

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาเกี่ยวกับระดับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 2 ผู้วิจัยได้ทำการทำการศึกษาค้นคว้าและรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางในการวิจัย ดังหัวข้อต่อไปนี้

1. การบริหารโรงเรียน
 - 1.1 ความหมายของการบริหารโรงเรียน
 - 1.2 กระบวนการบริหารโรงเรียน
2. การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
 - 2.1 ความหมาย ความเป็นมา และแนวคิดของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
 - 2.2 ความเป็นมาและแนวคิดการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
 - 2.3 หลักการในการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
 - 2.4 รูปแบบของการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
 - 2.5 รูปแบบที่เหมาะสมสำหรับการบริหารสถานศึกษา
 - 2.6 ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
 - 2.7 ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
 - 2.8 ความสำเร็จในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
 - 2.9 กลยุทธ์สำคัญสำหรับการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
3. แนวคิดพื้นฐานการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
 - 3.1 การปรับโครงสร้างและระบบการบริหาร
 - 3.2 การจัดหลักสูตรการเรียนการสอน
 - 3.2.1 นโยบาย
 - 3.2.2 มาตรการ
 - 3.2.3 การจัดการเรียนการสอน
 - 3.2.4 ความหมายของการจัดการเรียนการสอน
 - 3.3 การพัฒนาครู

- 3.3.1 การพัฒนาครูในโรงเรียน
- 3.4 การบริหารจัดการเรื่องนวัตกรรมเทคโนโลยีสารสนเทศ
- 3.5 การบริหารทรัพยากร
 - 3.5.1 หลักในการพัฒนาทรัพยากรทางการศึกษา
 - 3.5.2 การบริหารงบประมาณ
- 3.6 การประกันคุณภาพการศึกษา
 - 3.6.1 ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษา
 - 3.6.2 ความสำคัญในการประกันคุณภาพการศึกษา
 - 3.6.3 แนวทางในการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา
- 4. การดำเนินงานบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 2
- 5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - 5.1 งานวิจัยในประเทศ
 - 5.2 งานวิจัยต่างประเทศ

1. การบริหารโรงเรียน

การบริหารโรงเรียนเกิดขึ้นควบคู่กับการเกิด โรงเรียน เป็นการดำเนินงานเพื่อบริหารทางการศึกษาแก่เยาวชน เพื่อให้เป็นสมาชิกที่ดีของสังคม โรงเรียนจะประสบความสำเร็จมากน้อยขึ้นอยู่กับผู้บริหารเป็นสำคัญ แม้จะมีทรัพยากรอย่างเพียงพอทั้งคน เงิน วัสดุอุปกรณ์ อาคารสถานที่แต่หากไม่มีการบริหารที่ดี โรงเรียนก็จะไม่ประสบผลสำเร็จและอาจก่อให้เกิดปัญหาตามมาอีกด้วย

1.1 ความหมายของการบริหารโรงเรียน

กิติมา ปรีดีดิถ (2532 : 7) ให้ความหมายการบริหารโรงเรียนว่าหมายถึงการดำเนินการทุกอย่างในโรงเรียนตั้งแต่การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงานอาคารสถานที่ การบริหารงานธุรการและการเงิน การบริหารงานกิจการนักเรียน และนักศึกษาและงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2535 : 16) กล่าวว่า “การบริหารโรงเรียนหมายถึงการบริหารสถานศึกษาโดยมีการจัดกิจกรรมทุกอย่างทุกอย่างที่เกี่ยวกับ การปรับปรุงพัฒนาการเรียนการสอนให้เกิดผลดี และมีประสิทธิภาพให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้เรียน”

ธงชัย สันติวงษ์ (2542 : 8) กล่าวถึงการบริหารโรงเรียนว่าเป็นการดำเนินงานของกลุ่มบุคลากรในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบของโรงเรียน อันได้แก่ การบริหารทางการศึกษาแก่สมาชิกของสังคมให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้

กู๊ด (Good. 1974 : 541) ได้ให้ความหมายว่า การบริหารโรงเรียนหมายถึง การสั่งการ การควบคุมดูแลงานและการจัดกิจกรรมต่างๆ ที่เป็นภาระหน้าที่ของโรงเรียน เพื่อให้การปฏิบัติงานเหล่านั้นนำไปสู่ความสัมฤทธิ์ผลในการจัดการศึกษาให้ตรงเป้าหมายทุกประการ

จากความหมายของการบริหารโรงเรียนดังกล่าว สรุปได้ว่า การบริหารโรงเรียน หมายถึง การบริหารงานของกลุ่มบุคลากรภายในโรงเรียน เพื่อให้เกิดการพัฒนาในทุกด้าน ตั้งแต่งานวิชาการ งานบุคคล งานอาคารสถานที่ งานธุรการการเงิน งานกิจการนักเรียน นักศึกษา และงานด้านความสัมพันธ์ชุมชนส่งผลให้เกิดการปรับปรุง พัฒนา ควบคุมดูแลการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนสนองตอบความต้องการของผู้เรียนให้มีประสิทธิภาพ นำไปสู่ประสิทธิผลในการจัดการศึกษา

1.2 กระบวนการบริหารโรงเรียน

กระบวนการบริหารโรงเรียน เป็นแนวทางที่ผู้บริหารใช้ในการปฏิบัติภารกิจให้ประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมาย

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541 : 27) กล่าวถึงกระบวนการทั่วไป คือ กระบวนการบริหารของ Luther Gulick และ Lyndall Urwick ซึ่งมีชื่อย่อว่า POSDCORB โดยมีกระบวนการบริหารเป็นขั้นตอนที่สำคัญในการบริหารโรงเรียน โดยแต่ละ ขั้นตอนมีสาระสำคัญ ดังนี้คือ

1. การวางแผน (planning) หมายถึง การจัดวาง โครงการและแผนปฏิบัติ รวมทั้งวิธีปฏิบัติงานไว้ล่วงหน้า เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน
2. การจัดองค์การ (organizing) หมายถึง การกำหนดโครงสร้างการแบ่งส่วนงานการจัดสายงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์
3. การจัดวางตัวบุคคล (staffing) หมายถึง การจัดอัตรากำลัง การสรรหา และพัฒนาบุคลากร และการเสริมสร้างบรรยากาศในการทำงานที่ดี
4. การอำนวยการ (directing) หมายถึง การวินิจฉัยสั่งการ การควบคุม บังคับบัญชา และการควบคุมดูแลการปฏิบัติงานในฐานะที่ผู้บริหารเป็นหัวหน้าหน่วยงานต้องรู้จักใช้

ภาวะผู้นำ (leadership) และสร้างเสริมแรงจูงใจในการทำงาน (motivation)

5. การควบคุม (co-ordinating) หมายถึง การประสานงาน เพื่อให้เกิดความร่วมมือจากทุกฝ่ายของหน่วยงานในอันที่จะทำให้งานมุ่งไปสู่วัตถุประสงค์เดียวกัน

6. การรายงานผล (reporting) หมายถึง การรายงานการปฏิบัติงานและการประชาสัมพันธ์ผลงานของหน่วยงาน

7. การจัดสรรงบประมาณ (budgeting) หมายถึง การจัดงบประมาณในการดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงานหรือองค์กร

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2543 : 12 - 13) กล่าวถึงกระบวนการบริหารไว้ในแนวทางการประกันคุณภาพในสถานศึกษาเพื่อพร้อมรับการประเมินภายนอก ระบบการประกันคุณภาพภายในเป็นเรื่องเกี่ยวกับกระบวนการบริหารอย่างมีคุณภาพ หรือวงจร PDCA ซึ่งประกอบด้วย

1. การวางแผนการปฏิบัติงาน (planning) หมายถึง การกำหนดเป้าหมายหรือมาตรฐานการศึกษา

2. การดำเนินงานตามแผน (do) หมายถึง การส่งเสริม สนับสนุน การดำเนินการตามเป้าหมาย และระยะเวลาที่กำหนด

3. การตรวจสอบประเมินผล (check) หมายถึง การวางกรอบการประเมินจัดทำเครื่องมือ วิเคราะห์ข้อมูล แปลความหมาย ตรวจสอบปรับปรุง

4. การนำผลการประเมินมาปรับปรุงงาน (action) หมายถึง การนำผลการประเมินมาปรับปรุงการปฏิบัติงานของบุคลากรในระยะต่อไป

จากแนวความคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า กระบวนการบริหาร โรงเรียน หมายถึง การวางแผน การบริหาร โรงเรียนอย่างเป็นระบบ เป็นขั้นตอน โดยต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่ายในหน่วยงานตั้งแต่การวางโครงการ หรือการกำหนดเป้าหมาย การดำเนินการตามเป้าหมาย การตรวจสอบประเมินผล รวมทั้งการแก้ไขปรับปรุงนำไปสู่การจัดสรรงบประมาณในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงานหรือองค์กร

2. การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นกลยุทธ์ในการปรับปรุงการศึกษา โดยเปลี่ยนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจจากระดับรัฐ หรือเขตพื้นที่การศึกษา ไปยังแต่ละโรงเรียน โดยให้

ในการตัดสินใจการบริหารจัดการทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และบริหารทั่วไป โดยมีคณะกรรมการสถานศึกษา ซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารสถานศึกษา ตัวแทนผู้ปกครอง และชุมชน ตัวแทนครู ผู้ทรงคุณวุฒิ ร่วมกันบริหารสถานศึกษาให้เป็นไปตามความต้องการของผู้เรียน ผู้ปกครอง และชุมชนมากที่สุด

2.2 ความเป็นมาและแนวคิดการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นรูปแบบการบริหารและจัดการศึกษารูปแบบหนึ่ง มีการเริ่มใช้คำนี้ในประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นครั้งแรกในช่วงทศวรรษที่ 1980 ในภาษาไทยยังไม่มีการบัญญัติศัพท์เฉพาะที่แน่นอน ส่วนมากจะนิยมเรียกทับศัพท์ว่า School-Based Management หรือเรียกย่อๆ ว่า SBM แต่ได้พบว่า เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ และคณะได้เริ่มใช้คำว่า “การบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน” ในการวิจัยเรื่องการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา เมื่อปี พ.ศ. 2541 ต่อมา อุทัย บุญประเสริฐ ได้ใช้คำว่า “การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน” ในการวิจัยเรื่องการศึกษาแนวทางการบริหาร และการจัดการศึกษาของไทยในรูปแบบการใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management) ในปี พ.ศ. 2543 แต่วีจิตร ศรีสะอาด ได้เสนอแนะในการสัมมนาเรื่องการบริหารจัดการที่สถานศึกษา ในศตวรรษที่ 21 วันที่ 14 ธันวาคม 2542 ณ โรงแรมปรีชาพาเลส กรุงเทพมหานคร ให้ใช้คำว่า “การบริหารฐานโรงเรียน” (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2546 : 7-8) สำหรับการวิจัยครั้งนี้เลือกใช้คำว่า “การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน” เนื่องจากมีความหมายตรงกับคำศัพท์เดิมในภาษาอังกฤษมากที่สุดและเป็นคำที่นักวิชาการรวมทั้งบุคคลในวงการศึกษานิยมใช้มากที่สุด

แบค และ เมอร์ฟี (Beck and Murphy. 1996 : 4 - 5 ; อ้างถึงในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2546 : 9) กล่าวถึง ความเป็นมาของแนวคิดเรื่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานว่าได้รับอิทธิพลจากวงการธุรกิจ และอุตสาหกรรมที่ประสบผลสำเร็จจากหลักการ วิธีการ และกลยุทธ์ในการทำให้องค์กรมีประสิทธิภาพในการทำงาน ทำให้ผลการปฏิบัติงานมีคุณภาพ สร้างกำไร และสร้างความพึงพอใจแก่ลูกค้า และผู้ที่เกี่ยวข้องมากขึ้น ในระหว่างปี ค.ศ.1960 - 1979 ในวงการศึกษามหาวิทยาลัยและประเทศต่างๆ ได้แสวงหาแนวคิดกรรมมาใช้ในการปรับปรุงหลักสูตร และวิธีการจัดการเรียนการสอนแบบใหม่ๆ แต่ผลที่ได้ยังไม่เป็นที่พอใจนัก จนกระทั่งปี ค.ศ.1980 เป็นต้นมา มีการศึกษาพบว่า การพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ดีขึ้นนั้นต้องปรับปรุงและพัฒนากระบวนการบริหารโรงเรียน โดยมุ่งปรับระบบ

โครงสร้างการบริหารเสียใหม่ มีการกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษาไปยังโรงเรียนให้มากขึ้น

อุทัย บุญประเสริฐ (2543 : ข - ค) ได้กล่าวว่า แนวคิดเรื่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้น ได้รับอิทธิพลมาจากกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกธุรกิจอุตสาหกรรมที่ประสบความสำเร็จ จากหลักการ วิธีการ และกลยุทธ์ ในการทำให้องค์การมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพจะเห็นว่าการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ดีขึ้นนั้น ต้องปรับกระบวนการ และวิธีการบริหาร โดยการกระจายอำนาจไปยังโรงเรียนที่เป็นหน่วยปฏิบัติ และให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้มีส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการศึกษาอย่างแท้จริง

จากการประมวลแนวคิดของนักวิชาการ สรุปได้ว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาไปยังสถานศึกษาโดยมีผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการศึกษา ซึ่งปัจจุบันได้แพร่หลายไปยังประเทศต่างๆรวมทั้งประเทศไทยได้นำมาใช้ให้สอดคล้องตามสาระพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 หมวด 5 มาตรา 39 และมาตรา 40

2.3 หลักการในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ระบบการบริหารจัดการใดๆ ก็ตามจะต้องมีหลักการ (Principle) และความเชื่อ (Belief) เป็นกรอบอ้างอิงเสมอการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานก็มีทฤษฎี หรือหลักการเป็นกรอบในการดำเนินการเช่นเดียวกัน

อุทัย บุญประเสริฐ (2543 : 154 - 156) ได้สรุปหลักการสำคัญ ของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไว้ 5 ประการ ได้แก่

1. หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาจากกระทรวงและส่วนกลางไปยังสถานศึกษาให้มากที่สุด โดยมีความเชื่อว่าโรงเรียนเป็นหน่วยสำคัญในการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการศึกษาของเด็ก

2. หลักการมีส่วนร่วม (Participation or Collaboration or Involvement) เป็นการเปิด โอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มีส่วนร่วมในการบริหารร่วมตัดสินใจและร่วมจัดการศึกษา ผู้ที่เกี่ยวข้อง และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สำคัญ ได้แก่ ครู ผู้บริหาร ผู้ปกครอง ตัวแทนชุมชน ตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตัวแทนศิษย์เก่า และตัวแทนนักเรียนเป็นต้น การที่บุคคลดังกล่าวได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาจะเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ และจะรับผิดชอบในการจัดการศึกษามากขึ้น

3. หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน (Return Power to People) ในอดีตการจัดการศึกษาจะทำกันหลากหลาย โดยครอบครัว และชุมชน บางแห่งก็ให้วัด หรือองค์กรในท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการต่อมา มีการรวมการจัดการศึกษาไปให้กระทรวงศึกษาธิการ เพื่อให้เกิดเอกภาพและมาตรฐานทางการศึกษา เมื่อประชากรเพิ่มมากขึ้น ความเจริญก้าวหน้าต่างๆ เป็นไปอย่างรวดเร็ว การจัดการศึกษาโดยส่วนกลางเริ่มมีข้อเสีย เกิดความล่าช้า และไม่ตอบสนองความต้องการของผู้เรียนและชุมชนอย่างแท้จริง จึงได้มีการคืนอำนาจให้ท้องถิ่น และประชาชน ได้จัดการศึกษาเองอีกครั้ง

4. หลักการบริหารตนเอง (Self - Management) ในระบบการศึกษาทั่วไป มักจะกำหนดให้โรงเรียนเป็นหน่วยปฏิบัติตามนโยบายของส่วนกลาง โรงเรียนไม่มีอำนาจอย่างแท้จริง สำหรับการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้น มีความเชื่อว่าวิธีการทำงานให้บรรลุเป้าหมายนั้น ทำได้หลายวิธี การที่ส่วนกลางทำหน้าที่เพียงกำหนดนโยบายและเป้าหมาย และปล่อยให้โรงเรียนมีระบบการบริหารด้วยตนเอง โดยให้โรงเรียนมีอำนาจ หน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินงานซึ่งอาจดำเนินการได้หลากหลายแนวทางด้วยวิธีการที่แตกต่างกันแล้วแต่ความพร้อม และสถานการณ์ของโรงเรียน ผลที่ได้น่าจะมีประสิทธิภาพสูงกว่าเดิมที่ทุกอย่างถูกกำหนดมาจากส่วนกลางไม่ว่าจะ โดยทางตรงหรือทางอ้อม

5. หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance จากหลักการนี้ ส่วนกลางมีหน้าที่กำหนดนโยบาย และควบคุมมาตรฐานมีองค์กรอิสระทำหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพการบริหาร และจัดการศึกษา เพื่อให้มีคุณภาพและมาตรฐานเป็นไปตามกำหนดและนโยบายของชาติ

ดิเรก วรรณเกียรติ (2544 : 1) เห็นว่าหลักการสำคัญของการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ได้แก่ หลักการกระจายอำนาจเป็นการกระจายจากส่วนกลางไปยังโรงเรียน และโรงเรียนกระจายอำนาจไปยังทีมงานต่างๆ ในโรงเรียนอย่างทั่วถึงหลักการบริหารแบบมีส่วนร่วมเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการศึกษามีการทำงานเป็นทีม

การนำหลักการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานหรือเป็นศูนย์กลางในการบริหารไปใช้ในการบริหารโรงเรียน พบว่า มีประโยชน์ต่อการบริหารและการจัดการศึกษาโดยรวม ดังนี้ (Myers and Stonehill. 1993 : 32 ; Heman and Herman. 1992 : 261-263 ; Flolida Department of Education. 1998 : 1-4 อ้างถึงในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2546 : 15-16)

1. เป็นการระดมผู้เชี่ยวชาญและผู้มีประสบการณ์เพื่อร่วมกันจัดการศึกษา เปิดโอกาสให้ครู เจ้าหน้าที่ และชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องสำคัญของโรงเรียน
2. ขวัญและกำลังใจของครูดีขึ้น
3. เป็นการระดมทรัพยากรด้านการเงินและด้านวิชาการ เพื่อพัฒนาการจัดการเรียนการสอนในโรงเรียน
4. สร้างและสนับสนุนให้เกิดผู้นำใหม่ ๆ ในทุกระดับ
5. เพิ่มปริมาณและคุณภาพการติดต่อสื่อสาร
6. สร้างความยืดหยุ่นในการทำงานทำให้เกิดการริเริ่มจัดทำโครงการใหม่ ๆ เพื่อให้ตรงกับความต้องการของผู้เรียนมากขึ้น
7. การที่ครูและผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการบริหารงบประมาณจึงเกิดแนวทางที่ จะต้องใช้งบประมาณโดยประหยัดและเกิดประโยชน์สูงสุด
8. เปิดโอกาสให้สมาชิกทุกคนในโรงเรียนได้เสนอความคิดเห็นในการปรับปรุง การศึกษา
9. ชุมชนมีส่วนร่วมและสิทธิในการบริหารและจัดการศึกษา
10. การบริหารและการตัดสินใจด้วยความโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้
11. ให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ในการพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอนและ โครงสร้างใหม่ ๆ

จากแนวคิดและหลักการดังกล่าวสรุปได้ว่าหลักการของการบริหารโดยใช้โรงเรียน เป็นฐานคือ การกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่สถานศึกษา หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การคืน อำนาจการจัดการศึกษาให้ประชาชนเพื่อสนองตอบความต้องการของชุมชน สร้างแนวคิดการ มีส่วนร่วมจัดการศึกษา ทั้งครู ผู้ปกครอง ตัวแทนชุมชน ศิษย์เก่า และตัวแทนนักเรียนใช้หลัก ในการบริหารตนเอง มีองค์กรอิสระทำหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพการบริหารและการจัดการศึกษา ซึ่งหลักการนี้สามารถทำให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการบริหาร สร้างขวัญและกำลังใจให้บุคลากร มีการควบคุมการใช้งบประมาณอย่างประหยัด หากแต่เกิดประโยชน์สูงสุด โปร่งใส เกิดความคิด สร้างสรรค์ในการพัฒนาหลักสูตร และเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการศึกษา

2.4 รูปแบบของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในภาคปฏิบัติจริงนั้น เป็นการบริหารงาน โดยคณะกรรมการ โรงเรียน (school council) โดยคณะกรรมการ โรงเรียนจะมีอำนาจหน้าที่ ตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องการค้าเนินเป้าหมายของ โรงเรียน วิชาการ งบประมาณ และบุคลากร ซึ่งคณะกรรมการ โรงเรียนจะประกอบด้วยผู้บริหาร โรงเรียน ตัวแทนครู ตัวแทนผู้ปกครอง

ตัวแทนจากเขตการศึกษา ตัวแทนจากสหภาพครู และตัวแทนนักเรียน จากการศึกษารูปแบบของการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน พบว่ามีแบบที่สำคัญอย่างน้อย 4 รูปแบบ ดังนี้ (อุทัย บุญประเสริฐ. 2543 : 65 - 71)

1. รูปแบบที่มีผู้บริหารโรงเรียนเป็นหลัก (Administrative Control) เกิดจากแนวคิดในการกระจายอำนาจด้านการบริหารทั่วไป ด้านการเงิน ด้านบุคลากร และด้านวิชาการให้แก่ผู้บริหารโรงเรียน เพื่อให้การบริหารโรงเรียนนั้นมีประสิทธิภาพมากที่สุดนั้นในระยะแรก ผู้บริหารจะใช้วิธีขอคำปรึกษาอย่างไม่เป็นทางการจาก ครู ผู้ปกครอง นักเรียนหรือผู้แทนชุมชน ดังนั้นคณะกรรมการโรงเรียน ที่ตั้งขึ้นมักจะมีบทบาทสำคัญ อยู่ที่เป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาของผู้บริหารโรงเรียนนั่นเอง ผู้บริหารโรงเรียนจะเป็นประธาน และเจ้าหน้าที่เขตการศึกษาเป็นกรรมการ โดยตำแหน่ง ส่วนคณะกรรมการอื่นๆ มาจากการเลือกตั้งของกลุ่มบุคคลแต่ละประเภทในการกำหนดนโยบาย การวางแผนการหาแนวทางแก้ปัญหาและการดำเนินงานของโรงเรียนคณะกรรมการจะมีบทบาทในการร่วมเสนอความคิดเห็นแต่อำนาจในการตัดสินใจขั้นสุดท้าย ยังคงอยู่ที่ผู้บริหารโรงเรียน

2. รูปแบบที่มีครูเป็นหลัก (Professional Control) การบริหารตามแนวนี้ตัวแทนคณะครู จะมีสัดส่วนมากที่สุดในคณะกรรมการโรงเรียน การจัดคณะกรรมการแบบนี้เกิดจากแนวคิดที่ว่า ครูเป็นผู้ใกล้ชิดนักเรียนมากที่สุดครูเป็นผู้ปฏิบัติจึงย่อมจะรับรู้ปัญหาทุกอย่างได้ดีกว่า และถ้ามีโอกาสตัดสินใจก็จะสามารถแก้ปัญหาได้ตรงตามจุดมากที่สุด

3. รูปแบบที่ชุมชนมีบทบาทหลัก (Community Control) จุดประสงค์ของแบบการบริหารที่ควบคุมโดยชุมชน คือการเพิ่มความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาให้แก่ชุมชนและผู้ปกครองและเพื่อให้ผู้รับบริการการศึกษามีความพึงพอใจในการศึกษาที่จัดให้มากที่สุดแนวคิดสำคัญก็คือหลักสูตรของโรงเรียน ควรตอบสนองความต้องการ ค่านิยมของผู้ปกครองและชุมชนท้องถิ่นมากที่สุด คณะกรรมการโรงเรียนจึงมีสัดส่วนจำนวนตัวแทนผู้ปกครองและชุมชนมากที่สุด

4. รูปแบบที่ครูและชุมชนมีบทบาทหลัก (Professional Community Control) แนวคิดของรูปแบบการบริหารลักษณะนี้มีความเชื่อว่าทั้งครูผู้ปกครองต่างมีความสำคัญในการจัดการศึกษาให้แก่เด็ก ครูจะรับรู้ค่านิยม และความต้องการของผู้ปกครองในขณะที่เดียวกันผู้ปกครองก็มีโอกาสช่วยสนับสนุนการจัดการเรียนการสอนของครูด้วย สัดส่วนของตัวแทนครู และผู้แทนจากผู้ปกครอง/ชุมชนจะมีเท่าๆ กันในคณะกรรมการโรงเรียน

สำหรับประเทศไทย คณะกรรมการโรงเรียนตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 เรียกเป็นภาษาอังกฤษว่า “School Board” เป็นคณะกรรมการโรงเรียนที่ชุมชนมีบทบาทหลัก (Community Control School Board) โดยมีสัดส่วนคณะกรรมการที่มาจากชุมชน (ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนองค์กรชุมชนผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผู้แทนศิษย์เก่า และผู้ทรงคุณวุฒิ) มากที่สุด

2.5 รูปแบบที่เหมาะสมสำหรับการบริหารสถานศึกษา

อุทัย บุญประเสริฐ (2543 : 191 - 193) ได้กล่าวถึงการประยุกต์ใช้แนวคิดการบริหารสถานศึกษาแบบที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน จากการศึกษาถึงรูปแบบการดำเนินงานที่คาดว่าจะน่าจะเป็นไปได้และเหมาะสมกับบริบทของโรงเรียนไทยและสังคมไทย พบว่า ไม่มีรูปแบบใดที่เป็นแบบเดียวที่ตายตัว สถานศึกษาต้องเลือกใช้ให้เหมาะสมกับสภาพของโรงเรียนให้สอดคล้องกับความพร้อมของโรงเรียน ให้รับกับขั้นตอนและระดับการพัฒนาในการบริหารจัดการของแต่ละโรงเรียนหรือในแต่ละสถานศึกษาซึ่งมีถึง 5 รูปแบบดังนี้

1. รูปแบบที่มีการบริหารจัดการ โดยมีชุมชนเป็นหลัก
2. รูปแบบที่มีการบริหารจัดการ โดยมีผู้บริหารเป็นหลัก
3. รูปแบบที่เป็นโรงเรียนในกำกับของรัฐ
4. รูปแบบที่บริหารโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
5. รูปแบบที่ให้เอกชนดำเนินการหรือดำเนินการแบบเอกชน

แต่รูปแบบที่เหมาะสมกับบริบทกฎหมายการศึกษาของไทยที่กำหนดไว้ในมาตรา 40 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ในปัจจุบัน คือรูปแบบที่มีการบริหารจัดการ โดยมีชุมชนเป็นหลักหรือควบคุมโดยชุมชนนั่นคือการคืนอำนาจการบริหารจัดการสถานศึกษาให้แก่ชุมชน ในทางปฏิบัติจะเป็นการเพิ่มความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาให้ชุมชน และผู้ปกครอง โดยมีความเชื่อว่าแนวทางดังกล่าว น่าจะทำให้ผู้รับบริการการศึกษามีความพึงพอใจในการศึกษาที่จัดให้มากที่สุด หลักสูตรของโรงเรียนจะตอบสนองความต้องการ และค่านิยมของผู้ปกครอง ตอบสนองชุมชนและท้องถิ่นมากที่สุด ในคณะกรรมการโรงเรียนจะมีสัดส่วนจำนวนตัวแทนผู้ปกครอง และชุมชนมากที่สุด คณะกรรมการโรงเรียนควรประกอบด้วย กรรมการซึ่งเป็นตัวแทนจากกลุ่มต่างๆ ในชุมชนเป็นหลัก ได้แก่ ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรในชุมชน ผู้แทนองค์กรอิสระเพื่อพัฒนาชุมชน (NGO) ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อบต.) ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรม กลุ่มละไม่น้อยกว่า 2 คน และควรให้มี

จำนวนเท่ากันในทุกกลุ่ม โดยให้เลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธาน และอีกคนหนึ่งเป็นรองประธาน โดยมีผู้บริหารโรงเรียนเป็นกรรมการและเลขานุการ โดยตำแหน่ง

2.6 ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2546 : 15-16) ได้ทำการรวบรวมผลการศึกษาเกี่ยวกับความสำเร็จ และความล้มเหลวของการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ไปใช้ในการบริหารโรงเรียนของ Wohlstetter (1995 : 22 - 25) ที่ได้ทำการศึกษาจากโรงเรียนระดับต่างๆ ในประเทศสหรัฐอเมริกา แคนาดาและออสเตรเลีย ได้ข้อค้นพบที่สำคัญก็คือ โรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานต้องมีการปรับโครงสร้างองค์กรของโรงเรียนใหม่ เพื่อให้บุคคลที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียนมี “อำนาจหน้าที่ที่แท้จริง” เกี่ยวกับงบประมาณ บุคลากร และหลักสูตร โดยมีเป้าหมายเพื่อปรับปรุงการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น นอกจากนี้ Odden และ Wohlstrtter (1995 : 32 - 36) ได้ร่วมกับนักวิจัยแห่งมหาวิทยาลัย Southern California ทำการศึกษาผลการนำรูปแบบการบริหารแบบใช้โรงเรียนเป็นฐานไปปฏิบัติ พบว่ามีหลายแห่งประสบความสำเร็จ แต่ก็มีอีกหลายแห่งที่นำไปใช้ไม่ได้ผล เงื่อนไขสำคัญที่ทำให้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานประสบความสำเร็จ คือ

1. ผู้ปฏิบัติงานในโรงเรียนต้องมีอำนาจอย่างแท้จริงในการบริหารงบประมาณ บุคลากร และหลักสูตร
2. อำนาจหน้าที่ต้องถูกใช้เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง และมีผลโดยตรงต่อการจัดการเรียนการสอน

ปัญญา แก้วกียร และสุภัทร พันธุ์พัฒนกุล (2545 : 8) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่เอื้อต่อการนำรูปแบบการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานว่าต้องเป็นการกระจายอำนาจทางการศึกษาอย่างแท้จริง โดยการยอมรับจากผู้ที่เกี่ยวข้องจากทุกฝ่ายทุกระดับมีการประชาสัมพันธ์อย่างทั่วถึงและต่อเนื่อง มีการฝึกอบรม และพัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายทั้งคณะครู อาจารย์ คณะกรรมการโรงเรียน ซึ่งรวมถึงผู้ปกครองและชุมชนจุดสำคัญอยู่ที่ผู้บริหารโรงเรียนจะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ มีภาวะผู้นำ และมีความภาคภูมิใจต่อความสำเร็จซึ่งกันและกัน

เมเยอร์ และ สโตนฮิลล์ (Myers and Stonehill Myers. 1993 : บทคัดย่อ. ; อ้างถึงใน อุทัย บุญประเสริฐ. 2543 : 52 - 53) กล่าวถึงในการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ไปใช้จะประสบความสำเร็จด้วยดีขึ้นอยู่กับปัจจัยต่อไปนี้

1. ต้องมีการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่การบริหารจากหน่วยงานบริหารส่วนกลางไปยังผู้บริหารโรงเรียนอย่างแท้จริง และตัวผู้บริหารโรงเรียนก็ต้องใช้อำนาจหน้าที่นั้นร่วมกับครู ผู้ปกครอง และผู้แทนจากชุมชน
2. มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบการมอบอำนาจหน้าที่จะมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับภาระงาน บทบาทและความรับผิดชอบของผู้รับมอบอำนาจด้วย ไม่ใช่เป็นการปิดภาระ
3. บุคลากรทุกคนในโรงเรียนต้องรู้จักประสงค์การปฏิบัติงานรับบทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบ และรู้จักประสงค์ของการประเมินผลการปฏิบัติงานทั้งของตนและของผู้อื่น
4. บุคลากรในโรงเรียน และในสำนักงานการศึกษาจะต้องได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการบริหาร โรงเรียน ต้องเรียนรู้เกี่ยวกับการเปลี่ยนบทบาทและเรียนรู้เกี่ยวกับการสื่อสาร
5. มีการพัฒนาวิชาชีพและฝึกอบรมให้แก่ครูและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับการจัดการ การแก้ปัญหา หลักสูตรและการสอน สนับสนุนงบประมาณสำหรับการจัดฝึกอบรมโดยให้มีเวลาสำหรับการประชุมอย่างสม่ำเสมอ
6. ได้รับการสนับสนุนจากบุคลากรในโรงเรียน
7. จะต้องจัดให้มีระบบการติดต่อสื่อสารอย่างเสรี บุคลากรสามารถติดต่อสื่อสารกันทั้งในสายงาน ข้ามสายงาน หรือข้ามองค์กรได้

กล่าวโดยสรุป ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้น ปัจจัยที่สำคัญที่สุด คือ ต้องเป็นการกระจายอำนาจและถ่ายโอนหน้าที่จากหน่วยงานบริหารส่วนกลางไปยังผู้บริหารโรงเรียน และปรับโครงสร้างองค์กรของโรงเรียนใหม่ เพื่อรองรับอำนาจหน้าที่ที่แท้จริง มีการพัฒนาบุคลากรในองค์กรอย่างต่อเนื่อง มีการประชาสัมพันธ์ และการติดต่อสื่อสารอย่างเสรี บุคลากรในโรงเรียนต้องรู้จักประสงค์ของการปฏิบัติงานรับบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบ และต้องใช้อำนาจหน้าที่นั้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงมีผลต่อการพัฒนาการเรียนการสอน

2.7 ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

จากการศึกษาผลงานของนักวิชาการหลายท่านเกี่ยวกับเรื่องปัญหา และอุปสรรคในการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้ได้พบว่ามีปัญหาสำคัญโดยสรุป 6 ประการ ดังนี้ (David. 1992 : 34 - 36 ; Spilman. 1996 : 34-39 ; Latham. 1998 : 85 - 86 ; อ้างถึงใน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2546 : 21-23)

1. เวลากิจกรรมที่เกี่ยวข้องในการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้นทำให้บุคลากรต้องใช้เวลาเพิ่มขึ้นนอกเหนือจากเวลาทำงานปกติ โดยเฉพาะการประชุมคณะกรรมการและอนุกรรมการต่างๆ การทำงานที่ได้รับมอบหมายมากขึ้น ส่งผลให้มีจำนวนบุคลากรลาออกมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มครูผู้ปฏิบัติการสอน

2. ความคาดหวังโรงเรียนส่วนใหญ่จะกระตือรือร้นในการจัดทำโครงการและดำเนินการเปลี่ยนแปลงในเรื่องต่างๆ อย่างมากในช่วง 2 ปีแรก แต่เมื่อไม่ปรากฏผลสำเร็จรวดเร็วดังที่คาดหวัง ทำให้เกิดความท้อแท้ ซึ่งจากการศึกษาพบว่ากระบวนการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่จะเห็นผลนั้น ต้องใช้เวลานานมาก คือตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป

3. คณะกรรมการ โรงเรียน คณะกรรมการ โรงเรียนนั้นถูกมอบหมายหน้าที่และความรับผิดชอบมากมาย แต่บุคลากรที่เป็นคณะกรรมการ ยังขาดคุณสมบัติที่เหมาะสมอยู่มาก เช่น ขาดความรู้เรื่องการบริหารโรงเรียนสมาชิกในคณะกรรมการ โรงเรียนที่ตั้งขึ้นใหม่ทั้งครู ลูกจ้าง ผู้ปกครอง หรือนักเรียน ต่างมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารโรงเรียนน้อยมากทั้งด้านงบประมาณ การจัดสิ่งอำนวยความสะดวก บุคลากร นโยบายและเรื่องอื่นๆ ที่จำเป็นสำหรับการตัดสินใจ และการบริหารขาดทักษะกระบวนการกลุ่มสมาชิกในคณะกรรมการ โรงเรียนส่วนมากจะขาดทักษะการแก้ปัญหาและทักษะเรื่องกระบวนการตัดสินใจเป็นกลุ่ม การลดปัญหาความขัดแย้ง การแก้ปัญหาและทักษะอื่นๆ ขาดความชัดเจนในบทบาท สมาชิกส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง หรือของคณะกรรมการว่าจะมีอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบมากน้อย เพียงใด ไม่แน่ใจว่าคณะกรรมการ โรงเรียนที่ตนเองสังกัดนั้น เป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาหรือเป็นคณะกรรมการที่มีหน้าที่ตัดสินใจ

4. ความไม่สอดคล้องระหว่างความต้องการและการปฏิบัติ สิ่งที่พบเห็นโดยทั่วไปคือ เรื่องที่ได้รับมอบอำนาจในการตัดสินใจไม่ใช่เรื่องที่ต้องการ เช่น ครูต้องการมีอำนาจตัดสินใจเรื่องหลักสูตรและการเรียนการสอน แต่บางเขตการศึกษาไม่ได้มอบอำนาจให้โรงเรียนดำเนินการเรื่องนี้อย่างแท้จริง ความขัดแย้งดังกล่าวมักจะเกิดขึ้นในกลุ่มครูซึ่งโดยปกติจะให้ความสนใจ เรื่องการจัดการเรียนการสอนมากกว่าเรื่องอื่นๆ ดังนั้นหากมีประเด็นปัญหาที่ไม่ตรงกับความต้องการของตนเอง ครูก็มักผลัดภาระในการตัดสินใจกลับไปให้ผู้บริหาร โรงเรียน เช่นเคย

5. ขาดอิสระในการตัดสินใจ โรงเรียนบางแห่งถูกกำหนดมาจากหน่วยงานส่วนกลาง เช่น รัฐ เขตการศึกษา สหภาพครู ให้นำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้ในการบริหาร โรงเรียนโดยไม่ได้เกิดจากความต้องการที่แท้จริงของครู ประกอบกับการ

ขาดแคลนงบประมาณ ระยะเวลาไม่เพียงพอ การอบรมไม่เพียงพอ ทำให้เกิดปัญหาตั้งแต่เริ่มนำนโยบายการบริหารแบบนี้ไปปฏิบัติแล้ว จากการวิจัยยังพบอีกว่า หากไม่ได้มีการมอบอำนาจการตัดสินใจที่แท้จริงให้แก่โรงเรียน โรงเรียนก็เห็นว่ารูปแบบการบริหารแบบนี้เป็นเหมือน “เรื่องเก่าที่เคยทำมาแล้ว” กล่าวคือมีเพียงแต่รูปแบบแต่ขาดการปฏิบัติให้เกิดผลมีความเป็นรูปธรรมเฉพาะเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนเท่านั้น

6. จากการศึกษางานวิจัยเกี่ยวกับการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน พบว่าส่วนใหญ่แล้วไม่ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องที่เป็นหัวใจของโรงเรียน คือเรื่องการจัดการเรียนการสอน และผลการเรียนของนักเรียนอย่างแท้จริง ส่วนใหญ่จะไปเน้นเรื่องกิจกรรมพิเศษ การแต่งตั้งกรรมการ และอนุกรรมการต่างๆ การออกกระเบียบสำหรับการบริหาร โรงเรียน การสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน เป็นต้น แทบจะไม่ปรากฏงานวิจัยที่ศึกษาเกี่ยวกับเรื่องผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนหลังจากนำรูปแบบการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ไปใช้ว่ามีเปลี่ยนแปลงในทิศทางใด

แม้ว่าการปฏิบัติงานตามแนวทางการกระจายอำนาจการบริหารจัดการที่สถานศึกษาในขั้นเริ่มต้นในแต่ละโรงเรียนจะแตกต่างกันและมีความหลากหลายในการปฏิบัติการแต่มีแนวคิดตรงกันที่จะกระจายอำนาจการบริหารจัดการไปยังสถานศึกษา และชุมชน โดยใช้ชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในรูปของคณะกรรมการสถานศึกษา และเป้าหมายสุดท้ายร่วมกันคือคุณภาพ การเพิ่มผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน

2.8 ความสำเร็จในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

เสาวนิตย์ ชัยมุสิก (2544 : 83 - 84) กล่าวถึงตัวชี้วัดความสำเร็จของการใช้โรงเรียนเป็นฐานในการบริหารว่า สามารถดูได้จากสภาพการบริหารของโรงเรียน 2 ประการคือ

1. การยึดหลักการบริหารของตนเอง โรงเรียนมีอิสระในการบริหารจัดการ คิดเอง ทำเอง แก้ปัญหาเอง อย่างเป็นระบบ โดยโรงเรียนจะต้องดำเนินการตั้งแต่

1.1 กำหนดมาตรฐานและตัวชี้วัดคุณภาพของตนเอง

1.2 สืบเสาะสภาพตนเองเพื่อทราบจุดเด่นและจุดที่ต้องพิจารณาเข้าสู่

มาตรฐาน

1.3 กำหนดเป้าหมายการดำเนินงานและเป้าหมายความสำเร็จ

1.4 กำหนดวิธีการดำเนินงานอย่างเป็นระบบโดยใช้วงจรคุณภาพ

ของเดมมิ่ง

1.5 กำหนดหลักเกณฑ์ในการทำงานของบุคลากรของโรงเรียนให้เป็นทิศทางเดียวกัน เช่น การจัดทำมาตรฐานการปฏิบัติงานของโรงเรียนใน 3 ระดับ คือ ระดับโรงเรียน ฝ่าย/หมวดงาน และของบุคคล

1.6 กำหนดวิธีการประเมินผลการดำเนินงาน/ปฏิบัติงานของตนเอง เป็นต้น

2. การยึดหลักธรรมาภิบาล โรงเรียนมีการบริหารจัดการที่ดี ยึดหลักคุณธรรม โปร่งใสและสนองประโยชน์ต่อองค์กรชุมชน และประเทศชาติ โดยโรงเรียนจะต้องมีการดำเนินการดังต่อไปนี้

2.1 ทบทวนระบบ โครงสร้างการบริหารของโรงเรียน

2.2 จัดบุคลากรให้เหมาะสมกับลักษณะงานในความรับผิดชอบ

2.3 จัดระเบียบ / ข้อถือปฏิบัติในกระบวนการบริหารจัดการ เป็นต้น

2.4 เน้นการดำเนินงานอย่างมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย เพื่อการนำไปสู่การยอมรับของระบบการบริหารของโรงเรียน

2.5 มีแผนพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ

อย่างไรก็ตามเงื่อนไขความสำเร็จที่สำคัญประการหนึ่งที่จะส่งเสริมการใช้โรงเรียนเป็นฐานในการบริหารจัดการให้ประสบความสำเร็จจะต้องมีองค์ประกอบเหล่านี้ด้วย ซึ่งได้แก่ภาวะผู้นำของผู้บริหาร การทำงานเป็นทีม การสร้างความตระหนัก และความรู้ ความเข้าใจให้แก่บุคลากร การกำหนดผู้รับผิดชอบที่เหมาะสมกับภาระงาน การวางแผนการกำกับดูแล และการมีส่วนร่วม การปรึกษาหารือกับผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างบ้านและโรงเรียน ซึ่งโรงเรียนจะต้องเป็นผู้กำหนดกิจกรรมอย่างคิดเอง ทำเอง ดำเนินการตามวิธีที่กำหนดขึ้นเอง

2.9 กลยุทธ์สำคัญสำหรับการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

กลยุทธ์สำคัญสำหรับการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้ให้ประสบผลสำเร็จนั้น ควรดำเนินการในเรื่องต่อไปนี้ (อุทัย บุญประเสริฐ, 2543 : 202 - 203)

1. การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างทั่วถึง
2. การกำหนดบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาให้ชัดเจน
3. การสรรหา คัดเลือกคณะกรรมการสถานศึกษา ควรให้ได้คนมีความรู้

ความสามารถเสียสละและเป็นตัวแทนของกลุ่มต่าง ๆ อย่างแท้จริง

4. จัดการฝึกอบรม / สัมมนาให้คณะกรรมการสถานศึกษามีความรู้ ความเข้าใจเรื่อง การบริหารและจัดการศึกษาและการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

5. การสนับสนุนให้ครู อาจารย์ได้ปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับคณะกรรมการสถานศึกษาอย่างใกล้ชิด

6. การจัดให้มีเครือข่ายคณะกรรมการสถานศึกษา เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์และความร่วมมือกัน

7. จัดให้มีการกำหนดมาตรฐานงานของคณะกรรมการสถานศึกษา และกำกับดูแลติดตาม ตรวจสอบการดำเนินงานของคณะกรรมการสถานศึกษาอย่างใกล้ชิด

8. การพิจารณาให้สวัสดิการ และการบริการพิเศษแก่คณะกรรมการสถานศึกษาตามที่สมควร เหมาะสม และชอบธรรม

ปัญญา แก้วกียูร และสุภัทร พันธุ์พัฒนกุล (2545 : 11 - 12) ได้กล่าวถึง ยุทธศาสตร์การดำเนินงานการบริหารจัดการศึกษาที่ใช้โรงเรียนเป็นฐานให้บรรลุผลว่าจำเป็นจะต้องกระจายอำนาจและพัฒนาสถานศึกษา ดังนี้

1. ดำเนินการให้สถานศึกษาพัฒนาวิสัยทัศน์ พันธกิจ ภารกิจ เป้าหมายและวิธีดำเนินการของสถานศึกษาอย่างชัดเจนที่มุ่งสู่การปฏิบัติอย่างแท้จริงมิใช่จัดทำเพื่อเสนอผู้บังคับบัญชารับทราบและชื่นชม ความสำเร็จอยู่ที่การปฏิบัติตามแผน มิใช่การนำเสนอผล

2. ให้สถานศึกษามีทีมงานที่มีคุณภาพหลากหลาย จะต้องมียุทธศาสตร์ทั้ง แนวตั้งและแนวนอน โดยคณะครูเป็นผู้นำ ภายใต้การกำกับดูแลของผู้บริหาร โรงเรียนที่มีภาวะผู้นำสูงเปิดกว้างให้ครูและผู้ปกครองมีส่วนร่วมเป็นสมาชิก จัดระบบการสื่อสาร และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นที่ทุกคนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ รับรู้และชื่นชมผลงานร่วมกัน

3. พัฒนาบุคลากรในสถานศึกษาให้เป็นมืออาชีพ ทั้งในด้านมาตรฐานวิชาชีพ คุณธรรม จริยธรรม มีความสามารถ และทักษะ ทั้งในด้านหน้าที่และกระบวนการมีการพัฒนาตนเองให้ทันสมัยในวิชาชีพอย่างต่อเนื่อง

4. พัฒนาระบบข่าวสารข้อมูลในสถานศึกษา สถานศึกษาต้องมีกลไกในการจัดระบบข่าวสารข้อมูล มีระบบสารสนเทศที่ทันสมัย สื่อสารได้หลายทาง รวมทั้งการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข่าวสารข้อมูลไปยังผู้ปกครองและชุมชนภายนอกด้วย

5. ให้เกียรติและยกย่องครูเพื่อสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน เช่น การจัดทำป้าย หรือให้คำชมเชย การจัดเลี้ยงในวาระต่างๆ การให้เกียรติบัตร การเสนอเข้าประกวดผลงาน รวมทั้งการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน เป็นต้น

6. ขกย่องผู้บริหารสถานศึกษาที่เป็นมืออาชีพ ผู้บริหารสถานศึกษาที่ประสบความสำเร็จสามารถอำนวยความสะดวกและผลักดันให้การปฏิรูปการศึกษาก้าวหน้าประสบความสำเร็จ สามารถประสานพลังของกลุ่มต่างๆ ได้เป็นอย่างดีโดยเฉพาะอย่างยิ่ง การสร้างศรัทธาที่ทำให้ครูจัดกิจกรรมการเรียนการสอนให้ผู้เรียนรู้วิธีเรียนครูเปลี่ยนวิธีสอน จัดบรรยากาศที่เอื้ออำนวยต่อการเรียนรู้ ผู้บริหารสถานศึกษาดังกล่าวจะต้องได้รับการยกย่องสรรเสริญในรูปแบบต่างๆ

7. มีการประชาสัมพันธ์ที่ดี การดำเนินงานของสถานศึกษาจะต้องประชาสัมพันธ์ทุกด้านในด้านวิชาการจะต้องประสานสัมพันธ์กับผู้ปกครองอย่างต่อเนื่อง การพัฒนาด้านอื่น เช่น การพัฒนาแหล่งเรียนรู้ การจัดภูมิทัศน์ในโรงเรียน การจัดบริการที่ดี เช่น โครงการอาหารกลางวัน จำเป็นต้องประชาสัมพันธ์ให้ทั่วถึงและต่อเนื่อง

บุญมี เณรยอด (2546 : 17 - 21) ได้กล่าวถึงกลยุทธ์สำคัญที่จะทำให้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานประสบความสำเร็จ ได้แก่

1. การกระจายอำนาจ (Disperse Power) การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่มีประสิทธิผลต้องเป็นการกระจายอำนาจไปให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งได้แก่ คณะกรรมการ โรงเรียนและคณะกรรมการ ได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจมากที่สุด เมื่อเริ่มนำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปปฏิบัติ แต่ละโรงเรียนจะต้องมีการตั้งคณะกรรมการโรงเรียนขึ้น ซึ่งอาจกำหนดรูปแบบมาจากส่วนกลางจากเขตพื้นที่การศึกษาหรือโรงเรียน กำหนดเองก็ได้โดยส่วนใหญ่แล้วคณะกรรมการ โรงเรียนจะประกอบด้วย ผู้บริหาร โรงเรียน ครู ผู้ปกครองและบุคลากรอื่น ๆ ซึ่งได้มาจากการเลือกตั้งของแต่ละกลุ่มวิชาชีพ บางโรงเรียน คณะกรรมการมีอำนาจตัดสินใจในเรื่องต่างๆ แต่บางโรงเรียนคณะกรรมการเป็นเสมือนที่ปรึกษาผู้บริหารโรงเรียน มีอำนาจตัดสินใจ เมื่อเรื่องผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการโรงเรียนแล้ว คณะกรรมการโรงเรียนหรือผู้บริหารโรงเรียนมักจะตั้งคณะคณะกรรมการ (Subcommittees) ขึ้นมาก็คณะแล้วแต่จะเห็นสมควร (ปกติมี 3-12 คณะ) โดยให้รายงานหรือขึ้นตรงต่อคณะกรรมการโรงเรียน คณะอนุกรรมการจะได้รับมอบหมายทำงานในเรื่องหลักๆ ในโรงเรียน คณะอนุกรรมการบางคณะที่เกี่ยวข้องกับเรื่องหลักสูตรและการสอนอาจมีสมาชิกเฉพาะผู้ที่เป็นครูก็ได้ แต่คณะอนุกรรมการบางคณะที่เกี่ยวข้องกับประชาสัมพันธ์เทคโนโลยี และสิ่งอำนวยความสะดวก ควรจะต้องประกอบด้วยครู ผู้ปกครองและผู้แทนชุมชน คณะอนุกรรมการเหล่านี้ต้องมีการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการ มีการกำหนดจำนวนสมาชิกและมีเวลาประชุมสม่ำเสมอ จุดสำคัญคือ โรงเรียนต้องมอบหมายอำนาจตัดสินใจบางอย่างให้

คณะอนุกรรมการและต้องเป็นสิ่งที่ส่งผลต่อการเรียนการสอนเท่านั้น เช่น การซื้ออุปกรณ์ การศึกษา การขยายเวลาเรียน เพื่อให้มีเวลาสำหรับครูได้ประชุมวางแผนสัปดาห์ละ 1 ครั้ง หรือ การลดวันเรียนลงใน 1 ภาคเรียนเพื่อให้มีวันเวลาสำหรับการประชุมผู้ปกครอง เป็นต้น

2. การเน้นที่การพัฒนาวิชาชีพครู (Stress Professional Development) การพัฒนาวิชาชีพครูในโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จนั้นจะเป็นการพัฒนาในภาพรวมทั้งโรงเรียน และเป็นการพัฒนาระหว่างปฏิบัติงาน โดยมีแผนการพัฒนาต่อเนื่องเป็นแผนระยะยาว มีการติดตามผลรูปแบบการพัฒนานั้นอาจเป็นการส่งครูกลุ่มหนึ่งไปรับการอบรมจากภายนอกแล้ว มาขยายผลให้ครูทั้งโรงเรียนมีการนิเทศและแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างครูด้วยกันระหว่างปฏิบัติงานหรือมีโครงการเชิญวิทยากรภายนอก เช่น จากมหาวิทยาลัยหรือจากเขตการศึกษา มาให้ความรู้เกี่ยวกับการเรียนการสอนและการสาธิตการสอนแบบใหม่หรือเชิญนักบริหารจากภาครัฐกิจมาให้ความรู้เรื่องการประชุมกลุ่มย่อย เทคนิคการตัดสินใจสั่งการ นอกจากทักษะการเรียนการสอนแล้ว ทางโรงเรียนต้องพัฒนาครูให้มีทักษะในการบริหารและตัดสินใจด้วย เช่น การตัดสินใจเป็นกลุ่ม การสร้างฉันทามติ การแก้ปัญหาความขัดแย้งรวมทั้งทักษะภาวะผู้นำ เช่นการดำเนินการประชุมการบริหารงบประมาณ การสัมภาษณ์ ผู้ที่รับการฝึกอบรมและพัฒนานั้น นอกจากจะเป็นตัวครูทุกคนแล้วยังต้องมีการอบรมหรือพัฒนาให้แก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ที่เกี่ยวข้องด้วย เช่น คณะกรรมการ โรงเรียน ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่และบางกรณี อาจรวมถึงผู้แทนนักเรียนด้วย โรงเรียนที่ไม่ค่อยประสบความสำเร็จนัก การพัฒนามักจะเป็นการพัฒนาเฉพาะเรื่องหรือเฉพาะบุคคล มักเป็นการอบรมระยะสั้นๆ แล้วขาดการนำไปปฏิบัติ และติดตามผล โรงเรียนเหล่านี้ มักขาดแผนพัฒนาบุคคล ผู้บริหาร มักจัดสรรงบประมาณสำหรับการอบรมเป็นครั้งคราวไป ไม่ได้มีการวางแผนระยะยาวและแผน ในภาพรวมว่าใครควรได้รับการพัฒนาในเรื่องใดบ้างและเมื่อไร

3. การเผยแพร่สารสนเทศ (Disseminate Information) การเผยแพร่สารสนเทศควรเป็น การดำเนินการเพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียได้รับรู้เรื่องเกี่ยวกับ โรงเรียนให้มากที่สุด เพราะในอดีตสารสนเทศมักจะมีมาจากหน่วยงานกลางตรงไปยังโรงเรียน แล้วย้อนกลับไปหน่วยงานกลางอีกโดยที่ครูใน โรงเรียนหรือผู้ปกครองไม่มีโอกาสได้รับรู้เลย การเผยแพร่สารสนเทศ ในโรงเรียนที่บริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เน้นการที่บุคลากรที่เกี่ยวข้องและชุมชนจะต้องได้รับรู้ผลการปฏิบัติงานของโรงเรียนให้มากที่สุด วิธีการเผยแพร่สารสนเทศ ที่นิยมใช้อาจใช้รูปแบบต่อไปนี้ เช่น ใช้งานกลุ่ม (Work Group) โรงเรียนต้องสร้างเครือข่าย (Network) ของงานกลุ่ม โดยปกติครูแต่ละคนจะเป็นคณะทำงานหรือสมาชิกในกลุ่มงานต่างๆ

2 หรือ 3 คณะขึ้นไป การให้ข้อมูลสารสนเทศผ่านกลุ่มงาน จะทำให้มีการรับรู้ข่าวสารทั่วทั้งโรงเรียน บางโรงเรียนมีข้อกำหนดให้มีการประชุมในระดับหมวดวิชาหรือกลุ่มชั้นพื้นที่ หลังจากการประชุมหัวหน้างาน ทั้งนี้เพื่อที่จะกระจาย สารสนเทศไปยังทุกคนอย่างรวดเร็ว และได้รับผลย้อนกลับ (Feedback) ได้ทันการ บางโรงเรียนจัดชั่วโมงประชุมไว้ทุกเช้าเพื่อให้ครูและเจ้าหน้าที่ในแต่ละแผนกได้ประชุมปรึกษาหารือกันก่อนลงมือทำงานซึ่งทำให้ครูได้รับรู้เรื่องที่กำลังเป็นที่สนใจทั่วถึงกันและเกิดความรู้สึกมีส่วนร่วมมากขึ้น ใช้วิธีการกระจายสารสนเทศออกนอกโรงเรียน (Outreach) โรงเรียนที่ประสบความสำเร็จคือโรงเรียนที่จัดให้มีการสื่อสารอย่างเป็นระบบระหว่างโรงเรียนกับผู้ปกครองและชุมชน โรงเรียนจึงควรมีการสำรวจความพึงพอใจของผู้ปกครองและชุมชนเป็นรายปี เพื่อวางแผนดำเนินงานในปีต่อไป โรงเรียนต้องจัดให้มีการพบปะหรือสื่อสารกับผู้ปกครอง เช่น การประชุมผู้ปกครองและครู การจัดให้ผู้ปกครองเข้าเรียนหลักสูตรระยะสั้น เช่น คอมพิวเตอร์ หรือกิจกรรมทางคณิตศาสตร์ระหว่างนักเรียนและผู้ปกครอง บางโรงเรียนมีการจ้างบุคลากร เพื่อทำหน้าที่ประสานงานระหว่างโรงเรียนและผู้ปกครอง

การให้ข้อมูลป้อนกลับ (Feedback) เป็นวิธีการที่อาจใช้ได้เป็นอย่างดี โดยโรงเรียนต้องทำการรวบรวมข้อมูลการดำเนินงานของโรงเรียนแล้วทำออกเป็นสารสนเทศ เช่น ผลงานนักเรียน ผลการดำเนินงาน/โครงการของโรงเรียน ผลการเรียนของนักเรียน ซึ่งอาจทำในรูปของแฟ้มสะสมงาน (Portfolio) หรือบันทึกในลักษณะต่างๆ แล้วหาวิธีนำเสนอให้ผู้ปกครองรับทราบ และให้ข้อมูลป้อนกลับ เพื่อหาแนวทางการปรับปรุงพัฒนาให้ดียิ่งขึ้นต่อไป หรืออาจให้ข้อมูลข่าวสารโดยผ่านระบบคอมพิวเตอร์ออนไลน์ (On-line Computer) การเขียน Homepages หรือ Website ในเครือข่าย Internet เพื่อให้ผู้ปกครองและชุมชนได้เข้าไปศึกษาข้อมูลสารสนเทศของโรงเรียนได้ ข้อมูลที่บรรจุไว้นั้นนอกเหนือจากผลการเรียนแล้วอาจมีข้อมูลเกี่ยวกับงาน/โครงการ การจัดซื้อ/จัดจ้าง กำหนดการสำคัญ ข้อมูลงบประมาณและบุคลากร หลักสูตร และกิจกรรมการเรียนการสอน ฯลฯ

4. การเลือกผู้บริหารโรงเรียนที่เหมาะสม (Select the Right Principal)

โรงเรียนที่จะประสบผลสำเร็จ มักจะมีผู้บริหารที่มีความสามารถในการเป็นผู้นำ และรู้จักการมอบหมายงาน ผู้บริหารมีบทบาทสำคัญมากในการกระจายอำนาจสนับสนุนให้บุคลากรในโรงเรียนมีความรู้ และทักษะเพิ่มขึ้นและชักจูงให้ครูทุกคนมีส่วนร่วมในงานของโรงเรียนและให้รางวัลอย่างเหมาะสมแก่ครูและเจ้าหน้าที่ บทบาทของผู้บริหารโรงเรียนคือผู้อำนวยการความสะดวก (Facilitator) การเป็นผู้นำ (Leader) ผู้สนับสนุน (Supporter) เป็นผู้นำนวัตกรรม

(Innovations) เข้าสู่โรงเรียนและเป็นผู้ผลักดันการปฏิรูปการศึกษาให้ก้าวหน้า ผู้บริหารมักเป็นผู้ริเริ่มบุกเบิก หรือเป็นหัวหอก (Spearheaded) ในการพัฒนางานตามพันธกิจ (Mission) ของโรงเรียนและการมอบหมายงาน (Delegate) ให้บุคคลในโรงเรียน เช่น การเลือกวัสดุ การบริหารงบประมาณ กำหนดการพัฒนาบุคลากร ผู้บริหารยังมีบทบาทในการทำให้ครูมีส่วนร่วม และรับผิดชอบ โครงการทั้งหมดของโรงเรียน แม้แต่บทบาทการส่งเสริมให้โรงเรียนจัดเวลาอาหารกลางวันสำหรับนักเรียน และบุคลากร จัดเวลาพักสำหรับครู

ผู้บริหารเป็นตัวจักรสำคัญในการติดต่อสัมพันธ์กับภายนอก ผู้บริหารจึงต้องไปร่วมเป็นกรรมการกึ่งองค์กรเอกชน ส่งเสริมความสัมพันธ์กับหนังสือพิมพ์และสื่อมวลชน ท้องถิ่นเป็นผู้จัดหาทรัพยากรจากภายนอกโรงเรียน เช่น ติดต่อมหาวิทยาลัยในการพัฒนาวิชาชีพครูติดต่อกับภาคธุรกิจเพื่อขอคำแนะนำเรื่องเทคโนโลยี และการติดต่อกองทุนเอกชน หรือเครือข่ายทางการศึกษาเพื่อขอรับการสนับสนุนด้านการเงินแก่โรงเรียน นอกจากนี้การเป็นผู้นำทางวิชาการ บทบาทที่สำคัญยิ่งของผู้บริหารคือ การจัดองค์กร และเสริมสร้าง สนับสนุนบรรยากาศที่เอื้ออำนวยต่อการจัดการเรียนการสอนและจัดสรรทรัพยากรเพื่อสนับสนุนการจัดการศึกษา

5. การมีวิสัยทัศน์ (Have Vision) โรงเรียนส่วนใหญ่ที่ใช้รูปแบบการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ได้ผลดี จะมีวิสัยทัศน์ที่ชัดเจนเกี่ยวกับพันธกิจ (Mission) ค่านิยม (Values) และเป้าหมาย (Goals) ที่เกี่ยวกับผลที่เกิดขึ้นกับนักเรียน เป็นวิสัยทัศน์ที่สัมพันธ์กับแนวทางการจัดหลักสูตรและการเรียนการสอน รวมทั้งการตัดสินใจเรื่องต่างๆ วิสัยทัศน์นั้นจะเกิดจากกระบวนการสร้างฉันทามติ (Consensus-Building Process) หรือความเห็นพ้องของครู บุคลากร และผู้มีส่วนได้เสีย เป็นวิสัยทัศน์ที่มีการยอมรับร่วมกันการจัดการเรียนการสอนการกำหนดหลักสูตรของโรงเรียนจะสอดคล้องกับแนวทางการจัดหลักสูตรระดับเขต ระดับรัฐ ระดับชาติ แต่ครูจะมีอิสระในการเลือกกิจกรรมการเรียนการสอน การวัดและประเมินผล โดยให้นักเรียน มีความรู้และพฤติกรรมเป็นไปตามหลักสูตรในที่สุด

6. การให้รางวัล (Reward Accomplishment) การให้รางวัลแก่บุคคลและกลุ่มต่างๆ ในโรงเรียนอย่างเหมาะสมซึ่งอาจจัดได้หลากหลาย เช่น การให้รางวัลเป็นเงินการให้เป็นค่าตอบแทน การให้เป็นค่าใช้จ่ายในการพัฒนาบุคลากร บางโรงเรียนให้ค่าตอบแทนแก่คณะกรรมการโรงเรียน รางวัลที่ไม่เป็นตัวเงินที่อาจจัดให้ เช่น การให้คำปรึกษา

(Mentoring) บันทึกแสดงความซาบซึ้งจากผู้บริหาร โรงเรียน การเลี้ยงอาหารเป็นกรณีพิเศษ และการให้โล่รางวัล

ในการให้รางวัลนั้นจำเป็นต้องดูความเหมาะสมของผู้รับรางวัลด้วย เพราะสมาชิกแต่ละคนนั้นมีความต้องการที่แตกต่างกัน บางคนต้องการการยอมรับบางคนต้องการค่าจ้างเพิ่ม บางคนต้องการลดคาบสอน บางคนต้องการตำแหน่งเป็นผู้นำซึ่งผู้บริหารต้องเลือกให้รางวัลตามโอกาส และในปริมาณที่เหมาะสมด้วย การให้รางวัลและแรงจูงใจที่เหมาะสมเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งที่มีส่วนช่วยนำไปสู่การประสบความสำเร็จในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

กล่าวโดยสรุป กลยุทธ์ในการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จะมีผลชัดเจนมากขึ้นเมื่อผู้บริหารมีความรู้ความสามารถ มีภาวะผู้นำสูง สามารถสร้างทีมงานที่เข้มแข็ง และมีการพัฒนาทีมงานให้มีความสามารถในด้านวิชาชีพและมีคุณธรรม จริยธรรม มีการประชาสัมพันธ์ และการประสานงานกับผู้ปกครองและชุมชนอย่างต่อเนื่อง สร้างขวัญและกำลังใจให้บุคลากรตามโอกาส

3. แนวคิดพื้นฐานการดำเนินงานบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

สถาบันพัฒนาผู้บริหารการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ (2545 : 32-34) ได้เสนอแนวทางการนำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้ให้ประสบความสำเร็จ จะต้องดำเนินการในเรื่องต่อไปนี้

1. ปรับโครงสร้างและระบบการบริหาร โดยกำหนดรูปแบบโครงสร้างของโรงเรียนตามสภาพความต้องการที่จำเป็นของ โรงเรียน และมุ่งให้เกิดการกระจายอำนาจทั่วทั้งองค์กร และใช้หลักการบริหารคุณภาพ โดยให้ผู้นมีส่วนเกี่ยวข้องกับทุกคนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เน้นการทำงานเป็นทีม โรงเรียนจะต้องมีแผนพัฒนาระยะยาวเพื่อมุ่งเน้นการแก้ปัญหาให้ตรงจุด

2. การจัดหลักสูตรการเรียนการสอน ให้โรงเรียนมีอิสระในการบริหารจัดการเรียนรู้ โดยมีเป้าหมายของการจัดการศึกษาเป็นหลัก จัดการศึกษา ร่วมกับชุมชนและให้สอดคล้องกับสภาพท้องถิ่น ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นเข้ามาช่วย หลักสูตรต้องมีมาตรฐานเป็นตัวกำหนดคุณภาพผู้เรียนให้สถานศึกษามีอิสระในการพัฒนาคุณภาพมากที่สุด แผนพัฒนาโรงเรียนจะต้องครอบคลุมเรื่องของการจัดการเรียนรู้ ครูจะต้องจัดการเรียนรู้โดยมุ่งเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ วิเคราะห์มาตรฐานการเรียนรู้ของสถานศึกษา เพื่อออกแบบกิจกรรมการเรียนรู้ให้

ผู้เรียนมีคุณภาพตามมาตรฐานหลักสูตรที่กำหนด และมีการประเมินผลตามสภาพจริง

3. การพัฒนาครู โรงเรียนต้องเปิดโอกาสให้ครูมีเสรีภาพทางวิชาการ โดยกล้าคิด กล้าทำ กล้าตัดสินใจ โรงเรียนจะต้องสนับสนุนให้ครูมีโอกาสพัฒนาศักยภาพและผลงานสอน โดยมุ่งเน้นการทำงานร่วมกันระหว่างครูในโรงเรียน ให้มีการแลกเปลี่ยนความรู้กับบุคลากร ในสถาบันอื่นๆ พัฒนาตนเองไปสู่ครูมืออาชีพ คือ ใฝ่รู้ พัฒนาตนเองให้มีความรู้และมีความ เชี่ยวชาญในหน้าที่

4. การบริหารจัดการเรื่องนวัตกรรมเทคโนโลยีสารสนเทศ โรงเรียนต้อง จัดระบบสารสนเทศให้เป็นระบบ มีการพัฒนาฐานข้อมูล โดยการประมวลผลข้อมูล มีการ สื่อสารประชาสัมพันธ์ต่างๆ มีการจัดหาและส่งเสริมให้มีการผลิตและพัฒนาเทคโนโลยีทางการศึกษา พัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาให้มีความรู้ ทักษะในการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการ บริหารและจัดการเรียนการสอนได้เป็นอย่างดี แสวงหาความร่วมมือจากแหล่งเรียนรู้อื่นๆ มีการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารระบบสารสนเทศและนวัตกรรมเทคโนโลยี เพื่อมีหน้าที่ รับผิดชอบในการดูแลรักษาและพัฒนา

5. การบริหารทรัพยากร ให้มีคณะกรรมการเพื่อให้มีส่วนร่วมในการวางแผน พิจารณาการดำเนินงานการใช้ทรัพยากร โดยให้มีการจัดสรรทรัพยากรที่ยืดหยุ่น โดยมุ่งเน้น ประโยชน์ ที่จะทำให้เกิดคุณภาพแก่ผู้เรียนเป็นสำคัญ การนำทรัพยากรไปใช้ยึดหลักการ ประหยัด และคุ้มค่า การบริหารงบประมาณต้อง โปร่งใสตรวจสอบได้ มีการสร้างเครือข่าย การให้บริการและแลกเปลี่ยนทรัพยากรใน โรงเรียนหรือระหว่างโรงเรียน และชุมชนอย่างมี ประสิทธิภาพ

6. การประกันคุณภาพ การจัดทำระบบประกันคุณภาพภายในให้เข้มแข็ง เพื่อ พร้อมรับการประเมินภายนอก เพื่อให้โรงเรียนเป็นที่วางใจ และเชื่อมั่นของสังคมและผู้รับบริการ โดยมีกระบวนการดำเนินการตามหลักการประกันคุณภาพ การดำเนินการบริหารจัดการ การศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สถานศึกษาต้องตระหนักและพยายามดำเนินการบริหารจัดการ ให้ไปสู่เป้าหมายที่สำคัญที่สุดของการจัดการศึกษา คือ ผู้เรียนที่มีคุณภาพ ซึ่งแต่ละ สถานศึกษาก็จะมีการพัฒนาแต่ละฐานไปตามสภาพความพร้อมและความต้องการที่แตกต่างกัน ไปรายละเอียดการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้ให้ประสบความสำเร็จ สถานศึกษา จะต้องดำเนินการในเรื่องต่างๆ ดังต่อไปนี้

3.1 การปรับโครงสร้างและระบบการบริหาร

ในการปฏิรูปตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 นั้น หน่วยปฏิบัติการทางการศึกษาส่วนที่อยู่ใกล้ชิดกับผู้เรียนมากที่สุด คือ สถานศึกษาซึ่งเป็นหน่วยที่ให้บริการการเรียนการสอน แก่ผู้เรียน โดยตรง งานหรือภารกิจใหม่ตามแนวพระราชบัญญัตินี้ มีผลทำให้โครงสร้างระบบงาน และอัตรากำลังของสถานศึกษาต้องเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมทำให้ต้องมีการทบทวนบทบาทหน้าที่และภารกิจของสถานศึกษาใหม่ ต้องจัดทำโครงสร้างใหม่ จัดกลุ่มงานและจัดอัตรากำลังกันใหม่ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในองค์กร

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2545 : 11) ได้กล่าวถึง โครงสร้างขององค์กรหรือสถานศึกษานั้น จะต้องออกแบบ โดยคำนึงถึงระบบบริหารและการจัดการที่คล่องตัว โดยให้รองรับการบริหารแบบมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องที่มีส่วนได้ส่วนเสีย จัดระบบบุคลากรให้ได้ปฏิบัติงานตรงตามความรู้ ความสามารถ ประกอบกับสามารถที่จะจัดการศึกษาได้อย่างทั่วถึง มีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ

โครงสร้างการบริหาร โรงเรียน โดยกำหนดรูปแบบ โครงสร้างของ โรงเรียนตามสภาพ ความต้องการจำเป็นของ โรงเรียน และมุ่งให้เกิดการกระจายอำนาจทั่วทั้งองค์กร (สถาบันพัฒนาผู้บริหารการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. 2545 : 32)

เสาวนิตย์ ชัยมุสิก (2544 : 56) ได้อธิบายถึง กระบวนการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (school - based management) ไว้ว่า โรงเรียนจะต้องมีการกำหนดโครงสร้างบริหาร และกำหนดหน้าที่ของแต่ละส่วน แต่ละฝ่ายให้ชัดเจน ให้มีการประสานงานซึ่งกันและกัน ระหว่างองค์กรให้มีโครงสร้างการบริหารที่กะทัดรัด ลดความซ้ำซ้อนของกระบวนการรวมทั้งปรับเปลี่ยนบุคลากรให้เหมาะสมกับงานในความรับผิดชอบ (put the right man on the right job) เน้นการบริหารแบบก้าวหน้าที่ผู้ปกครอง และชุมชน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการศึกษาได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาทุกระดับ

โรงเรียนจะต้องให้การสนับสนุนการบริหารที่ให้เกิดความคล่องตัว ลดกฎระเบียบที่ไม่จำเป็นลง และเสริมสมรรถนะของโรงเรียน สร้างศักยภาพให้แก่กลไกทุกด้าน ทั้งด้านบุคลากร การบริหารจัดการ การปรับแก้และการแก้ไขระเบียบ และข้อถือปฏิบัติ พัฒนาระบบการกำกับ ติดตาม และการรายงานผล ให้มีระบบการบริหารจัดการที่ดี มีระบบการทำงานที่ทันสมัย เน้นรูปแบบการทำงานที่แสดงความรับผิดชอบต่อสังคม มุ่งการปฏิบัติที่ เกิดผลดีเลิศ เพิ่มประสิทธิภาพการพัฒนาให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาการศึกษาให้บุคลากร

ทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดระบบของโรงเรียนให้มีการบริหารในรูปขององค์คณะบุคคล โดยยึดหลักว่าองค์กรที่มีระบบที่ดีจะต้องเป็นองค์กรที่มีการจัดกระบวนการบริหารที่สมดุล ระหว่างการควบคุม (control) การให้อิสระ (autonomy) และการให้ความร่วมมือ (co-operation) ในกลไกและกระบวนการดำเนินงานที่ยืดหยุ่น คล่องตัว เอื้อต่อการปฏิบัติได้ง่ายขณะเดียวกันก็รักษามาตรฐาน และพิทักษ์ประโยชน์สูงสุดของราชการและต้องเป็นระบบที่เน้นความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ รวมทั้งเป็นระบบที่ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างกันและกัน การปรับ หรือทบทวน โครงสร้างการบริหารของโรงเรียน โรงเรียนสามารถศึกษาและใช้เกณฑ์มาตรฐาน ระบบบริหารจัดการของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งมี 10 ระบบ ได้แก่ ระบบข้อมูล ระบบการมีส่วนร่วม ระบบการสื่อสาร ระบบการบริการ ระบบการตัดสินใจ ระบบการประเมินผล ระบบการพัฒนาบุคลากร ระบบการคาดคะเนและแก้ไขวิกฤต ระบบการตรวจสอบและถ่วงดุล และระบบวัฒนธรรม และจรรยาวิชาชีพ

สรุปได้ว่า โรงเรียนควรมีการกำหนดรูปแบบโครงสร้างการบริหารงานของโรงเรียน ตามสภาพความต้องการที่จำเป็น และมุ่งให้เกิดการกระจายอำนาจทั่วทั้งองค์กร ใช้หลักการ บริหารคุณภาพ โดยให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกคนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เน้นการทำงานเป็นทีม โดยโรงเรียนควรมีการวางแผนระยะยาวเพื่อมุ่งเน้นการแก้ปัญหาให้ตรงประเด็น

3.2 การจัดการหลักสูตรการเรียนการสอน

การบริหารงานวิชาการ งานด้านหลักสูตรเป็นงานที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง การจัดการศึกษาจะสัมฤทธิ์ผลหรือไม่ก็ขึ้นอยู่กับหลักสูตร เพราะหลักสูตรเปรียบเสมือนเป็นหัวใจ ในการดำเนินงานการจัดการศึกษาจะเป็นไปในทิศทางใด ย่อมขึ้นอยู่กับความมุ่งหมายของ หลักสูตรเป็นสำคัญ เพราะหลักสูตรเป็นที่รวมจุดมุ่งหมาย เนื้อหาและกิจกรรมต่างๆ เข้าด้วยกัน เพื่อเป็นแนวทางในการจัดการเรียนการสอนในแต่ละกลุ่มประสบการณ์

กิติมา ปรีดีติติก (2532 : 60) ได้ให้ความหมายของหลักสูตรว่า หมายถึงเอกสาร ที่กำหนดโครงการศึกษาของผู้สอน โดยกำหนดความมุ่งหมายของการศึกษา เนื้อหาของความรู้ ประสบการณ์ที่จะจัดให้กับผู้เรียน กระบวนการเรียนการสอนและการประเมินผล

จำรัส มีกุล (2542 : 8) ได้สรุปความหมายของหลักสูตรเป็น 2 แนวทาง คือ
แนวทางที่ 1 หลักสูตรประกอบด้วย คำโครง เนื้อหาวิชาที่กำหนดให้สอน รวมถึงตัวหลักสูตรแม่บท จุดประสงค์การเรียนรู้ ตลอดจนการวัดผลประเมินผล

แนวทางที่ 2 หลักสูตร หมายถึงมวลประสบการณ์และกิจกรรมต่างๆ ที่ โรงเรียนจัดขึ้นให้กับผู้เรียนทั้งภายในโรงเรียนและนอกโรงเรียน ให้ผู้เรียนเกิดการพัฒนาทุก

ด้านตามจุดประสงค์ของการจัดการศึกษาที่ต้องการให้ผู้เรียนมีความรู้ ทักษะและเจตคติที่ดี
 ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า หลักสูตรเป็นหัวใจของการศึกษา เพราะหลักสูตรจะเป็น
 แนวทางในการจัดการศึกษาทั้งในระบบโรงเรียนและนอกระบบโรงเรียน ซึ่งผู้เกี่ยวข้องกับการศึกษาต้องดำเนินการให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมายนั้น

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดนโยบาย
 มาตรการในการปฏิรูปหลักสูตร ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ.
 2539 : 16 - 17)

3.2.1 นโยบาย

ปฏิรูปหลักสูตรให้สอดคล้องกับสภาพความต้องการของท้องถิ่นและการ
 เปลี่ยนแปลง ของสังคม โดยยึดหลักการและจุดมุ่งหมายของการจัดการศึกษาแต่ละระดับ ให้
 สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียนรวมทั้งเด็กด้อยโอกาส

3.2.2 มาตรการ

คณะกรรมการ โรงเรียน กลุ่มบุคคลและชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา
 ปรับปรุงหลักสูตรทุกระดับให้สอดคล้องกับท้องถิ่น ทั้งในด้านกำหนดเนื้อหาวิชา จุดประสงค์
 การเรียนรู้ การวัดผลและประเมินผลการเรียนรู้ โดยอาศัยหลักสูตรกระทรวงศึกษาธิการเป็น
 พื้นฐาน

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า การปฏิรูปหลักสูตรต้องมุ่งพัฒนาหลักสูตรให้
 สอดคล้องกับสภาพความต้องการของท้องถิ่น และสภาพของสังคมที่เปลี่ยนแปลง โดยให้
 ประชาชนมีส่วนร่วมในการปรับปรุงและพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่น

3.2.3 การจัดการเรียนการสอน

การจัดการเรียนการสอนเป็นการนำกิจกรรมที่เกี่ยวกับการจัดประสบการณ์
 ให้แก่ผู้เรียน โดยวิธีการต่างๆ เพื่อให้ผู้เรียนเกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมไปตามจุดมุ่งหมาย
 ของหลักสูตร ดังนั้นครูและผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องร่วมมือกัน เพื่อหาวิธีการให้นักเรียน
 ได้รับความรู้ความสามารถเพื่อที่จะดำเนินชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข

3.2.4 ความหมายของการจัดการเรียนการสอน

ได้มีผู้ให้นิยามของการจัดการเรียนการสอน ไว้ดังนี้

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2527 : 44) กล่าวว่างานด้านการเรียนการสอนเป็น
 กระบวนการในการนำหลักสูตร ไปใช้ หรือแปลงหลักสูตร ไปสู่การเรียนการสอน ได้แก่การ

จัดทำแผนการสอน คู่มือครู แบบเรียน และหนังสืออ่านประกอบ ตลอดถึงสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ที่เอื้อต่อการเรียนรู้ เช่น การจัดตารางเรียน การจัดห้องสมุด และการจัดวัสดุอุปกรณ์การสอนให้เพียงพอกับความต้องการ

แนวความคิดที่สำคัญเกี่ยวกับการเรียนการสอนตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 กำหนดให้สถานศึกษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการต่อไปนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2545 : 14)

มาตรา 24 การจัดการกระบวนการเรียนรู้ให้สถานศึกษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการดังนี้คือ จัดเนื้อหาสาระและกิจกรรมให้สอดคล้องกับความสนใจและความถนัดของผู้เรียน โดยคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล ฝึกทักษะกระบวนการคิด การจัดการการเผชิญสถานการณ์ และการประยุกต์ความรู้มาใช้ เพื่อป้องกันและแก้ปัญหาจัดกิจกรรมให้ผู้เรียนได้เรียนรู้จากประสบการณ์จริง ฝึกการปฏิบัติให้ทำได้ คิดเป็นทำเป็น รักการอ่านและเกิดการใฝ่รู้อย่างต่อเนื่อง จัดการเรียนการสอนโดยผสมผสานสาระความรู้ด้านต่างๆ อย่างได้สัดส่วนสมดุลกัน รวมทั้งปลูกฝังคุณธรรม ค่านิยมที่ดีงาม และคุณลักษณะอันพึงประสงค์ไว้ในทุกวิชา ส่งเสริม สนับสนุนให้ผู้สอนสามารถจัดบรรยากาศ สภาพแวดล้อม สื่อการเรียนและอำนวยความสะดวก เพื่อให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้และมีความรอบรู้รวมทั้งสามารถใช้การวิจัยเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเรียนรู้ ทั้งนี้ผู้สอนและผู้เรียนอาจเรียนรู้ไปพร้อมกันจากสื่อการเรียนการสอนและแหล่งวิทยาการประเภทต่างๆ และจัดการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นได้ทุกเวลาทุกสถานที่ที่มีการประสานความร่วมมือกับบิดา มารดา ผู้ปกครองและบุคคลในชุมชนทุกฝ่าย เพื่อร่วมกันพัฒนาผู้เรียนตามศักยภาพ

สรุปได้ว่า การจัดการเรียนการสอนเป็นกระบวนการพัฒนาผู้เรียน โดยผู้บริหารโรงเรียน ครูผู้สอนร่วมมือกันทำอย่างไรจึงทำให้นักเรียนได้รับความรู้ความสามารถและมีคุณลักษณะตามที่หลักสูตรต้องการ ด้วยเหตุนี้การเรียนการสอนจึงถือว่าเป็นภารกิจที่สำคัญของสถานศึกษา

ดังนั้น โรงเรียนจึงต้องมีการบริหารจัดการเรียนรู้ร่วมกับชุมชนให้สอดคล้องกับสภาพท้องถิ่น ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นเข้ามาช่วย หลักสูตรต้องมีมาตรฐานเป็นตัวกำหนดคุณภาพผู้เรียน โดยที่โรงเรียนมีอิสระในการพัฒนาคุณภาพมากที่สุด ครูจัดการเรียนรู้โดยมุ่งเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ วิเคราะห์มาตรฐานการเรียนรู้ของสถานศึกษา เพื่อออกแบบกิจกรรมการเรียนรู้ให้ผู้เรียนมีคุณภาพตามมาตรฐานหลักสูตรที่กำหนดและมีการประเมินผลตามสภาพจริง

3.3 การพัฒนาครู

ครูเป็นบุคลากรที่สำคัญขององค์กรทางการศึกษาที่ทำหน้าที่จัดกระบวนการเรียนการสอนในโรงเรียน ซึ่งมีนักการศึกษาให้ความหมายของคำว่าครูไว้ดังนี้

รุ่ง แก้วแดง (2540 : 134) กล่าวว่า ครูคือผู้ที่ทำหน้าที่กำหนดอนาคตของคนในชาติ ชาติใดก็ตามที่ได้ครูเป็นคนมีความรู้ เป็นคนเก่ง เป็นคนเสียสละ ตั้งใจทำงานเพื่อประโยชน์ของนักเรียนชาตินั้นจะได้พลเมืองที่เก่ง ฉลาดมีศักยภาพ และความสามารถที่จะแข่งขันกับทุกประเทศในโลกได้

ลีปพนธ์ เกตุทัต (2541 : 89) กล่าวว่า ครูเป็นปัจจัยที่สำคัญในการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ให้แก่เด็กๆ และชุมชน ครูต้องเป็นมันสมองที่ดีที่สุดของประเทศ และครูยังเป็นผู้มีจิตใจดีงามที่สุดของสังคม

สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ (2543 : 25) กล่าวว่า ครูมีอาชีพเป็นครูคุณภาพเป็นผู้ที่รักและพร้อมที่จะเรียนรู้และส่งเสริมชี้แนะให้ผู้เรียน ได้พัฒนาตามศักยภาพและเป็นผู้รักในการเรียนรู้ ครูมีอาชีพเป็นครูที่มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู เพื่อยกมาตรฐานวิชาชีพครูให้เป็นวิชาชีพชั้นสูง ครูมีอาชีพเป็นครูมุ่งพัฒนาประเมิน และปรับปรุงตนเองอย่างต่อเนื่องพร้อมทั้งปฏิบัติตามตามจรรยาวิชาชีพครูอย่างเคร่งครัด เป็นแบบอย่างที่ดีแก่ผู้เรียนและผู้อื่นมีการจัดการเรียนการสอนที่ยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ เพื่อให้เป็นผู้เรียนที่มีความสามารถในการแข่งขันและร่วมมือ มีความเป็นไทยในความเป็นสากล เป็นคนเก่ง คนดีและมีความสุข

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า ครู หมายถึง บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ จริยธรรมและคุณธรรมเป็นผู้เสียสละ ตั้งใจทำงาน เพื่อประโยชน์ของชาติโดยใช้ประสบการณ์ของตน เป็นครูมีอาชีพ จัดกระบวนการเรียนการสอนและบรรยากาศในการเรียนรู้เสนอสาระที่ทำทลายการคิด วิเคราะห์และวิจารณ์อย่างมีเหตุผล สามารถถ่ายทอดวัฒนธรรม ปลูกฝังคุณธรรมและเจตคติที่ดีให้แก่นักเรียน เพื่อเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของเยาวชนทั้งทางตรงและทางอ้อมทำให้เกิดการเรียนรู้เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก

3.3.1 การพัฒนาครูในโรงเรียน

ครูเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างยิ่งในการจัดการเรียนการสอน โรงเรียนต้องเปิดโอกาสให้ครู มีเสรีภาพทางวิชาการ โดยกล้าคิด กล้าทำ กล้าตัดสินใจ โรงเรียนจะต้องสนับสนุนให้ครูได้มีโอกาสพัฒนาศักยภาพและผลงานสอนเช่นส่งเสริมให้ครูพัฒนาตนเองปรับเปลี่ยนพฤติกรรม และความคิดของครูจากเดิมให้มุ่งเน้นการทำงานร่วมกันระหว่างครูใน

โรงเรียนให้มีการแลกเปลี่ยนความรู้กับบุคลากรในสถาบันอื่นๆ พัฒนาตนเองไปสู่ครูมืออาชีพ คือ ใฝ่รู้ พัฒนาตนเองให้มีความรู้และมีความเชี่ยวชาญในหน้าที่

แผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ระยะแผนพัฒนา

กรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2545 - 2549) ในเรื่องของยุทธศาสตร์การพัฒนาคูและบุคลากรทางการศึกษา ได้เสนอแนวทางในการดำเนินการพัฒนาบุคลากรไว้ดังนี้ (สำนักการศึกษากรุงเทพมหานคร. 2545 : 24)

1. อบรมครูให้มีความรู้ และทักษะในการจัดกิจกรรม โดยยึดหลัก ผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด
2. นิเทศ ติดตาม การจัดกระบวนการเรียนการสอนของครู และส่งเสริมให้มีการนิเทศภายใน
3. ส่งเสริมครูแกนนำในการเป็นต้นแบบการปฏิบัติการเรียนรู้ของสถานศึกษา
4. เสริมสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน ยกย่องเชิดชูเกียรติคุณและสุขภาพและสนับสนุนสวัสดิการครู
5. ส่งเสริมให้ครู และบุคลากรทางการศึกษาใช้งานวิจัยเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเรียนการสอนเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ของผู้เรียน
6. สนับสนุนให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาได้รับการพัฒนาการปฏิบัติงาน
7. ส่งเสริมแหล่งความรู้ของครูและประสานขอความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแหล่งเรียนรู้เพื่อพัฒนาคู

กล่าวโดยสรุป การพัฒนาคูและบุคลากรทางการศึกษาเป็นวิธีการที่สามารถทำได้หลายรูปแบบ โดยการเปิดโอกาสให้ครูมีเสรีภาพทางวิชาการ โรงเรียนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องร่วมกันสนับสนุนให้ครูมีโอกาสพัฒนาศักยภาพและผลงานสอน โดยมุ่งเน้นการทำงานร่วมกันระหว่างครูในโรงเรียน ให้มีการแลกเปลี่ยนความรู้ซึ่งกันและกัน และพัฒนาตนเองไปสู่ครูมืออาชีพรวมถึงการสร้างขวัญกำลังใจให้ครูมีการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุดกับนักเรียน องค์กรและตนเอง

3.4 การบริหารจัดการเรื่อง นวัตกรรมเทคโนโลยีสารสนเทศ

จากแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ซึ่งเป็นกลยุทธ์ในการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษา จนนำไปสู่แนวทางปฏิบัติที่จำเป็นต้องใช้ข้อมูลและสารสนเทศประกอบในการพิจารณาประเมินผลและตัดสินใจนั้น โรงเรียนจึงต้องมีการบริหารนวัตกรรม เทคโนโลยี และ สารสนเทศ เพื่อให้สอดคล้องรองรับแนวทางการพัฒนาคุณภาพการศึกษาเข้าสู่เกณฑ์มาตรฐาน ซึ่งกำหนดขั้นตอนตั้งแต่การกำหนดมาตรฐานคุณภาพการศึกษาด้วยตัวชี้วัดคุณภาพของสถานศึกษา จนกระทั่งถึงการจัดทำรายงานผลการดำเนินงานของโรงเรียนในแต่ละขั้นตอน โรงเรียนต้องใช้ข้อมูลสารสนเทศประกอบในการพิจารณาวางแผนทั้งสิ้น โดยมีแนวทางในการจัดการดังนี้ (สถาบันพัฒนาผู้บริหารการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. 2545 : 425)

1. สํารวจข้อมูลพื้นฐานที่สัมพันธ์กับแนวทางการพัฒนาคุณภาพการศึกษาที่กำหนดไว้
2. วิเคราะห์ข้อมูลเพื่อแปลผลเป็นสารสนเทศใช้เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบาย เพื่อวางแผนในการจัดโครงการกิจกรรมตอบสนองแนวความคิดนั้นด้วยการใช้นวัตกรรมเทคโนโลยีที่เหมาะสม
3. ในการจัดเตรียมข้อมูลใช้นวัตกรรมเทคโนโลยีในการเก็บและรวบรวมข้อมูลอย่างเป็นระบบ โดยเน้นคุณสมบัติของข้อมูลที่ต้องการบริหารจัดการใช้นวัตกรรมเพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนในการเก็บและรวบรวมข้อมูล
4. กระจายอำนาจในการเก็บข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อนำไปสู่ระบบสารสนเทศด้วยการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ
5. ส่งเสริมการทำวิจัยเพื่อศึกษาสภาพปัญหาของโรงเรียนในการใช้นวัตกรรมเทคโนโลยีและสารสนเทศเพื่อการบริหาร

ดังนั้น จึงพอสรุปได้ว่าการใช้ข้อมูลและสารสนเทศในการวางแผนการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษา จะต้องมีการสำรวจข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูล รวบรวมและจัดเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบ เพื่อนำมาใช้ในการบริหารจัดการ โรงเรียนให้มีประสิทธิภาพ

ในการจัดทำระบบสารสนเทศของสถานศึกษาควรมีการเตรียม โครงการกำหนดผู้รับผิดชอบ วัตถุประสงค์การใช้ ตลอดจนรายการหรือแหล่งข้อมูลที่เป็นต้องใช้ (สำนักงานทดสอบทางการศึกษา. 2544 : 22) ดังนี้ คือ

1) แต่งตั้งคณะกรรมการประกอบด้วยบุคลากรทุกฝ่าย/งานของสถานศึกษาทำหน้าที่รวบรวมข้อมูล ตรวจสอบข้อมูล ประมวลผลข้อมูล ตลอดจนจัดเก็บข้อมูลและสารสนเทศให้สะดวกต่อการนำไปใช้

2) กำหนดวัตถุประสงค์ในการใช้สารสนเทศ เช่น เพื่อการบริหารจัดการ เพื่อการปรับปรุงและพัฒนางานให้มีคุณภาพยิ่งขึ้น เพื่อการตัดสินใจ รวมทั้งเพื่อให้บริการแก่กลุ่ม/ฝ่าย/งานที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2543 : 36) กล่าวถึงการจัดทำระบบสารสนเทศว่า จะต้องมียุคหลายฝ่ายเข้าร่วมงานอย่างจริงจัง นับตั้งแต่ผู้บริหาร ผู้เชี่ยวชาญด้านระบบสารสนเทศและงาน เป็นต้น รวมทั้งต้องดำเนินการตามขั้นตอนต่างๆ อย่างรอบคอบขั้นตอนในการจัดทำระบบสารสนเทศ มีดังนี้

ขั้นที่ 1 กำหนดสารสนเทศและข้อมูลที่จำเป็นต่อการวางแผนและการบริหารงานในขั้นนี้จะต้องร่วมมือกันระหว่างผู้บริหารและผู้ออกระบบสารสนเทศในภาคเอกชน โดยมากจะเป็นผู้จัดการของบริษัทกับผู้ที่รับผิดชอบด้านระบบสารสนเทศ

ขั้นที่ 2 ออกแบบหรือกำหนดองค์กรที่รับผิดชอบงานสารสนเทศ โดยผู้รับผิดชอบองค์กรจะกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบที่จะต้องปฏิบัติ ระยะเวลา ค่าใช้จ่าย และบุคลากรที่จะปฏิบัติงานนั้น

ขั้นที่ 3 กำหนดรูปแบบของระบบสารสนเทศ นับตั้งแต่แบบเก็บข้อมูล ระบบการดำเนินงาน โครงสร้างของระบบ วิธีการประมวลผล การเสนอรูปแบบรายงานซึ่งแต่ละส่วนของระบบจะต้องพิจารณาให้ละเอียดจนสามารถที่จะนำไปปฏิบัติได้

ขั้นที่ 4 ลงมือปฏิบัติงานตามรูปแบบที่กำหนด พร้อมกับตรวจสอบผลการปฏิบัติงานของทุกส่วนที่ประกอบกันขึ้นเป็นระบบสารสนเทศ

สรุปว่าการจัดทำระบบสารสนเทศนั้น จะต้องมียุคทำงาน ซึ่งประกอบด้วยบุคคลหลายฝ่าย เพื่อร่วมกันวางแผนในการกำหนดวัตถุประสงค์ โดยมีการกำหนดรูปแบบและลงมือปฏิบัติตามรูปแบบ โดยมีความมุ่งหมายเพื่อการปรับปรุงและพัฒนางานให้มีคุณภาพยิ่งขึ้น

ในการบริหารนวัตกรรมเทคโนโลยีและสารสนเทศ จะทำให้เกิดประโยชน์ในภาพรวมดังนี้ (สถาบันพัฒนาผู้บริหารการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. 2545 : 427)

1. ประโยชน์กับโรงเรียน

1.1 เป็นการพัฒนาผู้เรียน เพราะนักเรียนได้รับการพัฒนาอย่างเต็มศักยภาพ รู้จักแสวงหาความรู้ด้วยวิธีการที่หลากหลาย เช่น การค้นคว้าทดลอง จัดทำโครงการศึกษาต่อ

1.2 ภูมิปัญญาท้องถิ่น สามารถปรับตัวเข้ากับสภาพทางอารมณ์ สังคม สติปัญญาอย่างเหมาะสม ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 หมวดที่ 4 แนวการจัดการศึกษา มาตรา 24

1.3 พัฒนาระบบการจัดการกิจกรรมการเรียนการสอนของครู โดยครูผู้สอน ได้รู้จักเข้าใจนักเรียนอย่างละเอียดลึกซึ้งถูกต้อง นำผลของการศึกษาไปพัฒนานักเรียน พัฒนากิจกรรม การเรียนการสอนและการให้บริการต่างๆ สื่อเทคโนโลยีใหม่ จะกระตุ้นให้ผู้เรียนเกิดความสนใจ ในการเรียนรู้ โดยครูไม่ใช่ผู้สอนเป็นเพียงกลจักรสำคัญในการจัดการกิจกรรมการเรียน การสอนให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง

1.4 การควบคุมคุณภาพการศึกษาของผู้บริหาร ผู้บริหารมีข้อมูลในการ บริหารจัดการ การกำหนดนโยบายในการพัฒนาและแก้ปัญหาในด้านต่างๆ อย่างตรงประเด็น และสอดคล้องกับสภาพจริง นำข้อมูลมาใช้ในการพัฒนาทักษะและเทคนิคการบริหาร ที่เหมาะสมกับสถานการณ์ โดยเลือกใช้นวัตกรรมเทคโนโลยีได้อย่างหลากหลาย และตรงกับ สภาพการณ์เงื่อนไขและข้อจำกัดของโรงเรียน อันจะนำไปสู่การจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพ การศึกษาของโรงเรียน มีการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง เพื่อนำผลสู่การประชาสัมพันธ์ เผยแพร่สู่สาธารณชน

2. ประโยชน์กับหน่วยงานในสังกัดมีส่วนร่วมรับรู้และใช้ประโยชน์จากข้อมูล

2.1 หน่วยงานในพื้นที่หรือต้นสังกัดมีข้อมูลของ โรงเรียนทั้งหมดจึงนำไป วิเคราะห์เพื่อการพัฒนาได้ตรงจุด การบริหารจัดการเกิดประสิทธิภาพมากขึ้น

2.2 จัดระเบียบ / ข้อถือปฏิบัติในกระบวนการบริหารจัดการ เป็นต้น

2.3 เน้นการดำเนินงานอย่างมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย เพื่อการนำไปสู่การ ยอมรับของระบบการบริหารของโรงเรียน

2.4 มีแผนพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ

3. ประโยชน์กับผู้ปกครองและชุมชน

ผู้ปกครองในปัจจุบันมีส่วนร่วมในการสนับสนุนการจัดการกิจกรรมการเรียน การสอนในโรงเรียน ระบบสารสนเทศที่ถูกต้อง แม่นยำ เรียกใช้ได้สะดวกจึงเป็นประโยชน์ สำหรับผู้ปกครองในการใช้เป็นข้อมูลในการตัดสินใจให้การสนับสนุน โรงเรียน

อย่างไรก็ตามเงื่อนไขความสำเร็จที่สำคัญประการหนึ่งที่จะส่งเสริมการใช้ โรงเรียนเป็นฐานในการบริหารจัดการให้ประสบความสำเร็จจะต้องมีองค์ประกอบเหล่านี้ด้วย ซึ่งได้แก่ ภาวะผู้นำของผู้บริหาร การทำงานเป็นทีม การสร้างความตระหนัก และความรู้ ความ

เข้าใจให้แก่บุคลากร การกำหนดผู้รับผิดชอบที่เหมาะสมกับภาระงาน การวางแผนการกำกับดูแลและการมีส่วนร่วม การปรึกษาหารือกับผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างบ้านและโรงเรียน ซึ่งโรงเรียนจะต้องเป็นผู้กำหนดกิจกรรมอย่างคิดเอง ทำเอง ดำเนินการตามวิธีที่กำหนดขึ้นเอง

โดยสรุป การบริหารจัดการเรื่องนวัตกรรมเทคโนโลยีสารสนเทศโรงเรียนควรดำเนินการจัดทำฐานข้อมูลชุมชน นักเรียน ครู จัดสารสนเทศให้เป็นระบบ เป็นปัจจุบัน และเอื้อต่อการนำไปใช้ มีการเผยแพร่สารสนเทศของโรงเรียน การจัดหาส่งเสริมให้มีการผลิตและพัฒนาเทคโนโลยีทางการศึกษา พัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาให้มีความรู้ ทักษะในการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบริหารและจัดการเรียนการสอน และมีการประเมินผลการใช้นวัตกรรมเทคโนโลยีสารสนเทศ

3.5 การบริหารทรัพยากร

การบริหารทรัพยากรทางการศึกษา เป็นกระบวนการงานสำคัญอีกประการหนึ่งในการบริหารกระบวนการคุณภาพการศึกษา

สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ (2541 : 9 - 10) กล่าวว่า การบริหารทรัพยากรจะต้องดำเนินการในส่วนที่จำเป็นดังนี้ จะต้องมีการกระจายและจัดสรรทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพให้มากขึ้น มีการปรับปรุงให้เกิดความชอบธรรมในการปรับสภาวะค่าใช้จ่ายทางการศึกษา มีการเก็บค่าธรรมเนียมที่ยุติธรรม มีการระดมทรัพยากรทั้งมวลเพื่อการศึกษา มีการปรับปรุงห้องสมุด แหล่งวิชาการ รวมทั้งการสร้างแรงจูงใจให้มีความตั้งใจใฝ่ใฝ่ต่อการศึกษามากยิ่งขึ้นและมีการจัดสรรงบประมาณ เพื่อการวิจัยและพัฒนา

สงวน สุทธิเลิศอรุณ (2536 : 27) กล่าวว่า ในการบริหารการศึกษา ผู้บริหารการศึกษาจำเป็นต้องใช้ปัจจัย 4 M's อันได้แก่ man money material และ management ดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของโรงเรียนหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบ ในปัจจัย 4 M's อาจแบ่งได้เป็น 2 ส่วนคือ ส่วนที่เป็นทรัพยากร ได้แก่ man money และ material และส่วนที่เป็นการจัดการคือ management ในการจัดการนั้นผู้บริหารการศึกษาจะใช้ คน เงิน และวัสดุ อุปกรณ์ รวมทั้งอาคารสถานที่ผสมผสาน ในกระบวนการของการผลิตนักเรียนหรือนักศึกษา เพื่อให้มีความรู้ความสามารถ มีทักษะและเจตคติที่ดีตามความมุ่งหมายของหลักสูตร

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่าในการบริหารสถานศึกษา ผู้บริหารจะต้องใช้ปัจจัย คน เงิน วัสดุ อุปกรณ์ มาดำเนินการบริหารจัดการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษา

3.5.1 หลักการในการบริหารทรัพยากรทางการศึกษา

หลักการบริหารทรัพยากรแต่ละประเภทจะมีหลักที่แตกต่างกันออกไปตามประเภทของทรัพยากรซึ่งในการบริหารทรัพยากรจะมีหลักการบริหารอยู่ 3 ประการ ดังนี้ (อัจฉรา โพธิยานนท์. 2542 : 94)

1. หลักความเสมอภาค ในการบริหารทรัพยากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดสรรทรัพยากรนั้นจะต้องถือหลักนี้อย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะความเสมอภาคในด้านคุณภาพมากกว่าความเสมอภาคในด้านโอกาส

2. หลักประสิทธิภาพ ในการบริหารทรัพยากร สิ่งที่ต้องคำนึงถึงให้มากที่สุดในขณะที่ทรัพยากรมีจำกัด ได้แก่การมีประสิทธิภาพ ความมีประสิทธิภาพในการบริหารนี้จะรวมทั้งประสิทธิภาพในการจัดสร้าง ประสิทธิภาพในการใช้ เป็นต้น ผู้บริหารในฐานะที่รับผิดชอบ ในการบริหารทรัพยากรทั้งปวง จะต้องใช้ทรัพยากรอย่างไรจึงจะเกิดประโยชน์สูงสุด การใช้ทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพนี้จะรวมทรัพยากรทุกประเภททั้ง คน เงิน วัสดุ อาคารสถานที่หรือแม้แต่ที่ดิน

3. หลักประสิทธิผล หลักการดำเนินงานขององค์กรหรือหน่วยงานก็คือ การบรรลุเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ของหน่วยงานที่กำหนดไว้ การใช้หรือการบริหารทรัพยากรก็คือ การพยายามหาสิ่งมาช่วยเหลือ สนับสนุนให้การดำเนินงานของกิจกรรมต่างๆ บรรลุเป้าหมาย

กล่าวโดยสรุป ในการบริหารทรัพยากร สิ่งที่ผู้บริหารจะต้องยึดเป็นหลักหรือเป็นแนวทางสำคัญก็คือ ความเสมอภาคในด้านคุณภาพของทรัพยากร ความมีประสิทธิภาพ และความมีประสิทธิภาพขององค์กร โดยจะต้องถือหลักสำคัญว่าองค์กรหรือหน่วยงานที่จะประสบความสำเร็จได้นั้น จะต้องมีการลงทุน และการลงทุนจะต้องได้รับผลตอบแทนที่คุ้มค่า และความคุ้มค่านั้นอาจจะมีผลในรูปแบบของผลตอบแทนที่วัดได้ หรือที่วัดไม่ได้ก็ได้ เช่น ความมีเกียรติยศ ความมีชื่อเสียงและการยอมรับ เป็นต้น

3.5.2 การบริหารงบประมาณ

การบริหารงบประมาณที่สถานศึกษาเป็นกระบวนการของกิจกรรมทางการบริหารนับตั้งแต่การวางแผน การเตรียมการงบประมาณ กำหนดงบประมาณ การเบิกจ่ายเงินงบประมาณ ดูแลการใช้จ่ายเงินงบประมาณ ตลอดจนการรายงานผลการปฏิบัติงาน โดยทั่วไปการใช้เงินงบประมาณ สถานศึกษาต้องคำนึงถึงหลักการ 3 ประการ คือ ใช้ถูกต้อง

ตามระเบียบ ใช้ให้บรรลุวัตถุประสงค์ และบริหารการใช้จ่ายเงินให้มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน โดยดำเนินการดังนี้ (หน่วยศึกษานิเทศก์ กรมสามัญศึกษา. 2543 : 66)

1. สำรวจข้อมูลเกี่ยวกับงบประมาณและแหล่งของงบประมาณที่มีอยู่ในชุมชน
2. วางแผนเพื่อแสวงหาความร่วมมือที่จะให้ได้มาซึ่งงบประมาณ สนับสนุนการจัดการศึกษาอย่างเพียงพอตามความต้องการจำเป็น
3. ดำเนินงานตามแผนเพื่อให้ได้งบประมาณสนับสนุนอย่างเพียงพอ
4. จัดระบบการบริหารงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้
5. จัดให้มีการประเมินผลการบริหารงบประมาณ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการดำเนินงาน
6. จัดทำรายงานผลการบริหารงบประมาณและกำหนดแนวปฏิบัติในการบริหารงบประมาณที่มีประสิทธิภาพ

ผดุง อัมพรมณี (2542 : 73 - 74) กล่าวว่า ผู้บริหารต้องมีความตระหนักและทำความเข้าใจเกี่ยวกับระบบขั้นตอนการบริหารงบประมาณ ภายหลังจากงบประมาณประจำปีได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาเรียบร้อยแล้ว จะมีขั้นตอนหลักๆ คือ ส่วนราชการจัดทำคำขอเงินประจำงวด สำนักงบประมาณพิจารณาอนุมัติเงินประจำงวด การวางฎีกาเบิกจ่ายเงินประจำงวด รายงานผลการปฏิบัติงาน ในการปฏิบัติสำนักงบประมาณจะแจ้งการอนุมัติเงินประจำงวดให้หน่วยงานต้นสังกัด และหน่วยงานที่ตั้งเบิกจ่าย เมื่อหน่วยงานที่เป็นเจ้าของงบประมาณ รับแบบอนุมัติเงินประจำงวดก็ต้องรีบดำเนินการเบิกจ่าย แล้วจัดรวบรวมข้อมูลและรายงานผลในการปฏิบัติงานให้หน่วยงานต้นสังกัดทราบเพื่อนำ ไปเป็นข้อมูลสำหรับการชี้แจงงบประมาณในปีต่อไป ผู้บริหาร โรงเรียนหรือผู้เกี่ยวข้องจะต้องติดตาม กำกับ ดูแลการใช้จ่ายงบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุด เป็นไปตามวัตถุประสงค์และไม่ขัดต่อระเบียบของทางราชการ สามารถตรวจสอบได้ตลอดเวลา

โดยสรุป การบริหารงบประมาณ เป็นกระบวนการบริหารทางการเงิน เริ่มตั้งแต่การวางแผน การเตรียมการงบประมาณ กำหนดงบประมาณ การเบิกจ่าย ดูแลการใช้จ่าย โดยคำนึงถึงการทำให้ถูกต้องตามระเบียบ ใช้ให้บรรลุวัตถุประสงค์และบริหารการใช้จ่ายเงินให้มีประสิทธิภาพ

โรงเรียนควรมีการดำเนินงาน การวางแผนพิจารณาเกี่ยวกับการจัดหาและใช้
ทรัพยากรทางการศึกษาในรูปของคณะกรรมการ โดยมีการจัดสรรทรัพยากรที่ยืดหยุ่น โดย
มุ่งเน้นประโยชน์ที่จะทำให้เกิดคุณภาพแก่ผู้เรียนเป็นสำคัญ การนำทรัพยากรไปใช้ยึดหลักการ
ประหยัดและคุ้มค่า การบริหารงบประมาณต้องโปร่งใสตรวจสอบได้ มีการสร้างเครือข่ายการ
ให้บริการ แลกเปลี่ยนทรัพยากรในโรงเรียนหรือระหว่างโรงเรียนและชุมชนอย่างมี
ประสิทธิภาพ

3.6 การประกันคุณภาพการศึกษา

การประกันคุณภาพการศึกษาเป็นนวัตกรรมทางการศึกษา ที่เน้นการนำวิธีระบบ
มาใช้ในการแก้ปัญหาคุณภาพของผลผลิตการศึกษา การประกันคุณภาพการศึกษาจะต้องเข้าใจ
ถึงระบบ องค์ประกอบ และปัจจัยที่สำคัญที่ส่งผลต่อคุณภาพของผลผลิตการศึกษา เพื่อนำมา
กำหนดเป็นองค์ประกอบของระบบประกันคุณภาพการศึกษา ซึ่งประกอบด้วย การประกัน
คุณภาพภายใน และการประกันคุณภาพภายนอก

3.6.1 ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษา

หน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานการศึกษา กรุงเทพมหานคร (2543 : 9) กล่าวว่า
การประกันคุณภาพการศึกษา คือกระบวนการพัฒนาการศึกษาเพื่อสร้างความมั่นใจและเป็น
หลักประกันต่อผู้เรียน ผู้ปกครอง ชุมชน และสังคมว่าสถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาได้อย่าง
มีประสิทธิภาพ ผู้เรียนที่จบการศึกษามีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษาและเป็นที่ยอมรับ
ของสังคม

อรุณ จันทวานิช (2542 : 80) กล่าวว่า การประกันคุณภาพการศึกษา คือ
กระบวนการหรือแนวปฏิบัติในการตรวจสอบคุณภาพการศึกษาตามมาตรฐานที่กำหนด
ประกอบด้วย การทบทวนคุณภาพการศึกษา และการประเมินคุณภาพการศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2543 : 7) ได้ให้ความหมายของการ
ประกันคุณภาพการศึกษาไว้ว่าหมายถึงการบริหารจัดการและการดำเนินกิจกรรมตามภารกิจ
ปกติของสถานศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ผู้เรียนมีคุณภาพ
และคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามมาตรฐานการศึกษาที่กำหนด

ดังนั้นสรุปได้ว่า การประกันคุณภาพทางการศึกษา หมายถึง กระบวนการพัฒนา
การศึกษาทางด้านคุณภาพ และมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียน เป็นการสร้างหลักประกันว่า
สถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้เรียนมีคุณภาพ และคุณลักษณะ
ที่พึงประสงค์ตามมาตรฐานการศึกษาและสร้างศรัทธาต่อสังคม

3.6.2 ความสำคัญในการประกันคุณภาพการศึกษา

“คุณภาพของคน” เป็นปัจจัยหลักสู่ความสำเร็จของการพัฒนาประเทศและ “การศึกษา” เป็นปัจจัยสำคัญของการพัฒนาคนให้มีคุณภาพ การจัดการศึกษาที่มีคุณภาพจึงเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 จึงได้กำหนดให้มี “ระบบการประกันคุณภาพการศึกษา” เพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ

หน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร (2543 : 8) ได้กล่าวถึง ความสำคัญของการประกันคุณภาพการศึกษาว่า

... เพื่อให้ทุกโรงเรียนของกรุงเทพมหานคร มีความก้าวหน้ามีมาตรฐานทันสมัยและสามารถประกันคุณภาพตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ได้อย่างครบถ้วน กรุงเทพมหานครจึงได้กำหนดวิสัยทัศน์การศึกษา โดยเน้นความสำคัญในการดำเนินการไปที่โรงเรียนให้เป็นที่พึงพอใจของนักเรียน ครู ผู้ปกครอง ชุมชน ...

ความจำเป็นในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของไทย ในเบื้องต้นจำเป็นต้องพัฒนาสถานศึกษาก่อนอื่น ทั้งนี้เพราะสถานศึกษาเป็นสถานที่จัดประสบการณ์การเรียนรู้ให้แก่ ผู้เรียนเป็นส่วนใหญ่นั่นเองของสถานศึกษาจึงต้องดำเนินการอย่างรอบคอบสถานศึกษาจะต้องสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้ปกครอง ชุมชน ทั้งนี้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้กำหนดไว้ในหมวด 6 มาตรา 48 ว่า ให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเปิดเผยต่อสาธารณชนเพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาและเพื่อรองรับการประกันคุณภาพภายนอก (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2545 : 3)

ความสำคัญดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า การพัฒนาคุณภาพการศึกษาเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อให้สถานศึกษาได้พัฒนาก่อนพัฒนาด้านอื่น เพราะสถานศึกษาเป็นที่จัดประสบการณ์การเรียนรู้ให้แก่ผู้เรียน การพัฒนาตนเองของสถานศึกษา จึงต้องสร้างความเชื่อมั่นให้แก่สังคมตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 หมวด 6 มาตรา 48 ให้มีการประกันคุณภาพการศึกษาทั้งภายในและภายนอก

3.6.3 แนวทางในการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2543 : 54 - 55) ได้กล่าวถึงบทบาทของโรงเรียนในการประกันคุณภาพการศึกษา ไว้ดังนี้

1. สร้างวิสัยทัศน์ในการจัดการศึกษา โดยเน้นการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
2. ความตระหนักในเรื่องคุณภาพ โดยสร้างวัฒนธรรมคุณภาพ ให้เกิดขึ้นในจิตสำนึกของทุกคนในโรงเรียน
3. จัดทำธรรมนูญโรงเรียน โดยกำหนดเป้าหมายและสร้างพันธกิจร่วมกันภายในกำหนดเวลาที่แน่นอน
4. จัดทำแผนยุทธศาสตร์
5. กำหนดดัชนีความสำเร็จของบุคลากรทุกระดับและทุกคน
6. ทำแผนให้เกิดผลการปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ โดยจัดทำคู่มือการดำเนินงานสำหรับทุกคน
7. กำกับ ติดตามการดำเนินงานให้มีการประเมินตนเองอย่างสม่ำเสมอ และต่อเนื่อง
8. เปลี่ยนพฤติกรรมการสอน โดยเน้นให้นักเรียนเรียนรู้วิธีเรียนและสร้างความรู้ด้วยตนเอง
9. มีระบบข้อมูลสารสนเทศของนักเรียน ครู เป็นรายคน ทั้งในเชิงกายภาพ และคุณภาพที่เป็นปัจจุบันและสะดวกแก่การนำไปใช้
10. ร่วมมือกับคณะกรรมการตรวจสอบภายนอก (นิเทศ 100 %) และใช้กระบวนการตรวจสอบภายนอกให้เกิดประโยชน์กับโรงเรียนสูงสุดในทุกด้าน
11. ใช้กระบวนการประเมินตนเองและการตรวจสอบภายนอกเพื่อทบทวนคุณภาพและประสิทธิภาพของการดำเนินงานที่ผ่านมาทุกปี หรือทุก 3 - 5 ปี ส่งเสริมจุดเด่นของโรงเรียนและพัฒนาปรับปรุง จุดอ่อน/ข้อบกพร่องที่ยังเหลืออยู่ โดยขอความร่วมมือจากทุกฝ่ายทั้งภายในและภายนอกโรงเรียน
12. รายงานต่อสาธารณชนและต้นสังกัดเพื่อประกาศความสำเร็จของโรงเรียนและเพื่อขอการสนับสนุนร่วมมือในปีต่อไป หรือระยะต่อไป
13. บริหารโดยใช้วงจรพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่อง โดยกำหนดเป้าหมายใหม่ให้สูงขึ้น เมื่อวงจรเดิมของการปฏิบัติงานบรรลุเป้าหมายแล้ว

จากการศึกษาการดำเนินงานประกันคุณภาพของโรงเรียน พอสรุปขั้นตอนหรือกระบวนการเป็น 4 ขั้นตอน คือ

1. การควบคุมและกำหนดเป้าหมายคุณภาพการศึกษา
2. การบริหารจัดการ และส่งเสริมพัฒนาคุณภาพการศึกษา
3. การตรวจสอบทบทวนและปรับปรุงคุณภาพการศึกษา
4. การประเมินและรายงานคุณภาพการศึกษาต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ดังนั้น การประกันคุณภาพการศึกษาจึงเป็นกระบวนการที่โรงเรียนต้องดำเนินการ ตั้งแต่การสร้างวัฒนธรรมที่เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและเป็นการเปิดโอกาสให้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ ส่งเสริมพัฒนาคุณภาพศึกษาร่วมกัน ตรวจสอบทบทวนและปรับปรุงคุณภาพการศึกษา รวมถึงการประเมินและรายงานคุณภาพการศึกษาต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

4. การดำเนินงานบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 2

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 2 ได้ดำเนินการตามนโยบายของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและกระทรวงศึกษาธิการในการปฏิรูปการศึกษา ซึ่งยึดถือปฏิบัติตามแนวทางที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำหนด โดยเปลี่ยนแปลงระบบวิธีการบริหารและการจัดการศึกษา เพื่อให้ก้าวทันกับการเปลี่ยนแปลงของโลกนั้น โรงเรียนจะต้องมีอิสระในการบริหารจัดการศึกษาในโรงเรียนของตนเอง โดยยึดกระบวนการมีส่วนร่วมของโรงเรียนและชุมชน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 2 ได้พยายามศึกษาหารูปแบบแนวคิดใหม่ในการบริหารที่สอดคล้องกับการปฏิรูปการศึกษา แห่งชาติ เห็นว่าการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นรูปแบบหนึ่งที่เหมาะสม จึงได้หาวิธีการเตรียมพร้อมให้กับโรงเรียน โดยจัดให้มีการอบรมครูและบุคลากรทางการศึกษาเรื่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ระหว่างวันที่ 1 - 5 กรกฎาคม 2546 และจัดทำคู่มือการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

การกำหนดนโยบายให้โรงเรียนบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 2 มีจุดมุ่งหมายที่สำคัญที่จะทำให้สถานศึกษามีอิสระ มีความเข้มแข็งในการบริหาร เพื่อให้การบริหารเป็นไปอย่างคล่องตัว รวดเร็วและสอดคล้องกับ

ต้องการของผู้เรียน สถานศึกษา ชุมชน ท้องถิ่น ประเทศชาติ ดังนั้นสถานศึกษาจึงจำเป็นต้องจัดระบบการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพ มีการรวบรวม และจัดระบบข้อมูล วางแผน ดำเนินการตามแผน ศึกษากฎหมาย กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้อง ใช้การบริหารที่เน้นการมีส่วนร่วม มีการจัดระบบบัญชีให้ครบถ้วนถูกต้อง

การบริหารงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 2 ได้ดำเนินงานตามนโยบายการปฏิรูปการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ การปฏิบัติงานในส่วนของการจัดโครงสร้างและการบริหารงานตามแนวทางของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ โดยการกระจายอำนาจการบริหารจัดการจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษาโดยตรง สนับสนุนให้โรงเรียนมีอิสระในการบริหารจัดการศึกษาในโรงเรียนของตนเอง และยึดกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง รูปแบบ การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน School - Based Management : SBM มาตั้งแต่ปีการศึกษา 2546 จนถึงปัจจุบัน แต่ยังคงพบว่าการดำเนินการตามหลักการดังกล่าวยังไม่เป็นรูปธรรมเท่าที่ควร ดังจะเห็นได้จาก การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษา ก็ยังไม่มีรูปแบบที่ชัดเจน คณะกรรมการยังไม่เข้าใจบทบาทของตนเองเท่าที่ควร การปรับโครงสร้างและระบบการบริหาร การจัดหลักสูตรการเรียนการสอน การพัฒนาครู การบริหารจัดการเรื่องนวัตกรรมเทคโนโลยีสารสนเทศ การบริหารทรัพยากร การประกันคุณภาพการศึกษา ยังไม่เป็นที่ชัดเจน และเกิดปัญหาหลายประการอันส่งผลกระทบต่อการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์ (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 2. 2548 : คำนำ)

5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

5.1 งานวิจัยในประเทศ

ได้มีผู้ทำการศึกษาเกี่ยวกับการกระจายอำนาจในการบริหารและจัดการศึกษาไว้ดังนี้

ชัยยุทธ แสงแก่นเพชร (2537 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เขตการศึกษา 10 พบว่า มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างวุฒิการศึกษาและประสบการณ์ในการทำงานอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

วิทยากร เชียงกูล (2541 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาสภาวะการศึกษาไทย ปี 2540 พบว่า ยังมีประสิทธิภาพต่ำ ทั้งนี้เนื่องมาจากความผิดพลาดในการนำ และการบริหารของผู้นำ และผู้เชี่ยวชาญทางด้านเศรษฐศาสตร์การเงินการธนาคาร แรงงานส่วนใหญ่ของไทยมีการศึกษาดำประสิทธิภาพการทำงานต่ำ และไทยขาดแคลนแรงงานฝีมือระดับกลางและวิชาชีพ และได้เสนอแนะการปฏิรูประบบบริหารและการจัดการศึกษา ในประเด็นต่อไปนี้

1. ปฏิรูปปรัชญาการศึกษา หลักสูตร วิธีการเรียนการสอนให้ทันสมัยสนองความต้องการการแก้ปัญหาและพัฒนาประเทศในยุคข้อมูลข่าวสาร
2. ปฏิรูปการจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรการศึกษาเพื่อกระจายโอกาสทางการศึกษาให้แก่ประชาชนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม
3. ปฏิรูประบบการบริหารการศึกษาและระบบการจัดสรรงบประมาณให้มีการกระจายอำนาจการบริหารและงบประมาณไปสู่องค์กรท้องถิ่นและสถาบันการศึกษาแต่ละแห่งให้ผู้บริหารและคณะกรรมการสถาบันการศึกษามีความอิสระคล่องตัว
4. สนับสนุนการใช้ทรัพยากรและการสื่อสารสมัยใหม่เพื่อการศึกษาอย่างต่อเนื่องมากขึ้น
5. สนับสนุนให้ประชาชนและชุมชนมีส่วนร่วมในการรับภาระด้านทรัพยากรการศึกษาและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทางการศึกษาเพิ่มมากขึ้นแทนการพึ่งงบประมาณจากรัฐบาลกลาง ซึ่งเก็บภาษีจากประชาชนทางอ้อม ประชาชนไม่ค่อยรู้สึกรู้ว่าเป็นเจ้าของทรัพยากร และสถาบันการศึกษาแบบสั่งการจากศูนย์กลางมากเกินไป
6. สนับสนุนการวิจัยและการพัฒนาในเรื่องภูมิปัญญาไทย ภูมิปัญญาแบบทางเลือกที่ต่างไปจากวิชาการกระแสหลัก
7. เผยแพร่และรณรงค์แนวคิดเรื่องความจำเป็นเร่งด่วนของการปฏิรูป - ปฏิวัติทางการศึกษาต่อประชาชน สื่อมวลชน กลุ่มองค์กรต่างๆ และนักการเมือง

พิณสุดา สิริธังศรี และคณะ (2541 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยประกอบร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ เรื่อง “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการจัดการศึกษา” พบว่า การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังขาดอิสระ ทั้งด้านแผนงานการพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอน การบริหารบุคคล การบริหารงบประมาณและการเงิน เนื่องจากยังมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการบริหารท้องถิ่น ยังคงต้องพึ่งพางบประมาณและรายได้จากส่วนกลาง รวมทั้งไม่มีอิสระในการจัดเก็บรายได้ที่ชัดเจน มีความไม่เท่าเทียมกันในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการศึกษาระหว่างส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้การ

จัดการศึกษา ยังขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ไม่มีคณะกรรมการบริหารการศึกษาของท้องถิ่นเป็นการเฉพาะ การบริหารและการตัดสินใจขึ้นอยู่กับคณะกรรมการบริหารผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ไม่เห็นความสำคัญของการศึกษาเท่าที่ควร

จำลอง ภู่อ่าง (2542 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องการดำเนินการนิเทศการศึกษาภายในโรงเรียนของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพ ตำแหน่งและขนาดโรงเรียนต่อการแก้ปัญหาการดำเนินงานพัฒนาบุคลากรอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

อุทัย บุญประเสริฐ (2543 : บทคัดย่อ) ทำการวิจัยเรื่อง “ การศึกษาแนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management)” พบว่า

1. ปัจจัยที่เอื้อและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้
 - ปัจจัยที่เอื้อ ได้แก่
 - 1.1 กระจายอำนาจหน้าที่การบริหารจากหน่วยงานบริหารส่วนกลางไปยังคณะกรรมการสถานศึกษาอย่างแท้จริง
 - 1.2 ได้รับการยอมรับจากผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ทั้งหน่วยงานส่วนกลาง บุคลากรในโรงเรียน ผู้ปกครองและชุมชน
 - 1.3 มีการประชาสัมพันธ์ที่ดี มีระบบการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้ทุกฝ่ายได้รับรู้ข้อมูลสารสนเทศตรงกัน
 - 1.4 บุคลากรในสำนักงานเขตการศึกษาและโรงเรียนจะต้องได้รับการอบรมหรือให้ความรู้เกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
 - 1.5 ทำการฝึกอบรมคณะกรรมการโรงเรียน เกี่ยวกับการบริหารและการจัดการศึกษา เช่น การทำงานเป็นทีม การประชุม การตัดสินใจ สั่งการ นโยบาย การวางแผนปฏิบัติ การบริหารการเงิน การบริหารบุคคล การบริหารงานวิชาการ หลักสูตรการเรียนการสอน การประเมินผล เป็นต้น
 - 1.6 ได้ผู้บริหารโรงเรียนที่มีความรู้ความสามารถและมีภาวะผู้นำที่เหมาะสม พัฒนาความรู้ ทักษะ และภาวะผู้นำให้ผู้บริหาร เพื่อเป็นผู้นำ การเปลี่ยนแปลง (Change Agent) ที่ดี
 - 1.7 ผู้บริหาร คณะกรรมการโรงเรียน บุคลากรในโรงเรียน รัฐบาล

หน้าที่ของตนเองและของผู้เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน

1.8 มีการให้รางวัลสำหรับโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จในการบริหาร และจัดการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค ได้แก่

การเปลี่ยนรูปแบบแต่ไม่เปลี่ยนวิธีการบริหารงานและการทำงาน อำนาจ การตัดสินใจผูกขาดอยู่ที่คณะกรรมการ โรงเรียน ไม่กระจายไปทั่วโรงเรียน ผู้บริหารยังใช้ ความคิดเห็นส่วนตัวในการตัดสินใจ ความขัดแย้งระหว่างผู้บริหาร ครู และคณะกรรมการ โรงเรียน

ประกาย บัตรศิริมงคล (2544 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องการค้าเงินประกัน คุณภาพการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษา ในสหวิทยาเขตพุทธมณฑลอิสาน สังกัดกรมสามัญ ศึกษา จังหวัดมหาสารคาม พบว่า มีปฏิสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ระหว่าง ขนาดของโรงเรียนและสถานภาพต่อความคิดเห็นเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษาของ โรงเรียนมัธยมศึกษาทั้งโดยรวมและรายด้าน

ดิเรก สายศิริวิทย์ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องบทบาทผู้บริหารในการ บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญ เขตการศึกษา 6 พบว่า ระดับบทบาทของผู้บริหารสถานศึกษาในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ทั้ง 5 หลักการคือ 1) หลักการกระจายอำนาจ 2) หลักการมีส่วนร่วม 3) หลักการคืนอำนาจการจั ดการศึกษาให้ประชาชน 4) หลักการบริหารตนเอง 5) หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล ส่วนใหญ่มี บทบาทอยู่ในระดับมาก เมื่อเปรียบเทียบบทบาทจำแนกตามขนาดโรงเรียน พบว่า โรงเรียน ขนาดเล็ก โรงเรียนขนาดกลาง โรงเรียนขนาดใหญ่พิเศษ มีบทบาทอยู่ในระดับมาก ส่วน โรงเรียนขนาดใหญ่ มีบทบาทในระดับมากที่สุด

สุรศักดิ์ หนูพันธ์ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ความพร้อมในการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดกระบี่ พบว่า โรงเรียนมีความพร้อมระดับมากในด้านแผนงานวิชาการ

จุไรรัตน์ ปานบ้านเกล็ด (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความพร้อมในการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดกรุงเทพมหานคร พบว่า โรงเรียน ประถมศึกษาสังกัดกรุงเทพมหานคร มีความพร้อมในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ทั้ง 4 ด้าน คือด้านการบริหารงานวิชาการ ทั้งด้านการพัฒนาหลักสูตร การพัฒนาการสอน มีความ พร้อม เป็นส่วนใหญ่ ด้านการบริหารงบประมาณ การจัดสรรงบประมาณตามแผนงานและ

การจัดงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานมีความพร้อมเป็นส่วนใหญ่ด้านการบริหารงานบุคคล มีความพร้อมเป็นส่วนใหญ่ และด้านการบริหารงานทั่วไป การบริหารแบบมีส่วนร่วม การประกันคุณภาพภายใน การจัดทำระบบบัญชี การจัดซื้อจัดจ้าง และความสัมพันธ์ชุมชน มีความพร้อมเป็นส่วนใหญ่

ประนมพร เพ็ชรปรี (2548 : บทคัดย่อ) ศึกษาการบริหารสถานศึกษา ขั้นพื้นฐานของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 1 ผลการศึกษา พบว่า

1. สถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 1 มีระดับการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยรวมและรายด้าน 3 ด้าน อยู่ในระดับปานกลาง และอยู่ในระดับมาก 1 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือด้านบริหารทั่วไป การบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ และการบริหารบุคลากร ตามลำดับ
2. มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษาและประสบการณ์ต่อระดับการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 1 ทั้งโดยรวมและรายด้าน 3 ด้าน ด้านการบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ และด้านการบริหารทั่วไปอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนด้านการบริหารงานบุคคล ไม่พบว่ามีปฏิสัมพันธ์กัน

โยภา ศรีงาน (2548 : บทคัดย่อ) ทำการศึกษาเรื่องปัญหาการทำวิจัยในชั้นเรียนของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 1 ผลการศึกษา พบว่า

1. สถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 1 มีปัญหาการทำวิจัยในชั้นเรียน โดยรวมและรายด้าน 3 ด้าน อยู่ในระดับปานกลาง และอยู่ในระดับมาก 2 ด้าน เรียงลำดับด้านที่มีปัญหาจากมากไปหาน้อย คือ ด้านการพัฒนาวิธีการหรือนวัตกรรม ด้านการนำวิธีการหรือนวัตกรรมไปใช้ ด้านการสรุปผล ด้านการกำหนดวิธีการในการแก้ปัญหา และด้านการสำรวจและวิเคราะห์ปัญหา ตามลำดับ
2. มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างขนาดสถานศึกษาและประสบการณ์ต่อปัญหาการทำวิจัยในชั้นเรียนของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 1 ทั้งโดยรวมและรายด้าน 3 ด้าน คือการสำรวจและวิเคราะห์ปัญหา ด้านการกำหนดวิธีการในการแก้ปัญหาและด้านการพัฒนาวิธีการหรือนวัตกรรม ส่วนด้านการนำวิธีการหรือนวัตกรรมไปใช้ และการสรุปผล พบว่าไม่มีปฏิสัมพันธ์พัฒนาวิธีการหรือนวัตกรรม ส่วนด้านการนำวิธีการหรือนวัตกรรมไปใช้ และการสรุปผล พบว่าไม่มีปฏิสัมพันธ์

5.2 งานวิจัยต่างประเทศ

งานวิจัยเรื่องการดำเนินการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 2 ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้างานวิจัยต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ไว้ดังนี้

ริเวอร์ร่า (Rivera. 2001 : บทคัดย่อ ; อ้างถึงในสุจิต พิระพงศ์. 2547 : 90)

ทำการศึกษาระยะยาวอำนาจ และการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ผลกระทบต่อบทบาทและความรับผิดชอบของสำนักงานกลาง พบว่า

1. ความเป็นผู้นำและการสนับสนุนไม่ได้มีอิทธิพลจากประสบการณ์ของผู้บริหารสำนักงานกลางในเขตพื้นที่ของโรงเรียนเสมอไป

2. ผู้อำนวยการจะมีบทบาทสำคัญในความพยายามที่จะปฏิรูปโดยมีจินตนาการและเป็นผู้ส่งข่าวสาร

3. สภาพที่สนับสนุนต่อการเปลี่ยนแปลงความรับผิดชอบของสำนักงานกลางคือ

3.1 มีความเข้าใจร่วมกันถึงความต้องการในการปฏิรูป

3.2 การโอนอำนาจจากส่วนกลางไปสู่โรงเรียนพื้นที่

3.3 โอกาสในการฝึกอบรมสำหรับผู้มีส่วนร่วมทุกคน

3.4 ระบบการสนับสนุนทางการเมืองสังคม เพื่อสนับสนุนการปฏิรูป

4. การสนับสนุนในระดับนโยบายสำหรับการจัดการโรงเรียนในเขตพื้นที่จะเป็นพื้นฐานไปสู่การปฏิรูปอย่างเป็นระบบ

ทอมสัน (Thomson. 2002 : บทคัดย่อ ; อ้างถึงในสุจิต พิระพงศ์. 2547 : 23)

ศึกษาเรื่องรูปแบบของการปฏิรูปการศึกษาด้านการจัดการหลักสูตรการเรียนการสอนของโรงเรียนที่เกี่ยวกับการให้บริการทางการศึกษา ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงบรรยาย กลุ่มตัวอย่างเป็นผู้ช่วยผู้บริหารสถานศึกษาในนครลอสแอนเจลิส สหรัฐอเมริกา เก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม พบว่า ผู้บริหารส่วนใหญ่ มีความเห็นว่าการจัดหลักสูตรการเรียนการสอน เพื่อให้การปฏิรูปการศึกษาในด้านนี้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ควรมีการดำเนินการในด้านการวางแผน การจัดทำหลักสูตรการเรียนการสอนที่ชัดเจน ผู้บริหารควรมีบทบาทให้มากขึ้นในการปฏิรูปการศึกษา ด้านการจัดหลักสูตร การเรียนการสอน และควรมีการจัดการและมีระบบข้อมูลที่ดีในการจัดหลักสูตรการเรียนการสอน

อีแวน (Evans. 2003 : บทคัดย่อ ; อ้างถึงในสุจิต พิระพงศ์. 2547 : 77) ได้ศึกษา การบริหารการ โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน กรณีศึกษาของ โรงเรียนมัธยมศึกษา ผลจากการ ศึกษาวิจัย พบว่า การนำระบบการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้จะช่วยพัฒนา โรงเรียนให้เป็นไปในทางบวกหากการดำเนินการเป็นไปตามกระบวนการที่ทุกฝ่ายเข้าใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะต้องคำนึงถึงวัฒนธรรมและความเชื่อของบุคลากรในองค์กรนั้นด้วย

คอตตอน (Cotton. 2003 : บทคัดย่อ ; อ้างถึงใน สำนักงานเลขาธิการสภา การศึกษา. 2546 : 7) ได้ทำการสังเคราะห์งานวิจัยเกี่ยวกับการบริหารจัดการ โดยใช้โรงเรียนเป็น ฐาน ระหว่างทศวรรษ 1980 ถึง คศ. 1995 แล้วสรุปว่า SBM มีลักษณะดังนี้

1. เป็นรูปแบบการบริหารโรงเรียนรูปแบบหนึ่ง
2. เป็นรูปแบบที่มีกระบวนการ/วิธีการตัดสินใจเกี่ยวกับการดำเนินงาน ของโรงเรียน ที่แตกต่างไปจากเดิม
3. เป็นรูปแบบการบริหารที่มีการกระจายอำนาจจากรัฐบาล เขตการศึกษา และผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาไปยังสถานศึกษา
4. เป็นรูปแบบที่มอบอำนาจหรือกระจายอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับการ บริหารและจัดการศึกษาไปให้โรงเรียน
5. เป็นรูปแบบที่เชื่อว่าโรงเรียนเป็นจุดศูนย์กลางของการเปลี่ยนแปลง จึงควรเป็นผู้ได้รับมอบอำนาจหรือรับการกระจายอำนาจให้เป็นผู้ตัดสินใจเกี่ยวกับ การบริหารและจัดการศึกษา ซึ่งจะช่วยให้ผู้เรียน ได้พัฒนาอย่างมีคุณภาพ

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า ประสิทธิภาพและขนาด โรงเรียนมีอิทธิพล ร่วมกันต่อระดับการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ ชัยยุทธ แสงแก่นเพชร (2537 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน ของบุคลากรสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการเขตการศึกษา 10 พบว่ามีปฏิสัมพันธ์ระหว่างวุฒิการศึกษาและประสบการณ์ในการทำงานอย่างมีนัยสำคัญ ทางสถิติที่ระดับ .05 สอดคล้องกับ จำลอง ภู่อ่าง (2542 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การดำเนินการนิเทศการศึกษาภายใน โรงเรียนของผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษ สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างสถานภาพ ตำแหน่ง และขนาด โรงเรียน ต่อการแก้ปัญหาการดำเนินงานพัฒนาบุคลากรอย่างมีนัยสำคัญ ทางสถิติที่ระดับ .01 สอดคล้องกับ ประกาย บัตรศิริมงคล (2544 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษาของ โรงเรียนมัธยมศึกษา ในสหวิทยาเขตพุทธมณฑล

อีสาน สังกัดกรมสามัญ จังหวัดมหาสารคาม พบว่า มีปฏิสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ .05 ระหว่างขนาดของโรงเรียนและสถานภาพต่อความคิดเห็นเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษาทั้ง โดยรวมและรายด้านและสอดคล้องกับ ประณมพร เพ็ชรโปรี (2548 : บทคัดย่อ) ดังนั้น ผู้วิจัยจึงตั้งสมมติฐานการวิจัยว่า มีปฏิสัมพันธ์ ระหว่างประสิทธิภาพบริหารของผู้บริหารและขนาดของโรงเรียนที่ส่งผลต่อระดับการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 2 ทั้ง โดยรวมและรายด้าน



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY