

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

โรงเรียนเป็นหน่วยงานที่สำคัญที่สุดในการนำนโยบายการศึกษาชาติไปปฏิบัติ เพื่อให้การจัดการศึกษามีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษา โดยบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา ครู รวมทั้งผู้สนับสนุนการศึกษาซึ่งเป็นผู้ทำหน้าที่ให้บริการหรือปฏิบัติงานเกี่ยวเนื่องกับการจัดกระบวนการเรียนการสอน จะต้องร่วมมือกันปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพทุกด้าน ได้แก่ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป ซึ่งการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นรูปแบบหนึ่งของการบริหารงานที่ใช้หลักการกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วม การให้อำนาจท้องถิ่นและประชาชนจัดการศึกษาเอง บริหารตนเอง ตลอดจนมีการตรวจสอบและถ่วงดุล ซึ่งจะส่งผลให้การจัดการศึกษาเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากกว่ารูปแบบการจัดการศึกษาที่ผ่านมา ดังนั้นการเสริมสร้างประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการในสถานศึกษาที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จึงเป็นเรื่องจำเป็นที่โรงเรียนต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ซึ่งผู้วิจัยได้รวบรวมแนวคิด ทฤษฎี รวมทั้งงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการในสถานศึกษาที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไว้ตามลำดับหัวข้อดังต่อไปนี้

2.1 การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

2.1.1 หลักการสำคัญในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management : SBM)

2.1.2 รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

2.1.3 ปัจจัยที่เอื้อต่อการดำเนินการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้

2.1.4 ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้

2.1.5 ประสบการณ์การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในต่างประเทศ

2.1.6 ปัญหาที่ได้จากประสบการณ์การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในต่างประเทศ

2.1.7 ข้อเสนอแนะที่สำคัญ

2.1.8 การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในประเทศไทย

2.1.9 แนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในประเทศไทย

2.1.10 กลยุทธ์ในการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปปฏิบัติ

- 2.1.11 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย
- 2.1.12 ลักษณะสำคัญของโรงเรียนที่บริหารงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM)
- 2.1.13 ประโยชน์ของโรงเรียนที่บริหารงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM)
- 2.1.14 การนำการบริหารงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM) ไปสู่การปฏิบัติ
- 2.1.15 เงื่อนไขความสำเร็จของการนำการบริหารงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM) ไปสู่การปฏิบัติ
- 2.1.16 การพัฒนาระบบราชการไทย
- 2.1.17 ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย
- 2.1.18 การนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ
- 2.2 ขอบข่ายการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
 - 2.2.1 การบริหารงานวิชาการ
 - 2.2.2 การบริหารงบประมาณ
- 2.3 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
 - 2.3.1 เป้าหมายของการปรับปรุงการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม
 - 2.3.2 ความหมายของการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี
 - 2.3.3 ความสำเร็จในการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม
- 2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - 2.4.1 งานวิจัยในประเทศ
 - 2.4.1 งานวิจัยต่างประเทศ

2.1 การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM)

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM) เป็นรูปแบบการบริหารและการจัดการศึกษารูปแบบหนึ่ง มีการริเริ่มใช้ครั้งแรกในช่วงทศวรรษ 1980 ในประเทศสหรัฐอเมริกา (Cheng, 1996 p. 43; Devos et al., 1998, p.70) โดยนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1980 เป็นต้นมา ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้มีการพัฒนาคุณภาพการศึกษา โดยมุ่งเน้นปรับปรุงโครงสร้างการบริหารการศึกษาให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น มีการมอบอำนาจหรือการกระจายอำนาจการบริหาร

และการจัดการศึกษาไปยังโรงเรียนมากขึ้น เช่น มอบอำนาจในการบริหารงบประมาณด้วยตนเอง (Self Budgeting School) การพัฒนาหลักสูตรโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Curriculum Development) การพัฒนาบุคลากรโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Staff Development) และการให้คำปรึกษานักเรียนโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Student Counseling) เป็นต้น ในขณะที่เดียวกันได้มีการจัดการศึกษาในรูปแบบที่ให้ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติและผู้ใช้บริการของโรงเรียน ได้มีบทบาทร่วมกันในการตัดสินใจเกี่ยวกับการดำเนินงานในระดับโรงเรียนโดยตรง

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ และคนอื่นๆ (2541, หน้า 95) เริ่มใช้คำว่า “การบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน” แทนคำว่า “School-Based Management : SBM” ในการวิจัยเรื่อง “การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา” เนื่องจากในขณะนั้นในภาษาไทยยังไม่มีคำบัญญัติศัพท์เฉพาะที่แน่นอน ส่วนมากจะนิยมเรียกทับศัพท์ว่า School-Based Management หรือเรียกย่อๆ ว่า SBM โดยต่อมา อุทัย บุญประเสริฐ (2542) ได้ใช้คำว่า “การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน” ในการวิจัยเรื่อง “การศึกษาแนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management)” เนื่องจากมีความหมายตรงกับคำศัพท์เดิมในภาษาอังกฤษมากที่สุด และเป็นคำที่นักวิชาการ รวมทั้งบุคลากรในวงการศึกษานิยมใช้มากที่สุด

Myers and Stonehill (1993, p. 11) ได้ให้ความหมาย School-Based Management : SBM หรือการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานว่า เป็นกลยุทธ์ในการปรับปรุงระบบการบริหารการศึกษาจากรูปแบบเดิมที่อำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจจากรัฐหรือเขตการศึกษาไปสู่โรงเรียน เป็นให้ผู้บริหารโรงเรียน ครู นักเรียน และผู้ปกครองมีอำนาจในกระบวนการบริหารจัดการศึกษามากขึ้นทั้งในด้านงบประมาณ บุคลากรและการจัดหลักสูตร

สรุปการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management : SBM) เป็นการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษาโดยตรง ให้สถานศึกษามีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ มีอิสระและความคล่องตัวในการตัดสินใจ การบริหารจัดการทั้งด้านวิชาการ การเงิน บุคลากรและการบริหารทั่วไป โดยมีคณะกรรมการสถานศึกษาซึ่งประกอบด้วย ผู้บริหารสถานศึกษา ตัวแทนผู้ปกครองและชุมชน ตัวแทนครู ผู้ทรงคุณวุฒิ ร่วมกันบริหารสถานศึกษาให้เป็นไปตามความต้องการของผู้เรียน ผู้ปกครอง และชุมชนมากที่สุด ความเป็นมาของแนวคิดเรื่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ได้รับอิทธิพลมาจากวงการธุรกิจและอุตสาหกรรมที่ประสบผลสำเร็จจากหลักการ วิธีการ และกลยุทธ์ในการบริหารจัดการให้องค์การมีประสิทธิภาพในการทำงาน ทำให้ผลการปฏิบัติงานมีคุณภาพ สร้างกำไรและสร้างความพึงพอใจแก่ลูกค้าและผู้ที่เกี่ยวข้องมากขึ้น ในระหว่างปี ค.ศ. 1960-1979 ในวงการศึกษามหาวิทยาลัยอเมริกาและประเทศต่างๆ

ได้แสวงหานวัตกรรมใหม่มาใช้ในการปรับปรุงหลักสูตรและวิธีการจัดการเรียนการสอน แต่ผลที่ได้ยังไม่เป็นที่น่าพอใจนัก จนกระทั่งปี ค.ศ. 1980 เป็นต้นมา มีการศึกษาพบว่า การพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ดีขึ้นนั้น ต้องปรับปรุงกระบวนการและวิธีการจัดการศึกษาที่เคยเน้นแต่เรื่องการจัดการเรียนการสอน ไปสู่การปรับปรุงและพัฒนาระบบบริหาร โรงเรียน โดยมุ่งปรับระบบโครงสร้างการบริหาร โรงเรียนเสียใหม่ มีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาจากส่วนกลางไปสู่โรงเรียนให้มากขึ้น (Beck & Murphy, 1996, p. 81) นอกจากนี้แนวคิดในเรื่องการกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษาไปยังสถานศึกษาแล้ว ยังเกิดกระแสเรื่องการตัดสินใจแบบมีส่วนร่วม (Shared-Decision Making Movement) ขึ้นในช่วงเวลาเดียวกัน และในช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 ได้มีการใช้วิธีการและกระบวนการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นแห่งแรกแล้วแพร่หลายไปยังประเทศอื่นๆ ทั่วทุกภูมิภาคของโลก (Caldwell, 1990, p. 41; Mohrman & Wohlstetter, 1994, p. 74) เฉพาะในสหรัฐอเมริกามีการใช้รูปแบบการบริหารแบบ SBM ถึง 44 มลรัฐ ในปี ค.ศ. 1993 (Herman, 1993, p. 19) ในปัจจุบันมีการบริหารแบบ SBM เกือบครบทุกมลรัฐ แต่ไม่ครอบคลุมทุกเขตการศึกษา (School Districts)

การบริหารและจัดการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ปัจจุบันได้ถูกใช้เป็นยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษาในประเทศต่างๆ หลายประเทศ (Dimmock, 1993, p. 66) ทฤษฎีการบริหารและจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเกิดจากฐานคิดที่ว่า การจัดการศึกษามีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากปัจจัยภายนอก การจัดการศึกษาเพื่อให้เกิดคุณภาพภายใต้ความแตกต่างของสถานศึกษา จะต้องมีความยืดหยุ่น สามารถบริหารและจัดการศึกษาด้วยตนเองตามเงื่อนไขที่เหมาะสม เพื่อให้สถานศึกษามีความคล่องตัวในการพัฒนา และดำเนินยุทธศาสตร์เฉพาะของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล การบริหารและจัดการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานยึดหลักการปฏิรูป 2 ประการ คือ *ประการแรก* ความเป็นอิสระในการตัดสินใจของสถานศึกษา สถานศึกษาเป็นหน่วยตัดสินใจหลักที่ต้องตัดสินใจภายใต้ขอบเขตหน้าที่ของสถานศึกษาที่ลดการควบคุมจากหน่วยงานส่วนกลางลง *ประการที่สอง* ความรู้สึกเป็นเจ้าของผลการปฏิรูป การจัดการศึกษาของสถานศึกษาอาศัยการมีส่วนร่วมของสมาชิกที่มีส่วนได้ส่วนเสียในการตัดสินใจ และรับผิดชอบผลที่เกิดจากการตัดสินใจนั้น

Snauwaert (1993, p. 25) กล่าวว่า การบริหารและจัดการศึกษาแบบรวมศูนย์อำนาจ (Centralization) ได้มองข้ามสิ่งสำคัญ หลายประการ ได้แก่ ความตระหนักในเรื่องค่านิยมในการพัฒนาคน ข้อเท็จจริงของสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในโรงเรียนและชุมชน ความเจริญก้าวหน้าของคน การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหาร โรงเรียน และที่สำคัญได้สกัดกั้นการเรียนรู้ของครู ผู้ปกครองและชุมชนจากประสบการณ์ที่ได้จากการมีส่วนร่วมในการบริหาร

Murphy (1991, p.71) กล่าวว่า การปรับหรือโครงสร้างในการจัดการศึกษาอย่างถึงราก (Restructuring) เป็นเรื่องที่มีความจำเป็น เพราะสภาพการจัดการศึกษาที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบันขาดความเชื่อมั่นในอันที่จะพัฒนาคนเพื่อนำไปสู่การพัฒนาประเทศ การให้ทุกส่วนของสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เพื่อให้ประชาชนได้มีโอกาสรับการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างเท่าเทียมกัน การลดการผูกขาดการจัดการศึกษาโดยภาครัฐ จึงเป็นประเด็นสำคัญที่ต้องได้รับการปรับหรือโครงสร้าง โดยเฉพาะโครงสร้างทางความคิด เพราะหลายสิ่งหลายอย่าง ภาคเอกชนมีความพร้อมและมีศักยภาพมากกว่าภาครัฐ ในขณะที่เดียวกันภาครัฐก็มีจุดแข็งในเรื่องการมีอำนาจในการจัดสรรทรัพยากร สภาพการจัดการศึกษาที่ควรจะเป็นในอนาคตจึงเป็นเรื่องของความร่วมมืออย่างใกล้ชิด (Collaboration) เพื่อประสานจุดแข็งของแต่ละส่วนให้เกิดประโยชน์ต่อการจัดการศึกษา

จากการวิจัยเรื่อง การศึกษาแนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในรูปแบบการบริการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของ อุทัย บุญประเสริฐ (2542, หน้า 84) ผลการวิจัยสามารถสรุปเนื้อหาที่เกี่ยวข้องดังแสดงในหัวข้อที่ 2.1.1-2.1.5 ดังต่อไปนี้

2.1.1 หลักการสำคัญในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management : SBM)

หลักการสำคัญในการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management : SBM) โดยเชื่อมั่นว่าหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จะเป็นการบริหารงานที่ทำให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากกว่ารูปแบบการจัดการศึกษาที่ผ่านมา ดังนี้

1) หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาจากกระทรวงและส่วนกลางไปยังสถานศึกษาให้มากที่สุด โดยมีความเชื่อว่าโรงเรียนเป็นหน่วยสำคัญในการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการศึกษาเด็ก

2) หลักการมีส่วนร่วม (Participation or Collaboration or Involvement) เปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีส่วนร่วมในการบริหาร ตัดสินใจ และร่วมจัดการศึกษา ทั้งครู ผู้ปกครองตัวแทนศิษย์เก่า และตัวแทนนักเรียน การที่บุคคลมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา จะเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและจะรับผิดชอบในการจัดการศึกษามากขึ้น

3) หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน (Return Power to People) ในอดีตการจัดการศึกษาจะทำหลากหลายทั้งวัดและองค์กรในท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ ต่อมา มีการร่วมการจัดการศึกษาไปให้กระทรวงศึกษาธิการ เพื่อให้เกิดเอกภาพและมาตรฐานทางการศึกษา แต่เมื่อประชากรเพิ่มขึ้นความเจริญต่างๆ ก้าวไปอย่างรวดเร็ว การจัดการศึกษาโดยส่วนกลางเริ่มมีข้อจำกัด เกิดความล่าช้าและไม่สนองความต้องการของผู้เรียนและชุมชนอย่างแท้จริง จึงต้องมีการคืนอำนาจให้ท้องถิ่นและประชาชนได้จัดการศึกษาเองอีกครั้ง

4) หลักการบริหารตนเอง (Self-managing) ในระบบการศึกษาทั่วไป มักจะกำหนดให้โรงเรียนเป็นหน่วยปฏิบัติตามนโยบายของส่วนกลาง โรงเรียนไม่มีอำนาจอย่างแท้จริง สำหรับการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้น ไม่ได้ปฏิเสธเรื่องการทำงานให้บรรลุเป้าหมาย และนโยบายของส่วนรวม แต่มีความเชื่อว่าวิธีการทำงานให้บรรลุเป้าหมายนั้นทำได้หลายวิธีการที่ส่วนกลางทำหน้าที่เพียงกำหนดนโยบายและเป้าหมายแล้วปล่อยให้โรงเรียนมีระบบการบริหารด้วยตนเอง โดยให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินงาน ซึ่งอาจดำเนินการได้หลากหลายด้วยวิธีการที่แตกต่างกัน แล้วแต่ความพร้อมและสถานการณ์ของโรงเรียน ผลที่ได้น่าจะมีประสิทธิภาพสูงกว่าเดิม ที่ทุกอย่างกำหนดมาจากส่วนกลาง ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม

5) หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance) ส่วนกลางมีหน้าที่กำหนดนโยบายและควบคุมมาตรฐาน มีองค์กรอิสระทำหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพการบริหารและการจัดการศึกษาเพื่อให้มีคุณภาพและมาตรฐานเป็นไปตามกำหนด และเป็นไปตามนโยบายของชาติ

2.1.2 รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

จากการศึกษาพบว่า มีรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่สำคัญอย่างน้อย 4 รูปแบบ ได้แก่

1) รูปแบบที่มีผู้บริหารโรงเรียนเป็นหลัก (Administration Control SBM) ผู้บริหารเป็นประธานคณะกรรมการ ส่วนกรรมการอื่นๆ ได้จากการเลือกตั้งหรือคัดเลือกจากกลุ่มผู้ปกครอง ครู และชุมชน คณะกรรมการมีบทบาทให้คำปรึกษา แต่อำนาจการตัดสินใจยังคงอยู่ที่ผู้บริหารโรงเรียน

2) รูปแบบที่มีครูเป็นหลัก (Professional Control SBM) เกิดจากแนวคิดที่ว่า ครูเป็นผู้ใกล้ชิดนักเรียนมากที่สุด ย่อมรู้ปัญหาได้ดีกว่าและสามารถแก้ปัญหาได้ตรงจุด ตัวแทนคณะครูจะมีสัดส่วนมากที่สุดในคณะกรรมการโรงเรียน ผู้บริหารยังเป็นประธานคณะกรรมการโรงเรียน บทบาทของคณะกรรมการโรงเรียนเป็นคณะกรรมการบริหาร

3) รูปแบบที่ชุมชนมีบทบาทหลัก (Community Control SBM) แนวคิดสำคัญ คือการจัดการศึกษาควรตอบสนองความต้องการและค่านิยมของผู้ปกครองและชุมชนมากที่สุด ตัวแทนของผู้ปกครอง และชุมชนจึงมีสัดส่วนในคณะกรรมการโรงเรียนมากที่สุด ตัวแทนผู้ปกครอง และชุมชนเป็นประธานคณะกรรมการ โดยมีผู้บริหารโรงเรียนเป็นกรรมการและเลขานุการ บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียนเป็นคณะกรรมการบริหาร

4) รูปแบบที่ครูและชุมชนมีบทบาทหลัก (Professional Community Control SBM) แนวคิดเรื่องนี้เชื่อว่า ทั้งครูและผู้ปกครองต่างมีความสำคัญในการจัดการศึกษาให้แก่เด็ก เนื่องจากทั้ง 2 กลุ่มต่างอยู่ใกล้ชิดนักเรียนมากที่สุด รับรู้ปัญหาและความต้องการได้ดีที่สุดสัดส่วนของครู

และผู้ปกครอง (ชุมชน) ในคณะกรรมการ โรงเรียนจะมีเท่าๆ กันแต่มากกว่าตัวแทนกลุ่มอื่นๆ ผู้บริหาร โรงเรียนเป็นประธาน บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการ โรงเรียนเป็นคณะกรรมการบริหาร

2.1.3 ปัจจัยที่เอื้อต่อการดำเนินการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้

- 1) กระจายอำนาจหน้าที่การบริหารจากหน่วยงานบริหารส่วนกลางไปยังคณะกรรมการ โรงเรียนอย่างแท้จริง
- 2) ได้รับการยอมรับจากผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ทั้งหน่วยงานส่วนกลาง บุคลากรใน โรงเรียน ผู้ปกครองและชุมชน
- 3) มีการประชาสัมพันธ์ที่ดี มีระบบการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้ทุกฝ่ายได้ รับรู้ข้อมูลสารสนเทศตรงกัน
- 4) บุคลากรในสำนักงานเขตการศึกษาและในโรงเรียนจะต้องได้รับการอบรม หรือ ให้ความรู้เกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
- 5) ทำการฝึกอบรมคณะกรรมการโรงเรียน เกี่ยวกับบริหารและการจัดการศึกษา เช่น การทำงานเป็นทีม การประชุม การตัดสินใจสั่งการ นโยบาย การวางแผนปฏิบัติ การบริหารการเงิน การบริหารบุคคล การบริหารงานวิชาการ หลักสูตรการเรียนการสอน การประเมินผล เป็นต้น
- 6) ได้ผู้บริหารโรงเรียนที่มีความรู้ ความสามารถ มีภาวะผู้นำที่เหมาะสม พัฒนา ความรู้ ทักษะ และภาวะผู้นำให้ผู้บริหารเพื่อเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Agent) ที่ดี
- 7) ผู้บริหารคณะกรรมการโรงเรียน บุคลากรในโรงเรียนรู้บทบาทหน้าที่ของตนเอง และของผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน
- 8) มีการให้รางวัลสำหรับโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จในด้านการบริหาร และ จัดการศึกษา โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

2.1.4 ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้

- 1) การเปลี่ยนรูปแบบแต่ไม่เปลี่ยนวิธีการบริหารงานและการทำงาน
- 2) อำนาจการตัดสินใจผูกขาดอยู่ในคณะกรรมการโรงเรียน ไม่กระจายไปทั่วโรงเรียน
- 3) ผู้บริหารยังใช้ความคิดเห็นส่วนตัวในการตัดสินใจ การขัดแย้งระหว่างผู้บริหาร ครู และคณะกรรมการโรงเรียน

2.1.5 ประสบการณ์การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในต่างประเทศ

ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารที่กล่าวถึงประสบการณ์การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานใน ประเทศต่างๆ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา นิวซีแลนด์ ออสเตรเลีย สาธารณรัฐเกาหลี สิงคโปร์ อิสราเอล และสหราชอาณาจักร พบว่า

1) ในประเทศเหล่านั้นต่างประสบปัญหาความไม่พึงพอใจในคุณภาพการศึกษาจึงได้หาทางปรับปรุงและพัฒนาและต่างใช้วิธีการ ปฏิรูปการศึกษาโดยการกระจายอำนาจการศึกษาไปยังหน่วยปฏิบัติที่ใกล้ชิดผู้เรียนมากที่สุด ได้แก่ โรงเรียน ครู ผู้ปกครองและชุมชน

2) ในการดำเนินกระจายอำนาจการศึกษาได้ลดบทบาทในส่วนกลาง คือ รัฐบาลกลาง กระทรวงศึกษาธิการ หรือมลรัฐ ให้ทำหน้าที่เกี่ยวกับนโยบายการสนับสนุนทรัพยากร กำหนดมาตรฐาน และตรวจสอบคุณภาพการศึกษา โดยมอบอำนาจเกือบทั้งหมดไปให้โรงเรียนดำเนินการบริหารและจัดการศึกษา โดยในบางประเทศมีเขตการศึกษาเป็นหน่วยงานเชื่อมโยงระหว่างส่วนกลางกับสถานศึกษา

3) ผู้ปกครอง ชุมชน มีความพึงพอใจในการศึกษามากขึ้นเนื่องจากได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ครู อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษามีขวัญและกำลังใจดีขึ้น มีความรู้สึกเป็นเจ้าของและรับผิดชอบต่องานมากขึ้น

4) ยังไม่ได้มีการศึกษาอย่างจริงจังว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานทำให้ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนดีขึ้นมากน้อยเพียงไร แต่ก็พบว่า การบริหารรูปแบบนี้ไม่มีผลทางการเรียนลดลงสิ่งที่เห็นได้ชัดก็คือ อัตราการออกกลางคันของนักเรียนลดลง อัตราการเรียนต่อสูงขึ้น

5) ความสำเร็จของการกระจายอำนาจการศึกษาอยู่ที่รัฐบาลให้ความสำคัญและดำเนินการอย่างจริงจังบางประเทศ เช่น ออสเตรเลีย นายกรัฐมนตรีได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาด้วยและทุกประเทศล้วนแต่ใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศทั้งสิ้น

2.1.6 ปัญหาที่ได้จากประสบการณ์การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในต่างประเทศ
ปัญหาที่สำคัญ คือ

1) ใช้เวลาในการทำงานเพิ่มขึ้นในแต่ละวันและส่วนใหญ่ต้องใช้เวลา 5 ปีขึ้นไปกว่าจะเห็นผล

2) ความคาดหวังของโรงเรียนจะมีมากใน 2 ปีแรก เมื่อมีอุปสรรคและใช้เวลานานจะขาดความกระตือรือร้น

3) คณะกรรมการ โรงเรียนบางแห่งยังขาดคุณสมบัติที่เหมาะสม บางชุมชนหาคนมาเป็นกรรมการได้ยาก

4) ความขัดแย้งระหว่างโรงเรียน ครู และชุมชน

2.1.7 ข้อเสนอแนะที่สำคัญ

1) รัฐต้องมีความจริงจังในการกระจายอำนาจ

2) เขตพื้นที่การศึกษาต้องทำหน้าที่ประสานงาน เชื่อมโยง อำนาจความสะดวกสนับสนุนและประชาสัมพันธ์ให้โรงเรียนมีความเข้มแข็ง และสามารถบริหารจัดการด้วยตนเองได้

3) โรงเรียนต้องปรับแนวทางการทำงานใหม่ จากการคอยรับนโยบายและคำสั่งมาเป็นการบริหารจัดการด้วยตนเอง โดยความร่วมมือกับครูผู้ปกครองและชุมชน ต้องพัฒนาคณะกรรมการโรงเรียนให้มีความรู้ ความสามารถในการบริหารโรงเรียนได้

2.1.8 การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในประเทศไทย

จากการศึกษาเอกสารและสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องเกี่ยวกับประสบการณ์การบริหารในประเทศไทยที่มีแนวคิดเช่นเดียวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน พบว่า ปัญหาสำคัญของการบริหารการศึกษาในภาพรวมของกระทรวงศึกษาธิการ

- มีการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง
- ขาดเอกภาพในการบริหาร
- ขาดประสิทธิภาพในระบบประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา
- ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน
- ขาดการพัฒนา นโยบายอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง
- ขาดความเชื่อมโยงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานอื่น

จากปัญหาดังกล่าวนำมาซึ่งความคิดในการปฏิรูปการศึกษา โดยมุ่งเน้นการกระจายอำนาจการศึกษาและการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องเป็นหลัก ได้มีความพยายามดำเนินการปฏิรูปการศึกษาตั้งแต่ปี พ.ศ.2517 และในระยะต่อมาอีกหลายครั้งแต่ไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากการมีส่วนร่วมเปลี่ยนแปลงทางการเมืองจนในที่สุด ได้มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งบรรจุสาระสำคัญในมาตรา 81 ให้มีการออกกฎหมายทางการศึกษา จึงเป็นความพยายามของกระทรวงศึกษาธิการ ทบวงมหาวิทยาลัย สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ร่วมดำเนินการจนมีการตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ขึ้น โดยมีหลักการสำคัญในการลดบทบาทและอำนาจของกระทรวงการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ให้ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย แผนและมาตรฐานการศึกษา สนับสนุนทรัพยากร การติดตามตรวจสอบ และประเมินผล การจัดการศึกษา (มาตรา 31) โดยมุ่งกระจายอำนาจการบริหารวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และบริหารทั่วไป ไปยังเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาให้มากที่สุด (มาตรา 39) โดยให้สถานศึกษาขึ้นพื้นฐานและสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาดำกว่าปริญญาบริหารงานโดยคณะกรรมการสถานศึกษา (มาตรา 40)

จากอดีตที่ผ่านมาพบว่า ผู้ปกครองและประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาน้อยมาก ส่วนใหญ่มีส่วนร่วมในการเป็นคณะกรรมการโรงเรียน ซึ่งเป็นเพียงคณะกรรมการที่ปรึกษา มีส่วนร่วมในการบริจาคและหาทรัพยากรสนับสนุน โรงเรียนทำการประชาสัมพันธ์ และร่วมกิจกรรมที่โรงเรียนจัดขึ้น

คณะกรรมการศึกษา หรือคณะกรรมการสถานศึกษา มีมาตั้งแต่เริ่มประกาศใช้พระราชบัญญัติ ประถมศึกษา พ.ศ.2464 และในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายในระยะต่อมาก็ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการ สถานศึกษาด้วย แต่บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการดังกล่าวไม่ปรากฏผลในทางปฏิบัติมากนัก เนื่องจากเป็นเพียงคณะกรรมการที่ปรึกษา ส่วนอำนาจการตัดสินใจยังอยู่ที่ผู้บริหารสถานศึกษา

ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการปรับโครงสร้างการกระจายอำนาจการบริหาร และการ จัดการศึกษาจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษาในการดำเนินการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษาอาจทำ ให้เกิดผลกระทบทางด้านการเมืองการปกครอง การกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติการ จัดโครงสร้างองค์การ การเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การ งบประมาณการต่อต้านของผู้เสียอำนาจ ความพร้อมของหน่วยงานและบุคลากรในส่วนกลางระดับกระทรวง ความพร้อมของสถานศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษา การเชื่อมโยงระหว่างสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ภาระงานของครูและผู้บริหาร การตรวจสอบ เวลาการจัด การเรียนการสอนและผลการเรียน

2.1.9 แนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในประเทศไทย

1) หลักการพื้นฐานในการกำหนดรูปแบบการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ได้แก่ หลักการกระจายอำนาจ หลักการมีส่วนร่วม หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน หลักการ บริหารตนเอง และหลักการตรวจสอบและถ่วงดุล

2) รูปแบบที่เหมาะสมกับบริบทและกฎหมายการศึกษาของไทยในปัจจุบัน คือ รูปแบบการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่มีชุมชนเป็นหลัก (Community Control SBM) คณะกรรมการ สถานศึกษาประกอบด้วย กรรมการที่เป็นตัวแทนจากกลุ่มต่างๆ 6 กลุ่ม ได้แก่ ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา ผู้ทรงคุณวุฒิ กลุ่มละไม่น้อยกว่า 2 คน และมีจำนวนเท่าๆ กัน ให้คณะกรรมการสถานศึกษาเลือก กรรมการคนหนึ่งมีจำนวนเท่าๆ กัน ให้คณะกรรมการสถานศึกษาเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธาน และอีกคนหนึ่งเป็นรองประธาน โดยผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการ โดยตำแหน่ง สำหรับจำนวนคณะกรรมการสถานศึกษาควรอยู่ในดุลพินิจและขึ้นอยู่กับขนาดของโรงเรียน ซึ่งควร อยู่ระหว่าง 13-19 คน คณะกรรมการมีวาระการทำงาน 2 ปี และอาจได้รับการแต่งตั้งอีกได้

3) วิธีการได้มา สถานศึกษาแต่งตั้งคณะกรรมการชุดหนึ่งทำหน้าที่สรรหากรรมการ ที่เป็นผู้แทนจากกลุ่มบุคคลต่างๆ ทั้ง 6 กลุ่ม ทั้งนี้อาจทำได้โดยการเลือกตั้งหรือการสรรหาและ แต่งตั้งแล้วแต่ความเหมาะสม เมื่อได้รายชื่อผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งแล้ว ผู้บริหารสถานศึกษา เสนอให้ผู้อำนวยการสำนักงานการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษาเป็นผู้แต่งตั้ง

4) บทบาทหน้าที่ ให้คณะกรรมการสถานศึกษามีบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบ ทั้งการเป็นคณะกรรมการบริหารสถานศึกษา และการเป็นที่ปรึกษาแก่ผู้บริหารสถานศึกษา โดยให้ มีบทบาทหน้าที่ทั่วไป บทบาทหน้าที่ในการบริหารสถานศึกษา ทั้งด้านวิชาการ บุคลากร ธุรการ งบประมาณ อาคารสถานที่ บริการ แผนงานและโครงการ ศาสนาและวัฒนธรรม

5) ข้อจำกัดและเงื่อนไขในการนำรูปแบบไปใช้ ควรมีโครงการนำร่องทดลองการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนที่อาสาสมัคร และมีความพร้อมก่อน เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรคและได้วิธีการที่เหมาะสม แล้วจึงค่อยๆ ขยายผลไปยังโรงเรียนอื่นๆ จนครบทุกโรงเรียน ทั่วประเทศ นอกจากนี้ควรมีการวิจัยและพัฒนาควบคู่ไปกับโครงการนำร่องเพื่อให้ได้รูปแบบและ แนวทางการดำเนินการที่เหมาะสมยิ่งขึ้น

6) ความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการและ สำนักงานการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม เขตพื้นที่การศึกษา มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับ ดูแล สถานศึกษาขั้นพื้นฐานและสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา รวมทั้งพิจารณาการ จัดตั้ง ยุบ รวม หรือเลือกสถานศึกษา บทบาทหน้าที่เป็นผู้ประสานงานและอำนวยความสะดวก สนับสนุน ส่งเสริม และช่วยเหลือสถานศึกษามากกว่าการเป็นหน่วยงานบังคับบัญชาในระดับสูงกว่า สถานศึกษา

2.1.10 กลยุทธ์ในการนำรูปแบบบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปปฏิบัติ กลยุทธ์สำคัญ ได้แก่

- 1) การประชาสัมพันธ์
 - 2) กำหนดบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาให้ชัดเจน
 - 3) การสรรหาและการคัดเลือกคณะกรรมการสถานศึกษา
 - 4) การพัฒนาคณะกรรมการสถานศึกษา
 - 5) การสนับสนุนให้บุคลากรในสถานศึกษาร่วมปฏิบัติงานกับคณะกรรมการ
- สถานศึกษา

- 6) การสร้างเครือข่ายคณะกรรมการสถานศึกษา
- 7) การกำหนดมาตรฐานการดำเนินงานของคณะกรรมการสถานศึกษา
- 8) พิจารณาให้สวัสดิการ บริการและสิทธิพิเศษแก่คณะกรรมการสถานศึกษา

2.1.11 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

- 1) สถานศึกษาควรใช้หลักการบริหาร 2 ประการ คือ
 - หลักการบริหารตนเอง (Self-Management) ให้สถานศึกษามีอิสระในการบริหารจัดการ

- หลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ให้มีการบริหารจัดการที่ดี ยึดคุณธรรม โปร่งใส และสนองประโยชน์ต่อองค์การชุมชนและประเทศชาติ

2) ควรเตรียมความพร้อมด้านระบบและบุคลากร มีการจัดระบบบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีการเตรียมความพร้อมแก่ผู้บริหารสถานศึกษา ครู และประชาชนให้มีความรู้ความสามารถในการจัดการก่อนทำหน้าที่คณะกรรมการสถานศึกษา

3) ควรดำเนินโครงการนำร่องการบริหารจัดการในระดับเขตพื้นที่การศึกษา และระดับสถานศึกษา โดยเน้นการกระจายอำนาจการศึกษาและการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM)

4) ควรกำหนดบทบาทหน้าที่ที่ละเอียดและแนวปฏิบัติต่างๆ โดยละเอียดในกฎกระทรวง และกฎหมายที่เกี่ยวข้องก่อนที่สถานศึกษาต่างๆ จะนำรูปแบบการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM) ไปใช้

2.1.12 ลักษณะสำคัญของโรงเรียนที่บริหารงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM)

- 1) พันธกิจของโรงเรียนต้องชัดเจน สมาชิกมีส่วนร่วมในการกำหนดและเป็นที่รับรู้ของสมาชิกทุกคน
- 2) รูปแบบการบริหาร โรงเรียนและการจัดการศึกษาตามสภาพความต้องการและความจำเป็นของโรงเรียน
- 3) มุมมองเกี่ยวกับมนุษย์ ใช้ทฤษฎี Y มองว่าผู้ร่วมงานทุกคนเป็นคนดี มีความสามารถ มีความรับผิดชอบ สามารถเรียนรู้และพัฒนาได้
- 4) การตัดสินใจในรูปแบบการกระจายอำนาจ โดยคณะกรรมการโรงเรียนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
- 5) รูปแบบภาวะผู้นำ เกื้อหนุน อำนวยความสะดวก ไม่ใช่สั่งการและชี้นำ
- 6) รูปแบบการใช้อำนาจ ด้วยเทคนิคแห่งความรู้ความเชี่ยวชาญ
- 7) เทคนิคการบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากรเชิงกลยุทธ์เน้นที่ผลงานแก้ปัญหาได้ตามสถานการณ์ และรู้จักระดมทรัพยากรต่างๆ เช่น ภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้อย่างชาญฉลาด
- 8) บทบาทของโรงเรียนสร้างรูปแบบการพัฒนาขึ้นเอง และมุ่งพัฒนาทั้งองค์กร
- 9) บทบาทของหน่วยงานส่วนกลาง เป็นการกำหนดเป้าหมายการศึกษา
- 10) บทบาทผู้บริหารโรงเรียน เป็นผู้กระตุ้นและประสานงานให้บุคลากรร่วมมือกันปฏิบัติงานและเป็นผู้พัฒนาทรัพยากร
- 11) บทบาทครู เป็นผู้ร่วมงาน เป็นผู้ตัดสินใจ เป็นผู้ริเริ่ม และเป็นผู้ปฏิบัติ

12) บทบาทผู้ปกครอง มีส่วนร่วม สนับสนุนโรงเรียน และเสนอแนะแนวทางแก้ปัญหา

13) บรรยากาศองค์กร เน้นการทำงานเป็นทีม ให้ความร่วมมือ และเคารพกันตามดี

14) คุณภาพผู้บริหารโรงเรียนต้องมีความรู้ มีเทคนิคการบริหารที่ทันสมัย เรียนรู้ตลอดเวลา พัฒนาอย่างต่อเนื่อง ใจกว้างยอมรับความคิดเห็นของทุกคน

15) การประเมินประสิทธิผลต้องประเมินทั้งระบบ ทั้ง Input Process และ Output เพื่อประกันคุณภาพและพัฒนาโรงเรียน

2.1.13 ประโยชน์ของโรงเรียนที่บริหารงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM)

- 1) สามารถสนองความต้องการของโรงเรียนและท้องถิ่นได้ดีขึ้น
- 2) สามารถระดมผู้มีประสบการณ์มาช่วยเหลือได้มากขึ้นในรูปของคณะกรรมการ
- 3) ครูมีขวัญกำลังใจดีเพราะมีโอกาสได้คิดเอง ทำเองและแสดงออกมากขึ้น
- 4) เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของจากการร่วมตัดสินใจ
- 5) สร้างผู้นำใหม่ในทุกระดับ
- 6) เพิ่มการติดต่อสื่อสาร
- 7) ประหยัดค่าใช้จ่ายประมาณ
- 8) มีความโปร่งใสตรวจสอบได้
- 9) เกิดความคิดสร้างสรรค์ในการพัฒนาหลักสูตร
- 10) แก้ปัญหาความขัดแย้งได้ดี เพราะครูได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็น

2.1.14 การนำการบริหารงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM) ไปสู่การปฏิบัติ

ผู้บริหารสถานศึกษาในฐานะผู้นำการเปลี่ยนแปลง สามารถนำการบริหารงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM) เข้าสู่สถานศึกษาโดยใช้เทคนิคและขั้นตอนดังนี้

1) สร้างความตระหนักและความเข้าใจของตนเอง ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องยอมรับว่าโรงเรียนเป็นของประชาชนทุกคน ฉะนั้น ต้องเปิดโอกาสให้ทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผน การปฏิบัติงานและการประเมินตรวจสอบ และต้องมอบหมายงานให้ผู้ได้บังคับบัญชามากขึ้น พร้อมทั้งมีความเชื่อมั่นในความรู้ความสามารถของครูและบุคลากรในชุมชน สนับสนุนให้ครูมีส่วนร่วมในการตัดสินใจมากขึ้น และบริหารโดยองค์คณะบุคคล

2) พัฒนาคน พัฒนางานและพัฒนาองค์กร เพื่อให้ทุกคนมีความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่และภารกิจตามอย่างชัดเจน จัด work shop ให้ครูพัฒนาตนเองร่วมกัน และผู้บริหารการศึกษาเป็นผู้สนับสนุนการดำเนินงาน

3) วิเคราะห์สภาพปัจจุบันของโรงเรียน โดยใช้ SWOT Analysis ได้แก่การวิเคราะห์ปัจจัยภายในว่านักเรียน ผู้ปกครอง ครู เป็นบุคคลกลุ่มใด มีปัญหาอะไร มีจุดแข็งจุดอ่อนในด้านใด วิเคราะห์ปัจจัยภายนอกทั้งที่เป็นโอกาสและอุปสรรค เช่น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติหมวดต่างๆ ที่ระบุว่า ผู้บริหารโรงเรียนต้องทำอะไรบ้าง กฎกระทรวงว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษา รวมทั้งกฎกระทรวงและระเบียบต่างๆ

4) เปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานตั้งแต่การวางแผนปฏิบัติการประเมินผล และการพัฒนาปรับปรุง

5) กำหนดวิสัยทัศน์ของโรงเรียน โดยให้ทุกคนมีส่วนร่วม และเผยแพร่ให้เป็นที่รับรู้โดยทั่วไป

6) กำหนดเป้าหมายของการศึกษา ผลผลิตทางการศึกษา ซึ่งเป็นผลลัพธ์ขั้นสุดท้ายของระบบการศึกษาเพื่อให้เกิดความพึงพอใจของผู้รับบริการ (Consumer's Satisfaction) เน้นคุณภาพผู้เรียนให้มีคุณภาพ ผลสัมฤทธิ์และคุณลักษณะที่พึงประสงค์ โดยศึกษาจากมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ

7) จัดให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาซึ่งมีส่วนร่วมในการปรับปรุงพัฒนาประสิทธิภาพสถานศึกษาตามบทบาทที่กำหนด

8) กำหนดแผนพัฒนาคุณภาพสถานศึกษา โดยนำระบบข้อมูลสารสนเทศมาใช้เป็นข้อมูลในการวางแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา โดยให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องร่วมตัดสินใจในการดำเนินงาน

2.1.15 เงื่อนไขความสำเร็จของการนำการบริหารงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM) ไปสู่การปฏิบัติ

1) ผู้บริหารต้องมีลักษณะของผู้นำทางวิชาการอย่างแท้จริงสามารถให้ความช่วยเหลือทางวิชาการได้ นิเทศได้ และเป็นแบบอย่างที่ดี สามารถจูงใจให้ครูทุกคนอยากทำงานและมุ่งไปที่ความสำเร็จของงาน

2) ผู้บริหาร ครู และคณะกรรมการสถานศึกษามีความเข้าใจในบทบาทของตน สร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องการบริหารและจัดการศึกษา และประการสำคัญที่สุด คือ ทุกฝ่ายต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของการศึกษาและผู้เรียนเป็นสำคัญ

3) ต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง ให้ทุกคนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมมากที่สุด ในทุกกิจกรรมและเน้นการทำงานเป็นทีม

4) เน้นการพัฒนาวิชาชีพให้แก่บุคลากรในโรงเรียน โดยให้ความสำคัญกับการสื่อสารเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ เพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจ และการยอมรับ

5) ให้รางวัลผู้ที่มีผลงานดีเด่น โปร่งใส เสริมสร้างระบบคุณธรรมเพื่อเสริมแรงจูงใจให้สมาชิกองค์กรได้ทำงานอย่างมีความสุข

6) ต้องเน้นที่ผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียน เพราะการเรียนรู้คือหัวใจของการบริหารและการจัดการศึกษาที่สถานที่ศึกษาต้องดำเนินการ ให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน มีการประเมินผลตามสภาพจริง มีแผนการเรียน และมีการวิจัยในชั้นเรียน

7) ต้องมียุทธศาสตร์การสร้างเครือข่าย เช่น เครือข่ายผู้ปกครอง เครือข่ายชุมชน เครือข่ายศิษย์เก่า เพื่อพัฒนาการศึกษาาร่วมกัน

2.1.16 การพัฒนาระบบราชการไทย

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) (2546, หน้า 48-60) ได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546-พ.ศ. 2550) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

วิสัยทัศน์ใหม่ของการพัฒนาระบบราชการ ในช่วงระยะปี พ.ศ. 2546-พ.ศ. 2550 ได้แก่ “พัฒนาระบบราชการไทยให้มีความเป็นเลิศ สามารถรองรับกับการพัฒนาประเทศในยุคโลกาภิวัตน์ โดยยึดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และประโยชน์สุขของประชาชน โดยเป้าประสงค์หลักหรือผลลัพธ์สุดท้ายที่พึงประสงค์ของการพัฒนาระบบราชการไทยตามวิสัยทัศน์ใหม่นี้ดังกล่าวสามารถแยกออกได้ 4 ประการ กล่าวคือ

1) การพัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชนที่ดีขึ้น (Better Service Quality) โดยได้กำหนดตัวชี้วัดไว้ ดังนี้

(1) ความพึงพอใจในคุณภาพการให้บริการของหน่วยงาน

(2) การลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการ

2) การปรับบทบาท ภารกิจ และขนาดให้มีความเหมาะสม (Rightsizing) โดยได้กำหนดตัวชี้วัดไว้ ดังนี้

(1) ปริมาณ/จำนวนของภารกิจที่ไม่ใช่ภารกิจหลัก (Non-core Functions) ลดลง

(2) หน่วยงานดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 หรือปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารราชการที่ดี

(3) กฎหมายที่ไม่มีความจำเป็นหรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ ได้รับการปรับปรุงแก้ไขหรือยกเลิก (Deregulation)

(4) รักษาสัดส่วนเงินงบประมาณแผ่นดินต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมรายได้ประชาชาติไม่ให้เกินที่กำหนด

(5) ปรับลดจำนวนข้าราชการลง และ/หรือเพิ่มความสามารถของกำลังคนให้ได้ในระดับเดียวกัน

3) ยกกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานให้อยู่ในระดับสูงเทียบเท่าเกณฑ์สากล (High Performance) โดยได้กำหนดตัวชี้วัดไว้ ดังนี้

(1) แต่ละหน่วยงานราชการได้รับการรับรองคุณภาพมาตรฐาน

(2) ข้าราชการได้รับการพัฒนาขีดความสามารถ (Competencies) ตรงตามที่กำหนดไว้

(3) ส่วนราชการได้รับการพัฒนาการให้บริการหรือสามารถดำเนินงานในรูปแบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ได้

4) ตอบสนองต่อการบริหารปกครองในระบอบประชาธิปไตย (Democratic Governance) โดยได้กำหนดตัวชี้วัดไว้ดังนี้

(1) ประชาชนมีความเชื่อมั่นศรัทธาเกี่ยวกับความโปร่งใสและใสสะอาดในวงราชการ

(2) หน่วยงานราชการวางมาตรการหรือดำเนินกิจกรรมที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

(3) ปัญหาความขัดแย้งหรือกรณีข้อพิพาทร้องเรียนระหว่างฝ่ายปกครองและประชาชนเพิ่มขึ้นไม่เกินที่กำหนด

2.1.17 ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย

เมื่อคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) (2546, หน้า 48-60) ได้สร้างวิสัยทัศน์ใหม่ของการพัฒนาระบบราชการ ในช่วงระยะปี พ.ศ. 2546-พ.ศ. 2550 แล้ว เพื่อให้การดำเนินงานพัฒนาระบบราชการไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการที่สนับสนุนและเชื่อมโยงกัน อันประกอบด้วย 7 ยุทธศาสตร์ที่สำคัญ ดังนี้

1) ยุทธศาสตร์การปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงาน โดยวางเงื่อนไขให้ส่วนราชการต่างๆ นำระบบการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์มาประยุกต์ใช้อย่างจริงจัง โดยให้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนดำเนินงานอย่างเป็นระบบ มีความสอดคล้องและเชื่อมโยงกับนโยบายและเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ของรัฐบาล โดยให้มีการกำหนดตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม และสามารถวัดผลได้ในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับองค์กร (Organization Scorecard) ลงไปจนถึงระดับตัวบุคคล (Individual Scorecard) รวมถึงให้แต่ละส่วนราชการจัดให้มีการรายงานผลสัมฤทธิ์รายปี

เพื่อเผยแพร่ต่อสาธารณะ ซึ่งในแผนยุทธศาสตร์นั้น ให้แต่ละส่วนราชการกำหนดเป้าหมายในการเพิ่มประสิทธิภาพและยกระดับคุณภาพมาตรฐานในการให้บริการและการพัฒนาองค์กร โดยให้มีการวางแผนการลดต้นทุนค่าใช้จ่าย การเพิ่มผลผลิต รวมถึงการปรับปรุงระเบียบ ขั้นตอนและแนวทางการให้บริการประชาชน แบบฟอร์มและวิธีการติดต่อสื่อสาร เพื่อให้เกิดความเรียบง่าย รวดเร็ว และเสริมสร้างความพึงพอใจแก่ประชาชนผู้รับบริการปรับเปลี่ยนระบบการควบคุมภายในของส่วนราชการให้มีความทันสมัยมากขึ้น โดยเฉพาะการควบคุมก่อนดำเนินงาน เช่น การบริหารความเสี่ยง และการควบคุมภายหลังการดำเนินงาน เช่น การตรวจสอบความคุ้มค่าของเงิน (Value-for-money Audit) เป็นต้น ให้มีการปรับปรุงระบบการประเมินผลการดำเนินงาน โดยจัดให้มีการเจรจาและทำข้อตกลงว่าด้วยผลงานประจำปี ให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์และแผนดำเนินงานรายปีกับหัวหน้าส่วนราชการไว้เป็นการล่วงหน้า รวมทั้งให้มีการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามข้อตกลงดังกล่าวทุกสิ้นปีและถือเป็นเงื่อนไขส่วนหนึ่งของการให้เงินรางวัลประจำปีแก่ส่วนราชการ ให้มีการทบทวนแผนยุทธศาสตร์และแผนดำเนินงาน/โครงการต่างๆ อย่างเป็นระบบและสม่ำเสมอเพื่อนำมาปรับปรุงให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปและจัดลำดับความสำคัญของการจัดสรรทรัพยากรให้มีความเหมาะสมมากขึ้น ในการกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมายและตัวชี้วัดของแผนยุทธศาสตร์และแผนดำเนินงาน การจัดทำข้อตกลงว่าด้วยผลงาน รวมถึงการทบทวน ติดตามและประเมินผลนั้น ให้มีกระบวนการปรึกษาหารือ การสำรวจและรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และ/หรือการเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยตรง ในการปรับปรุงขั้นตอนและแนวทางการให้บริการประชาชนนั้น ให้แต่ละส่วนราชการเสนอแผนในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและระเบียบปฏิบัติของทางราชการที่ล้าสมัย ไม่มีความจำเป็น หรืออาจเป็นอุปสรรคต่อการให้บริการประชาชน โดยเฉพาะการมอบอำนาจการอนุมัติ อนุญาต และการสั่งการต่างๆ ให้เสร็จสิ้น ณ จุดให้บริการเดียวกัน วางกติกาเพื่อให้มีการแข่งขันขึ้น โดยพยายามลดการผูกขาดของหน่วยงานราชการในการเป็นผู้ให้บริการสาธารณะเอง และเปิดโอกาสให้ภาคเอกชน หรือองค์กรพัฒนาไม่แสวงหากำไร และองค์กรประชาสังคม สามารถคัดค้านและเข้ามาดำเนินการแข่งขันได้ (Contestability) ให้มีการจัดทำแนวทางและคู่มือการบริหารราชการที่ดี เพื่อใช้ประกอบในการชี้แจงทำความเข้าใจเผยแพร่และฝึกอบรม และให้คำปรึกษาแนะนำแก่ส่วนราชการต่างๆ รวมถึงการใช้ประโยชน์ในฐานะเป็นเครื่องมือในการประเมินตนเอง (Self-assessment) ของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

ระบบราชการไทยที่ผ่านมายังคงมุ่งเน้นที่ปัจจัยนำเข้าและรายละเอียด โดยให้ความสำคัญต่อระเบียบปฏิบัติมากกว่ายุทธศาสตร์และการบรรลุผล ไม่ได้ตอบสนองความต้องการและพยายามสร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชนเป็นหลัก ขาดระบบการตรวจสอบและประเมินผล

การดำเนินงานอย่างจริงจัง ทำให้มีความจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงานเสียใหม่ โดยให้ยึดวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ตอบสนองความต้องการของประชาชน ประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของการปฏิบัติงานตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย สามารถตรวจสอบผลงานได้

2) ยุทธศาสตร์การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน โดยมุ่งเน้นการจัดระเบียบโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินในเชิงบูรณาการ โดยให้มีลักษณะแบบเมตริกซ์ ครอบคลุมทั้งในส่วนของกรวางยุทธศาสตร์และการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติโดยจัดให้มีกลไกประสานการทำงานร่วมกัน เพื่อให้สามารถเชื่อมโยงการทำงานในแนวดิ่งและแนวนอนได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยบูรณาการระหว่างกระทรวง ทบวง กรม ให้มีการจัดตั้งองค์กรขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี เช่น สำนักงานบริหารและประสานงานราชการในต่างประเทศ และสำนักงานบริหารและประสานงานราชการในประเทศ เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อบูรณาการยุทธศาสตร์ แผนงาน/โครงการเข้าด้วยกัน รวมถึงการประสานสรรพกำลังและจัดสรรทรัพยากรข้ามหน่วยงานลงในพื้นที่ปฏิบัติการ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดและคุ้มค่า บูรณาการภายในกระทรวงเดียวกัน ให้มีการปรับปรุงขีดสมรรถนะการทำงานของสำนักงานปลัดกระทรวงให้มีความเข้มแข็งและสามารถรองรับการโอนถ่ายอำนาจการควบคุมของหน่วยงานกลางได้ รวมถึงการพัฒนากระบวนการบริหารงานในลักษณะของกลุ่มภารกิจโดยเร่งด่วน และให้มีการทบทวนการจัดโครงสร้างองค์การของกระทรวง ทบวง กรม ต่างๆ ให้มีความเหมาะสมมากขึ้น เพื่อรองรับกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปและยุทธศาสตร์การปฏิบัติงาน รวมถึงพยายามปรับรูปแบบการทำงานให้มีความยืดหยุ่นคล่องตัว โดยดำเนินการปรับเปลี่ยนให้หน่วยงานในส่วนกลาง มีขนาดที่เล็กลงและมุ่งเน้นเฉพาะภารกิจงานวิเคราะห์ในเชิงยุทธศาสตร์ การวางแผนนโยบายและมาตรฐานการปฏิบัติงาน การติดตามและประเมินผล การวิจัยและพัฒนา การสนับสนุนในเชิงวิชาการ โดยจัดให้มีการโอนถ่ายภารกิจงานในเชิงปฏิบัติการออกไปยังหน่วยงานในระดับภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีการทบทวนความจำเป็นในการมอบหมายให้แต่ละส่วนราชการเป็นผู้ดำเนินงานเอง และยุบเลิกส่วนงาน และแผนงาน/โครงการที่ไม่มีความจำเป็นลง โดยอาศัยวิธีการสอบทานการใช้จ่ายเงินงบประมาณแบบรวบยอด (Comprehensive Spending Review) และการตรวจสอบความคุ้มค่า ของเงินเพื่อนำทรัพยากรไปจัดสรรให้ในส่วนที่มีความจำเป็นมากกว่า และ/หรือเปิดให้ผู้ให้บริการอื่นๆ เช่น ธุรกิจเอกชน องค์กรพัฒนาไม่แสวงหากำไร เป็นผู้รับผิดชอบ ดำเนินการแทน ให้ดำเนินการแปรสภาพกิจการหรือการดำเนินงานบางอย่างให้มีลักษณะเป็นศูนย์ รับผิดชอบอยู่ในสังกัดของกระทรวง ทบวง กรมเดิม ทั้งนี้ อาจทดลองนำร่องในส่วนที่เกี่ยวข้องงาน ให้บริการสาธารณะบางประเภท เช่น การวิเคราะห์และทดสอบ การส่งเสริม และให้คำแนะนำปรึกษา เป็นต้น ซึ่งสามารถวัดผลผลิตได้อย่างชัดเจนและเรียกเก็บค่าบริการได้โดยตรงจากลูกค้า ผู้รับบริการ หรือขอรับค่าบริการ/เงินอุดหนุนชดเชยจากทางรัฐบาลตามที่ตกลงกันไว้ล่วงหน้า โดย

อนุญาตให้ศูนย์ดังกล่าวสามารถเก็บรายได้ของตนไว้บางส่วนหรือทั้งหมด ไม่จำเป็นต้องนำส่งกระทรวงการคลังและยังอาจให้มีการยืมตัวข้าราชการไปสังกัดในศูนย์ดังกล่าวเป็นการชั่วคราว หรือโอนข้าราชการไปเป็นพนักงานของศูนย์ดังกล่าวอย่างถาวรก็ได้ ส่งเสริมให้กระทรวง ทบวง กรม พยายามแปรสภาพกิจการกิจกรรมหรือการดำเนินงานบางอย่าง ให้มีสภาพเป็นองค์การมหาชน พัฒนารูปแบบการจัดโครงสร้างภายในส่วนราชการให้มีความยืดหยุ่น และมอบอำนาจให้หัวหน้าส่วนราชการสามารถจัดโครงสร้างภายในกรณีรูปแบบไม่ถาวรเองได้ ทั้งนี้ให้ยึดหลักการแบ่งโครงสร้างตามภารกิจโดยหน่วยงานกลางจะเป็นผู้ประเมินผลสัมฤทธิ์ของงาน ทบทวนปรับปรุงโครงสร้าง และพัฒนาระบบและรูปแบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาคเพื่อให้จังหวัดเป็นองค์กรที่มีสมรรถนะสูง สามารถนำวาระแห่งชาติ และนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติให้เกิดสัมฤทธิ์ผล แก้ไขปัญหาและพัฒนาในระดับพื้นที่อย่างมีบูรณาการควบคู่ไป พร้อมกับการพัฒนาระบบการบริหารจัดการอำเภอ เพื่อให้เป็นจุดรวม (Outlet) ให้บริการแก่ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีแนวทางดำเนินการหลัก อาทิเช่น ปรับปรุงการจัดโครงสร้างภายในจังหวัด/อำเภอใหม่ให้มีรูปแบบที่หลากหลายเพื่อให้แต่ละจังหวัดมีการจัดโครงสร้างหน่วยงานภายในจังหวัด/อำเภอที่สอดคล้องกันกับสภาพพื้นที่พันธกิจ สภาพปัญหาและสามารถตอบสนองความต้องการของชุมชน และประชาชนในท้องถิ่น ปรับปรุงการบริหารจัดการระดับจังหวัดแนวใหม่เป็นการบริหารเชิงกลยุทธ์มุ่งสู่นาคตครบวงจร และจับไวต่อปัญหาและการเปลี่ยนแปลง โดยมีแนวคิดยึดพื้นที่พันธกิจ และการมีส่วนร่วมเป็นหลัก รวมทั้งปรับปรุงระบบการบริหารแบบบูรณาการที่มีการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี เป็นวิธีการบริหารหลักและขยายให้การบริหารแบบบูรณาการให้ครบทุกจังหวัดทั่วประเทศ ซึ่งจำเป็นที่จะต้องดำเนินการโดยให้มีการทบทวนภารกิจในการให้บริการประชาชน โดยส่วนภูมิภาค จะจัดทำภารกิจเฉพาะในส่วนที่ท้องถิ่นยังไม่ได้ดำเนินการ และให้มีการทบทวนประเภทบริการ และวิธีการให้บริการที่รัฐยังต้องรับผิดชอบดำเนินการอยู่ในปัจจุบันหากไม่ประหยัดหรือไม่ได้มาตรฐานคุณภาพ หรือไม่รวดเร็วทันกับความเดือดร้อนของประชาชน รัฐอาจจ้างหน่วยการปกครองท้องถิ่นเอกชนหรือประชาชน ดำเนินการให้บริการแทน โดยรัฐจะทำหน้าที่กำหนดมาตรฐาน และตรวจสอบประเมินคุณภาพบริการเท่านั้น จัดให้มีระบบการประเมินสมรรถนะและการประเมินผลการปฏิบัติงาน การจัดอันดับคุณภาพและขีดความสามารถในการให้บริการรวมทั้งการประเมินความพึงพอใจของประชาชนในฐานะลูกค้าในระดับจังหวัดและอำเภอ เพื่อประโยชน์ในการปรับปรุงพัฒนา การเปรียบเทียบอ้างอิง (Benchmarking) การให้เงินรางวัลตอบแทน และการประเมินผลงานของผู้บริการในส่วนภูมิภาค สนับสนุนให้มีการปรับปรุงสมรรถนะของอำเภอ ให้สามารถรองรับและตอบสนองต่อการบริหารจัดการระดับจังหวัดแนวใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้มีการกำหนดมาตรฐานการให้บริการของรัฐ ณ ที่ว่าการอำเภอ และสำนักงานให้บริการ

ของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการอย่างสะดวก ถูกต้อง และรวดเร็ว สนับสนุนให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารประสานกำหนดมาตรฐาน เพื่อให้มีการพัฒนาระบบสารสนเทศการบริหาร ระบบสารสนเทศการบริหารเศรษฐกิจ และระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ระดับจังหวัด ทบทวนการจัดตั้งหน่วยงานของส่วนกลางในระดับจังหวัด ให้มีเท่าที่จำเป็น และตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้จังหวัดเป็นองค์กรตัวแทนของรัฐบาลที่ศูนย์รวมกิจกรรมที่หลากหลายของกระทรวงต่างๆ เข้าไว้ด้วยกัน และจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่างจังหวัดกับหน่วยงานของส่วนกลาง และรัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะตอบสนองต่อการบริหารแบบบูรณาการ พิจารณาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสำนักงานภาค/เขตพื้นที่ ตามเขตการตรวจราชการอนุภูมิภาคหรือภาค รองรับการทำงานในลักษณะยึดพื้นที่ เพื่อบูรณาการและประสานการตรวจราชการให้เข้ากับการบริหารเชิงกลยุทธ์ภายในกลุ่มจังหวัดสำนักงานภาค/เขตพื้นที่ โดยจะต้องมีบทบาทในการวางยุทธศาสตร์การพัฒนาซึ่งจะเป็นเครื่องมือจัดสรรทรัพยากรในลักษณะอิงพื้นที่ การประสานการปฏิบัติงานให้มีการใช้ทรัพยากรร่วมกันของจังหวัด/อำเภอ หน่วยงานส่วนกลางที่ตั้งสำนักงานในภูมิภาคและรัฐวิสาหกิจ รวมทั้งแก้ไขปัญหาการชุมนุมเรียกร้องที่คาบเกี่ยวหลายจังหวัด ทบทวนระบบการบริหารบุคคลในราชการบริหารส่วนภูมิภาค เพื่อให้สอดคล้องกับความหลากหลายในการจัดรูปแบบใหม่ของภูมิภาค และหลักการบริหารจัดการระดับจังหวัดแนวใหม่ รวมถึงการให้ความสำคัญให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับพื้นที่มีมโนธรรม สุจริต มีจิตใจพร้อมบริการประชาชน (Citizen-focused) และสามารถทำงานในสิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรมองค์กรใหม่

การบริหารราชการแผ่นดินในแบบเดิมไม่สามารถตอบสนองและรองรับกับความสลับซับซ้อนและพลวัตของการบริหารกิจการบ้านเมืองในปัจจุบันและอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพ สมควรมีการปรับปรุงโครงสร้างให้มีขีดสมรรถนะและความยืดหยุ่นคล่องตัวสูง ดำเนินการจัดระเบียบความสัมพันธ์ของการบริหารราชการในทุกระดับให้เป็นไปอย่างเหมาะสม และมีความเป็นเอกภาพ รวมทั้งสามารถบูรณาการเพื่อเชื่อมโยงการทำงานในมิติและภาคส่วนต่างๆ เข้าด้วยกัน

3) ยุทธศาสตร์การรื้อปรับระบบการเงินและการงบประมาณ โดยปรับปรุงกระบวนการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินใหม่ที่จะยึดตามคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภาและ/หรือยุทธศาสตร์ของรัฐบาลเป็นหลัก รวมทั้งทำให้ผู้บริหารราชการแผ่นดินฝ่ายการเมืองเป็นผู้ตัดสินใจในการแบ่งสรรทรัพยากร โดยในภาพรวมให้คณะรัฐมนตรี หรือคณะกรรมการนโยบายงบประมาณเป็นผู้พิจารณาเป้าหมายและลำดับความสำคัญก่อน-หลัง ในเชิงยุทธศาสตร์ และกำหนดสัดส่วนวงเงินงบประมาณในสาขาต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ในระดับรายสาขา/ระดับกระทรวง การบริหารวงเงินงบประมาณในแต่ละสาขา/กระทรวง (Portfolio Budget) นั้น ให้รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบทำหน้าที่พิจารณาจัดสรร

งบประมาณให้แก่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง โดยให้สำนักงานปลัดกระทรวงเป็นผู้ดำเนินการวิเคราะห์ทางเทคนิค (ในกรณีที่มีลักษณะข้ามกระทรวง อาจแต่งตั้งคณะกรรมการจัดสรรงบประมาณร่วม โดยมีรองนายกรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องเป็นประธาน)

การเสริมสร้างการรับผิดชอบในผลสัมฤทธิ์ (Accountability for Results) ของการใช้จ่ายเงิน โดยปรับเปลี่ยนระบบการงบประมาณให้สอดคล้องกับการบริหารราชการแผ่นดิน แนวใหม่ โดยให้การจัดสรรงบประมาณมีความเชื่อมโยงเข้ากับยุทธศาสตร์ของรัฐบาลและสามารถแสดงผลสัมฤทธิ์ได้ รวมถึงการเสริมสร้างให้เกิดการรับผิดชอบต่อการใช้เงินงบประมาณและผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินงานในทุกระดับ ให้มีการวางยุทธศาสตร์/แผนงานการพัฒนาเขตพื้นที่หรืออนุภูมิภาคในเชิงบูรณาการ และดำเนินการจัดสรรทรัพยากรในลักษณะแบบอิงพื้นที่ โดยให้มีการวางหลักเกณฑ์การจัดสรรที่ชัดเจนเปิดโอกาสให้แต่ละส่วนราชการทำความเข้าใจการล่องหน เพื่อสามารถเก็บเงินเหลือจ่ายไว้ใช้ประโยชน์ในการพัฒนาองค์กรหรือฝึกอบรมข้าราชการได้ โดยเริ่มต้นในบางแผนงาน/โครงการ หรือกิจกรรม ที่มีความชัดเจนและสามารถวัดผลงานได้อย่างเป็นรูปธรรมก่อน และพิจารณาความเป็นไปได้ในการตรวจสอบและเปลี่ยนแปลงสินทรัพย์ของส่วนราชการ ที่มีอยู่ให้เป็นทุน โดยอาจให้มีการเรียกเก็บค่าใช้จ่าย (Capital Charge) ในรูปแบบต่างๆ เช่น การตัดทอนเงินงบประมาณในหมวดเงินเดือนค่าจ้างและเงินรางวัล เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อป้องกันไม่ให้ส่วนราชการครอบครองกรรมสิทธิ์ในสินทรัพย์ต่างๆ มากจนเกินความจำเป็น หรือไม่ได้นำสินทรัพย์ดังกล่าวมาใช้ประโยชน์อย่างคุ้มค่าและก่อให้เกิดความสูญเสียชีวิต และให้แต่ละส่วนราชการจัดทำแผนการใช้จ่ายเงินรายเดือนหรือรายไตรมาสของแผนงาน/โครงการต่างๆ รวมถึง การจัดทำบุคคลและรายงานทางการเงินให้เป็นไปอย่างถูกต้องและทันการณ์ เพื่อประโยชน์ในการโอนเงินผ่านทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อลดระยะเวลาและขั้นตอนการจัดทำรายละเอียดของการ ทำฎีกาเบิก-จ่าย และการควบคุมทางการเงินเร่งปรับปรุงระบบบัญชีของส่วนราชการให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานสากล โดยให้สามารถคำนวณต้นทุนในการจัดบริการสาธารณะได้ วางระเบียบเพื่อเปิดโอกาสให้แต่ละส่วนราชการสามารถดำเนินกิจกรรมบางอย่าง เพื่อหารายได้ของตนเองไว้ใช้ประโยชน์ในการพัฒนาองค์กร และเสริมแรงจูงใจให้แก่บุคลากรในรูปของสวัสดิการ ทั้งนี้ การดำเนินงานดังกล่าวจะต้องไม่เป็นการแข่งขันกับภาคเอกชนหรือนำทรัพย์สินของทางราชการมาแสวงหาประโยชน์โดยไม่สมควร รวมทั้งต้องไม่ให้เกิดผลกระทบเชิงลบต่อการให้บริการประชาชนตามปกติกระบวนการจัดสรรทรัพยากร ที่ผ่านมายังขาดทิศทางและหลักเกณฑ์ที่แน่นอน การบริหารการเงินและการงบประมาณมุ่งเน้นการควบคุมในรายละเอียดอย่างเคร่งครัดเพื่อป้องกันการรั่วไหลและความสิ้นเปลืองสูญเสียชีวิต ทำให้เกิดความจำเป็นในการรื้อปรับระบบการเงินและการงบประมาณเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายและเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ของรัฐบาลมากขึ้น โดยให้มีการโอนถ่ายอำนาจการตัดสินใจและความ

คล่องตัวให้แก่หน่วยงานปฏิบัติ ควบคู่ไปกับการเสริมสร้างภาระรับผิดชอบในการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน รวมถึงการสร้างแรงจูงใจในการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการทำงานให้ดีขึ้น โดยอาศัยรูปแบบและวิธีการบริหารการเงินและการงบประมาณสมัยใหม่

4) ยุทธศาสตร์การสร้างระบบบริหารงานบุคคลและค่าตอบแทนใหม่ ใช้มาตรการเร่งสรรหาบุคลากรผู้มีความสามารถสูงหรือระดับหัวกะทิ เข้าสู่ระบบราชการไทย โดยมุ่งเน้นให้เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงของการพัฒนาระบบราชการ ทั้งในระดับผู้บริหารระดับต้น และผู้บริหารระดับอาวุโส โดยอาจคัดเลือกจากข้าราชการที่มีอยู่ในปัจจุบันและบุคคลภายนอกทั่วไปที่มีขีดความสามารถและศักยภาพสูงให้เข้าสู่การอบรมในหลักสูตรพิเศษ ซึ่งมีคุณภาพมาตรฐานอยู่ในระดับนานาชาติ เพื่อเสริมสร้างและพัฒนาความเป็นผู้ประกอบการรัฐกิจ (Public Entrepreneurship) พิจารณาความเป็นไปได้ของการนำระบบการเลือกสรรระบบเปิดที่เน้นหลักสมรรถนะการบริหารจัดการมาใช้กับผู้บริหารระดับสูงทุกตำแหน่ง ทบทวนและปรับเปลี่ยนระบบการจำแนกตำแหน่ง และค่าตอบแทน ให้มีความเหมาะสมกับสภาพการณ์การแข่งขัน ความขาดแคลน และการบริหารราชการแนวใหม่ โดยปรับระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐให้มีความยืดหยุ่นหลากหลายและแตกต่างกันมากขึ้น โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเข้าสู่ตำแหน่งและความก้าวหน้าในสายอาชีพ เงื่อนไขการทำงาน การออกจากราชการ เงินเดือนค่าตอบแทนและสวัสดิการ การวัดและประเมินผลบุคคล เป็นต้น ซึ่งอาจแยกออกได้ในมิติต่างๆ เช่น ด้านศักยภาพ/สมรรถภาพ ด้านสายอาชีพ เป็นต้น

ระบบบริหารงานบุคคลและค่าตอบแทนของภาครัฐไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงมาเป็นเวลานาน ยังอ้างอิงอยู่กับหลักการวิเคราะห์ค่าของงานและแบบแผนมาตรฐานกลาง ขาดวิธีการที่เหมาะสมในการผลักดันให้เจ้าหน้าที่ที่มีขีดความสามารถ ทักษะคิดและพฤติกรรมที่พึงประสงค์สมควรมีการทบทวนและออกแบบใหม่ให้เป็นที่ไปตามเกณฑ์มาตรฐานสากล มีความหลากหลายในรูปแบบการทำงาน ยึดหลักการจ่ายค่าตอบแทนตามผลงานและสามารถรองรับกับแข่งขันในตลาดแรงงานภายในประเทศได้ เพิ่มผลิตภาพและพัฒนาขีดความสามารถของข้าราชการที่มีอยู่ ปรับปรุงระบบการประเมินผลบุคคลให้สามารถปลดบุคคลที่ไม่มีสมรรถภาพออกจากราชการและเปิดโอกาสให้บุคคลผู้มีความสามารถสูงจากภายนอกสามารถเข้าสู่ระบบราชการในระดับต่างๆ ได้โดยง่าย ในมิติ ด้านศักยภาพ/สมรรถภาพอาจแยกออกเป็นระบบบริหารงานบุคคลสำหรับกลุ่มข้าราชการผู้มีขีดความสามารถสูง และระบบบริหารงานบุคคลสำหรับกลุ่มข้าราชการสายปกติ ในมิติด้านสายอาชีพ อาจแยกออกเป็นระบบบริหารงานบุคคลสำหรับกลุ่มอาชีพต่างๆ เช่น ครู-อาจารย์ แพทย์ พยาบาล ทหาร ตำรวจ อัยการ เป็นต้น การเพิ่มผลิตภาพของข้าราชการ โดยให้มีการจัดทำเป้าหมายการทำงาน ขีดความสามารถ และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของแต่ละบุคคลอย่างเป็นระบบมากขึ้น รวมถึงการเชื่อมโยงให้เข้ากับการสร้างแรงจูงใจ โดยให้แต่ละส่วนราชการจัดทำแผนพัฒนาบุคลากรเชิงยุทธศาสตร์

โดยยึดวิสัยทัศน์ ภารกิจ และวัตถุประสงค์ขององค์การ และขีดความสามารถที่จำเป็น (Competency-based Approach) ปรับปรุงขีดสมรรถนะของศูนย์พัฒนาและโอนถ่ายบุคลากรภาครัฐ รวมทั้งจัดให้มีตำแหน่งทดแทนหรือดำรงราชการขึ้นในระบบข้าราชการพลเรือน เพื่อประโยชน์ในกรณีหมิ่นเวียน โอนย้าย พัฒนาข้าราชการ พัฒนากลไกและกระบวนการในการรักษาและปกป้องระบบคุณธรรม ในวงราชการ รวมถึงการปรับปรุงระบบวินัย อุทธรณ์และร้องทุกข์ให้มีความเหมาะสม

5) ยุทธศาสตร์การปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยม โดยใช้มาตรการสร้างรูปแบบการเรียนรู้ด้วยตนเองของกลุ่มเป้าหมาย (Empowerment) ที่เป็นผู้บริหารระดับสูงในลักษณะของการเรียนรู้จากประสบการณ์ปฏิบัติจริงๆ (Action Learning) ด้วยวิธีการสร้างวิสัยทัศน์ร่วมกัน การสร้างความรู้สึกร่วมกันต่อพันธกิจที่จะนำไปสู่ระบบอนาคตที่พึงปรารถนาร่วมกัน การเรียนรู้การทำงานเป็นทีม และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการเรียนรู้วิถีคิดอย่างเป็นระบบ เสนอแนะการจัดสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการสร้างกระบวนการเรียนรู้ของกลุ่มเป้าหมายได้ อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการสนับสนุนทางด้านทรัพยากรของรัฐ การผลักดันในเชิงกฎระเบียบต่างๆ รวมทั้งการเชื่อมโยงกับเครือข่ายการเรียนรู้ต่างๆ อาทิ การกำหนดกลุ่มเป้าหมายในการสร้างกระบวนการเรียนรู้ โดยอาจครอบคลุมเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นผู้บริหารระดับสูงและระดับกลาง ซึ่งได้รับมอบหมายภารกิจเป็นผู้นำกลุ่มภารกิจ การกำหนดกิจกรรมการเรียนรู้ร่วมกันจากประสบการณ์จริง เช่น การร่วมกันวางแผนแปลงยุทธศาสตร์สำคัญของรัฐบาลออกสู่ภาคปฏิบัติด้วยกัน การฝึกอบรม จัดหาวิทยากร กระบวนการเพื่อทำหน้าที่อำนวยความสะดวกในกระบวนการเรียนรู้ การพัฒนาเครื่องมือต่างๆ อาทิ ชุดวิชาต่างๆ การวางแผนการเรียนรู้ทั้งในภาคทฤษฎีและปฏิบัติ การวางแผนเครือข่ายเชื่อมโยงกับองค์กรต่างๆ ทั้งในภาครัฐ ภาคเอกชนที่มีศักยภาพในการดำเนินงานด้านการสร้างองค์กรแห่งการเรียนรู้ การวิจัยและพัฒนา เน้นการบริหารความรู้ การสร้างองค์ความรู้ผ่านการปฏิบัติ การวิจัย การทดสอบ และการสะท้อนผล การรวบรวมองค์ความรู้ในการจัดการกับการเปลี่ยนแปลงจากส่วนต่างๆ ของโลก การวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ใหม่และนำไปประยุกต์ใช้ การวิเคราะห์กรณีศึกษาที่สำเร็จและล้มเหลวต่างๆ การติดตามผลการดำเนินงาน การศึกษาผลกระทบของการสร้างกระบวนการเรียนรู้ และให้แต่ละส่วนราชการจัดทำคำแถลงค่านิยมสร้างสรรค์ (Value Statement) ประกาศมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม เพื่อลดปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบ รวมถึงการรณรงค์และวัดผลระดับของการยอมรับและปฏิบัติตามค่านิยม มาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมอย่างจริงจัง สร้างการมีส่วนร่วมในการแสวงหากระบวนการทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยมใหม่ที่เอื้อต่อการพัฒนาระบบราชการ รวมทั้งระดมการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในการจัดทำ และดำเนินยุทธศาสตร์ในการส่งเสริม และเผยแพร่กระบวนการทัศน์ใหม่ให้เป็นวาระแห่งชาติ

การปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยมของข้าราชการให้เอื้อต่อการพัฒนาระบบราชการ ไม่สามารถทำได้โดยวิธีการใช้อำนาจสั่งการ การถ่ายทอดความรู้ในลักษณะให้การศึกษา ฝึกอบรม หรือการรณรงค์แต่เพียงอย่างเดียว จำเป็นต้องบริหารให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในลักษณะของการสร้างการเรียนรู้ จากประสบการณ์จริง โดยให้ผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง เพื่อให้ผู้เรียนสามารถเรียนรู้และปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ด้วยตนเอง ด้วยความเต็มใจ การเรียนรู้เป็นเรื่องของผู้เรียนโดยแท้

6) ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างระบบราชการให้ทันสมัย โดยมาตรการสนับสนุนให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจพัฒนาตนเองให้เป็นองค์กรสมัยใหม่ ที่สามารถประยุกต์ใช้ประโยชน์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารสมัยใหม่ในการบริหารงาน การบริการการเตือนภัยสาธารณะ และแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน โดยสนับสนุนให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารประสานกำหนดมาตรฐาน เพื่อให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการและระบบภูมิศาสตร์สารสนเทศ ควบคู่ไปกับการวางระบบเพื่อแลกเปลี่ยนแบ่งปัน และใช้ประโยชน์ระบบสารสนเทศดังกล่าวร่วมกัน รวมทั้งวางระบบการติดตามและรายงานผลสัมฤทธิ์ของส่วนราชการต่างๆ ให้เชื่อมโยงเข้าสู่ศูนย์ปฏิบัติการระดับกระทรวง และศูนย์ปฏิบัติการของนายกรัฐมนตรี ส่งเสริมให้มีการพัฒนาโปรแกรมประยุกต์ส่วนกลาง เพื่อให้ส่วนราชการได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน และลดการลงทุนซ้ำซ้อน โดยอย่างน้อยให้มีโปรแกรมประยุกต์สำหรับงานธุรการ-สารบรรณ งานบัญชี-การเงิน งานบริหารบุคคล การประชุมออนไลน์ งานบริหารพัสดุ งานการจัดซื้อ-จัดจ้างแบบอิเล็กทรอนิกส์ ประสาน ส่งเสริม และสนับสนุนให้มีการบริการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ที่ง่าย สะดวก รวดเร็ว โปร่งใส และซื่อสัตย์ ต่อผู้ใช้บริการ และเป็นศูนย์บริการออนไลน์อิเล็กทรอนิกส์แบบครบวงจร ซึ่งมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานภาครัฐ เพื่อให้ประชาชนได้ขอใช้บริการของรัฐได้ตลอดเวลาตลอด 24 ชั่วโมงใน 1 วัน และ 365 วันใน 1 ปี ได้จากทุกสถานที่ และได้จากอุปกรณ์ดิจิทัลต่างๆ โดยมีแนวทางสนับสนุนและส่งเสริมให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจจัดช่องทางให้ประชาชนขอใช้บริการ รับบริการ และดำเนินธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยผ่านระบบอินเทอร์เน็ตหรือศูนย์บริการทางโทรศัพท์ ได้อย่างกว้างขวาง ภายใต้การวางมาตรฐานด้านฮาร์ดแวร์-ซอฟต์แวร์ และรูปแบบการให้บริการ ที่กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารประสานกำหนด สนับสนุนให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เป็นเจ้าภาพรับผิดชอบและประสานการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานข้อมูลภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารจัดการและพัฒนาระบบฐานข้อมูลบุคคลให้เป็นเอกภาพ และจัดตั้งศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ที่มีการใช้มาตรฐานข้อมูลเดียวกัน โดยใช้เครือข่ายอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงภาครัฐ ที่มีระบบการกำกับเข้าถึงข้อมูลที่เหมาะสมตลอดจนพัฒนาช่องทางเข้าถึงอินเทอร์เน็ตของรัฐ (Government Gateway) และเว็บทำ

ของพลเมือง (Citizen Portal Site) เพื่อให้บริการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์อย่างครบวงจร ส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนได้เรียนรู้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารอย่างกว้างขวาง รวมถึงการส่งเสริมให้มีการศึกษาวิจัยเพื่อผลิตอุปกรณ์สิ่งอำนวยความสะดวก และ/หรือ อุปกรณ์เพื่อการเข้าถึงเทคโนโลยี ทั้งนี้เพื่อลดช่องว่างด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ (Digital Divide) ควบคู่ไปกับการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ จำเป็นต้องส่งเสริมและกำหนดมาตรฐานการให้บริการของรัฐในระดับสำนักงานที่มีประสิทธิภาพ ถูกต้อง และรวดเร็ว ในรูปแบบของศูนย์บริการอิเล็กทรอนิกส์แบบครบวงจรที่มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานภาครัฐเช่นเดียวกับการใช้บริการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ทางอินเทอร์เน็ต ให้มีการศึกษาวิจัย และเสนอแนะ ให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและอนุบัญญัติที่เป็นอุปสรรคต่อการบริหารงาน โดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ และการให้บริการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์

การบริหารงานของภาครัฐในปัจจุบัน ยังไม่ได้ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเข้ามาประยุกต์ ใช้เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการทำงานและการให้บริการประชาชนอย่างกว้างขวางทำให้การให้บริการประชาชนบางส่วนมีปัญหาด้านความถูกต้องและรวดเร็ว จึงจำเป็นต้องเสริมสร้างความทันสมัยในการบริหารงานภาครัฐและการบริการประชาชน ให้เป็นรูปแบบของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ที่สมบูรณ์ ภายใต้แนวคิดของการยึดประชาชนพลเมืองเป็นหลักที่สามารถให้บริการประชาชนได้ตลอดเวลาไม่มีวันหยุด

7) ยุทธศาสตร์การเปิดระบบราชการ ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยมาตรการกำหนดเงื่อนไขและแนวทางเพื่อส่งเสริมให้หน่วยงานราชการได้ตระหนักถึงภาระหน้าที่ในการปฏิบัติราชการตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและหลักนิติธรรม โดยเฉพาะการให้ข้อมูลความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติราชการ แนวทางการดำเนินงาน และการรายงานผลการปฏิบัติงานแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงและประชาชนทั่วไป วางหลักเกณฑ์ให้แต่ละส่วนราชการจัดให้มีระบบการปรึกษาหารือกับประชาชน การสำรวจความต้องการของประชาชนและ/หรือการจัดประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างสม่ำเสมอเป็นระยะๆ โดยเฉพาะในโครงการหรือการปฏิบัติราชการที่อาจมีผลกระทบโดยตรงต่อประชาชน และควรมีการสรุปรายงานผลการดำเนินงานดังกล่าวเพื่อเผยแพร่และเป็นหลักฐานต่อไป ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาภาคประชาชน (Citizen Advisory Board) โดยเฉพาะในระดับปฏิบัติการ (กรม/จังหวัด/อำเภอ) เพื่อให้ข้อคิดเกี่ยวกับการพัฒนานโยบายของรัฐและระบบการบริหารงาน การให้บริการ การวางแผนงาน/โครงการ และการกำหนดตัวชี้วัด ตลอดจนการวางระบบการให้ข้อมูลป้อนกลับเกี่ยวกับผลการดำเนินงานและความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานของหน่วยงานราชการ ให้แต่ละส่วนราชการจัดให้มีอาสาสมัครภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทำงานกับข้าราชการ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับโครงการ

พัฒนางานให้บริการสาธารณะบางประเภทหรืองานอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้ทุกส่วนราชการนำเสนอข้อมูลสารสนเทศที่มีความจำเป็นต่อการแสดงการรับผิดชอบ ความโปร่งใส และเปิดเผยเกี่ยวกับการปฏิบัติงานลงในเว็บไซต์เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลสารสนเทศดังกล่าวได้โดยง่าย กำหนดให้ความสำเร็จในการดำเนินกิจกรรมในการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในระบบราชการเป็นตัวชี้วัดหนึ่งในการบริหารที่ดีของส่วนราชการ

การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครองและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มุ่งเน้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารกิจการบ้านเมืองโดยตรงมากขึ้น แต่ระบบราชการไทยยังไม่ได้มีการปรับตัวอย่างจริงจังและคงติดยึดกับลักษณะความเป็นเจ้าขุนมูลนายและการทำงานแบบดั้งเดิม ทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องเปิดระบบราชการเข้าสู่กระบวนการความประชาธิปไตย (democratization) มากขึ้น โดยการยอมรับและให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแนะความคิดเห็น ร่วมปฏิบัติงาน และการตรวจสอบผลการดำเนินงาน

2.1.18 การนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ

ในการนำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546-พ.ศ. 2550) ไปสู่การปฏิบัติอย่างประสบความสำเร็จนั้น จำเป็นต้องอาศัยปัจจัยเกื้อหนุนหลายประการ กล่าวคือ ภาวะผู้นำและความเป็นเจ้าของในการบริหารการเปลี่ยนแปลงในการบริหารการเปลี่ยนแปลงนั้นต้องอาศัยผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่มีความมุ่งมั่นจริงจังและทุ่มเทสรรพกำลังอย่างเต็มที่ทั้งในส่วนของผู้บริหารราชการแผ่นดินฝ่ายการเมืองและผู้บริหารระดับสูงของฝ่ายข้าราชการประจำ โดยเฉพาะการยอมรับสนับสนุนและแสดงบทบาทของความเป็นเจ้าของ ในกระบวนการพัฒนาระบบราชการ รวมถึงการสร้าง ความเข้าใจที่ถูกต้อง กระตุ้น เร่งเร้า และสื่อสารให้บุคคลทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้ตระหนักถึงความสำคัญและประโยชน์ที่ได้รับ นอกจากนี้ การบริหารการเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นระบบยังต้องอาศัยกลไกการบริหารการเปลี่ยนแปลงในรูปของคณะกรรมการ ผู้รับผิดชอบ และคณะทำงานของแต่ละกระทรวง ทบวง กรม ขึ้นเป็นการเฉพาะ กล่าวคือ ให้มีคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการของแต่ละกระทรวง ทบวง กรม เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้วางยุทธศาสตร์และแนวทางการดำเนินงาน การให้คำแนะนำปรึกษา การจัดสรรทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้เพื่อการเปลี่ยนแปลง รวมถึงการแก้ไขปัญหาอุปสรรคต่างๆ ที่เกิดขึ้นให้มีผู้บริหารระดับสูงเป็นบุคคลผู้รับผิดชอบหลักในการพัฒนาระบบงานและการบริหารการเปลี่ยนแปลง (Chief Change Officer : CCO) เพื่อทำงานร่วมกับกลุ่มงานพัฒนาระบบราชการของแต่ละหน่วยงานรวมถึงการเชื่อมโยงและทำงานเป็นเครือข่ายกับคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) และสำนักงาน ก.พ.ร. ในฐานะเป็นเจ้าภาพของการพัฒนาระบบราชการในระดับภาพรวม การแก้ไขกฎหมายอันเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาระบบ

ราชการในการพัฒนาระบบราชการให้บังเกิดผลตามเจตนารมณ์ที่วางไว้อย่างสมบูรณ์นั้น จำเป็นต้องมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติราชการของส่วนราชการต่างๆ อันมีผลกระทบต่อภารกิจค้ำประกันและทำให้บริการประชาชน ซึ่งมีรายละเอียดในการพิจารณาค่อนข้างมาก เพื่อให้เกิดความรอบคอบ นอกจากนี้ยังต้องผ่านตามขั้นตอนของกระบวนการนิติบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ทำให้อาจต้องใช้เวลาอยู่บ้างพอสมควร การเชื่อมโยงและบูรณาการสรรพกำลังของทุกภาคส่วนในการพัฒนาระบบราชการการพัฒนาระบบราชการนั้นจำเป็นต้องอาศัยสรรพกำลังของทุกภาคส่วนในสังคมให้เข้ามามีส่วนร่วมในรูปแบบและวิธีการต่างๆ เช่น การเสนอแนะให้ความคิดเห็น การเฝ้าระวังติดตามและสนับสนุนกระบวนการเปลี่ยนแปลงให้ เป็นไปอย่างยั่งยืน โดยให้ ก.พ.ร. เป็นแกนกลางในการกระตุ้น ชี้แจงและประชาสัมพันธ์ให้ทุกฝ่าย เกิดการตื่นตัวและสนใจเข้ามามีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง การจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาระบบราชการให้แก่ส่วนราชการต่างๆ ในการพัฒนาระบบราชการนั้นจำเป็นต้องอาศัยการลงทุนทั้งในแง่ของการนำเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารสมัยใหม่เข้ามาประยุกต์ใช้เพื่อปรับปรุงการให้บริการประชาชนและการพัฒนาบุคลากรให้มีขีดความสามารถสูงขึ้น ฉะนั้น การสนับสนุนงบประมาณเพื่อพัฒนาระบบราชการอย่างเพียงพอจะช่วยทำให้การบริหารการเปลี่ยนแปลงมีความชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากขึ้น

2.1.19 การประเมินผลการปฏิบัติราชการ

ประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ เป็นมิติหนึ่งที่คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ กำหนดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการ เพราะเป็นปัจจัยสำคัญปัจจัยหนึ่งที่มีส่วนผลักดันให้การพัฒนาระบบราชการของไทยความเป็นเลิศ สามารถรองรับกับการพัฒนาประเทศในยุคโลกาภิวัตน์ โดยยึดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและประโยชน์สุขของประชาชน การประเมินผลการปฏิบัติราชการ แบ่งออกเป็น 4 มิติ ดังนี้

มิติที่ 1: ด้านประสิทธิผลตามแผนปฏิบัติราชการ

แสดงผลงานที่บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนปฏิบัติราชการตามที่ได้รับงบประมาณมาดำเนินการ เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชน

มิติที่ 2: ด้านคุณภาพการให้บริการ

แสดงการให้ความสำคัญกับผู้รับบริการ ในการให้บริการที่มีคุณภาพ สร้างความพึงพอใจแก่ผู้รับบริการ

มิติที่ 3: ด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ

แสดงความสามารถในการปฏิบัติราชการ เช่น การลดรอบระยะเวลาการให้บริการ การบริหารงบประมาณ การประหยัดพลังงาน เป็นต้น

มิติที่ 4: ด้านการพัฒนาองค์กร

แสดงความสามารถในการบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรและการพัฒนาบุคลากร เพื่อสร้างความพร้อมในการสนับสนุนแผนปฏิบัติการ

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นการบริหารที่โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ มีความอิสระคล่องตัวในการบริหารจัดการ ทั้งด้านการบริหารวิชาการ ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการบริหารบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป ภายใต้คณะกรรมการโรงเรียน ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) โดยใช้หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม (participatory administration) โดยให้เป็นไปตามความต้องการของผู้เรียน ผู้ปกครอง และชุมชนมากที่สุด

การศึกษาครั้งนี้ ใช้ขอบข่ายการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ที่กระทรวงศึกษาธิการ กำหนดให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานใช้เป็นแนวปฏิบัติในการบริหารจัดการในสถานศึกษา 4 ด้าน คือ ด้านการบริหารงานวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ซึ่งจะขอกล่าวถึงสาระสำคัญในแต่ละด้าน ดังนี้

2.2 ขอบข่ายการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

2.2.1 การบริหารงานวิชาการ

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

วัตถุประสงค์

1) เพื่อให้สถานศึกษาบริหารงานด้านวิชาการได้โดยอิสระ คล่องตัว รวดเร็ว และ สอดคล้องกับความต้องการของนักเรียน สถานศึกษา ชุมชนและท้องถิ่น

2) เพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาได้มาตรฐานและมีคุณภาพ สอดคล้องกับระบบประกันคุณภาพการศึกษา และการประเมินคุณภาพภายใน เพื่อพัฒนาตนเอง และการประเมินจากหน่วยงานภายนอก

3) เพื่อให้สถานศึกษาพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ ตลอดจนจัดปัจจัยเกื้อหนุนการพัฒนาการเรียนรู้ที่สนองตามต้องการของผู้เรียน ชุมชนและท้องถิ่น โดยยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ ได้อย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ

4) เพื่อให้สถานศึกษาได้ประสานความร่วมมือในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาและของบุคคล ครอบครัวยุทธศาสตร์ องค์กร หน่วยงานและสถาบันอื่นๆ อย่างกว้างขวาง

ขอบข่ายและภารกิจประกอบด้วย การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ การวัดผล ประเมินผลและเทียบโอนผลการเรียน การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา การพัฒนาสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา การพัฒนาแหล่งเรียนรู้ การนิเทศการศึกษา การแนะแนวการศึกษา การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา การส่งเสริมความรู้ด้านวิชาการแก่ชุมชน การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่น การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัวยุทธศาสตร์ หน่วยงานและสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา ซึ่งได้กล่าวไว้ในคู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 33) ส่วนสำนักพัฒนาระบบบริหาร สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 112) ได้กล่าวว่า งานด้านวิชาการเป็นงานหลักที่สำคัญที่สุดในการบริหารและจัดการศึกษาในสถานศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษาต้องมีความรู้ ความเข้าใจขอบข่ายของเนื้อหา และหลักการบริหารงานด้านวิชาการอย่างลึกซึ้งในขอบข่ายงานวิชาการต่อไปนี้

- 1) หลักสูตรและการบริหารหลักสูตร
- 2) การจัดการเรียนการสอน
- 3) การนิเทศภายใน
- 4) การวัดและประเมินผลการศึกษา
- 5) การประกันคุณภาพการศึกษา

ดังนั้นจากที่กล่าวมาข้างต้นจึงสรุปได้ว่า การบริหารงานวิชาการ หมายถึง การบริหารที่เกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ประกอบด้วย การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ การวัดประเมินผลและเทียบโอนผลการเรียน การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา การพัฒนาสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา การพัฒนาแหล่งเรียนรู้ การนิเทศการศึกษา การแนะแนวการศึกษา การพัฒนาการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา การส่งเสริมความรู้ด้านวิชาการแก่ชุมชน ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องมีความรู้ ความเข้าใจและมีทักษะเกี่ยวกับการบริหาร

วิชาการ สามารถบริหารจัดการพัฒนางานวิชาการในสถานศึกษาให้มีคุณภาพสนองต่อความต้องการ ความสนใจและศักยภาพของผู้เรียน ผู้ปกครอง ชุมชนและท้องถิ่น

2.2.2 การบริหารงบประมาณ

การบริหารงบประมาณของสถานศึกษายึดหลักการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ และบริหาร งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ให้การบริหารจัดการมีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546, หน้า 39-41) ชมรมพัฒนาความรู้ด้านระเบียบกฎหมายและพัฒนา มาตรฐานวิชาชีพครู ได้กล่าวว่า การจัดการด้านงบประมาณและการเงิน มีแนวทางสอดคล้องกับ หลักการกระจายอำนาจการบริหาร โดยให้สถานศึกษาเป็นหน่วยบริหารการเงินที่สามารถกำหนด ความต้องการงบประมาณของตนเอง โดยจัดทำงบประมาณผ่านเขตพื้นที่การศึกษา และมีอิสระใน การจัดการทรัพย์สินและหารายได้เพิ่มเติมได้มากขึ้น ทั้งนี้มุ่งเน้นให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการช่วย ระดมทรัพยากรและการลงทุนจากแหล่งต่างๆ โดยมีระบบตรวจสอบ ติดตามและประเมินผลการ ใช้ทรัพยากร เพื่อความโปร่งใสและความรับผิดชอบ ดังนั้น งานงบประมาณและการเงินจึงเป็นไป ในลักษณะของการให้ความเป็นอิสระ คล่องตัว ซึ่งเป็นไปตามแนวทางการกระจายอำนาจการบริหาร จัดการที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน ควบคู่กับระบบการตรวจสอบ เพื่อความโปร่งใสและความรับผิดชอบ ที่ตรวจสอบได้ ภายใต้การบริหารจัดการทรัพยากรที่มุ่งประสิทธิภาพและประสิทธิผลอีกด้วย

บทบาทของผู้บริหารในการบริหารงบประมาณและการเงิน

ในด้านการบริหารงบประมาณ ผู้บริหารควรมีกระบวนการพิจารณางบประมาณที่มีประสิทธิภาพ ดังนี้

1) การจัดทำงบประมาณ โดยสถานศึกษา/เขตพื้นที่การศึกษาเสนอเป้าหมายและ ความต้องการงบประมาณ ในขั้นตอนนี้ ผู้บริหารจะต้องทำแผนงบประมาณระยะปานกลาง (3 ปี) ประกอบด้วย

(1) การประมาณการเป้าหมาย จำนวนนักเรียนล่วงหน้า 3 ปี พิจารณาข้อมูล จำนวนเด็กที่เกิดและจะเข้าเรียนในแต่ละปี จากทะเบียนสำมะโนครัวในเขตท้องที่บริการของโรงเรียน

(2) การประมาณการงบประมาณ พิจารณาจากผลการดำเนินงานที่ผ่านมาและ แผนดำเนินการของโรงเรียนตามกรอบนโยบายของรัฐและความต้องการของท้องถิ่น

(3) การกำหนดวงเงินงบประมาณขั้นต่ำ (based line budget) ที่ต้องการขอใน แต่ละปี

2) การจัดสรรงบประมาณ ผู้บริหารควรจัดสรรงบประมาณโดยแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ 1) งบลงทุนและงบดำเนินการ 2) งบรายหัว ซึ่งอาจแบ่งการจัดสรรงบรายหัวออกเป็น

2 ระยะ คือ ระยะแรก จัดสรรจำนวนร้อยละ 80 ระยะหลังจัดสรรร้อยละ 20 ของจำนวนรายหัวทั้งปี

3) การบริหารและควบคุมงบประมาณ ผู้บริหารต้องรับผิดชอบเงินงบประมาณอย่างโปร่งใส มีประสิทธิภาพและได้ผลตามเป้าหมาย ทั้งงบลงทุน งบดำเนินการและงบรายหัว ทั้งนี้ ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขของกฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องของเรื่องนั้นๆ

4) การติดตาม ตรวจสอบ และรายงาน ผู้บริหารต้องมีความสามารถสูงในการติดตาม ตรวจสอบและรายงานอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้สถานศึกษาหรือเขตพื้นที่การศึกษาได้รายงานผลดำเนินงาน (performance report) โดยการศึกษา วิเคราะห์ เปรียบเทียบกับเป้าหมายและแผนงานที่วางไว้ และรายงานการเงิน (financial report) ซึ่งเป็นการรายงานที่จัดทำจากข้อมูลตามระบบบัญชีของสถานศึกษา

คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 39) ได้กล่าวไว้ว่า การบริหารงานงบประมาณของสถานศึกษามุ่งเน้นความเป็นอิสระ ในการบริหารจัดการมีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลักการบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์และบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ให้มีการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา รวมทั้งจัดหารายได้จากบริการมาใช้บริหารจัดการเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา ส่งผลให้เกิดคุณภาพที่ดีขึ้นต่อผู้เรียน

วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อให้สถานศึกษาดำเนินงานด้านงบประมาณมีความเป็นอิสระ คล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้
- 2) เพื่อให้ได้ผลผลิต ผลลัพธ์เป็นไปตามข้อตกลงการให้บริการ
- 3) เพื่อให้สถานศึกษาสามารถบริหารจัดการทรัพยากรได้อย่างเพียงพอ และมีประสิทธิภาพ

ขอบข่ายภารกิจ ประกอบด้วย การจัดทำและเสนอของงบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา การบริหารการเงิน การบริหารบัญชี การบริหารพัสดุและสินทรัพย์

ปัญญา แก้วกีฐร และสุภัทร พันธุ์พัฒนกุล (2545, หน้า 26) กล่าวว่า หลักการบริหารแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ (Result Based Management = RBM) เป็นการบริหารที่มุ่งเน้นผลผลิต (output) และผลลัพธ์ (outcome) ผลผลิตเป็นผลที่เกิดขึ้นโดยตรงจากการดำเนินกิจกรรมภายในระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งเกิดขึ้นเมื่อเสร็จกิจกรรมนั้นๆ เช่น จำนวนสื่อการเรียนการสอนที่สถานศึกษาจัดซื้อ

จำนวนครูที่ผ่านการอบรมหลักสูตรการสอนภาษาอังกฤษระดับมัธยมศึกษาตอนต้น เป็นต้น ผลลัพธ์เป็นผลที่เกิดขึ้นตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งเป้าหมายไว้ ซึ่งเกิดขึ้นภายหลังจากการดำเนินกิจกรรมแล้วเสร็จเป็นเวลาพอสมควร ไม่เกิดขึ้นทันทีทันใด เช่น ระดับคะแนนจากการทดสอบสูงขึ้น นักเรียนจบการศึกษาระดับมัธยมศึกษา สามารถประกอบอาชีพสุจริตได้ เป็นต้น การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานใช้กรอบความคิดของการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ระบบดังกล่าวจึงมีวิธีการโดยระบุพันธกิจ (mission) ขององค์กร เป้าหมายและวัตถุประสงค์อย่างเป็นระบบ มีการประเมินผลสม่ำเสมอ โดยเชื่อมโยงข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากรที่ใช้เพื่อให้ได้ผลผลิตและผลลัพธ์ตามที่กำหนดไว้

ผู้บริหารสถานศึกษาต้องตระหนักเสมอว่า บทบาทของผู้บริหารในการบริหารงบประมาณและการเงินจะอยู่ภายใต้ของการบริหารในรูปแบบคณะกรรมการเสมอ เพื่อสอดคล้องกับการกระจายอำนาจการบริหารจัดการที่ยึดโรงเรียนเป็นฐาน โดยผู้บริหารจะต้องพัฒนาโครงสร้างวัฒนธรรมการทำงานใหม่ มีการมอบหมายให้มีผู้รับผิดชอบปฏิบัติงานโดยตรง ซึ่งจะทำให้การปฏิบัติและการบริหารงานมีประสิทธิภาพสูงขึ้น นอกจากนี้ผู้บริหารสถานศึกษาต้องปรับเปลี่ยนบทบาทมาเป็นผู้กำกับ ติดตาม ประเมินและปรับปรุงให้มากขึ้น

การบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคล มาจากภาษาอังกฤษว่า “Personel Administration” หรือ “Personel Management” ซึ่งในภาษาไทยในความหมายเดียวกันหลายคำ เช่น การบริหารบุคคล การจัดการงานบุคคล การเจ้าหน้าที่ และการบริหารงานเจ้าหน้าที่ เป็นต้น ความหมายของคำว่า การบริหารงานบุคคล ได้มีผู้ให้ความหมายไว้หลายความหมาย ซึ่งจะยกตัวอย่างพอเป็นแนวทาง ดังนี้

ธงชัย สันติวงษ์ (2536, หน้า 3) กล่าวถึงความหมายของการบริหารงานบุคคลว่า หมายถึง การกิจของผู้บริหารทุกคน (และของผู้ชำนาญการด้านงานบุคคลโดยเฉพาะ) ที่มุ่งปฏิบัติในกิจกรรมทั้งปวงที่เกี่ยวกับบุคคล เพื่อให้ปัจจัยด้านการบริหารงานบุคคลขององค์กรที่มีประสิทธิภาพสูงสุดตลอดเวลานั้นจะส่งผลต่อเป้าหมายขององค์กร

ธีรวุฒิ ประทุมนพรัตน์ (2536, หน้า 5) ได้ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลว่า หมายถึง การกิจอย่างหนึ่งของบุคคล ผู้ที่เป็นผู้บริหารการศึกษา ที่จะกระทำไปตามขั้นตอนต่อไปนี้ คือ การวางแผนเพื่อให้ได้มาซึ่งบุคคล การสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง การพัฒนา บำรุงขวัญ การจูงใจ การให้ค่าตอบแทน

คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 51) ได้กล่าวไว้ว่า การบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา เป็นภารกิจสำคัญที่มุ่งส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองภารกิจของสถานศึกษา เพื่อดำเนินการด้านการบริหารงานบุคคลให้เกิดความคล่องตัว อิสระภายใต้กฎหมาย ระเบียบ เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ข้าราชการครู

และบุคลากรทางการศึกษาได้รับการพัฒนา มีความรู้ความสามารถ มีขวัญกำลังใจ ได้รับการยกย่อง เชิดชูเกียรติ มีความมั่นคงและก้าวหน้าในวิชาชีพ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ

วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อให้การดำเนินงานด้านการบริหารงานบุคคลถูกต้อง รวดเร็วเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล
- 2) เพื่อส่งเสริมบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถและมีจิตสำนึกในการปฏิบัติภารกิจที่รับผิดชอบให้เกิดผลสำเร็จตามหลักการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์
- 3) เพื่อส่งเสริมให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาปฏิบัติงานเต็มตามศักยภาพ โดยยึดมั่นในระเบียบวินัย จรรยาบรรณ อย่างมีมาตรฐานแห่งวิชาชีพ
- 4) เพื่อให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ปฏิบัติหน้าที่ได้มาตรฐานวิชาชีพ ได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติ มีความมั่นคงและความก้าวหน้าในวิชาชีพ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ

ขอบข่ายภารกิจ ประกอบด้วย การวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง การสรรหา และการบรรจุแต่งตั้ง การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ วินัยและการรักษาวินัย และการออกจากราชการ

สมพงษ์ เกษมสิน (2526, หน้า 5-6) ให้ทัศนะว่า ขอบข่ายการบริหารงานบุคคลประกอบด้วย 8 ประการ คือ การวางแผนเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การสรรหาบุคคล การกำหนดอัตราเงินเดือนและค่าจ้าง การประเมินผลการปฏิบัติงาน การปูนบำเหน็จ การปกครองบังคับบัญชา การพัฒนาบุคคล การจัดประโยชน์เกื้อกูล และการวิจัยเกี่ยวกับการบริหารบุคคล ส่วน นิพนธ์ กินาวงศ์ (2526, หน้า 45) ให้ความเห็นว่า ขอบข่ายของการบริหารงานบุคคลมี 4 ประการ คือ การแสวงหาบุคคล การบำรุงรักษาบุคคล การพัฒนาบุคคล และการให้บุคคลพ้นจากงาน

กล่าวโดยสรุปว่า การบริหารงานบุคคลเป็นกระบวนการที่จะทำให้บุคคลปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้องค์กรบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ โดยที่บุคคลพึงพอใจต่อผลงานและผลประโยชน์ที่ได้ตอบแทน เกิดความมุ่งมั่นที่จะพัฒนางานและพัฒนาองค์กร กระบวนการดังกล่าว เริ่มตั้งแต่การกำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่เหมาะสมกับงาน การสรรหาและคัดเลือกบุคคลที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนด การเสริมสร้างพัฒนาความรู้ความสามารถเฉพาะงานให้แก่บุคคล การธำรงรักษาบุคคลที่มีคุณภาพให้ปฏิบัติงานให้แก่องค์กรอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนการให้บุคคลพ้นจากงานและองค์กร

การบริหารทั่วไป

คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 64) ได้กล่าวไว้ว่า การบริหารทั่วไปเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบบริหารองค์กร ให้บริการบริหารงานอื่นๆ บรรลุผลตามมาตรฐาน คุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีบทบาทหลักในการประสานส่งเสริมสนับสนุนและการอำนวยความสะดวกต่างๆ ในการให้บริการการศึกษาทุกรูปแบบ มุ่งพัฒนาสถานศึกษาให้ใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีอย่างเหมาะสม ส่งเสริมในการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ตามหลักการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก โดยเน้นความโปร่งใส ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชนและองค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

วัตถุประสงค์

1) เพื่อให้บริการ สนับสนุน ส่งเสริม ประสานงานและอำนวยความสะดวก ให้การปฏิบัติงานของสถานศึกษาเป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

2) เพื่อประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและผลงานของสถานศึกษาต่อสาธารณชน ซึ่งจะก่อให้เกิด ความรู้ความเข้าใจ เจตคติที่ดี เลื่อมใส ศรัทธาและให้การสนับสนุนการจัดการศึกษา

ขอบข่ายและภารกิจ ประกอบด้วย การดำเนินงานธุรการ งานเลขานุการคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ การประสานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร งานเทคโนโลยีสารสนเทศ การส่งเสริมสนับสนุนด้วยวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และบริหารทั่วไป การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม การจัดทำสำมะโนผู้เรียน การรับนักเรียน การส่งเสริมและประสานงานการจัดการศึกษาในระบบ นอกกระบบ และตามอัธยาศัย การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา การส่งเสริมงานกิจการนักเรียน การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา การส่งเสริมสนับสนุนและประสานงานการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงานและสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา งานประสานราชการกับเขตพื้นที่การศึกษาและหน่วยงานอื่น การจัดระบบการควบคุมภายในหน่วยงาน งานบริการสาธารณะงานที่ได้ได้ระบุไว้ในงานอื่น กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 63) ได้กล่าวไว้ว่า การบริหารทั่วไปเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบบริหารองค์กร ให้บริการงานอื่นๆ บรรลุผลตามมาตรฐานคุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้ สำหรับงานการบริหารทั่วไปของสถานศึกษา เป็นงานที่มีบทบาทหลักในการประสาน ส่งเสริม สนับสนุนและอำนวยความสะดวกต่างๆ ในการให้บริการการศึกษาทุกรูปแบบ ให้การปฏิบัติงานของสถานศึกษาเป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

2.3 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) (2546, หน้า 1-8) ได้กล่าวไว้ว่า แนวคิดเรื่องการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นการสะสมความรู้ที่เป็นวัฒนธรรมในการอยู่ร่วมกันเป็นสังคมของมวลมนุษย์ เป็นหลักการเพื่อการอยู่ร่วมกันในบ้านเมืองและสังคมอย่างมีความสุข สามารถประสานประโยชน์และคลี่คลายปัญหาข้อขัดแย้งโดยสันติวิธี และสังคมมีการพัฒนาที่ยั่งยืน

2.3.1 เป้าหมายของการปรับปรุงการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม

การสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) สำหรับสังคมไทย เน้นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจของภาครัฐมากขึ้น การประกันและคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ภาครัฐมีการบริหารการปกครองที่โปร่งใส สามารถถูกตรวจสอบโดยประชาชนมากขึ้น ดังนั้น โดยสรุป ภาครัฐในโลกประชาธิปไตยยุคใหม่จึงมีเป้าหมายร่วมกัน 3 ประการคือ

1) การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ ได้แก่ การบริหารโดยมุ่งผลลัพธ์ที่เกิดกับประชาชนหรือผู้รับบริการ การปรับปรุงงาน บริการให้มีคุณภาพ ได้มาตรฐานตามที่ประชาชนต้องการและรายงานผลงานให้สาธารณชนทราบ มีความโปร่งใสในการตัดสินใจและในกระบวนการทำงานโดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารทางราชการ ร่วมแสดงความคิดเห็น และมีส่วนร่วมในการทำงาน รวมทั้งการให้ความสำคัญกับความประหยัด ความมีประสิทธิภาพและความมีประสิทธิผล

2) การปรับเปลี่ยนบทบาทภาครัฐ ได้แก่ การกำหนดนโยบายที่มองการณ์ไกล มีการบังคับใช้กฎหมายที่ให้ความเสมอภาค เป็นธรรม โดยกระจายงานให้บริการแก่ราชการส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และองค์กรบริหารอิสระมีส่วนร่วมในการดำเนินการ

3) การบริหารแบบพหุภาคี ได้แก่ การบริหารที่ให้ผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ตัดสินใจหรือร่วมปฏิบัติบริการ เพื่อให้การบริหารและการบริการสาธารณะเป็นที่พึงพอใจของประชาชนหรือผู้รับบริการ

2.3.2 ความหมายของการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (Good Governance) โดยศัพท์ หมายถึง กติกาหรือกฎเกณฑ์การบริหารการปกครอง ที่ดี เหมาะสมและเป็นธรรม ที่ใช้ในการธำรงรักษาสังคมบ้านเมืองและสังคม อันหมายถึง การจัดการบริหารทรัพยากรและสังคมที่ดีในทุกๆ ด้าน และทุกระดับ รวมถึงการจัดระบบองค์กรและกลไกของคณะรัฐมนตรี ส่วนราชการ องค์กรของรัฐ และ

รัฐบาลที่ไม่ใช่ส่วนราชการ การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น องค์กรที่ไม่ใช่รัฐบาล องค์กรของเอกชน ชมรมและสมาคมเพื่อกิจกรรมต่างๆ นิติบุคคลเอกชน และภาคประชาสังคม

2.3.3 ความสำเร็จในการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม

แนวทางไปสู่ความสำเร็จ

1) ทุกภาคในสังคม ได้แก่ ภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ต้องร่วมมือกันในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมไทยให้ดียิ่งขึ้น

2) การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีปัจจัยสำคัญ คือ ผู้นำและเจ้าหน้าที่ทุกคนที่ต้องเข้าใจ มีจิตสำนึก เห็นความจำเป็นและความสำคัญของการดำเนินการในเรื่องนี้

3) กระบวนการสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีในสังคมใดๆ ขึ้นอยู่กับวิธีการใช้อำนาจ ซึ่งแบ่งออกเป็นสองส่วน คือ ผู้ใช้อำนาจและผู้ถูกใช้อำนาจ หากทั้งสองฝ่ายพอใจในวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม ย่อมหมายความว่าสังคมนั้นมีการบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

4) องค์กรประกอบการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี มี 4 ประการคือ

- (1) ความเชื่อของผู้มีอำนาจว่าอำนาจสามารถแบ่งปันได้
- (2) กลไกการแบ่งปันอำนาจ
- (3) กลไกการคานอำนาจ
- (4) ระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจและการคานอำนาจ

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 มุ่งเน้นให้หน่วยงานของรัฐดำเนินงานตามภาระหน้าที่โดยยึดหลักการพื้นฐาน 6 ประการ ได้แก่

1) หลักนิติธรรม หมายถึง การตรากฎหมายที่ถูกต้อง เป็นธรรม การบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย การกำหนดกฎ กติกาและการปฏิบัติตาม กฎ กติกาที่ตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัด โดยคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพ ความยุติธรรมของสมาชิก

ในระดับภาครัฐ หมายถึง การปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบที่ใช้ในการบริหารงานร่วมกันภายในภาครัฐ เช่น กฎหมาย กฎ ระเบียบที่เกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ พัสดุ และบริหารงานบุคคล

2) หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

ในระดับภาครัฐ ผู้แทนประชาชนที่เข้าไปบริหารราชการ ต้องเข้าสู่หน้าที่ด้วยความชอบธรรม ทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายการเมือง และฝ่ายประจำจะต้องปฏิบัติตามมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 77

3) หลักความโปร่งใส หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส

ในระดับภาครัฐ การตัดสินใจและการปฏิบัติงานของภาครัฐต้องมีความโปร่งใส และประชาชนสามารถตรวจสอบการทำงานของภาครัฐได้

4) หลักความมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่นๆ

ในระดับภาครัฐ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ โดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ.2539 กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการรับฟังการแสดงความคิดเห็นในปัญหาสำคัญของชาติที่มีข้อโต้เถียงหลายฝ่ายเพื่อเป็นแนวทางประกอบการตัดสินใจของรัฐในการดำเนินงานอันมีผลกระทบต่อประชาชน

5) หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลดีและเสียจากการกระทำของตน

6) หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

ในระดับภาครัฐ ทุกหน่วยงานจะต้องใช้งบประมาณอย่างประหยัด มีรายงานผลการทำงานและแสดงประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรต่อสาธารณะ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องมีความเข้าใจอย่างดีในเรื่องประสิทธิภาพและความคุ้มค่าของโครงการ

2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.4.1 งานวิจัยที่ในประเทศ

สำหรับการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้จะศึกษาเฉพาะตัวแปรที่คาดว่าจะมีความเกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการในสถานศึกษาที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน คือ ตำแหน่ง และขนาดของโรงเรียน ซึ่งมีรายละเอียดของแต่ละตัวแปรดังนี้

ตำแหน่ง ในการวิจัยเรื่องการเสริมสร้างประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการในสถานศึกษาที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ได้กำหนดตำแหน่งเป็นผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอน ผู้บริหารนั้นเป็นผู้นำของโรงเรียน มีบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการศึกษา เป็นผู้นำแนวความคิดและอุดมการณ์ เพื่อให้ทุกคนประพฤติและปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ของตนได้อย่างเหมาะสม ส่วนครูผู้สอนนั้นเป็นบุคลากรที่มีความสำคัญในการขับเคลื่อนการบริหารจัดการศึกษาให้เป็นไปในแนวทางที่พึงประสงค์ มีหน้าที่หลักในด้านการเรียนการสอน ทั้งผู้บริหารและครูผู้สอน จึงอาจมีความคิดเห็นในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานแตกต่างกัน

เด่น นพรัตน์ (2544, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาผลการดำเนินงานการปฏิรูปการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดจันทบุรี พบว่าผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอนต่างก็มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน และการปฏิบัติงานของแต่ละตำแหน่งในองค์กรย่อมมีแรงจูงใจในการทำงานแตกต่างกัน ผู้ที่อยู่ในตำแหน่งผู้บริหารและครูผู้สอนอาจจะคิดเหมือนกันได้ในบางเรื่อง และในบางเรื่องอาจจะคิดเห็นแตกต่างกัน

ขนาดของโรงเรียน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต 3 เป็นเขตพื้นที่การศึกษาที่ค่อนข้างใหญ่ มีโรงเรียนอยู่ในสังกัดทั้งที่เป็นโรงเรียนระดับประถมศึกษา โรงเรียนระดับมัธยมศึกษา และโรงเรียนเอกชน โรงเรียนทั้ง 3 ประเภทมีการบริหารจัดการศึกษาที่แตกต่างกัน ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ วิจัยพบว่า โรงเรียนประถมศึกษาที่มีประสิทธิภาพสูง โดยเฉลี่ยเป็นโรงเรียนขนาดใหญ่ และอุบล ชมประสพ (2541) ได้ศึกษาปัญหาการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสงขลา ที่มีขนาดโรงเรียนต่างกัน มีปัญหาการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นในด้านการจัดทำแผนการสอน คู่มือครูและสื่อการเรียนแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

สนิท คงภักดี (2549, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต 2 พบว่า ความคิดเห็นที่มีต่อการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารสถานศึกษา โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก เมื่อเปรียบเทียบจำแนกตามประสบการณ์ พบว่าโดยรวมและรายด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ .05 ยกเว้นด้านการวางแผนและ

กำหนดตำแหน่งด้านการบรรจุแต่งตั้ง และด้านการออกจากราชการ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ และจำแนกตามขนาดโรงเรียน โดยรวมและรายด้านแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

จากรายงานการวิจัยเรื่อง ความพร้อมและศักยภาพของสถานศึกษา เพื่อรองรับการกระจายอำนาจการบริหารจัดการ ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ศูนย์ปฏิบัติการดำเนินการเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต 1, 2546, หน้า 18) พบว่า สถานศึกษาสังกัดกรมสามัญศึกษา มีความพร้อมและศักยภาพการบริหารจัดการทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านการบริหารงานวิชาการ ด้านการบริหาร งบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป สูงกว่าทุกสังกัดและทุกด้าน และสถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน มีความพร้อมและศักยภาพสูงกว่าสถานศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดชลบุรี ในด้านงานวิชาการ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป ส่วนสถานศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดชลบุรี มีความพร้อมและศักยภาพสูงกว่าสถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน ในด้านงบประมาณ

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นว่า ทั้งตำแหน่งและขนาดของโรงเรียนที่ผู้บริหารและครูผู้สอนปฏิบัติงานอยู่ เป็นตัวแปรที่น่าสนใจและน่าจะเป็นประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้าเรื่อง การเสริมสร้างประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการในสถานศึกษาที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต 3

สุรศักดิ์ หนูพันธ์ (2545, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความพร้อมในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกระบี่ ผลการวิจัยพบว่า โรงเรียนทั้งขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็กมีความพร้อมในระดับมากด้านวิชาการในงานแผนงานวิชาการ ด้านการจัดทำงบประมาณ ด้านการบริหารทั่วไปในงานกิจกรรมนักเรียน งานอาคารสถานที่ งานทะเบียนสถิติและรายงาน งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน โรงเรียนมีความพร้อมพอสมควร ได้แก่ ด้านวิชาการงานการพัฒนาหลักสูตร งานการพัฒนาการเรียนการสอน งานการวัดผลและประเมินผล ด้านบุคลากร และด้านการบริหารทั่วไปงานธุรการและสารบรรณ เมื่อเปรียบเทียบความพร้อมตามขนาดของโรงเรียนพบว่า ความพร้อมด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบุคลากร และด้านการบริหารทั่วไป โรงเรียนขนาดใหญ่มีความพร้อมมากกว่าโรงเรียนขนาดกลาง และโรงเรียนขนาดกลางมีความพร้อมมากกว่าโรงเรียนขนาดเล็ก และความพร้อมในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนประถมศึกษาที่มีขนาดต่างกัน โดยใช้ค่าเฉลี่ย และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานในภาพรวมทุกด้าน พบว่าไม่แตกต่างกันทุกงานที่ทำการวิจัย

สุรพล สุวดีถิฏ (2545, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานต่อการพัฒนาการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดระนอง ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานต่อการพัฒนาการศึกษา

ทั้ง 4 ด้าน มีความคิดเห็นต่อการพัฒนาการศึกษาว่ามีความเหมาะสมอยู่ในระดับมาก คือ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบริหารบุคคล และด้านบริหารทั่วไป ยกเว้นด้านวิชาการในการจัดการเรียนการสอนและด้านบริหารทั่วไปในงานกิจการนักเรียนและบริการ มีระดับความคิดเห็นว่าเหมาะสมมากที่สุด เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานต่อการพัฒนาการศึกษาตามขนาดโรงเรียน ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ .05 ปรากฏว่าไม่แตกต่างกันทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารงานทั่วไป แต่ถ้าพิจารณาเป็นรายด้านจะพบว่า มีความแตกต่างกันในเรื่องสนับสนุนให้สถานศึกษามีห้องปฏิบัติการต่างๆ เพื่อพัฒนาการเรียนการสอน เช่น ห้องปฏิบัติการทางภาษา ห้องวิทยาศาสตร์ ห้องคอมพิวเตอร์ เป็นต้น ระหว่างโรงเรียนขนาดกลาง และโรงเรียนขนาดเล็ก

อุมร์ สวาหลัง (2545, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการปฏิบัติตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ตามทัศนะของผู้บริหารและครูโรงเรียนประถมศึกษาในจังหวัดสตูล โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านการบริหารตนเอง ด้านการพัฒนาโรงเรียนทั้งระบบ ด้านความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ และด้านการมีภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุน อยู่ในระดับมาก ส่วนด้านการกระจายอำนาจและด้านการบริหารแบบมีส่วนร่วม อยู่ในระดับปานกลาง ผู้บริหารและครู มีทัศนะต่อการปฏิบัติตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไม่แตกต่างกัน เมื่อเปรียบเทียบผู้บริหารและครูที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนที่มีขนาดต่างกัน มีทัศนะต่อการปฏิบัติตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ และการปฏิสัมพันธ์ร่วมระหว่างตำแหน่งต่างกันกับขนาดโรงเรียนต่างกันไม่มีผลต่อการปฏิบัติตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ตามทัศนะของผู้บริหารและครูโรงเรียนประถมศึกษาในจังหวัดสตูล

สมุทพร ชำนาญ (2546, บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การพัฒนารูปแบบการบริหารโรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน กลุ่มตัวอย่างได้แก่ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารการศึกษาระดับขั้นพื้นฐาน ผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนของรัฐ ผลการศึกษาวิจัยพบว่า รูปแบบการบริหารโรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย ซึ่งผ่านเกณฑ์การตรวจสอบความเหมาะสมโดยผู้ปฏิบัติในระดับโรงเรียน ปรากฏว่าด้านโครงสร้างองค์การ ประกอบด้วยภารกิจ จำนวน 9 ข้อ โดยข้อที่มีความสำคัญ 3 อันดับแรก ได้แก่ การกำหนดวิสัยทัศน์ของโรงเรียน การกำหนดเป้าหมายของโรงเรียน และการกำหนดวัตถุประสงค์ของโรงเรียน ด้านการบริหารงานวิชาการ ประกอบด้วยภารกิจ จำนวน 19 ข้อ โดยข้อที่มีความสำคัญ 3 อันดับแรก ได้แก่ การอนุมัติเลื่อนชั้น การพัฒนาการจัดการเรียนการสอนและการหาแนวทางแก้ไขปัญหาการเรียนการสอน ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล ประกอบด้วยภารกิจ จำนวน 9 ข้อ โดยข้อที่มีความสำคัญ 3 อันดับแรก ได้แก่ การพัฒนาบุคลากร การประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้บริหาร

โรงเรียน และการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรในโรงเรียน ด้านการบริหารงบประมาณ ประกอบด้วยภารกิจ จำนวน 8 ข้อ โดยข้อที่มีความสำคัญ 3 อันดับแรก ได้แก่ การกำหนดแผนงาน/โครงการของโรงเรียน การรายงานผลการดำเนินงานของโรงเรียน และการอนุมัติสั่งซื้อ/สั่งจ้างในโรงเรียน ส่วนด้านการบริหารทั่วไป ประกอบด้วยภารกิจ จำนวน 25 ข้อ โดยข้อที่มีความสำคัญ 3 อันดับแรก ได้แก่ การสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของโรงเรียน การจัดทำแผนพัฒนาโรงเรียน การกำหนดนโยบายของโรงเรียน และการจัดทำธรรมนูญโรงเรียน

ศูนย์ปฏิบัติการดำเนินการเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต 1 (2546, หน้า 22) ได้ศึกษาเกี่ยวกับความพร้อมและศักยภาพของสถานศึกษา เพื่อรองรับการกระจายอำนาจการบริหารจัดการ ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ มาตรา 39 ของเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต 1 ผลการวิจัยพบว่า ความพร้อมและศักยภาพการบริหารจัดการทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบริหารงานบุคคล และด้านบริหารทั่วไป อยู่ในระดับมาก เมื่อเรียงลำดับความพร้อมและศักยภาพการบริหารจัดการทั้ง 4 ด้าน ตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ผลดังนี้ ลำดับที่ 1 ด้านงบประมาณ ลำดับที่ 2 ด้านการบริหารทั่วไป ลำดับที่ 3 ด้านการบริหารงานบุคคล ลำดับที่ 4 ด้านวิชาการ และเมื่อเปรียบเทียบระหว่างสังกัด พบว่าสถานศึกษาสังกัดกรมสามัญศึกษามีความพร้อมและศักยภาพในการบริหารจัดการทั้ง 4 ด้าน เป็นลำดับที่ 1 โดยมีค่าเฉลี่ยสูงกว่าทุกสังกัด และทุกด้าน สถานศึกษาสังกัดคณะกรรมการการศึกษาเอกชน มีความพร้อมและศักยภาพการบริหารจัดการ สูงกว่าสถานศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดชลบุรี ในด้านวิชาการ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป ส่วนสถานศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดชลบุรี มีความพร้อมและศักยภาพการบริหารจัดการสูงกว่าสถานศึกษาสังกัดคณะกรรมการการศึกษาเอกชน ในด้านงบประมาณ

ศูนย์ปฏิบัติการดำเนินการเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต 2 (2546, หน้า 25) ได้ศึกษาเกี่ยวกับความพร้อมและศักยภาพของสถานศึกษา เพื่อรองรับการกระจายอำนาจการบริหารจัดการตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ มาตรา 39 ของเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต 2 ผลการวิจัยพบว่าความพร้อมและศักยภาพการบริหารจัดการ จำนวน 3 ด้าน คือ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบริหารงานบุคคล อยู่ในระดับมาก ส่วนด้านบริหารทั่วไป อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อเรียงลำดับความพร้อมและศักยภาพการบริหารจัดการ ทั้ง 4 ด้าน ตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ผลดังนี้ ลำดับที่ 1 ด้านงบประมาณ ลำดับที่ 2 ด้านการบริหารงานบุคคล ลำดับที่ 3 ด้านวิชาการ ลำดับที่ 4 ด้านการบริหารทั่วไป และเมื่อเปรียบเทียบระหว่างสังกัด พบว่าสถานศึกษาสังกัดกรมสามัญศึกษามีความพร้อมและศักยภาพในการบริหารจัดการทั้ง 4 ด้าน เป็นลำดับที่ 1 โดยมีค่าเฉลี่ยสูงกว่าทุกสังกัด และทุกด้าน สถานศึกษาสังกัดคณะกรรมการการศึกษาเอกชน มีความพร้อมและ

ศักยภาพการบริหารจัดการสูงกว่าสถานศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดชลบุรี ในด้านการบริหารงานบุคคล ส่วนสถานศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดชลบุรี มีความพร้อมและศักยภาพการบริหารจัดการสูงกว่าสถานศึกษาสังกัดคณะกรรมการการศึกษาเอกชน ในด้านวิชาการ งบประมาณ และในด้านการบริหารทั่วไป

วรรณยุพา วิโนทพรรษ์ (2546, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดสุราษฎร์ธานี พบว่า การบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของผู้บริหารสถานศึกษา ตามการรับรู้ของครูและคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยภาพรวมและรายองค์ประกอบ อยู่ในระดับปานกลาง และผลการเปรียบเทียบการรับรู้เกี่ยวกับการบริหารจัดการ โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานระหว่างครูกับคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยภาพรวมและรายองค์ประกอบไม่แตกต่างกัน

นภาพร มูลศรี (2547, บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยความพร้อมของโรงเรียนในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต 1 ระหว่างประเภทของโรงเรียนและสถานภาพ ผลการวิจัยพบว่า ความพร้อมในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต 1 โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก เรียงลำดับคะแนนเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านการบริหารทั่วไป ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการบริหารงานวิชาการ และด้านการบริหารงานบุคคล เมื่อเปรียบเทียบระหว่างประเภทของโรงเรียน โดยรวมและรายด้าน พบว่าแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ และระหว่างสถานภาพ โดยรวมและด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป พบว่าแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ส่วนด้านการบริหารงานวิชาการ พบว่าแตกต่างกันอย่างไม่มีความสำคัญทางสถิติ

สุจิต พิระพงษ์ (2547, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในจังหวัดสงขลา ผลการวิจัยพบว่าการบริหารโดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก เรียงตามลำดับคือ ด้านบริหารงบประมาณ ด้านบริหารทั่วไป ด้านการบริหารบุคคล และด้านการบริหารวิชาการ เมื่อเปรียบเทียบระดับการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาที่ปฏิบัติงานในสถานศึกษาขนาดต่างกัน โดยภาพรวมและรายด้านแตกต่างกัน ในด้านการบริหารวิชาการ งบประมาณ และบริหารทั่วไป อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ด้านบริหารงานบุคคล แตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และประสิทธิภาพการดำรงตำแหน่งของผู้บริหารสถานศึกษา พบว่าโดยภาพรวมและรายด้านมีการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไม่แตกต่างกัน

2.4.2 งานวิจัยต่างประเทศ

เจมส์ (James, 1992, p. 1746-A) ได้ศึกษาองค์ประกอบของการนำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปสู่การปฏิบัติ และบทบาทครูใหญ่ ผลการศึกษาวิจัยพบว่า เมื่อพิจารณาตามคุณลักษณะ 5 ประการ คือ เพศ ประสบการณ์ทางการสอน การได้รับการสนับสนุนของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน คุณลักษณะการเป็นผู้นำของครูใหญ่ และประสบการณ์ในการปฏิบัติงานในโรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน การมีประสบการณ์ในโรงเรียนที่ปรึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานแตกต่างกัน จะเป็นองค์ประกอบที่แตกต่างจากตัวแปรอื่น และตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับคุณลักษณะการเป็นผู้นำของครูใหญ่มีอิทธิพลต่อการบริหารงานของโรงเรียนทุกด้าน ทั้งจิตสำนึก ความต่อเนื่องและการปรับจุดเน้นของโรงเรียน

กอยน์ (Goins, 1992, p. 3788-A) ได้ทำการศึกษาวิจัยการมีส่วนร่วมของครูและครูใหญ่ในการบริหารโรงเรียนตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน การมีส่วนร่วมของครูและครูใหญ่ จะอยู่ในลักษณะการเป็นเจ้าของร่วมกัน และมีส่วนร่วมทั้งในการเตรียมการ การวางแผนของโรงเรียน การฝึกอบรม การนำไปปฏิบัติและการชำระรักษาไว้ให้มั่นคง

บูโกสกี (Bukosky, 1999, p. 2516-A) ได้ทำการศึกษาการปฏิบัติงานของโรงเรียนประถมศึกษาที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในการเพิ่มผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย ผลการศึกษาพบว่า ในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของโรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จะต้องทำการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้เกิดองค์ประกอบ 7 ด้าน คือ หลักสูตรมีมาตรฐาน การสอนที่มีประสิทธิภาพ/การเรียนแบบปฏิสัมพันธ์ การวัดผลประเมินปฏิบัติงาน มีเทคโนโลยี การพัฒนาบุคลากร การมีส่วนร่วมของผู้ปกครอง การออกแบบทำงานใหม่ ทั้งนี้การออกแบบทำงานใหม่เป็นองค์ประกอบที่ช่วยให้องค์ประกอบอื่นทั้ง 6 ด้านเปลี่ยนแปลงไป

จากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management : SBM) เป็นกลยุทธ์ทางการบริหารและการจัดการศึกษา ที่มุ่งให้โรงเรียนเป็นองค์กรหลักในการปฏิรูปการศึกษาให้มีคุณภาพสูงขึ้น โดยการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาจากส่วนกลางไปยังโรงเรียนให้มากที่สุด ให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ ความเป็นอิสระและความคล่องตัวในการตัดสินใจบริหารจัดการศึกษาด้วยตนเอง โดยเป็นฐานในเรื่องการบริหารงานวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ในรูปของคณะกรรมการสถานศึกษา ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ตลอดจนใช้หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่มีส่วนได้เสีย เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียนมีผลสัมฤทธิ์ทุกด้านให้มีที่สูงสุด และสอดคล้องกับความต้องการของผู้ที่เกี่ยวข้องกับนักเรียนโดยตรง คือ ผู้บริหาร ครู นักเรียน ผู้ปกครองและชุมชน ซึ่งเป็นความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้