

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัย เรื่อง การศึกษาสภาพและปัญหาการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จังหวัดฉะเชิงเทรา เขต 1 ผู้วิจัยได้ศึกษาความรู้ต่างๆ จากตำรา เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีเนื้อหาสาระที่สำคัญดังนี้

2.1 การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

2.1.1 ความหมายของการบริหารสถานศึกษา

2.1.2 ความเป็นมาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

2.1.3 ความหมายสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

2.1.4 การจัดการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน แบบ 4 งาน

1) การบริหารวิชาการ

2) การบริหารงบประมาณ

3) การบริหารงานบุคคล

4) การบริหารทั่วไป

2.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.3 สรุปกรอบแนวความคิดการวิจัย

มีรายละเอียดดังนี้

2.1 การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

2.1.1 ความหมายของการบริหารสถานศึกษา

ความหมายของการบริหารสถานศึกษา หมายถึง กิจกรรมต่างๆ ที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป ร่วมมือกันดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลายอย่าง ที่บุคคลร่วมกันกำหนด โดยใช้กระบวนการอย่างมีระบบ

ความหมายของการบริหารการศึกษา “การบริหาร” เกี่ยวข้องกับหลักการ 6 ประการ คือ

1) มีบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป

2) กลุ่มบุคคลดังกล่าวร่วมมือกัน

3) ทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างด้วยความประสานสัมพันธ์ และมีระเบียบกฎเกณฑ์

4) ด้วยการรู้จักใช้ทรัพยากร ตลอดจนเทคนิคต่างๆ อย่างเหมาะสม

5) ให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งหรือหลายอย่างที่กำหนดไว้ล่วงหน้าอย่างชัดเจน

6) วัตถุประสงค์ดังกล่าวได้ช่วยกันกำหนดขึ้นโดยทุกคนรับรู้และเห็นตรงกัน การศึกษา หมายถึง กระบวนการทางสังคมที่จะเลือกสรรและควบคุมสิ่งแวดล้อมและดำเนินการเพื่อพัฒนาคน ทางด้านบุคลิกภาพ ความรู้ ความสามารถ พฤติกรรมและคุณธรรม ตลอดจนการถ่ายทอดวัฒนธรรมและพัฒนาความเป็นตัวของตัวเอง ของบุคคลให้เกิดผลดี และเป็นที่ยอมรับนับถือของสังคม

ดังนั้นคำว่า การบริหารการศึกษา หมายถึง กิจกรรมต่างๆ ที่บุคคลหลายๆ คนร่วมมือกันดำเนินการเพื่อพัฒนาสมาชิกของสังคมในทุกๆ ด้าน นับตั้งแต่บุคลิกภาพ ความรู้ ความสามารถ พฤติกรรมและคุณธรรม เพื่อให้มีค่านิยมตรงกันกับความต้องการของสังคม โดยกระบวนการต่างๆ ที่อาศัยการควบคุมสิ่งแวดล้อมให้มีผลต่อบุคคลและอาศัยทรัพยากร ตลอดจนเทคนิคต่างๆ อย่างเหมาะสม เพื่อให้บุคคลพัฒนาไปตรงตามเป้าหมายของสังคม ที่ตนดำเนินชีวิตอยู่ หน้าที่หลักของผู้บริหารก็คือ การประสานงานให้บุคคลต่างๆ ปฏิบัติไปด้วยดี และบำรุงรักษาหน่วยงานให้ดำรงอยู่อย่างมั่นคงและมีความเจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้นไป

ภารกิจของผู้บริหารสถานศึกษา

ครูใหญ่หรืออาจารย์ใหญ่ในฐานะผู้ดำรงตำแหน่งสูงสุดในการบริหารงาน การศึกษาภายในโรงเรียนมีภารกิจที่จะต้องปฏิบัติทั้งภายในและภายนอกโรงเรียนมากมาย ซึ่งอาจสรุปหน้าที่ของครูใหญ่ได้ 4 ประการตามงานวิจัยของ โรเบิร์ต เอส.ฟิสก์ (Robert S. Fisk. 1972 : 38) และ ดร.ภิญโญ สารธ ได้เพิ่มงานบริหารกิจการนักเรียนอีกประการหนึ่ง คือ

1. การให้โอกาสทางการศึกษาและปรับปรุงการศึกษาในโรงเรียนหรือบริหารงานวิชาการ

2. บริหารงานบุคลากรในโรงเรียน

3. บริหารที่เกี่ยวกับชุมชนและการประชาสัมพันธ์โรงเรียน

4. บริหารงานเกี่ยวกับอาคารสถานที่ ธุรการ การเงิน และการให้บริการ

5. การบริหารกิจการนักเรียน (หัวข้อนี้ได้นำมาแยกเป็นภารกิจอีกส่วนหนึ่งในภายหลัง)

กระบวนการบริหารสถานศึกษา

กระบวนการทางการศึกษาเป็นแนวทางหรือเทคนิควิธีการที่ผู้บริหารใช้ในการปฏิบัติภารกิจให้ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย ผู้บริหารทางการศึกษาในทุกครั้งที่ปฏิบัติงานจะต้องอยู่กับกระบวนการบริหารอยู่ตลอดเวลา กระบวนการอะไรที่สัมพันธ์กัน แล้วล้มกระทำในรายละเอียดจนเป็นเหตุให้กระบวนการอย่างอื่นผิดพลาดซ้ำได้หรือบางครั้งอาจล้มกระบวนการอย่างใดอย่างหนึ่งไปเลย จนทำให้เกิดอุปสรรคในการบริหารงานต่อไป ดังนั้นผู้บริหารจึงมีความจำเป็นต้องทราบ กระบวนการบริหารไว้ให้แม่นยำและให้ความสัมพันธ์ของกระบวนการเหล่านั้นเพื่อจะได้เลือกใช้ได้อย่างถูกต้อง เปรียบเสมือนผู้บริหารอยู่บนยอดเขา ถ้าหันหน้าไปทางใดทางหนึ่งอาจจะเห็นภาพพจน์ปรากฏที่เชิงเขาผิดไปก็ได้ เช่น ถ้ามองไปเชิงเขาด้านตะวันออก เราอาจจะเห็นเพียงป่าไม้ที่มีต้นไม้หนาทึบ แต่ถ้ามองไปทางตะวันตกอาจเห็นทุ่งนา ทุ่งหญ้า ดังนั้นผู้บริหารควรจะมองดูให้รอบภูเขาเสียก่อน ก่อนที่จะอธิบายภาพพจน์และทิวทัศน์ รอบเขานั้นเป็นเพียงภาพด้านใดด้านหนึ่งที่เราเห็น และให้ความสำคัญของด้านนั้นด้านเดียว ดังนั้นควรจะหันมาทำความเข้าใจว่ากระบวนการทางการบริหารที่สอดแทรกในการดำเนินงานของเรานั้นมีอะไรบ้าง กระบวนการหรือวิธีการทางการบริหารที่ได้รับยกย่องมากที่สุด ได้แก่ วิธีของ ลูเธอร์ กุลลิค (Luther Gulick) ซึ่งได้กล่าวถึงขั้นตอนทางการศึกษาไว้ 7 ประการด้วยกัน เรียกว่าอักษรย่อตัวต้นของคำว่า POSDCORB คือ

1. Planning การวางแผน
2. Organizing การจัดองค์การ
3. Staffing การบริหารงานบุคคล
4. Directing การอำนวยความสะดวกหรือสั่งงาน
5. Co-ordinating การประสานงาน
6. Reporting การรายงาน
7. Budgeting การจัดงบประมาณ

ส่วนสมาคมผู้บริหารการศึกษาสหรัฐอเมริกา AASA (American Association of School Administrators) ได้เสนอกระบวนการบริหารการศึกษาไว้ 5 ประการ คือ PASCE

1. Planning การวางแผน
2. Allocation การแบ่งภาระงาน
3. Stimulation การกระตุ้นการทำงาน
4. Co-ordinating การประสานงาน
5. Evaluation การประเมินผลงาน

นอกจากนั้น โรลด์ เอฟ. แคมป์เบล (Roald F. Campbell) และคณะได้เสนอกระบวนการบริหารออกมา 5 ประการ ดังนี้

1. Decision – making การวินิจฉัยสั่งการ
2. Programming การจัดโครงการ
3. Stimulation การกระตุ้นการทำงาน
4. Co – ordinating การประสานงาน
5. Appraising การประเมินผลงาน (Evaluation มีความหมายกว้างกว่า Appraising)

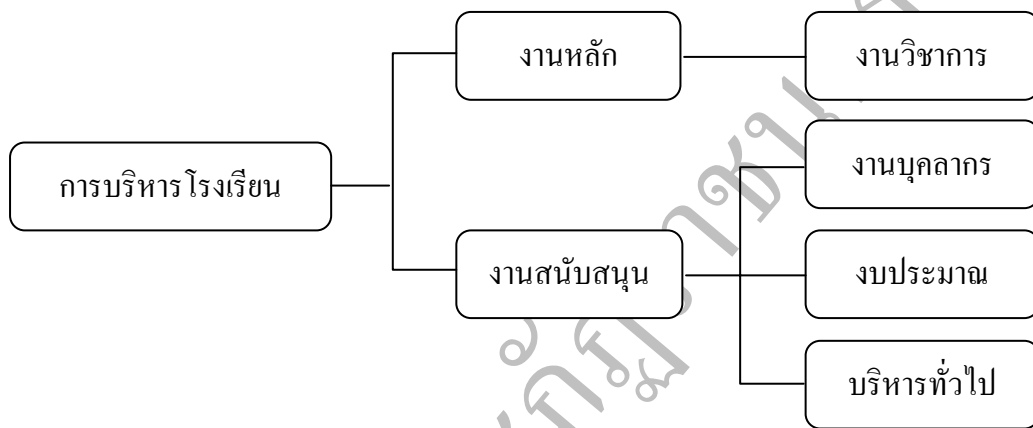
รัสเซลล์ ที เกรกซ์ (Russell T. Gregg) ได้พยายามประมวลการบริหารและสรุปออกมาได้เป็น 7 ประการ ซึ่งมีแตกต่างจากกระบวนการดังกล่าวข้างต้นอยู่ 2 ประการ คือ Communication และ Influencing

1. Decision – Making การตัดสินใจ
2. Planning การวางแผน
3. Organizing การจัดองค์การ
4. Communication การสื่อสาร
5. Influencing การใช้อิทธิพลกระตุ้นให้คนทำงาน
6. Co – ordinating การประสานงาน
7. Evaluation การประเมินผลงาน

แต่ละกระบวนการดังกล่าวข้างต้นมีขั้นตอนและวิธีการซึ่งผู้บริหารการศึกษาจะต้องให้ความสนใจศึกษาในรายละเอียดเพื่อนำไปใช้ในการบริหารสถานศึกษาให้ถูกสถานการณ์ในการบริหารสถานศึกษา ผู้บริหารมีอำนาจในการควบคุมดูแลบังคับบัญชาผู้ร่วมงานและบริหารงานกิจการต่างๆ ภายในสถานศึกษาให้เป็นไปตามนโยบายรัฐบาล และตรงตามวัตถุประสงค์ของแผนการศึกษาแห่งชาติ ดังนั้น ผู้บริหารสถานศึกษาจึงมีหน้าที่บริหารงานในสถานศึกษาทุกๆ ด้าน สำหรับรูปแบบและวิธีการในการบริหารงานแต่ละสถานศึกษาแตกต่างกันไปตามความรู้ความสามารถในการใช้ศาสตร์และศิลป์ในการบริหารงานของผู้บริหารแต่ละภารกิจของผู้บริหารสถานศึกษาได้มีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวไว้ดังนี้

เสรี โรจน (2531 : 101) อธิบายว่า การบริหารสถานศึกษาไม่ว่าจะเป็นสถานศึกษาขนาดใหญ่ หรือเล็ก จะมีองค์ประกอบภายในประกอบด้วยงานหลักอยู่ 4 ลักษณะ คือ งานวิชาการ งานธุรการ งานบริหาร และงานกิจการนักเรียน

คิมบรอกซ์ และนันเนอรี (Kimbrough and Nunnery, 1976 : 164) ได้แบ่งงานบริหารสถานศึกษาเป็น 8 งานด้วยกัน คือ งานบริหารหลักสูตรและการสอน, งานบริหารเศรษฐกิจการศึกษา, งานธุรการ, งานบริหารบุคคล, งานกิจการนักเรียน, งานสภาวะผู้นำในด้านความสัมพันธ์กับชุมชน, งานด้านการประเมินผลการวิจัย และงานสร้างความเชื่อถือจากประชาชน ขอบข่ายการบริหารโรงเรียนภารกิจหลักของสถานศึกษาจะต้องบริหารโดยยึดงานทั้ง 4 ด้านเป็นแนวทาง ดังนี้



ภาพ 1 ขอบข่ายการบริหารโรงเรียน
ที่มา : กรมสามัญศึกษา (2537 : 58)

บทบาท อำนาจ หน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล

กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการมีเจตนารมณ์กำหนดให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคลก็เพื่อให้สถานศึกษามีความเป็นอิสระ คล่องตัวสามารถบริหารและจัดการศึกษาในสถานศึกษาได้สะดวกรวดเร็ว มีประสิทธิภาพตามหลักการกระจายอำนาจและการบริหารที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School Based Management : SBM) โดยมุ่งให้การบริหารจัดการศึกษาเบ็ดเสร็จที่สถานศึกษา อย่างไรก็ตาม โดยเหตุที่สถานภาพความเป็นนิติบุคคลเกิดขึ้นโดยกฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลและความเป็นอิสระในการบริหารงานจะมีมากน้อยเพียงใด ย่อมเป็นไปตามลักษณะ รูปแบบ หลักการหรือวิธีการจัดระเบียบองค์กรบริหารของรัฐตามที่กฎหมายกำหนดด้วย เช่น การบริหารมหาวิทยาลัยของรัฐ ซึ่งเป็นนิติบุคคลย่อมมีความเป็นอิสระ มีความคล่องตัวในการบริหารมากกว่าสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพราะมหาวิทยาลัยมีกฎหมายจัดตั้งเป็นของตนเอง อีกทั้งมีมาตรา 36 แห่ง

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 รองรับหลักการนี้ไว้หรือเทียบกับกรณีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น องค์กรบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร เทศบาล เป็นต้น ซึ่งเป็นนิติบุคคลที่มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 284 บัญญัติรับรองหลักการแห่งความอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ ซึ่งหลักการดังกล่าวนี้เป็นหลักการกระจายอำนาจที่สมบูรณ์ (Decentralization) และการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินกำหนดไว้ เช่นนั้น โดยจัดระเบียบบริหารราชการเป็นราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น สำหรับกรณีการจัดระเบียบบริหารราชการของกระทรวงศึกษาธิการ กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการได้จัดระเบียบบริหารเป็นราชการบริหารส่วนกลาง เขตพื้นที่ การศึกษาและสถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับปริญญาที่เป็นนิติบุคคลโดยเขตพื้นที่ การศึกษายังเป็นส่วนราชการที่สังกัดราชการบริหารส่วนกลาง คือ สังกัดกระทรวงหรือกรม และได้กำหนดอำนาจ หน้าที่ของเขตพื้นที่การศึกษาไว้ในกฎหมายว่ามีอำนาจหน้าที่อะไรบ้าง ในลักษณะที่ส่วนกลางแบ่งอำนาจหน้าที่ให้ทำ (Decentralization) สำหรับในกรณีของสถานศึกษา ถึงแม้กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการ กระทรวงศึกษาธิการกำหนดให้เป็นนิติบุคคลก็ตามแต่สถานศึกษาก็ยังเป็นหน่วยงานที่สังกัดเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนกลาง

แ ล ะ

มิได้มีฐานะเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ หรือตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินแต่อย่างใด แม้ว่าสถานศึกษามีฐานะเป็นนิติบุคคลแต่ความเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษาก็ไม่เหมือนกับนิติบุคคลของกระทรวง ทบวง กรม ที่มีอำนาจหน้าที่กว้างขวางกว่า ในกรณีของสถานศึกษา หากจะเทียบเคียงได้กับความเป็นนิติบุคคลของจังหวัดตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินที่ไม่อาจบริหารราชการภายในจังหวัดได้อย่างอิสระเหมือนอย่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากแต่ยังต้องรับนโยบายจากส่วนกลางมาปฏิบัติ อีกทั้งการจัดซื้อจัดจ้างก็ต้องดำเนินการภายใต้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นต้น ดังนั้นการเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษา จึงมิใช่ว่าสถานศึกษาจะใช้อำนาจหน้าที่ได้เองโดยอิสระ ปราศจากขอบเขตของกฎหมาย เช่น สถานศึกษาไม่อาจจ้างองที่คืนที่มีผู้บริจาคให้สถานศึกษา ไม่สามารถกู้ยืมเงินจากธนาคาร หรือหน่วยธุรกิจที่มีวัตถุประสงค์ในการให้กู้ยืมเงินหรือดำเนินการนอกจากอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายหรือนอกขอบวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสถานศึกษาหรือดำเนินการในเรื่องอื่นเรื่อง

ใดที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะ เช่น การจัดทำงบประมาณต้องจัดทำตามกฎหมายว่าด้วยวิธีงบประมาณ การเบิกจ่ายเงินต้องเป็นไปตามระเบียบของกระทรวงการคลัง เป็นต้น

ความเป็นนิติบุคคลของหน่วยงานรัฐ ไม่ว่าจะมิใช่ฐานะเป็นส่วนราชการหรือมิใช่ส่วนราชการก็ตาม ย่อมมีสิทธิหน้าที่เช่นเดียวกับนิติบุคคล โดยทั่วไปที่มีมิใช่เป็นหน่วยงานของรัฐ เช่น สมาคม มูลนิธิ บริษัทจำกัด เป็นต้น แต่นิติบุคคลที่เป็นหน่วยงานของรัฐจะใช้คำว่า “อำนาจและหน้าที่” หรือ “อำนาจหน้าที่” แทนที่จะใช้คำว่า “สิทธิและหน้าที่” หรือ “สิทธิหน้าที่” เช่นเดียวกับนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะว่าวัตถุประสงค์ในการก่อตั้งหน่วยงานของรัฐมาก็เพื่อให้บริการสาธารณะเป็นหลัก ฉะนั้น การที่จะให้หน่วยงานของรัฐจัดทำบริการสาธารณะได้สำเร็จตามเจตนารมณ์ของการก่อตั้ง ก็ต้องกำหนดให้หน่วยงานของรัฐมีอำนาจหน้าที่ โดยนัยของการมี “อำนาจ” ก็หมายความว่า อีกฝ่ายหนึ่งคือ “รัฐ” มีอำนาจเหนืออีกฝ่ายหนึ่ง คือ “ประชาชน” อย่างไรก็ตามความเป็นนิติบุคคลของหน่วยงานรัฐ ก็มีสิทธิหน้าที่เหมือนกับนิติบุคคลอื่นๆ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ดังกล่าวแล้ว เช่น กรณีที่หน่วยงานของรัฐทำนิติกรรมสัญญากับเอกชน โดยหน่วยงานของรัฐลดฐานะของตัวเองที่มีอำนาจเหนือกว่าลงไปเหมือนกับเอกชน และทำสัญญาในฐานะเอกชนด้วยกัน ซึ่งต้องบังคับใช้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นต้น

วัตถุประสงค์ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล

1. เพื่อให้สถานศึกษาจัดการศึกษาอย่างต่อเนื่องอย่างอิสระ คล่องตัว ให้สามารถบริหารจัดการศึกษาได้สะดวก รวดเร็ว มีประสิทธิภาพตามหลักการกระจายอำนาจและการบริหารที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน

2. เพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข

2.1.2 ความเป็นมาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

อันเนื่องมาจากกระแสการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกส่งผลกระทบต่อมาสู่สังคมไทย ทั้งการปกครองระบอบประชาธิปไตย และการมีส่วนร่วมของประชาชนการเคารพสิทธิมนุษยชน และคุณภาพชีวิตอย่างเท่าเทียมกัน การพิทักษ์สิ่งแวดล้อม กระแสโลกาภิวัตน์ ผลักดันให้สังคมไทย มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งถือเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนฉบับแรกของประเทศไทยส่งผลให้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ใช้เป็นกรอบในการจัดการศึกษาทั้งของรัฐและเอกชน โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กำหนดให้รัฐต้องจัดการศึกษา อบรมและสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรม

ให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษา ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สนับสนุนการค้นคว้าวิจัยในศิลปวิทยาการต่างๆ เร่งรัดการศึกษาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อการพัฒนาประเทศ พัฒนาวิชาชีพครูและส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมของชาติรวมทั้งในการจัดการศึกษาของรัฐให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชนตามที่กฎหมายบัญญัติและให้ความคุ้มครองการจัดการศึกษาอบรมขององค์วิชาชีพและเอกชนภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ การปรับเปลี่ยน ทั้งแนวคิด โครงสร้าง และกระบวนการในการจัดการศึกษาเพื่อให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม สร้างเสริมความรู้และปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การเปลี่ยนแปลงทั้งหลายให้สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 หมวด 1 มาตรา 8 (2) กำหนดให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และหมวด 2 มาตรา 10 การจัดการศึกษาต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย หมวด 4 มาตรา 22 การจัดการศึกษาต้องยึดหลักว่าผู้เรียนทุกคนมีความสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ และถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญมากที่สุด หมวด 5 มาตรา 37 การบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรี ต้องดำเนินการโดยยึดเขตพื้นที่การศึกษา จึงเป็นสิ่งสำคัญในการจัดให้มีสถานศึกษาขั้นพื้นฐานขึ้น

2.1.3 ความหมายของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายความว่า สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งการศึกษาขั้นพื้นฐาน คือ การศึกษาก่อนระดับอุดมศึกษา นั่นเอง

2.1.4 การจัดการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

จากการปฏิรูปการศึกษามีความมุ่งหมายที่จะจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคนให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ เป็นคนดี มีความสามารถ และมีความสุข การดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีพลังและมีประสิทธิภาพจำเป็นต้องมีการกระจายอำนาจ และให้ทุกฝ่ายยึดการมีส่วนร่วม ซึ่งสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และเป็นไปตามหลักการของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ซึ่งให้มีการจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาของไทยมีเอกภาพเชิงนโยบายและมีความหลากหลายในทางปฏิบัติ มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ดังมาตรา 39 ที่ว่า กำหนดให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัด

การศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ งานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการ และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง และได้กำหนดให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นนิติบุคคลนั้น กระทรวงศึกษาธิการได้จัดทำคู่มือการบริหารงานในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลขึ้นมาเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารจัดการสถานศึกษาให้สอดคล้องกับการบริหารของกระทรวงศึกษาธิการตามโครงสร้างใหม่ โดยเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมอย่างมาก กล่าวคือ มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการศึกษาด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และบริหารทั่วไปมากขึ้นและคล่องตัวขึ้น บทบาทอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาดังจะอธิบายขอพบข่าและภาระงานของแต่ละงานดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : 33 – 73)

มหาวิทยาลัยราชภัฏราชบุรี



ภาพ 2 ขอบข่ายการบริหารสถานศึกษาทั้ง 4 ด้าน

ที่มา : กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : 32

การบริหารวิชาการ

แนวคิด

งานวิชาการเป็นงานหลักหรือเป็นภารกิจของสถานศึกษาที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มุ่งให้กระจายอำนาจในการบริหารจัดการไปให้สถานศึกษาให้มากที่สุด ด้วยเจตนารมณ์ที่จะให้สถานศึกษาดำเนินการได้โดยอิสระ คล่องตัว รวดเร็ว สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน สถานศึกษา ชุมชน ท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย ซึ่งจะเป็นปัจจัยสำคัญทำให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งในการบริหารและการจัดการสามารถพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ ตลอดจนการวัดผล ประเมินผล รวมทั้งการจัดปัจจัยเกื้อหนุนการพัฒนาคุณภาพนักเรียน ชุมชน ท้องถิ่น ได้อย่างมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ

วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อให้โรงเรียนบริหารงานด้านวิชาการได้โดยอิสระ คล่องตัว รวดเร็ว และสอดคล้องกับความต้องการของนักเรียน โรงเรียน ชุมชน และท้องถิ่น
- 2) เพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาได้มาตรฐานและมีคุณภาพสอดคล้องกับระบบประกันคุณภาพการศึกษา และการประเมินคุณภาพภายใน เพื่อพัฒนาตนเอง และการประเมินจากหน่วยงานภายนอก
- 3) เพื่อให้โรงเรียนพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ ตลอดจนการจัดปัจจัยเกื้อหนุนการพัฒนาการเรียนรู้ที่สนองตามความต้องการของผู้เรียน ชุมชน และท้องถิ่น โดยยึดผู้เรียนเป็นสำคัญได้อย่างมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ
- 4) เพื่อให้โรงเรียนได้ประสานความร่วมมือในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนและของบุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงานและสถาบันอื่นๆ อย่างกว้างขวาง ขอบข่ายและภารกิจ

- 1) การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา ควรวิเคราะห์เอกสารหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2544 สารแกนกลางของกระทรวงศึกษาธิการ ข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับสภาพปัญหา และความต้องการของสังคม ชุมชน และท้องถิ่น วิเคราะห์สภาพแวดล้อม และประเมินสถานภาพสถานศึกษา เพื่อกำหนดวิสัยทัศน์ ภารกิจ เป้าหมาย คุณลักษณะที่พึงประสงค์ โดยการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายรวมทั้งคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จัดทำโครงสร้างหลักสูตรและสาระต่างๆ โดยพยายามบูรณาการเนื้อหาสาระทั้งในกลุ่มสาระการเรียนรู้เดียวกันและระหว่างกลุ่มสาระการเรียนรู้ตามความเหมาะสม นำหลักสูตรไปใช้ มีการนิเทศการใช้หลักสูตร ติดตามและประเมินผล และปรับปรุง และพัฒนาหลักสูตรตามความเหมาะสม

2) การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ ควรส่งเสริมให้ครูจัดทำแผนการจัดการเรียนรู้ ตามสาระและหน่วยการเรียนรู้โดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ จัดกระบวนการเรียนรู้ โดยจัดเนื้อหาสาระและกิจกรรมให้สอดคล้องกับความสนใจ ความถนัดของผู้เรียน ฝึกทักษะ กระบวนการคิด การจัดการ การเผชิญสถานการณ์ การประยุกต์ใช้ความรู้เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหา การเรียนรู้จากประสบการณ์จริงและการปฏิบัติจริง การส่งเสริมให้รักการอ่าน และใฝ่รู้อย่างต่อเนื่อง การผสมผสานความรู้ต่างๆ ให้สมดุลกัน ปลูกฝังคุณธรรม ค่านิยมที่ดีงาม และคุณลักษณะที่พึงประสงค์ที่สอดคล้องกับเนื้อหาสาระกิจกรรม ทั้งนี้โดยจัดบรรยากาศและสิ่งแวดล้อม และแหล่งเรียนรู้ให้เอื้อต่อการจัดกระบวนการเรียนรู้และการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นหรือเครือข่ายผู้ปกครอง ชุมชน ท้องถิ่นมามีส่วนร่วมในการจัดการเรียนการสอนตามความเหมาะสม จัดให้มีการนิเทศการเรียนการสอน ส่งเสริมให้มีการพัฒนาครู เพื่อพัฒนากระบวนการเรียนรู้ตามความเหมาะสม

3) การวัดผล ประเมินผลและเทียบโอนผลการเรียน กำหนดระเบียบแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการวัดผลและประเมินผลของสถานศึกษา ส่งเสริมให้ครูจัดทำแผนการวัดผลและการประเมินผลแต่ละรายวิชา ให้สอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษา สาระการเรียนรู้ หน่วยการเรียนรู้ แผนการจัดการเรียนรู้ และการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ โดยเน้นการประเมินตามสภาพจริงจากกระบวนการปฏิบัติ และผลงาน จัดให้มีการเทียบโอนความรู้ ประสบการณ์ ทักษะและผลการเรียนจากสถานศึกษาอื่น สถานประกอบการ และอื่นๆ ตามแนวทางที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดพัฒนาเครื่องมือวัดและประเมินผลให้ได้มาตรฐาน

4) การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย การบริหาร การจัดการและการพัฒนาคุณภาพงานวิชาการในโดยรวมของสถานศึกษา และส่งเสริมให้ครูศึกษา วิเคราะห์ วิจัย เพื่อพัฒนาคุณภาพการเรียนรู้ให้แก่แต่ละกลุ่มสาระการเรียนรู้ ประสานความร่วมมือในการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ตลอดจนการเผยแพร่ผลงานการวิจัยหรือพัฒนาคุณภาพการเรียน การสอน และงานวิชาการกับสถานศึกษา บุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงานและสถาบันอื่น

5) การพัฒนาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ศึกษา วิเคราะห์ ความจำเป็นในการใช้สื่อและเทคโนโลยีเพื่อการจัดการเรียนการสอนและการบริหารงานวิชาการ และส่งเสริมให้ครูผลิต พัฒนาสื่อ และนวัตกรรมการเรียนการสอน ประสานความร่วมมือในการผลิต จัดทำ พัฒนาและการใช้สื่อนวัตกรรม และเทคโนโลยี รวมทั้งให้มีการประเมินผล การพัฒนาการใช้สื่อนวัตกรรมและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

6) การพัฒนาแหล่งการเรียนรู้ มีการสำรวจแหล่งเรียนรู้ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพการศึกษาทั้งในสถานศึกษาชุมชน ท้องถิ่น ในเขตพื้นที่การศึกษาใกล้เคียง

จัดทำเอกสารเผยแพร่แหล่งการเรียนรู้ พัฒนาแหล่งการเรียนรู้รวมทั้งพัฒนาให้เกิดองค์ความรู้ ประสานความร่วมมือสถานศึกษาอื่น บุคคล ครอบครัวยุ วังค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่น ที่จัดการศึกษาในการจัดตั้ง ส่งเสริม พัฒนาแหล่งเรียนรู้ที่ใช้ร่วมกัน และส่งเสริม สนับสนุนให้ครู ใช้แหล่งเรียนรู้ทั้งในและนอกโรงเรียน ในการจัดกระบวนการเรียนรู้ โดยครอบคลุมภูมิปัญญาท้องถิ่น

7) การนิเทศการศึกษา จัดระบบการนิเทศงานวิชาการ และการเรียนการสอน ภายในสถานศึกษา ดำเนินการนิเทศงานวิชาการ ในรูปแบบหลากหลาย ประเมินผล การจัดระบบ และกระบวนการนิเทศการศึกษาในสถานศึกษา ติดตาม ประสานงานกับเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อพัฒนาระบบและกระบวนการนิเทศงานวิชาการ และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และประสบการณ์ การจัดระบบนิเทศการศึกษาภายในสถานศึกษากับสถานศึกษาอื่น

8) การแนะแนวการศึกษา จัดระบบการแนะแนวทางวิชาการ และวิชาชีพ ภายในสถานศึกษา โดยเชื่อมโยงกับระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน และกระบวนการเรียนการสอน ดำเนินการแนะแนวการศึกษา โดยความร่วมมือของครูทุกคนในสถานศึกษา ติดตามและ ประเมินผลประสานความร่วมมือและแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และประสบการณ์ด้านการแนะแนว การศึกษากับสถานศึกษาหรือเครือข่ายการแนะแนวภายในเขตพื้นที่การศึกษา

9) การพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา จัดระบบ โครงสร้างองค์กร ให้รองรับการจัดระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา กำหนดเกณฑ์ การประเมิน เป้าหมายความสำเร็จของสถานศึกษาตามมาตรฐานการศึกษาและตัวชี้วัด ของกระทรวง เป้าหมายความสำเร็จของเขตพื้นที่การศึกษา หลักเกณฑ์และวิธีการประเมิน ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา โดยการวางแผน การดำเนินการ พัฒนางานตามแผน ประสานความร่วมมือกับสถานศึกษา หน่วยงานอื่น และเขตพื้นที่ การศึกษา เพื่อการประเมินคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาตามระบบการประกันคุณภาพ การศึกษาภายในเขตพื้นที่การศึกษาและประสานงานกับสำนักงานรับรองมาตรฐานการศึกษา และการประเมินคุณภาพการศึกษาในการประเมินสถานศึกษาเพื่อเป็นฐานในการพัฒนาอย่างเป็น ระบบและต่อเนื่อง

10) การส่งเสริมความรู้ทางวิชาการแก่ชุมชน ควรมีการศึกษา สํารวจ ความต้องการ สนับสนุนงานวิชาการแก่ชุมชน จัดให้ความรู้ เสริมสร้างความคิด และเทคนิค ทักษะทางวิชาการเพื่อการพัฒนาทักษะวิชาชีพ และคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนท้องถิ่น การส่งเสริมให้ประชาชนในชุมชน ท้องถิ่น มีส่วนร่วมในกิจกรรมทางวิชาการของสถานศึกษา และที่จัดโดยบุคคล ครอบครัวยุ วังค์กร หน่วยงาน และสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา

11) การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาและองค์กรอื่น ควรมีการประสานความร่วมมือ ช่วยเหลือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาของรัฐ เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและระดับอุดมศึกษา ทั้งบริเวณใกล้เคียง ภายในเขตพื้นที่การศึกษา ต่างเขตพื้นที่การศึกษา

12) สนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน และสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา ควรสำรวจและศึกษาข้อมูลการจัดการศึกษารวมทั้งความต้องการในการได้รับการสนับสนุนด้านวิชาการของบุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่น ที่จัดการศึกษา และจัดให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในการจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา

การบริหารงบประมาณ

แนวคิด

การบริหารงบประมาณของสถานศึกษามุ่งเน้นความเป็นอิสระในการบริหารจัดการมีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลักการบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์และบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ให้มีการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา รวมทั้งจัดหารายได้จากบริการใช้บริหารจัดการเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา ส่งผลให้เกิดคุณภาพที่ดีขึ้นต่อผู้เรียน

วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อให้สถานศึกษาดำเนินงานด้านงบประมาณมีความเป็นอิสระคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้
- 2) เพื่อให้ได้ผลผลิต ผลลัพธ์เป็นไปตามข้อตกลงการให้บริการ
- 3) เพื่อให้สถานศึกษาสามารถบริหารจัดการทรัพยากรที่ได้อย่างเพียงพอ และมีประสิทธิภาพ

ขอบข่ายและภารกิจ

- 1) การจัดทำและเสนอของบประมาณ การวิเคราะห์และพัฒนานโยบายทางการศึกษา มีการจัดทำแผนกลยุทธ์หรือแผนพัฒนาการศึกษา การวิเคราะห์ความเหมาะสม การเสนอของบประมาณ
- 2) การจัดสรรงบประมาณ การจัดสรรงบประมาณในสถานศึกษา รวมทั้งการเบิกจ่ายและการอนุมัติงบประมาณ การโอนเงินงบประมาณ
- 3) การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการใช้เงิน และผลการดำเนินงาน มีการตรวจสอบติดตามการใช้เงินและผลการดำเนินงาน และการประเมินผล การใช้งานและผลการดำเนินงาน

4) การระดมทรัพยากร และการลงทุนเพื่อการศึกษา มีการจัดการทรัพยากร การระดมทรัพยากร การจัดหารายได้และผลประโยชน์ กองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา กองทุนสวัสดิการเพื่อการศึกษา

5) การบริหารการเงิน การเบิกเงินจากคลัง การรับเงิน การเก็บรักษาเงิน การจ่ายเงิน การนำส่งเงิน และการกันเงินไว้เบิกเหลืออ้อมปี

6) การบริหารบัญชี การจัดทำบัญชีการเงิน การจัดทำรายงานทางการเงิน และงบการเงิน และการจัดทำและจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียน และรายงาน

7) การบริหารพัสดุและสินทรัพย์ การจัดทำระบบฐานข้อมูลสินทรัพย์ของสถานศึกษา การจัดหาพัสดุ การกำหนดแบบรูปรายการหรือคุณลักษณะเฉพาะและจัดซื้อ จัดจ้าง และการควบคุมดูแล บำรุงรักษา และจำหน่ายพัสดุ

การบริหารงานบุคคล

แนวคิด

การบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา เป็นภารกิจสำคัญที่มุ่งส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองภารกิจของสถานศึกษา เพื่อดำเนินการด้านการบริหารงานบุคคลให้เกิดความคล่องตัว อีสรระภายใต้กฎหมาย ระเบียบ เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้รับการพัฒนา มีความรู้ความสามารถ มีขวัญและกำลังใจ ได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติ มีความมั่นคงและก้าวหน้าในวิชาชีพ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ

วัตถุประสงค์

1) เพื่อให้ดำเนินงานด้านการบริหารงานบุคคลถูกต้องรวดเร็วเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล

2) เพื่อส่งเสริมบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถ และมีจิตสำนึกในการปฏิบัติภารกิจที่รับผิดชอบให้เกิดผลสำเร็จตามหลักการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

3) เพื่อส่งเสริมให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาปฏิบัติงานเต็มศักยภาพ โดยยึดมั่นในระเบียบวินัย จรรยาบรรณ อย่างมีมาตรฐานแห่งวิชาชีพ

4) เพื่อให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ปฏิบัติงานได้ตามมาตรฐานวิชาชีพ ได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติ มีความมั่นคงและความก้าวหน้าในวิชาชีพ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ

ขอบข่ายและภารกิจ

1) การวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง

(1) การวิเคราะห์และวางแผนอัตรากำลังคน วิเคราะห์ภารกิจและประเมินสภาพความต้องการกำลังคนกับภารกิจของสถานศึกษา จัดทำแผนอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของสถานศึกษา โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามเกณฑ์ที่ ก.ค.ศ. กำหนด นำเสนอแผนอัตรากำลังเพื่อขอความเห็นชอบต่อ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา นำสู่การปฏิบัติ

(2) การกำหนดตำแหน่ง ให้สถานศึกษาจัดทำภาระงานสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา นำแผนอัตรากำลังมากำหนดตำแหน่งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของสถานศึกษาเพื่อนำเสนอ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา และหรือ ก.ค.ศ. แล้วแต่กรณี พิจารณานุมัติ

(3) การขอลื่อนตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาและวิทยฐานะข้าราชการครู สถานศึกษาขอปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง / ขอลื่อนวิทยฐานะ / ขอเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขตำแหน่ง / ขอกำหนดตำแหน่งเพิ่มจากข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของสถานศึกษาไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ดำเนินการประเมิน และส่งคำขอปรับปรุง กำหนดตำแหน่ง / เพื่อเลื่อนวิทยฐานะ / ขอเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขตำแหน่ง/ขอกำหนดตำแหน่งเพิ่มจากข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของสถานศึกษาต่อสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อนำเสนอ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาและหรือ ก.ค.ศ. แล้วแต่กรณีพิจารณาอนุมัติและเสนอผู้มีอำนาจแต่งตั้ง

2) การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง

(1) ดำเนินการสรรหาเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษากรณีได้รับมอบอำนาจจาก อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา โดยการสอบแข่งขัน การบรรจุแต่งตั้งผู้อำนวยการหรือผู้เชี่ยวชาญระดับสูง

(2) การจ้างลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว กรณีการจ้างลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวโดยใช้เงินงบประมาณให้ดำเนินตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงการคลังหรือตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด กรณีการจ้างลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวอื่นนอกเหนือจาก สถานศึกษาสามารถดำเนินการจ้างลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวของสถานศึกษาได้ โดยใช้เงินรายได้ของสถานศึกษาภายใต้หลักเกณฑ์และวิธีการที่สถานศึกษากำหนด

(3) การแต่งตั้ง ย้าย โอนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ในเขตพื้นที่การศึกษาหรือเขตพื้นที่การศึกษ่อื่น และการโอนหรือการเปลี่ยนสถานะของข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น

(4) การบรรจุกลับเข้ารับราชการ ให้ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา กรณีออกจากราชการ (มาตรา 64) ออกจากราชการตามมติคณะรัฐมนตรี (มาตรา 65) ออกจากราชการเพื่อรับราชการทหารตามกฎหมายว่าด้วยการรับราชการทหาร (มาตรา 66) และลาออกจากพนักงานส่วนท้องถิ่นหรือข้าราชการอื่นที่ไม่ใช่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (มาตรา 67)

(5) การรักษาราชการแทนและรักษาการในตำแหน่ง กรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษา หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รองผู้อำนวยการสถานศึกษา รักษาราชการแทนถ้ามีรองผู้อำนวยการสถานศึกษาหลายคนให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแต่งตั้งรองผู้อำนวยการสถานศึกษาคนใดคนหนึ่งรักษาราชการแทน ถ้าไม่มีให้ ผู้ดำรงตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ให้สถานศึกษาเสนอข้าราชการที่เหมาะสม ให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแต่งตั้งข้าราชการในสถานศึกษา คนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน (มาตรา 54 แห่งกฎหมายระเบียบบริหารราชการ กระทรวงศึกษาธิการ)

3) การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ

(1) การพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ได้แก่ การพัฒนา ก่อนมอบหมายการปฏิบัติหน้าที่ การพัฒนาระหว่างปฏิบัติหน้าที่ราชการ (ม. 79) การพัฒนา ก่อนเลื่อนตำแหน่ง (ม. 80) การพัฒนากรณีไม่ผ่านการประเมินวิทยฐานะ (ม. 55)

(2) การเลื่อนขึ้นเงินเดือนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาความดี ความชอบของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา คณะกรรมการพิจารณาความดี ความชอบ พิจารณาตามกฎหมาย ก.ค.ศ. ว่าด้วยการเลื่อนขึ้นเงินเดือน และผู้อำนวยการสถานศึกษาพิจารณาสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา กรณีสั่งไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือนให้แก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา ต้องชี้แจงเหตุให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาดังกล่าวทราบ กรณีเลื่อนขึ้นเงินเดือนกรณีพิเศษ แก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ถึงแก่ความตายอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการให้รายงานไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ค.ศ. กำหนด รายงานการสั่งเลื่อนและไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือนของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อจัดเก็บข้อมูลลงในทะเบียนประวัติต่อไป

(3) การเพิ่มค่าจ้างลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว กรณีการเพิ่มค่าจ้างลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวโดยใช้งบประมาณให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการ

ที่กระทรวงการคลังหรือตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน กำหนด และในกรณีการเพิ่มค่าจ้างลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวกรณีอื่นนอกเหนือจาก สถานศึกษาสามารถดำเนินการจ้างลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวของสถานศึกษาได้ โดยใช้เงิน รายได้ของสถานศึกษา ภายใต้หลักเกณฑ์และวิธีการที่สถานศึกษากำหนด

(4) การดำเนินการเกี่ยวกับบัญชีถือจ่ายเงินเดือน ดำเนินการตามที่ กระทรวงการคลังกำหนด

(5) เงินวิทยฐานะและค่าตอบแทนอื่น ดำเนินการตามที่กระทรวงการคลัง กำหนด

(6) งานทะเบียนประวัติ การจัดทำและเก็บรักษาทะเบียนประวัติของ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา และลูกจ้าง และการแก้ไข วัน เดือน ปีเกิด ของ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา และลูกจ้าง

(7) งานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ให้มีการตรวจสอบผู้มีคุณสมบัติครบถ้วน สมควรได้รับการเสนอขอพระราชทานเครื่องอิสริยาภรณ์ ดำเนินการในการเสนอขอพระราชทาน เครื่องราชอิสริยาภรณ์ และเหรียญจักรพรรดิมาลาแก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ในสังกัดตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนด

(8) การขอมิบัติประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้ผู้ขอมิบัติกรอก รายละเอียดข้อมูลส่วนบุคคลต่างๆ โดยมีเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ตรวจสอบเอกสาร ความถูกต้อง นำเสนอผู้มีอำนาจลงนามในบัตรประจำตัว โดยผ่านผู้บังคับบัญชาตามลำดับ โดยคุมทะเบียนประวัติไว้ และส่งคืนบัตรประจำตัวถึงสถานศึกษา

(9) งานขอหนังสือรับรอง งานขออนุญาตให้ข้าราชการไปต่างประเทศ งานขออนุญาต ลาอุปสมบท งานขอพระราชทานเพลิงศพ การลาศึกษาต่อ ยกย่อง เชิดชูเกียรติและ ให้ได้รับเงินวิทยพัฒนาและการจัดสวัสดิการ ดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์และ วิธีการที่เกี่ยวข้อง

4) วินัยและการรักษาวินัย

(1) กรณีความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาแต่งตั้ง คณะกรรมการ เพื่อดำเนินการสอบสวนให้ได้รับความจริงและความยุติธรรมโดยไม่ชักช้า เมื่อมีกรณี อันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง และ ตั้งยุติเรื่องในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนแล้วพบว่าไม่ได้กระทำผิดวินัย หรือสั่งลงโทษ ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือน ตามที่คณะกรรมการสอบสวนแล้วพบว่ามีความผิดวินัย ไม่ร้ายแรง ให้รายงานการดำเนินงานทางวินัยไม่ร้ายแรงไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

(2) กรณีความผิดวินัยร้ายแรงให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งตามมาตรา 53 แห่งกฎหมายระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน กรณีอื่นมีมูลว่าข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.ค.ศ. เสนอผลการพิจารณาให้ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาพิจารณา ลงโทษ และรายงานการดำเนินงานทางวินัยไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

(3) การอุทธรณ์

ก. การอุทธรณ์กรณีความผิดวินัย กรณีการอุทธรณ์ความผิดวินัย ไม่ร้ายแรง ให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษายื่นเรื่องขออุทธรณ์ต่อ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ค.ศ. กำหนด

ข. กรณีการอุทธรณ์ความผิดวินัยร้ายแรง ให้ข้าราชการครูและ บุคลากรทางการศึกษายื่นเรื่องขออุทธรณ์ต่อ ก.ค.ศ. ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง ตาม หลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ค.ศ. กำหนด

(4) การร้องทุกข์ กรณีข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ถูกสั่งให้ ออกจากราชการให้ร้องทุกข์ต่อ ก.ค.ศ. ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง กรณีข้าราชการ ครูและบุคลากรทางการศึกษาไม่ได้รับความเป็นธรรมหรือมีความคับข้องใจ เนื่องมาจากการกระทำ ของผู้บังคับบัญชาหรือการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ให้ร้องทุกข์ ต่อ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา หรือ ก.ค.ศ. แล้วแต่กรณี

(5) การเสริมสร้างและการป้องกันการกระทำผิดวินัย ให้ผู้อำนวยการ สถานศึกษาปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีต่อผู้ใต้บังคับบัญชา ดำเนินการให้ความรู้ ฝึกอบรม การสร้างขวัญและกำลังใจการจงใจ ฯลฯ ในอันที่จะเสริมสร้างและพัฒนาเจตคติ จิตสำนึก และ พฤติกรรมของผู้ใต้บังคับบัญชา หมั่นสังเกตตรวจสอบดูแลเอาใจใส่ ป้องกันและขจัดเหตุ เพื่อ มิให้ผู้ใต้บังคับบัญชากระทำผิดวินัย ให้ร้องทุกข์ต่อ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา หรือ ก.ค.ศ. แล้ว แต่กรณี

(6) การเสริมสร้างและการป้องกันการกระทำผิดวินัย ให้ผู้อำนวยการ สถานศึกษาปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีต่อผู้ใต้บังคับบัญชา ดำเนินการให้ความรู้ ฝึกอบรม การสร้างขวัญและกำลังใจการจงใจ ฯลฯ ในอันที่จะเสริมสร้างและพัฒนาเจตคติ จิตสำนึก และ พฤติกรรมของผู้ใต้บังคับบัญชา

5) การออกจากราชการ

- (1) การลาออกจากราชการ
- (2) การให้ออกจากราชการ กรณีไม่พ้นทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือไม่ผ่านการเตรียมความพร้อมและพัฒนาอย่างเข้มต่ำกว่าเกณฑ์ที่ ก.ค.ศ. กำหนด
- (3) การออกจากราชการกรณีขาดคุณสมบัติทั่วไป
- (4) การให้ออกจากราชการไว้ก่อน
- (5) การให้ออกจากราชการเพราะเหตุรับราชการนานหรือเหตุทดแทนกรณีเจ็บป่วยโดยไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่โดยสม่ำเสมอ กรณีไปปฏิบัติงานตามความประสงค์ของทางราชการ กรณีสั่งให้ออกจากราชการเพราะขาดคุณสมบัติทั่วไป ตามมาตรา 30 แห่งกฎหมายระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา กรณีเป็นผู้ไม่มีสัญชาติไทย (ม.30 (1)) กรณีเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ตาม (ม. 30 (4)) กรณีเป็นคนไร้ความสามารถ หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือเป็นโรคที่กำหนดในกฎ ก.ค.ศ. (ม. 30 (5)) กรณีเป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดี (ม.30 (5) (7)) กรณีเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือเป็นเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง (ม. 30 (8)) หรือกรณีเป็นบุคคลล้มละลาย (ม.30 (9)) กรณีขาดคุณสมบัติทั่วไป กรณีมีเหตุสงสัยว่าเป็นผู้ไม่เต็มใจในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (ม.30 (3))
- (6) กรณีมีมลทินมัวหมอง
- (7) กรณีได้รับโทษจำคุกโดยคำสั่งของศาลหรือรับโทษจำคุกโดย ทั้งนี้ คำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความหลุโทษ

การบริหารทั่วไป

แนวคิด

การบริหารทั่วไปเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบบริหารองค์กรให้บริการบริหารงานอื่นๆบรรลุผลตามมาตรฐาน คุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีบทบาทหลักในการประสานส่งเสริมสนับสนุนและการอำนวยความสะดวกต่างๆ ในการให้บริการศึกษาทุกรูปแบบ มุ่งพัฒนาสถานศึกษาให้ใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีอย่างเหมาะสมตลอดจนการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชนและองค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อให้บริการ สนับสนุน ส่งเสริม ประสานงานและอำนวยความสะดวก ให้การปฏิบัติงานของสถานศึกษาเป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

2) เพื่อประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและผลงานของสถานศึกษา ต่อสาธารณชนซึ่งจะก่อให้เกิด ความรู้ ความเข้าใจ เจตคติที่ดี เลื่อมใส ศรัทธาและให้การสนับสนุนการจัดการศึกษา

ขอขยายและภารกิจ

- 1) การดำเนินงานธุรการ วิเคราะห์ วางแผนออกแบบระบบการทำงาน ติดตาม ประเมินผล และปรับปรุงงานธุรการ ให้มีประสิทธิภาพ
- 2) งานเลขานุการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประสาน รวบรวม ตั้งเคราะห์ ข้อมูล ที่ใช้ในการประชุมคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
- 3) การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ ดำรวจระบบเครือข่าย จัดทำทะเบียน จัดระบบฐานข้อมูล พัฒนาคณาจารย์ผู้รับผิดชอบให้มีความรู้ความสามารถ และทักษะในการปฏิบัติภารกิจ และติดตามประเมินผล
- 4) การประสานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา จัดให้มีระบบการประสานงาน และเครือข่ายการศึกษา พัฒนาคณาจารย์ กำหนดโครงการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และให้ความร่วมมือ สนับสนุนทางวิชาการแก่เครือข่ายการศึกษาอย่างต่อเนื่อง
- 5) การจัดระบบบริหารและพัฒนาองค์กร จัดระบบ วางแผนการบริหาร ติดตามประเมินผล ศึกษา วิเคราะห์ ข้อมูลเพื่อนำมาพัฒนาองค์กร
- 6) งานเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ดำรวจ วางแผน ระดมจัดหาเทคโนโลยี เพื่อการศึกษา ทั้งยังติดตามประเมินผลการใช้ ให้เกิดการใช้ที่คุ้มค่าและเหมาะสมกับการเรียนรู้
- 7) การส่งเสริมสนับสนุนด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากรและบริหารทั่วไป จัดทำสื่อวัสดุอุปกรณ์ เทคโนโลยีที่เหมาะสม เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานทุกด้าน ติดตาม ประเมินผล นำมาพัฒนางานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
- 8) การบริหารจัดการอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม จัดการวางแผน บริหาร บำรุง ดูแล ติดตาม ประเมินผล การใช้อาคารสถานที่ และสภาพแวดล้อมของสถานศึกษา ให้เกิดประโยชน์สูงสุด
- 9) การจัดทำสำมะโนผู้เรียน ประสานงานกับชุมชนและท้องถิ่น ดำรวจ จำนวนนักเรียนที่จะมาเข้าเรียน
- 10) การรับนักเรียน กำหนดแผนการรับนักเรียน ดำเนินการรับนักเรียน ติดตามช่วยเหลือนักเรียนที่มีปัญหาในการเข้าเรียน

- 11) การส่งเสริมและประสานงานการจัดการศึกษาในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย สำรวจความต้องการในการเข้ารับการศึกษา กำหนดแนวทางการจัดกิจกรรมพัฒนาการศึกษา ดำเนินงาน และติดตามประเมินผล
- 12) การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา กำหนด วางแผน จัดหาทรัพยากรเพื่อการศึกษา
- 13) การส่งเสริมกิจการนักเรียน วางแผนกำหนดแนวทางการส่งเสริมการจัดกิจกรรม สรุปและประเมินผลเพื่อปรับปรุง
- 14) การประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของโรงเรียน จัดวางแผนการประชาสัมพันธ์ จัดให้มีเครือข่ายการประชาสัมพันธ์
- 15) ส่งเสริมสนับสนุนและประสานจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร และหน่วยงานอื่น กำหนดแนวทางการส่งเสริมให้คำปรึกษา แนะนำ ส่งเสริม และประสานความร่วมมือ
- 16) งานประสานราชการกับเขตพื้นที่การศึกษาและหน่วยงานอื่น
- 17) การจัดระบบการควบคุมภายในหน่วยงาน วิเคราะห์สภาพปัจจุบัน ปัญหาตามโครงสร้างและภารกิจของสถานศึกษา กำหนดมาตรการในการป้องกันความเสี่ยงในการดำเนินงานของสถานศึกษา
- 18) งานบริการสาธารณะ จัดให้มีระบบการบริการสาธารณะ บริการข้อมูลข่าวสาร บริการอื่น ๆ ประเมินผลความพึงพอใจ นำผลมาปรับปรุงแก้ไข
- 19) งานที่ไม่ได้ระบุไว้ในงานอื่น จัดให้มีบุคลากรรับผิดชอบ ติดตาม ประเมินผลการปฏิบัติงาน

2.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยในครั้งนี้ สำหรับผลงานวิจัยที่ตรงกับเรื่องที่ศึกษานี้ยังไม่ปรากฏว่ามีผู้ศึกษาไว้ ดังนั้นในส่วนที่นำมาเสนอครั้งนี้จะมีเฉพาะที่ ผู้วิจัยคิดว่ามีส่วนใกล้เคียงกับเรื่องที่ศึกษาที่สุด ดังจะกล่าวต่อไปนี้

ปรัชญา ภัทรกำจร (2546 : 36) ได้ศึกษาเรื่อง การบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา
 ขึ้นพื้นฐาน : จังหวัดฉะเชิงเทรา จากกลุ่มตัวอย่างได้แก่ ผู้บริหาร จำนวน 113 คน และครูอาจารย์
 จำนวน 310 คน แบบสอบถามที่ใช้ แบ่งออกเป็น 4 ประเด็นตามกรอบการบริหารงานบุคคล
 4 ด้าน ผลการวิจัยพบว่า 1. ด้านการวางแผนและการสรรหาบุคลากร สถานศึกษามีการวางแผน

พัฒนาบุคลากร โดยคำนวณตามเกณฑ์คณะกรรมการข้าราชการครู ซึ่งส่วนใหญ่สถานศึกษา ยังขาดแคลนบุคลากร ด้านการสรรหาบุคลากรภายในสถานศึกษาสรรหาโดยใช้ความรู้ ความสามารถ ส่วนการสรรหาจากภายนอกสถานศึกษาไม่มีบทบาท ในการสรรหาบุคลากร

2. ด้านการฝึกอบรมและการพัฒนาบุคลากรในสถานศึกษามีการวางแผนในการพัฒนาบุคลากร อย่างเป็นระบบและส่งครูเข้ารับการประชุมเชิงปฏิบัติการตามความเหมาะสม

ปิ่นทวดี นิลกระจ่าง (2541 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาถึงปัญหาการบริหารงานของสำนักงาน สหรัษฎศึกษากรุงเทพมหานคร ในการให้บริการแก่ผู้บริหาร โรงเรียน สังกัดกรมสามัญศึกษา ส่วนกลาง จากกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียนสังกัดกรมสามัญศึกษา ส่วนกลาง ปีการศึกษา 2540 จำนวน 140 คน แบบสอบถามที่ใช้เป็นกรอบงาน 4 ด้าน คือ ด้านงานบริหารทั่วไป ด้านงานบุคลากร ด้านงานพัฒนาวิชาการ และด้านพัฒนาบุคลากร สรุปผลการวิจัย พบว่า

การศึกษาปัญหาการบริหารงานในการให้บริการ

1. ผู้บริหารโรงเรียนกรมสามัญศึกษา ส่วนกลางมีทัศนคติอยู่ในระดับปานกลาง
2. ผู้บริหารโรงเรียนที่มีที่ตั้งของโรงเรียนต่างกัน ผู้บริหารโรงเรียนที่มีความสำเร็จในการปฏิบัติงานต่างกัน ผู้บริหารโรงเรียนที่อยู่ในโรงเรียนต่างประเภทกัน มีทัศนคติอยู่ในระดับปานกลาง

เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อและรายด้านสรุปได้ดังนี้

1. ด้านงานบริหารทั่วไป มีทัศนคติอยู่ในระดับปานกลาง และมีระดับปัญหามากกว่า ด้านงานอื่น ๆ
2. ด้านงานบุคลากร มีทัศนคติอยู่ในระดับปานกลาง และทุกข้อมีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง งานบุคลากรจำแนกตามที่ตั้งโรงเรียน ความสำเร็จในการปฏิบัติงานโรงเรียนต่างประเภทกัน มีความเห็นสอดคล้องกันอยู่ระดับปานกลาง เนื่องจาก พ.ศ. 2538 – 2540 กรมสามัญศึกษาได้มอบอำนาจการบริหารงานบุคลากร ที่สำนักงานฯ มีบุคลากรไม่เพียงพออยู่แล้ว ทำให้บุคลากรแต่ละคนต้องรับภาระงานหลายด้าน จึงขาดความคล่องตัว ทำงานหนักเกินไป ส่งผลให้งานล่าช้าและผิดพลาดได้ การไม่มีการเตรียมความพร้อมไว้ล่วงหน้า เช่น การจัดฝึกงาน หรืออบรมเพื่อให้มีความรู้และประสบการณ์เพื่อปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ หน่วยงานที่รับผิดชอบเดิมไม่ได้จัดทำข้อมูลให้เป็นปัจจุบันจึงต้องย้อนมาแก้ปัญหาจุดนี้ก่อนทำให้เกิดผิดพลาดและล่าช้าได้

3. ด้านงานพัฒนาวิชาการ มีทัศนคติอยู่ในระดับปานกลาง และทุกข้อมีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง เนื่องจากการพัฒนาด้านวิชาการเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในการบริหาร การศึกษาเพราะโลกปัจจุบันเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ทั้งด้านหลักสูตรและวิธีสอน จำเป็นต้อง

พัฒนาการเรียนการสอนให้ทันกับวิทยาการที่ก้าวหน้ายกระดับมาตรฐานคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาเพื่อผลิตนักเรียนให้ได้มาตรฐาน

4. ด้านงานพัฒนาบุคลากร มีทัศนคติอยู่ในระดับปานกลาง และทุกข้อมีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง เนื่องจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544) มีเป้าหมายที่จะพัฒนาคุณภาพและสมรรถนะของคนไทยให้เป็นคนเก่ง คนดี มีคุณธรรม และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศเป็นการเตรียมและนำคนไทยเข้าสู่สังคมยุคใหม่อย่างมั่นคง และทันโลก กระทรวงศึกษาธิการจึงได้กำหนดแนวทางการปฏิรูปครูและบุคลากรทางการศึกษา ผู้บริหารโรงเรียนต้องเอาใจใส่เรื่องการพัฒนาบุคลากรอย่างเต็มที่

สมปอง นิลล้วน (2531 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ปัญหาการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสงขลา ได้กำหนดตัวแปร วิทยุติ ประสพการณ์ในตำแหน่ง และขนาดของโรงเรียนของผู้บริหาร จำนวน 226 คน ผลการวิจัยของปัญหาในด้านการพัฒนาบุคลากรอยู่ในระดับปานกลาง ทั้งนี้เนื่องมาจากขาดงบประมาณในการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง บุคลากรขาดความกระตือรือร้น การนิเทศการศึกษาไม่ประสบผลสำเร็จ ขาดการวางแผนและไม่พัฒนาอย่างต่อเนื่อง

รสริน ปิตินันท์ (2535 : 117 – 126) ได้ศึกษาเรื่อง สภาพและปัญหาการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่ สังกัดกรมสามัญศึกษา ในกรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารและครูมีความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่ด้านการบริหารทั่วไป งานธุรการ งานวิชาการ งานปกครองนักเรียน งานบริการ อยู่ในระดับมาก ส่วนด้านการบริหารโรงเรียนกับชุมชนอยู่ในระดับน้อย

พิสิฐ คงเมือง (2521 : 64) ได้ศึกษาเรื่อง การบริหารงานวิชาการในโรงเรียนมัธยมศึกษาในภาคใต้ ผลการวิจัยพบว่า 1. โครงสร้างการบริหารงานของโรงเรียนมัธยมศึกษาภาคใต้ส่วนมากแบ่งสายงานบริหารออกเป็น 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายวิชาการ ฝ่ายธุรการ และฝ่ายปกครอง ทั้งหมดนี้ตำแหน่งผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียนเป็นฝ่ายวิชาการมีจำนวนมากกว่าผู้ช่วยฝ่ายอื่นๆ 2. ภารกิจและการปฏิบัติงานวิชาการที่เป็นจริงในโรงเรียนมัธยมศึกษาในภาคใต้ โดยส่วนรวมทั้งกลุ่มผู้บริหารงานวิชาการ และกลุ่มผู้ปฏิบัติงานวิชาการ มีความเห็นสอดคล้องกันว่า โรงเรียนได้ปฏิบัติงานวิชาการอยู่ในระดับน้อย เมื่อพิจารณางานวิชาการทุกๆ ด้าน งานด้านวิธีการสอนและตารางสอนเพียงอย่างเดียวที่ผู้บริหารและครู มีความเห็นขัดแย้งกันโดยผู้บริหารเห็นว่าโรงเรียนได้ปฏิบัติมาก แต่ครู – อาจารย์เห็นว่ามีการปฏิบัติน้อย 3. เกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานวิชาการของโรงเรียนมัธยมศึกษาภาคใต้ ปรากฏว่า ส่วนใหญ่แล้วโรงเรียนมีบุคลากรไม่เพียงพอโดยเฉพาะอย่างยิ่ง บุคลากรผู้สอนวิชาเลือก และบุคลากรฝ่ายบริการ

ครู-อาจารย์ ขาดความจริงใจและไม่กระตือรือร้นในอันที่จะร่วมมือกันแก้ปัญหาทางวิชาการอย่างจริงจัง ผู้บริหารงานวิชาการยังไม่มี ความเชี่ยวชาญทางวิชาการพอที่จะควบคุมหรือเนเทศการปฏิบัติงานวิชาการของครู-อาจารย์ได้ดีพอ ผู้บริหารโรงเรียนให้ความสนใจต่องานด้านธุรการ อาคารสถานที่มากกว่างานวิชาการ และขาดการบำรุงขวัญกำลังใจที่ดี นอกจากนี้โรงเรียนยังขาดประสิทธิภาพในการประสานงานระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายปฏิบัติการ และระหว่างหมวดและสายวิชาด้วยกัน

สโลน (Sloane. 1983 : 123 – A) ได้ติดตามผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารโรงเรียนแห่งรัฐไมอามี ซึ่งผ่านการอบรมระยะสั้น โดยการพิจารณาจากความรู้ที่ได้รับ ทักษะที่ปรากฏ และการปฏิบัติงานเฉพาะอย่างเปรียบเทียบกับตัวอย่างอีกกลุ่มหนึ่งซึ่งไม่ได้ผ่านการอบรม แต่ได้รับการสนับสนุนให้ศึกษาระยะของการฝึกอบรมจากเอกสารต่างๆ ผลการศึกษาวิจัยพบว่า กลุ่มผู้บริหารโรงเรียนที่ผ่านการฝึกอบรมได้รับความรู้ในเรื่องการปฏิบัติงานมากขึ้น และมีทัศนคติเปลี่ยนไปในทางบวกซึ่งส่งผลสำเร็จในการทำงาน รวมทั้งมีทักษะในการปฏิบัติงานเฉพาะ และสามารถนำไปใช้ได้อย่างได้ผล ส่วนกลุ่มผู้บริหารโรงเรียนที่ได้รับการส่งเสริมให้ศึกษาระยะของการฝึกอบรมด้วยตนเอง มีแนวโน้มที่จะได้รับความรู้เปลี่ยนแปลงทัศนคติ และมีทักษะการปฏิบัติงานเฉพาะอย่างน้อยกว่า ผู้บริหารที่ผ่านการฝึกอบรมโดยเฉพาะ

2.3 กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลครั้งนี้ ผู้วิจัยสรุปเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยตามหลักการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล ซึ่งมีการบริหารงาน 4 งาน ดังนี้

1. การบริหารวิชาการ
2. การบริหารงบประมาณ
3. การบริหารงานบุคคล
4. การบริหารทั่วไป

มีรายละเอียด ดังนี้

2.3.1 ด้านการบริหารวิชาการ

1) ให้สถานศึกษาบริหารงานด้านวิชาการได้โดยอิสระ คล่องตัว รวดเร็ว และสอดคล้องกับความต้องการของนักเรียน โรงเรียน ชุมชน และท้องถิ่น

2) ให้การบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาได้มาตรฐาน และมีคุณภาพสอดคล้องกับระบบประกันคุณภาพการศึกษา และการประเมินคุณภาพภายใน เพื่อพัฒนาตนเอง และการประเมินจากหน่วยงานภายนอก

3) ให้สถานศึกษาพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ ตลอดจนจัดปัจจัยเกื้อหนุนการพัฒนาการเรียนรู้ที่สนองตามความต้องการของผู้เรียน ชุมชน และท้องถิ่น โดยยึดผู้เรียนเป็นสำคัญได้อย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ

4) ให้สถานศึกษาได้ประสานความร่วมมือในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาและของบุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงานและสถาบันอื่นๆ อย่างกว้างขวาง

2.3.2 ด้านการบริหารงบประมาณ

1) ให้โรงเรียนบริหารงานด้านงบประมาณ มีความเป็นอิสระ คล่องตัว มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้

2) ให้ได้ผลผลิต ผลลัพธ์เป็นไปตามข้อตกลงการให้บริการ

3) ให้โรงเรียนสามารถบริหารจัดการทรัพยากรที่ได้อย่างเพียงพอ และมีประสิทธิภาพ

2.3.3 ด้านการบริหารงานบุคคล

1) ให้ดำเนินงานด้านการบริหารงานบุคคลถูกต้องรวดเร็ว เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล

2) ส่งเสริมให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาปฏิบัติงานเต็มศักยภาพ โดยยึดมั่นในระเบียบวินัย จรรยาบรรณ อย่างมีมาตรฐานแห่งวิชาชีพ

3) ให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ปฏิบัติงานได้ตามมาตรฐานวิชาชีพ ได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติ มีความมั่นคงและความก้าวหน้าในวิชาชีพ มีการศึกษา วิจัย วิเคราะห์ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ

2.3.4 ด้านการบริหารทั่วไป

1) ให้บริการ สนับสนุน ส่งเสริม ประสานงานและอำนวยความสะดวกให้การปฏิบัติงานของสถานศึกษาเป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

2) ประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และผลงานของสถานศึกษาต่อสาธารณชน ซึ่งจะก่อให้เกิดความรู้ ความเข้าใจ เจตคติที่ดี เลื่อมใส ศรัทธาและให้การสนับสนุนการจัดการศึกษา