

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยในครั้งนี้มุ่งศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานกับการบริหารงานวิชาการของโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสมุทรปราการ เขต 2 ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้รวบรวมแนวคิดทฤษฎี เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

- 2.1 สภาพบริบทของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสมุทรปราการ เขต 2
- 2.2 การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
 - 2.2.1 ความสำคัญการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
 - 2.2.2 หลักการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน
 - 2.2.3 บทบาทและหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
- 2.3 รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
 - 2.3.1 ความเป็นมาและความหมาย
 - 2.3.2 ความสำคัญการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
 - 2.3.3 รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
 - 2.3.4 มาตรฐานโรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
 - 2.3.5 กรณีศึกษาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในประเทศไทย
- 2.4 การบริหารงานวิชาการ
 - 2.4.1 ความหมายการบริหารงานวิชาการ
 - 2.4.2 หลักการบริหารงานวิชาการ
 - 2.4.3 วัตถุประสงค์ของการบริหารงานวิชาการ
 - 2.4.4 ขอบข่ายของงานวิชาการ
- 2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - 2.5.1 งานวิจัยในประเทศ
 - 2.5.2 งานวิจัยต่างประเทศ
- 2.6 สรุปกรอบแนวคิดการวิจัย

2.1 สภาพบริบทของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสมุทรปราการ เขต 2

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เป็นส่วนราชการที่มีความสำคัญยิ่งในการกำกับดูแลและสนับสนุนส่งเสริมการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ โดยมีเป้าหมายหลักอยู่ที่การให้บริการทางการศึกษาแก่ประชากรวัยเรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึง มีคุณภาพ ไม่เก็บค่าใช้จ่ายซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

การประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 กระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศจัดตั้งเขตพื้นที่การศึกษาขึ้นทั่วประเทศ จำนวน 175 แห่ง เมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2546 และมีการประกาศจัดตั้งเพิ่มเติมอีก 10 แห่ง รวมเป็น 185 แห่ง (สำนักงานปฏิรูปการศึกษา, 2547, หน้า 27) ในปัจจุบันช่วงเวลาการปฏิบัติงานที่ผ่านมา พบว่าความหลากหลายของบริบทและปัจจัยการทำงาน ทำให้ผลการปฏิบัติงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแต่ละแห่งมีระดับผลการสัมฤทธิ์และการพัฒนาที่แตกต่างกัน และมีแนวโน้มที่แตกต่างกันมากยิ่งขึ้นในอนาคต ดังนั้นเพื่อให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทุกแห่งได้มีการพัฒนาอย่างเป็นเอกภาพโดยพร้อมเพรียงกัน และมีระดับคุณภาพเป็นที่พึงพอใจ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจึงกำหนดเกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำสำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขึ้น เพื่อใช้เป็นฐานแห่งการพัฒนาและเป็นเป้าหมายเบื้องต้นในการปฏิบัติงาน ซึ่งคาดว่าสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทุกแห่งจะสามารถปรับปรุงพัฒนาเข้าสู่มาตรฐาน ได้ครบถ้วนทุกแห่งในเวลาอันรวดเร็ว นำไปสู่การยกระดับมาตรฐานให้สูงขึ้นได้อีกในอนาคต

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสมุทรปราการ เขต 2 เป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีหน้าที่ดำเนินงานให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาตามมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 โดยมีหน้าที่รับผิดชอบการจัดการศึกษาและการบริหารการศึกษาในเขตอำเภอเมืองบางพลีอำเภอบางเสาธงและอำเภอบางบ่อ มีจำนวนสถานศึกษาที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสมุทรปราการ เขต 2 จำนวน 95 แห่ง (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรปราการ เขต 2, 2548, หน้า 1) มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1) จัดทำนโยบายแผนพัฒนาและมาตรฐานการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายมาตรฐานการศึกษาแผนการศึกษา แผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐาน และความต้องการของท้องถิ่น

2) วิเคราะห์การจัดตั้งงบประมาณเงินอุดหนุนทั่วไปของสถานศึกษาและหน่วยงานในเขตพื้นที่การศึกษา และแจ้งจัดสรรงบประมาณที่ได้รับให้หน่วยงานข้างต้นรับทราบ และกำกับตรวจสอบติดตามการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานดังกล่าว

3) ประสานส่งเสริมสนับสนุนและพัฒนาหลักสูตรร่วมกับสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

4) กำกับดูแลติดตามและประเมินผลสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษา

5) ศึกษาวิเคราะห์วิจัยและรวบรวมข้อมูลสารสนเทศด้านการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

6) ประสานงานระดมทรัพยากรต่าง ๆ รวมทั้งทรัพยากรบุคคลเพื่อส่งเสริมสนับสนุนการจัดการและพัฒนาการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

7) จัดระบบการประกันคุณภาพการศึกษาและประเมินผลสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

8) ประสานส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาสถานศึกษาของเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งบุคคล องค์กร ชุมชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันอื่นที่จัดรูปแบบที่หลากหลายในเขตพื้นที่การศึกษา

9) ดำเนินการและประสานงานส่งเสริมสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

10) ประสานส่งเสริมการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการและคณะทำงานด้านการศึกษา

11) ประสานการปฏิบัติราชการทั่วไปกับองค์กร หน่วยงาน ภาคีรัฐเอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะสำนักงานผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการในเขตพื้นที่การศึกษา

12) ปฏิบัติหน้าที่อื่นเกี่ยวกับกิจการภายในเขตพื้นที่การศึกษาที่มีได้ระบุให้เป็นหน้าที่ของผู้ใดโดยเฉพาะหรือปฏิบัติงานอื่นตามที่มอบหมายการศึกษาขั้นพื้นฐานที่กระทรวงศึกษาธิการกำลังดำเนินการอยู่ขณะนี้จะต้องเป็นการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนไทย โดยให้ทุกคนมีความเสมอภาคและเท่าเทียมกันทางคุณภาพการศึกษา ทั้งนี้เพื่อให้คนไทยดำเนินชีวิตร่วมกันในสังคมอย่างมีความสุข มีความรู้ความสามารถและทักษะในการแสวงหาความรู้ได้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิตและทันต่อการเปลี่ยนแปลงมีความสามารถในการประกอบอาชีพพึ่งตนเองได้ ดำรงชีวิตอย่างมีคุณธรรมและศักดิ์ศรี พัฒนาตนเองและมีบทบาทร่วมในการพัฒนาสังคมได้อย่างเหมาะสม (สมศักดิ์ สิ้นธุระเวชญ์, 2542, หน้า 146)

2.2 การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

2.2.1 ความสำคัญของการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

ความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับเขตพื้นที่การศึกษา แนวทางสำคัญของการปฏิรูปโครงสร้างและระบบบริหารการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการอาจกล่าวได้ว่าแนวทางหลัก คือการกระจายอำนาจการบริหารสู่สถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ทำนุบำรุงสืบสานงานด้านศาสนาและวัฒนธรรมโดยทรงรักษาไว้ซึ่งเอกภาพทั้งในเชิงนโยบายมาตรฐานการศึกษาและทำนุบำรุงสืบสานงานด้านศาสนาและวัฒนธรรม โครงสร้างและระบบบริหารที่จัดขึ้นจะต้องมีหน่วยงานระดับอำนวยการที่ทำหน้าที่กำกับนโยบาย แผนและมาตรฐานการศึกษา ดูแลงานด้านศาสนาและศิลปวัฒนธรรม ประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งการตรวจติดตามผลการปฏิบัติงานของหน่วยปฏิบัติที่เป็นสถานศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานอื่น ๆ ที่จัดดำเนินการในเรื่องการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ในช่วงระยะเวลาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่พร้อมที่จะจัดการศึกษาได้เองทั้งหมด หรือเป็นบางส่วนจึงให้เขตพื้นที่การศึกษาและคณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษาเป็นหน่วยงานกลางรับผิดชอบการจัดการศึกษา กำกับดูแลงานด้านการศาสนาและศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่นทำหน้าที่แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปก่อน ต่อเมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมแล้วจึงโอนความรับผิดชอบในการจัดการให้ต่อไป (วิจิตร ศรีสอาด, 2542, หน้า 32) และในการกระจายอำนาจการบริหารจัดการไปสู่สถานศึกษาตามสาระสำคัญของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 นั้นเขตพื้นที่การศึกษาและคณะกรรมการการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมเขตพื้นที่ศึกษาน่าจะมีบทบาทสำคัญในการเชื่อมต่อระหว่างกระทรวงกับสถานศึกษา โดยต้องพยายามกระจายอำนาจไปสู่สถานศึกษาให้มากที่สุด

คณะกรรมการการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา ควรมีบทบาทสนับสนุนช่วยเหลือโรงเรียน ดังนี้ (รุ่งชัชดาพร เวหะชาติ, 2551, หน้า 15)

- 1) ทำการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนที่อยู่ในเขตการศึกษามีความรู้ความเข้าใจว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานคืออะไร และแจ้งเหตุผลว่าทำไมจึงต้องนำมาใช้ในการบริหารโรงเรียนในเขตการศึกษานั้น
- 2) ทำการประชาสัมพันธ์ให้ผู้เกี่ยวข้องได้รับทราบอย่างต่อเนื่องว่าการนำรูปแบบการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมานำใช้นั้นต้องอาศัยระยะเวลาอันยาวนานกว่าจะเห็นผลสำเร็จที่แท้จริงและจะเกิดการเปลี่ยนแปลงมากมายในโรงเรียน

3) เข้าถึงโรงเรียนกำหนดหรือผลักดันให้โรงเรียนใช้รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

4) ร่วมงานกับโรงเรียนและชุมชนเพื่อทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้าใจถึงบทบาทของตนเองที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมในการมีส่วนร่วม กับโรงเรียนและการมีส่วนร่วมช่วยให้การเปลี่ยนแปลงนั้นประสบความสำเร็จ

5) กระตุ้นให้โรงเรียนใช้กิจกรรมการบริหารที่หลากหลาย

6) มอบอำนาจบริหารการตัดสินใจการวางแผนและการปฏิบัติให้แก่คณะกรรมการโรงเรียนซึ่งถือว่าเป็นตัวแทนของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากทุกส่วน ซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียน ครู ลูกจ้าง ผู้ปกครอง ตัวแทนชุมชนและนักเรียน

7) กำหนดให้บุคลากรในสำนักงานเขตการศึกษาเป็นผู้รับผิดชอบติดตามการบริหารของโรงเรียน เพื่อให้มั่นใจว่าคณะกรรมการโรงเรียนมีอำนาจในการบริหารอย่างแท้จริง ไม่ได้ถูกรวบงำหรือถูกชี้นำโดยผู้บริหารโรงเรียนแต่เพียงผู้เดียว

8) ให้ข้อมูลข่าวสารสนเทศและการฝึกอบรมแก่คณะกรรมการโรงเรียนในเรื่องแนวทางในการใช้อำนาจหน้าที่และบทบาทของคณะกรรมการโรงเรียน ความรู้เกี่ยวกับนักเรียน และการปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ ของโรงเรียนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนโยบาย แผน การเรียนการสอน งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ บุคลากร กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ และเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง การพัฒนาความสามารถในทักษะกระบวนการกลุ่ม การแก้ปัญหา การตัดสินใจ การจัดการกับความขัดแย้ง

9) สรรหาทรัพยากรที่จำเป็นและงบประมาณ สำหรับการวางแผนและจัดกิจกรรม เพื่อการพัฒนาการศึกษาของโรงเรียนกระตุ้นและส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือกันในระดับโรงเรียน

10) ส่งเสริมเสรีภาพในการตัดสินใจให้โรงเรียนโดยให้มีความสอดคล้องเหมาะสมกับเป้าหมายของรัฐและเขตการศึกษาด้วย

11) ให้ความร่วมมือกับตัวแทนสหภาพครู เพื่อรักษาสิทธิครูที่อยู่ในโรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน รวมทั้งให้เกิดความยืดหยุ่นในสัญญาการจ้างครูด้วย

12) ช่วยเหลือโรงเรียนในการประเมินและปรับปรุงโรงเรียนอย่างต่อเนื่อง การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ความเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษานอกจากจะต้องดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสถานศึกษา ยังมีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดทั้งกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาและกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องดังนั้นสถานศึกษาจะดำเนินการด้านต่าง ๆ ได้ต้องอยู่ในกรอบของอำนาจและหน้าที่

ตามกฎหมายและวัตถุประสงค์การจัดตั้งสถานศึกษาเท่านั้น ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้น ๆ โดยได้กำหนดให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการและมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารกิจการของสถานศึกษาให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎระเบียบข้อบังคับของทางราชการ รวมทั้งนโยบายและวัตถุประสงค์ของสถานศึกษา ในการดำเนินกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก มาตรา 39 แห่งกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการ กระทรวงศึกษาธิการ ได้กำหนดให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาเป็นผู้แทนของสถานศึกษาในกิจการทั่วไป รวมทั้งการจัดทำนิติกรรมสัญญาในนามของสถานศึกษาตามวงเงินงบประมาณที่สถานศึกษาได้รับ มอบหมาย หรือตามระเบียบบริหารการเงินของสถานศึกษา เป็นต้น ฉะนั้นผู้อำนวยการสถานศึกษา จึงมีฐานะเป็นผู้แทนนิติบุคคลเช่นเดียวกับมหาวิทยาลัยที่กำหนดอำนาจหน้าที่อธิการบดี ให้เป็นผู้แทนของมหาวิทยาลัยในกิจการทั่วไป ซึ่งมีฐานะเป็นผู้แทนนิติบุคคลตามสภาพที่กฎหมายกำหนด (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546, หน้า 27)

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 66 บัญญัติว่านิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ หรือกฎหมายอื่นภายในขอบแห่งอำนาจหน้าที่หรือวัตถุประสงค์ ดังได้บัญญัติหรือกำหนดไว้ในกฎหมาย ข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้งตั้งนั้น สถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และบทบัญญัติของกฎหมายอื่นที่มีข้อกำหนดเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของสถานศึกษาไว้เป็นการเฉพาะเช่น กฎหมาย การศึกษาแห่งชาติ กฎหมายระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ กฎหมายระเบียบ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา แต่การกระทำการใด ๆ ตามสิทธิและหน้าที่ซึ่งมีกฎหมาย บัญญัติไว้ดังกล่าวข้างต้นนั้น สถานศึกษาจะต้องดำเนินการภายใต้ขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่หรือ วัตถุประสงค์ของตน ทั้งนี้เพราะนิติบุคคลจะมีฐานะเป็นบุคคลตามกฎหมายได้ก็เพียงแต่กิจการ อันอยู่ในขอบวัตถุประสงค์เท่านั้นสำหรับวัตถุประสงค์ของสถานศึกษาที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลนั้น มาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบการบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 บัญญัติ ให้สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษามีฐานะเป็นนิติบุคคลโดยมิได้กำหนด ขอบวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาไว้อย่างชัดเจนแต่เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และพระราชบัญญัติระเบียบ บริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 โดยรวมแล้วย่อมเห็นได้ว่าวัตถุประสงค์ของสถานศึกษา ที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลบัญญัติขึ้น เพื่อให้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับชั้นที่คณะกรรมการ เขตพื้นที่การศึกษากำหนดอย่างไรก็ตาม แม้กฎหมายจะกำหนดให้สถานศึกษาที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล สามารถกระทำการกิจการต่าง ๆ ได้ภายในกรอบวัตถุประสงค์ของสถานศึกษา คือ การจัดการศึกษา

ขั้นพื้นฐานในระดับชั้นที่คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษากำหนด แต่ขอขบวัตถุประสงค์นี้
ข้อมรรวมความถึงกิจการใด ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานดังกล่าวด้วย

การพิจารณาอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ ดังนี้

1) สิทธิและหน้าที่ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล โดยทั่วไปตามประมวลกฎหมาย
แพ่งและพาณิชย์ และประมวลกฎหมายอาญา เช่น สามารถทำนิติกรรมต่าง ๆ ภายในขอบวัตถุประสงค์
ได้เอง ตัวอย่างเช่น การซื้อขาย แลกเปลี่ยนทรัพย์สินและการจัดการรายได้ของสถานศึกษา อาจเป็นเจ้าของ
หรือลูกหนี้ และถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินต่าง ๆ โดยเฉพาะทรัพย์สินที่มีผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมทั้งเป็นโจทก์
และจำเลยในอรรถคดีต่าง ๆ ทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา นอกจากนี้สถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล
ยังต้องรับผิดชอบในทางแพ่งและรับผิดชอบในทางอาญาภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายและภายใต้
ขอบวัตถุประสงค์ของตนด้วยนอกจากนี้ สถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลยังมีสิทธิ หน้าที่ ข้อจำกัดและ
ต้องผูกพันตามข้อกำหนดในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนี้

(1) มีสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา เว้นแต่สิทธิและหน้าที่ที่จะพึงมี
พึงเป็นได้เฉพาะบุคคลธรรมดาเท่านั้น ได้แก่ สิทธิในการหมั้น การสมรส การรับบุตรบุญธรรม สิทธิ
และหน้าที่ในครอบครัว เช่น การอุปการะเลี้ยงดูและกรให้การศึกษแก่บุตร ผู้เยาว์ และสิทธิ
ในการทำพินัยกรรม เป็นต้น

(2) การแสดงเจตนาหรือความประสงค์ในการทำกิจการใด ๆ ของสถานศึกษา
ที่เป็นนิติบุคคลย่อมแสดงออกโดยผ่านทางผู้แทนของนิติบุคคล ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา ดังนั้น
หากผู้บริหารสถานศึกษาได้แสดงเจตนาเกี่ยวกับการดำเนินกิจการของสถานศึกษาไปอย่างไร
ย่อมมีผลผูกพันสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลไม่ผูกพันตัวผู้บริหารสถานศึกษาเป็นการส่วนตัว
แต่หากผู้บริหารสถานศึกษากระทำการนอกเหนือขอบวัตถุประสงค์ของสถานศึกษา ก็ต้องถือว่า
มิได้กระทำในฐานะเป็นผู้แทนของสถานศึกษา สถานศึกษาไม่ต้องรับผิดชอบในผลการกระทำของ
ผู้บริหารสถานศึกษา สำหรับกรณีนั้นสำหรับการกระทำของผู้บริหารสถานศึกษาที่ก่อให้เกิด
ความเสียหายแก่บุคคลภายนอกนั้นหากเป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่ภายในขอบวัตถุประสงค์
เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น สถานศึกษาจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน
เพื่อความเสียหายนั้นให้แก่ผู้ที่ได้รับความเสียหาย แต่สถานศึกษายังสามารถใช้สิทธิไล่เบี่ยเอาแก่
ผู้บริหารสถานศึกษา หรือเจ้าหน้าที่คนอื่นที่ก่อให้เกิดความเสียหายได้ ซึ่งจะต้องปฏิบัติให้เป็นไป
ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 แต่หากการกระทำให้เกิด
ความเสียหายแก่บุคคลภายนอกเกิดจากการกระทำที่ไม่อยู่ในขอบวัตถุประสงค์ หรืออำนาจหน้าที่
ของสถานศึกษาผู้บริหารสถานศึกษานั้นจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมให้แก่ผู้ที่ได้รับความเสียหาย
(กระทรวงศึกษาธิการ, 2546, หน้า 21)

(3) ถ้าประโยชน์ได้เสียของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลขัดกับประโยชน์ได้เสียของผู้บริหารสถานศึกษาซึ่งเป็นตัวแทนนิติบุคคลในกิจการอันใดอันหนึ่งก็ตามผู้บริหารสถานศึกษาจะทำหน้าที่เป็นผู้แทนของสถานศึกษาในกิจการอันนั้นไม่ได้

2) อำนาจและหน้าที่ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นนอกจากอำนาจและหน้าที่ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลจะมีตามกฎหมายการศึกษาแล้วสถานศึกษา ซึ่งเป็นหน่วยงานให้บริการสาธารณะของรัฐต้องจัดการศึกษาและกระทำกิจกรรมต่าง ๆ ของสถานศึกษาตามหลักการให้บริการสาธารณะของรัฐ ดังนี้

(1) ความเสมอภาค ซึ่งเป็นหลักสำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ ทั้งนี้เนื่องจากการจัดทำบริการสาธารณะมิได้จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ของผู้หนึ่งผู้ใดโดยเฉพาะ แต่กระทำเพื่อประชาชนทุกคน ดังนั้นประชาชนทุกคนย่อมมีสิทธิได้รับการปฏิบัติหรือได้รับผลประโยชน์จากบริการสาธารณะอย่างเสมอกัน การจัดการศึกษาก็เช่นเดียวกัน หน่วยงานทางการศึกษาและสถานศึกษาทุกแห่งต้องคำนึงถึงหลักความเสมอภาคเสมอ

(2) ความต่อเนื่องของบริการสาธารณะ เนื่องจากบริการสาธารณะเป็นกิจการที่จำเป็นสำหรับประชาชน หากหยุดชะงักประชาชนผู้ได้รับบริการย่อมได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายได้ การจัดบริการทางการศึกษาและกิจกรรมต่าง ๆ ของสถานศึกษาจึงต้องดำเนินการไปอย่างต่อเนื่อง มิให้หยุดชะงัก

(3) การปรับปรุงเปลี่ยนแปลง บริการสาธารณะต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้ทันกับความต้องการของผู้ใช้บริการอยู่เสมอ เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนและประโยชน์ของประชาชนสำหรับอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาที่จะเกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนั้นเห็นว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ซึ่งสถานศึกษาจะต้องระมัดระวังมิให้มีการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในเรื่องดังต่อไปนี้ (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2540, หน้า 7)

การดำเนินการใด ๆ ของสถานศึกษาต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งประชาชนทุกคนย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้ทำที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่นและไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชนนอกจากนี้บุคคลใดถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ก็สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญขึ้นเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้ มาตรา 26 และ มาตรา 28 กำหนดให้สถานศึกษาจะกระทำการใด ๆ อันเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้มิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อกิจการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ และ

เท่าที่จำเป็นเท่านั้นและการกระทำดังกล่าวจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพมิได้

มาตรา 29 ระบุว่ารัฐธรรมนูญได้รับรองเรื่องความเสมอภาคว่าบุคคลทุกคนมีความเสมอภาคกันในทางกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกันชายหญิง มีสิทธิเท่าเทียมกันการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิดเชื้อชาติภาษา เพศ อายุ สภาพทางร่างกายหรือสุขภาพ สถานะภาพของบุคคลฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การอบรมหรือความคิดเห็นทางการเมือง อันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้มาตรา 30 กำหนดให้บุคคลทุกคนย่อมมีเสรีภาพในการถือศานา นิิกายของศาสนาหรือลัทธินิยมในศาสนาและมีเสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนบัญญัติหรือปฏิบัติ พิธีกรรมตามความเชื่อถึอของตนเมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมืองและ ไม่เป็นการขัดต่อ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนในการใช้เสรีภาพดังกล่าว ย่อมได้รับความคุ้มครอง มิให้รัฐกระทำการใด ๆ อันเป็นการรอนสิทธิหรือเสียประโยชน์อันควรมีควรได้เพราะเหตุที่ถือศานา นิิกายของศาสนา ลัทธินิยมในทางศาสนาหรือปฏิบัติตามศาสนบัญญัติ หรือปฏิบัติตามพิธีกรรมตาม ความเชื่อแตกต่างจากบุคคลอื่น

มาตรา 38 กำหนดให้บุคคลทุกคนย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น การจำกัดเสรีภาพดังกล่าว จะกระทำมิได้เว้นแต่จะมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคง ของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัว หรือความเป็นส่วนตัวของ บุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับ ความเสื่อมทรามทางจิตใจ หรือสุขภาพของประชาชน

มาตรา 3 กำหนดให้บุคคลทุกคนย่อมมีเสรีภาพในทางวิชาการ รวมทั้ง ได้รับความคุ้มครองในเรื่องการ ศึกษาอบรม การเรียนการสอน การวิจัย และการเผยแพร่งานวิจัย ตามหลักวิชาการ จากรัฐและหน่วยงานของรัฐเท่าที่ไม่ขัดต่อหน้าที่ของพลเมืองหรือศีลธรรมอันดี ของประชาชน มาตรา 42 กำหนดให้บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการ ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายการจัดการศึกษา อบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังให้ความคุ้มครององค์กรวิชาชีพที่จะจัดการศึกษาภายใต้การกำกับดูแลของรัฐตามที่ กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 43 ระบุว่าเด็ก เยาวชน และบุคคลในครอบครัวมีสิทธิได้รับ ความคุ้มครองโดยรัฐ จากการใช้ความรุนแรงและการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม เด็กและเยาวชน ซึ่งไม่มีผู้ดูแล มีสิทธิได้รับการเลี้ยงดูและการศึกษาอบรมจากรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติมาตรา 53

กำหนดให้บุคคลซึ่งพิการหรือทพพลภาพ มีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะและความช่วยเหลืออื่นจากรัฐ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติมาตรา 55 กำหนดให้บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูล หรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชนหรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติมาตรา 58 กำหนดให้บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคลให้รับผิดชอบเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำของข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานนั้นย่อมได้รับความคุ้มครองตามที่กฎหมายบัญญัติ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ มาตรา 62 (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546, หน้า 23-24)

นอกจากจะต้องระมัดระวังมิให้มีการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยดังกล่าวแล้ว สถานศึกษาในฐานะที่เป็นหน่วยราชการย่อมต้องปฏิบัติตามราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับของราชการ ซึ่งการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวย่อมต้องดำเนินให้เป็นไปตามนโยบาย แนวทาง แผนปฏิบัติการกระทรวง และนโยบายหรือมติของคณะรัฐมนตรีด้วย เช่น กฎหมายว่าด้วยวิธปฏิบัติราชการทางปกครอง กฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของ เจ้าหน้าที่ กฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของทางราชการ กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวกับวิธีการ งบประมาณ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ เป็นต้น

การบริหารและการจัดการศึกษาตามอำนาจหน้าที่เพื่อพัฒนาคุณภาพของผู้เรียน รัฐบาลได้มีการปฏิรูประบบราชการเพื่อบริการประชาชนให้มีความพึงพอใจในการบริการของภาครัฐมากขึ้น เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ดังกล่าวสำนักนายกรัฐมนตรีจึงออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ขึ้น เพื่อให้ทุกกระทรวง ทบวง กรม และส่วนราชการถือปฏิบัติการบริหารจัดการของสถานศึกษาซึ่งมีหน้าที่ให้บริการการศึกษาแก่ประชาชนและเป็นสถานศึกษาของรัฐ จึงต้องนำหลักการว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ซึ่งเรียกกันโดยทั่วไปว่า ธรรมาภิบาลมาบูรณาการในการบริหารและจัดการศึกษาเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับโรงเรียนในฐานะที่เป็นนิติบุคคลด้วย ได้แก่ 1) หลักนิติธรรม 2) หลักคุณธรรม 3) หลักความโปร่งใส 4) หลักการมีส่วนร่วม 5) หลักความรับผิดชอบ 6) หลักความคุ้มค่า หลักธรรมาภิบาล อาจบูรณาการเข้ากับการดำเนินงานด้านต่างๆ ของสถานศึกษาซึ่งได้แก่การดำเนินงานด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคลและบริหารทั่วไป และเป้าหมายในการจัดการศึกษาคือทำให้ผู้เรียนเป็นคนดี คนเก่งและมีความสุข

2.2.2 หลักการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานจัดการศึกษา ก่อนระดับอุดมศึกษารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 กำหนดให้มีการเปลี่ยนแปลง การจัดการศึกษาไทยทั้งในด้านสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอย่างเสมอภาคกันในกรับการศึกษา ขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี อย่างต่อเนื่อง และมีคุณภาพโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายการจัดการศึกษาดังกล่าว ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชนเป็นกรศึกษาตลอดชีวิต สำหรับประชาชนให้ประชาชนมีส่วนร่วม และมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง หลักการสำคัญดังกล่าว ตรงกับแนวคิดหลักในการจัดการศึกษาเพื่อคนทุกฝ่ายและทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา อันเป็นหลักการพื้นฐานที่ได้รับการยอมรับกันทั่ว โลกการปฏิรูปการศึกษาครั้งนี้ นอกจากจะเน้น การปฏิรูประบบและกระบวนการจัดการศึกษาแล้วยังเน้นในส่วนที่เป็นแนวทางหลักการ โครงสร้าง และระบบบริหารให้เป็นส่วนสำคัญในการสนับสนุนการปฏิรูปการศึกษาทั้งระบบให้บรรลุวัตถุประสงค์ คือคุณภาพการศึกษาด้วยเหตุนี้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 จึงกำหนดสาระการปฏิรูปให้ครอบคลุมทุกด้านเช่นเป้าหมายและหลักการ สิทธิ และโอกาสระบบการศึกษา แนวทางการจัดการศึกษา โครงสร้างการบริหารจัดการคุณภาพและ มาตรฐานการศึกษาครูและบุคลากรทางการศึกษา งบประมาณทางการศึกษา สื่อ และเทคโนโลยี เพื่อการศึกษา เป็นกรปฏิรูปเพื่อให้เกิดสภาพด้านนโยบายมีความหลากหลายในทางปฏิบัติ โดยยึดหลักการกระจายอำนาจที่มาจากกระทรวงศึกษาธิการและจากเขตพื้นที่การศึกษาไปสู่สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดมาตรฐานการศึกษาและจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษา ทุกระดับมีการระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ มาใช้ในการจัดการศึกษายึดหลักการส่งเสริมมาตรฐาน และพัฒนาครูคุณภาพและบุคลากรทางการศึกษาให้บุคคล ครอบครัว องค์กร ชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ในหมวดที่ 5 การบริหารและการจัดการศึกษา มาตรา 37 กำหนดให้มีการจัดการศึกษาโดยเขตพื้นที่ การศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อเป็นการสนองต่อหลักการกระจายอำนาจทางการศึกษา อย่างแท้จริงและคาดว่ากรจัดการศึกษามีมาตรฐานคุณภาพที่ใกล้เคียงกันในแต่ละพื้นที่การศึกษา ในทรรสนะของผู้เขียนเห็นด้วยกับหลักการดังกล่าวข้างต้น แต่มีข้อคิดหรือข้อสังเกตเกี่ยวกับการจัดการศึกษาให้ประสบความสำเร็จได้ตามที่ทุกฝ่ายได้คาดหวังไว้ดังต่อไปนี้ (วิระศักดิ์ ชมพูคำ, ม.ป.ป., หน้า 1-8)

ประการที่ 1 ผู้นำของเขตพื้นที่การศึกษา การพิจารณาสรรหาผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษา ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งหรือเลือกตั้งก็ตามจะต้องได้คนที่มีคุณภาพขึ้นมาเป็นผู้บริหารหรือที่เรียกว่า “ผู้บริหารมืออาชีพ” โดยเฉพาะผู้บริหารคนแรกของเขตพื้นที่ศึกษานั้นจะต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถในการแก้ปัญหาและประสานงานในเรื่องต่าง ๆ ดังนั้นผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาจะต้องมีความพร้อมในทุกด้าน เช่น มีภาวะผู้นำทางการบริหารจัดการมีวิสัยทัศน์ในการจัดการศึกษาแนวใหม่ มีความรู้ความสามารถในเชิงวิชาการ เป็นที่ยอมรับศรัทธาของคนในเขตพื้นที่นั้นพอสมควร มีคุณธรรม จริยธรรมตลอดจนมีสุขภาพทั้งร่างกายแข็งแรงและมีจิตใจที่สมบูรณ์

ประการที่ 2 ผู้บริหารสถานศึกษา หรือผู้บริหาร โรงเรียน รวมถึงรองหรือผู้ช่วยผู้บริหาร โรงเรียนก็ต้องเป็นผู้บริหารมืออาชีพเช่นเดียวกันและมีความสำคัญมากในระดับผู้ปฏิบัติ เหล่าบรรดาครูอาจารย์หรือบุคลากรอื่นๆ ในโรงเรียนจะร่วมแรงร่วมใจในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ของโรงเรียนมากน้อยเพียงใดนั้นจะขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้นำในสถานศึกษาเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะวัฒนธรรมแบบไทย ๆ นั้นมักจะมองที่ตัวผู้บริหารหรือผู้นำก่อนเป็นลำดับแรกว่าเป็นที่ยอมรับศรัทธาเพียงใด ทั้งในเชิงบริหารและเชิงวิชาการ โดยเฉพาะการจัดทำและใช้หลักสูตร การศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2544 ของสถานศึกษา ผู้บริหารจะต้องรู้และเข้าใจหลักการนำไปสู่การปฏิบัติ ได้อย่างเป็นรูปธรรม ผู้บริหารจะต้องใช้หลักในนโยบายสารสนเทศได้อย่างเหมาะสมกับบทบาทหน้าที่ รวมถึงการครองตนที่เป็นตัวอย่างคนอื่น ได้สิ่งเหล่านี้ย่อมเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงาน ในสถานศึกษาให้ประสบความสำเร็จทั้งสิ้น ดังนั้นผู้บริหารสถานศึกษาที่ไม่มีคุณสมบัติดังกล่าว ในยุคใหม่นี้ต้องรีบปรับตัวปรับใจให้ทันกับสภาวะการณ์ที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปแล้วค่อนข้าง ที่จะแตกต่างไปจากการบริหารการศึกษาในอดีตอย่างมาก เช่น การบริหารโรงเรียนต้องดำเนินการ ในรูปของคณะกรรมการสถานศึกษา การมีบทบาทและการมีส่วนร่วมของบุคลากรในโรงเรียนและ ชุมชน มีการนิเทศติดตามการดำเนินงานต่าง ๆ อย่างเป็นระบบตลอดจนการตรวจสอบในเชิงคุณภาพ จะต้องชัดเจน โดยเฉพาะการบริหารจัดการแบบมุ่งเน้นผลงานที่เกิดขึ้นว่ามีคุณภาพเป็นที่น่าพึงพอใจ เพียงใดในการบริหารจัดการของผู้บริหาร โรงเรียน ดังนั้นจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้บริหารสถานศึกษา จะต้องเตรียมความพร้อมของตนเองในทุก ๆ ด้าน

ประการที่ 3 ครูผู้สอนเป็นผู้ที่อยู่ในระดับปฏิบัติการที่ใกล้ชิดกับผู้เรียนมากที่สุดและ เป็นผู้มีส่วนในการพัฒนาการเรียนรู้ของผู้เรียนโดยตรง ดังนั้นการปรับเปลี่ยนแนวคิดหรือทัศนคติ ในการจัดการเรียนการสอนต้องมีความรู้แม่นยำในเนื้อหาสาระที่จะให้การเรียนรู้กับผู้เรียน แล้วจึงต้องมุ่งเน้นเชิงกระบวนการและเชิงบูรณาการให้มากขึ้น โดยครูผู้สอนต้องปรับวิธีการ จัดการเรียนการสอนที่เน้นตามศักยภาพของผู้เรียนเป็นสำคัญ มีการวัดผลประเมินผลที่ตรงกับความรู้ ความสามารถที่แท้จริงของผู้เรียน มีการใช้สื่อการเรียนการสอนอย่างหลากหลายเหมาะสมกับสถานการณ์

นอกจากนี้ครูจะต้องใช้กระบวนการวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ของผู้เรียนควบคู่ไปกับการเรียนการสอน อยู่เสมอ จึงจะทำให้ผู้เรียนได้เรียนรู้โดยใช้กระบวนการวิจัยไปด้วยในขณะเดียวกันการจัดการเรียน การสอนแบบนี้จะทำให้ผู้เรียนทั้งกลุ่มอ่อน กลุ่มปานกลาง และกลุ่มเก่ง ได้พัฒนาขีดความสามารถ ของตนเองให้เต็มศักยภาพที่เรียกว่า ครุมืออาชีพในยุคใหม่ โดยมีการปฏิรูปกระบวนการจัดการเรียน การสอนของตนเอง ทั้งนี้เพื่อนำไปสู่การปฏิรูปการเรียนรู้ของผู้เรียนอย่างแท้จริง

ประการที่ 4 บุคลากรทางการศึกษา ได้แก่บุคลากรที่ไม่ได้สังกัดสถานศึกษาแต่ทำหน้าที่ ส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา โดยไปสังกัดอยู่กับกลุ่มงานต่าง ๆ ตามโครงสร้างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาก็ต้องมีความรู้ความเข้าใจในหลักการของหลักสูตร การศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2544 เช่นเดียวกับผู้บริหารและครูผู้สอนเหมือนกัน ถึงแม้ว่าจะไม่มี บทบาทหน้าที่ในการลงมือปฏิบัติการสอนโดยตรงก็ตาม อย่างไรก็ตามมีบางกลุ่มงาน เช่น สำนักพิเศษ ติดตามและประเมินผลการศึกษาซึ่งมีศึกษานิเทศก์เป็นบุคลากรสังกัดอยู่ในกลุ่มงานนี้อาจได้ลงไป ปฏิบัติหรือสาธิตกระบวนการจัดการเรียนการสอนหรือทบทวนการวิจัยการเรียนรู้ ทดลองเทคนิควิธีสอนใหม่ ๆ เพื่อนำไปเป็นแนวทางการพัฒนาผู้บริหารและครูผู้สอนในเขตพื้นที่การศึกษา จะเห็นว่าทุกคน ที่เป็นบุคลากรทางการศึกษาจะเกี่ยวข้อง โดยการเป็นผู้สนับสนุนส่งเสริมการจัดการศึกษาแก่ สถานศึกษาต่าง ๆ ในเขตพื้นที่การศึกษาทุกรูปแบบและต้องมองเป้าหมายของการพัฒนาคุณภาพ การศึกษาไปในทางเดียวกัน เพื่อดำเนินการกิจกรรมที่สนับสนุนส่งเสริมให้สถานศึกษาได้ใช้หลักสูตร สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน อย่างเป็นไปด้วยดีและส่งผลถึงคุณภาพของผู้เรียนในที่สุด

ประการที่ 5 ผู้ปกครองของนักเรียน การเสริมสร้างความเข้าใจให้กับผู้ปกครองของนักเรียนนั้น เป็นสิ่งที่สำคัญและจำเป็นมาก เพราะผู้ปกครองของนักเรียนมีความแตกต่างกันหลายระดับ ซึ่งแล้วแต่สภาพของครอบครัว อย่างไรก็ตามนักเรียนส่วนใหญ่จะมีเวลาอยู่กับบ้านหรืออยู่กับผู้ปกครอง มากกว่าอยู่ที่โรงเรียนเสียอีก ถ้านับเวลาที่นักเรียนอยู่โรงเรียนก็เพียงวันละ 6-7 ชั่วโมงเท่านั้น สัปดาห์หนึ่ง 5 วัน บางทีก็ไม่ถึง 5 วันด้วยซ้ำ ไปถึงแม้โรงเรียนจะมีระบบการดูแลช่วยเหลือนักเรียน แล้วก็ตามอาจดูแลนักเรียนที่มีจำนวนมากได้ไม่ทั่วถึงและต่อเนื่องอย่างที่ควรจะเป็น เมื่อเป็นอย่างนี้ ผู้ปกครองจึงจำเป็นที่จะต้องตระหนักและเข้าใจถึงความสำคัญและบทบาทหน้าที่ของคนที่จะต้อง เอาใจใส่ดูแลบุตรหลานในความปกครองของตนเองอย่างใกล้ชิด ต้องไม่ปล่อยให้เป็นการละเลยของ สถานศึกษาแต่ฝ่ายเดียว ต้องคอยดูแลเอาใจใส่ สอบถาม เป็นที่ปรึกษาให้คำแนะนำชี้แนะแนวทาง เมื่อนักเรียนเกิดปัญหาต้องการความช่วยเหลือ แต่คงไม่ใช่ว่าจะคอยช่วยเหลือผู้เรียนเสียทุกอย่าง งานบ้านอย่างอื่นไม่ได้ทำหรือรับผิดชอบเลย มีแต่หน้าที่เรียนเนื้อหาวิชาอย่างเดียว อย่างนี้ก็คงไม่ดี เพราะจะทำให้เด็กทำอะไรไม่เป็น ไม่ได้ทำอะไรที่เป็นวิถีชีวิตจริงในการดำเนินชีวิต ทำให้แก้ปัญหา ในชีวิตประจำวันไม่เป็นดังนั้นผู้ปกครองจะต้องพยายามจัดหากิจกรรมหรืองานในบ้านที่เป็นประโยชน์

ให้ผู้เรียนได้ฝึกรับผิดชอบตามระดับวุฒิภาวะของผู้เรียน ซึ่งถือว่าเป็นแหล่งเรียนรู้ในการสร้างประสบการณ์ชีวิตให้ผู้เรียนเป็นอย่างดีจะทำให้ผู้เรียนเป็นคนเข้มแข็งพึ่งตนเองได้และเป็นผู้เรียนที่มีคุณภาพได้เช่นกันดังนั้นภาครัฐและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการศึกษาทุกฝ่ายในเขตพื้นที่การศึกษาจะต้องเร่งช่วยกันประสานงานและประชาสัมพันธ์ทำความเข้าใจให้แก่ผู้ปกครองของผู้เรียนรู้ถึงบทบาทหน้าที่ที่จะต้องช่วยเหลือบุตรหลานในปกครองอย่างจริงจัง ตลอดจนชี้แจงแนวทางการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่ให้ผู้ปกครองเข้าใจอย่างชัดเจนก็เชื่อได้ว่าพลังของผู้ปกครองและครอบครัวที่ดี นี้แหละที่จะช่วยให้การจัดการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาประสบความสำเร็จได้

ประการที่ 6 ความรับผิดชอบของผู้เรียน ตามหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2544 มีเป้าหมายที่เน้นคุณภาพของผู้เรียนเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตามการที่จะให้ผู้เรียนเป็นบุคคลแห่งการเรียนรู้ในทุกฝ่ายก็ต้องช่วยกันสร้างเสริมทัศนคติของผู้เรียนในทุกรูปแบบที่จะปลูกฝังให้ผู้เรียนตั้งแต่ช่วงชั้นที่ 1 ถึงช่วงชั้นที่ 4 ได้เห็นความสำคัญของการเรียนรู้อย่างแท้จริง โดยพยายามให้ผู้เรียนเห็นคุณค่าของการเรียนรู้ที่เป็นการศึกษาอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิตและเป็นการเรียนรู้ที่ผู้เรียนจะต้องปฏิบัติได้จริงตามผลการเรียนรู้ที่คาดหวังตนเอง มิใช่จะเรียนรู้แต่หลักการทฤษฎีเพียงอย่างเดียวโดยไม่สนใจในทางปฏิบัติเหมือนที่ผ่านมาซึ่งจากผลการศึกษาวิจัยพบว่าผู้เรียนส่วนใหญ่จะมีความรู้ด้านเนื้อหาสาระโดยการท่องจำได้แต่ไม่สามารถนำสู่การปฏิบัติการแก้ปัญหา และการนำไปประยุกต์ใช้ได้น้อยมาก บางคนเข้ากับเพื่อนไม่ได้ทำงานกลุ่มไม่เป็น ทำงานเดี่ยวก็ไม่สำเร็จมีนิสัยหยาบโหรงคริดตัวออกไปจนถึงการเรียนระดับอุดมศึกษา ในที่สุดก็เป็นปัญหาหรือเป็นภาระกับสังคมโดยรวมเพราะไม่สามารถที่จะพึ่งตนเองได้อย่างต่อเนื่องทั้งในด้านการเรียนรู้และการทำงาน หากในเขตพื้นที่การศึกษาหรือในบ้านเมืองเรามีคนประเภทนี้อยู่มาก ๆ แล้วย่อมจะเป็นผลเสียแก่ประเทศชาติอย่างแน่นอนและโอกาสที่จะพัฒนาคนให้มีคุณภาพมีศักยภาพในการแข่งขันที่ทัดเทียมกับประเทศอื่น ๆ นั้น ก็ยิ่งจะเลื่อนกลางลงไป อย่างไรก็ตามหากทุกฝ่ายช่วยกันปลูกฝังทัศนคติที่ดีต่อการเรียนรู้ให้แก่ผู้เรียนตั้งแต่อายุน้อยอย่างถูกต้องหลักการตามหลักวิชาสิ่งเหล่านี้ก็จะซึมซับในตัวผู้เรียนไปโดยไม่รู้ตัว เข้าทำนองว่าไม่อ่อนคดงายนั้นแหละแล้วประเทศชาติเราก็จะได้ผู้เรียนที่มีคุณภาพตามต้องการ

ประการที่ 7 ความร่วมมือของชุมชน หน่วยงานและองค์กรภายนอกชุมชน หน่วยงานและองค์กรภายนอกที่อยู่ในเขตพื้นที่การศึกษานั้น ๆ มีส่วนสำคัญมากในการที่จะส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาของเขตพื้นที่ในด้านสื่ออุปกรณ์การเรียนการสอนต่าง ๆ ทุนการศึกษา วิทยากร ท้องถิ่น สถานประกอบการ ฯลฯ นอกจากนี้สิ่งต่าง ๆ ที่ได้ดำเนินการโดยชุมชน หน่วยงานและองค์กรภายนอกทุกอย่างนั้น ไม่ว่าจะเป็นการช่วยเหลือสนับสนุนสถานศึกษาการปฏิบัติกิจกรรม

ในทางสร้างสรรค์ร่วมกันในท้องถิ่นล้วนเป็นสิ่งส่งเสริมคุณภาพของผู้เรียนด้านประสบการณ์และการเรียนรู้ได้ทั้งทางตรงและทางอ้อม

ประการที่ 8 การสนับสนุนจากภาครัฐการสนับสนุนจากภาครัฐถือว่าเป็นเรื่องที่สำคัญมาก แม้ขณะนี้ทางรัฐจะได้จัดเงินอุดหนุนให้ผู้เรียนทุกคนเป็นรายหัวในการจัดการศึกษาของสถานศึกษาแล้วก็ตาม แต่งบประมาณดังกล่าวก็ยังไม่พอเพียงต่อการลงทุนทางการศึกษาเพราะในความเป็นจริงแล้วสถานศึกษาจะต้องใช้งบประมาณในส่วนที่เพิ่มขึ้นอีกจำนวนมากเหมือนกันทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่าเป็นสถานศึกษาขนาดใด ดังนั้นในเรื่องงบประมาณที่จำเป็นต้องใช้ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษานั้น ยังเป็นปัญหาสำหรับสถานศึกษาในเขตพื้นที่เกือบทุกเขตการศึกษาที่ว่าได้

ดังนั้นในเขตพื้นที่การศึกษาใดที่ไม่มีความพร้อมในด้านงบประมาณจากชุมชนหรือท้องถิ่นเข้ามาช่วยสนับสนุน ส่งเสริมแล้วละก็ความคาดหวังว่าจะมีมาตรฐานคุณภาพในแต่ละเขตการศึกษาให้ใกล้เคียงกันก็คงเป็นไปได้ยาก และต้องใช้เวลาอีกนานเท่าใด ฉะนั้นภาครัฐจึงต้องมีสารสนเทศที่ชัดเจนว่าเขตใดมีความพร้อมเป็นอย่างไร เพื่อทางภาครัฐจะได้จัดสรรงบประมาณให้เขตพื้นที่การศึกษาหรือสถานศึกษาที่ยังมีความพร้อมน้อยก่อน ไม่อาจจะเป็นด้านอาคารสถานที่ วัสดุอุปกรณ์ สื่อการเรียนการสอน สวัสดิการพิเศษต่าง ๆ ที่ควรจะมีสำหรับการพัฒนาและสร้างขวัญกำลังใจให้แก่บุคลากรในสถานศึกษาชนบทที่กันดารหรือห่างไกลเป็นต้น ในระยะเริ่มต้นของการดำเนินงานในเขตพื้นที่การศึกษาที่ยังไม่มีความพร้อมนั้น จึงจำเป็นต้องอย่างยิ่งที่ทางภาครัฐจะต้องให้การดูแลในด้านต่าง ๆ พอสมควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสนับสนุนด้านงบประมาณ

ประการที่ 9 ผลผลิตครูผู้สอนรุ่นใหม่และการพัฒนาครูประจำการการผลิตครูผู้สอนรุ่นใหม่ต้องเตรียมการวางแผนอัตราค่าจ้างของครูที่ควรมีในระยะต่อไปโดยทางรัฐจะต้องศึกษาร่วมกันกับสถาบันที่ผลิตครูทุกแห่งอย่างจริงจังว่าต้องพัฒนาครูรุ่นใหม่ด้วยวิธีการ หรือกระบวนการใด และคงต้องคิดให้ครบวงจรเช่น การคัดเลือกผู้ที่เข้ามาเป็นครูต้องพิจารณาผู้ที่เป็นทั้งคนดีและคนเก่ง ในท้องถิ่นได้มีโอกาสเข้ามาเป็นครู หลักสูตรที่จะใช้สอนหรือฝึกอบรมนักศึกษาครูจะต้องเป็นหลักสูตรแบบเข้ม ตลอดจนสวัสดิการระหว่างที่เรียนและหลังจากเรียนจบแล้วมีหลักประกันว่าเขาจะมีงานทำที่มั่นคงมีรายได้สำหรับเลี้ยงชีพสูงพอสมควรตามสภาพเศรษฐกิจโดยไม่ต้องดิ้นรนไปหารายได้พิเศษอื่น ๆ อีก เพื่อจะได้ใช้เวลาสำหรับการพัฒนาการเรียนการสอนได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ จึงจะสามารถปฏิรูปการเรียนรู้ได้รวดเร็วขึ้นอีกอย่างหนึ่ง การพัฒนาสมรรถภาพของครูประจำการก็เป็นสิ่งที่จำเป็นมากเพราะมีครูอาจารย์จำนวนหนึ่งสอนมานานปีก็จริงอยู่แต่ไม่เคยได้รับการอบรมหรือการพัฒนาตนเองให้มีความรู้ความสามารถที่จะใช้เพื่อการสอนตามหลักสูตรหรือการจัดการเรียนการสอนในแนวใหม่เท่าที่ควร หรือยังไม่เห็นความสำคัญในการปฏิรูปการเรียนรู้ จึงจำเป็นที่จะต้องมีการฝึกอบรมในการพัฒนาครูเหล่านั้นด้วย โดยอาจเป็นความร่วมมือระหว่างกลุ่มงานที่มีหน้าที่

พัฒนาครูในเขตพื้นที่การศึกษาร่วมกับสถาบันระดับอุดมศึกษาที่มีคณะครุศาสตร์หรือคณะศึกษาศาสตร์ที่อยู่ใกล้เคียงในเขตพื้นที่การศึกษานั้น ๆ ก็ได้

ประการที่ 10 แนวทางการจัดการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาทั้ง 9 ประการนั้น ล้วนเป็นปัจจัยที่สำคัญและมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันทั้งสิ้น ซึ่งจะมีผลต่อการจัดการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาให้มีคุณภาพถึงผู้เรียนโดยตรง เพราะการจัดการศึกษาต่อไปนี้จะเป็นการกระจายอำนาจให้บุคลากรทุกฝ่ายในเขตพื้นที่การศึกษาได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพตัวอย่างเช่น การใช้หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2544 ของสถานศึกษาก็ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสถานศึกษา แนวคิดเกี่ยวกับแนวทางในการจัดการศึกษาเมื่อมีการใช้หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2544 ครบทุกชั้นปีในปีการศึกษา 2548 เนื่องจากในการจัดการศึกษาจะยึดเฉพาะหลักการ จุดหมายและมาตรฐานการเรียนรู้ของหลักสูตรแกนกลางเท่านั้น เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาจึงมีความเป็นอิสระค่อนข้างมากในกระบวนการบริหารจัดการและการนำหลักสูตรดังกล่าวไปใช้ ทุกหลักสูตรที่ผ่านมาก็จะมีข้อดีเหมาะกับยุคสมัยนั้น ๆ แต่อย่างไรก็ตามหลักการของหลักสูตรจะคล้ายคลึงกัน สำคัญอยู่ตรงที่การนำเอาหลักสูตรมาใช้เท่านั้นเองว่าจะสัมฤทธิ์ผลมากน้อยเพียงใดในการพัฒนาผู้เรียน ซึ่งก็จะขึ้นอยู่กับผู้ปฏิบัตินั่นเอง ฉะนั้นในการจัดการศึกษาตามหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2544 จะประสบความสำเร็จได้นั้นผู้เขียนคิดว่าทุกฝ่ายในเขตพื้นที่การศึกษาต้องมีบทบาทและการมีส่วนร่วมอย่างเป็นรูปธรรมในทางปฏิบัติให้สมกับคำว่ามี การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้ท้องถิ่น มิใช่เป็นเพียงตัวหนังสือหรือรูปแบบเท่านั้น ฉะนั้นการจัดการศึกษายุคใหม่ในเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อการปฏิรูปการศึกษาโดยการปฏิรูปการเรียนรู้อย่างแท้จริงนั้น คงจะต้องเปลี่ยนวิธีการจากเดิม ๆ ที่ผ่านมาโดยการจัดการศึกษาให้ลงไปสู่ชุมชนของผู้เรียนจริง ๆ เช่น

- 1) ทุกสถานศึกษาในสังกัดจัดเวลาเรียนในสถานศึกษา 4 วัน/สัปดาห์ สำหรับสาระการเรียนรู้ที่จำเป็นเท่านั้น โดยเว้น วันพระเพื่อให้ผู้เรียนทุกช่วงชั้น พระสงฆ์ ครู และบุคลากรทางการศึกษาที่อยู่ใกล้เคียงนั้น ๆ ได้มีโอกาสทำกิจกรรมร่วมกันในวันนี้ หากวันพระตรงวันหยุดเสาร์อาทิตย์อาจเลื่อนวันหยุดไปชดเชยในวันจันทร์ก็ได้
- 2) ทุกวันพระอาจใช้เวลาครึ่งวันให้ผู้เรียนแต่ละคนได้ไปศึกษาหลักธรรมในพระพุทธศาสนาที่วัดใกล้บ้าน ซึ่งจัดสอนโดยพระสงฆ์มีการปฏิบัติจริง ส่วนครูผู้สอนและบุคลากรทางการศึกษาที่อยู่ใกล้วัดใดต้องไปร่วมวางแผนกิจกรรมและการประเมินสภาพจริงวิชาพระพุทธศาสนา สำหรับผู้เรียนที่นับถือศาสนาอื่นก็อาจปฏิบัติกิจกรรมทางศาสนาของตนที่นับถือได้ สำหรับอีกครึ่งวันที่เหลืออาจจัดเป็นกิจกรรมชุมชนของผู้เรียน โดยครูผู้สอนและบุคลากรทางการศึกษาได้วางแผนร่วมกันกับบุคลากรในสังกัดหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐที่อยู่ในเขตพื้นที่ เช่น จากกระทรวงสาธารณสุข เกษตรและสหกรณ์ มหาดไทย วัฒนธรรม เป็นต้น นอกจากนี้ยังรวมถึงเอกชนและผู้ปกครองอีกด้วยที่จะมีส่วนร่วมที่ผู้เขียนได้กล่าวมานี้ เป็นเพียงตัวอย่างแนวคิดส่วนหนึ่ง

เท่านั้น ที่น่าจะใช้เป็นแนวทางในการแก้ปัญหาพื้นฐานต่าง ๆ ที่ผู้เรียนมักจะประสบอยู่เสมอในสังคมยุคปัจจุบัน ซึ่งจะส่งผลให้ผู้เรียนมีมาตรฐานคุณภาพได้ในที่สุด

2.2.3 บทบาทและหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

สถานศึกษาเป็นหน่วยงานหลักในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อให้บรรลุตามความมุ่งหมายของการปฏิรูปการศึกษาตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง สถานศึกษาจึงมีบทบาทหน้าที่ดังนี้ (วิเชียร วงศ์คำจันทร์, อินเทอร์เนต, ม.ป.ป.)

- 1) จัดทำนโยบายสถานศึกษาจัดทำนโยบายและแผนพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนของกระทรวงศึกษาธิการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาตลอดจนบริบทและความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น
- 2) จัดตั้งงบประมาณและรับผิดชอบค่าใช้จ่ายงบประมาณของสถานศึกษา
- 3) พัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาให้สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานและความต้องการของนักเรียนชุมชนและท้องถิ่น
- 4) จัดการเรียนการสอนสภาพแวดล้อมบรรยากาศการเรียนการสอนที่เหมาะสมและส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญตลอดจนปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาอย่างต่อเนื่อง
- 5) ออกระเบียบข้อบังคับประกาศและแนวปฏิบัติต่างๆตามที่กฎหมายกำหนด
- 6) กำกับติดตามประเมินผลงานตามแผนงาน โครงการและประเมินผลการปฏิบัติงานตลอดจนพิจารณาความดีความชอบ การพัฒนาและการดำเนินการทางวินัยกับครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาตามที่กฎหมายกำหนด
- 7) ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา รวมทั้งปกครองดูแลบำรุงรักษาใช้ และจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา
- 8) จัดให้มีระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาและให้ความร่วมมือในการประเมินคุณภาพจากหน่วยงานภายนอกสถานศึกษารวมทั้งการรายงานผลการประเมินต่อคณะกรรมการสถานศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
- 9) ส่งเสริมความเข้มแข็งให้กับชุมชน และสร้างความสัมพันธ์กับสถานศึกษา และสถาบันอื่นในชุมชนและท้องถิ่น
- 10) ปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวกับกิจการภายในสถานศึกษาหรือตามที่ได้รับมอบหมายและตามที่กฎหมายกำหนด

2.2.4 แนวทางการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล

สถานศึกษานิติบุคคล ย่อมมีสิทธิหน้าที่ หรืออำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบและกรอบวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งที่กำหนดไว้ในกฎหมายคือเป็นส่วนราชการที่มีสภาพเป็นนิติบุคคล ตามกฎหมาย ว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรม และวัฒนธรรมในการดำรงชีวิตสามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่น ได้สถานศึกษาหรือผู้บริหารสถานศึกษารับผิดชอบตามที่กำหนดไว้ ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษา โดยตรงเช่นเดียวกับสถานศึกษาไม่เป็นนิติบุคคล ส่วนอำนาจหน้าที่ที่เพิ่มขึ้นในฐานะนิติบุคคล กำหนดไว้ในมาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ที่กำหนดให้สถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลมีอำนาจในการปกครองดูแล บำรุงรักษาใช้และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษาที่เป็นราชพัสดุ ตามกฎหมายว่าด้วย ทรัพย์สินและที่เป็นทรัพย์สินอื่นรวมทั้งจัดหารายได้จากการบริหารสถาน ศึกษาและเก็บค่าธรรมเนียม สถานศึกษาที่ไม่ขัดหรือแย้งกับนโยบาย วัตถุประสงค์ และภารกิจของสถานศึกษา สถานศึกษา ที่เป็นนิติบุคคลตามเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าว นอกจากจะมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ให้ถือปฏิบัติแล้วจำเป็นต้องมีการดำเนินกิจการหรือบริหาร งานทั้งงานวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และบริหารงานทั่วไป ให้มีประสิทธิภาพ โดยยึดหลักการบริหาร โดยใช้โรงเรียน เป็นฐาน (School Based Management) และหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (Good Governance) ที่ยึดทั้งหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่าเป็นเครื่องมือในการนำวิสัยทัศน์ และนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่กำหนดให้สถานศึกษา เป็นนิติบุคคล มีจุดมุ่งหมายที่สำคัญที่จะทำให้สถานศึกษามีอิสระ มีความเข้มแข็งในการบริหาร เพื่อให้การบริหารเป็นไปอย่างคล่องตัว รวดเร็ว และสอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน สถานศึกษา ชุมชน ท้องถิ่น และประเทศชาติ สถานศึกษาจึงจำเป็นต้องจัดระบบการบริหารงาน ให้มีประสิทธิภาพ มีการรวบรวมและจัดระบบข้อมูล วางแผนดำเนินการตามแผนศึกษา กฎหมาย กฎและระเบียบที่เกี่ยวข้องใช้การบริหารที่เน้นการมีส่วนร่วมมีการจัดระบบบัญชีให้ครบถ้วน ถูกต้อง เนื่องจากสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลมีสถานภาพที่เป็นทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลที่อยู่ภายใต้ กฎหมายมากกว่าสถานศึกษาที่ไม่เป็นนิติบุคคลในการบริหารงาน ผู้อำนวยการสถานศึกษาในฐานะ ผู้แทนนิติบุคคล จึงควรระมัดระวังเพราะอาจถูกฟ้องร้อง กรณีไม่ปฏิบัติงานให้เป็นไปตามกฎหมายแล้ว ทำให้ผู้อื่นเสียหายต้องระมัดระวังในการกระทำนิติกรรม สัญญาต้องรับผิดชอบฐานละเมิด โดยเฉพาะ การละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาหรือสื่อสิ่งประดิษฐ์ที่เป็นนวัตกรรมทางการศึกษาในการบริหารงาน การเงินและทรัพย์สิน ผู้อำนวยการสถานศึกษาต้องมีระบบตรวจสอบและรายงานที่ถูกต้องเป็นปัจจุบัน

มีการควบคุมรักษาทรัพย์สิน ให้อยู่ในสภาพที่พร้อมใช้งานรวมทั้งระมัดระวังการใช้ประโยชน์จากเงินรายได้ที่เกิดจากทรัพย์สิน

2.3 รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (SBM)

2.3.1 ความหมายและความเป็นมาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

นักวิชาการหลายท่านและองค์กรต่าง ๆ หลายองค์กรกำหนดนิยามให้ความหมายและลักษณะสำคัญของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management) ไว้แตกต่างกัน เช่น American Association of School Administrators (1988; cited in Consumer Guide, 1993, p. 214) ได้ให้ความหมายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานว่า เป็นกลยุทธ์ในการปรับปรุงการศึกษา โดยเปลี่ยนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจไปจากระดับรัฐหรือเขตการศึกษาไปยังแต่ละโรงเรียน โดยให้ผู้บริหารโรงเรียน ครู นักเรียน และผู้ปกครองมีอำนาจควบคุมกระบวนการจัดการศึกษามากขึ้น โดยให้มีหน้าที่และรับผิดชอบตัดสินใจเกี่ยวกับงบประมาณ บุคลากร และหลักสูตร

กระทรวงศึกษาธิการ (2545, หน้า 9) กำหนดว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน คือ แนวคิดทางการบริหาร และการจัดการศึกษาที่ให้สถานศึกษาเป็นองค์กรหลักในการจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพ ภายใต้กรอบของกฎหมายที่กำหนด โดยมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจที่จะพัฒนานโยบาย วิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าประสงค์ของสถานศึกษา และร่วมมือดำเนินการทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และการบริการทั่วไป โดยบุคคลที่มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างเท่าเทียมกัน โดยมุ่งเน้นผลผลิต ผลลัพธ์ และผลกระทบที่เกิดขึ้นกับผู้เรียนเป็นสำคัญ ภายใต้การมีส่วนร่วมและการตรวจสอบของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2546, หน้า 2) กำหนดว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึง การบริหารและการจัดการศึกษาที่หน่วยปฏิบัติโดยมีโรงเรียนเป็นฐาน หรือเป็นองค์กรหลักในการจัดการศึกษาซึ่งจะต้องมีการกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษาจากส่วนกลางไปยังโรงเรียน ให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบมีความอิสระคล่องตัวในการบริหารจัดการ ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และการบริการทั่วไป ภายใต้คณะกรรมการโรงเรียน (School-Board) หรือ School Committee ผู้แทนศิษย์เก่าผู้แทนนักเรียน และผู้บริหารโรงเรียน เพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไปโดยมีส่วนร่วม และตรงตามความต้องการของผู้เรียน ผู้ปกครอง และชุมชนมากที่สุด

อุทัย บุญประเสริฐ (2545, หน้า 2) ได้ให้ความหมายว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึง กลยุทธ์ในการปรับปรุงการศึกษา โดยเปลี่ยนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจจากส่วนกลาง

ไปยังแต่ละโรงเรียนโดยให้คณะกรรมการโรงเรียน (School Council หรือ School Board) ได้มีอำนาจในการบริหารจัดการศึกษาในโรงเรียนมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการตัดสินใจที่เกี่ยวกับงบประมาณ บุคลากร และวิชาการ โดยให้เป็นไปตามความต้องการของนักเรียน ผู้ปกครอง และชุมชน

วิระวัฒน์ อุทัยรัตน์ (2546, หน้า 1) ให้ความหมายว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึง การบริหารโรงเรียนตามความต้องการและจำเป็นของสถานศึกษา โดยมีคณะกรรมการสถานศึกษาซึ่งมีอำนาจหน้าที่ร่วมคิดร่วมตัดสินใจร่วมทำ (Implementation) และร่วมประเมิน (Evaluation) โดยมุ่งหวังเพื่อเพิ่มประสิทธิผลและประสิทธิภาพของสถานศึกษา

จากความหมายดังกล่าว สรุปได้ว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึง การบริหารจัดการที่โรงเรียนมีอำนาจอิสระในการดำเนินการ โดยมีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งประกอบไปด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา และผู้แทนผู้ทรงคุณวุฒิ ทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุน

ธีระ รุญเจริญ (2550, หน้า 162 -163) กล่าวว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School Based Management: SBM) เป็นรูปแบบการบริหารโรงเรียนที่ได้รับความนิยมในวงการบริหารโรงเรียนมากในปัจจุบัน เพราะเป็นรูปแบบที่น่าจะสอดคล้องกับแนวทางการบริหารตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545

อุทัย บุญประเสริฐ (2545, หน้า 25) สำหรับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM) ในประเทศไทยเริ่มปรากฏชัดเจนขึ้นหลังจากที่รัฐบาลประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ประเทศไทยดำเนินการบริหารตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM) ถึงแม้ว่าในภาพรวมของการบริหารการศึกษาของไทยก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 จะอยู่ในลักษณะของการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ขาดเอกภาพในการบริหาร ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน และขาดการพัฒนาอย่างเป็นระบบและไม่มีระบบประกันคุณภาพและมาตรฐานที่ชัดเจน ตลอดจนขาดความเชื่อมโยงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานอื่น

สมศักดิ์ คงเที่ยง (2542, หน้า 141) การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM) เป็นยุทธศาสตร์หนึ่งของการพัฒนาการศึกษาโดยการถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจจากรัฐหรือเขตพื้นที่การศึกษาไปยังสถานศึกษาต่าง ๆ การบริหารสถานศึกษาแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM) จะทำให้ผู้บริหารสถานศึกษา ครู นักเรียนและผู้ปกครองเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการศึกษามากขึ้นด้วยการให้เขาเหล่านั้นรับผิดชอบในการตัดสินใจในเรื่องงบประมาณ บุคลากร และหลักสูตร นอกจากการมีส่วนร่วม

ตัดสินใจแล้วการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM) ยังเพิ่มประสิทธิภาพของบรรยากาศการเรียนรู้ให้กับเด็กด้วย

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2546, หน้า 9-11) การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานได้รับอิทธิพลมาจากวงการธุรกิจและอุตสาหกรรมที่ประสบผลสำเร็จจากหลักการ วิธีการ และกลยุทธ์ในการทำให้องค์กรมีประสิทธิภาพในการทำงาน ทำให้ผลการปฏิบัติงานมีคุณภาพ สร้างกำไร และสร้างความพึงพอใจแก่ลูกค้าและผู้ที่เกี่ยวข้องมากขึ้น ในระหว่างปี ค.ศ. 1960-2979 ในวงการศึกษามหาวิทยาลัยและประเทศต่าง ๆ ได้แสวงหาแนวคิดกรรมมาใช้ในการปรับปรุงหลักสูตรและวิธีการจัดการเรียนการสอนแบบใหม่ ๆ แต่ผลที่ได้ยังไม่เป็นที่น่าพอใจนัก จนกระทั่งปี ค.ศ. 1980 เป็นต้นมาการศึกษาพบว่าการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ดีขึ้นนั้น ต้องปรับปรุงกระบวนการและวิธีการจัดการศึกษาที่เคยเน้นแต่เรื่องของการจัดการเรียนการสอน ไปสู่การปรับปรุงและพัฒนาระบบบริหารโรงเรียน โดยมุ่งปรับระบบโครงสร้างการบริหารโรงเรียนเสียใหม่ มีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาไปยังโรงเรียนให้มากขึ้น

นอกจากแนวคิดในเรื่องการกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษาไปยังสถานศึกษาแล้ว ยังเกิดกระแสเรื่องการตัดสินใจแบบมีส่วนร่วม (Shared – Decision Making Movement) ขึ้นในช่วงเวลาเดียวกันและในช่วงปลายปี 1980 ได้มีการใช้วิธีการและกระบวนการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นแห่งแรกแล้วแพร่หลายไปยังประเทศอื่นๆ ทั่วภูมิภาคของโลก เฉพาะในสหรัฐอเมริกามีการใช้รูปแบบการบริหารแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานถึง 44 มลรัฐในปี ค.ศ. 1993 การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานหรือการบริหารแบบฐานโรงเรียน (School-based Management) ที่นิยมเรียกกันว่า SBM นี้เป็นแนวคิดในด้านการบริหารสถานศึกษา (School Management Approach) เป็นรูปแบบการบริหารที่ยึดโรงเรียนเป็นศูนย์กลางของการบริหารจัดการ มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาไปสู่โรงเรียนโดยตรง โดยให้โรงเรียนดูแลรับผิดชอบการบริหารจัดการโรงเรียนด้วยตนเอง มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาไปจากส่วนกลาง หรือจากเขตการศึกษาไปยังสถานศึกษาโดยตรง ให้สถานศึกษามีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการบริหารโรงเรียน ทั้งโรงเรียนในแบบเบ็ดเสร็จ มีความเป็นอิสระ และคล่องตัวในการตัดสินใจ ในการบริหารจัดการ ในการสั่งการเกี่ยวกับการบริหารโรงเรียนในทุกด้านที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของโรงเรียน ทั้งด้านหลักสูตร การเงินการงบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไปสิ่งสำคัญในกระบวนการบริหารจัดการโรงเรียนแนวนี้ที่เด่นชัด คือระบบการทำงานแบบมีส่วนร่วม ที่ยึดบทบาทของผู้มีส่วนร่วมเป็นแบบหุ้นส่วน หรือเป็นผู้ร่วมหุ้น (partner) ของผู้ที่มีส่วนได้เสียหรือที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรง เป็นการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายที่มีส่วนได้เสีย รูปแบบที่นิยมใช้กันมากคือการบริหารโดยคณะกรรมการโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียน

ตัวแทนครู ตัวแทนผู้ปกครองและชุมชน ร่วมกันบริหารโรงเรียนให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียนหรือตอบสนองและเป็นไปตามความต้องการของผู้เรียนของผู้ปกครอง และของชุมชนให้มากที่สุด

ต่อมา พ.ศ. 2542 ประเทศไทย ได้มีการตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 8 บิดหลักการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา มาตรา 9 (2) ได้กำหนดให้มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 9 (6) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันทางสังคมอื่นให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในประเด็นดังกล่าว จึงถือว่าเป็นที่มาของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในเวลาต่อมานั่นเอง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 กำหนดให้รัฐจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ให้ทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย (มาตรา 43) และให้จัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้ คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม (มาตรา 81) เป็นที่มาของการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2542 ซึ่งถือว่าเป็นยุทธศาสตร์สำคัญของการปฏิรูปการศึกษาของประเทศ ในหมวด 1 ความมุ่งหมายและหลักการ มาตรา 9 เรื่องการจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาให้ยึดหลัก 6 ประการ ดังนี้ 1) มีเอกภาพด้านนโยบายและมีความหลากหลายในการปฏิบัติ 2) มีการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นและสถานศึกษา 3) มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษาและการประกันคุณภาพทางการศึกษา 4) มีการพัฒนามาตรฐานวิชาชีพครู ศึกษานิเทศก์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง 5) การระดมทรัพยากรมาใช้ในการจัดการศึกษา 6) การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน และสังคม ซึ่งหลักการดังกล่าวมีผลสืบเนื่องครอบคลุมหมวดต่าง ๆ ทุกหมวด โดยเฉพาะหมวด 5 การบริหารและการจัดการศึกษาที่เป็นปฏิรูประบบ และโครงสร้างการบริหาร และการจัดการศึกษาใหม่ให้เกิดความเป็นเอกภาพ มีคุณภาพในการบริหารและการจัดการศึกษา ได้กำหนดให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งในด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง (มาตรา 39) ซึ่งหมายความว่าทั้งเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาจะมีอำนาจ มีอิสระในการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของตนเองมากขึ้นตามที่กฎหมายกำหนด โดยเฉพาะสถานศึกษาจะมีอำนาจและความรับผิดชอบที่ค่อนข้างเบ็ดเสร็จ ตามแนวความคิดการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School – Based Management : SBM) ด้วยความเชื่อที่ว่า การตัดสินใจที่ดีที่สุดน่าจะเกิดจากการตัดสินใจของคณะบุคคล ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่อยู่ใกล้ชิดและมีส่วนเกี่ยวข้องกับ

นักเรียนมากที่สุด ซึ่งในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการ โรงเรียนทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา (มาตรา 40)

อรพรรณ พรสีมา (2546, หน้า 1-5) กล่าวว่าสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้ดำเนินการ โครงการ โรงเรียนปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียนเป็นโครงการนำร่องที่ส่งเสริมสนับสนุนให้โรงเรียนจำนวน 250 โรงเรียน จากทุกสังกัดทั่วประเทศดำเนินการปฏิรูปการเรียนรู้ทั้งโรงเรียน โดยมีระยะเวลาการดำเนินงาน 3 ระยะคือระยะที่ 1 โรงเรียนพัฒนาตนเองเพื่อปฏิรูปการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญระยะที่ 2 โรงเรียนดำเนินการปฏิรูปทั้งระบบ โรงเรียนในเรื่องการปฏิรูปการเรียนรู้การบริหารจัดการ การทำวิจัยชั้นเรียนเพื่อปรับปรุงคุณภาพผู้เรียนและการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาและระยะที่ 3 โรงเรียนดำเนินการขยายเครือข่ายปฏิรูปการเรียนรู้ทั้งระบบโรงเรียน

เนื่องจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้กำหนดทิศทางการบริหารไว้ในมาตรา 39 ว่าจะให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการงบประมาณการบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไปไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง ดังนั้นหน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบการบริหารและการจัดการศึกษาทั้ง 4 ด้านจากกระทรวง ซึ่งได้แก่ 1) คณะกรรมการเขตพื้นที่ 2) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และ 3) สถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

จากข้อกำหนดดังกล่าว โรงเรียนหรือสถานศึกษาจึงมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบการบริหารงานด้านบริหารทั่วไป วิชาการ บริหารงานบุคคล และงบประมาณ เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ด้านการศึกษาตามมาตรฐานการศึกษาของชาติในขณะเดียวกันต้องให้เกิดผลสัมฤทธิ์สอดคล้องกับบริบทของชุมชนที่สถานศึกษาดังอยู่ โดยสถานศึกษาแต่ละแห่งต้องกำหนดเป้าหมายของตนเองในการพัฒนาผู้เรียนให้เป็นทั้งคนดีคนเก่งและคนมีความสุข ณ ระดับใดระดับหนึ่งซึ่งสอดคล้องกับบริบทของผู้เรียน และชุมชน ความดี ความเก่ง และความสุขของผู้เรียนในแต่ละพื้นที่ภูมิศาสตร์ที่สถานศึกษาดังอยู่อาจแตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจสังคมเทคโนโลยีและความคาดหวังของผู้ปกครองเกี่ยวกับการศึกษาผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องและรับผิดชอบของสถานศึกษา ซึ่งได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา ครู บุคลากรทางการศึกษา และกรรมการสถานศึกษาจึงต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบริบทของชุมชน และบริหารจัดการการศึกษาให้สอดคล้องกับบริบทชุมชน ทั้งบริบททางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เทคโนโลยี ทรัพยากรธรรมชาติ พลังงาน และสิ่งแวดล้อม

การบริหารจัดการให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวสถานศึกษาจึงต้องใช้วิธีการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management = SBM) ซึ่งมีจุดเริ่มต้นจากการร่วมกันกำหนดเป้าหมายเกี่ยวกับผู้เรียนว่าในอีก 3 ปีหรือ 1 ปีข้างหน้า เราอยากเห็นระดับความดีความเก่งและความสุข

ของผู้เรียนเป็นอย่างไรประสิทธิภาพการบริหารจัดการเป็นอย่างไรการที่เราจะกำหนดอย่างนั้นได้ เราต้องรู้ก่อนว่าระดับความดี ความเก่ง และความสุข ของผู้เรียน ณ วันนี้อยู่ที่ใดปีที่แล้วหรือ สองสามปีที่แล้วอยู่ ณ ตำแหน่งใดเทียบกับสถานศึกษาอื่นในระดับเดียวกันอำเภอเดียวกันจังหวัด เดียวกันหรือเทียบกับนักเรียนทั้งประเทศเป็นอย่างไร แล้วจึงมากำหนดเป้าหมายในอีก 3 ปีหรือ 1 ปี ข้างหน้า

จากการที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้ดำเนินโครงการโรงเรียนปฏิรูป การเรียนรู้เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียน โดยมีเป้าหมายการปฏิรูปทั้งระบบ โรงเรียนในด้านการปฏิรูป การเรียนรู้ ทั้งของครู ผู้เรียน การบริหารจัดการ การประกันคุณภาพภายใน เพื่อเตรียมการรองรับ การประเมินจากภายนอก ในประเด็นการบริหารจัดการ สำนักงานฯ ได้นำเสนอแนวคิดการนำรูปแบบ การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ให้โรงเรียนในโครงการได้นำไปทดลองใช้เพื่อการนำร่อง โดยสนับสนุนเอกสารองค์ความรู้ด้านการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานให้โรงเรียนได้ศึกษาและ ทดลองใช้ โดยมีผู้ให้คำปรึกษาจากสถาบันอุดมศึกษาคอยเป็นที่ปรึกษาให้ข้อเสนอแนะจัดให้มีเวที แลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์จากการดำเนินงานร่วมกันเป็นระยะ ๆ และจัดทำรายงานสภาพ การดำเนินงานและประเมินตนเอง

การดำเนินงานในโครงการโรงเรียนปฏิรูปฯ ผู้บริหาร ครู และบุคลากรของโรงเรียนในโครงการ ทั้ง 250 แห่ง ได้รับการพัฒนาให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน การปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ทั้งโรงเรียน การจัดการกระบวนการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ตามบทบัญญัติในหมวด 4 แห่ง พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 การจัดการเรียนการสอนแบบบูรณาการ การประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา เมื่อสิ้นสุดโครงการได้มีการสรุปรายละเอียดเกี่ยวกับการดำเนินงานและผลการดำเนินงานในด้านต่าง ๆ และเนื่องจากการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นเรื่องใหม่สำหรับวงการศึกษาไทยและมีข้อจำกัดด้านกฎหมายหลายอย่าง โดยเฉพาะกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู และกฎหมายเกี่ยวกับการพิจารณาบำนาญประจำปีของประเทศ ตลอดจนกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกิดจากกฎหมายหลักทั้ง 2 ฉบับนี้ อย่างไรก็ตามผู้บริหารโรงเรียนที่เข้าร่วมโครงการได้พยายาม นำหลักการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจากต่างประเทศมาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับบริบท ของโรงเรียนไทย ทำให้เกิดความหลากหลายในการบริหารจัดการ โรงเรียนหลายแห่ง มีกิจกรรม ด้านการบริหารจัดการที่ควรค่าแก่การสนใจและน่าจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาระบบการบริหาร จัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามวิถีไทย

เพื่อนำเสนอประสบการณ์ของโรงเรียนในโครงการที่ใช้กระบวนการบริหาร โดยใช้โรงเรียน เป็นฐาน (School Based Management : SBM) มาระยะหนึ่งซึ่งเป็นบทเรียนที่โรงเรียนได้ดำเนินการ

ร่วมกับที่ปรึกษาจากสถาบันครูศึกษาและผู้เกี่ยวข้องอื่น ๆ ผู้วิจัยจึงได้รับมอบหมายจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติให้ดำเนินการศึกษาสังเคราะห์คัดสรรประสบการณ์การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนในโครงการฯ เพื่อเผยแพร่และนำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่จะนำลงสู่การปฏิบัติที่กว้างขวาง ได้แก่ 1) เพื่อเผยแพร่ผลงานของโรงเรียนในโครงการนำร่องปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียนที่ประสบความสำเร็จและสามารถเป็นแบบอย่างในการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน 2) เพื่อเผยแพร่เทคนิคหรือกลยุทธ์การบริหารงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียน 3) เพื่อให้มีต้นแบบการพัฒนาตนเองไปสู่การบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับโรงเรียนที่ประสงค์จะบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

2.3.2 ความสำคัญการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

การจัดและบริหารการศึกษาไทยแต่เดิมใช้รูปแบบของการรวมอำนาจการบริหารและการตัดสินใจไว้ที่ส่วนกลาง และมีการมอบอำนาจการบริหารและการตัดสินใจเพียงบางส่วนไปให้หน่วยราชการที่รับผิดชอบการบริหารการศึกษาในส่วนภูมิภาคและสถานศึกษา แต่แนวปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้มีข้อกำหนดให้กระจายอำนาจการบริหารและการตัดสินใจไปให้หน่วยงานระดับปฏิบัติอันได้แก่โรงเรียนและเขตพื้นที่การศึกษาให้มากที่สุด โดยราชการบริหารส่วนกลางจะทำหน้าที่เพียงการกำหนดนโยบาย การวางแผน การจัดสรรงบประมาณ การกำหนดและประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาเป็นประการสำคัญ ส่วนการบริหารงานวิชาการ การบริหารงานงบประมาณ และการเงิน การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป จะมีการกระจายอำนาจไปให้โรงเรียนและเขตพื้นที่การศึกษารับผิดชอบดำเนินการเองเป็นสำคัญ โดยรูปแบบของการบริหารและการจัดการศึกษาตามข้อกำหนดดังกล่าวนี้ จัดเป็นรูปแบบใหม่ของการบริหารจัดการที่เรียกว่าการบริหารจัดการศึกษาในรูปแบบของการใช้โรงเรียนหรือเขตพื้นที่การศึกษาเป็นฐาน ดังนั้นผู้บริหารทั้งในระดับโรงเรียนและระดับเขตพื้นที่การศึกษาจำเป็นจะต้องมีความรู้และความเข้าใจแนวคิด หลักการ และรูปแบบการบริหารจัดการที่ใช้โรงเรียนและเขตพื้นที่การศึกษาเป็นฐานลักษณะแนวทาง และเทคนิคการบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณการเงิน และการบริหารทั่วไป ในระดับโรงเรียนและระดับเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งบทบาทของผู้บริหารในการบริหารและจัดการศึกษาให้บรรลุผลสำเร็จตามแนวปฏิรูปการศึกษา (ปัญญา แก้วกียูร และสุภัทร พันธุ์พัฒนกุล, 2545, หน้า 1)

การบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จะมุ่งเน้นการกระจายอำนาจ และการมีส่วนร่วมของบุคคลที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการสถานศึกษา โดยใช้วิธีการบริหารจัดการที่หลากหลายที่แตกต่างกันไปตามศักยภาพและสถานศึกษานั้น การให้อิสระในการดำเนินการด้วยตนเองจะทำให้

เกิดความคล่องตัวสามารถพัฒนาเปลี่ยนแปลงได้ทันต่อเหตุการณ์ผลงานที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานของสถานศึกษา ทุกคนที่เกี่ยวข้องจะต้องรับผิดชอบ ไม่ว่าจะเป็นความสำเร็จหรือการพัฒนาปรับปรุงแก้ไข

2.3.3 ลักษณะสำคัญของโรงเรียนที่บริหารแบบ SBM

- 1) พันธกิจของโรงเรียนต้องชัดเจน สมาชิกมีส่วนร่วมในการกำหนดและเป็นที่ยอมรับของสมาชิกทุกคน
- 2) รูปแบบการบริหาร โรงเรียนบริหารและจัดการศึกษาตามสภาพความต้องการและความจำเป็นของโรงเรียน
- 3) มุมมองเกี่ยวกับมนุษย์ ใช้ทฤษฎี Y มองว่าผู้ร่วมงานทุกคนเป็นคนดี มีความสามารถ มีความรับผิดชอบสามารถเรียนรู้และพัฒนาได้
- 4) การตัดสินใจ ในรูปแบบกระจายอำนาจ โดยคณะกรรมการโรงเรียนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
- 5) รูปแบบภาวะผู้นำ เกื้อหนุน อำนวยความสะดวก ไม่ใช่สั่งการและชี้นำ
- 6) รูปแบบการใช้อำนาจ ด้วยเทคนิคแห่งความรู้ความเชี่ยวชาญ
- 7) เทคนิคการบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากร เชิงกลยุทธ์เน้นที่ผลงานแก้ปัญหาได้ตามสถานการณ์ และรู้จักระดมทรัพยากรต่าง ๆ เช่น ภูมิปัญญาท้องถิ่น มาใช้อย่างชาญฉลาด
- 8) บทบาทของโรงเรียน สร้างรูปแบบการพัฒนาโรงเรียนขึ้นเอง และมุ่งพัฒนาทั้งองค์กร
- 9) บทบาทของหน่วยงานส่วนกลาง เป็นการกำหนดเป้าหมายการศึกษา
- 10) บทบาทผู้บริหารโรงเรียน เป็นผู้กระตุ้นและประสานงานให้บุคลากรร่วมมือกันปฏิบัติงานและเป็นผู้พัฒนาทรัพยากร
- 11) บทบาทครู เป็นผู้ร่วมงาน เป็นผู้ตัดสินใจ เป็นผู้ริเริ่ม และเป็นผู้ปฏิบัติ
- 12) บทบาทผู้ปกครองมีส่วนร่วมสนับสนุนโรงเรียนและเสนอแนะแนวทางแก้ปัญหา
- 13) บรรยากาศองค์กร เน้นการทำงานเป็นทีม ให้ความร่วมมือ และเคารพซึ่งกันและกัน
- 14) คุณภาพผู้บริหาร โรงเรียน ต้องมีความรู้ มีเทคนิคการบริหารที่ทันสมัย เรียนรู้ตลอดเวลาพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ใจกว้าง ยอมรับฟังความคิดเห็นของทุกคน
- 15) การประเมินประสิทธิผล ต้องประเมินทั้งระบบทั้ง Input, Process และ Output เพื่อประกันคุณภาพและพัฒนาโรงเรียน
- 16) กำหนดเป้าหมายของการศึกษา/ผลผลิตทางการศึกษา ซึ่งเป็นผลลัพธ์ขั้นสุดท้ายของระบบการศึกษาเพื่อให้เกิดความพึงพอใจของผู้รับบริการ (Customer's Satisfaction) เน้นคุณภาพ

ผู้เรียนให้มีคุณภาพมีผลสัมฤทธิ์และคุณลักษณะพึงประสงค์โดยศึกษาจากมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ

17) จัดให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาซึ่งมีส่วนร่วมในการปรับปรุงพัฒนาประสิทธิภาพสถานศึกษาตามบทบาทที่กำหนด

18) กำหนดแผนพัฒนาคุณภาพสถานศึกษา โดยนำระบบข้อมูลสารสนเทศมาใช้เป็นข้อมูลในการวางแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา โดยให้ผู้ใช้มีส่วนเกี่ยวข้องร่วมตัดสินใจในการดำเนินงาน

2.3.4 เงื่อนไขความสำเร็จของการนำ SBM ไปสู่การปฏิบัติ

ความสำเร็จของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนอกจากจะยึดหลักการของ SBM และแนวทางตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติเงื่อนไขความสำเร็จที่สำคัญประการหนึ่ง คือ กฎระเบียบที่จะนำสู่การปฏิบัติจะต้องมีความชัดเจนนำไปปฏิบัติได้และต้องสร้างความเข้าใจให้กับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อให้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมีประสิทธิภาพสูงสุดนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนที่เป็นเป้าหมายสำคัญของการปฏิรูปการศึกษา

1) ผู้บริหารจะต้องมีคุณลักษณะของผู้นำทางวิชาการอย่างแท้จริง สามารถให้ความช่วยเหลือทางวิชาการได้ นิเทศได้ และเป็นแบบอย่างที่ดี สามารถจูงใจให้ครูทุกคนอยากทำงานและมุ่งไปที่ความสำเร็จของงาน

2) ผู้บริหาร ครู และคณะกรรมการสถานศึกษา มีความเข้าใจในบทบาทของตน สร้างความรู้ ความเข้าใจ เรื่องการบริหารและจัดการศึกษาและประการสำคัญที่สุด คือ ทุกฝ่ายต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของการศึกษาและผู้เรียนเป็นสำคัญ

3) ต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง ให้ทุกคนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมมากที่สุด ในทุกกิจกรรมและเน้นการทำงานเป็นทีม

4) เน้นการพัฒนาวิชาชีพให้แก่บุคลากรในโรงเรียน โดยให้ความสำคัญกับการสื่อสาร เผยแพร่และประชาสัมพันธ์ เพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจ และการยอมรับ

5) ให้รางวัลกับผู้ที่มีผลงานจริง โปร่งใส เสริมสร้างระบบคุณธรรม เพื่อเสริมแรงจูงใจให้สมาชิกองค์กรได้ทำงานอย่างมีความสุข

6) ต้องเน้นที่ผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียน เพราะการเรียนรู้คือหัวใจของการบริหารและการจัดการศึกษาที่สถานศึกษาต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน มีการประเมินผลตามสภาพจริง มีแผนการเรียนและมีการวิจัยในชั้นเรียน

7) ต้องมียุทธศาสตร์การสร้างเครือข่าย เช่น เครือข่ายผู้ปกครอง เครือข่ายชุมชน เครือข่ายศิษย์เก่า เพื่อพัฒนาการศึกษาาร่วมกัน (ยุทธนา ขำเกื้อ, 2552, หน้า 17)

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (SBM) เป็นรูปแบบการบริหารสถานศึกษาที่ได้รับ ความสนใจ เพราะเป็นรูปแบบที่สอดคล้องกับแนวทางการบริหารตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 39 ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการ และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนในด้านนโยบาย แนวทางการปฏิบัติและยืนยันได้ว่า สถานศึกษาที่มีการบริหารและจัดการศึกษาโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐานจะมีมาตรฐานกลางที่จะใช้เป็นเครื่องมือ ตรวจสอบคุณภาพทางการบริหารจัดการศึกษาที่เป็นบรรทัดฐานเดียวกัน ได้รับความเชื่อถือยอมรับ ไว้วางใจจากสาธารณชน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานพิจารณาแล้วเห็นควรนำ มาตรฐานที่ 13 ของมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐานมาเพิ่มความชัดเจนเรื่องการกระจายอำนาจ โดยกำหนดเป็น 6 ตัวบ่งชี้ ดังนี้ (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2549, หน้า 52)

ตัวบ่งชี้ที่ 1 มีการบริหารและการจัดการศึกษาหรือรับการกระจายอำนาจ

ตัวบ่งชี้ที่ 2 มีการบริหารเชิงกลยุทธ์และให้หลักการมีส่วนร่วม

ตัวบ่งชี้ที่ 3 มีคณะกรรมการสถานศึกษาร่วมพัฒนาสถานศึกษา

ตัวบ่งชี้ที่ 4 มีรูปแบบการบริหารที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน

ตัวบ่งชี้ที่ 5 มีการตรวจสอบและถ่วงดุล

ตัวบ่งชี้ที่ 6 มีการใช้ผลการประเมินด้านคุณภาพผู้เรียนตามมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อพัฒนาระดับคุณภาพ

การบริหารการศึกษาที่ใช้โรงเรียนเป็นฐานจะนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างแท้จริง เพราะการเรียนรู้และพัฒนาทุก ๆ ด้านของผู้เรียนเกิดขึ้นในห้องเรียนและสภาพแวดล้อมของโรงเรียน ซึ่งกฎกระทรวงฯ และประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเรื่องการกระจายอำนาจ กล่าวถึงการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณ และการบริหารทั่วไปของสถานศึกษา

2.3.5 รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการปฏิบัติจริงนั้นเป็นการบริหารงานโดยคณะกรรมการ โรงเรียน (School Council) โดยคณะกรรมการ โรงเรียนจะมีอำนาจหน้าที่ตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่อง การกำหนดเป้าหมายของโรงเรียน วิชาการ งบประมาณ และบุคลากร ซึ่งคณะกรรมการ โรงเรียน จะประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียน ผู้แทนครู ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนจากเขตการศึกษา ผู้แทนจาก สหภาพครู และผู้แทนนักเรียน

อุทัย บุญประเสริฐ (2545, หน้า 40- 43) กล่าวว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอื่น ๆ ตลอดจนภายในประเทศไทยได้พบว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้นมีรูปแบบที่สำคัญอย่างน้อย 4 รูปแบบ ซึ่งได้แก่

- 1) รูปแบบที่มีผู้บริหารของโรงเรียนเป็นหลัก (Administrative Control SBM)
 - 2) รูปแบบที่ครูเป็นหลัก (Professional Control SBM)
 - 3) รูปแบบที่ชุมชนมีบทบาทเป็นหลัก (Community Control SBM)
 - 4) รูปแบบที่ครูและชุมชนมีบทบาทเป็นหลัก (Professional & Community Control SBM)
- การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานทั้ง 4 รูปแบบ มีรายละเอียดดังนี้

1) รูปแบบที่มีผู้บริหารของโรงเรียนเป็นหลัก (Administrative Control SBM) แนวคิดในการกระจายอำนาจด้านการบริหารทั่วไป ด้านการเงิน ด้านบุคลากร และด้านวิชาการให้แก่ผู้บริหารโรงเรียนเพื่อให้การบริหารโรงเรียนนั้นมีประสิทธิภาพมากที่สุดนั้นในระยะแรก ๆ คณะกรรมการโรงเรียนที่ดั่งขึ้นมักจะมีบทบาทอยู่ที่ครูเป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาของผู้บริหารโรงเรียนเป็นหลักถึงแม้ว่าคณะกรรมการโรงเรียนจะประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียน ผู้แทนคณะครู ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนชุมชน เจ้าหน้าที่จากเขตการศึกษา และในบางแห่งในระดับมัธยมศึกษาจะมีผู้แทนนักเรียนเป็นคณะกรรมการด้วยก็ตาม ผู้บริหารโรงเรียนจะเป็นประธานและเจ้าหน้าที่เขตการศึกษาเป็นกรรมการโดยตำแหน่งส่วนคณะกรรมการอื่น ๆ มาจากกลุ่มบุคคลแต่ละประเภทในการกำหนดนโยบายในการวางแผนในการหาแนวทางแก้ปัญหาและการดำเนินงานของโรงเรียน คณะกรรมการจะมีบทบาทในการร่วมเสนอความคิดเห็น ผู้บริหารมักจะใช้วิธีขอคำปรึกษาอย่างไม่เป็นทางการจากครูผู้ปกครอง นักเรียนหรือผู้แทนชุมชนอยู่เสมอ แต่อำนาจในการตัดสินใจขั้นสุดท้ายยังคงอยู่ที่ผู้บริหารโรงเรียน ตัวอย่างการบริหารที่ใช้โรงเรียนเป็นฐานที่ควบคุมโดยผู้บริหารโรงเรียน ได้แก่โรงเรียนในประเทศสิงคโปร์ โรงเรียนในเขต Edmonton เมือง Alberta ประเทศ Canada ซึ่งประกาศใช้เป็นทางการทั่วทั้งเขตในปี ค.ศ. 1980 มีการประกาศตั้งคณะกรรมการบริหารโรงเรียนในทุกโรงเรียนให้ครูและผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียนได้มากขึ้นแต่อำนาจตัดสินใจยังอยู่ที่ตัวผู้บริหารโรงเรียนอีกตัวอย่างหนึ่งของ SBM ที่ผู้บริหารเป็นหลักในการควบคุมและตัดสินใจคือการจัดการศึกษาในรัฐ Texas สหรัฐอเมริกาซึ่งมีกฎหมายประกาศใช้รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในปี ค.ศ. 1990 โดยในระยะแรกมักจะมีรูปแบบการบริหารแบบควบคุมโดยผู้บริหารแต่ต่อมาก็จะค่อย ๆ เปลี่ยนไปใช้รูปแบบที่ควบคุมโดยครู (Professional Control)

ศิริธร พิมพ์ผล (2552, หน้า 3) กล่าวถึงรูปแบบที่มีผู้บริหารเป็นหลัก (Administrative Control SBM) ว่าคณะกรรมการโรงเรียนที่ดั่งขึ้นจะมีบทบาทเป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาของผู้บริหาร

โรงเรียนเป็นประธานคณะกรรมการ โดยตำแหน่ง คณะกรรมการจะประกอบด้วย ตัวแทนครู ตัวแทนผู้ปกครอง ตัวแทนชุมชน ตัวแทนนักเรียน (ชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย) คณะกรรมการมีบทบาทในการให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการบริหารแต่อำนาจการตัดสินใจในขั้นสุดท้ายจะยังคงอยู่ที่ผู้บริหารโรงเรียน เช่น Edmonton ประเทศ Canada และรัฐ Texas สหรัฐอเมริกาถึงคโปร์ และโรงเรียนส่วนใหญ่ในประเทศไทย

สรุปรูปแบบที่ผู้บริหารโรงเรียนเป็นหลักเป็นการบริหารที่ผู้บริหารโรงเรียนบริหารงานด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบุคลากร และด้านบริหารทั่วไป คณะกรรมการโรงเรียนมีบทบาทเป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาของผู้บริหาร โดยที่ให้ผู้บริหารโรงเรียนเป็นประธานคณะกรรมการและเป็นผู้ตัดสินใจขั้นสุดท้าย

2) รูปแบบที่ครูเป็นหลัก (Professional Control SBM) การบริหารตามแนวนี้ ผู้แทนคณะครูจะมีสัดส่วนมากที่สุดในคณะกรรมการ โรงเรียนรูปแบบนี้เกิดจากแนวคิดที่ว่าครูเป็นผู้ใกล้ชิดนักเรียนมากที่สุด ครูเป็นผู้ปฏิบัติจึงย่อมจะรู้ปัญหาทุกอย่างได้ดีกว่า และถ้ามีโอกาสตัดสินใจก็จะสามารถแก้ปัญหาได้ตรงจุดมากที่สุดในการบริหารแบบนี้มีอยู่ในเขต Columbus รัฐ Ohio ประเทศสหรัฐอเมริกาประกาศใช้รูปแบบนี้เมื่อปี ค.ศ.1989 โดยก่อนหน้านั้นได้มีโครงการนำร่องคือมีการตั้งสภา ABC (Association Building Council) ขึ้นในแต่ละเขตการศึกษาสภา ABC ประกอบด้วยผู้แทนสหภาพครู 1 คน ผู้แทนครู 2 คน ซึ่งเลือกโดยกลุ่มผู้บริหารโรงเรียนและผู้แทนครูอีก 2 คน ซึ่งเลือกโดยคณะครูรวมมีสมาชิกสภา ABC จำนวน 5 คน ตัวอย่างของรูปแบบที่ควบคุมโดยครูที่เห็นชัดอีก 2 แห่งคือใน Miami และ Los Angeles โดยในแต่ละโรงเรียนคณะกรรมการโรงเรียนจะประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียนเป็นประธาน ผู้แทนครู ผู้แทนผู้ปกครอง และสมาชิก 1 คนจากสภา ABC การตัดสินใจใช้เสียงข้างมากคือ 2 ใน 3 ขึ้นไป ผู้บริหารโรงเรียนมีอำนาจคัดค้านได้

ศิริธร พิมพ์ผล (2552, หน้า 3) กล่าวถึงรูปแบบที่มีครูเป็นหลัก (Professional SBM Control SBM) ว่าครูเป็นผู้ใกล้ชิดนักเรียนมากที่สุด และเป็นผู้ปฏิบัติการสอนโดยตรงจึงย่อมจะรับรู้ปัญหาต่าง ๆ ได้ดีกว่าตัวแทนคณะครูจึงมีสัดส่วนมากที่สุดในคณะกรรมการโรงเรียนประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียนเป็นประธาน ผู้แทนครู จากสหภาพครู 1 คน ผู้แทนครู เลือกโดยกลุ่มผู้บริหารโรงเรียนเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย เช่น คณะกรรมการสภการบริหารโรงเรียน ให้สามารถแก้ปัญหาต่าง ๆ ในโรงเรียน ชุมชนได้ 2 คน ผู้แทนครูซึ่งกลุ่มครูเลือกกันเอง 2 คน ตัวแทนผู้ปกครอง 1 – 2 คน และสมาชิกผู้ทรงคุณวุฒิ 1 คน บทบาทของคณะกรรมการนี้จะเป็นทั้งกรรมการที่ปรึกษาและกรรมการที่ปรึกษาและกรรมการบริหารไปด้วยในตัว เช่น โรงเรียนในเขต Columbus รัฐ Ohio สหรัฐอเมริกา

สรุปการบริหารรูปแบบที่ครูเป็นหลักหมายถึง เป็นการบริหารที่ครูมีบทบาทสำคัญใกล้ชิดนักเรียนมากที่สุดสามารถแก้ปัญหาได้ตรงจุด ตัวแทนครูมีส่วนในคณะกรรมการมากที่สุด ผู้บริหารโรงเรียนเป็นประธานคณะกรรมการ

3) รูปแบบที่ชุมชนมีบทบาทเป็นหลัก (Community Control SBM) วัตถุประสงค์ของรูปแบบการบริหารที่ควบคุมโดยชุมชนคือการเพิ่มความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาให้แก่ชุมชนและผู้ปกครองเพื่อให้ผู้รับบริการการศึกษามีความพึงพอใจในการศึกษาที่จัดให้มากที่สุด แนวคิดสำคัญก็คือหลักสูตรของโรงเรียน ควรตอบสนองความต้องการและค่านิยมของผู้ปกครองและชุมชนท้องถิ่นมากที่สุดคณะกรรมการโรงเรียนจึงมีส่วนจำนวนตัวแทนของผู้ปกครองและชุมชนมากที่สุด ตัวอย่างของรูปแบบการบริหารลักษณะนี้ได้แก่ ประเทศนิวซีแลนด์ ซึ่งได้มีกฎหมายปฏิรูปการศึกษาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1989 โดยการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาไปสู่โรงเรียนและชุมชนมากที่สุดคณะกรรมการโรงเรียนเรียกว่าคณะกรรมการสภาบริหารโรงเรียน (Board of Trustees) ประกอบด้วยผู้แทนผู้ปกครอง 5 คน (มาจากการเลือกตั้ง) ผู้แทนครู 1 คน (จากการเลือกตั้ง) ผู้บริหารโรงเรียนและนักเรียน 1 คน (เฉพาะนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย) คณะกรรมการมีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารการเงินการให้จ้างและเลิกจ้างผู้บริหารและครูและการบริหารทุกอย่างในโรงเรียนคณะกรรมการจะต้องมีนโยบายการบริหารที่ชัดเจนระบุไว้ในธรรมนูญโรงเรียน (School Charter) เพื่อความชัดเจนและสามารถตรวจสอบได้ใน Chicago ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ออกกฎหมายปฏิรูปการศึกษา (Chicago Reform Act) ในปี ค.ศ. 1988 ได้มอบอำนาจในการบริหารให้แก่คณะกรรมการโรงเรียนซึ่งมีอำนาจในการจ้างการประเมินหรือเลิกจ้างผู้บริหารโรงเรียนได้คณะกรรมการโรงเรียนประกอบด้วยสมาชิก 11-12 คนเป็นผู้ปกครอง 6 คนผู้แทนชุมชน 2 คนผู้แทนครู 2 คนผู้บริหารโรงเรียนและนักเรียน (เฉพาะระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย)ผู้แทนผู้ปกครองและชุมชนมาจากการเลือกตั้งทุก ๆ 2 ปี ผู้แทนครูได้รับการแต่งตั้งจากเขตการศึกษาโดยผ่านการลงมติจากคณะครู ผู้บริหารมีสิทธิในการออกเสียงในทุกเรื่องยกเว้นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการประเมินและสัญญาจ้างผู้บริหารเอง

ศิริธร พิมพ์ผด (2552, หน้า 3) กล่าวถึงรูปแบบการบริหารโรงเรียนที่ชุมชนมีบทบาทหลัก (Community Control SBM) ว่าเป็นแบบที่เพิ่มความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาให้แก่ชุมชนและผู้ปกครอง โดยมุ่งเน้นเพื่อให้ผู้รับบริการการศึกษามีความพึงพอใจในการศึกษาที่จัดให้มากที่สุด คณะกรรมการโรงเรียนจึงมีส่วนจำนวนตัวแทนผู้ปกครองและชุมชนมากที่สุด เช่นคณะกรรมการสภาบริหารโรงเรียน (Board of trustees) ในประเทศนิวซีแลนด์ ประกอบด้วยผู้แทน ผู้ปกครอง 5 คน ผู้แทนครู 1 คน ผู้บริหารโรงเรียน และตัวแทนนักเรียน 1 คน (เฉพาะโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย) และใน Chicago สหรัฐอเมริกาคณะกรรมการประกอบด้วย ตัวแทนครู ตัวแทนผู้ปกครอง 6 คน ตัวแทนชุมชน 2 คน ผู้แทนครู 2 คน ผู้บริหารโรงเรียนและนักเรียน

(เฉพาะระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย) ประธานคณะกรรมการมาจากกลุ่มชุมชนหรือผู้ปกครอง บทบาทของคณะกรรมการโรงเรียนก็คือการทำหน้าที่คณะกรรมการบริหารโรงเรียน

สรุปการบริหารรูปแบบที่ชุมชนมีบทบาทเป็นหลักหมายถึง เป็นการบริหาร ที่ตอบสนองความต้องการของผู้ปกครองและชุมชนมากที่สุด ตัวแทนของผู้ปกครอง และชุมชน มีสัดส่วนในคณะกรรมการมากที่สุด ผู้บริหารโรงเรียนเป็นกรรมการและเลขานุการ

4) รูปแบบที่ครูและชุมชนมีบทบาทเป็นหลัก (Professional & Community Control SBM) แนวคิดของรูปแบบการบริหารลักษณะนี้มีความเชื่อว่าทั้งครูและผู้ปกครองต่างมีความสำคัญ ในการจัดการศึกษาให้แก่เด็กครูจะได้รับความรู้ค่านิยมและความต้องการของผู้ปกครองในขณะเดียวกัน ผู้ปกครองก็มีโอกาสช่วยสนับสนุนการจัดการเรียนการสอนของครูด้วยสัดส่วนของผู้แทนครูและ ผู้แทนจากผู้ปกครอง/ชุมชนจะมีเท่าๆ กัน ในคณะกรรมการโรงเรียนในเมือง Salt Lake City รัฐ Utah ประเทศสหรัฐอเมริกา คณะกรรมการบริหารโรงเรียน ประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้บริหารโรงเรียนมีอำนาจบริหารงบประมาณประเมินบุคลากรจัดหลักสูตรและกิจกรรมต่างๆ ในประเทศ Spain ซึ่งประกาศการปฏิรูปการศึกษาในปี ค.ศ. 1985 ตามกฎหมายการศึกษา (Education Law of 1985) คณะกรรมการโรงเรียนประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียน (เป็นประธาน) ผู้แทนของครู หรือหัวหน้าวิชาการ (มากกว่า 1 ใน 3) ผู้แทนชุมชนและผู้ปกครองนักเรียน (มากกว่า 1 ใน 3) ผู้แทน จากเมือง 1 คน และเลขานุการ 1 คน (เลือกจากโรงเรียน – ไม่มีสิทธิออกเสียง) คณะกรรมการ จะเลือกผู้บริหารโรงเรียนจากคณะครูในโรงเรียนมีสัญญาการทำงานวาระละ 3 ปีเมื่อพ้น 3 ปีแล้ว หากไม่ได้รับเลือกอีกผู้บริหารผู้นั้นต้องออกไปทำหน้าที่ครู ตามปกติคณะกรรมการโรงเรียน มีอำนาจหน้าที่ในการรับนักเรียน การจัดหลักสูตร การบริหารงบประมาณ การจัดกิจกรรมพิเศษ การจัดการเรื่องอำนาจความสะอาด นิเทศการบริหาร และการจัดการเรียนการสอน

ศิริธร พิมพ์ผด (2552, หน้า 3) กล่าวถึงรูปแบบที่ครูและชุมชนมีบทบาทหลัก (Professional / Community Control SBM) ว่าทั้งครูและผู้ปกครองต่างมีบทบาทและความสำคัญ ในการจัดการศึกษาให้แก่เด็กมากกว่ากลุ่มอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียน สัดส่วนของผู้แทนครู ผู้ปกครอง ชุมชน จะมีเท่า ๆ กัน ในคณะกรรมการโรงเรียน เช่น เมือง Salt Lake City รัฐ Utah สหรัฐอเมริกาและประเทศ Spain คณะกรรมการโรงเรียนทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการบริหารโรงเรียน

สรุปการบริหารรูปแบบที่ครูและชุมชนมีบทบาทเป็นหลัก หมายถึง เป็นการบริหาร ที่ผู้ปกครองและครูร่วมกันจัดการศึกษา โดยครูและชุมชนมีบทบาทหน้าที่ดำเนินการ ผู้บริหารโรงเรียน เป็นเลขานุการคณะกรรมการโรงเรียน

กล่าวโดยสรุป การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นการจัดการศึกษาโดยมุ่งการกระจายอำนาจไปยังสถานศึกษาให้มากที่สุด โดยแต่ละโรงเรียนมีคณะกรรมการโรงเรียนซึ่งประกอบด้วย ผู้ปกครอง ครู สมาชิกในชุมชน ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้บริหารโรงเรียน มีอำนาจในการบริหารจัดการ การศึกษาในโรงเรียนให้เป็นที่ไปตามความต้องการของนักเรียน ผู้ปกครอง และชุมชน โดยการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน มีหลักการสำคัญคือการกระจายอำนาจ หลักการมีส่วนร่วม หลักการคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้ประชาชน หลักการบริหารตนเอง และหลักการตรวจสอบและถ่วงดุล

2.3.6 มาตรฐานโรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2544, หน้า 33) กำหนดการประชุม สัมมนา โรงเรียนต้นแบบและเครือข่าย ซึ่งกำลังทดลองแนวคิดการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management) ตามโครงการวิจัยและพัฒนา รูปแบบการบริหารที่ส่งเสริมการปฏิรูป การเรียนรู้ จัดทำมาตรฐานสำหรับโรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ภายใต้แนวคิดที่ว่า โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานต้องมีความแตกต่างจากการบริหารแบบอื่น จึงกำหนดองค์ประกอบและ มาตรฐานเป็นกรอบในการวัดความเป็นรูปแบบของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไว้เป็น 3 ด้าน 13 มาตรฐานดังนี้

ด้านที่ 1 การกระจายอำนาจและการบริหารจัดการตนเองมี 4 มาตรฐาน

มาตรฐานที่ 1 โรงเรียนมีอิสระและศักยภาพในการบริหารจัดการด้านวิชาการ ในการจัดทำหลักสูตร จัดการเรียนการสอน การประเมินผลการเรียนรู้ การใช้แหล่งเรียนรู้สื่อ และ เทคโนโลยีการเทียบโอนผลการเรียนได้ด้วยตนเอง

มาตรฐานที่ 2 โรงเรียนมีอิสระและอำนาจการตัดสินใจในการบริหารงานบุคคล ของโรงเรียนเกี่ยวกับการวางแผน การสรรหา และคัดเลือก การใช้การพัฒนาการประเมิน การให้ ผลประโยชน์ตอบแทนการดำเนินการทางวินัยและการให้พ้นจากงาน

มาตรฐานที่ 3 โรงเรียนมีอิสระในการบริหารจัดการการเงินงบประมาณทรัพย์สิน และรายได้ต่างๆ ด้วยตนเอง

มาตรฐานที่ 4 โรงเรียนมีอิสระและอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารงานธุรการ การเงินและบัญชี การพัสดุ งานอาคารสถานที่ การประชาสัมพันธ์ และการสร้างความสัมพันธ์กับ ชุมชน ท้องถิ่น

ด้านที่ 2 การบริหารแบบมีส่วนร่วมมี 4 มาตรฐาน

มาตรฐานที่ 1 โรงเรียนบริหารด้วยองค์คณะบุคคล

มาตรฐานที่ 2 โรงเรียนมีระบบและบริหารจัดการแบบเครือข่ายทั้งบุคคลองค์กร และเทคโนโลยีทั้งภายในและภายนอกโรงเรียน

มาตรฐานที่ 3 โรงเรียนเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารกิจกรรมต่าง ๆ ของโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอ

มาตรฐานที่ 4 โรงเรียนตอบสนองต่อผู้ปกครองและชุมชนในด้านการจัดหลักสูตรการเรียนการสอน การดูแลช่วยเหลือนักเรียน และการให้การศึกษาอบรมแก่ผู้ปกครองและชุมชน

ด้านที่ 3 การบริหารแบบจัดการ โรงเรียนที่ดีมี 5 มาตรฐาน

มาตรฐานที่ 1 ผู้บริหารมีการบริหาร โดยถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุดและยึดความมุ่งหมายที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

มาตรฐานที่ 2 ผู้บริหารมีการบริหารอย่างมีคุณธรรมและจริยธรรมตามจรรยาบรรณวิชาชีพและเป็นที่ยอมรับของผู้เรียน ครู ผู้ปกครอง และชุมชน

มาตรฐานที่ 3 ผู้บริหารมีระบบบริหารที่พร้อมรับการตรวจสอบ

มาตรฐานที่ 4 ผู้บริหารมีหลักการบริหารคุณภาพการศึกษาโดยมีการประกันคุณภาพภายในและภายนอกที่เป็นระบบครบวงจรและเป็นวัฒนธรรมองค์การ

มาตรฐานที่ 5 ผู้บริหารจัดให้มีและใช้ระบบสารสนเทศในการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ

องค์ประกอบทั้ง 3 ด้าน 13 มาตรฐานเป็นกรอบที่จะบอกความแตกต่างของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานกับการบริหารโรงเรียนแบบอื่นๆ

2.3.7 กรณีศึกษาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในประเทศไทย

ในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School - Based Management : SBM) เป็นการบริหารและจัดการศึกษาที่เน้นหน่วยปฏิบัติ โดยมีโรงเรียนเป็นฐานหรือองค์กรหลักในการจัดการศึกษามีการกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษาจากส่วนกลางไปยังโรงเรียน ให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ อิสระคล่องตัวในการบริหารจัดการทั้งด้านวิชาการงบประมาณบุคลากรและการบริหารทั่วไป ภายใต้คณะกรรมการโรงเรียนซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กร ชุมชน ผู้แทนศิษย์เก่า ผู้แทนนักเรียน และผู้บริหาร โรงเรียน ซึ่งต้องตั้งอยู่บนหลักการการกระจายอำนาจ หลักการมีส่วนร่วม หลักการคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้ประชาชน หลักการบริหารตนเอง และหลักการตรวจสอบ และถ่วงดุลการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นนวัตกรรมทางการบริหารที่ให้สถานศึกษา มีอิสระในการบริหาร และการจัดการเรียนการสอน และที่สำคัญเป็นการคืนอำนาจให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอย่างแท้จริงและต่อไปนี้เป็นตัวอย่างรูปแบบแนวคิดและประสบการณ์การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนซึ่งเป็นกรณีศึกษาตัวอย่าง (กระทรวงศึกษาธิการ, 2544, หน้า 5)

โรงเรียนบ้านเขาหินซ้อน อำเภอพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา

ผู้อำนวยการ โรงเรียนบ้านเขาหินซ้อน นายจรูญ ไชยฤทธิ์ กล่าวว่า หนึ่งในหลักการสำคัญของการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานคือ การที่ผู้บริหาร โรงเรียนจะต้องมีภาวะความเป็นผู้นำที่สมบูรณ์ และพร้อมที่จะผนึกกำลังบุคลากรในสังคมที่เกี่ยวข้องเข้าเป็นพลังหนึ่งเดียวในการขับเคลื่อนการทำงาน นอกจากนี้ยังต้องมีองค์ประกอบซึ่งเป็นหลักการต่างๆ อีกเช่น การบริหารแบบมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจ และการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ การสร้างทีมงาน เป็นต้น (กระทรวงศึกษาธิการ, 2544, หน้า 5)

โรงเรียนพลับพลาศิริ อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี

ผู้อำนวยการ โรงเรียนพลับพลาศิริ นายศิริชัย โยโกตา กล่าวว่า หลักหลายกระบวนการ แต่เป้าหมายหรือหลักการเดียวกันคือ การกระจายอำนาจให้โรงเรียนมีอิสระในการบริหารและจัดการเรียนการสอนด้วยตนเอง พร้อมเปิดโอกาสให้สังคมเข้ามามีส่วนร่วมเงื่อนไขแห่งความสำเร็จในการก้าวไปสู่การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามแนวคิดของศิริชัย โยโกตา คือ 1) Power กระจายอำนาจการตัดสินใจให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมากขึ้น 2) Knowledge การได้ฝึกอบรมให้มีความรู้เรื่องต่าง ๆ 3) Information การเข้าถึงข้อมูล 4) Reward การได้รับการตอบแทนหรือรางวัล การปฏิรูปการศึกษาจะสำเร็จไม่ได้ถ้าผู้บริหาร ไม่เปิดโอกาสให้ทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมดังนั้น การมีส่วนร่วมจึงเป็นปัจจัยหนึ่งของความสำเร็จและถือว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญของการบริหารแบบที่เรียกว่าการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (กระทรวงศึกษาธิการ, 2544, หน้า 5)

โรงเรียนเสนาให้อำเภอเสนาให้จังหวัดสระบุรี

ผู้อำนวยการ โรงเรียนเสนาให้วิมลวิทยานุกูล นายสุวิษ ฝั่งตน กล่าวว่า การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานว่า เป็นการบริหารที่มีระบบการบริหารด้วยตนเองโดยหลักการกระจายอำนาจ โรงเรียนจะมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินงานด้วยวิธีที่หลากหลายแล้วแต่ความพร้อมและสถานการณ์ของแต่ละโรงเรียนเป็นสำคัญโดยมีผู้เกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการผู้บริหารต้องยอมรับว่าผู้บริหารไม่ได้เป็นเจ้าของโรงเรียนแต่เพียงผู้เดียว แต่โรงเรียนเป็นของประชาชนทุกคนเป็นเจ้าของร่วมกัน ตั้งแต่ผู้บริหาร ครู นักเรียน ผู้ปกครองและชุมชน ฉะนั้นผู้บริหารจึงต้องเปิดโอกาสให้เขาเหล่านั้นเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนการปฏิบัติงาน และการประเมินผลควบคู่กันไปด้วย ส่วนกิจกรรมหลักที่โรงเรียนจะต้องริบดำเนินการ ได้แก่ การประชาสัมพันธ์การพัฒนา รูปแบบคณะกรรมการสถานศึกษา (กระทรวงศึกษาธิการ, 2544, หน้า 6)

โรงเรียนเรณูนครวิทยานุกูล อำเภอเรณูนคร จังหวัดนครพนม

ผู้อำนวยการโรงเรียนเรณูนครฯ นางพูนสิน ประคำมินทร์ กล่าวว่า การศึกษาเป็นเรื่องของคนทุกคนเป็นไปเพื่อคนทั้งมวลต้องสอดคล้องกับกลุ่มต่างๆ ตามบริบทของวิถีชีวิตในแต่ละบุคคล และท้องถิ่นด้วย หลักการดังกล่าวข้างต้นจึงเป็นที่มาของการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ซึ่งทางโรงเรียนได้มีการดำเนินการดังนี้ 1) บุคลากรมีส่วนร่วมการวางแผน 2) การศึกษาเป็นของชุมชน โรงเรียนเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน 3) ทุกคนทำทุกวันพัฒนาทุกวัน 4) กระจายอำนาจ 5) หลักประชาธิปไตย

ในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ไม่มีสูตรสำเร็จหรือรูปแบบกระบวนการบริหารที่สำเร็จรูป แต่ขึ้นอยู่กับความร่วมมือร่วมใจของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียน โดยตรงที่จะเข้ามาร่วมกัน ปฏิบัติปรับปรุงและพัฒนางานเพื่อให้เกิดความต่อเนื่องจนนำไปสู่รูปแบบที่เหมาะสมกับโรงเรียน ในที่สุด (กระทรวงศึกษาธิการ, 2544, หน้า 7)

โรงเรียนนครไทย อำเภอนครไทย จังหวัดพิษณุโลก

ผู้อำนวยการโรงเรียนนครไทย นายบุญสิน ใสยอศ อธิบายว่าโรงเรียนมีการกระจายอำนาจ ภายใต้อำนาจการบริหารที่ให้อำนาจแก่กรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีส่วนร่วมในการวางแผน จัดสรรงบประมาณ จัดแผนการเรียนตามความต้องการของท้องถิ่นและผู้เรียน โดยสร้างทีมงานขึ้นมา ในการดำเนินงาน พร้อมสร้างบรรยากาศและสิ่งแวดล้อมภายในโรงเรียน งานทุกชิ้นยึดหลักการทำงาน แบบประชาธิปไตย โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ตลอดเวลา และสุดท้ายต้องมีการรายงานผลการดำเนินการทุกวัน โรงเรียนทุกโรงเรียนไม่ใช่สถานที่ราชการที่ทุกคนห้ามเข้าแต่วันนี้ โรงเรียนทุกโรงเรียนคือ สถานที่ราชการที่ทุกคนเข้าได้ เพราะวันนี้ท่านคือบุคคลสำคัญที่จะมีส่วนร่วม ในการปฏิรูปการศึกษา (กระทรวงศึกษาธิการ, 2544, หน้า 8)

โรงเรียนราชวินิตมัธยม กรุงเทพมหานคร

ผู้อำนวยการโรงเรียนราชวินิตมัธยม นางสาวสุกัญญา สันติพัฒนาชัย กล่าวถึง รูปแบบการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียน ซึ่งดำเนินการตามแนวคิดในเรื่องการพัฒนา องค์ความรู้ให้เกิดการปฏิรูปการเรียนรู้ การมีส่วนร่วมของบุคลากรที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายการจัดทำรายงาน การประเมินตนเองกำหนดยุทธศาสตร์และเป้าหมายในการพัฒนา ยึดระบบวงจรคุณภาพ PDCA (กระทรวงศึกษาธิการ, 2544, หน้า 10)

โรงเรียนเบญจมเทพอุทิศ จังหวัดเพชรบุรี

ผู้อำนวยการโรงเรียนเบญจมเทพอุทิศ นายนคร ตั้งกะพิภพ กล่าวว่า จากเจตจำนงของ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติพุทธศักราช 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 39 และมาตรา 40 รวมทั้งมาตราอื่น ๆ ได้ระบุนำให้เกิดการบริหารและการจัดการศึกษาด้วยตนเอง มีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่น การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ทำให้โรงเรียนต่าง ๆ

กำหนดวิธีการบริหารจัดการจัดการขึ้นเอง โรงเรียนเบญจมเทพอุทิศ จังหวัดเพชรบุรี กำหนดการบริหารจัดการเป็นวงจรบูรณาการความคิดสู่การปฏิบัติ มุ่งเน้นการปฏิรูปการเรียนรู้โดยการกระจายอำนาจการบริหารตนเองอย่างอิสระ การมีส่วนร่วมของครู ผู้ปกครอง กรรมการสถานศึกษา 5 ส่วนดังนี้ 1) กรอบความคิดที่ไม่ติดรูปแบบ 2) แนวทางสร้างความตระหนัก (A1 = Awareness) 3) ยุทธศาสตร์สำคัญที่เพียรพยายาม (A2 = Attempt) 4) ความสำเร็จที่คาดหวัง (A3 = Achievement) 5) ผู้ระบบที่ยั่งยืน (A4 = Accredited System) เพื่อการบูรณาการความคิดในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (นคร ตั้งคะพิภพ, 2553, หน้า 2-6)

2.4 การบริหารงานวิชาการ

2.4.1 ความหมายและการบริหารงานวิชาการ

การบริหารในฐานะที่เป็นศาสตร์ (Science) ซึ่งประกอบด้วยทฤษฎี หลักการและเหตุผล จำเป็นต้องกระทำอย่างเป็นระบบและมีกระบวนการ การบริหารมีความหมายและความสำคัญตามทัศนะต่างๆ เช่น แคมป์เบลล์ และคนอื่นๆ (Campbell et al., 1976, p. 137) ได้กล่าวถึงการบริหาร หมายถึง ขั้นตอนต่างๆ ของการดำเนินงาน ที่ผู้บริหารต้องทำหน้าที่ดำเนินการให้ผู้ปฏิบัติได้ดำเนินงานจนเสร็จสิ้น ได้ผลงานตามที่ต้องการ ไชมอน (Simon, 1976, p. 1) ได้กล่าวถึงการบริหารว่าเป็นศิลป์ในการปฏิบัติงานให้กิจกรรมต่างๆ ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่ต้องการ นอกจากนี้ สมพงษ์ เกษมิสิน (2539, หน้า 12) ได้กล่าวถึงการบริหารคือการใช้ศาสตร์และศิลป์ในการนำเอาทรัพยากรการบริหาร (Administrative Resources) มาประกอบกันตามกระบวนการบริหาร (Process of Administration) ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

จึงกล่าวได้ว่า การบริหารเป็นกระบวนการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ ซึ่งต้องมีการวางแผน การปฏิบัติตามแผน การประเมินผล และการนำไปปรับปรุงพัฒนา เพื่อนำไปสู่ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติภารกิจของหน่วยงานหรือองค์กร

ประชุม ผงผ่าน (2545, หน้า 10) ได้ให้ความหมายการบริหารงานวิชาการไว้ว่างานวิชาการเป็นกระบวนการบริหารกิจกรรมทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงการเรียนการสอน การกำหนดนโยบาย การวางแผน และจุดมุ่งหมายของการศึกษา เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับผู้เรียน

พิชัย เสงี่ยมจิตต์ (2541, หน้า 2) ได้ให้ความหมายการบริหารงานวิชาการไว้ดังนี้ 1) การบริหารวิชาการ หมายถึง การใช้ศาสตร์และศิลป์ที่จะนำทรัพยากรในการบริหารมาประกอบการตามกระบวนการบริหารในการจัดกิจกรรมพัฒนา ปรับปรุงการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดกับผู้เรียน 2) การบริหารวิชาการ หมายถึง การที่ผู้บริหารใช้อำนาจที่มีอยู่

ในการดำเนินกิจกรรมพัฒนา หรือปรับปรุงการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดกับผู้เรียน 3) การบริหารวิชาการ หมายถึง ศิลปะในการดำเนินกิจกรรมพัฒนา หรือปรับปรุงการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดกับผู้เรียน

สุบิน จันทะนันท์ (2543, หน้า 15) กล่าวว่า การบริหารงานวิชาการหมายถึงการจัดประสิทธิภาพทุกชนิดภายในโรงเรียน เพื่อปรับปรุงการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพ นักเรียนมีความประพฤติดี มีลักษณะนิสัยที่ดี และอยู่ในสังคม ได้อย่างมีความสุข

กมล ภูประเสริฐ (2545, หน้า 5-6) กล่าวว่า การบริหารงานวิชาการในสถานศึกษาหมายถึง การบริหารที่เกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพการศึกษา อันเป็นเป้าหมายสูงสุดในภารกิจของสถานศึกษา ซึ่งคุณภาพการศึกษาที่คาดหวังคือคุณสมบัติอันพึงประสงค์ที่จะเกิดขึ้นแก่ผู้เรียน ได้แก่ ความรู้ ความเข้าใจ ความคิด ทักษะ ความสามารถ สุขภาพกาย สุขภาพจิต และคุณลักษณะในด้านบุคลิกภาพ ค่านิยม คุณธรรม จริยธรรม

รุจิร ภูสาระ และจันทราณี สงวนนาม (2545, หน้า 56) กล่าวว่า การบริหารงานวิชาการ หมายถึง การบริหารกิจกรรมทุกชนิดในสถานศึกษา ซึ่งเกี่ยวข้องกับการปรับปรุงพัฒนาการเรียนการสอนให้เกิดผลตามเป้าหมายของหลักสูตรอย่างมีประสิทธิภาพ

สรุปได้ว่า การบริหารงานวิชาการหมายถึง การบริหารกิจกรรมทุกอย่างในโรงเรียน ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านหลักสูตร และการนำหลักสูตรไปใช้ในการเรียนการสอน งานวัสดุประกอบหลักสูตรและสื่อการสอน งานวัดและประเมินผล งานห้องสมุดงานนิเทศภายใน และงานประชุมอบรมทางวิชาการ เพื่อให้การดำเนินการจัดการศึกษาของผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษาให้บรรลุจุดมุ่งหมายและสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติพุทธศักราช 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545

2.4.2 หลักการบริหารงานวิชาการ

หลักการบริหารงานวิชาการ เป็นแนวคิดเพื่อปฏิบัติไปสู่ความสำเร็จในการบริหารงานวิชาการ จำเป็นต้องมีหลักการที่สำคัญ ๆ ดังนี้

1) หลักการพัฒนาคุณภาพ (Quality Management) เป็นการบริหารงานเพื่อนำไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ องค์ประกอบของคุณภาพที่เป็นตัวชี้วัดคือ ผลผลิต แลกระบวนการ เป็นปัจจัยสำคัญ ที่ทำให้นักลากรและผู้รับบริการได้รับความพึงพอใจ พัฒนาศักยภาพ เป็นที่ยอมรับของสังคมในระดับสากลมากขึ้น โดยอาศัยกระบวนการประกันคุณภาพการศึกษาได้แก่ การควบคุมคุณภาพ การตรวจสอบคุณภาพ และการประเมินคุณภาพ

รุ่ง แก้วแดง (2544, หน้า 144-145) ได้กล่าวถึงหลักการไคเซ็น (Kaizen) ว่ามีเป้าหมายในการเสนอแนะ เพื่อแสดงถึงคุณภาพไว้ 6 ประการ (1) ผลผลิตเพิ่มขึ้น (2) คุณภาพสูงขึ้น

- (3) ต้นทุนลดลง (4) ตรงตามเวลาที่กำหนดหรือประหยัดเวลามากขึ้น (5) มีความปลอดภัยมากขึ้น
6) บุคลากรและผู้รับบริการ มีขวัญและกำลังใจสูงขึ้น

หลักการของไคเซ็นมีกระบวนการ 7 ขั้นตอน ดังนี้

(1) สังเกต ค้นหาจุดที่เป็นปัญหา เช่น ความสูญเสียเปล่า ความไม่สม่ำเสมอ สิ้นเปลือง เช่น ปัญหาด้านคุณภาพ ต้นทุนสูง ความปลอดภัยน้อย เวลาต้องล่าช้าอยู่เป็นประจำ

(2) สืบสวน ตรวจสอบ สภาพการณ์ปัจจุบัน

(3) คิดค้น ออกความคิดว่าหากทำเช่นนี้แล้วจะเป็นอย่างไรบ้าง

(4) สะสาง การจัดระบบ จัดหมวดหมู่

(5) ปฏิบัติ ดำเนินการปรับปรุง โดยทดลองทำและสังเกตดูว่าดีหรือไม่ดีอย่างไร

(6) ติดตามตรวจสอบประสิทธิผล จนกว่าผลลัพธ์จะคงที่

(7) สรุป ทำรายงาน เขียนข้อเสนอแนะ

2) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) การปรับปรุงคุณภาพของกระบวนการบริหาร ได้พัฒนาอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอตลอดเวลา โดยทุกคนในหน่วยงานมีส่วนร่วมเสนอแนะปรับปรุงและพัฒนาหลักการมีส่วนร่วมต้องการให้ทุกคนได้ร่วมกันทำงานซึ่งลักษณะของงานวิชาการต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่าย อาจดำเนินงานในรูปของคณะกรรมการวิชาการซึ่งจะมีเป้าหมายการทำงานร่วมกัน นำไปสู่การพัฒนาคุณภาพได้มากขึ้น การมีส่วนร่วมต้องเริ่มจากการร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมประเมินผล

3) หลักการ 3 องค์ประกอบ (3-E) ได้แก่ ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และประหยัด

(1) หลักประสิทธิภาพ (efficiency) หมายถึง การปฏิบัติตามแผนที่กำหนดไว้ เป็นไปตามขั้นตอนและกระบวนการ มีปัญหาและอุปสรรคอย่างไรในขณะดำเนินการก็สามารถปรับปรุงแก้ไขได้ มีประสิทธิภาพเน้นไปที่กระบวนการ (Process) การใช้กลยุทธ์และเทคนิควิธีต่างๆ ที่ทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่มากที่สุด (2) หลักประสิทธิผล (effectiveness) หมายถึง ได้ผลผลิต (outputs) ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ตรงตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตร มีความรู้ความสามารถ มีทักษะเพิ่มขึ้น รวมทั้งการคำนึงถึงประโยชน์ที่ได้รับ อย่างไรก็ตามมักใช้คำสองคำนี้ควบคู่กันคือมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (3) หลักประหยัด (economy) หมายถึง ใช้เวลาน้อย การลงทุนน้อย การใช้กำลังหรือแรงงานน้อย โดยไม่ต้องเพิ่มทรัพยากรทางการบริหาร แต่ได้ผลผลิตตามที่คาดหวัง ดังนั้นการลงทุนในทางวิชาการจึงต้องคำนึงถึงความประหยัดด้วยเช่นเดียวกัน ผู้บริหารจะใช้กลวิธีอย่างไรในการบริหารเพื่อพัฒนาคุณภาพโดยอาศัยความประหยัดบุคลากร งบประมาณ วัสดุและเทคโนโลยี และใช้เวลาน้อยอีกด้วย (4) หลักความเป็นวิชาการ (academic) หมายถึง ลักษณะที่ครอบคลุมเนื้อหาสาระของวิชาการ ได้แก่ หลักการพัฒนาหลักสูตร หลักการเรียนรู้ หลักการสอน หลักการวัดผล

ประเมินผล หลักการนิเทศการศึกษา และหลักการวิจัย เป็นต้น หลักการต่างๆ เหล่านี้เป็นองค์ประกอบสำคัญ ก่อให้เกิดลักษณะความเป็นวิชาการที่ต้องอาศัยองค์ความรู้เพื่อทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและสร้างสรรค์ ดังนั้น การบริหารงานวิชาการจำเป็นต้องคำนึงถึงหลักการต่าง ๆ เหล่านี้

งานวิชาการถือเป็นหัวใจสำคัญในการจัดการศึกษา ในระดับสถานศึกษา การบริหารงานวิชาการ เป็นกระบวนการดำเนินงานเกี่ยวกับหลักสูตรและการเรียนการสอน เพื่อให้นักเรียนได้เรียนรู้ตามที่กำหนดไว้ในจุดมุ่งหมายของการพัฒนาผู้เรียน โดยทั่วไปงานวิชาการจะประกอบด้วย การศึกษาปัญหาในชุมชนและสังคมภูมิปัญญาท้องถิ่น การพัฒนาและการนำหลักสูตรไปใช้ การจัดเตรียมการเรียนการสอน การจัดวัสดุอุปกรณ์ประกอบการเรียนการสอน และสื่อการเรียนการสอน การส่งเสริมการสอน การวัดและประเมินผล การดำเนินงานเกี่ยวกับห้องสมุด แหล่งการเรียนรู้ การนิเทศ ติดตามผล การวางแผน และการกำหนดวิธีดำเนินงานทางด้านวิชาการ รวมถึงการประชุมทางวิชาการในระดับเขตพื้นที่การศึกษา การบริหารงานวิชาการจะประกอบด้วย การดำเนินงานเกี่ยวกับการกำหนดวิสัยทัศน์ และนโยบายทางด้านวิชาการ การจัดทำมาตรฐาน ด้านวิชาการการพัฒนาหลักสูตรร่วมกับสถานศึกษา การส่งเสริม สนับสนุนกิจกรรมด้านวิชาการ การพัฒนาสื่อต้นแบบ การเผยแพร่กิจกรรมการศึกษา และพัฒนาบุคลากรทางด้านวิชาการ การนิเทศ ติดตามผล การวัดและประเมินคุณภาพการศึกษารายในเขตพื้นที่การศึกษา รายละเอียดในการดำเนินการ จะมีความชัดเจน เมื่อได้จัดตั้งสำนักงานการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม เขตพื้นที่การศึกษา เรียบร้อยแล้ว การบริหารวิชาการในยุคปฏิรูปการศึกษา โรงเรียน และสำนักงานฯ เขตพื้นที่การศึกษา จะมีโอกาสในการตัดสินใจมากขึ้น ทั้งนี้เป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจทางการศึกษา ที่ให้สถานศึกษาและสำนักงานฯ เขตพื้นที่การศึกษารับผิดชอบการบริหารงานวิชาการโดยตรง เป็นเรื่องที่สถานศึกษาและสำนักงานฯ เขตพื้นที่การศึกษาจะต้องปรับตัวอย่างมาก ผู้บริหารสถานศึกษา จะต้องรู้เข้าใจ และมีทักษะเกี่ยวกับการบริหารวิชาการ โดยเฉพาะ ในเรื่องของการบริหารหลักสูตร และกระบวนการจัดการเรียนรู้มากยิ่งขึ้น และ โรงเรียนที่ประสบความสำเร็จในการบริหารงานวิชาการ ผู้บริหารต้องเป็นผู้นำทางวิชาการทั้งทางด้านหลักสูตรและการเรียนการสอนซึ่งหมายความว่า ผู้บริหารและผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายต้องรู้และเข้าใจกรอบแนวคิดของหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน และกระบวนการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาเป็นอย่างดี จนสามารถนำไปดำเนินการจัดทำหลักสูตร สถานศึกษาที่เป็นไปตามกรอบหลักสูตรแกนกลาง และในขณะเดียวกันก็สนองความต้องการ ความสนใจ และศักยภาพของผู้เรียน ผู้ปกครอง ชุมชน และท้องถิ่น รวมทั้งสามารถนำหลักสูตร ไปสู่การปฏิบัติอย่างมีคุณภาพด้วย การจัดกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ การพัฒนาสื่อ และเทคโนโลยีการเรียนรู้ที่เหมาะสม และการพัฒนาแหล่งการเรียนรู้ที่เพียงพอ เหมาะสม (ปัญหา แก้วกิติยู และสุภัทร พันธุ์พัฒนกุล, 2545, หน้า 10)

งานวิชาการเป็นภารกิจหลักของสถานศึกษาที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มุ่งให้กระจายอำนาจในการบริหารจัดการไปให้สถานศึกษาให้มากที่สุดด้วยเจตนารมณ์ที่จะให้สถานศึกษาดำเนินการได้โดยอิสระคล่องตัวรวดเร็วสอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน สถานศึกษา ชุมชน ท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมจากผู้ที่มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายซึ่งจะเป็นปัจจัยสำคัญทำให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งในการบริหารจัดการสามารถพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ตลอดจนการวัดผล ประเมินผล รวมทั้งวัดปัจจัย เกื้อหนุนการพัฒนาคุณภาพนักเรียน ชุมชน ท้องถิ่น ได้อย่างมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ

2.4.3 วัตถุประสงค์ของการบริหารงานวิชาการ

- 1) เพื่อให้บริหารงานด้านวิชาการได้โดยอิสระ คล่องตัว รวดเร็ว และสอดคล้องกับความต้องการของนักเรียนสถานศึกษา ชุมชน ท้องถิ่น
- 2) เพื่อให้การบริหาร และการจัดการศึกษาของโรงเรียนได้มาตรฐานและมีคุณภาพ สอดคล้องกับระบบประกันคุณภาพการศึกษา และประเมินคุณภาพภายในเพื่อพัฒนาตนเอง และจากการประเมินหน่วยงานภายนอก
- 3) เพื่อให้โรงเรียนพัฒนาหลักสูตร และกระบวนการเรียนรู้ ตลอดจนปัจจัยหนุนการเรียนรู้ที่สนองต่อความต้องการของผู้เรียน ชุมชน และท้องถิ่น โดยยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ ได้อย่างมีคุณภาพ และประสิทธิภาพ
- 4) เพื่อให้โรงเรียนได้ประสานความร่วมมือในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา และของบุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน และสถาบันอื่นๆ อย่างกว้างขวาง

2.4.4 ขอบข่ายงานวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 32) ได้กำหนดขอบข่ายการบริหารงานวิชาการไว้ 12 งาน คือ

- 1) การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา
- 2) การพัฒนากระบวนการเรียนรู้
- 3) การวัดผลประเมินผลและเทียบโอนผลการเรียน
- 4) การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา
- 5) การพัฒนาสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา
- 6) การพัฒนาแหล่งเรียนรู้
- 7) การนิเทศการศึกษา
- 8) การแนะแนวการศึกษา
- 9) การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา
- 10) การส่งเสริมความรู้ด้านวิชาการแก่ชุมชน

11) การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่น

12) การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัวยุติธรรม หน่วยงาน และสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา

ผู้วิจัยได้ใช้แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานวิชาการของกระทรวงศึกษาธิการ มาเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้เพราะขอบข่ายของงานวิชาการสอดคล้องกับพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติพุทธศักราช 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มากที่สุด ซึ่งมี 12 งาน ดังมีรายละเอียดแต่ละงาน ดังนี้

1) การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติพุทธศักราช 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้กำหนดให้มีการจัดทำหลักสูตรขั้นพื้นฐานเพื่อความเป็นไทยพลเมืองดี ของชาติ การดำรงชีวิต และการประกอบอาชีพ ตลอดจนการศึกษาต่อ ให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จัดทำสาระของหลักสูตรที่เกี่ยวกับสภาพปัญหาในชุมชน และสังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น คุณลักษณะ อันพึงประสงค์ เป็นสมาชิกที่ดีของสังคม และให้สถานศึกษาพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา โดยมีแนวปฏิบัติ ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 34) ได้กล่าวถึงการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาไว้ดังนี้ (1) ศึกษา วิเคราะห์เอกสารหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2544 สาระแกนกลางกระทรวงศึกษาธิการ ข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับสถานภาพปัญหาและความต้องการของสังคมชุมชนและท้องถิ่น (2) วิเคราะห์ สภาพแวดล้อม และประเมินสถานะภาพสถานศึกษา เพื่อกำหนดวิสัยทัศน์ ภารกิจ เป้าหมาย คุณลักษณะที่พึงประสงค์ โดยการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย รวมทั้งคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน (3) จัดทำโครงสร้างหลักสูตรและสาระต่าง ๆ ที่กำหนด ให้มีในหลักสูตรสถานศึกษาที่สอดคล้องกับ วิสัยทัศน์ เป้าหมาย และคุณลักษณะที่พึงประสงค์ โดยพยายามบูรณาการเนื้อหาสาระทั้งในกลุ่มสาระ การเรียนรู้เดียวกัน และระหว่างกลุ่มสาระการเรียนรู้ตามความเหมาะสม (4) นำหลักสูตรไปใช้ ในการจัดการเรียนการสอน และบริหารจัดการการใช้หลักสูตรให้เหมาะสม (5) นิเทศการใช้หลักสูตร (6) ติดตามและประเมินผลการใช้หลักสูตร (7) ปรับปรุงและพัฒนาหลักสูตรตามความเหมาะสม

จากแนวปฏิบัติในการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาดังกล่าวมาจะเห็นได้ว่า ผู้บริหารจะต้องสนับสนุนให้ครูมีความรู้ในการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา ประชาสัมพันธ์ และ ส่งเสริมชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา จัดหาคู่มือ แนวการจัดทำหลักสูตร สถานศึกษามาบริการแก่ครู ร่วมกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็งของโรงเรียน เพื่อกำหนด วิสัยทัศน์ของโรงเรียน ประเมินการใช้หลักสูตร และนำผลการประเมินมาพัฒนาหลักสูตรอย่างต่อเนื่อง นิเทศการใช้หลักสูตร ติดตามและประเมินผลการใช้หลักสูตร และนำผลการประเมินมาพัฒนาหลักสูตร

อย่างต่อเนื่อง และดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ เป้าหมายของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

วิชัย วงษ์ใหญ่ (2525, หน้า 2) กล่าวถึงลักษณะของหลักสูตรสถานศึกษาว่า หลักสูตรสถานศึกษาประกอบด้วย (1) วิสัยทัศน์ (2) พันธกิจ (3) คุณลักษณะอันพึงประสงค์ (4) จุดหมาย (5) โครงสร้าง (6) คำอธิบายรายวิชา (7) หน่วยการเรียนรู้ (8) กิจกรรมพัฒนาผู้เรียน (9) ระเบียบการวัดและประเมินผล (10) คณะกรรมการบริหารหลักสูตรสถานศึกษาเอกสารส่วนนี้ เรียกว่าหลักสูตรฉบับโรงเรียน (curriculum) ซึ่งเป็นสิ่งที่สถานศึกษาคาดหวังเกี่ยวกับคุณภาพการศึกษา ส่วนที่จะทำให้คุณภาพการศึกษาเป็นไปตามที่สถานศึกษาคาดหวังคือหลักสูตรฉบับครูผู้สอนหรือ การเรียนการสอน (instruction) ซึ่งประกอบด้วย (1) วิสัยทัศน์ (2) พันธกิจ (3) คุณลักษณะอันพึงประสงค์ (4) จุดหมาย (5) โครงสร้าง (6) คำอธิบายรายวิชาเฉพาะที่ผู้สอนรับผิดชอบในการจัดการเรียนรู้ (7) หน่วยการเรียนรู้ที่สมบูรณ์พร้อมที่จะนำไปสอนจริง รวมทั้งเครื่องมือการวัดและประเมินผล แต่ละหน่วย (8) คณะกรรมการผู้บริหารหลักสูตรสถานศึกษาหน่วยการเรียนรู้หมายถึงความรู้ ที่ครบวงจรในเรื่องหนึ่งซึ่งเกิดจากการจำแนกสาระการเรียนรู้ออกเป็นเรื่องการออกแบบและ จัดกิจกรรมการเรียนรู้ที่สอดคล้องกับผลการเรียนรู้ที่กำหนดและตรงกับความต้องการความสนใจ หรือปัญหาที่ผู้เรียนต้องการทราบ โดยผู้สอนเป็นผู้เฝ้าอำนวยความสะดวกในการเรียนรู้โดยบูรณาการ การคิดกับกระบวนการเรียนรู้แต่ละขั้นขณะดำเนินกิจกรรมการเรียนรู้โดยผู้สอนกระตุ้นความสนใจ การสำรวจตรวจสอบการอธิบายการขยายความรู้และการประเมินเป็นการสร้างความสมดุลระหว่าง ผู้เรียนหลักสูตรและผู้เรียนได้ทราบขอบเขตของสาระที่จะเรียนล่วงหน้าและเตรียมตัววางแผน หาความรู้เพิ่มเติมด้วยตนเององค์ประกอบของหน่วยการเรียนรู้ประกอบด้วย (1) สาระระดับชั้น ภาคเรียนที่หน่วยเรื่องเวลา (2) ผลการเรียนรู้ (3) ความคิดรวบยอด (4) หัวข้อของสาระ (5) คุณลักษณะ พึงประสงค์ที่สอดคล้องกับหน่วยการเรียนรู้ (6) จุดประสงค์การเรียนรู้ (7) การออกแบบกิจกรรม การเรียนรู้ (8) สื่อการเรียนรู้ (9) การประเมินผลประกอบด้วยวิธีการและเครื่องมือวัด (10) บันทึก หลังการสอนประโยชน์ของการบันทึกหลังการสอนจะทำให้ผู้สอนมีสารสนเทศนำไปพัฒนาผู้เรียน หรือปรับปรุงการจัดการเรียนรู้และการทำวิจัยในชั้นเรียนที่สอดคล้องกับวิธีการทำงานของผู้สอน

ความเชื่อมโยง (alignment) คุณลักษณะอันพึงประสงค์กับมาตรฐาน สาระการเรียนรู้ สาระการเรียนรู้ช่วงชั้น สาระการเรียนรู้รายปี คำอธิบายรายวิชาและหน่วยการเรียนรู้ จะสะท้อนให้เห็นการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาจากจุดเน้นของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ มาตรา 27 ที่คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนดหลักสูตรแกนกลางและสถานศึกษา จัดทำสาระของหลักสูตรที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาในชุมชน ภูมิปัญญาท้องถิ่น คุณลักษณะ อันพึงประสงค์เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ ซึ่งสถานศึกษา

ตั้งอยู่ในท้องถิ่น ความมั่งคั่งของหลักสูตรที่มีความหลากหลายตามสภาพและบริบทของท้องถิ่นที่แตกต่างกัน แต่ก็มีเชื่อมโยงกับสาระการเรียนรู้จากหลักสูตรแกนกลาง

การประเมินหลักสูตรสถานศึกษาหลักสูตรสถานศึกษามีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับการประเมินและปรับปรุงให้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้นตลอดเวลา ทั้งนี้เพื่อให้การจัดการศึกษาของแต่ละสถานศึกษา มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลสูงสุด การประเมินหลักสูตรสถานศึกษามีเหตุผลที่สำคัญดังนี้ (1) เพื่อรักษาและปรับปรุงคุณภาพทางวิชาการ (2) เพื่อวางแผนปรับปรุงหรือจัดทำหลักสูตรใหม่ (3) เพื่อจัดหาและจัดสรรงบประมาณ (4) เพื่อยืนยันต่อประชาชนและองค์กรภายนอกว่าสถานศึกษามีการควบคุมดูแลและติดตามผลการใช้หลักสูตรอย่างใกล้ชิด

กระบวนการประเมินหลักสูตรที่มีประสิทธิภาพ สถานศึกษาจำเป็นต้องดำเนินการประเมินหลักสูตรในทุกมิติหรือประเมินอย่างครบวงจรซึ่งมีมิติของการประเมิน ดังนี้ (1) ประเมินกระบวนการพัฒนาหลักสูตร เช่น ความสอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางความครบถ้วนตามสาระและมาตรฐานการเรียนรู้ การวิเคราะห์ความต้องการของผู้เรียน ชุมชน และประเทศชาติ (2) ประเมินเนื้อหาสาระของหลักสูตร เช่น ความเหมาะสมกับจิตวิทยาพัฒนาการวัยเรียน ความทันสมัยเป็นประโยชน์และจำเป็นต่อผู้เรียน คุณลักษณะอันพึงประสงค์ มาตรฐานสาระการเรียนรู้สาระการเรียนรู้รายปี คำอธิบายรายวิชาหน่วยการเรียนรู้ความสอดคล้องกับธรรมชาติของผู้เรียน (3) ประเมินการใช้หลักสูตร เช่นระบบการบริหารหลักสูตรบริการสนับสนุนทางด้านวิชาการแก่ผู้สอนระบบการจัดการเรียนรู้ระบบการบริหารงานกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน (4) การประเมินคุณภาพผู้เรียนเช่นคุณภาพตามที่สถานศึกษากำหนดไว้ คุณภาพตามที่กำหนดไว้ในหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษาของชาติ

การประเมินหลักสูตรสถานศึกษา ถือว่าเป็นภาระหน้าที่รับผิดชอบของสถานศึกษาทุกแห่งที่จะต้องดำเนินการให้เป็นระบบและมีความต่อเนื่อง ด้วยกระบวนการประเมินที่มีประสิทธิภาพ มีความเหมาะสมกับวัฒนธรรมองค์กรในแต่ละสถานศึกษาซึ่งผลการประเมินหลักสูตรจะทำให้สถานศึกษามีข้อมูลและสารสนเทศประกอบการตัดสินใจทั้งผู้บริหารสถานศึกษาและผู้สอน ตลอดจนคณะกรรมการสถานศึกษาที่จะดำเนินการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษา และผู้สอน ตลอดจนคณะกรรมการสถานศึกษาที่จะดำเนินการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้เรียน

สรุป หลักสูตรสถานศึกษาเป็นหัวใจสำคัญสำหรับการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพผู้เรียนมีคุณลักษณะอันพึงประสงค์ การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาต้องใช้ความร่วมมือร่วมใจของบุคคลที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายทั้งผู้บริหาร ครู ผู้ปกครอง ชุมชน ตลอดจนตัวผู้เรียน ส่วนการใช้หลักสูตรสถานศึกษาก็จะต้องมีระบบการควบคุมคุณภาพ ในด้านการจัดการเรียนรู้และ

กระบวนการวัดและประเมินผลผู้เรียน ให้เป็นไปตามที่หลักสูตรสถานศึกษากำหนดไว้สุดท้ายคือ การประเมินหลักสูตรสถานศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องเป็นระบบครบวงจรและ นำผลการประเมินมาปรับปรุงและพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาให้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น

2) การพัฒนากระบวนการเรียนรู้

การพัฒนากระบวนการเรียนรู้เป็นหน้าที่หลักและสำคัญยิ่งของบุคลากรทางการศึกษา (ชเนศ ขำเกิด, 2545, หน้า 28) ได้กล่าวถึงความสำคัญของกระบวนการเรียนรู้ว่าความสำคัญของการเรียนรู้ไม่ได้อยู่ที่ตัวเนื้อหาแต่อยู่ที่กระบวนการเรียนรู้ (Process) เป็นการเรียนรู้วิธีที่เรียน (learn how to learn) และคุณลักษณะของบุคคลแห่งการเรียนรู้เป็นผลผลิตจากกระบวนการดังกล่าวคือ การเป็นบุคคลที่มีนิสัยใฝ่รู้ใฝ่เรียน มีวิธีการเรียนรู้ที่เป็นระบบ มีทักษะทางสังคมสามารถทำงานร่วมกับผู้อื่น มีทักษะการสื่อสารการแก้ปัญหาได้ในทุกสถานการณ์และดำรงชีวิตอยู่ในสังคมอย่างมีความสุข ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 34) ได้กล่าวถึงแนวปฏิบัติในการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ไว้ดังนี้ (1) ส่งเสริมให้ครูจัดทำแผนการจัดการเรียนรู้ตามสาระ และหน่วยการเรียนรู้โดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ (2) ส่งเสริมให้ครูจัดกระบวนการเรียนรู้ โดยจัดเนื้อหาสาระและกิจกรรม ให้สอดคล้องกับ ความสนใจ ความถนัดของผู้เรียน ฝึกทักษะกระบวนการคิด การจัดการ การเผชิญสถานการณ์ การประยุกต์ใช้ความรู้ เพื่อป้องกันและแก้ปัญหาการเรียนรู้จากประสบการณ์จริง การส่งเสริมให้รักการอ่าน และใฝ่รู้อย่างต่อเนื่อง การผสมผสานความรู้ต่าง ๆ ให้สมดุลกัน ปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรมค่านิยมที่ดีงาม และคุณลักษณะที่พึงประสงค์ที่สอดคล้องกับเนื้อหาสาระกิจกรรม ทั้งนี้ โดยจัดบรรยากาศและสิ่งแวดล้อม และแหล่งเรียนรู้ให้เอื้อต่อการจัดกระบวนการเรียนรู้ และ นำภูมิปัญญาท้องถิ่นหรือเครือข่าย ผู้ปกครอง ชุมชน ท้องถิ่น มามีส่วนร่วมในการจัดการเรียนการสอน ตามความเหมาะสม (3) จัดให้มีการนิเทศการเรียนการสอนแก่ครูในกลุ่มสาระต่าง ๆ โดยเน้นการนิเทศ ที่ร่วมมือช่วยเหลือกันแบบกัลยาณมิตร เช่น นิเทศแบบเพื่อนช่วยเพื่อน เพื่อพัฒนาการเรียนการสอน ร่วมกันหรือแบบอื่น ๆ ตามความเหมาะสม (4) ส่งเสริมให้มีการพัฒนาครูเพื่อพัฒนากระบวนการเรียนรู้ ตามความเหมาะสมจากแนวปฏิบัติในการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ผู้บริหาร จะต้องวางแผนในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนร่วมกับครู ควบคุม กำกับให้การจัดการเรียน ของครู เป็นไปตามความเหมาะสมของครู มีการจัดเตรียมการสอนและบันทึกการสอนที่เน้นนักเรียน เป็นสำคัญ ส่งเสริมให้ครูจัดการเรียนการสอนโดยให้นักเรียนทำโครงการและใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับผู้เรียน

3) การวัดผลการประเมินผลและการเทียบโอนผลการเรียน

การวัดผลและประเมินผล เป็นกระบวนการหรือกิจกรรมทางวิชาการที่จะทำให้ทราบว่าการดำเนินกิจกรรมการเรียนการสอนบรรลุผลตามความมุ่งหมายที่ตั้งไว้มากน้อยเพียงใด

มีปัญหา มีอุปสรรค มีข้อบกพร่อง และมีข้อจำกัดในเรื่องใดอย่างไร อันจะเป็นแนวทางไปสู่การปรับปรุงพัฒนาการเรียนการสอนให้ดียิ่งขึ้น (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546, หน้า 35) ได้กำหนดแนวทางในการปฏิบัติในด้านการวัดผลและประเมินผลดังนี้ (1) กำหนดระเบียบแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการวัดผลและประเมินผลของสถานศึกษา (2) ส่งเสริมให้ครูดำเนินการวัดผลและประเมินผลการเรียนการสอน โดยให้สอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษาสาระการเรียนรู้ หน่วยการเรียนรู้ แผนการจัดการเรียนรู้ และการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ (3) ส่งเสริมให้ครูดำเนินการวัดผล และประเมินผลการเรียนการสอน โดยเน้นการประเมินตามสภาพจริง จากกระบวนการการปฏิบัติ และผลงาน (4) จัดให้มีการเทียบโอนความรู้ ทักษะ ประสบการณ์ และผลการเรียนจากสถานศึกษาอื่น สถานประกอบการ และอื่น ๆ ตามแนวทางที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด (5) พัฒนาเครื่องมือวัดและประเมินผลให้ได้มาตรฐาน

จากแนวทางในการปฏิบัติในด้านการวัดผลประเมินผลดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ผู้บริหารจะต้องดำเนินการวางแผนและกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการวัดผลประเมินผลร่วมกับครูและฝ่ายวิชาการ ให้คำปรึกษาแนะนำแก่ครูเกี่ยวกับการวัดผลและประเมินผลให้เป็นไปตามแนวทางของหลักสูตรวัดผลและประเมินผลตามสภาพจริง จัดประชุมอบรม เพื่อให้ครูมีความรู้ความสามารถในการสร้างเครื่องมือวัดผลและประเมินผลและควบคุมติดตามการประเมินผลและนำผลการประเมินมาพัฒนากระบวนการเรียนการสอน

4) การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา

การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษามีความสำคัญและความจำเป็นเป็นอย่างยิ่ง ที่ผู้ปฏิบัติการในสถานศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ครูจะต้องมีความรู้เรื่องการวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา ซึ่งสุกัญ เทียนทอง (2546, หน้า 29) ได้กล่าวถึง การวิจัยเพื่อพัฒนาการศึกษาว่าการวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษามีขอบเขตอยู่ที่การแก้ปัญหา และพัฒนาผู้เรียนเป็นสำคัญ และหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานได้กำหนดแนวทางในการพัฒนาศักยภาพ ให้ครูมีความเป็นผู้นำทางวิชาการ ปฏิบัติหน้าที่โดยใช้กระบวนการวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ ให้ครูสามารถใช้การวิจัยเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเรียนรู้ และให้สามารถศึกษาค้นคว้าวิจัยเพื่อพัฒนาสื่อการเรียนรู้ให้สอดคล้องกับกระบวนการเรียนรู้ของผู้เรียน ซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 24 (5) ให้สถานศึกษาส่งเสริมให้ครูผู้สอนสามารถใช้การวิจัยเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเรียนรู้ มาตรา 30 ให้สถานศึกษาส่งเสริมให้ครูผู้สอนสามารถวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ มาตรา 67 รัฐต้องส่งเสริมให้มีการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา โดยมีครูเป็นผู้ปฏิบัติการวิจัยเรียกว่า ครูนักวิจัย (Teacher as Researcher) ซึ่งจะต้องมีพันธกิจ (Mission) ที่จะต้องค้นหาคำตอบเพื่อแก้ปัญหาต่อไป (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546, หน้า 35) ได้กำหนดแนวทางในการปฏิบัติการวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาดังนี้

(1) ศึกษาวิเคราะห์วิจัยการบริหารการจัดการและการพัฒนาคุณภาพงานวิชาการ ในภาพรวมของสถานศึกษา

(2) ส่งเสริมให้ครูศึกษาวิเคราะห์วิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการเรียนรู้ให้แก่กลุ่มสาระการเรียนรู้

(3) ประสานความร่วมมือในการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ตลอดจนการเผยแพร่ ผลงานการวิจัยหรือพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอน และงานวิชาการกับสถานศึกษา บุคคล ครอบครัวยุติธรรม หน่วยงาน และสถาบันอื่น

จากแนวทางการปฏิบัติในการวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาดังกล่าว จึงเป็นหน้าที่ของผู้บริหารจะต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ครูเข้ารับการอบรมเกี่ยวกับการวิจัย เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาสนับสนุนสื่อและอุปกรณ์เพื่อใช้ในการวิจัยให้ครูทำการวิจัยเพื่อพัฒนา ด้านการศึกษา จัดให้มีคู่มือเอกสารเพื่อประกอบการจัดทำวิจัยให้แก่บุคลากรในโรงเรียนและสนับสนุน ให้ครูนำเสนอผลงานการวิจัยต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

5) การพัฒนาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2538, หน้า 28) ได้กล่าวถึง สื่อการสอนว่าเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งที่จะช่วยให้เด็กเรียนเกิดความสนใจและเกิดการเรียนรู้ในบทเรียน ได้รวดเร็วยิ่งขึ้น (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546, หน้า 36) ได้กำหนดแนวทางในการปฏิบัติ ในการพัฒนาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ดังนี้ (1) ศึกษาวิเคราะห์ความจำเป็น ในการใช้สื่อเทคโนโลยีเพื่อจัดการเรียนการสอนและการบริหารงานวิชาการ (2) ส่งเสริมให้ครู ผลิตพัฒนาสื่อ และนวัตกรรมการเรียนการสอน และการพัฒนางานด้านวิชาการ (3) จัดหาสื่อเทคโนโลยี เพื่อใช้ในการจัดการเรียนการสอนและการพัฒนางานด้านวิชาการ (4) ประสานความร่วมมือ ในการผลิตจัดหาพัฒนาการใช้สื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีเพื่อจัดการเรียนการสอน และ การพัฒนางาน วิชาการกับสถานศึกษา บุคคล ครอบครัวยุติธรรม หน่วยงาน และสถาบันอื่น

(5) การประเมินผลการพัฒนาการใช้สื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

จากแนวปฏิบัติในการพัฒนาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาดังกล่าว ผู้บริหารจะต้องสำรวจความต้องการของครูในการใช้วัสดุประกอบหลักสูตรและสื่อการเรียนการสอน จัดหาวัสดุประกอบหลักสูตรและสื่อการเรียนการสอนมาบริการอำนวยความสะดวกแก่ครูส่งเสริม ให้ครูได้มีการคิดค้นและผลิตวัสดุสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีทางการศึกษา และควบคุมกำกับให้ครู ได้ใช้สื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีทางการศึกษา

6) การพัฒนาแหล่งเรียนรู้

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติพุทธศักราช 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้ให้ความสำคัญกับแหล่งเรียนรู้ไว้หลายประการดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 25 ที่ได้กล่าวถึงหน้าที่ของรัฐว่า รัฐต้องส่งเสริมการดำเนินงานและการจัดตั้งแหล่งเรียนรู้ตลอดชีวิตทุกรูปแบบ ได้แก่ ห้องสมุดประชาชน หอศิลป์ พิพิธภัณฑ์ สวนสัตว์ สวนสาธารณะ อุทยานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ศูนย์กีฬาและนันทนาการ แหล่งข้อมูลและแหล่งการเรียนรู้อื่นอย่างเพียงพอ และมาตรา 29 คือ ให้สถานศึกษาร่วมกับ บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กร ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน โดยการจัดกระบวนการเรียนรู้ภายในชุมชน เพื่อให้ชุมชนมีการจัดการศึกษา อบรม มีการแสวงหาความรู้ ข้อมูลข่าวสาร และรู้จักเลือกสรรภูมิปัญญาและวิทยาการต่าง ๆ รวมทั้งหาวิธีการสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์การพัฒนา ระหว่างชุมชน

กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 36) ได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติในการพัฒนาแหล่งเรียนรู้ดังนี้ (1) สำรวจแหล่งเรียนรู้ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพการศึกษาทั้งในสถานศึกษา ชุมชนท้องถิ่น ในเขตพื้นที่การศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษาใกล้เคียง (2) จัดทำเอกสารเผยแพร่แหล่งการเรียนรู้แก่ครู สถานศึกษาอื่น บุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน และสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา ในบริเวณใกล้เคียง (3) จัดตั้งและพัฒนาแหล่งการเรียนรู้ รวมทั้งพัฒนาองค์ความรู้ และประสานความร่วมมือสถานศึกษาอื่นที่จัดการศึกษาในบริเวณใกล้เคียง (4) จัดตั้งและพัฒนาแหล่งการเรียนรู้ รวมทั้งพัฒนาให้เกิดองค์ความรู้ และประสานความร่วมมือสถานศึกษา บุคคลครอบครัว องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา ในการจัดตั้ง ส่งเสริม พัฒนาแหล่งเรียนรู้ที่ใช้ร่วมกัน (5) ส่งเสริมสนับสนุนให้ครูใช้แหล่งเรียนรู้ทั้งในและนอกโรงเรียนในการจัดกระบวนการเรียนรู้ โดยครอบคลุมภูมิปัญญาท้องถิ่น

จากแนวการปฏิบัติการพัฒนาแหล่งเรียนรู้ดังกล่าวมาผู้บริหารจะต้องจัดหาหนังสือให้มีในห้องสมุดตามความต้องการของครูและนักเรียน ส่งเสริมให้มีการจัดแหล่งเรียนรู้ทั้งในและนอกโรงเรียน ส่งเสริมให้นักเรียนเรียนรู้จากแหล่งเรียนรู้ในและนอกโรงเรียน และส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดแหล่งเรียนรู้ทั้งในและนอกสถานศึกษา

7) การนิเทศการศึกษาการนิเทศศึกษาเป็นการช่วยพัฒนางานวิชาการ เพื่อให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมายของการศึกษาการจัดการศึกษาในปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงหลักสูตร และวิธีดำเนินการสอนการนิเทศเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งที่ผู้บริหารใช้พัฒนางานวิชาการของโรงเรียน (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546, หน้า 36) ได้กำหนดแนวทางในการปฏิบัติในการนิเทศศึกษาดังนี้

(1) จัดระบบการนิเทศงานวิชาการการเรียนการสอนภายในสถานศึกษา (2) ดำเนินการนิเทศงานวิชาการและการเรียนการสอนในรูปแบบหลากหลายและเหมาะสมกับสถานศึกษา (3) ประเมินผลการจัดระบบและการนิเทศการศึกษาในสถานศึกษา (4) ติดตามประสานงานกับเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อพัฒนาระบบและกระบวนการนิเทศงานวิชาการ และการเรียนการสอนของสถานศึกษา (5) การแลกเปลี่ยนเรียนรู้และประสบการณ์การจัดระบบนิเทศการศึกษาภายในสถานศึกษากับสถานศึกษาอื่นหรือเครือข่ายการนิเทศภายในเขตพื้นที่การศึกษา

จากแนวทางการปฏิบัติในการนิเทศการศึกษาดังกล่าวมา ผู้บริหารจะต้องส่งเสริมการนิเทศภายในแบบกัลยาณมิตร เพื่อช่วยเหลือครูเกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอน เสนอวิธีการวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคของการนิเทศภายในโรงเรียน จัดให้มีการนิเทศโดยการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง ส่งเสริมให้ครูนำผลงานจากการนิเทศภายในมาปรับปรุงและพัฒนาการเรียนการสอน

8) การแนะแนวการศึกษา

การแนะแนวการศึกษาเป็นหัวใจสำคัญในการจัดการศึกษาเป็นอย่างยิ่ง และเพื่อให้การดำเนินการแนะแนวในโรงเรียนประสบผลสำเร็จและบรรลุผลดังเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2544 ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 36) ได้กำหนดแนวทางในการปฏิบัติในการแนะแนวการศึกษาดังนี้ (1) การจัดระบบการแนะแนวทางวิชาการและวิชาชีพภายในสถานศึกษาโดยเชื่อมโยงกับระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนและกระบวนการเรียนการสอน (2) ดำเนินการแนะแนวการศึกษาโดยความร่วมมือของครูทุกคนในสถานศึกษา (3) ติดตามและประเมินผลการจัดการระบบและกระบวนการแนะแนวการศึกษาในสถานศึกษา (4) ประสานความร่วมมือ และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ด้านการแนะแนวการศึกษากับสถานศึกษาหรือเครือข่ายแนะแนวภายในเขตพื้นที่การศึกษา

จากแนวทางในการปฏิบัติการแนะแนวการศึกษาดังกล่าวมา ผู้บริหารจะต้องอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการแนะแนวให้กับครูในโรงเรียน ส่งเสริมให้บุคลากรจัดทำข้อมูลนักเรียนรายบุคคล จัดหางบประมาณสนับสนุนงานแนะแนวในโรงเรียน ประสานกับหน่วยงานอื่น เพื่อแนะแนวให้แก่ผู้เรียนและสนับสนุนให้ครูในโรงเรียนเป็นบุคคลแห่งการแนะแนว

9) การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 (สถาบันส่งเสริมการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ, 2545, หน้า 3) ได้กำหนดให้โรงเรียนจัดทำระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับทั้งการประเมินคุณภาพภายใน และการประกันคุณภาพภายนอก ในหมวด 6 มาตรา 48 ให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายใน

สถานศึกษาและให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และเพื่อรองรับการประกันคุณภาพภายนอก และเพื่อให้การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาประสบผลสำเร็จและบรรลุผลดังเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2544 ดังนั้น (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546, หน้า 37) จึงได้กำหนดแนวทางในการปฏิบัติการพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาดังนี้ (1) จัดระบบ โครงสร้างองค์กรให้รองรับการจัดระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา (2) กำหนดเกณฑ์การประเมินเป้าหมายความสำเร็จของสถานศึกษาตามมาตรฐานการศึกษาและตัวชี้วัดของกระทรวงเป้าหมายความสำเร็จของเขตพื้นที่ การศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (3) วางแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษาให้บรรลุผลตามเป้าหมาย ความสำเร็จของสถานศึกษา (4) ดำเนินการพัฒนางานตามแผนและติดตามตรวจสอบและประเมินคุณภาพภายในเพื่อปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง (5) ประสานความร่วมมือกับสถานศึกษาและหน่วยงานอื่น ในการปรับปรุงและพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในและการพัฒนาคุณภาพการศึกษาตามระบบ การประกันคุณภาพการศึกษา (6) ประสานความร่วมมือกับเขตพื้นที่การศึกษาและหน่วยงานอื่น เพื่อประเมินคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาตามระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายใน เขตพื้นที่การศึกษา (7) ประสานงานกับสำนักงานรับรองมาตรฐานการศึกษาและประเมินคุณภาพ ในการประเมินสถานศึกษาเพื่อเป็นฐานในการพัฒนาอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

จากแนวทางในการปฏิบัติในการพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายใน สถานศึกษาดังกล่าวมาผู้บริหารจะต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา ระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาจัดระบบการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายใน สถานศึกษาวางแผนการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาร่วมกับผู้มีส่วน เกี่ยวข้องและร่วมกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจัดทำกรประกันคุณภาพภายใน

10) การส่งเสริมความรู้ด้านวิชาการแก่ชุมชน

การส่งเสริมความรู้ด้านวิชาการแก่ชุมชนเป็นสิ่งที่สถานศึกษาควรที่จะประสาน ให้ความร่วมมือกับสถาบันองค์กรต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการให้ความรู้แก่คนในชุมชน อันเป็นแนวทางที่จะช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชน เมื่อชุมชนเข้มแข็งก็ทำให้การจัดการศึกษา ในสถานศึกษาดำเนินไปด้วยความราบรื่นก่อให้เกิดความร่วมมือทั้งทรัพยากรและงบประมาณ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546, หน้า 38) ได้กำหนดแนวปฏิบัติในการส่งเสริมความรู้ด้านวิชาการแก่ ชุมชนดังนี้ (1) การศึกษาสำรวจความต้องการสนับสนุนงานวิชาการแก่ชุมชน (2) จัดให้ความรู้

เสริมสร้างความคิดและเทคนิคทักษะทางวิชาการเพื่อการพัฒนาทักษะวิชาชีพและคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนและท้องถิ่น (3) การส่งเสริมให้ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางวิชาการของสถานศึกษา และที่จัดโดยบุคคล ครอบครัวยุทธศาสตร์ หน่วยงาน และสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา (4) ส่งเสริมให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ระหว่างบุคคล ครอบครัวยุทธศาสตร์ ชุมชน และท้องถิ่น

จากแนวทางปฏิบัติในการส่งเสริมความรู้ด้านวิชาการดังกล่าวมา ผู้บริหารจะต้องศึกษาและสำรวจความต้องการสนับสนุนงานวิชาการแก่ประชาชนวางแผนในการสนับสนุนงานวิชาการแก่ประชาชน ส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางวิชาการของสถานศึกษามีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ระหว่างบุคคล ครอบครัวยุทธศาสตร์ ชุมชน และท้องถิ่น ตลอดจนจัดบุคลากรในโรงเรียนให้มีหน้าที่ประสานการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ระหว่างบุคคล ครอบครัวยุทธศาสตร์ ชุมชน และท้องถิ่น

11) การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่น

ในยุคปัจจุบันมีความเจริญทางด้านเทคโนโลยีโดยเฉพาะอย่างยิ่งเทคโนโลยีสารสนเทศ การประสานความร่วมมือในด้านวิชาการกับสถานศึกษาอื่น ทำให้นักเรียนและบุคลากรในโรงเรียนได้รับความรู้ที่กว้างขวางขึ้นเพราะการร่วมมือทางวิชาการเป็นการแบ่งปันสื่อ และองค์ความรู้ต่าง ๆ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546, หน้า 38) ได้กำหนดแนวปฏิบัติในการประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่นดังนี้ (1) ประสานความร่วมมือช่วยเหลือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาของรัฐ เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและระดับอุดมศึกษา ทั้งบริเวณใกล้เคียงภายในเขตพื้นที่การศึกษา และต่างเขตพื้นที่การศึกษา (2) สร้างเครือข่ายความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับองค์กรต่าง ๆ ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ จากแนวปฏิบัติในการประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่นดังกล่าวมา ทำให้ทราบว่าผู้บริหารจะต้องวางแผนร่วมกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องการประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่น สร้างเครือข่ายความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับองค์กรต่าง ๆ ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ แต่งตั้งบุคลากรให้มีหน้าที่ในการประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่น และจัดระบบในองค์กรให้มีความเหมาะสมในการใช้เป็นที่ประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่น

12) การส่งเสริมสนับสนุนงานวิชาการแก่ครอบครัวยุทธศาสตร์ หน่วยงาน และสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา

การส่งเสริมสนับสนุนงานวิชาการแก่ครอบครัวยุทธศาสตร์ หน่วยงาน และสถาบันอื่นที่จัดการศึกษาเป็นหน้าที่ของโรงเรียนที่จะให้การสนับสนุน อารุง จันทวานิช (2546, หน้า 20)

กล่าวว่า โรงเรียนที่สมบูรณ์แบบนั้นต้องสามารถเป็นแบบอย่างในการให้ความช่วยเหลือชุมชนและโรงเรียนอื่นและปัจจัยหลักแห่งการช่วยเหลือคือ เป็นแบบอย่างที่ดีแก่ชุมชน และโรงเรียนอื่นในการพัฒนาครูและบุคลากรร่วมสนับสนุน ส่งเสริมกิจกรรมชุมชน ส่งเสริมโรงเรียนอื่นพัฒนาการจัดการศึกษา (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546, หน้า 38) ได้ให้แนวทางในการปฏิบัติในการส่งเสริมสนับสนุนงานวิชาการแก่ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน และสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา ดังนี้ (1) สืบหาและศึกษาข้อมูลการจัดการศึกษา รวมทั้งความต้องการในการได้รับการสนับสนุนด้านวิชาการของบุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา (2) ส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาวิชาการ การพัฒนาคุณภาพการเรียนรู้ในการจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา (3) จัดให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในการจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา

จากแนวทางการปฏิบัติ การส่งเสริมสนับสนุนงานวิชาการแก่ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน และสถาบันอื่นที่จัดการศึกษาดังกล่าว ผู้บริหารจะต้องสืบหาและศึกษาข้อมูล รวมทั้งความต้องการในการสนับสนุนงานวิชาการแก่ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน และสถาบันที่จัดการศึกษา ส่งเสริม สนับสนุนการพัฒนาวิชาการและพัฒนาคุณภาพการเรียนรู้ในการได้รับการศึกษาของบุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา จัดให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในการจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา จัดระบบภายในองค์กรให้มีความเหมาะสมต่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในการจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา และแต่งตั้งบุคลากรผู้มีความรู้ความสามารถให้มีหน้าที่ประสานให้เกิดความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในการจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา

ธนสาร บัลลังก์ปัทมา (2551, อินเทอร์เน็ต) กล่าวว่า ผลจากการกระจายอำนาจการศึกษาตามโครงการโรงเรียนผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ ทำให้สถานศึกษาต้องบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมเปิดโอกาสให้ครูมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ โดยเฉพาะงานวิชาการซึ่งถือเป็นหัวใจของการบริหารงานโรงเรียนต้องเปิดโอกาสให้ครูในโรงเรียนมีส่วนร่วมให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้โดยใช้วงจรคุณภาพของเดมมิง (Demming Cycle's) คือวงจร PDCA ในการขับเคลื่อนงาน ได้แก่ การวางแผน P-Plan การดำเนินการ D-DO การติดตามประเมินผล C-Check และการพัฒนาปรับปรุง A-Act สมบูรณ์ วิริยะ (2551, หน้า 21; อ้างถึงใน ธนสาร บัลลังก์ปัทมา, 2551, อินเทอร์เน็ต) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมในการบริหารงานวิชาการของครูตามขอบข่ายภารกิจงานวิชาการโรงเรียนนิติบุคคล 12 ด้าน มีแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของครูแยกรายด้าน ดังนี้

ด้านการวางแผนพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา โรงเรียนควรให้ครูเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาให้มากขึ้น โดยการศึกษาวิเคราะห์เอกสารหลักสูตรจัดทำสารสนเทศเกี่ยวกับสภาพปัญหาและความต้องการของสังคม ชุมชน และท้องถิ่น เพื่อพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

ด้านการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ โรงเรียนควรให้ครูเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนากระบวนการเรียนรู้ โดยพัฒนาครูเพื่อพัฒนากระบวนการเรียนรู้และส่งเสริมให้ครูจัดทำแผนการจัดการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

ด้านการวัดผล ประเมินผล และเทียบโอนผลการเรียน โรงเรียนควรให้ครูเข้ามามีส่วนร่วมในการปรับปรุงระเบียบและแนวปฏิบัติในการวัดผลประเมินผลให้มากขึ้น โดยให้ครูจัดทำแผนการวัดผลและประเมินผลแต่ละรายวิชาให้สอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษาสาระการเรียนรู้ หน่วยการเรียนรู้ แผนการจัดการเรียนรู้และกิจกรรมการเรียนรู้ ให้ครูดำเนินการวัดผลและประเมินผลตามสภาพจริง

ด้านการวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา โรงเรียนควรให้ครูเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาและการมีส่วนร่วมปรับปรุง พัฒนา และเผยแพร่งานวิจัยของโรงเรียนให้มากขึ้น

ด้านการพัฒนาสื่อ วัสดุกรรมและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา โรงเรียนควรส่งเสริมให้ครูเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผลการใช้สื่อการเรียนรู้ให้มากขึ้น

ด้านการพัฒนาแหล่งเรียนรู้ โรงเรียนควรส่งเสริมให้ครูเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาแหล่งเรียนรู้ในโรงเรียนและการมีส่วนร่วมปรับปรุงและพัฒนาแหล่งเรียนรู้ในโรงเรียนให้มากขึ้น โดยการสำรวจแหล่งเรียนรู้จัดทำเอกสารเผยแพร่แหล่งเรียนรู้ รวมทั้งนำนักเรียนไปศึกษาแหล่งเรียนรู้ให้มากขึ้น

ด้านการนิเทศการศึกษา โรงเรียนควรส่งเสริมให้ครูเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนการนิเทศงานวิชาการของโรงเรียนให้มากขึ้น โดยจัดระบบการนิเทศงานวิชาการ นิเทศการเรียนการสอนในรูปแบบที่หลากหลาย

ด้านการแนะแนวการศึกษา โรงเรียนควรส่งเสริมให้ครูเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนการจัดบริการแนะแนวของโรงเรียน และการมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลการจัดกิจกรรมแนะแนวให้มากขึ้น

ด้านการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา โรงเรียนควรส่งเสริมให้ครูเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนและกำหนดนโยบายการประกันคุณภาพภายในให้มากขึ้น โดยดำเนินการให้ครอบคลุมระบบการประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐาน

การศึกษาทุกระดับที่ประกอบด้วยระบบการประกันคุณภาพภายในและระบบการประกันคุณภาพภายนอก

ด้านการส่งเสริมความรู้ด้านวิชาการแก่ชุมชน โรงเรียนควรส่งเสริมให้ครูเข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามประเมินการบริการความรู้สู่ชุมชนให้มากขึ้น ชุมชน โดยจัดกระบวนการเรียนรู้ภายในชุมชน เพื่อให้ชุมชนมีการจัดการศึกษาอบรมมีการแสวงหาความรู้ข้อมูลข่าวสาร และรู้จักเลือกสรรภูมิปัญญาและนำวิทยาการต่าง ๆ มาใช้เพื่อพัฒนาชุมชนให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการ

ด้านการประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่น โรงเรียนควรส่งเสริมให้ครูเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนความร่วมมือเพื่อพัฒนาวิชาการกับโรงเรียนอื่นให้มากขึ้นในรูปแบบการสนับสนุนวิทยากร การสร้างเครือข่ายการแลกเปลี่ยนข้อมูล

ด้านการส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน และสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา โรงเรียนควรส่งเสริมให้ครูเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานวิชาการด้านการส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน และสถาบันอื่นที่จัดการศึกษาให้มากขึ้น โดยจัดกระบวนการเรียนรู้ภายในชุมชน เพื่อให้ชุมชนมีการจัดการศึกษาอบรมโดยสำรวจและศึกษาความต้องการในการรับการสนับสนุนด้านวิชาการของบุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา แล้วนำข้อมูลมาวางแผนพร้อมทั้งหามาตรการในการสนับสนุนส่งเสริมและสร้างความรู้ความเข้าใจให้ครู

นอกจากนี้ ในการบริหารงานวิชาการหรือการดำเนินงานวิชาการ โรงเรียน โรงเรียนควรส่งเสริมให้ครูเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานวิชาการด้านกระบวนการวางแผนให้มากขึ้น เปิดโอกาสให้ครูเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนงานวิชาการทุกด้านโดยโรงเรียนควรดำเนินการสำรวจความถนัดและความต้องการการมีส่วนร่วมของครู แล้วจัดครูเข้าร่วมดำเนินงานวิชาการหรือมอบหมายงานตามความต้องการและความถนัด และส่งเสริม สนับสนุนให้ครูได้มีส่วนร่วมในการประชุมปรึกษาและเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับการวางแผนงานให้มากขึ้น

สรุปได้ว่า งานวิชาการเป็นงานหลักของการบริหารสถานศึกษา ไม่ว่าสถานศึกษาจะเป็นประเภทใด มาตรฐานและคุณภาพของสถานศึกษาจะพิจารณาได้จากผลงานด้านวิชาการ เนื่องจากงานวิชาการเกี่ยวข้องกับหลักสูตร การจัดโปรแกรมการศึกษา และการจัดการเรียนการสอน ซึ่งเป็นหัวใจของสถานศึกษา และเกี่ยวข้องกับผู้บริหารสถานศึกษาและบุคคลทุกระดับของสถานศึกษา การวางแผนก็เป็นส่วนหนึ่งที่เป็นเครื่องชี้แนวทางการปฏิบัติงาน การวางแผนเป็นกระบวนการที่สถานศึกษาได้กำหนดขึ้นเพื่อการปฏิบัติงานในอนาคตตามความจำเป็นที่ต้องปฏิบัติก่อนหลัง

หลักการบริหารงานวิชาการต้องคำนึงถึงการพัฒนาสู่ความเป็นเลิศ ทำให้ดีที่สุดนำไปสู่คุณภาพที่คาดหวัง คำนึงถึงวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการศึกษา โดยให้บุคลากรทุกฝ่ายได้รับผิชอบร่วมกันทำให้ผลผลิตมีคุณภาพ คำนึงถึงประสิทธิภาพประสิทธิผลและความประหยัด การดำเนินงานทางวิชาการ โดยอาศัยหลักการดังกล่าวย่อมจะสามารถบรรลุความสำเร็จคือความเป็นเลิศทางวิชาการ (Academic Excellence)

2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.5.1 งานวิจัยในประเทศ

ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้างานวิจัยที่เกี่ยวข้องในประเทศ ดังต่อไปนี้

อุทัย บุญประเสริฐ (2545, บทคัดย่อ) ทำการวิจัยเรื่องการศึกษาแนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School -Based Management) ผลการวิจัยพบว่า การบริหาร โดยใช้ โรงเรียนเป็นฐานหมายถึง การบริหารและจัดการศึกษาโดยมุ่งกระจายอำนาจไปยังสถานศึกษาให้มากที่สุด โดยแต่ละโรงเรียนมีคณะกรรมการ โรงเรียนซึ่งประกอบด้วย ผู้ปกครอง ครูสมาชิกในชุมชน ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้บริหาร โรงเรียนมีอำนาจในการบริหารจัดการศึกษาในโรงเรียนให้ขึ้นไปตามความต้องการของนักเรียน ผู้ปกครองและชุมชน แนวความคิดพื้นฐานนั้นเป็นการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษาโดยมีหลักการสำคัญคือ 1) หลักการกระจายอำนาจ 2) หลักการมีส่วนร่วม 3) หลักการคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้ประชาชน 4) หลักการบริหารตนเอง 5) หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล โดยรูปแบบการบริหารที่สำคัญมีอย่างน้อย 4 รูปแบบได้แก่ 1) รูปแบบที่ผู้บริหารโรงเรียนเป็นหลัก 2) รูปแบบที่มีครูเป็นหลัก 3) รูปแบบที่ชุมชนมีบทบาทเป็นหลัก 4) รูปแบบที่ครูและชุมชนมีบทบาทเป็นหลัก ผลกระทบที่สำคัญในการกระจายอำนาจ ได้แก่ ด้านการเมือง การปกครองนโยบาย การจัดโครงสร้างองค์การวัฒนธรรมองค์การงบประมาณการต่อต้านของคนบางกลุ่ม ความพร้อมของหน่วยงานระดับต่าง ๆ คณะกรรมการสถานศึกษา การจัดการเรียนการสอน และเวลารูปแบบการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทยคือ รูปแบบที่มีการบริหารจัดการโดยมีชุมชนเป็นหลัก (Community Control SBM) คณะกรรมการประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนองค์กร ชุมชน ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่า ผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีผู้บริหารโรงเรียนเป็นกรรมการและเลขานุการ คณะกรรมการจะทำหน้าที่คณะกรรมการบริหารมากกว่าคณะกรรมการที่ปรึกษา

สุนิจา ทักษาศตร์ (2546, บทคัดย่อ) ศึกษาความพร้อมในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดสมุทรสงคราม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบการบริหารสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานประกอบด้วย 5 ด้านคือ ด้านการกระจายอำนาจ ด้านการมีส่วนร่วม ด้านการคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้ประชาชน ด้านการบริหารตนเอง และด้านการตรวจสอบและถ่วงดุล ผลการศึกษาโดยรวมพบว่าโรงเรียนมีความพร้อมในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานอยู่ในระดับมาก โดยเฉพาะเรื่องตรวจสอบและถ่วงดุล ด้านการบริหารตนเองและการมีส่วนร่วม

คณิต ยวงสุวรรณ (2547, บทคัดย่อ) ได้ศึกษารูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจะเชิงตรา เขต 2 ผลการวิจัยพบว่ารูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจะเชิงตรา เขต 2 ตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา ได้แก่ รูปแบบที่ครูและชุมชนมีบทบาทเป็นหลัก โดยมีองค์ประกอบที่สำคัญคือหลักการบริหาร โครงสร้างการบริหารองค์ประกอบการบริหาร บทบาทและหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาและแนวปฏิบัติงานตามมาตรฐานโรงเรียนที่บริหารตามรูปแบบที่ครูและชุมชนมีบทบาทเป็นหลัก

สุวิทย์ จันทร์คงหอม (2548, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนประถมศึกษาในสำนักงานเขตทวีวัฒนา กรุงเทพมหานคร พบว่าโดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก

เสาวณี ทิพย์วารี (2548, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่ส่งผลต่อผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน โรงเรียนระดับประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3 ผลการวิจัยพบว่าระดับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานระดับประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3 โดยรวมอยู่ในระดับมาก และรายด้านทุกด้านอยู่ในระดับมากเช่นกัน

ศรีนวล กล้าหาญ (2549, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการปฏิบัติตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามทัศนะของผู้บริหารและครู สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุพรรณบุรี เขต 3 ผลการวิจัยพบว่า 1) ผู้ตอบแบบสอบถามเป็นเพศชายมากกว่าเพศหญิงเล็กน้อย โดยมีตำแหน่งเป็นครูมากกว่าผู้บริหารสถานศึกษา มีอายุระหว่าง 41-50 ปีมากที่สุด สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี รองลงมาคือ ปริญญาโทส่วนใหญ่มีประสบการณ์การทำงานมากกว่า 20 ปี ปฏิบัติงานอยู่ในโรงเรียนขนาดใหญ่มากที่สุด มีฐานะทางเศรษฐกิจที่พอมีพอใช้มีความเครียดในการปฏิบัติหน้าที่ในระดับปานกลาง 2) การปฏิบัติตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยรวมอยู่ในระดับมาก เรียงลำดับจากมากไปหาน้อย คือ การปฏิบัติด้านการมีภาวะผู้นำของผู้บริหารด้านการกระจายอำนาจ

ด้านความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ด้านการพัฒนาโรงเรียนทั้งระบบ ด้านการบริหารแบบมีส่วนร่วม และด้านการบริหารตนเองตามลำดับ 3) การเปรียบเทียบระดับการปฏิบัติตามแนวทางการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานพบผู้บริหารสถานศึกษา มีการปฏิบัติที่แตกต่างจากครู ในด้านการกระจายอำนาจ ด้านการบริหารแบบมีส่วนร่วม ด้านการบริหารตนเอง ด้านการพัฒนาโรงเรียนทั้งระบบ ด้านความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ และด้านการมีภาวะผู้นำของผู้บริหารอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ 0.05 4) ปัญหาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปฏิบัติตามแนวทางการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานพบว่า ผู้บริหารมักจะไม่ได้เปิดโอกาสให้ผู้บริหารระดับล่างช่วยตัดสินใจคณะกรรมการสถานศึกษา ไม่มีส่วนร่วมในการจัดทำหลักสูตรกำหนดกิจกรรมการเรียนการสอน และติดตามประเมินผล โรงเรียนไม่มีอิสระในการสรรหาบุคลากร โรงเรียนไม่มีระบบการวิเคราะห์ศักยภาพ โดยใช้ SWOT โรงเรียนไม่มีปรับปรุงการบริหารจัดการตามผลการประเมินและการประกันคุณภาพภายใน และผู้บริหารไม่มีวิธีการกระตุ้นให้ทุกคนร่วมกันพัฒนาคุณภาพการศึกษา

สุธิ พิทักษ์วงศ์ (2549, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาสภาพการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา ครูผู้สอน และประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 2 ผลการวิจัยพบว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา ครูผู้สอน และประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 2 โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า อยู่ในระดับมากทุกด้าน

สนธิ นิลบุตร (2549, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาสภาพการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ตามการรับรู้ของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 2 ผลการวิจัยพบว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามการรับรู้ของผู้บริหารสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช อยู่ในระดับมาก

ปณต จตุพศ (2551, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนมัธยมศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษานนทบุรี เขต 2 ผลการวิจัยพบว่า 1) สภาพการปฏิบัติงาน โดยใช้โรงเรียนสภาพการปฏิบัติงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนมัธยมศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษานนทบุรี เขต 2 โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านโดยเรียงลำดับจากมากไปน้อย คือ ด้านการตั้งเป้าหมาย ด้านการสร้างพันธสัญญาร่วมกัน ด้านการสร้างความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของ ด้านการสร้างระบบการบริหารงาน ด้านการเพิ่มอำนาจ ด้านผลการปฏิบัติงาน ด้านการมีกฎบัตรว่าด้วยสิทธิในการทำงาน และด้านการจัดการเรียนการสอน 2) การเปรียบเทียบระดับสภาพการปฏิบัติงาน โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ของโรงเรียนมัธยมศึกษา ในเขตพื้นที่การศึกษานนทบุรี เขต 2 ของคณะกรรมการ

สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และครูผู้สอนในสถานศึกษาพบว่า ครูผู้สอนในสถานศึกษามีการปฏิบัติงาน โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสูงกว่าคณะกรรมการสถานศึกษา และแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

3) ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่แสดงความคิดเห็นและเสนอแนะว่า โรงเรียนควรบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานให้มากขึ้นในเรื่องเหล่านี้คือ การส่งเสริมให้ผู้ปกครอง ชุมชนมีส่วนร่วมในดำเนินงาน การนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ การพัฒนาและบริหารแบบมีส่วนร่วมการจัดระบบประชาสัมพันธ์โรงเรียน

อับดุลเลาะ อาแด (2551, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานระดับประถมศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาเขต 1 ผลการวิจัยพบว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานระดับประถมศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาเขต 1 ในภาพรวมและทุกมาตรฐานอยู่ในระดับมาก

ประภัสรา เทพศาสตร์ (2553, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัจจัยการบริหารที่ส่งผลต่อการบริหารงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สังกัดโรงเรียนเทศบาล จังหวัดระยอง พบว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของผู้บริหารโรงเรียน สังกัดโรงเรียนเทศบาลจังหวัดระยอง โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก

ประวิทย์ บุรณโกศล (2545, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการบริหารงานวิชาการของผู้บริหารสถานศึกษาระดับประถมศึกษาตามความคิดเห็นของครูปฏิบัติการสอน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอแก่งหางแมว จังหวัดจันทบุรี โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ด้านหลักสูตรและการบริหารหลักสูตรอยู่ในระดับปานกลาง

ประภาส เกตพงษ์พันธ์ (2545, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการบริหารงานวิชาการของผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดัง เขต 1 ผลการวิจัยพบว่าการบริหารงานวิชาการของผู้บริหารโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดัง เขต 1 โดยรวมอยู่ในระดับมาก และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ทุกด้านอยู่ในระดับมาก

ปรวิทย์ บุญมุสิก (2545, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการบริหารงานวิชาการตามแนวทางโรงเรียนนิติบุคคลในโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 1 ผลการวิจัยพบว่าการดำเนินงานการบริหารงานวิชาการตามแนวทางโรงเรียนนิติบุคคลของผู้บริหารโรงเรียน โดยภาพรวมทั้ง 12 องค์ประกอบพบว่าอยู่ในระดับมาก

กมล สุทธิवास (2546, บทคัดย่อ) ได้ศึกษารูปแบบการบริหารงานวิชาการในโรงเรียนมัธยมศึกษา จังหวัดน่าน ผลการวิจัยพบว่า ระดับความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียน หัวหน้าหมวดวิชา และครูสายผู้สอนต่อรูปแบบการบริหารงานวิชาการ ในโรงเรียนมัธยมศึกษา จังหวัดน่านทั้ง 7 ด้าน คือ ด้านการวางแผนงานวิชาการ ด้านการบริหารหลักสูตร ด้านการจัดการเรียนการสอน ด้านการจัดสื่อ

การเรียนการสอน ด้านการนิเทศงานวิชาการ ด้านการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา ด้านระบบการวัดผลและประเมินผลการเรียนผู้บริหาร โรงเรียน และหัวหน้าหมวดวิชา มีความเห็นว่า สามารถปฏิบัติได้ในระดับมาก

ทวีศักดิ์ ตั้งอารีอรุณ (2547, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการบริหารงานวิชาการของผู้บริหาร โรงเรียนการศึกษาพิเศษในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของผู้บริหารและครูในการบริหารงานวิชาการของผู้บริหารโรงเรียนการศึกษาพิเศษในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากสูงไปหาล่างดังนี้ การบริหารงานวิชาการ การจัดการเรียนการสอน การวัดผลและประเมินผลการเรียนและงานทะเบียนนักเรียน การวางแผนงานวิชาการ การพัฒนาและส่งเสริมทางด้านวิชาการและการประเมินผล การจัดการงานวิชาการ

บุญเดือน สมสีนวน (2547, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาแนวทางการบริหารงานวิชาการของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในจังหวัดฉะเชิงเทรา บริหารงานวิชาการอยู่ในระดับการปฏิบัติเป็นประจำ ปัญหาการบริหารงานวิชาการ จำแนกเป็นรายด้านดังนี้ ด้านงบประมาณ ขาดแคลนงบประมาณสนับสนุน ด้านบุคลากร ขาดความพร้อมและการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง ด้านผู้เรียน ปัญหาจากครอบครัวและความยากจน การนำเสนอแนวทางการบริหารงานวิชาการที่ได้จากการประมวลปัญหาแล้ว นำเสนอแนวปฏิบัติในภาพรวมเพื่อผู้บริหารได้ทบทวนและทำความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทของตนเองมากขึ้น

มานิตย์ สิทธิโสภาสกุล (2549, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างคุณลักษณะของผู้บริหารกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาฉะเชิงเทรา เขต 2 ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารมีคุณลักษณะโดยรวมอยู่ในระดับมาก คุณลักษณะด้านคุณธรรมจริยธรรมมากที่สุด ส่วนคุณลักษณะด้านมนุษยสัมพันธ์ วิสัยทัศน์ ภาวะผู้นำ และการตัดสินใจอยู่ในระดับมาก การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของผู้บริหารสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาฉะเชิงเทรา โดยรวมอยู่ในระดับมาก ในหลักการบริหารตนเอง การมีส่วนร่วม การคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้ประชาชน การตรวจสอบและถ่วงดุล และการกระจายอำนาจ ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างคุณลักษณะของผู้บริหารกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นไปในทางบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ในระดับปานกลางคือ ด้านวิสัยทัศน์กับหลักการบริหารตนเอง และการคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้ประชาชน ด้านคุณธรรมจริยธรรมกับหลักการบริหารตนเอง ส่วนคุณลักษณะของผู้บริหารกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านอื่น ๆ สัมพันธ์กันในระดับค่อนข้างต่ำ

สถิต ดวงแก้ว (2549, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานกับการบริหารงานวิชาการในโรงเรียนเทศบาล จังหวัดเพชรบุรี และประจวบคีรีขันธ์ ผลการวิจัยพบว่า 1) การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนเทศบาล จังหวัดเพชรบุรี และ

ประจวบคีรีขันธ์ ทั้งในภาพรวมและทุกด้านอยู่ในระดับมาก และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการบริหารตนเองอยู่ในอันดับที่สูงที่สุด ส่วนด้านการกระจายอำนาจ และด้านการมีส่วนร่วม อยู่ในอันดับรองลงมาตามลำดับ 2) การบริหารงานวิชาการในโรงเรียนเทศบาล จังหวัดเพชรบุรีและประจวบคีรีขันธ์ ในภาพรวมและทุกด้านอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ด้านการพัฒนากระบวนการเรียนรู้อยู่ในอันดับที่สูงที่สุด ด้านการวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาและด้านการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา อยู่ในอันดับรองลงมาตามลำดับ 3) ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานกับการบริหารงานวิชาการในโรงเรียนเทศบาล จังหวัดเพชรบุรีและประจวบคีรีขันธ์ โดยรวมมีความสัมพันธ์กันในระดับสูงและมีทิศทางในทางบวก อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า มีความสัมพันธ์กันในระดับสูงและมีความสัมพันธ์ไปในทางบวก อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ได้แก่ ด้านการส่งเสริมความรู้ด้านวิชาการแก่ชุมชน ด้านการนิเทศการศึกษา และด้านการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา

สมยศ พสกบุตร (2550, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้เรื่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานกับขวัญกำลังใจของครูในโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครนายก กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ คือ ครูจำนวน 533 คน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล คือ แบบสอบถามแบบมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ และทำการวิเคราะห์ข้อมูลหาค่าสถิติ ด้วยค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ใช้ค่าความถี่ ความโค้ง และการวิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ พหุคูณผลการวิจัยพบว่า 1) ครูในโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครนายก มีการรับรู้เรื่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานอยู่ในระดับปานกลาง 2) ครูในโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครนายก มีขวัญกำลังใจอยู่ในระดับปานกลาง 3) การรับรู้เรื่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไม่มีความสัมพันธ์กับขวัญกำลังใจของครู

อรวิ มีจ้อหอ (2551, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานกับคุณภาพของผู้เรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรปราการ เขต 1 ผลการวิจัยพบว่า 1) ระดับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานกับคุณภาพของผู้เรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรปราการ เขต 1 ภาพรวมมีระดับการบริหาร อยู่ในระดับมาก 2) คุณภาพของผู้เรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรปราการ เขต 1 ในภาพรวมและรายมาตรฐานมีคุณภาพในระดับดีทุกมาตรฐาน 3) ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารโดยใช้โรงเรียน เป็นฐานกับคุณภาพของผู้เรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรปราการ เขต 1 ไม่มีความสัมพันธ์กันที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ .05

2.5.2 งานวิจัยต่างประเทศ

ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้างานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่างประเทศ ดังต่อไปนี้

เดวิด (David, 1989, p. 13) ศึกษาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน กล่าวว่าเป็นแนวทางหนึ่งของการปฏิรูปการศึกษา โดยการกระจายอำนาจจัดการศึกษาไปยังโรงเรียนให้มากขึ้น โดยมีสมมติฐานว่าการให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่มากขึ้น จะทำให้ประสิทธิภาพของโรงเรียนสูงขึ้น มีความยืดหยุ่นมากขึ้น และมีผลผลิตดีขึ้น

เอเดเลย์ (Edley Jr, 1992, p. 13) ศึกษาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน กล่าวว่า เป็นการให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ผู้มีอำนาจตัดสินใจในระดับโรงเรียนไม่ได้มีแต่เพียงผู้บริหารเท่านั้น แต่ยังมีตัวแทนคณะครูและผู้ปกครองร่วมอยู่ด้วย คณะบุคคลเหล่านี้ มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน กำหนดการและตารางเวลาต่าง ๆ การควบคุมวินัยนักเรียน งานบุคลากร และงบประมาณ

สตรีปลิง (Stripling, 1992, pp. 114 -115) ศึกษาการริเริ่มการนำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้ในโรงเรียน Rock Prairie มลรัฐเท็กซัสสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นโรงเรียนประถมศึกษาตั้งใหม่ในเขตพื้นที่การศึกษา (College Station) รัฐเท็กซัส เพื่อศึกษาผลกระทบของการปฏิบัติงานของโรงเรียนในด้านบุคลากร ผู้ปกครองนักเรียนที่เกี่ยวกับงบประมาณการคัดเลือกบุคลากร ขวัญและกำลังใจของครู การบริหารจัดการของโรงเรียนผลการวิจัยพบว่า 1) ครูและผู้ปกครองมีความรู้สึกเป็นเจ้าของโรงเรียนร่วมกัน โดยเฉพาะในแง่ภารกิจของโรงเรียน 2) ระดับการมีส่วนร่วมของครูสูงขึ้นทำให้ครูมีขวัญและกำลังใจสูงขึ้น 3) การที่ครูมีส่วนร่วมในการตัดสินใจมากขึ้นและการที่ความเชี่ยวชาญของครูถูกใช้ไปในทางบวกมากขึ้นทำให้ความเป็นวิชาชีพของครูสูงขึ้นและความต้องการของโรงเรียนได้รับการกล่าวถึงมากขึ้น 4) การที่ผู้ปกครองกลายมาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารโรงเรียนรูปแบบนี้ เปิดโอกาสให้ผู้ปกครองมีช่องทางในการให้ความร่วมมือมากขึ้น 5) แม้การบริหารแบบนี้จะทำให้ครูมีความเป็นวิชาชีพสูงขึ้นช่วยให้ผู้ปกครองมีส่วนร่วมมากขึ้นแต่นักเรียนยังเป็นคนกลุ่มแรกที่ได้รับประโยชน์กล่าวคือบรรยากาศทางบวกในโรงเรียน ความสามัคคีของครูและความรู้สึกที่ตนเองมีส่วนเกี่ยวข้องของผู้ปกครองนำไปสู่การสอนที่มีประสิทธิภาพ 6) การมีส่วนร่วมของครูในการคัดสรรบุคลากร กระบวนการงบประมาณและกระบวนการปรับปรุงโรงเรียนสามารถตอบสนองความต้องการของโรงเรียนได้มากขึ้น

เคลย์บาร์ (Claybar, 1994, pp. 14-31) ทำการวิจัยเรื่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน การศึกษาการเปลี่ยนแปลงองค์การในการตัดสินใจและปัจจัยที่ส่งผลต่อการบริหารโรงเรียนการวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาผลกระทบของการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่มีผลต่อการตัดสินใจและปัจจัยที่ส่งผลต่อกระบวนการบริหาร โรงเรียน โดยศึกษารายกรณี โรงเรียนที่ใช้รูปแบบการบริหาร

โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน 5 โรงเรียน โดยทำการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มตัวอย่าง 42 คน และการสังเกตผลการวิจัยพบว่า การเปลี่ยนแปลงในองค์กร ประกอบการเป็นแบบพัฒนาการมีการเพิ่มขึ้นทีละน้อย ปัจจัยสำคัญในการบริหารได้แก่ การสื่อสารภาวะผู้นำ การแนะนำการสนับสนุน การร่วมมือของผู้เกี่ยวข้องความไว้วางใจความกล้าเสี่ยง

Cheng (1996, p. 14) ศึกษาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานทำให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียน ตัวแทนคณะครู ผู้ปกครอง ชุมชน ซึ่งมารวมตัวเป็นคณะกรรมการโรงเรียนได้มีโอกาสร่วมจัดการศึกษาให้เป็นไปตามความต้องการของนักเรียน ผู้ปกครองและชุมชน ส่งผลให้โรงเรียนมีประสิทธิผลสูงขึ้น

Assessment of School-Based Management (1996, p. 67) ศึกษาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน กล่าวว่าการกระจายอำนาจการควบคุมจากส่วนกลางไปยังชุมชนและโรงเรียน โดยคณะกรรมการโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียน ครู ผู้ปกครอง สมาชิกในชุมชนและในบางโรงเรียน มีตัวแทนนักเรียนเป็นกรรมการอีกด้วย ได้มีอำนาจควบคุมสิ่งที่จะเกิดขึ้นในโรงเรียน การที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ในระดับโรงเรียนได้มีส่วนร่วมในการบริหารจะทำให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของโรงเรียนมากขึ้น และทำให้ผลการปฏิบัติงานของโรงเรียนนั้นเป็นที่ยอมรับได้มากขึ้น

2.6 สรุปกรอบแนวคิดการวิจัย

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School - Based Management: SBM) กับการบริหารงานวิชาการ ผู้วิจัยสรุปเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยตามหลักการของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานโดยใช้แนวคิดของ อุตัย บัญประเสริฐ (2545, หน้า 40-43) มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.6.1 รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (SBM) หมายถึง การบริหารและจัดการศึกษาที่มุ่งให้สถานศึกษาเป็นองค์กรหลักในการจัดการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficiency and Effectiveness School) ภายใต้กรอบของกฎหมายที่กำหนดโดยมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจที่จะพัฒนานโยบาย วิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าประสงค์ของสถานศึกษาและร่วมมือดำเนินการทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และบริหารทั่วไป รวมทั้งเป็นการบริหารงานโดยคณะกรรมการโรงเรียน (School Council) โดยคณะกรรมการโรงเรียนจะมีอำนาจหน้าที่ตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องกำหนดเป้าหมายของโรงเรียน ซึ่งคณะกรรมการโรงเรียนจะประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียน ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่า

ของสถานศึกษา ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์ และหรือผู้แทนองค์กรศาสนาอื่นในพื้นที่ และผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีรูปแบบดังนี้

1) รูปแบบที่มีผู้บริหารของโรงเรียนเป็นหลัก (Administrative Control SBM) เป็นแนวคิดทางการบริหารที่ผู้บริหารเป็นประธานคณะกรรมการ ส่วนกรรมการอื่น ๆ ได้จากการเลือกตั้งหรือคัดเลือกจากกลุ่มผู้ปกครอง ครู และชุมชน คณะกรรมการมีบทบาทให้คำปรึกษาแต่อำนาจการตัดสินใจยังคงอยู่ที่ผู้บริหารโรงเรียน

2) รูปแบบที่ครูเป็นหลัก (Professional Control SBM) แนวคิดสำคัญคือครูเป็นผู้ใกล้ชิดนักเรียนมากที่สุด ครูเป็นผู้ปฏิบัติ จึงย่อมจะรู้ปัญหาทุกอย่างได้ดีกว่าและถ้ามีโอกาสตัดสินใจก็จะสามารถแก้ปัญหาได้ตรงจุดมากที่สุด โดยในแต่ละโรงเรียนคณะกรรมการโรงเรียนจะประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียนเป็นประธานผู้แทนครูผู้แทนผู้ปกครองและสมาชิก 1 คน การตัดสินใจใช้เสียงข้างมากคือ 2 ใน 3 ขึ้นไป ผู้บริหารโรงเรียนมีอำนาจคัดค้านได้

3) รูปแบบที่ชุมชนมีบทบาทเป็นหลัก (Community Control SBM) แนวคิดสำคัญคือการจัดการศึกษา ควรตอบสนองความต้องการและค่านิยมของผู้ปกครองและชุมชนมากที่สุด ตัวแทนของผู้ปกครอง และชุมชน จึงมีส่วนในคณะกรรมการโรงเรียนมากที่สุด ตัวแทนผู้ปกครองและชุมชนเป็นประธานคณะกรรมการ โดยมีผู้บริหารโรงเรียนเป็นกรรมการและเลขานุการ บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียนเป็นคณะกรรมการบริหาร

4) รูปแบบที่ครูและชุมชนมีบทบาทเป็นหลัก (Professional & Community Control SBM) แนวคิดเรื่องนี้เชื่อว่าทั้งครูและผู้ปกครอง ต่างมีความสำคัญในการจัดการศึกษาให้แก่เด็ก เนื่องจากทั้ง 2 กลุ่มต่างอยู่ใกล้ชิดนักเรียนมากที่สุด รับรู้ปัญหาและความต้องการได้ดีที่สุด สัดส่วนของครูและผู้ปกครอง (ชุมชน) ในคณะกรรมการโรงเรียนจะมีเท่า ๆ กันแต่มากกว่าตัวแทนกลุ่มอื่นๆ ผู้บริหารโรงเรียนเป็นประธาน บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียนเป็นคณะกรรมการบริหาร

2.6.2 การบริหารงานวิชาการ งานวิชาการเป็นงานหลักของการบริหารสถานศึกษาไม่ว่าสถานศึกษาจะเป็นประเภทใด มาตรฐานและคุณภาพของสถานศึกษาจะพิจารณาได้จากผลงานด้านวิชาการ เนื่องจากงานวิชาการเกี่ยวข้องกับหลักสูตร การจัดโปรแกรมการศึกษา และการจัดการเรียนการสอน ซึ่งเป็นหัวใจของสถานศึกษา และเกี่ยวข้องกับผู้บริหารสถานศึกษาและบุคลากรทุกระดับของสถานศึกษา การวางแผนก็เป็นส่วนหนึ่งที่เป็นเครื่องชี้แนวทางการปฏิบัติงาน การวางแผนเป็นกระบวนการที่สถานศึกษาได้กำหนดขึ้น เพื่อการปฏิบัติงานในอนาคตตามความจำเป็นที่ต้องปฏิบัติก่อนหลังผู้วิจัยใช้แนวคิดของกระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 30) เป็นกรอบมีรายละเอียดดังนี้

1) การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา ผู้บริหารจะต้องสนับสนุนให้ครูมีความรู้ในการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาประชาสัมพันธ์และส่งเสริมชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา จัดหาคู่มือแนวการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษามาบริการแก่ครูร่วมกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง วิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็งของ โรงเรียน เพื่อกำหนดวิสัยทัศน์ของโรงเรียน ประเมินการใช้หลักสูตรและนำผลการประเมินมาพัฒนาหลักสูตรอย่างต่อเนื่อง นิเทศการใช้หลักสูตร ติดตามและประเมินผล การใช้หลักสูตรและนำผลการประเมินมาพัฒนาหลักสูตรอย่างต่อเนื่อง และดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ เป้าหมายของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

2) การพัฒนากระบวนการเรียนรู้เป็นกระบวนการเรียนรู้ (Process) การเรียนรู้วิธีที่เรียน (Learn how to learn) และคุณลักษณะของบุคคลแห่งการเรียนรู้ที่เป็นผลผลิตจากกระบวนการดังกล่าวคือการเป็นบุคคลที่มีนิสัยใฝ่รู้ ใฝ่เรียน มีวิธีการเรียนรู้ที่เป็นระบบ มีทักษะทางสังคมสามารถทำงานร่วมกับผู้อื่น มีทักษะการสื่อสาร มีทักษะในการแก้ปัญหาได้ในทุกสถานการณ์ และดำรงชีวิตอยู่ในสังคมอย่างมีความสุข การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ ผู้บริหารจะต้องวางแผนในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนร่วมกับครู ควบคุมกำกับให้การจัดการเรียนการสอนของครูเป็นไปตามความเหมาะสม มีการจัดเตรียมการสอนและบันทึกการสอนที่เน้นนักเรียนเป็นสำคัญ ส่งเสริมให้ครูจัดการเรียนการสอนโดยให้นักเรียนทำโครงการและใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับผู้เรียน

3) การวัดผลการประเมินผลและการเทียบโอนผลการเรียน การวัดผลและประเมินผลเป็นกระบวนการหรือกิจกรรมทางวิชาการที่จะทำให้ทราบว่า การดำเนินกิจกรรมการเรียนการสอนบรรลุผลตามความมุ่งหมายการวัดผลประเมินผล ผู้บริหารจะต้องดำเนินการวางแผนและกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการวัดผลประเมินผลร่วมกับครูและฝ่ายวิชาการ ให้คำปรึกษาแนะนำแก่ครูเกี่ยวกับการวัดผลและประเมินผล ให้เป็นไปตามแนวทางของหลักสูตรวัดผลและประเมินผลตามสภาพจริง จัดประชุมอบรมเพื่อให้ครูมีความรู้ความสามารถในการสร้างเครื่องมือวัดผลและประเมินผลและควบคุมติดตามการประเมินผล และนำผลการประเมินมาพัฒนากระบวนการเรียนการสอน

4) การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษามีความสำคัญและความจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้ปฏิบัติการในสถานศึกษาโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ครูจะต้องมีความรู้เรื่องการวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษารววิจัย เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา ผู้บริหารจะต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ครูเข้ารับการอบรมเกี่ยวกับการวิจัย เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาสนับสนุนสื่อและอุปกรณ์เพื่อใช้ในการวิจัย ให้ครูทำการวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนการสอน จัดให้มีคู่มือเอกสารเพื่อประกอบการจัดทำวิจัยให้แก่บุคลากรในโรงเรียน และสนับสนุนให้ครูนำเสนอผลงานการวิจัยต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

5) การพัฒนาสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา การพัฒนาสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ผู้บริหารจะต้องสำรวจความต้องการของครูในการใช้วัสดุประกอบ

หลักสูตรและสื่อการเรียนการสอน จัดหาวัสดุประกอบหลักสูตรและสื่อการเรียนการสอนมาบริการ
อำนวยความสะดวกแก่ครู ส่งเสริมให้ครูได้มีการคิดค้นและผลิตวัสดุสื่อนวัตกรรมและเทคโนโลยี
ทางการศึกษา และควบคุมกำกับให้ครูได้ใช้สื่อนวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา

6) การพัฒนาแหล่งเรียนรู้สถานศึกษาร่วมกับบุคคล ครอบครัวยุวมชน องค์กร
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ
และสถาบันสังคมอื่น ส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน โดยการจัดกระบวนการเรียนรู้ภายในชุมชน
เพื่อให้ชุมชนมีการจัดการศึกษา อบรม มีการแสวงหาความรู้ข้อมูลข่าวสาร รวมทั้งหาวิธีการสนับสนุน
ให้มีการแลกเปลี่ยนระหว่างชุมชน การพัฒนาแหล่งเรียนรู้ ผู้บริหารจะต้องจัดหาหนังสือให้มีในห้องสมุด
ตามความต้องการของครูและนักเรียน ส่งเสริมให้มีการจัดแหล่งเรียนรู้ทั้งในและนอกโรงเรียน
ส่งเสริมให้นักเรียนเรียนรู้จากแหล่งเรียนรู้ในและนอกโรงเรียน และส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วม
ในการจัดแหล่งเรียนรู้ทั้งในและนอกสถานศึกษา

7) การนิเทศการศึกษา การนิเทศการศึกษาเป็นการช่วยพัฒนางานวิชาการ
เพื่อให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมายของการศึกษาการจัดการศึกษาในปัจจุบัน มีการเปลี่ยนแปลงหลักสูตร
และวิธีดำเนินการสอน การนิเทศเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งที่ผู้บริหารใช้พัฒนางานวิชาการของโรงเรียน
การนิเทศการศึกษา ผู้บริหารจะต้องส่งเสริมการนิเทศภายในแบบกัลยาณมิตร เพื่อช่วยเหลือครูเกี่ยวกับ
การจัดการเรียนการสอน เสนอวิธีการวิเคราะห์ปัญหา อุปสรรคของการนิเทศภายในโรงเรียน
จัดให้มีการนิเทศโดยการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง ส่งเสริมให้ครูนำผลงานจากการนิเทศภายใน
มาปรับปรุงและพัฒนาการเรียนการสอน

8) การแนะแนวการศึกษา การแนะแนวการศึกษาเป็นหัวใจสำคัญในการจัดการศึกษา
ผู้บริหารจะต้องอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการแนะแนวให้กับครูในโรงเรียน ส่งเสริมให้บุคลากร
จัดทำข้อมูลนักเรียนรายบุคคล จัดหางบประมาณ สนับสนุนงานแนะแนวในโรงเรียน ประสานกับ
หน่วยงานอื่นเพื่อแนะแนวให้แก่ผู้เรียน และสนับสนุนให้ครูในโรงเรียนเป็นบุคคลแห่งการแนะแนว

9) การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพและ
มาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ทั้งการประเมินคุณภาพภายในและการประกันคุณภาพภายนอก
จัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชน
เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา
ผู้บริหารจะต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายใน
สถานศึกษา จัดระบบการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา วางแผน การพัฒนา
ระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาร่วมกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและร่วมกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง
จัดทำการประกันคุณภาพภายใน

10) การส่งเสริมความรู้ด้านวิชาการแก่ชุมชน การส่งเสริมความรู้ด้านวิชาการแก่ชุมชน เป็นสิ่งที่สถานศึกษาควรที่จะประสานให้ความร่วมมือกับสถาบันองค์กรต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความร่วมมือ ในการให้ความรู้แก่คนในชุมชน อันเป็นแนวทางที่จะช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชน เมื่อชุมชนเข้มแข็ง ก็ทำให้การจัดการศึกษาในสถานศึกษาดำเนินไปด้วยความราบรื่นก่อให้เกิด ความร่วมมือทั้งทรัพยากรและงบประมาณการส่งเสริมความรู้ด้านวิชาการ ผู้บริหารจะต้องศึกษา และสำรวจความต้องการ สนับสนุนงานวิชาการแก่ประชาชน วางแผนในการสนับสนุนงานวิชาการ แก่ประชาชน ส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางวิชาการของสถานศึกษา มีการแลกเปลี่ยน เรียนรู้ประสบการณ์ระหว่างบุคคล ครอบครัว ชุมชน และท้องถิ่น ตลอดจนจัดบุคลากรในโรงเรียน ให้มีหน้าที่ประสานการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ระหว่างบุคคล ครอบครัว ชุมชน และท้องถิ่น

11) การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่น ในยุคปัจจุบัน เป็นยุคที่มีความเจริญทางด้านเทคโนโลยี โดยเฉพาะอย่างยิ่งเทคโนโลยีสารสนเทศการประสาน ความร่วมมือในด้านวิชาการกับสถานศึกษาอื่น ทำให้ที่เรียนและบุคลากรในโรงเรียนได้รับความรู้ ที่กว้างขวางขึ้นเพราะการร่วมมือทางวิชาการเป็นการแบ่งปัน สื่อและองค์ความรู้ต่าง ๆ การประสาน ความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่นทำให้ทราบว่าผู้บริหารจะต้องวางแผนร่วมกับ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่นสร้างเครือข่าย ความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับองค์กรต่าง ๆ ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ แต่งตั้งบุคลากร ให้มีหน้าที่ในการประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่น และจัดระบบ ในองค์กรให้มีความเหมาะสมในการใช้เป็นที่ ประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับ สถานศึกษาอื่น

12) การส่งเสริมสนับสนุนงานวิชาการแก่ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน และสถาบันอื่น ที่จัดการศึกษา ผู้บริหารจะต้องสำรวจและศึกษาข้อมูล รวมทั้งความต้องการในการสนับสนุนงานวิชาการ แก่ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน และสถาบันที่จัดการศึกษา ส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาวิชาการ และพัฒนาคุณภาพการเรียนรู้ในการได้รับการศึกษาของบุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงานและ สถาบันสังกัดอื่นที่จัดการศึกษา จัดให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในการจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังกัดอื่นที่จัดการศึกษา จัดระบบภายในองค์กร ให้มีความเหมาะสมในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในการจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังกัดอื่นที่จัดการศึกษา และแต่งตั้งบุคลากรผู้มีความรู้ความสามารถให้มี หน้าที่ประสานให้เกิดความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในการจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัว องค์กรหน่วยงาน และสถาบันสังกัดอื่นที่จัดการศึกษา