บทที่ 2
แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขต 17 ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

1. แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร
   1.1 ความหมายของการบริหาร
   1.2 ทฤษฎีเกี่ยวการบริหาร
   1.3 ทักษะทางการบริหาร
   1.4 กระบวนการบริหาร
   1.5 บทบาทของผู้บริหาร
   1.6 ขอบข่ายและภารกิจการบริหารงานของสถานศึกษา
2. แนวคิด หลักการเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
   2.1 ความหมายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
   2.2 ความเป็นมาของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
   2.3 แนวคิดในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
   2.4 ความสำคัญของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
   2.5 หลักการทั่วไปของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
   2.6 รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
   2.7 ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
   2.8 ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
   3.1 งานวิจัยต่างประเทศ
   3.2 งานวิจัยในประเทศ

แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร

ความหมายของการบริหาร

นักการศึกษาได้ให้ความหมายของการบริหารไว้ หลายทัศนะด้วยกัน ผู้วิจัยได้รวบรวมความหมายของการบริหารไว้ดังนี้

สืบค้นข้อมูลโดยมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

ทัสนี วงศ์ยืน (2551 : 136) กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง การที่กลุ่มบุคคลร่วมมือกันทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ร่วมกันกำหนดไว้ล่วงหน้าอย่างชัดเจน ด้วยการดึงทรัพยากรที่มีอยู่ ประยุกต์เทคโนโลยีและนวัตกรรมมาใช้อย่างเป็นระบบและระเบียบ มีกฎเกณฑ์ในการทำงานที่เป็นที่ยอมรับได้ร่วมกัน

สมาน อัศวภูมิ (2551 : 80) กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง การใช้ภาวะผู้นำในการระดมและใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดอย่างมีประสิทธิภาพ ในการดำเนินงานตามภารกิจขององค์การให้วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

สันติ บุญภิรมย์ (2552 : 42) กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง การดำเนินการร่วมกันของบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้โดยใช้ปัจจัยต่างๆ เข้ามามีส่วนสนับสนุนในการดำเนินการให้บรรลุผลสำเร็จตามที่ได้กำหนดไว้

วิโรจน์ สารรัตนะ (2553 : 12) กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง กระบวนการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายขององค์การโดยอาศัยหน้าที่ทางการบริหารที่สำคัญ เช่น การวางแผน การจัดองค์การ การนำและการควบคุม

บรรจบ บุญจันทร์ (2555 : 38) กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง การดำเนินกิจกรรมร่วมกันระหว่างผู้บริหารและสมาชิกในองค์การ

ภารดี อนันต์นาวี (2555 : 1) กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง กิจกรรมของคนตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป มีการร่วมมือกันทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งโดยใช้เทคนิคและวิธีการต่างๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน

สมชาย เทพแสงและคณะ (2560 : 3) กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง การจัดสรรทรัพยากรหรือกำหนดนโยบายให้บรรลุอย่างน้อย 3 E คือ Equality (ความเสมอภาค) Equity (เป็นธรรม) และ Ethics (มีจริยธรรม)

แบล็คและพอร์เตอร์ (Black and Porter, 2000 : 19) ได้ให้ความหมายว่า การบริหาร หมายถึง กระบวนการในการจัดหาและใช้ทรัพยากร อันได้แก่ บุคคล งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และสารสนเทศ เพื่อการดำเนินการตามเป้าหมายขององค์การให้ประสบความสำเร็จ

โอเวนส์ (Owens. 2001 : 101) กล่าวว่า การบริหาร คือ การทำงานกับละบุคคลและกลุ่มเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ

ไวริช และคูนท์ (Weihrich and Koontz. 2004 : 4) ให้ความหมายว่า การบริหารเป็นกระบวนการออกแบบและดำเนินการเพื่อให้แต่ละคนทำงานร่วมกันได้ในสภาวะแวดล้อมนั้นๆ ทำให้การทำงานเกิดประสิทธิภาพบังเกิดผลสำเร็จเป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้

สถาบันวิทยบริการ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

สรุปได้ว่า การบริหาร หมายถึง กระบวน รูปแบบ การดำเนินงานโดยผ่านบุคคลและทรัพยากรขององค์กรประกอบด้วย การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การนำ (Leading) มีกฎเกณฑ์ในการทำงานเป็นที่ยอมรับได้ร่วมกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การอย่างมีประสิทธิผลและมีประสิทธิภาพ

ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร

ทฤษฎีเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับองค์ความรู้ที่สามารถนำไปอธิบายปรากฏการณ์ต่างๆ ตลอดจนนำไปใช้แก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในองค์การโดยกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ เริ่มตั้งแต่การระบุปัญหา การตั้งสมมติฐานหรือการคาดคิดคำตอบที่ควรจะเป็น การเก็บรวบรวมข้อมูลที่น่าเชื่อถือได้อย่างเป็นระบบ การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อตรวจสอบสมมติฐานอย่างถูกต้อง และการสรุปเพื่อให้ได้คำตอบของปัญหาที่ต้องการ (เฉลิมชัย หาญกล้า. 2559 : 4)

ทฤษฎีการบริหารแบบวิทยาศาสตร์ (Scientific Management Theory)

ภารดี อนันต์นาวี (2551 : 16) ได้กล่าวถึงหลักการจัดการเชิงวิทยาศาสตร์ของเทเลอร์ (Taylor) ที่ผู้บริหารควรคำนึงถึงเพื่อความมีประสิทธิภาพของงานดังนี้

1. การทำงานในหน้าที่หลักในแต่ละวัน (A Large Daily Task) การทำงานประจำด้วยปริมาณมากในแต่ละวัน บุคลากรทุกคนในหน่วยงานต้องระบุภาระงานไว้ชัดเจนว่าในแต่ละวันมีงานอะไรบ้างที่ต้องปฏิบัติ ฝ่ายบริหารจึงต้องจัดให้มีใบสั่งงานที่ระบุภาระงานที่ต้องปฏิบัติไว้อย่างชัดเจน เพื่อให้บุคคลฝ่ายปฏิบัติงานใช้เวลาอย่างเต็มที่ในแต่ละวันในการทำงานให้ประสบผลสำเร็จ

2. การทำงานที่มีสภาวะของมาตรฐาน (Standard Condition) ในการทำงานที่มีประสิทธิภาพฝ่ายบริหารควรจัดสภาวะการทำงานที่มีมาตรฐาน เช่น มีเครื่องมือเครื่องใช้ที่ได้คุณภาพเพื่อไว้ให้คนงานปฏิบัติงานได้อย่างดี รวมถึงการกำหนดภาระงานขั้นต่ำเพื่อเป็นมาตรฐานในการทำงานที่ทุกคนต้องปฏิบัติให้ได้

3. การได้รับค่าจ้างสูงเมื่อทำงานสำเร็จ (High Pay for High Success) การที่คนงานจะได้รับค่าตอบแทนที่สูงหรือไม่นั้นต้องสอดคล้องกับผลการปฏิบัติงานที่ทำได้สำเร็จ

4. การทำงานที่บกพร่องก่อให้เกิดความสูญเสีย (Loss in Case of Failure) การเกิดข้อบกพร่องในการปฏิบัติงานถือเป็นความสูญเสียที่ผู้บริหารจะต้องพยายามป้องกันไม่ให้เกิดขึ้น ดังนั้นการกำหนดให้ผู้ปฏิบัติงานต้องชดใช้ความเสียหายหรือการหักค่าตอบแทนอันเป็นผลจากการทำงานผิดพลาด จึงเป็นความรับผิดชอบของแต่ละบุคคล

5. การมีผู้เชี่ยวชาญเมื่อองค์การมีขนาดใหญ่ขึ้น (Expertise in Large Organization) ในองค์การที่มีการขยายตัวมากขึ้นหรือมีขนาดใหญ่จำเป็นต้องมีบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง

เกิดขึ้นเพื่อเป็นการเพิ่มความเชี่ยวชาญในการทำงาน ซึ่งเป็นแนวคิดหนึ่งในการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน

การบริหารงานแบบวิทยาศาสตร์ เป็นการบริหารงานที่มีระบบ มีเหตุผล มีการกำหนดมาตรฐานการทำงานไว้แน่นอน เลือกวิธีที่ดีที่สุดในการทำงาน และกำหนดเครื่องมือควบคุมในการทำงานไว้อย่างเหมาะสม เทเลอร์ (Taylor) วิศวกรชาวอเมริกันเป็นผู้คิดค้นวิธีการบริหารงานแบบวิทยาศาสตร์ขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1911 โดยเขามีความเชื่อว่า คนแต่ละคนเปรียบเสมือนเครื่องมือที่ผู้บริหารสามารถปรับปรุงเพิ่มผลผลิตได้ โดยผู้บริหารจะต้องจัดแบ่งงาน แบ่งเวลา กำหนดหน้าที่ของแต่ละคน และสังเกตการปฏิบัติงานอย่างมีระบบ เพื่อหาวิธีทำงานที่ดีที่สุดเพียงวิธีเดียวสำหรับใช้ในการเพิ่มผลผลิตโดยใช้จ่ายน้อยแต่ได้ผลมากที่สุด วิธีการบริหารงานของเทเลอร์ (Taylor) จึงเป็นที่นิยมแพร่หลายจนเทเลอร์ (Taylor) ได้รับสมญานามว่าบิดาแห่งการการบริหารงานแบบวิทยาศาสตร์ (วีรสิทธิ์ ชินวัฒน. ออนไลน์. 2557)

ทฤษฎีการบริหารการจัดการ (Administrative Management Theory)

พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต (2552 : 29 - 30) ได้กล่าวถึงหลักการพื้นฐานทั่วไปของการจัดการของเฮนรี่ ฟาโยล (Henry Fayol) ที่สามารถจำแนกออกเป็นสามกลุ่ม คือ กลุ่มหลักการของโครงสร้าง กลุ่มหลักการของกระบวนการ กลุ่มหลักการของเป้าประสงค์หลักการนี้ ฟาโยลเห็นว่าสามารถประยุกต์ใช้ในองค์การทั่วไป โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. หลักการของโครงสร้าง

1.1 หลักการแบ่งงาน (Division of Work) โดยทั่วไปจะเห็นว่า ความเชี่ยวชาญเฉพาะอย่างจะทำให้การทำงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และทำให้เกิดผลผลิตสูง ดังนั้น การทำงานจะต้องแบ่งเป็นกิจกรรมของงาน และต้องแบ่งกิจกรรมย่อยของงาน หรือแม้จะเล็กกว่านั้นจนกว่าจะเกิดความเชี่ยวชาญ เช่น การจัดอบรม การจัดสถานที่ การติดต่อประสานงานต่างๆ การจัดเอกสาร ประเมินผลสำหรับงานย่อย

1.2 เอกภาพของทิศทางของการปฏิบัติงาน (Unity of Direction) มีหน่วยงานย่อยๆ ในองค์การที่มีวัตถุประสงค์เดียวกันหรือทำงานในลักษณะคล้ายคลึงกัน จะต้องอยู่ภายใต้แผนยุทธศาสตร์เดียวกันภายใต้การนำของผู้บริหารที่รับผิดชอบแผนนั้น

1.3 การมอบอำนาจหน้าที่ (Authority) และความรับผิดชอบ (Responsibility) ให้ผู้บริหารเพื่อให้มีอำนาจในการสั่งการอย่างชอบธรรมและมีสิทธิ์ในการตัดสินใจ ขณะเดียวกันสิ่งที่มาพร้อมกับอำนาจหน้าที่ คือ ความรับผิดชอบ ผู้บริหารต้องรับผิดชอบกับการตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่งของตน

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี

1.4 ระดับความเหมาะสมการรวมศูนย์อำนาจ (Centralization) องค์การมีการพิจารณาว่าศูนย์อำนาจใหม่ฝ่ายจัดการหรือกระจายอำนาจ (Decentralization) ให้ไปสู่ฝ่ายการปฏิบัติในเรื่องใดบ้างจึงจะสอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพของงาน

1.5 การสื่อสารตามสายบังคับบัญชา (Scalar Chain) การสื่อสารในองค์การตามสายบังคับบัญชาเป็นไป แต่ถ้าหากมีปัญหาเรื่องของความล่าช้า การสื่อสารตามแนวระนาบ (Gangplanks) ก็อนุญาตให้ใช้ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับข้อตกลงของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและหัวหน้างานจะต้องรับรู้

2. หลักการของกระบวนการ

2.1 การมีระเบียบวินัย (Discipline) องค์การจะต้องมีระเบียบ เพื่อใช้เป็นมาตรฐานที่สมาชิกขององค์การต้องเชื่อฟังและปฏิบัติตาม การมีระเบียบวินัยที่ดีนั้นต้องเกิดจากองค์การที่มีภาวะผู้นำที่มีประสิทธิภาพ มีความเข้าใจอย่างชัดเจนและรับรู้ตรงกันเกี่ยวกับระเบียบขององค์การระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายปฏิบัติการ และมีความยุติธรรมและเสมอภาคในการลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืน

2.2 เอกภาพการบังคับบัญชา (Unity of Command) คือการที่ผู้ปฏิบัติต้องรับคำสั่งจากหัวหน้าเพียงคนเดียวเท่านั้น เพื่อไม่สร้างความสับสนในการปฏิบัติงาน

2.3 ความเสมอภาค (Equity) ผู้บริหารควรปฏิบัติต่อผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างมีความเมตตากรุณาและอย่างเสมอภาคไม่ลำเอียง

2.4 การให้ผลตอบแทนอย่างเป็นธรรม (Remuneration) พนักงานจะต้องได้รับผลการตอบแทนอย่างยุติธรรมตามผลการปฏิบัติงานของแต่ละคน

2.5 หลักผลประโยชน์ส่วนตัวที่ต้องขึ้นอยู่กับผลประโยชน์ส่วนรวม (Subordination of Individual Interests to the General Interests) นั่น คือ ผลประโยชน์ของปัจเจกชนและกลุ่มในองค์การจะต้องไม่อยู่เหนือผลประโยชน์ขององค์การ

3. หลักการของเป้าประสงค์

3.1 ความเป็นระเบียบ (Order) บุคลากรและวัสดุเครื่องมือเครื่องใช้ต่างๆ จะต้องอยู่ในตำแหน่งที่ควรจะเป็นกาลเทศะ

3.2 เสถียรภาพของบุคคลที่ครอบครองตำแหน่ง (Stability of Tenure of Personnel) การที่บุคคลดำรงตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งจะต้องให้เขามีความมั่นคงในการครอบครองตำแหน่งนั้นตามสมควรเพื่อจะได้เรียนรู้และพัฒนางาน การเปลี่ยนแปลงบุคคลในการดำรงตำแหน่งบ่อยครั้งจะนำไปสู่การไร้ประสิทธิภาพและฝ่ายบริหารจะต้องมีบุคลากรเพื่อบรรจุคนลงในตำแหน่งที่ว่างได้อย่างทันที

3.3 การคิดริเริ่ม (Initiative) องค์การควรได้รับการสนับสนุนและส่งเสริมให้พนักงานมีความคิดริเริ่มและสร้างสรรค์ในการปฏิบัติงาน

3.4 ความสามัคคี (Esprit de Corps) ส่งเสริมการทำงานเป็นทีมให้มีการสร้างความกลมเกลียวสามัคคีและความเป็นเอกภาพภายในองค์การ

ทฤษฎี X ทฤษฎี Y ของแมคเกรเกอร์ (Douglas MC Gregor Theory X Theory Y)

ทฤษฎี X (The Traditional View of Direction and Control) ทฤษฎีนี้มีข้อสมมุติฐานดังนี้ (ศิริพงษ์ เศาวภายน . 2553 : 34)

1. คนไม่อยากทำงาน และหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบ
2. คนไม่ทะเยอทะยาน และไม่คิดริเริ่ม ชอบให้สั่งการ
3. คนเห็นแก่ตัวเองมากกว่าองค์การ
4. คนมักต่อต้านการเปลี่ยนแปลง
5. คนมักโง่และหลอกง่าย

ผลการมองธรรมชาติของมนุษย์เช่นนี้ การบริหารจัดการจึงเน้นการใช้เงิน วัตถุ เป็นเครื่องล่อใจ เน้นการควบคุม การสั่งการ เป็นต้น

ทฤษฎี Y (The Integration of Individual and Organization Goal) ทฤษฎีนี้มีข้อสมมุติฐานดังนี้

1. คนจะให้ความร่วมมือ สนับสนุน รับผิดชอบ ขยัน
2. คนไม่เกียจคร้านและไว้วางใจได้
3. คนมีความคิดริเริ่มทำงานถ้าได้รับการจูงใจอย่างถูกต้อง
4. คนมักจะพัฒนาวิธีการทำงาน และพัฒนาตนเองอยู่เสมอ

ผู้บังคับบัญชาจะไม่ควบคุมผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างเข้มงวด แต่จะส่งเสริมให้รู้จักควบคุมตนเองหรือของกลุ่มมากขึ้น ต้องให้เกียรติซึ่งกันและกัน

จากการศึกษาทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารอาจกล่าวได้ว่า ทฤษฎี X ทฤษฎี Y ของแมคเกรเกอร์เป็นอีกทฤษฎีหนึ่งที่สามารถนำมาใช้ในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ทั้งนี้แมคเกรเกอร์ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนซึ่งสามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการบริหารโรงเรียน โครงสร้าง หลักการแบ่งงานตามระดับความเหมาะสมของการมอบหมายอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบสอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจ

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยรามคำแหง

ทฤษฎีการจูงใจของมาสโลว์

มาสโลว์ (Maslow . 1954 : 236) มีความเชื่อว่า องค์การที่จะบรรลุความสำเร็จตามเป้าหมายได้นั้นขึ้นอยู่กับความร่วมมือร่วมใจของผู้ปฏิบัติงาน โดยให้ความร่วมมือการทำงานอย่างดีนั้นจะบังเกิดได้เมื่อผู้บริหารขององค์การมีความเข้าใจความต้องการของมนุษย์ และเลือกใช้วิธีการจูงใจเพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความมั่นใจ ตั้งใจทำงาน การเข้าใจความต้องการของมนุษย์นับเป็นจุดแรกที่จะนำไปสู่ความเข้าใจพฤติกรรมของคนในองค์การ

ทฤษฎีการบริหารของเวเบอร์(Weber)

เวเบอร์ (Weber. 1947 : 437) กล่าวว่า ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารการศึกษาบางครั้งเรียกว่าทฤษฎีองค์การแบบราชการ เป็นทฤษฎีแมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) เชื่อว่า บุคคลทั้งหลายมีทั้งขี้เกียจและขยัน การที่ผู้บริหารจะให้กลุ่มบุคคลร่วมมือปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้ดีขึ้นจะต้องมีองค์การหรือหน่วยงานแบบ “ระบบราชการ” จะต้องมีการจัดองค์การให้มีการลดหลั่นในการบังคับบัญชา มีกฎเกณฑ์กำหนดการปฏิบัติงาน มีการกำหนดตำแหน่งหน้าที่ตัวบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งและมีการเลือกบุคคลเข้ามาปฏิบัติงานโดยหลักคุณวุฒิ และยึดความสามารถเป็นสำคัญ แนวคิดของแมกซ์ เวเบอร์ จึงก่อให้เกิดทฤษฎีองค์การผลกระทบราชการหรือการบริหารแบบราชการขึ้น

ทฤษฎีการบริหารงานตามหลักมนุษย์สัมพันธ์ (Human Relation Management theort)

การบริหารงานตามหลักมนุษย์สัมพันธ์ หรือ เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า การบริหารงานตามหลักพฤติกรรมได้รับความสนใจอย่างจริงจังเมื่อปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 เป็นต้นมา บรรดานักจิตวิทยา นักมานุษยวิทยาและนักสังคมศึกษาได้ให้ความสนใจในการทำงานของคนงานในด้านต่างๆ และเชื่อว่าคนเป็นองค์ประกอบสำคัญของการบริหารงานกว่าวิธีการจัดการ เพราะคนมีชีวิตจิตใจเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงได้ ต้องการขวัญและกำลังใจในการทำงาน การที่คนจะทำงานมีประสิทธิภาพหรือไม่ขึ้นอยู่กับสิ่งเหล่านี้ นักทฤษฎีกลุ่มนี้จึงได้ศึกษาคนมากกว่าการจัดการบริหารตามหลักมนุษย์สัมพันธ์ที่ได้รับการยกย่องมาก เป็นต้นกำเนิดของทฤษฎีนี้ เชื่อว่า การศึกษาฮอว์ธอร์น (Hawthorne Studies) ผู้ทำการศึกษาคือ เมโย (Mayo) และคณะซึ่งทำการศึกษาที่โรงงานฮอว์ธอร์น (Hawthorne Plant) ของบริษัทไฟฟ้าตะวันตก (Western Electric) ใกล้เมืองชิคาโก ประเทศสหรัฐอเมริกา การศึกษาทดลองครั้งนี้แบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ การศึกษาสภาพการทำงาน การสัมภาษณ์ และการสังเกตแต่การศึกษาที่เกิดประโยชน์มาก ได้แก่ การศึกษาสภาพการทำงาน เพราะทำให้ทราบความจริงเกี่ยวกับคนงาน 5 ประเภท คือ (ปราชญา กล้าผจัญ และสมศักดิ์ คงเที่ยง. ออนไลน์. 2557)

1. คนเป็นสิ่งมีชีวิต มีจิตใจ ต้องการขวัญและกำลังใจในการทำงาน

2. ปริมาณการทำงานของคน มิได้ขึ้นอยู่กับสภาพทางกายเพียงอย่างเดียว แต่ยังขึ้นอยู่กับความสามารถทางสังคมด้วย

3. รางวัลทางจิตใจมีผลกระตุ้นในการทำงานและให้ความสุขในการทำงานมากกว่ารางวัลทางเศรษฐทรัพย์ โดยเฉพาะพนักงานชั้นสูง

4. การแบ่งการทำงานตามลักษณะเฉพาะมิใช่ว่าจะทำให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดเสมอไป

5. คนงานจะไม่มีปฏิกิริยาสนองตอบเป็นส่วนบุคคล หากแต่จะสนองตอบในลักษณะที่เป็นส่วนหนึ่งของกลุ่ม

หลักการบริหารตามหลักมนุษย์สัมพันธ์มีอย่างกว้างขวาง โดยสรุปเป็นหลักการทั่วไปได้ดังนี้ (ธร สุนทรายุทธ. ม.ป.ป. : 20)

1. บุคคลไม่ใช่เครื่องจักรแต่มีความต้องการ มีความคิดและมีความรู้สึกต่างๆ ดังนั้นผู้บริหารจะต้องให้ความสนใจ และศึกษาทำความเข้าใจกับพฤติกรรมของคนที่แสดงออกมา

2. ข้อมูลและข่าวสารต่างๆ ที่ได้วิเคราะห์ถูกต้องแล้วจะเป็นสิ่งที่ช่วยในการตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง

3. การจัดโครงสร้างของหน่วยงานไม่เข้มงวด เพราะต้องการความรวดเร็วและถูกต้อง

4. การบริหารยึดหลักการบริหารเป็นคณะ

5. การทำงานให้เน้นหาวิธีการทำงานเพื่อส่งเสริมขวัญและกำลังใจ ตลอดจนความร่วมมือในการทำงานของบุคคลขึ้น เช่น ส่งเสริมให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

6. การบริหารงานจำเป็นต้องแสวงหาความชำนาญพิเศษทุกรูปแบบจึงจำเป็นต้องจัดองค์การเป็นแบบเปิดเพื่อขอรับข่าวสารและใช้ข่าวสารนั้นให้เกิดประโยชน์มากที่สุด

7. องค์การนอกแบบ เป็นองค์การที่มีบทบาทสำคัญในการประสานงานและริเริ่มงาน

8. ความพึงพอใจในการทำงานของคน จะนำไปสู่ผลงาน

9. วัฒนธรรมในองค์การจะเป็นสิ่งที่ผลักดันให้องค์การเจริญหรือเสื่อมได้

10. องค์การเป็นสิ่งมีชีวิตและเปลี่ยนเปลี่ยนได้เสมอ

ทฤษฎีการบริหารงานตามหลักมนุษย์สัมพันธ์ มีลักษณะเป็นเพียงแนวคิดหรือข้อเสนอแนะที่ยังไม่ชัดเจน ต่อมาเริ่มมีการพัฒนาศาสตร์ทางการบริหารขึ้นอย่างมีหลักการในการทำงานให้เกิดประสิทธิภาพ ผู้บริหารซึ่งเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการศึกษาในองค์การจึงจำเป็นที่จะต้องเรียนรู้เกี่ยวกับทฤษฎีการบริหารงานและการบริหารคน เพื่อก่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ที่ดีคนเป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งของการดำเนินงานให้ประสบผลสำเร็จ

ทักษะทางการบริหาร

ทักษะนั้นเป็นสิ่งที่จะต้องมีในการปฏิบัติงาน ซึ่งทักษะจะเกิดขึ้นได้ด้วยการขวนขวายหาความรู้ และมีความสนใจที่จะเรียนรู้ในสิ่งแปลกๆ ใหม่ๆ โดยผ่านกระบวนการเรียนรู้แบบต่างๆ พร้อมทั้งนำมาศึกษาและประยุกต์ใช้ให้บังเกิดผล ทักษะจึงเป็นคุณลักษณะสำคัญสำหรับคุณสมบัติพิเศษ การปฏิบัติงานใดๆ หากคาดหวังจะให้ผลการปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลแล้ว จำเป็นที่ผู้ปฏิบัติงานจะต้องมีความชำนาญเป็นอย่างดีในสิ่งที่ตนปฏิบัติ

ผู้บริหารโรงเรียนเป็นบุคคลที่มีความสำคัญยิ่งต่อการดำเนินงานของหน่วยงาน นอกจากผู้บริหารจะต้องมีคุณลักษณะที่เหมาะสมในการดำรงตำแหน่งของผู้บริหารแล้ว องค์ประกอบหนึ่งที่ส่งผลต่อการการบริหารงานอันจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดแก่หน่วยงานหรือองค์การนั้นย่อมขึ้นอยู่กับคุณภาพของการบริหาร ที่ผู้บริหารจะต้องแสดงบทบาทให้เป็นที่ประจักษ์ถึงความรู้ความเข้าใจ ในภาระหน้าที่ของหน่วยงานหรือองค์การ ความสามารถทางกระบวนการบริหาร การจัดสรร และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรบริหาร ตลอดจนการใช้ความสามารถทางทักษะการบริหาร ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญที่เกื้อหนุนให้การดำเนินงานต่าง ๆ ของหน่วยงานหรือองค์การบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมาย ทักษะการบริหารอันจำเป็นสำหรับผู้บริหารที่จะต้องมีและนำมาใช้ เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานนั้น นักวิชาการได้ให้ทัศนะไว้ดังนี้

ทองทิพภา วิริยะพันธุ์ (ออนไลน์ : 2550) ได้กล่าวถึงการศึกษาของ แอนโทนี่ (Anthony) เกี่ยวกับทักษะทางการบริหารที่ผู้บริหารจำเป็นต้องใช้ เพื่อให้เป็นผู้บริหารที่มีความสามารถไว้ 9 ประการ ดังนี้

1. การตั้งเป้าหมาย (Goal Setting) เป้าหมายของงานที่มีคุณค่า จะต้องเกิดจากการร่วมกันกำหนดระหว่างบุคคล 3 ฝ่าย คือ ผู้บริหาร ผู้บังคับบัญชาของผู้บริหาร และผู้ใต้บังคับบัญชาของผู้บริหาร ผู้บริหารจะต้องทำงานในฐานะเป็นผู้ไกล่เกลี่ย และประนีประนอมในการตั้งเป้าหมายให้เป็นที่เข้าใจและยอมรับทุกฝ่าย

2. ภาวะผู้นำ (Leadership) ภาวะผู้นำ คือ การทำให้คนอื่นทำในสิ่งที่เขาอยากให้ทำแบบภาวะผู้นำมีอยู่หลายแบบ แต่ไม่มีแบบใดที่ดีที่สุดในทุกสถานการณ์ ผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพควรจะพยายามเปลี่ยนแปลงแบบของภาวะผู้นำจากความเผด็จการไปสู่แบบให้มีส่วนร่วมหรือแบบประชาธิปไตย

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

3. การแก้ปัญหาและการตัดสินใจ (Problem Solving and Decision Making) ผู้บริหารจะต้องรับรู้ถึงสิ่งที่จะต้องตัดสินใจ ต้องสามารถเข้าถึงปัญหาได้อย่างรวดเร็ว และเข้าถึงแก่นของปัญหาเพื่อพัฒนาการตัดสินใจที่เหมาะสม ผู้บริหารจะต้องไม่เสียเวลากับการแก้ปัญหาเล็กๆ น้อยๆ แต่ก็จะไม่ให้ความสนใจเฉพาะปัญหาที่สำคัญเท่านั้น ผู้บริหารจะต้องไม่เลื่อนการแก้ปัญหาออกไป

และจะต้องตัดสินใจในแนวที่มุ่งหวังว่าจะได้ดีที่สุด ผู้บริหารไม่ควรมอบอำนาจการตัดสินใจทั้งหมดให้แก่คณะกรรมการ

4. การติดต่อสื่อสาร (Communication) การติดต่อสื่อสารก็คือ การส่งผ่านข้อมูลข่าวสารและความเห็นจากบุคคลหนึ่งไปสู่อีกคนหนึ่ง ทักษะการติดต่อสื่อสารที่ดีมี 3 องค์ประกอบ คือ ความเข้าใจผู้อื่น (Empathy) การใช้สื่อที่เหมาะสม (Appropriate Media) และทักษะในการฟัง (Listening Skills) ผู้บริหารที่ขาดทักษะเหล่านี้จะพบความยุ่งยากในการบริหาร

5. การเสนอแนะและการให้คำปรึกษา(Coaching and Counseling) ผู้บริหารต้องเป็นผู้เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่สมาชิกในองค์การ เพราะในภารกิจของการบริหารย่อมมีปัญหาเกิดขึ้นอยู่เป็นประจำ ทั้งปัญหาระหว่างบุคคลและปัญหาในการปฏิบัติงาน โดยปกติแล้วทักษะที่ใช้ในการให้คำปรึกษาควรจะได้ใช้เฉพาะปัญหาที่เกี่ยวกับงาน ผู้บริหารที่ดีจะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับการเสนอแนะผู้ใต้บังคับบัญชาในลักษณะของการแนะแนว และการกระตุ้นจะต้องให้คำชมเชยและให้สิ่งจูงใจอื่นๆ เมื่อเขาปฏิบัติงานดี และต้องคัดค้านหรือต่อต้านเมื่อการปฏิบัติงานเกิดปัญหาขึ้น

6. การจัดการเปลี่ยนแปลงและความขัดแย้ง (Managing Change and Conflict) การเปลี่ยนแปลงนั้นมีอยู่ในเกือบทุกบทบาทของการบริหาร ผู้บริหารที่มีความสามารถจะต้องตระหนักในเรื่องของความเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างดี และจะต้องหาทางจัดการกับความเปลี่ยนแปลงที่มีลักษณะขัดขวางและต่อต้านการทำงาน ผู้บริหารควรใช้วิธีการชี้แนวทาง และกำกับการเปลี่ยนแปลง การจัดการเปลี่ยนแปลงควรมุ่งเพื่อทำให้บรรลุเป้าหมายขององค์การของผู้บริหารและบรรลุความต้องการของผู้ใต้บังคับบัญชาด้วย เนื่องจากความเปลี่ยนแปลงจำนวนมากมักกลายมาเป็นความขัดแย้ง ผู้บริหารจะต้องตระหนักว่าความขัดแย้งเป็นสิ่งที่ดีสำหรับองค์การ ผู้บริหารที่มีความสามารถจะต้องจัดการความขัดแย้งในแนวทางที่สร้างสรรค์มากกว่าการเมินเฉยหรือการขจัดมันออกไป

7. ทักษะทางการเมือง (Political Skills) เป็นการเตรียมพร้อมให้ผู้บริหารเพื่อการหลบหลีกเพื่อลดความล่าช้า และเพื่อการทำงานให้เร็วขึ้น ทักษะดังกล่าวนี้มีความจำเป็น และเป็นที่ต้องการขององค์การทุกชนิด ตัวอย่างทักษะทางการเมืองบางอย่าง เช่น การตัดสินใจร่วมกัน การเจรจาต่อรอง การประนีประนอม การล้างแค้น การข่มขวัญให้กลัว เป็นต้น

8. การบริหารเวลา (Managing Time) เวลาอาจถูกมองว่าเป็นทรัพยากรที่จำเป็นหรืออาจถูกมองว่าเป็นข้อจำกัดที่น่ากลัวต่อการปฏิบัติงานทางการบริหาร ผู้บริหารจะต้องสามารถจัดการเวลาของตนเองให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ผู้บริหารจะต้องเอาจริงเอาจังกับการใช้เวลาให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานให้ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมาย

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี

9. การประเมินผลและการให้รางวัล (Evaluation and Rewarding) ผู้บริหารที่ตระหนักในเรื่องนี้จะต้องให้ความสำคัญกับกระบวนการประเมินผลและการให้รางวัล

เสนาะ ติเยาว์ (2551 : 9) กล่าวว่า ทักษะทางการบริหาร (Managerial Skill) มีความสำคัญมากหากผู้บริหารไม่มีทักษะทางการบริหารก็จะบริหารงานไม่ได้และถือว่ามีความสำคัญในทุกระดับของผู้บริหารแต่อาจแตกต่างมากน้อยไม่เท่ากัน ทักษะทางการบริหารแบ่งเป็น 3 ทักษะ ได้แก่

1. ทักษะทางด้านการทำงาน (Technical Skill) คือ ความสามารถที่จะทำงานใดทำงานหนึ่งอย่างเชี่ยวชาญจะต้องรู้วิธีและกระบวนการทำงานอย่างลึกซึ้ง ผู้มีทักษะด้านการทำงานจะต้องผ่านการศึกษาอย่างเป็นทางการและได้รับการอบรมมาระดับหนึ่งจนมีความชำนาญในระดับผู้ประกอบวิชาชีพ เช่น นักการบัญชี ทนายความ วิศวกร นายแพทย์ นักคอมพิวเตอร์ เป็นต้น

2. ทักษะทางด้านมนุษย์ (Human Skill) คือ ความสามารถในการทำงานเข้ากับคนได้เป็นอย่างดีทำให้เกิดความร่วมมือในการทำงานกับคนอื่นได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือเป็นทักษะทางด้านมนุษย์สัมพันธ์นั่นเอง คนที่มีทักษะทางด้านมนุษย์นี้จะต้องรู้จักตัวเองอย่างดีประการแรกและมีความเข้าใจความรู้สึกของคนอื่นอย่างแท้จริงเป็นประการที่สอง มิฉะนั้นอาจจะก่อให้เกิดความไว้วางใจในการร่วมทำงานกับคนอื่นไม่ได้เลย ทักษะทางด้านมนุษย์มีความสำคัญมากต่อผู้บริหารระดับสูง ระดับกลาง ระดับต้น และผู้ปฏิบัติงาน

3. ทักษะทางด้านความคิด (Conceptual Skill) ความสามารถในการใช้ความคิดในเชิงวิเคราะห์ความสามารถในการมองสถานการณ์ได้ใกล้เคียงหรือถูกต้อง แก้ปัญหาในที่ยุ่งยากซับซ้อนได้มองเห็นความแตกต่างระหว่างสิ่งต่างๆ หรือเรื่องต่างๆ ได้ สามารถตรวจสอบความสัมพันธ์ของสถานการณ์มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มองการณ์ไกล และแก้ปัญหาที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม ทักษะทางด้านความคิดนี้มีความสำคัญสำหรับผู้บริหารระดับสูง

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2553 : 10 - 12) กล่าวถึง ทักษะทางการบริหาร ของผู้บริหารที่เป็นแนวความคิดของมันน์ (Mann .1965) ว่า ผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพควรมีทักษะ 3 ด้านที่ผสมกลมกลืนไปตามอัตราส่วนที่แตกต่างกัน ทักษะทั้ง 3 ด้าน ได้แก่

1. ทักษะทางด้านการจัดการ (Managerial Sill) เป็นความสามารถของผู้บริหารที่จะบริหารงานและรักษาไว้ซึ่งความร่วมมือของบุคคลในการทำงาน การสร้างความก้าวหน้าและพัฒนาสถานศึกษาเพื่อผลผลิตและความสัมฤทธิ์ผลตามจุดมุ่งหมายของสถานศึกษา ทักษะทางด้านการจัดการได้แก่ บทบาทหน้าที่ของผู้บริหารในการวางแผน การตัดสินใจ การสั่งงาน การควบคุมงาน การประสานงาน การจัดองค์การ การบริหารทรัพยากร รวมทั้งการประเมินและติดตามผลการทำงาน

2. ทักษะทางมนุษย์ (Human Skill) คือ เป็นความสามารถที่จะทำงานร่วมกับผู้อื่นอย่างมีประสิทธิภาพรวมทั้งการสร้างความสัมพันธ์และร่วมมือในการทำงาน การสร้างแรงจูงใจพัฒนางาน ยอมรับความเปลี่ยนแปลง ลักษณะของผู้บริหารได้แก่ มีความเข้าใจถึงความรู้สึกของผู้อื่นให้ความสำคัญกับทุกคน มีความจริงใจต่อผู้อื่น มีอารมณ์ขัน มองโลกในแง่ดี มีคุณธรรมไม่เอาเปรียบผู้อื่น และคอยปรับปรุงบุคลิกภาพของตนเอง

3. ทักษะทางเทคนิค (Technical Skill) เป็นทักษะที่ผสมระหว่างความรู้และความสามารถในการทำงานของตน ผู้บริหารมีความรู้เกี่ยวกับงานในหน้าที่ต่างๆ ได้แก่ งานด้านวิชาการ งานด้านบริหารงานบุคคล งานด้านสิ่งอำนวยความสะดวก การเงิน ความรู้เหล่านี้จะช่วยให้ผู้บริหารบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

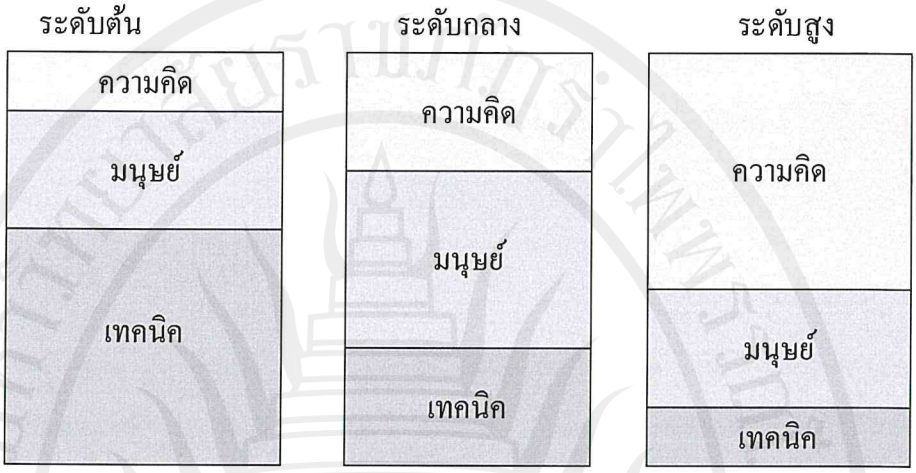
วิโรจน์ สารรัตนะ (2553 : 12) กล่าวว่า การบริหารงานเป็นงานของผู้บริหารที่ต้องอาศัยทักษะทางการบริหาร (Managerial Skills) แม้ว่าผู้บริหารจะมีความรู้ ความสามารถ หรือประสบการณ์มากมายเพียงใด หากขาดทักษะทางการบริหารก็จะบริหารงานไม่ได้ ผู้บริหารแต่ละระดับจำเป็นต้องมีทักษะทางการบริหาร แต่อาจจะแตกต่างมากน้อยไม่เท่ากัน ดังนี้

1. ทักษะทางด้านเทคนิค (Technical Skills) หมายถึง ความสามารถในการใช้เครื่องมือหรือวิธีการเฉพาะ เป็นความสามารถของผู้บริหารในการทำงานเฉพาะทางได้อย่างเชี่ยวชาญ รู้กระบวนการทำงานอย่างลึกซึ้ง สามารถแสดงการทำงานเป็นตัวอย่างแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา รวมทั้งสามารถปรับปรุงวิธีการทำงานให้มีประสิทธิภาพ ผู้ที่มีทักษะเชิงเทคนิคจะต้องผ่านการศึกษาอย่างเป็นทางการ และได้รับการอบรมมาระดับหนึ่งมีความชำนาญในระดับผู้ประกอบวิชาชีพ เช่น นักดนตรี นักบัญชี ทนายความ วิศวกร นายแพทย์ นักคอมพิวเตอร์ เป็นต้น ทักษะเชิงเทคนิคมีความสำคัญมากต่อผู้ปฏิบัติงาน และผู้บริหารระดับต้น

2. ทักษะทางด้านมนุษย์ (Human Skills) หมายถึง ความสามารถที่จะทำงานกับคนอื่นหรือเข้ากับคนอื่นได้ดี สร้างความรู้สึกที่ดีและความจงรักภักดี สามารถจูงใจบุคคลอื่นไม่ว่าจะเป็นบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ทำให้เกิดความร่วมมือในการทำงานกับคนอื่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือเป็นทักษะทางด้านมนุษย์สัมพันธ์นั่นเอง คนที่มีทักษะทางด้านมนุษย์นี้จะต้องรู้จักตนเองดีเป็นประการแรก และมีความเข้าใจความรู้สึกของคนอื่นอย่างแท้จริงเป็นประการที่สองทักษะทางมนุษย์มีความสำคัญมากต่อผู้บริหารระดับสูง ระดับกลาง ระดับต้น และผู้ปฏิบัติงาน

3. ทักษะทางด้านความคิด (Conceptual Skills) หมายถึง ความสามารถในการมองความสัมพันธ์ระหว่างองค์การกับสภาพแวดล้อมภายนอก ความเข้าใจในความสัมพันธ์ และการส่งผลต่อกันระหว่างส่วนต่างๆ และสามารถวินิจฉัยปัญหาภายในองค์การที่จะนำไปสู่การกำหนดวิสัยทัศน์เพื่อพัฒนาองค์การได้อย่างถูกทิศทาง ทักษะทางด้านความคิดนี้มีความสำคัญสำหรับผู้บริหารระดับสูง

ทักษะของผู้บริหารทั้งสามทักษะมีความสัมพันธ์กับระดับของผู้บริหารดังภาพประกอบ 2



ภาพประกอบ 2 ความสัมพันธ์ระหว่างทักษะของผู้บริหารกับระดับของผู้บริหาร
ที่มา : วิโรจน์ สารรัตนะ. 2553 : 12

จากภาพประกอบ 2 จะเห็นว่า ผู้บริหารแต่ละระดับจำเป็นต้องมีทักษะทางการบริการทั้งสามทักษะ ได้แก่ ทักษะทางด้านมนุษย์ ทักษะทางด้านมนุษย์ และทักษะทางด้านความคิด แต่อาจจะแตกต่างมากน้อยไม่เท่ากัน

พิมผกา ธรรมสิทธิ์ (2554 : 39) กล่าวว่า ทักษะทางการบริหาร หมายถึง ความสามารถในการบริหารงานของผู้บริหารงานในยุคข่าวสาร ผู้บริหารจำเป็นต้องเรียนรู้เทคโนโลยีใหม่ๆ ตลอดเวลา ผู้บริหารในยุคปัจจุบันต้องเรียนรู้งานด้านการประชาสัมพันธ์เพิ่มเติมเพื่อเป็นการประชาสัมพันธ์ตนเองและองค์กร นอกจากนี้การเป็นผู้บริหารที่ดีต้องมีทักษะในการบริหารและมีศิลปะในการทำงาน ประกอบด้วย

1. เก่งงาน ผู้บริหารที่ดีต้องเป็นบุคคลที่ทำงานเก่ง มีการเรียนรู้และพัฒนาการทำงานของตนเองตลอกเวลา อีกทั้งต้องผ่านประสบการณ์ในการทำงานมานานพอสมควร ซึ่งการเป็นผู้บริหารที่ดีจะต้องเป็นคนที่สอนงานลูกน้องได้เมื่อลูกน้องเกิดปัญหาในการทำงาน ฉะนั้นหากผู้บริหารทำงานไม่เป็นหรือไม่เคยผ่านงานด้านนั้นๆ มาเลย ผู้บริหารผู้นั้นคงไม่สามารถอธิบายหรือสอนลูกน้องให้เข้าใจในงานได้

2. เก่งคน เนื่องจากการทำงานของผู้บริหารจะต้องทำงานเกี่ยวกับคน กล่าวคือต้องดูแลลูกน้องอีกทั้งต้องฟังคำสั่งจากเจ้านาย ดังนั้นศิลปะในการทำงานร่วมกับคน จึงมีความสำคัญอย่างมากสำหรับการเป็นนักบริหารที่ดี เช่น ต้องเป็นคนมีมนุษย์สัมพันธ์ ต้องเป็นนักสื่อสาร ต้องเป็นครู

หรือแบบอย่างที่ดีของลูกน้อง ต้องเป็นคนที่รู้จักวางตน ต้องเป็นคนที่รู้จักมารยาทของสังคม ฯลฯ ดังนั้นการทำงานเก่งอย่างเดียวไม่สามารถผลักดันให้ผู้บริหารก้าวสู่ตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น แต่การรวมจิตใจคนหรือการเป็นที่ยอมรับของคนในองค์กรจะทำให้ก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งผู้นำในสังคมในองค์กรได้มากกว่าการทำงานเก่ง

3. เก่งคิด งานของผู้บริหารจำเป็นอย่างมากจะต้องใช้ความคิดโดยเฉพาะงานของผู้บริหารระดับสูง ยิ่งมีความจำเป็นจะต้องใช้ความคิดที่มากยิ่งขึ้น เช่น ผู้บริหารจะต้องคิดถึงเรื่องของกำไรขาดทุนขององค์กร ผู้บริหารจะต้องคิดเรื่องของการพัฒนางานอยู่เสมอ ผู้บริหารงานที่ดีเมื่อเกิดปัญหาจะต้องใช้ความคิดในการแก้ปัญหานั้นๆ ผู้บริหารที่ดีต้องใช้ความคิดในการพัฒนาสินค้าใหม่อยู่เสมอ

4. เก่งดำเนินชีวิต บางคนเป็นผู้บริหารที่เก่งงาน เก่งคน เก่งคิด แต่ขาดทักษะในการดำเนินชีวิตก็ทำให้อายุขัยของตนสั้นลงเหมือนกัน ดังนั้นทักษะในการดำเนินชีวิตจึงมีความสำคัญพอๆกับทักษะในการทำงาน การเป็นผู้บริหารที่ดีควรแบ่งเวลาสำหรับดูแลสุขภาพร่างกายของตนสำหรับออกงานสังคม สำหรับการดูแลครอบครัว อีกทั้งแบ่งเวลาสำหรับพักผ่อน นั่งสมาธิ เพื่อผ่อนคลายความเครียดที่เกิดจากการสะสมของการทำงาน

แคทซ์ (Katz. 2008 : 21 ; อ้างถึงใน วิโรจน์ สารรัตนะ. 2555 : 3) กล่าวว่า ทักษะทางการบริหารหมายถึง ความสามารถที่จะแปลความรู้สู่การปฏิบัติเพื่อให้เกิดผลตามที่พึงประสงค์ จำแนกออกเป็น 3 ทักษะ คือ ทักษะเชิงเทคนิค (Technical Skills) ทักษะเชิงมนุษย์ (Human Skills) และทักษะเชิงมโนทัศน์ (Conceptual Skills) แต่ละทักษะมีลักษณะดังนี้

1. ทักษะเชิงเทคนิค (Technical Skills) หมายถึงความสามารถในการมององค์กรอย่างเป็นภาพรวมกับความสัมพันธ์ภายนอก ความเข้าใจในความสัมพันธ์ระหว่างส่วนต่างๆ ขององค์การและการส่งผลต่อกัน และความรู้ที่สามารถจะวินิจฉัยและประเมินปัญหาต่างๆ เป็นต้น

2. ทักษะเชิงมนุษย์ (Human Skills) หมายถึงความสามารถที่จะทำงานกับคนอื่นหรือเข้ากับคนอื่นได้ดี มีความฉลาดทางอารมณ์ (Emotional Intelligence)

3. ทักษะเชิงมโนทัศน์ (Conceptual Skills) หมายถึงความสามารถในการใช้เครื่องมือหรือวิธีการเฉพาะเป็นการทำงานเกี่ยวกับสิ่งของหรือเกี่ยวกับงาน ในขณะที่ทักษะเชิงมนุษย์เป็นการทำงานกับคน

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

ภาพประกอบ 3 ทักษะทางการบริหารตามทัศนะของแคทซ์
ที่มา : วิโรจน์ สารรัตนะ. 2555 : 3

จากแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับทักษะของผู้บริหาร จะเห็นว่า ผู้บริหารสถานศึกษานอกจากจะมีความสามารถแล้ว ควรจะมีทักษะทางด้านการบริหารด้วย ซึ่งผู้บริหารแต่ละระดับมีความจำเป็นต้องใช้ทักษะทางการบริหารแตกต่างกันขึ้นอยู่กับปริมาณงาน ขนาดของหน่วยงาน เช่น ผู้บริหารระดับสูง ควรมีทักษะทางด้านการจัดการ ด้านดำเนินชีวิตให้มากกว่าด้านอื่นๆ ส่วนทักษะด้านเทคนิคและทักษะด้านมนุษย์สัมพันธ์ก็มีความสำคัญน้อยลง ตรงกันข้ามกับผู้บริหารระดับปฏิบัติการจะต้องมีทักษะทางด้านเทคนิคให้มากกว่าทักษะด้านอื่นๆ เป็นต้น

กระบวนการบริหาร

ในการบริหารโรงเรียนซึ่งดำเนินงานต่างๆ โดยกลุ่มบุคคล เพื่อจัดการศึกษาของโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพนั้น จึงต้องจัดในรูปของกระบวนการ คือ มีการจัดลำดับขั้นตอนกิจกรรม รวมทั้งบทบาทหน้าที่ และความสัมพันธ์ของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย การดำเนินการในแต่ละขั้นตอนเป็นไปอย่างเหมาะสมชัดเจน และเป็นระบบการบริหารโรงเรียนที่ดีจึงจำเป็นต้องอาศัยกระบวนการบริหาร ซึ่งมีนักบริหารได้กล่าวถึงกระบวนการบริหารไว้หลายทัศนะ ดังนี้

กอร์ดอน (Gordon. 2001 : 15 ; อ้างถึงใน สุธรรม ทัศนานนท์. 2550 : 19) ได้กล่าวถึงกระบวนการบริหารว่ามี 7 ขั้นตอนดังนี้

1. การวินิจฉัยสั่งการ (Decision-Making)
2. การวางแผน (Planning)
3. การจัดองค์การ (Organizing)
4. การติดต่อสื่อสาร (Communication)
5. การใช้อิทธิพลและการกระตุ้นให้คนทำงาน (Influencing)
6. การประสานงาน (Co-Ordinations)

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

7. กระบวนการประเมินผล (Evaluation)

เสนาะ ติเยาว์ (2551 : 13) กล่าวว่า หน้าที่ทางการบริหาร (Management Function) หรือกระบวนการบริหาร (Management Process) เป็นสิ่งที่ควรรู้ว่ากรอบของงานบริหารมีอะไรหรือผู้บริหารต้องทำหน้าที่อะไรในการบริหารงาน การที่จะเรียนรู้และเข้าใจเรื่องการบริหารองค์การมีแนวการเรียนรู้หลายแนวทาง แต่แนวทางการศึกษาหน้าที่ทางการบริหารเป็นขั้นพื้นฐาน ที่ทำให้เข้าใจได้ง่ายเพราะมีขั้นตอนที่เป็นเหตุเป็นผลและเป็นขั้นตอนตามลำดับก่อนหลังของการบริหารงาน เดิมขั้นตอนของการบริหารอาจมีมากกว่านี้แต่ที่จะกล่าวต่อไปนี้เป็นที่ยอมรับกันในตำราบริหารสมัยใหม่ส่วนใหญ่จะแบ่งออกเป็น 4 หน้าที่ด้วยกัน คือ

1. การวางแผน (Planning) คือ การกำหนดการทำงานขึ้นมาล่วงหน้าว่าเป้าหมายเป็นอย่างไรและจะมีวิธีการอย่างไรที่จะทำให้บรรลุเป้าหมายนั้น หน้าที่ในการวางแผนจะต้องระบุผลงานที่ต้องการและหนทางที่จะทำให้ได้ผลงานนั้น การวางแผนเป็นการตัดสินใจในปัจจุบันที่จะเลือกวิธีการกระทำเพื่อให้ได้ผลตามต้องการในอนาคต ส่วนปัจจัยที่จะทำให้ได้ตามเป้าหมายมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับสถานการณ์อันอาจเกิดขึ้นในอนาคต

2. การจัดองค์การ (Organizing) คือ การจัดสรรทรัพยากรและการเตรียมกิจกรรมที่จะมอบหมายให้คนหรือกลุ่มคนดำเนินการให้เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้ การจัดองค์การจึงเกี่ยวข้องกับการกำหนดกิจกรรมและทรัพยากรซึ่งเท่ากับเป็นการทำแผนให้เกิดขึ้นจริง โดยการกำหนดงานการมอบหมายงานให้คน และการสนับสนุนบุคคลเหล่านั้นทางด้านทรัพยากรและเทคโนโลยี

3. การนำ (Leading) คือ กระบวนการในการกระตุ้นส่งเสริมคนให้ทำงานเพื่อบรรลุผลตามแผนงานที่กำหนดไว้ การนำเกี่ยวข้องกับกระบวนการที่ทำให้คนทำงานร่วมกันจนสำเร็จผลตามเป้าหมายขององค์การ กระบวนการนำนี้จะสร้างคนให้เกิดความผูกพันในงาน ส่งเสริมให้คนเต็มใจที่จะทำงานและกระตุ้นให้คนทุ่มเทและอุทิศตัวเองให้กับงานจนได้ผลตามที่ต้องการ

4. การควบคุม (Controlling) คือ กระบวนการในการตรวจสอบผลการปฏิบัติงานเปรียบเทียบผลงานกับเป้าหมายหรือมาตรฐาน และแก้ไขให้ได้ตามเป้าหมาย การควบคุมนี้จะทำให้ผู้บริหารรับผิดชอบในการติดตามความก้าวหน้าในงาน กำกับดูแลการทำงานของผู้ปฏิบัติงานตลอดจนติดต่อสื่อสารกับผู้ปฏิบัติถึงผลการทำงานนั้น

ธร สุนทรายุทธ (2551 : 27 - 30) แนวคิดของ ฟาโยล์ (Fayol) เป็นแนวทางสำคัญที่ก่อให้เกิดความร่วมมือในการบริหารงาน หน้าที่ของผู้บริหารงานประกอบด้วย

1. การวางแผน (To Plan) หมายถึง การคาดการณ์การทำงานโดยจัดวางแผนงานปฏิบัติงานไว้ล่วงหน้า

2. การจัดหน่วยงาน (To Organize) หมายถึง การสร้างเสริมองค์การด้านคนและวัตถุสิ่งของออกไปตามหน้าที่ของหน่วยงาน

3. การออกคำสั่งบังคับบัญชา (To Command) หมายถึง การออกคำสั่งบังคับบัญชาให้บุคคลในหน่วยงานปฏิบัติงาน

4. การประสานงาน (To Coordinate) หมายถึง การร่วมมือ การทำงานเพื่อให้กิจกรรมทุกอย่างดำเนินไปด้วยดี

5. การควบคุมงาน (To Control) หมายถึง การควบคุมงานดูแลให้งานทุกสิ่งทุกอย่างดำเนินไปตามกฎเกณฑ์หรือตามคำสั่งที่กำหนดไว้

กูลิคและเออร์วิค (Gulick and Urwick. 1997 : 261 - 263 ; อ้างถึงใน จำเนียร พลหาญ. 2553 : 24) กล่าวว่า กระบวนการบริหารที่เป็นสากลมี 7 ประการที่เรียกว่า " POSDCORB " ประกอบด้วย

1. Planning หมายถึง การวางแผนหรือการวางโครงการอย่างกว้างๆ เพื่อดำเนินการในอนาคตที่ผู้บริหารหรือคณะกรรมการเห็นว่าเป็นวิธีการที่ดีที่สุด พร้อมวางแนวทางการปฏิบัติตลอดจนวัตถุประสงค์การทำงานในกิจกรรมต่างๆ ล่วงหน้าก่อนลงมือปฏิบัติ

2. Organizing หมายถึง การจัดรูปโครงสร้างองค์การหรือเค้าโครงการบริหารโดยการกำหนดหน้าที่ของหน่วยงานนั้นๆ ในองค์การตำแหน่งต่างๆ ให้ชัดเจนพร้อมกำหนดวิธีการติดต่อประสานสัมพันธ์กันในการทำงาน

3. Staffing หมายถึง การบริหารงานบุคลากรของหน่วยงานตั้งแต่การแสวงหาคนดีมีความรู้ความสามารถเข้ามาสมัครทำงานในองค์การ การบรรจุแต่งตั้ง การบำรุงรักษาและการให้พ้นจากงาน ซึ่งถือว่าเป็นการบริหารงานบุคลากรทั้งหมดในองค์กรเพื่อให้บุคลากรทำงานอย่างมีความสุข

4. Directing หมายถึง การวินิจฉัยสั่งการหรือการอำนวยการ เป็นบทบาทที่ผู้บริหารต้องสั่งการเพื่อให้เกิดกระบวนการทำงานตามแผนที่วางไว้ อาจจะมอบหมายการทำงานดูแลการปฏิบัติงานของบุคลากร การจูงใจ ภาวะผู้นำและมนุษยสัมพันธ์

5. Coordinating หมายถึง การประสานงานเป็นการสื่อสัมพันธ์กันระหว่างหน่วยงานย่อยต่างๆ ในองค์การให้เกิดความเข้าใจกันในการทำงานเพื่อให้การทำงานในองค์การดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิ์ภาพ

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

6. Reporting หมายถึง การรายงานผลการดำเนินงานไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งด้านบนคือ ผู้บังคับบัญชาและด้านล่าง คือ เพื่อนร่วมงาน เพื่อให้เห็นความสำเร็จของการทำงานตลอดจนปัญหาความก้าวหน้าในการทำงานอย่างสม่ำเสมอ

7. Budgeting หมายถึง การจัดทำงบประมาณ เช่น การเงิน การบัญชี ตลอดจนการควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินด้วยความรอบคอบและรัดกุม

จำเนียร พลหาญ (2553 : 26) ได้สรุปว่า กระบวนการบริหารการศึกษาประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ 4 ขั้นตอนคือ

1. การวางแผน คือ การกำหนดขั้นตอนการดำเนินงาน การจัดโครงสร้างขององค์การเพื่อสนับสนุนการทำงาน จัดหาบุคลากรที่มีคุณภาพวางระบบการติดต่อสื่อสารตลอดจนจัดทำวัสดุอุปกรณ์ที่จะนำมาใช้ในการทำงานอย่างเพียงพอ

2. การนำแผนไปปฏิบัติ คือ เมื่อการวางแผนต่างๆ สำเร็จแล้วก็นำสู่การปฏิบัติจริงในสถานการณ์จริงเพื่อแก้ปัญหา

3. การวัดผลและประเมินผล คือ การกำกับ ติดตาม ผลการทำงานเพื่อช่วยเหลือสนับสนุน ตลอดจนแก้ไขปัญหา อุปสรรค์ ในการทำงานเพื่อให้สามารถดำเนินการไปได้อย่างต่อเนื่อง

4. การรายงานและการปรับปรุงการทำงาน คือ การรายงานผลให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้ทราบผลการดำเนินงานตลอดจนปัญหาอุปสรรค์ในการทำงาน และร่วมกันปรับปรุงการทำงานทำงานเพื่อไปสู่ขั้นตอนการวางแผนต่อไป

เดมมิ่ง (Deming. 1985 : 15 ; อ้างถึงใน วีระยุทธ ชาตะกาญจน์. 2555 : 143) ได้แบ่งกระบวนการบริหารที่เรียกว่า PDCA ออกเป็น 4 ขั้นตอน คือ

1. การวางแผน (Plan-P)

2. การดำเนินตามแผน (Do-D)

3. การตรวจสอบ (Check-C)

4. การปรับปรุงแก้ไข (Act-A)

กระบวนการบริหารงานทั้ง 4 ขั้นตอนนี้จะต้องปฏิบัติต่อเนื่องกันไปไม่สิ้นสุด ซึ่งเขียนได้ว่า PDCA (Plan-Do-Check-Act) ซึ่งเสมือนกับเป็นวงจรอันหนึ่งเรียก วงจรเดมมิ่ง (The Deming Cycle) วงจรหรือวงล้อ (PDCA) เป็นเครื่องมือการบริหารงานอย่างต่อเนื่องในการติดตามพัฒนาให้บรรลุตามเป้าหมาย

วงจรเดมมิ่ง หรือ PDCA เป็นกระบวนการหนึ่ง ซึ่งสามารถที่จะนำมาใช้ได้เป็นอย่างดีในการควบคุมคุณภาพหรือบริหารคุณภาพ

จากกระบวนการบริหารข้างต้น สรุปได้ว่า กระบวนการบริหาร หมายถึง การลำดับขั้นตอนการดำเนินงานโดยอาศัย การวางแผน การจัดโครงสร้างขององค์การ การจัดหาบุคคลที่มีคุณภาพ

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

การจัดหาวัสดุอุปกรณ์ และการวางแนวทางการปฏิบัติ เพื่อให้สามารถดำเนินการไปได้อย่างต่อเนื่องกัน และรายงานผลการดำเนินการไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

บทบาทของผู้บริหาร

การเปลี่ยนแปลงทางการศึกษาในยุคของการบริหารจัดการศึกษาด้วยเทคโนโลยีส่งผลต่อการพัฒนาวิชาชีพเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะการปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการศึกษาในรูปแบบใหม่ที่ยึดหลักความเป็นเอกภาพ เชิงนโยบายมีความหลายหลายในการปฏิบัติที่เน้นการกระจายอำนาจ เน้นการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นเป็นสำคัญ ผู้บริหารสถานศึกษาจึงมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งที่จะสนับสนุนและสร้างบรรยากาศ และเป็นผู้นำในการสร้าง และพัฒนาคุณภาพการศึกษาเพื่อก้าวสู่ความเป็นเลิศ เป็นผู้บริหารมืออาชีพ บทบาทหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษา คือต้องเป็นผู้นำในการปฏิบัติที่บริหารงานจนเกิดประสิทธิผลให้แก่องค์กร และจัดการให้องค์กรไปสู่ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ทั้งก่อให้เกิดประโยชน์ เกิดความพึงพอใจขององค์กรมีการทำงานอย่างจริงใจจริงจัง และต่อเนื่องบนพื้นฐานของตนในด้านการเป็นคนที่มีวัฒนธรรมของการใฝ่รู้ใฝ่เรียน มีวิสัยทัศน์ในกระบวนการต่างๆ บุคลิกภาพและมนุษย์สัมพันธ์ของการเป็นผู้นำ และเสียสละการสร้างศรัทธา ซึ่งจะนำพาให้เกิดแรงจูงใจไปสู่จุดมุ่งหมายร่วมกัน เป็นนักแก้ไขปัญหาด้วยความรอบคอบใช้ความรู้ประสบการณ์ใช้ข้อมูลสารสนเทศประกอบการบริหารและมีโลกทัศน์มุ่งส่งเสริมคุณธรรม

สิริภูมิ แสงพลาย (ออนไลน์. 2560) กล่าวว่า บทบาทของผู้บริหารนั้นจะต้องใช้ศาสตร์และศิลป์ในการบริหารเพื่อให้การดำเนินงานของหน่วยงานหรือสถาบันนั้นๆ บรรลุจุดมุ่งหมายขององค์การ โดยอาศัยหน้าที่ทางการบริหารที่สำคัญ ดังนี้ 1)วางแผน (Planning) 2)การจัดการองค์การ (Organizing) 3) การนำ (Leading) 4) การควบคุม (Controlling) การบริหารโรงเรียนเป็นการดำเนินงานที่มีเป้าหมายสำคัญอยู่ที่การพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพซึ่งเป็นหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียนที่จะดำเนินการตามบทบาทและหน้าที่เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายดังกล่าว การบริหารโรงเรียนเป็นการร่วมมือกันทำงานของบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาเพื่อให้โรงเรียนมีคุณภาพโดยใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์กับการศึกษามากที่สุด ผู้เรียนเกิดการพัฒนาด้านความรู้ความสามารถ ทักษะ ทัศนคติ ค่านิยม คุณธรรม จริยธรรม ผู้บริหารมีภาวะผู้นำสามารถบริหารโรงเรียนไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมาย และบรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษา

กอร์ดอน (Gordon. 1993 : 332 – 333 ; อ้างถึงใน ภารดี อนันต์นาวี. 2555 : 262 - 263) ได้ศึกษาเกี่ยวกับหัวหน้าหน่วยงาน (Chief – Executive Officer : CEO) และสรุปเป็นบทบาทของการจัดการ (Management Role) ไว้ 3 หมวดหมู่ ดังนี้

1. บทบาทเกี่ยวกับเรื่องระหว่างบุคคล (Interpersonal Role) มี 3 บทบาทด้วยกัน ได้แก่

1.1 เป็นสัญลักษณ์ของกลุ่ม (Figurehead) โดยเป็นผู้แทนขององค์การ เช่น เป็นผู้ประกอบการหน้าที่ในพิธีการต่างๆ เป็นผู้แทนเข้าประชุมในโอกาสต่างๆ

1.2 เป็นผู้นำองค์การ (Leader) เป็นผู้ทำงานร่วมกับสมาชิกในกลุ่ม สร้างแรงจูงใจและพัฒนาบุคคล บทบาทนี้เน้นในด้านสร้างความรับผิดชอบทางสังคมและเน้นความรู้สึกของคนในองค์กร

1.3 เป็นคนกลางในการติดต่อ (Liaison) เป็นผู้ผลิตและรวบรวมข่าวสารข้อมูลขององค์การเป็นส่วนหนึ่งของสมาคม หรือเป็นผู้จัดประชุมกับกลุ่มสมาชิกทั้งในและนอกองค์การ โดยทำหน้าที่เป็นสื่อกลาง

2. บทบาทเกี่ยวกับใช้ข้อมูลข่าวสาร (Information Role) มี 3 บทบาทได้แก่

2.1 เป็นผู้กำกับดูแล (Monitor) เป็นผู้เสาะหาข้อมูลจากสมาชิกทั้งในและนอกองค์การเพื่อติดตามการปฏิบัติงาน หาแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

2.2 เป็นผู้ให้ข้อมูลข่าวสาร (Disseminator) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงและสารสนเทศที่เป็นประโยชน์แก่สมาชิกเป็นผู้ประชุมคณะกรรมการหรือส่งความคิดเห็นให้แก่คณะหรือรายบุคคลเกี่ยวกับแผนงานหรือโครงการในอนาคต

2.3 เป็นโฆษก (Spokesman) เป็นผู้ให้ข่าวสารแก่บุคคลนอกองค์การเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานและนโยบาย บทบาทนี้จำเป็นต้องเตรียมจัดทำข้อมูลรายงานประกาศต่างๆ ขององค์การให้ที่ประชุมในชุมชนที่ประชุมวิชาชีพได้รับรู้

3. บทบาทเกี่ยวกับการตัดสินใจ (Decision Roles) มี 4 บทบาท ได้แก่

3.1 เป็นผู้ประกอบการ (Entrepreneur) เป็นผู้ออกแบบและริเริ่มการเปลี่ยนแปลงในองค์การ ผู้นิเทศงานทำหน้าที่ออกแบบงานใหม่ เสนอแนะวิธีการทำงานและนำเทคโนโลยีมาใช้ในการปฏิบัติงาน

3.2 เป็นผู้จัดการกับปัญหา (Disturbance Handler) เป็นผู้มีบทบาทในการจัดการกับปัญหาและเป็นผู้รับผิดชอบอุปสรรค/ปัญหาในการปฏิบัติงาน

3.3 เป็นผู้จัดสรรทรัพยากร (Resource Allocator) เช่น คน เงิน วัสดุ อุปกรณ์ และเวลา โดยกำหนดตารางเวลาและจัดทำโครงการเพื่อให้ทุกคนมีส่วนร่วม

3.4 เป็นผู้เจรจาต่อรอง (Negotiator) เป็นผู้ริเริ่มกิจกรรมในการเจรจาต่อรอง เช่นการเจรจาเรื่องการทำงานค่าตอบแทน

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

คเนเซวิช (Knezevich. 1984 : 16 -18 ; อ้างถึงใน ภารดี อนันต์นาวี. 2555 : 263 - 266) กล่าวว่า ผู้บริหารหรือผู้นำทางการศึกษาควรมีบทบาทต่างๆ ในการบริหารให้เกิดประสิทธิผล ได้แก่

1. บทบาทเป็นผู้กำหนดทิศทางการปฏิบัติงาน (Direction Setter) ทำหน้าที่ชี้แจงทำความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของหน่วยงานมีความรู้ ทักษะในการจัดสรรงบประมาณแบบโครงการ (Planning Programming Budgeting System : Objective / Results : MBO / R)

2. บทบาทเป็นผู้กระตุ้นความเป็นผู้นำ (Leader Catalyst) มีความสามารถในการจูงใจ กระตุ้นและมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมรวมของมนุษย์ มีทักษะในกระบวนการกลุ่ม

3. บทบาทเป็นนักวางแผน (Planning) สามารถคาดคะเนเหตุการณ์ในอนาคต จัดเตรียมบุคลากรให้พร้อมในการรับมือกับสิ่งใหม่ๆ ที่จะเกิดขึ้นมีความรู้ความเข้าใจในการวางแผน

4. บทบาทเป็นผู้ตัดสินใจ (Decision Maker) เป็นผู้รอบรู้วิธีเทคนิคการตัดสินใจ

5. บทบาทเป็นผู้จัดการองค์การ (Organizer) สามารถออกแบบขยายงาน กำหนดโครงสร้างขององค์การขึ้นใหม่ มีความเข้าใจพลวัตขององค์การและพฤติกรรมการองค์การ

6. บทบาทเป็นผู้เปลี่ยนแปลง (Change Manager) เป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลง (Change Agent) มาสู่สถาบัน จะเปลี่ยนอะไร อย่างไร ควรเปลี่ยนสถานการณ์ใด เมื่อไร

7. บทบาทเป็นผู้ประสานงาน (Coordinator) มีความเข้าใจรูปแบบปฏิสัมพันธ์ของมนุษย์ เข้าใจเครือข่ายของการสื่อสาร รู้จักวิธีนิเทศงาน การรายงาน การประสานกิจกรรมต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

8. บทบาทเป็นผู้สื่อสาร (Communicator) มีความสามารถในการสื่อสาร ทั้งการพูดการเขียน การสื่อสารเพื่อการสื่อสาร มีความสามารถในการประชาสัมพันธ์

9. บทบาทผู้ขจัดความขัดแย้ง (Conflict manager) ความขัดแย้งเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ต้องเข้าใจถึงสาเหตุ สามารถต่อรองไกล่เกลี่ย สามารถแก้ปัญหาความขัดแย้งได้

10. บทบาทเป็นผู้แก้ปัญหา (Problem manager) เป็นผู้สามารถเข้าใจปัญหาวินิจฉัยและแก้ปัญหาได้

11. บทบาทเป็นผู้จัดระบบ (System Manager) สามารถวิเคราะห์ระบบและกระบวนการที่เกี่ยวข้อง นำทฤษฎีมาบริหารมาใช้

12. บทบาทเป็นผู้บริหารการเรียนการสอน (Instructional Manager) ต้องมีความเข้าใจในระบบการเรียนรู้ เข้าใจวิธีการสร้าง การพัฒนาหลักสูตร การใช้เทคโนโลยีทางการศึกษา

13. บทบาทเป็นผู้บริหารบุคคล (Personal Manager) มีเทคนิคในการเป็นผู้นำการเจรจาต่อรอง ประเมินผลงานและการปฏิบัติงาน

14. บทบาทเป็นผู้บริหารทรัพยากร (Resource Manager) มีความสามารถบริหารการเงินงบประมาณ บริหารวัสดุ ครุภัณฑ์ การก่อสร้าง การบำรุงรักษา หาทรัพยากรสนับสนุนจากภายนอก

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

15. บทบาทเป็นผู้ประเมินผล (Appraiser) สามารถประเมินความต้องการ การประเมินระบบวิธีทางสถิติ กระบวนการทางวิทยาศาสตร์

16. บทบาทเป็นนักประชาสัมพันธ์ (Public Relator) มีทักษะในการสื่อความหมาย วิธีสร้างภาพพจน์ที่ดี รู้และเข้าใจการเผยแพร่ข่าวสารด้วยสื่อและวิธีการต่างๆ

17. บทบาทเป็นประธานในพิธีการ (Ceremonial Head) มีความสามารถในพิธีการต่างๆ ในสังคม

บทบาทในฐานะเป็นตำแหน่งผู้บริหารการศึกษา

บทบาทในฐานะเป็นตำแหน่งผู้บริหารการศึกษา หรือเป็นผู้บริหารการศึกษาโดยตำแหน่ง โดยเฉพาะบทบาทของผู้บริหารการศึกษาระดับโรงเรียนหรือสถานศึกษา

ผู้บริหารการศึกษา คือ ผู้นำทางการศึกษาของโรงเรียนหรือสถานศึกษาต้องมีหน้าที่ความรับผิดชอบมากมาย แอนเดอสันและแวนไดค์ (Anderson & Vandyke. 1963 : 58 - 59) ได้เสนอแนะบทบาทไว้ดังนี้

1. เป็นผู้นำในการวางแผนเกี่ยวกับหลักสูตร

2. ศึกษาและให้ความรู้ในทางด้านทฤษฎีทางการศึกษาแก่บรรดาครูและผู้ที่สนใจ

3. จัดโครงการการเรียนการสอนให้เหมาะสมกับความต้องการของนักเรียน ชุมชน และประเทศ

4. เปิดบริการแนะแนวขึ้นในโรงเรียนหรือสถานศึกษา

5. จัดบริการต่างๆ ขึ้นในสถานศึกษา เช่น บริการสุขภาพ การรับ – ส่งนักเรียน และโครงการอาหารกลางวัน

6. จัดการเกี่ยวกับการดำเนินงานของห้องสมุด และเครื่องอำนวยความสะดวกในการสอน

7. ร่วมมือในการคัดเลือกครู และจัดสายงานที่ทำให้การดำเนินงานของคณาจารย์เป็นไปด้วยดีและมีประสิทธิภาพสูงสุด

8. พัฒนาวิธีการที่ทำให้ขวัญและกำลังใจของของคณาจารย์ดี และความประพฤติของนักเรียนเรียบร้อย

9. พัฒนาและรักษาขวัญและกำลังใจของคณาจารย์ให้ดีตลอดไป

10. พัฒนาโปรแกรมการฝึกหัดครูในสถานศึกษา

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยรามภัฏรำไพพรรณี

11. พัฒนาโครงการการจัดกิจกรรมเสริมหลักสูตรเพื่อนักเรียนทุกคน

12. วางแผนการจัดการเรียนการสอน ทั้งเป็นวันและปี

13. พัฒนาวิธีการรักษาระเบียบและงานธุรการประจำวัน เพื่อให้การบริหารคล่องตัวทั้งในด้านการศึกษา และด้านธุรกิจ

14. เปิดโอกาสให้ผู้นำในหมู่บ้านเข้ามาร่วมกิจกรรมในสถานศึกษาบ้างตามสมควร

15. ชี้แจงโปรแกรมการเรียนการสอนของสถานศึกษาในชุมชน ผู้ตรวจสอบสถานศึกษาและคณะกรรมการสถานศึกษาได้ทราบ

16. ร่วมมือประสานงานในการจัดกิจกรรมบริการการศึกษาให้แก่หนุ่มสาวในชุมชน

17. จัดการและให้คำแนะนำในการดูแลรักษาอาคารเรียน และเครื่องอำนวยความสะดวกต่างๆ ของโรงเรียน

18. ร่วมมือในการวางแผนเกี่ยวกับการสร้างอาคารเรียนในอนาคต

19. ให้ความร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ ทางการศึกษา

20. ยอมเสียสละเพื่อความก้าวหน้าทางการเรียนการสอนของสถานศึกษา

มินต์ซ์เบิร์ก (Minzberg . 2008 : 19 ; อ้างถึงใน วิโรจน์ สารรัตนะ. 2555 : 2) จากผลของการศึกษาพบว่า ผู้บริหารส่วนใหญ่จะแสดงบทบาทออกมา 10 บทบาทย่อย ภายใต้ 3 บทบาทหลัก ดังนี้

1. บทบาทเชิงสัมพันธ์บุคคล (Interpersonal) เป็นบทบาทที่เกิดขึ้นจากอำนาจและสถานะตำแหน่งแบบทางการเป็นบทบาทที่ทำให้ผู้บริหารเป็น “ศูนย์รวมประสาท” (Nerve Center) ขององค์การ ประกอบด้วย

1.1 บทบาทการเป็นสัญลักษณ์ขององค์การ (Symbolic or Figurehead) ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผน ประเพณี หรือพิธีการขององค์การ

1.2 บทบาทการเป็นผู้นำ (Leader) มุ่งอำนวยการ จูงใจ ติดต่อสื่อสาร และควบคุมเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามแผนที่กำหนด

1.3 บทบาทการเป็นผู้สร้างความสัมพันธ์ (Liaison) กับบุคคลหรือกลุ่มบุคคลภายนอกองค์การเพื่อให้ได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อองค์การ

2. บทบาทเชิงสารสนเทศ (Informational Roles) เป็นบทบาทที่ทำให้ผู้บริหารเป็น “ศูนย์กลางของข้อมูลข่าวสาร” ทั้งในฐานะผู้รับและผู้ส่ง ประกอบด้วย

2.1 บทบาทการเป็นผู้กำกับและติดตาม (Monitor) ให้ได้ข้อมูลข่าวสารทั้งภายในและภายนอกเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อองค์การ

2.2 บทบาทการเป็นผู้เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร (Dissemination) ที่ได้รับจากภายในและภายนอกให้แก่บุคลากรในองค์การ

2.3 บทบาทการเป็นผู้ประชาสัมพันธ์ (Spokesperson) เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารขององค์การต่อบุคคลภายนอกองค์การ

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

3. บทบาทเชิงตัดสินใจ (Decisional Roles) เป็นบทบาทที่ทำให้ผู้บริหารเป็น "นักตัดสินใจ" (decision maker) อันสืบเนื่องมาจากบทบาทสองกลุ่มแรก ประกอบด้วย

3.1 บทบาทการเป็นผู้ประกอบการ (Entrepreneur) มุ่งการริเริ่มสร้างสรรค์ให้เกิดสิ่งใหม่ๆ ในองค์การอยู่เสมอ

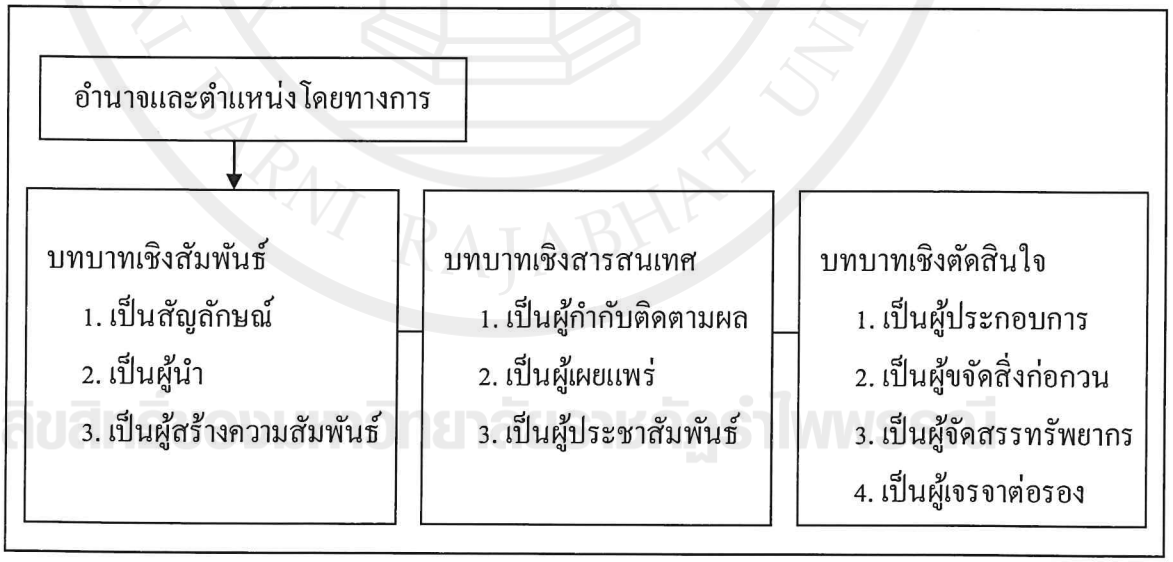
3.2 บทบาทการเป็นผู้ขจัดสิ่งก่อกวน (Disturbance Handler) แก้ปัญหาเมื่อองค์การเผชิญสิ่งรบกวนที่ไม่คาดหวังอย่างฉับไวแต่ได้ผล

3.3 บทบาทการเป็นผู้จัดสรรทรัพยากร (Allocator) ให้แก่ส่วนต่างๆ ในองค์การ

3.4 บทบาทการเป็นนักเจรจาต่อรอง (Negotiator) กับบุคคลอื่นหรือองค์การอื่นเพื่อให้ได้สิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อองค์

จากความหมายของผู้บริหารสถานศึกษาในการจัดการศึกษาข้างต้น สรุปได้ว่า บทบาทของผู้บริหารสถานศึกษาเป็นบทบาทที่สำคัญ ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องมีความรู้ความสามารถอย่างชัดเจนในบทบาทหน้าที่ รู้จักใช้อำนาจที่มีอยู่อย่างถูกต้องเหมาะสมในการบริหารงานตลอดจนสามารถปฏิบัติภารกิจ ทั้งด้านบริหารงานวิชาการ บริหารงานงบประมาณ บริหารงานบุคคล และบริหารงานทั่วไป รวมถึงการเป็นผู้นำทางเทคโนโลยี เป็นผู้กำหนดทิศทาง เป็นนักจัดองค์การ เป็นผู้แก้ปัญหา เป็นผู้สร้างแรงจูงใจ และที่สำคัญการเป็นผู้นำทางวิชาการจะนำพาสถานศึกษาประสบผลสำเร็จนั้น ผู้บริหารจะต้องยึดหลักธรรมาภิบาล จึงจะทำให้งานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามเป้าหมายของสถานศึกษา

วิโรจน์ สารรัตนะ (2555 : 7) ได้ทำการสรุปบทบาทของผู้บริหาร ดังภาพประกอบ 4



ภาพประกอบ 4 บทบาทของผู้บริหาร

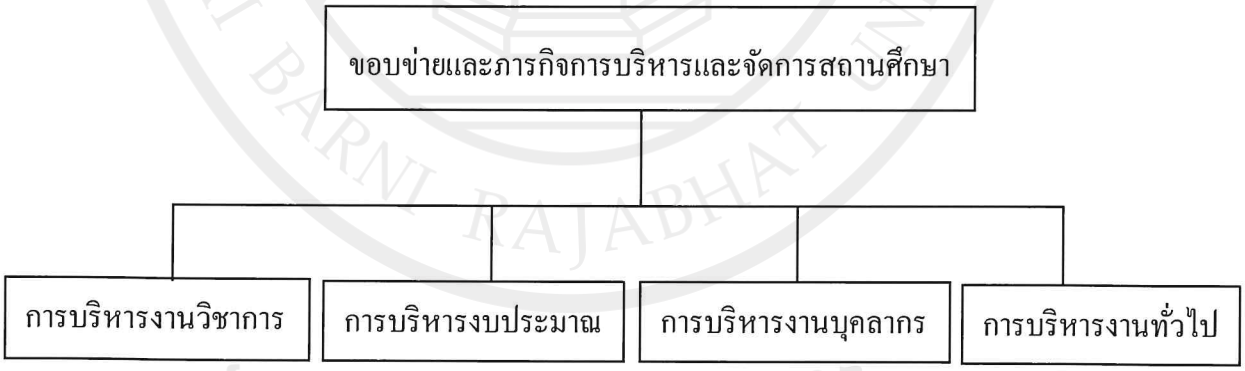
ที่มา : วิโรจน์ สารรัตนะ. 2555 : 2

สรุปได้ว่า บทบาทของผู้บริหารสถานศึกษาเป็นบทบาทที่สำคัญ ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องมีความรู้ความสามารถอย่างชัดเจนในบทบาทหน้าที่ รู้จักใช้อำนาจที่มีอยู่อย่างถูกต้องเหมาะสมในการบริหารงาน ตลอดจนสามารถปฏิบัติภารกิจ ทั้งด้านบริหารงานวิชาการ บริหารงานงบประมาณ บริหารงานบุคคล และงานทั่วไป รวมถึงการเป็นผู้นำเทคโนโลยี เป็นผู้กำหนดทิศทาง เป็นนักจัดการองค์การ และเป็นผู้สร้างแรงจูงใจ โดยยึดหลักธรรมาภิบาลได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลตามเป้าหมายของสถานศึกษา

ขอบข่ายและภารกิจการบริหารงานของสถานศึกษา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 มุ่งให้กระจายอำนาจในการบริหารจัดการไปให้สถานศึกษาให้มากที่สุดด้วยเจตนารมณ์ที่จะให้สถานศึกษาดำเนินการได้โดยอิสระ คล่องตัว รวดเร็ว สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน สถานศึกษา ชุมชน ท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญทำให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งในการบริหารและการจัดการ สามารถพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ตลอดจนการวัดผลประเมินผล รวมทั้งการวัดปัจจัยเกื้อหนุน การพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ชุมชน ท้องถิ่นได้อย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ

กระทรวงศึกษาธิการ. (2550 : 11 ; อ้างถึงใน สุทัศน์ แก้วคำ. 2555 : 5) และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) มาตรา 39 กำหนดขอบข่ายและภารกิจการบริหารงานของสถานศึกษา ได้จำแนกเป็น 4 งาน ดังนี้



ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

ภาพประกอบ 5 ขอบข่ายและภารกิจการบริหารงานของสถานศึกษา

ที่มา : สุทัศน์ แก้วคำ. 2555 : 5

1. การบริหารงานวิชาการ

1.1 แนวคิด

งานวิชาการเป็นงานหลัก หรือเป็นภารกิจหลักสถานศึกษาที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มุ่งให้กระจายอำนาจในการบริหารไปให้สถานศึกษามากที่สุด ด้วยเจตนารมณ์ที่จะให้สถานศึกษาดำเนินการได้โดยอิสระคล่องตัว รวดเร็ว สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน สถานศึกษา ชุมชน ท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญทำให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งในการบริหารและการจัดการ สามารถพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ตลอดจนการวัดผลประเมินผล รวมทั้งการวัดปัจจัยเกื้อหนุนการพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ชุมชน ท้องถิ่น ได้อย่างมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ

1.2 วัตถุประสงค์

1.2.1 เพื่อให้สถานศึกษาบริหารงานด้านวิชาการ ได้โดยอิสระคล่องตัว รวดเร็ว สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน สถานศึกษา ชุมชน ท้องถิ่นได้โดยอิสระคล่องตัว รวดเร็ว สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน สถานศึกษา ชุมชน ท้องถิ่น

1.2.2 เพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาได้มาตรฐานและมีคุณภาพสอดคล้องกับระบบประกันคุณภาพการศึกษา และการประเมินคุณภาพภายในเพื่อพัฒนาตนเอง การประเมินจากหน่วยงานภายนอก

1.2.3 เพื่อให้สถานศึกษาพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ ตลอดจนจัดปัจจัยเกื้อหนุนการพัฒนาการเรียนรู้ที่สนองความต้องการของผู้เรียน ชุมชน ท้องถิ่น โดยยึดผู้เรียนเป็นสำคัญได้อย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ

1.2.4 เพื่อให้สถานศึกษาได้ประสานความร่วมมือในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาและของบุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงานและสถาบันอื่นๆ อย่างกว้างขวาง

1.3 ขอบข่าย/ภารกิจ

1.3.1 การสถานศึกษาพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา

1.3.2 การพัฒนากระบวนการเรียนรู้

1.3.3 วัดผล ประเมินผล และเทียบโอนผลการเรียน

1.3.4 การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา

1.3.5 การพัฒนาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

1.3.6 การพัฒนาแหล่งเรียนรู้

1.3.7 การนิเทศการศึกษา

1.3.8 การแนะแนวการศึกษา

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

1.3.9 การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

1.3.10 การส่งเสริมความรู้ด้านวิชาการแก่ชุมชน

1.3.11 การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่น

1.3.12 การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน และสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา

2. การบริหารงานงบประมาณ

2.1 แนวคิด

การบริหารงานงบประมาณของสถานศึกษา มุ่งเน้นความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ มีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลักการบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์และบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานให้มีการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษารวมทั้งจัดหารายได้จากบริการมาใช้บริหารจัดการเพื่อประโยชน์ทางการศึกษาส่งผลให้เกิดคุณภาพที่ดีขึ้นต่อผู้เรียน

2.2 วัตถุประสงค์

2.2.1 เพื่อให้สถานศึกษาบริหารงานด้านงบประมาณมีความเป็นอิสระ คล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้

2.2.2 เพื่อให้ได้ผลผลิต ผลลัพธ์เป็นไปตามข้อตกลงการให้บริการ

2.2.3 เพื่อให้สถานศึกษาสามารถบริหารจัดการทรัพยากรที่ได้อย่างเพียงพอและมีประสิทธิภาพ

2.3 ขอบข่าย/ภารกิจ

2.3.1 การจัดทำและขอเสนองบประมาณ

1) วิเคราะห์และพัฒนานโยบายทางการศึกษา

2) การจัดทำแผนกลยุทธ์หรือแผนพัฒนาการศึกษา

3) การวิเคราะห์ความเหมาะสมการเสนอของงบประมาณ

2.3.2 การจัดสรรงบประมาณ

1) การจัดสรรงบประมาณในสถานศึกษา

2) การเบิกจ่าย และการอนุมัติงบประมาณ

3) การโอนเงินงบประมาณ

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

2.3.3 การตรวจสอบติดตามประเมินผลและรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน

1) การตรวจสอบติดตามการใช้เงินและผลการดำเนินงาน

2) การประเมินผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน

2.3.4 การระดมทรัพยากร และการลงทุนเพื่อการศึกษา

1) การจัดการทรัพยากร

2) การระดมทรัพยากร

3) การจัดหารายได้และผลประโยชน์

4) กองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา

5) กองสวัสดิการเพื่อการศึกษา

2.3.5 การบริหารการเงิน

1) การเบิกเงินจากคลัง

2) การรับเงิน

3) การเก็บรักษาเงิน

4) การจ่ายเงิน

5) การนำส่งเงิน

6) การกันเงินไว้เบิกเหลื่อมปี

2.3.6 การบริหารบัญชี

1) การจัดทำบัญชีการเงิน

2) การจัดทำรายงานทางการเงินและงบการเงิน

3) การจัดทำและจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียน และรายงาน

2.3.7 การบริหารพัสดุและสินทรัพย์

1) การจัดทำระบบฐานข้อมูลสินทรัพย์ของสถานศึกษา

2) การจัดหาพัสดุ

3) การกำหนดแบบรูปรายการหรือคุณลักษณะเฉพาะและจัดซื้อจัดจ้าง

4) การควบคุมดูแล บำรุงรักษา และจำหน่ายพัสดุ

3. การบริหารงานบุคคล

3.1 แนวคิด

การบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา เป็นภารกิจสำคัญที่มุ่งส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองภารกิจของสถานศึกษา เพื่อดำเนินการด้านการบริหารบุคคลให้เกิดความคล่องตัว อิสระภายใต้กฎหมาย ระเบียบ เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาได้รับการพัฒนามีความรู้ ความสามารถ มีขวัญกำลังใจ ได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติ มีความมั่นคงและก้าวหน้าในวิชาชีพ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ

3.2 วัตถุประสงค์

3.2.1 เพื่อให้การดำเนินการด้านการบริหารงานบุคลากรถูกต้อง รวดเร็วเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล

3.2.2 เพื่อส่งเสริมบุคลากร ให้มีความรู้ ความสามารถ มีจิตสำนึกในการปฏิบัติภารกิจที่ได้รับชอบให้เกิดผลสำเร็จตามหลักการบริหารแบบมุ่งสัมฤทธิ์

3.2.3 เพื่อส่งเสริมให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาปฏิบัติงานเต็มศักยภาพโดยยึดมั่นในระเบียนวินัย จรรยาบรรณ อย่างมีมาตรฐานแห่งวิชาชีพ

3.2.4 เพื่อให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาปฏิบัติงานได้ตามมาตรฐานแห่งวิชาชีพ ได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติ มีความมั่นคงและความก้าวหน้าในวิชาชีพ ซึ่งจะส่งผลต่อการศึกษาพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ

3.3 ขอบข่าย/ภารกิจ

3.3.1 การวางแผนอัตรากำลัง

3.3.2 การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง

3.3.3 การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ

3.3.4 วินัยและการรักษาวินัย

3.3.5 การออกจากราชการ

4. การบริหารงานทั่วไป

4.1 แนวคิด

การบริหารงานทั่วไปเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบบริหารองค์กรให้บริการงานอื่นๆ บรรลุตามมาตรฐาน คุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีบทบาทหลักในการประสานส่งเสริม สนับสนุนและการอำนวยการความสะดวกต่างๆ ในการให้บริการการศึกษาทุกรูปแบบ มุ่งพัฒนาสถานศึกษาให้ใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีอย่างเหมาะสม ส่งเสริมในการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ตามหลักการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก โดยเน้นความโปร่งใส ความรับผิด ตรวจสอบได้ ตลอดจนการส่วนร่วมของบุคคล ชุมชน และองค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

4.2 วัตถุประสงค์

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

4.2.1 เพื่อให้บริการสนับสนุนประสานงานและอำนวยการให้การปฏิบัติงานของสถานศึกษาเป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

4.2.2 เพื่อประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและผลงานของสถานศึกษาต่อสาธารณชนซึ่งจะก่อให้เกิด ความรู้ ความเข้าใจ เจตคติที่ดี เสื่อมใส ศรัทธาและให้การสนับสนุนการจัดการศึกษา

4.3 ขอบข่าย/ภารกิจ

4.3.1 การดำเนินงานธุรการ

4.3.2 งานเลขานุการคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

4.3.3 การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ

4.3.4 การประสานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา

4.3.5 การจัดระบบการบริหารและการพัฒนาองค์กร

4.3.6 งานเทคโนโลยีและสารสนเทศ

4.3.7 การส่งเสริมสนับสนุนด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และการบริหารทั่วไป

4.3.8 การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม

4.3.9 การจัดทำสำมะโนนักเรียน

4.3.10 การรับนักเรียน

4.3.11 การส่งเสริมและประสานงานการจัดการศึกษาในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย

4.3.12 การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา

สรุปได้ว่า การบริหารงานในสถานศึกษาประกอบด้วยงาน 4 ด้าน ได้แก่ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป เพื่อการพัฒนาระบบการบริหารจัดการศึกษาให้มีคุณภาพโดยเฉพาะการบริหารงานวิชาการ ทีมุ่งพัฒนาผู้เรียนให้มีมาตรฐานตามที่หลักสูตรกำหนด โดยบุคลากรที่ได้รับการพัฒนาให้มีทักษะในการจัดการศึกษาจัดสรรงบประมาณให้มีความเหมาะสมเกิดประโยชน์สูงสุด ประสานชุมชน และองค์การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ โดยยึดหลักการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก เน้นความโปร่งใส ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชน และองค์กรที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดและหลักการเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ความหมายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

นักวิชาการหลายท่านและองค์การต่างๆ หลายองค์การกำหนดนิยาม ให้ความหมาย และลักษณะสำคัญของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไว้แตกต่างกัน ดังนี้

สถาบันวิทยบริการ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2553 ข : 1 - 2) ได้สรุปว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นการกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษาจากส่วนกลางไปยังโรงเรียน ให้โรงเรียนมีอำนาจ หน้าที่ ความรับผิดชอบ มีอิสระคล่องตัวในการบริหารจัดการทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และการบริหารทั่วไป ภายใต้คณะกรรมการโรงเรียน (School Board) ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนศิษย์เก่า ผู้แทนนักเรียนและผู้บริหารโรงเรียน เพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไปโดยมีส่วนร่วมและตรงตามความต้องการของผู้เรียน ผู้ปกครอง และชุมชนมากที่สุด

จำเนียร พลหาญ (2553 : 374) ได้กล่าวว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึง การมอบภารกิจ อำนาจ หน้าที่ ความรับผิดชอบในการจัดการศึกษา มาให้สถานศึกษาเป็นผู้ดำเนินการร่วมกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับทุกภาคส่วนในชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เพื่อให้มีความคล่องตัว ในการบริหารจัดการและสามารถตอบสนองในชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สันติ บุญภิรมย์ (2553 : 9) สรุปว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึง การบริหารโดยสมาชิกของสถานศึกษาและทุกส่วนทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับคุณลักษณะและความต้องการของตนเอง เป็นการรวมพลังกันอย่างเต็มที่เต็มความสามารถและมีความรับผิดชอบ พร้อมทั้งให้สถานศึกษาได้ตัดสินใจเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรและแก้ปัญหาต่างๆ ทั้งนี้ ส่วนกลางต้องกระจายอำนาจไปสู่สถานศึกษา โดยให้สถานศึกษาปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่อย่างเต็มศักยภาพ ตลอดจนแสดงความรับผิดชอบต่อสาธารณชนในผลการปฏิบัติงานของสถานศึกษาในเขตพื้นที่การบริการ

จอมพงศ์ มงคลวนิช (2555 : 55) ได้กล่าวว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึง การบริหารจัดการของสถานศึกษาตามความต้องการจำเป็นของสถานศึกษาและท้องถิ่น โดยการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้แก่ คณะกรรมการสถานศึกษา ประกอบด้วย ผู้บริหารสถานศึกษา ครู ผู้ปกครอง สมาชิกในชุมชน นักเรียน และองค์กรอื่นๆ มารวมพลังกันในการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากร และดำเนินการพัฒนาวิชาการ กิจกรรม และงานของสถานศึกษาในระยะสั้น และระยะยาวอย่างมีประสิทธิภาพ

วีระยุทธ ชาตะกาญจน์ (2555 : 61) ได้กล่าวว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นแนวคิดของการกระจายอำนาจในการจัดการและการบริหารการศึกษาจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษาโดยตรง โดยให้สถานศึกษาได้มีอำนาจ หน้าที่ ความรับผิดชอบ และคล่องตัวในการบริหารจัดการทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และการบริหารทั่วไปมากที่สุด

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

จากการศึกษาความหมายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามทัศนะของนักวิชาการและผู้ทรงความรู้หลายๆ ท่านที่กล่าวมานั้น พอสรุปได้ว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นแนวทางหนึ่งในการปฏิรูปการศึกษา ที่ยึดหลักกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษาจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษาโดยตรง และมีคณะกรรมการสถานศึกษาซึ่งประกอบด้วย ตัวแทนผู้ปกครองและชุมชน ตัวแทนครู ศึกษานิเทศก์ ผู้ทรงคุณวุฒิ ตัวแทนศิษย์เก่าและผู้บริหารโรงเรียนร่วมกันตัดสินใจและรับผิดชอบบริหารจัดการศึกษาในด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป พัฒนาตามศักยภาพของสถานศึกษา เพื่อให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ตนเองตามความต้องการ และสอดคล้องกับชุมชนท้องถิ่น โดยมุ่งหวังให้เกิดประสิทธิภาพและมีผลสัมฤทธิ์ที่ดีแก่ผู้เรียน

ความเป็นมาของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นแนวคิดใหม่ในการบริหารโรงเรียน ที่ริเริ่มในประเทศสหรัฐอเมริกาในช่วงทศวรรษที่ 1980 แล้วแพร่หลายไปยังประเทศอื่น แนวคิดนี้มีความเชื่อมโยงกับการปฏิรูปการศึกษาและการกระจายอำนาจทางการศึกษา ซึ่งเกิดจากความไม่พอใจของผู้เกี่ยวข้องกับระบบการบริหารจัดการศึกษาของรัฐ มีการศึกษาและผลักดันให้เกิดนโยบายที่ชัดเจนและต่อเนื่อง ปัจจุบันมีการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานครอบคลุมทั่วประเทศสหรัฐอเมริกา แพร่หลายไปยังประเทศอื่นๆ รวมทั้งกำลังจะถูกนำมาใช้ในประเทศไทยตามสาระบัญญัติของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 39 และ 40 ตั้งแต่เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2545 เป็นต้นไป

การกระจายอำนาจการบริหารจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษาตามแนวการปฏิรูประบบการศึกษานั้นมุ่งกระจายอำนาจการตัดสินใจไปยังผู้ที่อยู่ใกล้ชิดเด็ก ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียน ครู ผู้ปกครอง และชุมชนให้มากที่สุด ให้ได้มีส่วนร่วมตัดสินใจในการจัดการศึกษา แนวคิดดังกล่าวจะตรงกับแนวคิดในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานหรือให้โรงเรียนเป็นศูนย์กลางของการบริหารจัดการโรงเรียนโดยตรง เป็นแนวคิดที่มุ่งให้สถานศึกษามีอิสระและมีความคล่องตัวในการบริหารงานด้านวิชาการ ด้านการเงิน ด้านการบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปเปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและให้มีการบริหารในรูปคณะกรรมการโรงเรียนโดยมีความเชื่อว่าการตัดสินใจที่ดีที่สุดเกิดจากการตัดสินใจของคณะบุคคลที่อยู่ใกล้ชิดและมีส่วนเกี่ยวข้องกับนักเรียนมากที่สุด

เห็นได้ว่าแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนี้เป็นการเชื่อมโยงระหว่างการปฏิรูปการศึกษากับการกระจายอำนาจทางการศึกษาที่เกิดจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับระบบการบริหารจัดการศึกษารัฐได้เห็นความสำเร็จของภาคธุรกิจและภาคอุตสาหกรรมซึ่งความสำเร็จนั้น

เกิดจากการยกระดับคุณภาพในการบริหาร จึงเกิดความเชื่อว่าถ้ามีการยกระดับคุณภาพการศึกษาก็จะเป็นสิ่งที่นำไปสู่ความสำเร็จเช่นกัน จึงได้ร่วมศึกษาและผลักดันให้เกิดนโยบายที่ชัดเจนและต่อเนื่องให้มีการปฏิรูปโครงสร้างของระบบ (Structure) และรูปแบบการบริหาร (Management Style) ของโรงเรียนและทำให้เกิดความเชื่อว่า ทำให้เกิดการเคลื่อนไหวเกี่ยวกับกระแสการปฏิรูปการศึกษาเป็นการปรับปรุงการทำงานบางประการของโรงเรียนก่อให้เกิดแนวคิดทางการบริหารโรงเรียนขึ้นหลายแนวทาง เป็นการเปิดโอกาสให้โรงเรียนได้มีบทบาทและหน้าที่ของโรงเรียน เช่น การบริหารงบประมาณด้วยตนเอง การสร้างหลักสูตรของโรงเรียน การพัฒนาบุคลากรโดยยึดโรงเรียนเป็นฐาน

แนวคิดในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

แนวคิดใหม่ในการบริหารจัดการศึกษาของประเทศไทย เกิดขึ้นโดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งเป็นฟันเฟืองใหญ่และสำคัญที่สุดของการศึกษาไทยที่จะทำให้การศึกษาของชาติขับเคลื่อนไปข้างหน้าอย่างรวดเร็ว โดยมีหลักยึดและทิศทางใหม่ที่เหมาะสม ประกอบยุคนี้เป็นยุคโลกาภิวัตน์หรือยุคข่าวสารไร้พรมแดนรูปแบบของการบริหารจัดการโรงเรียนในหลายประเทศที่พัฒนาแล้วได้มีการปฏิรูปการบริหารจัดการ เช่น ยุโรป อเมริกา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และในภูมิภาคเอเชีย ได้แก่ ฮ่องกง เป็นต้น หลายประเทศที่กำลังพัฒนาได้นำวิธีการบริหารจัดการสถานศึกษาของประเทศดังกล่าวมาประยุกต์ใช้กับการบริหารจัดการสถานศึกษาตามแนวคิดใหม่ โดยการปรับรื้อ โครงสร้างสถานศึกษาของตนเองในลักษณะการเลียนแบบสถานศึกษาที่ประสบความสำเร็จในการจัดการศึกษามาแล้ว โดยผู้เรียนซึ่งสำเร็จการศึกษาในแต่ละระดับสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมทุกภาคส่วนได้อย่างปกติสุขและมีมาตรฐานชีวิตค่อนข้างสูง รูปแบบการบริหารจัดการศึกษาดังกล่าว คือ โรงเรียนเป็นฐานการบริหารจัดการ (School-Based Management : SBM) (สันติ บุญภิรมย์. 2553 : 9)

สำหรับประเทศไทยได้กำหนดแนวคิดทาง การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานแนวนี้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2553 มาตรา 39 ยังกำหนดให้สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งหลักการดังกล่าวสอดคล้องกับแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่ให้ความสำคัญในเรื่องการกระจายอำนาจ การบริหารจัดการตนเอง การมีส่วนร่วมและการประกันคุณภาพ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2553 ข : 20) และระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2553 ซึ่งให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านการบริหารงานวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล การบริหารงานทั่วไปไปยังคณะกรรมการและสำนักงานการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม เขตพื้นที่การศึกษาและ

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี

สถานศึกษาในเขตพื้นที่ซึ่งกระจายอำนาจการบริหารการบริหารจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษา ตามแนวการปฏิรูประบบการบริหารนั้น เป็นการบริหารในลักษณะของคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษาและมุ่งกระจายอำนาจการตัดสินใจไปให้ผู้ที่ใกล้ชิดเด็ก ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษาและผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นรูปแบบองค์กรคณะบุคคล

ดังนั้นการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นแนวทางในการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2553 มาตรา 39 (กระทรวงศึกษาธิการ. 2553 ข : 20) และระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 เพื่อให้การศึกษาประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้เป็นนวัตกรรมในการบริหารการศึกษาที่ให้อิสระทางการศึกษาในการบริหารจัดการซึ่งรวมถึงกิจกรรมการเรียนการสอน นอกจากนั้นยังเปิดโอกาสให้ผู้ปกครองหรือประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาด้วย

ความสำคัญของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

อรพรรณ พรสีมา (2550 : 12 - 13) ได้กล่าวว่า การนำหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานหรือเป็นศูนย์กลางในการบริหารไปใช้ในการบริหารโรงเรียนได้พบว่า มีประโยชน์ต่อการบริหารจัดการและการจัดการศึกษาโดยรวมดังนี้

1. เป็นการระดมผู้เชี่ยวชาญและผู้มีประสบการณ์เพื่อร่วมกันจัดการศึกษา เปิดโอกาสให้ครู เจ้าหน้าที่และชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องสำคัญของโรงเรียน

2. ขวัญและกำลังใจของครูดีขึ้น

3. เป็นการระดมทรัพยากรด้านการเงินและด้านวิชาการเพื่อพัฒนาด้านการจัดการเรียนการสอนในโรงเรียน

4. สร้างและสนับสนุนให้เกิดผู้นำใหม่ๆ ในทุกระดับ

5. เพิ่มปริมาณและคุณภาพการติดต่อสื่อสาร

6. สร้างความยืดหยุ่นในการทำงานทำให้เกิดการริเริ่มจัดทำโครงการใหม่ๆ เพื่อให้ตรงกับความต้องการของผู้เรียนมากขึ้น

7. การที่ครูและผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการบริหารงบประมาณ จึงเกิดแนวทางที่จะต้องใช้งบประมาณโดยประหยัดและเกิดประโยชน์สูงสุด

8. เปิดโอกาสให้สมาชิกทุกคนในโรงเรียนได้เสนอความคิดเห็นการปรับปรุงการศึกษา

9. ชุมชนมีส่วนร่วมและมีสิทธิ์ในการบริหารและจัดการศึกษา

10. การบริหารและการตัดสินใจทำด้วยความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

11. ทำให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ในการพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอน และโครงการใหม่ๆ

แนวคิดในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่เชื่อว่าเป็นการเชื่อมโยงระหว่างการปฏิรูปการศึกษากับการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษาทำให้สถานศึกษามีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบ มีความเป็นอิสระและคล่องตัวในการตัดสินใจ เพื่อให้การศึกษาของสถานศึกษามีคุณภาพมากที่สุดและได้มีการนำผลจากการศึกษาประสบการณ์จากต่างประเทศทั้งที่ประสบความสำเร็จและล้มเหลว เพื่อนำมาพัฒนารูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นของตนเอง การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นยุทธศาสตร์สำคัญในการปฏิรูปการศึกษาในทุกส่วนของโลกที่มีการเปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในรูปของคณะกรรมการสถานศึกษา ด้วยเชื่อว่า การตัดสินใจที่ดีที่สุดน่าจะเกิดจากการตัดสินใจของคณะบุคคลที่อยู่ใกล้ชิดและมีส่วนเกี่ยวข้องกับนักเรียนมากที่สุด

หลักการทั่วไปของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

การบริหารสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management) เป็นรูปแบบการบริหารการกระจายอำนาจ (Decentralization of Power) การบริหารและการจัดการศึกษาไปยังสถานศึกษาและชุมชนในลักษณะที่เป็นหุ้นส่วน (Partner) ของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียหรือมีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรง (Stakeholders) โดยให้การศึกษาสามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนและสังคมได้อย่างเหมาะสม รวดเร็ว และทันเหตุการณ์

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานรูปแบบหนึ่งของการกระจายอำนาจทางการศึกษาและลดการควบคุมโรงเรียนจากส่วนกลาง โดยให้ความสำคัญคณะกรรมการโรงเรียนให้มี อำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจเรื่องต่างๆ ของโรงเรียน ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจในระดับโรงเรียนไม่ใช่แต่ผู้บริหารเท่านั้น ยังมีตัวแทนคณะครูและผู้ปกครองร่วมด้วย การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจะเป็นกลยุทธ์ของการบริหารและการจัดการศึกษาของโรงเรียนสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง การพัฒนาคนในโรงเรียนและผู้ที่เกี่ยวข้องให้เป็นบุคคลแห่งการเรียนรู้ ทำให้โรงเรียนและชุมชนเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ (อุทัย บุญประเสริฐ. 2546 : 26 ; อ้างถึงใน ธีระ รุญเจริญ. 2553 : 53)

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จัดเป็นรูปแบบหนึ่งในการบริหารและการจัดการศึกษาที่มีการกล่าวถึงและเริ่มใช้อย่างแพร่หลายในการบริหารสถานศึกษาตามนัยแห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 39 และ 40 ซึ่งได้มีนักวิชาการและหน่วยงานต่างๆ ได้เสนอแนวคิดและหลักการในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ดังนี้

กระทรวงศึกษาธิการ (2551: 80 - 81) ได้กล่าวว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในแต่ละพื้นที่อาจจะไม่เหมือนกัน ขึ้นอยู่กับลักษณะเฉพาะ และความจำเป็นแต่ละโรงเรียน ตั้งอยู่บนหลักการพื้นฐานเดียวกัน 6 ประการ คือ

1. หลักการกระจายอำนาจ คือ คืนอำนาจการจัดการศึกษาให้กับประชาชนสำหรับประเทศไทยจะมีการกระจายอำนาจจากส่วนกลาง และเขตพื้นที่การศึกษาไปยังสถานศึกษา

2. หลักการบริหารตนเอง คือ สถานศึกษามีอิสระในการตัดสินใจด้วยตนเองมากขึ้นภายใต้การบริหารในรูปขององค์คณะบุคคล

3. หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม คือ การให้ผู้เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย และแผนการกำหนดหลักสูตรท้องถิ่น รวมทั้งร่วมคิด ร่วมตัดสินใจและร่วมทำ

4. หลักการมีภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุน คือ เป็นภาวะผู้นำที่เน้นการสนับสนุนและอำนวยความสะดวก

5. หลักการพัฒนาทั้งระบบ คือ การปรับโครงสร้างและวัฒนธรรมขององค์กรโดยการเปลี่ยนแปลงที่ระบบทั้งหมดเห็นด้วยและสนับสนุน

6. หลักการความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ คือ โรงเรียนต้องพร้อมให้มีการตรวจสอบเพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษาเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2553 : 39 ; อ้างถึงใน ธีระ รุญเจริญ. 2553 : 186 - 187) ได้สรุปหลักการทั่วไปในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไว้ 6 หลักการ ดังนี้

1. การกระจายอำนาจ คือ อำนาจการจัดการศึกษาให้กับประชาชน สำหรับประเทศไทยจะมีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางและเขตพื้นที่การศึกษาไปยังสถานศึกษา

2. การบริหารตนเอง สถานศึกษามีอิสระในการตัดสินใจด้วยตนเองมากขึ้น ภายใต้การบริหารในรูปขององค์คณะบุคคล

3. การบริหารแบบมีส่วนร่วม ผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถร่วมนโยบายและแผนตัดสินใจกำหนดหลักสูตรท้องถิ่น ร่วมคิดร่วมทำ ฯลฯ

4. ภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุน เป็นภาวะผู้นำที่เน้นการสนับสนุนและอำนวยความสะดวก

5. การพัฒนาทั้งระบบ ปรับทั้งเรื่องโครงสร้างและวัฒนธรรมองค์กร โดยการเปลี่ยนแปลงต้องให้ระบบทั้งหมดเห็นด้วยและสนับสนุน

6. ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ สถานศึกษาต้องพร้อมให้มีการตรวจสอบเพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษาเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2545 : 18 ; อ้างถึงใน ธีระ รุญเจริญ, กาญจน์ เรืองมนตรี และธรินธร นามวรรณ. 2554 : 120 - 121) ได้พัฒนาเกณฑ์มาตรฐานและตัวบ่งชี้การบริหารฐาน

สถาบันวิทยบริการ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

โรงเรียนไว้ 3 ด้าน คือ ด้านการกระจายอำนาจ ด้านการบริหารแบบมีส่วนร่วม และด้านการบริหารจัดการที่ดี ดังรายละเอียดมาตรฐานดังนี้

1. มาตรฐานด้านการกระจายอำนาจ

มาตรฐานที่ 1 สถานศึกษามีอิสระและความคล่องตัวในการบริหารจัดการด้านวิชาการเพื่อประโยชน์ของผู้เรียนเป็นสำคัญ

ตัวบ่งชี้

1. สถานศึกษามีการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาที่ทันสมัยสอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน ชุมชนและสังคม

2. สถานศึกษามีการบริหารหลักสูตรอย่างเป็นระบบ ครบวงจรและต่อเนื่อง

3. สถานศึกษามีระบบอำนวยการ กำกับ ติดตาม เหมาะสมกับธรรมชาติและความต้องการของผู้เรียน

4. สถานศึกษามีระบบอำนวยการ กำกับ ติดตาม นิเทศงานวิชาการเพื่อการพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

5. สถานศึกษามีการจัดหาและใช้สื่อและเทคโนโลยีในการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพ

6. สถานศึกษามีฐานข้อมูลและใช้แหล่งเรียนรู้ทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษาเพื่อการเรียนการสอน

7. สถานศึกษามีวิธีการประเมินผลการเรียนรู้ที่หลากหลายสอดคล้องและเหมาะสมกับสาระการเรียนรู้และกระบวนการเรียนรู้ของผู้เรียน

มาตรฐานที่ 2 สถานศึกษามีอิสระและความคล่องตัวในการบริหารงานบุคคลเพื่อประโยชน์ของผู้เรียนเป็นสำคัญ

ตัวบ่งชี้

1. สถานศึกษาสามารถเสนอขออัตรากำลังและมาตรฐานตำแหน่งของครูและบุคลากรที่ตรงกับความต้องการได้

2. สถานศึกษามีส่วนร่วมในการสรรหาและคัดเลือกบุคลากรตามความต้องการ

3. สถานศึกษามีการพัฒนาครูและบุคลากรให้เป็นมืออาชีพในการปฏิรูปการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง

4. สถานศึกษามีการพิจารณาให้ประโยชน์ตอบแทนและดำเนินการทางวินัยแก่ครูและบุคลากรอย่างเป็นธรรม

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

5. สถานศึกษามีการระดมและสร้างเครือข่ายทรัพยากรบุคคลและองค์กรในชุมชนเพื่อประโยชน์ทางการศึกษาอย่างเหมาะสม สอดคล้องกับความต้องการ

มาตรฐานที่ 3 สถานศึกษามีอิสระและความคล่องตัวในการบริหารจัดการงบประมาณเพื่อประโยชน์ของผู้เรียนเป็นสำคัญ

ตัวบ่งชี้

1. สถานศึกษามีระบบงบประมาณที่มุ่งเน้นผลงานและสนับสนุนการปฏิรูปการศึกษา

2. สถานศึกษามีการระดมทรัพยากรและการลงทุนจากแหล่งต่างๆ และมีการออกระเบียบการใช้เงินรายได้ เพื่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษา

3. สถานศึกษาสามารถบริหารงบประมาณสำหรับการดำเนินกิจกรรมต่างๆ อย่างเหมาะสม รวดเร็ว ทันเวลา และเป็นไปเพื่อประโยชน์สูงสุดของผู้เรียน

4. สถานศึกษามีระบบตรวจสอบการใช้เงินงบประมาณ สินทรัพย์และรายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5. สถานศึกษามีการรายงานการใช้เงินต่อต้นสังกัดอย่างสม่ำเสมอถูกต้องและทันเวลา

มาตรฐานที่ 4 สถานศึกษามีอิสระและความคล่องตัวในการบริหารทั่วไป เพื่อประโยชน์ของผู้เรียนเป็นสำคัญ

ตัวบ่งชี้

1. สถานศึกษามีระบบการบริหารงานธุรการ การพัสดุ งานอาคารสถานที่การประชาสัมพันธ์และการสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนท้องถิ่น คล่องตัว และสนับสนุนการปฏิรูปการเรียนรู้

2. สถานศึกษามีมาตรการตรวจสอบความถูกต้อง โปร่งใสในการบริหารจัดการงานธุรการ การเงินและการบัญชี การพัสดุ งานอาคารสถานที่ การประชาสัมพันธ์ และการสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนท้องถิ่นของตนเอง

3. สถานศึกษามีแผนการพัฒนาสถานศึกษาที่สมบูรณ์ และมีการปฏิบัติตามแผนอย่างครบวงจรภายในเวลาที่กำหนด

2. มาตรฐานด้านการบริหารแบบมีส่วนร่วม

มาตรฐานที่ 5 สถานศึกษามีระบบการบริหารและจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วมโดยองค์คณะบุคคลและเครือข่าย

สถาบันราชภัฏรำไพพรรณี

ตัวบ่งชี้

1. สถานศึกษาจัดให้มีกระบวนการสรรหาและคัดเลือกกรรมการสถานศึกษาอย่างโปร่งใส คณะกรรมการสถานศึกษามีความเข้าใจในเป้าหมายการดำเนินงานชัดเจนตรงกันและมีความสามัคคีในการทำงานร่วมกัน

2. คณะกรรมการสถานศึกษามีส่วนร่วมในการตัดสินใจและวางแผนกับสถานศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ

3. คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีการจัดวาระการประชุมที่มุ่งพัฒนาคุณภาพการศึกษาและนำไปสู่การปฏิบัติอย่างจริงจัง

4. สถานศึกษามีการนำมติและความเห็นของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและเครือข่ายไปสู่การปฏิบัติอย่างจริงจัง

5. สถานศึกษามีระบบการบริหารแบบเครือข่าย ทั้งบุคคลและองค์กรที่หลากหลาย

มาตรฐานที่ 6 สถานศึกษาเปิดโอกาสและส่งเสริมให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารและจัดการศึกษา

ตัวบ่งชี้

1. สถานศึกษาเปิดโอกาสและส่งเสริมให้ผู้ปกครองและผู้มีส่วนร่วมเกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมต่างๆ เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

2. ผู้ปกครองและผู้มีส่วนร่วมเกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารกิจกรรมที่ทางโรงเรียนจัดตั้งขึ้นอย่างสม่ำเสมอ

3. มาตรฐานด้านการบริหารจัดการที่ดี

มาตรฐานที่ 7 สถานศึกษามีระบบการบริหารและจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

ตัวบ่งชี้

1. สถานศึกษามีระบบการบริหารทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป ที่มุ่งเน้นสิทธิและประโยชน์สูงสุดของผู้เรียนเป็นสำคัญ

2. สถานศึกษามีระบบการบริหารภายในที่เน้นการกระจายอำนาจการตัดสินใจเพื่อการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและประสิทธิภาพในการบริหาร

3. สถานศึกษามีวัฒนธรรมการทำงานเป็นทีมและเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้

มาตรฐานที่ 8 สถานศึกษามีระบบการบริหารและจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

ตัวบ่งชี้

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

1. ผู้บริหารและคณะกรรมการสถานศึกษาปฏิบัติตนตามจรรยาบรรณ เป็นแบบอย่างที่ดีเป็นที่ยอมรับของผู้เรียน ครู ผู้ปกครอง และชุมชน

2. สถานศึกษามีระบบการบริหาร และจัดการศึกษาภายในที่ยึดหลักนิติธรรม คุณธรรม โปร่งใส และตรวจสอบได้

3. สถานศึกษามีความสามารถในจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดคุ้มค่า

มาตรฐานที่ 9 สถานศึกษามีระบบการบริหารและจัดการศึกษาที่พร้อมรับการตรวจสอบคุณภาพและประสิทธิภาพ

ตัวบ่งชี้

1. สถานศึกษามีระบบการประกันคุณภาพภายในที่พร้อมรับการประเมินภายนอก และตรวจสอบจากชุมชน

2. สถานศึกษามีระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารที่มีฐานข้อมูลในการบริหารที่มีฐานข้อมูลในการบริหารทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และการบริหารทั่วไปที่มีประสิทธิภาพ

อุทัย บุญประเสริฐ (2546 : 28 – 29 ; อ้างถึงใน วีระยุทธ ชาตะกาญจน์. 2555 : 63 - 64)ได้สรุปหลักการทั่วไปของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไว้ 5 ประการ คือ

1. หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ซึ่งเป็นเป็นการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาจากกระทรวงศึกษาและส่วนกลางให้ลงไปยังสถานศึกษาให้มากที่สุดโดยมีความเชื่อว่าสถานศึกษาเป็นหน่วยสำคัญในการในการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการเรียนรู้ของผู้เรียน

2. หลักการมีส่วนร่วม (Participation or Collaboration or Involvement) เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหาร การร่วมตัดสินใจ และร่วมจัดการศึกษา ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีทั้ง ครู ผู้บริหาร ผู้ปกครอง ตัวแทนชุมชน ตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตัวแทนศิษย์เก่า และตัวแทนนักเรียน การที่บุคคลเหล่านี้ได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามากขึ้น

3. หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน (Return Power to People)ในอดีตการจัดการศึกษาจะทำกันหลากหลายโดยครอบครัวและชุมชน บางแห่งก็จะให้วัดหรือองค์กรในชุมชนเป็นผู้ดำเนินการต่อมามีการรวมการจัดการศึกษาไปให้กระทรวงศึกษาธิการรับผิดชอบเพื่อให้เกิดเอกภาพและมีมาตรฐานทางการศึกษาซึ่งเมื่อประชากรเพิ่มมากขึ้น และเทคโนโลยีได้เจริญก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว การจัดการศึกษาโดยส่วนกลางเริ่มมีข้อจำกัด เกิดความล่าช้า และไม่สามารถตอบสนองความต้องการของผู้เรียนและชุมชนอย่างแท้จริง จึงต้องให้อำนาจคืนให้ท้องถิ่นและประชาชนได้จัดการอีกครั้งโดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ครอบครัว องค์กรชุมชน สถานประกอบการมีสิทธิ์ในการจัดการศึกษาได้หรือด้วยการมีตัวแทนชุมชน ผู้ปกครอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรชุมชนไปร่วมเป็นคณะกรรมการสถานศึกษา

4. หลักการบริหารจัดการตนเอง (Self-Management) เนื่องจากในระบบการศึกษาโดยทั่วไปนั้นมักจะกำหนดให้โรงเรียนเป็นหน่วยปฏิบัติตามนโยบายของส่วนกลาง สถานศึกษาไม่มีอำนาจอย่างแท้จริง สำหรับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้นไม่ได้ปฏิเสธการทำงานให้บรรลุเป้าหมายและนโยบายของส่วนรวม แต่มีความเชื่อว่า วิธีการทำงานให้บรรลุเป้าหมายนั้นทำได้หลายวิธีการที่ส่วนกลางทำหน้าที่เพียงการกำหนดนโยบายและเป้าหมายแล้วให้สถานศึกษาได้มีระบบการบริหารด้วยตนเอง มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินงานซึ่งอาจดำเนินงานได้หลากหลายแนวทางด้วยวิธีการที่แตกต่างกัน ซึ่งจะต้องขึ้นอยู่กับศักยภาพ ความพร้อม และสถานการณ์ของแต่ละสถานศึกษา ผลที่ได้น่าจะมีประสิทธิภาพสูงกว่าเดิมที่ทุกอย่างถูกกำหนดมาจากส่วนกลางไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม

5. หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance) ส่วนกลางมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและควบคุมมาตรฐาน มีองค์กรอิสระทำหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพการบริหารและการจัดการของสถานศึกษา เพื่อให้สถานศึกษาได้บริหารตามนโยบายของประเทศชาติโดยมีคณะกรรมการสถานศึกษาทำหน้าที่ในการตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกัน

เชง (Cheng. 2005 : 45 - 49) ได้สรุปหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไว้ 4 หลักการดังนี้

1. หลักการด้านความหลากหลาย (Principle of Eguifinality) หมายถึง การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานยึดทฤษฎีการบริหารที่แตกต่างไปจากเดิม แต่เดิมนั้นการบริหารเป็นแบบสายงานที่ใช้อำนาจลดหลั่นไปตามลำดับขั้นตอนอย่างชัดเจน โดยยึดหลักโครงสร้างของโรงเรียนและขั้นตอนวิธีการต่างๆ ที่เป็นมาตรฐาน ส่วนการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจะยึดทฤษฎีสมัยใหม่ที่เชื่อว่าการจัดการศึกษาให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดขึ้นได้นั้นจะต้องยึดมาตรฐานเป็นหลักเท่านั้น การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจึงเปิดโอกาสให้โรงเรียนนำหลักการ วิธีการในการบริหารมาใช้ได้อย่างยืดหยุ่นเพื่อการบรรลุเป้าหมายและให้เกิดประสิทธิภาพการบริหารงานของโรงเรียนการบริหารจึงมีความแตกต่างกันออกไปตามบริบทของโรงเรียน และสร้างพลังอำนาจให้โรงเรียนได้บริหารและปรับปรุงพัฒนาการจัดการศึกษาของตนได้อย่างมีประสิทธิผล

2. หลักการกระจายอำนาจ (Principle of Decentralization) เป็นการบริหารที่แตกต่างจากการบริหารแบบรวมอำนาจที่มีการกำหนดนโยบายและควบคุมจากหน่วยงานส่วนกลางเพื่อรับประกันประสิทธิผลของการบริหารให้เป็นไปตามที่ส่วนกลางกำหนดบทบาทของโรงเรียนจึงขึ้นอยู่กับการควบคุมจากภายนอก แต่การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จะมีหลักการในการบริหารแตกต่างกันออกไป ซึ่งสอดคล้องกับหลักการความหลากหลายที่กล่าวมาแล้ว กล่าวคือโรงเรียนจะมีบทบาทและมีความรับผิดชอบในการบริหารจัดการด้านต่างๆ ด้วยตนเองอย่างเต็มที่

สามารถที่จะกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และวิธีการในการแก้ไขปัญหาของตนเอง เพื่อส่งเสริมการจัดการศึกษาให้เป็นไปอย่างมีคุณภาพ

3. หลักระบบบริหารตนเอง (Principle of Self - Managing System) เป็นหลักการที่สนับสนุนหลักการข้อที่ 1 และ 2 โดยตรง แต่เดิมนั้นการบริหารโรงเรียนเป็นการนำเอาระบบและวิธีการที่กำหนดมาใช้โดยตรง ซึ่งอาจไม่สอดคล้องหรือขัดแย้งกับบริบทของโรงเรียนได้ แต่การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจะยึดระบบที่โรงเรียนสามารถคิดค้นพัฒนาขึ้นภายใต้เงื่อนไขที่เหมาะสมกับสภาพของโรงเรียน แต่อย่างไรก็ตามยังคงอยู่ภายในกรอบนโยบายหลักที่กำหนดไว้เป็นบรรทัดฐานเดียวกับมาตรฐานการศึกษาของชาติ โรงเรียนสามารถที่จะจัดระบบการบริหารงานในด้านต่างๆ ที่เหมาะสมกับสิ่งแวดล้อมของตนได้อย่างกว้างขวาง ทั้งด้านบุคลากร ทรัพยากร การแก้ไขปัญหา และการทำให้จุดมุ่งหมายบรรลุผลสำเร็จด้วยความสามารถของโรงเรียนเอง

4. หลักการมีส่วนร่วม (Principle of Participation) เป็นหลักการที่แตกต่างจากการบริหารโรงเรียนตามรูปแบบอย่างมาก โดยการใช้การบริหารแบบเดิมเน้นที่คุณภาพและมาตรฐานของงานเป็นสำคัญ แต่การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจะคำนึงถึงองค์ประกอบเกี่ยวกับคนว่า มีส่วนสำคัญในการผลักดันให้งานบรรลุผลสำเร็จ ดังนั้นการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจึงอาศัยการริเริ่มความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ของทรัพยากรมนุษย์และพลังงาน ทำงานของสมาชิกในโรงเรียนช่วยกันร่วมมือกันทำหน้าที่เพิ่มพูนคุณภาพการศึกษา โดยสร้างสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมให้สมาชิกได้มีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางร่วมกันพัฒนาศักยภาพ ริเริ่มสร้างสรรค์ เพิ่มขีดความสามารถเพื่อสร้างคุณภาพการศึกษาและพัฒนาโรงเรียน

จากหลักการทั้งหมดนี้สรุปได้ว่า หลักการกระจายอำนาจและหลักการมีส่วนร่วมนับเป็นหลักการที่สำคัญหรือเป็นหัวใจสำหรับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จะเห็นได้ว่าในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้นจะเน้นในเรื่องลักษณะเฉพาะตัวของแต่ละบริบทของโรงเรียนที่มีความหลากหลายแตกต่างกันไป โรงเรียนมีอำนาจมีอิสระในการบริหาร รับผิดชอบและแก้ปัญหาโดยตรงทำให้การแก้ปัญหามีประสิทธิภาพ และทันต่อเหตุการณ์โดยวิธีการที่เหมาะสมจึงทำให้เกิดประสิทธิภาพในการเรียนการสอน ทั้งนี้ยังคงดำเนินตามนโยบาย และเป้าหมายจากส่วนกลางโดยตรงไม่ต้องรอคำสั่ง สามารถตรวจสอบคุณภาพการดำเนินการจัดการศึกษาได้ และในการดำเนินการนั้นจะต้องมีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ โดยอยู่ภายใต้การบริหารจัดการศึกษาในรูปแบบของคณะกรรมการสถานศึกษา

หลักการพื้นฐานสำคัญของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน คือ 1) หลักการกระจายอำนาจ 2) หลักการมีส่วนร่วม 3) หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน 4) หลักการบริหารจัดการตนเอง 5) จากหลักการดังกล่าวทำให้เกิดความเชื่อมั่นว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

จะเป็นการบริหารงานที่ทำให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากกว่ารูปแบบการจัดการศึกษาอื่นที่ผ่านมา ผู้วิจัยได้สรุปหลักการที่จะนำมาใช้ศึกษาในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่มีประสิทธิภาพของการบริหารงานในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 17 มีรายละเอียด ดังนี้

การกระจายอำนาจ (Decentralization)

ประเทศไทยได้มีความพยายามที่จะปฏิรูประบบบริหารการศึกษาเพื่อให้การจัดการศึกษามีเอกภาพด้านนโยบายและการบริหารที่มีประสิทธิภาพในการจัดการ และกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้กับท้องถิ่นและสถานศึกษา เพราะการกระจายอำนาจทางการศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการศึกษาเพื่อให้ตอบสนองกับความต้องการของผู้รับบริการ

ความหมายการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจ หมายถึง การให้สถานศึกษามีอำนาจ มีอิสระในการตัดสินใจในการบริหารและจัดการศึกษาด้วยตนเองมากที่สุด เป็นการกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษาไปยังสถานศึกษาให้มากที่สุด โดยกระจายอำนาจการตัดสินใจในการจัดการศึกษาจากกระทรวง และส่วนกลางไปยังสถานศึกษาโดยมีความเชื่อว่าโรงเรียนเป็นหน่วยงานปฏิบัติการที่มีความสำคัญในการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการศึกษาของเด็กเป็นการบริหารในแนวราบมากกว่าแนวตั้งตามทฤษฎี Y ของแมคเกรเกอร์ (McGregor) ที่มองคนในแง่ดี เห็นว่าธรรมชาติของคนชอบทำงานมีความรับผิดชอบและใฝ่ดี จึงควรมีอำนาจให้อิสระในการตัดสินใจดำเนินการให้บริหารด้วยตนเอง เป็นการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาไปยังสถานศึกษาให้มากที่สุดโดยมีความเชื่อว่าโรงเรียนเป็นหน่วยสำคัญในการจัดการศึกษาในการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการศึกษาของเด็ก (อุทัย บุญประเสริฐ. 2546: 189)

ฉะนั้นการกระจายอำนาจทางการบริหาร จึงมีผู้ให้ความหมายไว้ดังนี้

แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจทางการศึกษา การกระจายอำนาจทางการศึกษามีผู้ให้แนวคิดไว้หลายลักษณะ เช่น

ธีระ รุญเจริญ (2550 : 166) ได้ให้ความหมายของหลักการกระจายอำนาจ คือ อำนาจการจัดการศึกษาให้กับประชาชน สำหรับประเทศไทยจะมีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางและเขตพื้นที่การศึกษาไปยังสถานศึกษา

ภานุวัฒน์ ภักดีวงศ์ (2552 : 29) ให้ความหมายของการกระจายอำนาจทางการศึกษาว่าหมายถึงการที่รัฐให้อำนาจในการตัดสินใจ (Decision - Making Power) ในการที่จะดำเนินการจัดการและบริหารการศึกษาในลักษณะที่เป็นองค์อำนาจหน้าที่ (Authority) แก่ท้องถิ่นทั้งที่เป็นองค์กรการปกครองตนเองของท้องถิ่นที่เป็นนิติบุคคลและหรือองค์กรในชุมชนที่ไม่เป็นนิติบุคคลได้ร่วมกัน

สำนักวิทยบริการและเทคโนโลยีสารสนเทศ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

ดำเนินการให้บริการการศึกษาแก่ประชาชน ทุกเพศ ทุกวัย ที่อาศัยอยู่ในอาณาบริเวณของท้องถิ่นนั้นๆ โดยการเข้ามามีส่วนร่วมกันในการจัดการและบริหารการศึกษาของท้องถิ่นจะต้องอยู่ในรูปของการมีส่วนร่วมโดยตรงในการจัดการและบริหารการศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ (ออนไลน์ : 2554) ได้ให้ความหมายของ การกระจายอำนาจ คือ การกระจายอำนาจจากการบริหารระดับบนลงมาสู่ระดับล่างให้มีอิสระและการตัดสินใจในการดำเนินการ ซึ่งการกระจายอำนาจการจัดการศึกษา หมายถึง การที่อำนาจการตัดสินใจในการดำเนินงานต่างๆ การกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังหน่วยงานรองลงไปมี 2 ลักษณะคือ แบบมอบอำนาจ หมายถึง การมอบอำนาจการตัดสินใจบางส่วนให้แก่หน่วยงานที่รองลงไปตัดสินใจ และการกระจายอำนาจ แบบเบ็ดเสร็จ คือ หน่วยงานย่อยมีความเบ็ดเสร็จในการตัดสินใจในการบริหารและรับผิดชอบต่อผล การปฏิบัติภารกิจของตน มีอิสระในเชิงบริหารและการจัดการส่วนกลางควบคุมเชิงกฎหมายหรือเชิงนโยบายเท่านั้น ทางการศึกษาการกระจายอำนาจมีลักษณะของการมอบอำนาจและความรับผิดชอบในการบริหารและการจัดการจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษาเพื่อให้สามารถตัดสินใจในระดับของหน่วยปฏิบัติได้แก่ เขตพื้นที่การศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษา เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพการศึกษา ของประเทศชาติโดยรวม

ศิริธร พิมพ์ฝด (ออนไลน์ : 2555) กล่าวว่า หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึง เป็นการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาจากกระทรวงและส่วนกลางไปยังสถานศึกษาให้มากที่สุดโดยมีความเชื่อว่าโรงเรียนเป็นหน่วยสำคัญในการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการศึกษาเด็ก

สรุป การกระจายอำนาจ หมายถึง การถ่ายโอนอำนาจจากส่วนกลางไปสู่หน่วยงานหรือสถานศึกษาให้อำนาจในการตัดสินใจและบริหารด้วยตนเองอย่างมีอิสระและมีความเป็นเอกภาพ โดยการเข้ามามีส่วนร่วมกันในการจัดการและบริหารการศึกษาของท้องถิ่นจะต้องอยู่ในรูปของการมีส่วนร่วมโดยตรงในการจัดการและบริหารการศึกษา เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพการศึกษาของประเทศชาติโดยรวม

2. การมีส่วนร่วม (Participation)

การมีส่วนร่วมก่อให้เกิดผลดีต่อการขับเคลื่อนองค์กรหรือเครือข่าย เพราะมีผลในทางจิตวิทยาเป็นอย่างยิ่ง กล่าวคือผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมย่อมเกิดความภาคภูมิใจที่ได้เป็นส่วนหนึ่งของการบริหาร ความคิดเห็นถูกรับฟังและนำไปปฏิบัติเพื่อการพัฒนาเครือข่าย และที่สำคัญผู้ที่มีส่วนร่วมจะมีความรู้สึกเป็นเจ้าของเครือข่าย ความรู้สึกเป็นเจ้าของจะเป็นพลังในการขับเคลื่อนเครือข่ายที่ดีที่สุด

2.1 ความหมายการมีส่วนร่วม

เป็นหลักสำคัญของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เพราะเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้เสียได้มีส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการศึกษา การที่บุคคลมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาจะทำให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและเต็มใจ และยินดีร่วมรับผิดชอบในการจัดการศึกษามากขึ้น

นักวิชาการได้กล่าวถึงความหมายของการมีส่วนร่วม ไว้ดังนี้

กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น (2550 : 104) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่าหมายถึง กระบวนการแลกเปลี่ยนข้อมูล และความคิดเห็นเพื่อแสวงหาทางเลือกและการตัดสินใจต่างๆ เกี่ยวกับโครงการที่เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับร่วมกันทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจึงควรเข้าร่วมในกระบวนนี้ตั้งแต่เริ่มแรกจนกระทั่งถึงการติดตามและประเมินผลเพื่อให้เกิดความเข้าใจ และการรับรู้การเรียนรู้การปรับเปลี่ยนโครงการร่วมกันซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่าย ซึ่งอาจจะกล่าวได้ว่าแนวคิดการมีส่วนร่วมเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการที่จะจัดการทรัพยากรของชุมชนด้วยตัวของชุมชนเองได้ และในการอธิบายการมีส่วนร่วมนั้นจำเป็นต้องอธิบายระดับของการมีส่วนร่วมเพื่อที่จะชี้ให้เห็นความสามารถของชาวบ้านในการเข้าไปมีส่วนร่วมในระดับใด

ธีระ รุญเจริญ (2550 : 206) กล่าวว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ผู้บริหารเปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานเข้ามามีบทบาทในการพิจารณาปัญหาและตัดสินใจร่วมกับรับผิดชอบในการบริหารงานบางอย่างเพื่อประโยชน์ในการระดมกำลังความคิดและแบ่งภาระหน้าที่ของผู้บริหาร

กระทรวงมหาดไทย (2553 : 15) ได้ให้ความหมายของการบริหารแบบที่มีส่วนร่วม หมายถึง การที่บุคคลในองค์กรหรือต่างองค์กรร่วมกันเพื่อให้งานบรรลุเป้าหมายที่ต้องการร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ และสำเร็จ ทั้งนี้การมีส่วนร่วมนั้นจะอยู่ในขั้นตอนใดๆ ก็ตามขึ้นอยู่กับความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ ข้อจำกัดขององค์กรในแต่ละกระบวนการของการดำเนินการบริหาร เป็นเกณฑ์การมีส่วนร่วมเพื่อการมีส่วนร่วมของการบริหารงาน หรือการจัดงานสามารถที่จะแยกได้กว้างๆ คือ

1. ภายในองค์กรจะประกอบด้วย ผู้บังคับบัญชา (ผู้บริหารระดับสูง) ผู้บริหารระดับกลาง (กลุ่มงานต่างๆ) และผู้ปฏิบัติ (คนงาน คนทำงานระดับล่าง) สายสัมพันธ์บุคคลในองค์กรจะเป็นไปตามลักษณะบังคับบัญชาตามลำดับ โดยทั่วไปขององค์กรแล้วมีข้อกำหนดไว้เป็นแนวทางอย่างชัดเจน ซึ่งทุกระดับต้องการปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายที่ต้องการเสมอ มีส่วนร่วมเพื่อการจัดการในองค์กรเป็นทิศทางเพื่อการปรับปรุง การพัฒนาหรือแก้ไขปัญหา ข้อขัดข้องของการดำเนินการในแต่ละองค์ประกอบ ความจำเป็นของการมีส่วนร่วมอาจไม่ทั้งหมดของบุคคลทุกระดับ อาจเฉพาะเพียงแต่ระดับเดียวกันเท่านั้นหรือเหนือขึ้นไปก็เป็นได้ ลักษณะการมีส่วนร่วมของการจัดการหรือ

บริหารภายในองค์กรมีรูปแบบต่างๆ ตามสถานการณ์ที่เหมาะสมรูปแบบเบื้องต้นก็คือ การเสนอ เช่น ข้อคิดเห็นเป็นเอกสารผ่านกระบวนการสอบถามหรือโดยส่งเอกสาร

2. ต่างองค์กรจะประกอบด้วยในหลายลักษณะขึ้นอยู่กับกิจกรรมที่กระทำขึ้นในระดับผู้บริหารระดับสูง การมีส่วนร่วมจะเป็นในรูปของการให้ข้อคิดเห็น การแลกเปลี่ยนหรือสนับสนุนเพื่อการจัดการหรือระดับผู้ปฏิบัติก็เป็นทิศทางของการจัดการร่วมกันในกิจกรรมอย่างเดียวกันทั้งนี้โดยผลประโยชน์ขององค์กรทั้งสองต้องไม่ขัดแย้งกันหรือมีการสูญเสียผลประโยชน์ต่อกันในรูปแบบใดๆ

เมตต์ เมตต์การุณ์จิต (2553 : 12) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมทั้งทางตรงหรือทางอ้อมในลักษณะของการร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อตนเองและชุมชน

วันชัย โกลละสุต (ออนไลน์ : 2553) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่บุคคลในองค์กรหรือต่างองค์กรได้ร่วมกันเพื่อการจัดงานให้บรรลุเป้าหมายที่ต้องการทำร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพและประสบผลสำเร็จ ทั้งนี้การมีส่วนร่วมนั้นๆ จะอยู่ในขั้นตอนใดก็ตามขึ้นอยู่กับความรู้ความสามรถประสบการณ์ และข้อจำกัดขององค์กรในแต่ละกระบวนการของการดำเนินการบริหารเป็นเกณฑ์

สมเดช สีแสง (ออนไลน์ : 2553) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การบริหารที่เปิดโอกาสให้พนักงานทุกระดับได้มีส่วนร่วมในการบริหารกิจการภายในขอบเขตหน้าที่ของตนเองซึ่งเป็นหลักการสำคัญของการบริหารแบบใหม่ที่เรียกว่า การบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์การ (Total Quality Control หรือ TQC)

สมยศ นาวีการ (ออนไลน์ : 2553) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการของการให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ เน้นการมีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแข็งขันของบุคคลที่ใช้ความคิดสร้างสรรค์และความเชี่ยวชาญของพวกเขาในการแก้ปัญหา ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของแนวความคิดของการแบ่งอำนาจหน้าที่ อันถือว่าผู้บริหารแบ่งอำนาจหน้าที่การบริหารให้เข้ากับผู้ใต้บังคับบัญชา และต้องการให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแท้จริงในกระบวนการตัดสินใจ

นิวสตอม และเดวิส (Newstrom and Davis. 1993 : 222) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง เป็นการเกี่ยวข้องในด้านจิตใจ และอารมณ์ความรู้สึกของบุคคลในสถานการณ์ที่จะกระตุ้นให้เกิดการสร้างสรรค์ที่จะกระทำในสิ่งที่บรรลุเป้าหมายของกลุ่ม และแบ่งความรับผิดชอบระหว่างสมาชิกในกลุ่มทำให้เกิดการมีส่วนร่วม

สรุปได้ว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วม คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชน ผู้ร่วมงานในองค์กร หรือต่างองค์กรเข้ามามีบทบาทในการพิจารณาปัญหาและตัดสินใจร่วมกับรับผิดชอบ

ตั้งแต่เริ่มคิด เริ่มวางแผน ปฏิบัติการ ติดตาม และประเมินผล ทำให้งานมีประสิทธิภาพ และประสบผลสำเร็จ

3. การคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้กับประชาชน

เป็นหลักหนึ่งของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โรงเรียนได้ให้อำนาจในการเสนอความคิดเห็นและร่วมตัดสินใจกับคณะกรรมการสถานศึกษาในการจัดการศึกษา โดยคณะกรรมการสถานศึกษาล้วนแล้วแต่เป็นบุคคลในชุมชนทั้งหมดและเป็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการศึกษา

ความหมายหลักการคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้กับประชาชน

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2548 : 47) กล่าวว่า หลักการคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้กับประชาชน หมายถึง เป็นการคืนอำนาจการจัดการศึกษาสู่ท้องถิ่น เพื่อให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้มีบทบาทในการจัดการศึกษามากขึ้น

สมศักดิ์ ดลประสิทธ์ (ออนไลน์ : 2560) การคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้กับประชาชน เพื่อให้ประชาชนได้ตัดสินใจในเรื่องการบริหารและการจัดการศึกษา เพื่อให้เกิดความหลากหลายและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นและให้ประชาชนมีส่วนร่วมและมีบทบาทในการบริหารงานการศึกษาในโรงเรียน โดยส่วนกลางจะคืนอำนาจให้อำนาจแก่ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา สาระการเรียนเกี่ยวกับท้องถิ่น เป็นวิทยากรและแหล่งเรียนรู้ในชุมชน การพัฒนาสิ่งแวดล้อมในโรงเรียน การจัดทำแผนกลยุทธ์และแผนปฏิบัติงานประจำปี กิจกรรมการเรียนการสอน ระบบดูแลนักเรียน การบริหารงานบุคคลและการบริหารงบประมาณ ในอดีตที่ผ่านมาอำนาจการจัดการศึกษาจะอยู่ที่ส่วนกลางทำให้เกิดข้อกำกัดและเกิดความล่าช้าไม่สนองความต้องการของผู้เรียนและชุมชนอย่างแท้จริงจึงต้องมีการคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้ท้องถิ่นและประชาชน

ศิริธร พิมพ์ฝด (ออนไลน์ : 2555) กล่าวว่า หลักการคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้กับประชาชน (Return Power to People) หมายถึง ในอดีตการจัดการศึกษาจะทำหลากหลายทั้งวัดและองค์กรในท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ ต่อมามีการร่วมการจัดการศึกษาไปให้กระทรวงศึกษาธิการเพื่อให้เกิดเอกภาพและมาตรฐานทางการศึกษา แต่เมื่อประชากรเพิ่มขึ้น ความเจริญต่างๆ ก้าวไปอย่างรวดเร็ว การจัดการศึกษาโดยส่วนกลางเริ่มมีข้อจำกัด เกิดความล่าช้าและไม่สนองความต้องการของผู้เรียนและชุมชนอย่างแท้จริง จึงต้องมีการคืนอำนาจให้ท้องถิ่นและประชาชนได้จัดการศึกษาเองอีกครั้ง

สรุปได้ว่า การคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้กับประชาชน หมายถึง ส่วนกลางจะคืนอำนาจให้อำนาจแก่ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา สาระการเรียนรู้ที่หลากหลายและสอดคล้องกับความต้องการท้องถิ่น

4. การบริหารตนเอง

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้นมีความเชื่อว่าวิธีการทำงานให้บรรลุเป้าหมายนั้นทำได้หลายวิธี และถ้าส่วนกลางทำหน้าที่เพียงแต่กำหนดนโยบายและเป้าหมาย แล้วปล่อยให้โรงเรียนมีระบบการบริหารตนเองโดยให้โรงเรียนมีอำนาจ หน้าที่ และความรับผิดชอบในการดำเนินงานได้ สามารถดำเนินการได้ด้วยวิธีการที่แตกต่างได้ แล้วแต่ความพร้อมและสถานการณ์ของโรงเรียน

ความหมายหลักการบริหารตนเอง

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2548 : 47) กล่าวว่า การบริหารตนเอง หมายถึง การมอบอำนาจให้โรงเรียนมีระบบการบริหารด้วยตนเอง มีอำนาจ หน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินงานซึ่งสามารถทำได้ด้วยวิธีการที่หลากหลาย ขึ้นอยู่กับความพร้อม และสถานการณ์ของโรงเรียนโดยหน่วยงานส่วนกลางทำหน้าที่เพียงกำหนดนโยบาย

เทคโนโลยีราชมงคลอีสาน (ออนไลน์ : 2553) กล่าวว่า หลักการบริหารตนเอง หมายถึง การที่มนุษย์มีความสามารถในการสร้างความสัมพันธ์กับบุคคลอื่น มีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่พึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ปรึกษาหารือปรับทุกข์และเห็นอกเห็นใจกันเช่นนี้ มนุษย์จะสามารถสร้างสิ่งเหล่านี้ได้เมื่อมนุษย์รู้จัก“การบริหารตนเอง” การที่มนุษย์สามารถบริหารตนเองไปสู่แนวทางที่พึงปรารถนาได้นั้น มนุษย์ควรเรียนรู้เพื่อให้เกิดการรู้จักและเข้าใจตนเองเสียก่อน ควรเข้าใจถึงสภาพทางร่างกายและจิตใจของตัวเราเอง เข้าใจอารมณ์และความรู้สึกนึกคิดของตนเอง สามารถยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่นอย่างมีเหตุผล และนำมาปรับปรุงข้อบกพร่องต่างๆ ของตนเองได้

อารีย์ สุขก้องวารี (ออนไลน์ : 2553) กล่าวว่า การบริหารตนเอง หมายถึง วิธีดำเนินการควบคุมปรับปรุง และพัฒนาตนเองเพื่อความงอกงามของชีวิตในด้านต่างๆ

เฉลิมชัย เอื้อวิริยะวิทย์ (ออนไลน์ : 2555) กล่าวว่า หลักการบริหารตนเอง หมายถึง วิธีดำเนินการควบคุมปรับปรุงและพัฒนาตนเอง เพื่อความงอกงามของชีวิตในด้านต่างๆ

ศิริธร พิมพ์ฝด (ออนไลน์ : 2555) กล่าวว่า หลักการบริหารตนเอง (Self - managing) หมายถึง ในระบบการศึกษาทั่วไปมักจะกำหนดให้โรงเรียนเป็นหน่วยปฏิบัติตามนโยบายของส่วนกลาง โรงเรียนไม่มีอำนาจอย่างแท้จริงสำหรับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้นไม่ได้ปฏิเสธเรื่องการทำงานให้บรรลุเป้าหมาย และนโยบายของส่วนรวม แต่มีความเชื่อว่าวิธีการทำงานให้บรรลุเป้าหมายนั้น

สถาบันวิทยบริการมหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี

ทำได้หลายวิธี การที่ส่วนกลางทำหน้าที่เพียงกำหนดนโยบายและเป้าหมายแล้วปล่อยให้โรงเรียนมีระบบการบริหารด้วยตนเอง โดยให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินงาน ซึ่งอาจดำเนินการได้หลากหลายด้วยวิธีการที่แตกต่างกันแล้วแต่ความพร้อมและสถานการณ์ของโรงเรียน ผลที่ได้น่าจะมีประสิทธิภาพสูงกว่าเดิมที่ทุกอย่างกำหนดมาจากส่วนกลางไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม

ลัดดาพร ทองจันทร์ (ออนไลน์ : 2556) กล่าวว่า .หลักการบริหารตนเอง หมายถึง ศิลปะการดำเนินการโดยการประยุกต์ใช้หลักการบริหารมาใช้ในการวางแผนควบคุมแผนการบริหารตนเองเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของชีวิตที่ตั้งไว้

สมศักดิ์ ดลประสิทธ์ (ออนไลน์ : 2560) กล่าวว่า หลักการบริหารตนเอง หมายถึง ระบบการศึกษาทั่วไปมักจะกำหนดให้โรงเรียนเป็นหน่วยปฏิบัติตามนโยบายของส่วนกลาง โรงเรียนไม่มีอำนาจอย่างแท้จริง สำหรับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้น มีความเชื่อว่าวิธีการทำงานให้บรรลุเป้าหมายนั้นทำได้หลายวิธีการที่ส่วนกลางทำหน้าที่เพียงกำหนดนโยบายและเป้าหมายแล้วปล่อยให้โรงเรียนมีระบบการบริหารด้วยตนเอง โดยให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินงาน ซึ่งอาจดำเนินการได้หลากหลายด้วยวิธีการที่แตกต่างกัน แล้วแต่ความพร้อมและสถานการณ์ของโรงเรียน ผลที่ได้น่าจะมีประสิทธิภาพสูงกว่าเดิม ที่ทุกอย่างกำหนดมาจากส่วนกลางไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม

สรุปได้ว่า หลักการบริหารตนเอง หมายถึง การที่สถานศึกษามีอำนาจตัดสินใจ สั่งการ และใช้อำนาจในการบริหารจัดการภายในสถานศึกษาได้อย่างมีอิสระ มีความรับผิดชอบ การวางแผนพัฒนาและดำเนินการตามความพร้อมและสถานการณ์ของสถานศึกษาเพื่อให้การบริหารงานเกิดความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

5. การตรวจสอบและถ่วงดุล

หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล เป็นหลักการในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่ส่วนกลางมีหน้าที่กำหนดนโยบาย ควบคุมมาตรฐาน ส่วนการตรวจสอบคุณภาพการบริหารและการจัดการศึกษาเพื่อให้มีคุณภาพและมาตรฐานเป็นหน้าที่ขององค์กรอิสระจะดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ดังนั้นจึงถือได้ว่า การประกันคุณภาพการศึกษาเป็นหลักการตรวจสอบและถ่วงดุลในการบริหารจัดการศึกษา

สงวนลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

ความหมายหลักการตรวจสอบและถ่วงดุล

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

กระทรวงศึกษาธิการ (2547 : 136) กล่าวว่า หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล หมายถึง การบริการและจัดการศึกษาเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ โรงเรียนจะต้องมีการกำหนดหน้าที่

ความรับผิดชอบและภารกิจของผู้บริหาร ครู บุคลากรทางการศึกษาและชุมชนอย่างชัดเจน ภารกิจเหล่านี้ต้องสามารถตรวจสอบความสำเร็จได้เพื่อเป็นหลักประกันคุณภาพการศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2548 : 47) กล่าวว่า การตรวจสอบและถ่วงดุล หมายถึง หลักการที่ส่วนกลางมีหน้าที่กำหนดนโยบายและควบคุมมาตรฐาน มีองค์กรอิสระทำหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพการบริหารและการจัดการศึกษา เพื่อให้มีคุณภาพ และมาตรฐานตามที่กำหนด และเป็นไปตามนโยบายของชาติ

สมศักดิ์ ดลประสิทธ์ (ออนไลน์ : 2550) กล่าวว่า หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล หมายถึง ส่วนกลางมีหน้าที่กำหนดนโยบายและควบคุมมาตรฐาน มีองค์กรอิสระทำหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพการบริหารและการจัดการศึกษาเพื่อให้มีคุณภาพ และเป็นไปตามนโยบายของชาติ

ศิริธร พิมพ์ฝด (ออนไลน์ : 2555) กล่าวว่า หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance) หมายถึง ส่วนกลางมีหน้าที่กำหนดนโยบายและควบคุมมาตรฐาน มีองค์กรอิสระทำหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพการบริหารและการจัดการศึกษาเพื่อให้มีคุณภาพและมาตรฐานเป็นไปตามกำหนด

สรุปได้ว่า การตรวจสอบและถ่วงดุล หมายถึง สถานศึกษายินยอมให้องค์กรอิสระภายนอกเข้ามาตรวจสอบการบริหารงานของสถานศึกษาได้ตลอดเวลา โดยมุ่งเน้นความโปร่งใส สามารถเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชนภายใต้ฐานมาตรฐานและคุณภาพการศึกษาของชาติ

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำหลักการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของอุทัย บุญประเสริฐ มาเป็นแนวทางในการศึกษาบทบาทของผู้บริหารสถานศึกษาใน 5 ด้าน คือ 1) หลักการกระจายอำนาจ 2) หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม 3) หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน 4) หลักการบริหารจัดการตนเอง 5) หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล ซึ่งเป็นหลักการสำคัญสำหรับการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของไทย ฉะนั้น บุคลากรทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องซึ่งมีหน้าที่ในการร่วมกันรับผิดชอบดำเนินการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานจึงต้องศึกษาทำความเข้าใจบทบาทหน้าที่และการปฏิบัติงานของตนเป็นอย่างดี โดยเฉพาะผู้บริหารสถานศึกษาเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในฐานะผู้นำการเปลี่ยนแปลง ควรสนับสนุน ส่งเสริมการบริหารงานต่างๆ ซึ่งจะทำให้การดำเนินงานจัดการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานประสบผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ และเพื่อให้ผู้บริหารระดับสูงและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาสามารถนำผลการวิจัยไปใช้เป็นสารสนเทศในการดำเนินการวางแผนและพัฒนาผู้บริหารสถานศึกษาให้สอดคล้องกับบริบทของสังคมต่อไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ และการปฏิรูปการศึกษา

รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School –Based Management) เป็นรูปแบบการบริหารอีกรูปแบบหนึ่งที่ได้นำมาใช้ในการบริหารสถานศึกษาอย่างแพร่หลายในปัจจุบัน เป็นการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาจากส่วนกลางหรือจากเขตพื้นที่การศึกษาไปยังสถานศึกษา เพื่อให้สถานศึกษามีอำนาจหน้าที่ มีความเป็นอิสระ คล่องตัวในการตัดสินใจ และกำหนดเป้าหมายของโรงเรียน ในการบริหารงานวิชาการ บริหารงบประมาณ งานบุคลากร และงานการบริหารทั่วไป มีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ทุกขั้นตอนในการบริหารจัดการศึกษาด้วยการบริหารในรูปแบบของคณะกรรมการสถานศึกษาที่ประกอบด้วย ผู้บริหารสถานศึกษา ตัวแทนครู ตัวแทนผู้ปกครอง ตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตัวแทนองค์กร ชุมชน ตัวแทนศิษย์เก่า และผู้ทรงคุณวุฒิ ให้มีส่วนร่วมในบริหารจัดการศึกษาของสถานศึกษา เพื่อให้สอดคล้องและเป็นไปตามความต้องการของผู้เรียน ตอบสนองความต้องการของผู้ปกครองและชุมชนให้มากที่สุด ซึ่งได้มีนักวิชาการและหน่วยงานทางการศึกษาได้กล่าวถึงรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไว้ดังนี้

ศิริธร พิมพ์ฝด (ออนไลน์ : 2555) กล่าวว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในภาคปฏิบัติจริงพบว่ามีรูปแบบที่สำคัญอย่างน้อย 7 รูปแบบ ซึ่งได้แก่

1. รูปแบบการบริหารโรงเรียนที่ชุมชนมีบทบาทหลัก (Community Control SBM)
2. รูปแบบที่ผู้บริหารโรงเรียนเป็นหลัก (Administrative Control SBM)
3. รูปแบบที่มีครูเป็นหลัก (Professional Control SBM)
4. รูปแบบที่ครูและชุมชนมีบทบาทหลัก (Professional / Community Control SBM)
5. รูปแบบโรงเรียนในกำกับของรัฐ
6. รูปแบบที่เป็นการบริหารโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
7. รูปแบบการประกอบการของเอกชน

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานทั้ง 7 รูปแบบ มีรายละเอียดดังนี้

1. รูปแบบการบริหารโรงเรียนที่ชุมชนมีบทบาทหลัก (Community Control SBM) รูปแบบนี้จะเป็นแบบที่เพิ่มความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาให้แก่ชุมชนและผู้ปกครองโดยมุ่งเน้นเพื่อให้ผู้รับบริการการศึกษามีความพึงพอใจในการศึกษาที่จัดให้มากที่สุด คณะกรรมการโรงเรียนจึงมีสัดส่วนจำนวนตัวแทนผู้ปกครองและชุมชนมากที่สุด เช่น คณะกรรมการสภาบริหารโรงเรียน (Board of trustees) ในประเทศนิวซีแลนด์ ประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง 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) ประธานคณะกรรมการมาจากกลุ่มผู้แทนชุมชนหรือผู้ปกครอง บทบาทของคณะกรรมการโรงเรียนก็คือ การทำหน้าที่คณะกรรมการบริหารโรงเรียน

2. รูปแบบที่ผู้บริหารโรงเรียนเป็นหลัก (Administrative Control SBM) รูปแบบนี้คณะกรรมการโรงเรียนที่ตั้งขึ้นจะมีบทบาทเป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาของผู้บริหารโรงเรียน ผู้บริหารโรงเรียนเป็นประธานคณะกรรมการโดยตำแหน่ง คณะกรรมการจะประกอบด้วย ตัวแทนครู ตัวแทนผู้ปกครอง ตัวแทนชุมชน ตัวแทนนักเรียน (ชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย) คณะกรรมการมีบทบาทในการให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการบริหาร แต่อำนาจการตัดสินใจในขั้นสุดท้ายจะยังคงอยู่ที่ผู้บริหารโรงเรียน เช่น Edmonton ประเทศ Canada และรัฐ Texas สหรัฐอเมริกา สิงคโปร์ และโรงเรียนส่วนใหญ่ในประเทศไทย

3. รูปแบบที่มีครูเป็นหลัก (Professional Control SBM) รูปแบบนี้เชื่อว่าครูเป็นผู้ใกล้ชิดกับนักเรียนมากที่สุดและเป็นผู้ที่ปฏิบัติการสอนโดยตรง ครูจึงย่อมจะรับรู้ปัญหาต่างๆ ได้ดีกว่าตัวแทนคณะครู จึงทำให้ครูมีสัดส่วนมากที่สุดในเป็นคณะกรรมการโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียนเป็นประธาน ผู้แทนครูจากสหภาพครู 1 คน ชุมชน 2 คน ผู้แทนครูซึ่งเลือกกันเอง 2 คน ตัวแทนผู้ปกครอง 1 – 2 คน และสมาชิกผู้ทรงคุณวุฒิ 1 คน บทบาทของคณะกรรมการนี้จะเป็นทั้งกรรมการที่ปรึกษาและกรรมการบริหาร เช่น โรงเรียนในเขตโคลัมบัสมลรัฐโอไฮโอ สหรัฐอเมริกา

4. รูปแบบที่ครูและชุมชนมีบทบาทหลัก (Professional / Community Control SBM) ถือว่า ทั้งครูและผู้ปกครองต่างมีบทบาทและความสำคัญในการจัดการศึกษาให้แก่เด็กมากกว่ากลุ่มอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียนสัดส่วนของผู้แทนครู ผู้ปกครอง/ชุมชน จะมีเท่าๆ กันในคณะกรรมการโรงเรียน เช่น เมือง Salt Lake City รัฐยูทาห์สหรัฐอเมริกาและประเทศสเปน คณะกรรมการโรงเรียนทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการบริหารโรงเรียน

5. รูปแบบโรงเรียนในกำกับของรัฐ จะมีลักษณะเป็นโรงเรียนที่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐและมีฐานะเป็นหรือเสมือนเป็นองค์กรนิติบุคคล โรงเรียนดำเนินการของตนเองได้แบบอิสระ (Deregulation) จากกฎระเบียบที่ใช้บังคับกับโรงเรียนทั่วไป โรงเรียนสามารถออกกฎระเบียบของตนเองได้ โดยเฉพาะมีความเป็นอิสระในเรื่องการจัดการด้านวิชาการ การเงินและบุคคลแต่โรงเรียนจะต้องรับผิดชอบต่อผลการดำเนินงานตามพันธะสัญญา (Charter) หรือตามข้อตกลงที่ได้ทำไว้กับหน่วยงานที่มีอำนาจอนุมัติให้เป็นโรงเรียนในกำกับดูแลของรัฐไม่เป็นส่วนราชการหรือเป็นรัฐวิสาหกิจ แต่จะได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณจากรัฐ อาจเป็นโรงเรียนที่ตั้งขึ้นใหม่หรือเป็นโรงเรียนหรือเป็นโรงเรียนของเอกชนที่มีอยู่เดิมแล้วปรับให้เป็นโรงเรียนในกำกับของรัฐก็ได้ ผู้ที่เสนอขอจัดอาจเป็นบุคคล กลุ่มบุคคล องค์กรของรัฐ หรือเอกชน เช่น ครู ผู้ปกครอง องค์การ

บริหารส่วนตำบล มูลนิธิ สมาคม บริษัท ก็ได้ จัดระบบภายในโรงเรียนของตนเองได้อย่างอิสระ แต่ต้องรับผิดชอบต่อผลงานตามเงื่อนไขข้อตกลงคณะกรรมการโรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย จัดทำแผนปฏิบัติ จัดสรรงบประมาณ ควบคุมและกำกับการบริหารงานการจ้างและเลิกจ้างผู้บริหารโรงเรียน ส่วนผู้บริหารโรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารโรงเรียนตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการโรงเรียน ดูแลการจ้างและเลิกจ้าง การบังคับบัญชาครูและบุคลากรอื่นๆ ในโรงเรียน

6. รูปแบบที่เป็นการบริหารโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดขึ้นเพื่อให้ตอบสนองรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่ได้เปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดหรือมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเองได้ทุกระดับและทุกประเภท ในการจัดการศึกษาจะกระจายอำนาจไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษาโดยตรง (ไม่ต้องผ่านเขตพื้นที่การศึกษา)ในระดับกระทรวงจะมีหน้าที่และบทบาทสำคัญอยู่ที่การกำหนดนโยบายระดับชาติ กำหนดมาตรฐาน และสนับสนุนงบประมาณส่วนกลางแต่งบประมาณส่วนใหญ่สำหรับการดำเนินงานทางการศึกษานั้น จะได้มาจากองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ เอง การกำหนดคณะกรรมการโรงเรียนก็จะเป็นอำนาจโดยตรงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ แต่โดยทั่วไปแล้ว ควรจะประกอบด้วย ตัวแทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นครึ่งหนึ่ง อีกครึ่งหนึ่งมากจากตัวแทนผู้ปกครองและผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีผู้บริหารโรงเรียนเป็นกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการโรงเรียนจะมีบทบาทสำคัญในการคัดเลือกผู้บริหาร มีอำนาจในการจ้างหรือเลิกจ้างผู้บริหารโรงเรียน ส่วนผู้บริหารโรงเรียนจะมีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการบริหารโรงเรียนการจ้างและการเลิกจ้าง การบังคับบัญชาครูและบุคลากรในโรงเรียน

7. รูปแบบการประกอบการของเอกชน เนื่องจากหลายฝ่ายเห็นว่าเอกชนจะมีความสามารถในการจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในประเทศที่เน้นรูปแบบเศรษฐกิจเสรีนั้น การส่งเสริมให้เอกชนเข้ามาบทบาทสำคัญในการจัดการศึกษา ไม่ใช่เรื่องของการแบ่งเบาภาระของรัฐ แต่เป็นหลักการสำคัญของระบบการดำเนินงานแบบเสรีที่มีการตอบสนองความต้องการของชุมชนที่มีประสิทธิภาพสูง เป็นการศึกษาทางเลือกที่ผู้ประสงค์จะใช้บริการจะได้รับการประกันคุณภาพ ดังนั้นผู้เรียนที่จบการศึกษาจากโรงเรียนเอกชนที่มีคุณภาพและมีชื่อเสียงจะมีความรู้ ความสามารถและเป็นที่ต้องการของสังคม

สถาบันวิทยบริการมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

จะเห็นได้ว่ารูปแบบในการดำเนินงานของการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้นมีหลายรูปแบบ ดังนั้นโรงเรียนจึงต้องพิจารณาเลือก และตัดสินใจว่าจะใช้รูปแบบใดที่เหมาะสมกับสภาพของโรงเรียน อย่างไรก็ตามในการดำเนินการบริหารการจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไม่ว่าจะรูปแบบใดก็ตาม ยังมีเงื่อนไขและปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จ รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

เป็นรูปแบบที่เหมาะสม ที่จะนำมาใช้กับการศึกษาของไทย มีความสอดคล้องกับความต้องการของชุมชน และเพื่อตอบสนองนโยบายของรัฐตามพระราชบัญญัติการศึกษา มาตรา 40 คือ รูปแบบการบริหารโดยใช้ชุมชนเป็นหลัก (Community Control SBM) จัดเป็นรูปแบบที่เหมาะสมกับบริบทของแต่ละสถานศึกษา เป็นรูปแบบที่เพิ่มความรับผิดชอบในเรื่องการจัดการศึกษาให้แก่ชุมชนและผู้ปกครอง โดยมุ่งเน้นเพื่อให้ผู้รับบริการการศึกษามีความพึงพอใจในการศึกษามากที่สุด ซึ่งเหมาะกับกฎหมายการศึกษาของไทยในปัจจุบันคือ มีการคืนอำนาจการบริหารจัดการสถานศึกษาให้แก่ชุมชนซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน คือ การบริหารโดยคณะกรรมการสถานศึกษา

สำหรับประเทศไทย คณะกรรมการโรงเรียนตามพระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 เรียกเป็นภาษาอังกฤษว่า “School Board” เป็นคณะกรรมการโรงเรียนที่ชุมชนมีบทบาทหลัก (Community Control School Board) โดยมีสัดส่วนคณะกรรมการที่มาจากชุมชน (ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่า และผู้ทรงคุณวุฒิ) มากที่สุด

ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

การปรับปรุงรูปแบบระบบการบริหารการศึกษาเพื่อพัฒนาการเรียนการสอนและการปฏิบัติงานในสถานศึกษาต้องอาศัยความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และการสนับสนุนจากบุคคลหลายฝ่ายในพื้นที่ เป็นแนวคิดและข้อเสนอแนะบางประการที่เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเกี่ยวข้องกับบุคคลหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้องโดยตรง คือ ฝ่ายให้อำนาจการตัดสินใจและอีกฝ่ายหนึ่งคือฝ่ายรับอำนาจตัดสินใจจากฝ่ายแรกซึ่งทั้งสองฝ่ายต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนอกจากนี้ยังมีประเด็นปฏิบัติบางประการที่เป็นปัจจัยเสริมสร้างให้การบริหารจัดการแบบโรงเรียนเป็นฐานหรือ SBM ประสบผลสำเร็จในการปฏิบัติซึ่งมีผู้ให้ข้อเสนอที่เป็นประเด็นสำคัญที่น่าสนใจดังต่อไปนี้

วีระยุทธ ชาตะกาญจน์ (2555 : 74 - 76) ได้กล่าวถึง ปัจจัยที่เอื้อและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ดังนี้

1. ปัจจัยที่เกื้อหนุน

1.1 การกระจายอำนาจให้สถานศึกษาอย่างแท้จริง และสถานศึกษาต้องการกระจายอำนาจความรับผิดชอบและอำนาจการตัดสินใจให้กับทีมงานต่างๆ

1.2 เน้นการบริหารแบบมีส่วนร่วมและการบริหารโดยคณะบุคคลในการปฏิบัติงานจะต้องเน้นการทำงานเป็นทีม และเป็นการสร้างทีมงานที่มีคุณภาพ

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี

1.3 มุ่งพัฒนาบุคลากรทั้งการพัฒนาผู้บริหารสถานศึกษา พัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา รวมถึงคณะกรรมการสถานศึกษาให้มีความรู้ ความเข้าใจ และเกิดทักษะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน รวมทั้งเรื่องการจัดการเรียนการสอนและเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

1.4 การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการบริหารและการจัดการศึกษาสารสนเทศจะเป็นเครื่องมือสำคัญของผู้บริหารที่จะต้องใช้สำหรับการวางแผนและการตัดสินใจสั่งการ

1.5 ผู้บริหารโรงเรียนมีความรู้ ความสามารถ สถานศึกษาที่จะประสบความสำเร็จมักจะมีผู้บริหารที่มีความสามารถในการนำบทบาทของผู้บริหารสถานศึกษา คือ อำนวยความสะดวก เป็นผู้นำ เป็นผู้สนับสนุน เป็นผู้นำนวัตกรรมเข้ามาสู่สถานศึกษา และเป็นผู้ผลักดันการปฏิรูปการศึกษาให้ก้าวหน้า

1.6 การมีวิสัยทัศน์ที่ชัดเจน ซึ่งวิสัยทัศน์ที่ดีต้องเกิดมาจากความร่วมมือร่วมใจของบุคลากรในสถานศึกษา และต้องรับรู้ร่วมกัน ตรงกัน เพราะวิสัยทัศน์ คือ ทิศทางในการบริหารจัดการของสถานศึกษา

1.7 การให้รางวัล สถานศึกษาที่ประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานการได้รับรางวัลจากเขตพื้นที่การศึกษาหรือกระทรวงศึกษาธิการ โดยอาจจะได้รับการยกย่องชมเชย หรือการสนับสนุนงบประมาณเพิ่มเติม เพื่อให้ขวัญและกำลังใจแก่บุคคลในสถานศึกษา

2. ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค

2.1 เวลา กิจกรรมที่เกี่ยวข้องในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้น ทำให้บุคลากรต้องใช้เวลาเพิ่มขึ้น นอกเหนือจากเวลาทำงานปกติแต่ละวันโดยเฉพาะการประชุมคณะกรรมการ และอนุกรรมการต่างๆ และการทำงานที่ได้รับมอบหมายมากขึ้น การที่สถานศึกษาจะปรับเปลี่ยนไปสู่การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานให้เห็นผลต้องใช้เวลาตั้งแต่ 5 ปี ขึ้นไป ซึ่งสถานศึกษาส่วนใหญ่จะกระตือรือร้นในช่วง 2 ปีแรก แต่เมื่อต่อมาไม่ปรากฏผลสำเร็จดังที่คาดหวังก็จะทำให้เกิดความเบื่อหน่ายและท้อแท้

2.2 คณะกรรมการสถานศึกษา ซึ่งคณะกรรมการสถานศึกษานั้นจะถูกมอบหมายหน้าที่ และความรับผิดชอบมากมายสูงมาก แต่บุคลากรที่เป็นคณะกรรมการยังขาดคุณสมบัติที่เหมาะสม เช่น ขาดความรู้เรื่องการบริหารโรงเรียน ขาดทักษะกระบวนการจัดการขาดความชัดเจนในบทบาท ฯลฯ

2.3 ความไม่สอดคล้องระหว่างความต้องการและการปฏิบัติอาจได้รับมอบอำนาจในการตัดสินใจไม่ใช่เรื่องที่ต้องการ เช่น ครูต้องการมีอำนาจตัดสินใจเรื่องหลักสูตรและการเรียนการสอน

แต่กระทรวงศึกษาธิการหรือเขตพื้นที่การศึกษาก็ไม่ได้มอบอำนาจให้สถานศึกษาได้ดำเนินการเรื่องเหล่านี้อย่างแท้จริง

2.4 ขาดอิสระในการตัดสินใจ สถานศึกษาถูกกำหนดให้นำวิธีการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้ในการบริหารสถานศึกษาโดยไม่ได้เกิดจากความต้องการที่แท้จริงของครู ประกอบกับการขาดแคลนงบประมาณ ระยะเวลา และการฝึกอบรมไม่เพียงพอ ทำให้เกิดปัญหาตั้งแต่เริ่มนำแนวคิดการบริหารแบบนี้ไปปฏิบัติแล้วอีกทั้งประกอบกับการที่ส่วนกลางไม่ได้มอบอำนาจให้สถานศึกษาได้ตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารจัดการอย่างแท้จริง

2.5 ไม่ได้ให้ความสำคัญเรื่องวิชาการเท่าที่ควร ความล้มเหลวในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจะเกิดจากการไม่ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องที่เป็นหัวใจของสถานศึกษาได้แก่ การจัดการเรียนการสอน และผลการเรียนของนักเรียน แต่คณะผู้บริหารและครูสนใจไปเน้นในเรื่องกิจกรรมพิเศษอื่นๆ

อุทัย บุญประเสริฐ (2545 : 53 ; อ้างถึงใน ธีระ รุญเจริญ. 2553 : 185 - 186) ได้กล่าวถึงหลักปฏิบัติที่สำคัญที่เป็นปัจจัยในการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้ให้ประสบความสำเร็จได้ต้องขึ้นอยู่กับปัจจัยต่อไปนี้

1. กระทรวงศึกษามีการกระจายอำนาจการบริหารไปยังสถานศึกษาโดยตรง

2. บริหารโดยคณะกรรมการเน้นการจัดการแบบมีส่วนร่วม ไม่ใช้แบบการร่วมมืออย่างที่เคยเป็นมา

3. ผู้ปฏิบัติงานในโรงเรียนต้องมีอำนาจอย่างแท้จริง ในการบริหารงบประมาณ บุคลากร และหลักสูตร

4. การใช้อำนาจหน้าที่เน้นอยู่ที่การใช้เพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง และมีผลโดยตรงต่อการจัดการเรียนการสอนเป็นหลักสำคัญ

5. มีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์อย่างทั่วถึง

6. การกำหนดบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษา และให้มีการกำหนดมาตรฐานของคณะกรรมการสถานศึกษาให้ชัดเจน

7. การสรรหาและการคัดเลือกคณะกรรมการสถานศึกษา ต้องให้ได้คนที่มีความรู้ความสามารถ เสียสละ และเป็นตัวแทนของกลุ่มต่างๆ อย่างแท้จริง

8. ต้องจัดการฝึกอบรม สัมมนาผู้บริหาร คณะกรรมการสถานศึกษาให้มีความรู้ความเข้าใจ พัฒนาทักษะ ปรับบทบาทที่เกี่ยวกับการบริหารและการจัดการศึกษาตามรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานให้ชัดเจน

9. ส่งเสริมให้ครู อาจารย์ ปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับคณะกรรมการสถานศึกษาอย่างใกล้ชิด

สถาบันวิทยบริการ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

10. จัดให้มีเครือข่ายคณะกรรมการสถานศึกษา

11. ให้มีการสนับสนุนให้โรงเรียนสามารถดำเนินการตามแนวการบริหารแบบยึดโรงเรียนเป็นฐาน และสามารถรับผิดชอบการบริหารจัดการโรงเรียนของตนเองแบบเบ็ดเสร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จอมพงศ์ มงคลวนิช (2555 : 54) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการบริหารจัดการ โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานหรือ SBM ไว้สอดคล้องกันว่าจะมีปัจจัยสำคัญ 7 ประการดังนี้

1. อำนาจ (Power)

1.1 โรงเรียนที่มีการบริหารจัดการแบบ SBM จะมีการกระจายอำนาจอย่างกว้างทั่วทั้งองค์กรและใช้คณะกรรมการโรงเรียนเพื่อประสานความพยายามของสมาชิกทุกฝ่ายให้มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ

1.2 โรงเรียนที่บริหารโดย SBM โดยใช้องค์กรการตัดสินใจในการสร้างความเปลี่ยนแปลงที่มีความหมายต่อการจัดการเรียนการสอน

1.3 โรงเรียนที่บริหารโดย SBM ต้องการให้บุคลากรจากหน่วยงานกลางเปลี่ยนแปลงบทบาทโดยมุ่งเน้นให้เป็นผู้บริการมากว่าผู้สั่งการ

2. ความรู้และทักษะ

2.1 โรงเรียนที่บริหารโดย SBM เห็นว่าความรู้และทักษะเป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินการไปพร้อมกันเพื่อให้โรงเรียนสามารถเปลี่ยนแปลงและสร้างเป็นชุมชนแห่งการเรียนรู้ด้านวิชาชีพและสร้างฐานความรู้ที่เกิดจากความร่วมมือซึ่งกันและกัน

2.2 โรงเรียนที่บริหารโดย SBM เชื่อมการพัฒนาวิชาชีพเข้ากับการปฏิรูปโรงเรียน

2.3 โรงเรียนที่บริหารโดย SBM จะแสวงหาการฝึกฝนจากแหล่งใหม่ที่ไม่เคยใช้บริการมาก่อน

3. ข้อมูลข่าวสาร

3.1 โรงเรียนที่บริหารโดย SBM มีการรวบรวมข้อมูลข่าวสารจำนวนมากและใช้เพื่อมุ่งปรับปรุงการเรียนการสอนเป็นอันดับแรก

3.2 โรงเรียนที่บริหารโดย SBM มีกลไกหลายอย่างในการสื่อสารข้อมูลข่าวสารกับสมาชิก

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

3.3 การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารอย่างรวดเร็วถือเป็นความสำคัญลำดับต้นๆ ของโรงเรียนที่บริหารโดย SBM ทั้งนี้เพื่อช่วยให้มั่นใจว่าสมาชิกทุกฝ่ายรับทราบเรื่องที่ได้ตัดสินใจไปแล้วการแบ่งปันข้อมูลร่วมกันจะช่วยให้เกิดความไว้วางใจ หน่วยงานกลางก็จะต้องให้ข้อมูลข่าวสารด้านการบริหารและจัดการแก่โรงเรียนอย่างทันเวลา

4. การให้รางวัล

4.1 โรงเรียนที่บริหารโดย SBM ตอบแทนการทำงานที่ได้ผลก้าวหน้าตามเป้าหมายของโรงเรียนเป็นรายบุคคลและเป็นรายกลุ่มทั้งในรูปตัวเงินและไม่ใช่เงิน

4.2 โครงสร้างของเงินเดือนที่จัดขึ้นอาจขึ้นอยู่กับความสามารถ ความรู้ และทักษะการเรียนการสอนรวมทั้งการพัฒนาหลักสูตร

5. กลไกชี้นำการทำงาน (An Instructional Guidance Mechanism) ในที่นี้หมายถึงวิสัยทัศน์ (Vision) ซึ่งโรงเรียนแบบ SBM จะมีวิสัยทัศน์ที่เป็นไปได้และมีการระบุเป้าหมายการเรียนรู้กรอบหลักสูตรองค์ประกอบของหลักสูตรและการประเมินผลที่แน่ชัด

6. ภาวะผู้นำ

6.1 โรงเรียนที่บริหารโดย SBM ผู้บริหารจะปรับเปลี่ยนบทบาทของตนเองไปสู่การเป็นผู้สนับสนุนการเปลี่ยนแปลงซึ่งต้องทำงานหนักเพื่อปลุกเร้าให้โรงเรียนเป็นแหล่งการเรียนรู้ในชุมชน

6.2 ภาวะผู้นำโรงเรียนแบบ SBM ภาวะผู้นำแบบส่วนร่วมและมักจะมีกลุ่มครูเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารในหลายๆ เรื่อง

7. การจัดสรรทรัพยากร

7.1 โรงเรียนที่บริหารแบบ SBM มีการแสวงหาทรัพยากรจากภายนอกหลายๆ แหล่ง เช่น เครือข่ายและภาคธุรกิจ

7.2 โรงเรียนแบบ SBM ถูกควบคุมจากเขตพื้นที่อย่างงวด และมักไม่เปิดโอกาสให้โรงเรียนบริหารกองทุนได้โดยยืดหยุ่น

สรุปได้ว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมี 2 ประการดังนี้

1. ปัจจัยเอื้อ ได้แก่

1.1 การกระจายอำนาจให้สถานศึกษาอย่างแท้จริง

1.2 เน้นการบริหารแบบมีส่วนร่วม และการบริหารโดยองค์คณะบุคคล

1.3 มุ่งพัฒนาบุคลากรทั้งการพัฒนาผู้บริหารสถานศึกษา

1.4 การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการบริหารและการจัดการศึกษา

1.5 ผู้บริหารโรงเรียนมีความรู้ ความสามารถ และภาวะผู้นำ

1.6 การมีวิสัยทัศน์ที่ชัดเจน

1.7 การให้รางวัล

1.8 ข้อมูลข่าวสาร และการประชาสัมพันธ์

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

1.9 การจัดสรรทรัพยากร

2. ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค

2.1 เวลา

2.2 คณะกรรมการสถานศึกษาขาดความรู้ ความสามารถ

2.3 ความไม่สอดคล้องระหว่างความต้องการและการปฏิบัติ

2.4 ขาดอิสระในการตัดสินใจ ไม่เกิดจากความต้องการของครูอย่างแท้จริง

2.5 ไม่ได้ให้ความสำคัญเรื่องวิชาการเท่าที่ควร

ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

จากการศึกษาผลงานของนักวิชาการหลายท่าน เกี่ยวปัญหาและอุปสรรคในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน พบว่ามีปัญหาสำคัญโดยสรุป 5 ประการ ดังนี้ (David. 1996 : 34 - 36; Latham. 1998 : 85 - 86)

1. เวลากิจกรรมที่เกี่ยวข้องในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้น ทำให้บุคลากรต้องใช้เวลาเพิ่มขึ้นนอกเหนือจากเวลาทำงานปกติแต่ละวัน โดยเฉพาะการประชุมคณะกรรมการและอนุกรรมการต่างๆ และการทำงานที่ได้รับมอบหมายมากขึ้น นอกจากนี้การที่โรงเรียนจะปรับเปลี่ยนไปสู่การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานให้เห็นผลต้องใช้เวลาตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป โรงเรียนส่วนใหญ่จะกระตือรือร้นในการจัดทำโครงการ และดำเนินการเปลี่ยนแปลงในเรื่องต่างๆ อย่างมากในช่วง 2 ปีแรก แต่เมื่อไม่ปรากฏผลสำเร็จรวดเร็วดังที่คาดหวัง ทำให้เกิดความเบื่อหน่ายและท้อแท้

2. คณะกรรมการโรงเรียนนั้นถูกมอบหมายหน้าที่และความรับผิดชอบสูง แต่บุคลากรที่เป็นคณะกรรมการบางคนยังขาดคุณสมบัติที่เหมาะสมอยู่มาก เช่น ขาดความรู้เรื่องการบริหารโรงเรียน ขาดทักษะกระบวนการจัดการ ขาดความชัดเจนในบทบาท เป็นต้น

3. ความต้องการและการปฏิบัติไม่สอดคล้องกัน การได้รับมอบหมายอำนาจการตัดสินใจของครูไม่ตรงกับความต้องการ ครูต้องการมีอำนาจตัดสินใจเกี่ยวกับหลักสูตรและการเรียนการสอน แต่บางเขตการศึกษาก็ไม่ได้มอบอำนาจให้โรงเรียนดำเนินการแก่ครูอย่างแท้จริง

4. ขาดอิสระในการตัดสินใจ โรงเรียนบางแห่งถูกกำหนดมาจากหน่วยงานส่วนกลาง เช่น รัฐหรือเขตการศึกษา ให้นำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้ในการบริหารโรงเรียน โดยไม่ได้เกิดจากความต้องการที่แท้จริงของครู ประกอบกับการขาดแคลนงบประมาณ ระยะเวลาไม่เพียงพอ การอบรมไม่เพียงพอ ทำให้เกิดปัญหาตั้งแต่เริ่มนำแนวคิดการบริหารแบบนี้ไปปฏิบัติแล้ว ทั้งนี้ปัญหาที่เกิดขึ้นคือส่วนกลางยังไม่ได้มอบอำนาจให้โรงเรียนในการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารอย่างแท้จริง

5. ไม่ได้ให้ความสำคัญเรื่องวิชาการเท่าที่ควร ความล้มเหลวในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน คือ โรงเรียนไม่ได้เน้นเรื่องวิชาการซึ่งเป็นหัวใจสำคัญในการพัฒนาหลักสูตรการจัดการเรียนการสอนและพัฒนาผลสัมฤทธิ์การเรียนของนักเรียนอย่างแท้จริง ส่วนใหญ่จะไปเน้นเรื่องกิจกรรมพิเศษ การแต่งตั้งกรรมการและอนุกรรมการต่างๆ การออกระเบียบสำหรับการบริหารโรงเรียนการสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนเป็นส่วนใหญ่ ทำให้การบริหารโรงเรียนเป็นฐานล้มเหลวเกี่ยวกับคุณภาพทางวิชาการ

จากการศึกษาดังกล่าวมาแล้วข้างต้น สรุปว่า ปัญหาสำคัญของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานคือ ต้องใช้เวลาในการเปลี่ยนแปลงนาน คณะกรรมการไม่มีความสามารถและไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ โรงเรียนไม่ได้รับการกระจายอำนาจอย่างเต็มที่ และมักไม่ให้ความสำคัญเรื่องการเรียนการสอนและผลการเรียนเท่าที่ควร

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยต่างประเทศ

มาติ วาเควส (Marti – Vazques. 2000 : 265) ได้ทำการศึกษารายกรณี เรื่องผลกระทบของการกระจายอำนาจและการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานใน Puerto Rico โดยใช้วิธีการทางชาติพันธุ์วรรณา (Ethnographic) ผลการวิจัยพบว่า โรงเรียนมีบทบาทในการจัดซื้อและจัดการการเงินอยู่บ้างเล็กน้อย แต่ไม่มีอำนาจเกี่ยวกับการจ้างบุคลากรและการตัดสินใจเกี่ยวกับหนังสือเรียนหรือพัสดุรายการที่สำคัญซึ่งส่วนกลางยังคงมีบทบาทควบคุมเช่นเดิม คณะกรรมการโรงเรียนแทบไม่ได้มีการประชุมในรอบปี และการตัดสินใจสั่งการยังคงอยู่ที่ผู้อำนวยการโรงเรียนความร่วมมือจากชุมชนรอบโรงเรียนยังน้อย สาเหตุที่การปฏิรูปการศึกษาระดับโรงเรียนล้มเหลว เพราะเป็นการสั่งการจากส่วนกลางไม่ได้เกิดจากการริเริ่มของโรงเรียน นโยบายโรงเรียนไม่เน้นด้านวิชาการ นโยบายด้านการปฏิรูประบบโรงเรียนยังขึ้นอยู่ กับพรรคการเมืองที่เปลี่ยนแปลงบ่อย ไม่มีการมอบอำนาจอย่างแท้จริงไปยังโรงเรียน หน่วยงาน การปฏิรูปการศึกษา การปฏิบัติงานไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกับทางราชการที่มีมาตรการควบคุม เคร่งครัด การจัดสรรทรัพยากรให้โรงเรียนไม่เท่าเทียมกัน เน้นจัดสรรไปพื้นที่ยากจนเป็นหลัก แบบจำลองการบริหารที่กำหนดในกฎหมายไม่ได้ถูกนำมาสู่การปฏิบัติ

ปาร์ค (Park. 2000 : 239) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การสร้างชุมชนโรงเรียนที่ปกครองตนเอง : การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในเกาหลี (Creating an Autonomous School Community : School-Based Management in Korea) การวิจัยมีจุดประสงค์เพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงด้านบทบาทของครู พ่อ แม่ และการบริหารโรงเรียน ภายหลังการปฏิรูปการศึกษาและการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
สถาบันวิทยบริการของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

ในประเทศเกาหลีใช้วิธีวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยใช้การสัมภาษณ์และการศึกษาเอกสาร ซึ่งเป็นแบบบันทึกการประชุมของคณะกรรมการโรงเรียน รายงาน และแผนปฏิบัติการรวมทั้งเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องย้อนหลัง 4 ปี ผลการวิจัยพบว่า คณะกรรมการโรงเรียนไม่มีบทบาทตามที่คาดหวังอำนาจการตัดสินใจด้านหลักสูตร งบประมาณ บุคลากร อยู่ที่ส่วนกลาง รัฐบาลและเขตการศึกษาไม่ได้กระจายอำนาจให้โรงเรียนอย่างเพียงพอ นอกจากนี้ความสำเร็จของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อครูและผู้ปกครองมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจสั่งการมากที่สุด บทบาทหน้าที่เหล่านี้ต้องถูกกำหนดไว้ในนโยบายทุกระดับ

โวลฮ์เต็ตเตอร์และซีบริง (Wohltetter and Sebring. 2000 : 68) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับปัจจัยที่ทำให้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานล้มเหลว ซึ่งมีสาเหตุหลายประการ คือ มีการใช้แต่เพียงรูปแบบไม่ใช่กระบวนการ ผู้บริหารทำงานโดยใช้แนวคิดของตนเองเป็นหลัก อำนาจการตัดสินใจถูกผูกขาดหรือจำกัดไว้แต่ที่คณะกรรมการโรงเรียน กระบวนการทำงานไม่เปลี่ยนแปลง

ไอเวอร์สัน (Iverson. 2001 : 192) ทำการวิจัยเรื่องการศึกษารายกรณีการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management : A Case Study) ผู้วิจัยทำการศึกษารายกรณีการใช้รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนประถมศึกษาแห่งหนึ่งในเมืองนิวยอร์ก (New York City) เป็นเวลา 1 ปี ผลการวิจัยพบว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management : A Case Study)ไม่ได้เกิดขึ้นจากภายในโรงเรียน แต่ถูกสั่งการลงมาจากรัฐ โดยในเบื้องต้นโรงเรียนเพียงรับรู้ว่าให้โรงเรียนตัดสินใจแบบมีส่วนร่วม ครูใหญ่ของโรงเรียนมีความเข้าใจดี ว่าผู้บริหารและคณะกรรมการโรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายมากขึ้น จำนวนผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารโรงเรียนเพิ่มขึ้น การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่จะประสบความสำเร็จต้องปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมในโรงเรียนต้องออกกฎหมายที่ทำให้เกิดการกระจายอำนาจอย่างจริงจัง และมีธรรมนูญหรือแผนแม่บทในระดับโรงเรียนอย่างชัดเจน

วิลสัน (Wilson. 2001 : 337) ทำการวิจัยเรื่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในอัลเบอร์ต้า : การรับรู้ของผู้นำในโรงเรียนของรัฐ ค.ศ. 1994–1997 (School-Based Management in Alberta : Perceptions of Public School Leaders 1994 – 1997) จุดประสงค์ของการวิจัยเพื่อพัฒนาและทำความเข้าใจวิธีการนำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปปฏิบัติในเขต Alberta ระหว่างปี ค.ศ. 1994–1997 โดยศึกษาบทบาท หน้าที่ และทัศนคติของผู้นำในโรงเรียนได้แก่ ผู้นำครู ผู้บริหารและประธานคณะกรรมการโรงเรียน จำนวนรวม 18 คน จากโรงเรียนประถมศึกษา 3 โรงเรียน และโรงเรียนมัธยมศึกษา 3 โรงเรียน การเก็บรวบรวมข้อมูลใช้วิธีการสัมภาษณ์ สังเกต และศึกษาเอกสาร ผลการวิจัยพบว่า ความสำเร็จของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเกิดจากผู้นำในโรงเรียนมีบทบาทในการตัดสินใจ เพิ่มบทบาทการมีส่วนร่วมของชุมชน และพัฒนาการสื่อสาร

ผู้นำใช้ภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุนหรืออำนวยความสะดวก ผู้มีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียนรู้สึกพอใจกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ลีอุง (Leung. 2003 : 14) ได้ทำการวิจัยเรื่อง "การปฏิรูปการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในฮ่องกง : การปรับระบบของการบริหารโรงเรียน" วัตถุประสงค์ของการวิจัย คือ การตรวจสอบความสามารถของรัฐบาลในการทำให้เกิดความสมดุลตามความต้องการหลายๆ อย่างในสังคม ซึ่งจากการสำรวจธรรมชาติของการเปลี่ยนแปลงกลไกระหว่างรัฐและผู้ที่อยู่ในสังคมหลายกลุ่มและความสามารถของการปกครองของรัฐบาลหลังจากที่มีการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้พบว่ารัฐบาลให้ความร่วมมือและปฏิรูปการมีปฏิกิริยาร่วมระหว่างคนในสังคม ให้สังคมมีระดับการช่วยเหลือโรงเรียน 2 ระดับ คือ องค์กรสนับสนุนโรงเรียนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระดับการใช้โรงเรียนเป็นฐาน รวมถึง ครู ผู้ปกครอง ศิษย์เก่า และตัวแทนของชุมชน การบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในฮ่องกงทำได้โดยการบริหารจัดการร่วมกันของผู้มีส่วนร่วม

ชาร์ล (Charles. 2006 : 98) ได้ทำการวิจัยเรื่องการจัดการที่มีโรงเรียนเป็นฐาน พบว่า การจัดการที่มีโรงเรียนเป็นฐานในลักษณะความเป็นผู้นำ และการบริหาร มีอิทธิพลต่อผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียน โดยยึดมั่นในความศรัทธาของอาจารย์และผู้บริหารที่ว่า การจัดการโดยมีโรงเรียนเป็นฐานนั้นสามารถปรับปรุงผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียนได้

อีแวนด์ (Evans. 2008 : 2120 - A) ได้ทำการวิจัยเรื่องการบริหารจัดการโดยมีโรงเรียนเป็นฐาน กรณีศึกษาโรงเรียนมัธยมศึกษา ผลการวิจัยพบว่า การนำระบบการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้นจะช่วยพัฒนาโรงเรียนให้เป็นไปในทางบวก หากการดำเนินการเป็นไปตามกระบวนการที่ทุกฝ่ายเข้าใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะต้องคำนึกถึงวัฒนธรรมและความเชื่อของบุคลากรในองค์กรนั้นด้วย

งานวิจัยในประเทศ

ก้องภัค กุลสุทธิเสถียร (2550 : 79-80) ได้ศึกษาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนนวมินทราชูทิศพายัพอำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัยพบว่า ตามขอบข่ายการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานทั้ง 5 ด้าน การบริหารงานแบบการกระจายอำนาจ การบริหารแบบการมีส่วนร่วม และการบริหารแบบการคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้ประชาชน โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนการบริหารตนเอง และการตรวจสอบและการถ่วงดุลอยู่ในระดับมาก จำแนกตามระดับการศึกษา ตำแหน่งหน้าที่ และประสบการณ์ของคณะกรรมการโรงเรียนและครูในการฝึกอบรมไม่แตกต่าง

นิมิตร สมุทรคีรี (2550 : 79) ได้ศึกษาปัญหาพิเศษโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาระดับความต้องการการมีส่วนร่วมและความเป็นไปได้ในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเทศบาลเมืองตราด

ให้เป็นเมืองน่าอยู่ และเปรียบเทียบความต้องการการมีส่วนร่วมและความเป็นไปได้ในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเทศบาลเมืองตราดให้เป็นเมืองน่าอยู่ พบว่า ความต้องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเทศบาลเมืองตราดให้เป็นเมืองน่าอยู่โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านสิ่งแวดล้อมมีความต้องการอยู่ในระดับมาก ส่วนด้านการบริหารจัดการ ด้านสังคม ด้านกายภาพ และด้านเศรษฐกิจ มีความต้องการอยู่ในระดับน้อย ขณะที่ความเป็นไปได้ในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเทศบาลเมืองตราดให้เป็นเมืองน่าอยู่ โดยรวมและรายด้านทุกด้านอยู่ในระดับน้อย เมื่อเปรียบเทียบความต้องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเทศบาลเมืองตราดให้เป็นเมืองน่าอยู่โดยรวม จำแนกตามสถานภาพ พบว่า รายได้ครอบครัวต่อเดือนแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ.01 ส่วนระดับการศึกษา อาชีพ และการเป็นสมาชิกแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ อย่างไรก็ดีหากเปรียบเทียบความเป็นไปได้การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเทศบาลเมืองตราดให้เป็นเมืองน่าอยู่ โดยรวมจำแนกตามสถานภาพ พบว่า รายได้ครอบครัวต่อเดือนและการเป็นสมาชิกแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ.01 หากจำแนกตามอาชีพพบว่าแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ.05 ส่วนจำแนกตามระดับการศึกษาพบว่า แตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

อิทธิพล ศรีรัตนะ (2550 : 102 - 112) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานกับบรรยากาศองค์การในโรงเรียนคาทอลิก สังกัดอัครสังฆมณฑลกรุงเทพฯ ผลการวิจัยพบว่า การบริหารงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนคาทอลิกสังกัดอัครสังฆมณฑลกรุงเทพฯ โดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก บรรยากาศองค์การในโรงเรียนคาทอลิกสังกัดอัครสังฆมณฑลกรุงเทพฯ โดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานกับบรรยากาศองค์การในโรงเรียนคาทอลิกสังกัดอัครสังฆมณฑลกรุงเทพฯ มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .01

ดาวเรือง กินาวงศ์ (2552 : 75 - 117) ได้วิจัยเกี่ยวกับ การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนบ้านฝาง จังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัยพบว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนบ้านฝาง จังหวัดเชียงใหม่ได้ปฏิบัติทุกกิจกรรมในเรื่องการกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วม การบริหารตนเอง การคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน การตรวจสอบและการถ่วงดุลอยู่ในระดับมาก มีโครงสร้างการบริหารงานที่ปฏิบัติได้ ส่งเสริมให้ครูจัดกิจกรรมการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนจัดกิจกรรมส่งเสริมประชาธิปไตย แต่ละฝ่ายมีส่วนร่วมในการนำเสนองานและโครงการ นักเรียนมีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมของโรงเรียน ส่งเสริมบุคลากรเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชน

วาสนา สายทอง (2552 : 99 - 102) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของสถานศึกษาในอำเภอแม่วงก์ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต 2 ผลการวิจัยพบว่า 1) ปัญหาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในอำเภอแม่วงก์ โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีปัญหาสูงที่สุดด้านการกระจายอำนาจ รองลงมาคือ ด้านการมีส่วนร่วม ด้านการตรวจสอบและถ่วงดุล ด้านการคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้ประชาชน และด้านการบริหารตนเอง และ 2) แนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในอำเภอแม่วงก์ด้านการกระจายอำนาจ คือ สถานศึกษาดำเนินงานด้านงบประมาณ การเงิน ได้ถูกต้อง มีการติดตามความก้าวหน้าทางวิชาการ สรุปผล และนำไปปรับปรุงแก้ไข และจัดวางโครงสร้างการบริหารงานบุคคลที่เป็นระบบ ด้านการมีส่วนร่วม ได้แก่ คณะกรรมการสถานศึกษามีส่วนร่วม ในการวางแผนงบประมาณการเงิน ลงมือปฏิบัติ ตรวจสอบและปรับปรุงแก้ไข ด้านการคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้ประชาชน ได้แก่ ผู้บริหารสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชน คณะกรรมการสถานศึกษามีความรู้ ความสามารถเสียสละเพื่อส่วนรวม การกำหนดนโยบาย วิสัยทัศน์ และแผนพัฒนาการศึกษาสอดคล้องกับความต้องการของชุมชน ด้านการบริหารตนเอง ได้แก่ สถานศึกษาอบรมหลักสูตรใหม่ๆ มอบหมายหน้าที่สอดคล้องกับความสามารถ ระดมทรัพยากรท้องถิ่นมาช่วยในการจัดการศึกษา ด้านการตรวจสอบและถ่วงดุล ได้แก่ สถานศึกษาจัดการศึกษาสอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษา จัดระบบและพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศ อบรม ติดตาม ตรวจสอบระบบการประกันคุณภาพทั้งภายในและภายนอก

วัฒนา โรจน์เจริญชัย (2553 : 111 - 117) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการบริหารงานวิชาการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของสถานศึกษาในกลุ่มเครือข่ายพัฒนาคุณภาพการศึกษาเบญจมิตร อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัยพบว่า การบริหารหลักสูตรมีการปฏิบัติและเป็นจริงในระดับมาก คือการทำแผนงานบริหารหลักสูตร โดยชุมชนมีส่วนร่วม มีการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาให้ทันต่อความเปลี่ยนแปลง และสนองตอบความต้องการของท้องถิ่น สำหรับการจัดการเรียนการสอน พบว่า มีการปฏิบัติและเป็นจริงระดับมาก คือ มีแผนงานการจัดการเรียนการสอนที่มาจากการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีนวัตกรรมที่ทันสมัยประกอบการสอนมีเอกสารหลักฐานร่องรอยการปฏิบัติและเป็นจริงระดับมาก คือ มีแผนงานโครงงานในการวัดและประเมินผลการศึกษา มีระเบียบการวัดและประเมินผลที่มาจากการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการหลายฝ่าย

ศรัทธา ห้องทอง (2553 : 231 - 243) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายะลา ผลการวิจัยพบว่า 1) การปฏิบัติงานตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของผู้บริหาร

สถาบันวิทยบริการ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายะลา โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยหลักการที่มีค่าเฉลี่ยของระดับการปฏิบัติสูงสุด คือการบริหารจัดการศึกษาที่ดี และที่หลักการกระจายอำนาจ มีค่าเฉลี่ยของของระดับการปฏิบัติต่ำสุด 2) การปฏิบัติงานตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายะลา จำแนกตามตำแหน่ง ขนาดโรงเรียน และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พบว่า หัวหน้ากลุ่มการบริหารวิชาการ และประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายะลา มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน 3) ปัญหาการปฏิบัติงานตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามความคิดเห็นของหัวหน้ากลุ่มการบริหารวิชาการ และประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายะลา ได้แก่ การกระจายอำนาจไม่แท้จริงไม่ครอบคลุมทุกด้าน ชุมชนไม่กล้าแสดงออกในการมีส่วนร่วมเท่าที่ควรและการไม่ปฏิบัติตามแผนงานที่วางไว้และ 4) ข้อเสนอแนะการปฏิบัติงานตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามความคิดเห็นของหัวหน้ากลุ่มการบริหารวิชาการและประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายะลา ได้แก่ ควรจัดประชุมทำความเข้าใจบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาควรประชุมวางแผนปฏิบัติงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ และควรมีการชี้แจงงานอย่างเป็นระบบ

ธงทอง ล้วนเหล่าอังกูร (2554 : 76 - 80). ได้ศึกษาเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการศึกษาขั้นพื้นฐาน เขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต 1 ในภาพรวมมีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานทุกด้านมีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก อันดับที่หนึ่ง คือ ด้านหลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม รองลงมาด้านหลักการบริหารจัดการโรงเรียนที่ดี และด้านหลักการกระจายอำนาจเป็นอันดับที่ 2 และ 3 ตามลำดับ 3) ผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่า ครูที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา และประสบการณ์การทำงานในโรงเรียนมัธยมศึกษาต่างกันมีความคิดเห็นต่อการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต 1 ไม่แตกต่างกัน

ศาสตรา ปาสาบุตร (2554 : 80 - 82) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับความพึงพอใจของผู้ปกครองนักเรียนต่อการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนขนาดเล็ก สังกัดศูนย์พัฒนาคุณภาพการศึกษาบรบือ 5 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษามหาสารคามเขต 1 พบว่า ความพึงพอใจของผู้ปกครองอยู่ในระดับมาก ข้อเสนอแนะจากการวิจัย สรุปได้ว่า 1.หลักการกระจายอำนาจ ควรมีการกระจายอำนาจในการทำงานมีการแบ่งหน้าที่และให้อำนาจในการตัดสินใจไปยังผู้ที่เกี่ยวข้อง

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา

2.หลักการมีส่วนร่วมควรเปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องและมีส่วนได้ส่วนเสีย มีส่วนร่วมในการบริหารตัดสินใจ 3.หลักคืนอำนาจให้ชุมชนควรให้ชุมชนมีอำนาจตัดสินใจตามความต้องการของชุมชนได้ 4.หลักการบริหารตนเองโรงเรียนควรมีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ แก้ปัญหาเองอย่างเป็นระบบยืดหยุ่นในการทำงาน ตัดสินใจเองได้ 5.หลักตรวจสอบถ่วงดุลควรให้คณะกรรมการสถานศึกษาผู้ปกครอง ชุมชนมีส่วนร่วม ตรวจสอบความโปร่งใส

สำเริง กุจิรพันธ์ (2554 : 49 - 50) ได้ศึกษาเรื่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครปฐม เขต 1 สรุปผลตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา ผลการวิจัยพบว่า 1) การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครปฐม เขต 1 โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าอยู่ในระดับมากทุกด้านยกเว้นด้านหลักการภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุนอยู่ในระดับมากที่สุด สำหรับด้านอื่นอยู่ในระดับมากเรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อย ดังนี้ ด้านหลักการพัฒนาทั้งระบบ ด้านหลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม ด้านหลักการกระจายอำนาจ ด้านหลักการบริหารตนเอง และด้านหลักความพร้อมที่จะรับการตรวจสอบตามลำดับ 2)เมื่อเปรียบเทียบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของสถานศึกษา ขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครปฐม เขต 1 จำแนกตามขนาดโรงเรียน พบว่า โรงเรียนขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่มีการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 3)แนวทางการพัฒนาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครปฐม เขต 1 ด้านหลักการกระจายอำนาจควรมอบหมายงาน และมอบอำนาจให้แต่ละฝ่ายรับผิดชอบงานตามโครงสร้างการบริหารของโรงเรียนเปิดโอกาสให้บุคลากรแสดงความสามารถอย่างเต็มศักยภาพ ด้านหลักการบริหารแบบมีส่วนร่วมควรให้ความสำคัญกับคณะกรรมการสถานศึกษาให้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และบริหารทั่วไป โดยให้ร่วมวางแผนร่วม ตัดสินใจ ด้านการบริหารตนเอง ควรให้ชุมชมมีส่วนร่วมในการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ ร่วมติดตามผลการดำเนินการตามแผนการตรวจสอบและรายงานผล ด้านหลักการมีภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุน ผู้บริหารสถานศึกษาควรกระตุ้นและส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือ สร้างขวัญและกำลังใจ จัดสวัสดิการ เอื้ออำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงาน ด้านหลักการพัฒนาทั้งระบบ ผู้บริหารสถานศึกษาควรพัฒนาในทุกด้าน ทั้งครู ผู้ปกครอง ชุมชน การบริหารจัดการ การจัดกระบวนการเรียนการสอน และด้านความพร้อมที่จะตรวจสอบได้ ควรให้คณะกรรมการทุกฝ่ายได้รับรู้ กระบวนการทำงานให้ปฏิบัติตามแผนที่ได้วางไว้อย่างถูกต้อง พร้อมให้มีการรายงานผลการดำเนินงานอย่างเป็นปัจจุบัน

อัซรีดา ยูโซะ (2555 : 92 - 98) ได้ศึกษาเปรียบเทียบระดับการปฏิบัติตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานต่อทัศนะของครูในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานราธิวาส พบว่า การปฏิบัติตามแนวทางโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามทัศนะของครูในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานราธิวาส โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก คือ หลักการกระจายอำนาจ หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม หลักการบริหารตนเอง หลักความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ หลักการมีผู้นำแบบเกื้อหนุน ผลของการศึกษาพบว่า ครูที่มีประสบการณ์ในการทำงานมีทัศนะต่อการปฏิบัติตามแนวทางโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไม่แตกต่างกัน ส่วนครูที่มีเพศและอยู่ในสถานศึกษาที่มีขนาดสถานศึกษาต่างกัน มีทัศนะต่อการปฏิบัติตามแนวทางโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

อำพัน สัจกุลชัยเลิศ (2555 : 64 - 65) ได้ศึกษาและเปรียบเทียบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนบ้านฉางกาญจนกุลวิทยา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 18 พบว่า 1)โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลางเรียงลำดับคะแนนเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้แก่การตรวจสอบและถ่วงดุล การบริหารงานแบบกระจายอำนาจ การคืนอำนาจให้กับประชาชน การบริหารงานแบบการมีส่วนร่วมยกเว้นด้านการบริหารตนเองอยู่ในระดับมาก จำแนกบทบาทโดยรวมและรายด้านแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ ($p < .05$) จำแนกตามระดับการศึกษาโดยรวมและรายด้านแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

ยุพิน ทักษิณ (2556 : 103 - 104) ได้ทำการวิจัยโดยศึกษาและเปรียบเทียบการดำเนินการตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนในอำเภอธาตุพนมจังหวัดนครพนม พบว่า 1) การดำเนินการตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนในอำเภอธาตุพนมจังหวัดนครพนมเขต โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ทุกด้านอยู่ในระดับมาก 2) ผลการเปรียบเทียบการดำเนินการตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนในอำเภอธาตุพนมจังหวัดนครพนม จำแนกตามสถานภาพผู้บริหารโรงเรียนและครู โดยรวม พบว่าไม่แตกต่าง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการกระจายอำนาจ และด้านหลักการความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนด้านอื่นๆ ไม่แตกต่างกัน ส่วนผลการเปรียบเทียบการดำเนินการตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนในอำเภอธาตุพนม นครพนม จำแนกตามขนาดโรงเรียน ระหว่างโรงเรียนขนาดเล็ก โรงเรียนขนาดกลางและโรงเรียนขนาดใหญ่ โดยรวมแตกต่างกัน เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า แตกต่างกัน 4 ด้าน คือ ด้านหลักการกระจายอำนาจ ด้านหลักการบริหารตนเอง ด้านหลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม และด้านหลักการความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดย

ผู้บริหารและครูในโรงเรียนขนาดใหญ่มีการดำเนินการตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมากกว่าผู้บริหารและครูในโรงเรียนขนาดกลางและโรงเรียนขนาดเล็กส่วนด้านอื่นๆ ไม่แตกต่างกัน

วชิราภรณ์ วงค์ธิ (2556 : 136 - 137) ได้ทำการวิจัยและศึกษาเปรียบเทียบการดำเนินงานในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22 พบว่า 1) ครูและผู้บริหารสถานศึกษาโรงเรียนมัธยมศึกษาในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22 มีความคิดเห็นต่อมีการดำเนินงานในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานโดยรวมอยู่ในระดับมาก ด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดคือ หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วมด้านที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ หลักการบริหารตนเอง 2) ครูและผู้บริหารมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานโดยรวม แตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ แต่เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า ด้านหลักการบริหารตนเองแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ.05 โดยครูมีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมากกว่าผู้บริหาร 3) ครูและผู้บริหารสถานศึกษาโรงเรียนมัธยมศึกษาในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22 ที่มีประสบการณ์แตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานโดยรวมแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านหลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชนและด้านหลักการบริหารตนเองแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 และ .05 ส่วนด้านอื่นๆ แตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ทั้งงานวิจัยในประเทศและต่างประเทศ พบว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School - Based Management) เป็นแนวทางหนึ่งในการปฏิรูปการศึกษาโดยมีหลักการสำคัญคือ กระจายอำนาจการบริหารจากส่วนกลางไปยังโรงเรียนโดยตรงเปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาในรูปแบบของคณะกรรมการสถานศึกษา โรงเรียนมีอิสระในการบริหารตนเอง ด้านการตรวจสอบและถ่วงดุล ส่วนกลางมีหน้าที่กำหนดนโยบาย ควบคุมมาตรฐาน ส่วนการตรวจสอบคุณภาพการบริหารและการจัดการศึกษาเพื่อให้มีคุณภาพและมาตรฐานเป็นหน้าที่ขององค์กรอิสระจะที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายของชาติ ผู้บริหารมีบทบาทอย่างยิ่งในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โรงเรียนและชุมชนต้องร่วมมือกันในทุกด้าน ทำให้ระบบการบริหารมีความคล่องตัวเกิดประสิทธิภาพซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545) มาตรา 39 ที่ระบุว่า “ให้กระทรวงฯ กระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารส่งไปยังคณะกรรมการ และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง” ซึ่งผู้มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานให้ประสบผลสำเร็จบรรลุจุดมุ่งหมายได้

สามารถนำหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้ ปรับปรุง แก้ไขปัญหา และวางแผนเพื่อพัฒนาการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับบริบทของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 17

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี