

การพัฒนารูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน



นายพิเชฐ โพธิ์ภักดี

ศูนย์วิทยพัทยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

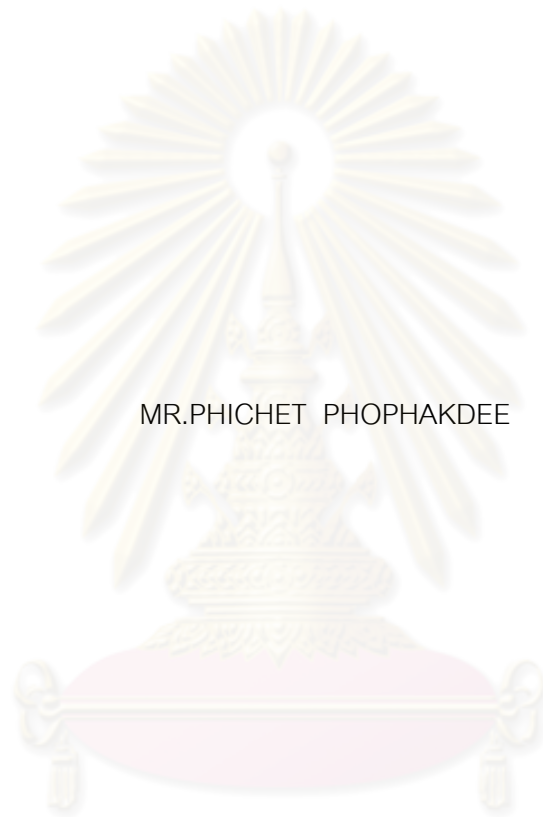
วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต  
สาขาวิชาบริหารการศึกษา ภาควิชานโยบาย การจัดการและการเป็นผู้นำทางการศึกษา

คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2553

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

DEVELOPMENT OF AN ADMINISTRATIVE MODEL OF SCHOOLS  
WITH THE STATUS OF A LEGAL PERSON UNDER THE  
OFFICE OF THE BASIC EDUCATION COMMISSION



MR.PHICHET PHOPHAKDEE

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

A Dissertation Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Doctor of Philosophy Program in Educational Administration

Department of Education Policy, Management and Leadership

Faculty of Education

Chulalongkorn University

Academic Year 2010

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

การพัฒนารูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล

สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

โดย

นายพิเชฐ โพธิ์ภักดี

สาขาวิชา

บริหารการศึกษา

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ศาสตราจารย์ ดร.วิจิตร ศรีสอาน

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปองสิน วิเศษศิริ

คณะกรรมการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง  
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาดุษฎีบัณฑิต



.....คนบดีคณะกรรมการ

(ศาสตราจารย์ ดร.ศิริชัย กาญจนวาสี)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



.....ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.พฤทธิ ศรีบรรณพิทักษ์)



.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

(ศาสตราจารย์ ดร.วิจิตร ศรีสอาน)



.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปองสิน วิเศษศิริ)



.....กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชญาพิมพ์ อูสาโห)



.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย

(ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร.ไพฑูรย์ สีนลารัตน์)

พิเชษฐ โพธิ์ภักดี: การพัฒนารูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (DEVELOPMENT OF AN ADMINISTRATIVE MODEL OF SCHOOLS WITH THE STATUS OF A LEGAL PERSON UNDER THE OFFICE OF THE BASIC EDUCATION COMMISSION) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก: ศ.ดร.วิจิตร ศรีสอาน, อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม: ผศ.ดร.ปองสิน วิเศษศิริ, 265 หน้า.

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงพรรณนา มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนารูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการวิเคราะห์เอกสารและสัมภาษณ์ผู้อำนวยการโรงเรียนมhitลวิทยานุสรณ์และโรงเรียนขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน วิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหาเพื่อเป็นแนวทางในการสร้างรูปแบบ หลังจากนั้นประเมินความเหมาะสมและเป็นไปได้ของรูปแบบโดยการสนทนากลุ่มและประเมินโดยผู้ทรงคุณวุฒิ ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

1.รูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มี 2 รูปแบบ คือ รูปแบบที่ 1: รูปแบบกระจายอำนาจ และรูปแบบที่ 2: รูปแบบองค์การมหาชน แต่ละรูปแบบประกอบด้วยองค์ประกอบ 3 ส่วนคือ 1) หลักการและวัตถุประสงค์ 2) โครงสร้างและสาระสำคัญ 3) การนำไปสู่การปฏิบัติและเงื่อนไขความสำเร็จ จุดเด่นของรูปแบบที่ 1 โรงเรียนจะมีความเป็นอิสระและคล่องตัวในการบริหารงานทั้ง 4 ด้านคือ ด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป ภายใต้กฎระเบียบที่กระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกำหนด ส่วนจุดเด่นของรูปแบบที่ 2 โรงเรียนจะสามารถบริหารงานทั้ง 4 ด้านอย่างอิสระและคล่องตัวภายใต้กฎระเบียบและแนวปฏิบัติที่โรงเรียนกำหนดเอง

2.แนวทางการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมาย สำหรับรูปแบบการบริหารโรงเรียนรูปแบบที่ 1 กระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ต้องปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายเพื่อกระจายอำนาจให้โรงเรียน ส่วนรูปแบบที่ 2 กระทรวงศึกษาธิการ เสนอคณะรัฐมนตรีตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งโรงเรียนตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ.2542 โดยให้คณะกรรมการสถานศึกษา มีอำนาจหน้าที่จัดระบบและออกระเบียบข้อบังคับในการบริหารโรงเรียน

ภาควิชา นโยบาย การจัดการและ

ลายมือชื่อนิติ.....

ความเป็นผู้นำทางการศึกษา

สาขาวิชา บริหารการศึกษา

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก.....

ปีการศึกษา 2553

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม.....

# # 4984682827: MAJOR EDUCATIONAL ADMINISTRATION

KEYWORDS: SCHOOL ADMINISTRATIVE MODEL/LEGAL PERSON/SBM.

PHICHET PHOPHAKDEE: DEVELOPMENT OF AN ADMINISTRATIVE MODEL OF SCHOOLS WITH THE STATUS OF A LEGAL PERSON UNDER THE OFFICE OF THE BASIC EDUCATION COMMISSION. ADVISOR: PROF.VIJIT SRISA-ARN, Ph.D., CO-ADVISOR: ASST.PROF.PONGSIN VISEJSIRI, Ph.D., 265 pp.

The purpose of this descriptive research was to develop an administrative model of schools with the status of a legal person under the Office of the Basic Education Commission (OBEC). The data were collected by analysis of related documents and interview the principal of Mahidol Wittayanusorn School and principals of the large school size under OBEC. The data were analyzed by content analysis in order to develop the administrative school models. The appropriateness and feasibility of the models were evaluated by focus group interview and experts.

The results of the study were revealed as follows:

1. There were two administrative school models; Model 1: Decentralized School Model and Model 2: Public Autonomous School Model. The models could be presented in 3 parts: 1) principles and objectives; 2) structure and substances; and 3) implementation procedure and key success factors. The prominent of Model 1: schools will have self-governing administration cover 4 aspects; academic, budget, personnel and general administration under the regulations which legislated by Ministry of Education (MOE) and related offices; Model 2: schools will have complete authority in administration under the regulations which established by school committee itself.

2. There were two dimensions to improve educational regulations for school administration. Model 1; MOE and related offices should develop the regulations in order to decentralize authority for schools while Model 2; MOE should request the government cabinet to legislate the Decree establishing the Public Autonomous School according to the Public Organizations Act B.E. 2542 allowing the school committee to have absolute authority on the setting of the school system and regulations of the school administration.

Department: Educational, Management and Leadership Student's Signature *Phichet*

Field of Study: Educational Administration Advisor's Signature *Michid Srisa-arn*

Academic Year: 2010 Co-advisor's Signature *Pongsin Visejsiri*

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ เรื่อง การพัฒนารูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี โดยความกรุณาของศาสตราจารย์ ดร.วิจิตร ศรีสอ้าน อาจารย์ที่ปรึกษาและผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปองสิน วิเศษศิริ อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม ที่ได้ให้คำปรึกษา แนะนำ ช่วยเหลือในการดำเนินการวิจัยมาโดยตลอดทุกขั้นตอน รวมถึงคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ประกอบด้วย รองศาสตราจารย์ ดร.พฤทธิศิริบรรณพิทักษ์ ประธานกรรมการ ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร.ไพฑูรย์ สินลารัตน์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชญาพิมพ์ อูสาโห กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ที่ให้ข้อเสนอแนะอันเป็นประโยชน์ ทำให้การวิจัยครั้งนี้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

ขอขอบพระคุณคณาจารย์สาขาวิชาบริหารการศึกษา ได้แก่ รองศาสตราจารย์ ดร.อุทัย บุญประเสริฐ รองศาสตราจารย์ ดร.ประกอบ คุปรัตน์ รองศาสตราจารย์ ดร.สนานจิตร์ สุคนธ์ทรัพย์ รองศาสตราจารย์เอกชัย กี่สุขพันธ์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ณัฐนิภา คุปรัตน์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ กอบกุล พฤกษ์วัน ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นันทรัตน์ เจริญกุล อาจารย์ ดร.ปิยพงษ์ สุเมตติกุล อาจารย์ ดร.วัลย์พร ศิริภิรมย์ และคณาจารย์คณะครุศาสตร์ทุกท่านที่ประสาทวิชาความรู้และประสบการณ์อันมีคุณค่าให้แก่ผู้วิจัย ตลอดจนระยะเวลาของการศึกษาระดับดุษฎีบัณฑิต

ขอขอบพระคุณผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่าน ที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบเครื่องมีวิจัย ผู้ทรงคุณวุฒิในการสัมภาษณ์ ผู้ทรงคุณวุฒิที่เข้าประชุมสนทนากลุ่ม ผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบความเหมาะสมและเป็นไปได้ของรูปแบบ รวมทั้งผู้บริหารระดับสูงในกระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ให้การสนับสนุนการวิจัยและให้ข้อมูลในส่วนของทำให้งานวิจัยฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

ขอขอบคุณบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่สนับสนุนทุน 90 ปี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กองทุนรัชดาภิเษกสมโภช ทำให้เอื้อต่อการทำการวิจัยสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

ขอขอบคุณคุณ พี่ๆ เพื่อนๆ น้องๆ ที่ศึกษาในสาขาวิชาบริหารการศึกษา เพื่อนร่วมงานที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตลอดจนผู้เกี่ยวข้อง ซึ่งไม่สามารถกล่าวชื่อนามไว้ได้ อย่างครบถ้วน ที่ช่วยส่งเสริม สนับสนุนในด้านต่างๆ และเป็นกำลังใจอย่างดี จึงทำให้การวิจัยครั้งนี้สำเร็จได้ด้วยดี



## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฅ
สารบัญแผนภาพ.....	ญ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	5
ขอบเขตของการวิจัย.....	5
คำถามในการวิจัย.....	5
กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	5
คำจำกัดความในการวิจัย.....	7
วิธีดำเนินการวิจัย.....	7
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	8
การรายงานผลการวิจัย.....	8
บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	10
หลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา.....	10
การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน.....	30
รูปแบบการบริหารโรงเรียนทั้งในและต่างประเทศ.....	37
แนวคิดเกี่ยวกับโรงเรียนนิติบุคคลและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง.....	73
แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบ.....	96
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	102

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	117
กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย.....	120
ศึกษาแนวทางการบริหารโรงเรียน.....	120
สร้างรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล.....	122
เสนอแนวทางการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมาย.....	122
ประเมินความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของรูปแบบ.....	123
ปรับปรุงและนำเสนอรูปแบบ.....	126
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	128
สภาพปัจจุบัน ปัญหาและข้อเสนอแนะในการบริหารโรงเรียน.....	128
การสร้างรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล.....	157
รูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล.....	170
แนวทางการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง.....	195
บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ.....	208
สรุปผลการวิจัย.....	208
อภิปรายผล.....	221
ข้อเสนอแนะ.....	226
รายการอ้างอิง.....	229
ภาคผนวก.....	240
ภาคผนวก ก รายนามผู้ทรงคุณวุฒิ.....	241
ภาคผนวก ข หนังสือขอความร่วมมือเก็บรวบรวมข้อมูล.....	249
ภาคผนวก ค เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	255
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	265



## สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	จำนวนโรงเรียนจำแนกขนาดตามจำนวนนักเรียน.....	37
2	จำนวนโรงเรียน นักเรียน ครูและห้องเรียน ของโรงเรียนขนาดที่ 7.....	38
3	จำนวนโรงเรียนจำแนกตามประเภท.....	38
4	จำนวนข้าราชการครูจำแนกตามวุฒิการศึกษา.....	38
5	จำนวนข้าราชการครูจำแนกตามวิทยฐานะ.....	39
6	คำสั่งมอบอำนาจของเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน....	92
7	ข้อมูลส่วนตัวของผู้ทรงคุณวุฒิ.....	165
8	ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานผลการประเมิน ความเหมาะสมและเป็นไปได้ รูปแบบที่ 1: รูปแบบกระจายอำนาจ.....	166
9	ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานผลการประเมินความเหมาะสม และเป็นไปได้ รูปแบบที่ 2: รูปแบบองค์การมหาชน.....	167
10	เปรียบเทียบรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล.....	193

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่		หน้า
1	กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	6
2	โครงสร้างการบริหารสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน.....	40
3	การจัดแบ่งส่วนงานและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานโรงเรียนมหิดล วิทยานุสรณ์.....	51
4	ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย.....	118
5	ส่วนประกอบของร่างรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล.....	160
6	รูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล รูปแบบที่ 1: รูปแบบกระจายอำนาจ.	171
7	รูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล รูปแบบที่ 2: รูปแบบองค์การมหาชน.	182

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การปฏิรูปการศึกษา มีความมุ่งหมายที่จะจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ เป็นคนดี มีความสามารถและมีความสุข การดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีพลังและมีประสิทธิภาพ จำเป็นที่จะต้องมีการกระจายอำนาจและให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมเป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546ก) ซึ่งให้มีการจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาโดยยึดหลักความมีเอกภาพเชิงนโยบายและมีความหลากหลายในทางปฏิบัติ มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ดังปรากฏในบทบัญญัติมาตรา 39 ที่กำหนดว่า “ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการ สำนักราชการเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาโดยตรง” ซึ่ง ธีระ รุญเจริญ (2546) เห็นว่าการกระจายอำนาจดังกล่าว จะทำให้สถานศึกษามีความคล่องตัว มีอิสระในการบริหารจัดการ สอดคล้องตามหลักการของการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามที่ อุทัย บุญประเสริฐ (2542) กล่าวว่า มีหลักการสำคัญ 5 ประการคือ หลักการกระจายอำนาจ หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม หลักการบริหารตนเอง หลักการตอบสนองความต้องการของผู้เรียนและชุมชน และหลักการตรวจสอบและถ่วงดุล ซึ่ง วิจิตร ศรีสอาน (2542) กล่าวว่า การกระจายอำนาจทางการศึกษา จะทำให้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างน้อยสองประการคือ ประการแรก สถานศึกษาและหน่วยงานที่ดูแลสถานศึกษาจะเป็นหน่วยที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ให้ได้ตามมาตรฐานและต้องจัดการศึกษาให้ตอบสนองต่อแผนการศึกษาและความต้องการของประชาชน และประการที่สองจะเป็นการคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้ประชาชน โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เพิ่มบทบาท อำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบให้สถานศึกษาและหน่วยงานในพื้นที่

การบริหารการศึกษาแต่เดิมใช้รูปแบบของการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลางและมีการมอบอำนาจการบริหารและการตัดสินใจเพียงบางส่วนไปให้หน่วยราชการที่รับผิดชอบการบริหารการศึกษาในส่วนภูมิภาคและสถานศึกษา แต่แนวปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีข้อกำหนดให้กระจายอำนาจการบริหารและการตัดสินใจไปให้หน่วยงานระดับปฏิบัติ อันได้แก่ โรงเรียนและเขตพื้นที่การศึกษาให้มากที่สุด โดย

หน่วยงานที่อยู่ส่วนกลาง จะทำหน้าที่เพียงการกำหนดนโยบาย การวางแผน การจัดสรรงบประมาณ การกำหนดและประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาเป็นประการสำคัญ ส่วนภารกิจการบริหารงานทั้ง 4 ด้าน จะกระจายไปให้ระดับพื้นที่เป็นผู้รับผิดชอบ โดยเฉพาะการกระจายอำนาจให้โรงเรียนเป็นฐานในการปฏิบัติงาน (ปัญญา แก้วก้อยและสุภัทร พันธุ์พัฒนากุล, 2545) สอดคล้องกับแนวคิดของ วิจิตร ศรีสอ้าน (2523) ที่กล่าวว่า โรงเรียนเป็นองค์การการศึกษาที่อยู่ระดับล่างสุดและมีความสำคัญมากที่สุด เพราะเป็นหน่วยที่นำเอานโยบาย หลักสูตรซึ่งหน่วยงานระดับชาติและระดับจังหวัดวางไว้ไปดำเนินการ เพื่อให้เกิดผลตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ระบบบริหารการศึกษาทั้งหมดจะมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพียงใดขึ้นอยู่กับระบบบริหารของโรงเรียน ในการนี้ กระทรวงศึกษาธิการ (2546ข) กล่าวว่า เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ต้องการให้สถานศึกษามีความคล่องตัว มีอิสระ และมีความเข้มแข็ง รัฐจึงให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคล โดยได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 35 ซึ่งกำหนดว่า “สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามมาตรา 34 (2) เฉพาะที่เป็นโรงเรียน มีฐานะเป็นนิติบุคคล เมื่อมีการยุบเลิกสถานศึกษาตามวาระหนึ่ง ให้ความเป็นนิติบุคคลสิ้นสุดลง” สาระบัญญัติดังกล่าว สะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของสถานศึกษาในฐานะหน่วยงาน ที่จัดการศึกษาให้กับผู้เรียนโดยตรง นับเป็นความก้าวหน้าอีกมิติหนึ่งของการปฏิรูปการศึกษาไทย การที่กฎหมายกำหนดให้โรงเรียนเป็นนิติบุคคล จะทำให้โรงเรียนมีความเข้มแข็งมากขึ้น จะทำให้โรงเรียนมีสิทธิและอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้เป็นของตนเองตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา และพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ รวมทั้งกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้กำหนดอำนาจหน้าที่ที่เป็นของโรงเรียนไว้โดยเฉพาะ ในการนี้ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2550) กล่าวว่าเมื่อโรงเรียนเป็นนิติบุคคลแล้ว ผู้เกี่ยวข้องในโรงเรียนจะมีอำนาจหน้าที่สำคัญหลายประการ ได้แก่ ผู้อำนวยการโรงเรียน จะเป็นผู้แทนของนิติบุคคลในกิจการทั่วไปของโรงเรียนที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก โดยมีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งมีหน้าที่กำกับ ส่งเสริม และสนับสนุนการทำงานร่วมกับผู้อำนวยการโรงเรียน คณะครูและผู้เกี่ยวข้อง

อย่างไรก็ตาม โดยเหตุที่สถานภาพความเป็นนิติบุคคลเกิดขึ้นโดยกฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลและความเป็นอิสระในการบริหารงานจะมีมากน้อยเพียงใดย่อมเป็นไปตามลักษณะ รูปแบบ หลักการหรือวิธีการจัดระเบียบองค์กรบริหารของรัฐตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งนักวิชาการและผู้บริหารการศึกษาหลายท่าน ได้แก่ ศาสตราจารย์ ดร.วิจิตร ศรีสอ้าน กล่าวว่า “นิติบุคคล” หมายถึง “องค์กรหรือคณะบุคคล ซึ่งกฎหมายสมมติให้เป็นบุคคล เพื่อให้มีสิทธิและ

หน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย” สอดคล้องกับแนวคิดของ ศาสตราจารย์ ดร.สุรพล นิติไกรพจน์ ที่กล่าวว่าความเป็นนิติบุคคลของระบบราชการนั้นเป็นเรื่อง “สมมติ” ที่กฎหมายกำหนดให้เป็น และการมีฐานะเป็นนิติบุคคลนี้ จะทำให้สถานศึกษา สามารถทำนิติกรรมได้เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา แต่ขณะนี้โรงเรียนนิติบุคคล ยังมีสถานภาพเป็นส่วนราชการ บุคลากรเป็นข้าราชการและลูกจ้าง และการดำเนินงานยังต้องถือปฏิบัติตามระเบียบราชการและกฎหมายยังไม่ได้กำหนดรายละเอียดอะไรไว้ให้ชัดเจนมากนัก ต้องศึกษาและพัฒนากันไป (รุ่ง แก้วแดง, 2546) ซึ่งการกำหนดให้โรงเรียนมีฐานะเป็นนิติบุคคล จะมีรูปแบบการบริหารจัดการอย่างไร มีคำถามตามมาเป็นจำนวนมาก เช่น การบริหารงานบุคคล โรงเรียน โดยผู้บริหารสถานศึกษา มีอำนาจที่จะบรรจุ แต่งตั้งหรือจ้างบุคลากรได้โดยตรงหรือไม่ การโยกย้ายบุคลากรทางการศึกษาระหว่างโรงเรียนภายในเขตพื้นที่การศึกษาจะกระทำได้อหรือไม่ ความสัมพันธ์ระหว่างเขตพื้นที่การศึกษากับโรงเรียนจะอยู่ในรูปแบบใดและบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษากับโรงเรียนจะเป็นอย่างไร ด้านงบประมาณที่ได้รับจัดสรรใครเป็นผู้ของงบประมาณ การทำนิติกรรมใดๆ ที่เกี่ยวกับทรัพย์สินของโรงเรียนจะอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ใด เป็นต้น ดังนั้น การที่กฎหมายกำหนดให้โรงเรียนเป็นนิติบุคคล โดยไม่ได้กำหนดรายละเอียดต่างๆ ก็จะมีผลเพียงว่า โรงเรียนเป็นนิติบุคคลโดยชื่อ แต่การบริหารจัดการภายในนิติบุคคลดังกล่าว ก็ต้องปฏิบัติตามกฎหมายมหาชนหลายฉบับ โรงเรียนซึ่งมีสถานะเป็นนิติบุคคล ไม่มีอำนาจออกกฎ ข้อบังคับของตนเอง เพื่อใช้ในการบริหารงาน บริหารทรัพย์สินและบริหารบุคคลของตนได้ เพราะไม่มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ ดังนั้นจะต้องมีการศึกษารายละเอียดถึงสิทธิและหน้าที่ของโรงเรียนนิติบุคคลให้ชัดเจนว่า จะกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่แค่ไหน เพียงใด (สงขลา วิชัยชัทตะ, 2546) สอดคล้องกับแนวคิด สุรพล นิติไกรพจน์ (2546) ที่กล่าวว่าในขณะที่โรงเรียนนิติบุคคล ก็ยังทำอะไรมากไม่ได้ ที่ทำได้คือที่ทำได้อยู่เดิม แต่เติมคำว่า “นิติบุคคล” ลงไปเท่านั้น เพราะไม่ได้มีการเขียนเพื่อรองรับความเป็นนิติบุคคลไว้ในกฎหมายเลย ซึ่งจะต้องมีการพัฒนาต่อไป โดยกระทรวงศึกษาธิการกับโรงเรียนที่เป็นนิติบุคคล ต้องไปทำกฎหมายเฉพาะและกำหนดแนวปฏิบัติให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ซึ่งในการนี้ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2552) ให้แนวคิดว่าการที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 35 บัญญัติให้สถานศึกษาชั้นพื้นฐานมีฐานะเป็นนิติบุคคล ถือว่าโรงเรียนเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน แต่เมื่อพิจารณาบริบทแวดล้อมของโรงเรียนภายใต้โครงสร้างการบริหารงานของกระทรวงศึกษาธิการ พบว่าโรงเรียนยังคงอยู่ภายใต้สายการบังคับบัญชาตามหลักการรวมอำนาจปกครอง มิใช่หลักการกระจายอำนาจที่แท้จริง อันจะทำให้สถานศึกษานิติบุคคลมีอิสระแยกตัวออกไป อีกทั้งหากพิจารณาถึงทฤษฎีความเป็นนิติบุคคล สถานศึกษาชั้นพื้นฐานในประเทศไทย จึงยังไม่ได้เป็นนิติบุคคลอย่างแท้จริง



โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ เป็นโรงเรียนของรัฐแห่งแรกที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ เมื่อวันที่ 25 สิงหาคม พ.ศ.2543 เป็นโรงเรียนวิทยาศาสตร์แห่งแรกของประเทศไทย เปิดสอนในระดับมัธยมศึกษา มีสถานภาพเป็นองค์การมหาชน ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ทำให้โรงเรียนสามารถดำเนินการบริหารจัดการให้เยาวชนที่มีความสามารถพิเศษได้รับการพัฒนาอย่างเต็มศักยภาพ โรงเรียนมีอิสระในการดำเนินงาน รวมทั้งการพัฒนาหลักสูตรและสื่อที่มีลักษณะเฉพาะตัว แตกต่างจากโรงเรียนมัธยมศึกษาปกติโดยทั่วไป (โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์, 2553ก) แต่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2550) มีความเห็นว่าการเป็นนิติบุคคลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่เหมือนการเป็นนิติบุคคลของโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ ซึ่งมีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 ทำให้มีสิทธิและหน้าที่ชัดเจนในการบริหารและจัดองค์กร ตามกรอบอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด สามารถออกระเบียบเพื่อใช้บังคับ ออกคำสั่งทางการปกครอง ทำนิติกรรมที่ผูกพันองค์กรได้และรายได้ไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังเพื่อเป็นรายได้แผ่นดิน แต่โรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่มี พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งและไม่มีกลไกทางกฎหมายที่กำหนดให้ดำเนินการโดยเฉพาะ เพียงแต่อาศัยอำนาจจากผู้บังคับบัญชา ระดับเหนือขึ้นไปมอบอำนาจให้โรงเรียนและยังคงอยู่ภายใต้บังคับบัญชาและกำกับดูแลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และข้อกำหนดของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา กระทรวงการคลังและสำนักงบประมาณ

เนื่องจากการบัญญัติให้โรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีฐานะเป็นนิติบุคคล เป็นแนวคิดใหม่ที่ทำทลายการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในประเทศไทย หน่วยงานในระดับกระทรวง ระดับเขตพื้นที่การศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ยังไม่ได้มีการกำหนดให้ชัดเจนว่าโรงเรียนควรมีอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบมากน้อยแค่ไหนเพียงไร ทั้งในด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป หรือจะดำเนินการเปลี่ยนสถานภาพของโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานบางแห่งให้เป็นไปตามแนวทางโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ ในการนี้สถาบันอุดมศึกษาหลายแห่ง รวมทั้งหน่วยงานในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ อยู่ในระหว่างศึกษาวิจัยเพื่อหาแนวทางการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลในมิติต่างๆ ให้เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย จากเหตุดังกล่าว ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะวิจัยพัฒนารูปแบบการบริหารโรงเรียน

นิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผลการวิจัยจะทำให้ได้รูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล ที่จะเป็นทางเลือกในการกำหนดทิศทางการบริหารจัดการสถานศึกษาให้สอดคล้องตามความพร้อมและศักยภาพของโรงเรียนนิติบุคคล ซึ่งจะทำให้โรงเรียนมีความเป็นอิสระและคล่องตัวในการบริหาร จะนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อพัฒนารูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

### ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ศึกษาเฉพาะโรงเรียนขนาดที่ 7 มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 2, 500 คน ขึ้นไป ตามเกณฑ์ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2554ก) ซึ่งเป็นโรงเรียนที่มีความพร้อมและศักยภาพสูง และเป็นไปได้สูงในการเป็นโรงเรียนนิติบุคคล ที่จะสามารถรองรับการกระจายอำนาจทั้ง 4 ด้าน ได้แก่ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคลและด้านการบริหารทั่วไป หรือสามารถเปลี่ยนฐานะเป็นองค์การมหาชนได้

### คำถามในการวิจัย

1. รูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรเป็นอย่างไร
2. ควรปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลให้ประสบผลสำเร็จ อย่างไรบ้าง

### กรอบแนวคิดในการวิจัย

กรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ ได้จากการศึกษา วิเคราะห์และสังเคราะห์แนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. หลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา ได้แก่ หลักการกระจายอำนาจ หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม หลักการมอบอำนาจ หลักการบริหารองค์การมหาชน หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (หลักธรรมาภิบาล)
2. การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM)

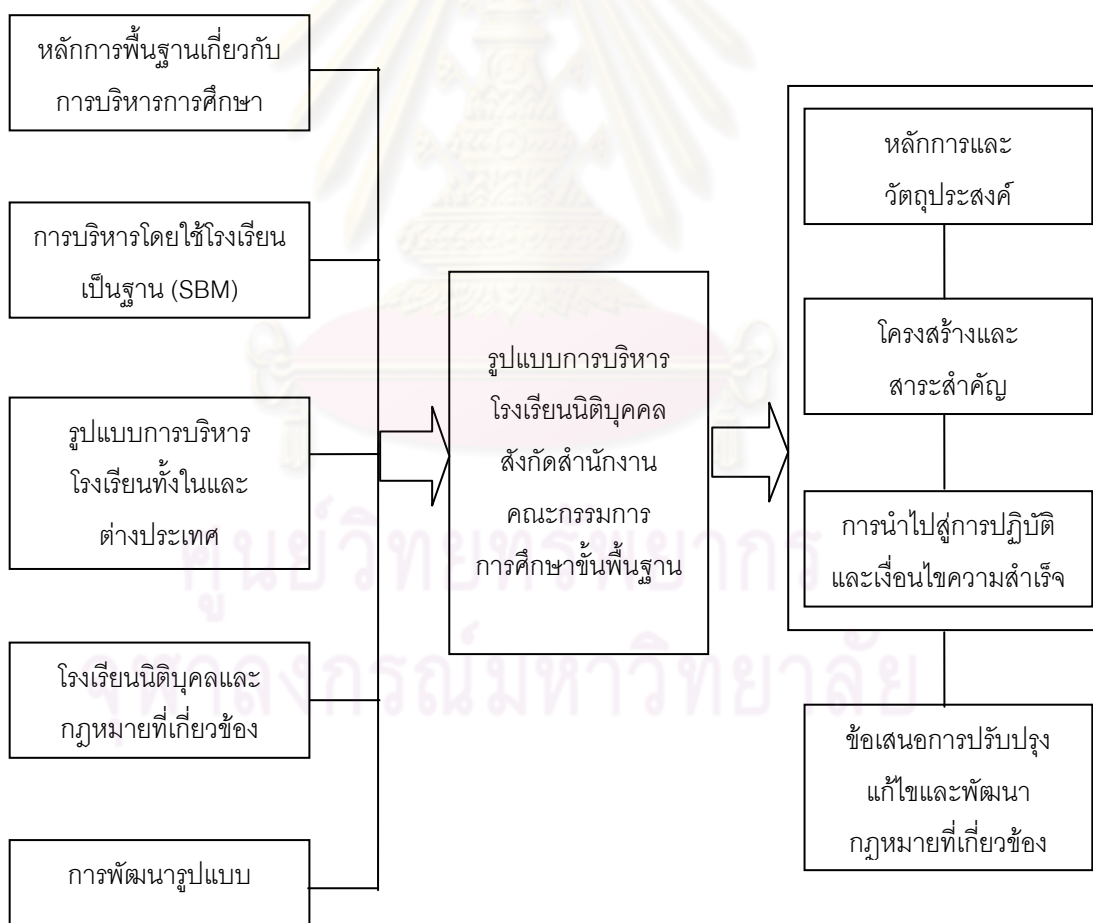


3. รูปแบบการบริหารโรงเรียนทั้งในและต่างประเทศ ได้แก่ รูปแบบการบริหารโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน รูปแบบการบริหารโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ (องค์การมหาชน) และรูปแบบการบริหารโรงเรียนในกำกับของรัฐ (Charter School)

4. แนวคิดเกี่ยวกับโรงเรียนนิติบุคคลและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กฎหมายที่บัญญัติว่าด้วยนิติบุคคล ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติและกฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ระเบียบ คำสั่งที่เกี่ยวข้อง

5. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบ

ผู้วิจัยสรุปความสัมพันธ์ขององค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษา วิเคราะห์และสังเคราะห์แนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและกำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยเรื่องการพัฒนาารูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังแสดงในแผนภาพที่ 1



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

## คำจำกัดความในการวิจัย

1. โรงเรียนนิติบุคคล หมายถึง โรงเรียนประถมศึกษาและโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ได้รับสภาพการเป็นนิติบุคคล โดยบทบัญญัติในมาตรา 35 ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งทำให้โรงเรียนเป็นบุคคลที่กฎหมายสมมติขึ้นเพื่อให้มีสิทธิ หน้าที่และสามารถทำการก่อนนิติสัมพันธ์กับบุคคลอื่นได้ภายในขอบวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

2. รูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล หมายถึง รูปแบบการบริหารที่มีองค์ประกอบ 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 หลักการและวัตถุประสงค์ ส่วนที่ 2 โครงสร้างการบริหารงานที่แสดงองค์ประกอบ ภารกิจงานและอำนาจหน้าที่ของโรงเรียนครอบคลุมทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป และส่วนที่ 3 คือ การนำไปสู่การปฏิบัติและเงื่อนไขความสำเร็จ

## วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ มีขั้นตอนในการดำเนินการ 6 ขั้นตอน ดังต่อไปนี้

1. กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย โดยการศึกษาเอกสาร แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัย ได้แก่ หลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM) รูปแบบการบริหารโรงเรียนทั้งในและต่างประเทศ แนวคิดเกี่ยวกับโรงเรียนนิติบุคคลและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบ

2. ศึกษาแนวทางการบริหารโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ (องค์การมหาชน) และโรงเรียนขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์ผู้บริหารโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์และการสัมภาษณ์ผู้บริหารโรงเรียนขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 18 โรงเรียน โดยสุ่มให้ครอบคลุมทุกภูมิภาค ประกอบด้วย โรงเรียนในกรุงเทพมหานคร จำนวน 4 โรงเรียน ภาคกลาง จำนวน 3 โรงเรียน ภาคตะวันออก จำนวน 2 โรงเรียน ภาคใต้ จำนวน 3 โรงเรียน ภาคเหนือ จำนวน 3 โรงเรียน และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 3 โรงเรียน

3. สร้างรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลที่เหมาะสมกับโรงเรียนขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยกำหนดส่วนประกอบเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 หลักการและวัตถุประสงค์ของรูปแบบ ส่วนที่ 2 โครงสร้างและสาระสำคัญของรูปแบบ และส่วนที่ 3 การนำไปสู่การปฏิบัติและเงื่อนไขความสำเร็จ

4. เสนอแนวทางการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลให้ประสบผลสำเร็จ โดยการวิเคราะห์กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยนิติบุคคล กฎหมายการศึกษาแห่งชาติ กฎหมายลำดับรอง และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

5. ประเมินความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของรูปแบบและข้อเสนอแนวทางการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยการประชุมสนทนากลุ่ม (Focus Group) และการให้ผู้ทรงคุณวุฒิตอบแบบประเมิน

6. ปรับปรุงและนำเสนอรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล ซึ่งมี 2 รูปแบบคือ รูปแบบที่ 1: รูปแบบกระจายอำนาจ และรูปแบบที่ 2: รูปแบบองค์กรมหาชน

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้รูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล ที่มีการกำหนดโครงสร้าง วัตถุประสงค์ บทบาทหน้าที่ สิทธิของโรงเรียนนิติบุคคล ทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป อย่างชัดเจนและเหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย

2. เป็นการสนับสนุนและเสริมสร้างการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ให้มีความเข้มแข็งตอบสนองความความต้องการของชุมชนและสังคม ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3. เป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การบริหารโรงเรียนนิติบุคคล มีผลในทางปฏิบัติ

4. ได้ข้อค้นพบทางวิชาการ ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายและบริหารการศึกษา สามารถนำไปใช้เป็นข้อมูลในการศึกษา วางแผนและส่งเสริม สนับสนุนการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล

### การรายงานผลการวิจัย

ผู้วิจัยรายงานผลการวิจัยโดยแบ่งการนำเสนอเป็น 5 บท ดังนี้

บทที่ 1 บทนำ ประกอบด้วย ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย คำถามในการวิจัย กรอบแนวคิดในการวิจัย คำจำกัดความในการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ และการรายงานผลการวิจัย

บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย หลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการบริหาร การศึกษา การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM) รูปแบบ การบริหารโรงเรียนทั้งในและต่างประเทศ แนวคิดเกี่ยวกับโรงเรียนนิติบุคคลและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย ประกอบด้วย การกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย ศึกษา แนวทางการบริหารโรงเรียน สร้างรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล เสนอแนวทางการปรับปรุง แก้ไขและพัฒนากฎหมาย ประเมินความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของรูปแบบ ปรับปรุงและ นำเสนอรูปแบบ

บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล ประกอบด้วย สภาพปัจจุบัน ปัญหาและข้อเสนอแนะ ในการบริหารโรงเรียน การสร้างรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล รูปแบบการบริหารโรงเรียน นิติบุคคล แนวทางการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ ประกอบด้วย สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้และข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัย เรื่อง การพัฒนารูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและเอกสารที่เกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศ เพื่อกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย ซึ่งจะนำเสนอเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ตามลำดับ ดังนี้

1. หลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา ได้แก่ หลักการกระจายอำนาจ หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม หลักการมอบอำนาจ หลักการบริหารองค์การมหาชน หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (หลักธรรมาภิบาล)
2. การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM)
3. รูปแบบการบริหารโรงเรียนทั้งในและต่างประเทศ ได้แก่ รูปแบบการบริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน รูปแบบการบริหารโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ (องค์การมหาชน) และรูปแบบการบริหารโรงเรียนในกำกับของรัฐ (Charter School)
4. แนวคิดเกี่ยวกับโรงเรียนนิติบุคคลและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยนิติบุคคล กฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติและกฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ระเบียบ คำสั่งที่เกี่ยวข้อง
5. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบ
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### หลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา

ผู้วิจัย จะนำเสนอแนวคิดหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา ตามลำดับดังต่อไปนี้

1. หลักการกระจายอำนาจ
2. หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม
3. หลักการมอบอำนาจ
4. หลักการบริหารองค์การมหาชน
5. หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (หลักธรรมาภิบาล)

## 1. หลักการกระจายอำนาจ

### 1.1 ความหมายของการกระจายอำนาจ

Wolman (1990: 29-30) ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้ว่า หมายถึง การกระจายอำนาจออกไปจากส่วนกลาง ซึ่งประกอบด้วย การกระจายอำนาจทางการเมือง การกระจายอำนาจทางการบริหาร และการกระจายอำนาจทางเศรษฐกิจ

Hanson (1998:2) ให้ความหมายของการกระจายอำนาจว่าเป็นการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ที่การตัดสินใจ ความรับผิดชอบและงาน จากระดับสูงลงมายังระดับที่ต่ำกว่าภายในองค์กรหรือระหว่างองค์กรด้วยกัน

อมร รักษาสิทธิ์ (2536) กล่าวว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง การแบ่งแยกหรือกระจายอำนาจที่เคยรวมไว้แห่งเดียวกันหรือหน้าที่หน่วยงานเดียวกันมาก่อน ซึ่งเป็นการมองความหมายของการกระจายอำนาจเทียบเคียงกับลักษณะการใช้อำนาจแบบอื่นๆ โดยการอาศัย ความหมายของคำว่า อำนาจหน้าที่ (Authority) ซึ่งเป็นสิทธิอันชอบธรรมที่ได้รับมอบหมายตามกฎหมาย เพื่อที่จะใช้เป็นเครื่องมือในการทำงานตามหน้าที่หรือเป็นอำนาจตามกฎหมายที่มอบให้แก่องค์กร เพื่อให้เจ้าหน้าที่ใช้ในการปฏิบัติงานตามหน้าที่

ปรีชญา เวสารัชช์ (2537: 5-8) ได้กล่าวถึงความหมายของการกระจายอำนาจไว้ว่าเป็นการลดทอนอำนาจบางประการจากศูนย์อำนาจเดิมไปสู่บุคคล ตำแหน่งหรือหน่วยงานอื่นไม่ว่าจะเป็นแนวดิ่งหรือแนวนอนก็ตาม หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นความพยายามที่จะมอบอำนาจหน้าที่และความสามารถในการดำเนินการให้หน่วยงานระดับล่าง หรือหน่วยงานอื่นไปดำเนินการปฏิบัติและกล่าวไว้ในแนวโน้มการกระจายอำนาจรัฐไว้ว่า รัฐส่วนกลางจะกระจายอำนาจออกไปสู่ท้องถิ่น

ศิริพงษ์ เศาภายน (2547: 51) ให้ความหมายของการกระจายอำนาจว่าการกระจายอำนาจ หมายถึง ความพยายามที่จะมอบหมายอำนาจ หน้าที่ทั้งหมดไปยังผู้บริหารระดับรองลงไปให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ยกเว้นอำนาจหน้าที่บางอย่างที่ต้องสงวนไว้ที่ส่วนกลาง

เพียงเพ็ญ จิรัชย์ (2550: 19) กล่าวว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง การถ่ายโอนหรือมอบอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจที่ดำเนินการจากระดับสูงลงไปยังระดับล่าง หรือจากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาค โดยเน้นที่การให้ผู้ที่ได้รับการถ่ายโอนหรือมอบอำนาจได้มีอิสระในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ด้วยตนเอง



จากความหมายดังกล่าว สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง การให้อำนาจที่เคยอยู่ที่หน่วยงานส่วนกลางไปให้กับหน่วยงานระดับปฏิบัติ เพื่อให้สามารถตัดสินใจดำเนินการในเรื่องใดๆ ได้ด้วยตนเอง จะทำให้มีความเป็นอิสระและคล่องตัวในการบริหารงานในความรับผิดชอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## 1.2 หลักการและวิธีการของการกระจายอำนาจ

Burack และ Mathys (1983: 569) แบ่งการกระจายอำนาจ ออกเป็น 2 กรณี คือ

1. การกระจายอำนาจหน้าที่ (Decentralization of Authority) คือ การกระจายอำนาจหน้าที่ที่การตัดสินใจในโครงสร้างขององค์กร
2. การกระจายการทำงาน (Decentralization of Performance) คือการกระจายหรือแบ่งปันหน้าที่และอำนาจ (Function and Power) จากผู้มีอำนาจส่วนกลางไปยังเจ้าหน้าที่หรือ ผู้มีอำนาจในส่วนภูมิภาค

ประยูร กาญจนกุล (2535: 173) ได้จำแนกวิธีการในการกระจายอำนาจในทางปกครอง ออกเป็น 2 วิธี คือ

1. วิธีกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น เป็นวิธีการกระจายอำนาจปกครองตามอาณาเขต โดยให้ท้องถิ่นต่างๆ ปกครองตนเอง กล่าวคือ
  - 1.1 มีการกำหนดขอบเขตอำนาจให้เฉพาะท้องถิ่นนั้น จะก้าวข้ามเขตมิได้
  - 1.2 เป็นวิธีการหนึ่งโดยมอบบริการสาธารณะหลายๆ อย่างเกี่ยวกับการปกครองให้ท้องถิ่นจัดทำด้วยเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นเองและด้วยงบประมาณของท้องถิ่นเอง
  - 1.3 การดังกล่าวเป็นไปเพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ
2. วิธีการกระจายอำนาจตามกิจการ เป็นวิธีการกระจายอำนาจโดยรัฐมอบกิจการในการบริการสาธารณะอย่างใดอย่างหนึ่งให้องค์การ ซึ่งมีได้อยู่ในสังกัดของราชการการบริหารส่วนกลางรับไปดำเนินงานด้วยทุน และเจ้าหน้าที่ขององค์กรนั้นๆ ลักษณะเช่นนี้เป็นลักษณะของการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนด้วยวิธีการจัดตั้งองค์การรัฐวิสาหกิจ

ปรัชญา เวสารัชช์ (2537) ได้กล่าวถึงหลักของการกระจายอำนาจ มีดังต่อไปนี้

1. ให้มีการกระจายอำนาจการวินิจฉัยสั่งการและการบริหารลงไปยังหน่วยงาน ซึ่งรับผิดชอบบริการใกล้ชิดประชาชนให้มากที่สุด
2. ผู้รับผิดชอบอำนาจต้องมีความพร้อมในการรับหน้าที่ความรับผิดชอบและอำนาจที่มากขึ้น โดยผู้กระจายอำนาจให้ความสนับสนุนอย่างเพียงพอ



3. ต้องสร้างดุลยภาพระหว่างหน้าที่ความรับผิดชอบกับอำนาจหน้าที่ที่เพิ่มขึ้น
4. ต้องเป็นไปเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในด้านประสิทธิภาพ ประสิทธิผล บรรยากาศของการทำงานและก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนและสังคมโดยส่วนรวม
5. ต้องเป็นไปโดยมีเป้าหมายที่ชัดเจนประเมินได้ และต้องมีการเตรียมขั้นตอนให้เป็นระบบเพียงพอแก่การดำเนินการ

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า หลักการและวิธีการของการกระจายอำนาจ มีหลักการสำคัญ เพื่อให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ส่งผลดีต่อประชาชนและสังคมโดยส่วนรวม โดยมีวิธีการกระจายอำนาจที่หลากหลาย

### 1.3 ลักษณะการกระจายอำนาจ

Wolman (1990) กล่าวถึงลักษณะของการกระจายอำนาจว่า สามารถพิจารณาได้จากขอบเขตของการประกอบกิจกรรมสาธารณะของรัฐบาลท้องถิ่น ความมีอิสระเป็นของตนเองในการกำหนดกฎหมาย ความมีอิสระในการจัดสรรทรัพยากรของตนเอง และระดับของความมีอิสระในการบริหารการเงินของรัฐ โดยสรุปดังนี้

1. การกระจายอำนาจตามระดับการบังคับบัญชา (Hierarchical Decentralization) เป็นการกระจายอำนาจทางด้านบริหารอยู่ในรูปของการมอบหมายอำนาจหน้าที่ (Delegation) ซึ่งมี 2 แบบ คือ

1.1 การกระจายอำนาจตามสายการบังคับบัญชาภายในองค์การที่อยู่ส่วนกลาง หมายถึง การมอบหมายอำนาจหน้าที่ของผู้มีอำนาจสูงสุดในกระทรวง ทบวง กรม ในส่วนกลางของรัฐบาลกลาง

1.2 การกระจายอำนาจตามสายการบังคับบัญชาที่อยู่ในส่วนภูมิภาค ซึ่งหมายถึง การแบ่งอำนาจหน้าที่ของผู้มีอำนาจสูงสุดในกระทรวงให้กับตัวแทนรัฐบาลกลางที่ทำงานอยู่ในภูมิภาค ซึ่งลักษณะนี้เรียกว่า การแบ่งอำนาจหน้าที่ (Deconcentration) ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ด้านบริหารเท่านั้น

2. การกระจายอำนาจทางด้านประชาธิปไตย โดยมีการโอนหรือยกอำนาจหน้าที่ให้กับองค์การหรือหน่วยงาน ซึ่งมักจะมีการเลือกตั้งโดยประชาชน และองค์การดังกล่าวมีความเป็นอิสระในการบริหารในขอบเขตหนึ่ง

การจะเลือกใช้แบบใดขึ้นอยู่กับประเภทของกิจกรรม ซึ่งอาจแบ่งโดยพิจารณาจากมิติของพื้นที่และกลุ่มเป้าหมายได้ 2 ประเภท คือ กิจกรรมที่มีลักษณะทั่วไปและกิจกรรมที่มีลักษณะเฉพาะด้าน

ประยูร กาญจนดุล (2535: 160-161) กล่าวว่า การกระจายอำนาจเป็นการกระจายอำนาจการปกครองที่มีลักษณะสำคัญ 2 ประการ คือ

1. มีการแยกหน่วยงานออกไปเป็นองค์การนิติบุคคลอิสระจากองค์การของราชการบริหารส่วนกลาง
2. มีการเลือกตั้ง ซึ่งถือเป็นหลักสำคัญอย่างหนึ่งของการกระจายอำนาจการปกครององค์การตามหลักการกระจายอำนาจปกครองมีอัตตานิติ (Autonomy)

อมร รักษาสัตย์ (2536) ได้กล่าวถึง ลักษณะบางประการของการกระจายอำนาจไว้ดังนี้

1. หัวใจของการกระจายอำนาจ คือ การมอบอำนาจการตัดสินใจให้แก่หน่วยที่อยู่ใกล้ชิดกับเหตุการณ์ที่สุด
2. การกระจายอำนาจอาจทำได้โดยการจำกัดชนิดของการตัดสินใจที่หน่วยเหนือต้องอนุมัติหรือรับทราบ และเพิ่มอำนาจในการปกครองตนเอง

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า ลักษณะการกระจายอำนาจ อาจเป็นการกระจายอำนาจตามระดับการบังคับบัญชา หรือการกระจายอำนาจทางด้านประชาธิปไตย ซึ่งหัวใจของการกระจายอำนาจ คือการให้หน่วยงานที่อยู่ใกล้ชิดกับเหตุการณ์ที่สุดหรือเป็นหน่วยงานระดับปฏิบัติสามารถตัดสินใจได้เอง

#### 1.4 รูปแบบของการกระจายอำนาจ

ติน ปรัชญพฤทธิ (2535) จำแนกแบบของการกระจายอำนาจไว้ 2 รูปแบบ คือ

1. การกระจายอำนาจแบบ Deconcentration ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจที่ส่วนกลางแบ่งอำนาจการตัดสินใจให้กับท้องถิ่นไปใช้ในการวินิจฉัยดำเนินการ แต่ส่วนกลางยังทรงไว้ซึ่งอำนาจในการแทรกแซงผลของการตัดสินใจของท้องถิ่น
2. การกระจายอำนาจแบบ Devolution ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจที่ส่วนกลางให้อำนาจการตัดสินใจแก่ท้องถิ่นโดยสมบูรณ์ และส่วนกลางไม่มีอำนาจในการแทรกแซงการตัดสินใจของท้องถิ่น

ประกอบ คุปรัตน์ (2536: 2-4) จำแนกรูปแบบการกระจายอำนาจออกเป็น 6 รูปแบบตามระดับของอำนาจหน้าที่และขอบข่ายของหน้าที่ ได้แก่

1. การแบ่งอำนาจ (Deconcentration) หมายถึง การถ่ายโอนบทบาทหน้าที่ของส่วนกลางให้กับส่วนท้องถิ่นตามลำดับขั้นตอนของการบังคับบัญชา จากระดับกระทรวงสู่ส่วนท้องถิ่น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การแบ่งมอบอำนาจระดับเบื้องต้นไปสู่ระดับต่างๆ ตามลำดับ สายการบริหาร

ในองค์การนั้นๆ เป็น “การลดความแออัดหรือหนาแน่นลงไป” แทนที่จะให้เกิดการกระจุกตัวของกิจกรรมเฉพาะในส่วนใดส่วนหนึ่งให้มีการกระจายออกไปยังส่วนอื่นๆ

2. การให้อำนาจอิสระ (Delegation) หมายถึง การถ่ายโอนความรับผิดชอบ ในหน้าที่ให้กับหน่วยงานในระดับภูมิภาค หรือ ระดับท้องถิ่น หรือหน่วยงานเฉพาะกิจให้รับผิดชอบดำเนินโครงการพิเศษ ซึ่งมีอิสระจากส่วนกลางในการกำหนดขั้นตอนในการบริหารจัดการต่างๆ ได้ด้วยตนเอง

3. การมอบอำนาจให้แก่ท้องถิ่นอย่างเต็มที่ (Devolution) ได้แก่ การถ่ายโอนความรับผิดชอบในหน้าที่ หรืออำนาจในการตัดสินใจให้กับหน่วยงานรัฐบาลในท้องถิ่นภายใต้ขอบข่ายที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานระดับท้องถิ่น จังหวัด อำเภอ หรือองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นจะอยู่นอกเหนือการควบคุมโดยตรงของส่วนกลาง

4. การให้เอกชน/องค์กรเอกชนดำเนินการ (Privatization or Non-government institutions) คือ การให้เอกชนในรูปของบุคคล องค์กรผลประโยชน์ บริษัทห้างร้าน หรือบริษัทมหาชนเข้าดำเนินการในกิจการที่รัฐเองไม่สามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5. การปรับโครงสร้างองค์การ (Restructuring) ใช้กันมากในวงการธุรกิจในระยะหลัง มีบริษัทขนาดใหญ่ในต่างประเทศและรวมถึงในประเทศไทยได้มีการเติบโตมากจนเกิดความไม่คล่องตัวในวงธุรกิจได้ จึงต้องมีการจัดโครงสร้างการบริหารกันใหม่ มีการแก้ตัวในกรอบที่กว้างขวางขึ้น โดยไม่ต้องรอการอนุมัติจากบริษัทแม่ ซึ่งอาจจะตั้งอยู่ในประเทศอื่น ที่ห่างไกลออกไป และไม่อยู่ใกล้ชิดกับสถานการณ์พอที่จะตัดสินใจได้อย่างมีประสิทธิภาพ

6. การใช้กระบวนการทางประชาธิปไตย (Democratization) เป็นการกระจายอำนาจที่มีความแตกต่างจากที่กล่าวมาแล้วนั่นคือ “การใช้กระบวนการทางประชาธิปไตยที่จะทำให้อำนาจในการจัดการศึกษาได้อยู่ในความรับผิดชอบของประชาชนด้วย

เพียงเพ็ญ จิรัชัย (2550:24) สรุปว่า รูปแบบการกระจายอำนาจ ได้แก่ 1) การแบ่งอำนาจ (Deconcentration) 2) การมอบอำนาจ (Delegation) 3) การให้อำนาจ (Devolution) 4) การให้เอกชน/องค์กรเอกชนดำเนินการ (Privatization or Non-government institutions) 5) การปรับโครงสร้างองค์การ (Restructuring) และ 6) การใช้กระบวนการทางประชาธิปไตย (Democratization)

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า รูปแบบของการกระจายอำนาจมีความหลากหลายตามสภาพบริบทของแต่ละหน่วยงานและสังคม ซึ่งอาจเป็นไปได้ทั้งการที่ส่วนกลางมอบอำนาจบางส่วน หรือกระจายอำนาจโดยสมบูรณ์ให้กับท้องถิ่นหรือหน่วยงานในระดับพื้นที่

## 1.5 ประโยชน์ของการกระจายอำนาจ

Gibson et al (2000) ได้กล่าวถึงเหตุผลที่ต้องมีการกระจายอำนาจ ดังนี้

1. เป็นการส่งเสริมพัฒนาผู้บริหารแต่ละระดับ เพื่อให้เกิดทักษะในการตัดสินใจ และเป็นการพัฒนาขึ้นสู่ตำแหน่งที่สูงกว่าด้วย
2. ทำให้เกิดบรรยากาศการแข่งขันภายในองค์กร เพราะผู้บริหารระดับล่างจะต้องแข่งขันกับเพื่อนร่วมงานในระดับเดียวกันในการเพิ่มผลงานและลดต้นทุน หรือเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย
3. ทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีอิสระคล่องตัวในการทำงาน เป็นการสนองตอบต่อความต้องการในการมีส่วนร่วม

ศิริพงษ์ เศาภายน (2547: 51) กล่าวถึงประโยชน์ของการกระจายอำนาจไว้ 6 ประการ ดังนี้

1. ลดภาระงานของผู้จัดการใหญ่ ถ้ามีการรวมอำนาจในหน่วยงานธุรกิจ ผู้จัดการใหญ่จะต้องมีภาระหนักในการตัดสินใจเรื่องต่างๆ จนทำให้เวลาในการดำเนินการจัดการในองค์กรนั้นลดน้อยลง ฉะนั้นถ้าใช้วิธีการกระจายอำนาจจะทำให้มีการมอบหมายงานแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาด้วยเหตุนี้จึงทำให้ผู้จัดการใหญ่สามารถอุทิศเวลาในการบริหารงานในหน้าที่ต่างๆ ได้อย่างเต็มที่
2. การตัดสินใจเป็นไปอย่างรวดเร็ว การกระจายอำนาจเป็นการหลีกเลี่ยงระบบการทำงานที่ล่าช้าในการตัดสินใจต่อสถานการณ์ต่างๆ โดยธรรมชาติถ้ามีผู้บริหารที่ใกล้ชิดการทำงานจะทำให้สามารถตัดสินใจได้อย่างรวดเร็ว มีเหตุผลและเที่ยงตรง
3. มีการกระจายงานกันทำ เมื่อองค์กรเจริญเติบโตจะมีความซับซ้อนมากขึ้น ซึ่งเป็นสิ่งท้าทายความสามารถของฝ่ายบริหารระดับสูง ฉะนั้นการทำทายนี้อาจประสบความสำเร็จได้ด้วยการกระจายอำนาจ โดยมีฝ่ายบริหารระดับสูงเป็นผู้ควบคุม ประสานงาน ดังนั้นการกระจายอำนาจ จึงเป็นการมอบหมายงานอย่างมีประสิทธิภาพ
4. พัฒนาบุคลากรทางการบริหาร การกระจายอำนาจนั้นเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาพัฒนาความคิดริเริ่ม ความสามารถในตำแหน่งทางการบริหารให้มีประสิทธิภาพได้ เรียนรู้ถึงวิธีการตัดสินใจ วิธีการจัดการ ทั้งนี้จะทำให้สามารถมองเห็นแนวของความเป็นนักบริหารในอนาคตเพื่อเลื่อนตำแหน่งสู่ระดับสูงขึ้น
5. ทำให้การควบคุมและการดูแลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เพราะผู้บริหารระดับสูงมีอำนาจเต็มที่ที่จะกำหนดงาน เปลี่ยนแปลงตารางเวลาการผลิต เป็นต้น
6. พัฒนาขวัญกำลังใจและแรงจูงใจในการทำงาน การกระจายอำนาจเป็นการตอบสนองความต้องการของมนุษย์ เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้บริหารในส่วนภูมิภาคมีโอกาสได้ใช้ความคิดใหม่ๆ ในการบริหารงาน

เพียงเพ็ญ จิรัชย์ (2550) กล่าวว่า การกระจายอำนาจ ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อองค์การ ในการกระจายขอบเขตความรับผิดชอบไปยังผู้ปฏิบัติ เป็นการลดภาระงานของผู้บริหาร ส่งเสริมพัฒนาผู้บริหารแต่ละระดับ เพื่อให้เกิดทักษะในการตัดสินใจทำให้การตัดสินใจเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีอิสระคล่องตัวในการทำงาน สร้างขวัญกำลังใจและแรงจูงใจในการทำงานให้กับบุคลากรทั้งใน ด้านการพัฒนาและการยอมรับด้วย

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจ ทำให้การปฏิบัติงานมีความคล่องตัว การตัดสินใจเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีการกระจายงานกันทำ เกิดการแข่งขันและพัฒนางาน ทำให้ เกิดขวัญและกำลังใจ เป็นการพัฒนาบุคลากร ทำให้การควบคุมและการดูแลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และทำให้ผู้รับบริการมีความพึงพอใจ

### 1.6 ความหมายของการกระจายอำนาจทางการศึกษา

Brown (1944) ได้กล่าวว่า การกระจายอำนาจทางการศึกษา เป็นการถ่ายโอนอำนาจ หน้าที่ความรับผิดชอบ และการตัดสินใจจากส่วนกลางไปสู่ส่วนต่างๆ ขององค์การให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ทำให้องค์การมีความเป็นอิสระ มีการปรับปรุงหรือพัฒนาสถานศึกษา

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2540) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจทางการศึกษาว่า เป็นการถ่ายโอน (Transfer) อำนาจ (power) อำนาจหน้าที่ (Authority) และความรับผิดชอบจาก ศูนย์กลางหรือศูนย์รวมอำนาจไปยังพื้นที่หรืออาณาเขตรอบ ๆ จากระดับบนไปสู่ระดับล่าง หรือ จากระดับชาติไปสู่ท้องถิ่น เป็นการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้

สรรค์ วรอินทร์ และทิพวัลย์ คำคง (2545) ได้กล่าวถึงการกระจายอำนาจทางการศึกษา หมายถึง หน่วยงานบริหารในส่วนกลางยอมให้หน่วยงานระดับล่างหรือระดับปฏิบัติมีอำนาจ หน้าที่ความรับผิดชอบ การตัดสินใจทางการบริหารและการจัดการศึกษาด้วยตนเอง โดยอยู่ใน ความรับผิดชอบและกำกับจากส่วนกลาง

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจทางการศึกษา หมายถึง การโอนหรือ มอบอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ และการตัดสินใจเกี่ยวกับการศึกษาจากหน่วยงานกลางไปสู่ พื้นที่หรือสถานศึกษา โดยการกำกับดูแลจากส่วนกลาง



## 1.7 รูปแบบการกระจายอำนาจทางการศึกษา

การกระจายอำนาจตามแนวคิดของ Rondinelli (อ้างถึงใน พิณสุดา สิริรังศรี, 2544) แบ่งการกระจายอำนาจ ออกเป็น 4 รูปแบบ คือ การแบ่งอำนาจ การมอบอำนาจ การโอนอำนาจ และการให้ภาคเอกชนหรือองค์กรเอกชนดำเนินการ ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. การแบ่งอำนาจ หมายถึง หน่วยงานส่วนกลางกระจายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบให้แก่หน่วยงานในท้องถิ่นตามสายงานของการบังคับบัญชา หรือเป็นการแบ่งอำนาจของหน่วยงานระดับบนให้แก่หน่วยงานระดับล่างตามสายการบริหารขององค์กรนั้นๆ

การกระจายอำนาจลักษณะนี้ จัดว่าเป็นรูปแบบการกระจายอำนาจที่อ่อนที่สุด เพราะเป็นเพียงการย้ายความรับผิดชอบการจัดการจากส่วนกลางไปยังส่วนภูมิภาคหรือระดับอื่นที่ต่ำกว่า โดยที่ส่วนกลางยังคงมีอำนาจควบคุมทุกอย่างไว้

2. การมอบอำนาจ หมายถึง หน่วยงานในระดับภูมิภาคหรือระดับท้องถิ่น หน่วยงานเฉพาะกิจ ได้รับอำนาจหน้าที่ตามความรับผิดชอบจากส่วนกลางเพื่อดำเนินโครงการพิเศษ โดยมีอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหารจัดการต่างๆ ด้วยตนเอง แต่ความรับผิดชอบสูงสุดยังอยู่ที่ส่วนกลาง เช่น การจัดซื้อจัดจ้าง การลงนามทำสัญญา เป็นต้น

การกระจายอำนาจโดยการมอบอำนาจเป็นวิธีการกระจายอำนาจที่กว้างขวาง โดยส่วนกลางมอบหมายให้ส่วนราชการระดับต่ำกว่า “ขอยืม” อำนาจไปใช้ หรือบางครั้งก็มอบให้หน่วยงานกึ่งอิสระ ซึ่งอำนาจที่ได้มาสามารถถูกเรียกคืนได้

3. การโอนอำนาจ หมายถึง ส่วนกลางกระจายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีอยู่ไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเต็มที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะอยู่เหนือการควบคุมของส่วนกลางโดยมีกฎหมายรองรับ มีอิสระในการบริหารจัดการด้วยตนเอง ส่วนกลางทำหน้าที่ให้การสนับสนุน ส่งเสริมและควบคุมกำกับทางอ้อม

การกระจายอำนาจโดยการโอนอำนาจเป็นรูปแบบการกระจายอำนาจที่ไปไกลที่สุด และเป็นการกระจายอำนาจไปอย่างถาวร ไม่สามารถเรียกคืนได้

4. การให้ภาคเอกชน/องค์กรเอกชนดำเนินการ หมายถึง รัฐกระจายความรับผิดชอบกิจกรรมสาธารณะให้ภาคเอกชนหรือองค์กรเอกชนรับไปดำเนินการ เช่น สหกรณ์ สมาคมวิชาชีพ สหภาพแรงงานและหอการค้า เป็นต้น

ถึงแม้ว่าการกระจายอำนาจ จะเป็นไปในรูปแบบใดก็ตาม รัฐก็ยังคงรับผิดชอบและกำกับให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐ เพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรทั้งหลายมุ่งไปสู่ทิศทางเดียวกันในการพัฒนาประเทศอย่างแท้จริง

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า รูปแบบการกระจายอำนาจทางการศึกษา มีหลายรูปแบบ ได้แก่ การแบ่งอำนาจ การมอบอำนาจ การโอนอำนาจและการให้ภาคเอกชน/องค์กรเอกชน ดำเนินการ

### 1.8 ข้อดีและข้อเสียของการกระจายอำนาจทางการศึกษา

อมร รักษาสัตย์ (2536) ได้สรุปข้อดีและข้อเสียของการกระจายอำนาจทางการศึกษาไว้ ดังนี้

#### ข้อดีของการกระจายอำนาจทางการศึกษา

1. ทำให้การบริการสาธารณะเป็นไปได้รวดเร็วยิ่งขึ้น
2. ส่งเสริมให้ท้องถิ่นจัดบริหารสาธารณะด้านการศึกษาด้วยตนเองเพื่อสนองความต้องการของท้องถิ่น
3. ท้องถิ่นจะเป็นผู้รับผิดชอบต่ออนาคตทางการศึกษาของเยาวชน อันเป็นผลทางการอบรมสั่งสอนของท้องถิ่นนั้นๆ
4. สามารถปรับปรุงนโยบายทางการศึกษาให้ทันกับสภาพการเปลี่ยนแปลงของแต่ละท้องถิ่น
5. ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามากขึ้น
6. ผลผลิตคนได้เหมาะสมกับความต้องการของท้องถิ่น

#### ข้อเสียของการกระจายอำนาจทางการศึกษา

1. ความแตกต่างของแต่ละท้องถิ่นไม่อาจสร้าง Uniformity of Standard และ Equality of Opportunity ทางด้านการศึกษาได้
2. ความแตกต่างของแต่ละท้องถิ่นทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองทำให้คุณภาพและระดับของการจัดการศึกษาไม่อาจจัดให้มีเหมือนกันได้ทั่วประเทศ

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจทางการศึกษามีทั้งข้อดีและข้อเสีย กล่าวคือในส่วนข้อดี จะทำให้การจัดการศึกษาสอดคล้องกับความต้องการของแต่ละท้องถิ่นและประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามากขึ้น เพราะท้องถิ่นจะมีความรับผิดชอบดำเนินการด้วยตนเอง ส่วนข้อเสียจะเกี่ยวข้องกับสภาพความพร้อมและความแตกต่างของแต่ละท้องถิ่น ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพการจัดการศึกษา



## 1.9 หลักการกระจายอำนาจทางการศึกษา

สรรพศรี วรอินทร์ และทิพวัลย์ คำคง (2545) กล่าวว่า หลักการกระจายอำนาจทางการศึกษาตามแนวทางการปฏิรูประบบบริหารและการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีหลักการดำเนินงาน ดังนี้

1. การมีเอกภาพด้านนโยบายและมีความหลากหลายในการปฏิบัติ หมายถึง ความเป็นเอกภาพในการกำหนดเป้าหมายในการจัดการศึกษา มีมาตรฐานและทิศทางในการจัดการศึกษาเหมือนกัน แต่เปิดโอกาสให้แต่ละท้องถิ่นเลือกวิธีดำเนินการที่หลากหลายได้ด้วยตนเอง
2. การกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยส่วนกลางต้องกระจายอำนาจไปยังหน่วยงานระดับปฏิบัติตามความพร้อมและความเหมาะสม และสนับสนุนให้ท้องถิ่นจัดการศึกษาได้ด้วยตนเอง
3. การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กร สถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่น เพื่อที่จะระดมทรัพยากรจากทุกส่วนของสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
4. การประหยัด ค่าใช้จ่าย เกิดประโยชน์สูงสุดและสามารถตรวจสอบได้ เป็นการลดปัญหาความซ้ำซ้อนและความสูญเปล่าทางการศึกษา
5. ความเป็นธรรมและความเท่าเทียม เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลได้รับโอกาสทางการศึกษาเพิ่มมากขึ้น โดยไม่เลือกปฏิบัติ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2550) กล่าวว่า การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้ง 4 ด้านให้แก่สถานศึกษา คือด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป ให้ค้ำถึงหลักการ ดังต่อไปนี้

1. ความพร้อมและความเหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ที่จะสามารถรับผิดชอบดำเนินการตามขีดความสามารถได้อย่างมีประสิทธิภาพ
2. ความสอดคล้องกับกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศหรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่จะกระจายอำนาจ
3. ความเป็นเอกภาพด้านมาตรฐานและนโยบายด้านการศึกษา
4. ความเป็นอิสระและคล่องตัวในการบริหารและการจัดการศึกษา
5. มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนและผู้มีส่วนได้เสียในพื้นที่
6. มุ่งให้เกิดผลสำเร็จแก่สถานศึกษา โดยเน้นการกระจายอำนาจให้แก่สถานศึกษาให้มากที่สุด เพื่อให้สถานศึกษานั้นมีความเข้มแข็งและความคล่องตัว
7. เพิ่มคุณภาพและประสิทธิภาพให้แก่สถานศึกษา

8. เพิ่มให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการเป็นผู้ตัดสินใจในเรื่องนั้นๆ โดยตรง

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า หลักการกระจายอำนาจทางการศึกษา ประกอบด้วย หลักความเป็นอิสระและคล่องตัวในการจัดการศึกษา หลักความมีเอกภาพเชิงนโยบาย แต่หลากหลายการปฏิบัติ หลักการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน หลักความประหยัดและคุ้มค่า หลักความเป็นธรรมและเท่าเทียม

## 2. หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม

### 2.1 ความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

Chell (1985) กล่าวถึงการบริหารแบบมีส่วนร่วมว่า เป็นลักษณะของการเข้าไปสัมพันธ์กับกิจกรรมโดยตรงของผู้บังคับบัญชา โดยที่พวกเขาเข้าไปแบ่งปันการควบคุมผลลัพธ์ขององค์การ ตลอดจนมีความเท่าเทียมในสิทธิ นอกจากนี้ การปฏิสัมพันธ์จะต้องคำนึงถึงองค์การและโครงสร้างหน้าที่ทางสังคมขององค์การด้วย

จันทรานี สงวนนาม (2545) กล่าวว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วม หมายถึง การที่บุคคลได้มีส่วนเกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานทั้งในด้านการแสดงความคิดเห็น การตัดสินใจและการปฏิบัติงาน ตลอดจนการประเมินผล

ไพรัช อรรถกามานนท์และมัทนา ไชควรวัดมนกร (2545) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่ประชาชนในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนและท้องถิ่น ได้เข้าไปเกี่ยวข้องในการจัดการศึกษาของโรงเรียน โดยร่วมแสดงความคิดเห็นและกระทำในสิ่งที่เห็นพ้องต้องกัน ตลอดจนร่วมพิจารณากำหนดปัญหา ความต้องการของประชาชน ชุมชน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือแก้ไขปัญหาและหาแนวทางพัฒนาโรงเรียน

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2549) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในบริบทของราชการ หมายถึง กิจกรรมที่หน่วยงานภาครัฐสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามาร่วมในขั้นตอนการบริหารราชการในขั้นตอนต่างๆ ตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ ร่วมรับผลประโยชน์และร่วมประเมินผล

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2552) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมเป็นการเปิดโอกาสให้บุคคล หรือกลุ่มคนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยการนำความรู้ ความสามารถและทักษะมาใช้ในลักษณะของการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ ร่วม

ประเมินผลและร่วมรับผลประโยชน์ อันจะทำให้เกิดการพัฒนายั่งยืน ต่อเนื่องและเกิดความมั่งคั่งในตัวเองและส่วนรวมควบคู่กันไป

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วม หมายถึง การบริหารโดยเปิดโอกาสให้บุคคลหรือองค์กรใดๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานไม่ว่าจะเป็นการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมสนับสนุน ตั้งแต่การวางแผน การกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานหรือการบริหารงาน ตลอดจนการติดตามประเมินผลเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ

## 2.2 ลักษณะและขอบข่ายการมีส่วนร่วม

อคิน รพีพัฒน์ (2527) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน มี 4 ลักษณะ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุ
2. การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินการกิจกรรม
3. การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติตามแผน
4. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2552) กำหนดขอบข่ายการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังนี้

1. การบริหารแบบมีส่วนร่วม โดยองค์คณะบุคคลและเครือข่าย ทั้งในระดับสถานศึกษา ระดับเขตพื้นที่การศึกษาและระดับคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
2. กำหนดทิศทางในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างมีส่วนร่วมและมีพันธสัญญาต่อกัน โดยมุ่งเน้นคุณภาพนักเรียนเป็นสำคัญ
3. คณะบุคคล มีส่วนร่วมในการตัดสินใจและวางแผนพัฒนาการจัดการศึกษา
4. ชุมชนและผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการดูแลช่วยเหลือนักเรียน
5. ชุมชนและผู้ปกครองมีส่วนร่วมในกิจกรรมพัฒนาคุณภาพผู้เรียน
6. มีเครือข่ายในการพัฒนาคุณภาพวิชาการ
7. จัดระบบการเรียนรู้ แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างโรงเรียน ชุมชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
8. จัดระบบการมีส่วนร่วมในการประชาสัมพันธ์ผลงานและข่าวสาร
9. เป็นที่พึงและไว้วางใจของชุมชนด้านวิชาการ ศิลปะและวัฒนธรรม
10. จัดระบบการสร้างเสริมความเข้มแข็งให้แก่คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
11. จัดระบบเสริมสร้างเสริมความเข้มแข็งให้องค์กรนักเรียน

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า ลักษณะและขอบข่ายการมีส่วนร่วม จะมีหลายลักษณะ ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการศึกษาข้อมูล การวางแผน การปฏิบัติและติดตามประเมินผล นอกจากนี้ ขอบข่ายการมีส่วนร่วม จะเน้นการการบริหารโดยองค์คณะบุคคลและให้ผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานด้วยวิธีการที่หลากหลายและเหมาะสม

### 2.3 ผลดีและข้อจำกัดของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2552) ระบุผลดีและข้อจำกัดของการบริหารแบบมีส่วนร่วม ดังนี้

#### ผลดีของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

1. เป็นการสร้างสรรค์ให้มีการระดมสรรพกำลังจากบุคคลต่างๆ เช่น พลังความคิด สติปัญญา ความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ เป็นต้น
2. เป็นการสร้างบรรยากาศและพัฒนาประชาธิปไตยในการทำงาน
3. ช่วยลดความขัดแย้งระหว่างผู้บริหารกับผู้ปฏิบัติงาน เพราะเกิดความเข้าใจซึ่งกันและกัน มีส่วนช่วยให้ประสานงานกันด้วยดี
4. จะทำให้งานมีประสิทธิภาพและคุณภาพที่ดี เพราะจะมีความรับผิดชอบ
5. ผลงานที่เกิดขึ้น จะก่อให้เกิดความภาคภูมิใจแก่บุคลากร เพราะทุกคนมีส่วนร่วมในความสำเร็จของงาน
6. ช่วยให้การงานสำเร็จลงได้ในเวลาอันรวดเร็ว เพราะมีการแบ่งหน้าที่กันทำ
7. สร้างความสมดุลระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายปฏิบัติ

#### ข้อจำกัดของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

1. การเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นในการบริหาร อาจเกิดความขัดแย้งหรือไม่สอดคล้องกับฝ่ายบริหาร ซึ่งอาจทำให้กิจกรรมนั้นล่าช้าหรือล้มเหลวได้
2. การเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในการบริหาร อาจเป็นช่องทางหนึ่งที่เกิดกลุ่มอิทธิพลที่ใช้พลังของกลุ่มไปในทางไม่สร้างสรรค์เพื่อประโยชน์ของตนเองหรือพวกพ้องขึ้นได้
3. ผู้บริหารบางคนคิดว่าการยอมให้ฝ่ายผู้ปฏิบัติงานมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจและรับผิดชอบจะทำให้ตนเองสูญเสียอำนาจ
4. การบริหารแบบมีส่วนร่วมอาจไม่สามารถนำไปใช้กับงานที่เร่งด่วนได้
5. การคัดเลือกผู้เข้ามาร่วมงาน ถ้าได้บุคคลที่ไม่มีความรู้ความสามารถและเหมาะสมกับงาน อาจทำให้เสียเวลาและก่อให้เกิดความยุ่งยากในภายหลัง

6. การมีส่วนร่วมในการบริหารงานบางกรณีต้องใช้งบประมาณมากขึ้น
7. ความคิดเห็นของบุคคลภายนอกหน่วยงาน โดยเฉพาะประชาชน อาจไม่ได้รับการยอมรับเท่าที่ควร
8. การไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่มักจะทำให้เกิดการก้าวท้าวหน้าที่ซึ่งกันและกัน

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า ผลดีของการมีส่วนร่วม จะทำให้หลายฝ่ายร่วมรับผิดชอบงานตามภารกิจ ลดความขัดแย้งและทำให้งานสำเร็จลุล่วงอย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนข้อจำกัดของการบริหารแบบมีส่วนร่วม หากผู้มีส่วนร่วมงานไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ ไม่มีความรู้ความสามารถอย่างเหมาะสมเพียงพอ และผู้บริหารไม่ให้การยอมรับ ก็จะเป็นอุปสรรคต่อการบริหารแบบมีส่วนร่วมได้

### 3. หลักการมอบอำนาจ

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ.2550 บัญญัติแนวทางการมอบอำนาจ ดังรายละเอียดต่อไปนี้ (ราชกิจจานุเบกษา 2550 เล่ม 124 ตอนที่ 84 ก)

#### ความหมายของการมอบอำนาจ

การมอบอำนาจ หมายถึง การที่ผู้ดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่ที่จะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศหรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ได้มอบอำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่นใดตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศหรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น ให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทน

#### วัตถุประสงค์ของการมอบอำนาจ

การมอบอำนาจต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

1. การอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน
2. ความคุ้มค่า ความรวดเร็วและประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ
3. การกระจายอำนาจการตัดสินใจและความรับผิดชอบที่เหมาะสม
4. ไม่เป็นการเพิ่มขึ้นตอนหรือระยะเวลาในการใช้อำนาจและไม่ต้องผ่านการพิจารณาของผู้ดำรงตำแหน่งต่างๆ มากเกินความจำเป็น

เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการมอบอำนาจ ผู้มอบอำนาจอาจวางแนวทางหรือกำหนดรายละเอียดวิธีปฏิบัติราชการเพิ่มเติมในเรื่องการมอบอำนาจโดยไม่ขัดหรือแย้งกับ



พระราชกฤษฎีกาเพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจหรือลักษณะของงานที่ต้องมีการใช้อำนาจที่มอบอำนาจไปนั้นก็ได้

### แนวทางการมอบอำนาจ

ในการมอบอำนาจ ผู้มอบอำนาจอาจมอบอำนาจในเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่อยู่ ในอำนาจหน้าที่ การปฏิบัติราชการของผู้มอบอำนาจ เพื่อให้ผู้รับมอบอำนาจปฏิบัติราชการแทนในเรื่องนั้นทั้งหมด หรือบางส่วนก็ได้ โดยต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการมอบอำนาจและคำนึงถึงขีดความสามารถ ความรับผิดชอบ และความเหมาะสมตามสภาพของตำแหน่ง อำนาจ หน้าที่และความรับผิดชอบของผู้รับมอบอำนาจและผู้มอบอำนาจ เว้นแต่เป็นเรื่องใดตามกรณีดังต่อไปนี้ ผู้มอบอำนาจอาจไม่มอบอำนาจในเรื่องดังกล่าวก็ได้

1. เป็นเรื่องที่มีกฎหมายบัญญัติให้เป็นอำนาจเฉพาะหรือเป็นเรื่องที่โดยสภาพไม่อาจมอบอำนาจได้

2. เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสำคัญ

3. เป็นเรื่องที่มีความจำเป็นต้องมีการดูแลอย่างใกล้ชิดเพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

4. เป็นเรื่องที่อาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเกิดความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนได้

ทั้งนี้ ให้ผู้มอบอำนาจดำเนินการ ดังต่อไปนี้

1. วางหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจ

2. จัดให้มีระบบการตรวจสอบและการรายงานผลการใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจ

3. กำกับดูแล และแนะนำการใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจ

4 จัดทำบัญชีการมอบอำนาจเสนอผู้บังคับบัญชา

เมื่อมีการมอบอำนาจแล้ว หากผู้มอบอำนาจเห็นว่าผู้รับมอบอำนาจใช้อำนาจที่รับมอบ โดยไม่ถูกต้องหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหาย ผู้มอบอำนาจอาจมีคำสั่งแก้ไขการปฏิบัติราชการของผู้รับมอบอำนาจหรือให้ผู้รับมอบอำนาจหยุดการปฏิบัติราชการไว้ก่อน และผู้มอบอำนาจเป็นผู้ใช้อำนาจนั้นโดยตรงก็ได้

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า การมอบอำนาจ เป็นการที่ผู้ดำรงตำแหน่งและมีอำนาจตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องและมติคณะรัฐมนตรี ได้มอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทน ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติเป็นไปด้วยความรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ ตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยผู้มอบอำนาจจะกำกับดูแลและแนะนำการใช้อำนาจให้แก่ผู้รับมอบอำนาจ

#### 4. หลักการบริหารองค์การมหาชน

การบริหารกิจการสาธารณะของรัฐ จะมีกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องค่อนข้างมาก เนื่องจากส่วนราชการโดยทั่วไป จะต้องใช้ระเบียบปฏิบัติงานที่ไม่ยืดหยุ่น ก่อให้เกิดความล่าช้า และเป็นอุปสรรคในการบริหารงาน ดังนั้น จึงมีการตราพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ.2542 ขึ้นโดยมีรายละเอียดสำคัญ ดังนี้ (ราชกิจจานุเบกษา 2542 เล่ม 116 ตอนที่ 9 ก)

##### หลักการจัดตั้งองค์การมหาชน

1. จัดระบบบริหารแนวใหม่สำหรับภารกิจของรัฐที่มีลักษณะเฉพาะบางประเภท ที่ไม่ เป็นกิจการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไรเป็นหลัก
2. เน้นความคล่องตัวและใช้ประโยชน์ของทรัพยากรและบุคลากรให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลสูงสุด
3. บูรณาการความร่วมมือและประสานการทำงานอย่างมีเอกภาพและเกิดความรวดเร็ว
4. ให้ฝ่ายบริหารสามารถออกพระราชกฤษฎีกาตั้งหน่วยงานบริหารเป็นองค์การมหาชน ที่แตกต่างไปจากส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ
5. องค์การมหาชนที่ตั้งขึ้น เป็นหน่วยงานของรัฐและเป็นนิติบุคคล
6. องค์การมหาชน บริหารงานในรูปแบบองค์คณะบุคคลและสามารถออกระเบียบ ปฏิบัติงานได้ด้วยตนเอง

##### ขอบข่ายบริการสาธารณะที่จะจัดตั้งเป็นองค์การมหาชน

1. การรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา
2. การศึกษาอบรมและพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐ
3. การทะนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรม
4. การพัฒนาและส่งเสริมการกีฬา
5. การส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาและการวิจัย
6. การถ่ายทอดและพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
7. การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ
8. การบริการทางการแพทย์และสาธารณสุข
9. การสังคมสงเคราะห์
10. การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน
11. การดำเนินการอันเป็นสาธารณประโยชน์อื่นใด



## การจัดตั้งองค์การมหาชน

1. เมื่อรัฐบาลมีแผนงานหรือนโยบายด้านใดโดยเฉพาะเพื่อจัดทำบริการสาธารณะและมีความเหมาะสมที่จะจัดตั้งหน่วยงานบริหารขึ้นใหม่แตกต่างไปจากส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ จะจัดตั้งเป็นองค์การมหาชน โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ.2542

2. ในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชน อย่างน้อยจะต้องมีข้อความดังต่อไปนี้

2.1 ชื่อขององค์การมหาชน

2.2 ที่ตั้งของสำนักงานใหญ่

2.3 วัตถุประสงค์และอำนาจกระทำกิจการต่างๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ขององค์การมหาชน

2.4 องค์ประกอบของคณะกรรมการ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการ รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

2.5 คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และอำนาจของผู้อำนวยการ

2.6 คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของเจ้าหน้าที่ขององค์การมหาชน

2.7 ทุน รายได้ งบประมาณและทรัพย์สิน

2.8 การบริหารงานบุคคล สวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่น

2.9 การกำกับดูแล การตรวจสอบและการประเมินผลงานขององค์การมหาชน

2.10 การยุบเลิกองค์การมหาชนในกรณีที่องค์การมหาชนจัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นการเฉพาะกิจหรือตั้งขึ้นโดยมีกำหนดระยะเวลาสิ้นสุด

2.11 ข้อกำหนดอื่นๆ อันจำเป็นเพื่อให้กิจการขององค์การมหาชนดำเนินการไปได้โดยเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ

2.12 รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกา

## การกำกับดูแล

1. รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชนใด จะมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินกิจการขององค์การมหาชนนั้นให้เป็นไปตามกฎหมายและให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์การมหาชน นโยบายของรัฐบาลและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับองค์การมหาชนนั้น

2. รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้องค์การมหาชนชี้แจงแสดงความคิดเห็น ทำรายงานหรือยับยั้งการกระทำขององค์การมหาชนที่ขัดต่อวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์การมหาชน นโยบายของ

รัฐบาลหรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับองค์การมหาชนนั้น ตลอดจนสั่งสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินการได้

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า หลักการบริหารองค์การมหาชน เป็นการจักระบบบริหารราชการแนวใหม่ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและเป็นอิสระในการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับกิจการสาธารณะ ด้านการศึกษา กีฬา สาธารณสุข วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี สิ่งแวดล้อม หรือการดำเนินการอันเป็นสาธารณประโยชน์ด้านอื่น โดยรัฐบาลจะตราเป็นพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชนขึ้นภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีที่รับผิดชอบงานด้านนั้น

## 5. หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (หลักธรรมาภิบาล)

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 มีผลใช้บังคับกับหน่วยงานของรัฐตั้งแต่วันที่11สิงหาคม 2542 เป็นต้นมากำหนดให้ทุกหน่วยงานของรัฐดำเนินการบริหารจัดการโดยยึดหลักการที่เรียกว่าหลักธรรมาภิบาล มีรายละเอียดดังนี้ (ราชกิจจานุเบกษา 2542 เล่ม 116 ตอนที่ 63 ง; สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2546; สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2547)

1.หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่างๆ ให้ทันสมัย เป็นธรรมและเป็นที่ยอมรับของสังคม สังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้น และมีการปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมอยู่เสมอ

2.หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคมและส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตัวเองไปพร้อมกัน เพื่อสร้างความซื่อสัตย์ ใจจริง อดทน มีระเบียบวินัย

3.หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน สามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูลข่าวสารของทางราชการ

4.หลักความมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งความเห็น การมีส่วนร่วมสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่นๆ

5.หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลดีและเสียจากการกระทำของตน

6.หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม

ในระยะต่อมา มีการปฏิรูประบบราชการ เพื่อให้การปฏิบัติงานของส่วนราชการตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศและให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งการบริหารราชการและการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และเนื่องจากพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติมบัญญัติให้การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติราชการ และการสั่งการให้ส่วนราชการและข้าราชการปฏิบัติราชการเพื่อให้เกิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี กระทำโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา จึงมีตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 ขึ้น มีรายละเอียด ดังนี้ (ราชกิจจานุเบกษา 2546 เล่ม 126 ตอนที่ 100 ก; สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2546)

### เป้าหมาย

การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมาย ดังต่อไปนี้

1. เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
2. เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อกิจการของรัฐ
3. มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
4. ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
5. มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์
6. ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
7. มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (หลักธรรมาภิบาล) ประกอบด้วยหลักพื้นฐาน 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า โดยมีเป้าหมายที่จะทำให้การบริหารงานภาครัฐมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างเหมาะสม

## การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM)

ผู้วิจัย จะนำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ตามลำดับดังต่อไปนี้

1. ความหมายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
2. หลักการพื้นฐานของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
3. ความสำคัญของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
4. ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
5. ปัญหาอุปสรรคและสาเหตุของความล้มเหลว

### 1. ความหมายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

Wohlstetter (1995:1) ระบุว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นการกระจายอำนาจ การควบคุมจากส่วนกลางไปยังชุมชนและโรงเรียน โดยให้คณะกรรมการโรงเรียนซึ่งประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียน ครู ผู้ปกครอง สมาชิกในชุมชนและในบางโรงเรียนมีตัวแทนนักเรียนร่วมเป็น กรรมการด้วย ได้มีอำนาจควบคุมสิ่งที่เกิดขึ้นในโรงเรียน การที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ในระดับโรงเรียนได้มีส่วนร่วมในการบริหาร จะทำให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของโรงเรียนมากขึ้น และทำให้ผลการปฏิบัติงานของโรงเรียนนั้นเป็นที่ยอมรับได้มากขึ้น

David (1996:4 - 5) กล่าวว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นแนวทางหนึ่งของการ ปฏิรูปการศึกษา โดยการกระจายอำนาจจัดการศึกษาไปยังโรงเรียนให้มากขึ้น โดยมีความเชื่อว่าการให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่มากขึ้นจะทำให้ประสิทธิภาพของโรงเรียนสูงขึ้น มีความยืดหยุ่นมากขึ้นและมีผลผลิตที่ดีขึ้น

Cheng (1996:44) กล่าวว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานทำให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียน ตัวแทนคณะครู ผู้ปกครอง ชุมชน ฯลฯ ซึ่งมารวมตัวเป็น คณะกรรมการโรงเรียน ได้มีโอกาสจัดการศึกษาให้เป็นไปตามความต้องการของนักเรียน ผู้ปกครองและชุมชน ส่งผลให้โรงเรียนมีประสิทธิภาพสูงขึ้นและได้รับการพัฒนาอย่างยั่งยืน

ดิเรก วรณเศียร (2545: 13) กล่าวว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึง แนวคิดการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษาโดยตรง ให้สถานศึกษามีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบและความคล่องตัวในการบริหารจัดการมากที่สุด

คูทัย บุญประเสริฐ (2546ก: 1-2) กล่าวว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นรูปแบบและแนวคิดในการบริหารที่จะต้องมีการกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษาจากส่วนกลางหรือจากเขตพื้นที่การศึกษาไปยังสถานศึกษาโดยตรง ทำให้สถานศึกษามีอำนาจและความรับผิดชอบในการบริหารตนเองในลักษณะเชิงเบ็ดเสร็จ มีความคล่องตัวและมีอิสระมากยิ่งขึ้นในการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารโรงเรียนในทุกด้านที่เกี่ยวกับภารกิจ ทั้งในด้านวิชาการและหลักสูตร การเงินและการงบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึง การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาจากส่วนกลางไปให้กับโรงเรียน ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติงานระดับล่างสุดและมีบทบาทสำคัญยิ่งในการพัฒนาผู้เรียน โดยการกระจายอำนาจให้ครอบคลุมภารกิจทั้ง 4 ด้านคือ ด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป เน้นการบริหารโดยองค์คณะบุคคล โดยมีความเชื่อว่าจะทำให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

## 2. หลักการพื้นฐานของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

Cheng (1996:44) กล่าวถึงหลักการสำคัญในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน 2 ประการคือ

1. โรงเรียนเป็นหน่วยสำคัญสำหรับการตัดสินใจ การตัดสินใจสิ่งที่ดีควรอยู่ที่หน่วยปฏิบัติ ดังนั้นจึงควรเพิ่มอำนาจในการบริหารและจัดการงบประมาณให้กับโรงเรียนมากขึ้น และลดการควบคุมจากส่วนกลางลง

2. การมีส่วนร่วมและการมีความรู้สึกเป็นเจ้าของ เป็นปัจจัยสำคัญสำหรับการปฏิรูปการบริหารและจัดการศึกษา ความสำเร็จของการปฏิรูปไม่ใช่เกิดจากการควบคุมจากภายนอก หากแต่เกิดจากการที่สมาชิกในโรงเรียนและชุมชนให้ความร่วมมือกันในการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารและการปฏิบัติงาน

ดิเรก วรรณเศียร (2545) กล่าวว่า หลักการพื้นฐานที่สำคัญของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน คือ หลักการกระจายอำนาจการศึกษาและหลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม ซึ่งจากหลักการดังกล่าวทำให้เกิดความเชื่อมั่นว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จะเป็นการบริหารงานที่ทำให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากกว่ารูปแบบการจัดการศึกษาอื่นที่ผ่านมา

คูทัย บุญประเสริฐ (2546ข:189-191) สรุปหลักการสำคัญของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไว้ 5 ประการ ได้แก่



1. หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาจากกระทรวงและส่วนกลางไปยังสถานศึกษาให้มากที่สุด โดยมีความเชื่อว่าโรงเรียนเป็นหน่วยสำคัญในการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการศึกษาของเด็ก

2. หลักการมีส่วนร่วม (Participation or Collaboration or Involvement) เปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้มีส่วนร่วมในการบริหาร ตัดสินใจและร่วมจัดการศึกษา ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีทั้งครู ผู้ปกครอง ตัวแทนชุมชน ตัวแทนศิษย์เก่า และตัวแทนนักเรียน การที่บุคคลเหล่านั้นมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาจะเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและจะรับผิดชอบในการจัดการศึกษามากขึ้น

3. หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน (Return Power to People) ในอดีตการจัดการศึกษาจะทำกันหลากหลายโดยครอบครัวและชุมชนบางแห่งก็ให้วัดหรือองค์กรในท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ ต่อมา มีการรวมการจัดการศึกษาไปให้กระทรวงศึกษาธิการรับผิดชอบเพื่อให้เกิดเอกภาพและมาตรฐานทางการศึกษา เมื่อประชากรเพิ่มมากขึ้น ความเจริญก้าวหน้าต่าง ๆ เป็นไปอย่างรวดเร็ว การจัดการศึกษาโดยส่วนกลางเริ่มมีข้อจำกัด เกิดความล่าช้าและไม่ตอบสนองความต้องการของผู้เรียนและชุมชนอย่างแท้จริง จึงต้องมีการคืนอำนาจให้ท้องถิ่นและประชาชนได้จัดการศึกษาเองอีกครั้ง โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ครอบครัว องค์กรชุมชน สถานประกอบการ มีสิทธิจัดการศึกษาได้หรือการมีตัวแทนชุมชน ผู้ปกครอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรชุมชนไปร่วมเป็นคณะกรรมการโรงเรียน

4. หลักการบริหารตนเอง (Self-management) ในระบบการศึกษาทั่วไปมักจะกำหนดให้โรงเรียนเป็นหน่วยปฏิบัติตามนโยบายของส่วนกลาง โรงเรียนไม่มีอำนาจอย่างแท้จริง สำหรับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้นไม่ได้ปฏิเสธเรื่องการทำงานให้บรรลุเป้าหมายและนโยบายของส่วนรวม แต่มีความเชื่อว่าวิธีการทำงานให้บรรลุเป้าหมายนั้นทำได้หลายวิธี การที่ส่วนกลางทำหน้าที่เพียงกำหนดนโยบายและเป้าหมายแล้วปล่อยให้โรงเรียนมีระบบการบริหารด้วยตนเอง โดยให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินงาน ซึ่งอาจดำเนินการได้หลากหลายแนวทาง ด้วยวิธีการที่แตกต่างกันแล้วแต่ความพร้อมและสถานการณ์ของโรงเรียน ผลที่ได้น่าจะมีประสิทธิภาพสูงกว่าเดิมที่ทุกอย่างถูกกำหนดมาจากส่วนกลาง ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม

5. หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance) ส่วนกลางมีหน้าที่กำหนดนโยบายและควบคุมมาตรฐาน มีองค์กรอิสระทำหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพการบริหารและการจัดการศึกษา เพื่อให้มีคุณภาพและมาตรฐานเป็นไปตามกำหนดและเป็นไปตามนโยบายของชาติ คณะกรรมการโรงเรียน จะทำหน้าที่ตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกันเสมอ



จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า หลักการพื้นฐานของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ได้แก่ หลักการกระจายอำนาจ หลักการมีส่วนร่วม หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน หลักการบริหารตนเอง และหลักการตรวจสอบและถ่วงดุล โดยมีเป้าหมายสำคัญที่จะนำไปสู่การยกระดับคุณภาพผู้เรียนให้มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามความคาดหวังของผู้เกี่ยวข้อง

### 3. ความสำคัญของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ดิเรก วรณเศียร (2545) พบว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน มีประโยชน์ต่อการบริหารและการจัดการศึกษาโดยรวม ดังนี้

1. เป็นการระดมผู้เชี่ยวชาญและผู้มีประสบการณ์เพื่อร่วมกันจัดการศึกษา เปิดโอกาสให้ครู ผู้ปกครอง ผู้ทรงคุณวุฒิและตัวแทนองค์กรต่างๆ ในชุมชน มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการบริหารโรงเรียน
2. ขวัญและกำลังใจของครูดีขึ้น เนื่องจากมีส่วนร่วมและรับผิดชอบในการบริหารและจัดการเรียนการสอนมากขึ้น ครูเกิดความภาคภูมิใจในงานของโรงเรียนเพราะได้มีโอกาสร่วมคิดร่วมทำมากขึ้น
3. เป็นการระดมทรัพยากรจากชุมชนเพื่อจัดการศึกษา ทั้งด้านบุคลากร การเงินและวิชาการเพื่อพัฒนาการจัดการเรียนการสอนในโรงเรียน โดยอาศัยเครือข่ายผู้แทนองค์กรต่างๆ และเครือข่ายผู้ปกครองที่เข้ามามีส่วนร่วมจัดการศึกษา
4. สร้างภาวะผู้นำให้กับบุคลากรในโรงเรียน การกระจายความรับผิดชอบให้ทีมงานต่างๆ ในโรงเรียนจะทำให้เกิดผู้นำกลุ่ม และสมาชิกในโรงเรียนจะผลัดเปลี่ยนกันเป็นผู้นำในทีมงาน
5. เพิ่มปริมาณและคุณภาพการติดต่อสื่อสาร การบริหารแบบมีส่วนร่วมและการทำงานเป็นทีมทำให้ต้องมีการสื่อสารภายในทีมงานและระหว่างหน่วยงานภายในโรงเรียนมากขึ้น และทำให้บุคลากรในโรงเรียนรับรู้และเข้าใจนโยบายและแนวทางของโรงเรียนเพิ่มขึ้น
6. เกิดการริเริ่มสร้างสรรค์ การให้โรงเรียนรับผิดชอบบริหารจัดการด้วยตนเอง ทำให้เกิดการริเริ่มจัดทำโครงการใหม่ๆ เพื่อให้ตรงกับความต้องการของผู้เรียนและชุมชนมากขึ้น
7. เพิ่มประสิทธิภาพ การที่ครู ผู้ปกครองและชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารงบประมาณ จึงเกิดแนวทางที่จะต้องใช้งบประมาณโดยประหยัดและเกิดประโยชน์สูงสุด
8. เกิดความรู้สึกร่วมมีส่วนร่วมและความรู้สึกเป็นเจ้าของโรงเรียนเพิ่มขึ้น เนื่องจากเปิดโอกาสให้สมาชิกทุกคนในโรงเรียนได้เสนอความคิดเห็นในการบริหารและจัดการศึกษารวมทั้งการปรับปรุงและพัฒนาการศึกษาให้มีคุณภาพยิ่งขึ้น
9. โรงเรียนมีความสัมพันธ์กับชุมชนมากขึ้น เนื่องจากชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการศึกษา

10. การบริหารและการตัดสินใจทำด้วยความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ เนื่องจากเป็น การบริหารในรูปองค์คณะบุคคล

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า ประโยชน์ของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน มีหลาย ประการ โดยเฉพาะการส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากผู้เกี่ยวข้องให้เข้ามามีบทบาทในการบริหาร โรงเรียน สามารถระดมสรรพกำลังเพื่อการศึกษ ผู้บริหารและครูมีขวัญและกำลังใจมากขึ้น มีความรู้สึกเป็นเจ้าของโรงเรียนเพิ่มขึ้น ทำให้ส่งผลต่อคุณภาพการจัดการศึกษา

#### 4. ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ได้แก่ (Wohlstetter and Morhman, 1993:1-22; Wohlstetter, 1995:22-25; Odden and Wohlstetter, 1995: 32-36)

1. การกระจายอำนาจให้โรงเรียนอย่างแท้จริง และโรงเรียนต้องกระจายความรับผิดชอบ และอำนาจการตัดสินใจให้ทีมงานต่างๆ ในโรงเรียนอย่างทั่วถึง
2. เน้นการบริหารแบบมีส่วนร่วมและการบริหารโดยองค์คณะบุคคล ในการปฏิบัติงาน เน้นการทำงานเป็นทีมและการสร้างทีมงานที่มีคุณภาพ
3. มุ่งพัฒนาบุคลากร ทั้งการพัฒนาผู้บริหารโรงเรียน พัฒนาครูและบุคลากรทางการ ศึกษา รวมทั้งการพัฒนาคณะกรรมการโรงเรียน ให้มีความรู้ ความเข้าใจและทักษะการบริหารโดย ใช้โรงเรียนเป็นฐาน รวมทั้งเรื่องการจัดการเรียนการสอนและเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง
4. การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการบริหารและจัดการศึกษา สารสนเทศเป็นเครื่องมือ สำคัญสำหรับการวางแผนและการตัดสินใจสั่งการ
5. ผู้บริหารโรงเรียนมีความรู้ความสามารถ โรงเรียนที่จะประสบผลสำเร็จมักจะมีผู้บริหาร ที่มีความสามารถในการเป็นผู้นำ บทบาทของผู้บริหารโรงเรียนคือผู้อำนวยการความสะดว การเป็น ผู้นำ ผู้สนับสนุน เป็นผู้นำนวัตกรรม (Innovations) เข้าสู่โรงเรียนและเป็นผู้ผลักดันการปฏิรูป การศึกษาให้ก้าวหน้า
6. การมีวิสัยทัศน์ร่วม (Shared Vision) ที่ชัดเจน วิสัยทัศน์ต้องเกิดจากการร่วมมือร่วมใจ ของบุคลากรในโรงเรียนและรับรู้ร่วมกัน เพราะวิสัยทัศน์คือทิศทางการบริหารจัดการของโรงเรียน
7. การให้รางวัล โรงเรียนที่ประสบความสำเร็จในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ควร ได้รับรางวัลจากกระทรวงศึกษาธิการ อาจได้รับการยกย่องชมเชย หรือการสนับสนุนงบประมาณ เพิ่มเติม เพื่อให้กำลังใจแก่โรงเรียน โรงเรียนควรให้รางวัลแก่ทีมงานหรือหน่วยงานภายในโรงเรียน ที่ประสบความสำเร็จด้วย

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปว่า ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็น ฐาน ประกอบด้วย การกระจายอำนาจให้กับโรงเรียนอย่างแท้จริง มีการบริหารในรูปองค์คณะ

บุคคล มีการทำความเข้าใจและพัฒนาผู้เกี่ยวข้องให้เข้าใจบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบ เปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในการบริหารงาน โดยการสร้างวิสัยทัศน์ร่วมกัน และการให้รางวัลใจ

## 5. ปัญหาอุปสรรคและสาเหตุความล้มเหลว

จากการศึกษาผลงานของนักวิชาการหลายท่าน เกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน พบว่ามีปัญหาสำคัญโดยสรุป 5 ประการ ดังนี้ (David, 1996:34-36; Spilman, 1996:34- 39; Latham, 1998: 85-86)

1. เวลา กิจกรรมที่เกี่ยวข้องในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้น ทำให้บุคลากรต้องใช้เวลาเพิ่มขึ้นนอกเหนือจากเวลาทำงานปกติแต่ละวัน โดยเฉพาะการประชุมคณะกรรมการและอนุกรรมการต่างๆ และการทำงานที่ได้รับมอบหมายมากขึ้น นอกจากนี้การที่โรงเรียนจะปรับเปลี่ยนไปสู่การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานให้เห็นผล ต้องใช้เวลาตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป โรงเรียนส่วนใหญ่จะกระตือรือร้นในการจัดทำโครงการ และดำเนินการเปลี่ยนแปลงในเรื่องต่างๆ อย่างมากในช่วง 2 ปีแรก แต่เมื่อไม่ปรากฏผลสำเร็จรวดเร็วดังที่คาดหวัง ทำให้เกิดความเบื่อหน่ายและท้อแท้

2. คณะกรรมการโรงเรียน คณะกรรมการโรงเรียนนั้นถูกมอบหมายหน้าที่และความรับผิดชอบสูง แต่บุคลากรที่เป็นคณะกรรมการบางคนยังขาดคุณสมบัติที่เหมาะสมอยู่มาก เช่น ขาดความรู้เรื่องการบริหารโรงเรียน ขาดทักษะกระบวนการจัดการ ขาดความชัดเจนในบทบาท เป็นต้น

3. ความไม่สอดคล้องระหว่างความต้องการและการปฏิบัติ อาจได้รับมอบอำนาจในการตัดสินใจในเรื่องที่ไม่ต้องการ เช่น ครูต้องการมีอำนาจตัดสินใจเรื่องหลักสูตรและการเรียนการสอน แต่บางเขตการศึกษาก็ไม่ได้มอบอำนาจให้โรงเรียนดำเนินการเรื่องนี้อย่างแท้จริง

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

5. ไม่ได้ให้ความสำคัญเรื่องวิชาการเท่าที่ควร ความล้มเหลวในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน คือ การไม่ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องที่เป็นหัวใจของโรงเรียน ได้แก่ การจัดการเรียนการสอนและผลการเรียนของนักเรียนอย่างแท้จริง ส่วนใหญ่จะไปเน้นเรื่อง กิจกรรมพิเศษ การแต่งตั้ง

กรรมการและอนุกรรมการต่างๆ การออกระเบียบสำหรับการบริหารโรงเรียน การสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน เป็นต้น

นอกจากนี้ อุทัย บุญประเสริฐ (2546ข) นำเสนอว่า สาเหตุของความล้มเหลวในการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปสู่การปฏิบัติ มีดังนี้

1. มีการใช้แต่เพียงรูปแบบ ไม่ใช้กระบวนการที่แท้จริง

โดยธรรมชาติของรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นวิธีการที่ให้ผู้มีหน้าที่ตัดสินใจในโรงเรียนต้องใช้รูปแบบการบริหารหลายๆ รูปแบบ เพื่อปรับปรุงการเรียนการสอน แต่ในหลายๆ โรงเรียนนั้นขาดความเชื่อมโยงระหว่างรูปแบบการบริหารกับการพัฒนาหลักสูตรและการสอน คณะกรรมการโรงเรียนมักแต่กเถียงกันเรื่องสิทธิ์เข้าร่วมประชุม สิทธิ์ออกเสียง ฯลฯ จนไม่มีเวลาหรือพลังเหลือพอที่จะไปจัดการในเรื่องการปรับปรุงโรงเรียน

2. ผู้บริหารทำงานโดยใช้แนวคิดของตนเองเป็นหลัก

ผู้บริหารโรงเรียนบางคนเป็นเผด็จการและมักใช้แนวคิดของตนเองเป็นหลักในการตัดสินใจ ผู้บริหารกำหนดวิสัยทัศน์โรงเรียนด้วยตนเองโดยไม่ปรึกษาหารือผู้ใด ไม่ใช้การมีส่วนร่วม จึงมักจะเกิดการขัดแย้งระหว่างครูและผู้บริหารได้ และในบางครั้ง คณะครูก็ปฏิเสธแผนงานของผู้บริหาร คณะครูขาดความรู้สึกเป็นเจ้าของและการมีส่วนร่วมในโรงเรียน

3. อำนาจการตัดสินใจถูกผูกขาด หรือจำกัดไว้แต่ที่คณะกรรมการโรงเรียน

ในการตัดสินใจในเรื่องใดๆ ก็ตาม จะทำกันแต่ในระดับคณะกรรมการโรงเรียนเพียงคณะเดียวเท่านั้น ไม่มีการมอบอำนาจไปยังคณะอนุกรรมการต่างๆ ทำให้ขาดความรู้สึกการมีส่วนร่วมของคณะครูและเจ้าหน้าที่ งานจึงมักติดขัดหรือล่าช้าอยู่ที่คณะกรรมการโรงเรียน เมื่อมีการตัดสินใจสิ่งๆ หนึ่งออกไป ก็มักไม่ได้รับการยอมรับจากบุคลากรในหน่วยงาน

4. กระบวนการทำงานไม่เปลี่ยนแปลง คงดำเนินการไปเช่นเดิม

จากการวิจัยพบว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้นกินเวลานาน กระบวนการที่ใช้ นั้นจะละเอียดซับซ้อน ต้องอาศัยความร่วมมือของทุกคนในโรงเรียน แต่โรงเรียนบางแห่งยังเข้าใจผิด คิดว่าเมื่อนำรูปแบบนี้มาใช้แล้ว คนจะปรับตัวเข้ากับรูปแบบเอง โรงเรียนเหล่านั้นไม่ได้รับการทำงานให้ครูมีปฏิสัมพันธ์กันระหว่างเวลาทำงาน มักจัดประชุมหลังเลิกงาน และเมื่อทำบ่อยๆ ครั้งเข้าครูก็ไม่สนใจเข้าร่วม มีการขาดประชุมเสมอๆ

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า ปัญหาและอุปสรรคของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ได้แก่ การที่ต้องใช้เวลาในการปฏิบัติงานเพิ่มขึ้น คณะกรรมการโรงเรียนขาดความพร้อม ความไม่สอดคล้องระหว่างความต้องการและการปฏิบัติจริง ขาดการมีอิสระในการดำเนินงานและการ

ตัดสินใจ และการที่ไม่ให้ความสำคัญกับงานวิชาการเท่าที่ควรจะเป็น นอกจากนี้แล้ว ความล้มเหลวของการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้ มีสาเหตุมาจากการใช้แต่เพียงรูปแบบ ไม่ใช้กระบวนการที่แท้จริง ผู้บริหารทำงานโดยใช้แนวคิดของตนเองเป็นหลัก อำนาจการตัดสินใจถูกผูกขาด หรือจำกัดไว้แต่ที่คณะกรรมการโรงเรียน และกระบวนการทำงานไม่เปลี่ยนแปลง

## รูปแบบการบริหารโรงเรียนทั้งในและต่างประเทศ

ผู้วิจัย จะนำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารโรงเรียนทั้งในและต่างประเทศตามลำดับดังต่อไปนี้

1. รูปแบบการบริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
2. รูปแบบการบริหารโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ (องค์การมหาชน)
3. รูปแบบการบริหารโรงเรียนในกำกับของรัฐ (Charter School)

### 1. รูปแบบการบริหารโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

#### 1.1 ข้อมูลทั่วไป

รายละเอียดเกี่ยวกับจำนวนโรงเรียนและจำนวนครูและบุคลากรทางการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปีการศึกษา 2553 มีดังต่อไปนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2554ก)

ตารางที่ 1 จำนวนโรงเรียนจำแนกขนาดตามจำนวนนักเรียน

ขนาดโรงเรียน	จำนวนนักเรียน (คน)	จำนวนโรงเรียน (โรง)
ขนาดที่ 1	1-120	14,397
ขนาดที่ 2	121-200	6,888
ขนาดที่ 3	201-300	4,042
ขนาดที่ 4	301-499	3,053
ขนาดที่ 5	500-1,499	2,325
ขนาดที่ 6	1,500-2,499	405
ขนาดที่ 7	2500 คนขึ้นไป	314
รวม		31,424



ตารางที่ 2 จำนวนโรงเรียน นักเรียน ครูและห้องเรียน ของโรงเรียนขนาดใหญ่ 7

ประเภทโรงเรียน	จำนวนโรงเรียน (โรง)	จำนวนผู้บริหาร และครู (คน)	จำนวนนักเรียน (คน)	จำนวนห้องเรียน (ห้อง)
ประถมศึกษา	32	3,670	100,038	2,375
มัธยมศึกษา	282	35,349	902,433	20,377
รวม	314	39,019	1,002,471	22,712

ตารางที่ 3 จำนวนโรงเรียนจำแนกตามประเภท

ประเภทโรงเรียน	จำนวนโรงเรียน (โรง)
ประถมศึกษา	28,971
มัธยมศึกษา	2,360
การศึกษาสงเคราะห์	50
การศึกษาพิเศษ	43
รวม	31,424

ตารางที่ 4 จำนวนข้าราชการครูจำแนกตามวุฒิการศึกษา

ตำแหน่ง	จำแนกตามวุฒิทางการศึกษา				รวมทั้งสิ้น (คน)
	ปริญญาเอก (คน)	ปริญญาโท (คน)	ปริญญาตรี (คน)	ต่ำกว่าปริญญาตรี (คน)	
ผู้อำนวยการ โรงเรียน	101	17,582	10,636	523	28,842
รองผู้อำนวยการ โรงเรียน	12	3,387	3,231	236	6,866
ครู	99	28,943	327,442	15,766	372,250
รวมทั้งสิ้น	212	49,912	341,309	16,525	407,958



ตารางที่ 5 จำนวนข้าราชการครูจำแนกตามวิทยฐานะ

วิทยฐานะ	ตำแหน่ง				รวมทั้งสิ้น (คน)
	ผู้อำนวยการ โรงเรียน (คน)	รองผู้อำนวยการ โรงเรียน (คน)	ครู (คน)	ครูผู้ช่วย (คน)	
เชี่ยวชาญพิเศษ	-		1		1
เชี่ยวชาญ	389	-	390		779
ชำนาญการพิเศษ	20,441	1,774	50,521		72,736
ชำนาญการ	8,060	5,413	256,187		269,660
ไม่มีวิทยฐานะ	810	896	47,302		49,008
-				15,774	15,774
รวมทั้งสิ้น	29,700	8,083	354,401	15,774	407,958

## 1.2 โครงสร้างการบริหาร อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2554ก; 2554ข) มีข้อมูลเกี่ยวกับหน่วยงานในสังกัด ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1.2.1 สำนักหรือหน่วยงานเทียบเท่าในส่วนกลาง จำนวน 18 สำนัก

1.2.2 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (สพท.) จำนวน 225 แห่ง แยกเป็น

1.2.2.1 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา (สพป.) จำนวน 183 แห่ง

1.2.2.2 สำนักงานเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษา (สพม.) จำนวน 42 แห่ง

1.2.3 โรงเรียนในสังกัด จำนวน 31,424 แห่ง

มีโครงสร้างการบริหาร อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ดังนี้



แผนภาพที่ 2 โครงสร้างการบริหารสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

## อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาระดับขั้นพื้นฐาน (2553) มีภารกิจเกี่ยวกับการจัดและการส่งเสริมการจัดการศึกษาและมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. จัดทำข้อเสนอนโยบาย แผนพัฒนาการศึกษา มาตรฐานการจัดการศึกษาและหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน
2. กำหนดหลักเกณฑ์ แนวทางและดำเนินการเกี่ยวกับการสนับสนุนทรัพยากร การจัดตั้ง จัดสรรทรัพยากรและบริหารงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน
3. พัฒนาระบบการบริหารและส่งเสริมประสานงานเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ การนำเทคโนโลยีสารสนเทศไปใช้ในการเรียนการสอน รวมทั้งส่งเสริมการนิเทศการบริหารและการจัดการศึกษา
4. ติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของเขตพื้นที่การศึกษา
5. พัฒนานวัตกรรมทางการศึกษา ประสาน ส่งเสริม สนับสนุนและกำกับ ดูแลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน
6. ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการคณะกรรมการการศึกษาระดับขั้นพื้นฐาน
7. ปฏิบัติงานอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาระดับขั้นพื้นฐาน หรือตามที่รัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

### 1.3 แนวทางการบริหารจัดการศึกษา

แนวทางการบริหารจัดการศึกษาในระดับเขตพื้นที่การศึกษาและระดับสถานศึกษา ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษา พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ราชกิจจานุเบกษา 2542 เล่ม 116 ตอนที่ 74 ก) และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ราชกิจจานุเบกษา 2542 เล่ม 120 ตอนที่ 62 ก) มีลักษณะดังนี้

#### ระดับเขตพื้นที่การศึกษา

1. การบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้ยึดเขตพื้นที่การศึกษา โดยคำนึงถึงปริมาณสถานศึกษา จำนวนประชากร วัฒนธรรมและความเหมาะสมด้านอื่นด้วย
2. ในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษาให้มีคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลจัดตั้ง ยุบ รวมหรือเลิกสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ประสาน ส่งเสริม และสนับสนุนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานภายในเขตพื้นที่การศึกษา ให้สามารถจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษา

3. ให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เป็นกรรมการและเลขานุการของ คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา

### ระดับสถานศึกษา

1. ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุน กิจกรรมของสถานศึกษา ประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์และหรือผู้แทนองค์กร ศาสนาอื่นในพื้นที่และผู้ทรงคุณวุฒิ
2. ให้ผู้บริหารสถานศึกษา เป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน
3. การจัดการศึกษาของสถานศึกษาต้องยึดหลักว่าผู้เรียนทุกคนมีความสามารถเรียนรู้ และพัฒนาตนเองได้ และถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด กระบวนการจัดการศึกษา ต้องส่งเสริม ให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามธรรมชาติและเต็มตามศักยภาพ
4. ให้สถานศึกษาจัดการประเมินผู้เรียนโดยพิจารณาจากพัฒนาการของผู้เรียน ความ ประพฤติ การสังเกตพฤติกรรมการเรียน การร่วมกิจกรรมและการทดสอบความรู้ไปในกระบวนการ เรียนการสอนตามความเหมาะสมของแต่ละระดับและรูปแบบการศึกษา

### 1.4 การกำกับติดตามการบริหารโรงเรียน

สถานศึกษาขั้นพื้นฐานและผู้บริหารโรงเรียน จะปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบปฏิบัติ ที่ส่วนใหญ่แล้วกำหนดมาจากส่วนกลาง หลังจากนั้นจะมีการกำกับติดตามจากสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทั้งการกำหนดให้ สถานศึกษารายงานผลการดำเนินงาน รวมทั้งการออกไปติดตามการปฏิบัติที่สถานศึกษาโดยตรง นอกจากนี้ภาคส่วนอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียน จะมีบทบาทในการช่วยเหลือส่งเสริมสนับสนุนและ กำกับติดตามการบริหารโรงเรียนด้วยวิธีการที่หลากหลาย ทั้งนี้สถานศึกษาจะต้องนำเสนอ รายงานผลการจัดการศึกษาต่อสาธารณชนอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

### 1.5 การสรรหาผู้บริหารโรงเรียนและครู

การบริหารงานบุคคล ได้แก่ การสรรหาผู้บริหารโรงเรียน รวมทั้งการย้าย การเลื่อนขั้นเงินเดือน การดำเนินการทางวินัย การพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา จะปฏิบัติตามแนวทางที่กำหนดโดย คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ใน พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ราชกิจจานุเบกษา 2547 เล่ม 121 ตอนพิเศษ 79 ก) สำหรับการคัดเลือกผู้บริหารโรงเรียน ส่วนกลาง

โดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จะมีบทบาทหน้าที่ในการจัดสอบคัดเลือก ผู้อำนวยการโรงเรียน ส่วนการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการครู จะจัดสอบโดยสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษาแต่ละแห่ง ตามที่อนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากำหนด

## 1.6 หลักสูตรของโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 27 กำหนดให้ คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กำหนดหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อความเป็น ไทย ความเป็นพลเมืองที่ดีของชาติ การดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพ ตลอดจนเพื่อการศึกษา ต่อ ซึ่งสถานศึกษาทุกแห่งจะใช้หลักสูตรแกนกลาง เป็นฐานในการจัดการศึกษา ทั้งนี้สามารถที่จะ พัฒนาเป็นหลักสูตรสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยเพิ่มเติมสาระสำคัญที่สอดคล้องกับความต้องการ จำเป็นของท้องถิ่นได้

ในปัจจุบัน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้มีมติเห็นชอบให้ใช้หลักสูตรแกนกลาง การศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2551 มีหลักการสำคัญดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2551)

1. เป็นหลักสูตรการศึกษาเพื่อความเป็นเอกภาพของชาติ มีจุดหมายและมาตรฐานการ เรียนรู้เป็นเป้าหมายสำหรับพัฒนาเด็กและเยาวชนให้มีความรู้ ทักษะ เจตคติและคุณธรรมบน พื้นฐานของความเป็นไทยควบคู่กับความเป็นสากล
2. เป็นหลักสูตรการศึกษาเพื่อปวงชน ที่ประชาชนทุกคนมีโอกาสได้รับการศึกษาอย่าง เสมอภาคและมีคุณภาพ
3. เป็นหลักสูตรการศึกษาที่สนองการกระจายอำนาจ ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัด การศึกษาให้สอดคล้องกับสภาพและความต้องการของท้องถิ่น
4. เป็นหลักสูตรการศึกษาที่มีโครงสร้างยืดหยุ่นทั้งด้านสาระการเรียนรู้ เวลาและการ จัดการเรียนรู้อ
5. เป็นหลักสูตรการศึกษาที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ
6. เป็นหลักสูตรการศึกษาสำหรับการศึกษาในระบบ นอกระบบและตามอัธยาศัย ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมาย สามารถเทียบโอนผลการเรียนรู้และประสบการณ์

## 1.7 ทิศทางการพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐาน

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นหน่วยงานภาครัฐ สังกัด กระทรวงศึกษาธิการ มีหน้าที่บริหารจัดการสถานศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐานเท่าเทียมกัน

จึงได้กำหนดทิศทางการพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วย แนวทางการพัฒนา นโยบาย วิสัยทัศน์ พันธกิจและจุดเน้น ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2554ข)

### แนวทางการพัฒนา

หลักการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง มี 3 เป้าหมาย และ 4 กรอบแนวทาง ดังรายละเอียดดังนี้

#### 3 เป้าหมาย ได้แก่

1. พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาและเรียนรู้ของคนไทย
2. เพิ่มโอกาสทางการศึกษาและการเรียนรู้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ
3. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนของสังคมในการบริหารและจัดการศึกษา

#### 4 กรอบแนวทาง ได้แก่

1. พัฒนาคุณภาพคนไทยยุคใหม่
2. พัฒนาคุณภาพครูยุคใหม่
3. พัฒนาคุณภาพสถานศึกษาและแหล่งเรียนรู้ใหม่
4. พัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการใหม่

กระทรวงศึกษาธิการ กำหนดนโยบายเพื่อการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง โดยกำหนดเป็น 8 นโยบายการพัฒนาการศึกษา และ 6 คุณภาพ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้นำมาเป็นกรอบแนวทางในการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี ดังนี้

#### 8 นโยบายการพัฒนาการศึกษา ได้แก่

1. การขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง
2. โครงการเรียนฟรี เรียนดี 15 ปี อย่างมีคุณภาพ
3. จัดตั้งโรงเรียนดีประจำตำบล
4. พัฒนาการศึกษา 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้
5. สร้างแหล่งเรียนรู้ราคาถูกลง (กศน.ตำบล)
6. สร้างเครือข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการศึกษา
7. สร้างขวัญและกำลังใจครู



8. สนับสนุนองค์ความรู้เกี่ยวกับวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์และเทคโนโลยี

## 6 คุณภาพ ได้แก่

1. เรียนฟรี เรียนดี อย่างมีคุณภาพ
2. การพัฒนาคุณภาพผู้เรียน
3. คุณภาพสถานศึกษาและแหล่งเรียนรู้ใหม่
4. คุณภาพการศึกษาตลอดชีวิตอย่างมีคุณภาพ
5. คุณภาพด้านเทคโนโลยีสารสนเทศทางการศึกษา
6. คุณภาพครู

## 1.8 วิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ กลยุทธ์และจุดเน้น

### วิสัยทัศน์

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพลังขับเคลื่อนการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศไทยให้เป็นผู้นำหนึ่งในสองของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ภายในปีการศึกษา 2556

### พันธกิจ

พัฒนาและส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ประชากรวัยเรียนทุกคนได้รับการศึกษาอย่างมีคุณภาพ โดยพัฒนาผู้เรียนให้เป็นบุคคลที่มีความรู้คู่คุณธรรมมีความสามารถตามมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน และนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพระดับสากล

### เป้าประสงค์

1. ผู้เรียนทุกคนมีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน และพัฒนาสู่ความเป็นหนึ่งในสองของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้
2. ประชากรวัยเรียนทุกคนได้รับโอกาสในการศึกษาขั้นพื้นฐาน 15 ปี อย่างทั่วถึงและได้เรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างมีคุณภาพ
3. ครูและบุคลากรทางการศึกษาสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพเต็มตามศักยภาพ
4. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา มีความเข้มแข็งเป็นกลไกขับเคลื่อนการศึกษาขั้นพื้นฐาน สู่ความเป็นหนึ่งในสองของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

5. การศึกษาในเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจจังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้รับการพัฒนาคุณภาพครูและบุคลากรมีความปลอดภัยและมั่นคง

### กลยุทธ์

1. พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับตามหลักสูตรและส่งเสริมความสามารถทางเทคโนโลยีเพื่อเป็นเครื่องมือในการเรียนรู้
2. ปกป้องคุ้มครอง ความสำนึกในความเป็นชาติไทย และวิถีชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง
3. ขยายโอกาสทางการศึกษาให้ทั่วถึง ครอบคลุม ผู้เรียนได้รับโอกาสในการพัฒนาเต็มตามศักยภาพ
4. พัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาทุกระบบ ให้สามารถจัดการเรียนการสอนได้อย่างมีคุณภาพ
5. พัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการศึกษา เน้นการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน
6. พัฒนาการศึกษาในเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจจังหวัดชายแดนภาคใต้

### จุดเน้น สพฐ. ปี 2554

1. ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน 5 กลุ่มสาระวิชาหลัก เพิ่มขึ้นอย่างน้อยละ 4 (Student Achievement)
2. นักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 3 ทุกคนอ่านออกเขียนได้ คิดเลขเป็น (Literacy & Numeracy)
3. นักเรียนทุกคนมีความสำนึกในความรักชาติ (EQ: Emotional Quotient)
4. เพิ่มศักยภาพนักเรียนในด้านภาษา ด้านคณิตศาสตร์ ด้านวิทยาศาสตร์ และด้านเทคโนโลยีเพื่อพัฒนาสู่ความเป็นหนึ่งในสองของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Excellence)
5. สร้างทางเลือกในการเรียนรู้ที่เน้นให้ประชากรวัยเรียนทุกคนเข้าถึงโอกาสทางการศึกษาอย่างทั่วถึง ลดอัตราการออกกลางคัน ศึกษาต่อและประกอบอาชีพ (Alternative Learning)
6. ส่งเสริมการจัดการศึกษาตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง โดยการขยายผลสถานศึกษาพอเพียงต้นแบบ (Sufficiency Economy)
7. นักเรียน ครู และสถานศึกษาในเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้รับการพัฒนาอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ (Southern Border Provinces)
8. นักเรียน ครู และสถานศึกษาได้รับการพัฒนาเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community)

9. สถานศึกษาทุกแห่งผ่านการรับรองมาตรฐานการศึกษา มีระบบการประกันคุณภาพภายในที่เข้มแข็งและผ่านการรับรองจากการประเมินคุณภาพภายนอก (Quality Schools)

10. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาผ่านการประเมินคุณภาพตามเกณฑ์มาตรฐานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (Efficient Service Areas)

จากข้อมูลดังกล่าว จะเห็นได้ว่า สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นหน่วยงานระดับกรม ที่มีภารกิจเกี่ยวกับการจัดและการส่งเสริมการจัดการศึกษาและมีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาโรงเรียนให้มีคุณภาพอย่างทัดเทียมกัน โดยจะปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง กำหนดนโยบายและจุดเน้นในแต่ละปีเพื่อให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและโรงเรียนนำไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นผู้บังคับบัญชาของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและผู้อำนวยการโรงเรียน จะมอบอำนาจการปฏิบัติงานบางส่วนเกี่ยวกับด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไปไปให้คณะกรรมการสำนักงานและสถานศึกษา ซึ่งโรงเรียนต้องปฏิบัติงานตามกฎหมายและระเบียบที่ส่วนกลางกำหนดและมอบให้โรงเรียนถือปฏิบัติ ภายใต้การควบคุม กำกับของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาตามสายการบังคับบัญชา ทั้งนี้โดยทั่วไปแล้วโรงเรียนจะไม่มีอำนาจในการออกระเบียบปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

## 2. รูปแบบการบริหารโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ (องค์การมหาชน)

ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ ได้แก่ ประวัติโรงเรียน วิทยาลัยฯ พันธกิจ ขอบข่ายอำนาจหน้าที่ มีดังนี้ (โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์, 2553ก)

### 2.1 ประวัติโรงเรียน

เมื่อวันที่ 28 สิงหาคม พ.ศ. 2533 ศาสตราจารย์ ดร.ณัฐ ภมรประวัติ อธิการบดีมหาวิทยาลัยมหิดลและ ดร.โกวิท วรพิพัฒน์ อธิบดีกรมสามัญศึกษา ได้ร่วมลงนามในโครงการความร่วมมือจัดตั้งโรงเรียนมัธยมศึกษา บนพื้นที่ของมหาวิทยาลัยมหิดล ตำบลศาลายา กิ่งอำเภอพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมนักเรียนที่สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่มีความสนใจและความถนัดทางด้านคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์โอกาสเข้าศึกษาต่อในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายในสิ่งที่ตนเองถนัดและสนใจได้อย่างกว้างขวางมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้นักเรียนเหล่านั้นได้รับการพัฒนาส่งเสริมให้มีความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ด้านคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ที่ถูกต้องลึกซึ้ง และกว้างขวางตามศักยภาพของตนเองให้มากที่สุด อันจะเป็นพื้นฐานในการศึกษาระดับสูงขึ้นไป และ

เป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของชาติ อีกทั้งเพื่อศึกษาวิจัยหารูปแบบที่เหมาะสมในการจัดการเรียนการสอนวิทยาศาสตร์สำหรับเด็กไทย เพื่อพัฒนาสู่ความเป็นเลิศทางด้านวิทยาศาสตร์ควบคู่ไปกับการมีคุณธรรมและจริยธรรมที่ดีงาม บนพื้นฐานทางวัฒนธรรม ประเพณี ความศรัทธา ค่านิยมที่ดีงามของไทย ในการนี้มหาวิทยาลัยมหิดลได้ตกลงให้ความร่วมมือกับกรมสามัญศึกษาในการสนับสนุนทางด้านวิชาการ รวมถึงให้ใช้บริการและสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ของมหาวิทยาลัย ในการจัดกิจกรรมต่างๆ เช่น ห้องปฏิบัติการ ห้องสมุด สนามกีฬา เป็นต้น

สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานนามโรงเรียนนี้ว่า “มหิดลวิทยานุสรณ์” ตามคำกราบบังคมทูลของกรมสามัญศึกษา ต่อมาในปี พ.ศ. 2535 โรงเรียนได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตจากพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ให้ใช้พระราชลัญจกร “มหิดล” เป็นตราสัญลักษณ์ประจำโรงเรียน

โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์เปิดทำการสอนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายรุ่นแรกในปี การศึกษา 2534 ตามประกาศกระทรวงศึกษาธิการจัดตั้งโรงเรียนมัธยมศึกษา ลงวันที่ 8 พฤษภาคม 2534 โดยได้รับความอนุเคราะห์จากพระอุบาลีคุณูปมาจารย์ เจ้าอาวาสวัดไร่ขิง รองเจ้าคณะจังหวัด ภาคที่ 14 วัดไร่ขิง อนุญาตให้ใช้สถานที่ปฏิบัติธรรมของวัดไร่ขิง ต.วัดไร่ขิง อ.สามพราน จ.นครปฐม เป็นสถานที่เรียนชั่วคราว จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2538 โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ จึงได้ย้ายมาอยู่ ณ สถานที่ตั้งบนพื้นที่ของมหาวิทยาลัยมหิดลจวบจนปัจจุบัน

เมื่อวันที่ 25 สิงหาคม พุทธศักราช 2543 ได้มีการประกาศพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ขึ้นเป็นโรงเรียนวิทยาศาสตร์แห่งแรกของประเทศไทย เปิดสอนในระดับมัธยมศึกษา มีสถานภาพเป็นองค์การมหาชน ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ การจัดตั้งเป็นองค์การมหาชน ทำให้โรงเรียนสามารถดำเนินการบริหารจัดการให้เยาวชนที่มีความสามารถพิเศษได้รับการพัฒนาอย่างเต็มศักยภาพ โรงเรียนมีอิสระในการดำเนินงาน รวมทั้งการพัฒนาหลักสูตรและสื่อที่มีลักษณะเฉพาะตัว แตกต่างจากโรงเรียนมัธยมศึกษาปกติโดยทั่วไป ภารกิจสำคัญของโรงเรียนคือ การวิจัย พัฒนา และสร้างองค์ความรู้ในการค้นหาและการจัดการศึกษาสำหรับผู้มีศักยภาพสูงด้านวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ และเทคโนโลยี ระดับมัธยมศึกษา ที่สามารถใช้เป็นต้นแบบขยายผลในวงกว้างได้ ทั้งนี้เพื่อพัฒนา นักเรียนเหล่านั้นให้มีความสามารถระดับมาตรฐานโลก มีจิตวิญญาณของความเป็นนักวิจัย นักประดิษฐ์คิดค้น มีสุขภาพพลานามัยที่ดี มีคุณธรรม จริยธรรม รักการเรียนรู้ มีความเป็นไทย มีความมุ่งมั่นในการพัฒนาประเทศชาติ และมีเจตคติที่ดีต่อเพื่อนร่วมโลกและธรรมชาติ เป็น

ตัวบ่อนที่มีคุณภาพสูงเยี่ยมเข้าสู่ระดับอุดมศึกษา เพื่อพัฒนาไปสู่ความเป็นนักวิชาการ นักวิจัย และนักประดิษฐ์คิดค้นระดับมาตรฐานโลกของประเทศชาติในอนาคต

## 2.2 เหตุผลของการจัดตั้งโรงเรียน

พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ พ.ศ.2543 (ราชกิจจานุเบกษา 2553 เล่ม 117 ตอนที่79 ก) ได้ระบุเหตุผลในการตราพระราชกฤษฎีกา ไว้ดังนี้

“โดยที่ปัจจุบันประเทศไทยขาดแคลนนักวิจัยพัฒนาและนักประดิษฐ์คิดค้นทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จึงได้มีการส่งเสริมการเรียนการสอนวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ในโรงเรียน ตลอดจนมีการจัดตั้งโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ และโรงเรียนจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย ซึ่งเป็นโรงเรียนที่เปิดสอนเฉพาะสายวิทยาศาสตร์เท่านั้น โดยไม่มีการสอนสายศิลป์และสายอื่น จำนวน 13 แห่งขึ้น เพื่อจัดการศึกษาให้แก่แก่นักเรียน แต่หลักสูตรและการจัดการเรียนการสอนยังคงเป็นเช่นเดียวกับโรงเรียนทั่วไป ขณะนี้รัฐบาลมีนโยบายที่จะให้เด็กและเยาวชนที่มีความสามารถพิเศษทางวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ได้พัฒนาอย่างเต็มศักยภาพ ซึ่งจำเป็นต้องมีวิธีการและหลักสูตรที่มีลักษณะพิเศษ อันแตกต่างไปจากการเรียนการสอนในโรงเรียนปกติ ดังนั้นสมควรได้มีการจัดให้มีโรงเรียนวิทยาศาสตร์ขึ้นโดยเฉพาะ เพื่อให้เป็นโรงเรียนที่จัดการเรียนการสอนวิทยาศาสตร์อย่างเข้มข้นให้แก่แก่นักเรียนที่มีความสามารถเป็นพิเศษในทางวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ เพื่อเป็นการเตรียมพื้นฐานสำหรับบุคคลที่มีคุณภาพสูงเพื่อการศึกษาในระดับอุดมศึกษาในการที่จะสร้างนักวิชาการอันยอดเยี่ยมของประเทศ และเพื่อที่จะให้โรงเรียนที่จัดตั้งขึ้นมีการบริหารและจัดการเรียนการสอนที่มีความเป็นอิสระ คล่องตัว และมีประสิทธิภาพสมควรกำหนดให้เป็นองค์การมหาชนตามกฎหมายว่าด้วยองค์การมหาชน จึงได้นำโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์มาจัดตั้งเป็นโรงเรียนวิทยาศาสตร์เพื่อเป็นต้นแบบแก่โรงเรียนในลักษณะดังกล่าว จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้”

## 2.3 วัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่

พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ พ.ศ.2543 ได้กำหนดวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ ไว้ดังนี้

มาตรา 7 ให้โรงเรียนมีวัตถุประสงค์เพื่อบริหารจัดการ และดำเนินการจัดการเรียนการสอนในระดับมัธยมศึกษาที่มุ่งเน้นความเป็นเลิศด้านคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์สำหรับเด็กที่มีศักยภาพสูงทางคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์

มาตรา 8 เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามมาตรา 7 ให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่หลักดังนี้



1. ดำเนินการเรียนการสอนที่มุ่งเน้นความเข้มข้นของการเรียนการสอนทางด้านวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์สำหรับนักเรียนที่มีศักยภาพสูงทางวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์
2. จัดทำหลักสูตรวิธีการเรียนการสอน สื่อและอุปกรณ์การเรียนการสอนสำหรับใช้ในโรงเรียน
3. ดำเนินการและส่งเสริมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนามาตรฐานการศึกษาของโรงเรียน
4. ให้บริการพิเศษทางด้านการเรียนการสอนวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์

## 2.4 วิสัยทัศน์และพันธกิจ

### วิสัยทัศน์

เป็นโรงเรียนที่จัดกิจกรรมการเรียนการสอนสำหรับนักเรียนที่มีความสามารถพิเศษทางด้านวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์และเทคโนโลยีระดับมัธยมศึกษาตอนปลายให้มีความสามารถระดับมาตรฐานโลก (World Class) มีสุขภาพพลานามัยที่ดี มีคุณธรรม จริยธรรม รักการเรียนรู้ มีความเป็นไทย มีความมุ่งมั่นพัฒนาประเทศชาติ มีเจตคติที่ดีต่อเพื่อนร่วมโลกและธรรมชาติ

### พันธกิจ

1. สรรหานักเรียนที่มีความสามารถพิเศษทางด้านวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ มาเป็นนักเรียนของโรงเรียนในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 ปีละ 240 คน
2. ดำเนินการจัดการเรียนการสอนนักเรียนที่มีความสามารถพิเศษทางวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายของโรงเรียนให้ได้รับการพัฒนาอย่างเต็มศักยภาพ
3. ดำเนินการส่งเสริมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและภาคเอกชน เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาโรงเรียน
4. ให้บริการพิเศษทางด้านการเรียนการสอนวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์

## 2.5 การจัดแบ่งส่วนงานและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงาน

โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ มีการจัดแบ่งส่วนงานและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานดังแผนภาพต่อไปนี้ (โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์, 2554)





แผนภาพที่ 3 การจัดแบ่งส่วนงานและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์

## 2.6 การกำกับดูแลการบริหารโรงเรียน

พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ ได้กำหนดไว้ในมาตรา 39 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินการของโรงเรียนให้เป็นไปตามกฎหมายและให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งโรงเรียน นโยบายของรัฐบาล และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียน โดยที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการมีอำนาจสั่งให้โรงเรียนชี้แจง แสดงความคิดเห็น ทำรายงาน หรือยับยั้งการกระทำของโรงเรียนที่ขัดต่อวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งโรงเรียน นโยบายของรัฐบาล หรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียน ตลอดจนสั่งสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินการได้

## 2.7 คณะกรรมการบริหารโรงเรียน

พระราชกฤษฎีกาโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ พ.ศ.2543 กำหนดให้มีการบริหารโรงเรียนในรูปแบบคณะกรรมการบริหารโรงเรียน ซึ่งมีรายละเอียดเกี่ยวกับคณะกรรมการบริหารโรงเรียนดังนี้

### องค์ประกอบของคณะกรรมการ

1. ประธานกรรมการ ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์สูงทางด้านวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ หรือเทคโนโลยี
2. กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ อธิการบดีมหาวิทยาลัยมหิดล ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ อธิบดีกรมสามัญศึกษา ผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ และผู้อำนวยการสถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
3. กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรี แต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญและความชัดเจนเป็นที่ประจักษ์ในทางวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ หรือสาขาอื่นที่เกี่ยวข้องและเป็นประโยชน์ต่อกิจการของโรงเรียน จำนวนไม่เกินสี่คน ซึ่งจะต้องเป็นสาขาวิทยาศาสตร์หรือคณิตศาสตร์ไม่น้อยกว่าสองคน และบุคคลหนึ่งต้องเป็นบุคคลซึ่งมิใช่ข้าราชการหรือผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าวข้างต้นต้องแต่งตั้งจากบัญชีรายชื่อที่เจ้าหน้าที่โรงเรียนเสนอหนึ่งคนและจากบัญชีรายชื่อที่ผู้ปกครองนักเรียนเสนอหนึ่งคนให้ผู้อำนวยการเป็นกรรมการและเลขานุการโดยตำแหน่งและให้ผู้อำนวยการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

### คุณสมบัติของประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

1. มีสัญชาติไทย ยกเว้นชาวต่างประเทศซึ่งโรงเรียนจำเป็นต้องแต่งตั้งตามข้อผูกพัน หรือมีคุณสมบัติดีเด่นอันเหมาะสมกับโรงเรียน
2. มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์ และไม่เกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์
3. ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย คนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
4. ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

5. ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งในทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น กรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งรับผิดชอบการบริหารพรรคการเมือง ที่ปรึกษาพรรคการเมืองหรือเจ้าหน้าที่พรรคการเมือง

6. ไม่เป็นเจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของโรงเรียน หรือที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญที่มีสัญญาจ้างกับโรงเรียน

### อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารโรงเรียน

คณะกรรมการโรงเรียน มีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลโรงเรียนให้ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ อำนาจหน้าที่เช่นนี้ให้รวมถึง

1. กำหนดนโยบายการบริหารงาน และให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงานของโรงเรียน
2. อนุมัติแผนการลงทุนและแผนการเงินของโรงเรียน
3. ควบคุมดูแลการดำเนินงานและการบริหารงานทั่วไป ตลอดจนออกกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือข้อกำหนดเกี่ยวกับโรงเรียนในเรื่องต่อไปนี้

3.1 การบริหารงานทั่วไปในโรงเรียน การจัดแบ่งส่วนงานของโรงเรียนและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานดังกล่าว

3.2 การกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้างและเงินอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง

3.3 การคัดเลือก การบรรจุ การแต่งตั้ง การประเมินผลงาน การถอดถอนวินัยและการลงโทษทางวินัย การออกจากตำแหน่ง การร้องทุกข์และการอุทธรณ์การลงโทษของเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง รวมทั้งวิธีการและเงื่อนไขในการจ้างลูกจ้าง

3.4 การบริหารจัดการการเงิน การพัสดุ และทรัพย์สินของโรงเรียนรวมทั้งการบัญชี และการจำหน่ายทรัพย์สินจากบัญชีเป็นสูญ

3.5 การบริหารสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นแก่เจ้าหน้าที่และลูกจ้าง

3.6 ขอบเขตอำนาจหน้าที่ หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายใน

3.7 วิธีการและหลักเกณฑ์ในการจัดทำบัญชีรายชื่อของเจ้าหน้าที่โรงเรียนและบัญชีรายชื่อของผู้ปกครองนักเรียน เพื่อเสนอคัดเลือกเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

4. การกระทำอื่นใดที่จำเป็นหรือต่อเนื่องเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของโรงเรียน ระเบียบเกี่ยวกับการจำหน่ายทรัพย์สินจากบัญชีเป็นสูญตามข้อ 3.4 ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการมนตรีกำหนด

## 2.8 ผู้อำนวยการโรงเรียน

พระราชกฤษฎีกาโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ พ.ศ.2543 ได้กำหนดให้โรงเรียนมีผู้อำนวยการคนหนึ่ง ซึ่งคณะกรรมการบริหารโรงเรียนเป็นผู้มีอำนาจสรรหา แต่งตั้ง และถอดถอน โดยการสรรหาผู้อำนวยการนั้นให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการเป็นผู้กำหนด

### คุณสมบัติของผู้อำนวยการโรงเรียน

ผู้อำนวยการต้องเป็นผู้สามารถทำงานให้แก่โรงเรียนได้เต็มเวลาและต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

1. มีสัญชาติไทย
2. มีอายุไม่เกินหกสิบห้าปีบริบูรณ์ในวันที่ได้รับการแต่งตั้ง
3. เป็นผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์เหมาะสมกับกิจการของโรงเรียนตามที่กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 7 มาตรา 8 และมาตรา 9
4. ไม่มีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา 15 (3) (4) (5) หรือ (6)
5. ไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในกิจการที่กระทำกับโรงเรียน

ผู้อำนวยการมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้แต่ไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ผู้อำนวยการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ ตาย ลาออก ออกตามกรณีที่กำหนดไว้ในข้อตกลงระหว่างคณะกรรมการกับผู้อำนวยการ คณะกรรมการให้ออกเพราะบกพร่องต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือหย่อนความสามารถ หรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใด

### อำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการโรงเรียน

ผู้อำนวยการโรงเรียน มีอำนาจดังนี้

1. บรรจุ แต่งตั้ง เลื่อน ลด ตัดเงินเดือน หรือค่าจ้าง ลงโทษทางวินัยเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง ตลอดจนให้เจ้าหน้าที่และลูกจ้างออกจากตำแหน่ง ทั้งนี้ ตามข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด
2. วางระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินงานของโรงเรียนโดยไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบข้อบังคับ ข้อกำหนด นโยบาย มติ หรือประกาศที่คณะกรรมการกำหนด

ผู้อำนวยการโรงเรียน มีหน้าที่ดังนี้

ผู้อำนวยการมีหน้าที่บริหารกิจการของโรงเรียนให้เป็นไปตามกฎหมาย วัตถุประสงค์ของ

โรงเรียน ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด นโยบาย มติ และประกาศของคณะกรรมการ และเป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่และลูกจ้างทุกตำแหน่ง เว้นแต่ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจสอบภายใน รวมทั้งให้มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. เสนอเป้าหมาย แผนงาน และโครงการต่อคณะกรรมการ เพื่อให้การดำเนินงานของโรงเรียนบรรลุตามวัตถุประสงค์

2. เสนอรายงานประจำปีเกี่ยวกับผลการดำเนินงานด้านต่างๆ ของโรงเรียนรวมทั้งรายงานการเงินและบัญชี ตลอดจนเสนอแผนการเงิน และงบประมาณของปีต่อไปต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณา

3. เสนอความเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงกิจการและการดำเนินงานของโรงเรียน ให้มีประสิทธิภาพและเป็นไปตามวัตถุประสงค์ต่อคณะกรรมการ

ผู้อำนวยการต้องรับผิดชอบต่อคณะกรรมการในการบริหารกิจการของโรงเรียน

## 2.9 แนวคิดเบื้องต้นในการบริหารและพัฒนาโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์

โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ กำหนดแนวคิดเบื้องต้นในการบริหารและพัฒนาโรงเรียนในช่วงระหว่าง 17 มีนาคม 2552 – 16 มีนาคม 2556 มีรายละเอียดดังนี้ (โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์, 2554)

### อุดมการณ์และเป้าหมายในการพัฒนานักเรียนของโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์

โรงเรียนจะพัฒนาหล่อหลอมนักเรียนเพื่อพัฒนาไปสู่ความเป็นนักวิจัยทางด้านคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่มีความสามารถระดับมาตรฐานโลก (World class) ที่มีจิตวิญญาณมุ่งมั่นพัฒนาประเทศชาติ มีเจตคติที่ดีต่อเพื่อนร่วมโลกและธรรมชาติ นักเรียนของโรงเรียนนี้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 มีศักยภาพในการศึกษาถึงระดับหลังปริญญาเอก โดยนักเรียนจะมีคุณลักษณะดังนี้

1. เห็นคุณค่าของตนเอง มีวินัยในตนเอง ปฏิบัติตามหลักธรรมของพระพุทธศาสนา หรือศาสนา ที่ตนนับถือ มีคุณธรรมจริยธรรม บุคลิกภาพดีและมีความเป็นผู้นำ

2. มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการพื้นฐานด้านคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ อย่างลึกซึ้ง เทียบมาตรฐานโลกในระดับเดียวกัน

3. มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีจิตวิญญาณของความเป็นนักวิจัย นักประดิษฐ์ นักคิดค้น และนักพัฒนาที่ดี ด้านคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีเทียบมาตรฐานโลกในระดับเดียวกัน



4. รักการเรียนรู้ รักการอ่าน รักการเขียน รักการค้นคว้าอย่างเป็นระบบ มีความรอบรู้ รู้รอบ และสามารถบูรณาการความรู้ได้
5. มีความรู้และทักษะการใช้ภาษาต่างประเทศและเทคโนโลยีสารสนเทศ ได้อย่างมีประสิทธิภาพเทียบมาตรฐานโลกในระดับเดียวกัน
6. มีจิตสำนึกในเกียรติภูมิของความเป็นไทย มีความเข้าใจและภูมิใจในประวัติศาสตร์ของชาติ มีความรักและความภาคภูมิใจในชาติบ้านเมืองและท้องถิ่น เป็นพลเมืองดียึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข
7. มีจิตสำนึกในการอนุรักษ์ภาษาไทย ศิลปวัฒนธรรมไทย ประเพณีไทย และภูมิปัญญาไทย ตลอดจนอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีเจตคติที่ดีต่อเพื่อนร่วมโลกและธรรมชาติ
8. มีจิตมุ่งที่จะทำประโยชน์และสร้างสิ่งที่ดีงามให้กับสังคม มีความรับผิดชอบต่อสังคม ต้องการตอบแทนบ้านเมืองตามความสามารถของตนอย่างต่อเนื่อง
9. มีสุขภาพอนามัยที่ดี รักการออกกำลังกาย รู้จักดูแลตนเองให้เข้มแข็งทั้งกายและใจ

#### เป้าหมายในการบริหาร

1. โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ เป็นโรงเรียนวิทยาศาสตร์ต้นแบบของรัฐ มีการบริหารจัดการดำเนินการสรรหาและจัดการศึกษาสำหรับนักเรียนที่มีความสามารถพิเศษด้านคณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ ระดับมัธยมศึกษาให้มีคุณภาพ คุณธรรม จริยธรรมสูง
2. ผู้เรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน คุณธรรมและจริยธรรมสูง เช่น
  - 2.1 มีผลการทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติขั้นพื้นฐาน (O-NET) โดยเฉลี่ยสูงกว่าเปอร์เซ็นต์ไทล์ 90
  - 2.2 มีผลการทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติขั้นสูง (A-NET) ในกลุ่มคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และ ภาษาอังกฤษ โดยเฉลี่ยสูงกว่าเปอร์เซ็นต์ไทล์ 80
  - 2.3 ผลการทดสอบศักยภาพด้านภาษาอังกฤษโดยเฉลี่ยก่อนจบการศึกษาเมื่อเทียบเป็นคะแนน TOEFL สูงกว่า 500
  - 2.4 มีผลงานทางคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์เผยแพร่ในระดับประเทศและระดับนานาชาติปีละมากกว่า 30 โครงการ
  - 2.5 โครงการงานของนักเรียนได้รับคัดเลือกไปแสดงผลงานในต่างประเทศปีละมากกว่า 20 โครงการ
  - 2.6 นักเรียนได้รับคัดเลือกเป็นผู้แทนประเทศไทยไปแข่งขันโอลิมปิกวิชาการระดับนานาชาติมีสัดส่วนร้อยละ 20 ของนักเรียนทั้งหมด



2.7 นักเรียนที่สำเร็จการศึกษาจากโรงเรียน ศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาด้าน วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมากกว่า ร้อยละ 90

2.8 นักเรียนที่สำเร็จการศึกษาจากโรงเรียน ได้รับการคัดเลือกเข้าศึกษาต่อใน มหาวิทยาลัยชั้นนำ 50 อันดับแรกของโลก ตั้งแต่ระดับปริญญาตรี ปีละไม่น้อยกว่าร้อยละ 5

2.9 นักเรียนเก่าของโรงเรียนได้รับทุนศึกษาต่อในระดับบัณฑิตศึกษาใน ต่างประเทศ ด้านคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ด้านละไม่น้อยกว่า 8 คน

2.10 นักเรียนที่จบการศึกษาต้องเป็นผู้ที่มีความรับผิดชอบสูง มีความเป็นผู้นำใน ทุกด้าน มีความภูมิใจในศิลปวัฒนธรรมไทย รักความเป็นไทย มีจิตวิญญาณของนักวิจัย นัก ประดิษฐ์คิดค้น นึกถึงประโยชน์ของส่วนรวม มุ่งมั่นทำงาน เพื่อสังคม และประเทศชาติ

3. ครูของโรงเรียนมีคุณวุฒิสูง ความรู้ความสามารถสูง เทคนิคการสอนดี มุ่งมั่น พัฒนาการสอน และวิจัย มีคุณธรรม จริยธรรม และจิตวิญญาณความเป็นครู

3.1 ครูของโรงเรียนร้อยละ 90 มีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาโท ภายใน ปีงบประมาณ 2553

3.2 ครูของโรงเรียนร้อยละ 20 มีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาเอก ภายใน ปีงบประมาณ 2560

3.3 ครูของโรงเรียนแต่ละคนต้องพัฒนาตนเอง โดยเข้าร่วมฟังบรรยาย อบรม สัมมนา ศึกษาดูงาน ฯลฯ ไม่น้อยกว่า 90 ชั่วโมงต่อปี สามารถพัฒนาการเรียนการสอนและให้ คำแนะนำในการทำ โครงการวิจัย ด้านคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ได้เพิ่มขึ้น

3.4 ครูของโรงเรียนมีผลงานทางวิชาการ / วิจัย เพื่อเผยแพร่ ปีละไม่น้อยกว่า 10 เรื่อง

4. ให้บริการวิชาการในการคัดเลือกและการดำเนินการจัดการเรียนการสอนให้กับนักเรียน ที่มีความสามารถพิเศษ ด้านคณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ของโรงเรียนจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัยและ โรงเรียนอื่นๆ โดยใช้ต้นแบบและกระบวนการบริหารจัดการเรียนการสอนของโรงเรียนมหิดลวิทยา นุสรณ์ และให้โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ เป็นแหล่งเรียนรู้ทางบริหารจัดการและวิชาการด้าน ต่างๆ

5. โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์มีระบบบริหารจัดการที่ดี เปี่ยมด้วยประสิทธิภาพ ประชาชน มีส่วนร่วม มีความคล่องตัวในการดำเนินการ โปร่งใส และตรวจสอบได้ตลอดเวลา

## 2.10 การสมัครเข้าเรียน

ในแต่ละปี โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ จะรับสมัครนักเรียนที่กำลังเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 หรือเทียบเท่า เพื่อคัดเลือกเข้าเป็นนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ จำนวน 240 คน ผู้สมัครสอบต้องมีคุณสมบัติ ดังนี้

1. กำลังศึกษาอยู่ในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 หรือเทียบเท่า ปีการศึกษา 2553
2. มีผลการเรียน ดังนี้
  - 2.1 ระดับคะแนนเฉลี่ยสะสมรวมทุกรายวิชาในชั้น ม.1 และม. 2 ไม่ต่ำกว่า 3.00
  - 2.2 ระดับคะแนนเฉลี่ยสะสมรายวิชาวิทยาศาสตร์พื้นฐานในชั้น ม.1 และ ม. 2 ไม่ต่ำกว่า 3.00
  - 2.3 ระดับคะแนนเฉลี่ยสะสมรายวิชาคณิตศาสตร์พื้นฐานในชั้น ม.1 และม. 2 ไม่ต่ำกว่า 3.00
3. มีสัญชาติไทยและมีเลขประจำตัวประชาชน
4. ไม่เป็นโรคที่เป็นอุปสรรคต่อการศึกษาและการพักในหอพักของโรงเรียน
5. มีความขยันหมั่นเพียร มีความประพฤติดีและมีบุคลิกภาพเหมาะสม
6. มีความตั้งใจเข้าเรียนในโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ และได้รับการสนับสนุนจากผู้ปกครอง
7. สามารถพักอยู่ในโรงเรียนในลักษณะโรงเรียนประจำได้และยินดีปฏิบัติตามระเบียบของโรงเรียน ในปัจจุบัน หรือที่จะได้มีการกำหนดในอนาคต

## 2.11 หลักสูตรโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์

โรงเรียนพัฒนาหลักสูตรขึ้นใช้เป็นการเฉพาะกับนักเรียนของโรงเรียน มีการปรับปรุงหลักสูตรทุก 3 ปี โดยมีผู้ทรงคุณวุฒิสมาชิกต่าง ๆ จากสถาบันอุดมศึกษาเป็นที่ปรึกษาในการพัฒนาหลักสูตร โดยมุ่งเน้นการพัฒนานักเรียนรอบด้าน ทั้งพุทธิศึกษา จริยศึกษา พลศึกษาและหัตถศึกษา รายวิชาพื้นฐาน ครอบคลุมหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานของกระทรวงศึกษาธิการ นอกจากนี้ยังจัดสาระการเรียนรู้รายวิชาเพิ่มเติมให้หลากหลาย สอดคล้องกับศักยภาพ ความถนัดและความสนใจของนักเรียนเป็นรายบุคคล มีการจัดกิจกรรมพัฒนาผู้เรียนทั้งภายในและภายนอกห้องเรียน เพื่อมุ่งสร้างความเป็นพหุปัญญา สร้างเสริมประสบการณ์การเรียนรู้ เปิดโลกทัศน์ที่กว้างไกลของนักเรียน และ เพื่อให้เกิดความสมดุลทั้งความรู้ ความคิด ความดีงาม และความรับผิดชอบต่อสังคม

โรงเรียนมีการจัดกระบวนการเรียนการสอนที่ส่งเสริมให้นักเรียนฝึกปฏิบัติ ค้นคว้า ทดลอง สืบเสาะ แสวงหาคำตอบในสิ่งที่สงสัย รวมทั้งเปิดโอกาสให้นักเรียนสร้างสรรค์ผลงานตามความสนใจ มุ่งพัฒนาจิตวิญญาณของการเป็นนักวิจัย นักประดิษฐ์ นักคิดค้น ที่ก่อปรด้วยคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงงามของไทย โรงเรียนมีกระบวนการส่งเสริมและพัฒนานักเรียนอย่างต่อเนื่องตลอด 3 ปี ได้แก่ การฝึกปฏิบัติการทางวิทยาศาสตร์ ฟังบรรยายจากนักวิทยาศาสตร์ นักวิจัย ศึกษาดูงานในหน่วยงานวิจัย ฝึกประสบการณ์ร่วมกับนักวิจัย ศึกษาค้นคว้าและแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในรายวิชาสัมมนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ปฏิบัติกิจกรรมสำรวจ สังเกต ศึกษา ทดลอง และวิเคราะห์สิ่งที่พบเห็นจาก สิ่งแวดล้อม หรือสภาพภูมิประเทศต่าง ๆ ในการเข้าค่ายวิชาการ และทำโครงการวิทยาศาสตร์ในหัวข้อที่สนใจ เพื่อให้ นักเรียนมีโอกาสฝึกใช้กระบวนการทางวิทยาศาสตร์ในการค้นหาคำตอบที่ตนเองสงสัยอยากรู้ ภายใต้การควบคุมดูแลของอาจารย์ และผู้ทรงคุณวุฒิ ทั้งนี้ นักเรียนจะต้องนำเสนอผลงานวิจัยดังกล่าว ทั้งภาคบรรยายและโปสเตอร์เช่นเดียวกับการนำเสนอในการประชุมวิชาการต่างๆ

## 2.12 ผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (SWOT) ของโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์

โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ (2553ข) นำเสนอผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม มีรายละเอียด ดังนี้

### จุดแข็ง (Strengths)

1. รัฐมีนโยบายจัดการศึกษาให้กับนักเรียนที่มีความสามารถพิเศษทางด้านคณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ ให้ได้รับการพัฒนาอย่างเต็มศักยภาพ ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ และได้มีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ให้เป็นโรงเรียนวิทยาศาสตร์แห่งแรกของประเทศไทยมีสถานภาพเป็นองค์การมหาชน
2. โรงเรียนมีความพร้อมด้านอาคารสถานที่ อุปกรณ์การเรียนการสอน และจัดสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนการสอนมีที่ตั้งอยู่ในทำเลที่เหมาะสมใกล้กับมหาวิทยาลัยและศูนย์วิจัยต่างๆ
3. โรงเรียนมีคณะกรรมการบริหารโรงเรียนซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิจากสถาบันอุดมศึกษาและหน่วยงานต่างๆ ที่มีความสัมพันธ์กับการดำเนินงานของโรงเรียน
4. โรงเรียนสามารถคัดเลือกบุคลากรที่มีคุณภาพและมีคุณลักษณะตรงตามความต้องการของโรงเรียนมาปฏิบัติงาน
5. โรงเรียนสามารถจัดหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอนที่เป็นลักษณะเฉพาะของโรงเรียน สำหรับนักเรียนที่มีความสามารถพิเศษได้

6. โรงเรียนสามารถดำเนินการสรรหานักเรียนที่มีความสามารถพิเศษด้านคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ได้จากทั่วประเทศ
7. โรงเรียนมีการจัดการเรียนการสอนแบบโรงเรียนประจำ จึงไม่มีข้อจำกัดเรื่องเวลาในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน หรือการสร้างเสริมประสบการณ์แก่นักเรียน สามารถพัฒนาให้นักเรียนให้มีคุณภาพอันพึงประสงค์ตามอุดมการณ์และเป้าหมายของโรงเรียนได้อย่างเต็มที่
8. โรงเรียนกำหนดให้มีจำนวนนักเรียน 24 คน ต่อห้องเรียน ซึ่งเป็นจำนวนที่เหมาะสมต่อการเรียนการสอนที่ มุ่งเน้นการเรียนการสอนรายบุคคลตามศักยภาพและอัตราการเรียนรู้ของแต่ละคน

### จุดอ่อน (Weaknesses)

1. โรงเรียนยังขาดครูที่มีวุฒิการศึกษาระดับสูงทางวิทยาศาสตร์ และมีประสบการณ์ด้านการวิจัย ในขณะที่โรงเรียนวิทยาศาสตร์ชั้นนำของโลกมีครูที่มีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาเอกทางวิทยาศาสตร์และมีประสบการณ์ทางด้านการวิจัย สอนอยู่มากกว่าร้อยละ 30
2. ศักยภาพของครูและเจ้าหน้าที่ยังต้องการพัฒนาให้สามารถทำงานในระดับนานาชาติ เพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ให้ทัดเทียมกับโรงเรียนวิทยาศาสตร์ชั้นนำของโลกได้อย่างยั่งยืน
3. หลักสูตรพิเศษ รองรับนักเรียนที่มีความสามารถพิเศษด้านคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ในสถาบันอุดมศึกษาของประเทศไทย ยังมีไม่เพียงพอที่จะรองรับหรือดึงดูดความสนใจให้นักเรียนไปศึกษาต่อ หลังจากจบการศึกษาจากโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์
4. การขยายผลของการจัดการการศึกษาสำหรับนักเรียนที่มีความสามารถพิเศษด้านคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์จากโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ไปยังโรงเรียนจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัยทั้ง 12 แห่ง ยังอยู่ในระบบราชการ เป็นผลให้การขยายผลไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร
5. ระบบและวิธีการประชาสัมพันธ์ของโรงเรียน ยังไม่สามารถทำให้สังคมเข้าใจอย่างชัดเจน ถึงภารกิจและเป้าหมายของการจัดตั้งโรงเรียน

### โอกาส (Opportunities)

1. มีนักเรียนที่เป็นตัวป้อนคุณภาพดี จากโรงเรียนทั่วประเทศสมัครเข้ามาให้คัดเลือกเป็นนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 ส่งผลต่อการคัดเลือกให้ได้นักเรียนที่มีความสามารถพิเศษทางด้านคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ตามเป้าหมายของโรงเรียน

2. มีสถาบันอุดมศึกษาชั้นนำทั้งในและต่างประเทศที่มีคุณภาพให้ความสนใจในการรับนักเรียนที่สำเร็จการศึกษาจากโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ไปศึกษาต่อ ทั้งการให้ทุนการศึกษาและโควตาพิเศษ ส่งผลต่อการผลิตนักวิทยาศาสตร์ นักวิจัยที่มีคุณภาพในอนาคต
3. มีหน่วยวิจัยภาครัฐและภาคเอกชนทั้งในและนอกสถาบันอุดมศึกษา เป็นแหล่งทุนการศึกษา แหล่งศึกษาดูงานแหล่งฝึกประสบการณ์วิจัยของนักเรียน ตลอดจนให้บุคลากรในหน่วยงานรับเป็นที่ปรึกษาโครงการงานของนักเรียน
4. มีโรงเรียนจุฬาราชวิทยาลัยทั้ง 12 แห่ง และโรงเรียนมัธยมศึกษาอื่นที่เปิดห้องเรียนวิทยาศาสตร์ ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ไว้เป็นแหล่งที่โรงเรียนจะขยายผลความเป็นต้นแบบตามเป้าหมายของโรงเรียน
5. มีโรงเรียนวิทยาศาสตร์ชั้นนำระดับโลกในต่างประเทศ เป็นโรงเรียนเครือข่ายให้บุคลากรและนักเรียนของโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ ได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้ทั้งการบริหารจัดการและการจัดการศึกษาสำหรับนักเรียนที่มีความสามารถพิเศษด้านคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์
6. มีสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เป็นหน่วยงานที่โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์จะมีส่วนร่วมในการกระตุ้นให้ เห็นความสำคัญในการจัดการศึกษาสำหรับผู้มีความสามารถพิเศษระดับมัธยมศึกษาตอนต้นในระดับประเทศ

### ข้อจำกัด (Threats)

1. เครื่องมือที่ใช้ในการคัดเลือกนักเรียน เข้าศึกษาต่อในสถาบันอุดมศึกษาของประเทศไทย ยังเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาหลักสูตรของโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ ที่เน้นการพัฒนาความสามารถในการคิดวิเคราะห์ของนักเรียนและการใช้กระบวนการเรียนรู้แบบ inquiry-based learning และ problem-based learning ของครู
2. ค่านิยมของสังคมในการประกอบอาชีพนักวิทยาศาสตร์ นักวิจัย ยังต่ำกว่าการประกอบอาชีพแพทย์ กระบวนการสร้างงาน รองรับนักวิทยาศาสตร์ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ยังไม่มีความชัดเจน ผู้ประกอบอาชีพนักวิทยาศาสตร์ นักวิจัยในประเทศไทยมีรายได้ต่ำกว่าผู้ประกอบอาชีพแพทย์ทำให้นักเรียนจำนวนหนึ่ง หลังจากจบการศึกษาจากโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์แล้ว ไม่ศึกษาต่อทางด้านวิทยาศาสตร์
3. ความไม่ต่อเนื่องของนโยบายของรัฐ เกี่ยวกับการส่งเสริมนักเรียนผู้มีความสามารถพิเศษด้านคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลบ่อยเกินไปหรือไม่สามารถทำงานได้ครบวาระ
4. การประสบปัญหาด้านงบประมาณของรัฐ เนื่องจากปัญหาเศรษฐกิจโลกส่งผลต่องบประมาณด้านการลงทุนของโรงเรียนซึ่งเป็นโรงเรียนเฉพาะทางที่จำเป็นต้องได้รับงบประมาณ



พอเพียงในการจัดการศึกษาสำหรับนักเรียนที่มีความสามารถพิเศษด้านคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ให้มีคุณภาพทัดเทียมโรงเรียนวิทยาศาสตร์ชั้นนำของโลก

### 2.13 ข้อบังคับและระเบียบโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์

โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ สามารถออกข้อบังคับและระเบียบบริหารโรงเรียนได้เอง ตามเจตนารมณ์ขององค์การมหาชน โดยมีรายละเอียดเกี่ยวกับข้อบังคับและระเบียบที่โรงเรียนได้จัดทำ ดังนี้ (โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์, 2554)

#### ข้อบังคับโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์

1. ว่าด้วยการเงินและการบัญชี พ.ศ. 2543
2. ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2543
3. ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. 2543
4. ว่าด้วยการจัดแบ่งส่วนงานและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงาน พ.ศ. 2543
5. ว่าด้วยค่าใช้จ่ายของโรงเรียน พ.ศ. 2544
6. ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปปฏิบัติงาน พ.ศ. 2544
7. ว่าด้วยรถของโรงเรียน พ.ศ. 2545
8. ว่าด้วยค่ารับรอง พ.ศ. 2545
9. ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2550
10. ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2550
11. ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2552
12. ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2552
13. ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2553
14. ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2553
15. ว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2552
16. ว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปปฏิบัติงาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2552
17. ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2554

#### ระเบียบโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์

1. ว่าด้วยการพัฒนาเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2544
2. แก้ไขเพิ่มเติมระเบียบว่าด้วยการพัฒนาเจ้าหน้าที่ (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2545
3. ว่าด้วยสวัสดิการและประโยชน์ตอบแทนเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2544



4. ว่าด้วยสวัสดิการและประโยชน์ตอบแทนเจ้าหน้าที่ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553
5. ว่าด้วยสวัสดิการและประโยชน์ตอบแทนลูกจ้าง พ.ศ. 2544
6. ว่าด้วยการพิจารณาเงินเดือนประจำปี พ.ศ. 2544
7. ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ้างลูกจ้างและการให้ลูกจ้างได้รับเงินเดือน ตามประกาศการณ์หรือผลงานทางวิชาการ พ.ศ. 2544
8. ว่าด้วยการกำหนดค่าตอบแทน สวัสดิการและประโยชน์ตอบแทนผู้ทรงคุณวุฒิ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มาช่วยงานโรงเรียนเป็นชั่วคราว พ.ศ. 2544
9. ว่าด้วยการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง พ.ศ. 2544
10. ว่าด้วยการส่งพนักงานและเงินเดือนของผู้ถูกส่งพนักงาน พ.ศ. 2544
11. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเลื่อนตำแหน่งเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2545
12. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินเพื่อต่ออายุสัญญาจ้างเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2545
13. ว่าด้วยกองทุนสวัสดิการผู้ปฏิบัติงานโรงเรียน พ.ศ. 2545
14. ว่าด้วยการเสนอชื่อกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการบริหารโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์โดยเจ้าหน้าที่และผู้ปกครอง พ.ศ. 2548
15. ว่าด้วยการเข้าพักในหอพักของโรงเรียน พ.ศ. 2549
16. ว่าด้วยสวัสดิการและประโยชน์ตอบแทนเจ้าหน้าที่ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550
17. ว่าด้วยการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2550
18. ว่าด้วยประมวลจริยธรรมของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2552
19. ว่าด้วยการจัดแบ่งส่วนงานและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงาน พ.ศ. 2552
20. ว่าด้วยการให้เจ้าหน้าที่ออกจากงาน กรณีประพฤติตนไม่เหมาะสม บกพร่องในหน้าที่ ไม่มีประสิทธิภาพหรือใช้ความรู้ความสามารถไม่ถึงเกณฑ์ พ.ศ. 2553
21. ระเบียบโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินเพื่อต่ออายุสัญญาจ้างเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2553
22. ระเบียบโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ ว่าด้วยกองทุน ดร.เมเรดิท บอร์กวิท พ.ศ. 2554

#### **ประกาศคณะกรรมการบริหารงานบุคคลและประกาศของโรงเรียน**

1. เรื่องหลักเกณฑ์การคัดเลือกและสรรหาเจ้าหน้าที่ และกำหนดอัตราเงินเดือน ของผู้ที่มีประสบการณ์ พ.ศ. 2544
2. แก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะกรรมการบริหารงานบุคคลเรื่องหลักเกณฑ์การคัดเลือก และสรรหาเจ้าหน้าที่และการกำหนดอัตราเงินเดือนของผู้ที่มีประสบการณ์ (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2545

3. เรื่องมาตรฐานกำหนดตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ พ.ศ.

2544

4. เรื่องซักซ้อมแนวปฏิบัติในการลาป่วยและลาอีกส่วนตัว

5. เรื่องแนวปฏิบัติการใช้ใบรับรองแพทย์เพื่อประกอบการมอบตัวนักเรียน

6. ประกาศคณะกรรมการอุทธรณ์และร้องทุกข์ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์และร้องทุกข์และการพิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์ พ.ศ. 2550

7. ประกาศโรงเรียน เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ และแบบประเมินการต่อสัญญาจ้าง เจ้าหน้าที่ในตำแหน่งหัวหน้าฝ่าย หัวหน้าสาขาวิชา และรองผู้อำนวยการ

จากการศึกษาดังกล่าวข้างต้น สรุปว่า โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ เป็นโรงเรียนนิติบุคคล โดยสมบูรณ์ในรูปแบบองค์การมหาชน โดยคณะรัฐมนตรีตราเป็นพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งโรงเรียน ภายใต้การกำกับของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ โรงเรียนมีความเป็นอิสระและคล่องตัว สูงมาก คณะกรรมการบริหารโรงเรียน มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบและออกข้อบังคับและระเบียบที่เกี่ยวข้องในการบริหารงานโรงเรียน ตลอดจน สรรหาผู้อำนวยการโรงเรียน กำหนดแนวทางการรับนักเรียน กำหนดหลักสูตรและรายละเอียดอื่นๆ ซึ่งเป็นจุดแข็งของโรงเรียนที่นำไปสู่การยกระดับคุณภาพการศึกษาและพัฒนาผู้เรียนได้อย่างเต็มตามศักยภาพ

### 3. รูปแบบการบริหารโรงเรียนในกำกับของรัฐ (Charter School)

#### 3.1 ความหมายของโรงเรียนในกำกับของรัฐ (Charter School)

Buechler (1996) กล่าวว่า โรงเรียนในกำกับของรัฐ หมายถึง โรงเรียนทางเลือกที่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐในการดำเนินงานอย่างเป็นอิสระและยึดผลลัพธ์ในการทำงานเป็นสำคัญ โรงเรียนในกำกับของรัฐได้รับการออกแบบและดำเนินการโดยครูหรือผู้ดำเนินการอื่นๆ ภายใต้สัญญา/กฎบัตรที่ได้รับอนุมัติจากรัฐ

Finn et al (1996) ให้ความหมายของโรงเรียนในกำกับของรัฐว่า หมายถึง โรงเรียนของรัฐที่มีอิสระในตนเอง บริหารจัดการโดยคณะกรรมการของตนเอง และมีอิสระจากคณะกรรมการเขตการศึกษา โรงเรียนในกำกับของรัฐดำเนินการโดยครู พ่อแม่ องค์กรชุมชน และเอกชน

सनานจิตร์ สุคนธ์ทรัพย์ และคณะ (2542: ๑) ได้ให้คำจำกัดความว่า โรงเรียนในกำกับของรัฐ เป็นโรงเรียนที่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ มีฐานะเป็นองค์กรนิติบุคคล ดำเนินการโดยเป็นอิสระจากกฎระเบียบที่ใช้บังคับกับโรงเรียนทั่วไป โดยเฉพาะความเป็นอิสระในเรื่องการจัดการด้านวิชาการ การเงิน และบุคคล โดยโรงเรียนจะต้องแสดงความรับผิดชอบต่อผลการดำเนินงานตามกฎหมายที่ได้ทำไว้กับหน่วยงานที่มีอำนาจอนุมัติ

จินตนา ศักดิ์ภู่อารัม (2545: 36) กล่าวว่าโรงเรียนในกำกับของรัฐ หมายถึง โรงเรียนที่จัดตั้งขึ้นโดยบุคคล กลุ่มบุคคล องค์กรของรัฐหรือเอกชนที่สนใจจัดการศึกษาในชุมชน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดการศึกษาที่มุ่งตอบสนองของปรัชญา ความเชื่อ ความต้องการของชุมชนและผู้เรียนรายบุคคล โดยโรงเรียนมีฐานะเป็นนิติบุคคล และมีอิสระในการดำเนินงานจากกฎระเบียบที่ใช้บังคับกับโรงเรียนทั่วไป ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ และจะต้องแสดงความรับผิดชอบต่อผลการดำเนินงานตามกฎหมายที่ได้ออกลงไว้กับหน่วยงานที่มีอำนาจอนุมัติ

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า โรงเรียนในกำกับของรัฐ หมายถึง โรงเรียนภายใต้กำกับดูแลของรัฐ จัดตั้งโดยการปรับเปลี่ยนฐานะจากโรงเรียนที่มีอยู่เดิมหรือจัดตั้งขึ้นใหม่โดยภาครัฐหรือบุคคล ชุมชน โรงเรียนจะมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีความคล่องตัวและเป็นอิสระในการบริหารงานทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป

### 3.2 ความเป็นมาของโรงเรียนในกำกับของรัฐ

สนานจิตร์ สุคนธ์ทรัพย์ และคณะ (2542: ค) กล่าวว่าโรงเรียนในกำกับของรัฐเป็นแนวคิดใหม่ในการจัดการศึกษาที่ริเริ่มในประเทศสหรัฐอเมริกาและแพร่หลายไปยังประเทศอื่น แนวคิดนี้มีความเชื่อมโยงกับการปฏิรูปการศึกษา ซึ่งสาเหตุสำคัญของการปฏิรูปการศึกษาในประเทศสหรัฐอเมริกา เกิดจากความไม่พอใจของผู้เกี่ยวข้องทุกกลุ่มต่อระบบการจัดการศึกษาของรัฐ การผลักดันจากระดับนโยบายอย่างชัดเจนและต่อเนื่องที่จะให้มีการแสวงหารูปแบบการจัดการศึกษาที่สามารถบรรลุผลสำเร็จได้มากขึ้น และการศึกษาวิจัยและเผยแพร่แนวคิดอย่างต่อเนื่องของนักวิชาการเกี่ยวกับแนวคิดใหม่ในการจัดการศึกษา โรงเรียนในกำกับรัฐเป็นทางเลือกหนึ่งที่ได้รับการคาดหวังว่าจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงระบบการจัดการศึกษาของรัฐ ผู้ที่เป็นต้นคิดให้เกิดรูปแบบการจัดการศึกษาภายใต้ชื่อโรงเรียนในกำกับของรัฐ คือ Ray Budde

โรงเรียนในกำกับของรัฐ เป็นการเปลี่ยนแนวคิดจากเดิมที่ว่าโรงเรียนดำเนินการโดยรัฐมาเป็นโรงเรียนที่สามารถดำเนินการโดยคณะกรรมการ ผู้ปกครอง กลุ่มครู ชุมชนในท้องถิ่น วิทยาลัยในชุมชนหรือแม้แต่บริษัทที่แสวงหากำไร โรงเรียนในกำกับของรัฐ นับเป็นทางเลือกรูปแบบหนึ่งในการจัดการศึกษาที่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐตามจำนวนนักเรียนที่เลือกเข้าเรียน โดยรัฐสามารถจ้างเอกชน กลุ่มบุคคลต่างๆ ให้จัดการศึกษาได้ โรงเรียนในกำกับของรัฐจัดการเรียนการสอนที่ดึงดูดความสนใจของผู้เรียน มีการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน และมีการใช้ระบบการให้คุณให้โทษ โดยให้รางวัลแก่โรงเรียนที่มีการพัฒนาและจูงใจให้ผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการโรงเรียนและพัฒนาการเรียนการสอน

### 3.3 หลักการ แนวคิดเกี่ยวกับโรงเรียนในกำกับของรัฐ

สนานจิตร์ สุคนธ์ทรัพย์ และคณะ (2542: ง) และจินตนา ศักดิ์ภู่อารัม (2545: 34) ได้สรุป หลักการ แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับโรงเรียนในกำกับของรัฐ ที่ เป็นความเชื่อและค่านิยมของคนอเมริกัน ดังต่อไปนี้

1. หลักการกระจายอำนาจ ซึ่งเน้นการให้ประชาชนมีส่วนร่วมและมีอำนาจการตัดสินใจในเรื่องที่จะส่งผลกระทบต่อตนเอง ทั้งถิ่นและสังคมโดยรวม
2. หลักความเสมอภาค ซึ่งเน้นการให้แต่ละบุคคลได้รับสิทธิ เสรีภาพ โอกาสที่เท่าเทียมกัน ไม่มีการเลือกปฏิบัติอันเนื่องมาจากเชื้อชาติ ศาสนา
3. หลักการมีทางเลือกที่หลากหลายหรือหลักการให้โอกาส สำหรับผู้จัดตั้งโรงเรียน ในการขอจัดตั้ง โรงเรียนที่สร้างโอกาสทางการศึกษาที่ดีกว่าให้กับนักเรียน สำหรับนักเรียน ในการเลือกเข้าเรียนในโรงเรียนที่มีคุณภาพและสนองความต้องการได้ดีกว่า และสำหรับครู ที่มีโอกาสเลือกสอนในโรงเรียนที่ตนมีความสนใจ
4. หลักความพร้อมที่จะให้ตรวจสอบ โรงเรียนจะต้องรับผิดชอบในการจัดการศึกษาที่ทำให้ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียนเป็นไปตามที่กำหนดในกฎบัตร มีการจัดการด้านการเงินที่โปร่งใส และมีการดำเนินงานที่คำนึงถึงความเท่าเทียมกันในโอกาสทางการศึกษาของผู้เรียน มิฉะนั้นโรงเรียนก็จะถูกปิดกิจการหรือไม่ได้รับการยอมรับจากผู้เกี่ยวข้อง
5. หลักการมีอำนาจอิสระภายใต้การรับรองของกฎหมาย หมายถึง ความเป็นอิสระจากระบบราชการและกฎระเบียบที่ใช้กับโรงเรียนโดยทั่วไป และมีอิสระในการบริหารแบบเบ็ดเสร็จในสถานศึกษา โดยสถานศึกษามีอำนาจออกกฎระเบียบได้

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า หลักการเกี่ยวกับโรงเรียนในกำกับของรัฐ ประกอบด้วย หลักการกระจายอำนาจ หลักความเสมอภาค หลักการมีทางเลือกที่หลากหลาย หลักความพร้อมที่จะให้ตรวจสอบและหลักการมีอิสระภายใต้กฎหมาย

### 3.4 ลักษณะสำคัญของโรงเรียนในกำกับของรัฐ

ข้อมูลจากเอกสารสรุปเชิงนโยบายของ North Central Regional Education Laboratory (NCREL's Policy Brief) (อ้างถึงใน สนานจิตร์ สุคนธ์ทรัพย์, 2542:54-57) ได้ระบุลักษณะของโรงเรียนในกำกับของรัฐไว้ดังนี้

1. การได้รับอนุมัติโดยกฎหมาย (Legislative Authorized) โรงเรียนในกำกับของรัฐมี ความเป็นอิสระ ซึ่งจะต้องมีกฎหมายของรัฐรับรองการจัดตั้ง กฎหมายจะกำหนดคุณสมบัติเฉพาะ

ข้อกำหนดในการจัดตั้งและจำนวนโรงเรียนที่รัฐจะอนุญาตให้จัดตั้ง กระบวนการที่กำหนดอาจใช้ได้กับทั้งโรงเรียนตั้งใหม่และโรงเรียนที่ปรับจากเดิม

2. การริเริ่มโดยครู (Teacher Initiated) ครูหรือผู้ก่อตั้ง จะเสนอแผนการจัดตั้งโรงเรียนในกำกับของรัฐต่อคณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่นหรือผู้มีอำนาจอนุมัติตามแนวทางที่รัฐกำหนดไว้

3. การมีลักษณะเหมือนเขตการศึกษาที่เป็นอิสระ (Independent School District) ในบางรัฐ เมื่อโรงเรียนได้รับอนุมัติแล้วก็จะจัดการในลักษณะที่เป็นองค์กรนิติบุคคล ซึ่งมีอิสระในการดำเนินงานที่เกือบเหมือนกับเขตการศึกษา อันเป็นลักษณะสำคัญที่ทำให้โรงเรียนในกำกับของรัฐต่างจากโรงเรียนทางเลือกอื่นๆ

4. การมีสถานะเป็นโรงเรียนรัฐบาล (Public Schools) โรงเรียนในกำกับของรัฐเป็นโรงเรียนรัฐบาล ซึ่งได้รับการกำหนดให้สอนเด็กทุกประเภท ไม่เฉพาะเด็กความสามารถพิเศษ หรือฐานะดี ไม่เก็บค่าเล่าเรียน ไม่สามารถจำกัดการรับเข้าเรียนโดยใช้เกณฑ์สติปัญญาหรือความสามารถทางด้านกีฬา และจะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยสิทธิของพลเมืองทุกประการ

5. ไม่เป็นโรงเรียน magnet (Not Magnets) เนื่องจากนักเรียนไม่ต้องแสดงทักษะหรือสอบคัดเลือก แต่โรงเรียนในกำกับของรัฐอาจตั้งเป้าหมายเพื่อแก้ไขปัญหาด้านการเรียนรู้ ความต้องการในการพัฒนา และแสวงหาความเป็นไปได้ต่างๆ ทางการศึกษา

6. การยึดผลลัพธ์เป็นสำคัญ (Outcome-Based) กฎบัตรของโรงเรียนจะต้องระบุเงื่อนไขและความคาดหวังเกี่ยวกับผลลัพธ์ของโรงเรียนที่ชัดเจน จะต้องมีการลงนามร่วมกันระหว่างผู้ก่อตั้งกับผู้ให้การสนับสนุนและผู้อุปถัมภ์โรงเรียน

7. การเป็นต้นแบบในการเปลี่ยนแปลง (Model for Change) โดยโรงเรียนจะต้องมีแผนนวัตกรรมในการจัดการศึกษาที่มีประสิทธิภาพกว่าเดิม ซึ่งจะเป็นห้องปฏิบัติการทางการศึกษาในเรื่องกลยุทธ์การสอนและการเรียนรู้ใหม่ และวิธีการที่จะนำไปใช้ สำหรับโรงเรียนของรัฐได้

8. การได้รับการยกเว้น (Waivers) โรงเรียนในกำกับของรัฐ จะได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายทั่วไปของรัฐ และกฎระเบียบทางการบริหารหลายประการที่เป็นอุปสรรคขัดขวางนวัตกรรม โรงเรียนในกำกับของรัฐได้รับการปฏิบัติเสมือนเป็นองค์กรอิสระ ไม่ต้องรายงานเป็นรายวันต่อคณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่นที่อนุมัติกฎบัตร แต่จะไม่ได้การยกเว้นในกฎระเบียบด้านความปลอดภัย สาธารณสุข การให้นักเรียนออก หรือสิทธิของพลเมือง การทดสอบการรายงานที่เป็นกลไกที่รัฐจะติดตามความก้าวหน้าแท้จริงของโรงเรียน แต่โรงเรียนจะตั้งเงื่อนไขของตนเองเกี่ยวกับกฎเกณฑ์การทำงานและเงินเดือนของครูได้

9. รายได้ของโรงเรียน (Revenue) ความคิดที่เป็นพื้นฐานก็คือนักเรียนสามารถนำเงินที่ได้รับอุดหนุนเฉลี่ยรายหัวจากเขตการศึกษาที่เรียนอยู่เดิมไปให้โรงเรียนในกำกับของรัฐได้ ดังนั้นเมื่อนักเรียนออกไปเข้าเรียนในโรงเรียนในกำกับของรัฐ เงินรายหัวก็จะตามตัวนักเรียนไป



10. การมีช่วงเวลาที่กำหนดไว้ชัดเจน (Limited Term) โรงเรียนในกำกับของรัฐเป็นโรงเรียนที่ยึดผลงานภายในช่วงเวลาที่กำหนด โดยปกติมีระยะเวลา 3-5 ปี และจะได้รับการต่อสัญญาหากมีผลงานและความก้าวหน้าตามที่กำหนดในกฎบัตร มิฉะนั้นก็จะต้องเลิกกิจการ

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่าลักษณะสำคัญของโรงเรียนในกำกับของรัฐ จะต้องมีความหมายอนุมัติให้ดำเนินการ มีผู้ริเริ่มหรือผู้ก่อตั้ง มีความเป็นอิสระ เป็นโรงเรียนของรัฐบาล ไม่จำเป็นต้องเป็นโรงเรียนยอตนิยม มีการจัดทำกฎบัตรและลงนามในคำรับรอง มีแผนนวัตกรรม การปฏิบัติงาน ได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบเหมือนโรงเรียนทั่วไป เงินรายได้มาจากเงินรายได้ที่รัฐจัดให้นักเรียน และจะต้องมีการกำหนดกรอบระยะเวลาที่ชัดเจน

### 3.5 กฎบัตรของโรงเรียนในกำกับของรัฐ (School Charter)

#### ความหมายของกฎบัตร

กฎบัตร แปลจากคำว่า Charter ซึ่งใช้ในโรงเรียนในกำกับของรัฐที่ประเทศสหรัฐอเมริกา มีผู้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

เอกสาร Charter Schools Issue Brief ของ Education Commission of the States ปี 1996 ได้ให้ความหมายของ กฎบัตร (charter) ว่าเป็นข้อสัญญาซึ่งเป็นผลจากการต่อรองระหว่างผู้ริเริ่มดำเนินการโรงเรียนในกำกับของรัฐ และองค์กรทางการที่ได้รับอำนาจในการอนุมัติโรงเรียนประเภทนี้ โดยในข้อสัญญาจะระบุว่า โรงเรียนจะดำเนินการอย่างไร จะสอนอย่างไร จะสอนอะไร จะวัดความสำเร็จได้อย่างไร และนักเรียนจะต้องทำอะไรได้สำเร็จ ประเด็นที่ต่างจากโรงเรียนทั่วไปก็คือ เมื่อใดที่โรงเรียนไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามข้อตกลงจะมีการยกเลิกกฎบัตรและปิดโรงเรียน (สนานจิตกร สุขคนธทรัพย์และคณะ, 2542:50)

จินตนา ศักดิ์ภู่อรัมย์ (2545: 42) กล่าวว่า กฎบัตร หมายถึง ข้อตกลงหรือข้อสัญญา ระหว่างผู้ดำเนินการจัดตั้งโรงเรียนกับองค์กรทางการที่ได้รับอนุมัติจากรัฐ ที่ระบุถึงภาพรวมแผนการดำเนินงาน และความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ของโรงเรียน ซึ่งหากโรงเรียนไม่สามารถดำเนินการได้ตามข้อตกลง จะมีการยกเลิกกฎบัตรและปิดโรงเรียน

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปว่า กฎบัตร (Charter) หมายถึง ข้อสัญญาที่ผู้ก่อตั้งและผู้อนุมัติ ได้จัดทำร่วมกันเพื่อกำหนดว่าจะดำเนินการจัดการอย่างไร มีเงื่อนไขในการปฏิบัติงาน มีเป้าหมายผลสัมฤทธิ์อย่างไร ตลอดจนรูปแบบการรายงานผลและตรวจสอบคุณภาพการจัดการ ซึ่งมีเจตนารมณ์ที่จะพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพและสอดคล้องกับบริบทของสังคม



## องค์ประกอบของเอกสารกฎบัตร

Kolderie ได้กล่าวถึง องค์ประกอบของเอกสารกฎบัตรว่าควรประกอบด้วยรายละเอียด ดังนี้ (สนานจิตร์ สุคนธ์ทรัพย์ และคณะ, 2542: 95-96)

1. โปรแกรมการศึกษา พันธกิจของโรงเรียน นักเรียน อายุ หรือชั้นเรียน และจุดเน้นของหลักสูตร

2. ผลที่จะกระทำให้สำเร็จ รวมทั้งวิธีการที่โรงเรียนจะดำเนินการให้เป็นไปตามผลลัพธ์ที่รัฐกำหนดไว้

3. วิธีดำเนินการในการรับนักเรียนและการให้ออกภายใต้กฎหมายของรัฐ

4. วิธีการที่โรงเรียนจะรับนักเรียนให้มีความสมดุลระหว่างสัดส่วนของคนเชื้อชาติต่างๆ ในชุมชนนั้น

5. วิธีการที่จะตรวจสอบโปรแกรมการเงิน

6. วิธีการตรวจสอบโรงเรียน

7. ระยะเวลาของสัญญา

8. สิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ และที่ตั้ง

9. คุณสมบัติของครู

10. การเตรียมการเพื่อให้ครูและบุคลากรอื่น ได้รับการดูแลในด้านสุขภาพ การเกษียณอายุ และประโยชน์อื่นๆ

นอกจากนี้ โรงเรียนต้องระบุสิ่งต่อไปนี้ไว้ในภาคผนวกของกฎบัตร ได้แก่

1. โครงการการบริหารโรงเรียน

2. การจัดการและการบริหารโรงเรียน

3. สำหรับโรงเรียนที่ปรับจากเดิม ต้องระบุวิธีการจัดการกับเด็กและครู ที่ไม่ต้องการเข้าไปเรียนและสอนในโรงเรียนที่ปรับใหม่

4. วิธีการเรียนการสอน

5. เทคนิคการเรียนรู้อันมีลักษณะพิเศษที่น่าจะนำมาใช้

6. การควบคุมภายในด้านการเงิน

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า เอกสารกฎบัตร จะต้องประกอบด้วย วิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย กลยุทธ์ในการดำเนินงาน ครูและบุคลากรทางการศึกษา การรับนักเรียน การบริหารจัดการ การบริหารวิชาการ การเงิน บุคลากรและการบริหารทั่วไป

### 3.6 ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จและปัญหาอุปสรรคของโรงเรียนในกำกับของรัฐ

#### ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ

สنانาจิตร สุคนธ์ทรัพย์ และคณะ (2542:159-175) กล่าวว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของโรงเรียนในกำกับของรัฐในประเทศสหรัฐอเมริกา มีทั้งปัจจัยที่เป็นบริบทภายนอก และปัจจัยภายในของโรงเรียน ปัจจัยแต่ละด้านมิได้ส่งผลต่อความสำเร็จในลักษณะที่เป็นปัจจัยเดี่ยวและส่งผลทางเดียว แต่ปัจจัยด้านต่างๆ อาจส่งผลต่อเนื่องหรือส่งผลในลักษณะ 2 ทางคือมีผลกระทบซึ่งกันและกัน มีรายละเอียดดังนี้

#### 1. ปัจจัยภายนอกที่ส่งผลต่อความสำเร็จของโรงเรียนในกำกับของรัฐ

##### 1.1 ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ

1.1.1 สภาพเศรษฐกิจโดยรวมของสหรัฐอเมริกาอยู่ในระดับดี ส่งผลให้รัฐสามารถจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการจัดตั้งและดำรงโรงเรียน การจัดหาเทคโนโลยี รวมทั้งการวิจัยเผยแพร่ผลการดำเนินงาน ซึ่งช่วยให้แนวคิดเกิดเป็นรูปธรรมและแพร่ขยายไปได้กว้างขวางรวดเร็ว

1.1.2 ความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ของประชากร ทำให้กลุ่มด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจขาดความพร้อมเป็นผลส่วนหนึ่งให้ประสบความสำเร็จในการเข้ารับการศึกษา และเกิดเป็นแรงกดดันที่จะให้มีโรงเรียนในกำกับของรัฐ ซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งที่ตอบสนองความต้องการเฉพาะของกลุ่ม

##### 1.2 ปัจจัยด้านสังคม

1.2.1 เจตคติของคนในสังคม ที่ไม่พอใจผลการจัดการศึกษาของโรงเรียนของรัฐ จึงเกิดแรงผลักดันให้มีการแสวงหารูปแบบใหม่ในการจัดการศึกษา ซึ่งโรงเรียนในกำกับของรัฐนับเป็นรูปแบบหนึ่ง ขณะเดียวกันผู้ที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียนในกำกับของรัฐ มีการเปลี่ยนแปลงเจตคติจากการคัดค้านและขัดขวางการดำเนินงานของโรงเรียนในกำกับของรัฐ มาเป็นการให้การสนับสนุนและความช่วยเหลือในด้านต่างๆ

1.2.2 ลักษณะเฉพาะของคนอเมริกัน ส่งผลให้ผู้ปกครอง ชุมชน รวมทั้งองค์กรต่างๆ มีความต้องการและเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดตั้งและบริหารโรงเรียนในกำกับของรัฐในระดับของการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง เพื่อโรงเรียนสามารถดำเนินการได้บรรลุวัตถุประสงค์

1.2.3 ลักษณะของนักวิชาการมืออาชีพในสังคมอเมริกัน เป็นตัวกำหนดความต้องการในการเปลี่ยนแปลงอันเกิดจากแรงผลักดันภายในตัวบุคคล ซึ่งส่งผลให้เกิดความสำเร็จได้ดีกว่าแรงกดดันจากภายนอก

1.2.4 ลักษณะของสังคมอเมริกัน เกื้อหนุนให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วม มีอำนาจตัดสินใจในเรื่องของตนเองอย่างแท้จริง ได้มีโอกาสเรียนรู้และพัฒนาตนเอง เกิดเป็นพลังชุมชนที่เอื้อต่อการผลักดันความคิดและการดำเนินงานของโรงเรียนในกำกับของรัฐไปสู่ความสำเร็จ

### 1.3 ปัจจัยด้านการเมืองและการบริหาร

1.3.1 นโยบาย ความคาดหวัง และการสนับสนุนที่ชัดเจนจากผู้บริหารระดับสูง โรงเรียนในกำกับของรัฐได้รับการสนับสนุนอย่างชัดเจนจากผู้บริหารสูงสุดของประเทศ รวมทั้งได้มีการสนับสนุนด้านทรัพยากรอย่างเป็นรูปธรรมแก่โรงเรียน

1.3.2 คุณภาพของนักการเมืองอเมริกัน ที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม และการเป็นนักวิชาการ ถึงแม้ว่านักการเมืองจะอยู่กันคนละพรรค แต่เมื่อเห็นว่าการจัดการศึกษาในรูปแบบโรงเรียนในกำกับของรัฐของรัฐบาลส่งผลดีต่อผู้เรียน ต่างก็สนับสนุนการดำเนินงาน นอกจากนี้ นักการเมืองยังเห็นความสำคัญของการวิจัยและยอมรับหลักวิชาการ จึงได้สนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัยและติดตามประเมินผลการดำเนินงานของโรงเรียนในกำกับของรัฐอย่างต่อเนื่อง เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงนโยบายและกฎหมายต่อไป

1.3.3 การมีกฎหมายที่เข้มแข็ง จะช่วยกระตุ้นและเกื้อหนุนการเกิดการขยายตัว การดำรงอยู่ และการพัฒนาของโรงเรียนในกำกับของรัฐ

1.3.4 รูปแบบการบริหารในระดับนโยบายที่เอื้อต่อความสำเร็จของโรงเรียน การกระจายอำนาจให้รัฐต่างๆ มีอิสระในการบริหารและจัดการศึกษา ทำให้การจัดการศึกษาในรูปแบบโรงเรียนในกำกับของรัฐพัฒนาไปได้รวดเร็ว ความเป็นอิสระทำให้อำนาจการตัดสินใจทั้งด้านการบริหารงานวิชาการ การเงิน และบุคคลไปอยู่ที่โรงเรียน ทำให้มีรูปแบบหลากหลายที่สามารถเปรียบเทียบกันได้ และปรับเปลี่ยนนโยบายและการดำเนินการได้รวดเร็ว ระบบการบริหารที่ยึดถือการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสำคัญ ทำให้ประชาชนมีความเข้าใจในคุณค่าของแนวคิดเกี่ยวกับโรงเรียนในกำกับของรัฐ ยอมรับและเต็มใจเข้าไปมีส่วนร่วม นอกจากนี้การที่องค์กรของรัฐให้การสนับสนุนอย่างเหมาะสม ทำให้โรงเรียนในกำกับของรัฐสามารถดำรงและพัฒนาต่อไปได้

### 1.4 ปัจจัยด้านเทคโนโลยี

ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีทั้งในด้านวัสดุอุปกรณ์และวิธีการ ทำให้โรงเรียนประสบความสำเร็จในการจัดการเรียนการสอน และการให้บริการแก่ผู้เรียนที่มีความจำเป็นเฉพาะ และผู้ที่ไม่ประสบความสำเร็จมาก่อน ทำให้มีสื่อที่เป็นนวัตกรรมการเรียนการสอน ที่ช่วยดึงดูดความสนใจของผู้เรียน มีสิ่งอำนวยความสะดวกในการเรียนการสอนและการบริหาร ช่วยลด

เวลาและเพิ่มคุณค่าของการเรียนการสอนและการให้บริการ ส่วนเทคโนโลยีด้านวิธีการ เช่น รูปแบบที่เป็นนวัตกรรมการจัดการเรียนการสอน การประเมิน และเทคนิควิธีในการบริหาร จะช่วยให้โรงเรียนสามารถบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และผู้เรียนเกิดการเรียนรู้อย่างแท้จริง

## 2. ปัจจัยภายในที่ส่งผลต่อความสำเร็จของโรงเรียนในกำกับของรัฐ

2.1 ปัจจัยด้านทรัพยากร มีปัจจัยที่สำคัญคือ คุณภาพของบุคลากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งครูและผู้บริหาร โดยครูมีลักษณะเป็นมืออาชีพ มีความพร้อมทั้งในด้านเจตคติ ความรู้ความสามารถในด้านวิชาชีพและการจัดการ ผู้บริหารนอกจากจะมีลักษณะสำคัญของนักบริหารมืออาชีพแล้ว ยังมีความเข้าใจอย่างถ่องแท้ในแนวคิดและแนวทางการดำเนินงานโรงเรียนในกำกับของรัฐ สามารถเชื่อมโยงการจัดการในด้านต่างๆ ให้นำไปสู่ผลสำเร็จที่มีลักษณะเฉพาะตามแนวคิดของโรงเรียนประเภทนี้ได้

2.2 ปัจจัยด้านการจัดการ จะประกอบด้วยลักษณะเด่น ได้แก่ การจัดโครงสร้างองค์การที่เกื้อหนุน ความสามารถในการจับคู่ระหว่างวิธีการจัดโครงสร้างการจัดการเรียนการสอนและบริการของโรงเรียนกับลักษณะและความต้องการของผู้เรียน การจัดระบบทดแทนในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนทรัพยากรประเภทต่างๆ การสร้างเสริมพลังและความสามารถของครู เพื่อให้ครูสามารถสร้างและใช้นวัตกรรมการเรียนการสอน และการจัดการบนพื้นฐานของการวิจัยและพัฒนา รวมทั้งการให้ผู้ปกครองมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

## ปัญหาและอุปสรรค

สนานจิตร์ สุนทรทรัพย์ และคณะ (2542:ช-ฉ) กล่าวว่าจากการศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการของโรงเรียนในกำกับของรัฐ ประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่า โดยภาพรวมมีปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญ 3 ด้าน ได้แก่ ทรัพยากรจำกัด การต่อต้านทางการเมืองและปัญหาด้านกฎระเบียบ

ลักษณะของอุปสรรคที่โรงเรียนตั้งใหม่ระบุโดยมีร้อยละสูงสุดและรองลงมา 5 อันดับแรก ได้แก่ ขาดเงินทุนก่อตั้ง ขาดเวลาในการวางแผน สิ่งอำนวยความสะดวกไม่เพียงพอ เงินดำเนินการไม่เพียงพอและความขัดแย้งภายในโรงเรียน ส่วนลักษณะของอุปสรรคที่ระบุโดยโรงเรียนที่รับจากโรงเรียนที่มีอยู่เดิม 5 อันดับแรก ได้แก่ ขาดเงินทุนก่อตั้ง ขาดเวลาในการวางแผน เงินดำเนินการไม่เพียงพอ การคัดค้านจากรัฐหรือคณะกรรมการท้องถิ่นและปัญหาและอุปสรรคจากกฎระเบียบของกระทรวงศึกษาธิการ

จากข้อมูลดังกล่าว สรุปได้ว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ ประกอบด้วย ปัจจัยภายนอก ได้แก่ ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ปัจจัยด้านสังคม ปัจจัยด้านการเมืองและการบริหาร และปัจจัยด้านเทคโนโลยี ส่วนปัจจัยภายนอก ได้แก่ ปัจจัยด้านทรัพยากรและปัจจัยด้านการจัดการ สำหรับ ปัญหาและอุปสรรค จะเกี่ยวข้องกับทรัพยากร การต่อต้านทางการเมือง กฎระเบียบและระยะเวลา ในการดำเนินการ

### แนวคิดเกี่ยวกับโรงเรียนนิติบุคคลและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัย จะนำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับโรงเรียนนิติบุคคลและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตามลำดับ ดังนี้

1. ความหมายของนิติบุคคล
2. ความเป็นมาของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล
3. วัตถุประสงค์ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล
4. ขอบเขตสิทธิและอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล
5. แนวทางการส่งเสริมสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล
6. ข้อพึงระมัดระวังของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล
7. สรุปแนวคิดเกี่ยวกับสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล
8. อำนาจและหน้าที่ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

#### 1. ความหมายของนิติบุคคล

กระทรวงศึกษาธิการ (2546ค: 7-8) กล่าวว่า นิติบุคคล เป็นบุคคลที่กฎหมายสมมติขึ้น เพื่อให้มีสิทธิ หน้าที่ และสามารถทำกิจการอันเป็นการก่อนิติสัมพันธ์กับบุคคลอื่นได้ภายในขอบ วัตถุประสงค์ที่กำหนด นิติบุคคล แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1.1 นิติบุคคลในกฎหมายเอกชน หมายถึง นิติบุคคลที่เกิดขึ้นตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยจะเกิดขึ้นเมื่อกลุ่มบุคคลธรรมดาารวมกันทำกิจกรรมอันใดอันหนึ่ง และเพื่อให้ดำเนินกิจการนั้นๆ ได้นิติบุคคลจำเป็นที่จะต้องมีทรัพย์สินและสามารถทำนิติกรรมต่างๆ ได้ตั้งนั้น เพื่อความสะดวกในการดำเนินกิจการ กฎหมายจึงกำหนดให้บุคคลดังกล่าว จดทะเบียนเพื่อจัดตั้งนิติบุคคลขึ้นตามกฎหมายและดำเนินกิจการภายใต้นิติบุคคลเพียงคนเดียว หรือในกรณีที่เป็นการรวมทรัพย์สินที่จัดสรรไว้เป็นกองทุนเพื่อดำเนินกิจการอันใดอันหนึ่ง เช่น เพื่อการศึกษา ศาสนาหรือเพื่อสาธารณประโยชน์อย่างอื่น โดยมีได้มุ่งหาประโยชน์ และเมื่อได้จดทะเบียนตามกฎหมายแล้ว ย่อมเป็นนิติบุคคล เช่น สมาคม มูลนิธิ เป็นต้น นิติบุคคลตามประมวล



กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงเป็นนิติบุคคลที่ดำเนินกิจกรรมเพื่อประโยชน์ของเอกชนและไม่มีการใช้อำนาจมหาชน

1.2 นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน หมายถึง นิติบุคคลที่เกิดขึ้นตามกฎหมายมหาชน กล่าวคือมีพระราชบัญญัติหรือกฎหมายลำดับรองที่อาศัยอำนาจจากพระราชบัญญัติกำหนดให้จัดตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะ นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน จึงดำเนินกิจกรรมที่เป็นบริการสาธารณะ และมีการใช้อำนาจมหาชน ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม องค์การมหาชนของรัฐ เทศบาล วัด รวมทั้งสถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษา ที่ได้รับสถานภาพเป็นนิติบุคคล ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 35

กล่าวโดยสรุป สถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล หมายถึงโรงเรียนในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษา ที่กฎหมายยอมรับให้สามารถกระทำกิจการต่างๆ ได้ด้วยตนเองภายในขอบวัตถุประสงค์ มีสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ และกฎหมายอื่นซึ่งกำหนดสิทธิและหน้าที่ของสถานศึกษาไว้เป็นการเฉพาะ

## 2. ความเป็นมาของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล

กระทรวงศึกษาธิการ (2546ค: 6-7) กล่าวว่า การปฏิรูปการศึกษามีความมุ่งหมายที่จะจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ เป็นคนดี มีความสามารถ และมีความสุข การดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีพลังและมีประสิทธิภาพจำเป็นที่จะต้องมีการกระจายอำนาจ และให้ทุกฝ่ายการมีส่วนร่วมเป็นไปตามหลักการของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ราชกิจจานุเบกษา 2542 เล่ม 116 ตอนที่ 74 ก) ซึ่งให้มีการจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาของไทย มีเอกภาพเชิงนโยบาย และมีความหลากหลายในทางปฏิบัติ มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาดังปรากฏในบทบัญญัติมาตรา 39 ที่ว่า

“มาตรา 39 กำหนดให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง”

การกระจายอำนาจดังกล่าวจะทำให้สถานศึกษามีความคล่องตัว มีอิสระในการบริหารจัดการเป็นไปตามหลักของการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน(School-Based

Management: SBM) ซึ่งจะเป็นการสร้างรากฐานและความเข้มแข็งให้กับสถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพได้มาตรฐานและสามารถพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

จากแนวคิดดังกล่าว เพื่อให้สถานศึกษามีความคล่องตัว มีอิสระ และมีความเข้มแข็ง รัฐจึงให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคล โดยบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 35 (ราชกิจจานุเบกษา 2542 เล่ม 120 ตอนที่ 62 ก) ดังนี้

“มาตรา 35 สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามมาตรา 34 (2) เฉพาะที่เป็นโรงเรียน มีฐานะเป็นนิติบุคคล

เมื่อมีการยุบเลิกสถานศึกษาตามวรรคหนึ่ง ให้ความเป็นนิติบุคคลสิ้นสุดลง”

### 3. วัตถุประสงค์ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล

1. เพื่อให้สถานศึกษาจัดการศึกษาอย่างเป็นอิสระคล่องตัว ให้สามารถบริหารจัดการศึกษา ได้สะดวก รวดเร็ว มีประสิทธิภาพตามหลักการกระจายอำนาจและการบริหารที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน

2. เพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข

### 4. ขอบเขตสิทธิและอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล

กระทรวงศึกษาธิการ (2546ค) ให้แนวคิดที่ ภาวหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการมีเจตนารมณ์กำหนดให้ สถานศึกษาเป็นนิติบุคคลก็เพื่อให้สถานศึกษา มีความเป็นอิสระ คล่องตัว สามารถบริหารและจัดการศึกษาในสถานศึกษาได้สะดวก รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ ตามหลักการกระจายอำนาจ และการบริหารที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School Based Management : SBM) โดยมุ่งให้การบริหารจัดการศึกษาเบ็ดเสร็จที่สถานศึกษา อย่างไรก็ตาม โดยเหตุที่สถานภาพความเป็นนิติบุคคลเกิดขึ้นโดยกฎหมายกำหนด อำนาจหน้าที่ของนิติบุคคล และความเป็นอิสระในการบริหารงานจะมีมากน้อยเพียงใดย่อมเป็นไปตามลักษณะ รูปแบบ หลักการหรือวิธีการจัดระเบียบองค์กรบริหารของรัฐตามที่กฎหมายกำหนดด้วย เช่น การบริหารมหาวิทยาลัยของรัฐซึ่งเป็นนิติบุคคลย่อมมีความเป็นอิสระ มีความคล่องตัวในการบริหารมากกว่า สถานศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพราะมหาวิทยาลัยมีกฎหมายจัดตั้งเป็นของตนเอง สำหรับในกรณีของสถานศึกษา ถึงแม้กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ

กำหนดให้เป็นนิติบุคคลก็ตาม แต่สถานศึกษาก็ยังเป็นหน่วยงานที่สังกัดเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนกลางและมีได้มีฐานะเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ หรือ ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินแต่อย่างใด แม้ว่าสถานศึกษามีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่ความเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษา ก็ไม่เหมือนกับนิติบุคคลของกระทรวง ทบวง กรม ที่มีอำนาจหน้าที่กว้างขวางกว่า ดังนั้นสถานศึกษานิติบุคคล จึงมิใช่ว่าสถานศึกษาจะใช้อำนาจหน้าที่ได้เองโดยอิสระปราศจากขอบเขตของกฎหมาย

นอกจากนี้ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 66 บัญญัติว่า

“นิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ หรือกฎหมายอื่น ภายในขอบแห่งอำนาจหน้าที่หรือวัตถุประสงค์ ดังได้บัญญัติหรือกำหนดไว้ในกฎหมาย ข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้ง”

ดังนั้น สถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และบทบัญญัติของกฎหมายอื่นที่มีข้อกำหนดเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของสถานศึกษาไว้เป็นการเฉพาะ ได้แก่ กฎหมายการศึกษาแห่งชาติ กฎหมายระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ กฎหมายระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา แต่การกระทำใดๆ ตามสิทธิและหน้าที่ซึ่งมีกฎหมายบัญญัติไว้ดังกล่าวข้างต้นนั้น สถานศึกษาจะต้องดำเนินการภายในขอบแห่งอำนาจหน้าที่ หรือวัตถุประสงค์ของตน ทั้งนี้เพราะนิติบุคคลจะมีฐานะเป็นบุคคลตามกฎหมายได้ก็เพียงแต่กิจการอันอยู่ในขอบวัตถุประสงค์เท่านั้น ดังนั้นสถานศึกษาถึงแม้จะเป็นนิติบุคคล ยังต้องรับนโยบายและถือปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายที่กำหนดจากส่วนกลางมาปฏิบัติ ได้แก่ การจัดทำงบประมาณ ต้องจัดทำตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ การเบิกจ่ายเงินต้องเป็นไปตามระเบียบของกระทรวงการคลัง การจัดซื้อจัดจ้าง ก็ต้องดำเนินการภายใต้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ การบริหารงานบุคคลก็ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

การพิจารณาสิทธิและหน้าที่ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะใหญ่ๆ ดังนี้

1. สิทธิและหน้าที่ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลโดยทั่วไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และประมวลกฎหมายอาญา เช่น สามารถทำนิติกรรมต่างๆ ภายในขอบวัตถุประสงค์ได้เอง ตัวอย่างเช่น การซื้อขาย แลกเปลี่ยนทรัพย์สิน และการจัดหารายได้ของสถานศึกษา อาจเป็นเจ้าของหรือลูกหนี้ และถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินต่าง ๆ โดยเฉพาะทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศรวมทั้งเป็นโจทย์และจำเลยในอรรถคดีต่าง ๆ ทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา นอกจากนี้สถานศึกษา

ที่เป็นนิติบุคคลยังต้องรับผิดชอบในทางแพ่งและรับผิดชอบในทางอาญาภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย และภายใต้ขอบวัตถุประสงค์ของตนด้วย

นอกจากนี้ สถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลยังมีสิทธิ หน้าที่ ข้อจำกัดและต้องผูกพันตามข้อกำหนดในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนี้

1.1 มีสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา เว้นแต่สิทธิและหน้าที่ที่จะพึงมีพึงเป็นได้เฉพาะบุคคลธรรมดาเท่านั้น ได้แก่สิทธิในการหมั้น การสมรส การรับบุตรบุญธรรม สิทธิ และหน้าที่ในครอบครัว เช่น การอุปการะเลี้ยงดู และการให้การศึกษาแก่บุตร ผู้เยาว์ และสิทธิในการทำ พินัยกรรม เป็นต้น

1.2 การแสดงเจตนาหรือความประสงค์ในการทำกิจการใด ๆ ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล ย่อมแสดงออกโดยผ่านทางผู้แทนของนิติบุคคล ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา ดังนั้นหากผู้บริหารสถานศึกษาได้แสดงเจตนาเกี่ยวกับการดำเนินกิจการของสถานศึกษาไปอย่างไร ย่อมมีผลผูกพันสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล ไม่ผูกพันตัวผู้บริหารสถานศึกษาเป็นการส่วนตัว แต่หากผู้บริหารสถานศึกษากระทำการนอกเหนือขอบวัตถุประสงค์ของสถานศึกษา ก็ต้องถือว่า มิได้กระทำในฐานะเป็นผู้แทนของสถานศึกษา สถานศึกษาไม่ต้องรับผิดชอบในผลการกระทำของผู้บริหารสถานศึกษาสำหรับกรณีนั้น

สำหรับการกระทำของผู้บริหารสถานศึกษาที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลภายนอกนั้นหากเป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่ภายในขอบวัตถุประสงค์เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น สถานศึกษาจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายนั้นให้แก่ผู้ที่ได้รับความเสียหาย แต่สถานศึกษายังสามารถใช้สิทธิได้เบี่ยงเอาแก่ผู้บริหารสถานศึกษา หรือเจ้าหน้าที่คนอื่นที่ก่อให้เกิดความเสียหายได้ ซึ่งจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 แต่หากการกระทำทำให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลภายนอกเกิดจากการกระทำที่ไม่อยู่ในขอบวัตถุประสงค์ หรืออำนาจหน้าที่ที่ก่อของสถานศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษานั้นจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมให้แก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายเอง

1.3 ถ้าประโยชน์ได้เสียของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลขัดกับประโยชน์ได้เสียของผู้บริหารสถานศึกษาซึ่งเป็นตัวแทนนิติบุคคลในกิจการอันใดอันหนึ่งก็ตาม ผู้บริหารสถานศึกษาจะทำหน้าที่เป็นผู้แทนของสถานศึกษาในกิจการอันนั้นไม่ได้

2. นอกจากอำนาจและหน้าที่ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลจะมีตามกฎหมายการศึกษาแล้ว สถานศึกษาซึ่งเป็นหน่วยงานให้บริการสาธารณะของรัฐต้องจัดการศึกษาและกระทำกิจกรรมต่างๆ ของสถานศึกษาตามหลักการให้บริการสาธารณะของรัฐ ดังนี้

2.1 ความเสมอภาค ซึ่งเป็นหลักสำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ ทั้งนี้ เนื่องจากการจัดทำบริการสาธารณะมิได้จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ของผู้หนึ่งผู้ใดโดยเฉพาะ แต่กระทำเพื่อประชาชนทุกคน ดังนั้นประชาชนทุกคนย่อมมีสิทธิได้รับการปฏิบัติหรือได้รับผลประโยชน์จากบริการสาธารณะอย่างเสมอกัน การจัดการศึกษาก็เช่นเดียวกัน หน่วยงานทางการศึกษาและสถานศึกษาทุกแห่งต้องคำนึงถึงหลักความเสมอภาคเสมอ

2.2 ความต่อเนื่องของบริการสาธารณะ เนื่องจากบริการสาธารณะเป็นกิจการที่จำเป็น สำหรับประชาชน หากหยุดชะงักประชาชนผู้ได้รับบริการย่อมได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายได้ การจัดบริการทางการศึกษาและกิจกรรมต่าง ๆ ของสถานศึกษาจึงต้องดำเนินการไปอย่างต่อเนื่อง มิให้หยุดชะงัก

2.3 การปรับปรุงเปลี่ยนแปลง บริการสาธารณะต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้ทันกับความต้องการของผู้ใช้บริการอยู่เสมอ เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน และประโยชน์ของประชาชน

นอกจากสถานศึกษาในฐานะที่เป็นหน่วยราชการย่อมต้องปฏิบัติตามราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับเช่นเดียวกับส่วนราชการอื่นๆ ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง กฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ กฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของทางราชการ

## 5. แนวทางการส่งเสริมสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล

นอกจากการบริหารและการจัดการศึกษาตามอำนาจหน้าที่เพื่อพัฒนาคุณภาพการของผู้เรียนแล้ว รัฐบาลได้มีการปฏิรูประบบราชการเพื่อบริการประชาชนให้มีความพึงพอใจในการบริการภาครัฐมากขึ้น เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ดังกล่าวสำนักนายกรัฐมนตรีจึงออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 ขึ้น เพื่อให้ทุกกระทรวง ทบวง กรม และส่วนราชการถือปฏิบัติ

การบริหารจัดการของสถานศึกษาซึ่งมีหน้าที่ให้บริการการศึกษาแก่ประชาชนและเป็นสถานศึกษาของรัฐ จึงต้องนำหลักการว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ซึ่งเรียกกันโดยทั่วไปว่า “หลักธรรมาภิบาล” มาบูรณาการในการบริหารและจัดการศึกษาเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับโรงเรียนในฐานะที่เป็นนิติบุคคลด้วย ซึ่งหลักการดังกล่าวประกอบด้วย หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116 ตอนที่ 63 ง)



## 6. ข้อพึงระมัดระวังของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล

เนื่องจากพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามมาตรา 35 สถานศึกษาจะดำเนินการต่างๆ ได้ ต้องอยู่ในกรอบของอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายและวัตถุประสงค์การจัดตั้งสถานศึกษาเท่านั้น ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้นๆ โดยมาตรา 39 แห่งกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ กำหนดให้มีผู้อำนวยการสถานศึกษาเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการและมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารกิจการของสถานศึกษาให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบข้อบังคับของทางราชการ ผู้อำนวยการสถานศึกษาเป็นผู้แทนของสถานศึกษาในกิจการทั่วไป จึงมีฐานะเป็นผู้แทนนิติบุคคล เช่นเดียวกับมหาวิทยาลัยที่กำหนดอำนาจหน้าที่อธิการบดี ให้เป็นผู้แทนของมหาวิทยาลัยในกิจการทั่วไป นอกจากนี้ มาตรา 44 วรรคหนึ่ง และมาตรา 45 วรรคหนึ่ง แห่งกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดให้มีการมอบอำนาจของส่วนราชการ ที่เกี่ยวข้องให้แก่สถานศึกษาเพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษา สถานศึกษาความอิสระและคล่องตัว ดังนั้นผู้อำนวยการสถานศึกษาในฐานะตัวแทนนิติบุคคล จึงควรระมัดระวังในเรื่องต่อไปนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546ค)

1. ผู้อำนวยการสถานศึกษาในฐานะที่เป็นตัวแทนนิติบุคคล อาจถูกฟ้องเป็นจำเลย อันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบทางราชการหรือต้องปฏิบัติหน้าที่ในฐานะของโจทก์อันเนื่องมาจากการกระทำของบุคคลอื่นที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสถานศึกษา

2. ผู้อำนวยการสถานศึกษาในฐานะที่เป็นตัวแทนนิติบุคคลจะกระทำนิติกรรมสัญญาใดๆ ได้ ก็ต่อเมื่อกฎหมาย ระเบียบ หรือคำสั่งที่ผู้บังคับบัญชามอบอำนาจให้กระทำได้ การกระทำนิติกรรมสัญญาใด ๆ ที่ไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือคำสั่งที่ผู้บังคับบัญชามอบอำนาจให้กระทำ หรือกระทำนิติกรรมสัญญาเกินวงเงินงบประมาณที่ได้รับมอบอำนาจ ผู้อำนวยการสถานศึกษาต้องรับผิดชอบทางกฎหมายด้วยตนเอง

3. ผู้อำนวยการสถานศึกษาอาจถูกฟ้องให้รับผิดชอบในฐานะละเมิดได้ ถ้าการบริหารและการจัดการศึกษาของผู้อำนวยการสถานศึกษานั้นไปขัดแย้งกับสิทธิของบุคคลอื่น หรือบริหารงานนอกขอบอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษา ผู้อำนวยการสถานศึกษาอาจรับผิดชอบทางแพ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือถูกดำเนินกิจการทางวินัย หรืออาจได้รับโทษทางอาญาก็ได้

4. การบริหารทรัพย์สินของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ มาตรา 59 ผู้อำนวยการสถานศึกษาต้องมีความรอบรู้และระมัดระวังในการทำนิติกรรม

สัญญาของทรัพย์สินแต่ละประเภท และวางแผนบริหารทรัพย์สินของสถานศึกษาให้เป็นไปตามระเบียบ และกฎหมายที่ทางราชการกำหนดด้วยความรัดกุมรอบคอบ มิฉะนั้นอาจถูกฟ้องร้องได้

5. ทรัพย์สินทางปัญญา หรือสื่อ สิ่งประดิษฐ์ ที่เป็นนวัตกรรม ซึ่งสถานศึกษาประดิษฐ์คิดค้นขึ้นมา ถ้าไม่มีข้อยกเว้นกฎหมายว่าด้วยลิขสิทธิ์แล้ว สถานศึกษาสามารถจดทะเบียนสิทธิบัตรให้เป็นทรัพย์สินของสถานศึกษาได้

6. ในการปฏิบัติงาน หากมีปัญหาเกี่ยวกับประเด็นกฎหมาย ควรปรึกษานิติกรประจำเขตพื้นที่การศึกษาหรือหน่วยงานอื่น หรืออัยการจังหวัด

7. ผู้อำนวยการสถานศึกษาพึงให้ความสำคัญและเคร่งครัดต่อการจัดระบบการเงินการบัญชี การพัสดุ ภายในสถานศึกษาโดยให้อยู่บนพื้นฐานของหลักความถูกต้อง โปร่งใส และตรวจสอบได้ เพราะในปัจจุบันมีองค์กรอิสระ หรือหน่วยตรวจสอบจากภายนอก ซึ่งกฎหมายให้อำนาจไว้ เช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งองค์กรเหล่านี้เมื่อตรวจพบการกระทำความผิดแล้ว สามารถระบุโทษให้ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจลงโทษได้ โดยไม่มีการสอบสวนเหมือนกับกระบวนการดำเนินการทางวินัยข้าราชการ

8. สถานศึกษาควรรวบรวมกฎหมายการศึกษาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารและการจัดการศึกษาไว้ในสถานศึกษา เพื่อให้สะดวกแก่การศึกษาค้นคว้า และนำมาใช้ได้อย่างรวดเร็ว เช่น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พระราชบัญญัติครูและบุคลากรทางการศึกษา พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เป็นต้น

9. ผู้อำนวยการสถานศึกษา ควรพัฒนาตนเองรวมทั้งทีมงานให้มีความรู้พื้นฐาน ด้านกฎหมายการศึกษา และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อให้สามารถนำไปปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## 7. สรุปแนวคิดเกี่ยวกับสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล

การเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษาเกิดขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ มาตรา 35 สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามมาตรา 34(2) เฉพาะที่เป็นโรงเรียนมีฐานะเป็นนิติบุคคล การเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษาดังกล่าวนอกจากเป็นสถานศึกษาที่เป็น นิติบุคคลตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการแล้ว ยังมีลักษณะนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายมหาชนและกฎหมายเอกชนด้วยเหตุนี้สถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลจะต้องมีสิทธิและหน้าที่ และมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าว ทั้งการบริหารงานวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการ

บริหารงานทั่วไป นอกจากนั้น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 65, 66 และ 70 ยังกำหนดให้สถานศึกษาเป็นบุคคลมีสิทธิหน้าที่ตามที่กำหนดกำหนด หรือมีสิทธิหน้าที่เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา เว้นแต่สิทธิและหน้าที่ซึ่งว่าโดยสภาพเป็นไปเฉพาะแก่บุคคลธรรมดาเท่านั้น สถานศึกษานิติบุคคลสามารถเป็นเจ้าของมีกรรมสิทธิ์ใน ทรัพย์สินได้ จำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์สินได้ เป็นลูกหนี้ เจ้าหนี้ และเป็นโจทก์ จำเลยได้ด้วยแนวทางการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล สถานศึกษานิติบุคคลย่อมมีสิทธิหน้าที่หรืออำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบและชอบ วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งที่กำหนดไว้ในกฎหมายคือเป็นส่วนราชการที่มีสภาพเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรม และวัฒนธรรม ในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับ ผู้อื่นได้ สถานศึกษาหรือผู้บริหารสถานศึกษารับผิดชอบตามที่กำหนดไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ สถานศึกษาโดยตรง เช่นเดียวกับสถานศึกษา ไม่เป็นนิติบุคคล ส่วนอำนาจหน้าที่ที่เพิ่มขึ้นใน สถานะนิติบุคคล กำหนดไว้ในมาตรา 59 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่ แก้ไขเพิ่มเติม ที่กำหนดให้สถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลมีอำนาจในการปกครองดูแล บำรุง รักษา ใช้ และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษาที่เป็นราชพัสดุ ตามกฎหมาย ว่าด้วยที่ราชพัสดุและที่เป็นทรัพย์สินอื่น รวมทั้งจัดหารายได้จากการบริหารสถานศึกษาและเก็บ ค่าธรรมเนียมสถานศึกษาที่ไม่ขัดหรือแย้งกับนโยบาย วัตถุประสงค์ และภารกิจของสถานศึกษา สถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลตามเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าว นอกจากจะมีอำนาจหน้าที่และ ความรับผิดชอบให้ถือปฏิบัติแล้ว จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการดำเนินกิจการ หรือบริหารงานทั้ง งานวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และบริหารงานทั่วไปให้มีประสิทธิภาพโดยยึด หลักการบริหารโดยใช้โรงเรียน เป็นฐาน (School-Based Management) และหลักการบริหาร กิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (Good Governance) ที่ยึดทั้งหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักการ มีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบต่อสังคมและหลักความคุ้มค่า เป็นเครื่องมือในการนำวิสัยทัศน์ และ นโยบายไปสู่การปฏิบัติ

การกำหนดให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคล มีจุดมุ่งหมายที่สำคัญที่จะทำให้สถานศึกษามี อิสระ มีความเข้มแข็งในการบริหาร เพื่อให้การบริหารเป็นไปอย่างคล่องตัว รวดเร็วและสอดคล้อง กับความต้องการของผู้เรียน สถานศึกษา ชุมชน ท้องถิ่นและประเทศชาติ ดังนั้น สถานศึกษาจึง จำเป็นต้องจัดระบบการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพ มีการรวบรวม และจัดระบบข้อมูลวางแผน และดำเนินการตามแผน ศึกษากฎหมาย กฎ และระเบียบที่เกี่ยวข้อง ใช้การบริหารที่เน้นการมีส่วนร่วม มีการจัดระบบบัญชีให้ครบถ้วนถูกต้อง เนื่องจากสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลมีสถานภาพที่ เป็นทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลที่อยู่ภายใต้กฎหมายมากกว่าสถานศึกษาที่ไม่เป็นนิติบุคคล

ดังนั้นในการบริหารงาน ผู้อำนวยการสถานศึกษาในฐานะผู้แทนนิติบุคคลจึงควรระมัดระวังเพราะ อาจถูกฟ้องร้องกรณีไม่ปฏิบัติงานให้เป็นไปตามกฎหมายแล้วทำให้ผู้อื่นเสียหายต้องระมัดระวังในการกระทำนิติกรรมสัญญาต้องรับผิดชอบฐานละเมิด โดยเฉพาะการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา หรือสื่อ สิ่งประดิษฐ์ที่เป็นนวัตกรรมทางการศึกษา ในการบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน ผู้อำนวยการสถานศึกษาต้องมีระบบการตรวจสอบและรายงาน ที่ถูกต้องเป็นปัจจุบันมีการควบคุม รักษาทรัพย์สินให้อยู่ในสภาพที่ใช้การได้เสมอ รวมทั้งระมัดระวังการใช้ประโยชน์จากเงินรายได้ที่เกิดจากทรัพย์สิน

## 8. อำนาจและหน้าที่ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

### ภารกิจการบริหารสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล

สถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล มีภารกิจการบริหารงานรองรับการกระจายอำนาจตามมาตรา 39 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยมีภารกิจงานในความรับผิดชอบ 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการ ได้จัดทำกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษา พ.ศ.2550 มีรายละเอียดที่โรงเรียนจะต้องรับผิดชอบดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2550)

#### 1. ด้านวิชาการ ประกอบด้วย

1.1 การพัฒนาหรือการดำเนินการเกี่ยวกับการให้ความเห็นการพัฒนาสาระหลักสูตรท้องถิ่น

1.2 การวางแผนด้านวิชาการ

1.3 การจัดการเรียนการสอนในสถานศึกษา

1.4 การพัฒนาหลักสูตรของสถานศึกษา

1.5 การพัฒนากระบวนการเรียนรู้

1.6 การวัดผล ประเมินผลและดำเนินการเทียบโอนผลการเรียน

1.7 การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษา

1.8 การพัฒนาและส่งเสริมให้มีแหล่งเรียนรู้

1.9 การนิเทศการศึกษา

1.10 การแนะแนว

1.11 การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในและมาตรฐานการศึกษา

อื่น

- 1.12 การส่งเสริมชุมชนให้มีความเข้มแข็งทางวิชาการ
- 1.13 การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาและองค์กร
- 1.14 การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัวยุทธศาสตร์  
หน่วยงาน สถานประกอบการและสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา
- 1.15 การจัดทำระเบียบและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับงานด้านวิชาการ
- 1.16 การคัดเลือกหนังสือ แบบเรียนเพื่อใช้ในสถานศึกษา
- 1.17 การพัฒนาและใช้สื่อและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

## 2. ด้านงบประมาณ ประกอบด้วย

- 2.1 การจัดทำแผนงบประมาณและคำขอจัดตั้งงบประมาณเพื่อเสนอต่อ  
เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- 2.2 การจัดทำแผนปฏิบัติการใช้จ่ายเงิน ตามที่ได้รับจัดสรรงบประมาณจาก  
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยตรง
- 2.3 การอนุมัติการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับจัดสรร
- 2.4 การขอโอนและการขอเปลี่ยนแปลงงบประมาณ
- 2.5 การรายงานผลการเบิกจ่ายงบประมาณ
- 2.6 การตรวจสอบติดตามและรายงานการใช้งบประมาณ
- 2.7 การตรวจสอบติดตามและรายงานการใช้จ่ายผลผลิตจากงบประมาณ
- 2.8 การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา
- 2.9 การปฏิบัติงานอื่นใดตามที่ได้รับมอบหมายเกี่ยวกับกองทุนเพื่อการศึกษา
- 2.10 การบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษา
- 2.11 การวางแผนพัสดุ
- 2.12 การกำหนดรูปแบบรายการหรือคุณลักษณะเฉพาะของครุภัณฑ์หรือ  
สิ่งก่อสร้างที่ใช้งบประมาณ
- 2.13 การพัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการจัดทำและจัดหาพัสดุ
- 2.14 การจัดหาพัสดุ
- 2.15 การควบคุมดูแล บำรุงรักษาและจำหน่ายพัสดุ
- 2.16 การจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน
- 2.17 การเบิกเงินจากคลัง
- 2.18 การรับเงิน การเก็บรักษาเงิน และการเบิกจ่ายเงิน



- 2.19 การนำเงินส่งคลัง
- 2.20 การจัดทำบัญชีการเงิน
- 2.21 การจัดทำรายงานทางการเงินและงบการเงิน
- 2.22 การจัดทำหรือจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียนและรายงาน

### 3. ด้านการบริหารงานบุคคล ประกอบด้วย

- 3.1 การวางแผนอัตรากำลัง
- 3.2 การจัดสรรอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
- 3.3 การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง
- 3.4 การเปลี่ยนตำแหน่งให้สูงขึ้น การย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
- 3.5 การดำเนินการเกี่ยวกับการเลื่อนขั้นเงินเดือน
- 3.6 การลาทุกประเภท
- 3.7 การประเมินผลการปฏิบัติงาน
- 3.8 การดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ
- 3.9 การสั่งพักราชการและการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน
- 3.10 การรายงานผลการดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ
- 3.11 การอุทธรณ์และการร้องทุกข์
- 3.12 การออกจากราชการ
- 3.13 การจัดระบบและการจัดทำทะเบียนประวัติ
- 3.14 การจัดทำบัญชีรายชื่อและให้ความเห็นเกี่ยวกับการเสนอขอพระราชทาน

ศึกษา

เครื่องราชอิสริยาภรณ์

- 3.15 การส่งเสริมการประเมินวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
- 3.16 การส่งเสริมและยกย่องเชิดชูเกียรติ
- 3.17 การส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพ
- 3.18 การส่งเสริมวินัย คุณธรรมและจริยธรรม สำหรับข้าราชการครูและบุคลากร

ทางการศึกษา

- 3.19 การริเริ่มส่งเสริมการขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ
- 3.20 การพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

#### 4. ด้านการบริหารทั่วไป ประกอบด้วย

- 4.1 การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ
- 4.2 การประสานงานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา
- 4.3 การวางแผนการบริหารงานการศึกษา
- 4.4 งานวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายและแผน
- 4.5 การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร
- 4.6 การพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงาน
- 4.7 งานเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา
- 4.8 การดำเนินงานธุรการ
- 4.9 การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม
- 4.10 การจัดทำสำมะโนผู้เรียน
- 4.11 การรับนักเรียน
- 4.12 การเสนอความเห็นเกี่ยวกับการจัดตั้ง ยุบ รวมหรือเลิกสถานศึกษา
- 4.13 การประสานการจัดการศึกษาในระบบ นอกกระบบหรือตามอัธยาศัย
- 4.14 การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา
- 4.15 การทัศนศึกษา
- 4.16 การส่งเสริมงานกิจการนักเรียน
- 4.17 การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา
- 4.18 การส่งเสริม สนับสนุนและประสานการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงานและสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา
- 4.19 การประสานงานราชการส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น
- 4.20 การรายงานผลการปฏิบัติงาน
- 4.21 การจัดระบบการควบคุมภายในหน่วยงาน
- 4.22 แนวทางการจัดกิจกรรมเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการลงโทษนักเรียน

การบริหารสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล จะประสบผลสำเร็จได้ ขึ้นอยู่กับบริบทและปัจจัยหลายประการ แต่ปัจจัยที่สำคัญยิ่งประการหนึ่ง คือบทบาทการบริหารงานโดยองค์คณะบุคคล และบทบาทของผู้อำนวยการสถานศึกษา ซึ่งในที่นี้ จะนำเสนอประเด็นเกี่ยวกับคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และผู้อำนวยการสถานศึกษาตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

## คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จะเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลัก 3 ฉบับคือพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม สรุปรายละเอียดกฎหมายแต่ละฉบับดังนี้

### 1. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 40 ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์และหรือผู้แทนองค์กรศาสนาอื่นในพื้นที่ และผู้ทรงคุณวุฒิ

จำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

### 2. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 38 ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์และหรือผู้แทนองค์กรศาสนาอื่นในพื้นที่ และผู้ทรงคุณวุฒิ

จำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

องค์ประกอบ อำนาจหน้าที่ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา และจำนวนกรรมการในคณะกรรมการสถานศึกษา สำหรับสถานศึกษาบางประเภทที่มีสภาพและลักษณะการปฏิบัติงานแตกต่างไปจากสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโดยทั่วไป อาจกำหนดให้แตกต่างไปตามสภาพและลักษณะการปฏิบัติงาน ตลอดทั้งความจำเป็นเฉพาะของสถานศึกษาประเภทนั้นได้ ทั้งนี้ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

### 3. พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 27 ให้คณะกรรมการสถานศึกษา มีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา ดังต่อไปนี้

1. กำกับ ดูแลการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์และวิธีการตามที่ ก.ค.ศ. และ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา กำหนด
2. เสนอความต้องการจำนวนและอัตราตำแหน่งของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาเพื่อเสนอ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาพิจารณา
3. ให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาต่อผู้บริหารสถานศึกษา
4. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ กฎหมายอื่นหรือตามที่ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษามอบหมาย

#### ผู้อำนวยการสถานศึกษา

บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับผู้ผู้อำนวยการสถานศึกษา จะเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลัก 3 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม สรุปรายละเอียดกฎหมายแต่ละฉบับดังนี้

#### 1. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 40 ให้ผู้บริหารสถานศึกษา เป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

#### 2. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 38 ให้ผู้บริหารสถานศึกษา เป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

มาตรา 39 ให้ผู้อำนวยการสถานศึกษา เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสังกัดและมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. บริหารกิจการของสถานศึกษาให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการและของสถานศึกษา รวมทั้งนโยบายและวัตถุประสงค์ของสถานศึกษา

2. ประสานการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษารวมทั้งควบคุมดูแลบุคลากร การเงิน การพัสดุสถานที่ และทรัพย์สินอื่นของสถานศึกษา ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

3. เป็นผู้แทนของสถานศึกษาในกิจการทั่วไป รวมทั้งการจัดทำนิติกรรมสัญญาในราชการของสถานศึกษาตามวงเงินงบประมาณที่สถานศึกษาได้รับตามที่ได้รับมอบอำนาจ

4. จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับกิจการของสถานศึกษาเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา

5. อำนาจหน้าที่ในการอนุมัติประกาศนียบัตรและวุฒิปัตถ์ของสถานศึกษาให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด

6. ปฏิบัติงานอื่นๆ ตามที่ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เลขาธิการสภาการศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษาและผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งงานอื่นที่กระทรวงมอบหมาย

สถานศึกษา จะให้มีรองผู้อำนวยการหรือรองหัวหน้าส่วนราชการรองจากผู้อำนวยการเพื่อช่วยปฏิบัติราชการก็ได้

สถานศึกษาใดที่ยังไม่สามารถปฏิบัติงานบางประการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายหรือที่ได้รับมอบหมายได้ อาจขอให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่สถานศึกษานั้นสังกัดเป็นผู้รับผิดชอบปฏิบัติงานเฉพาะอย่างให้แทนเป็นการชั่วคราวได้ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและลักษณะของงานที่จะให้ปฏิบัติแทนได้ที่กำหนดในกฎกระทรวง

นอกจากนี้ ผู้อำนวยการสถานศึกษา ต้องดำเนินงานตามที่ได้รับการกระจายอำนาจและมอบอำนาจ ตามมาตรา 44 และมาตรา 45

### 3. พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา 27 ให้ผู้บริหารสถานศึกษา เป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา และมีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1. ควบคุม ดูแลการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์ และวิธีการตามที่ ก.ค.ศ. และ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ศึกษากำหนด

2. พิจารณาความดีความชอบของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา



3. ส่งเสริม สนับสนุนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาให้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

4. จัดทำมาตรฐาน ภาระงานสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา

5. ประเมินผลการปฏิบัติงานตามมาตรฐานของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเพื่อเสนอ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา

6. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ กฎหมายอื่น หรือตามที่ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา หรือคณะกรรมการสถานศึกษามอบหมาย

มาตรา 49 สั่งให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาออกจากราชการกรณีขาดคุณสมบัติตามมาตรฐานตำแหน่งหรือขาดคุณสมบัติพิเศษ

มาตรา 53 สั่งบรรจุและแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งครูผู้ช่วย ตำแหน่งครู และตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาอื่นในสถานศึกษา โดยอนุมัติ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา

มาตรา 56 สั่งให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่อยู่ระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการออกจากราชการ เนื่องจากมีความประพฤติ ไม่ดี หรือไม่มีความรู้ หรือไม่มีความเหมาะสม หรือมีผลการประเมินทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการอย่างเข้มต่ำกว่าเกณฑ์ที่ ก.ค.ศ. กำหนด

สั่งให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่อยู่ระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งที่จะได้รับแต่งตั้งต่อไป

มาตรา 64 สั่งบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ออกจากราชการไปแล้ว และมีใช่เป็นการออกจากราชการในระหว่างทดลองปฏิบัติราชการ กลับเข้ารับราชการโดยอนุมัติ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่ ก.ค.ศ. กำหนด

มาตรา 68 สั่งให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษารักษาการในตำแหน่ง

มาตรา 72 มีหน้าที่ประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสังกัด

มาตรา 73 แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา

มาตรา 75 ยกย่องเชิดชูเกียรติข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีผลงานดีเด่นเป็นที่ประจักษ์

มาตรา 78 แจ้งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ได้รับการบรรจุให้ทราบถึงภาระงาน มาตรฐานคุณภาพงาน มาตรฐานวิชาชีพ จรรยาบรรณวิชาชีพ เกณฑ์การประเมินผลงาน ระเบียบแบบแผน หลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติราชการ บทบาทหน้าที่ของข้าราชการในฐานะเป็นพลเมืองที่ดีตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ค.ศ. กำหนด

มาตรา 79 ปฏิบัติตนเป็นตัวอย่างที่ดีแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาและพัฒนาผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ให้มีความรู้ ทักษะ เจตคติที่ดี คุณธรรม จริยธรรม และจรรยาบรรณวิชาชีพที่เหมาะสมตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ค.ศ. กำหนด

มาตรา 81 ส่งเสริม สนับสนุนผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา โดยการให้ไปศึกษา ฝึกอบรม ดูงาน หรือปฏิบัติงานวิจัยและพัฒนาตามระเบียบที่ ก.ค.ศ. กำหนด

มาตรา 82 รักษาวินัยโดยเคร่งครัดอยู่เสมอ

มาตรา 83 สนับสนุนการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

มาตรา 84 ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เสมอภาคและเที่ยงธรรม มีความวิริยะ อุตสาหะ ขยันหมั่นเพียร

มาตรา 95 เสริมสร้างและพัฒนาให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีวินัย ป้องกันมิให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชากระทำผิดวินัย ดำเนินการทางวินัยแก่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาซึ่งมีกรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย

มาตรา 98 แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน กรณีข้าราชการในสังกัดกระทำผิดวินัย

มาตรา 108 พิจารณาอนุญาตหรือยับยั้งการอนุญาตให้ลาออกของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

มาตรา 110 สั่งให้ข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญในกรณีต่างๆ

มาตรา 111 สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนกรณีข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาถูกกล่าวหาหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าหย่อนความสามารถในอันที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการ

บกพร่องในหน้าที่ราชการหรือประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการ สั่งให้ข้าราชการ ครูและบุคลากรทางการศึกษาออกจากราชการ กรณีหย่อนความสามารถในอันที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการ บกพร่องในหน้าที่ราชการ หรือประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ทางราชการ ตามมติ ก.ค.ศ. หรือ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา

มาตรา 113 สั่งให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่รับโทษจำคุกโดยคำสั่งของศาลหรือต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษออกจากราชการ

### บทบาทของสถานศึกษากับคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

ในการปฏิบัติหน้าที่ของสถานศึกษาและคณะกรรมการสถานศึกษา ควรมีการทำความเข้าใจตั้งแต่เริ่มแรกของการทำงานร่วมกัน ทั้งนี้ เพื่อให้ทั้งสองฝ่ายเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเอง ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2551)

1. ผู้บริหารสถานศึกษา คือ “ผู้เชื่อมโยง” คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในฐานะกรรมการและเลขานุการกับฐานะผู้บริหาร ดังนั้นผู้บริหาร จึงต้องเป็นผู้ประสานการดำเนินงานต่างๆ โดยคำนึงถึงข้อคิด ความเห็น และมติของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
2. กรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน คือ กำกับและส่งเสริม สนับสนุนกิจการของสถานศึกษาและปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ที่กำหนดไว้ หากมีข้อเสนอนะใดๆ ควรนำเสนอในที่ประชุมคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน แล้วสรุปเป็นมติที่ชัดเจน ซึ่งเมื่อได้มติแล้วประธานก็จะมอบให้ผู้บริหารสถานศึกษานำไปสู่การพิจารณาดำเนินการของสถานศึกษา
3. สำหรับบทบาทในการ “กำกับ” ควรเป็นการติดตามการปฏิบัติงานตามที่สถานศึกษาได้ทำแผนการดำเนินงานให้สอดคล้องกับกฎหมายและแนวนโยบายของหน่วยเหนือ หรือตามมติที่กำหนดร่วมกัน โดยไม่ควรกำกับการทำงานของผู้บริหาร ครูและบุคลากร คือไม่แสดงบทบาทเป็นผู้บังคับบัญชาเสียเอง
4. ในการรับทราบผลการดำเนินการ ควรดูเป็นภาพรวมของสถานศึกษาว่าผลการดำเนินการทั้งระหว่างการดำเนินการ สิ้นปีงบประมาณและสิ้นปีการศึกษา เพื่อนำไปสู่การพิจารณาปรับปรุง พัฒนากิจการของสถานศึกษาให้มีคุณภาพ ประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น
5. คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จะต้อง “ไม่สั่งการ” ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ไปยังครูหรือบุคลากรในสถานศึกษา เพราะอำนาจการสั่งการเป็นของผู้บริหารสถานศึกษา ที่จะ

รับผิดชอบการนำเสนอข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะและมติของคณะกรรมการสถานศึกษาไปสู่การปฏิบัติ

จากบทบาทหน้าที่ดังกล่าว คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน อาจมีส่วนร่วมกับสถานศึกษาในกระบวนการและขั้นตอนต่างๆ ในกิจการของสถานศึกษา โดยร่วมกันรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำและร่วมประเมินผลการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ร่วมกับคณะกรรมการเครือข่ายผู้ปกครอง สมาคมผู้ปกครองและครู สมาคมศิษย์เก่า องค์การชุมชนและองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

### คำสั่งมอบอำนาจของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.)

นอกจากคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและผู้อำนวยการสถานศึกษา จะมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายหลักทั้ง 3 ฉบับแล้ว จะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งมอบอำนาจของเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2551ข; 2554ค)

ตารางที่ 6 คำสั่งมอบอำนาจของเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

สั่ง ณ วันที่	ผู้รับมอบอำนาจ	ประเด็นสำคัญ
7 ก.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-การใช้รถส่วนกลาง
8 ก.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการพัสดุ
8 ก.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-รับรองสิทธิ อนุมัติจ่ายเงิน เกี่ยวกับค่าเช่าบ้าน
8 ก.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-การสั่งจ้างเลิกจ้าง อนุญาตลา ของลูกจ้างชั่วคราว
8 ก.ค.2546	ผอ.สถานศึกษา	-รับรองสิทธิ อนุมัติจ่ายเงินเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล
8 ก.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-การอนุมัติไปราชการของบุคลากรของศูนย์และโรงเรียนการศึกษาพิเศษ
8 ก.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-การสั่งจ้างเลิกจ้าง อนุญาตลาของลูกจ้างชั่วคราว ด้วยเงินนอกงบประมาณ
8 ก.ค.2546	ผอ.สถานศึกษา	-ออกใบสุทธิหรือใบแทน เมื่อพ้นสิบปี
10 ก.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-อนุมัติการจ่ายเงิน
30 ก.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-จัดหาพัสดุที่จำเป็นต้องระบุยี่ห้อและ นำเข้าจากต่างประเทศ
30 ก.ค.2546	ผอ.สคส.,ผอ.สพท., ผอ.สถานศึกษา	-ลงนามในใบแจ้งการเบิกเงินและใบแจ้งโอนกลับเงินงบประมาณ
30 ก.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-จัดหาพัสดุตามหลักเกณฑ์การใช้พัสดุที่ผลิตในประเทศ

## ตารางที่ 6 (ต่อ)

สั่ง ณ วันที่	ผู้รับมอบอำนาจ	ประเด็นสำคัญ
30 ก.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-อนุมัติจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการช่วยเหลือบุตร
30 ก.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-เงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร
30 ก.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-เงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล
30 ก.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-การอนุมัติการเบิกค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม
30 ก.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-การจัดฝึกอบรม
30 ก.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-ลงนามในแบบคำขอรับเงินบำเหน็จบำนาญ เงินทำขวัญ
15 ส.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-อนุมัติจ่ายเงินค่ารับรองอาหารว่างเครื่องดื่ม
15 ส.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-อนุมัติค่าใช้จ่ายในการเป็นสมาชิกอินเทอร์เน็ต
15 ส.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-อนุมัติจ่ายเงินรางวัลกรรมการสอบบรรจุครู
15 ส.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-อนุมัติจ่ายค่าดอกไม้ พวงมาลัย พานประดับ
15 ส.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-อนุมัติค่าใช้จ่ายในการจัดงานต่าง ๆ
15 ส.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-อนุมัติจ่ายค่าใช้จ่ายประเภทต่างๆ
15 ส.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-อนุมัติจ่ายค่าใช้จ่ายในการจัดรายการผลิตและ ถ่ายทอดสด
15 ส.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-อนุมัติจ่ายค่าใช้จ่ายในการจ้างเหมาเอกชน
15 ส.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-อนุมัติจ่ายค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าบริการและสถานที่
15 ส.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-อนุมัติจ่ายค่าใช้จ่ายในการตกแต่งและประดับไฟฟ้า บริเวณอาคาร
15 ส.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-อนุมัติค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับเครื่องแบบและเครื่องนอน
15 ส.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-อนุมัติจ่ายค่าใช้จ่ายบริการวิทยุโทรศัพท์เคลื่อนที่****
15 ส.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-อนุมัติจ่ายก่อนนี้ผูกพัน กรณีที่ไม่มีกฎหมาย อนุญาตให้จ่ายในเรื่องนั้น
15 ส.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-อนุมัติจ่ายเงินค่าจ้างทำเครื่องหมายตอบแทน ผู้ช่วยเหลือราชการ
15 ส.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-อนุมัติให้ข้าราชการและลูกจ้างปฏิบัติ ราชการนอกเวลา
15 ส.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-อนุมัติจ่ายเงินค่าโทรศัพท์ โทรสาร และค่าส่ง ไปรษณีย์ภัณฑ์
15 ส.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-ดำเนินการเกี่ยวกับการใช้สำเนาเอกสาร แทนต้นฉบับที่สูญหาย



## ตารางที่ 6 (ต่อ)

สั่ง ณ วันที่	ผู้รับมอบอำนาจ	ประเด็นสำคัญ
15 ส.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-อนุมัติจ่ายค่าเช่าและค่าใช้เครื่องถ่ายเอกสาร
15 ส.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-อนุมัติใบรับรองการจ่ายเงินกรณีใบเสร็จสูญหาย และไม่อาจขอสำเนา
15 ส.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-อนุญาตให้เก็บเงินไว้ใช้จ่ายเพื่อบูรณะทรัพย์สิน
15 ส.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-การขอเจ้าหน้าที่ตำรวจรักษาการณ์และเจ้าหน้าที่ตำรวจควบคุมเงิน
15 ส.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-อนุมัติค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี ตามคำพิพากษาศาล
15 ส.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-คำนวณ จ่ายหรือเรียก เงินค่า K โอนเปลี่ยนแปลง เงินประจำงวดฯ
15 ส.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-อนุมัติจ่ายเงินยืม
15 ส.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-อนุมัติการขอยืมเงินนอกงบประมาณ
15 ส.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-อนุมัติเบิกค่าใช้จ่ายในการติดตั้ง เข้าใช้บริการ วิทยุโทรศัพท์
15 ส.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-การยกเลิกใบเสร็จรับเงินสูญหาย
22 ส.ค.2546	ผอ.สพท.,ผบ.สถานศึกษา	-การออกหนังสือรับรองสำหรับข้าราชการและลูกจ้าง
11 ก.ย.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-รับรองสิทธิการเบิกค่ารักษาพยาบาลของตนเอง
19 ธ.ค.2546	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-การทำลายหนังสือตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี
9 ม.ค.2547	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-การมอบโอนพัสดุให้แก่หน่วยงาน สังกัด สพฐ.
6 ก.พ.2547	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-เบิกค่าใช้จ่ายในการจ้างเหมาบางประเภท
9 ก.พ.2547	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-การดำเนินการตาม พ.ร.บ.รถยนต์ และ พ.ร.บ. การขนส่งทางบก
16 ก.พ.2547	ผบ.สถานศึกษา	-อนุมัติการใช้สิทธิเบิกและจ่ายค่าเช่าบ้าน
1 เม.ย.2547	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา ผอ.ศูนย์การศึกษาพิเศษ	-อนุมัติการติดตั้งและย้ายโทรศัพท์ประจำสถานที่ราชการ
13 พ.ค.2547	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-การอนุญาตลาไปศึกษา ฝึกอบรมดูงาน ปฏิบัติการวิจัยภายในประเทศ
16 ก.ย.2547	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นทางละเมิด

## ตารางที่ 6 (ต่อ)

สั่ง ณ วันที่	ผู้รับมอบอำนาจ	ประเด็นสำคัญ
3 พ.ค.2548	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา ผอ.ศูนย์การศึกษาพิเศษ	-อนุญาตใช้เงินสาธารณูปโภคซื้อดวงตราไปรษณีย์
1 ก.ย.2548	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา ผอ.ศูนย์การศึกษาพิเศษ	-อนุมัติให้เบิกค่าเช่าที่พักในสถานที่ให้บริการเช่า ที่พักอื่นที่มีชื่อโรงแรม
13 ต.ค.2548	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา, ผอ.ศูนย์การศึกษาพิเศษ	-การลงนามในสัญญาจ้างพนักงานราชการ (ยกเลิกแล้วโดยคำสั่ง ที่ 1626/2551)
23 ธ.ค.2548	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-การอนุมัติการไปราชการ (ยกเลิกแล้ว โดยคำสั่งที่ 1216/2549)
3 ม.ค.2549	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-มอบอำนาจเกี่ยวกับพนักงานราชการหลายประการ เช่น การดำเนินการทางวินัย (ยกเลิกแล้วโดยคำสั่ง ที่ 1626/2551)
16 ก.พ.2549	รองเลขาธิการ กพฐ., ที่ปรึกษาฯ,ผู้ว่าราชการจังหวัด, ผอ.สถานศึกษา, ผอ.ศูนย์การศึกษาพิเศษ, ผอ.สคส.	อนุมัติจ่ายเงิน จ่ายเงินยืม ก่อหนี้ผูกพัน สั่งซื้อสิ่งจ้าง ด้วยเงินรายได้ของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลและ ไม่เป็นนิติบุคคล
3 ก.ค.2549	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา ผอ.ศูนย์การศึกษาพิเศษ	-การบอกเลิกสัญญาจ้าง การอนุญาตการลา อนุมัติการลาออก สำหรับพนักงานราชการ (ยกเลิกแล้วโดยคำสั่ง ที่ 1626/2551)
20 พ.ย.2549	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-การอนุมัติการเดินทางไปราชการ
2 ก.พ.2550	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-การบรรจุแต่งตั้ง บังคับบัญชา ดำเนินการทางวินัย ลูกจ้างประจำ
12 เม.ย.2550	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-การกำหนดบ้านพักและการจัดให้ข้าราชการ เช่าพักอาศัย
24 เม.ย.2550	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา ผอ.ศูนย์การศึกษาพิเศษ	-การอนุญาตการลา การอนุมัติและเบิกจ่าย เงินค่าจ้างของลูกจ้าง
16 มี.ค.2550	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-อนุมัติให้ข้าราชการและลูกจ้างปฏิบัติงาน นอกเวลาราชการ
22 ธ.ค.2551	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา	-เลื่อนขั้นค่าจ้างลูกจ้างประจำของส่วนราชการ
22 ธ.ค.2551	ผอ.สพท.,ผอ.สถานศึกษา ผอ.สำนักบริหารงานฯ	-การปฏิบัติราชการแทนเกี่ยวกับพนักงานราชการ

## แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบ

การนำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบ จะประกอบด้วยเนื้อหาต่อไปนี้

1. ความหมายของรูปแบบ
2. องค์ประกอบของรูปแบบ
3. ประเภทของรูปแบบ
4. การพัฒนารูปแบบ
5. การทดสอบรูปแบบ

### 1. ความหมายของรูปแบบ

รูปแบบ แปลมาจากภาษาอังกฤษว่า “Model” ซึ่งนักวิชาการได้แปลและให้ความหมายที่แตกต่างกัน ได้แก่ รูปแบบ ต้นแบบ แบบ นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของรูปแบบ ดังนี้

Kaplan (1964: 264) กล่าวว่า รูปแบบอาจเป็นแบบแนวความคิดหรือแบบคณิตศาสตร์ก็ได้ บางครั้งรูปแบบมีความหมายเช่นเดียวกับทฤษฎี โดยเฉพาะถ้าเป็นแบบข้อเสนอ ทั้งรูปแบบและทฤษฎีต่างก็เป็นการเลียนแบบหรือการย่อจากความเป็นจริงโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อจัดระเบียบความคิดเกี่ยวกับความเป็นจริงเพื่อให้เข้าใจสาระสำคัญของความเป็นจริงง่ายขึ้น

Good (1973: 370) ได้รวบรวมความหมายของรูปแบบ หรือแบบจำลองไว้ 4 ความหมาย คือ

1. เป็นแบบอย่างของสิ่งใดสิ่งหนึ่งเพื่อเป็นแนวทางในการสร้างหรือทำซ้ำ
2. เป็นตัวอย่างสำหรับการเลียนแบบ เช่น ตัวอย่างในการออกเสียงภาษาต่างประเทศ เพื่อให้ผู้เรียนได้เลียนแบบ
3. เป็นแผนภาพหรือภาพ 3 มิติ ที่เป็นตัวแทนของสิ่งใดสิ่งหนึ่งหรือหลักการ หรือแนวคิด
4. เป็นชุดของปัจจัยหรือองค์ประกอบ หรือตัวแปรที่มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน รวมตัวเป็นตัวอย่างและเป็นสัญลักษณ์ทางระบบสังคม อาจเขียนเป็นสูตรทางคณิตศาสตร์หรือบรรยายด้วยภาษาก็ได้

Tosi and Carroll (1982: 163) กล่าวว่า แบบจำลองเป็นนามธรรมของของจริง หรือภาพจำลองของสภาพการณ์อย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งอาจจะมีตั้งแต่แบบจำลองอย่างง่ายไปจนถึงแบบจำลองที่มีความซับซ้อนมากๆ มีทั้งแบบจำลองเชิงกายภาพ (Physical Model) เช่นแบบจำลองหอดูดาวและแบบจำลองเชิงคุณลักษณะ (Qualitative Model) ที่ใช้อธิบายสภาพการณ์หรือปรากฏการณ์ด้วยภาษาหรือสัญลักษณ์ต่าง ๆ

Stoner and Wankel (1986: 12) ได้ให้ความหมายของรูปแบบว่า เป็นการจำลองความจริงของปรากฏการณ์เพื่อทำให้เราได้เข้าใจความสัมพันธ์ที่สลับซับซ้อนของปรากฏการณ์นั้นๆ ได้ง่ายขึ้น

สมาน อิศวภูมิ (2537: 13) กล่าวว่า รูปแบบ หมายถึง แบบจำลองอย่างง่ายหรือย่อส่วน (Simplified Form) ของปรากฏการณ์ต่างๆ เพื่อแสดงหรืออธิบายปรากฏการณ์ให้เข้าใจได้ง่ายขึ้น หรือในบางกรณีอาจจะใช้ประโยชน์ในการทำนายนปรากฏการณ์ที่จะเกิดขึ้น ตลอดจนอาจใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งต่อไป

อุทัย บุญประเสริฐ (2546ค: 31) กล่าวว่า แบบจำลอง หมายถึง ตัวแบบหรือแบบจำลองที่สะท้อนภาพหรือปรากฏการณ์ หรือสภาพที่เป็นนามธรรม ที่เจ้าของแบบจำลองจัดทำขึ้น ใช้เป็นตัวแทนเพื่ออธิบายปรากฏการณ์หรือแสดงองค์ประกอบที่สำคัญๆ ของเรื่องใดเรื่องหนึ่ง กระบวนการใด กระบวนการหนึ่ง ที่ช่วยให้สามารถเข้าใจแนวความคิด เข้าใจหลักการ กระบวนการ หรือกระบวนการทัศนในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ช่วยให้เข้าใจได้ง่ายขึ้น ช่วยให้เห็นถึงองค์ประกอบสำคัญๆ ได้ง่ายและชัดเจน

จากความหมายดังกล่าว สรุปได้ว่า รูปแบบ หมายถึง แบบจำลองที่สะท้อนภาพหรือปรากฏการณ์เพื่ออธิบายหรือแสดงความสัมพันธ์องค์ประกอบที่สำคัญของเรื่องใดเรื่องหนึ่ง มีจุดมุ่งหมายที่จะจัดระเบียบความคิดเกี่ยวกับความเป็นจริงเพื่อให้เข้าใจสาระสำคัญได้ง่ายขึ้น

## 2. องค์ประกอบของรูปแบบ

Brown and Moberg (1980:16-17) ได้ทำการสังเคราะห์องค์ประกอบของแบบจำลองพบว่าแบบจำลองส่วนใหญ่ประกอบด้วย สภาพแวดล้อม (Environment) เทคโนโลยี (Technology) โครงสร้าง (Structure) กระบวนการจัดการ (Management Process) และการตัดสินใจสั่งการ (Decision-Making)

Bardo and Hartman (1982: 70) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับองค์ประกอบของรูปแบบไว้ว่าการที่จะระบุว่ารูปแบบใดรูปแบบหนึ่งจะต้องประกอบด้วยรายละเอียดมากน้อยเพียงใดจึงจะเหมาะสม และรูปแบบนั้นควรมีองค์ประกอบอะไรบ้าง ไม่ได้มีข้อกำหนดที่แน่นอน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปรากฏการณ์นั้นๆ

Getzels and Guba (1957) ได้กำหนดองค์ประกอบของรูปแบบเป็น 2 องค์ประกอบ คือ

1. สถาบัน (Institution) เป็นระบบของสังคมที่มีการกำหนดแนวปฏิบัติไว้เป็นแนวทาง และมีการนำเอาแนวปฏิบัติมาใช้อย่างสม่ำเสมอ หน่วยย่อยของสถาบันแบ่งออกเป็นบทบาท (Role) และความคาดหวัง (Expectation) ซึ่งบทบาทจะเกี่ยวข้องกับบุคลิกภาพของบุคคล ใน

บทบาทนั้น จะหมายถึง ลักษณะของตำแหน่งหน้าที่และสภาพซึ่งอยู่ภายใต้สถาบัน และเป็นตัวกำหนดพฤติกรรมของผู้สวมบทบาท ในส่วนของความคาดหวังเป็นเรื่องของเกณฑ์มาตรฐานของสังคมหรือสถาบันที่มุ่งหวังจะได้รับจากผู้สวมบทบาท บทบาทที่สมบูรณ์ควรกำหนดความสัมพันธ์กับบทบาทอื่นๆ ภายในสถาบัน แนวคิดนี้เองทำให้การกำหนดงานในแต่ละหน้าที่เป็นไปในรูปของการจัดลำดับชั้น โดยกำหนดให้บทบาทหนึ่งมีบทบาทต่อเนื่องไปกับอีกบทบาทหนึ่งต่อไปเรื่อยๆ จนทำให้การดำเนินงานของสถาบันบรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. บุคคล (Individual) เป็นองค์ประกอบที่สำคัญของระบบสังคม สถาบันจะดำเนินการไปไม่ได้หากไม่มีองค์ประกอบด้านบุคคล ซึ่งมีส่วนประกอบย่อยที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินงานของสถาบันอยู่ 2 ประการ คือ บุคลิกภาพ (Personality) และความต้องการ (Need Disposition) บุคลิกภาพของบุคคลมีความสำคัญต่อการวางตัว การสวมบทบาท และความต้องการในการทำงาน ในส่วนของความต้องการเป็นแนวโน้มในการพยายามทำตัวให้เหมาะสม และปฏิบัติต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งในลักษณะที่แน่นอนของแต่ละคน โดยมีความคาดหวังบนพื้นฐานในการแสดงออก

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า องค์ประกอบของรูปแบบ จะมีรายละเอียดที่หลากหลายขึ้นอยู่กับปรากฏการณ์หรือรูปแบบที่ศึกษา ซึ่งอาจมีประกอบด้วย สภาพแวดล้อม เทคโนโลยี โครงสร้างกระบวนการจัดการ และการตัดสินใจสั่งการ หรืออาจเป็นรูปแบบที่มีองค์ประกอบเกี่ยวกับสถาบันหรือบุคคล

### 3. ประเภทของรูปแบบ

Smith and others (1980: 461) ได้แบ่งประเภทของรูปแบบออกเป็น 2 รูปแบบ ดังนี้

1. รูปแบบเชิงกายภาพ จำแนกเป็น รูปแบบรูปปั้นที่มีลักษณะคล้ายของจริง เช่น เครื่องบินจำลองและรูปแบบเชิงอุปมา ที่มีลักษณะคล้ายปรากฏการณ์จริง เช่น การทดลองทางเคมีในห้องปฏิบัติการก่อนทำการทดลองจริง

2. รูปแบบเชิงสัญลักษณ์ จำแนกเป็นรูปแบบข้อความ ซึ่งเป็นการใช้ข้อความในการอธิบายย่อ เช่น คำพรรณนาลักษณะงาน เป็นต้น และรูปแบบทางคณิตศาสตร์

Keeves (1988: 561-565) ได้แบ่งประเภทของรูปแบบที่ใช้ในทางการศึกษาเป็น 4 ประเภท ได้แก่

1. รูปแบบเชิงเปรียบเทียบ (Analogue Model) เป็นรูปแบบที่ใช้การอุปมาอุปมัยเทียบเคียงในการอธิบายปรากฏการณ์ที่เป็นนามธรรม เพื่อสร้างความเข้าใจเชิงรูปธรรม สร้างขึ้นโดยใช้หลักการเทียบเคียงโครงสร้างของรูปแบบให้สอดคล้องกับลักษณะที่คล้ายคลึงกัน และสอดคล้องกับลักษณะข้อมูลหรือความรู้ที่มีอยู่



2. รูปแบบเชิงข้อความ (Semantic Model) เป็นรูปแบบที่ใช้ภาษาเป็นสื่อในการบรรยายหรืออธิบายปรากฏการณ์ที่ศึกษาด้วยภาษา แผนภูมิ หรือรูปภาพ เพื่อให้เห็นโครงสร้างทางความคิด องค์ประกอบและความสัมพันธ์ขององค์ประกอบของปรากฏการณ์นั้นๆ

3. รูปแบบเชิงคณิตศาสตร์ (Mathematical Model) เป็นรูปแบบที่แสดงความสัมพันธ์ขององค์ประกอบหรือตัวแปรต่างๆ โดยใช้สัญลักษณ์ทางคณิตศาสตร์ เดิมแบบจำลองนี้ใช้กับศาสตร์ทางด้านวิทยาศาสตร์ แต่ปัจจุบันมีแนวโน้มในการนำไปใช้ด้านพฤติกรรมศาสตร์และสังคมศาสตร์เพิ่มขึ้นรวมทั้งด้านการศึกษารูปแบบประเภทนี้ใช้สมการทางคณิตศาสตร์ แสดงความสัมพันธ์ขององค์ประกอบ หรือตัวแปร มักนิยมใช้ในการศึกษาสาขาจิตวิทยา โดยเฉพาะด้านพฤติกรรมศาสตร์ ตลอดจนศึกษาศาสตร์ และบริหารการศึกษา

4. รูปแบบเชิงสาเหตุ (Causal Model) เป็นรูปแบบที่พัฒนามาจากเทคนิค การวิเคราะห์เส้นทาง (path analysis) ร่วมกับหลักการสร้างรูปแบบเชิงข้อความ ทำให้สามารถศึกษารูปแบบเชิงข้อความที่มีตัวแปรซับซ้อนได้ โดยต้องอาศัยทฤษฎีที่เกี่ยวข้องหรืองานวิจัยที่มีมาแล้ว นำมาแสดงความสัมพันธ์เชิงเหตุและผลระหว่างตัวแปร เพื่อให้ได้รูปแบบในลักษณะสมการเส้นตรงซึ่งสามารถทดสอบได้

เสรี ชัดแจ้ง (2538: 7) ได้สรุปว่า แบบจำลอง จำแนกเป็น 2 แบบ ได้แก่

1. แบบจำลองเชิงกายภาพ (Physical Model) แบ่งออกเป็น

1.1 แบบจำลองของสิ่งใดสิ่งหนึ่ง (Model of) เช่น แบบจำลองเครื่องบินที่สร้างเหมือนจริงแต่มีขนาดย่อส่วน

1.2 แบบจำลองสำหรับสิ่งใดสิ่งหนึ่ง (Model for) เช่น แบบจำลองที่ออกไว้เพื่อเป็นต้นแบบผลิตสินค้า ต้องสร้างแบบจำลองเท่าของจริงขึ้นมาก่อน แล้วจึงผลิตสินค้าตามแบบจำลองนั้น

2. แบบจำลองเชิงแนวคิด (Conceptual Model) แบ่งออกเป็น

2.1 แบบจำลองเชิงแนวคิดของสิ่งหนึ่งสิ่งใด (Conceptual Model of) คือแบบจำลองที่สร้างขึ้นจากแนวคิดทฤษฎี เพื่ออธิบายปรากฏการณ์บางอย่าง เช่น แบบจำลองการคงอยู่ของนักเรียนในโรงเรียน เป็นต้น

2.2 แบบจำลองเชิงแนวคิดเพื่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด (Conceptual Model for) คือแบบจำลองที่สร้างขึ้นจากทฤษฎีการคัดสรรตามธรรมชาติ เพื่อนำไปอธิบายทฤษฎีการคงอยู่ของนักเรียนในโรงเรียน เป็นต้น

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า ประเภทของรูปแบบ มีหลายลักษณะ ได้แก่ รูปแบบเชิงกายภาพ รูปแบบเชิงสัญลักษณ์ รูปแบบเชิงข้อความหรือแนวคิด รูปแบบเชิงคณิตศาสตร์ และรูปแบบเชิงเปรียบเทียบ

#### 4. การพัฒนารูปแบบ

ในการพัฒนารูปแบบ มีนักวิชาการได้กำหนดขั้นตอนของการพัฒนารูปแบบไว้ ดังนี้

Willer (1986:83) กล่าวว่า ในการพัฒนาแบบจำลองนั้นอาจมีขั้นตอนในการดำเนินงานแตกต่างกันไป แต่โดยทั่วไปแล้วอาจแบ่งเป็น 2 ขั้นตอนใหญ่ๆ คือ การสร้าง (Construct) แบบจำลองและการหาความตรง (Validity) ของแบบจำลอง

ดิเรก วรรณเศียร (2545: 46) สรุปว่า การพัฒนาแบบจำลอง (Model Development) หมายถึง กระบวนการในการสร้างหรือพัฒนาแบบจำลอง ซึ่งประกอบด้วย

1. การศึกษาองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้อง
2. การกำหนดหลักการและองค์ประกอบของแบบจำลอง
3. การร่างแบบจำลอง
4. การตรวจสอบความเหมาะสมและความเป็นไปได้หรือการทดลองใช้แบบจำลอง

อุทัย บุญประเสริฐ (2547: 5) กล่าวว่า การพัฒนาแบบจำลองโดยทั่วไปอาจแบ่งเป็น 2 ขั้นตอนที่สำคัญคือ การสร้างแบบจำลอง และการหาความตรงของแบบจำลอง และขั้นตอนการดำเนินงานในรายละเอียดที่สำคัญโดยทั่วไปมักจะแบ่งเป็น 5 ขั้นตอน ประกอบด้วย

1. การศึกษาสภาพ ระบบ และสภาพแวดล้อมของระบบปัจจุบัน (การวิเคราะห์เพื่อทำความเข้าใจระบบปัจจุบันให้แน่ชัด ให้ชัดเจน)
2. การค้นหาและระบุปัญหาและความต้องการอันจำเป็น (Needs) ของระบบปัจจุบัน (หาว่าควรปรับปรุงและแก้ไข หรือพัฒนาอะไร)
3. จัดสร้าง จัดทำแบบจำลอง ออกแบบจำลอง หรือเสนอแบบจำลองที่เป็นทางเลือก (Alternative Model) สำหรับการปรับปรุง แก้ไข หรือพัฒนา
4. ทดสอบความเป็นไปได้ ความเหมาะสมในการปฏิบัติ และการยอมรับโดยเฉพาะของคณะผู้บริหารและผู้ที่เกี่ยวข้อง
5. ปรับต้นแบบเป็นแบบจำลองฉบับสมบูรณ์ที่เหมาะสมกับการนำไปปฏิบัติ

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า การพัฒนารูปแบบ มีขั้นตอนในการดำเนินการแตกต่างกันไป โดยอาจเริ่มตั้งแต่การศึกษาแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง การกำหนดองค์ประกอบของรูปแบบหรือ

แบบจำลองที่จะสร้าง ดำเนินการสร้างรูปแบบ ทดสอบความเหมาะสมและเป็นไปได้ของรูปแบบ ด้วยวิธีการหลากหลาย หลังจากนั้นปรับปรุงรูปแบบให้สมบูรณ์

## 5. การทดสอบรูปแบบ

นักวิชาการ ได้กล่าวถึงการทดสอบรูปแบบ ดังนี้

Eisner (1976: 192-193) ได้เสนอแนวคิดการตรวจสอบโดยการใช้ผู้ทรงคุณวุฒิ ในบางเรื่องที่ต้องการความละเอียดอ่อนมากกว่าการวิจัยในเชิงปริมาณ โดยเชื่อว่าการรับรู้ที่เท่ากันนั้น เป็นคุณสมบัติพื้นฐานของผู้รู้ และได้เสนอแนวคิดการประเมินโดยผู้ทรงคุณวุฒิไว้ดังนี้

1. การประเมินโดยแนวทางนี้ มิได้เน้นผลสัมฤทธิ์ของเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ตามรูปแบบการประเมินแบบอิงเป้าหมาย (Goal-based model) การตอบสนองปัญหาและความต้องการของผู้เกี่ยวข้องตามรูปแบบการประเมินแบบสนองตอบ (Responsive model) หรือกระบวนการตัดสินใจ (Decision Making Model) แต่อย่างไรอย่างหนึ่ง แต่การประเมินโดยผู้ทรงคุณวุฒิจะเป็นการวิเคราะห์หรือวิจารณ์อย่างลึกซึ้งเฉพาะในประเด็นที่นำมาพิจารณา ซึ่งไม่จำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ หรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจเสมอไป แต่อาจจะผสมผสานปัจจัยในการพิจารณาต่างๆ เข้าด้วยกัน ตามวิจารณญาณของผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อให้ได้ข้อสรุปเกี่ยวกับคุณภาพ ประสิทธิภาพหรือความเหมาะสมของสิ่งที่ทำการประเมิน

2. เป็นรูปแบบการประเมินที่เน้นความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง (Specialization) ในเรื่องที่จะประเมิน โดยที่พัฒนามาจากรูปแบบการวิจารณ์งานศิลป์ (Art Criticism) ที่มีความละเอียดอ่อนลึกซึ้ง และต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญระดับสูงมาเป็นผู้วินิจฉัย เนื่องจากเป็นการวัดคุณค่า ไม่อาจประเมินด้วยเครื่องวัดใดๆได้ และต้องใช้ความรู้ความสามารถของผู้ประเมินอย่างแท้จริง ต่อมาได้มีการนำแนวคิดนี้มาประยุกต์ใช้ในทางการศึกษาระดับสูงในวงการอุดมศึกษามากขึ้น ในสาขาเฉพาะที่ต้องอาศัยผู้รู้ ผู้เล่นในเรื่องนั้นจริงๆ มาเป็นผู้ประเมินผล ทั้งนี้เพราะองค์ความรู้เฉพาะสาขานั้น ผู้ที่ศึกษาเรื่องนั้นจริงๆ จึงจะทราบและเข้าใจอย่างลึกซึ้ง

3. เป็นรูปแบบที่ใช้ตัวบุคคล คือผู้ทรงคุณวุฒิเป็นเครื่องมือในการประเมิน โดยให้ความเชื่อถือกับผู้ทรงคุณวุฒินั้นเพียงธรรมดาและมีดุลพินิจที่ดี ทั้งนี้มาตรฐานและเกณฑ์พิจารณาต่างๆ นั้น จะเกิดขึ้นจากประสบการณ์และความชำนาญของผู้ทรงคุณวุฒินั่นเอง

4. เป็นรูปแบบที่ยอมให้ความยืดหยุ่นในกระบวนการทำงานของผู้ทรงคุณวุฒิ ตามอัธยาศัย และความถนัดของแต่ละคน นับตั้งแต่การกำหนดประเด็นสำคัญที่พิจารณา การบ่งชี้ข้อมูลที่ต้องการ การเก็บรวบรวม การประมวลผล การวินิจฉัยข้อมูล ตลอดจนวิธีการนำเสนอ ทั้งนี้ การเลือกผู้ทรงคุณวุฒิจะเน้นที่สถานภาพทางวิชาชีพ ประสบการณ์ และการเป็นที่เชื่อถือ (high credit) ของวิชาชีพนั้นเป็นสำคัญ

Keeves (1988: 589-560) กล่าวไว้ว่า จุดมุ่งหมายสำคัญของการทดสอบแบบจำลองนั้น เพื่อตรวจสอบความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของแบบจำลองในการปฏิบัติจริง แบบจำลองทางวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ จะทำการทดสอบโดยการพิสูจน์ตามสูตรหรือสมการหรือตรวจสอบด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยการประมาณค่าพารามิเตอร์ของแบบจำลอง สำหรับการวิจัยทางสังคมศาสตร์และพฤติกรรมศาสตร์ มักจะดำเนินการทดสอบแบบจำลองด้วยวิธีการทางสถิติ ผลของการทดสอบจะนำไปสู่การยอมรับหรือปฏิเสธแบบจำลองนั้นและนำไปสู่การสร้างทฤษฎีใหม่ต่อไป แต่การทดสอบแบบจำลองบางเรื่องนั้นไม่สามารถกระทำด้วยวิธีการดังกล่าวได้ เนื่องจากมีข้อจำกัดบางประการ

อุทุมพร (ทองอุไทย) จามรمان (2541: 23) กล่าวไว้ว่า จุดมุ่งหมายที่สำคัญของการสร้างรูปแบบ ก็เพื่อทดสอบ หรือตรวจสอบรูปแบบนั้นด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์ การตรวจสอบรูปแบบมีหลายวิธีซึ่งอาจใช้การวิเคราะห์จากหลักฐานเชิงคุณลักษณะ (Qualitative) และเชิงปริมาณ (Quantitative) โดยที่การตรวจสอบรูปแบบจากหลักฐานเชิงคุณลักษณะอาจใช้ผู้เชี่ยวชาญเป็นผู้ตรวจสอบ ส่วนการตรวจสอบโมเดลจากหลักฐานเชิงปริมาณใช้เทคนิคทางสถิติ ซึ่งการตรวจสอบรูปแบบควรตรวจสอบคุณลักษณะ 2 อย่าง คือ

1. การตรวจสอบความมากน้อยของความสัมพันธ์/ความเกี่ยวข้อง/เหตุผลระหว่างตัวแปร
2. การประมาณค่าพารามิเตอร์ของความสัมพันธ์ดังกล่าว ซึ่งการประมาณค่านี้สามารถประมาณข้ามกาลเวลา กลุ่มตัวอย่าง หรือสถานที่ได้ (Across Time, Samples, Sites) หรืออ้างอิงจากกลุ่มตัวอย่างไปหาประชากรก็ได้ โดยผลการตรวจสอบนำไปสู่คำตอบ 2 ข้อ คือ การสร้างรูปแบบใหม่ หรือการปรับปรุงหรือพัฒนารูปแบบเดิม

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า การทดสอบหรือตรวจสอบรูปแบบ มีแนวทางหลากหลาย ขึ้นอยู่กับลักษณะรูปแบบ หากเป็นรูปแบบในทางวิทยาศาสตร์หรือคณิตศาสตร์ จะทำการทดสอบโดยการพิสูจน์ตามสูตรหรือตรวจสอบด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยการประมาณค่าพารามิเตอร์ของแบบจำลอง สำหรับรูปแบบเกี่ยวกับสังคมศาสตร์ อาจทดสอบด้วยวิธีการทางสถิติ หรือบางกรณี อาจมีการตรวจสอบโดยผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน

## งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### 1. งานวิจัยในประเทศ

สุภาพร ศรีเรืองสกุล (2539) ได้ศึกษาผลกระทบจากการปรับสภาพโรงเรียนเอกชนเป็นนิติบุคคลทางการศึกษา: ศึกษากรณีโรงเรียนขนาดกลางและขนาดเล็กในกรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยพบว่า การปรับสภาพเป็นนิติบุคคลทางการศึกษา ทำให้โรงเรียนต้องปรับโครงสร้างการบริหาร โดยมีคณะกรรมการสถานศึกษากำหนดนโยบาย ควบคุม และประเมินผลการ

ดำเนินงานของโรงเรียน มีการจัดสรรเงินรายได้ของโรงเรียนเพื่อสะสมไว้ในการพัฒนาโรงเรียน ก่อนที่จะนำส่วนที่เหลือจัดสรรให้กับผู้รับใบอนุญาต มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบบัญชี เพื่อควบคุมรายจ่ายและแสดงฐานะทางการเงินโดยเปิดเผย และต้องผ่านการตรวจสอบบัญชีโดยผู้ตรวจสอบบัญชีรับอนุญาต สิทธิประโยชน์ที่โรงเรียนได้รับ ส่วนหนึ่งเป็นการสร้างความมั่นคงให้กับองค์กร ส่วนหนึ่งเป็นการเพิ่มรายได้และลดรายจ่าย อีกส่วนหนึ่งเพื่อประโยชน์แก่ผู้จัดตั้งโรงเรียน ปัจจัยเหล่านี้ทำให้เกิดผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนโดยตรง

อุทัย บุญประเสริฐ (2543) ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาแนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management) ผลการวิจัยพบว่า แนวคิดพื้นฐานนั้นเป็นการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษา โดยเริ่มเกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกาตั้งแต่ ค.ศ.1980 เป็นต้นมา หลักการสำคัญคือ 1) หลักการกระจายอำนาจ 2) หลักการมีส่วนร่วม 3) หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน 4) หลักการบริหารตนเอง และ 5) หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล รูปแบบการบริหารที่สำคัญมีอย่างน้อย 4 รูปแบบ ได้แก่ 1) รูปแบบที่มีผู้บริหารโรงเรียนเป็นหลัก 2) รูปแบบที่มีครูเป็นหลัก 3) รูปแบบที่ชุมชนมีบทบาทหลัก และ 4) รูปแบบที่ครูและชุมชนมีบทบาทหลัก

สุชาติ การสมบัติ (2544) ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างองค์ประกอบในโมเดลกระบวนการปฏิรูปโรงเรียนโดยใช้การบริหารฐานโรงเรียน: การวิเคราะห์และสังเคราะห์รายงานของโรงเรียนในโครงการปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ผลการวิจัยที่สำคัญ สรุปได้ดังนี้ 1) ค่าเฉลี่ยผลการดำเนินงานกระบวนการปฏิรูปโรงเรียนโดยใช้การบริหารฐานโรงเรียนในกลุ่มโรงเรียนปฏิรูปการเรียนรู้ก่อนและหลังการดำเนินงาน มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญในด้านคุณภาพของโรงเรียน 2) บริบทของโรงเรียนที่ทำให้ค่าเฉลี่ยของผลการดำเนินงานกระบวนการปฏิรูปโรงเรียนโดยใช้การบริหารฐานโรงเรียนในกลุ่มโรงเรียนปฏิรูปการเรียนรู้ มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ คือสังกัดของโรงเรียน ที่ตั้งของโรงเรียน จำนวนนักเรียน อัตราส่วนครูต่อนักเรียน และการมีครูต้นแบบ/ครูแห่งชาติ 3) โมเดลกระบวนการปฏิรูปโรงเรียนโดยใช้การบริหารฐานโรงเรียน มีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ องค์ประกอบด้านพฤติกรรมของครูในโรงเรียนมีอิทธิพลทางตรงอย่างมีนัยสำคัญต่อคุณภาพของโรงเรียน และองค์ประกอบด้านกระบวนการตัดสินใจ และกลยุทธ์การดำเนินการเปลี่ยนแปลง มีอิทธิพลทางอ้อมอย่างมีนัยสำคัญต่อคุณภาพของโรงเรียน โดยส่งผ่านองค์ประกอบด้านพฤติกรรมของครูในโรงเรียน



ประสิทธิ์ เขียวศรี (2544) ทำการวิจัยเรื่อง การนำเสนอแบบจำลองการพัฒนาภาวะผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ผลการวิจัยมีดังนี้ ผลการศึกษา วิเคราะห์คุณลักษณะภาวะผู้นำจากเอกสารหลักฐานทางวิชาการ พบคุณลักษณะภาวะผู้นำ จำนวน 5 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านความรู้ 2) ด้านทักษะ 3) ด้านทัศนคติ 4) ด้านคุณธรรมจริยธรรม และ 5) ด้านบุคลิกภาพ ผลการศึกษา วิเคราะห์ สังเคราะห์แบบจำลองการพัฒนาภาวะผู้นำ ทำให้ได้แบบจำลองซึ่งประกอบด้วยองค์ประกอบต่างๆ 8 ประการ ได้แก่ 1) หลักการ 2) วัตถุประสงค์ 3) วิธีการพัฒนาคุณลักษณะภาวะผู้นำ 4) การดำเนินการพัฒนา 5) การประเมินผลหลังการพัฒนา 6) การปฏิบัติงานจริงและทำการวิจัยเชิงปฏิบัติการ 7) การนำเสนอผลการวิจัยและ 8) การประเมินผลและการติดตามผล

สุพรรณ หาญภูจิต (2544) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการศึกษาความต้องการและการได้รับมอบอำนาจและแนวทางการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลตามความต้องการของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดในเขตการศึกษา 12 การวิจัยพบว่าความต้องการการได้รับมอบอำนาจการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดในเขตการศึกษา 12 โดยรวมทุกด้านอยู่ในระดับมาก ผู้บริหารโรงเรียนที่มีขนาดแตกต่างกันมีความต้องการโดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ การได้รับมอบอำนาจการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดในเขตการศึกษา 12 โดยรวมอยู่ในระดับน้อย เมื่อพิจารณารายด้านพบว่าอยู่ในระดับน้อย 2 ด้าน ได้แก่ด้านแสวงหาบุคคล และด้านการให้บุคคลพ้นจากงาน อยู่ในระดับปานกลาง 2 ด้าน ได้แก่ ด้านการพัฒนาบุคคล และด้านการธำรงรักษาบุคคล ผู้บริหารโรงเรียนที่มีขนาดแตกต่างกันได้รับมอบอำนาจแตกต่างกันไม่มีนัยสำคัญทางสถิติและผู้บริหารโรงเรียนที่มีประสบการณ์แตกต่างกันได้รับมอบอำนาจแตกต่างกันไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

บุญมี เณรยอด (2545) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานพบว่าสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับผู้บริหารโรงเรียนต่อการรองรับการปฏิรูปการศึกษาประกอบด้วย 1) ผู้ร่วมงานศรัทธา 2) ทำงานเป็นทีม 3) เป็นผู้นำทางวิชาการ 4) มีวิสัยทัศน์ 5) มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ 6) มีมนุษยสัมพันธ์ 7) มีความรู้ความสามารถในการบริหาร 8) กล้าตัดสินใจและรับผิดชอบ 9) ซื่อสัตย์โปร่งใส 10) เป็นผู้ประสานงานที่ดี 11) เป็นประชาธิปไตย 12) ส่งเสริมสนับสนุน 13) เป็นแบบอย่างที่ดี โดยลำดับความสำคัญ 5 สมรรถนะแรกคือ ผู้ร่วมงานศรัทธา ทำงานเป็นทีม เป็นผู้นำทางวิชาการ มีวิสัยทัศน์ และมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์

ดิเรก วรณเศียร (2545) ได้วิจัยเรื่อง การพัฒนาแบบจำลองสมบูรณในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผลการวิจัย พบว่า แบบจำลองที่เสนอเป็นแบบจำลองสมบูรณในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยในปัจจุบัน เป็นแบบจำลองที่ครอบคลุมภารกิจของโรงเรียนทุกด้าน สอดคล้องกับสาระที่กำหนดในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ประกอบด้วย 6 ส่วน ได้แก่ ส่วนนำ การวางแผน การจัดองค์การ การนำ การควบคุมและสารสนเทศเพื่อการบริหาร ครอบคลุมภารกิจ 4 ด้าน คือ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป

ดิเรก สายศิริวิทย์ (2545) ได้ศึกษาบทบาทของผู้บริหารโรงเรียนโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 6 ผลการวิจัยพบว่าระดับบทบาทของผู้บริหารในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 6 ทั้ง 5 หลักการคือ 1) หลักการกระจายอำนาจ 2) หลักการมีส่วนร่วม 3) หลักการคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้กับประชาชน 4) หลักการบริหารตนเอง 5) หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล ส่วนใหญ่มีบทบาทอยู่ในระดับมาก เมื่อเปรียบเทียบบทบาทจำแนกตามขนาดโรงเรียน พบว่า โรงเรียนขนาดเล็ก โรงเรียนขนาดกลาง โรงเรียนขนาดใหญ่พิเศษ บทบาทอยู่ในระดับมาก ส่วนโรงเรียนขนาดใหญ่บทบาทอยู่ในระดับมากที่สุด

ประนอม บุตรแขก (2545) ได้ศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาต่อการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดกระบี่ ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของผู้บริหารให้ความสำคัญกับการบริหารงานในด้านต่างๆ ดังนี้ 1) ด้านการบริหารทั่วไป ได้แก่ งานกิจการนักเรียน งานอาคารสถานที่ งานชุมชนสัมพันธ์ งานธุรการและงานสารบรรณ งานทะเบียนสถิติและรายงาน 2) ด้านการบริหารงานบุคคล ได้แก่ การสรรหาและการบรรจุบุคคลากร ระบบการบริหารและการจัดการ การพัฒนาบุคคลากร 3) ด้านการบริหารงานงบประมาณ ได้แก่ การบริหารงบประมาณ และการเงิน การพัสดุครุภัณฑ์ 4) ด้านการบริหารวิชาการ ได้แก่ การจัดการเรียนการสอน การบริหารงานวิชาการ สื่อการเรียนการสอน การวัดผลและประเมินผล ส่วนปัญหาเกี่ยวกับการบริหารโรงเรียนโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน พบว่า ประเด็นปัญหามีดังนี้ 1) ปัญหาด้านการบริหารงานบุคคล ได้แก่ บุคลากรใช้เวลาปฏิบัติหน้าที่เพิ่มขึ้นกว่าเวลาปกติในแต่ละวัน 2) ปัญหาการบริหารงานวิชาการ ได้แก่ โรงเรียนขนาดเล็กบุคลากรน้อยต้องทำงานหลายหน้าที่ 3) ปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณ ได้แก่ โรงเรียนขนาดงบประมาณสนับสนุนทำให้การบริหารโรงเรียนไม่ได้ผล 4) ปัญหาการบริหารงานทั่วไป ได้แก่ คณะกรรมการสถานศึกษาไม่มีเวลาให้กับโรงเรียนเพียงพอ

สุรศักดิ์ หนูพยนต์ (2545) ได้ศึกษาเรื่อง ความพร้อมในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดกระบี่ ประชากรที่ใช้ในการศึกษาเป็นผู้บริหารโรงเรียน จำนวน 227 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถาม ได้รับแบบสอบถามคืนสามารถวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้ค่าร้อยละได้ 209 ฉบับ หรือร้อยละ 92.07 ผลการวิจัย พบว่า โรงเรียนทั้งขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก มีความพร้อมในระดับมาก ด้านวิชาการ ในแผนงานวิชาการ ด้านการจัดทำงบประมาณ ด้านการบริหารทั่วไปในงานกิจการนักเรียน งานอาคารสถานที่ งานทะเบียนสถิติและรายงาน งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน โรงเรียนมีความพร้อมพอสมควร ได้แก่ ด้านวิชาการงานการพัฒนาหลักสูตร งานพัฒนาการเรียนการสอน งานการวัดผลและประเมินผล ด้านบุคลากร และด้านการบริหารทั่วไป โรงเรียนขนาดใหญ่มีความพร้อมมากกว่าโรงเรียนขนาดกลาง และโรงเรียนขนาดกลางมีความพร้อมมากกว่าโรงเรียนขนาดเล็ก

จินตนา ศักดิ์ภู่อำม (2545) ได้วิจัยเรื่อง การนำเสนอรูปแบบการบริหารโรงเรียนในกำกับของรัฐสำหรับประเทศไทย ผลการวิจัยพบว่า รูปแบบการบริหาร ประกอบด้วย 4 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 ความน่า เน้นบริบทและความเป็นมาของแนวคิด ส่วนที่ 2 รูปแบบการบริหารโรงเรียนในกำกับของรัฐสำหรับประเทศไทย มีองค์ประกอบ 5 ส่วน ประกอบด้วย 1) หลักการ แนวคิดในการกำหนดรูปแบบ 2) วัตถุประสงค์ของรูปแบบ 3) ลักษณะเฉพาะของโรงเรียนในกำกับของรัฐ 4) กฎบัตรของโรงเรียนในกำกับของรัฐ และ 5) การบริหารโรงเรียนในกำกับของรัฐ ส่วนที่ 3 แนวทางการนำรูปแบบไปใช้ และส่วนที่ 4 เงื่อนไขหรือข้อจำกัดของรูปแบบ

จุไรรัตน์ ปานบ้านเกร็ด (2546) ได้ศึกษาความพร้อมของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ประชากรที่ใช้ในการวิจัยคือ ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร 431 คน เลือกเป็นกลุ่มตัวอย่างตามตารางของ Krejcie และMorgan ได้ 205 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถาม วิเคราะห์ข้อมูลด้วยค่าร้อยละ ผลการวิจัยพบว่า โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร มีความพร้อมในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ หลักสูตรมีความพร้อมเป็นส่วนใหญ่ การบริหารวิชาการและพัฒนาการสอน มีความพร้อมเป็นส่วนใหญ่ ด้านการบริหารงบประมาณ มีการจัดงบประมาณตามแผนงานและการจัดงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน มีความพร้อมเป็นส่วนใหญ่ ด้านการบริหารงานบุคคล มีการพัฒนาระบบบริหารบุคคล มีการพัฒนาระบบบริหารงานบุคคล มีความพร้อมเป็นส่วนใหญ่และด้านการบริหารงานทั่วไป มีการบริหารแบบมีส่วนร่วม การประกันคุณภาพภายใน การจัดทำระบบบัญชี การจัดซื้อจัดจ้างและความสัมพันธ์กับชุมชน มีความพร้อมเป็นส่วนใหญ่

เฉลียว พุ่มฉัตร (2546) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการศึกษาความคาดหวังของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา การวิจัยพบว่า คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีความคาดหวังเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนอยู่ในระดับมากในทุกด้าน คือด้านการจัดหาบุคลากร ด้านการบำรุงรักษาบุคลากร ด้านการพัฒนาบุคลากร และด้านการพ้นจากงานเมื่อศึกษาความคาดหวังรวมทุกด้านอยู่ในระดับมากเช่นกัน และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่มาจากสถานภาพต่างกันมีความคาดหวังเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ การบริหารงานบุคคลในโรงเรียนที่แตกต่างกันที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ .05 โดยที่ผู้บริหารสถานศึกษามีความคาดหวังทั้ง 4 ด้านมากกว่าผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าและผู้ทรงคุณวุฒิ ส่วนด้านการบำรุงรักษาบุคลากรผู้แทนครูมีความคาดหวังมากกว่าผู้แทนผู้ปกครองและผู้แทนองค์กรชุมชนมีความคาดหวังมากกว่าผู้แทนครู

วิสุทธิ์ วิจิตรพัชรารัตน์ (2547) ได้ศึกษารูปแบบการจัดการศึกษาแบบกระจายอำนาจในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่า ประกอบด้วย 3 ส่วนคือ ส่วนที่ 1 ความนำ ประกอบด้วย แนวคิด หลักการ วัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ ส่วนที่ 2 องค์ประกอบของรูปแบบและสาระสำคัญของแบบกระจายอำนาจ ส่วนที่ 3 ยุทธศาสตร์การดำเนินงานและเงื่อนไขความสำเร็จ

วีณา ไหมคง (2547) ได้ศึกษาสภาพการบริหารโรงเรียนที่เป็นนิติบุคคลของผู้บริหารสถานศึกษาเขตพื้นที่การศึกษาสุราษฎร์ธานี เขต 2 พบว่า การบริหารงานทั้ง 4 ด้าน ของโรงเรียนนิติบุคคลที่ศึกษา อยู่ในระดับมาก เมื่อเปรียบเทียบตามขนาดของโรงเรียน พบว่า การบริหารโรงเรียนขนาดเล็กอยู่ในระดับมากทั้ง 4 ด้าน ส่วนการบริหารโรงเรียนขนาดใหญ่อยู่ในระดับมาก 3 ด้านคือด้านการบริหารวิชาการ ด้านการบริหารงบประมาณและด้านการบริหารทั่วไป สำหรับด้านการบริหารงานบุคคลอยู่ในระดับมากที่สุด

ไพโรจน์ ชาวสังข์ (2547) ได้ศึกษาการบริหารโรงเรียนที่เป็นนิติบุคคลในเขตพื้นที่การศึกษากระบี่ พบว่า ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา มีความคิดเห็นต่อการบริหารและจัดการโรงเรียนที่เป็นนิติบุคคล โดยเห็นว่าการบริหารงานทั้ง 4 ด้าน มีระดับการปฏิบัติมาก ส่วนปัญหาการบริหารงานทั้ง 4 ด้าน มีในระดับน้อย นอกจากบางรายชื่อที่แสดงระดับปัญหาในระดับปานกลาง ได้แก่ การจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา ส่งเสริมให้ครูทำวิจัยในชั้นเรียน การสรรหา บรรจุและแต่งตั้งบุคลากรและการจัดระบบฐานข้อมูล



ศุภวัฒน์ วลัยเลิศ (2547) ได้ศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานต่อการบริหารโรงเรียนที่เป็นนิติบุคคล พบว่า ผู้บริหารเข้าใจวัตถุประสงค์หลักของการจัดการศึกษาในสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลมากที่สุด ส่วนปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานในโรงเรียนที่เป็นนิติบุคคล พบว่ามีดังนี้ โรงเรียนขนาดเล็กมีบุคลากรไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน ทำให้ต้องทำงานหลายอย่าง ไม่มีเวลาทำงานวิชาการ งบประมาณไม่เพียงพอต่อการบริหารจัดการ ผู้บริหารไม่กล้าตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล เพราะต้องนำเสนอคณะกรรมการสถานศึกษา นอกจากนี้พบว่าคณะกรรมการสถานศึกษาไม่มีเวลาให้กับโรงเรียน

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2549ก) ได้จัดทำรายงานการติดตามประเมินผลการปฏิรูปการศึกษาด้านการบริหารและการจัดการศึกษา เมื่อสิ้นสุดปีงบประมาณ 2548 ซึ่งเป็นปีที่ครบรอบ 6 ปี ของการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ การติดตามประเมินผลในด้านการบริหารและการจัดการศึกษาของรัฐ พบว่า กระทรวงศึกษาธิการได้กระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาบ้างแล้วเป็นบางส่วน เนื่องจากกฎกระทรวงและระเบียบที่เกี่ยวข้องบางเรื่องยังไม่มี การประกาศใช้ การมีสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (สพท.) 175 เขต ในแต่ละจังหวัด ซึ่งจะมีจำนวน สพท. ตั้งแต่ 1 ถึง 7 แห่ง พบว่า สพท. เขต 1 มีความพร้อมมากกว่า สพท. เขตอื่นๆ โดยส่วนใหญ่จะมีจำนวนบุคลากรเกินกรอบอัตราที่กำหนด ในขณะที่เขตอื่นๆ มีบุคลากรไม่เพียงพอในการปฏิบัติงาน และขาดแคลนศึกษานิเทศก์ที่สามารถนิเทศโรงเรียนมัธยมศึกษา ทำให้ สพท. ดำเนินงานตามภารกิจได้ไม่สมบูรณ์ เนื่องจากมีการส่งการจากส่วนกลางไปยัง สพท. มาก โดยส่วนใหญ่จะเป็นหนังสือด่วนที่สุด ทำให้ภาระงานของ สพท. เป็นงานที่ต้องส่งผ่านหนังสือส่งการจาก สพฐ. ไปให้โรงเรียน ไม่มีโอกาสบริหารจัดการเอง การบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน ซึ่งกฎหมายกำหนดให้เป็นนิติบุคคล ในทางปฏิบัติมีความคล่องตัวและมีอำนาจในการบริหารด้านวิชาการ และบริหารทั่วไป แต่ไม่มีอำนาจในการบริหารจัดการอย่างแท้จริงในด้านการบริหารบุคคลและงบประมาณ สถานศึกษาขนาดเล็กยังไม่มีความพร้อมในการเป็นนิติบุคคล สำหรับกรรมการสถานศึกษายังไม่ค่อยมีบทบาทตามที่กฎหมายกำหนด เนื่องจากมีการประชุมคณะกรรมการสถานศึกษาน้อยมาก สำหรับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษา นั้นพบว่าหลักเกณฑ์และวิธีการสรรหากรรมการสถานศึกษาเหมาะสมดีแล้ว อย่างไรก็ตามการสรรหากรรมการสถานศึกษามักจะได้กรรมการที่ขาดความรู้ความเข้าใจในด้านการศึกษาและไม่เห็นความสำคัญของการศึกษา หลายโรงเรียนสรรหากรรมการโดยการเชิญบุคคลมาสมัคร เนื่องจากผู้แทนตามกฎหมายนั้นหายาก กรรมการหลายโรงเรียนมีภารกิจส่วนตัวมากไม่มีเวลาให้กับโรงเรียนในการพัฒนาการศึกษา



สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2549ข) ได้ดำเนินการส่งเสริมความรู้และติดตามประเมินการบังคับใช้กฎหมายการศึกษาที่เกี่ยวกับการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา พบว่า ขั้นตอนและระเบียบการสรรหาเพื่อคัดเลือก อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาในทางปฏิบัติมีช่องว่างเป็นผลให้ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาที่สรรหา ไม่เป็นไปตามเป้าหมายตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และพบว่า อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาส่วนใหญ่ยังมีบทบาทเฉพาะเรื่องการบริหารจัดการเป็นส่วนใหญ่ ส่วนบทบาทด้านการส่งเสริมสนับสนุนครูและบุคลากรทางการศึกษาไม่มีการปฏิบัติที่ชัดเจน มีปัญหาความไม่เป็นธรรมในการพิจารณาโยกย้ายและการพิจารณาความดีความชอบ ครูและบุคลากรทางการศึกษาขาดความเชื่อมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา

ศักดิ์ดา สถาพรจนา (2549) ได้ศึกษารูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วมของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่าได้รูปแบบที่มีส่วนประกอบ 4 ส่วน คือ 1) หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม 2) ระบบการบริหารแบบมีส่วนร่วม 3) แนวทางการนำรูปแบบไปใช้ และ 4) เงื่อนไขของรูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วม

หทัย อาชวรักษ์ (2549) ได้ศึกษาความรู้ของผู้บริหารโรงเรียนนิติบุคคลต่องานด้านนิติการ พบว่า ความรู้ของผู้บริหารโรงเรียนนิติบุคคลต่องานด้านนิติการอยู่ในระดับสูงและในการทดสอบสมมติฐาน ผลการศึกษา พบว่า อายุ อายุราชการและระดับการศึกษาของผู้บริหารโรงเรียนแตกต่างกัน มีความรู้ต่องานนิติการไม่แตกต่างกัน ส่วนประสบการณ์ด้านงานนิติการของผู้บริหารโรงเรียนต่างกัน มีความรู้ต่องานด้านนิติการแตกต่างกัน

เพลินใจ พุกษชาติรัตน์ (2549) ได้วิจัยเรื่อง การพัฒนารูปแบบการพัฒนาภาวะผู้นำของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

1. คุณลักษณะผู้นำที่เหมาะสมและสอดคล้องกับพฤติกรรมผู้นำในแต่ละบทบาท จำนวน 36 คุณลักษณะ จำแนกเป็น 4 ด้าน คือ คุณลักษณะผู้นำด้านการบริหารจัดการ คุณลักษณะผู้นำด้านวิชาชีพ คุณลักษณะผู้นำด้านคุณธรรมและจริยธรรม และคุณลักษณะผู้นำด้านบุคลิกภาพ
2. องค์ประกอบของรูปแบบการพัฒนาภาวะผู้นำของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่มีความเหมาะสมและเป็นไปได้ ประกอบด้วย 1) ที่มาของรูปแบบ 2) คุณลักษณะผู้นำที่ต้องการพัฒนา 3) กระบวนการพัฒนา และ 4) การนำรูปแบบไปใช้
3. รูปแบบการพัฒนาภาวะผู้นำของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มี 5 ขั้นตอนได้แก่ ขั้นที่ 1 การประเมินความต้องการจำเป็นในการพัฒนา ขั้นที่ 2 การเตรียมการพัฒนา

ขั้นที่ 3 การดำเนินการพัฒนา ขั้นที่ 4 การประเมินผลและติดตามผลการพัฒนา และขั้นที่ 5 การประเมินผลการดำเนินการ

เพียงเพ็ญ จิรัชย์ (2550) ได้ศึกษารูปแบบการจัดโครงสร้างองค์การตามแนวทางการกระจายอำนาจของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่า แนวทางการจัดโครงสร้างองค์การที่เหมาะสมคือ ควรเป็นรูปแบบที่ยืดหยุ่นตามขนาดของสถานศึกษา โดยให้ความสำคัญกับการบูรณาการการปฏิบัติงาน การจัดทีมงานที่มีคุณภาพและเน้นการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ นอกจากนี้พบว่า รูปแบบการจัดโครงสร้างองค์การที่มีความเหมาะสม ประกอบด้วย 4 ส่วนคือ 1) ที่มาของรูปแบบ 2) องค์ประกอบของรูปแบบ 3) วิธีการจัดโครงสร้างองค์การ และ 4) การนำรูปแบบไปใช้

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2551) ได้ศึกษาแนวทางการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลในกำกับของรัฐ : กรณีศึกษาโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้

1. กรณีโรงเรียนนิติบุคคลในกำกับของรัฐในประเทศต่างๆ พบว่า โดยทั่วไปแล้วโรงเรียนจะมีอำนาจในการบริหารงานวิชาการ ดำเนินงานโดยผู้มีส่วนได้เสียมีโอกาสเข้าร่วม มีความเป็นอิสระจากกฎเกณฑ์และการควบคุมแบบโรงเรียนทั่วไป ผู้บริหารมีอิสระในการบริหารบุคคล สถานศึกษาเป็นผู้คัดเลือกครู คณะกรรมการสถานศึกษาเป็นผู้กำหนดนโยบาย

2. กรณีโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ โรงเรียนจะมีการกำหนดบทบาทหน้าที่ไว้อย่างชัดเจน มีการให้อำนาจแก่โรงเรียนอย่างเพียงพอในการกำหนดนโยบายและควบคุมดูแล คณะกรรมการบริหารโรงเรียนมีอำนาจในการกำหนดระเบียบข้อบังคับได้เอง ให้อำนาจบริหารจัดการแก่ผู้อำนวยการโรงเรียนอย่างเพียงพอและชัดเจน โรงเรียนมีทรัพยากรอย่างเพียงพอ ทำให้โรงเรียนสามารถบริหารจัดการอย่างได้ผล

3. ปัจจัยแห่งความสำเร็จของโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ จะสอดคล้องกับแนวคิดของต่างประเทศ ที่พบว่า มีปัจจัยหลักสองประการสำคัญคือ คณะกรรมการสถานศึกษา และผู้บริหารสถานศึกษา นั่นคือ จะต้องได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถมาทำหน้าที่ จึงจะสามารถผลักดันงานของโรงเรียนให้ประสบผลสำเร็จได้

4. จากการสำรวจความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงานในโรงเรียน พบว่า มีความพึงพอใจระดับมากถึงมากที่สุดในการปฏิบัติงานทุกด้านของโรงเรียน โดยเฉพาะด้านบริหารงานบุคคลนั้น มีความพึงพอใจในการวางแผนอัตรากำลังและการจัดสรรบุคลากรที่พอเพียงและเหมาะสม การประเมินผลงาน ค่าจ้างและสวัสดิการที่เหมาะสมและการส่งเสริมการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง

5. โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ เป็นโรงเรียนนิติบุคคลที่มีรูปแบบและวิธีการบริหารแตกต่างจากโรงเรียนนิติบุคคลทั่วไปหลายประการได้แก่ สามารถบริหารงบประมาณได้โดยอิสระ คัดเลือกผู้บริหารโรงเรียนและครูได้เอง

6. ความสำเร็จของโรงเรียนนิติบุคคล จะขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ ได้แก่ มีคณะกรรมการโรงเรียนที่มีคุณภาพ มีผู้บริหารโรงเรียนที่มีศักยภาพ มีครูและบุคลากรเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน และมีความรู้ความสามารถ มีทรัพยากรที่เพียงพอต่อการบริหารจัดการ

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2552) ได้ดำเนินโครงการพัฒนากฎหมายการศึกษา เพื่อการบริหารจัดการสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของกระทรวงศึกษาธิการ ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้

1. การที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 35 บัญญัติให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีฐานะเป็นนิติบุคคล ถือว่าโรงเรียนเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน แต่เมื่อพิจารณาบริบทแวดล้อมของโรงเรียนภายใต้โครงสร้างการบริหารงานของกระทรวงศึกษาธิการ พบว่าโรงเรียนยังคงอยู่ภายใต้สายการบังคับบัญชาตามหลักการรวมอำนาจปกครอง มิใช่หลักการกระจายอำนาจที่แท้จริง อันจะทำให้สถานศึกษานิติบุคคลมีอิสระแยกตัวออกไป อีกทั้งหากพิจารณาถึงทฤษฎีความเป็นนิติบุคคล สถานศึกษาขั้นพื้นฐานในประเทศไทย จึงยังไม่ได้เป็นนิติบุคคลอย่างแท้จริง

2. การที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 39 บัญญัติให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาไปยังคณะกรรมการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง โดยให้จัดทำกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจ นั้น แสดงให้เห็นว่าโรงเรียนไม่ได้มีอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาด้วยตนเอง แต่เป็นอำนาจที่ได้รับการกระจายอำนาจของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งที่แท้จริงคือการมอบอำนาจไปให้โรงเรียนปฏิบัติ ปัญหาอำนาจที่ได้รับมอบจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นการมอบอำนาจมาโดยอาศัยคำสั่งเป็นเรื่องๆ ดังนั้นจึงทำให้อำนาจที่ได้รับจำกัดและมีความไม่แน่นอน ซึ่งอาจถูกยกเลิกได้

3. โรงเรียนมีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่บทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษาในปัจจุบัน ไม่ได้มีอำนาจในการตัดสินใจในการบริหารงานทุกอย่าง อย่างเช่นคณะกรรมการบริหารองค์การที่เป็นนิติบุคคลทั่วไป นอกจากนี้โรงเรียนก็ไม่มีได้มีกฎหมายฉบับใดที่ให้อำนาจในการออกกฎระเบียบเพื่อใช้บังคับภายในสถานศึกษาในเรื่องที่สำคัญ โดยปัจจุบันอำนาจออกระเบียบของสถานศึกษาเองมีน้อยมาก ซึ่งสามารถทำได้เองในบางเรื่อง เช่น จัดทำระเบียบและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับงานด้านวิชาการ

4. ควรปรับแก้กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อเพิ่มอำนาจให้คณะกรรมการสถานศึกษาและผู้อำนวยการโรงเรียนมากขึ้น โดยควรมีอำนาจในการออกระเบียบปฏิบัติ สามารถ

ตัดสินใจได้อย่างอิสระและคล่องตัวยิ่งขึ้น หรือสนับสนุนให้โรงเรียนขนาดใหญ่ที่มีความพร้อมและสมัครใจเปลี่ยนสถานภาพเป็นองค์การมหาชนตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ.2542 ที่ปัจจุบันได้มีโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์เป็นต้นแบบ ทั้งนี้สถานศึกษาที่เป็นองค์การมหาชน อาจเป็นสถานศึกษาทั่วไปที่ไม่ได้เน้นการเรียนการสอนด้านใดด้านหนึ่งเป็นการเฉพาะก็ได้

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) (2553) ได้ดำเนินโครงการศึกษาเพื่อพัฒนาข้อเสนอทางเลือกที่เหมาะสมสำหรับการปฏิรูปการศึกษาเพื่อสุขภาพะคนไทย โดยผลจากการศึกษาเอกสาร และประชุมสัมมนาผู้เกี่ยวข้อง พบว่า การปฏิรูปการศึกษาในรอบสิบปีที่ผ่านมา มีความสำเร็จด้านโครงสร้างที่มีการปรับเปลี่ยนเป็นรูปธรรม แต่ล้มเหลวด้านคุณภาพ นอกจากนี้มี ปัญหาในการบริหารและจัดการศึกษาทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านการบริหารวิชาการ พบว่า หลักสูตรมี เนื้อหามากเกินไป ผู้เรียนเกิดความเครียดจากการแข่งขันทางการเรียน ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยมาตรฐานทั้งจากการทดสอบทางการศึกษาระดับชาติและระดับนานาชาติ คุณภาพการสอนของครูยังไม่เป็นที่พึงพอใจ ด้านการบริหารงบประมาณ พบว่า งบประมาณส่วนใหญ่เป็นเงินเดือนครูและบุคลากรทางการศึกษา ขณะที่งบลงทุนและพัฒนามีน้อยมาก ส่งผลให้ ขาดแคลนงบประมาณเพื่อพัฒนาคุณภาพและสื่อการเรียนการสอน ด้านการบริหารงานบุคคล พบว่า การเกลี้ยอัตรากำลังครูยังทำได้ไม่เต็มที่ สถานศึกษายังไม่มีอิสระในการสรรหา การพัฒนา บุคลากรไม่สอดคล้องกับบริบทและความต้องการอย่างแท้จริง คนเก่งยังไม่สนใจเรียนครูเนื่องจาก ขาดระบบจูงใจที่ชัดเจน ด้านการบริหารทั่วไป พบว่า ขาดความต่อเนื่องในการยกระดับคุณภาพ การศึกษา เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงนโยบายตามการเมือง ตลอดจนการขาดภาวะผู้นำของผู้บริหารบางส่วนที่ส่งผลต่อคุณภาพการบริหารจัดการศึกษาโดยรวม

ในการนี้จึงเสนอแนะว่าการศึกษาคควรมีหลักการและแนวคิดที่ต้องคำนึงถึง คุณภาพ ผู้เรียนและโรงเรียนเป็นหน่วยสำคัญ ควรกระจายอำนาจทางการศึกษาไปถึงโรงเรียนและชุมชน และส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของผู้เกี่ยวข้องให้มากขึ้น

## 2.งานวิจัยต่างประเทศ

Stribling (1993) ได้ทำวิทยานิพนธ์ระดับปริญญาเอกสาขาการบริหารการศึกษาของ มหาวิทยาลัยเท็กซัส (Texas A&M University) เมื่อปี 1993 เรื่อง “การริเริ่มเพื่อการบริหารแบบ ใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management) ในโรงเรียนประถมศึกษาที่ตั้งขึ้นใหม่ของ รัฐเท็กซัส: กระบวนการและผลผลิต” เนื่องจากการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (SBM) มีความ เชื่อว่าโรงเรียนแต่ละแห่งมีความต้องการของบุคคลที่เป็นลักษณะเฉพาะของตนเอง และการที่จะ

ระบุความต้องการเหล่านั้นได้ก็โดยการได้ทราบความต้องการของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียนซึ่งได้แก่กลุ่มผู้ปกครอง ครูและนักเรียน ในการบริหารแบบใช้โรงเรียนเป็นฐาน

Dondero (1993) ทำการวิจัยเรื่อง การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานระดับการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของครู ประสิทธิภาพผลของโรงเรียนและความพึงพอใจในการทำงาน(School-Based Management, Teacher's Decisional Participation Level, School Effectiveness ,and Job Satisfaction) ผลการวิจัยพบว่า ทั้งผู้ที่เป็นคณะทำงานและไม่ใช่คณะทำงานต่างมีความต้องการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องการบริหารโรงเรียน กลุ่มครูที่เป็นคณะทำงานและมีส่วนร่วมโดยตรงในการบริหาร จะมีระดับความพึงพอใจในการทำงานและประสิทธิผลของโรงเรียนสูงกว่ากลุ่มครูที่ไม่ได้เป็นคณะทำงาน

Claybar (1994) ทำการวิจัยเรื่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานการศึกษาการเปลี่ยนแปลงองค์การในการตัดสินใจ และปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อกระบวนการบริหารโรงเรียน(School-Based Management : A Study of Organizational Change in Decision-making and Factors Influencing the Institutionalization of the Process) ผลการวิจัยพบว่า การเปลี่ยนแปลงในองค์การเป็นแบบพัฒนาการ มีการเพิ่มขึ้นทีละน้อย ปัจจัยสำคัญในการบริหาร ได้แก่ การสื่อสาร ภาวะผู้นำ การแนะนำ การสนับสนุน การร่วมมือของผู้เกี่ยวข้อง ความไว้วางใจ ความกล้าเสี่ยง

Goode (1994) ทำการวิจัยเรื่อง การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนรัฐบาล : ความท้าทายต่อวิกฤติการเปลี่ยนแปลง (Site-Based Management in Public Education : A Challenge for Critical Pragmatism) ผลการวิจัยพบว่า การที่ผู้บริหารโรงเรียนทำการบริหารแบบมีส่วนร่วม มีส่วนสำคัญต่อความสำเร็จในการบริหารแบบ SBM ปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จ ได้แก่ การปรับโครงสร้างการบริหารโรงเรียน การกระจายอำนาจสู่โรงเรียนทั้งด้านงบประมาณ บุคลากร และวิชาการการได้รับความร่วมมือและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจจากผู้เกี่ยวข้อง ปัจจัยอื่นๆ ได้แก่ ความสัมพันธ์ของบุคลากร การกำหนดกฎ ระเบียบ แนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน

Maquire (1994) ทำการวิจัยเรื่อง การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน: เงื่อนไขสำหรับการปฏิบัติ (School-Based Management: Conditions for Implementation) ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยสำคัญ 6 ประการในการนำนโยบาย School-Based Management/Shared Decision Making หรือ SBM/SDM ไปปฏิบัติ ได้แก่ งบประมาณ ความไว้วางใจ การฝึกอบรม การตรวจสอบได้ ความร่วมมือในการตัดสินใจและความร่วมมือจากสหภาพครู นอกจากนี้ ผลการวิจัยยังพบอีกว่า ทั้งครูและผู้บริหารโรงเรียนต่างมีความต้องการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับงบประมาณบุคลากรและหลักสูตร



Carlson (1997) ทำการวิจัยเรื่อง กระบวนการตัดสินใจสั่งการภายใต้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน: เปรียบเทียบระหว่างรูปแบบที่ควบคุมโดยผู้บริหารและรูปแบบที่ควบคุมโดยครู (The Process of Decision-making Under School-Based Management : A Comparison of the Administrative Control and Professional Control Models) ผลการวิจัยพบว่า การตัดสินใจทั้งในระดับสำนักงานส่วนกลางและระดับสถานศึกษามีความแตกต่างกันทั้ง 2 รูปแบบ รวมทั้งการบริหารทั้ง 2 รูปแบบในโรงเรียน ผลการทดสอบความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของรูปแบบ พบว่ามีความแตกต่างกันในเรื่องการใช้อำนาจหน้าที่และการให้ความสำคัญกับกระบวนการตัดสินใจ นอกจากนี้ ผลการวิจัยยังพบว่า 1) รูปแบบของการบริหารแบบ SBM จะมีผลต่อการตัดสินใจ 2) ความสำเร็จของการใช้รูปแบบการบริหารแบบSBM ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ของรูปแบบการบริหาร แบบภาวะผู้นำของผู้บริหารและวัฒนธรรมของโรงเรียน 3) การบริหารที่มุ่งกระจายการตัดสินใจไปยังผู้บริหารโรงเรียน จะไม่เป็นไปตามหลักการของSBM จะกลายเป็นการบริหารแบบรวมศูนย์อำนาจอีกรูปแบบหนึ่งมากกว่าจะเป็นการส่งเสริมชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียน

Jones (1997) ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาการนำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้ในโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายในเขตเมือง (A Study of Site-Based Management Implementation in Selected Urban High Schools) ผลการวิจัยพบว่า โรงเรียนทั้งหมดดำเนินการตามคู่มือการบริหารโรงเรียนของเขตพื้นที่การศึกษา สมาชิกใน School Improvement Team (SIT) ประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียน ครู ผู้ปกครอง นักเรียนและตัวแทนจากภาคธุรกิจ ความคิดเห็นของสมาชิก SIT แตกต่างจากบุคลากรที่ไม่ได้เป็นสมาชิก SIT ในทั้ง 7 ประเด็นโดยสมาชิกของ SIT มีความเห็นว่าตนเองมีความสามารถมากกว่าบุคลากรอื่นในด้านการบริหารงานบุคคลความร่วมมือกับชุมชน/ผู้ปกครอง การได้รับการสนับสนุนจากส่วนกลางและการบริหารงบประมาณ

Brown (1998) ทำการวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์ประสิทธิผลของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในโรงเรียนและชุมชน (An Analysis of the Perceived Effectiveness of School-Based Management by School and Community Stakeholders) ผลการวิจัยพบว่า มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร 4 ตัว คือภาวะผู้นำ บรรยากาศ ผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนและการมีส่วนร่วมของชุมชน และการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องจะส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

Brown (1998) ทำการวิจัยเรื่อง การประเมินผลของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเกี่ยวกับประสิทธิผลของโรงเรียนมัธยมศึกษาและการรับรู้ของผู้บริหารโรงเรียน (An Evaluation of the Effects of School-Based Management on Perceived Principal and School Effectiveness at a Public Middle School) ใช้วิธีวิจัยแบบเปรียบเทียบก่อนและหลังในกลุ่มเดียวกัน(one-group pretest- posttest design) ผู้วิจัยวัดการรับรู้ของผู้บริหารโรงเรียนและประสิทธิผลของโรงเรียนตามตัวแปรที่กำหนดก่อนนำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้ในการบริหารโรงเรียน เมื่อครบ 1 ปีทำการวัดซ้ำอีกครั้งหนึ่งแล้วเปรียบเทียบผลการวัดก่อนและหลัง ผลการวิจัยพบว่ามีสหสัมพันธ์ทางสถิติระหว่างการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานกับการรับรู้ของผู้บริหารโรงเรียน และประสิทธิผลของโรงเรียนการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานทำให้ผู้บริหารโรงเรียนได้รับรู้หรือเรียนรู้การบริหารโรงเรียนเพิ่มขึ้น และทำให้ประสิทธิผลของโรงเรียนสูงขึ้น

Everett (1998) ทำการวิจัยเรื่อง ผลกระทบของการตัดสินใจในระดับโรงเรียนที่มีต่อผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน ซึ่งวัดโดยแบบวัดทักษะทางวิชาการของรัฐ Texas (The Impact of Site-Based Decision Making on Student Achievement as Measured by Texas Assessment of Academic Skills) การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อตรวจสอบว่า การให้โรงเรียนมีอำนาจในการตัดสินใจจะส่งผลกระทบต่อคะแนนผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนเกี่ยวกับการอ่าน การเขียนและคณิตศาสตร์หรือไม่ การรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล จัดทำโดยแบ่งโรงเรียนตามระดับการมีอำนาจตัดสินใจของคณะกรรมการโรงเรียน 3 ระดับ คือ สูง กลาง ต่ำ แล้วให้นักเรียนจากโรงเรียนแต่ละระดับทำแบบทดสอบวัดทักษะทางวิชาการของรัฐ Texas ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า ไม่มีความแตกต่างกันของคะแนนผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนในโรงเรียนที่ระดับการมีอำนาจการตัดสินใจของคณะกรรมการโรงเรียนต่างกัน

Kim (1998) ทำการวิจัยเรื่อง โครงสร้าง ภาวะผู้นำ และวัฒนธรรมโรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (Structure, Leadership, and Culture in School-Based Management School) ผลการวิจัยพบว่า ตัวแปรทั้ง 3 คือโครงสร้างองค์กร ภาวะผู้นำและวัฒนธรรม มีความสัมพันธ์กันและส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

McCollor (1998) ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษารณีการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนต้น 3 โรงเรียนในเขตเมือง (Case Studies of School-Based Management in Three Urban Middle Schools) ผลการวิจัยพบว่า คณะกรรมการโรงเรียนทำหน้าที่เป็นองค์กรที่ปรึกษามากกว่าเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ตัดสินใจ มีความต้องการอบรมหรือพัฒนาให้คณะกรรมการโรงเรียนได้ตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ที่แท้จริงของคณะกรรมการโรงเรียน

คณะกรรมการโรงเรียนมิได้ใช้อำนาจการบริหารดั่งแบบจำลองทางทฤษฎี โดยไม่ได้มีส่วนร่วมตัดสินใจในเรื่องการปฏิบัติงาน การวางแผนปฏิบัติงานและควบคุมงบประมาณเท่าที่ควรจะเป็น

Adler (1999) ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาการรับรู้ของครูเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่มีผลกระทบต่อการให้อำนาจครู (A study of Teachers' Perceptions of School-Based Management's Impact on Teacher Empowerment) ผลการวิจัยพบว่า 1) การให้อำนาจในโรงเรียนคือการให้ครูมีส่วนร่วมในการบริหาร การสนับสนุนและการทำงานเป็นทีม 2) ปัจจัยกระตุ้นให้ครูมีส่วนร่วมใน SBM คือ การร่วมมือทำงาน ความก้าวหน้าทางอาชีพของครู การพัฒนาของโรงเรียน และการสื่อสารของโรงเรียน 3) สิ่งที่ทำทนายให้ครูมีส่วนร่วมใน SBM คือครูได้ร่วมสร้างฉันทามติในเรื่องสำคัญของโรงเรียน 4) การตัดสินใจในระดับโรงเรียนมี 5 ด้านคือ การวางแผน การดำเนินงาน การพัฒนาครู การบริหารบุคคล และการบริหารงบประมาณ 5) สิ่งที่มีอิทธิพลต่อการทำงานของทีมงาน SBM คือการสื่อสารการสนับสนุนและการอำนวยความสะดวกโดยผู้บริหารโรงเรียน 6) ปัจจัยสำคัญต่อการตัดสินใจในโรงเรียนคือการมีส่วนร่วมของบุคลากร 7) ครูมีความรู้สึกว่าได้รับอำนาจเนื่องจากได้มีส่วนร่วมใน SBM และได้รับการสนับสนุนจากคณะกรรมการโรงเรียน

Wilson (2001) ทำการวิจัยเรื่อง การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานใน Alberta: การรับรู้ของผู้นำในโรงเรียนของรัฐ ค.ศ.1994-1997(School-Based Management in Alberta: Perceptions of Public School Leaders 1994-1997) ผลการวิจัยพบว่า ความสำเร็จของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เกิดจากผู้นำในโรงเรียนมีบทบาทในการตัดสินใจ เพิ่มบทบาทการมีส่วนร่วมของชุมชน และพัฒนาการสื่อสาร ผู้นำใช้ภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุน หรืออำนวยความสะดวกผู้มีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียนรู้สึกพอใจกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

Iverson (2001) ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษารายกรณีการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management : A Case Study ) ผู้วิจัยทำการศึกษารายกรณีการใช้รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนประถมศึกษาแห่งหนึ่งในเมือง New York City เป็นเวลา 1 ปี ผลการวิจัยพบว่า SBM ไม่ได้เกิดขึ้นจากภายในโรงเรียนแต่ถูกสั่งการลงมาจากรัฐ โดยในเบื้องต้นโรงเรียนเพียงรับรู้ว่าจะให้โรงเรียนตัดสินใจแบบมีส่วนร่วม ครูใหญ่ของโรงเรียนมีความเข้าใจดีว่าผู้บริหารและคณะกรรมการโรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายมากขึ้น จำนวนผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารโรงเรียนเพิ่มขึ้น การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่จะประสบความสำเร็จต้องปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมในโรงเรียน ต้องออกกฎหมายที่ทำให้เกิดการกระจายอำนาจอย่างจริงจังและมีธรรมาภิบาลหรือแผนแม่บทในระดับโรงเรียนอย่างชัดเจน

## บทที่ 3

### วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนารูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ใช้วิธีการวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive Research) โดยมีวิธีดำเนินการวิจัย 6 ขั้นตอน ตามลำดับ ดังนี้

1. กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย
2. ศึกษาแนวทางการบริหารโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ (องค์การมหาชน) และโรงเรียนขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
3. สร้างรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลที่เหมาะสมกับโรงเรียนขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
4. เสนอแนวทางการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลให้ประสบผลสำเร็จ
5. ประเมินความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของรูปแบบและข้อเสนอแนวทางปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง
6. ปรับปรุงและนำเสนอรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล

ผู้วิจัยสรุปขั้นตอนการวิจัย วิธีดำเนินการและผลที่ได้ในแต่ละขั้นตอน ดังแผนภาพต่อไปนี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



แผนภาพที่ 4 ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย





แต่ละขั้นตอนการวิจัย มีรายละเอียดในการดำเนินการ ดังนี้

### กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย

กรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ ได้จากการศึกษา วิเคราะห์และสังเคราะห์แนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. หลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา ได้แก่ หลักการกระจายอำนาจ หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม หลักการมอบอำนาจ หลักการบริหารองค์การมหาชน หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (หลักธรรมาภิบาล)
2. การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM)
3. รูปแบบการบริหารโรงเรียนทั้งในและต่างประเทศ ได้แก่ รูปแบบการบริหารโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน รูปแบบการบริหารโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ (องค์การมหาชน) และรูปแบบการบริหารโรงเรียนในกำกับของรัฐ (Charter School)
4. แนวคิดเกี่ยวกับโรงเรียนนิติบุคคลและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กฎหมายที่บัญญัติว่าด้วยนิติบุคคล ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติและกฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ระเบียบ คำสั่งที่เกี่ยวข้อง
5. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบ

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบวิเคราะห์เอกสารที่ผู้วิจัยได้สร้างขึ้น เพื่อศึกษาและวิเคราะห์เอกสารและกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย

### ศึกษาแนวทางการบริหารโรงเรียน

ในขั้นตอนนี้ เป็นการศึกษาข้อมูลการบริหารโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ (องค์การมหาชน) และข้อมูลการบริหารของโรงเรียนขนาดใหญ่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้วยวิธีการดังต่อไปนี้

1. ศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะศึกษาเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการบริหารงานของโรงเรียนทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป ตลอดจนจนศึกษาเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารโรงเรียน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบวิเคราะห์เอกสารที่ผู้วิจัยได้สร้างขึ้น เพื่อศึกษาและวิเคราะห์เอกสาร

2. สัมภาษณ์ผู้อำนวยการโรงเรียน จำนวน 19 โรงเรียน เพื่อจะได้ข้อมูลสะท้อนเกี่ยวกับสภาพการบริหารงาน จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและอุปสรรคในการบริหารงานของโรงเรียน

ในการสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้อง มีวิธีการศึกษา ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยและเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ดังนี้

2.1 วิธีการศึกษา ใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง

2.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย

2.2.1 ประชากร ประกอบด้วย

2.2.1.1 ผู้อำนวยการโรงเรียนโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์

2.2.1.2 ผู้อำนวยการโรงเรียนขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงาน

คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 314 คน

2.2.2 กลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วย

2.2.2.1 ผู้อำนวยการโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์

2.2.2.2 ผู้อำนวยการโรงเรียนขนาดใหญ่ สังกัด สำนักงาน

คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 18 โรง ที่เลือกสุ่มแบบเจาะจงจากโรงเรียนที่มีการแข่งขันสูง มีผลการประเมินของ สมศ. ในระดับดี มีคะแนนทดสอบ O-NET สูงกว่าค่าเฉลี่ยของโรงเรียนทั่วไปและเป็นโรงเรียนต้นแบบ โดยสุ่มให้ครอบคลุมทุกภูมิภาค ประกอบด้วย โรงเรียนในกรุงเทพมหานคร จำนวน 4 โรงเรียน ภาคกลาง จำนวน 3 โรงเรียน ภาคตะวันออก จำนวน 2 โรงเรียน ภาคใต้ จำนวน 3 โรงเรียน ภาคเหนือ จำนวน 3 โรงเรียน และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 3 โรงเรียน

2.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยในขั้นตอนนี้เป็นแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง ที่ผู้วิจัยพัฒนาขึ้น เพื่อสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง โดยสร้างขึ้นตามกรอบแนวคิดของการวิจัย โดยมีลำดับขั้นในการสร้างแบบสัมภาษณ์ ดังนี้

2.3.1 กำหนดประเด็นหลักในการสัมภาษณ์ตามกรอบแนวคิดในการวิจัย

ระบุรายการข้อมูลที่ต้องการสัมภาษณ์ในแต่ละประเด็น

2.3.2 จัดทำร่างแบบสัมภาษณ์และรายการข้อคำถามแต่ละประเด็น

2.3.3 ทำการตรวจสอบคุณภาพของแบบสัมภาษณ์ โดยนำเสนออาจารย์

ที่ปรึกษาและผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อตรวจสอบความถูกต้องของการใช้ภาษาและความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย

2.3.4 ผู้วิจัยปรับปรุงแก้ไขแบบสัมภาษณ์ให้สมบูรณ์และนำไปใช้การ สัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง โดยผู้วิจัยสัมภาษณ์ด้วยตนเองและบันทึกเทปไว้ทุกครั้ง

3. นำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสารและการสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้อง มาวิเคราะห์และ สังเคราะห์เนื้อหาและสรุปสาระสำคัญเพื่อกำหนดเป็นกรอบแนวทางในการร่างรูปแบบการบริหาร โรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

### สร้างรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล

ขั้นตอนนี้เป็นการสร้างรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล โดยนำผลจากการสังเคราะห์ เอกสาร ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง จากขั้นตอนที่ 1 และผลจากการศึกษารูปแบบการบริหาร โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ (องค์การมหาชน) และสัมภาษณ์ผู้อำนวยการโรงเรียนขนาดใหญ่จาก ขั้นตอนที่ 2 มาประมวลและสังเคราะห์องค์ความรู้ เพื่อสร้างรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล ตามหลักทฤษฎีการพัฒนารูปแบบ

### เสนอแนวทางการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมาย

ขั้นตอนนี้ จะเป็นการเสนอแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องใน การบริหารงานทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหาร ทั่วไป เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ประสบผลสำเร็จ ซึ่งผู้วิจัยจะดำเนินการ ดังนี้

1. ศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่
  - 1.1 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
  - 1.2 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 และ ที่แก้ไขเพิ่มเติม
  - 1.3 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
  - 1.4 พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ.2542
  - 1.5 พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ พ.ศ.2543 และกฎหมาย ลำดับรอง
  - 1.6 กฎหมาย กฏ ประกาศ คำสั่งและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

นำข้อมูลที่ได้จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้อง มาวิเคราะห์และสังเคราะห์เนื้อหาและสรุปสาระสำคัญเพื่อกำหนดประเด็นที่ควรปรับปรุงแก้ไขต่อไป

2. เสนอประเด็นที่ควรปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผู้วิจัยจะนำผลจากการวิเคราะห์ข้อมูล มากำหนดประเด็นที่ควรปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมาย ที่จะส่งเสริมและสนับสนุนรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้ประสบผลสำเร็จ

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบวิเคราะห์เอกสารที่ผู้วิจัยได้สร้างขึ้น เพื่อศึกษาและวิเคราะห์เอกสาร รวมทั้งแบบบันทึกประเด็นแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

### ประเมินความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของรูปแบบ

ขั้นตอนนี้เป็นกรประเมินแนวคิดเห็นเกี่ยวกับความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล (ฉบับร่าง) พร้อมทั้งข้อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายว่ามีความเหมาะสมและเป็นไปได้เพียงใด โดยวิธีการประชุมสนทนากลุ่ม (Focus Group) และการสอบถามผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีรายละเอียดการดำเนินการดังต่อไปนี้

#### 1. การประชุมสนทนากลุ่ม (Focus Group)

ผู้วิจัยจัดประชุมสนทนากลุ่ม (Focus Group) จำนวน 1 ครั้ง ที่ห้องประชุมสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ โดยมีรายละเอียดการดำเนินการ ดังนี้

##### 1.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1.1 ประชากรประกอบด้วย ผู้บริหารสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผู้อำนวยการโรงเรียนและผู้ทรงคุณวุฒิ

1.1.2 กลุ่มตัวอย่างประกอบด้วย ผู้บริหารสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผู้อำนวยการโรงเรียนและผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 24 คน ซึ่งคัดเลือกแบบเจาะจง จากผู้ที่มีคุณสมบัติ ดังนี้

1.1.2.1 เป็นนักวิชาการและมีประสบการณ์ทางการสอนสาขาวิชาบริหารการศึกษาหรือสอนด้านกฎหมายการศึกษา

1.1.2.2 เป็นนักบริหารการศึกษาหรือเคยเป็นนักบริหารการศึกษาในระดับกระทรวง ระดับกรมหรือระดับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา



1.1.2.3 เป็นผู้บริหารสถานศึกษาที่มีประสบการณ์การบริหารโรงเรียน  
ประถมศึกษาหรือมัธยมศึกษา

1.1.2.4 เป็นผู้ที่มีบทบาทหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการศึกษา  
ขั้นพื้นฐาน

ซึ่งแต่ละกลุ่มตัวอย่าง มีรายละเอียดดังนี้

1. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้แก่ รองเลขาธิการ  
คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ปรึกษาสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และ  
ผู้อำนวยการสำนัก จำนวน 7 คน

2. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ได้แก่ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่  
การศึกษา จำนวน 5 คน

3. ผู้อำนวยการโรงเรียนโรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงาน  
คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานขนาดใหญ่ ตามเกณฑ์ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา  
ขั้นพื้นฐาน จำนวน 6 คน

4. ผู้ทรงคุณวุฒิ ได้แก่ นักวิชาการจากมหาวิทยาลัย ตัวแทน  
คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานอื่นนอกสังกัดสำนักงาน  
คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 8 คน

## 1.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยในชั้นตอนนี้เป็นแบบสนทนากลุ่มแบบมีโครงสร้าง ที่ผู้วิจัย  
พัฒนาขึ้น โดยสร้างขึ้นตามกรอบแนวคิดของการวิจัย โดยมีลำดับขั้นในการสร้างแบบสนทนากลุ่ม  
ดังนี้

1.2.1 กำหนดประเด็นหลักในการสนทนากลุ่มตามกรอบแนวคิดในการวิจัย ระบุ  
รายการข้อมูลที่ต้องการสัมภาษณ์ในแต่ละประเด็น

1.2.2 จัดทำร่างแบบสนทนากลุ่มและรายการข้อคำถามแต่ละประเด็น

1.2.3 ทำการตรวจสอบคุณภาพของแบบสนทนากลุ่ม โดยนำเสนออาจารย์  
ที่ปรึกษาและผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อตรวจสอบความถูกต้องของการใช้ภาษาและความสอดคล้องกับ  
วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.4 ผู้วิจัยปรับปรุงแก้ไขแบบสนทนากลุ่มให้สมบูรณ์และนำไปใช้ในการ  
ประชุมสนทนากลุ่ม

1.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสนทนากลุ่ม โดยมีการบันทึกเทป การสนทนากลุ่มและมีผู้ช่วยเก็บบันทึกข้อมูล

1.4 การวิเคราะห์ข้อมูล โดยการวิเคราะห์เนื้อหาและสรุปสาระสำคัญ

## 2. การสอบถามผู้ทรงคุณวุฒิ

ผู้วิจัยส่งแบบสอบถามให้ผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อพิจารณารูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล ที่พัฒนาขึ้น โดยมีรายละเอียดการดำเนินการ ดังนี้

### 2.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1.1 ประชากรประกอบด้วย ผู้บริหารสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผู้อำนวยการโรงเรียนและผู้ทรงคุณวุฒิ

2.1.2 กลุ่มตัวอย่างประกอบด้วย ผู้บริหารสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผู้อำนวยการโรงเรียนและผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 20 คน ซึ่งจะคัดเลือกแบบเจาะจง จากผู้ที่มีคุณสมบัติ ดังนี้

2.1.2.1 เป็นนักวิชาการและมีประสบการณ์ทางการสอนสาขาวิชาบริหาร การศึกษาหรือสอนด้านกฎหมายการศึกษา

2.1.2.2 เป็นนักบริหารการศึกษาหรือเคยเป็นนักบริหารการศึกษาใน ระดับกระทรวง ระดับกรมหรือสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

2.1.2.3 เป็นผู้อำนวยการโรงเรียนที่มีประสบการณ์การบริหารโรงเรียน ประถมศึกษาหรือมัธยมศึกษา

2.1.2.4 เป็นผู้ที่มีบทบาทหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการศึกษา ขั้นพื้นฐาน

ซึ่งแต่ละกลุ่มตัวอย่าง มีรายละเอียดดังนี้

1. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้แก่ รองเลขาธิการ คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ปรึกษาสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และ ผู้อำนวยการสำนัก จำนวน 6 คน

2. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ได้แก่ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษา จำนวน 5 คน

3. ผู้อำนวยการโรงเรียนโรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานขนาดใหญ่ ตามเกณฑ์ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 4 คน

4. ผู้ทรงคุณวุฒิ ได้แก่ นักวิชาการจากมหาวิทยาลัยและผู้บริหารหน่วยงานอื่นนอกสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 5 คน

## 2.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยในขั้นตอนนี้เป็นแบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น เพื่อสอบถามกลุ่มตัวอย่าง โดยสร้างขึ้นตามกรอบแนวคิดของการวิจัย โดยมีลำดับขั้นในการสร้างแบบสอบถามดังนี้

2.2.1 กำหนดประเด็นหลักในแบบสอบถามตามกรอบแนวคิดในการวิจัย ระบุรายการข้อมูลที่ต้องการสอบถามในแต่ละประเด็น

2.2.2 จัดทำร่างแบบสอบถามและตรวจสอบคุณภาพของแบบสอบถาม โดยนำเสนออาจารย์ที่ปรึกษาและผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อตรวจสอบความถูกต้องของการใช้ภาษาและความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย

2.2.3 ผู้วิจัยปรับปรุงแก้ไขเป็นแบบสอบถามให้สมบูรณ์และส่งให้ผู้ทรงคุณวุฒิตอบ

## 2.3 นำแบบสอบถามที่ผู้ทรงคุณวุฒิตอบกลับมาวิเคราะห์ข้อมูล

### ปรับปรุงและนำเสนอรูปแบบ

ในขั้นตอนนี้ เป็นการนำผลจากขั้นตอนที่ 5 มาปรับปรุงแก้ไขรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยดำเนินการดังนี้

1. สังเคราะห์ความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิจากการประเมินความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของรูปแบบและปรับปรุงแก้ไขรูปแบบตามข้อเสนอแนะ

2. นำเสนอรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลที่ปรับปรุงแล้ว เสนอต่ออาจารย์ที่ปรึกษาพิจารณาตรวจสอบและให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม หลังจากนั้นดำเนินการปรับปรุงแก้ไขรูปแบบตามคำแนะนำของอาจารย์ที่ปรึกษาให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

3. นำเสนอรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา  
ขั้นพื้นฐาน ฉบับสมบูรณ์โดยการเขียนรายงานการวิจัย จำนวน 5 บท คือ บทที่ 1 บทนำ บทที่ 2  
เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล และบทที่  
5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## บทที่ 4

### ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยเรื่อง การพัฒนารูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลจากการวิเคราะห์เอกสารและการสัมภาษณ์ผู้บริหารโรงเรียน ซึ่งผลการวิเคราะห์ข้อมูลได้นำเสนอในรูปแบบของการพรรณนา ตามลำดับดังต่อไปนี้

1. สภาพปัจจุบัน ปัญหาและข้อเสนอแนะในการบริหารโรงเรียน
2. การสร้างรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล
3. รูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล
4. ข้อเสนอการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง

#### สภาพปัจจุบัน ปัญหาและข้อเสนอแนะในการบริหารโรงเรียน

หลังจากที่ได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการบริหารสถานศึกษา ตลอดจนการศึกษาข้อมูลโรงเรียนและสัมภาษณ์ผู้อำนวยการโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ (องค์การมหาชน) และสัมภาษณ์ผู้อำนวยการโรงเรียนขนาดใหญ่ สังกัด สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 18 โรงเรียน โดยสุ่มแบบเจาะจงครอบคลุมทุกภูมิภาค ประกอบด้วย โรงเรียนในกรุงเทพมหานคร จำนวน 4 โรงเรียน ภาคกลาง จำนวน 3 โรงเรียน ภาคตะวันออก จำนวน 2 โรงเรียน ภาคใต้ จำนวน 3 โรงเรียน ภาคเหนือ จำนวน 3 โรงเรียน และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 3 โรงเรียน ทำให้ได้รับข้อมูลที่เป็นฐานแนวคิดในการพัฒนารูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังต่อไปนี้

#### 1. กรณีศึกษาโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ (องค์การมหาชน)

จากการศึกษาข้อมูลและสัมภาษณ์ผู้อำนวยการโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ มีรายละเอียดที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

##### ข้อมูลเบื้องต้น

1. โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ เป็นโรงเรียนที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้นเพื่อให้เป็นโรงเรียนวิทยาศาสตร์ขึ้นเป็นการเฉพาะ ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ.2542



โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ เมื่อ พ.ศ.2543 ดังนั้นโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์จึงมีฐานะเป็นองค์การมหาชน ที่มีความเป็นนิติบุคคล สามารถบริหารจัดการสถานศึกษาได้อย่างเป็นอิสระและคล่องตัว เป็นการบริหารจัดการแบบเบ็ดเสร็จในองค์กร ซึ่งสอดคล้องกับหลักการสำคัญของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM)

ดังที่ ผู้อำนวยการโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ กล่าวไว้ว่า

“...การเป็นองค์การมหาชน ทำให้โรงเรียนเป็นนิติบุคคลโดยสมบูรณ์ สามารถบริหารงานแบบเบ็ดเสร็จครอบคลุม ภารกิจทั้ง 4 ด้าน ตั้งแต่การกำหนดระเบียบข้อบังคับ จนนำไปสู่การปฏิบัติ และมีการกำกับ ติดตามทั้งจากภายในและหน่วยงานภายนอก ทำให้มีความอิสระและคล่องตัวสูงมาก เอื้อต่อการบริหารงานและปฏิบัติงานของผู้เกี่ยวข้อง...”

2. วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งโรงเรียน โรงเรียนมีวัตถุประสงค์เพื่อบริหารจัดการและดำเนินการจัดการเรียนการสอนในระดับมัธยมศึกษา ที่มุ่งเน้นความเป็นเลิศด้านวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ สำหรับนักเรียนที่มีศักยภาพสูงทางวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์

ดังที่ ผู้อำนวยการโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ กล่าวไว้ว่า

“...ถึงแม้โรงเรียนจะมีวัตถุประสงค์ชัดเจนที่จะมุ่งเน้นความเป็นเลิศด้านวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ แต่ก็ให้ความสำคัญกับการเรียนการสอนวิชาอื่นๆ ด้วยเพื่อพัฒนานักเรียนให้มีความรู้โดยสมบูรณ์ครบถ้วนทุกด้าน...”

3. อำนาจหน้าที่ของโรงเรียน โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่หลักหลายประการ ได้แก่ จัดการเรียนการสอนที่มุ่งเน้นความเข้มข้นด้านวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์สำหรับนักเรียนที่มีศักยภาพสูง จัดทำหลักสูตร วิธีการเรียนการสอน สื่อและอุปกรณ์การเรียนการสอน ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษาเพื่อพัฒนามาตรฐานการศึกษา ให้บริการพิเศษด้านการเรียนการสอนวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ นอกจากนี้ยังมีอำนาจทำกิจการทั่วไป ได้แก่ ทำนิตกรรมใดๆ เกี่ยวกับทรัพย์สิน จัดให้มีทุนสนับสนุนและกู้ยืมเพื่อการศึกษาของนักเรียน ตลอดจนกระทำการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดการเรียนการสอน

ดังที่ ผู้อำนวยการโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ กล่าวไว้ว่า

“...โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ครอบคลุมภารกิจจำเป็นพื้นฐานที่โรงเรียนนิติบุคคล ฟังจะมีเพื่อที่จะเป็นการส่งเสริม สนับสนุนให้การบริหารงานบรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งโรงเรียนและแข่งขันกับนานาชาติได้...”

## สภาพการดำเนินงานของโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์

โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ รับผิดชอบในการบริหารงานครอบคลุมภารกิจทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป มีสภาพการดำเนินงานตามภารกิจแต่ละด้าน ดังนี้

### 1. ด้านวิชาการ

โรงเรียนได้พัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาที่มีความเป็นเอกลักษณ์เฉพาะของโรงเรียนให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งโรงเรียน ที่กำหนดให้จัดทำหลักสูตร วิธีการเรียนการสอน สื่อและอุปกรณ์การสอนสำหรับใช้ในโรงเรียน ดังนั้นหลักการและแนวคิดของหลักสูตรของโรงเรียน จะมีจุดเน้นเพิ่มเติมจากหลักสูตรของโรงเรียนทั่วไป ได้แก่ การส่งเสริมการเลือกเรียนภาษาต่างประเทศเพิ่มเติมจากภาษาอังกฤษอีก 1 ภาษา ส่งเสริมการประดิษฐ์คิดค้น ก่อนสำเร็จการศึกษาตามหลักสูตร นักเรียนต้องเสนอผลการทำโครงการอย่างน้อยหนึ่งเรื่อง ภายใต้คำแนะนำของครูที่ปรึกษาโครงการ กำหนดให้นักเรียนต้องอ่านหนังสือจากรายการตามจำนวนที่กำหนด เป็นส่วนหนึ่งของการสำเร็จการศึกษาตามหลักสูตร เน้นการใช้สื่อ ตำราเรียน เป็นภาษาอังกฤษ ใช้ ICT ในการเรียนการสอน

การจัดการเรียนการสอน นอกจากจะให้นักเรียนเรียนรู้จากครูผู้สอนอย่างเข้มข้นในห้องเรียนแล้ว นักเรียนต้องเรียนรู้เพิ่มเติมด้วยตนเองจากสื่อที่หลากหลาย โดยโรงเรียนให้นักเรียนยืมคอมพิวเตอร์ตลอดหลักสูตร คนละ 1 เครื่อง ทำให้สามารถสืบค้นข้อมูลเพื่อการเรียนรู้ได้โดยสะดวก ตลอดจนมีการเชิญวิทยากรรวมทั้งรุ่นพี่ที่มีความรู้ความสามารถสูง มาให้ความรู้เพิ่มเติมอย่างต่อเนื่อง

การวัดและประเมินผลการเรียนนั้น ครูผู้สอนจะดำเนินการให้สอดคล้องตามแนวปฏิบัติของโรงเรียนที่กำหนดโดยคณะกรรมการประเมินผลการเรียนรู้ ซึ่งจะวัดให้ครอบคลุมทุกด้านทั้งด้านความรู้ ทักษะ และเจตคติ ผ่านการทดสอบภาคทฤษฎีและปฏิบัติ การสัมภาษณ์และพิจารณาจากแฟ้มสะสมผลงาน ซึ่งผลจากการวัดและประเมินผล จะนำไปสู่การพัฒนาการเรียนการสอนและการปรับปรุงหลักสูตรต่อไป

ดังที่ ผู้อำนวยการโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ กล่าวไว้ว่า

“...งานวิชาการเป็นหัวใจสำคัญของการจัดการศึกษาของทุกโรงเรียน โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ ได้เตรียมหลักสูตรรองรับนักเรียนเก่งที่มาจากทั่วประเทศ เพื่อให้นักเรียนได้เรียนรู้เต็มตามศักยภาพ ครูก็ต้องพัฒนาแนวทางจัดการเรียนการสอนและวิธีการวัดผลที่เหมาะสม เมื่อจบตามหลักสูตรแล้ว นักเรียนจะต้องเป็นคนดี คนเก่ง เรียนรู้วิทยาการ

รอบด้านและใฝ่เรียนรู้ โรงเรียนคาดหวังว่านักเรียนของเราจะก้าวสู่ความเป็นเลิศด้านวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์และสามารถแข่งขันกับนานาชาติได้...”

## 2. ด้านงบประมาณ

รายได้ของโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ ได้มาจากเงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้ตามความเหมาะสมเป็นรายปี เงินอุดหนุนจากภาคเอกชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเงินที่บุคคลและหน่วยงานอื่นสนับสนุน รายได้ของโรงเรียนไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง ตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังและกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

คณะกรรมการบริหารโรงเรียน มีอำนาจหน้าที่ควบคุมการบริหารและจัดการการเงิน บัญชี พัสดุและทรัพย์สินของโรงเรียน โดยจะออกระเบียบข้อบังคับหรือประกาศเป็นแนวปฏิบัติ สำหรับผู้เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังให้อำนาจผู้อำนวยการโรงเรียน กำหนดแนวปฏิบัติเพิ่มเติมที่ไม่ขัดหรือแย้งกับข้อบังคับที่คณะกรรมการบริหารโรงเรียนกำหนด เพื่อให้สะดวกต่อการปฏิบัติงาน ได้ด้วย การจัดซื้อจัดจ้าง และการกำหนดคุณลักษณะครุภัณฑ์ ก็จะเป็นไปตามข้อบังคับที่โรงเรียน กำหนดขึ้นเอง ทำให้สอดคล้องและเหมาะสมกับความต้องการจำเป็นของโรงเรียน

สำหรับการตรวจสอบการใช้เงินของโรงเรียน จะดำเนินการโดยหน่วยตรวจสอบภายในของโรงเรียนที่ขึ้นตรงต่อคณะกรรมการบริหารโรงเรียน นอกจากนี้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ก็จะเข้ามาตรวจสอบการใช้เงินของโรงเรียนด้วยเช่นเดียวกัน ซึ่งจะทำให้การบริหารงบประมาณ เป็นไปด้วยความโปร่งใส

ตั้งที่ ผู้อำนวยการโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ กล่าวไว้ว่า

“...การบริหารงบประมาณ เป็นไปด้วยความสะดวกและคล่องตัว เพราะโรงเรียนกำหนดระเบียบข้อบังคับได้เอง ทำให้สอดคล้องกับความต้องการของครูและนักเรียน สามารถกำหนดแผนการบริหารงบประมาณและการจัดซื้อจัดจ้างได้อย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้ ภายใต้การตรวจสอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โรงเรียนไม่เคยมีปัญหาในเรื่องการทุจริตแต่อย่างใด...”

## 3. ด้านการบริหารงานบุคคล

คณะกรรมการบริหารโรงเรียน มีอำนาจหน้าที่ควบคุมการบริหารโรงเรียนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ในด้านการบริหารงานบุคคลนั้น คณะกรรมการจะออกระเบียบข้อบังคับ ประกาศหรือข้อกำหนดเกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน

ค่าจ้างและเงินอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง การคัดเลือก การบรรจุ การแต่งตั้ง การประเมินผลงาน การลงโทษทางวินัย การออกจากตำแหน่ง การร้องทุกข์และการอุทธรณ์ เป็นแนวปฏิบัติสำหรับผู้เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังให้อำนาจผู้อำนวยการโรงเรียน กำหนดแนวปฏิบัติเพิ่มเติมที่ไม่ขัดหรือแย้งกับข้อบังคับที่คณะกรรมการบริหารโรงเรียนกำหนด และให้มีอำนาจในการบรรจุ แต่งตั้ง ลงโทษทางวินัย เจ้าหน้าที่และลูกจ้าง ตามข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด

ดังที่ ผู้อำนวยการโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ กล่าวไว้ว่า

“...คน เป็นปัจจัยสำคัญที่จะส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของโรงเรียน ดังนั้นการบริหารงานบุคคล จึงคำนึงถึงประเด็นนี้เป็นหลัก การที่คณะกรรมการบริหารโรงเรียน เป็นผู้กำหนดระเบียบข้อบังคับในการบริหารงานบุคคลได้เอง ทำให้คล่องตัว เป็นอิสระและสอดคล้องกับความต้องการจำเป็นของโรงเรียน จะทำให้สามารถคัดเลือกคนที่เหมาะสมกับงาน มีศักยภาพสูงมาเป็นครูและเจ้าหน้าที่ ตลอดจนสร้างขวัญและกำลังใจให้กับผู้ปฏิบัติงานได้ด้วย...”

#### 4. ด้านการบริหารทั่วไป

คณะกรรมการบริหารโรงเรียน จะควบคุมดูแลการดำเนินงานและการบริหารงานทั่วไปของโรงเรียน โดยการออกระเบียบข้อบังคับ ประกาศหรือข้อกำหนดที่เกี่ยวข้อง และให้ผู้อำนวยการโรงเรียน สามารถออกระเบียบปฏิบัติเพิ่มเติมได้โดยไม่ขัดหรือแย้งกับข้อบังคับที่คณะกรรมการบริหารโรงเรียนกำหนด การที่โรงเรียนมีอำนาจเบ็ดเสร็จในการบริหารทั่วไป ทำให้เกิดความสะดวกรวดเร็วและยืดหยุ่นสูงในการบริหารและปฏิบัติงาน ขอบข่ายการบริหารทั่วไปที่โรงเรียนดำเนินการได้เอง ได้แก่ การรับนักเรียน การระดมทรัพยากร การประชาสัมพันธ์โรงเรียน การกำหนดรูปแบบนักเรียน การศึกษาดูงานทั้งในและต่างประเทศ การประสานความร่วมมือกับบุคคลและองค์กรต่างๆ ทั้งในและต่างประเทศ

ดังที่ ผู้อำนวยการโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ กล่าวไว้ว่า

“..การบริหารทั่วไป เป็นการรวมงานทุกอย่างที่ไม่เข้าข่ายภารกิจทั้ง 3 ด้านที่ผ่านมา ดังนั้นจึงเป็นงานที่จะต้องส่งเสริม สนับสนุนงานด้านอื่นๆ ของโรงเรียน การที่คณะกรรมการบริหารโรงเรียน กำหนดข้อบังคับหรือระเบียบได้เอง ทำให้แนวปฏิบัติงานสอดคล้องกับภารกิจของโรงเรียนและเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด รวมทั้งมีความยืดหยุ่นสูง หากมีปัญหาในการปฏิบัติหรือเป็นอุปสรรค ก็สามารถปรับปรุงแก้ไขระเบียบได้อย่างรวดเร็ว...”

## ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการบริหารโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์

โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ ประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการศึกษาอย่างโดดเด่น ในฐานะที่เป็นโรงเรียนที่เน้นด้านวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ มีผลผลิตที่ได้รับการยอมรับ โดยทั่วไป ได้แก่ นักเรียนมีผลการสอบ O-NET ซึ่งมีคะแนนเฉลี่ยแต่ละวิชาสูงกว่านักเรียนในโรงเรียนทั่วประเทศ โดยเฉพาะวิชาวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ ผลการประเมินภายนอก โดยสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพภายนอก (สมศ.) ผ่านการประเมินในระดับดี ทุกมาตรฐาน นักเรียนที่จบตามหลักสูตรเข้าเรียนต่อในระดับอุดมศึกษาทั้งในและต่างประเทศ นักเรียนได้รับรางวัลจากการประกวดและแข่งขันกิจกรรมทางวิชาการระดับนานาชาติ ซึ่งความสำเร็จเหล่านี้ เกิดจากปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

### 1. คณะกรรมการบริหารโรงเรียน

โรงเรียนมีคณะกรรมการบริหารโรงเรียน ที่ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิและกรรมการ โดยตำแหน่งจากส่วนราชการต่างๆ ซึ่งเป็นผู้มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ อย่างหลากหลาย ทำให้ได้รับการยอมรับจากผู้เกี่ยวข้อง นอกจากนี้พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งโรงเรียน ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ให้ควบคุมดูแลการบริหารกิจการของโรงเรียนครอบคลุมภารกิจ ทั้ง 4 ด้าน คือด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคลและด้านการบริหารทั่วไป ซึ่งถือว่าเป็นคณะกรรมการที่มีอำนาจบริหารงานสูงสุดของสถานศึกษา สามารถออกระเบียบ ข้อบังคับ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารโรงเรียนทั้งหมด

### 2. ผู้อำนวยการโรงเรียน

คณะกรรมการบริหารโรงเรียน มีอำนาจในการสรรหาและบรรจุแต่งตั้งผู้อำนวยการโรงเรียนจากผู้ที่มีความรู้ความสามารถสูง มีวิสัยทัศน์ในการทำงาน สามารถทำงาน ได้เต็มเวลา อายุไม่เกินหกสิบห้าปีในวันที่ได้รับการแต่งตั้ง มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้แต่ไม่เกินสองวาระติดต่อกัน ทำให้ได้ผู้อำนวยการโรงเรียนที่มีความรู้ และประสบการณ์ในการบริหารงาน และได้รับการยอมรับจากสังคม ซึ่งผู้อำนวยการโรงเรียน จะมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบสูงมากครอบคลุมภารกิจทั้ง 4 ด้าน ตามระเบียบข้อบังคับที่คณะกรรมการบริหารโรงเรียนกำหนด ได้แก่ การจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา การจัดการเรียนการสอน การบรรจุ แต่งตั้ง เลื่อน ลด ตัดเงินเดือนหรือค่าจ้าง จัดทำหลักเกณฑ์การจัดซื้อจัดจ้างและกำหนด คุณลักษณะครุภัณฑ์



### 3. ทรัพยากร

การมีงบประมาณสนับสนุนอย่างเพียงพอ ย่อมส่งผลดีต่อการส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา ซึ่งโรงเรียนได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลและหน่วยงานอื่นอย่างเพียงพอ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการศึกษา ได้แก่ จัดซื้อสื่อการเรียนการสอนและวัสดุการศึกษา การซื้อหนังสือเรียน และหนังสือประกอบ การจัดซื้อคอมพิวเตอร์ให้นักเรียนยี่มคนละ 1 เครื่อง การสร้างอาคารเรียน อาคารประกอบ ตลอดจนห้องปฏิบัติการ การพัฒนาครูและนักเรียน

### 4. ระเบียบและข้อบังคับ

โรงเรียนสามารถออกระเบียบปฏิบัติงานครอบคลุมภารกิจทั้ง 4 ด้าน ได้ด้วยตนเอง เพื่อให้การบริหารงานเป็นไปด้วยความอิสระ คล่องตัว รวดเร็ว ทันต่อสถานการณ์ ซึ่งระเบียบบางส่วนปรับปรุงจากระเบียบของทางราชการทั่วไป บางระเบียบมีการบัญญัติขึ้นใหม่ โดยไม่ยึดติดกรอบระเบียบเดิมของทางราชการที่เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการบริหารงาน ทำให้เอื้อต่อการบริหารงาน

### 5. ครูและเจ้าหน้าที่

โรงเรียนสามารถคัดเลือกครูและบุคลากรสนับสนุนการศึกษาได้เอง จึงคัดเลือกจากคนที่มีความรู้ประสบการณ์และเจตคติที่ดีต่อการทำงาน มีความมุ่งมั่นและเสียสละเพื่อส่วนรวม ตลอดจนมีครูและบุคลากรอย่างเพียงพอต่อการจัดการเรียนการสอนและการดูแลนักเรียน ทำให้เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ นอกจากนี้ครูและเจ้าหน้าที่ ได้รับการดูแลเอาใจใส่อย่างเหมาะสมทำให้มีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน

### 6. นักเรียน

การที่นักเรียน ได้รับการคัดเลือกจากนักเรียนที่เรียนดีจากทั่วประเทศ เป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้โรงเรียนประสบความสำเร็จในการจัดการศึกษา นักเรียนเหล่านี้มีพื้นฐานการเรียนที่ดี มีความมุ่งมั่นในการเรียนสูง มีแรงจูงใจจากการเรียนในห้องเรียน เรียนจากเพื่อน เรียนจากวิทยากรรุ่นพี่ ได้รับทุนการศึกษา พักในหอพักภายใต้ มีระเบียบวินัย ทำให้มีเวลาศึกษาค้นคว้าและเอาใจใส่ต่อการเรียนค่อนข้างมาก

## 7. ระบบบริหารจัดการที่ดี

การบริหารโรงเรียนยึดหลักธรรมาภิบาล มีการบริหารในรูปแบบคณะกรรมการและอนุกรรมการ เน้นการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย นอกจากนี้มีระบบการตรวจสอบที่ดีทั้งจากคณะกรรมการตรวจสอบภายในและหน่วยงานภายนอก มีการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติงานกับสำนักงาน ก.พ.ร. จึงเป็นหลักประกันสำคัญประการหนึ่งที่ส่งผลต่อการบริหารงานที่มีคุณภาพ

ดังที่ ผู้อำนวยการโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ กล่าวไว้ว่า

“...ในฐานะที่โรงเรียน เป็นระบบหนึ่งของสังคม การที่จะบริหารงานให้ประสบผลสำเร็จตามที่สังคมคาดหวังและบรรลุวัตถุประสงค์ จะขึ้นอยู่กับปัจจัยนำเข้า และกระบวนการบริหาร การที่โรงเรียนมีปัจจัยนำเข้าที่ดี ไม่ว่าจะเป็นด้านบุคลากร นักเรียนและงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ที่ทันสมัยและเพียงพอ การมีกระบวนการบริหารจัดการที่เน้นการมีส่วนร่วม การจัดการเรียนการสอนที่เหมาะสมตามศักยภาพผู้เรียน การวัดและประเมินผล การจัดกิจกรรมเสริมและพัฒนาผู้เรียนด้วยวิธีการที่หลากหลาย ตลอดจนมีการตรวจสอบจากผู้เกี่ยวข้อง จึงทำให้นำไปสู่ความสำเร็จ...”

### ข้อเสนอแนะ

ผู้อำนวยการโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ ได้ให้ข้อเสนอแนะแนวทางสำหรับการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในประเด็นดังนี้

#### 1. อำนาจหน้าที่ของโรงเรียน

การบริหารโรงเรียน ควรยึดหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน กระจายอำนาจการบริหารงานไปสู่สถานศึกษา โดยยึดหลักความเป็นอิสระและคล่องตัว บริหารแบบมีส่วนร่วม ในขณะเดียวกันต้องมีการตรวจสอบถ่วงดุล เพื่อให้การบริหารมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ ดังนั้นโรงเรียน จึงควรมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการได้ด้วยตนเองในแต่ละด้านโดยสังเขป ดังนี้

ด้านวิชาการ ได้แก่ การจัดทำและบริหารหลักสูตร การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ การวัดผลและประเมินผลตามสภาพจริง การนิเทศการศึกษา การแนะแนว การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายใน การร่วมมือกับสถานศึกษาและองค์กรอื่นในการพัฒนาวิชาการ การจัดทำระเบียบและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับงานวิชาการ และการคัดเลือกหนังสือ แบบเรียน

ด้านงบประมาณ ได้แก่ การของบประมาณ การจัดทำแผนการใช้งบประมาณ การกำหนดคุณลักษณะครุภัณฑ์ การอนุมัติงบประมาณที่ได้รับอุดหนุน การเก็บรักษาเงิน การจัดซื้อจัดจ้าง การเบิกเงินจากคลัง และการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน

ด้านการบริหารงานบุคคล ได้แก่ การสรรหาและบรรจุแต่งตั้งครูและบุคลากรทางการศึกษา การเลื่อนขั้นเงินเดือน การพัฒนาบุคลากร การลา การดำเนินการทางวินัย การส่งเสริมและยกย่องเชิดชูเกียรติและการส่งเสริมวิทยฐานะ

ด้านการบริหารทั่วไป ได้แก่ การวางแผนการรับนักเรียน การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา การจัดทำมาตรฐานการปฏิบัติงาน และการอบรม ศึกษา ดูงาน ทัศนศึกษาทั้งในและต่างประเทศ

ดั่งที่ ผู้อำนวยการโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ กล่าวไว้ว่า

“...โรงเรียนนิติบุคคล ควรมีอำนาจหน้าที่บริหารงานแบบเบ็ดเสร็จที่โรงเรียน หากไม่จำเป็นจริงๆ ไม่ควรให้เสนอเรื่องไปให้เขตพื้นที่การศึกษาหรือ สพฐ.เป็นผู้อนุญาตหรืออนุมัติ เพราะจะทำให้เพิ่มขึ้นตอน เสียเวลา ช้าและอาจไม่ทันการณ์ อย่างไรก็ตามอาจมีการออกแบบระบบการรายงานผลการดำเนินงานต่อเขตพื้นที่ เพื่อเป็นการตรวจสอบและถ่วงดุลการบริหารงานของโรงเรียน...”

## 2. อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาและผู้อำนวยการโรงเรียน

คณะกรรมการสถานศึกษาและผู้อำนวยการโรงเรียน เป็นปัจจัยสำคัญในขับเคลื่อนโรงเรียนนิติบุคคล ในส่วนคณะกรรมการสถานศึกษา ควรกำหนดองค์ประกอบและเพิ่มอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ส่วนผู้อำนวยการโรงเรียนก็ควรกำหนดคุณสมบัติให้เหมาะสมและสังคมยอมรับได้

ดั่งที่ ผู้อำนวยการโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ กล่าวไว้ว่า

“...คณะกรรมการสถานศึกษา และผู้อำนวยการโรงเรียน หากสรรหาจากผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์ เป็นผู้มีความรู้แล้ว จะสามารถบริหารโรงเรียนนิติบุคคลได้ดี แต่หากมีการเล่นพรรคเล่นพวก ได้คนไม่เหมาะสมมาเป็นคณะกรรมการและผู้อำนวยการแล้ว จะทำให้การบริหารโรงเรียนนิติบุคคลล้มเหลวได้...”

### 3. รูปแบบการบริหารโรงเรียน

รูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรยึดหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ให้โรงเรียนมีอิสระและคล่องตัวทั้งนี้อาจเป็นได้ทั้งการกระจายอำนาจหรือมอบอำนาจจากส่วนกลางไปให้กับโรงเรียนมากยิ่งขึ้น ได้แก่ โรงเรียนบรรจุและแต่งตั้งครูได้เอง โรงเรียนได้รับเงินอุดหนุนและบริหารจัดการได้เอง โดยส่วนกลางกำหนดระเบียบข้อบังคับให้โรงเรียนถือปฏิบัติ ภายใต้การบังคับบัญชาหรือกำกับติดตาม รวมทั้งส่งเสริมสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรืออีกแนวทางหนึ่งให้โรงเรียนนิติบุคคล บริหารแบบเบ็ดเสร็จแบบโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ ซึ่งจะทำให้เปลี่ยนสถานภาพจากโรงเรียนปกติ เป็นองค์การมหาชน จะทำให้โรงเรียนเป็นนิติบุคคลเต็มรูป อย่างไรก็ตามการเป็นองค์การมหาชน อาจมีข้อสังเกตจากบางฝ่ายว่าจะทำให้เกิดกระทบกับสิทธิและโอกาสของนักเรียนบางกลุ่ม รวมทั้งการใช้ทรัพยากรของทางราชการไปเป็นของโรงเรียนจะเป็นการเหมาะสมหรือไม่

ดังที่ ผู้อำนวยการโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ กล่าวไว้ว่า

“...การที่โรงเรียนนิติบุคคล จะเป็นรูปแบบใด ไม่ว่าจะ เป็นรูปแบบที่มีการกระจายอำนาจหรือมอบอำนาจให้กับโรงเรียนมากยิ่งขึ้น หรือรูปแบบขององค์การมหาชน ควรมีโครงการทดลองโรงเรียนนำร่อง โดยจะต้องมีเกณฑ์ประเมินความพร้อมและความสมัครใจของโรงเรียนที่จะเข้าร่วมโครงการ ซึ่งจะต้องมีการวิจัยติดตามประเมินผลด้วย...”

### 2. กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

จากการศึกษาข้อมูลและสัมภาษณ์ผู้อำนวยการโรงเรียนขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 18 แห่ง มีรายละเอียดเกี่ยวกับสภาพปัจจุบัน ปัญหา และข้อเสนอแนะในการบริหารงาน ดังต่อไปนี้

#### สภาพปัจจุบัน

ผู้บริหารโรงเรียนขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้รายละเอียดเกี่ยวกับสภาพปัจจุบันในการบริหารงานของโรงเรียน ทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคลและด้านการบริหารทั่วไป ดังนี้

## 1. ด้านวิชาการ

โรงเรียนขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ครอบคลุมภารกิจด้านวิชาการ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ.2550 ดังต่อไปนี้

1.1 การพัฒนาหรือการดำเนินการเกี่ยวกับการให้ความเห็นการพัฒนาสาระหลักสูตรท้องถิ่น ผู้อำนวยการโรงเรียน มีอำนาจอนุมัติในการจัดทำสาระการเรียนรู้อันท้องถิ่นของสถานศึกษา เพื่อนำไปจัดทำรายวิชาพื้นฐานหรือรายวิชาเพิ่มเติมในหลักสูตรท้องถิ่น

1.2 การวางแผนด้านวิชาการ ผู้อำนวยการโรงเรียน เป็นผู้อนุมัติแผนงานด้านวิชาการและกำกับดูแล นิเทศติดตามเกี่ยวกับงานวิชาการ

1.3 การจัดการเรียนการสอนในสถานศึกษา ผู้อำนวยการโรงเรียน คณะครูและผู้เกี่ยวข้อง จะมีบทบาทร่วมกันในการดำเนินการจัดการเรียนการสอนและเตรียมมวลประสบการณ์ให้กับนักเรียน

1.4 การพัฒนาหลักสูตรของสถานศึกษา โรงเรียนสามารถจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาเป็นของตนเอง โดยยึดแนวทางจากหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2551 โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน นอกจากนี้โรงเรียนสามารถจัดทำหลักสูตรหรือเปิดห้องเรียนพิเศษได้ตามหลักเกณฑ์ที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด

1.5 การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ โรงเรียนมีบทบาทหน้าที่หลักในการจัดเนื้อหาสาระและกิจกรรมการเรียนการสอนอย่างหลากหลายให้เหมาะสมกับความถนัดของผู้เรียนโดยคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล

1.6 การวัดผล ประเมินผลและดำเนินการเทียบโอนผลการเรียน โรงเรียนรับผิดชอบทั้งการวัดผล ประเมินผล เทียบโอนประสบการณ์และอนุมัติผลการเรียน

1.7 การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษา ผู้อำนวยการโรงเรียน มีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการส่งเสริม สนับสนุนการวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา

1.8 การพัฒนาและส่งเสริมให้มีแหล่งเรียนรู้ ผู้อำนวยการโรงเรียน มีอำนาจหน้าที่และเป็นผู้นำโดยตรงในการส่งเสริม สนับสนุนการจัดแหล่งเรียนรู้ทั้งในและนอกสถานศึกษา

1.9 การนิเทศการศึกษา ผู้อำนวยการโรงเรียน มีอำนาจหน้าที่ในการวางระบบและดำเนินการนิเทศภายใน โดยเน้นการมีส่วนร่วมจากผู้เกี่ยวข้อง

1.10 การแนะแนว ผู้อำนวยการโรงเรียน มีอำนาจหน้าที่ในการวางระบบการแนะแนวและระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน โดยเน้นการมีส่วนร่วมจากครู ผู้ปกครองและชุมชน



1.11 การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในและมาตรฐานการศึกษา โรงเรียนต้องรับผิดชอบการจัดระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาเพื่อรองรับการประเมินคุณภาพภายนอก ทั้งนี้ให้สอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐานที่กำหนดโดยส่วนกลาง

1.12 การส่งเสริมชุมชนให้มีความเข้มแข็งทางวิชาการ โรงเรียนมีบทบาทหน้าที่ในการส่งเสริม สนับสนุนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในชุมชน และเป็นผู้นำในการพัฒนาชุมชน

1.13 การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาและองค์กรอื่น ผู้อำนวยการโรงเรียน มีบทบาทในการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างโรงเรียนด้วยกัน โรงเรียนกับมหาวิทยาลัย รวมทั้งหน่วยงานในท้องถิ่นเพื่อให้เกิดการพัฒนาวิชาการที่เข้มแข็ง

1.14 การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน สถานประกอบการและสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา โรงเรียนมีบทบาทหน้าที่ในการประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจให้กับบุคคล หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งส่งเสริมสนับสนุนให้มีการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ด้วยกัน

1.15 การจัดทำระเบียบและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับงานด้านวิชาการ โรงเรียนมีบทบาทหน้าที่ในการจัดทำระเบียบและแนวปฏิบัติด้านวิชาการ เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายรับรู้ และถือปฏิบัติเป็นแนวเดียวกัน

1.16 การคัดเลือกหนังสือ แบบเรียนเพื่อใช้ในสถานศึกษา โรงเรียนมีบทบาทหน้าที่โดยตรงในการคัดเลือกหนังสือ แบบเรียน รวมทั้งหนังสือเสริมประสบการณ์ และแบบฝึกหัด

1.17 การพัฒนาและใช้สื่อและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ผู้อำนวยการโรงเรียน มีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริม สนับสนุนครูให้มีการผลิตและใช้สื่อเทคโนโลยีเพื่อการสอนอย่างหลากหลาย

กล่าวโดยสรุป โรงเรียนขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยผู้อำนวยการโรงเรียนและครู จะมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานวิชาการอย่างเป็นอิสระค่อนข้างมาก ไม่ว่าจะเป็นการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา การจัดการเรียนการสอน การใช้แบบเรียนและสื่อประกอบการเรียนการสอน การวัดและประเมินผล อนุมัติผลการเรียน การประกันคุณภาพภายใน ความร่วมมือกับผู้ปกครองและชุมชนในการจัดการศึกษาและพัฒนาชุมชน มีเพียงบางประเด็นที่โรงเรียนจะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดโดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างเคร่งครัด ได้แก่ การที่จะขอเปิดหลักสูตรพิเศษ เช่น English Program หรือ Mini-English Program เป็นต้น

ดั่งที่ ผู้อำนวยการโรงเรียนหลายคน ที่ให้สัมภาษณ์ กล่าวไว้ว่า

“...ด้านวิชาการ มีการกระจายอำนาจให้โรงเรียนปฏิบัติค่อนข้างมาก ส่วนใหญ่โรงเรียนทำได้ ไม่มีปัญหา...”

“...การทำหลักสูตรสถานศึกษา ก็ยึดแนวทางของหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทางโรงเรียนก็มาเพิ่มเติม สาระท้องถิ่น โดยให้ครูและภูมิปัญญาท้องถิ่นมาช่วยคิดช่วยทำ...”

“...ผมพยายามกระตุ้นให้ครูผลิตเอกสารประกอบการสอน ซึ่งหลายคนก็ทำได้ดีมาก และครูคนอื่นๆ ก็พยายามจะพัฒนาสื่อประกอบการสอนด้วยตนเอง มากกว่าซื้อจากร้านค้า...”

“...ทางโรงเรียน ได้ร่วมมือกับมหาวิทยาลัยในพื้นที่เพื่อพัฒนางานวิชาการให้เข้มแข็ง ทางมหาวิทยาลัย จะส่งอาจารย์มาช่วยสอน และให้นักเรียนไปใช้แหล่งเรียนรู้ภายในมหาวิทยาลัย...”

“...โรงเรียน จัดเตรียมแหล่งเรียนรู้ด้วยตนเองภายในโรงเรียนให้กับครูและนักเรียนอย่างหลากหลาย เรามีห้องสมุดที่ทันสมัย มีมัลติมีเดียเตอร์ ทำให้นักเรียนสืบค้นข้อมูลทาง Internet ได้อย่างเพียงพอ...”

“...นอกจากจะพัฒนานักเรียนของเราแล้ว โรงเรียนอนุญาตให้ชุมชนมาใช้สถานที่ได้ตลอดเวลา และสนับสนุนให้ครูไปเป็นวิทยากรให้ความรู้กับโรงเรียนอื่นด้วย...”

## 2. ด้านงบประมาณ

โรงเรียนขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ครอบคลุมภารกิจด้านงบประมาณ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ.2550 ดังต่อไปนี้

2.1 การจัดทำแผนงบประมาณและคำขอจัดตั้งงบประมาณเพื่อเสนอต่อเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนจะมีบทบาทหน้าที่ในการจัดทำแผนและคำขอจัดตั้งงบประมาณ และจัดส่งให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดำเนินการต่อไป

2.2 การจัดทำแผนปฏิบัติการใช้จ่ายเงิน ตามที่ได้รับจัดสรรงบประมาณจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยตรง เมื่อได้รับจัดสรรงบประมาณจากส่วนกลาง

แล้ว โรงเรียนจะจัดทำแผนปฏิบัติการให้สอดคล้องกับงบประมาณที่ได้รับเสนอขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการสถานศึกษา

2.3 การอนุมัติการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับจัดสรร ผู้อำนวยการโรงเรียนมีอำนาจอนุมัติการใช้จ่ายงบประมาณตามแผนงาน/โครงการที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการประจำปี และแผนการใช้จ่ายเงิน

2.4 การขอโอนและการขอเปลี่ยนแปลงงบประมาณ โรงเรียนไม่มีอำนาจอนุมัติในการการขอโอนและเปลี่ยนแปลงงบประมาณ หากเป็นการขอโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณที่ไม่ต้องทำความตกลงกับสำนักงบประมาณ จะเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อนุมัติ โดยโรงเรียนที่ยังไม่ได้เบิกเงินจากคลังโดยตรง จะเสนอขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการสถานศึกษา และเสนอผ่านสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ไปยังผู้มีอำนาจอนุมัติต่อไป

2.5 การรายงานผลการเบิกจ่ายงบประมาณ โรงเรียนจะรายงานผลการเบิกจ่ายงบประมาณไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อรวบรวมเสนอสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานต่อไป

2.6 การตรวจสอบติดตามและรายงานการใช้งบประมาณ โรงเรียนจะวางระบบการตรวจสอบติดตามการใช้จ่ายเงินและรวบรวมรายงานการใช้งบประมาณเป็นรายไตรมาส และรายงานประจำปี เสนอสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

2.7 การตรวจสอบติดตามและรายงานการใช้ผลผลิตจากงบประมาณ โรงเรียนตั้งคณะทำงานในการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการใช้งบประมาณ

2.8 การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา โรงเรียนสามารถระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษาได้ พร้อมทั้งยกย่องเชิดชูเกียรติผู้ให้การสนับสนุนการศึกษามาตามความเหมาะสม โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษา

2.9 การปฏิบัติงานอื่นใดตามที่ได้รับมอบหมายเกี่ยวกับกองทุนเพื่อการศึกษา โรงเรียนจะจัดทำข้อมูลเกี่ยวกับนักเรียนเพื่อประกอบการขอรับทุนสนับสนุนจากบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2.10 การบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษา โรงเรียนมีบทบาทหน้าที่ในการดำเนินการใช้ทรัพยากรเพื่อการศึกษา ได้แก่ การวางระบบข้อมูล การกำหนดแนวปฏิบัติ การประสานความร่วมมือกับผู้เกี่ยวข้อง การเชิดชูเกียรติผู้สนับสนุนทรัพยากรเพื่อการศึกษา

2.11 การวางแผนพัสดุ โรงเรียนจะวางแผนการจัดหาพัสดุที่จำเป็นและสอดคล้องกับความต้องการของโรงเรียนตามแผนปฏิบัติการประจำปี โดยอาจจะเสนอจัดซื้อ เช่าหรือจัดทำเองตามอำนาจที่ได้รับมอบ

2.12 การกำหนดรูปแบบรายการหรือคุณลักษณะเฉพาะของครุภัณฑ์หรือสิ่งก่อสร้างที่ใช้เงินงบประมาณ โดยปกติแล้ว รูปแบบรายการหรือคุณลักษณะเฉพาะของครุภัณฑ์จะถูกกำหนดมาจากส่วนกลาง แต่หากจัดหาจากเงินนอกงบประมาณ โรงเรียนอาจกำหนดรูปแบบรายการหรือคุณลักษณะเฉพาะของครุภัณฑ์ได้เอง

2.13 การพัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการจัดทำและจัดหาพัสดุ โรงเรียนจะมีหน้าที่ในการพัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศ

2.14 การจัดหาพัสดุ โรงเรียนสามารถจัดหาพัสดุได้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุและคำสั่งมอบอำนาจของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พร้อมทั้งสามารถจัดทำพัสดุได้ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการให้สถานศึกษารับจัดทำ รับบริการ รับจ้าง ผลิตเพื่อจำหน่าย พ.ศ.2533

2.15 การควบคุมดูแล บำรุงรักษาและจำหน่ายพัสดุ โรงเรียนมีหน้าที่ในการจัดทำทะเบียนคุมทรัพย์สินและบัญชีวัสดุ มีการตรวจสอบพัสดุประจำปี พร้อมทั้งการจำหน่ายพัสดุที่ชำรุด เสื่อมสภาพหรือไม่ใช้ในราชการอีกต่อไป สำหรับพัสดุที่เป็นที่ดินหรือสิ่งก่อสร้าง กรณีที่ได้มาด้วยเงินงบประมาณ จะขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุ หากได้จากการรับบริจาคหรือจากเงินรายได้ของโรงเรียน จะขึ้นทะเบียนเป็นกรรมสิทธิ์ของโรงเรียน

2.16 การจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน โรงเรียนสามารถจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินได้เพื่อประโยชน์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอน โดยไม่เน้นการทำธุรกิจ ทั้งนี้จะเสนอขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการสถานศึกษา

2.17 การเบิกเงินจากคลัง โรงเรียนที่เป็นหน่วยเบิกเงินจากคลัง ตามระบบ GFMS เสนอเอกสารที่เกี่ยวข้องเพื่อขอเบิกเงินจากคลังจังหวัดได้โดยตรง แต่โรงเรียนที่ไม่เป็นหน่วยเบิก จะเสนอเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดำเนินการต่อไป

2.18 การรับเงิน การเก็บรักษาเงิน และการเบิกจ่ายเงิน โรงเรียนเป็นหน่วยเบิกเงินจากคลัง จะปฏิบัติตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนดคือ ระเบียบการเก็บรักษาเงินและการนำเงินส่งคลังของส่วนราชการ พ.ศ.2520 และที่แก้ไขเพิ่มเติม แต่โรงเรียนที่ไม่เป็นหน่วยเบิก จะปฏิบัติตามระเบียบการเก็บรักษาเงินและการนำเงินส่งคลังในหน้าที่ของอำเภอและกิ่งอำเภอ พ.ศ.2520 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

2.19 การนำเงินส่งคลัง โรงเรียนที่เป็นหน่วยเบิกเงินจากคลัง จะปฏิบัติตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนดคือ ระเบียบการเก็บรักษาเงินและการนำเงินส่งคลังของส่วนราชการ พ.ศ.2520 และที่แก้ไขเพิ่มเติม แต่โรงเรียนที่ไม่เป็นหน่วยเบิก จะนำเงินส่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตามระเบียบการเก็บรักษาเงินและการนำเงินส่งคลังในหน้าที่ของอำเภอและกิ่งอำเภอ พ.ศ.2520 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

2.20 การจัดทำบัญชีการเงิน โรงเรียนที่เป็นหน่วยเบิกเงินจากคลัง จะบันทึกบัญชีตามระบบเกณฑ์คงค้างและระบบ GFMS แต่โรงเรียนที่ไม่เป็นหน่วยเบิก จะจัดทำบัญชีตามระบบที่กำหนดไว้ในคู่มือการบัญชีหน่วยงานย่อย พ.ศ.2515 หรือตามระบบการควบคุมการเงินของหน่วยงานย่อย พ.ศ.2544 แล้วแต่กรณี

2.21 การจัดทำรายงานทางการเงินและงบการเงิน โรงเรียนที่เป็นหน่วยเบิกเงินจากคลัง จะดำเนินการตามระบบเกณฑ์คงค้างและระบบ GFMS และต้องดำเนินการตามปฏิบัติที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด แต่โรงเรียนที่ไม่เป็นหน่วยเบิก จะดำเนินการตามระบบที่กำหนดไว้ในคู่มือการบัญชีหน่วยงานย่อย พ.ศ.2515 หรือตามระบบการควบคุมการเงินของหน่วยงานย่อย พ.ศ.2544 แล้วแต่กรณี รวมทั้งต้องดำเนินการตามแนวปฏิบัติที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนดด้วย

2.22 การจัดทำหรือจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียนและรายงาน โรงเรียนที่เป็นหน่วยเบิกเงินจากคลัง จะทำตามระบบบัญชีเกณฑ์คงค้างและระบบ GFMS แต่โรงเรียนที่ไม่เป็นหน่วยเบิก จะจัดทำตามแบบที่กำหนดไว้ในคู่มือการบัญชีหน่วยงานย่อย พ.ศ.2515 หรือตามระบบการควบคุมการเงินของหน่วยงานย่อย พ.ศ.2544 แล้วแต่กรณี

กล่าวโดยสรุป ในแต่ละปี โรงเรียนจะได้รับงบประมาณหลักจากงบประมาณแผ่นดิน ดังนั้นการบริหารงบประมาณ จะต้องปฏิบัติตามแนวปฏิบัติจากที่กระทรวงการคลัง สำนักงานนายกรัฐมนตรีและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด ซึ่งจะเป็นผู้มีอำนาจในการกำหนดหลักเกณฑ์ กรอบวงเงิน จัดสรรงบประมาณ จัดทำแบบสรุปรายการและเกณฑ์คุณลักษณะเฉพาะครุภัณฑ์ ส่วนโรงเรียนจะได้รับมอบอำนาจจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้สามารถดำเนินการบางประการ ได้แก่ การจัดซื้อจัดจ้างภายในวงเงินที่กำหนด การควบคุม ดูแล บำรุงรักษาและจำหน่ายพัสดุ การอนุมัติการใช้จ่ายเงินตามที่ได้รับจัดสรร การจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน การเบิกเงินจากคลัง การรับเงิน การเก็บรักษาเงินและการจ่ายเงิน

ดังที่ ผู้อำนวยการโรงเรียนหลายคน ที่ให้สัมภาษณ์ กล่าวไว้ว่า

“...งบประมาณหลักของโรงเรียน จะขึ้นอยู่กับเงินอุดหนุนรายหัว และระดมเงินเพิ่มเติมจากผู้ปกครองและชุมชนด้วย ไม่งั้นไม่พอค่าน้ำค่าไฟ...”

“...ระเบียบการเงินค่อนข้างเยอะนะ โรงเรียนต้องปฏิบัติตามที่เขากำหนดมา ทำให้ต้องศึกษารายละเอียดและระมัดระวัง กลัวจะทำผิดระเบียบ...”



“...โรงเรียนเป็นหน่วยเบิกเงินจากคลัง ทำให้สะดวก คล่องตัวอยู่พอสมควร แต่ต้องจัดคนดูแลเรื่องนี้โดยเฉพาะ หากมีครูและเจ้าหน้าที่ไม่พอคงเป็นหน่วยเบิกตรงไม่ได้...”

“...ระบบการควบคุมการเบิกจ่ายเงินทำมานาน มีผู้รับผิดชอบโดยตรงที่เก่งมาก มั่นใจได้ไม่เคยมีปัญหา ผมจะเรียกตรวจสอบเป็นระยะๆ ด้วย...”

“...การระดมทรัพยากรหรือเงินจากผู้ปกครอง เป็นเรื่องปกติของโรงเรียน บางครั้งศิษย์เก่าก็มาบริจาคโดยไม่ต้องร้องขอ ก็ได้เงินเหล่านี้มาพัฒนาโรงเรียน...”

### 3. ด้านการบริหารงานบุคคล

โรงเรียนขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ครอบคลุมภารกิจด้านการบริหารงานบุคคล ตามที่กำหนดในกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ.2550 ดังต่อไปนี้

3.1 การวางแผนอัตรากำลัง โรงเรียนมีหน้าที่เสนอแผนอัตรากำลังโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษาไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

3.2 การจัดสรรอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา โรงเรียนเสนอความต้องการจำนวนและอัตราตำแหน่งตามเกณฑ์ที่ ก.ค.ศ.กำหนด ต่อสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

3.3 การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง โรงเรียนจะมีอำนาจหน้าที่ในการแต่งตั้งครูผู้ช่วยเมื่อ อ.ก.ค.ศ.เขต ดำเนินการสอบแข่งขันแล้ว นอกจากนี้โรงเรียนได้รับมอบอำนาจในการสรรหาและจ้างลูกจ้างชั่วคราวได้

3.4 การเปลี่ยนตำแหน่งให้สูงขึ้น การย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากรณีที่ข้าราชการครูในสังกัดขอย้ายหรือขอเปลี่ยนตำแหน่ง โรงเรียนจะให้ความเห็น และส่งให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดำเนินการต่อไป กรณีที่ผู้อำนวยการโรงเรียนขอย้าย ก็จะส่งคำขอย้ายไปให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดำเนินการต่อไปเช่นเดียวกัน หากมีมีประสงค์จะย้ายเข้าโรงเรียน จะเสนอให้คณะกรรมการสถานศึกษาให้ความเห็นด้วย

3.5 การดำเนินการเกี่ยวกับการเลื่อนขั้นเงินเดือน โรงเรียนพิจารณาเลื่อนขั้นหรือไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนครูและบุคลากรในสังกัดและเสนอสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดำเนินการต่อไป

3.6 การลาทุกประเภท ผู้อำนวยการโรงเรียนมีอำนาจอนุญาตการลาของครูและบุคลากรทางการศึกษาในสังกัด ตามที่ได้รับมอบอำนาจ

3.7 การประเมินผลการปฏิบัติงาน ผู้อำนวยการโรงเรียนมีอำนาจประเมินผลการปฏิบัติงานของครูและบุคลากรทางการศึกษาตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ค.ศ.กำหนด เพื่อนำข้อมูลมาใช้ในการบริหารงานบุคคล

3.8 การดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ ผู้อำนวยการโรงเรียนมีอำนาจดำเนินการทางวินัยและลงโทษครูและบุคลากรทางการศึกษา กรณีที่เป็นการกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง และต้องรายงานให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดำเนินการต่อไป

3.9 การสั่งพักราชการและการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน โรงเรียนจะดำเนินการตามที่ ก.ค.ศ.กำหนดในกรณีที่เป็นครูผู้ช่วยและครูที่ยังไม่มีวิทยฐานะ

3.10 การรายงานผลการดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ โรงเรียนจะรายงานผลการดำเนินการทางวินัยและการลงโทษให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดำเนินการต่อไป

3.11 การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ โรงเรียนมีหน้าที่เสนอเรื่องอุทธรณ์และร้องทุกข์ให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดำเนินการต่อไป

3.12 การออกจากราชการ โรงเรียนมีอำนาจอนุญาตการลาออกของครูและบุคลากรทางการศึกษาในสังกัดในฐานะผู้ที่มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง และเสนอเรื่องการขอลาออกของครูและบุคลากรทางการศึกษา ให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดำเนินการต่อไป

3.13 การจัดระบบและการจัดทำทะเบียนประวัติ โรงเรียนมีหน้าที่จัดเตรียมข้อมูลประวัติของครูและบุคลากรทางการศึกษาในสังกัด แต่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จะเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทะเบียนประวัติอย่างเป็นทางการ ดังนั้นหากมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อมูลของครูในสังกัด โรงเรียนจะรายงานให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดำเนินการต่อไป

3.14 การจัดทำบัญชีรายชื่อและให้ความเห็นเกี่ยวกับการเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ โรงเรียนจะมีหน้าที่ดำเนินการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ให้กับครูและบุคลากรทางการศึกษา โดยเสนอเรื่องให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดำเนินการต่อไป

3.15 การส่งเสริมการประเมินวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา โรงเรียนมีหน้าที่แจ้งหลักเกณฑ์การประเมิน และรวบรวมคำขอรับการประเมินเสนอให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดำเนินการต่อไป

3.16 การส่งเสริมและยกย่องเชิดชูเกียรติ โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมและยกย่องเชิดชูเกียรติครูและบุคลากรทางการศึกษาตามความเหมาะสม

3.17 การส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพ ผู้อำนวยการโรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการด้วยวิธีการที่หลากหลาย เพื่อพัฒนาและยกระดับมาตรฐานการปฏิบัติงานของครูและบุคลากรทางการศึกษาในสังกัด

3.18 การส่งเสริมวินัย คุณธรรมและจริยธรรม สำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ผู้อำนวยการโรงเรียนต้องประพฤติตนให้เป็นแบบอย่าง และดำเนินการเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรมของครูและบุคลากรทางการศึกษาด้วยวิธีการที่หลากหลาย

3.19 การริเริ่มส่งเสริมการขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ ผู้อำนวยการโรงเรียนให้การรับรองและเสนอให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดำเนินการต่อไป

3.20 การพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ผู้อำนวยการโรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ในการวิเคราะห์ความต้องการจำเป็นในการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา และดำเนินการพัฒนาด้วยวิธีการที่หลากหลาย

กล่าวโดยสรุป การบริหารงานบุคคล โรงเรียนจะถือปฏิบัติตามที่ ก.ค.ศ.กำหนดและตามที่ได้รับมอบอำนาจจากเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังนั้นจึงมีทั้งภารกิจที่โรงเรียนมีอำนาจดำเนินการได้เองและไม่มีอำนาจโดยตรง ต้องเสนอให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดำเนินการต่อไปตามอำนาจหน้าที่ กรณีที่ผู้อำนวยการโรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการ ได้แก่ การลงนามคำสั่งแต่งตั้งครูผู้ช่วย อนุญาตการลาประเภทต่างๆ การประเมินผลการปฏิบัติงานการดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ การจัดทำระบบข้อมูลสารสนเทศของครู การส่งเสริมและยกย่องเชิดชูเกียรติ การส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพ การส่งเสริมวินัย คุณธรรมและจริยธรรมและการพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา สำหรับกรณีที่ผู้อำนวยการโรงเรียนไม่มีอำนาจเบ็ดเสร็จในการดำเนินการ ได้แก่ การสรรหาและบรรจุแต่งตั้งครูและบุคลากรทางการศึกษา การย้าย การเลื่อนขั้นเงินเดือน การออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพการประเมินวิทยฐานะ

ดังที่ ผู้อำนวยการโรงเรียนหลายคน ที่ให้สัมภาษณ์ กล่าวไว้ว่า

“...ในแต่ละปี โรงเรียนจะรายงานข้อมูลความต้องการอัตรากำลังครูและบุคลากรทางการศึกษาให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จัดครูมาให้ เพราะโรงเรียนไม่มีอำนาจในการจัดสอบบรรจุครูได้เอง...”

“...ผมมีอำนาจในการลงโทษทางวินัยครู แต่ก็ไม่อยากจะทำ ก็ต้องจัดกิจกรรมส่งเสริมจรรยาบรรณวิชาชีพเพื่อที่จะการป้องกันไม่ให้ครูกระทำผิดวินัย...”

“...นอกจากจะยกย่องครูที่มีผลงานดีด้วยการประกาศในที่ประชุมแล้ว ได้มอบเกียรติบัตรและให้ทุนสนับสนุนด้วย จะได้เป็นแบบอย่างและสร้างแรงจูงใจให้คนอื่นทำตาม...”

“...โรงเรียนจะจัดกิจกรรมพัฒนาครูอยู่เสมอ บางครั้งก็พาไปต่างประเทศ ปีที่แล้วไปประเทศสิงคโปร์ ครูดีใจมาก เป็นการเพิ่มวิสัยทัศน์ให้กับครูของเรา...”

#### 4. ด้านการบริหารทั่วไป

โรงเรียนขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ครอบคลุมภารกิจด้านการบริหารทั่วไป ตามที่กำหนดในกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ.2550 ดังต่อไปนี้

4.1 การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบฐานข้อมูลของสถานศึกษาเพื่อใช้ในการบริหารจัดการ รวมทั้งการประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของโรงเรียน

4.2 การประสานงานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ในการประสานงานเพื่อแสวงหาความร่วมมือกับบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และจัดกิจกรรมต่างๆ เพื่อพัฒนาการศึกษา

4.3 การวางแผนการบริหารงานการศึกษา โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาของสถานศึกษา ที่มุ่งเน้นการพัฒนาผู้เรียนให้เป็นคนดี คนเก่ง สามารถดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างมีความสุข สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นของท้องถิ่น โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษา

4.4 งานวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายและแผน โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ในการศึกษาวิจัยเพื่อนำไปสู่การพัฒนาการศึกษา

4.5 การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ในการวิเคราะห์และจัดทำแผนกลยุทธ์พัฒนาโรงเรียน มีการกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จของการบริหารจัดการ ตลอดจนมีการติดตามประเมินผล

4.6 การพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงาน โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่กำหนดมาตรฐานและตัวบ่งชี้ผลการปฏิบัติงาน และมีการติดตามประเมินผลอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

4.7 งานเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ในการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการบริหารและพัฒนาการศึกษา ส่งเสริมให้ครูเรียนรู้และใช้เทคโนโลยี

4.8 การดำเนินงานธุรการ โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ในการวางระบบงานธุรการที่เอื้อต่อการบริหารจัดการและการจัดการเรียนการสอน และลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน

4.9 การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารอาคารสถานที่และจัดสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการจัดการเรียนการสอน ต้องมีความปลอดภัย สวยงาม

4.10 การจัดทำสำมะโนผู้เรียน โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ในการสำรวจนักเรียนในเขตบริการ เพื่อไม่ให้นักเรียนตกหล่นและเป็นข้อมูลในการเตรียมการรองรับนักเรียนในอนาคต

4.11 การรับนักเรียน โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ในการรับนักเรียนตามนโยบายของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และกระทรวงศึกษาธิการ โดยจะจัดเขตพื้นที่บริการและแผนการรับนักเรียนให้เหมาะสมกับศักยภาพของโรงเรียน

4.12 การเสนอความเห็นเกี่ยวกับการจัดตั้ง ยุบ รวมหรือเลิกสถานศึกษา โรงเรียนมีหน้าที่เสนอข้อมูลและความต้องการจำเป็นในการยุบ รวม เลิกสถานศึกษา ให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดำเนินการต่อไป

4.13 การประสานการจัดการศึกษาในระบบ นอกระบบหรือตามอัธยาศัย โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาประเภทใดประเภทหนึ่งหรือทั้งสามประเภทตามความต้องการจำเป็นของชุมชน ทั้งนี้จะต้องมีการสำรวจความสนใจของผู้เกี่ยวข้องเป็นข้อมูลในการดำเนินการ

4.14 การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษ โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ในการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษ สอดคล้องตามนโยบายของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งนี้ภายใต้ความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษา

4.15 การทัศนศึกษา โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ในการจัดให้นักเรียนไปทัศนศึกษา เพื่อเพิ่มพูนความรู้ประสบการณ์ ตามระเบียบที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด

4.16 การส่งเสริมงานกิจการนักเรียน โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ในการจัดกิจกรรมพัฒนาผู้เรียนทั้งในและนอกโรงเรียน รวมทั้งการมีส่วนร่วมกับกิจกรรมของชุมชนด้วย

4.17 การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ในการประชาสัมพันธ์งานที่ได้ดำเนินการ ซึ่งมีวิธีการอย่างหลากหลาย รวมทั้งเผยแพร่ผลการจัดการศึกษาต่อสาธารณชนด้วย

4.18 การส่งเสริม สนับสนุนและประสานการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงานและสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ในการให้คำปรึกษา แนะนำ ส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินการทุกด้าน

4.19 การประสานงานราชการส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ในการประสานงานกับบุคคล องค์กรภาครัฐและเอกชน รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีส่วนร่วมในการส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษา



4.20 การรายงานผลการปฏิบัติงาน โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ในการรายงานผลการจัดการศึกษาต่อผู้เกี่ยวข้อง

4.21 การจัดระบบการควบคุมภายในหน่วยงาน โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมภายในตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินกำหนด

4.22 แนวทางการจัดกิจกรรมเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการลงโทษนักเรียน โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ในการลงโทษผู้เรียน และจัดกิจกรรมเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมผู้เรียน จะทำให้สนใจในการเรียนมากยิ่งขึ้น ซึ่งมีการวิเคราะห์สภาพปัจจุบันปัญหา และหาแนวทางป้องกัน และแก้ไขพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม

กล่าวโดยสรุป โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารทั่วไปค่อนข้างอิสระมาก ได้แก่ การจัดทำระบบข้อมูลสารสนเทศ การวางแผนการบริหารงาน การพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงาน การใช้เทคโนโลยีในการบริหารจัดการ การดูแลสถานที่สภาพแวดล้อม การจัดทำสำมะโนผู้เรียน การส่งเสริมงานกิจการนักเรียน การประชาสัมพันธ์ การรายงานผลการจัดการศึกษา การประสานความร่วมมือกับภาคส่วนอื่นๆ อย่างไรก็ตามในบางกรณีโรงเรียนต้องถือปฏิบัติตามนโยบายและระเบียบที่ส่วนกลางกำหนด ได้แก่ การรับนักเรียน การทัศนศึกษาต่างประเทศ การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา การยุบ รวม หรือเลิกสถานศึกษา

ตั้งที่ ผู้อำนวยการโรงเรียนหลายคน ที่ให้สัมภาษณ์ กล่าวไว้ว่า

“...ช่วงปิดเทอม ครูไม่ได้หยุดพักหรอก ต้องมานั่งทำข้อมูลสารสนเทศ ทำแผนการบริหารโรงเรียน และต้องอบรมเกี่ยวกับการวิจัย การใช้คอมพิวเตอร์ด้วย...”

“...อาคารเรียนค่อนข้างเยอะ ครูต้องช่วยกันสอดส่องดูแลความปลอดภัยของนักเรียน รวมทั้งให้ช่วยเสนอแนะว่าจะทำอย่างไรให้โรงเรียนสวยงาม เอื้อต่อการเรียนการสอน...”

“...จะรับนักเรียนในแต่ละปีต้องดูทิศทางที่กระทรวงกำหนดด้วย โรงเรียนของเราแข่งขันสูงมาก บางครั้งก็หนักใจ พอรับได้ไม่หมดก็ส่งสาร์นักเรียนที่ต้องผิดหวัง...”

“...ทุกภาคเรียน จะมีการนำเสนองานของโรงเรียน โดยให้นักเรียนเป็นหลักในการนำเสนองาน ผู้ปกครองก็จะมาร่วมงานเป็นจำนวนมาก ...”

“...นักเรียนอยู่ในช่วงวัยรุ่น ก็อาจมีบางส่วนที่มีความประพฤติไม่เหมาะสม ต้องจัดกิจกรรมให้เด็กกลุ่มนี้ บางทีก็ให้ไปฟังพระเทศน์ แต่เด็กไม่ค่อยชอบเท่าไร ถ้าส่งไปฝึกในค่ายทหาร จะรู้สึกสนุกและให้ความร่วมมือมากกว่า ...”

## ปัญหาในการปฏิบัติงาน

ผู้บริหารโรงเรียนขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สะท้อนปัญหาในการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ครอบคลุมภารกิจ ทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคลและด้านการบริหารทั่วไป ตามที่กำหนดในกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ.2550 ดังต่อไปนี้

### 1. ด้านวิชาการ

1.1 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กำหนดแนวปฏิบัติในการเปิดห้องเรียนพิเศษ เช่น English Program หรือ Mini-English Program ที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นของโรงเรียนและผู้ปกครอง

1.2 การนิเทศการศึกษา มีข้อจำกัดเรื่องบุคลากรที่จะไปนิเทศกันเอง เพราะมีภารกิจการสอนและงานในหน้าที่ค่อนข้างมาก ศึกษานิเทศก์จากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามิได้มานิเทศการจัดการเรียนการสอน

1.3 ครูผู้สอนส่วนหนึ่ง สอนไม่ตรงตามวิชาเอก อาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพการศึกษา

1.4 การจัดซื้อหนังสือเรียนตามโครงการเรียนฟรี 15 ปี ไม่สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นของโรงเรียน

กล่าวโดยสรุป ปัญหาในการปฏิบัติงานด้านวิชาการของโรงเรียนขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จะมีปัญหาอยู่บ้างในประเด็นเกี่ยวกับการนิเทศภายในโรงเรียน การที่มีครูผู้สอนไม่ตรงวิชา นอกจากนี้ก็มีประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการเปิดสอนหลักสูตรพิเศษ และการจัดซื้อหนังสือเรียนตามโครงการเรียนฟรี 15 ปี

ดังที่ ผู้อำนวยการโรงเรียนหลายคน ที่ให้สัมภาษณ์ กล่าวไว้ว่า

“...นานมากแล้ว ไม่มีศึกษานิเทศก์จากเขตพื้นที่การศึกษามานิเทศการศึกษาเลย...”

“...จะให้ครูนิเทศกันเอง ก็ทำได้ระดับหนึ่ง แต่ครูทุกคนก็มียานสอนและงานอื่นๆ ค่อนข้างยุ่ง จึงไม่มีเวลาเพียงพอที่จะมาช่วยนิเทศเพื่อนครูด้วยกัน...”

“...การจัดซื้อหนังสือเรียนตามโครงการเรียนฟรี 15 ปี ยังมีปัญหาอยู่บ้าง ไม่สอดคล้องกับความต้องการและยังส่งล่าช้าด้วย...”

“...โรงเรียนถูกกดดันจากผู้ปกครองให้เปิดหลักสูตรพิเศษมากขึ้น แต่ก็ดีระเบียบที่ส่วนกลางจำกัดจำนวนห้องเรียนพิเศษ...”

“...เป็นห่วงคุณภาพผู้เรียนเหมือนกัน เพราะมีครูหลายคนที่ไม่ตรงวิชาเอก...”

## 2. ด้านงบประมาณ

2.1 โรงเรียนได้รับจัดสรรงบประมาณไม่เพียงพอต่อการบริหารงาน โดยเฉพาะต้องใช้จ่ายเป็นค่าสาธารณูปโภคค่อนข้างมาก ทำให้เหลืองบสำหรับพัฒนาน้อยลง ทำให้ต้องระดมทรัพยากรเพิ่มด้วยวิธีการต่างๆ

2.2 แนวปฏิบัติในการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา และการหารายได้จากการบริหารจัดการทรัพยากรของโรงเรียน ไม่ชัดเจน

2.3 ส่วนกลางโดยกระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการเงิน บัญชีและพัสดุ กำหนดระเบียบไว้ค่อนข้างเคร่งครัด ทำให้ไม่สะดวกต่อการบริหารจัดการ

2.4 โรงเรียนไม่สามารถกำหนดแบบรูปรายการและคุณลักษณะครุภัณฑ์ได้เอง บางครั้งจึงไม่สามารถจัดหาครุภัณฑ์สอดคล้องตามความต้องการจำเป็น

2.5 การเบิกจ่ายงบประมาณค่อนข้างล่าช้า เพราะต้องเสนอขอเบิกเงินไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

กล่าวโดยสรุป ปัญหาในการปฏิบัติงานด้านงบประมาณของโรงเรียนขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จะมีปัญหาค่อนข้างมากในประเด็นเกี่ยวกับจำนวนงบประมาณที่ได้รับจัดสรร การเบิกจ่าย การระดมทรัพยากร และหลักเกณฑ์ที่กำหนดมาจากส่วนกลาง

ดังที่ ผู้อำนวยการโรงเรียนหลายคน ที่ให้สัมภาษณ์ กล่าวไว้ว่า

“...งบประมาณที่ได้รับจัดสรร คิดรวมค่าน้ำ ค่าไฟ ค่าโทรศัพท์มาด้วย ทำให้เหลือเงินบริหารโรงเรียนจริงๆ ไม่เท่าไรเลย...”

“...จะระดมทรัพยากรจากผู้ปกครองและชุมชน ก็กลัวดีระเบียบ ทำให้ขาดโอกาสในการพัฒนาโรงเรียนในด้านต่างๆ ...”

“...เบิกเงินผ่านเขตพื้นที่การศึกษา ต้องรอนานพอสมควร บางครั้งรอเป็นเดือน เจ้าหน้าที่การเงินของเขตบอกว่าขึ้นตอนเยอะ...”

“...โรงเรียนถูกกดดันจากผู้ปกครองให้เปิดหลักสูตรพิเศษมากขึ้น แต่ก็ดีระเบียบที่ส่วนกลางจำกัดจำนวนห้องเรียนพิเศษ...”

“...งานการเงิน บัญชีและพัสดุ มีระเบียบควบคุมไว้เยอะ มองมุมหนึ่งก็ดีนะ ป้องกันการทุจริต แต่ก็ทำให้งานล่าช้า ไม่ทันการ ไม่สอดคล้องกับความต้องการของโรงเรียนด้วย...”

### 3. ด้านการบริหารงานบุคคล

3.1 อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา บรรจุและย้ายครูมาแทนตำแหน่งที่ว่าง โดยไม่ตรงกับสาขาวิชาเอกที่โรงเรียนต้องการ

3.2 การบรรจุแต่งตั้งและการโยกย้ายครูเป็นไปด้วยความล่าช้า

3.3 การพิจารณาเกี่ยวกับวิทยฐานะไม่สอดคล้องกับสภาพการปฏิบัติงานของครู

3.4 เจ้าหน้าที่หรือบุคลากรสนับสนุนการศึกษามีไม่เพียงพอ

3.5 ไม่มีครูหรือบุคลากรที่มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายหรือการดำเนินการทางวินัย

3.6 การพัฒนาครู กรณีไปต่างประเทศ โดยใช้งบประมาณส่วนตัวหรือเงินนอกงบประมาณ ต้องขออนุญาตไปถึงสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผ่านสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ทำให้ไม่สะดวกและเป็นไปด้วยความล่าช้า

3.7 การจ้างครูชาวต่างชาติ ต้องปฏิบัติตามแนวปฏิบัติที่กระทรวงการคลังและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนดโดยเคร่งครัด โดยเฉพาะการกำหนดแนวปฏิบัติในการจ่ายเงินเดือนค่าจ้าง ทำให้ไม่สามารถคัดเลือกครูต่างชาติที่สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นของโรงเรียน

3.8 การพัฒนาครู ส่วนกลางจะกำหนดหลักสูตรการพัฒนาและให้ครูเข้ารับการอบรม บางหลักสูตรไม่สอดคล้องกับความต้องการจำเป็น และกระทบต่อการจัดการเรียนการสอน

กล่าวโดยสรุป ปัญหาในการปฏิบัติงานด้านการบริหารงานบุคคลของโรงเรียนขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จะมีปัญหาค่อนข้างมากในประเด็นเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้งครู วิทยฐานะและการพัฒนาครู

ดังที่ ผู้อำนวยการโรงเรียนหลายคน ที่ให้สัมภาษณ์ กล่าวไว้ว่า

“...เวลามีตำแหน่งครูว่างลง กว่าที่เขตจะส่งครูมาบรรจุหรือย้ายมาให้ ก็ต้องรอค่อนข้างนาน ทำให้กระทบต่อการเรียนการสอน...”

“...โรงเรียนขาดครูฟิสิกส์ แต่ อ.ก.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา ส่งครูที่จบวิทย์ทั่วไปมาให้ จริงๆ แล้วมันแทนกันไม่ได้ แต่ก็ต้องรับไว้ ดีกว่าไม่มีครูสอน ...”

“...งานธุรการค่อนข้างเยอะ แต่โรงเรียนขาดบุคลากรทางการศึกษา ทำให้ครูต้องมาทำงานธุรการเอง ทำให้กระทบต่อการเตรียมการสอน...”

“...การขออนุญาตไปต่างประเทศทุกกรณีต้องไปขอไปที่ สพฐ. ต้องใช้เวลานานมาก...”

“...โรงเรียนเปิดหลักสูตรภาษาอังกฤษ ต้องจ้างครูต่างชาติ แต่ติดระเบียบเกี่ยวกับค่าจ้างที่ส่วนกลางกำหนด ทำให้มีข้อจำกัดในการคัดเลือกครูที่เก่งมาสอน...”

#### 4. ด้านการบริหารทั่วไป

4.1 การรับนักเรียนต้องปฏิบัติตามนโยบายและปฏิทินของส่วนกลาง ทำให้กระทบต่อแผนการรับนักเรียนที่ต้องแข่งขันกับโรงเรียนเอกชน

4.2 องค์กรประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาไม่เหมาะสม และในปัจจุบันคณะกรรมการสถานศึกษาไม่มีบทบาทหน้าที่เท่าที่ควร

4.3 การพานักเรียนไปทัศนศึกษาบางกรณีต้องขออนุญาตไปสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ทำให้เพิ่มขึ้นขั้นตอนการปฏิบัติงานและเป็นการเสียเวลา

กล่าวโดยสรุป ปัญหาในการปฏิบัติงานด้านการบริหารทั่วไปของโรงเรียนขนาดใหญ่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จะมีปัญหาอยู่บ้างในประเด็นเกี่ยวกับการรับนักเรียน การขออนุญาตพานักเรียนไปทัศนศึกษา และบทบาทหน้าที่คณะกรรมการสถานศึกษา

ดังที่ ผู้อำนวยการโรงเรียนหลายคน ที่ให้สัมภาษณ์ กล่าวไว้ว่า

“...โรงเรียนของเราต้องแข่งขันกับโรงเรียนเอกชนที่มีชื่อเสียงในพื้นที่ ซึ่งเขาเปิดรับนักเรียนในช่วงเดือนธันวาคม แต่โรงเรียนสังกัด สพฐ. เปิดรับช่วงเดือนมีนาคม ทำให้มีนักเรียนเก่งย้ายไปเรียนเป็นจำนวนมาก...”

“...นโยบายการรับนักเรียนของส่วนกลาง เปลี่ยนไปเปลี่ยนมา ทำให้กระทบต่อการวางแผนการรับนักเรียนของโรงเรียน ...”

“...เวลาไปเข้าค่ายลูกเสือนอกพื้นที่ ผอ.โรงเรียน มีอำนาจอนุญาตครูได้ แต่ตามระเบียบต้องให้ ผอ.เขตพื้นที่ อนุญาตนักเรียน ทำให้เพิ่มขึ้นขั้นตอนและเสียเวลา...”



“...คณะกรรมการโรงเรียน มีบทบาทค่อนข้างน้อย ขาดการสนับสนุนงานของโรงเรียน โรงเรียนอยากให้มีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ มากขึ้น โดยเฉพาะด้านวิชาการ แต่กรรมการบางคน ก็บอกว่าให้ ผอ.กับครู ดำเนินการไปเลย...”

### ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหา

ผู้บริหารโรงเรียนขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาในการบริหารงานทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคลและด้านการบริหารทั่วไป ดังนี้

#### 1. ด้านวิชาการ

1.1 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กำหนดแนวปฏิบัติในการเปิดห้องเรียนพิเศษ ได้แก่ English Program หรือ Mini-English Program ด้วยความยืดหยุ่น ให้โรงเรียนสามารถเพิ่มเติมแนวปฏิบัติที่สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นของโรงเรียนและผู้ปกครองได้

1.2 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรกำหนดนโยบายพัฒนาศึกษานิเทศก์ให้สอดคล้องกับภารกิจจัดการเรียนการสอนของโรงเรียนมากยิ่งขึ้นและให้ศึกษานิเทศก์ทำหน้าที่นิเทศการเรียนการสอน มากกว่าไปนิเทศติดตามการดำเนินโครงการต่างๆ นอกจากนี้โรงเรียนอาจส่งเสริมการนิเทศระหว่างเพื่อนครูด้วยกัน

1.3 พัฒนาครูผู้สอนที่สอนไม่ตรงตามวิชาเอกด้วยวิธีการที่หลากหลาย โดยโรงเรียนและสถาบันอุดมศึกษาอาจร่วมมือในการดำเนินการ ภายใต้การสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

1.4 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กำหนดแนวปฏิบัติในการจัดซื้อหนังสือเรียนและสื่อการเรียนการสอน ที่ยืดหยุ่น เพื่อให้โรงเรียนสามารถจัดซื้อจัดหาสอดคล้องกับความต้องการจำเป็นของโรงเรียน

กล่าวโดยสรุป ผู้บริหารโรงเรียนขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีข้อเสนอแนะด้านวิชาการ ได้แก่ การให้โรงเรียนกำหนดแนวปฏิบัติในการเปิดหลักสูตรพิเศษ ขอให้ศึกษานิเทศก์มีบทบาทในการนิเทศการเรียนการสอน ส่วนกลางและเขตพื้นที่การศึกษาสนับสนุนการพัฒนาครูตามความต้องการจำเป็น และการกำหนดแนวปฏิบัติการจัดซื้อและหนังสือเรียนที่ยืดหยุ่น

## 2. ด้านงบประมาณ

2.1 จัดสรรงบประมาณให้เพียงพอต่อความจำเป็นพื้นฐานในการบริหารงานของโรงเรียน โดยจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนทั่วไป (Block Grant) จะทำให้โรงเรียนบริหารงบประมาณได้อย่างคล่องตัวและยืดหยุ่น สำหรับค่าสาธารณูปโภคควรจัดสรรแยกต่างหากจากงบพัฒนาทั่วไป

2.2 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรกำหนดแนวปฏิบัติในการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา และการหารายได้จากการบริหารจัดการทรัพยากรของโรงเรียนให้ชัดเจน หรือให้โรงเรียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษา กำหนดแนวปฏิบัติได้เอง โดยยึดหลักความโปร่งใส ตรวจสอบได้และยึดประโยชน์ของผู้เรียนเป็นสำคัญ

2.3 กระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการเงิน บัญชีและพัสดุ ควรเปิดโอกาสให้โรงเรียนโดยคณะกรรมการสถานศึกษา กำหนดระเบียบเพิ่มเติมได้บ้าง

2.4 ควรให้โรงเรียนสามารถกำหนดแบบรูปรายการและคุณลักษณะครุภัณฑ์ได้เอง เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการจำเป็น

2.5 ควรให้โรงเรียนเสนอของบประมาณได้เองหรือเป็นหน่วยเบิกเงินตรงจากคลัง จะทำให้การเบิกจ่ายงบประมาณเป็นไปด้วยความคล่องตัวและรวดเร็วยิ่งขึ้น

2.6 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรมอบอำนาจการบริหารงบประมาณให้กับสถานศึกษาให้ครอบคลุมภารกิจในด้านต่างๆ เพิ่มขึ้น

กล่าวโดยสรุป ผู้บริหารโรงเรียนขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีข้อเสนอแนะด้านงบประมาณ ได้แก่ การจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอในลักษณะเงินอุดหนุนทั่วไป หากเป็นไปได้ให้แยกงบสาธารณูปโภคต่างหาก การกำหนดแนวปฏิบัติในการระดมทรัพยากรให้ชัดเจนโดยให้โรงเรียนกำหนดแนวปฏิบัติได้เอง ควรเปิดโอกาสให้โรงเรียนกำหนดระเบียบด้านการบริหารงบประมาณได้ ควรให้โรงเรียนเสนอของบประมาณได้เอง สามารถกำหนดแบบรูปรายการได้ ตลอดจนควรมอบอำนาจการบริหารงบประมาณให้โรงเรียนมากขึ้น

## 3. ด้านการบริหารงานบุคคล

3.1 ควรให้โรงเรียนโดยคณะกรรมการสถานศึกษา มีอำนาจในการสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง รั้งย้ายผู้อำนวยการโรงเรียน ครูและบุคลากรสนับสนุนการศึกษาได้เอง จะทำให้สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นและเป็นไปด้วยความรวดเร็ว

3.2 ควรให้โรงเรียนมีบทบาทในการพิจารณาเกี่ยวกับวิทยฐานะมากขึ้น และต้องปรับหลักเกณฑ์ให้สอดคล้องกับสภาพการปฏิบัติงานของครู

3.3 ควรให้โรงเรียนมีอำนาจเกี่ยวกับการอนุญาต อนุมัติการพัฒนาครูทั้งในและต่างประเทศ โดยใช้งบประมาณส่วนตัวหรือเงินนอกงบประมาณ โดยไม่ต้องขออนุญาตไปถึงสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

3.4 ควรให้อำนาจโรงเรียน จ้างครูชาวต่างชาติมาสอนทั้งในหลักสูตรปกติและหลักสูตรพิเศษ โดยกำหนดค่าตอบแทนได้ตามความเหมาะสม เพื่อให้สามารถคัดเลือกชาวต่างชาติที่มีความรู้ความสามารถสูงมาสอน

3.5 ควรให้คณะกรรมการสถานศึกษา มีบทบาทหน้าที่ในการเลื่อนขึ้นเงินเดือนและค่าตอบแทนของครูและบุคลากรทางการศึกษา

3.6 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานควรจัดสรรงบประมาณพัฒนาครูให้กับโรงเรียนโดยตรง และให้โรงเรียนกำหนดหลักสูตรการพัฒนาครูที่สอดคล้องกับความต้องการจำเป็น และไม่กระทบต่อการจัดการเรียนการสอน

กล่าวโดยสรุป ผู้บริหารโรงเรียนขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีข้อเสนอแนะด้านการบริหารงานบุคคล ได้แก่ ควรให้โรงเรียนบรรจุครูและบุคลากรทางการศึกษาได้เอง ควรให้มีบทบาทในการพิจารณาวิทยฐานะ ควรให้อำนาจในการอนุญาตไปต่างประเทศ จัดสรรงบประมาณสำหรับการพัฒนาครูโดยจัดสรรตามรายหัวให้กับโรงเรียนโดยตรง

#### 4. ด้านการบริหารทั่วไป

4.1 ควรให้โรงเรียน กำหนดแนวปฏิบัติในการรับนักเรียนและกำหนดปฏิทินการรับนักเรียนได้ตามความต้องการจำเป็น สำหรับห้องเรียนพิเศษอาจกำหนดปฏิทินที่แตกต่างไปจากการรับนักเรียนปกติได้

4.2 ควรกำหนดองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาให้เหมาะสมยิ่งขึ้น เพื่อให้มีบทบาทหน้าที่ในการบริหารจัดการสถานศึกษามากขึ้น

4.3 ควรให้โรงเรียนมีอำนาจอนุญาตให้นักเรียนไปทัศนศึกษาทุกกรณี

กล่าวโดยสรุป ผู้บริหารโรงเรียนขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีข้อเสนอแนะด้านการบริหารทั่วไป ได้แก่ ควรให้โรงเรียนกำหนดแนวปฏิบัติในการรับนักเรียนและกำหนดปฏิทินได้เองตามสภาพความจำเป็นของแต่ละพื้นที่ ควรให้โรงเรียนอนุญาตให้นักเรียนและครูไปทัศนศึกษาได้ทุกกรณี และควรกำหนดที่มาและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

## ข้อเสนอแนะรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล

จากข้อมูลเกี่ยวกับสภาพปัจจุบัน ปัญหาและข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการสถานศึกษา ที่ผู้อำนวยการโรงเรียนขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้ให้สัมภาษณ์ข้างต้น ผู้อำนวยการโรงเรียนเหล่านี้ มีความเห็นสอดคล้องตรงกันว่าโรงเรียนขนาดใหญ่ มีความพร้อมค่อนข้างสูงในทุกด้าน ทั้งนี้ ได้เสนอว่าควรมีรูปแบบการบริหารที่แตกต่างจากโรงเรียนขนาดเล็กหรือโรงเรียนที่ขาดความพร้อม โดยเสนอแนะรูปแบบการบริหารงานโรงเรียนนิติบุคคล โดยสรุปดังต่อไปนี้

1. ควรกระจายอำนาจหน้าที่ให้โรงเรียนที่มีความพร้อมตามหลักเกณฑ์และความสมัครใจ ได้บริหารงานด้วยตนเอง ครอบคลุมภารกิจทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป เพื่อให้เกิดความคล่องตัว มีอิสระ มีความรับผิดชอบสอดคล้องต่อความต้องการจำเป็นของสถานศึกษาและชุมชน
2. ควรให้คณะกรรมการสถานศึกษา เป็นองค์กรที่สำคัญในการควบคุมกำกับการบริหาร ทั้งนี้ต้องกำหนดองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียนให้เหมาะสมยิ่งขึ้น
3. ควรให้โรงเรียนที่มีความพร้อมสูงมาก เปลี่ยนฐานะเป็นองค์กรมหาชนได้ตามเจตนารมณ์ของพระราชกฤษฎีกาของกระทรวงมหาดไทย พ.ศ.2542 ซึ่งโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ เป็นโรงเรียนนำร่องไปแล้ว อย่างไรก็ตาม ทั้งนี้ต้องขึ้นอยู่กับความสมัครใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในโรงเรียนด้วย

## การสร้างรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล

จากการศึกษาตามขั้นตอนที่ 1 การกำหนดกรอบแนวคิดการวิจัย ซึ่งได้ศึกษาเอกสารแนวคิด ทฤษฎี กฎหมายและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และการศึกษาตามขั้นตอนที่ 2 การศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหาและข้อเสนอแนะแนวทางในการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล จากข้อมูลและการให้สัมภาษณ์ของผู้อำนวยการโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์และผู้อำนวยการโรงเรียนขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน นำมาซึ่งการพัฒนารูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล ซึ่งผู้วิจัยจะนำเสนอตามลำดับดังนี้

### 1. การสังเคราะห์แนวคิด หลักการสำคัญของรูปแบบ

ผู้วิจัยได้สังเคราะห์แนวคิด หลักการสำคัญเพื่อกำหนดเป็นกรอบการร่างรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. เจตนารมณ์ของการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดความมุ่งหมายการจัดการศึกษาที่ต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ โดยให้กระจายอำนาจด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป ไปสู่สถานศึกษา และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นนิติบุคคล โดยมีเจตนารมณ์ ที่จะส่งเสริมความเป็นอิสระ คล่องตัว สามารถบริหารจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

2. หลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM) ซึ่งมีแนวคิดหลักคือ หลักการกระจายอำนาจ หลักการมีส่วนร่วม หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน หลักการบริหารจัดการตนเอง และหลักการตรวจสอบและถ่วงดุล

3. หลักการกระจายอำนาจตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ.2550 โดยบัญญัติไว้ว่าการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้ง 4 ด้านให้แก่สถานศึกษา คือด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป

4. หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม การบริหารโดยเปิดโอกาสให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลหรือองค์กรใดๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานไม่ว่าจะเป็นการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมสนับสนุน ตั้งแต่การวางแผน การกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานหรือการบริหารงาน ตลอดจนการติดตามประเมินผลเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ

5. หลักการมอบอำนาจตามเจตนารมณ์ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ.2550 กำหนดหลักการมอบอำนาจโดยมีวัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน ความคุ้มค่า ความรวดเร็วและประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ การกระจายอำนาจการตัดสินใจและความรับผิดชอบที่เหมาะสม โดยไม่เป็นการเพิ่มขั้นตอนหรือระยะเวลาในการใช้อำนาจและไม่ต้องผ่านการพิจารณาของผู้ดำรงตำแหน่งต่างๆ มากเกินความจำเป็น

6. หลักการบริหารองค์การมหาชน ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ.2542 ที่มีแนวคิดหลักในการบริหารจัดการหน่วยงานภาครัฐที่ไม่เป็นกิจการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไร ให้บริหารงานได้ด้วยความสะดวกคล่องตัว ยืดหยุ่น และเป็นอิสระสูง เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

7. หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี หรือหลักธรรมาภิบาล ตามเจตนารมณ์ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 กำหนดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เพื่อให้การบริหารราชการบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ



และประสิทธิผล ประกอบด้วย หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า

## 2. แนวทางการยกร่างรูปแบบให้เหมาะสมกับโรงเรียนนิติบุคคล

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และสอดคล้องกับความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของผู้อำนวยการโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์และผู้อำนวยการโรงเรียนขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีกรอบแนวทางการยกร่างรูปแบบ ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของความพร้อมและความสนใจของแต่ละโรงเรียน ดังนี้

**รูปแบบที่ 1** เป็นรูปแบบการบริหารที่เหมาะสมกับโรงเรียนขนาดใหญ่ โดยการกระจายอำนาจทั้ง 4 ด้าน คือด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป ไปให้โรงเรียนตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และกฎหมายฉบับอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในส่วนกลาง จะกระจายอำนาจหรือมอบอำนาจให้โรงเรียน พร้อมกับการกำหนดแนวทางการกำกับ ติดตามประเมินผลการดำเนินงานของโรงเรียน อย่างเป็นระบบ ภายใต้กฎ ระเบียบและข้อบังคับที่กำหนดจากส่วนกลาง

**รูปแบบที่ 2** เป็นรูปแบบการบริหารที่เหมาะสมกับโรงเรียนขนาดใหญ่ โดยยึดเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ.2542 ซึ่งจะทำให้โรงเรียนเปลี่ยนฐานะเป็นองค์การมหาชน ถือเป็นนิติบุคคลโดยสมบูรณ์ มีความคล่องตัวและเป็นอิสระอย่างสูง มีอำนาจหน้าที่อย่างเบ็ดเสร็จ ครอบคลุมภารกิจการบริหารงานทั้ง 4 ด้าน คือด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ภายใต้ระเบียบและข้อบังคับที่โรงเรียนกำหนดเอง

## 3. ส่วนประกอบของร่างรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล

จากการศึกษา แนวคิดทฤษฎีจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สามารถกำหนดส่วนประกอบของร่างรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล ทั้ง 2 รูปแบบ ซึ่งแสดงถึงความสัมพันธ์ลักษณะที่คล้ายคลึงกันในประเด็นต่างๆ แต่จะแตกต่างกันในรายละเอียดและสาระสำคัญ ซึ่งรูปแบบจะประกอบด้วยส่วนประกอบ 3 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 หลักการและวัตถุประสงค์ของรูปแบบ ส่วนที่ 2 โครงสร้างและสาระสำคัญของรูปแบบ และส่วนที่ 3 การนำไปสู่การปฏิบัติและเงื่อนไขความสำเร็จ ดังแผนภาพต่อไปนี้

### ส่วนที่ 1 หลักการและวัตถุประสงค์ของรูปแบบ

ประกอบด้วย

1. หลักการของรูปแบบ
2. วัตถุประสงค์ของรูปแบบ

### ส่วนที่ 2 โครงสร้างและสาระสำคัญของรูปแบบ

ประกอบด้วย

1. ฐานะของสถานศึกษาและความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและส่วนกลาง
2. บทบาทคณะกรรมการสถานศึกษาและผู้อำนวยการโรงเรียน
3. การกระจายอำนาจภารกิจการจัดการสถานศึกษา 4 ด้าน
4. หน่วยงานกำกับติดตาม ตรวจสอบและส่งเสริมสนับสนุนภารกิจของโรงเรียน
5. มาตรฐานและการประกันคุณภาพผู้เรียน

### ส่วนที่ 3 การนำไปสู่การปฏิบัติและเงื่อนไขความสำเร็จ

ประกอบด้วย

1. การนำไปสู่การปฏิบัติ
2. เงื่อนไขความสำเร็จ

แผนภาพที่ 5 ส่วนประกอบของร่างรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล

#### 4. การจัดทำแนวทางการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง

เมื่อจัดทำร่างรูปแบบทั้ง 2 รูปแบบเรียบร้อยแล้ว ผู้วิจัยได้ศึกษาวิเคราะห์กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง และเสนอแนวทางการแก้ไขปรับปรุงและพัฒนากฎหมายเพื่อให้เอื้อต่อการนำรูปแบบการบริหารโรงเรียนไปใช้ได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยพิจารณาจากกฎหมายหลัก 3 ฉบับคือ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้อง

## 5. การประเมินความเหมาะสมและเป็นไปได้ของร่างรูปแบบ

หลังจากที่ผู้วิจัย ดำเนินการวิจัยตามขั้นตอนที่ 1 การกำหนดกรอบแนวคิดการวิจัย ขั้นตอนที่ 2 การศึกษาข้อมูลและสัมภาษณ์ผู้อำนวยการโรงเรียน ขั้นตอนที่ 3 สร้างรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล ขั้นตอนที่ 4 เสนอแนวทางการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง แล้ว ได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่ 5 ประเมินความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของรูปแบบ ซึ่งดำเนินการ 2 วิธีคือ การประเมินโดยการประชุมสนทนากลุ่ม (Focus Group) และการส่งรูปแบบและแบบสอบถามให้ผู้ทรงคุณวุฒิประเมินรูปแบบ ดังรายละเอียดผลการประเมินตามลำดับต่อไปนี้

### ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการประชุมสนทนากลุ่ม (Focus Group)

ผู้ทรงคุณวุฒิ มีข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลในประเด็นต่างๆ ดังนี้

1. ควรกำหนดชื่อรูปแบบให้มีลักษณะเฉพาะ เหมาะสมเพื่อให้ชัดเจน เข้าใจง่ายและสะดวกต่อการจดจำและสื่อสาร เช่น รูปแบบที่ 1 ควรเรียกชื่อเป็น รูปแบบโรงเรียนภายใต้สังกัด สพฐ. หรือรูปแบบกระจายอำนาจ หรือรูปแบบมอบอำนาจ ส่วนรูปแบบที่ 2 ควรกำหนดชื่อเป็น รูปแบบองค์กรมหาชน หรือรูปแบบนิติบุคคลสมบูรณ์ หรือรูปแบบโรงเรียนเป็นฐาน
2. วัตถุประสงค์ของรูปแบบมีความชัดเจน สอดคล้องกับหลักการที่กำหนด
3. ความสัมพันธ์ของโรงเรียนและหน่วยงานอื่นๆ ของรูปแบบที่ 1 มีความเหมาะสมและเป็นไปได้ แต่ควรเพิ่มบทบาทของ ก.ค.ศ. ไว้ในรูปแบบด้วย ส่วนรูปแบบที่ 2 ควรกำหนดความสัมพันธ์และบทบาทหน้าที่ให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้ชัดเจนขึ้น
4. อำนาจหน้าที่ของโรงเรียนทั้งสองรูปแบบมีความเหมาะสมและเป็นไปได้ สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจ
5. การกำกับตรวจสอบ ควรให้โรงเรียนทั้งสองรูปแบบ จัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการตามแนวปฏิบัติที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการกำหนด
6. ควรมีหน่วยตรวจสอบภายในของโรงเรียนที่ไม่ทำหน้าที่เฉพาะตรวจด้านการเงิน แต่ควรตรวจสอบให้ครอบคลุมภารกิจการบริหารงานทุกด้าน

7. กลุ่มที่เห็นว่ารูปแบบที่ 1: รูปแบบกระจายอำนาจ มีความเหมาะสม ให้เหตุผล ดังนี้
- 7.1 มีลักษณะสอดคล้องกับสังคมวัฒนธรรมไทย ที่ให้ความสำคัญกับการเป็นข้าราชการ
  - 7.2 ทำให้โรงเรียนจะมีแนวปฏิบัติที่คล้ายกัน
  - 7.3 เป็นการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป ในอนาคตโรงเรียนอาจปรับเข้าสู่รูปแบบที่ 2
  - 7.4 โรงเรียนสามารถดำเนินการได้ทันที หากมีการมอบอำนาจให้โรงเรียนโดยไม่ต้องแก้ไขกฎระเบียบมากนัก
  - 7.5 การจัดการศึกษาควรมีเอกภาพ จึงควรที่ สพฐ. จะควบคุมมาตรฐานการศึกษา แต่ควรมอบอำนาจทุกอย่างให้โรงเรียนบริหารจัดการอย่างอิสระ
  - 7.6 โรงเรียนต้องปรับเปลี่ยนให้ทันกับความเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก
8. กลุ่มที่เห็นว่ารูปแบบที่ 1: รูปแบบกระจายอำนาจ ไม่เหมาะสม ให้เหตุผล ดังนี้
- 8.1 มีความคล่องตัวน้อย เป็นการรับมอบอำนาจ ผู้มอบอำนาจอาจเรียกอำนาจคืนได้ มีกฎหมายที่กำหนดโดยส่วนกลางควบคุม
  - 8.2 ไม่มีประสิทธิภาพในการบริหารเท่าที่ควร
9. กลุ่มที่เห็นว่ารูปแบบที่ 1: รูปแบบกระจายอำนาจ เป็นไปได้ ให้เหตุผล ดังนี้
- 9.1 ถ้ามีการปรับระเบียบกฎหมายให้เหมาะสม
  - 9.2 ถ้ามีคณะกรรมการสถานศึกษาและผู้บริหารโรงเรียนเข้มแข็ง และปรับการบริหารงานบุคคลให้มีศักยภาพสูงขึ้น
10. ไม่มีคนที่เห็นว่ารูปแบบที่ 1: รูปแบบกระจายอำนาจ เป็นไปไม่ได้หรือเป็นไปได้ยาก
11. กลุ่มที่เห็นว่ารูปแบบที่ 2: รูปแบบองค์กรมหาชน มีความเหมาะสม ให้เหตุผลดังนี้
- 11.1 ทำให้โรงเรียนมีความอิสระคล่องตัว ลดขั้นตอนของระบบราชการ จะทำให้อี้อัตราการบริหารโรงเรียน
  - 11.2 หากโรงเรียนมีความพร้อมรัฐอาจให้เงินอุดหนุนจำนวนหนึ่งแล้วเปิดโอกาสให้โรงเรียนบริหารจัดการด้วยตนเองทุกอย่าง
  - 11.3 โรงเรียนจะได้บริหารงบประมาณ โดยไม่ต้องผ่านสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาให้เสียเวลา และเพิ่มขั้นตอน
  - 11.4 เหมาะสำหรับโรงเรียนเฉพาะทางหรือมีลักษณะพิเศษ เช่น โรงเรียนจุฬาภรณราชวิทยาลัย โรงเรียนในฝัน

12. กลุ่มที่เห็นว่ารูปแบบที่ 2: รูปแบบของคํการมหาชน ไม่เหมาะสม ให้เหตุผลดังนี้

- 12.1 เป็นการรวดเร็วเกินไป ควรจะต้องมีการเตรียมความพร้อมก่อน เพราะโรงเรียนส่วนใหญ่ขาดความพร้อม
- 12.2 การขึ้นตรงต่อกระทรวงศึกษาธิการ เป็นปัญหาในการบริหารจัดการในระดับท้องถิ่น

13. กลุ่มที่เห็นว่ารูปแบบที่ 2: รูปแบบของคํการมหาชน เป็นไปได้ ให้เหตุผลดังนี้

- 13.1 หากรัฐบาลให้การสนับสนุน
- 13.2 มีคณะกรรมการโรงเรียนและผู้บริหารโรงเรียนที่มีศักยภาพสูง
- 13.3 ในปัจจุบันโรงเรียนขนาดใหญ่มีความพร้อมอยู่แล้วและพึ่งตนเองมากกว่า ส่วนกลางอยู่แล้ว จึงควรให้อิสระมีอำนาจบริหารได้เอง
- 13.4 มีความท้าทาย
- 13.5 โรงเรียนได้รับการสนับสนุนจากผู้ปกครองและชุมชน สามารถระดมทรัพยากรได้มาก มีความพร้อมทั้ง 4 ด้าน

14. กลุ่มที่เห็นว่ารูปแบบที่ 2: รูปแบบของคํการมหาชน เป็นไปได้ไม่ได้หรือเป็นไปได้ยาก ให้เหตุผลดังนี้

- 14.1 เพราะต้องออกกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับใหม่จำนวนมาก
- 14.2 ต้องใช้งบประมาณสูง รัฐจะไม่มีเงินจ่าย
- 14.3 บุคลากรยังไม่พร้อม สภาพสังคมยังไม่พร้อม
- 14.4 โรงเรียนในกำกับของรัฐ ยังไม่เห็นรูปธรรมในด้านผลผลิตและคุณภาพ
- 14.5.ปรับบริบททั้งหมด จะเกิดผลกระทบกับครูและอาจเกิดความขัดแย้งในโรงเรียน

15. ข้อคิดเห็นและเสนอแนะอื่นๆ ได้แก่

- 15.1 จำนวนโรงเรียนที่จะเข้าสู่รูปแบบใด ก็ตามต้องมีความพร้อมอย่างแท้จริง และเป็นไปตามความสมัครใจของโรงเรียน
- 15.2 การจะกำหนดว่าโรงเรียนใดจะเป็นแบบ 1 หรือ แบบ 2 ต้องมีมาตรฐานขั้นต่ำ ที่จำเป็น แล้วทำการประเมินความพร้อมก่อน
- 15.3 สพฐ. ควรมีบทบาทในการกำกับ ติดตามดูแลให้เป็นไปตามมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน ต้องเป็นพี่เลี้ยงคอยให้การสนับสนุน



15.4 การเปิดโอกาสให้โรงเรียนที่มีความพร้อมสูง เป็นโรงเรียนรูปแบบที่ 1 หรือ 2 นับเป็นเรื่องดี สพฐ. จะได้ไปช่วยโรงเรียนที่ยังไม่มีความพร้อม หรือโรงเรียนขนาดเล็ก

15.5 ควรมีการทดลองนำร่องให้โรงเรียนที่พร้อมเข้าสู่รูปแบบที่ 1 หลังจากนั้นให้พัฒนาไปสู่รูปแบบที่ 2 ต่อไปในอนาคต

15.6 กระทรวงศึกษาธิการ ต้องปรับแก้ไขกฎหมาย ระเบียบที่ยังเป็นปัญหา ให้ครอบคลุมการบริหารงานทั้ง 4 ด้าน

15.7 อาจให้มีความคล้ายคลึงกับโรงเรียนเอกชน เพราะโรงเรียนมีความพร้อมอยู่แล้ว

15.8 การมีสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กำกับดูแลในบางเรื่องที่เป็นจำเป็น จะช่วยสนับสนุนการดำเนินงานของโรงเรียน

15.9 ควรปรับแก้องค์ประกอบ และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษา และผู้อำนวยการโรงเรียน

15.10 ควรกำหนดอำนาจหน้าที่ของโรงเรียนให้ชัดเจนและปฏิบัติได้

15.11 การใช้เงื่อนไขการเป็นนิติบุคคล ไม่สามารถตอบโจทย์ในเรื่องคุณภาพ ผู้เรียนได้เสมอไป

15.12 สิ่งสำคัญในการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล ต้องคำนึงถึงความพร้อมและบริบทของชุมชน

15.13 การบริหารโรงเรียนนิติบุคคล ควรคำนึงถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่น ก.ค.ศ. ครูสภา สกสศ. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้ปกครอง

15.14 ควรมีคณะกรรมการบริหารกลุ่มสาระการเรียนรู้และกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน กำหนดไว้ในรูปแบบด้วย

15.15 ควรอธิบายความหมายเส้นประ เส้นทึบให้ชัดเจน

15.16 ข้อเสนอปรับปรุงแก้ไขกฎและพัฒนากฎหมาย มีประเด็นชัดเจน แต่ควรระบุรายละเอียดไว้ด้วย จะง่ายต่อการทำความเข้าใจ

15.17 นอกจากเสนอให้แก้ไขกฎหมายลำดับรองแล้ว ควรให้มีการแก้ไขกฎหมายหลักไว้ด้วย ถึงแม้จะต้องมีกระบวนการและใช้เวลาค่อนข้างนานก็ตาม

### ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบประเมินความเหมาะสมและเป็นไปได้

ผู้วิจัย ได้ส่งแบบประเมินความเหมาะสมและเป็นไปได้ของรูปแบบที่พัฒนาขึ้นไปให้ผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณา พร้อมกับมีการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิบางท่านประกอบการตอบแบบประเมินด้วย จากนั้นนำเสนอผลในภาพรวม เป็นการบรรยายประกอบตาราง มีรายละเอียด ดังนี้

## 1. ข้อมูลส่วนตัวของผู้ทรงคุณวุฒิ แสดงรายละเอียด ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 7 ข้อมูลส่วนตัวของผู้ทรงคุณวุฒิ

ข้อมูลส่วนตัว	จำนวน (คน)	ร้อยละ
<b>ตำแหน่งปัจจุบัน</b>		
1.ผู้บริหารการศึกษาใน สพฐ. ส่วนกลาง	6	30
2.ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	5	25
3.ผู้อำนวยการโรงเรียน	4	20
4.ผู้ทรงคุณวุฒิ/นักวิชาการ	5	25
รวม	20	100
<b>วุฒิการศึกษา</b>		
1.ปริญญาเอก	13	65
2.ปริญญาโท	7	35
รวม	20	100
<b>สาขาวิชาที่สำเร็จการศึกษา</b>		
1.บริหารการศึกษา	12	60
2.สาขาวิชาอื่นๆ	8	40
รวม	20	100

จากตารางที่ 7 พบว่า ข้อมูลส่วนตัวของผู้ทรงคุณวุฒิเป็นผู้บริหารการศึกษาใน สพฐ. ส่วนกลาง จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 30 เป็นผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 25 เป็นผู้อำนวยการโรงเรียน จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 20 และเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ/นักวิชาการ จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 25

วุฒิการศึกษา ระดับปริญญาเอก จำนวน 13 คน คิดเป็นร้อยละ 65 ระดับปริญญาโท จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 35 ผู้ทรงคุณวุฒิส่วนใหญ่ จบการศึกษาสาขาวิชาบริหารการศึกษา จำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 60 และจบสาขาวิชาอื่นๆ จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 40

## 2. ผลการประเมินความเหมาะสมและเป็นไปได้

2.1 ผลการประเมินความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล รูปแบบที่ 1: รูปแบบกระจายอำนาจ ปรากฏผลดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 8 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานผลการประเมินความเหมาะสมและเป็นไปได้  
รูปแบบที่ 1: รูปแบบกระจายอำนาจ

รายการประเมิน	ความเหมาะสม			ความเป็นไปได้		
	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ
<u>1. หลักการและวัตถุประสงค์ของรูปแบบ</u>						
1.1 หลักการของรูปแบบ	4.65	0.42	มากที่สุด	4.42	0.45	มาก
1.2 วัตถุประสงค์ของรูปแบบ	4.60	0.53	มากที่สุด	4.30	0.48	มาก
รวม	4.62	0.47	มากที่สุด	4.36	0.52	มาก
<u>2. โครงสร้างและสาระสำคัญของรูปแบบ</u>						
2.1 ฐานะของสถานศึกษาและความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษา กับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและส่วนกลาง	4.60	0.51	มากที่สุด	4.09	0.68	มาก
2.2 คณะกรรมการสถานศึกษาและผู้อำนวยการโรงเรียน	4.60	0.51	มากที่สุด	4.32	0.48	มาก
2.3 การกระจายอำนาจภารกิจจัดการสถานศึกษา 4 ด้าน	4.90	0.46	มากที่สุด	4.05	0.58	มาก
2.4 หน่วยงานกำกับติดตาม ตรวจสอบและส่งเสริมสนับสนุนภารกิจของโรงเรียน	4.30	0.48	มาก	4.36	0.58	มาก
2.5 มาตรฐานและการประกันคุณภาพผู้เรียน	4.50	0.53	มากที่สุด	4.23	0.61	มาก
รวม	4.58	0.50	มากที่สุด	4.21	0.58	มาก
<u>3. การนำไปสู่การปฏิบัติและเงื่อนไขความสำเร็จ</u>						
3.1. การนำไปสู่การปฏิบัติ	4.50	0.45	มากที่สุด	4.09	0.72	มาก
3.2 เงื่อนไขความสำเร็จ	4.60	0.42	มากที่สุด	4.23	0.61	มาก
รวม	4.55	0.43	มากที่สุด	4.16	0.66	มาก

จากตารางที่ 8 ผลการประเมินรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลรูปแบบที่ 1: รูปแบบกระจายอำนาจ เป็นรายด้าน พบว่า โดยภาพรวมด้านหลักการและวัตถุประสงค์ของรูปแบบ

ด้านโครงสร้างและสาระสำคัญของรูปแบบ และด้านการนำไปสู่การปฏิบัติและเงื่อนไขความสำเร็จ มีค่าเฉลี่ยความเหมาะสมในระดับมากที่สุดทุกด้าน

ผลการประเมินความเป็นไปได้ของรูปแบบ เมื่อพิจารณาโดยภาพรวมของแต่ละด้าน พบว่าด้านหลักการและวัตถุประสงค์ของรูปแบบ ด้านโครงสร้างและสาระสำคัญของรูปแบบ และด้านการนำไปสู่การปฏิบัติและเงื่อนไขความสำเร็จ มีค่าเฉลี่ยความเป็นไปได้ระดับมากที่สุดทุกด้าน

2.2 ผลการประเมินความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล รูปแบบที่ 2: รูปแบบองค์การมหาชน ปรากฏผลดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 9 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานผลการประเมินความเหมาะสมและความเป็นไปได้  
รูปแบบที่ 2: รูปแบบองค์การมหาชน

รายการประเมิน	ความเหมาะสม			ความเป็นไปได้		
	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ
<b>1. หลักการและวัตถุประสงค์ของรูปแบบ</b>						
1.1 หลักการของรูปแบบ	4.90	0.53	มากที่สุด	4.42	0.45	มาก
1.2 วัตถุประสงค์ของรูปแบบ	4.60	0.42	มากที่สุด	4.35	0.60	มาก
รวม	4.75	0.47	มากที่สุด	4.46	0.52	มาก
<b>2. โครงสร้างและสาระสำคัญของรูปแบบ</b>						
2.1 ฐานะของสถานศึกษาและความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษา กับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและส่วนกลาง	4.70	0.51	มากที่สุด	4.42	0.45	มาก
2.2 คณะกรรมการสถานศึกษาและผู้อำนวยการโรงเรียน	4.58	0.50	มากที่สุด	4.05	0.40	มาก
2.3 การกระจายอำนาจภารกิจจัดการสถานศึกษา 4 ด้าน	4.95	0.46	มากที่สุด	4.35	0.60	มาก
2.4 หน่วยงานกำกับติดตาม ตรวจสอบและส่งเสริมสนับสนุนภารกิจของโรงเรียน	4.68	0.48	มากที่สุด	4.32	0.48	มาก
2.5 มาตรฐานและการประกันคุณภาพผู้เรียน	4.64	0.49	มากที่สุด	4.25	0.52	มาก
รวม	4.71	0.48	มากที่สุด	4.25	0.52	มาก

ตารางที่ 9 (ต่อ)

รายการประเมิน	ความเหมาะสม			ความเป็นไปได้		
	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ
<u>3. การนำไปสู่การปฏิบัติและเงื่อนไขความสำเร็จ</u>						
3.1. การนำไปสู่การปฏิบัติ	4.64	0.45	มากที่สุด	4.42	0.45	มาก
3.2 เงื่อนไขความสำเร็จ	4.68	0.42	มากที่สุด	4.32	0.48	มาก
รวม	4.66	0.43	มากที่สุด	4.36	0.46	มาก

จากตารางที่ 9 ผลการประเมินรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลรูปแบบที่ 2: รูปแบบองค์การมหาชน เป็นรายด้าน พบว่า โดยภาพรวมด้านหลักการและวัตถุประสงค์ของรูปแบบ ด้านโครงสร้างและสาระสำคัญของรูปแบบ และการนำไปสู่การปฏิบัติและเงื่อนไขความสำเร็จ มีค่าเฉลี่ยความเหมาะสมในระดับมากที่สุดทุกด้าน

ผลการประเมินความเป็นไปได้ของรูปแบบ เมื่อพิจารณาโดยภาพรวมของแต่ละด้าน พบว่าด้านหลักการและวัตถุประสงค์ของรูปแบบ ด้านโครงสร้างและสาระสำคัญของรูปแบบ และด้านการนำไปสู่การปฏิบัติและเงื่อนไขความสำเร็จ มีค่าเฉลี่ยความเป็นไปได้ระดับมากที่สุดทุกด้าน

## 2.3 สรุปความคิดเห็นและข้อเสนอแนะทั่วไป

สำหรับความคิดเห็นและข้อเสนอแนะทั่วไปของผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้สรุปสาระสำคัญตามประเด็นที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

### หลักการและวัตถุประสงค์ของรูปแบบ

1. หลักการที่เกี่ยวข้องมีความเหมาะสมกับหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานและหลักการกระจายอำนาจ ที่มุ่งเน้นให้โรงเรียนมีความเป็นอิสระและคล่องตัวในการบริหารงานทั้ง 4 ด้าน ซึ่งสามารถใช้หลักการเดียวกันได้กับรูปแบบที่ 1: รูปแบบกระจายอำนาจ และรูปแบบที่ 2: รูปแบบองค์การมหาชน



2. วัตถุประสงค์ โดยภาพรวมสามารถสื่อความเข้าใจได้ดีแล้ว แต่หากเป็นไปได้ ควรปรับให้ กระชับยิ่งขึ้นและเขียนแยกเป็นรายชื่อ

### โครงสร้างและสาระสำคัญของรูปแบบ

1. สำหรับรูปแบบที่ 1 อย่างน้อยต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริงให้โรงเรียน โดยเฉพาะด้านการบริหารงานบุคคล เพราะคน จะเป็นเครื่องมือที่สำคัญที่สุดในการพัฒนาทุกด้าน ส่วนรูปแบบที่ 2 ต้องกระจายอำนาจให้โรงเรียนดำเนินการแบบเบ็ดเสร็จในทุกด้าน

2. มาตรฐานและการประกันคุณภาพผู้เรียน สำหรับรูปแบบที่ 1 ควรมีการกำกับจาก ส่วนกลาง ส่วนรูปแบบที่ 2 ต้องกำกับที่มาตรฐานของผลผลิต โดยหน่วยงานภายนอก แต่อย่างไรก็ตามควรกำหนดเป้าหมายด้านคุณภาพหรือผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาไว้สูงกว่าโรงเรียนโดยปกติทั่วไป ถ้าเทียบเกณฑ์การประเมินของ สมศ.ต้องผ่านระดับดีมาก

3. สำหรับรูปแบบที่ 1 ควรเพิ่มหน่วยงานกระทรวงการคลังและสำนักงบประมาณ ไว้ใน องค์ประกอบของรูปแบบด้วย เพราะเป็นหน่วยงานที่กำหนดระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการบริหาร งบประมาณให้กับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานปฏิบัติ

4. สำหรับรูปแบบที่ 1 ควรเพิ่มหน่วยงานสำนักงาน ก.ค.ศ.หรือ ก.ค.ศ. ไว้ในองค์ประกอบ ของรูปแบบด้วย เพราะเป็นองค์กรที่กำหนดระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลให้กับ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและสถานศึกษาในสังกัดปฏิบัติ

5. คณะกรรมการสถานศึกษา ในรูปแบบที่ 2 จะต้องดำรงอยู่ในฐานะบอร์ดบริหารของ โรงเรียน มีคุณสมบัติที่เป็นที่เชื่อถือยอมรับได้ จึงจะทำให้การบริหารโรงเรียนประสบความสำเร็จ

6. ต้องมีระบบประเมินผู้อำนวยการโรงเรียนและครู ตลอดจนบุคลากรทางการศึกษา ที่เข้มงวด เอาจริงเอาจัง เพราะเป็นบุคลากรที่จะขับเคลื่อนการบริหารโรงเรียนในทุกด้าน

7. ควรกำหนดบทบาทความสัมพันธ์ของสถานศึกษากับหน่วยงานอื่นๆ ให้เหมาะสม ไม่ให้ สถานศึกษาอยู่อย่างโดดเดี่ยว ขาดซึ่งความร่วมมือกับบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพราะจะไม่ เกิดผลดีกับนักเรียน

8. ควรเป็นหลักประกันว่า การเป็นโรงเรียนทั้งสองรูปแบบ จะเปิดโอกาสให้ผู้เรียนโดยทั่วไป ได้มีโอกาสเข้าศึกษา จะต้องไม่คิดเฉพาะคนเก่งหรือคนมีเงินเท่านั้นที่จะเข้าเรียนได้

9. โรงเรียนทั้งสองรูปแบบจะต้องทำคำรับรองการปฏิบัติราชการกับหน่วยกำกับดูแล เพื่อ เป็นหลักประกันความสำเร็จในการปฏิบัติงาน

10. ข้อเสนอแนะการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย มีความเหมาะสมดีแล้ว หากสามารถ ปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายหลักและกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้องได้ จะทำให้การบริหารโรงเรียน ทั้งสองรูปแบบเป็นไปได้จริงในทางปฏิบัติ

## การนำไปสู่การปฏิบัติและเงื่อนไขความสำเร็จ

1. กระทรวงศึกษาธิการ ต้องตั้งเป้าไว้อย่างชัดเจนเลยว่า ในการนำร่องโรงเรียนทั้งสองรูปแบบ จะดำเนินการอย่างไร จะนำร่องจำนวนกี่โรงเรียน แบ่งเป็นระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาที่โรงเรียน และมีการติดตามอย่างเป็นระบบ
2. ต้องมีการอบรมพัฒนา ทำความเข้าใจอย่างละเอียดถี่ถ้วนกับผู้เกี่ยวข้องในโรงเรียน นำร่องการกระจายอำนาจทั้งสองรูปแบบเพื่อสร้างความเข้าใจและสร้างความร่วมมือในการปฏิบัติงาน
3. การดำเนินการในระดับพื้นที่ ควรเปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาสถานศึกษาด้วย อาจสนับสนุนงบประมาณและทรัพยากรอื่นๆ
4. รูปแบบที่กำหนดขึ้น มีความชัดเจนสามารถนำไปใช้ได้แล้ว แต่ควรมีการกำหนดบทบาทหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้องแต่ละระดับที่จะช่วยผลักดันให้รูปแบบประสบผลสำเร็จ ไม่ว่าจะเป็นส่วนกลาง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ควรจะสร้างความเข้าใจให้ตรงกัน
5. ควรระบุตัวชี้วัดผลสำเร็จในการนำรูปแบบไปใช้และกำหนดวิธีการสร้างแรงจูงใจไว้ด้วย

ผู้วิจัยได้นำข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากการประชุมสัมมนากลุ่ม (Focus Group) และการประเมินความเหมาะสมและเป็นไปได้ของรูปแบบโดยผู้ทรงคุณวุฒิ มาปรับปรุงรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้ง 2 รูปแบบให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น และจะนำเสนอรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลพร้อมคำอธิบายตามลำดับต่อไป

### รูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล

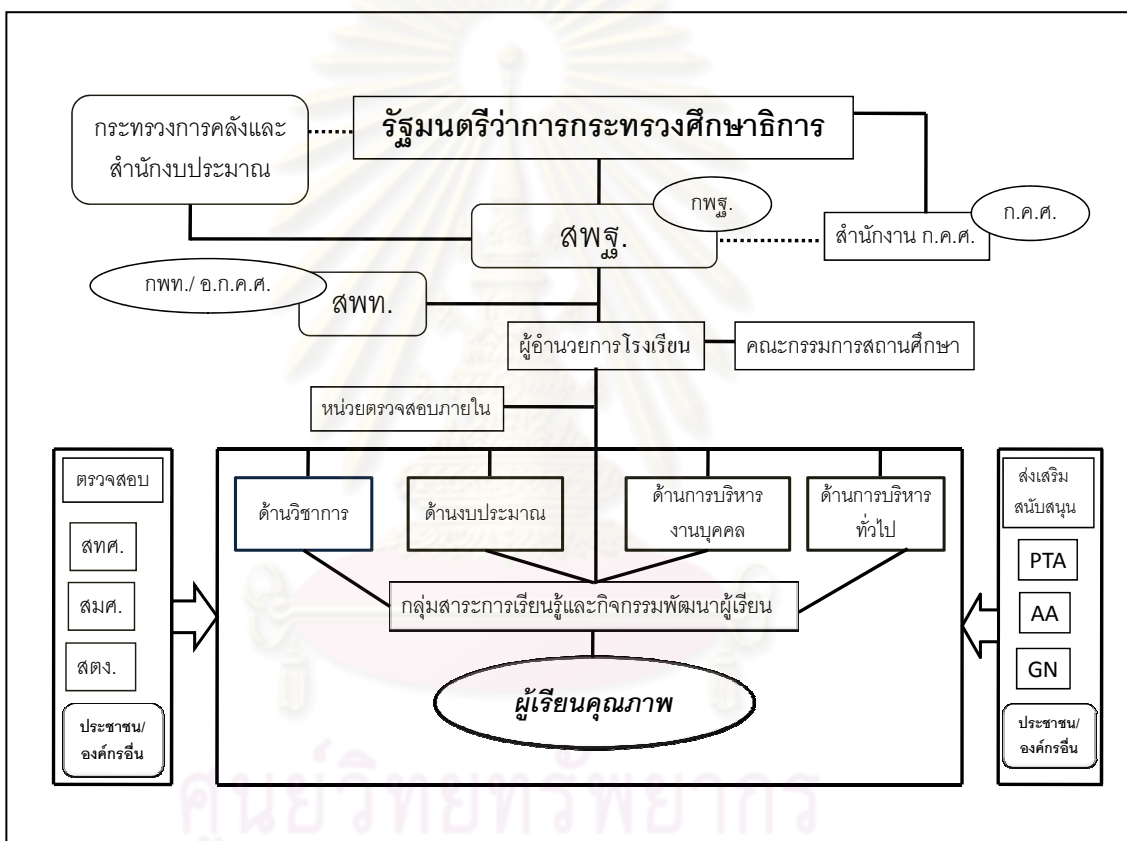
การพัฒนาแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล ได้ดำเนินการตามลำดับขั้นตอน เริ่มต้นจากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สัมภาษณ์ผู้อำนวยการโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ (องค์การมหาชน) และผู้อำนวยการโรงเรียนขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน หลังจากนั้นได้พัฒนาเป็นรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล และประเมินความเหมาะสมและเป็นไปได้โดยผู้ทรงคุณวุฒิ มีการปรับปรุงแก้ไขให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ทำให้ได้รูปแบบการบริหารโรงเรียนจำนวน 2 รูปแบบ คือ รูปแบบที่ 1: รูปแบบกระจายอำนาจ และรูปแบบที่ 2: รูปแบบองค์การมหาชน มีรายละเอียดของแต่ละรูปแบบดังต่อไปนี้

**รูปแบบที่ 1 : รูปแบบกระจายอำนาจ แสดงรายละเอียด ดังแผนภาพต่อไปนี้**

**ส่วนที่ 1 หลักการและวัตถุประสงค์ของรูปแบบ**

1. หลักการของรูปแบบ
2. วัตถุประสงค์ของรูปแบบ

**ส่วนที่ 2 โครงสร้างและสาระสำคัญของรูปแบบ**



**ส่วนที่ 3 การนำไปสู่การปฏิบัติและเงื่อนไขความสำเร็จ**

1. การนำไปสู่การปฏิบัติ
2. เงื่อนไขความสำเร็จ

แผนภาพที่ 6 รูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล รูปแบบที่ 1: รูปแบบกระจายอำนาจ

## ส่วนที่ 1 หลักการและวัตถุประสงค์ของรูปแบบที่ 1: รูปแบบกระจายอำนาจ

### 1. หลักการของรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลรูปแบบที่ 1 : รูปแบบกระจายอำนาจ

#### หลักการทั่วไป

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม กำหนดความมุ่งหมายการจัดการศึกษาที่ต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข ซึ่งการบริหารจัดการศึกษาของสถานศึกษาต้องเป็นไปบนพื้นฐานความต้องการของประชาชน ชุมชนและท้องถิ่น โดยให้กระจายอำนาจด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและงานบริหารทั่วไป ไปสู่สถานศึกษา และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้สถานศึกษาชั้นพื้นฐานเป็นนิติบุคคล และมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการศึกษาตามวัตถุประสงค์ โดยมีเจตนารมณ์ที่จะส่งเสริมความเป็นอิสระ คล่องตัว สามารถบริหารจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

#### หลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

หลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM) มีแนวคิดดังต่อไปนี้

1. หลักการกระจายอำนาจ เป็นการกระจายการบริหารและการจัดการศึกษาไปยังสถานศึกษาให้มากที่สุด โดยมีความเชื่อว่าโรงเรียนเป็นหน่วยสำคัญในการจัดการศึกษาในการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการศึกษาของเด็ก

2. หลักการมีส่วนร่วม เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้เสีย มีส่วนร่วมในการบริหาร ร่วมตัดสินใจและร่วมจัดการศึกษา การมีส่วนร่วมจะทำให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและเต็มใจ ยินดีร่วมรับผิดชอบในการจัดการศึกษามากขึ้น

3. หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน การจัดการศึกษาในช่วงที่ผ่านมา ส่วนกลางจะกำหนดแนวปฏิบัติหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องไว้ค่อนข้างมาก แต่เมื่อความเจริญก้าวหน้ามีมากขึ้น สังคมเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว การจัดการศึกษาโดยส่วนกลางกำหนดเริ่มมีข้อจำกัดเกิดความล่าช้าและไม่ตอบสนองความต้องการของผู้เรียนและชุมชน จึงต้องคืนอำนาจให้ผู้เกี่ยวข้อง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและประชาชน มีบทบาทในการจัดการศึกษามากขึ้น

4. หลักการบริหารจัดการตนเอง การกำหนดแนวปฏิบัติจากส่วนกลางเป็นส่วนใหญ่ ทำให้โรงเรียนไม่มีอำนาจอย่างแท้จริงในการบริหารให้สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นของ

ตนเอง การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเชื่อว่าวิธีการทำงานให้บรรลุเป้าหมายนั้นทำได้หลายวิธี ถ้าส่วนกลางเป็นเพียงผู้กำหนดนโยบายและเป้าหมาย แล้วให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบตามความพร้อมและสถานการณ์ของโรงเรียน ผลที่ได้น่าจะมีประสิทธิภาพสูงกว่าเดิม

5. หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล โดยส่วนกลางกำหนดนโยบายและควบคุมมาตรฐาน เมืองค์กรอิสระตรวจสอบและประเมินคุณภาพการบริหารจัดการศึกษา

### **หลักการกระจายอำนาจ มีแนวคิดดังต่อไปนี้**

1. การมีเอกภาพด้านนโยบายและมีความหลากหลายในการปฏิบัติ หมายถึงความเป็นเอกภาพในการกำหนดเป้าหมายในการจัดการศึกษา มีมาตรฐานและทิศทางในการจัดการศึกษาเหมือนกัน แต่เปิดโอกาสให้แต่ละท้องถิ่นเลือกวิธีดำเนินการที่หลากหลายได้ด้วยตนเอง

2. การกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยส่วนกลางต้องกระจายอำนาจไปยังหน่วยงานระดับปฏิบัติตามความพร้อมและความเหมาะสม และสนับสนุนให้ท้องถิ่นจัดการศึกษาได้ด้วยตนเอง

3. การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กร สถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่น เพื่อที่จะระดมทรัพยากรจากทุกส่วนของสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

4. การประหยัด คุ่มค่า เกิดประโยชน์สูงสุดและสามารถตรวจสอบได้ เป็นการลดปัญหาความซ้ำซ้อนและความสูญเปล่าทางการศึกษา

5. ความเป็นธรรมและความเท่าเทียม เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลได้รับโอกาสทางการศึกษาเพิ่มมากขึ้น โดยไม่เลือกปฏิบัติ

### **หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม มีแนวคิดดังต่อไปนี้**

1. การมีส่วนร่วมของบุคคลและหรือองค์กรคณะบุคคล ในการวิเคราะห์สภาพปัจจุบันและปัญหาของสถานศึกษา

2. การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินงานต่างๆ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพการศึกษา

3. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามแผนงาน รวมทั้งสนับสนุนด้วยวิธีการที่หลากหลาย เพื่อให้แผนดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

4. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน และพร้อมที่จะรับผลที่จะเกิดขึ้นและนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขและพัฒนางานให้ดียิ่งขึ้น



**หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (หลักธรรมาภิบาล) มีแนวคิดดังต่อไปนี้**

1. หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่างๆ ให้ทันสมัย เป็นธรรมและเป็นที่ยอมรับของสังคม สังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้น และมีการปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมอยู่เสมอ

2. หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคมและส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตัวเองไปพร้อมกัน เพื่อสร้างความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย

3. หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน สามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูลข่าวสารของทางราชการ

4. หลักความมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่นๆ

5. หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลดีและเสียจากการกระทำของตน

6. หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม

### **หลักการมอบอำนาจ**

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ.2550 กำหนดหลักการมอบอำนาจเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. การอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน
2. ความคุ้มค่า ความรวดเร็วและประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ
3. การกระจายอำนาจการตัดสินใจและความรับผิดชอบที่เหมาะสม
4. ไม่เป็นการเพิ่มขึ้นขั้นตอนหรือระยะเวลาในการใช้อำนาจและไม่ต้องผ่านการพิจารณาของผู้ดำรงตำแหน่งต่างๆ มากเกินความจำเป็น

## 2.วัตถุประสงค์ของรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล รูปแบบที่ 1 : รูปแบบกระจายอำนาจ

2.1 เพื่อให้มีรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่เหมาะสมกับโรงเรียนที่มีความพร้อมและศักยภาพสูง โดยการกระจายอำนาจและมอบอำนาจให้กับโรงเรียน ให้มีความอิสระและคล่องตัวในการบริหารงานเพิ่มขึ้น

2.2 เพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข

### ส่วนที่ 2 โครงสร้างและสาระสำคัญของรูปแบบที่ 1 : รูปแบบกระจายอำนาจ

#### 1. ฐานะของสถานศึกษาและความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษา กับสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาและส่วนกลาง

การบริหารโรงเรียนในรูปแบบนี้ จะคัดเลือกจากโรงเรียนที่มีความพร้อมและเหมาะสม มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการศึกษาได้เป็นอย่างดี เป็นที่ยอมรับของสังคมโดยทั่วไป รูปแบบการบริหารโรงเรียนแบบกระจายอำนาจ จะทำให้โรงเรียนมีฐานะเป็นโรงเรียนนิติบุคคล ภายใต้สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่มีความเป็นอิสระและคล่องตัว ในการบริหารจัดการ ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป โดยจะมีการกำหนดเป้าหมายความสำเร็จที่ชัดเจน เพื่อพัฒนาการจัดการศึกษา ให้มีคุณภาพสูงเทียบเท่ามาตรฐานสากล และมุ่งสู่ความเป็นเลิศ

ส่วนกลาง โดย คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) ซึ่งมี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นประธาน จะเป็นผู้ออกระเบียบกฎเกณฑ์การบริหารงาน บุคคลและกระจายอำนาจหรือมอบอำนาจให้สถานศึกษาเป็นผู้ปฏิบัติ สำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งมีองค์คณะบุคคลในการบริหารงาน คือ คณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน (กพฐ.) จะมอบอำนาจการบริหารงานในส่วนที่มีให้กับสถานศึกษา และสำนักงานเขต พื้นที่การศึกษา ซึ่งมีองค์คณะบุคคลในการบริหารงาน คือ คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา (กพท.) และ อนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา (อ.ก.ค.ศ.) จะเป็นหน่วยงานในพื้นที่ที่ช่วยกำกับ ดูแลและส่งเสริม สนับสนุนการปฏิบัติงานอื่นตามที่ ส่วนกลางมอบหมาย

## 2. คณะกรรมการสถานศึกษาและผู้อำนวยการโรงเรียน

คณะกรรมการสถานศึกษา เป็นองค์คณะบุคคลที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานแต่งตั้งขึ้น ซึ่งองค์ประกอบและคุณสมบัติของคณะกรรมการสถานศึกษาจะต้องกำหนดอย่างเหมาะสม เพื่อให้เป็นกลไกในการส่งเสริมสนับสนุนและกำกับดูแลการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษา และช่วยผลักดันให้สถานศึกษาสามารถพัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง ต้องประกอบด้วยบุคคลที่มีความรู้ความสามารถสูง ได้รับการยอมรับจากสังคม

คณะกรรมการสถานศึกษา มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติตามกฎระเบียบที่ส่วนกลางกำหนดขึ้น ครอบคลุมภารกิจ 4 ด้าน อาจสามารถออกระเบียบเพิ่มเติมได้บ้างเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎระเบียบที่ส่วนกลางกำหนด ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการสรรหาผู้อำนวยการโรงเรียน การกำหนดนโยบาย ให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงาน อนุมัติแผนการลงทุนและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ ติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน กำกับติดตามและประเมินผลการปฏิบัติของผู้อำนวยการและรองผู้อำนวยการโรงเรียน ให้ความเห็นชอบในการการบรรจุแต่งตั้งครูและบุคลากรในสถานศึกษา

ผู้อำนวยการโรงเรียนเป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญที่จะนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ จะต้องคัดเลือกจากผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์สูง ประสบความสำเร็จในการบริหารสถานศึกษาและได้รับการยอมรับจากสังคม โดยจะมีอำนาจหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายอำนาจและมอบอำนาจทุกด้านจากส่วนกลาง ได้แก่ การสรรหาและบรรจุแต่งตั้งรองผู้อำนวยการโรงเรียน ครู พนักงานราชการ ลูกจ้าง การบริหารงานวิชาการ การบริหารงบประมาณ ทั้งนี้การดำเนินงานบางเรื่องต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสถานศึกษาด้วย

## 3. การกระจายอำนาจภารกิจจัดการสถานศึกษา

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ กำหนดเป็นนโยบายให้ส่วนกลาง ได้แก่ สำนักงาน ก.ค.ศ. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระจายอำนาจและมอบอำนาจภารกิจจัดการสถานศึกษาให้กับสถานศึกษา ครอบคลุมภารกิจทั้ง 4 ด้าน ตามเจตนารมณ์ของกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 ได้แก่ ด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป เพื่อนำไปสู่การพัฒนาผู้เรียนให้ได้รับการพัฒนาเต็มตามศักยภาพ เป็นคนดี คนเก่งและมีความสุข สอดคล้องตามคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของหลักสูตร ดังรายละเอียดพอสังเขป ดังนี้

## ด้านวิชาการ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จะกำหนดหลักสูตรแกนกลางและมาตรฐานระดับชาติไว้เป็นพื้นฐาน เพื่อให้สถานศึกษาแต่ละแห่งพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาที่เน้นมาตรฐานสูงในหลากหลายสาขาที่มุ่งเน้นการพัฒนาศักยภาพนักเรียนตามความถนัดและความต้องการของตนเองที่สามารถ พัฒนาสู่ความเป็นเลิศและสามารถเทียบเคียงกับหลักสูตรนานาชาติ โดยยึดมาตรฐานหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นเกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำ โรงเรียนสามารถกำหนดหลักสูตรพิเศษหรือห้องเรียนพิเศษได้ตามความต้องการจำเป็น ภายใต้ความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษา

ผู้อำนวยการโรงเรียน เป็นผู้นำในการบริหารงานวิชาการ ให้ครอบคลุมภารกิจ ต่อไปนี้ การจัดการเรียนการสอน การวัดประเมินผลการเรียนการสอน การใช้สื่อและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา การวิจัยและพัฒนาคุณภาพการศึกษารพัฒนาและส่งเสริมให้มีแหล่งเรียนรู้ การนิเทศการศึกษา การแนะแนว การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในและมาตรฐานการศึกษา เพื่อรองรับการประเมินคุณภาพภายนอก การคัดเลือกหนังสือและพัฒนาหนังสือเสริมการเรียนการสอน การประสานความร่วมมือกับทุกภาคส่วนเพื่อให้มีส่วนร่วมในการส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษา

## ด้านงบประมาณ

รัฐจัดสรรงบประมาณเป็นเงินอุดหนุนทั่วไปแบบ Block Grant ให้กับโรงเรียน บนพื้นฐานค่าใช้จ่ายตามความต้องการจำเป็นและความเหมาะสม

ส่วนกลางกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารงบประมาณให้มีความอิสระและคล่องตัว สอดคล้องกับความต้องการและจำเป็นของสถานศึกษาแต่ละแห่ง โดยความรับผิดชอบของผู้อำนวยการโรงเรียน ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการสถานศึกษา โดยยึดหลักการบริหารงานด้วยความโปร่งใส ตรวจสอบได้ มุ่งเน้นผลงานและมีตัวชี้วัดความสำเร็จที่ชัดเจน

ให้โรงเรียนสามารถกำหนดคุณลักษณะเฉพาะของครุภัณฑ์และสิ่งก่อสร้างได้ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษา กำหนดให้โรงเรียนเป็นหน่วยเบิกงบประมาณจากคลังจังหวัดได้โดยตรง เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติ ให้ผู้อำนวยการสถานศึกษามีอำนาจโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณของสถานศึกษาได้โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษา

ส่วนกลางกำหนดนโยบายและแนวปฏิบัติให้โรงเรียนสามารถระดมงบประมาณตามความจำเป็นและเหมาะสม เพื่อการพัฒนาสถานศึกษาได้ เงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการบริจาคและการหารายได้ของสถานศึกษา ให้โรงเรียนสามารถออกกระเบียบการใช้จ่ายเงิน นอกงบประมาณ และการระดมทรัพยากรได้ตามวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษาโดยกำหนดรายละเอียด

หลักเกณฑ์วิธีการบริหารเงินนอกงบประมาณผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษา ให้มีความโปร่งใส มีระบบการตรวจสอบและการเปิดเผยต่อผู้มีส่วนได้เสียและต่อสาธารณะที่ชัดเจน

### **ด้านการบริหารงานบุคคล**

ส่วนกลางกำหนดหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติในการสรรหาผู้อำนวยการโรงเรียน โดยมอบหมายให้คณะกรรมการสถานศึกษา มีบทบาทในการสรรหาผู้อำนวยการโรงเรียน โดยการคัดเลือกจากผู้ที่มีศักยภาพสูง มีผลการปฏิบัติงานเป็นที่ประจักษ์และได้รับการยอมรับจากสังคม

ส่วนกลางกำหนดหลักเกณฑ์การสรรหาครูและบุคลากรทางการศึกษา และมอบอำนาจให้สถานศึกษาดำเนินการสรรหาและบรรจุแต่งตั้งได้เอง โดยผู้อำนวยการสถานศึกษามีอำนาจหน้าที่เพิ่มมากยิ่งขึ้น ได้แก่ การสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง พัฒนา เลื่อนเงินเดือน ยกย่องเชิดชูเกียรติ ดำเนินการทางวินัย ตามแนวทางหรือหลักเกณฑ์ที่ส่วนกลางกำหนด ภายใต้การอนุมัติหรือเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษา

ให้คณะกรรมการสถานศึกษา มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะ ทักท้วงหรือยับยั้ง เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาของผู้อำนวยการโรงเรียนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ส่วนกลางกำหนด

### **ด้านการบริหารทั่วไป**

ส่วนกลางกำหนดหลักการทั่วไปในการรับนักเรียน แต่เปิดโอกาสให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดแนวทางการรับนักเรียนให้เหมาะสมตามศักยภาพของแต่ละแห่ง ภายใต้ความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษา ทั้งนี้โรงเรียนจะต้องกำหนดสัดส่วนการรับนักเรียนในเขตพื้นที่จังหวัดที่ตั้งและนักเรียนนอกเขตอย่างเหมาะสม

โรงเรียนมีอิสระในการระดมทรัพยากรทางการศึกษาเพื่อส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาโดยไม่มีผลประโยชน์แลกเปลี่ยนต่อการอุปถัมภ์เข้าเรียนหรือผลประโยชน์อื่นใด

โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่อนุญาต อนุมัติ และส่งเสริมสนับสนุนการทัศนศึกษาทั้งในและต่างประเทศ สำหรับนักเรียน ครูและบุคลากรทางการศึกษา ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ส่วนกลางกำหนด

## **4. หน่วยงานกำกับติดตาม ตรวจสอบและส่งเสริมสนับสนุนภารกิจของโรงเรียน**

กระทรวงศึกษาธิการ เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษา ส่วนการควบคุมกำกับติดตาม ตลอดจนการส่งเสริมสนับสนุนหลักนั้นเป็น



บทบาทหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ซึ่งมีองค์คณะบุคคลในการบริหารงาน คือ คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (กพฐ.) สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งมีองค์คณะบุคคลในการบริหารงาน คือ คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (สพท.) ซึ่งมีองค์คณะบุคคลในการบริหารงาน คือ คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา (กพท.) และ อนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา (อ.ก.ค.ศ.)

หน่วยงานหลักในการตรวจสอบการดำเนินงานของสถานศึกษา ได้แก่ หน่วยตรวจสอบภายในของโรงเรียน สำนักทดสอบทางการศึกษา (สทศ.) สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) นอกจากนี้อาจมีภาคส่วนอื่นมีส่วนร่วมในการตรวจสอบด้วย ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ซึ่งอาจกำหนดให้แต่ละโรงเรียน จัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ นอกจากนี้ภาคประชาชน ก็สามารถตรวจสอบการดำเนินงานของโรงเรียนได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด

หน่วยงานที่จะมีบทบาทในการส่งเสริม สนับสนุนการบริหารงานของโรงเรียน ได้แก่ สมาคมครูและผู้ปกครอง (Parent and Teacher Association: PTA) สมาคมศิษย์เก่า (Alumni Association: AA) เครือข่ายผู้ปกครองและชุมชน (Guardian Network: GN) นอกจากนี้ภาคประชาชน และองค์กรอื่นๆ ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน มูลนิธิ สามารถที่จะร่วมสนับสนุนงบประมาณและทรัพยากรด้านอื่นๆ เพื่อพัฒนาการจัดการศึกษาได้ตามที่เห็นสมควร

## 5. มาตรฐานและการประกันคุณภาพผู้เรียน

โรงเรียนต้องกำหนดมาตรฐานและประกันคุณภาพผู้เรียนไว้อย่างชัดเจน โดยยึดมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นฐานในการกำหนดคุณลักษณะที่พึงประสงค์และผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียน ในการบริหารงานวิชาการให้มีประสิทธิภาพ ผู้อำนวยการโรงเรียน จะต้องให้ความสำคัญการจัดการศึกษาของแต่ละกลุ่มสาระการเรียนรู้และกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน โดยเน้นการบริหารงานแบบมีส่วนร่วม มีการตั้งคณะกรรมการบริหารแต่ละกลุ่มสาระการเรียนรู้และคณะกรรมการบริหารกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน ให้มีบทบาทหน้าที่ในการส่งเสริม สนับสนุนการจัดการเรียนการสอนและพัฒนาผู้เรียนอย่างเป็นระบบ โดยผู้อำนวยการโรงเรียน จะต้องให้การสนับสนุนงบประมาณ ให้อำนาจและกำลังใจครูและบุคลากรที่รับผิดชอบอย่างเหมาะสม เพื่อให้การขับเคลื่อนพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพเต็มตามศักยภาพ

โรงเรียนต้องกำหนดระบบการประกันคุณภาพภายในให้สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานและหลักสูตรสถานศึกษา ตลอดจนมาตรฐานการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งนี้โรงเรียนต้องได้รับการประเมินและรับรองผลคุณภาพภายนอกจากสำนักงานรับรองมาตรฐาน

และประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) โดยมีผลการประเมินอย่างน้อยอยู่ในเกณฑ์คุณภาพดีทุกมาตรฐาน

### ส่วนที่ 3 การนำไปสู่การปฏิบัติและเงื่อนไขความสำเร็จ

#### การนำไปสู่การปฏิบัติ

การที่จะนำรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล รูปแบบที่ 1 : รูปแบบกระจายอำนาจ ไปสู่การปฏิบัติให้สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ตลอดจนกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ควรจะมีแนวทางการดำเนินการตามขั้นตอน ดังต่อไปนี้

1. กระทรวงศึกษาธิการ ประกาศนโยบายที่จะมีการทดลองนำร่องการบริหารงานโรงเรียนนิติบุคคลอย่างจริงจัง
2. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดความพร้อมและคัดเลือกโรงเรียนเข้าร่วมโครงการนำร่องโรงเรียนนิติบุคคล รูปแบบที่ 1 : รูปแบบกระจายอำนาจ
3. โรงเรียนที่มีความพร้อมตามหลักเกณฑ์และสมัครใจเข้าร่วมโครงการนำร่องโรงเรียนนิติบุคคล รูปแบบที่ 1 : รูปแบบกระจายอำนาจ ต้องผ่านการขอประชามติจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในโรงเรียน ได้แก่ คณะกรรมการสถานศึกษา ที่ประชุมคณะครูและบุคลากรทางการศึกษา เครือข่ายผู้ปกครองและชุมชน
4. กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้ปกครองและชุมชน ตลอดจนภาคส่วนอื่น ให้การส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารงานของโรงเรียนที่เข้าร่วมโครงการ ครอบคลุมภารกิจ 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป โดยยึดหลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม
5. กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กำกับติดตาม วิจัยและประเมินผลการดำเนินงานของโรงเรียนที่เข้าร่วมโครงการอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ภายในระยะเวลาหนึ่ง เพื่อที่จะนำไปสู่การพิจารณาขยายผลการดำเนินงานหรือทบทวนยุติโครงการ

## เงื่อนไขความสำเร็จ

ความสำเร็จของการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล รูปแบบที่ 1 : รูปแบบกระจายอำนาจ จะขึ้นอยู่กับเงื่อนไข ดังนี้

1. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานให้การส่งเสริมสนับสนุนอย่างจริงจัง
2. การมีกฎหมาย ระเบียบที่เอื้อต่อการปฏิบัติงาน โดยมีการแก้ไขกฎหมายและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องให้เหมาะสม
3. การบริหารงานในรูปแบบคณะกรรมการสถานศึกษา ที่สรรหาผู้ทรงคุณวุฒิมาจากผู้ที่มีความมุ่งมั่น เอาใจใส่ในการปฏิบัติงานเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษา
4. การมีผู้บริหารโรงเรียน ที่มีวิสัยทัศน์ มีอุดมการณ์ มีภาวะผู้นำ มีความมุ่งมั่นเอาใจใส่ในการปฏิบัติงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาล
5. ครูและบุคลากรทางการศึกษาที่มีศักยภาพสูง เข้าใจหลักและวิธีการจัดการเรียนการสอน การวัดและประเมินผลการเรียนรู้ของผู้เรียนด้วยวิธีการที่หลากหลายและเหมาะสมตามศักยภาพ
6. การส่งเสริมและสนับสนุนของผู้ปกครองและชุมชน ตลอดจนภาคส่วนอื่น ในด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคลและด้านบริหารทั่วไป
7. มีการกำกับติดตาม ส่งเสริมและสนับสนุนจากบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

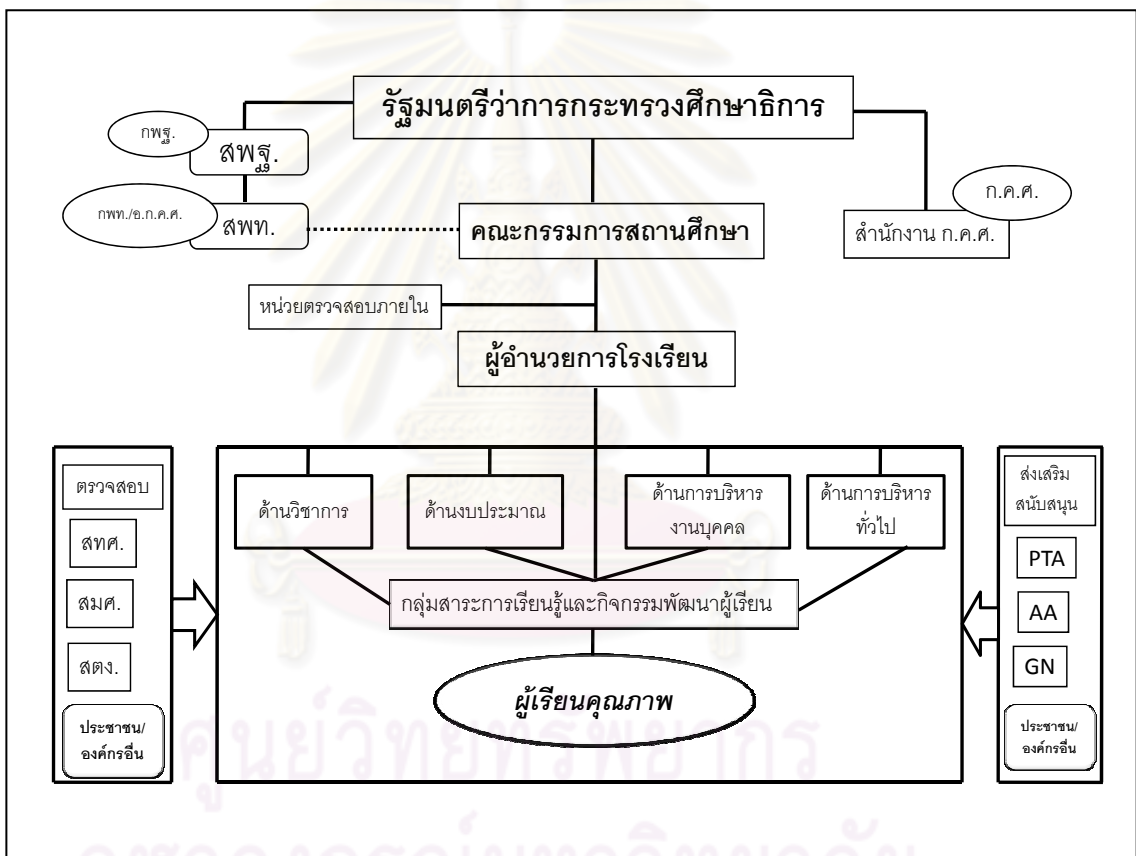
ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รูปแบบที่ 2: รูปแบบองค์การมหาชน แสดงรายละเอียดผังแผนภาพต่อไปนี้

**ส่วนที่ 1 หลักการและวัตถุประสงค์ของรูปแบบ**

1. หลักการของรูปแบบ
2. วัตถุประสงค์ของรูปแบบ

**ส่วนที่ 2 โครงสร้างและสาระสำคัญของรูปแบบ**



**ส่วนที่ 3 การนำไปสู่การปฏิบัติและเงื่อนไขความสำเร็จ**

1. การนำไปสู่การปฏิบัติ
2. เงื่อนไขความสำเร็จ

แผนภาพที่ 7 รูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล รูปแบบที่ 2: รูปแบบองค์การมหาชน

## ส่วนที่ 1 หลักการและวัตถุประสงค์ของรูปแบบที่ 2: รูปแบบองค์กรมหาชน

### 1. หลักการของรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล รูปแบบที่ 2: รูปแบบองค์กรมหาชน

#### หลักการทั่วไป

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม กำหนดความมุ่งหมายการจัดการศึกษาที่ต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข ซึ่งการบริหารจัดการศึกษาของสถานศึกษาต้องเป็นไปบนพื้นฐานความต้องการของประชาชน ชุมชนและท้องถิ่น โดยให้กระจายอำนาจด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและงานบริหารทั่วไป ไปสู่สถานศึกษา และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นนิติบุคคล และมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการศึกษาตามวัตถุประสงค์ โดยมีเจตนารมณ์ที่จะส่งเสริมความเป็นอิสระ คล่องตัว สามารถบริหารจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

#### หลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

หลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM) มีแนวคิดดังต่อไปนี้

1. หลักการกระจายอำนาจ เป็นการกระจายการบริหารและการจัดการศึกษาไปยังสถานศึกษาให้มากที่สุด โดยมีความเชื่อว่าโรงเรียนเป็นหน่วยสำคัญในการจัดการศึกษาในการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการศึกษาของเด็ก

2. หลักการมีส่วนร่วม เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้เสีย มีส่วนร่วมในการบริหาร ร่วมตัดสินใจและร่วมจัดการศึกษา การมีส่วนร่วมจะทำให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและเต็มใจ ยินดีร่วมรับผิดชอบในการจัดการศึกษามากขึ้น

3. หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน การจัดการศึกษาในช่วงที่ผ่านมาส่วนกลางจะกำหนดแนวปฏิบัติหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องไว้ค่อนข้างมาก แต่เมื่อความเจริญก้าวหน้ามีมากขึ้น สังคมเปลี่ยนแปลงไปมากและรวดเร็ว การจัดการศึกษาโดยส่วนกลางกำหนดเริ่มมีข้อจำกัด



เกิดความล่าช้าและไม่ตอบสนองของความต้องการของผู้เรียนและชุมชน จึงต้องคืนอำนาจให้ผู้เกี่ยวข้อง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและประชาชน มีบทบาทในการจัดการศึกษามากขึ้น

4. หลักการบริหารจัดการตนเอง การกำหนดแนวปฏิบัติจากส่วนกลางเป็นส่วนใหญ่ ทำให้โรงเรียนไม่มีอำนาจอย่างแท้จริงในการบริหารให้สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นของตนเอง การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเชื่อว่าวิธีการทำงานให้บรรลุเป้าหมายนั้นทำได้หลายวิธี ถ้าส่วนกลางเป็นเพียงผู้กำหนดนโยบายและเป้าหมาย แล้วให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบตามความพร้อมและสถานการณ์ของโรงเรียน ผลที่ได้น่าจะมีประสิทธิภาพสูงกว่าเดิม

5. หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล โดยส่วนกลางกำหนดนโยบายและควบคุมมาตรฐาน มีองค์กรอิสระตรวจสอบและประเมินคุณภาพการบริหารจัดการศึกษา

### **หลักการกระจายอำนาจ มีแนวคิดดังต่อไปนี้**

1. การมีเอกภาพด้านนโยบายและมีความหลากหลายในการปฏิบัติ หมายถึงความเป็นเอกภาพในการกำหนดเป้าหมายในการจัดการศึกษา มีมาตรฐานและทิศทางในการจัดการศึกษาเหมือนกัน แต่เปิดโอกาสให้แต่ละท้องถิ่นเลือกวิธีดำเนินการที่หลากหลายได้ด้วยตนเอง

2. การกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยส่วนกลางต้องกระจายอำนาจไปยังหน่วยงานระดับปฏิบัติตามความพร้อมและความเหมาะสม และสนับสนุนให้ท้องถิ่นจัดการศึกษาได้ด้วยตนเอง

3. การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กร สถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่น เพื่อที่จะระดมทรัพยากรจากทุกส่วนของสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

4. การประหยัด คุ่มค่า เกิดประโยชน์สูงสุดและสามารถตรวจสอบได้ เป็นการลดปัญหาความซ้ำซ้อนและความสูญเปล่าทางการศึกษา

5. ความเป็นธรรมและความเท่าเทียม เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลได้รับโอกาสทางการศึกษาเพิ่มมากขึ้น โดยไม่เลือกปฏิบัติ

### **หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม มีแนวคิดดังต่อไปนี้**

1. การมีส่วนร่วมของบุคคลและหรือองค์กรของบุคคล ในการวิเคราะห์สภาพปัจจุบันและปัญหาของสถานศึกษา

2. การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินงานต่างๆ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพการศึกษา

3. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามแผนงาน รวมทั้งสนับสนุนด้วยวิธีการที่หลากหลาย เพื่อให้แผนดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

4. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน และพร้อมที่จะรับผลที่จะเกิดขึ้นและนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขและพัฒนางานให้ดียิ่งขึ้น

**หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (หลักธรรมาภิบาล)** มีแนวคิดดังต่อไปนี้

1. หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่างๆ ให้ทันสมัย เป็นธรรมและเป็นที่ยอมรับของสังคม สังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้น และมีการปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมอยู่เสมอ

2. หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคมและส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตัวเองไปพร้อมกัน เพื่อสร้างความซื่อสัตย์ ใจจริงใจ ซื่อสัตย์ อดทน มีระเบียบวินัย

3. หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน สามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูลข่าวสารของทางราชการ

4. หลักความมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่นๆ

5. หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลดีและเสียจากการกระทำของตน

6. หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม

### **หลักการบริหารองค์การมหาชน**

การบริหารกิจการสาธารณะของรัฐ จะมีกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องค่อนข้างมาก เนื่องจากส่วนราชการโดยทั่วไป จะต้องใช้ระเบียบปฏิบัติงานที่ไม่ยืดหยุ่น ก่อให้เกิดความล่าช้า และเป็นอุปสรรคในการบริหารงาน ดังนั้น จึงมีการตราพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ.2542 ขึ้นโดยมีหลักการสำคัญ ดังนี้

1. จัดระบบบริหารแนวใหม่สำหรับภารกิจของรัฐที่มีลักษณะเฉพาะบางประเภท ที่ไม่  
เป็นกิจการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไรเป็นหลัก

2. เน้นความคล่องตัวและใช้ประโยชน์ของทรัพยากรและบุคลากรให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลสูงสุด

3. บูรณาการความร่วมมือและประสานการทำงานอย่างมีเอกภาพและเกิดความรวดเร็ว

4. ให้ฝ่ายบริหารสามารถออกพระราชกฤษฎีกาตั้งหน่วยงานบริหารเป็นองค์การมหาชน ที่แตกต่างไปจากส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ

5. องค์การมหาชนที่ตั้งขึ้น สามารถออกระเบียบปฏิบัติงานได้ด้วยตนเอง

## 2.วัตถุประสงค์ของรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล รูปแบบที่ 2 : รูปแบบองค์การมหาชน

2.1 เพื่อให้มีรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่เหมาะสมกับโรงเรียนที่มีความพร้อมและศักยภาพสูง โดยการกระจายอำนาจให้กับโรงเรียน ให้มีความอิสระและคล่องตัวในการบริหารงานเพิ่มขึ้น และโรงเรียนมีฐานะเป็นองค์การมหาชนตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ.2542

2.2 เพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข

### ส่วนที่ 2 โครงสร้างและสาระสำคัญของรูปแบบที่ 2: รูปแบบองค์การมหาชน

#### 1. ฐานะของสถานศึกษาและความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษา กับสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาและส่วนกลาง

โรงเรียนรูปแบบนี้ ก่อตั้งขึ้นโดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติองค์การมหาชน คัดเลือกจากโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพสูงในการบริหารจัดการ การศึกษา มีศักยภาพในการจัดการศึกษาได้อย่างดีมากที่สุดของสังคมโดยทั่วไป จะทำให้โรงเรียนมีฐานะเป็นนิติบุคคลโดยสมบูรณ์ โรงเรียนจะมีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ การศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป โดยมี การกำหนดเป้าหมายความสำเร็จที่ชัดเจน เพื่อพัฒนาการจัดการศึกษาสู่ความเป็นเลิศและเทียบเท่ามาตรฐานสากล

โรงเรียนนิติบุคคล รูปแบบองค์การมหาชน จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ทั้งนี้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จะมีบทบาทในการ ส่งเสริม สนับสนุนการปฏิบัติงานของโรงเรียนตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการมอบหมาย

## 2. คณะกรรมการสถานศึกษาและผู้อำนวยการโรงเรียน

คณะกรรมการสถานศึกษา เป็นองค์คณะบุคคลที่รัฐมนตรีแต่งตั้งขึ้น ซึ่งองค์ประกอบและคุณสมบัติของคณะกรรมการสถานศึกษาจะต้องกำหนดอย่างเหมาะสม ต้องประกอบด้วยบุคคลที่มีความรู้ความสามารถสูง ได้รับการยอมรับจากสังคมเพื่อให้เป็นกลไกในการส่งเสริมสนับสนุนและกำกับดูแลการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษา และช่วยผลักดันให้สถานศึกษาสามารถพัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

คณะกรรมการสถานศึกษา มีอำนาจและบทบาทหน้าที่ครอบคลุมภารกิจ 4 ด้าน ได้แก่ สามารถออกระเบียบ ประกาศ ข้อบังคับหรือข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องได้ด้วยตนเอง รวมทั้งการสรรหาและแต่งตั้งผู้อำนวยการโรงเรียน กำหนดนโยบาย ให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงาน อนุมัติแผนการลงทุนและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ ติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน กำกับติดตามและประเมินผลการบริหารของผู้บริหารและคณะครู

ผู้อำนวยการโรงเรียนเป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญที่จะนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ คัดเลือกจากผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์สูง ประสบความสำเร็จในการบริหารสถานศึกษาและได้รับการยอมรับจากสังคม โดยจะมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี และดำรงตำแหน่งไม่เกินสองวาระติดต่อกัน ทั้งนี้จะมีอำนาจหน้าที่ตามที่ได้คณะกรรมการสถานศึกษากำหนด ได้แก่ การสรรหาและบรรจุแต่งตั้งรองผู้อำนวยการโรงเรียน ครู พนักงานราชการ ลูกจ้าง การบริหารงานวิชาการ การบริหารงบประมาณและการบริหารทั่วไป

## 3. อำนาจหน้าที่ตามภารกิจการบริหารสถานศึกษา

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เสนอคณะรัฐมนตรีให้ตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งโรงเรียนรูปแบบของค์การมหาชน จะทำให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ตามภารกิจการจัดการสถานศึกษา ครอบคลุมภารกิจทั้ง 4 ด้าน ด้วยความอิสระและคล่องตัว เพื่อนำไปสู่การพัฒนาผู้เรียนให้ได้รับการพัฒนาเต็มตามศักยภาพ เป็นคนดี คนเก่งและมีความสุข สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ดังรายละเอียดพอสังเขป ดังนี้

### ด้านวิชาการ

ส่วนกลาง กำหนดหลักสูตรแกนกลางและมาตรฐานระดับชาติ ไว้เป็นพื้นฐานสถานศึกษารูปแบบของค์การมหาชน สามารถกำหนดหลักสูตรหรือพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา ที่เน้นมาตรฐานสูงในหลากหลายสาขา ที่มุ่งพัฒนาศักยภาพนักเรียนตามความถนัดและความต้องการของตนเองที่สามารถ พัฒนาสู่ความเป็นเลิศและสามารถเทียบเคียงกับหลักสูตรนานาชาติ

โดยยึดมาตรฐานหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นเกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำ โรงเรียนสามารถกำหนดหลักสูตรพิเศษหรือห้องเรียนพิเศษได้ตามความต้องการจำเป็น ภายใต้ระเบียบที่คณะกรรมการสถานศึกษากำหนด

ผู้อำนวยการโรงเรียน เป็นผู้นำในการบริหารงานวิชาการ ให้ครอบคลุมภารกิจ ต่อไปนี้ การจัดการเรียนการสอน การวัดประเมินผลการเรียนการสอน การใช้สื่อและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา การวิจัยและพัฒนาคุณภาพการศึกษาการพัฒนาและส่งเสริมให้มีแหล่งเรียนรู้ การนิเทศการศึกษา การแนะแนว การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในและมาตรฐานการศึกษา เพื่อรองรับการประเมินคุณภาพภายนอก การคัดเลือกหนังสือและพัฒนาหนังสือเสริมการเรียนการสอน การประสานความร่วมมือกับทุกภาคส่วนเพื่อให้มีส่วนร่วมในการส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษา

### ด้านงบประมาณ

รัฐจัดสรรงบประมาณเป็นเงินอุดหนุนทั่วไปแบบ Block Grant ให้กับโรงเรียน บนพื้นฐานค่าใช้จ่ายตามความเหมาะสม คณะกรรมการสถานศึกษา สามารถกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารงบประมาณให้มีความอิสระและคล่องตัว สอดคล้องกับความต้องการและจำเป็นของสถานศึกษาแต่ละแห่ง ทั้งนี้ผู้อำนวยการโรงเรียน จะมีบทบาทหน้าที่ในการปฏิบัติงานภายใต้ระเบียบที่คณะกรรมการสถานศึกษากำหนด โดยยึดหลักการบริหารงานด้วยความโปร่งใส ตรวจสอบได้ มุ่งเน้นผลงานและมีตัวชี้วัดความสำเร็จที่ชัดเจน

คณะกรรมการสถานศึกษา สามารถกำหนดคุณลักษณะเฉพาะของครุภัณฑ์และสิ่งก่อสร้างได้ ให้โรงเรียนเป็นหน่วยเบิกงบประมาณจากคลังจังหวัดได้โดยตรง เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารงบประมาณ

นอกจากนี้คณะกรรมการสถานศึกษา สามารถกำหนดนโยบายและแนวปฏิบัติในการระดมงบประมาณตามความจำเป็นและเหมาะสม เพื่อการพัฒนาสถานศึกษาได้ เงินหรือทรัพย์สินที่ได้จากการบริจาคและการหารายได้ของสถานศึกษา ให้โรงเรียนสามารถออกระเบียบการใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณและการระดมทรัพยากรได้ตามวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษา โดยคณะกรรมการสถานศึกษา กำหนดรายละเอียดหลักเกณฑ์วิธีการบริหารเงินนอกงบประมาณ ให้มีความโปร่งใส มีระบบการตรวจสอบและการเปิดเผยต่อผู้มีส่วนได้เสียและต่อสาธารณะที่ชัดเจน



## ด้านการบริหารงานบุคคล

คณะกรรมการสถานศึกษา มีอำนาจหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติในการสรรหาผู้อำนวยการโรงเรียน โดยการคัดเลือกจากผู้ที่มีศักยภาพสูง มีผลการปฏิบัติงานเป็นที่ประจักษ์ และได้รับการยอมรับจากสังคม โรงเรียนสามารถคัดเลือกผู้บริหารโรงเรียนได้เอง มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี ไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

นอกจากนี้คณะกรรมการสถานศึกษา จะกำหนดหลักเกณฑ์การสรรหาครูและบุคลากรทางการศึกษา และให้อำนาจผู้อำนวยการโรงเรียน แต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาและบรรจุแต่งตั้งได้เอง โดยผู้อำนวยการสถานศึกษามีอำนาจหน้าที่ครอบคลุมภารกิจด้านการบริหารงานบุคคล ได้แก่ การสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง พัฒนา เลื่อนเงินเดือน ยกย่องเชิดชูเกียรติ ดำเนินการทางวินัย ตามแนวทางหรือหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการสถานศึกษากำหนด

ให้คณะกรรมการสถานศึกษา มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะ ทักท้วงหรือยับยั้ง เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาของผู้อำนวยการโรงเรียน

## ด้านการบริหารทั่วไป

คณะกรรมการสถานศึกษา มีอำนาจในการออกระเบียบการรับนักเรียนให้เหมาะสม กำหนดจำนวนนักเรียนต่อห้องได้ตามความต้องการจำเป็น ทั้งนี้โรงเรียนจะต้องกำหนดสัดส่วนการรับนักเรียนในเขตพื้นที่จังหวัดที่ตั้งและนักเรียนนอกเขตอย่างเหมาะสม

โรงเรียนมีอิสระในการระดมทรัพยากรทางการศึกษาเพื่อส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาโดยไม่มีผลประโยชน์แลกเปลี่ยนต่อการอุปถัมภ์เข้าเรียนหรือผลประโยชน์อื่นใด

ผู้อำนวยการโรงเรียนมีอำนาจหน้าที่อนุญาต อนุมัติ และส่งเสริมสนับสนุนการจัดกิจกรรมทัศนศึกษาทั้งในและต่างประเทศ ของนักเรียน ครูและบุคลากรทางการศึกษาตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการสถานศึกษากำหนด

## 4. หน่วยงานกำกับติดตาม ตรวจสอบและส่งเสริมสนับสนุนภารกิจของโรงเรียน

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษา ตลอดจนควบคุมกำกับติดตามโรงเรียนนิติบุคคล รูปแบบองค์การมหาชน ส่วนสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา จะทำหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนตามที่ได้รับมอบหมาย

หน่วยงานหลักในการตรวจสอบการดำเนินงานของสถานศึกษา ได้แก่ หน่วยตรวจสอบภายในของโรงเรียน สำนักทดสอบทางการศึกษา (สทศ.) สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) นอกจากนี้อาจมีภาคส่วนอื่นมีส่วนร่วมในการตรวจสอบด้วย ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ซึ่งอาจกำหนดให้แต่ละโรงเรียน จัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ นอกจากนี้ภาคประชาชน ก็สามารถตรวจสอบการดำเนินงานของโรงเรียนได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด

หน่วยงานที่จะมีบทบาทในการส่งเสริม สนับสนุนการบริหารงานของโรงเรียน ได้แก่ สมาคมครูและผู้ปกครอง (Parent and Teacher Association: PTA) สมาคมศิษย์เก่า (Alumni Association: AA) เครือข่ายผู้ปกครองและชุมชน (Guardian Network: GN) นอกจากนี้ภาคประชาชน และองค์กรอื่นๆ ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน มูลนิธิ สามารถที่จะร่วมสนับสนุนงบประมาณและทรัพยากรด้านอื่นๆ เพื่อพัฒนาการจัดการศึกษาได้ตามที่เห็นสมควร

## 5. มาตรฐานและการประกันคุณภาพผู้เรียน

โรงเรียนต้องกำหนดมาตรฐานและประกันคุณภาพผู้เรียนไว้อย่างชัดเจน โดยยึดมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นฐานในการกำหนดคุณลักษณะที่พึงประสงค์และผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียน ในการบริหารงานวิชาการให้มีประสิทธิภาพ ผู้อำนวยการโรงเรียน จะต้องให้ความสำคัญการจัดการศึกษาของแต่ละกลุ่มสาระการเรียนรู้และกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน โดยเน้นการบริหารงานแบบมีส่วนร่วม มีการตั้งคณะกรรมการบริหารแต่ละกลุ่มสาระการเรียนรู้และคณะกรรมการบริหารกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน ให้มีบทบาทหน้าที่ในการส่งเสริม สนับสนุนการจัดการเรียนการสอนและพัฒนาผู้เรียนอย่างเป็นระบบ โดยผู้อำนวยการโรงเรียน จะต้องให้การสนับสนุนงบประมาณ ให้อำนาจและกำลังใจครูและบุคลากรที่รับผิดชอบอย่างเหมาะสม เพื่อให้การขับเคลื่อนพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพเต็มตามศักยภาพ

โรงเรียนต้องกำหนดระบบการประกันคุณภาพภายในให้สอดคล้องกับหลักสูตรสถานศึกษาที่โรงเรียนพัฒนาขึ้นให้เหมาะสมกับวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งโรงเรียนที่เป็นองค์การมหาชน และสอดคล้องกับมาตรฐานการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งนี้โรงเรียนต้องได้รับการประเมินและรับรองผลคุณภาพภายนอกจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) โดยมีผลการประเมินอยู่ในเกณฑ์คุณภาพดีมากทุกมาตรฐาน

### ส่วนที่ 3 การนำไปสู่การปฏิบัติและเงื่อนไขความสำเร็จ

#### การนำไปสู่การปฏิบัติ

การที่จะนำรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล รูปแบบที่ 2: รูปแบบองค์กรมหาชน ไปสู่การปฏิบัติให้สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติองค์กรมหาชน พ.ศ.2542 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ควรจะมีแนวทางการดำเนินการตามขั้นตอน ดังต่อไปนี้

1. กระทรวงศึกษาธิการ ประกาศนโยบายที่จะมีการทดลองนำร่องการบริหารงานโรงเรียนนิติบุคคลรูปแบบองค์กรมหาชน อย่างจริงจัง
2. กระทรวงศึกษาธิการ กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดความพร้อมและคัดเลือกโรงเรียนเข้าร่วมโครงการนำร่องโรงเรียนนิติบุคคล รูปแบบที่ 2 : รูปแบบองค์กรมหาชน
3. โรงเรียนที่มีความพร้อมตามหลักเกณฑ์และสมัครใจเข้าร่วมโครงการนำร่องโรงเรียนนิติบุคคล รูปแบบที่ 2 : รูปแบบองค์กรมหาชน ต้องผ่านการขอประชาคมติจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในโรงเรียน ได้แก่ คณะกรรมการสถานศึกษา ที่ประชุมคณะครูและบุคลากรทางการศึกษา เครือข่ายผู้ปกครองและชุมชน
4. กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้ปกครองและชุมชน ตลอดจนภาคส่วนอื่น ให้การส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารงานของโรงเรียนที่เข้าร่วมโครงการ ครอบคลุมภารกิจ 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป โดยยึดหลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม
5. กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กำกับติดตาม วิจัยและประเมินผลการดำเนินงานของโรงเรียนที่เข้าร่วมโครงการอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ภายในระยะเวลาหนึ่ง เพื่อที่จะนำไปสู่การพิจารณาขยายผลการดำเนินงานหรือทบทวนยุติโครงการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## เงื่อนไขความสำเร็จ

ความสำเร็จของการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล รูปแบบที่ 2 : รูปแบบองค์การมหาชน จะขึ้นอยู่กับเงื่อนไข ดังนี้

1. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานให้การส่งเสริมสนับสนุนอย่างจริงจัง
  2. การมีกฎหมาย ระเบียบที่เอื้อต่อการปฏิบัติงาน โดยมีการพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องให้เหมาะสม
  3. การบริหารงานในรูปแบบคณะกรรมการสถานศึกษา ที่สรรหาผู้ทรงคุณวุฒิมาจากผู้ที่มีความมุ่งมั่น เอาใจใส่ในการปฏิบัติงานเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษา
  4. การมีผู้บริหารโรงเรียน ที่มีวิสัยทัศน์ มีอุดมการณ์ มีภาวะผู้นำ มีความมุ่งมั่นเอาใจใส่ในการปฏิบัติงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาล
  5. ครูและบุคลากรทางการศึกษาที่มีศักยภาพสูง เข้าใจหลักและวิธีการจัดการเรียนการสอน การวัดและประเมินผลการเรียนรู้ของผู้เรียนด้วยวิธีการที่หลากหลายและเหมาะสมตามศักยภาพ
  6. การส่งเสริมและสนับสนุนของผู้ปกครองและชุมชน ตลอดจนภาคส่วนอื่น ในด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคลและด้านบริหารทั่วไป
  7. มีการกำกับติดตาม ส่งเสริมและสนับสนุนจากบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- ทั้งนี้ มีข้อเปรียบเทียบรูปแบบการบริหารโรงเรียนทั้ง 2 รูปแบบ ในประเด็นต่างๆ ต่อไปนี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## ตารางที่ 10 เปรียบเทียบรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล

ประเด็น	รูปแบบที่ 1 รูปแบบกระจายอำนาจ	รูปแบบที่ 2 รูปแบบองค์การมหาชน
1. หลักการของรูปแบบการบริหาร	มีลักษณะคล้ายกับรูปแบบที่ 2 มีหลักการมอบอำนาจแต่ไม่มีหลักการบริหารแบบองค์การมหาชน	มีลักษณะคล้ายกับรูปแบบที่ 1 แต่เพิ่มหลักการบริหารแบบองค์การมหาชน
2. วัตถุประสงค์ของรูปแบบการบริหาร	กระจายอำนาจตามกฎหมายกระทรวงฯ โดยมอบอำนาจให้สถานศึกษาเป็นผู้ปฏิบัติงานด้วยความอิสระและคล่องตัวยิ่งขึ้น ภายใต้กฎหมายระเบียบที่ส่วนกลางกำหนด	โรงเรียนเป็นนิติบุคคล โดยสมบูรณ์แบบ สามารถออกระเบียบข้อบังคับได้เอง ไม่ต้องปฏิบัติตามระเบียบเหมือนส่วนราชการทั่วไป
3. ความสัมพันธ์ของโรงเรียนกับ สพฐ. และส่วนกลาง	โรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) เหมือนโรงเรียนทั่วไป	โรงเรียนจะเปลี่ยนฐานะเป็นองค์การมหาชน และขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ
4. คณะกรรมการสถานศึกษาและผู้อำนวยการโรงเรียน	1. สพฐ. แต่งตั้งคณะกรรมการสถานศึกษา 2. อ.ก.ค.ศ. แต่งตั้งผู้อำนวยการโรงเรียน โดยข้อเสนอแนะของคณะกรรมการสถานศึกษา	1. ร.มว. กระทรวงศึกษาธิการ แต่งตั้งคณะกรรมการสถานศึกษา 2. คณะกรรมการสถานศึกษา แต่งตั้งผู้อำนวยการโรงเรียน
5. ภารกิจการบริหารสถานศึกษาทั้ง 4 ด้าน	โรงเรียนได้รับมอบอำนาจการปฏิบัติงานทั้ง 4 ด้าน มีการบริหารแบบเบ็ดเสร็จที่สถานศึกษา เป็นส่วนใหญ่ คณะกรรมการสถานศึกษาและผู้อำนวยการโรงเรียนที่มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบมากขึ้น บรรลุแต่งตั้งครูได้เอง มีสถานภาพเป็นข้าราชการ	คณะกรรมการสถานศึกษา มีอำนาจสูงสุด สามารถออกระเบียบข้อบังคับในการปฏิบัติงาน ครูและบุคลากรทางการศึกษาคงสถานภาพ เป็นข้าราชการหรือเปลี่ยนเป็นพนักงานโรงเรียนก็ได้



## ตารางที่ 10 (ต่อ)

ประเด็น	รูปแบบที่ 1 รูปแบบกระจายอำนาจ	รูปแบบที่ 2 รูปแบบองค์การมหาชน
6. หน่วยงานกำกับติดตามและส่งเสริมสนับสนุน	ส่วนใหญ่มีลักษณะคล้ายกับรูปแบบที่ 2 สพฐ.จะมีบทบาททั้งการกำกับติดตามและส่งเสริมสนับสนุนหน่วยตรวจสอบภายในสถานศึกษา จะขึ้นตรงต่อผู้อำนวยการโรงเรียน	ส่วนใหญ่มีลักษณะคล้ายกับรูปแบบที่ 1 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ มีหน้าที่หลักในการกำกับติดตาม ส่วน สพฐ.มีหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุนหน่วยตรวจสอบภายใน จะมีบทบาทมากขึ้นและขึ้นตรงต่อคณะกรรมการสถานศึกษา
7. มาตรฐานและการประกันคุณภาพผู้เรียน	มีแนวปฏิบัติคล้ายกับรูปแบบที่ 2	มีแนวปฏิบัติคล้ายกับรูปแบบที่ 1 แต่รูปแบบนี้ต้องกำหนดเป้าหมายความสำเร็จที่สูงกว่า
8. การนำไปสู่การปฏิบัติและเงื่อนไขความสำเร็จ	โดยทั่วไปคล้ายกับรูปแบบที่ 2 คณะกรรมการสถานศึกษาและผู้อำนวยการโรงเรียน จะต้องคัดเลือกจากผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการยอมรับอย่างสูงจากสังคม	โดยทั่วไปคล้ายกับรูปแบบที่ 1 คณะกรรมการสถานศึกษาและผู้อำนวยการโรงเรียน จะต้องคัดเลือกจากผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการยอมรับอย่างสูงยิ่งจากสังคม (คุณสมบัติสูงกว่ารูปแบบที่ 1)

## แนวทางการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษากฎหมายและระเบียบในการบริหารงานของโรงเรียนนิติบุคคล มีกฎหมายหลักและกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก เพื่อให้การบริหารงานของโรงเรียนนิติบุคคลเป็นได้ด้วยความเป็นอิสระและคล่องตัวยิ่งขึ้น มีแนวทางการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องให้เหมาะสมกับรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลแต่ละรูปแบบ ตามลำดับต่อไปนี้

### 1. โรงเรียนนิติบุคคลรูปแบบที่ 1: รูปแบบกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่สถานศึกษา เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กฎกระทรวงว่าด้วยการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ.2550 ซึ่งจะนำไปในลักษณะการมอบอำนาจของปลัดกระทรวงศึกษาธิการ และ เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย กฎ ระเบียบข้อบังคับจากส่วนกลาง โรงเรียนในรูปแบบนี้จะปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ทั้งนี้โรงเรียนสามารถออกระเบียบปฏิบัติภายในได้บ้างหากไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายหรือไม่กระทำเกินกว่าอำนาจที่ได้รับมอบหมาย

เพื่อให้การบริหารโรงเรียนนิติบุคคล รูปแบบที่ 1: รูปแบบกระจายอำนาจ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพควรพิจารณาปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายหลักและกฎหมายลำดับรองตามภารกิจการจัดการศึกษาในแต่ละด้าน ดังต่อไปนี้

#### ด้านวิชาการ

1. กฎหมาย ระเบียบและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานวิชาการของโรงเรียน ประกอบด้วย

1.1 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

1.2 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

1.3 กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ.2550

1.4 ประกาศสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง กระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาของปลัดกระทรวงศึกษาธิการให้กับคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา พ.ศ.2550

- 1.5 ประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เรื่อง การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาของเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไปยังคณะกรรมการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2550
- 1.6 กฎกระทรวงว่าด้วยระบบ หลักเกณฑ์และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษา พ.ศ.2553
- 1.7 ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง ให้ใช้มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐานและมาตรฐานการศึกษาปฐมวัยเพื่อการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา พ.ศ.2548
- 1.8 คำสั่งกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง ให้ใช้หลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2551
- 1.9 แนวทางการดำเนินงานเรียนฟรี 15 ปี พ.ศ.2553
- 1.10. แนวทางการดำเนินงานในการเปิดห้องเรียนพิเศษ พ.ศ.2553
- 1.11 พระราชกฤษฎีกามอบอำนาจ พ.ศ.2550
- 1.12 ระเบียบสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานว่าด้วยหลักเกณฑ์การตรวจสอบ กำกับ ติดตาม ดูแลและรายงานผลการใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจ พ.ศ.2551
- 1.13 ระเบียบและประกาศอื่นๆ

## 2. แนวทางการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ด้านการบริหารงานวิชาการ กฎหมายและระเบียบส่วนใหญ่ จะเอื้อต่อการดำเนินงาน มีเพียงแนวปฏิบัติบางอย่างที่อาจเป็นอุปสรรคอยู่บ้าง จึงควรปรับปรุงแก้ไข ดังต่อไปนี้

- 2.1 เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปรับปรุงแนวทางการดำเนินงานเรียนฟรี 15 ปี ประเด็นการจัดซื้อหนังสือเรียนและสื่อการเรียนการสอน ที่ยืดหยุ่น ให้โรงเรียนสามารถจัดซื้อจัดหาสอดคล้องกับความต้องการจำเป็นของโรงเรียน
- 2.2 เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปรับปรุงแนวทางการดำเนินงานในการเปิดห้องเรียนพิเศษ ได้แก่ English Program หรือ Mini-English Program ที่ยืดหยุ่น ให้โรงเรียนสามารถเพิ่มเติมแนวปฏิบัติที่สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นของโรงเรียน และผู้ปกครองได้

## ด้านงบประมาณ

1 กฎหมาย ระเบียบและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณ ประกอบด้วย

1.1 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

1.2 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

1.3 กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ.2550

1.4 ประกาศสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง กระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาของปลัดกระทรวงศึกษาธิการให้กับคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา พ.ศ.2550

1.5 ประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เรื่อง การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาของเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไปยังคณะกรรมการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2550

1.6 พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.2502 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

1.7 ระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ.2548

1.8 ระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง การเก็บรักษาเงินและการนำเงินส่งคลัง พ.ศ.2551

1.9 ระเบียบการเก็บรักษาเงินและการนำเงินส่งคลังในหน้าที่ของอำเภอและกิ่งอำเภอ พ.ศ.2520 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

1.10 ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการบริหารงานของส่วนราชการ พ.ศ.2549

1.11 ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง การเก็บเงินบำรุงการศึกษาของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2553

1.12 ระเบียบสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานว่าด้วยการบริหารจัดการอสังหาริมทรัพย์ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐที่เป็นนิติบุคคลในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ.2551

1.13 ระเบียบสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานว่าด้วยการบริหารจัดการเกี่ยวกับเงินรายได้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ.2549

- 1.14 ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการบริหารจัดการและขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ.2546
- 1.15 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
- 1.16 หลักเกณฑ์การใช้จ่ายงบประมาณเงินอุดหนุนของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2548
- 1.17 พระราชกฤษฎีกาฉบับอำนาจ พ.ศ.2550
- 1.18 ระเบียบสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานว่าด้วยหลักเกณฑ์การตรวจสอบ กำกับ ติดตาม ดูแลและรายงานผลการใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจ พ.ศ.2551
- 1.19 คำสั่งมอบอำนาจของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

## 2. แนวทางการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ด้านการบริหารงบประมาณ กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่ จะกำหนดโดยกระทรวงการคลัง สำนักงานประมาณ กรมบัญชีกลางและสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จะออกระเบียบปฏิบัติเพิ่มเติมเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายและระเบียบหลัก และมอบอำนาจให้สถานศึกษาดำเนินการในบางเรื่อง ดังนั้น จึงมีแนวทางปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

2.1 กระทรวงการคลังและสำนักงานประมาณ แก้ไขระเบียบการจัดสรรงบประมาณเพื่อการบริหารงานของโรงเรียน ให้เป็นเงินอุดหนุนทั่วไป (Block Grant) จะทำให้โรงเรียนบริหารงบประมาณได้อย่างคล่องตัวและยืดหยุ่น

2.2 สำนักงานประมาณ ควรแก้ไขระเบียบการจัดสรรเงินค่าสาธารณูปโภคให้กับโรงเรียน แยกต่างหากจากเงินอุดหนุนอื่น หรือให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคและการประปาส่วนภูมิภาคเบิกค่าสาธารณูปโภคโดยตรงจากกระทรวงการคลัง

2.3 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรกำหนดระเบียบและปฏิบัติในการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาและการหารายได้จากการบริหารจัดการทรัพยากรของโรงเรียนให้ชัดเจน หรือมอบอำนาจให้โรงเรียนสามารถกำหนดแนวปฏิบัติได้เอง

2.4 กระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการเงิน บัญชีและพัสดุ กำหนดให้คณะกรรมการสถานศึกษา กำหนดระเบียบเพิ่มเติมได้



2.5 สำนักงานงบประมาณ แก้ไขระเบียบที่เกี่ยวข้อง โดยมอบอำนาจให้อำนาจโรงเรียนสามารถกำหนดแบบรูปรายการและคุณลักษณะครุภัณฑ์ได้เอง เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการจำเป็น

2.6 กระทรวงการคลังและสำนักงานงบประมาณ แก้ไขระเบียบให้โรงเรียนขนาดใหญ่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เสนอของบประมาณได้เองหรือเป็นหน่วยเบิกเงินตรงจากคลัง

2.7 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จัดทำคำสั่งมอบอำนาจการบริหารงบประมาณให้กับสถานศึกษาให้ครอบคลุมภารกิจในด้านต่างๆ เพิ่มขึ้น

### ด้านการบริหารงานบุคคล

1. กฎหมาย ระเบียบและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคล ประกอบด้วย

1.1 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

1.2 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

1.3 กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ.2550

1.4 ประกาศสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง กระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาของปลัดกระทรวงศึกษาธิการให้กับคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา พ.ศ.2550

1.5 ประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เรื่อง การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาของเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไปยังคณะกรรมการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2550

1.6 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

1.7 กฎ ก.ค.ศ.และระเบียบที่ ก.ค.ศ.กำหนด

1.8 ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการบริหารจัดการและขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ.2546

1.9 พระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2546

1.10 พระราชกฤษฎีกามอบอำนาจ พ.ศ.2550

- 1.11 ระเบียบสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานว่าด้วยหลักเกณฑ์การตรวจสอบ กำกับ ติดตาม ดูแลและรายงานผลการใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจ พ.ศ.2551
- 1.12 คำสั่งมอบอำนาจของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- 1.13 คำสั่ง ระเบียบ ประกาศ

## 2. แนวทางการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ด้านการบริหารงานบุคคล กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่ จะกำหนดโดย คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) และบางส่วนเป็นอำนาจของเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังนั้น จึงมีแนวทางปรับปรุงแก้ไขและพัฒนา กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

2.1 ก.ค.ศ.ออกหลักเกณฑ์และวิธีการมอบอำนาจให้โรงเรียนที่มีความพร้อมสามารถดำเนินการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุแต่งตั้งครูและบุคลากรทางการศึกษาได้เอง ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา มาตรา 47

2.2 ก.ค.ศ. กำหนดให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเกี่ยวกับวิทยฐานะมากขึ้น และต้องปรับหลักเกณฑ์ให้สอดคล้องกับสภาพการปฏิบัติงานของครู

2.3 ก.ค.ศ.มอบอำนาจให้โรงเรียน มีบทบาทหน้าที่ในการเลื่อนขั้นเงินเดือนและค่าตอบแทนของครูและบุคลากรทางการศึกษาได้

2.4 ก.ค.ศ.ใช้อำนาจหน้าที่ตามมาตรา 19 ของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา แต่งตั้ง อ.ค.ศ.วิสามัญ เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของโรงเรียนนิติบุคคล รูปแบบที่ 1 เป็นการเฉพาะ หรืออาจแก้ไขมาตรา 25 ให้สามารถตั้ง อ.ก.ค.ศ.สพฐ.มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานบุคคลของโรงเรียนนิติบุคคลรูปแบบที่ 1 ได้

2.5 เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จัดทำคำสั่งมอบอำนาจโรงเรียน จ้างครูชาวต่างชาติมาสอนทั้งในหลักสูตรปกติและหลักสูตรพิเศษ โดยกำหนดค่าตอบแทนได้ตามความเหมาะสม

2.6 เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จัดทำคำสั่งมอบอำนาจให้โรงเรียนมีอำนาจเกี่ยวกับการอนุญาต อนุมัติการพัฒนาครูทั้งในและต่างประเทศ กรณีที่ใช้งบประมาณส่วนตัวหรือเงินนอกงบประมาณ

2.7 เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จัดสรรงบประมาณพัฒนาครูให้กับโรงเรียนโดยตรง และให้โรงเรียนกำหนดหลักสูตรการพัฒนาครูที่สอดคล้องกับความต้องการจำเป็น และไม่กระทบต่อการจัดการเรียนการสอน

## ด้านการบริหารทั่วไป

1. กฎหมาย ระเบียบและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการบริหารทั่วไป ประกอบด้วย
  - 1.1 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
  - 1.2 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
  - 1.3 กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ.2550
  - 1.4 ประกาศสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง กระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาของปลัดกระทรวงศึกษาธิการให้กับคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา พ.ศ.2550
  - 1.5 ประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เรื่อง การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาของเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไปยังคณะกรรมการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2550
  - 1.6 ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการบริหารจัดการและขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ.2546
  - 1.7 พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ.2545
  - 1.8 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546
  - 1.9 กฎกระทรวงกำหนดจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2546
  - 1.10 พระราชกฤษฎีกามอบอำนาจ พ.ศ.2550
  - 1.11 ระเบียบสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานว่าด้วยหลักเกณฑ์การตรวจสอบ กำกับ ติดตาม ดูแลและรายงานผลการใช้อำนาจของผู้รับมอบอำนาจ พ.ศ.2551
  - 1.12 คำสั่งมอบอำนาจของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
  - 1.13 ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ประกาศและคำสั่งที่เกี่ยวข้อง

## 2. แนวทางการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนานโยบายที่เกี่ยวข้อง

ด้านการบริหารทั่วไป กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่ จะกำหนดโดย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งใช้อำนาจตามมาตรา 8 และมาตรา 12 ของ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งใช้อำนาจตามกฎหมายอื่น บางส่วนเป็นอำนาจของเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน ดังนั้น จึงมีแนวทางปรับปรุงแก้ไขและพัฒนานโยบายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

2.1 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ กำหนดนโยบายอย่างกว้าง และ เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มอบอำนาจให้โรงเรียน กำหนดแนวปฏิบัติในการ รับนักเรียนและกำหนดปฏิทินการรับนักเรียนได้ตามความต้องการจำเป็น สำหรับห้องเรียนพิเศษ อาจกำหนดปฏิทินที่แตกต่างไปจากการรับนักเรียนปกติได้

2.2 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ใช้อำนาจตามมาตรา 8 และ 12 ของ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ออกกฎกระทรวงหรือประกาศกระทรวง ที่กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับวัตถุประสงค์และอำนาจ หน้าที่ของโรงเรียนนิติบุคคล ตามที่มาตรา 35 บัญญัติให้ทุกโรงเรียนมีฐานะเป็นนิติบุคคล

2.3 เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ออกคำสั่งมอบอำนาจให้ โรงเรียนมีอำนาจอนุญาตให้นักเรียนไปทัศนศึกษาทุกกรณี

2.4 แก้ไขเพิ่มเติมประเด็นเกี่ยวกับคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 40 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ มาตรา 38 และ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา มาตรา 26 เพื่อให้คณะกรรมการ สถานศึกษา มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการสถานศึกษานิติบุคคลมากขึ้น

2.5 แก้ไขเพิ่มเติมประเด็นอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้อำนวยการ โรงเรียน ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ มาตรา 39 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา มาตรา 27 เพื่อให้มี อำนาจหน้าที่ในการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลมากขึ้น

6. แก้ไขกฎกระทรวงกำหนดจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ สรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่ง ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2546 โดยมีรายละเอียดที่ยืดหยุ่นมากขึ้น ทำให้

โรงเรียนแต่ละแห่ง สรรหากรรมการสถานศึกษาได้อย่างเหมาะสมตามความต้องการจำเป็นของสถานศึกษาและชุมชน

## 2. โรงเรียนนิติบุคคลรูปแบบที่ 2 : รูปแบบองค์การมหาชน

กระทรวงศึกษาธิการ เสนอคณะรัฐมนตรีตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งโรงเรียนที่มีความพร้อม มีศักยภาพสูงและสมัครใจ หรือจัดตั้งโรงเรียนขึ้นใหม่ให้มีสถานะเป็นองค์การมหาชน ซึ่งจะทำให้การบริหารโรงเรียนมีความคล่องตัวและเป็นอิสระสูงตามเจตนารมณ์ของพระราชกฤษฎีกา พ.ศ.2542 ซึ่งมาตรา 7 บัญญัติไว้ในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชน อย่างน้อยจะต้องมีข้อความดังต่อไปนี้

1. ชื่อขององค์การมหาชน
2. ที่ตั้งสำนักงานแห่งใหญ่
3. วัตถุประสงค์และอำนาจกระทำกิจการต่างๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ขององค์การมหาชน
4. องค์ประกอบของคณะกรรมการ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการ รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ
5. คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการ
6. คุณลักษณะและลักษณะต้องห้ามของเจ้าหน้าที่ขององค์การมหาชน
7. ทุน รายได้ งบประมาณและทรัพย์สิน
8. การบริหารงานบุคคล สวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่น
9. การกำกับดูแล การตรวจสอบและการประเมินผลงานขององค์การมหาชน
10. การยุบเลิกองค์การมหาชนในกรณีที่องค์การมหาชนตั้งขึ้นเพื่อดำเนินกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นการเฉพาะกิจหรือตั้งขึ้นโดยมีกำหนดระยะเวลาสิ้นสุด
11. ข้อกำหนดอื่นๆ อันจำเป็นเพื่อให้กิจการขององค์การมหาชนดำเนินการไปได้โดยเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ
12. รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกา

คณะกรรมการสถานศึกษา จะมีบทบาทสำคัญและมีอำนาจหน้าที่ค่อนข้างสูงในการบริหารโรงเรียนรูปแบบที่ 2: องค์การมหาชน จะคัดเลือกจากผู้ที่มีความรู้ความสามารถและได้รับการยอมรับจากสังคม มีประวัติและผลงานที่ดี คณะกรรมการสถานศึกษาสามารถออกระเบียบ



ข้อบังคับการบริหารงานทั้ง 4 ด้าน ได้แก่ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป ได้ตามความต้องการจำเป็นเพื่อให้เอื้อต่อการบริหารโรงเรียน ซึ่งอาจจะพัฒนาระเบียบและข้อบังคับ จากกฎระเบียบของทางราชการที่ใช้อยู่เดิมหรือจัดทำระเบียบและข้อบังคับขึ้นใหม่ทั้งหมดก็ได้ นอกจากนี้คณะกรรมการสถานศึกษา จะมีอำนาจในการสรรหาและบรรจุแต่งตั้งผู้อำนวยการโรงเรียนได้เอง โดยจะคัดเลือกจากผู้ที่มีความรู้ ความสามารถและมีวิสัยทัศน์ในการบริหารการศึกษาผู้อำนวยการโรงเรียน จะเป็นผู้ขับเคลื่อนการบริหารงานทั้ง 4 ด้าน ตามระเบียบและข้อบังคับที่คณะกรรมการสถานศึกษากำหนด นอกจากนี้ คณะกรรมการสถานศึกษา อาจมอบหมายให้ผู้อำนวยการโรงเรียนสามารถกำหนดแนวปฏิบัติในเรื่องใดเรื่องหนึ่งได้ตามความจำเป็นและเหมาะสม

ทั้งนี้ จะต้องมีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับคณะกรรมการบริหารโรงเรียนและผู้อำนวยการโรงเรียน ซึ่งอาจกำหนดตามแนวทางของโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

### องค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารโรงเรียน

1. ประธานกรรมการ คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ แต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์สูง ได้รับการยอมรับจากสังคม
2. กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ หัวหน้าส่วนราชการ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษา
3. กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญและความชัดเจนเป็นที่ประจักษ์ในแต่ละด้าน กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าวข้างต้นต้องแต่งตั้งจากบัญชีรายชื่อที่โรงเรียนเสนอและจากบัญชีรายชื่อที่ผู้ปกครองนักเรียนเสนอหนึ่งในสัดส่วนเท่ากัน
4. ให้ผู้อำนวยการโรงเรียนเป็นกรรมการและเลขานุการโดยตำแหน่งและให้ผู้อำนวยการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

### คุณสมบัติของประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

ประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

1. มีสัญชาติไทย ยกเว้นชาวต่างประเทศซึ่งโรงเรียนจำเป็นต้องแต่งตั้งตามข้อผูกพัน หรือมีคุณสมบัติดีเด่นอันเหมาะสมกับโรงเรียน
2. มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์ และไม่เกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์
3. ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย คนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

4. ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
5. ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งในทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น กรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งรับผิดชอบการบริหารพรรคการเมือง ที่ปรึกษาพรรคการเมืองหรือเจ้าหน้าที่พรรคการเมือง
6. ไม่เป็นเจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของโรงเรียน หรือที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญที่มีสัญญาจ้างกับโรงเรียน

### อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารโรงเรียน

คณะกรรมการโรงเรียน มีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลโรงเรียนให้ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ อำนาจหน้าที่เช่นนี้ให้รวมถึง

1. กำหนดนโยบายการบริหารงาน และให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงานของโรงเรียน
2. อนุมัติแผนการลงทุนและแผนการเงินของโรงเรียน
3. ควบคุมดูแลการดำเนินงานและการบริหารงานทั่วไป ตลอดจนออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือข้อกำหนดเกี่ยวกับโรงเรียนในเรื่องต่อไปนี้
  - 3.1 การบริหารงานทั่วไปในโรงเรียน การจัดแบ่งส่วนงานของโรงเรียนและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานดังกล่าว
  - 3.2 การกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้างและเงินอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง
  - 3.3 การคัดเลือก การบรรจุ การแต่งตั้ง การประเมินผลงาน การถอดถอนวินัยและการลงโทษทางวินัย การออกจากตำแหน่ง การร้องทุกข์และการอุทธรณ์การลงโทษของเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง รวมทั้งวิธีการและเงื่อนไขในการจ้างลูกจ้าง
  - 3.4 การบริหารจัดการการเงิน การพัสดุ และทรัพย์สินของโรงเรียนรวมทั้งการบัญชี และการจำหน่ายทรัพย์สินจากบัญชีเป็นสูญ
  - 3.5 การบริหารสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นแก่เจ้าหน้าที่และลูกจ้าง
  - 3.6 ขอบเขตอำนาจหน้าที่ หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายใน
  - 3.7 วิธีการและหลักเกณฑ์ในการจัดทำบัญชีรายชื่อของเจ้าหน้าที่โรงเรียนและบัญชีรายชื่อของผู้ปกครองนักเรียน เพื่อเสนอคัดเลือกเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

4. การกระทำอื่นใดที่จำเป็นหรือต่อเนื่องเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของโรงเรียน ระเบียบเกี่ยวกับการจำหน่ายทรัพย์สินจากบัญชีเป็นสัญญาตามข้อ 3.4 ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด

### คุณสมบัติของผู้อำนวยการโรงเรียน

พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งโรงเรียน จะต้องกำหนดให้โรงเรียนมีผู้อำนวยการคนหนึ่ง ซึ่งคณะกรรมการบริหารโรงเรียนเป็นผู้มีอำนาจสรรหา แต่งตั้ง และถอดถอน โดยการสรรหาผู้อำนวยการนั้นให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการเป็นผู้กำหนด

ผู้อำนวยการต้องเป็นผู้สามารถทำงานให้แก่โรงเรียนได้เต็มเวลา และต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

1. มีสัญชาติไทย
2. มีอายุไม่เกินหกสิบห้าปีบริบูรณ์ในวันที่ได้รับการแต่งตั้ง
3. เป็นผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์เหมาะสมกับกิจการของโรงเรียนตามที่กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 7 มาตรา 8 และมาตรา 9
4. ไม่มีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา 15 (3) (4) (5) หรือ (6)
5. ไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในกิจการที่กระทำกับโรงเรียน

ผู้อำนวยการมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้แต่ไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ผู้อำนวยการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ ตาย ลาออก ออกตามกรณีที่กำหนดไว้ในข้อตกลงระหว่างคณะกรรมการกับผู้อำนวยการ คณะกรรมการให้ออกเพราะบกพร่องต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือหย่อนความสามารถ หรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใด

### อำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการโรงเรียน

ผู้อำนวยการโรงเรียน มีอำนาจดังนี้

1. บรรจุ แต่งตั้ง เลื่อน ลด ตัดเงินเดือน หรือค่าจ้าง ลงโทษทางวินัยเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง ตลอดจนให้เจ้าหน้าที่และลูกจ้างออกจากตำแหน่ง ทั้งนี้ ตามข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด
2. วางระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินงานของโรงเรียนโดยไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบข้อบังคับ ข้อกำหนด นโยบาย มติ หรือประกาศที่คณะกรรมการกำหนด

ผู้อำนวยการโรงเรียน มีหน้าที่ดังนี้

ผู้อำนวยการมีหน้าที่บริหารกิจการของโรงเรียนให้เป็นไปตามกฎหมาย วัตถุประสงค์ของโรงเรียน ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด นโยบาย มติ และประกาศของคณะกรรมการ และเป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่และลูกจ้างทุกตำแหน่ง เว้นแต่ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจสอบภายใน รวมทั้งให้มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. เสนอเป้าหมาย แผนงาน และโครงการต่อคณะกรรมการ เพื่อให้การดำเนินงานของโรงเรียนบรรลุตามวัตถุประสงค์

2. เสนอรายงานประจำปีเกี่ยวกับผลการดำเนินงานด้านต่างๆ ของโรงเรียนรวมทั้งรายงานการเงินและบัญชี ตลอดจนเสนอแผนการเงิน และงบประมาณของปีต่อไปต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณา

3. เสนอความเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงกิจการและการดำเนินงานของโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพและเป็นไปตามวัตถุประสงค์ต่อคณะกรรมการ

ผู้อำนวยการต้องรับผิดชอบต่อคณะกรรมการในการบริหารกิจการของโรงเรียน

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## บทที่ 5

### สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่องการพัฒนา รูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นการวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive Research) มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนา รูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยมีวิธีดำเนินการวิจัย 6 ขั้นตอน ดังต่อไปนี้

1. กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย
2. ศึกษาแนวทางการบริหารโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ (องค์การมหาชน) และโรงเรียนขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
3. สร้างรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลที่เหมาะสมกับโรงเรียนขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
4. เสนอแนวทางการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนา กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลให้ประสบผลสำเร็จ
5. ประเมินความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของรูปแบบและข้อเสนอแนวทางการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนา กฎหมายที่เกี่ยวข้อง
6. ปรับปรุงและนำเสนอรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล

การนำเสนอข้อมูลในบทนี้ประกอบด้วย สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

#### สรุปผลการวิจัย

สรุปผลการวิจัย จะนำเสนอเป็น 2 ส่วน คือ รูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล และแนวทางการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนา กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

#### 1. รูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล ตลอดจนข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ (องค์การมหาชน) และผู้บริหารโรงเรียนขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จัดทำร่างรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล จัดทำข้อเสนอแนวทางการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนา





## ส่วนที่ 1 หลักการและวัตถุประสงค์ของรูปแบบที่ 1: รูปแบบกระจายอำนาจ

### 1. หลักการของรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล

หลักการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดรูปแบบที่ 1 มีที่มาจากเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม โดยให้กระจายอำนาจด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและงานบริหารทั่วไป ไปสู่สถานศึกษา และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นนิติบุคคล และมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการศึกษาตามวัตถุประสงค์ ให้มีความเป็นอิสระและคล่องตัว สามารถบริหารจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

นอกจากนี้รูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล รูปแบบที่ 1: รูปแบบกระจายอำนาจ สอดคล้องกับหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หลักการกระจายอำนาจ หลักการมีส่วนร่วม หลักการมอบอำนาจ หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (หลักธรรมาภิบาล)

### 2. วัตถุประสงค์ของรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล

2.1 เพื่อให้มีรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่เหมาะสมกับโรงเรียนที่มีความพร้อมและศักยภาพสูง โดยการกระจายอำนาจและมอบอำนาจให้กับโรงเรียน ให้มีความอิสระและคล่องตัวในการบริหารงานเพิ่มขึ้น

2.2 เพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข

## ส่วนที่ 2 โครงสร้างและสาระสำคัญของรูปแบบ

### 1. ฐานะของสถานศึกษาและความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษา กับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและส่วนกลาง

โรงเรียนมีฐานะเป็นโรงเรียนนิติบุคคล ภายใต้สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จะมีความเป็นอิสระและคล่องตัว ในการบริหารจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป

ส่วนกลาง โดย คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นประธาน จะเป็นผู้ออกระเบียบกฎเกณฑ์การบริหารงาน

บุคคลและกระจายอำนาจหรือมอบอำนาจให้สถานศึกษาเป็นผู้ปฏิบัติ รวมทั้งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จะมอบอำนาจการบริหารงานในส่วนที่มีให้กับสถานศึกษา และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จะเป็นหน่วยงานในพื้นที่ที่ช่วยกำกับ ดูแลและส่งเสริม สนับสนุนการปฏิบัติงานอื่นตามที่ส่วนกลางมอบหมาย

## 2. คณะกรรมการสถานศึกษาและผู้อำนวยการโรงเรียน

คณะกรรมการสถานศึกษา เป็นองค์คณะบุคคลที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานแต่งตั้งขึ้น มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติตามกฎระเบียบที่ส่วนกลางกำหนดขึ้น ครอบคลุมภารกิจ 4 ด้าน อาจสามารถออกระเบียบเพิ่มเติมได้บ้างเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎระเบียบที่ส่วนกลางกำหนด

ผู้อำนวยการโรงเรียนเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญที่จะนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ จะต้องคัดเลือกจากผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์สูง ประสบความสำเร็จในการบริหารสถานศึกษาและได้รับการยอมรับจากสังคม โดยจะมีอำนาจหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายและมอบอำนาจทุกด้านจากส่วนกลาง

## 3. การกระจายอำนาจภารกิจจัดการสถานศึกษา

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ กำหนดเป็นนโยบายให้ส่วนกลาง กระจายอำนาจ และมอบอำนาจภารกิจจัดการสถานศึกษาให้กับสถานศึกษา ครอบคลุมภารกิจทั้ง 4 ด้าน ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ตามเจตนารมณ์ของกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 เพื่อนำไปสู่การพัฒนาผู้เรียนให้ได้รับการพัฒนาเต็มตามศักยภาพ เป็นคนดี คนเก่งและมีความสุข สอดคล้องตามคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของหลักสูตร

## 4. หน่วยงานกำกับติดตาม ตรวจสอบและส่งเสริมสนับสนุนภารกิจของโรงเรียน

กระทรวงศึกษาธิการ เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย ส่วนการควบคุมกำกับ ติดตาม ตลอดจนการส่งเสริมสนับสนุนหลักนั้นเป็นบทบาทหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

หน่วยงานหลักในการตรวจสอบการดำเนินงานของสถานศึกษา ได้แก่ หน่วยตรวจสอบภายในของโรงเรียน สำนักทดสอบทางการศึกษา (สทศ.) สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมิน

คุณภาพการศึกษา (สมศ.) สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) นอกจากนี้อาจมีภาคส่วนอื่นมีส่วนร่วมในการตรวจสอบด้วย

หน่วยงานหลักที่จะมีบทบาทในการส่งเสริม สนับสนุนการบริหารงานของโรงเรียน ได้แก่ สมาคมครูและผู้ปกครอง (Parent and Teacher Association: PTA) สมาคมศิษย์เก่า (Alumni Association: AA) เครือข่ายผู้ปกครองและชุมชน (Guardian Network: GN)

### 5. มาตรฐานและการประกันคุณภาพผู้เรียน

โรงเรียนต้องกำหนดมาตรฐานและประกันคุณภาพผู้เรียนไว้อย่างชัดเจน โดยเน้นการบริหารงานแบบมีส่วนร่วม นอกจากนี้โรงเรียนต้องกำหนดระบบการประกันคุณภาพภายในให้สอดคล้องกับหลักสูตรสถานศึกษา และมาตรฐานการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

#### ส่วนที่ 3 การนำไปสู่การปฏิบัติและเงื่อนไขความสำเร็จ

การที่จะทำให้รูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล รูปแบบที่ 1 : รูปแบบกระจายอำนาจ ไปสู่เป้าหมายแห่งความสำเร็จได้นั้น หน่วยงานระดับกระทรวง จะต้องประกาศนโยบายที่ชัดเจน มีหลักเกณฑ์ความพร้อมและคัดเลือกโรงเรียนเข้าร่วมโครงการนำร่องด้วยความสมัครใจ โดยเน้นการมีส่วนร่วมจากผู้เกี่ยวข้อง และจะต้องมีการติดตามประเมินผลอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

เงื่อนไขความสำเร็จของการบริหารโรงเรียนรูปแบบที่ 1 จะประสบผลสำเร็จได้นั้นขึ้นอยู่กับ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และผู้บริหารระดับสูงให้การส่งเสริมและสนับสนุน มีกฎระเบียบที่เอื้อต่อการปฏิบัติงาน คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้อำนวยการโรงเรียน คณะครู ตลอดจนผู้เกี่ยวข้องต้องร่วมมือร่วมใจ ในการดำเนินงาน สนับสนุนและกำกับติดตามประเมินผล

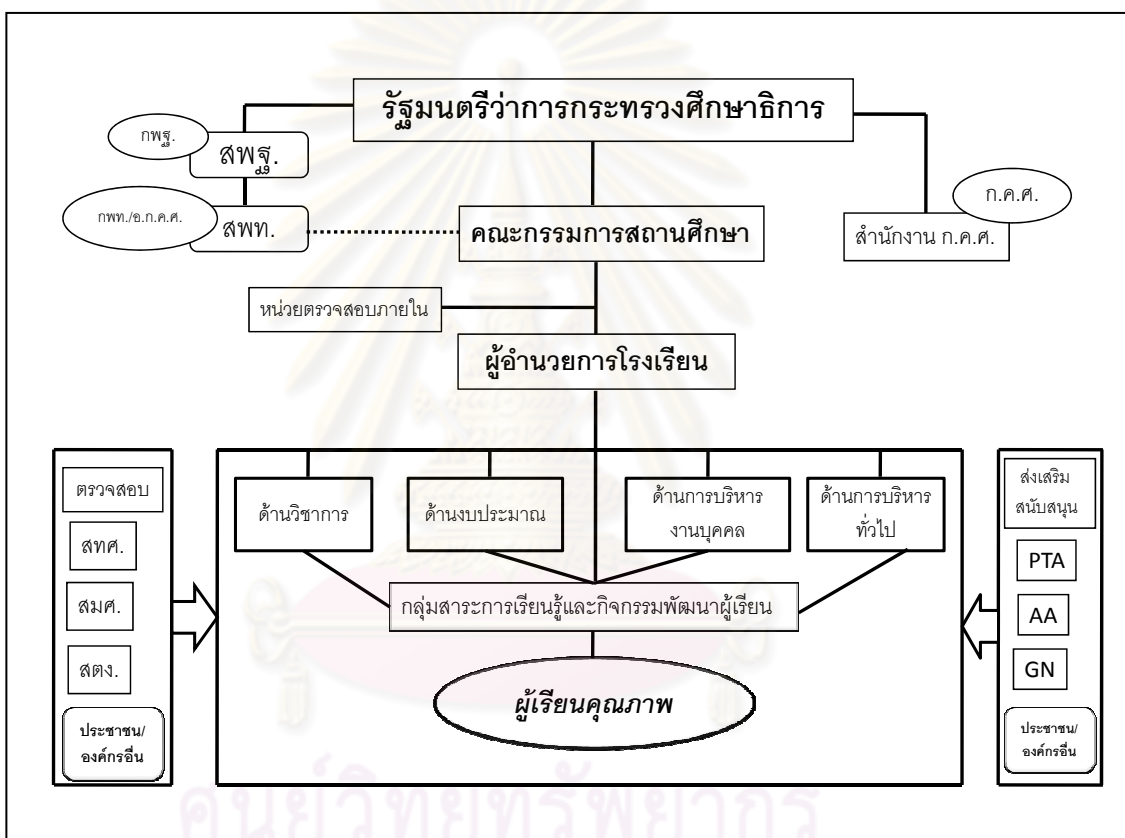
ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## 1.2 รูปแบบที่ 2 : รูปแบบองค์การมหาชน

### ส่วนที่ 1 หลักการและวัตถุประสงค์ของรูปแบบ

1. หลักการของรูปแบบ
2. วัตถุประสงค์ของรูปแบบ

### ส่วนที่ 2 โครงสร้างและสาระสำคัญของรูปแบบ



### ส่วนที่ 3 การนำไปสู่การปฏิบัติและเงื่อนไขความสำเร็จ

1. การนำไปสู่การปฏิบัติ
2. เงื่อนไขความสำเร็จ



## ส่วนที่ 1 หลักการและวัตถุประสงค์ของรูปแบบที่ 2: รูปแบบองค์การมหาชน

### 1. หลักการของรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล

หลักการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดรูปแบบที่ 2 คล้ายกับหลักการของรูปแบบที่ 1 โดยให้กระจายอำนาจด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและงานบริหารทั่วไป ไปสู่สถานศึกษา ให้มีความเป็นอิสระและคล่องตัว สามารถบริหารจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

นอกจากนี้รูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล รูปแบบที่ 2 สอดคล้องกับหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หลักการกระจายอำนาจ หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (หลักธรรมาภิบาล) และหลักการบริหารองค์การมหาชน ซึ่งจะทำให้สถานศึกษาเปลี่ยนสถานะเป็นองค์การมหาชน และมีความเป็นนิติบุคคลโดยสมบูรณ์

### 2. วัตถุประสงค์ของรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล

2.1 เพื่อให้มีรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่เหมาะสมกับโรงเรียนที่มีความพร้อมและศักยภาพสูง โดยการกระจายอำนาจให้กับโรงเรียน ให้มีความอิสระและคล่องตัวในการบริหารงานเพิ่มขึ้น และโรงเรียนมีฐานะเป็นองค์การมหาชนตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ.2542

2.2 เพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข

## ส่วนที่ 2 โครงสร้างและสาระสำคัญของรูปแบบที่ 2: รูปแบบองค์การมหาชน

### 1. ฐานะของสถานศึกษาและความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษา กับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและส่วนกลาง

โรงเรียนนิติบุคคล รูปแบบองค์การมหาชน จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ทั้งนี้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จะมีบทบาทในการส่งเสริม สนับสนุนการปฏิบัติงานของโรงเรียนตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการมอบหมาย

## 2. คณะกรรมการสถานศึกษาและผู้อำนวยการโรงเรียน

คณะกรรมการสถานศึกษา เป็นองค์คณะบุคคลที่รัฐมนตรี แต่งตั้งขึ้น มีอำนาจและบทบาทสูงมาก ครอบคลุมภารกิจ 4 ด้าน โดยสามารถออกระเบียบ ประกาศ ข้อบังคับหรือข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องได้ด้วยตนเอง รวมทั้งการสรรหาและแต่งตั้งผู้อำนวยการโรงเรียน

ผู้อำนวยการโรงเรียนเป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญที่จะนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ คัดเลือกจากผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์สูง ประสบความสำเร็จในการบริหารการศึกษาและได้รับการยอมรับจากสังคม โดยจะมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี และดำรงตำแหน่งไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

## 3. อำนาจหน้าที่ตามภารกิจการบริหารสถานศึกษา

โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่โดยสมบูรณ์ในการปฏิบัติงานตามภารกิจการจัดการสถานศึกษา ครอบคลุมภารกิจทั้ง 4 ด้าน ด้วยความอิสระและคล่องตัว เพื่อนำไปสู่การพัฒนาผู้เรียนให้ได้รับการพัฒนาเต็มตามศักยภาพ เป็นคนดี คนเก่งและมีความสุข โดยไม่ต้องถือปฏิบัติตามระเบียบที่ราชการกำหนดสำหรับโรงเรียนปกติทั่วไป

## 4. หน่วยงานกำกับติดตาม ตรวจสอบและส่งเสริมสนับสนุนภารกิจของโรงเรียน

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษา ตลอดจนควบคุมกำกับติดตามโรงเรียนนิติบุคคล รูปแบบองค์การมหาชน ส่วนสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จะทำหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนตามที่ได้รับมอบหมาย

หน่วยงานหลักในการตรวจสอบการดำเนินงานของสถานศึกษา ได้แก่ หน่วยตรวจสอบภายในของโรงเรียน สำนักทดสอบทางการศึกษา (สทศ.) สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) และหน่วยงานอื่นๆ

หน่วยงานหลักที่จะมีบทบาทในการส่งเสริม สนับสนุนการบริหารงานของโรงเรียน ได้แก่ สมาคมครูและผู้ปกครอง (Parent and Teacher Association: PTA) สมาคมศิษย์เก่า (Alumni Association: AA) เครือข่ายผู้ปกครองและชุมชน (Guardian Network: GN)

## 5. มาตรฐานและการประกันคุณภาพผู้เรียน

โรงเรียนต้องกำหนดมาตรฐานและประกันคุณภาพผู้เรียนไว้อย่างชัดเจน มีการกำหนดคุณลักษณะที่พึงประสงค์และผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียน มีการระบุไว้ในคำรับรองการปฏิบัติราชการ

ทั้งนี้โรงเรียนต้องกำหนดระบบการประกันคุณภาพภายในให้สอดคล้องกับหลักสูตรสถานศึกษา และมาตรฐานการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

### ส่วนที่ 3 การนำไปสู่การปฏิบัติและเงื่อนไขความสำเร็จ

การที่จะนำรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล รูปแบบที่ 2 : รูปแบบองค์การมหาชน ไปสู่การปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จได้นั้น คล้ายกับรูปแบบที่ 1 : รูปแบบกระจายอำนาจ กล่าวคือหน่วยงานระดับกระทรวง จะต้องประกาศนโยบายที่ชัดเจน มีหลักเกณฑ์ความพร้อมและคัดเลือกโรงเรียนเข้าร่วมโครงการนำร่องด้วยความสมัครใจโดยเน้นการมีส่วนร่วมจากผู้เกี่ยวข้อง และจะต้องมีการติดตามประเมินผลอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

เงื่อนไขความสำเร็จของการบริหารโรงเรียนรูปแบบที่ 2 จะประสบผลสำเร็จจะขึ้นอยู่กับ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และผู้บริหารระดับสูงให้การสนับสนุน มีกฎระเบียบที่เอื้อต่อการปฏิบัติงาน คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้อำนวยการโรงเรียน คณะครู ตลอดจนผู้เกี่ยวข้อง ต้องร่วมมือร่วมใจในการดำเนินงาน การส่งเสริมสนับสนุน ตลอดจนการกำกับติดตามประเมินผล

## 2. แนวทางการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนานโยบายที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษานโยบายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง พบว่าควรมีการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนานโยบายให้เหมาะสมกับรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลแต่ละรูปแบบ ดังนี้

### 2.1 โรงเรียนนิติบุคคลรูปแบบที่ 1: รูปแบบกระจายอำนาจ

เพื่อให้การบริหารโรงเรียนนิติบุคคล รูปแบบที่ 1: รูปแบบกระจายอำนาจ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ควรพิจารณาปรับปรุงแก้ไขและพัฒนานโยบายหลักและกฎหมายลำดับรอง ตามภารกิจการจัดการศึกษาในแต่ละด้าน ดังต่อไปนี้

#### ด้านวิชาการ

กฎหมายและระเบียบส่วนใหญ่ จะเอื้อต่อการดำเนินงาน มีเพียงแนวปฏิบัติบางอย่าง ที่อาจเป็นอุปสรรคอยู่บ้าง จึงควรปรับปรุงแก้ไข ดังต่อไปนี้

- 1.เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปรับปรุงแนวทางการดำเนินงานเรียนฟรี 15 ปี ประเด็นการจัดซื้อหนังสือเรียนและสื่อการเรียนการสอน ที่ยืดหยุ่น ให้โรงเรียนสามารถจัดซื้อจัดหาสอดคล้องกับความต้องการจำเป็นของโรงเรียน

2. เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปรับปรุงแนวทางการดำเนินงานในการเปิดห้องเรียนพิเศษ ได้แก่ English Program หรือ Mini-English Program ที่ยืดหยุ่นให้โรงเรียนสามารถเพิ่มเติมแนวปฏิบัติที่สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นของโรงเรียนและผู้ปกครองได้

### ด้านงบประมาณ

กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่ จะกำหนดโดยกระทรวงการคลัง สำนักงานงบประมาณ กรมบัญชีกลางและสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จะออกระเบียบปฏิบัติเพิ่มเติมเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายและระเบียบหลัก และมอบอำนาจให้สถานศึกษาดำเนินการในบางเรื่อง ดังนั้น จึงมีแนวทางปรับปรุงแก้ไขและพัฒนา กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

1. กระทรวงการคลังและสำนักงานงบประมาณ แก้ไขระเบียบการจัดสรรงบประมาณเพื่อการบริหารงานของโรงเรียน ให้เป็นเงินอุดหนุนทั่วไป (Block Grant) จะทำให้โรงเรียนบริหารงบประมาณได้อย่างคล่องตัวและยืดหยุ่น

2. สำนักงานงบประมาณ ควรแก้ไขระเบียบการจัดสรรเงินค่าสาธารณูปโภคให้กับโรงเรียน แยกต่างหากจากเงินอุดหนุนอื่น หรือให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคและการประปาส่วนภูมิภาคเบิกค่าสาธารณูปโภคโดยตรงจากกระทรวงการคลัง

3. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรกำหนดระเบียบและปฏิบัติในการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาและการหารายได้จากการบริหารจัดการทรัพยากรของโรงเรียนให้ชัดเจน หรือมอบอำนาจให้โรงเรียนสามารถกำหนดแนวปฏิบัติได้เอง

4. กระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการเงิน บัญชีและพัสดุ กำหนดให้คณะกรรมการสถานศึกษา กำหนดระเบียบเพิ่มเติมได้

5. สำนักงานงบประมาณ แก้ไขระเบียบที่เกี่ยวข้อง โดยมอบอำนาจให้อำนาจโรงเรียนสามารถกำหนดแบบรูปรายการและคุณลักษณะครุภัณฑ์ได้เอง เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการจำเป็น

6. กระทรวงการคลังและสำนักงานงบประมาณ แก้ไขระเบียบให้โรงเรียนขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เสนอของบประมาณได้เองหรือเป็นหน่วยเบิกเงินตรงจากคลัง

7. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จัดทำคำสั่งมอบอำนาจการบริหารงบประมาณให้กับสถานศึกษาให้ครอบคลุมภารกิจในด้านต่างๆ เพิ่มขึ้น

## ด้านการบริหารงานบุคคล

กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่ จะกำหนดโดย คณะกรรมการข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) และบางส่วนเป็นอำนาจของเลขาธิการคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังนั้น จึงมีแนวทางปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายและระเบียบ ที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

1. ก.ค.ศ.ออกหลักเกณฑ์และวิธีการมอบอำนาจให้โรงเรียนที่มีความพร้อม สามารถ ดำเนินการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุแต่งตั้งครูและบุคลากรทางการศึกษาได้เอง ตามบทบัญญัติของ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา มาตรา 47
2. ก.ค.ศ. กำหนดให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเกี่ยวกับวิทยฐานะ มากขึ้น และต้องปรับหลักเกณฑ์ให้สอดคล้องกับสภาพการปฏิบัติงานของครู
3. ก.ค.ศ.มอบอำนาจให้โรงเรียน มีบทบาทหน้าที่ในการเลื่อนขั้นเงินเดือนและค่าตอบแทน ของครูและบุคลากรทางการศึกษาได้
4. ก.ค.ศ.ใช้อำนาจหน้าที่ตามมาตรา 19 ของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและ บุคลากรทางการศึกษา แต่งตั้ง อ.ศ.วิสามันท์ เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของ โรงเรียนนิติบุคคล รูปแบบที่ 1 เป็นการเฉพาะ หรืออาจแก้ไขมาตรา 25 ให้สามารถตั้ง อ.ก.ค.ศ. สพัชร์ มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานบุคคลของโรงเรียนนิติบุคคลรูปแบบที่ 1 ได้
5. เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จัดทำคำสั่งมอบอำนาจโรงเรียน จ้างครู ชาวต่างชาติมาสอนทั้งในหลักสูตรปกติและหลักสูตรพิเศษ โดยกำหนดค่าตอบแทนได้ตามความ เหมาะสม
6. เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จัดทำคำสั่งมอบอำนาจให้โรงเรียนมี อำนาจเกี่ยวกับการอนุญาต อนุมัติการพัฒนาครูทั้งในและต่างประเทศ กรณีที่ใช้งบประมาณ ส่วนตัวหรือเงินนอกงบประมาณ
7. เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จัดสรรงบประมาณพัฒนาครูให้กับ โรงเรียนโดยตรง และให้โรงเรียนกำหนดหลักสูตรการพัฒนาครูที่สอดคล้องกับความต้องการ จำเป็น และไม่กระทบต่อการจัดการเรียนการสอน

## ด้านการบริหารทั่วไป

กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่ จะกำหนดโดย รัฐมนตรีว่าการ การกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งใช้อำนาจตามมาตรา 8 และมาตรา 12 ของพระราชบัญญัติระเบียบ บริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งใช้อำนาจตามกฎหมาย



อื่น บางส่วนเป็นอำนาจของเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังนั้น จึงมีแนวทางปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

1. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ กำหนดนโยบายอย่างกว้าง และเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มอบอำนาจให้โรงเรียน กำหนดแนวปฏิบัติในการรับนักเรียน และกำหนดปฏิทินการรับนักเรียนได้ตามความต้องการจำเป็น สำหรับห้องเรียนพิเศษอาจกำหนดปฏิทินที่แตกต่างไปจากการรับนักเรียนปกติได้
2. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ใช้อำนาจตามมาตรา 8 และ 12 ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ออกกฎกระทรวงหรือประกาศกระทรวง ที่กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของโรงเรียนนิตินบุคคล ตามที่มาตรา 35 บัญญัติให้ทุกโรงเรียนมีฐานะเป็นนิตินบุคคล
3. เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ออกคำสั่งมอบอำนาจให้โรงเรียนมีอำนาจอนุญาตให้นักเรียนไปทัศนศึกษาทุกกรณี
4. แก้ไขเพิ่มเติมประเด็นเกี่ยวกับคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 40 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ มาตรา 38 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา มาตรา 26 เพื่อให้คณะกรรมการสถานศึกษามีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการสถานศึกษานิตินบุคคลมากขึ้น
5. แก้ไขเพิ่มเติมประเด็นอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้อำนวยการโรงเรียน ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ มาตรา 39 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา มาตรา 27 เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารโรงเรียนนิตินบุคคลมากขึ้น
6. แก้ไขกฎกระทรวงกำหนดจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการ สรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2546 โดยมีรายละเอียดที่ยืดหยุ่นมากขึ้น ทำให้โรงเรียนแต่ละแห่ง สรรหากรรมการสถานศึกษาได้อย่างเหมาะสมตามความต้องการจำเป็นของสถานศึกษาและชุมชน

## 2.2 โรงเรียนนิติบุคคลรูปแบบที่ 2: รูปแบบองค์การมหาชน

กระทรวงศึกษาธิการ เสนอคณะรัฐมนตรีตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งโรงเรียนที่มีความพร้อม มีศักยภาพสูงและสมัครใจ หรือจัดตั้งโรงเรียนขึ้นใหม่ให้มีสถานะเป็นองค์การมหาชน ซึ่งจะทำให้การบริหารโรงเรียนมีความคล่องตัวและเป็นอิสระสูงตามเจตนารมณ์ของพระราชกฤษฎีกาองค์การมหาชน พ.ศ.2542 ซึ่งมาตรา 7 บัญญัติไว้ในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชน อย่างน้อยจะต้องมีข้อความดังต่อไปนี้

1. ชื่อขององค์การมหาชน
2. ที่ตั้งสำนักงานแห่งใหญ่
3. วัตถุประสงค์และอำนาจกระทำกิจการต่างๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ขององค์การมหาชน
4. องค์ประกอบของคณะกรรมการ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการ รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ
5. คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการ
6. คุณลักษณะและลักษณะต้องห้ามของเจ้าหน้าที่ขององค์การมหาชน
7. ทุน รายได้ งบประมาณและทรัพย์สิน
8. การบริหารงานบุคคล สวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่น
9. การกำกับดูแล การตรวจสอบและการประเมินผลงานขององค์การมหาชน
10. การยุบเลิกองค์การมหาชนในกรณีที่องค์การมหาชนตั้งขึ้นเพื่อดำเนินกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นการเฉพาะกิจหรือตั้งขึ้นโดยมีกำหนดระยะเวลาสิ้นสุด
11. ข้อกำหนดอื่นๆ อันจำเป็นเพื่อให้กิจการขององค์การมหาชนดำเนินการไปได้โดยเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ
12. รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกา

คณะกรรมการสถานศึกษา จะมีบทบาทสำคัญและมีอำนาจหน้าที่ค่อนข้างสูงในการบริหารโรงเรียนรูปแบบที่ 2: องค์การมหาชน จะคัดเลือกจากผู้ที่มีความรู้ความสามารถและได้รับการยอมรับจากสังคม มีประวัติและผลงานที่ดี คณะกรรมการสถานศึกษาสามารถถอดระเบียบข้อบังคับการบริหารงานทั้ง 4 ด้าน ได้แก่ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป ได้ตามความต้องการจำเป็นเพื่อให้เอื้อต่อการบริหารโรงเรียน ซึ่งอาจจะพัฒนาระเบียบและข้อบังคับ จากกฎระเบียบของทางราชการที่ใช้อยู่เดิมหรือจัดทำระเบียบและข้อบังคับขึ้นใหม่ทั้งหมดก็ได้ นอกจากนี้คณะกรรมการสถานศึกษา จะมีอำนาจในการสรรหาและ

บรรจผู้แต่งตั้งผู้อำนวยการโรงเรียนได้เอง โดยจะคัดเลือกจากผู้ที่มีศักยภาพสูง มีความรู้ความสามารถและมีวิสัยทัศน์ในการบริหารการศึกษาผู้อำนวยการโรงเรียน จะเป็นผู้ขับเคลื่อนการบริหารงานทั้ง 4 ด้าน ตามระเบียบและข้อบังคับที่คณะกรรมการสถานศึกษากำหนด นอกจากนี้ คณะกรรมการสถานศึกษา อาจมอบหมายให้ผู้อำนวยการโรงเรียนสามารถกำหนดแนวปฏิบัติในเรื่องใดเรื่องหนึ่งได้ตามความจำเป็นและเหมาะสม

ทั้งนี้ จะต้องมีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับคณะกรรมการบริหารโรงเรียนและผู้อำนวยการโรงเรียน ได้แก่ องค์ประกอบของคณะกรรมการโรงเรียน คุณสมบัติของประธานและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียน คุณสมบัติและอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียน

## อภิปรายผล

การวิจัยเรื่องการพัฒนา รูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีประเด็นสำคัญที่ควรนำมาอภิปรายผล 2 ประเด็น คือ รูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลและแนวทางการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยมีรายละเอียดดังนี้

### 1. รูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล

การพัฒนา รูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล จากแนวคิดหลักการและทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับความคิดเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ซึ่งประกอบไปด้วยผู้อำนวยการโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์และผู้อำนวยการโรงเรียนขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งทุกคนล้วนมีความรู้และประสบการณ์ในการบริหารงานเป็นเวลานาน ได้สะท้อนว่ารูปแบบการบริหารโรงเรียนในปัจจุบัน ไม่เอื้อต่อการบริหารงานเท่าที่ควร ไม่สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ที่ต้องการให้กระจายอำนาจทั้ง 4 ด้านคือด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไปไปยังสถานศึกษา เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและเป็นอิสระในการปฏิบัติงานมากยิ่งขึ้น สอดคล้องกับสำนักงานปฏิรูปการศึกษา (2544) ที่กล่าวถึงปัญหาด้านการบริหารและจัดการศึกษาของไทยที่ยังบริหารแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง สถานศึกษาไม่มีอิสระในการจัดการด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป ขาดเอกภาพด้านนโยบายและการบริหาร ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน คุณภาพการศึกษาต่ำ และการบริหารงานไร้ประสิทธิภาพ แม้กระทั่งในปัจจุบันนี้การบริหารงบประมาณและการบริหารงานบุคคล ยังต้องปฏิบัติตาม

กฎหมายและระเบียบที่ส่วนกลางกำหนดโดยที่ไม่ให้สถานศึกษาทั่วไปรวมทั้งสถานศึกษาที่มี ศักยภาพสูง มีอิสระ มีอำนาจกำหนดระเบียบข้อบังคับได้เอง ในด้านการบริหารงานบุคคลโรงเรียน ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547 และ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม โดย ก.ศ.ศ. และ อ.ก.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา มีอำนาจในการสรรหาและบรรจุ แต่งตั้งครูและบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งผู้บริหารสถานศึกษาสะท้อนว่าการบรรจุและแต่งตั้งครู ค่อนข้างล่าช้าและไม่ตรงตามสาขาวิชาเอกที่โรงเรียนต้องการ ด้านการบริหารงบประมาณ ก็มี ปัญหาอุปสรรคเกี่ยวกับงบประมาณที่ไม่เพียงพอ ไม่สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นของ โรงเรียน การเบิกจ่ายมีความล่าช้า เพราะต้องส่งเบิกไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เป็นการ เพิ่มขั้นตอนและเสียเวลากับการดำเนินการดังกล่าว จากผลการติดตามผลการกระจายอำนาจของ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2553) ก็ได้ยืนยันว่ายังไม่มีการกระจายไปสู่สถานศึกษา เท่าที่ควร จึงได้เสนอแนะว่ากระทรวงศึกษาธิการควรกระจายอำนาจไปสู่สถานศึกษาให้มากขึ้น ส่วนกลางควรลดบทบาทในการปฏิบัติ เพื่อเปิดโอกาสให้สถานศึกษามีอิสระในการบริหารจัดการ สอดคล้องตามสภาพบริบทของโรงเรียน สอดคล้องกับ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริม สุขภาพ (สสส.) (2553) ที่พบว่า สถานศึกษาขาดอิสระในการบริหารงาน มีการสั่งการจาก ส่วนกลางมากเกินไป การบริหารงบประมาณและการบริหารงานบุคคล เป็นปัญหาค่อนข้างมาก เพราะยังไม่ได้กระจายอำนาจอย่างแท้จริง

ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ที่ต้องการให้ กระจายอำนาจทั้ง 4 ด้าน ไปให้กับสถานศึกษาดำเนินการ ประกอบกับเจตนารมณ์ของ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 ที่บัญญัติให้สถานศึกษามีฐานะ เป็นนิติบุคคล จึงเกิดกระแสตื่นตัวจากผู้เกี่ยวข้องมากขึ้นในการที่จะหาแนวทางกระจายอำนาจ ไปสู่สถานศึกษามากขึ้น โดยเฉพาะสถานศึกษาที่มีความพร้อมและศักยภาพสูง ซึ่งสำนักงาน เลขาธิการสภาการศึกษา (2553) เสนอแนะว่ากระทรวงศึกษาธิการ ควรสนับสนุนให้โรงเรียนที่มี ความสามารถในการแข่งขันสูงที่มีอยู่ทั่วประเทศจำนวนหนึ่งมีอิสระในการบริหารจัดการ ในการ วิจัยเรื่องการพัฒนา รูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐานฉบับนี้ ก็เป็นส่วนหนึ่งที่จะช่วยสนับสนุน ทำให้มีรูปแบบและวิธีการในการบริหารงาน ให้สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นตามศักยภาพของสถานศึกษา ผลจากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและข้อเสนอแนะของผู้บริหารสถานศึกษา นำไปสู่การพัฒนา รูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติ บุคคลได้เป็นสองรูปแบบที่น่าจะสอดคล้องเหมาะสมกับโรงเรียนขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน คือ รูปแบบที่ 1 เป็นแบบกระจายอำนาจ ทั้ง 4 ด้านให้ สถานศึกษา โดยส่วนกลางจะกำหนดระเบียบปฏิบัติและมอบอำนาจให้โรงเรียนดำเนินการ สอดคล้องกับแนวคิดของ Hanson (1998) ที่กล่าวว่า การกระจายอำนาจลักษณะหนึ่งคือการ

กระจายอำนาจตามระดับการบังคับบัญชาโดยการมอบหมายอำนาจหน้าที่ตามสายการบังคับบัญชาภายในองค์กร ส่วนรูปแบบที่ 2 เป็นแบบองค์การมหาชน ที่จะส่งผลให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคลโดยสมบูรณ์แบบ โรงเรียนสามารถออกระเบียบข้อบังคับในการบริหารงานได้เองอย่างอิสระ และคล่องตัว ภายใต้การกำกับของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ สอดคล้องกับผลการวิจัยของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2551) ที่พบว่าโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ มีอิสระและความคล่องตัวสูงมาก สามารถบริหารงานได้ด้วยตนเองตามภารกิจงานทั้ง 4 ด้าน ทำให้ประสบผลสำเร็จเป็นอย่างสูงและได้รับการยอมรับจากสังคม การที่รูปแบบที่พัฒนาขึ้นมี 2 รูปแบบนั้นมีหลายเหตุผล ส่วนหนึ่งเป็นเพราะโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานทุกโรงเรียนในฐานะที่เป็นส่วนราชการมาโดยตลอด ทำให้คุ้นเคยกับการบริหารในรูปแบบกระจายอำนาจในระบบราชการปกติ แต่ถ้าเปลี่ยนฐานะเป็นโรงเรียนรูปแบบองค์การมหาชน จะเปลี่ยนสถานภาพจากข้าราชการเป็นพนักงานโรงเรียน อาจเกิดการต่อต้านและไม่มั่นใจในสถานภาพตนเอง และส่งผลกระทบต่อขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานได้ นอกจากนี้ รูปแบบที่สอง รูปแบบองค์การมหาชน เป็นรูปแบบใหม่ที่มีเพียงโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์เพียงแห่งเดียว ที่เป็นโรงเรียนนำร่องในการเป็นองค์การมหาชนและมีความเป็นนิติบุคคลเต็มรูป ซึ่งรูปแบบนี้จะมีลักษณะคล้ายกับรูปแบบ Charter School ที่เกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่ง สนานิจิตร สุคนธ์ทรัพย์ (2542) กล่าวว่า โรงเรียนจะต้องทำสัญญากับหน่วยงานอนุมัติจัดตั้ง ถึงแม้จะทำให้โรงเรียนสามารถกำหนดระเบียบในการปฏิบัติงานได้เอง แต่ในระยะแรกดำเนินการ เป็นช่วงเปลี่ยนผ่านหากโรงเรียนจะประสบผลสำเร็จในการบริหารได้ จะขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย ได้แก่ การมีคณะกรรมการโรงเรียนผู้บริหารโรงเรียนที่มีศักยภาพและความมุ่งมั่นสูง และมีความพร้อมในด้านต่างๆ เป็นปัจจัยสนับสนุน

การบริหารงานในรูปแบบที่ 1 และ รูปแบบที่ 2 คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหารและ คณะครู ล้วนมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนและพัฒนาคุณภาพผู้เรียน นอกจากนี้จะมีหน่วยงาน ที่คอยกำกับ ส่งเสริมและสนับสนุน มีการติดตามประเมินผลอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง เพื่อให้สามารถมั่นใจได้ว่าโรงเรียนที่เข้าสู่ระบบโรงเรียนทั้งสองรูปแบบดังกล่าว จะมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างแท้จริง ในส่วนคณะกรรมการสถานศึกษานั้น สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2551ก) กล่าวว่า องค์คณะบุคคล ซึ่งประกอบด้วยผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่ายมีความสำคัญในการบริหารโรงเรียน กฎหมายก็ให้อำนาจในการทำหน้าที่ไว้พอสมควร ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา สอดคล้องกับแนวคิดของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2549) ที่ต้องการให้ประชาชนหลายภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการในขั้นตอนต่างๆ ตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วม



ดำเนินการ ร่วมรับผลประโยชน์ และร่วมประเมินผล ซึ่ง สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2551) กล่าวว่าบทบาทของคณะกรรมการโรงเรียนที่จะทำให้การปฏิบัติงานประสบความสำเร็จ ได้แก่ การมีความรู้ ความเข้าใจในหน้าที่ มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ มุ่งมั่นประโยชน์ขององค์กร เข้าใจภารกิจและเป้าหมายของโรงเรียนอย่างแท้จริง นอกจากนี้ผู้บริหารโรงเรียน นับว่าเป็นผู้ที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล จะต้องเป็นผู้ที่มีวิสัยทัศน์กว้างไกล มีความตั้งใจและมีเป้าหมายที่ชัดเจน มีเมตตาจิต กระจายอำนาจการตัดสินใจให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาและรับผิดชอบ สอดคล้องกับผลการวิจัยของ เพลินใจ พฤษชาติรัตน์ (2549) ที่พบว่า คุณลักษณะผู้นำที่เหมาะสม จำแนกเป็น 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการบริหารจัดการ ด้านวิชาชีพ ด้านคุณธรรมและจริยธรรม และด้านบุคลิกภาพ ครูและเจ้าหน้าที่ในโรงเรียน เป็นอีกกลุ่มหนึ่งที่จะช่วยสนับสนุนการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลทั้งสองรูปแบบให้ประสบผลสำเร็จ ผู้อำนวยการโรงเรียน ต้องให้ความสำคัญและเปิดโอกาสให้ครูได้มีส่วนร่วมคิดและร่วมตัดสินใจ จะทำให้งานประสบผลสำเร็จได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้ผู้อำนวยการโรงเรียนต้องเชื่อมั่นว่าครูศรัทธาและเข้มแข็งในการตัดสินใจ สอดคล้องกับแนวคิดของ Hoy and Sweetland (2001) ที่เสนอให้มอบอำนาจให้กับครู โดยเปิดโอกาสให้ใช้แนวคิดที่หลากหลายในการตัดสินใจ มีส่วนร่วมในการกำหนดกฎระเบียบและแนวปฏิบัติที่สำคัญ นอกจากบุคลากรภายในโรงเรียน จะทำให้การบริหารโรงเรียนไม่ว่าจะเป็นรูปแบบที่ 1 หรือรูปแบบที่ 2 ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์แล้ว หน่วยงานอื่นๆ ได้แก่ สมศ. สมาคมครูและผู้ปกครอง สมาคมหรือชมรมศิษย์เก่า ก็ควรจะมีส่วนร่วมในการกำกับ ติดตาม รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารโรงเรียนให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

## 2. แนวทางการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง

การบริหารโรงเรียนในปัจจุบัน ในฐานะที่เป็นส่วนราชการ จะมีกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้ค่อนข้างมาก ทุกโรงเรียนจะต้องปฏิบัติตามให้เหมือนหรือคล้ายกันเพราะเป็นส่วนราชการเหมือนกัน ซึ่งระเบียบหลายอย่างไม่เอื้อต่อการบริหารงาน หรืออาจเป็นอุปสรรคต่อการบริหารงานของโรงเรียนก็ได้ เพราะต้องมีระบบบังคับบัญชา ตรวจสอบ อนุญาต อนุมัติ ซึ่งอาจเป็นเจตนาที่ต้องการให้การดำเนินงานมีความรอบคอบ เป็นประโยชน์ต่อทางราชการมากที่สุด แต่ในยุคปัจจุบันที่มีกระแสการเปลี่ยนแปลงตามยุคสมัยค่อนข้างมาก โรงเรียนต้องก้าวให้ทันกระแสการเปลี่ยนแปลง จะเห็นได้จากเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ที่ต้องการกระจายอำนาจให้สถานศึกษาเป็นฐานในการปฏิบัติงาน แต่ในสภาพจริงแล้ว กฎหมายบางฉบับยังคงอำนาจให้สำนักงานทั้งในระดับเขตพื้นที่การศึกษาและส่วนกลางมีบทบาทในการดำเนินงานที่ไม่สอดคล้องตามเจตนารมณ์การกระจายอำนาจ ดังนั้นจึงต้องมีการปรับแก้ไขและพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องเหมาะสมต่อการปฏิบัติงานของสถานศึกษาให้มากขึ้น เช่น ให้โรงเรียนมี

คณะกรรมการสถานศึกษาที่เข้มแข็ง มีองค์ประกอบที่สอดคล้องกับสภาพพื้นที่ ให้โรงเรียนสามารถบรรจุแต่งตั้งครูและบุคลากรทางการศึกษาได้ จัดสรรงบประมาณอุดหนุนทั่วไปให้โรงเรียนบริหารได้เอง และให้เป็นหน่วยเบิกจ่ายเงินโดยตรงกับคลังจังหวัด เป็นต้น ประเด็นเหล่านี้จะทำให้โรงเรียนมีความเป็นอิสระและคล่องตัวในการปฏิบัติงาน สอดคล้องแนวคิดของ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2551) ที่เห็นว่าความสำเร็จในการบริหารของโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ ส่วนหนึ่งเป็นเพราะโรงเรียนมีการบริหารงานโดยคณะกรรมการบริหารโรงเรียนที่มีอำนาจเต็มในการออกกฎระเบียบการบริหารงานได้เอง ทำให้สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นของสถานศึกษา การดำเนินงานเป็นไปตามข้อบังคับ นโยบายและแผนงานที่คณะกรรมการโรงเรียนกำหนด มีการให้อำนาจในการบริหารจัดการของผู้อำนวยการโรงเรียนอย่างเพียงพอและเหมาะสม ครอบคลุมภารกิจงานทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป นอกจากนี้ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2553) เสนอแนะว่า กระทรวงศึกษาธิการควรออกกฎหมาย กฎ ระเบียบและปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย โดยคำนึงถึงหลักการกระจายอำนาจเป็นหลัก โดยไม่ควรดึงอำนาจกลับมายังส่วนกลาง แต่ควรส่งเสริมสนับสนุนให้หน่วยงานในระดับปฏิบัติได้มีโอกาสบริหารจัดการและตัดสินใจดำเนินการด้วยตนเอง และให้กระทรวงศึกษาธิการทำหน้าที่ติดตามผลการปฏิบัติงานอย่างจริงจัง ในการบริหารโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล กฎหมายหลักและกฎหมายลำดับรอง มีเป็นจำนวนมาก สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2552) เสนอว่าการที่จะทำให้โรงเรียนนิติบุคคล บริหารงานได้อย่างอิสระ มีความคล่องตัว สามารถปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่เดิม โดยเฉพาะกฎหมายลำดับรอง เช่น กฎกระทรวง กฎ ก.ค.ศ. และระเบียบต่างๆ ให้สอดคล้องเหมาะสมกับเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจให้กับสถานศึกษาซึ่งมีสภาพบริบทที่แตกต่างหลากหลาย ในส่วนอำนาจเกี่ยวกับงบประมาณ เกี่ยวกับการเงิน บัญชีและพัสดุ ส่วนใหญ่แล้วเป็นระเบียบที่กำหนดโดยกระทรวงการคลังและสำนักงานงบประมาณ ที่ให้อำนาจเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นผู้มีอำนาจ ดังนั้นเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ก็สามารถออกคำสั่งมอบอำนาจให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาใช้อำนาจแทนได้ นอกจากนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ สามารถใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ ออกประกาศและระเบียบที่จะส่งเสริมสนับสนุนให้การบริหารโรงเรียนนิติบุคคลรูปแบบที่ 1 สามารถขับเคลื่อนได้โดยอิสระและคล่องตัว หรือมีนโยบายให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา กระจายอำนาจไปสู่สถานศึกษาให้ครอบคลุมภารกิจที่เกี่ยวข้อง ส่วนรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล รูปแบบที่ 2 หากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ มีนโยบายที่จะสนับสนุนให้มีการทดลองโรงเรียนนำร่องเป็นองค์การมหาชน ก็สามารถเสนอเป็นพระราชกฤษฎีกา

จัดตั้งโรงเรียนให้เป็นไปตามรูปแบบที่ 2 ได้ หลังจากนั้นคณะกรรมการสถานศึกษาที่เป็นองค์การมหาชน ก็จะมีอำนาจพัฒนากฎหมาย ข้อบังคับ และระเบียบการบริหารงานได้โดยอิสระ รวมทั้งการสรรหาผู้ที่มีศักยภาพสูงมาเป็นผู้บริหารโรงเรียนเพื่อเป็นผู้นำในการขับเคลื่อนการบริหารการศึกษาให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

## ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาวิจัยเรื่องการพัฒนา รูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานครั้งนี้ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะใน 3 ประเด็น ดังนี้

### 1. ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

1.1 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ควรดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

1.1.1 เสนอให้คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบในหลักการกำหนดรูปแบบและ การนำร่องการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล เพื่อที่จะทำให้ได้รับการสนับสนุนด้านต่างๆ จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หลังจากนั้นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ควรจะประกาศนโยบายที่จะให้มีโครงการนำร่องการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล ทั้งในรูปแบบที่ 1 และ รูปแบบที่ 2 พร้อมทั้งกำชับและมอบหมายให้หน่วยงานในสังกัดสนับสนุนการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่อย่างจริงจัง

1.1.2 ประกาศจัดตั้งศูนย์พัฒนารูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล โดยศูนย์ที่ตั้งขึ้น ควรประกอบไปด้วยคณะกรรมการจากหลายภาคส่วนที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับการบริหารสถานศึกษา ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนสำนักงานประมาณ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านวิชาการและด้านกฎหมายจากสถาบันอุดมศึกษา ทั้งนี้ศูนย์นี้จะมีบทบาทหน้าที่ในการวางแผนการดำเนินงาน การประชาสัมพันธ์การแก้ไขและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง จัดทำหลักเกณฑ์และวิธีการที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการวางแผนการกำกับ ส่งเสริมสนับสนุน และติดตามประเมินผลการดำเนินงานอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

1.1.3 ประสานความร่วมมือกับกระทรวงการคลังและสำนักงานประมาณ เพื่อให้ร่วมมือสนับสนุนโรงเรียนนำร่อง ด้วยการจัดทำกฎ ระเบียบและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับบริหารงบประมาณที่เอื้อต่อการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลทั้งรูปแบบที่ 1 และ รูปแบบที่ 2

1.1.4 เสนอพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งโรงเรียนนิติบุคคล รูปแบบที่ 2 แบบองค์การมหาชน ตามจำนวนที่เหมาะสม

1.2 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ควรดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1.2.1 เสนอบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการบริหารโรงเรียนไปเป็นคณะทำงานของศูนย์พัฒนารูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลที่กระทรวงศึกษาธิการจัดตั้งขึ้น

1.2.2 จัดทำคู่มือ เอกสารประชาสัมพันธ์และจัดประชุมชี้แจงเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลทั้งสองรูปแบบให้ผู้เกี่ยวข้องได้ทราบโดยทั่วถึง

1.2.3 มีบทบาทและร่วมมือในการจัดทำหลักเกณฑ์การประเมินความพร้อมและความสมัครใจของสถานศึกษาเพื่อเข้าร่วมนำร่องการบริหารโรงเรียนทั้งสองรูปแบบ

1.2.4 เสนอแนะรายละเอียดต่อศูนย์พัฒนารูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลเกี่ยวกับการจัดตั้งคณะกรรมการคัดเลือกโรงเรียนนำร่องตามจำนวนที่เหมาะสม รวมทั้งจัดประชุมสัมมนาผู้เกี่ยวข้องถึงแนวทางการบริหารงานและการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติงานตามแนวปฏิบัติของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

1.2.5 จัดทำคำสั่งมอบอำนาจให้กับโรงเรียนที่ได้รับคัดเลือกเข้าโครงการนำร่องการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล รูปแบบที่ 1 แบบกระจายอำนาจ รวมทั้งวางระบบการติดตามตรวจสอบการใช้อำนาจที่มอบให้กับโรงเรียน นอกจากนี้อาจมีส่วนร่วมในการส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงานของโรงเรียนนิติบุคคลรูปแบบที่ 2 ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการมอบหมาย

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## 2. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ควรวิจัยเกี่ยวกับการกำหนดองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาและผู้อำนวยการโรงเรียนที่เหมาะสมกับโรงเรียนนิติบุคคลทั้งสองรูปแบบ เพราะองค์คณะบุคคลและผู้อำนวยการโรงเรียน เป็นผู้มีบทบาทที่สำคัญยิ่งในการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลทั้งสองรูปแบบ

2.2 ควรวิจัยเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายขั้นพื้นฐานตามสภาพจริงของโรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อที่จะได้จัดสรรงบประมาณให้กับโรงเรียนนิติบุคคลทั้งสองรูปแบบ อย่างเหมาะสมและเพียงพอต่อการบริหารงาน

2.3 ควรวิจัยเชิงประเมินผลการดำเนินงานของโรงเรียนนิติบุคคล แต่ละรูปแบบ ให้ครอบคลุมการบริหารงานทั้ง 4 ด้าน โดยเฉพาะด้านประสิทธิผลที่เกิดขึ้นกับนักเรียน เพื่อที่จะได้ข้อมูลในการบริหารจัดการที่เป็นเลิศของแต่ละโรงเรียนและขยายผลไปยังโรงเรียนอื่นต่อไป

2.4 ควรวิจัยเปรียบเทียบผลการดำเนินงานระหว่างโรงเรียนนิติบุคคล ที่เข้าร่วมโครงการนำร่องการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลทั้งสองรูปแบบ รวมทั้งวิจัยเปรียบเทียบผลการดำเนินงานระหว่างโรงเรียนทั้งสองรูปแบบกับโรงเรียนนิติบุคคลที่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการนำร่อง เพื่อเป็นข้อมูลในการพัฒนารูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลให้เหมาะสมยิ่งขึ้น



## รายการอ้างอิง

### ภาษาไทย

- กองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ, สำนักงาน. 2553. **ข้อเสนอทางเลือกระบบการศึกษาที่เหมาะสมกับสุขภาพคนไทย.** กรุงเทพมหานคร : ภาพพิมพ์.
- คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, สำนักงาน. 2546. **คู่มือคำอธิบายและแนวทางปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546.** กรุงเทพมหานคร : วิชั่น พับลิชชิ่ง.
- คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, สำนักงาน. 2549. **การเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน.** นนทบุรี : สหมิตรพรินต์ติ้ง.
- คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, สำนักงาน. 2546. **ชุดการเรียนรู้ด้วยตนเอง หลักสูตรการบริหารงาน: การสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี** กรุงเทพมหานคร: อาทิตย์ โปรดักส์กรุ๊ป.
- คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, สำนักงาน. 2547. **ก้าวสู่กระบวนทัศน์ใหม่ในการปฏิบัติราชการ.** กรุงเทพมหานคร: เสมาธรรม.
- คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, สำนักงาน. 2550. **แนวทางการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้คณะกรรมการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ตามกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ.2550.** กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย.
- คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, สำนักงาน. 2551ก. **แนวทางการดำเนินงานการมีส่วนร่วมการบริหารจัดการศึกษา: คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาและคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน.** กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย.
- คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, สำนักงาน. 2551ข. **รวมคำสั่งมอบอำนาจการปฏิบัติราชการของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน.** กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท. (อัดสำเนา).
- คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, สำนักงาน. 2552. **การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน.** กรุงเทพมหานคร: เสมาธรรม.

- คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, สำนักงาน. 2553. รายงานประจำปี 2552 สำนักงาน  
**คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์  
 การเกษตรแห่งประเทศไทย.
- คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, สำนักงาน. 2554ก. **สถิติข้อมูลทางการศึกษา  
 ปีการศึกษา 2553**. กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท..
- คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, สำนักงาน. 2554ข. **แผนปฏิบัติการสำนักงาน  
 คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปีงบประมาณ 2554. (ฉบับปรับปรุง)**  
 กรุงเทพมหานคร: อักษรไทย.
- คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, สำนักงาน. 2554ค. **คำสั่งมอบอำนาจของเลขาธิการ  
 คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน**.  
 แหล่งที่มา: <http://kormor.obec.go.th/page003.html>
- จินตนา ศักดิ์ภู่อ่วม. 2545. **การนำเสนอรูปแบบการบริหารโรงเรียนในกำกับของรัฐ  
 สำหรับประเทศไทย**. วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต, สาขาวิชาบริหารการศึกษา  
 คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- จันทรานี สงวนนาม. 2545. **ทฤษฎีและแนวปฏิบัติในการบริหารการศึกษา**.  
 กรุงเทพมหานคร : บั๊คพอยท์.
- จูไรรัตน์ ปานบ้านเกร็ด. 2546. **ความพร้อมในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของ  
 โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานครจังหวัดกระบี่**. วิทยานิพนธ์ปริญญา  
 มหบัณฑิต, สาขาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- เจลิยว พุ่มฉัตร. 2546. **การศึกษาความคาดหวังของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน  
 เกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนสังกัดสำนักงาน  
 การประถมศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา**. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต,  
 มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา.
- ดิเรก วรธณเศียร. 2545. **การพัฒนาแบบจำลองแบบสมบูรณในการบริหารโดยใช้โรงเรียน  
 เป็นฐานสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน** วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต, สาขาวิชา  
 บริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ดิเรก สายศิริวิทย์. 2545. **ความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาต่อการบริหาร  
 โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 6**.  
 วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, สาขาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- ติน ปรัชญพฤทธิ. 2535. **ศัพท์รัฐประศาสนศาสตร์**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์  
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- ธีระ รุณเจริญ. 2546. **การบริหารโรงเรียนยุคปฏิรูปการศึกษา**. กรุงเทพมหานคร:  
ข้าวฟ่าง.
- บุญมี เณรยอด. 2545. **รายงานผลการดำเนินงานโครงการนำร่องระดับชาติ  
เรื่อง การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน: วิธีและวิธีไทย**. กรุงเทพมหานคร:  
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. (อัดสำเนา).
- ปัญญา แก้วกัญญและสุภัทร พันธุ์พัฒนกุล. 2545. **ชุดฝึกอบรมผู้บริหาร: ประมวลสาระ  
เรื่องการบริหารจัดการศึกษาในรูปแบบการใช้โรงเรียนหรือเขตพื้นที่การศึกษา  
เป็นฐาน**. กรุงเทพมหานคร: จุดทอง.
- ปฏิรูปการศึกษา, สำนักงาน. 2544. **รายงานการปฏิรูปการศึกษาต่อประชาชน**.  
กรุงเทพมหานคร: อัมรินทร์พรินติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง.
- ปรัชญา เวสารัชช์. 2537. “แนวโน้มการกระจายอำนาจของรัฐ” ในเอกสารประกอบการ  
**สัมมนาเรื่องการกระจายอำนาจกับการพัฒนาการปกครองท้องถิ่นไทยในอนาคต**.  
ณ ห้องประชุมกรมการอาครรัฐสภา 2 วันจันทร์ที่ 22 สิงหาคม 2537.  
(อัดสำเนา)
- ประกอบ คุปรัตน์. 2536. “การกระจายอำนาจการศึกษา: จากแนวคิดสู่การปฏิบัติ”  
**รายงานประชุมโต๊ะกลม เรื่อง อำนาจทางการศึกษา: กระจายอย่างไร  
ให้สร้างสรรค์**. 4 พฤศจิกายน 2536 ณ สำนักงานอธิการบดี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ประนอม บุตรแขก. 2545. **ความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาต่อการบริหาร  
โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัด  
กระบี่**. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, สาขาการบริหารการศึกษา  
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- ประยูร กาญจนดุล. 2535. **คำอธิบายกฎหมายปกครอง**. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร:  
สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ประสิทธิ์ เขียวศรี. 2544. **การนำเสนอแบบจำลองการพัฒนาภาวะผู้นำของผู้บริหาร  
โรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารการศึกษา,  
สาขาวิชาบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พระราชกฤษฎีกากว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ.2550. **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 124 ตอนที่ 84 ก  
(22 พฤศจิกายน 2550).
- พระราชกฤษฎีกากว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546.  
**ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 126 ตอนที่ 100 ก (9 ตุลาคม 2546).

พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ พ.ศ.2542. **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 117  
ตอนที่ 79 ก (25 สิงหาคม 2542).

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542. **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 116 ตอนที่ 74 ก  
(19 สิงหาคม 2542).

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546. **ราชกิจจานุเบกษา**  
เล่ม 120 ตอนที่ 62 ก (6 กรกฎาคม 2546).

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547. **ราชกิจจานุเบกษา**  
เล่ม 121 ตอนพิเศษ 79 ก (23 ธันวาคม 2547).

พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ.2542. **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 116 ตอนที่ 9 ก  
(26 กุมภาพันธ์ 2542).

พิณสุดา สิริธวัชศรี. 2544. การกระจายอำนาจการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษา  
แห่งชาติ พ.ศ.2542. กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท. (อัสสัมชัญ)

เพียงเพ็ญ จิรัชย์. 2550. การพัฒนารูปแบบการจัดโครงสร้างองค์การตามแนวทาง  
การกระจายอำนาจของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานคณะกรรมการ  
การศึกษาขั้นพื้นฐาน. วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต, สาขาวิชาบริหารการศึกษา  
คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เพลินใจ พฤษชาติรักษ์. 2549. การพัฒนารูปแบบภาวะผู้นำของผู้อำนวยการสำนักงาน  
เขตพื้นที่การศึกษา. วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต, สาขาวิชาบริหารการศึกษา  
คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ไพโรจน์ ชาวสังข์. 2547. การบริหารโรงเรียนที่เป็นนิติบุคคลในเขตพื้นที่การศึกษากระบี่.  
วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, สาขาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

ไพรัช อรรถกามานนท์ และมัทนา ไชควรวัดมนกร. 2545. ชุดฝึกอบรมผู้บริหาร: ประมวลสาระ  
การส่งเสริมชุมชนและท้องถิ่นในการปฏิรูปการศึกษา. กรุงเทพมหานคร: จุดทอง.

มหิดลวิทยานุสรณ์, โรงเรียน. 2553ก. รายงานประจำปี 2552 โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์.  
กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท.

มหิดลวิทยานุสรณ์, โรงเรียน. 2553ข. แผนปฏิบัติการ 4 ปี พ.ศ.2553-2556 โรงเรียนมหิดล  
วิทยานุสรณ์. กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท.

มหิดลวิทยานุสรณ์, โรงเรียน. 2554. ข้อมูลโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์.

แหล่งที่มา: <http://www.mwit.ac.th>

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542.

**ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 116 ตอนที่ 63 ง (10 สิงหาคม 2542).

รุ่ง แก้วแดง. 2546. **โรงเรียนนิติบุคคล**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วัฒนาพานิช.

เลขาธิการสภาการศึกษา, สำนักงาน. 2549ก. **รายงานการติดตามประเมินผลการปฏิรูปการศึกษาด้านการบริหารและการจัดการศึกษาเมื่อสิ้นสุดปีงบประมาณ 2548**. กรุงเทพมหานคร: พริกหวานการพิมพ์.

เลขาธิการสภาการศึกษา, สำนักงาน. 2549 ข. **การประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา**. กรุงเทพมหานคร: พริกหวานการพิมพ์.

เลขาธิการสภาการศึกษา, สำนักงาน. 2551. **แนวทางการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลในกำกับของรัฐ : กรณีโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ (องค์การมหาชน)**. กรุงเทพมหานคร: พริกหวานการพิมพ์.

เลขาธิการสภาการศึกษา, สำนักงาน. 2552. **รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการพัฒนากฎหมายการศึกษาเพื่อการบริหารจัดการสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของกระทรวงศึกษาธิการ**. (อัดสำเนา).

เลขาธิการสภาการศึกษา, สำนักงาน. 2553. **รายงานการติดตามการดำเนินงานการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ปีการศึกษา 2551**. กรุงเทพมหานคร: เพลิน สตุติโอ.

วิจิตร ศรีสอาน. 2542. **การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน**. เอกสารประกอบการประชุมสัมมนาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ณ โรงแรมปรีณิพาเลช กรุงเทพมหานคร วันที่ 14 ธันวาคม 2542.

วิจิตร ศรีสอาน. 2523. **ปรัชญาและพัฒนาการการบริหาร**. ใน **หลักและระบบการบริหารการศึกษาหน่วยที่ 1-5, เล่มที่ 1 หน้า 1-24**. นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

วิสุทธิ์ วิจิตรพัชรภรณ์. 2547. **การพัฒนารูปแบบการจัดการศึกษาแบบกระจายอำนาจในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามแนวทางพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542**. วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต, สาขาวิชาบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วีณา ไหมคอง. 2547. **การบริหารโรงเรียนที่เป็นนิติบุคคลของผู้บริหารสถานศึกษาเขตพื้นที่การศึกษาสุราษฎร์ธานี เขต 2**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.



- ศักดิ์ดา สถาพรวงษา. 2549. **การพัฒนารูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วมของสถานศึกษา  
ขั้นพื้นฐาน**. วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต, สาขาวิชาบริหารการศึกษา  
คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศิริพงษ์ เศาภายน. 2547. **หลักการบริหารการศึกษา: ทฤษฎีและแนวปฏิบัติ**.  
กรุงเทพมหานคร: บุ๊คพอยท์.
- ศุภวัฒน์ วลัยเลิศ. 2547. **ความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานต่อการบริหาร  
โรงเรียนที่เป็นนิติบุคคลในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัดนนทบุรี**.  
วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.  
ศึกษาศิลป์, กระทรวง. 2546ก. **พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไข  
เพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 พร้อมกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องและพระราชบัญญัติ  
การศึกษาภาคบังคับ พ.ศ.2545**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและ  
พัสดุภัณฑ์ (ร.ส.พ.).
- ศึกษาศิลป์, กระทรวง. 2546ข. **พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ  
กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและ  
พัสดุภัณฑ์ (ร.ส.พ.).
- ศึกษาศิลป์, กระทรวง. 2546ค. **คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล**.  
กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ (ร.ส.พ.)
- ศึกษาศิลป์, กระทรวง. 2551. **หลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2551**.  
กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย.
- สมาน อิศวภูมิ. 2537. **การพัฒนารูปแบบการบริหารการประถมศึกษาระดับจังหวัด**.  
วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต, ภาควิชาบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เสรี ชัดเข้ม. 2538. **แบบจำลอง**. กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท. (อัดสำเนา).
- เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์. 2540. **การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา**.  
กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (อัดสำเนา).
- สุรพล นิติไกรพจน์. 2546. **ความเป็นนิติบุคคลของโรงเรียน**. เอกสารประกอบ  
การประชุมสัมมนาทางวิชาการเรื่อง โรงเรียนนิติบุคคล: มิติใหม่ของการบริหารการศึกษา  
วันที่ 19 มิถุนายน 2546 ณ ห้องปิ่นเกล้า 2 โรงแรมรอยัล ซิตี กรุงเทพมหานคร.

- สงขลา วิชัยศักดิ์. 2546. **บทวิเคราะห์เรื่อง สภาพความเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษา ที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานจะมีผลกระทบต่อการบริหารการศึกษาอย่างไร.** เอกสารประกอบการประชุมสัมมนาทางวิชาการเรื่อง โรงเรียนนิติบุคคล: มิติใหม่ของการบริหารการศึกษา วันที่ 19 มิถุนายน 2546 ณ ห้องปิ่นเกล้า 2 โรงแรมรอยัล ซิตี กรุงเทพมหานคร.
- สรรพศรี วรอินทร์ และทิพวัลย์ คำคง. 2545. **ชุดฝึกอบรมครู: ประมวลสาระเรื่องการกระจายอำนาจทางการศึกษา.** กรุงเทพมหานคร: จุดทอง.
- สนานจิตร์ สุคนธ์ทรัพย์ และคณะ. 2542. **แนวทางการจัดโรงเรียนในกำกับของรัฐ (Charter School): บทเรียนจากต่างประเทศ.** กรุงเทพมหานคร: ที พี พีรินทร์.
- สุพรรณ หาดญูจิต. 2544. **การศึกษาความต้องการและการได้รับมอบอำนาจและแนวทางการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลตามความต้องการของผู้บริหารโรงเรียน ประถมศึกษาสังกัด สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดในเขตการศึกษา 12.** วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา.
- สุภาพร ศรีเรืองสกุล. 2539. **ผลกระทบของการปรับสภาพโรงเรียนเอกชนเป็นนิติบุคคลทางการศึกษา: ศึกษากรณีโรงเรียนขนาดกลางและขนาดเล็กในกรุงเทพมหานคร.** วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, สาขาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- สุชาติ การสมบัติ. 2544. **การศึกษาความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างองค์ประกอบในโมเดล กระบวนการปฏิรูปโรงเรียนโดยใช้การบริหารฐานโรงเรียน: การวิเคราะห์และสังเคราะห์รายงานของโรงเรียนในโครงการปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียน.** วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, สาขาวิชาวิจัยการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุศักดิ์ หนูพันธ์. 2545. **ความพร้อมในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานประถมศึกษา จังหวัดกระบี่.** วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, สาขาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- หัตยา อาชวรักษ์. 2549. **ความรู้ของผู้บริหารโรงเรียนนิติบุคคลต่องานด้านนิติการในสังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาราชนบุรี เขต 1.** การศึกษาค้นคว้าอิสระ ปริญญา มหาบัณฑิต, สาขารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- อศิน รพีพัฒน์. 2527. **“การมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาชนบทในสภาพสังคมและวัฒนธรรมไทย” ใน การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา.** กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ศึกษานโยบายสาธารณสุข มหาวิทยาลัยมหิดล.
- อมร รักษาสัตย์. 2536. **การรวมและการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาในแง่ทฤษฎี.** กรุงเทพมหานคร: ฟันนี่พับลิชชิง.

อุทุมพร (ทองอุไทย) จามรมาน. 2541. โมเดลคืออะไร. **วารสารวิชาการ 1**(มีนาคม 2541): 22-25.

อุทัย บุญประเสริฐ. 2542. **การศึกษาแนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว.

อุทัย บุญประเสริฐ. 2543. **การศึกษาแนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management)**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว.

อุทัย บุญประเสริฐ. 2546ก. **หลักการบริหารแบบฐานโรงเรียน**. กรุงเทพมหานคร: พระรามสี่การพิมพ์.

อุทัย บุญประเสริฐ. 2546ข. **การบริหารจัดการสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อุทัย บุญประเสริฐ. 2546ค. **ตัวแบบ หุ่นจำลอง แบบจำลองหรือโมเดล**. กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท. (อัสสัมชัญ).

อุทัย บุญประเสริฐ. 2547. **รูปแบบ ตัวแบบ หรือแบบจำลอง-Model (การสร้าง การพัฒนา และการทดสอบ)**. กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท. (อัสสัมชัญ).

## ภาษาอังกฤษ

Adler, Arnold N.1999. A Study of Teachers' Perceptions of School-Based Management's Impact on Teacher Empowerment. Dissertation Abstracts International. 60-11A:168.

Bardo, John W., and Hartman, John J. 1982. **Urban Sociology: A Systematic Introduction**. U.S.A.:F.E.Peacock Publishers, Inc.

Brown, W.B.and Moberg, D.J. 1980. **Organization Theory and Management: A Macro Approach**. New York: John Wiley and Sons.

Brown, Bruce Robert.1998. **An Analysis of the Perceived Effectiveness of School-Based Management by School and Community Stakeholders**. Dissertation Abstracts International.59-09A:3296.

- Brown, Johnnie Anthony.1998. **An Evaluation of the Effects of School-Based Management on Perceived Principal and School Effectiveness at a Public Middle School** . Dissertation Abstracts International.59-10A:153.
- Brown, Daniel. 1994. "Decentralization in educational governance and management." **The International Encyclopedia of Education.**
- Buechler, M. 1996. **Charter schools: Legislation and results after four years.** Bloomington, in: Indiana Education Policy Center, January.
- Burack, Elmer H., and Mathys, Nicholas J. 1983. **Introduction to Management: A Career Perspective.** New York: John Wiley and Sons.
- Carlson, Howard Curtis.1997.**The Process of Decision-Making under School-Based Management: A Comparison of the Administrative Control and Professional Control Models.** Dissertation Abstracts International.59-06A:1844.
- Chell, Elizabeth. 1985. **Participation and organization: A Social Psychological Approval.** London: McMillan.
- Cheng, Yin Cheong.1996. **School Effectiveness and School-based Management: A Mechanism for Development.** London: The Falmer Press.
- Claybar, Kathryn Reed.1994.**School-Based Management: A Study of Organizational Change in Decision-Making and Factors Influencing the Institutionalization of the Process.** Dissertation Abstracts International, 55-06A:1431.
- David, Jane L.1996. "The Who, What, and Why of Site-Based Management." **Educational Leadership.**53, 4 (December 1995/January 1996) : 4-9.
- Dondero, Grace Marie.1993.**School-Based Management, Teachers' Decisional Participation Levels, School Effectiveness, and Job Satisfaction.** Dissertation Abstracts International.54-05A:1607.
- Eisner, E. 1976. Educational connoisseurship and criticism: Their form and functions in education evaluation. **Journal of Aesthetic Education.**
- Everett, Grace.1998. **The Impact of Site-Based Decision Making on Student Achievement as Academic Skills.** Dissertation Abstracts International. 59-04A:66.
- Finn, C. E. Jr., et al. 1996. **Charter school in action: A first look.**  
Available from: <http://www.edexcellence.net/issuespt/subject/charters>

- Getzels, J. W., and Guba E.G. 1957. "Social behavior and the administration process".  
**School Review**, 15 (6). pp.130-145.
- Gibson, James L. et al. 2000. **Organizations: Behavior, Structures, Process**.  
10<sup>th</sup> ed. Boston: McGraw-Hill.
- Goode, Eileen.1994. **Site-Based Management in Public Education: A Challenge for  
Critical Pragmatism**. Dissertation Abstracts International.55-04A:816.
- Good, Carter V. (editor). 1973. **Dictionary of Education**. 3<sup>rd</sup> edition. New York:  
McGraw-Hill Book Company,
- Hanson, E.M. 1998. Strategies of educational decentralization: key question and  
core issues. **Journal of Educational Administration**.38, 2: 111-128.
- Hoy, W.K. and Sweetland, S.R. 2001. "Designing Better School: The meaning and  
measure of enabling school structures" **Educational Administration Quarterly**.  
37, 3: 296-321.
- Iverson, Christina Joann.2001. **School - Based Management: A Case Study**.  
Dissertation Abstracts International.62-05 A.192.
- Jones, Cheryl Augusta Harper.1997.**A Study of Site-Based Management  
Implementation in Selected Urban High Schools**. Dissertation Abstracts  
International.58-06A:2003.
- Kaplan, A. 1964. **The conduct of inquiry: Methodology for behavioral science**.  
San Francisco: Chandler Publishing.
- Keeves, P. J. 1988. **Educational research, methodology and measurement:  
An international handbook**. Oxford: Pergamon Press.
- Kim, Heung-Hoi.1998. **Structure, Leadership, and Culture in School-Based Management  
School**. Dissertation Abstracts International .59-08A:192.
- Latham, Andrew S.1998. " Site-Based Management: Is It Working?". **Educational  
Leadership**. 55, 7 (April 1998): 88-86.
- Maquire, Thomas Francis.1994. **School-Based Management: Conditions for  
Implementation**. Dissertation Abstracts International.55-03 A: 434.
- McCollor, Frederick Michael.1998. **Case Studies of School Based Management in  
Three Urban Middle Schools**. Dissertation Abstracts International.59-01 A: 40.



- Odden, Eleanor R. and Wohlstetter, Priscilla. 1995. "Making School-Based Management Work." *Educational Leadership*. 52, 5 (February 1995): 32-36.
- Smith, R. H., and others. 1980. **Management: Making organizations perform**. New York: Macmillan.
- Spilman, Craig E. 1996. "Transforming an Urban School." *Educational Leadership*. 53, 4 (January 1996): 34-38.
- Stoner, A. F., and Wankel, C. 1986. **Management**. 3<sup>rd</sup> ed. New Delhi: Prentice-Hill.
- Stribling, D.M. 1993. **Initiation of School-based Management in a New Texas Elementary School: Process and Product (New School)**. (CD-ROM).  
Abstracts from: [ProQuest File: Dissertation Abstracts. (Item 9315023)]
- Tosi, Henry W., and Carroll, Stephen J. 1982. **Management**. 2<sup>nd</sup> edition. New York: John Wiley & sons.
- Willer, D. 1986. **Scientific sociology: Theory and method**. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall.
- Wilson, Robert James. 2001. **School-Based Management in Alberta: Perceptions of Public School Leaders 1994-1997**. Dissertation Abstracts International. 62-03 A.337
- Wohlstetter, Priscilla and Mohrman, Susan Albers. 1993. **School-Based Management: Strategies for Success**. Available at <http://www.ed.gov/pubs/CPRE/fb2sbm.html>
- Wohlstetter, Priscilla. 1995. "Getting School-Based Management Right: What Works and What Doesn't." *Phi Delta Kappan*. 77, 1 (September 1995) : 22-25.
- Wolman, Harold. 1990. "Decentralization: What it is and why we should care" Bennett, Robert J. (editor). **Decentralization Local Governments and Markets: toward a Post-Welfare Agenda**. New York: Clarendon Press.



ภาคผนวก

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก ก

รายนามผู้ทรงคุณวุฒิ

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

### รายนามผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบเครื่องมือวิจัย

ที่	ชื่อ-สกุล	ตำแหน่ง
1.	ดร.ชวลิต โพธิ์นคร	ผู้อำนวยการ สำนักพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
2.	ดร.วิษณุ ทรัพย์สมบัติ	หัวหน้ากลุ่มพัฒนาระบบการประเมินคุณภาพการศึกษา สำนักทดสอบทางการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
3.	ดร.อภิชัย กรมเมือง	ผู้อำนวยการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาร้อยเอ็ด เขต 2
4.	ดร.ธีระภัทร ประสมสุข	รองผู้อำนวยการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาลพบุรี เขต 1
5.	ดร.สำเร็จ กุจิรพันธ์	ผู้อำนวยการโรงเรียนอนุบาลนครปฐม สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครปฐม เขต 1
6.	ดร.สุวรรณา รัตนธรรมเมธี	คณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

**รายนามโรงเรียนที่สัมภาษณ์ผู้บริหาร**  
**เพื่อหาแนวทางกำหนดรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัด สพฐ.**

ที่	โรงเรียน	จังหวัด	ชื่อ – สกุล	ตำแหน่ง
1.	มหิดลวิทยานุสรณ์	นครปฐม	ผศ.ดร.ยุวดี นาคะผดุงรัตน์ นายสุชิน ท่ามาหากิน	ผอ.โรงเรียน รอง ผอ.โรงเรียน
2.	โยธินบูรณะ	กรุงเทพมหานคร	นายวิฑิตยา บริบูรณ์ทรัพย์	ผอ.โรงเรียน
3.	เตรียมอุดมศึกษา	กรุงเทพมหานคร	นายวิศรุต สอนิชชัย นายศรไชย สาริกะวณิช	ผอ.โรงเรียน รอง ผอ.โรงเรียน
4.	เทพศิรินทร์ร่วมเกล้า	กรุงเทพมหานคร	นายธงชัย นียโมสถ	ผอ.โรงเรียน
5.	สตรีวิทยา 2	กรุงเทพมหานคร	ดร.เกษม สดงาม	ผอ.โรงเรียน
6.	กาญจนานุเคราะห์	กาญจนบุรี	นายจักรกฤษ แยมสรวล	ผอ.โรงเรียน
7.	อนุบาลนครปฐม	นครปฐม	ดร.สำเริง กุจริพันธ์	ผอ.โรงเรียน
8.	ปทุมวิไล	ปทุมธานี	นายกิจจา ชูประเสริฐ	ผอ.โรงเรียน
9.	ชลกันยานุกูล	ชลบุรี	นายเสวก พลสวัสดิ์ นายพนัส เจริญวงศ์	ผอ.โรงเรียน รอง ผอ.โรงเรียน
10.	อนุบาลระยอง	ระยอง	นางรำพึง ชำนาญ	ผอ.โรงเรียน
11.	สามัคคีวิทยาคม	เชียงราย	นายทวีศักดิ์ พิพัฒน์ศักดิ์	ผอ.โรงเรียน
12.	ดำรงราษฎร์สงเคราะห์	เชียงราย	นายสมบัติ ประมวน	ผอ.โรงเรียน
13.	วัดในทัยแพทย์	เชียงใหม่	น.ส.ศรียพรพรรณ เวียนทอง	ผอ.โรงเรียน
14.	อนุบาลนครราชสีมา	นครราชสีมา	นายทอง วิริยะจารุ	ผอ.โรงเรียน
15.	เบญจมะมหาราช	อุบลราชธานี	ดร.ประยงค์ แก่นลา นายณพงศ์ อินชู	ผอ.โรงเรียน รองผอ.โรงเรียน
16.	นารีนุกูล	อุบลราชธานี	นายวิโรจน์ ดวงมาลา นายประพล ตระการไทย	ผอ.โรงเรียน รอง ผอ.โรงเรียน
17.	เบญจมาภานุทิศ	นครศรีธรรมราช	นายณรงค์ ทองขาว นายประทีป ศิริสมบัติ	ผอ.โรงเรียน รอง ผอ.โรงเรียน
18.	กัลยาณีศรีธรรมราช	นครศรีธรรมราช	นายสุพจน์ อภิศักดิ์มนตรี	ผอ.โรงเรียน
19.	หาดใหญ่วิทยาลัย	สงขลา	นายสงบ มณีพรหม นายสุวัฒน์ ชัยณรงค์	ผอ.โรงเรียน รอง ผอ.โรงเรียน



## รายนามผู้ทรงคุณวุฒิเข้าประชุมสนทนากลุ่ม (Focus Group)

### 1. ผู้บริหารสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ส่วนกลาง)

ที่	รายชื่อ	ตำแหน่ง
1.	ดร.สมเกียรติ ชอบผล	รองเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
2.	ดร.ปัญญา แก้วกัญญา	ที่ปรึกษาสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
3.	ดร.รังสรรค์ มณีเล็ก	ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผน
4.	นายกมล ศิริบรรณ	ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาระบบบริหาร
5.	นางพวงมณี ชัยเสรี	ผู้อำนวยการสำนักการคลังและสินทรัพย์
6.	นายสุภัทร พันธุ์พัฒนกุล	หัวหน้ากลุ่มพัฒนาระบบบริหาร
7.	ดร.ชวลิต โพธิ์นคร	ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน

### 2. ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ที่	รายชื่อ	ตำแหน่ง
1.	นายปฐมฤกษ์ มณีเนตร	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา นครราชสีมา เขต 1
2.	ดร.ปัญญา แก้วเหล็ก	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา สระบุรี เขต 1
3.	ว่าที่ร้อยตรีทวีศักดิ์ นามศรี	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา ศรีสะเกษ เขต 2
4.	นายสมยศ ศิริบรรณ	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษา เขต 10 (สมุทรสงคราม)
5.	นายสมพิศ ศุภพงษ์	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษา เขต 3 (นนทบุรี)

## รายนามผู้ทรงคุณวุฒิเข้าประชุมสนทนากลุ่ม (Focus Group) (ต่อ)

### 3. ผู้อำนวยการโรงเรียน

ที่	ชื่อ - สกุล	ตำแหน่ง
1.	ดร.สำเร็จ กุจิรพันธ์	ผู้อำนวยการโรงเรียนอนุบาลนครปฐม
2.	นายสุพจน์ อภิศักดิ์มนตรี	ผู้อำนวยการโรงเรียนกัลยาณีศรีธรรมราช
3.	ว่าที่ร้อยตรีสุวิษ ฝั่งตน	ผู้อำนวยการโรงเรียนพิบูลวิทยาลัย
4.	นางจันทน์ แจ่มจันทร์วงศ์	ผู้อำนวยการโรงเรียนศรีอยุธยา
5.	ดร.กัมปนาท วัชรธนาคม	ผู้อำนวยการโรงเรียนอนุบาลบางปะ
6.	นางแสงระวี วาจาบุท	ผู้อำนวยการโรงเรียนราชวินิต

### 4. ผู้ทรงคุณวุฒิ

ที่	ชื่อ - สกุล	ตำแหน่ง
1.	ศาสตราจารย์ ดร.วิจิตร ศรีสอ้าน	อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
2.	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปองสิน วิเศษศิริ	อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม
3.	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชญาพิมพ์ อุสาโ	สาขาวิชาบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
4.	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วีรวัฒน์ จันทโชติ	คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
5.	ดร.บุรพาทิศ พลอยสุวรรณ	อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา
6.	นายเสด็จ เขียวแดง	ประธานกรรมการโรงเรียนราชสีมาวิทยาลัย
7.	นายปัญญา ประเสริฐศรี	ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ
8.	นายสุชิน ทำมาหากิน	รองผู้อำนวยการโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์

## รายนามผู้ทรงคุณวุฒิเข้าประชุมสนทนากลุ่ม (Focus Group) (ต่อ)

### 5. ผู้เข้าร่วมประชุม

ที่	ชื่อ – สกุล	ตำแหน่ง
1.	ดร.เพลินใจ พุกษชาติรัตน์	ครูชำนาญการพิเศษ โรงเรียนเทพศิรินทร์
2.	ดร.อมรทิพย์ เจริญผล	สำนักวิชาการและมาตรฐานการศึกษา สพฐ.
3.	นายพนัส บุญวัฒนสุนทร	สำนักพัฒนากิจกรรมนักเรียน สพฐ.
4.	นายพงศ์ไท ศิริวงศ์วัฒนา	รองผู้อำนวยการโรงเรียนศรีอยุธยา ในพระอุปถัมภ์ฯ
5.	นายณพพร พิพิธจันทร์	รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา นนทบุรี เขต 1
6.	น.ส.อรพร ยามโสภา	รองผู้อำนวยการโรงเรียนมัธยมวัดมกุฏกษัตริย์
7.	นายอาทร ทองสวัสดิ์	นิติกร สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ
8.	นายสงกรานต์ จันทร์น้อย	ผู้แทนข้าราชการครูใน ก.ค.ศ.
9.	นายสมเกียรติ ชิดไธสง	นิสิตปริญญาเอก คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
10.	นางอ้อมอารี สุวรรณศรี	นิสิตปริญญาเอก คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
11.	นายดำรงค์ ศรีอร่าม	นิสิตปริญญาเอก คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
12.	นางสาวคำตัน วิชัยคำจร	นิสิตปริญญาเอก คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
13.	นางสาวสอาดลักษณ์ จงคล้ายกลาง	นิสิตปริญญาเอก คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
14.	นายวาทยุทธ บุญเกษม	นิสิตปริญญาเอก คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
15.	นางยุพา อัดโคตร	นิสิตปริญญาเอก คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
16.	นางมุกดา เลขะวิวัฒน์	นิสิตปริญญาเอก คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
17.	นางสาวปรีชญวรรณ วาทนันท์	นิสิตปริญญาเอก คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
18.	นายชาวีพท์ สีอนิ	นิสิตปริญญาเอก คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

**รายนามผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบความเหมาะสมและเป็นไปได้  
ของรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัด สพฐ.**

**1. ผู้บริหารสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ส่วนกลาง)**

ที่	รายชื่อ	ตำแหน่ง
1.	ดร.ชัยพฤกษ์ เสรีรักษ์	รองเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
2.	ดร.อ่องจิต เมธยะประภาส	ที่ปรึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
3.	ดร.อรทัย มูลคำ	ที่ปรึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
4.	ดร.พิธาน ฟื้นทอง	ผู้อำนวยการสำนักติดตามและประเมินผล การศึกษาขั้นพื้นฐาน
5.	นายสุภัทร พันธุ์พัฒนกุล	หัวหน้ากลุ่มพัฒนาระบบบริหาร
6.	ดร.ศักดิ์สิทธิ์ ชัดติยาสุวรรณ	ผู้เชี่ยวชาญ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

**2. ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา**

ที่	รายชื่อ	ตำแหน่ง
1.	ดร.สมเดช สีแสง	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษานครสวรรค์ เขต 1
2.	ดร.อธิปัตย์ ทัดพิชยางกูร	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษามหาสารคาม เขต 1
3.	ดร.อภิชัย กรมเมือง	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษาร้อยเอ็ด เขต 2
4.	ดร.สุวิทย์ มูลคำ	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษานนทบุรี เขต 1
5.	นายสายัณห์ ผาน้อย	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษาขอนแก่น เขต 1

**รายนามผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบความเหมาะสมและเป็นไปได้  
ของรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัด สพฐ. (ต่อ)**

**3. ผู้อำนวยการโรงเรียน**

ที่	ชื่อ – สกุล	ตำแหน่ง
1.	นายธงชัย นียมโสมถ	ผู้อำนวยการโรงเรียนเทพศิรินทร์ร่มเกล้า
2.	นางพัชรา ทิพย์ทัศน์	ผู้อำนวยการโรงเรียนสตรีวิทยา
3.	นางเบญจวรรณ ไกรวุฒินันท์	ผู้อำนวยการโรงเรียนบุญวาทย์วิทยาลัย
4.	นายวิฑรยา ปริบูรณ์ทรัพย์	ผู้อำนวยการโรงเรียนโยธินบูรณะ

**4. ผู้ทรงคุณวุฒิ**

	รายชื่อ	ตำแหน่ง
1.	นางศิริพร กิจเกื้อกูล	เลขาธิการ ก.ค.ศ.
2.	รองศาสตราจารย์ ดร.ประวิต เอราวรรณ	คณบดีคณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
3.	รองศาสตราจารย์ ดร.องอาจ นัยพัฒน์	คณบดีคณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
4.	ดร.ดิเรก พรสีมา	ประธานกรรมการคุรุสภา
5.	ดร.เบญจลักษณ์ น้ำฟ้า	ผู้ตรวจราชการกระทรวงศึกษาธิการ

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย





ภาคผนวก ข

หนังสือขอความร่วมมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ที่ ศธ 0512.6(2771)/54-1895



คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
ถนนพญาไท กรุงเทพมหานคร 10330

1 มีนาคม 2554

เรื่อง ขอเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิตรวจเครื่องมือวิจัย

เรียน

สิ่งที่ส่งมาด้วย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ด้วย นายพิเชฐ โพธิ์ภักดี นิสิตหลักสูตรครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา ภาควิชา  
นโยบาย การจัดการและความเป็นผู้นำทางการศึกษา อยู่ระหว่างการดำเนินงานวิจัยวิทยานิพนธ์เรื่อง “การ  
พัฒนารูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน” โดยมี  
ศาสตราจารย์ ดร.วิจิตร ศรีสอาน และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปองสิน วิเศษศิริ เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ในการนี้  
ใคร่ขอเชิญท่านเป็นผู้ทรงคุณวุฒิตรวจเครื่องมือวิจัย ทั้งนี้ นิสิตผู้วิจัยจะได้ประสานงานในรายละเอียดต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อขอความอนุเคราะห์จากท่านโปรดเป็นผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าวเพื่อประโยชน์ทางวิชาการ  
ต่อไป และขอขอบคุณมาในโอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

อาชัญญา รัตนอุบล

(รองศาสตราจารย์ ดร.อาชัญญา รัตนอุบล)

รองคณบดี

ปฏิบัติกรแทนคณบดี

ฝ่ายวิชาการ หลักสูตรและการสอน

โทร. 0-2218-2681-82 ต่อ 612

ที่ ศธ 0512.6(2771)/54-1896



คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
ถนนพญาไท กรุงเทพมหานคร 10330

1 มีนาคม 2554

เรื่อง ขอเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในการสัมมนา

เรียน

สิ่งที่ส่งมาด้วย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ด้วย นายพิเชฐ โพธิ์ภักดี นิสิตหลักสูตรครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา ภาควิชา  
นโยบาย การจัดการและความเป็นผู้นำทางการศึกษา อยู่ระหว่างการดำเนินงานวิจัยวิทยานิพนธ์เรื่อง “การ  
พัฒนารูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน” โดยมี  
ศาสตราจารย์ ดร.วิจิตร ศรีสอ้าน และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปองสิน วิเศษศิริ เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ในกรณี  
ใคร่ขอเชิญท่านเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในการสัมมนา ทั้งนี้ นิสิตผู้วิจัยจะได้ประสานงานในรายละเอียดต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อขอความอนุเคราะห์จากท่านโปรดเป็นผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าวเพื่อประโยชน์ทางวิชาการ  
ต่อไป และขอขอบคุณมาในโอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

อาชัญญา รัตนอุบล

(รองศาสตราจารย์ ดร.อาชัญญา รัตนอุบล)

รองคณบดี

ปฏิบัติการแทนคณบดี

ฝ่ายวิชาการ หลักสูตรและการสอน

โทร. 0-2218-2681-82 ต่อ 612



ที่ ศธ 0512.6(2771)/54- 1893

คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
ถนนพญาไท กรุงเทพมหานคร 10330

1 มีนาคม 2554

เรื่อง ขอเชิญผู้ทรงคุณวุฒิเข้าร่วมประชุมกลุ่ม (Focus group)

เรียน

สิ่งที่ส่งมาด้วย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ด้วย นายพิเชฐ โพธิ์ภักดี นิสิตหลักสูตรครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา ภาควิชา  
นโยบาย การจัดการและความเป็นผู้นำทางการศึกษา อยู่ระหว่างการดำเนินงานวิจัยวิทยานิพนธ์เรื่อง “การ  
พัฒนารูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน” โดยมี  
ศาสตราจารย์ ดร.วิจิตร ศรีสอ้าน และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปองสิน วิเศษศิริ เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ในการนี้  
ใคร่ขอเชิญท่านเข้าร่วมประชุมกลุ่ม (Focus group) ในวันที่ 24 มีนาคม 2554 เวลา 13.00 น. ณ ห้องประชุม  
สพฐ.5 ชั้น 9 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ ทั้งนี้ นิสิตผู้วิจัยจะได้  
ประสานงานในรายละเอียดต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อขอความอนุเคราะห์จากท่านโปรดเข้าร่วมประชุมผู้ทรงคุณวุฒิ ในวันและเวลา  
ดังกล่าว เพื่อประโยชน์ทางวิชาการต่อไป ขอขอบคุณมาในโอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

อาชัญญา รัตนอุบล

(รองศาสตราจารย์ ดร.อาชัญญา รัตนอุบล)

รองคณบดี

ปฏิบัติการแทนคณบดี

ฝ่ายวิชาการ หลักสูตรและการสอน

โทร. 0-2218-2681-82 ต่อ 612



## บันทึกข้อความ

ส่วนงาน ฝ่ายวิชาการ หลักสูตรและการสอน คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โทร.82681-2

ต่อ 612

ที่ ศธ 0512.6(2771)/54- 1894

วันที่ 1 มีนาคม 2554

เรื่อง ขอเชิญผู้ทรงคุณวุฒิเข้าร่วมประชุมกลุ่ม (Focus group)

### เรียน

ด้วย นายพิเชฐ โพธิ์ภักดี นิสิตหลักสูตรครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา ภาควิชา นโยบาย การจัดการและความเป็นผู้นำทางการศึกษา อยู่ระหว่างการดำเนินงานวิจัยวิทยานิพนธ์เรื่อง “การพัฒนา รูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน” โดยมี ศาสตราจารย์ ดร.วิจิตร ศรีสอ้าน และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปองสิน วิเศษศิริ เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ในการนี้ ใคร่ขอเชิญท่านเข้าร่วมประชุมกลุ่ม (Focus group) ในวันที่ 24 มีนาคม 2554 เวลา 13.00 น. ณ ห้องประชุม สพฐ.5 ชั้น 9 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ ทั้งนี้ นิสิตผู้วิจัย จะได้ประสานงานในรายละเอียดต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อขอความอนุเคราะห์จากท่านโปรดเข้าร่วมประชุมผู้ทรงคุณวุฒิ ในวันและเวลาดังกล่าวเพื่อประโยชน์ทางวิชาการต่อไป ขอขอบคุณมาในโอกาสนี้

อาชัญญา รัตนอุบล

(รองศาสตราจารย์ ดร.อาชัญญา รัตนอุบล)

รองคณบดีฝ่ายวิชาการ หลักสูตรและการสอน

ศูนย์วิทยพัชกร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ที่ ศธ 0512.6(2771)/54-1897



คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
ถนนพญาไท กรุงเทพมหานคร 10330

1 มีนาคม 2554

เรื่อง ขอเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบรูปแบบ

เรียน

สิ่งที่ส่งมาด้วย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ด้วย นายพิเชฐ โพธิ์ภักดี นิสิตหลักสูตรครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา ภาควิชา  
นโยบาย การจัดการและความเป็นผู้นำทางการศึกษา อยู่ระหว่างการดำเนินงานวิจัยวิทยานิพนธ์เรื่อง “การ  
พัฒนารูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน” โดยมี  
ศาสตราจารย์ ดร.วิจิตร ศรีสอ้าน และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปองสิน วิเศษศิริ เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ในกรณี  
ใคร่ขอเชิญท่านเป็นผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบรูปแบบ ทั้งนี้ นิสิตผู้วิจัยจะได้ประสานงานในรายละเอียดต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อขอความอนุเคราะห์จากท่านโปรดเป็นผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าวเพื่อประโยชน์ทางวิชาการ  
ต่อไป และขอขอบคุณมาในโอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

อาชัญญา รัตนอุบล

(รองศาสตราจารย์ ดร.อาชัญญา รัตนอุบล)

รองคณบดี

ปฏิบัติการแทนคณบดี

ฝ่ายวิชาการ หลักสูตรและการสอน

โทร. 0-2218-2681-82 ต่อ 612



ภาคผนวก ค

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

**ประเด็นสัมภาษณ์**  
**ผู้อำนวยการโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ (องค์การมหาชน)**

1. สภาพปัจจุบันในการดำเนินงานของโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ (องค์การมหาชน) มีลักษณะอย่างไรบ้าง

.....

.....

.....

2. ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการบริหารโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ (องค์การมหาชน) มีอะไรบ้าง

.....

.....

.....

3. โรงเรียนนิติบุคคล สังกัด สพฐ. ควรมีขอบเขตอำนาจหน้าที่อย่างไรบ้าง ในด้านต่อไปนี้

- 3.1 ด้านวิชาการ
- 3.2 ด้านงบประมาณ
- 3.3 ด้านการบริหารงานบุคคล
- 3.4 ด้านการบริหารทั่วไป

.....

.....

.....

4. รูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัด สพฐ. ควรมีลักษณะอย่างไร

.....

.....

.....

5. ข้อเสนอแนะอื่นๆ

.....

.....

.....

**ประเด็นสัมภาษณ์**

**ผู้อำนวยการโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน**

1. สภาพปัจจุบันในการปฏิบัติงานของโรงเรียนนิติบุคคล ตามภารกิจทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป มีลักษณะอย่างไรบ้าง

.....

.....

.....

2. ปัญหาในการปฏิบัติงานของโรงเรียนนิติบุคคล ตามภารกิจทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป มีลักษณะอย่างไรบ้าง

.....

.....

.....

3. ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาการปฏิบัติงานของโรงเรียนนิติบุคคล ตามภารกิจทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป

.....

.....

.....

4. โรงเรียนนิติบุคคล ควรมีขอบเขตอำนาจหน้าที่อย่างไรบ้างตามภารกิจทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป

.....

.....

.....

5. รูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัด สพฐ. ควรมีลักษณะอย่างไร

.....

.....

.....

6. ข้อเสนอแนะอื่นๆ

.....

.....

.....

**ประเด็นในการประชุมสนทนากลุ่ม**  
(Focus Group)

1. รูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล รูปแบบที่ 1 : รูปแบบกระจายอำนาจ โรงเรียนจะอยู่ภายใต้สังกัด สพฐ. แต่จะมีอำนาจหน้าที่ตามภารกิจงาน 4 ด้านเพิ่มขึ้น ได้แก่ ด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ท่านคิดว่ามีความเหมาะสมและเป็นไปได้เพียงใด (กรุณาตอบในแบบประเมินที่แนบ)

.....

.....

.....

2. รูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล รูปแบบที่ 2 : รูปแบบองค์การมหาชน โรงเรียนจะเปลี่ยนฐานะจากโรงเรียน ภายใต้สังกัด สพฐ. เป็นองค์การมหาชน ภายใต้กำกับของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ โรงเรียนจะมีอำนาจหน้าที่ตามภารกิจงาน 4 ด้านอย่างสมบูรณ์ ได้แก่ ด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ท่านคิดว่ามีความเหมาะสมและเป็นไปได้เพียงใด (กรุณาตอบในแบบประเมินที่แนบ)

.....

.....

.....

3. ประเด็นการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องในการบริหารงานโรงเรียนนิติบุคคล ทั้ง 2 รูปแบบ มีความเหมาะสมและเป็นไปได้เพียงใด

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

.....

.....

.....

4. ข้อเสนอแนะอื่นๆ

.....

.....

.....



แบบประเมินความเหมาะสมและเป็นไปได้ของรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล  
สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน  
(สำหรับใช้ในการประชุมสนทนากลุ่ม (Focus Group))

**คำชี้แจง**

ขอความกรุณาจากท่านประเมินความเหมาะสมและเป็นไปได้ของรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัด สพฐ. โดยทำเครื่องหมาย ✓ ลงใน ( ) และเสนอแนะเพิ่มเติมเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพัฒนารูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลที่เหมาะสมกับบริบทสังคมไทยต่อไป

**ข้อมูลส่วนตัว**

- 1 เพศ ( ) ชาย ( ) หญิง
2. ตำแหน่ง.....
3. ระดับการศึกษา.....อายุราชการ.....ปี

**การประเมินความเหมาะสมและเป็นไปได้ของรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัด สพฐ.**

1. ท่านคิดว่าโรงเรียนรูปแบบที่ 1 : รูปแบบกระจายอำนาจ มีความเหมาะสมและเป็นไปได้หรือไม่
- 1.1 ( ) เหมาะสม ( ) ไม่เหมาะสม  
เหตุผล.....
- 1.2 ( ) เป็นไปได้ ( ) เป็นไปไม่ได้  
เหตุผล.....
2. ท่านคิดว่าโรงเรียนรูปแบบที่ 2 : รูปแบบองค์กรมหาชน มีความเหมาะสมและเป็นไปได้หรือไม่
- 2.1 ( ) เหมาะสม ( ) ไม่เหมาะสม  
เหตุผล.....
- 2.2 ( ) เป็นไปได้ ( ) เป็นไปไม่ได้  
เหตุผล.....
3. ท่านคิดว่าประเด็นการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายมีความเหมาะสมและเป็นไปได้หรือไม่  
.....  
.....
4. ข้อเสนอแนะอื่นๆ.....  
.....

**แบบประเมินเพื่อตรวจสอบรูปแบบ  
การวิจัยเรื่อง การพัฒนารูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล  
สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน**

**คำชี้แจง**

1.แบบประเมินนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อสำรวจความคิดเห็นของท่านเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ที่ผู้วิจัยได้พัฒนาขึ้น ซึ่งมี 2 รูปแบบคือ รูปแบบที่ 1: รูปแบบกระจายอำนาจ และ รูปแบบที่ 2 : รูปแบบองค์การมหาชน

2. แบบประเมินนี้ แบ่งออกเป็น 5 ตอน คือ

ตอนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคล

ตอนที่ 2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารโรงเรียน รูปแบบที่ 1 : รูปแบบกระจายอำนาจ

ตอนที่ 3 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับการบริหารโรงเรียนรูปแบบที่ 1

ตอนที่ 4 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารโรงเรียน รูปแบบที่ 2 : รูปแบบองค์การมหาชน

ตอนที่ 5 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับการบริหารโรงเรียนรูปแบบที่ 2

3. ขอความอนุเคราะห์โปรดพิจารณาศึกษารูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล ทั้งสองรูปแบบที่ส่งมาพร้อมกับแบบประเมินนี้ แล้วตอบแบบประเมินในแต่ละข้อโดยทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องที่ตรงกับความคิดเห็นของท่าน ซึ่งแบ่งออกเป็นมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ โดยมีเกณฑ์ในการพิจารณา ดังนี้

5 หมายถึง มีความเห็นว่ารายการนั้นมีความเหมาะสมมากที่สุด และมีความเป็นไปได้มากที่สุด

4 หมายถึง มีความเห็นว่ารายการนั้นมีความเหมาะสมมาก และมีความเป็นไปได้มาก

3 หมายถึง มีความเห็นว่ารายการนั้นมีความเหมาะสมปานกลาง และมีความเป็นไปได้ปานกลาง

2 หมายถึง มีความเห็นว่ารายการนั้นมีความเหมาะสมน้อย และมีความเป็นไปได้น้อย

1 หมายถึง มีความเห็นว่ารายการนั้นมีความเหมาะสมน้อยที่สุด และมีความเป็นไปได้น้อยที่สุด

4. ขอความอนุเคราะห์ตอบแบบประเมินและจัดส่งคืนผู้วิจัยทางไปรษณีย์ตามที่จัดเตรียมของไว้ให้แล้ว ขอขอบคุณในความร่วมมือตอบแบบประเมินมา ณ โอกาสนี้

นายพิเชฐ โพธิ์ภักดี

นิสิตหลักสูตรครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา

คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ตอนที่ 3 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม รูปแบบที่ 1 : รูปแบบกระจายอำนาจ

1. หลักการและวัตถุประสงค์ของรูปแบบ

1.1 หลักการของรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล

.....  
.....  
.....

1.2 วัตถุประสงค์ของรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล

.....  
.....

2. โครงสร้างและสาระสำคัญของรูปแบบ

2.1 ฐานะของสถานศึกษาและความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษา กับ สพท.และส่วนกลาง

.....  
.....

2.2 คณะกรรมการสถานศึกษาและผู้อำนวยการโรงเรียน

.....  
.....

2.3 การกระจายอำนาจภารกิจจัดการศึกษาทั้ง 4 ด้าน

.....  
.....

2.4 หน่วยงานกำกับติดตาม ตรวจสอบและส่งเสริมสนับสนุนภารกิจของโรงเรียน

.....  
.....

2.5 มาตรฐานและการประกันคุณภาพผู้เรียน

.....  
.....

3. การนำไปสู่การปฏิบัติและเงื่อนไขความสำเร็จ

.....  
.....

4. ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะทั่วไป

.....  
.....





## ตอนที่ 5 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม รูปแบบที่ 2 : รูปแบบองค์การมหาชน

### 1. หลักการและวัตถุประสงค์ของรูปแบบ

#### 1.1 หลักการของรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล

.....

.....

#### 1.2 วัตถุประสงค์ของรูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล

.....

.....

### 2. โครงสร้างและสาระสำคัญของรูปแบบ

#### 2.1 ฐานะของสถานศึกษาและความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษา กับ สพท.และส่วนกลาง

.....

.....

#### 2.2 คณะกรรมการสถานศึกษาและผู้อำนวยการโรงเรียน

.....

.....

#### 2.3 การกระจายอำนาจภารกิจจัดการศึกษาทั้ง 4 ด้าน

.....

.....

#### 2.4 หน่วยงานกำกับติดตาม ตรวจสอบและส่งเสริมสนับสนุนภารกิจของโรงเรียน

.....

.....

#### 2.5 มาตรฐานและการประกันคุณภาพผู้เรียน

.....

.....

### 3. การนำไปสู่การปฏิบัติและเงื่อนไขความสำเร็จ

.....

.....

### 4. ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะทั่วไป

.....

.....

“ขอขอบพระคุณ ที่กรุณาตอบแบบประเมินและให้ข้อคิดเห็นต่อรูปแบบฯ เป็นอย่างดียิ่ง”

## ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นายพิเชฐ โพธิ์ภักดี เกิดวันที่ 1 สิงหาคม 2514 ที่จังหวัดบุรีรัมย์ สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาเอกการประถมศึกษา (โครงการครุทายาท) วิทยาลัยครุบุรีรัมย์ ปีการศึกษา 2534 สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาโทศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชาการวัดผลการศึกษา มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ปีการศึกษา 2538 และสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยอิโรซิมา ประเทศญี่ปุ่น ปีการศึกษา 2551 (ทุนรัฐบาลญี่ปุ่น) และเข้าศึกษาระดับปริญญาเอก หลักสูตรครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2549 ปัจจุบันรับราชการในตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาบุรีรัมย์ เขต 1 ช่วยราชการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย