษา ผลการวิจัยพบว่า 1) ผู้บริหารการศึกษาในส่วนกลาง ส่วนใหญ่มีความประสงค์ที่จะกระจายอำนาจบริหารการศึกษาไปสู่ภูมิภาคจนกระทั่งระดับปฏิบัติมากที่สุดทั้งในการบริหารงานบุคคล การเงิน การคลัง งานพัสดุและงานวิชาการ แต่ขณะนี้การกระจายอำนาจยังอยู่ในรูปของการมอบอำนาจรวมทั้งยังอยู่ในกรอบหลักเกณฑ์ของระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน 2) รูปแบบของการมอบอำนาจการบริหารที่ผู้บริหารเห็นว่าควรจะเป็นคือรูปขององค์คณะบุคคลรูปของคณะกรรมการหรือสภาการศึกษาเช่นเดียวกันกับผู้บริหารส่วนกลาง 3) ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการศึกษาในส่วนภูมิภาคเห็นว่าการบริหารการศึกษาของไทยจะประสบผลสำเร็จเพิ่มมากยิ่งขึ้นควรมีการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาให้มากกว่าการมอบอำนาจการบริหารที่เป็นอยู่ในปัจจุบันเพราะจะทำให้การบริหารการศึกษาได้รวดเร็วทันการ และสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น นอกจากนั้นจะเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพิ่มมากขึ้นด้วย

ศศิกานต์ เจริญดี (2543, บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องความพร้อมและความคาดหวังต่อการกระจายอำนาจการบริหารงานวิชาการตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ของโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการวิจัยพบว่า 1) พฤติกรรมผู้นำผู้บริหารโรงเรียนเห็นความสำคัญอยู่ในระดับมากในการบริหารงานวิชาการที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาในเบื้องต้น 2) พฤติกรรมการปฏิบัติงานของครูพบว่าครูจัดกิจกรรมการเรียนการสอนที่ยึดนักเรียนเป็นศูนย์กลาง จะมีผลดีกว่านักเรียนที่เรียนด้วยวิธียึดครูเป็นศูนย์กลาง 3) บรรยากาศในโรงเรียน พบว่าผู้บริหารเอาใจใส่ทักทายครูเป็นประจำ เปิดโอกาสให้ครู นักเรียนและชุมชนได้ร่วมแสดงความคิดเห็น ทำให้ได้ผลงานที่ดี และแต่ละคนมีความพึงพอใจในการทำงาน และ 4) ความสัมพันธ์กับชุมชนพบว่าโรงเรียนกับชุมชนมีการให้ความร่วมมือด้านบุคลากร การมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ

พนิดา ทีตี้ (2544, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องความพร้อมของบุคลากรทางการศึกษาเพื่อรองรับการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 : กรณีศึกษาโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี ผลการศึกษาพบว่า 1) ระดับความพร้อมของบุคลากรทางการศึกษาเพื่อรองรับการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 : กรณีศึกษาโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี ในภาพรวมมีความพร้อมระดับมาก และ

2) ความคิดเห็นของบุคลากรในสถานศึกษา คือผู้บริหารโรงเรียนและครู และตัวแทนชุมชน คือ ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้ปกครองนักเรียนเกี่ยวกับความพร้อมของบุคลากรทางการศึกษาเพื่อรองรับการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 : กรณีศึกษาโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรี มีความแตกต่างกันในด้านความรู้ ด้านการอบรมและด้านการมีส่วนร่วม

กานดา ตัณฑพันธ์ (2545, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาโครงสร้างและอำนาจหน้าที่เพื่อการกระจายอำนาจการบริหารงานวิชาการของวิทยาลัยพยาบาล สังกัดกระทรวงสาธารณสุข ผลการศึกษาพบว่า ขาดการกระจายอำนาจในด้านการได้มาของคณะกรรมการบริหารงานวิชาการ งานวิจัย งานบริการทางวิชาการ งานควบคุมคุณภาพและงานพัฒนาอาจารย์ ส่วนงานการจัดการเรียนการสอนมีการกระจายอำนาจเรื่องวิธีการจัดการเรียนการสอน แต่ยังไม่มีการกระจายอำนาจในเรื่องของหลักสูตร และมีด้านเดียวที่ถือว่าวิทยาลัยมีการกระจายอำนาจในระดับดี ได้แก่ การปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารงานวิชาการ และการจัดโครงสร้างส่วนใหญ่ของวิทยาลัยพยาบาลเอื้อต่อการกระจายอำนาจการบริหารงานวิชาการในระดับดี ยกเว้นวิธีการจัดการเรียนการสอนที่มีการกระจายอำนาจมากแต่ในเรื่องหลักสูตรและการจัดสรรรายได้ในงานบริการทางวิชาการยังมีการจัดโครงสร้างที่ไม่เอื้อต่อการกระจายอำนาจ ส่วนในด้านกำหนดอำนาจหน้าที่ วิทยาลัยพยาบาลมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ที่มีการกระจายอำนาจในระดับดี โดยเฉพาะวิธีการจัดการเรียนการสอน การกำหนดวัตถุประสงค์ของงานบริการทางวิชาการ ระบบประกันคุณภาพและการจัดการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาอาจารย์ และจากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารงานวิชาการและการจัดกลุ่มสนทนากับผู้บริหารงานด้านวิชาการของวิทยาลัยพยาบาล สังกัดกระทรวงสาธารณสุขพบว่า ปัญหา อุปสรรคจากการจัดโครงสร้างและการกำหนดอำนาจหน้าที่ เพื่อการกระจายอำนาจการบริหารงานวิชาการของวิทยาลัยพยาบาล ได้แก่ การขาดความเป็นอิสระ ขาดการมีส่วนร่วม และการตรวจสอบในการบริหารงานวิชาการจากชุมชน

จารุณี ปานแดง (2545, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการศึกษาความคาดหวังของผู้บริหารและครูเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหารงานวิชาการในโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอ่างทอง ผลการวิจัยพบว่า 1) ความคาดหวังของผู้บริหารและครูเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหารงานวิชาการโดยภาพรวมและรายด้าน อยู่ในระดับมากทุกประเด็นและทุกด้าน 2) ความคาดหวังของผู้บริหารและครูเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหารงานวิชาการโดยภาพรวมทุกประเด็น แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 3) ความคาดหวังของผู้บริหารที่เคยปฏิบัติหน้าที่เป็นครูวิชาการกับไม่เคยปฏิบัติหน้าที่เป็นครูวิชาการ โดยภาพรวมทุก

ประเด็น ไม่แตกต่างกัน และ 4) ความคาดหวังของครูที่เคยปฏิบัติหน้าที่เป็นครูวิชาการกับไม่เคยปฏิบัติหน้าที่เป็นครูวิชาการ โดยภาพรวมทุกประเด็น ไม่แตกต่างกัน

ปรีชา อุบบัว (2545, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องความคิดเห็นเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการกำหนดเขตพื้นที่การศึกษาของกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น ผลการศึกษาพบว่าความคิดเห็นเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการกำหนดเขตพื้นที่การศึกษาของกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโรงเรียนประถมศึกษา โดยภาพรวมมีความคิดเห็นในระดับมาก ส่วนรายด้านที่มีความคิดเห็นโดยค่าเฉลี่ยมากที่สุดคือด้านความพร้อมของชุมชนและสถานศึกษา เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของกรรมการสถานศึกษาทั้ง 2 กลุ่ม คือกลุ่มผู้แทนสถานศึกษาและกลุ่มผู้แทนชุมชน โดยภาพรวมพบว่าไม่แตกต่างกัน ซึ่งจากผลการศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าชุมชนและสถานศึกษามีความพร้อมสำหรับการปฏิรูปการศึกษาในครั้งนี้ โดยเฉพาะเรื่องการกระจายอำนาจ เรื่องการกำหนดเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาและชุมชนมีความเข้าใจในรูปแบบการบริหารระดับเขตพื้นที่การศึกษาและต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารการศึกษาตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยเร็ว เพราะต้องการเห็นระบบการศึกษาของไทยมีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น

งานวิจัยต่างประเทศ

อิสระเบล (Isable, 1996) ได้ศึกษาเรื่องการกระจายอำนาจการศึกษาในประเทศโคลัมเบียจากมุมมองในเรื่องการมีส่วนร่วมของชุมชน การเรียนรู้ภายในปริบทของการปฏิบัติ ผลการวิจัยพบว่าความรู้สึกเป็นเจ้าของ การมีส่วนร่วม นวัตกรรมการแก้ปัญหาและการตรวจสอบจากชุมชนทำให้การกระจายอำนาจทางการศึกษาเป็นการเปลี่ยนแปลงที่ยั่งยืน

นสาไลวา (Nsaliwa, 1996) ได้ทำการศึกษาเรื่องการกระจายอำนาจการตัดสินใจทางการศึกษาในมาลาไว ผลการศึกษาพบว่าการกระจายอำนาจการศึกษาต้องมีการมอบอำนาจการตัดสินใจในการปฏิบัติงานแก่บุคคลที่มีความรับผิดชอบ และมีการเพิ่มอำนาจในการจัดการทรัพยากรทางการศึกษา ปัญหาของการกระจายอำนาจทางการศึกษาได้แก่ กระทรวงขาดการเตรียมพร้อมทรัพยากรขาดแคลน การขาดความร่วมมือจากผู้บริหารอาวุโส แรงจูงใจไม่เพียงพอและการต่อต้านการมอบอำนาจ