

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาสภาพการบริหารจัดการศึกษาที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 2 ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. หลักธรรมาภิบาล
2. ขอบข่ายและภารกิจการบริหารจัดการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
3. บทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
4. การดำเนินการบริหารจัดการศึกษาที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - 5.1 งานวิจัยในประเทศ
 - 5.2 งานวิจัยต่างประเทศ

หลักธรรมาภิบาล

หลักธรรมาภิบาล ได้มีผู้อธิบายถึงความหมายของคำว่า ธรรมาภิบาล ไว้หลายทัศนะ ดังนี้ (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2543 :16)

ความหมายของธรรมาภิบาล

ธนาคารโลกได้อธิบายความหมายของธรรมาภิบาลว่า คือ ลักษณะและวิธีการของการที่อำนาจได้ถูกใช้ ไปในการจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อการพัฒนา ในทัศนะของธนาคารโลก คือ การใช้อำนาจทางการเมือง เพื่อจัดการงานของบ้านเมืองด้วยการให้บริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ ระบบที่ยุติธรรม และกระบวนการทางกฎหมายที่เป็นอิสระ เพื่อให้การดำเนินการต่าง ๆ เป็นไปตามสัญญา มีฝ่ายบริหารที่โปร่งใส มีระบบราชการที่เคารพสิทธิของพลเมือง มีฝ่ายนิติบัญญัติที่มีความรับผิดชอบ และมีสื่อมวลชนที่เป็นเสรี (Asian Development Bank. Governance Sound Development Management. 1995 : ไม่มีเลขหน้า ; อ้างถึงใน จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2543 : 16)

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ โดย ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาลว่า หมายถึง การบริหารบ้านเมืองด้วยความเป็นธรรม ส่วนสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ให้ความหมายว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง

การปกครองที่ดี

ธีรยุทธ บุญมี ให้ความหมายว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ สังคม เอกชน และประชาชนที่จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และยุติธรรม (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2543 : 16)

พลตรีอินทรีรัตน์ ยอดบางเตย ได้อธิบายความหมายของธรรมาภิบาลว่า คือ การบริหาร การปกครองด้วยการจัดสรรทรัพยากรอย่างเป็นธรรม ซึ่งการบริหารทรัพยากรนี้ ต้องไม่ก่อให้เกิด ช่องว่างระหว่างรัฐกับประชาชน และประชาชนกับประชาชน โดยเฉพาะเรื่องรายได้ ค่าครองชีพ สวัสดิการและปัจจัยสี่ที่จำเป็นต่อการดำรงชีพของประชาชน จะต้องอาศัยวิธีการที่สามารถ ดำเนินการได้อย่างโปร่งใส เป็นธรรมและสามารถตรวจสอบได้ ข้าราชการหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง ต้องมีระเบียบวินัยความรับผิดชอบต่อตนเองและองค์กร ด้วยหลักการตามแบบเศรษฐศาสตร์ เชิงพุทธ คือการรู้จักความพอเพียงในการใช้ปัจจัยสี่อย่างเหมาะสม มีการพึ่งตนเอง ผู้ปกครอง ประเทศ ข้าราชการและประชาชน ต้องรู้จักนำหลักธรรมของพระพุทธศาสนามาใช้ เช่นเดียวกับ ที่องค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ได้ทรงนำเอาหลักราชสังคหวัตถุ 4 มาใช้ในการปฏิบัติ พระราชกรณียกิจ เพื่อครองใจประชาชนสำหรับเป็นแนวนโยบายปกครองบ้านเมือง (อินทรีรัตน์ ยอดบางเตย. 2547 :17)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาลว่า คือ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. 2546 : 1)

สรุป ธรรมาภิบาล หมายถึง รัฐที่เป็นธรรม หรือ การปกครองโดยธรรม หรือ การคุ้มครองรักษาโดยธรรม หรือ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

การบริหารจัดการศึกษาที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล

การบริหารจัดการศึกษาที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล ที่ผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำเป็นต้องศึกษาและนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้ บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์สูงสุด นั่นก็คือผู้เรียนเป็นคนเก่ง เป็นคนดี มีความรู้คู่คุณธรรมและ อยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข ซึ่งจะเป็นพลเมืองที่มีคุณภาพและเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนา ประเทศชาติให้เจริญก้าวหน้าทัดเทียมกับนานาอารยประเทศได้นั้น หลักสำคัญของธรรมาภิบาล มี 6 หลัก ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2547 : (3))

1. หลักนิติธรรม

หลักนิติธรรม คือ หลักแห่งความถูกต้องตามกฎหมาย ได้แก่ หลักของการที่รัฐได้ตรา กฎหมายที่ถูกต้องเป็นธรรม มีการบังคับใช้กฎหมายให้เกิดความเสมอภาคเท่าเทียมกันกับคนทุกคน การบังคับให้คนทุกคนต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย การกำหนดคกฏกติกา และการปฏิบัติตามกฎ กติกา ที่ได้ตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัดโดยคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

เกิดความเป็นธรรมหรือเกิดความยุติธรรมกับประชาชนทุกคน เช่น กฎหมายรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองและการบริหารประเทศ กฎหมายอาญา กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายการศึกษาและกฎหมายอื่น ๆ เป็นต้น ตัวอย่างกฎหมายกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการศึกษามี ดังนี้

1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการศึกษามี ดังนี้

มาตรา 42 บัญญัติว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพทางวิชาการ การศึกษาอบรม การเรียน การสอน การวิจัยการเผยแพร่งานวิจัยตามหลักวิชาการย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ต้องไม่ขัดต่อหน้าที่ของพลเมืองหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

มาตรา 43 บัญญัติว่า บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

การจัดการศึกษาอบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพและเอกชนภายใต้การกำกับดูแลของรัฐย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 81 บัญญัติว่า รัฐต้องจัดการศึกษาอบรมและสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม สร้างเสริมความรู้และปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สนับสนุนการค้นคว้าวิจัยในศิลปวิทยาการต่าง ๆ เร่งรัดพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อพัฒนาประเทศ พัฒนาวิชาชีพครูและส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะและวัฒนธรรมของชาติ

1.2 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการศึกษานั้น ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารจัดการศึกษา ซึ่งได้แก่ผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและผู้บริหารการศึกษาทุกระดับที่มีส่วนร่วมรับผิดชอบ ในการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานจะต้องถือเป็นหลักในการปฏิบัติ ได้บัญญัติไว้ในหมวด 5 ส่วนที่ 1 การบริหารและการจัดการศึกษาของรัฐ มีดังนี้ (พนม พงษ์ไพบูลย์และคนอื่น ๆ. 2546 : 115)

1.2.1 การบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ยึดเขตพื้นที่การศึกษา

โดยคำนึงถึงปริมาณสถานศึกษา จำนวนประชากร วัฒนธรรม และความเหมาะสมด้านอื่นด้วย
เว้นแต่การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วยการอาชีวศึกษา

1.2.2 ในกรณีที่เขตพื้นที่การศึกษา ไม่อาจบริหารและจัดการได้ตามข้อ 1.2.1
กระทรวงศึกษาธิการอาจจัดให้มีการศึกษาขั้นพื้นฐานดังต่อไปนี้ เพื่อเสริมการบริหารและ
การจัดการของเขตพื้นที่การศึกษาก็ได้ เช่น

1.2.2.1 การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับบุคคลที่มีความบกพร่องทาง
ร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสารและการเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการ หรือ
ทุพพลภาพ

1.2.2.2 การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จัดในรูปแบบการศึกษานอกระบบหรือ
การศึกษาตามอัธยาศัย

1.2.2.3 การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับบุคคลที่มีความสามารถพิเศษ

1.2.2.4 การจัดการศึกษาทางไกลและการจัดการศึกษาที่ให้บริการในหลาย
เขตพื้นที่การศึกษา ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ โดยคำแนะนำของสถานศึกษา
มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดเขตพื้นที่การศึกษา

1.2.3 ให้กระทรวงกระทรวงศึกษาธิการ กระจายอำนาจการบริหารและ
การจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารงานทั่วไปไปยัง
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง หลักเกณฑ์และวิธีการ
กระจายอำนาจดังกล่าว ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

1.2.4 ให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการ
สถานศึกษา ความในข้อนี้ไม่ใช้บังคับแก่สถานศึกษาที่จัดการศึกษาปฐมวัยและการจัดการศึกษา
ขั้นพื้นฐานในสถานศึกษาดังต่อไปนี้

1.2.4.1 สถานพัฒนาเด็กปฐมวัย ได้แก่ ศูนย์เด็กเล็ก ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก
ศูนย์พัฒนาเด็กก่อนเกณฑ์ของสถาบันศาสนา ศูนย์บริการช่วยเหลือระยะแรกเริ่มของเด็กพิการและ
เด็กซึ่งมีความต้องการพิเศษ หรือสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยที่เรียกชื่อเป็นอย่างอื่น

1.2.4.2 ศูนย์การเรียน ได้แก่ สถานี่เรียนที่หน่วยงานจัดการศึกษานอก
โรงเรียน บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน
องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ โรงพยาบาล สถาบันทางการแพทย์
สถานสงเคราะห์และสถาบันสังคมอื่นเป็นผู้จัด

1.3 แผนการศึกษาแห่งชาติ

แผนการศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดจุดประสงค์และแนวนโยบายเพื่อดำเนินการไว้ในวัตถุประสงค์ 3 ข้อ และแนวนโยบาย 11 ประการ เพื่อดำเนินการในการบริหารจัดการศึกษาของชาติ (สำนักงานสภาพัฒนาการศึกษาระบบราชการ, 2546 : 163)

การดำเนินการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามแผนการศึกษาแห่งชาติฉบับนี้อาจมีความเป็นไปได้ในบางส่วนและอาจเป็นไปได้ในบางส่วน เพราะขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่าง เช่น

3.1 ปัจจัยด้านนิติธรรม คือ กฎหมายที่ชัดเจนในทางปฏิบัติในบางเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาที่จะต้องออกมาให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ประกาศใช้ช้ากว่ากำหนด เช่น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พระราชบัญญัติเงินเดือน เงินวิทยฐานะของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เป็นต้น

3.2 ปัจจัยด้านนโยบายของรัฐ ที่ต้องการให้ขุบเล็กหน่วยงานที่เข้าซ้อนและไม่คุ้มค่าต่อการลงทุน รวมทั้งการจำกัดข้าราชการและบุคลากรของรัฐให้แคบลงและมีขนาดเล็ก แต่ให้มากด้วยประสิทธิภาพและประสิทธิผล ยังไม่สามารถดำเนินการได้สะดวกชัดเจนเท่าที่ควร จึงอาจจะเป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการบริหารจัดการศึกษาให้เป็นไปตามแนวทางในการปฏิรูปการศึกษาที่มีความเป็นธรรมาภิบาล ซึ่งเป็นเรื่องละเอียดอ่อนและต้องใช้เวลามากจึงจะปรากฏผลให้เห็นชัดเจนได้

3.3 ปัจจัยด้านงบประมาณ ซึ่งสถาบันการเงินการคลังของรัฐยังไม่มี ความมั่นคง และจัดสรรมาเพื่อการศึกษาให้เป็นรูปธรรมที่ชัดเจนเพียงพอ และยังดำเนินการให้ประสบผลสัมฤทธิ์ได้ไม่ดีเท่าที่ควร

3.4 ปัจจัยภายนอกและปัจจัยอื่น ๆ เช่น กระแสการแข่งขันในเวทีโลกที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาทำให้ประเทศทั่วโลกปรับตัวไม่ทัน รวมทั้งประเทศไทยซึ่งอยู่ในกลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนาด้วย นับว่าเป็นปัญหาที่รัฐบาลและประชาชนจะได้หันมาช่วยกันแก้ไขปัญหาด้านการบริหารจัดการศึกษาของชาติให้ก้าวทันกระแสโลกาภิวัตน์ได้อย่างแท้จริง

ดังนั้นวัตถุประสงค์และแนวนโยบายของแผนการศึกษาแห่งชาติ เพื่อดำเนินการบริหารจัดการศึกษา จึงถือว่าเป็นแผนยุทธศาสตร์ชั้นนำสำหรับการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องในแต่ละแผนงานและโครงการเพื่อปฏิรูปการศึกษา การบริหารจัดการด้านศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรม ที่สอดคล้องกันทั้งประเทศในระยะเวลา 15 ปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2545 จนถึง พ.ศ. 2559 ของแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2545 ด้วยการนำสาระสำคัญตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ และนโยบายของรัฐบาลที่มุ่งพัฒนาสังคมให้เป็นสังคมแห่ง

การเรียนรู้ ทุกคนในสังคมมีความรู้ นำพาไปสู่ระบบเศรษฐกิจฐานความรู้ ผูกอบรมได้ตลอดชีวิต และมีปัญญาเป็นทุนไว้สร้างงานสร้างรายได้ สามารถนำพาประเทศชาติให้รอดพ้นจากวิกฤตเศรษฐกิจและสังคมได้

สรุป ผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจะต้องเข้าใจในจุดมุ่งหมายพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติและแผนการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งจะมีทิศทางเดียวกันและเน้นการพัฒนาคนในชาติ เพื่อให้สามารถอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องสามารถดำเนินการ บริหารจัดการศึกษาให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายตามเจตนารมณ์ของกฎหมายด้วย

1.4 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มีบทบัญญัติที่เกี่ยวเนื่องกับการบริหารจัดการศึกษาที่ผู้บริหารการศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษา ขั้นพื้นฐานต้องถือปฏิบัติให้เป็นไปโดยถูกต้องตามหลักของกฎหมาย มีดังนี้ (พจนม พงษ์ไพบูลย์ และคนอื่น ๆ. 2546 : 144)

1.4.1 การจัดระเบียบบริหารราชการเขตพื้นที่การศึกษา ในหมวด 2 ได้บัญญัติ ไว้ในมาตรา 34 ให้จัดระเบียบบริหารราชการของเขตพื้นที่การศึกษา ดังนี้

1.4.1.1 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา การแบ่งส่วนราชการภายในให้จัดเป็น ปรกาศกระทรวงและให้ระบุอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการไว้ในประกาศกระทรวง ทั้งนี้ โดยคำแนะนำของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

1.4.1.2 สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานหรือส่วนราชการที่เรียกชื่อ อย่างเป็นทางการ แบ่งส่วนราชการภายในและอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาหรือส่วนราชการที่เรียกชื่อ อย่างเป็นทางการ ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา กำหนด การแบ่งส่วนราชการตามข้อ 1.4.1.1 และข้อ 1.4.1.2 ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ กำหนดในกฎกระทรวง

1.4.1.3 สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามข้อ 1.4.1.2 เฉพาะที่เป็น โรงเรียนมีฐานะเป็นนิติบุคคล เมื่อมีการยุบเลิกสถานศึกษา ให้ความเป็นนิติบุคคลสิ้นสุดลง

1.4.2 ให้มีสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อทำหน้าที่ในการดำเนินการให้ เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 36 และให้มีอำนาจหน้าที่ เกี่ยวกับการศึกษา ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นและมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1.4.2.1 อำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการศึกษาและพัฒนาสาระของ หลักสูตรการศึกษา ให้สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานของสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

1.4.2.2 อำนาจหน้าที่ในการพัฒนางานด้านวิชาการและจัดให้มีระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาร่วมกับสถานศึกษา

1.4.2.3 รับผิดชอบในการพิจารณาแบ่งส่วนราชการภายในสถานศึกษาของสถานศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

1.4.2.4 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด ดังนี้

1.4.2.4.1 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีผู้อำนวยการเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานให้เป็นไปตามนโยบาย แนวทางและแผนการปฏิบัติราชการของกระทรวง ในกรณีที่มีกฎหมายอื่นกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการไว้เป็นการเฉพาะ การใช้อำนาจและการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวให้คำนึงถึงนโยบายที่คณะรัฐมนตรีกำหนดหรืออนุมัติแนวทางและแผนการปฏิบัติราชการของกระทรวงด้วย

1.4.2.4.2 ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จะให้มีรองผู้อำนวยการเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการรองจากผู้อำนวยการเพื่อช่วยปฏิบัติราชการก็ได้

1.4.2.4.3 รองผู้อำนวยการหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีอำนาจหน้าที่ตามที่ผู้อำนวยการกำหนดหรือมอบหมาย

1.5 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

พ.ศ. 2546

รัฐบาลไทย โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ได้ประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 221 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มีเนื้อความ ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. 2546 : 1-2)

มาตรา 3/1 การบริหารราชการตามพระราชบัญญัตินี้ต้องเป็น ไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจการตัดสินใจ การอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลงาน

การจัดสรรงบประมาณและการบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งหรือการปฏิบัติหน้าที่ต้องคำนึงถึงหลักการตามวรรคหนึ่ง

การปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน

การเปิดเผยข้อมูล การติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ตามความเหมาะสมของภารกิจ

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรานี้ จะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติราชการและการสั่งการให้ส่วนราชการและข้าราชการปฏิบัติก็ได้

ดังนั้น เหตุผลและความจำเป็นในการบริหารจัดการกิจการต่าง ๆ ของบ้านเมืองรวมทั้งการบริหารจัดการด้านการศึกษาด้วย จะต้องมีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารจัดการรองรับ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ โดยความร่วมมือของมูลนิธิสถาบันวิจัยกฎหมาย ได้อธิบายไว้ในคู่มือการดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ดังนี้

1.5.1 วัตถุประสงค์และความจำเป็นในการตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีให้สอดคล้องกับการปฏิรูประบบราชการ โดยกำหนดเป้าหมาย ดังนี้

1.5.1.1 การจัดส่วนราชการใหม่ โดยคำนึงถึงยุทธศาสตร์ของชาติในแต่ละด้าน มีการบูรณาการภารกิจที่เคยกระจัดกระจายหรือซ้ำซ้อนเข้าไว้อยู่ในส่วนราชการเดียวกัน เพื่อให้สามารถกำหนดแผนการบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ และกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารในองค์กรในระดับต่าง ๆ ให้ชัดเจนทั้งในด้านนโยบาย ด้านการกำหนดแผนและกำกับราชการ และด้านการปฏิบัติงาน ซึ่งปรากฏอยู่ในเนื้อหาสาระของพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545

1.5.1.2 พัฒนาการจัดองค์กร การปฏิบัติราชการและการพัฒนาบุคลากรให้มีประสิทธิภาพและรองรับการปฏิรูประบบราชการในระยะต่อไป ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการที่จะต้องดำเนินการเป็นระยะ ๆ ในโอกาสต่อไป

1.5.1.3 การกำหนดแบบแผนการปฏิบัติราชการ ที่จะทำให้เกิดการบริหารราชการที่ดี ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะกำหนดแนวทางการปฏิบัติราชการให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ของงานที่วัดผลได้ ซึ่งปรากฏอยู่ในมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545

1.5.2 การที่ได้กำหนดเป้าหมายและวิธีการในการดำเนินการเพื่อการบริหารราชการที่ดีให้อยู่ในรูปของพระราชกฤษฎีกานั้น เนื่องจากเห็นว่า แม้ว่าตามมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 จะได้บัญญัติหัวข้อต่าง ๆ ที่แสดงให้เห็นความประสงค์ของกฎหมายว่า การปฏิบัติราชการในยุคต่อไป ทั้งส่วนราชการและข้าราชการผู้เกี่ยวข้องมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องปฏิบัติ เพื่อให้เป็นไปตามหัวข้อในบทบัญญัติ

ดังกล่าวแล้วก็ตาม แต่หัวข้อในบทบัญญัตินี้ก็ยังเป็นหัวข้อที่เพียงแต่แสดงถึงเป้าหมายหลักที่ต้องการ ยังขาดการกำหนดถึงวิธีการปฏิบัติของส่วนราชการและข้าราชการที่จะให้ดำเนินการไปสู่เป้าหมาย แต่ถ้าหากปล่อยให้มีการพัฒนาตนเอง ไม่ว่าจะโดยส่วนราชการเองหรือโดยมติคณะรัฐมนตรีในแต่ละเรื่อง ก็อาจได้ผลเฉพาะบางหน่วยงานที่ผู้บริหารมีความกระตือรือร้นที่จะพัฒนาการปฏิบัติงานขององค์กร และแม้ว่าจะมีผู้บริหารองค์กรเช่นนั้นหลายส่วนราชการ แต่ก็จะพัฒนาไปในส่วนที่ตนเองเห็นว่าเหมาะสม ซึ่งอาจเป็นผลให้แนวทางการปฏิบัติราชการมีความแตกต่างกัน สร้างความสับสนในการบริหารราชการในภาพรวมและส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้รับบริการจากภาครัฐ

นอกจากนี้ จากสภาพปัญหาที่มีมาในอดีตแม้ว่าหัวข้อต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 จะเป็นที่รับรู้ในวงราชการว่าจะต้องปฏิบัติให้เกิดผลเช่นนั้นอยู่แล้วก็ตาม แต่การที่ไม่มีการรวบรวมเป็น กฎเกณฑ์ให้ต้องปฏิบัติที่ชัดเจน จึงเกิดการใช้ดุลยพินิจในการเลือกปฏิบัติของแต่ละส่วนราชการ ตามที่เห็นเหมาะสม ทำให้ไม่อาจวัดผลการปฏิบัติงานของภาครัฐ ตลอดจนการให้บริการแก่ประชาชนให้เกิดความพึงพอใจ ยังไม่อาจดำเนินการให้มีประสิทธิภาพสูงสุดขึ้นได้

กรณีดังกล่าว จึงเป็นเป้าหมายหลักข้อหนึ่งในการบริหารจัดการ เพื่อให้มีการกำหนดแนวทางการปฏิบัติราชการที่ทุกส่วนราชการต้องนำไปปฏิบัติ และเมื่อมีการกำหนดขึ้นเป็นกฎเกณฑ์ในรูปของกฎหมายแล้ว จึงมิใช่เป็นเรื่องข้อควรปฏิบัติอีกต่อไป แต่จะมีผลเป็น บทบังคับ ให้ทุกส่วนราชการมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตาม ซึ่งประโยชน์ที่จะได้รับสำหรับการตราพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. 2546 : 2-5)

1.5.2.1 รัฐจะสามารถกำหนดคนโยบายและเป้าหมายการดำเนินการในแต่ละปีที่ชัดเจน และมีกลไกที่จะพัฒนาองค์กรของภาครัฐให้มีประสิทธิภาพขึ้นได้

1.5.2.2 ส่วนราชการและข้าราชการจะมีแนวทางในการปฏิบัติราชการที่เป็นมาตรฐานที่ชัดเจน มีความโปร่งใส สามารถวัดผลการดำเนินงานได้

1.5.2.3 ประชาชนจะได้รับการบริการที่รวดเร็ว สามารถตรวจสอบการดำเนินงานได้ และมีส่วนร่วมในการบริหารงานภาครัฐ

1.5.3. ขอบเขตการใช้บังคับของพระราชกฤษฎีกา

1.5.3.1 การกำหนดหลักการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีนั้น มีความประสงค์จะให้ใช้บังคับกับส่วนราชการในทุกกระทรวง ทบวง กรม ทั้งที่เป็นราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค รวมทั้งหน่วยงานอื่นที่อยู่ในการกำกับของราชการฝ่ายบริหารที่มีการจัดตั้งขึ้นและมีการปฏิบัติราชการเช่นเดียวกับกระทรวง ทบวง กรม

1.5.3.2 การกำหนดแนวทางการปฏิบัติราชการตามพระราชกฤษฎีกานี้ เป็นการกำหนดมาตรฐานทั่วไป หากนำหลักการตามพระราชกฤษฎีกาไปใช้บังคับระยะหนึ่งแล้ว คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเห็นสมควรที่จะกำหนดแนวทางปฏิบัติในเรื่องใดเพิ่มขึ้น เพื่อให้การบริหารราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการอาจเสนอให้คณะรัฐมนตรีกำหนดมาตรการอื่น ๆ เพิ่มเติม ให้ส่วนราชการต้องปฏิบัติอีกก็ได้

1.5.3.3 โดยที่พระราชกฤษฎีกานี้ มีการกำหนดให้จัดทำแผนขึ้นหลายเรื่อง แต่มิได้ประสงค์จะให้เกิดภาระแก่ส่วนราชการเกินความจำเป็น จึงกำหนดให้แผนใดต้องทำซ้ำกับ แผนตามกฎหมายอื่น เมื่อส่วนราชการได้จัดทำแผนงานตามกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งแล้ว และมีลักษณะอย่างเดียวกันให้ถือว่าเป็นแผนเดียวกัน

1.5.4 สาระสำคัญของพระราชกฤษฎีกา (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. 2546 : 5-37)

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี จะประกอบด้วยบทบัญญัติต่าง ๆ ที่ผู้บริหารการศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ต้องศึกษาทำความเข้าใจให้ถูกต้องชัดเจน สามารถนำมาปฏิบัติได้ ดังนี้

1.5.4.1 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

บทบัญญัติในเรื่องนี้เป็นการกำหนดขอบเขตความหมายของคำว่า การบริหาร กิจการบ้านเมืองที่ดี ในภาพรวมซึ่งจะเป็นการชี้ให้เห็นวัตถุประสงค์ของการบริหารราชการที่ กำหนดในพระราชกฤษฎีกา และเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการของทุกส่วนราชการในการ กระทำภารกิจใดภารกิจหนึ่งว่า ต้องมีความมุ่งหมายให้บรรลุเป้าหมาย

1.5.4.2 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน

บทบัญญัติในเรื่องนี้ เป็นการกำหนดแนวทางการบริหารราชการใน ความหมายของการบริหารราชการให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชนว่าต้องอยู่ในแนวทางที่ถือว่า ประชาชนเป็นศูนย์กลางในการได้รับบริการจากรัฐ

1.5.4.3 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

การบริหารราชการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ หมายถึง การบริหารงานมุ่งเน้นผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการ ปฏิบัติงานที่สอดคล้องเป็นไปในแนวทางเดียวกับการกิจและวัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้นไว้สำหรับ งานนั้น ๆ โดยผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นมีความคุ้มค่ากับการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถ กำหนดตัวชี้วัดผลการทำงานได้อย่างชัดเจน ซึ่งจะแสดงผลถึงความสามารถในการบริหารงาน อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์ที่ตรงต่อความต้องการของประชาชน

1.5.4.4 การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่า

ในเชิงภารกิจภาครัฐ :

บทบัญญัติในเรื่องนี้ เป็นการกำหนดวิธีการทำงานของส่วนราชการทั้งนี้ กรณีที่เกิดประสิทธิภาพในการทำงานและสามารถวัดความคุ้มค่าในการปฏิบัติแต่ละภารกิจ โดยกำหนดให้ส่วนราชการต้องปฏิบัติตามหลักการ

1.5.4.5 การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ

บทบัญญัติในส่วนนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ส่วนราชการมีหน้าที่ตรวจสอบ ภายในของส่วนราชการตนเอง เพื่อการปรับปรุงภารกิจให้เป็นไปโดยเหมาะสมกับสภาพการณ์ ที่เปลี่ยนแปลงของสังคมหรือสอดคล้องกับการปฏิบัติงานตามนโยบาย หรือแผนการปฏิบัติราชการ

1.5.4.6 การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน

บทบัญญัติในเรื่องนี้ เป็นการกำหนดแนวทางที่ส่วนราชการต้องจัดให้มีขึ้น เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนให้ได้รับบริการ โดยเร็ว ในขณะที่เดียวกันก็จะสามารถ ตรวจสอบความต้องการของประชาชน รับรู้สภาพปัญหาและแก้ไขปัญหาได้

1.5.4.7 การประเมินผลการปฏิบัติราชการ

บทบัญญัติในเรื่องนี้ มีขึ้นเพื่อการวัดผลการปฏิบัติราชการว่า มีผลสัมฤทธิ์ตรงตามเป้าหมายที่กำหนดขึ้นไว้หรือไม่ คุณภาพ และความพึงพอใจ อยู่ในระดับที่ ขอมรับได้หรือไม่ รวมทั้งการตรวจสอบการปฏิบัติราชการภายในองค์กร

กล่าวโดยสรุป พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เป็นการกำหนดแนวทางการปฏิบัติราชการขึ้นไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ในรูปแบบของกฎหมายเป็นครั้งแรก โดยรวบรวมแนวทางที่ควรปฏิบัติและกำหนดหลักเกณฑ์ใหม่ ในการปฏิบัติราชการให้เกิดความชัดเจนสามารถวัดผลการปฏิบัติราชการที่แน่นอนขึ้น แม้ว่าหลายเรื่องเป็นการกำหนดเพื่อให้เกิดการพัฒนาในขั้นแรกและจะต้องมีการปรับปรุงให้เกิด ความสมบูรณ์ในการปฏิบัติราชการภาครัฐในระยะต่อไปก็ตาม แต่แนวทางตามพระราชกฤษฎีกานี้ หากได้มีการนำไปปฏิบัติโดยครบถ้วนแล้วก็เชื่อได้ว่าจะเป็นการวางรากฐานการบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดีในระยะแรกของการปฏิรูประบบราชการขึ้นได้ และสามารถรองรับการพัฒนาาระบบ ราชการที่กำลังจะดำเนินการ ในระยะต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สถานศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นหน่วยงานราชการของรัฐที่มีหน้าที่โดยตรงต่อ การให้บริการด้านการศึกษาขั้นพื้นฐานแก่ประชาชน จึงมีความจำเป็นต้องนำหลักเกณฑ์และวิธีการ บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาใช้ในการบริหารจัดการศึกษาให้เกิดประ โยชน์สูงสุดเป็นไปตาม เจตนารมณ์ของกฎหมายนี้ด้วย

2. หลักคุณธรรม

หลักคุณธรรม คือ หลักคุณธรรมจริยธรรมที่นำมาใช้ในการบริหารจัดการศึกษา ได้แก่ หลักธรรมคำสอนในทางพระพุทธศาสนา ที่สอนให้ประชาชนทุกคนต้องปฏิบัติดีปฏิบัติชอบเคารพในความถูกต้องดีงาม และส่งเสริมสนับสนุนให้ทุกคนเป็นคนดีของสังคมและสามารถพัฒนาตนเองให้มีคุณธรรมจริยธรรม มีความซื่อสัตย์สุจริต มีระเบียบวินัย ปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบของสังคม ประกอบสัมมาอาชีพที่สุจริตสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข

2.1 คุณธรรมจริยธรรมในการบริหารจัดการศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ โดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูได้กำหนดให้มีแนวทางในการปฏิบัติของข้าราชการครูและ ผู้บริหารสถานศึกษาไว้ในหนังสือเรื่องคุณธรรมและจิตสำนึกของข้าราชการครู ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู. 2544 : คำนำ)

ในกระแสความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมในระดับวิกฤตรุนแรงมากอยู่ในขณะนี้มีผลทำให้ค่านิยมของคนในสังคมเปลี่ยนแปลง ไปในทางวัตถุนิยมมากขึ้น และส่งผลให้เกิดความเสื่อมถอยทางด้านคุณธรรมจริยธรรมตามมาเป็นลำดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเสื่อมถอยทางด้านคุณธรรมจริยธรรมของเด็กและเยาวชนที่จะเป็นกำลังของชาติในอนาคต จึงนับว่าเป็นอันตรายอย่างยิ่ง ซึ่งในโลกแห่งการแข่งขันกันด้วยปัญญา เพื่อการดำรงชีวิตให้อยู่รอดในสังคมโลกได้นั้น จำเป็นต้องสร้างเด็กและเยาวชนให้มีความเข้มแข็งทั้งสติปัญญา ความสามารถ คุณธรรมจริยธรรม จึงจะสามารถอยู่รอดและเป็นพลังของแผ่นดินสืบต่อไปได้

ดังนั้นผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำเป็นต้องนำหลักคุณธรรมจริยธรรมมาใช้ในการบริหารจัดการศึกษา เพื่อสร้างเด็กและเยาวชนให้เป็นคนเก่ง คนดี และคนมีคุณภาพให้ได้ คุณธรรมจริยธรรมสำหรับการบริหารนั้น สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูได้กำหนดหัวข้อควรปฏิบัติไว้ ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู. 2544 : สารบัญ)

2.1.1 แนวพระราชดำริ เรื่อง ความเป็นครูของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ฯ
เนื่องในวโรกาสต่าง ๆ

2.1.2 คุณธรรม : ความจำเป็นสำหรับครู

2.1.3 พรหมวิหาร - พรหมของศิษย์

2.1.4 ความมีวินัย - ปัจจัยสร้างชีวิต

2.1.5 สติ สัมปชัญญะ - ธรรมอันมีอุปการะมาก

2.1.6 ชันติธรรม - ธรรมที่ทำให้งาม

2.1.7 ความยุติธรรม - สำนึกที่ต้องมีในใจครู

2.1.8 พหูสูต - ความรู้คืออำนาจ

2.1.9 เว้นจากบาป - ทางอบาย

- 2.1.10 หิริโศดตปปะ – ธรรมที่เป็นโลกบาล
- 2.1.11 ความซื่อสัตย์สุจริต - เกียรติภูมิแห่งชีวิต
- 2.1.12 คีล – อารมณ์ประทับใจ
- 2.1.13 สัมมาทิฎฐิ – นิมิตเบื้องต้นแห่งกุศลธรรม
- 2.1.14 สันโดษ – ความสุขที่พอเพียง
- 2.1.15 ปัญญา : อาวุธที่ทรงอำนาจ
- 2.1.16 กรรมศรัทธา – มนุษย์บัญชาแต่กรรมปกาศิต

2.2 หลักธรรมคำสอนในทางพระพุทธศาสนา

ผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานควรนำมาใช้ในการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้มีคุณภาพได้ ดังตัวอย่างพระธรรมคำสอนของพระพุทธเจ้าที่ขอนำมากล่าวไว้เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณา ดังนี้ (คู่มือสำหรับนักเรียน นักธรรมและธรรมศึกษาชั้นตรี วิชานวโกวาท ฉบับมาตรฐาน. 2535 : 25)

- 2.2.1 ธรรมมีอุปการะมาก 2 อย่าง ได้แก่
 - 2.2.1.1 สติ ความระลึกได้ ช่วยให้บุคคลไม่ประมาทเลินเล่อพลอดัว
 - 2.2.1.2 สัมปชัญญะ ความรู้ตัว เตือนบุคคลให้รู้สึกตัวในการประพฤติปฏิบัติ
- สู่สู่ทางที่ดีที่ชอบ ไม่เสียหาย ตั้งมั่นอยู่ในคุณงามความดี
- 2.2.2 ธรรมเป็นโลกบาล คือ กุ้มครองโลก 2 อย่าง ได้แก่
 - 2.2.2.1 หิริ ความละอายแก่ใจ ในอันจะประพฤติชั่วทั้งปวง
 - 2.2.2.2 โศดตปปะ ความเกรงกลัวต่อบาปทุจริต ความประพฤติชั่วทั้งปวง
- 2.2.3. ธรรมอันทำให้งาม 2 อย่าง ได้แก่
 - 2.2.3.1 ขันติ ความอดทน ทนต่อความเจ็บแค้น ทุกข์ยากตรากตรำลำบาก
 - 2.2.3.2 โสรัจจะ ความเสงี่ยม ความเข้มแข็งเบียบาน ไม่วิตกกับการดูหมิ่น
- 2.2.4 สุจริต 3 อย่าง ได้แก่
 - 2.2.4.1 กายสุจริต ประพฤติชอบด้วยกาย
 - 2.2.4.2 วจีสุจริต ประพฤติชอบด้วยวาจา
 - 2.2.4.3 มโนสุจริต ประพฤติชอบด้วยใจ
- 2.2.5 กุศลมูล 3 อย่าง ได้แก่
 - 2.2.5.1 อโลภะ ไม่อยากได้
 - 2.2.5.2 อโทสะ ไม่คิดประทุษร้ายผู้อื่น
 - 2.2.5.3 อโมหะ ไม่หลง
- 2.2.6 เว้นจากอกติ 4 คือ ความลำเอียง 4 อย่าง ได้แก่

- 2.2.6.1 ฉันทาคติ ลำเอียงเพราะรักใคร่กัน
- 2.2.6.2 โทสาคติ ลำเอียงเพราะไม่ชอบกัน
- 2.2.6.3 โมหาคติ ลำเอียงเพราะเขลา
- 2.2.6.4 ภยาคติ ลำเอียงเพราะกลัว
- 2.2.7 อิทธิบาท คือคุณเครื่องให้สำเร็จความประสงค์ 4 อย่าง ได้แก่
 - 2.2.7.1 ฉันทะ พอใจรักใคร่ในสิ่งนั้น
 - 2.2.7.2 วิริยะ เพียรหมั่นประกอบในสิ่งนั้น
 - 2.2.7.3 จิตตะ เอาใจฝักใฝ่ในสิ่งนั้น ไม่วางธุระ
 - 2.2.7.4 วิมังสา หมั่นครีตรองพิจารณาเหตุผลในสิ่งนั้น
- 2.2.8 ควรทำความไม่ประมาทใน 4 สถาน ได้แก่
 - 2.2.8.1 ในการละกายทุจริต ประพฤติกายสุจริต
 - 2.2.8.2 ในการละวจีทุจริต ประพฤติวจีสุจริต
 - 2.2.8.3 ในการละมโนทุจริต ประพฤติมโนสุจริต
 - 2.2.8.4 ในการละความเห็นผิด ทำความเห็นให้ถูกต้อง
- 2.2.9 พรหมวิหาร 4 อย่าง ได้แก่
 - 2.2.9.1 เมตตา ความรักใคร่ปรารถนาจะให้เป็นผู้สุข
 - 2.2.9.2 กรุณา ความสงสาร คิดจะช่วยให้พ้นทุกข์
 - 2.2.9.3 มุทิตา ความพลอยยินดี เมื่อผู้อื่นได้ดี
 - 2.2.9.4 อุเบกขา ความวางเฉยไม่ตีใจเสียใจเมื่อผู้อื่นถึงความวิบัติ
- 2.2.10 สังคหวัตถุ 4 สิ่งเป็นที่ตั้งแห่งการสงเคราะห์ 4 อย่าง ได้แก่
 - 2.2.10.1 ทาน ให้ปันสิ่งของของตนแก่ผู้อื่นที่ควรให้ปัน
 - 2.2.10.2 ปิยวาจา เจรจาวาจาที่อ่อนหวาน
 - 2.2.10.3 อัตถจริยา ประพฤติสิ่งที่ประ โยชน์
 - 2.2.10.4 สมานัตตคา ความเป็นผู้มีตนเสมอ ไม่ถือตัว
- 2.2.11 ปธาน คือ ความเพียร 4 อย่าง ได้แก่
 - 2.2.11.1 สังวรปธาน เพียรไม่ให้บาปเกิดขึ้นในสันดาน
 - 2.2.11.2 ปหานปธาน เพียรละบาปที่เกิดขึ้นแล้ว
 - 2.2.11.3 ภาวนापธาน เพียรให้กุศลเกิดขึ้นในสันดาน
 - 2.2.11.4 อนุรักษนาปธาน เพียรรักษากุศลที่เกิดขึ้นแล้วไม่ให้เสื่อม
- 2.2.12 ละเว้นจากอบายมุข คือ เหตุแห่งความฉิบหาย 6 ประการ ได้แก่
 - 2.2.12.1 คิมน้ำเมา

2.2.12.2 เทียวกลางคืน

2.2.12.3 เทียวการเล่น

2.2.12.4 เล่นการพนัน

2.2.12.5 คบคนชั่วเป็นมิตร

2.2.12.6 ความเกียจคร้านทำงานประกอบอาชีพ

2.3 ทศพิธราชธรรม ข้อปฏิบัติสำหรับผู้บริหาร

ทศพิธราชธรรม มิใช่เป็นเพียงธรรมะหรือข้อปฏิบัติสำหรับพระมหากษัตริย์เท่านั้น แต่รวมถึงผู้นำองค์กรในทุกระดับตลอดจนถึงประชาชนทั่วไป รวมทั้งสถานศึกษาด้วย ซึ่งธรรมะในเรื่องนี้ประกอบด้วยหัวข้อทั้งหมด 10 ข้อ ดังต่อไปนี้ (อินทร์นัย ฆอดบางเดช. 2547 : 55-57)

2.3.1 ทาน คือการเอาใจใส่สงเคราะห์อนุเคราะห์ให้ประชาราษฎร์ได้รับประโยชน์สุข ความสะดวกปลอดภัย ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เดือดร้อนประสบทุกข์ และให้การสนับสนุนแก่คนทำความดี ผู้ปกครองควรยินดีให้รางวัลแก่ข้าราชการและราษฎรผู้สมควรได้รับในคราวที่ควรได้ ตลอดจนการดูแลเรื่องสวัสดิการและให้ความสะดวกและความสมบูรณ์แก่ราษฎร องค์กร หรือบุคคลและราษฎรเมื่อถึงคราวอันสมควร รวมทั้งดูแลทะนุบำรุงพระศาสนา เช่น จดบัญชีแก่บรรพชิตผู้ประกอบกิจพระศาสนา เป็นต้น

2.3.2 ศีล ได้แก่ การรักษาสุจริต มีความประพฤติดีงาม สำนวณกายและวจีกรรม ประพฤติตนเป็นตัวอย่างที่ดีให้เป็นที่เคารพนับถือของประชาชนด้วยการอาศัยหลักเบญจศีล หรือที่เรารู้จักกันว่าศีล 5 ดังนี้

2.3.2.1 ปาณาติปาตา เวรมณี เว้นจากการปลงชีวิต จากการฆ่ากัน ประทุษร้ายกัน

2.3.2.2 อทินนาทานา เวรมณี เว้นจากการถือเอาสิ่งของที่เขามิได้ให้ เว้นจากการลัก โกง ละเมิดกรรมสิทธิ์ ทำลายทรัพย์สิน

2.3.2.3 กามสุมิจฉาจรา เวรมณี เว้นจากการประพฤติดีกาม และล่วงละเมิดสิ่งที่ผู้อื่นรักใคร่หวงแหน

2.3.2.4 มุสาวาทา เวรมณี เว้นจากการพูดเท็จ โกหกหลอกลวง

2.3.2.5 สุราเมระยะมัชชปมาทัฏฐานา เวรมณี เว้นจากสุราเมรัยอันเป็นที่ตั้งแห่งความประมาทและสิ่งเสพติดให้โทษ

2.3.3 ปริจาคะ ได้แก่ การเสียสละความสุขส่วนตัวเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน และความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองและความสุขของประชาชนส่วนรวมเป็นที่ตั้ง

2.3.4 อาชชวะ ได้แก่ การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต มีความจริงใจ ไม่หลอกลวงประชาชน

2.3.5 มัททวะ ได้แก่ ความอ่อนโยน การมีอัธยาศัยดี ไม่ถืออำนาจบาตรใหญ่ มีวิจารณ์ญาณด้วนดี บุติธรรม ไม่ย่อหยังหยาบคายกระด้าง มีความงามสง่ากิริยาสุภาพนัมนวล มีสัมมาคารวะ อ่อนน้อมแก่บุคคลทุกเพศทุกวัย

2.3.6 ดปะ ได้แก่ ความขยันหมั่นเพียร ไม่เกียจคร้านเพื่อให้ประชาชนอยู่ดีมีสุข

2.3.7 อักโกระ ได้แก่ ความไม่เกรี้ยวกราด ไม่วินิจฉัยขี้ข้อความและกระทำด้วยอำนาจความโกรธ มีเมตตาประจําใจ

2.3.8 อวิหิงสา ได้แก่ การไม่หลงระเรีงอำนาจ ไม่บีบบั๊นกดขี่ มีความกรุณา ไม่หาเหตุเบียดเบียนลงโทษอาญาแก่ประชาชนผู้ใดด้วยความอาฆาตเกลียดชัง

2.3.9 ชันติ ได้แก่ การมีความอดทนอดกลั้นต่อความโลก ความทะเลาะพะชานอยากได้ ความโกรธพยาบาทมุ่งร้าย ความหลงงมงายหลงระเรีงในอารมณ์ที่ยั่วให้เกิดกิเลสทั้งหลาย กลายเป็นอารมณ์ มีความอดทนต่อถ้อยคำที่มีผู้กล่าวชั้วกล่าวร้าย

2.3.10 อวิโรชนะ ได้แก่ การวางตนให้เป็นหลัก หนักแน่น สถิตมั่นในธรรม ทั้งส่วนบุติธรรมและนิติธรรม ไม่มีความเอนเอียงหวั่นไหว โดยยึดถึงประโยชน์สุขความดีงามของชาติและประชาชนเป็นที่ตั้ง

3. หลักความโปร่งใส

หลักความโปร่งใส คือ หลักแห่งความซื่อสัตย์สุจริต ได้แก่หลักการทำงานที่เปิดเผย เปิดโอกาสให้ผู้อื่นได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารทุกอย่างเพื่อเป็นการสร้าง ความไว้วางใจซึ่งกันและกัน การปฏิบัติงานทุกอย่างทุกขั้นตอนต้องเป็นไปโดยสุจริตสามารถตรวจสอบได้

กระทรวงศึกษาธิการ โดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูได้เขียนไว้ในหนังสือ เรื่องคุณธรรมและจิตสำนึกของข้าราชการครู บทที่ 11 ความซื่อสัตย์ สุจริต เกียรติภูมิแห่งชีวิต ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู, 2544 : 91)

ซื่อสัตย์ หมายถึง ประพฤติตรงและจริงใจ ไม่คิดคดทรยศ ไม่คิดโกงหลอกลวง ซื่อสัตย์จึงเป็นเครื่องหมายแห่งความจริง ความสงบสันติ ประกอบไปด้วยประโยชน์

สุจริต หมายถึง ความประพฤติชอบตามคลองธรรม เช่น กายสุจริต คือ การประพฤติชอบทางกาย ความประพฤติด้วยตั้งใจดี ความประพฤติซื่อตรงต่อความถูกต้อง

ความซื่อสัตย์สุจริต เป็นคุณธรรมสำหรับชีวิตและเป็นที่มาของเกียรติยศ ความเชื่อถือ ความไว้วางใจ ช่วยสร้างคุณค่าความเป็นคนให้สมบูรณ์ และคนซื่อสัตย์สุจริตนั้นย่อมไม่หวั่นไหวในทุกสถานการณ์

มาตรฐานของความเป็นผู้บริหารอยู่ที่การปฏิบัติ ผู้บริหารที่ได้รับการยอมรับนับถือ สรรพธา ย่อมอยู่ที่การกระทำ การแสดงออกทั้งต่อหน้าและลับหลัง ถ้าหากผู้บริหารพูดอย่างหนึ่ง ทำอีกอย่างหนึ่ง อำนาจบารมีจะเสื่อมถอย เพราะสิ่งจะเป็นคุณธรรมสำคัญประการหนึ่งของ

ผู้เป็นใหญ่ เช่น อาชวะ ความซื่อตรง ในทศพิศราชธรรม หมายถึง เป็นผู้ทรงสัตย์ ปฏิบัติงานด้วยซื่อสัตย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งซื่อตรงต่อคำสอน ดังพุทธภาษิตที่ว่า สอนเช่นใดฟังทำเช่นนั้น คำสอนนั้นจะมีค่าน่าเชื่อถือและศักดิ์สิทธิ์ ความซื่อสัตย์หรือซื่อตรงนี้ อาจมีได้หลายกรณี เช่น

3.1 ความซื่อตรงต่อวาจา

ความซื่อตรงต่อวาจา คือ รักษาคำพูด เมื่อพูดสิ่งใดก็ต้องทำตามที่ทำไว้ สัญญาไว้ ไม่โกหกหลอกลวง ได้ชื่อว่าเป็นผู้รักษาวาจาสัตย์ ผู้เป็นครูและผู้นำจึงพึงระวังคำพูด ทั้งนี้เพราะก่อนที่จะพูดเราเป็นนายของคำพูด แต่เมื่อพูดไปแล้วคำพูดจะเป็นนายเรา ผลของการถือสังขะวาจา นี้แม้จะใช้เวลายาวไกลแต่ก็ให้ผลเป็นที่น่าชื่นใจ เพราะได้ชื่อว่าเป็นคนดีไม่กระทำบาปทางวาจา ไม่นำพาความเดือดร้อนมาให้ในภายหลัง ดังพุทธภาษิตที่ว่า คำพูดเท็จย่อมพาให้ไปนรก ขณะเดียวกันนี้ คนจะมีชื่อเสียงก็เพราะพูดความจริง

3.2 ความซื่อตรงต่อวิชาชีพ

ความซื่อตรงต่อวิชาชีพ คือ ทำหน้าที่การงานถูกต้องตรงตามภาระหน้าที่ เที่ยงธรรมและตามหลักวิชาการ หากนักกฎหมายตีความและใช้กฎหมายผิดไปจากความจริง บิดเบือนไปจากเจตนารมณ์และหลักนิติธรรม หากครูไม่ทำหน้าที่ครูกลับแสวงหาผลประโยชน์จากศิษย์ ย่อมได้ชื่อว่าทรยศคดโกงต่อวิชาชีพ เป็นความอับช้อย่างยิ่งและย่อมส่งผลเสียหายนมหาศาล

3.3 ความซื่อตรงต่อสถาบันต่าง ๆ ในสังคม

ความซื่อตรงต่อสถาบันต่าง ๆ ในสังคม เช่น ข้าราชการพนักงานองค์การต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน หากไม่ซื่อตรงต่อองค์การก็จะเกิดการทุจริตคอร์รัปชัน ฉ้อราษฎร์บังหลวง ทรยศคดโกงกันจนกระทั่งนิสัยความไม่ซื่อสัตย์สุจริตของคนในสังคม ได้กลายเป็นรากเหง้าของปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาชาติบ้านเมือง

3.4 ความซื่อตรงต่อตนเอง

ความซื่อตรงต่อตนเองนั้น ถ้าหากคนไม่มีสัจจะต่อตนเอง ทำการใดย่อมไม่สำเร็จ เพราะเมื่อประสบอุปสรรคก็จะโลเล ขกเลิกความฝันความหวังในทางที่ดีที่คิดไว้จะไม่อาจเดินทางไปถึงแดนสุดท้ายที่ปลายฝัน คือ ความสำเร็จสมหวังได้

4. หลักการมีส่วนร่วม

หลักการมีส่วนร่วม คือ หลักแห่งความสามัคคี ได้แก่ หลักของการเปิดโอกาสให้ทุกคนได้มีส่วนร่วมรับรู้และนำเสนอความคิดเห็น ในการพิจารณาตัดสินใจในการปฏิบัติงานทุกอย่าง การสร้างทีมงานในการปฏิบัติงาน และรวมทั้งการกระจายอำนาจการบริหารจัดการ เพื่อให้เกิดขวัญและกำลังใจในการทำงานของบุคลากรในหน่วยงาน เกิดความสามัคคีในหมู่คณะ ซึ่งจะช่วยให้องค์กรต่าง ๆ สามารถพัฒนาให้เจริญก้าวหน้าได้

เกี่ยวกับหลักการมีส่วนร่วมนี้ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ทัศนาศาสตร์ แสงศักดิ์ ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ได้ให้เขียนไว้ในวารสารวิชาการ เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชนตามแนวปฏิรูปการศึกษา ดังนี้ (ทัศนาศาสตร์ แสงศักดิ์. 2548 : 43-46)

4.1 หลักการมีส่วนร่วมของชุมชน

การศึกษามีส่วนเกี่ยวข้องกับชุมชนทุกคน และถือว่าชุมชนมีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการศึกษา การจัดการศึกษาที่คิดจะคำนึงถึงชุมชนในท้องถิ่น สนองความต้องการของคนในท้องถิ่น บุคคลที่อยู่ในชุมชนจะต้องมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนของสถานศึกษา

แนวคิดดังกล่าวส่งผลให้การจัดการศึกษาในปัจจุบันเน้นในเรื่องการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการของคนส่วนใหญ่ในชุมชนและในสังคม โดยพัฒนาสถานศึกษาให้เป็นส่วนหนึ่งของชุมชน และให้ชุมชนเป็นส่วนหนึ่งของสถานศึกษา จะทำงานแยกอิสระจากกันไม่ได้ จำเป็นจะต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน สถานศึกษาจะต้องมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน และชุมชนจะต้องมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเช่นเดียวกัน การให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นและปราชญ์ชาวบ้านเข้ามาในสถานศึกษา และให้ชุมชนเป็นแหล่งการเรียนรู้ของนักเรียน ทำให้นักเรียนเกิดความรู้ความเข้าใจ เกิดความรัก ห่วงเห่น เห็นคุณค่าในท้องถิ่นและภูมิปัญญาท้องถิ่นของตนเองเพิ่มมากขึ้น อีกทั้งช่วยส่งเสริมสนับสนุนให้ชุมชนเข้มแข็ง สาเหตุที่ทุกคนให้ความสนใจเรื่องนี้ สืบเนื่องมาจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้ระบุไว้ชัดเจนในหมวด 4 มาตรา 29 บัญญัติว่า ให้สถานศึกษาร่วมกับบุคคล ครอบครัวยุ ชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน โดยจัดกระบวนการเรียนรู้ของชุมชน เพื่อให้ชุมชนมีการจัดการศึกษาอบรม มีการแสวงหาความรู้ ข้อมูล ข่าวสาร และรู้จักเลือกสรรภูมิปัญญาและวิทยาการต่าง ๆ เพื่อพัฒนาชุมชนให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการ รวมทั้งวิธีการสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ การพัฒนาระหว่างชุมชน จากแนวการจัดการศึกษาเรื่องนี้เป็นกฎหมาย สถานศึกษาต้องถือปฏิบัติ

นอกจากนี้ยังมีแผนแม่บท คือ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 พ.ศ. 2545-2549 กล่าวถึงการทำงานในรูปแบบของประชาคม ผนึกกำลังทุกฝ่ายทำงานร่วมกัน เพื่อให้มีส่วนร่วมในการกระบวนการพัฒนา อีกทั้งนโยบายการบริหารจัดการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School – Based Management : SMB) ก็เช่นเดียวกัน เน้นการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา ให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาให้มากที่สุด และยังมีกฎกระทรวง

ที่กำหนดบุคคลในการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการสถานศึกษาไว้ชัดเจนว่า กรรมการส่วนหนึ่งจะต้องประกอบด้วยชุมชนท้องถิ่น จากกฎหมายและแนวนโยบายเหล่านี้ ได้ทำให้สถานศึกษาหันมาตื่นตัวให้ความสำคัญเพิ่มมากขึ้น

4.2 ประโยชน์และคุณค่าของการมีส่วนร่วม

การให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เป็นผลดีทั้งในสถานศึกษาและชุมชน ต่างฝ่ายต่างช่วยเหลือซึ่งกันและกัน มีความรู้สึกร่วมกันเป็นเจ้าของ ร่วมรับผิดชอบ ก่อให้เกิดผลดีหลายประการ เช่น

4.2.1 เกิดกระบวนการกลุ่มและการทำงานร่วมกัน การปฏิบัติงานเป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่นหรือชุมชน ต้องให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงาน ถ้าเกิดจากความคิดเห็นของสถานศึกษาแห่งเดียวย่อมไม่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนและไม่เกิดกระบวนการพัฒนาาร่วมกัน

4.2.2 เป็นการกระจายอำนาจให้ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษา ได้ทราบปัญหาที่แท้จริงและยังเป็นการลดภาระการทำงานส่วนกลางอีกด้วย

4.2.3 ทำให้ใช้ทรัพยากรในชุมชนคุ้มค่า การที่ทุกคนได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ทุกคนจะร่วมกันดูแลทรัพยากรต่าง ๆ ในชุมชน ทั้งคน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อผลประโยชน์ของคนส่วนรวม

4.2.4 ช่วยในเรื่องระบบการติดตามผลการบริหารจัดการศึกษา สถานศึกษา และชุมชนจะควบคุมดูแล ตรวจสอบการทำงานให้เป็นไปตามข้อตกลงร่วมกัน เพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน

4.2.5 สร้างจิตสำนึกที่ดีในการทำงานเพื่อเด็ก เพื่อสังคมและส่วนรวมมากกว่าการทำงานเพื่อตนเอง

5. หลักความรับผิดชอบ

หลักความรับผิดชอบ คือ หลักแห่งความตระหนักในภาระหน้าที่และความเชื่อมั่น ได้แก่ หลักของการสร้างความตระหนักหรือความสำนึกในภาระหน้าที่หรืองานต่าง ๆ ที่กำลังกระทำอยู่ให้เกิดขึ้นกับคนทุกคนและมีความเคารพในสิทธิหน้าที่ของตนเองและผู้อื่นมีความสำนึกในความรับผิดชอบการปฏิบัติงานในหน้าที่และมีความรับผิดชอบต่อสังคมส่วนรวม การคิดคำนึงถึงผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นจากการกระทำของตนเองและพวกพ้องทั้งในสิ่งที่ดีและสิ่งที่ไม่ดีทั้งหลาย การใส่ใจในปัญหาต่าง ๆ รวมถึงการความกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหาต่างๆให้ได้ ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นของบุคคลอื่นที่มีความแตกต่างกัน การพิทักษ์สิทธิเด็กซึ่งจะเป็นกำลังของชาติในอนาคต ความกล้าหาญที่จะยอมรับทั้งผลดีและผลเสียที่เกิดจากการกระทำของตน

ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นของบุคลากรในองค์กรและสังคมโดยรวม ซึ่งกองนโยบายและแผน สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ ได้มีหนังสือเรื่อง แนวทางการดำเนินงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้โรงเรียนหรือสถานศึกษา ได้อธิปฏิบัติ ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2543 : 70-73)

การที่โรงเรียนหรือสถานศึกษาจะจัดการศึกษาได้ดีเพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ ปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งคือการศึกษาที่ผู้เกี่ยวข้อง ทั้งผู้บริหารสถานศึกษา ครู กรรมการสถานศึกษา บิดามารดา ผู้ปกครอง บุคลากรในชุมชน มีความรู้ความเข้าใจและความตระหนักในสิทธิที่เด็กจะพึงได้รับ เพราะหากบุคลากรที่เกี่ยวข้องตระหนักในสิทธิและประโยชน์สูงสุดที่เด็กจะได้รับแล้ว การดำเนินการทุกอย่างในสถานศึกษาจะเป็นไปเพื่อพัฒนาเด็กและเอื้อประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาเด็กเต็มตามศักยภาพ การหาแนวทางแก้ปัญหาที่เหมาะสม เกิดประโยชน์แก่ทุกฝ่าย การจัดการเรียนรู้ที่เปิดโอกาสให้เด็กทุกคนมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ตนเอง วางแผน ออกแบบการจัดการเรียนรู้ของตนเอง และหาแนวทางปรับปรุงตนเองให้พัฒนาเต็มตามศักยภาพ การเปิดโอกาสให้เด็กแสดงความคิดเห็นต่อกิจกรรมต่าง ๆ ที่สถานศึกษาจัด และการที่สถานศึกษาหาแนวทางที่เหมาะสม จัดทำโครงการรองรับตอบสนองความต้องการและแก้ปัญหาของเด็ก ได้อย่างเหมาะสม ดังนั้น ในการดำเนินการบริหารจัดการศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษาจึงต้องมีความรู้เกี่ยวกับสิทธิเด็ก โดยเฉพาะปฏิญญาเพื่อเด็กซึ่งได้กำหนดขึ้นจากความตระหนักว่า เด็กเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณค่าและจะเป็นผู้สืบทอดความเป็นชาติในอนาคต ดังนั้น เด็กทุกคนจึงสมควรที่จะได้รับการพัฒนาให้เต็มตามศักยภาพ ได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานและการคุ้มครองให้พ้นจากการถูกเอาเปรียบของบุคคลและสังคม

ในการกำหนดปฏิญญาเพื่อเด็กนั้น ได้คำนึงถึงความต้องการพื้นฐานของเด็กเป็นสำคัญ เด็กทุกคนรวมทั้งเด็กที่ด้อยโอกาสจะต้องได้รับการคุ้มครองดูแลและพัฒนา ปฏิญญาเพื่อเด็กได้กำหนดทิศทางการพัฒนาเด็กและพันธกรณีของรัฐ สถาบันสังคม องค์กรธุรกิจและสื่อมวลชน ดังนี้

5.1 ทิศทางการพัฒนาเด็กตามความต้องการพื้นฐานของเด็ก

5.1.1 เด็กต้องได้รับการอบรมเลี้ยงดูจากบิดามารดา บุคคลหรือครอบครัวที่ให้ความรักและความเข้าใจ เพื่อเป็นฐานในการสร้างเสริมและพัฒนาการทุกด้าน ได้แก่การพัฒนาทางกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม ก่านิยมและเจตคติ โดยเฉพาะในระยะตั้งแต่อยู่ในครรภ์จนถึงอายุ 6 ปีแรกของชีวิตซึ่งเป็นระยะสำคัญที่สุดในการวางรากฐานและสร้างเสริมคุณภาพของคน

5.1.2 เด็กต้องได้รับสารอาหารอย่างน้อยที่สุดตามความต้องการของร่างกาย ที่ได้กำหนดไว้ตามวัย เริ่มตั้งแต่ปฏิสนธิจนถึงช่วงอายุต่าง ๆ เพื่อให้ร่างกายเจริญเติบโตเต็มที่ และแข็งแรงสมบูรณ์ตามปกติในวัยของคน

5.1.3 เด็กต้องได้รับการส่งเสริมคุณภาพและพัฒนากาย และได้รับการป้องกันจากโรคและภัยที่สามารถหลีกเลี่ยงได้ เด็กต้องได้รับการสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรคด้วยวัคซีนตามที่ได้กำหนดไว้ ตลอดจนได้รับการป้องกันจากโรคติดต่อและไม่ติดต่อ รวมทั้งต้องได้รับการรักษาพยาบาลขั้นพื้นฐานในกรณีเจ็บป่วยและได้รับการฟื้นฟูสภาพ

5.1.4 เด็กต้องมีที่อยู่อาศัยที่สุขลักษณะ ไม่คับแคบจนเกินไป และอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ไม่เป็นพิษเป็นภัยต่อสุขภาพทางกายและทางจิตใจ เด็กต้องมีโอกาสและมีสถานที่วิ่งเล่นออกกำลังกายและเล่นกีฬา รวมทั้งมีส่วนร่วมในกิจกรรมนันทนาการตามวัย

5.1.5 เด็กต้องได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นอย่างน้อย เพื่อพัฒนาให้มีปัญญา มีคุณธรรมตามหลักศาสนาของตน และมีจริยธรรมขั้นพื้นฐาน เด็กต้องได้รับการฝึกอบรมให้มีความรู้และทักษะในการดำรงชีวิต มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีเจตคติที่จะใฝ่เรียนรู้ต่อเนื่องและตลอดชีวิต มีเจตคติที่ดีต่อครอบครัว สังคม และการดำเนินชีวิต มีความเข้าใจเกี่ยวกับตนเองและผู้อื่น เพื่อให้เป็นพลเมืองไทยที่รับผิดชอบ มีคุณภาพและรู้จักอยู่ร่วมกัน โดยสันติ

5.1.6 เด็กต้องได้รับการพัฒนาให้มีสุนทรียภาพ ช่างชื่นในความงาม รู้จักรักเข้าใจ และอนุรักษ์มรดกและเอกลักษณ์ของชาติ ด้วยการมีส่วนร่วมสร้างสรรค์และพัฒนาในกิจกรรมด้านศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

5.1.7 เด็กต้องได้รับการฝึกอบรม พัฒนาความรู้และทักษะสำหรับการเตรียมการประกอบอาชีพ ตามความถนัด ความสามารถ และความสนใจของตน เพื่อให้พึ่งตนเองได้ในเชิงเศรษฐกิจ รวมทั้งมีค่านิยมที่พึงประสงค์ในการทำงานที่สุจริตแลเหมาะสมกับวัย

5.1.8 เด็กต้องมีโอกาสและสามารถแสดงความคิดเห็นของคนได้ด้วยจิตสำนึกต่อสังคมส่วนรวมและสาธารณสมบัติ มีส่วนร่วมในกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม รวมทั้งการยึดถือเรื่องความมีวินัยในตนเอง และความยุติธรรมในสังคม เพื่อเป็นพื้นฐานของวิถีทางการดำเนินชีวิตตามครรลองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

5.1.9 เด็กต้องมีโอกาสเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐานด้านต่าง ๆ ในสังคมทั้งภาครัฐและภาคเอกชน อันหมายรวมถึงสิทธิในการใช้บริการด้านการป้องกัน การคุ้มครองและแก้ไขการฟื้นฟูและการพัฒนา

5.1.10 เด็กต้องได้รับโอกาสในการรับรู้ และการพิทักษ์สิทธิและผลประโยชน์พื้นฐานจากรัฐ สถาบันสังคมและองค์กรธุรกิจ พร้อมทั้งการมีตัวแทนในการพิทักษ์สิทธิและผลประโยชน์ดังกล่าวตามความเหมาะสม เด็กต้องได้รับการพิทักษ์และคุ้มครองต่อการถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดโดยไม่นำมาเปิดเผยต่อสาธารณชนหรือประชาชน และต้องได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างไปจากผู้ใหญ่

5.2 พันธกรณีของรัฐ สถาบันสังคม องค์กรธุรกิจและสื่อมวลชน

5.2.1 บิดาและมารดา มีหน้าที่และความรับผิดชอบเท่าเทียมกันในการตอบสนองความต้องการพื้นฐานของเด็ก ทั้งนี้ ผู้ที่จะเป็นบิดาและมารดาต้องมีความพร้อมทางด้านสุขภาพกายและจิต มีวุฒิภาวะที่จะรับผิดชอบต่อครอบครัว สามารถที่จะประกอบอาชีพ รวมทั้งเรียนรู้วิธีการเลี้ยงดูเด็ก เพื่อพัฒนาเด็กให้บรรลุถึงศักยภาพของความเป็นมนุษย์โดยสมบูรณ์โดยรัฐ สถาบันสังคมและองค์กรธุรกิจจะต้องร่วมกันสนับสนุน

5.2.2 ผู้ใหญ่ทุกคนต้องมีส่วนร่วมในการพัฒนาเด็กด้วยการเป็นแบบอย่างที่ดี และสร้างสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมสำหรับเด็ก รวมทั้งการให้ความร่วมมือแก่รัฐและสถาบันสังคมที่จะร่วมพัฒนาปกป้องคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิเด็ก เพื่อไม่ให้ถูกทอดทิ้ง ถูกเอาเปรียบหรือถูกทารุณทั้งทางร่างกายและจิตใจ

5.2.3 รัฐ สถาบันสังคม อันรวมถึงองค์กรเอกชนและชุมชนด้วย โดยเฉพาะองค์กรธุรกิจและสื่อมวลชน ต้องร่วมมือกันในการพัฒนาเด็กและพิทักษ์สิทธิเด็ก ตลอดจนประสานการให้บริการตามความต้องการพื้นฐานของเด็ก รวมทั้งการสนับสนุนกลไกในการวางนโยบาย มาตรการ และการปฏิบัติ

5.2.4 รัฐ สถาบันสังคม อันรวมถึงองค์กรเอกชนและชุมชนด้วย โดยเฉพาะองค์กรธุรกิจและสื่อมวลชน ต้องส่งเสริมการวิจัยว่าด้วยสถานภาพของเด็กและสถานะการพัฒนาเด็ก เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิเด็ก และปฏิรูประบบนโยบาย มาตรการกฎหมายและการปฏิบัติ ซึ่งขัดกับสิทธิเด็กภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

5.2.5 รัฐบาล โดยสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ และสภาองค์กรพัฒนาเด็กและเยาวชน ต้องประสานความร่วมมือกับสมาชิกแห่งชาติ เพื่อรายงานสถานะด้านเด็กและผลการดำเนินงานพัฒนาเด็กและพิทักษ์สิทธิเด็ก และสรุปเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเป็นประจำอย่างน้อยทุก 2 ปี อย่างต่อเนื่อง

สรุป การจัดกิจกรรมใดๆ ในสถานศึกษา ต้องเป็นไปเพื่อตอบสนองปฏิญญาเพื่อเด็กและต้องดำเนินการ โดยให้เด็กมีส่วนร่วมรับผิดชอบด้วย

6. หลักความคุ้มค่า

หลักความคุ้มค่า คือ หลักแห่งความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ได้แก่หลักการบริหารจัดการที่วางแผนการใช้ทรัพยากรทุกอย่างที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่องค์กรหน่วยงานและสังคมส่วนรวม เกิดผลดีแก่ประเทศชาติด้วยการรณรงค์ให้ทุกคนเกิดการตระหนักในสิทธิหน้าที่ตามกฎหมาย การรู้จักประหยัดในการใช้ทรัพยากรร่วมกันอย่างคุ้มค่าและช่วยกันรักษาหรือพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้มีความสมบูรณ์ยั่งยืนเป็นสมบัติของประเทศชาติบ้านเมืองตลอดไป

การวางแผนพัฒนาสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้สามารถดำเนินการจัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเกิดความคุ้มค่าคุ้มทุนนั้น กระทรวงศึกษาธิการ โดยกองนโยบายและแผน สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้ให้ข้อเสนอแนะแนวทางการดำเนินงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไว้ ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2543 : 47-49)

6.1 รูปแบบของการวางแผนพัฒนาสถานศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ ได้มีการพัฒนารูปแบบของการวางแผนไว้หลายลักษณะ จำแนกออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ ๆ ได้ ดังนี้

6.1.1 การวางแผนที่ใช้สภาพปัจจุบันเป็นตัวตั้ง เป็นการวางแผนที่มุ่งแก้ปัญหาที่พบในปัจจุบัน ดังนั้นการวางแผนลักษณะนี้จะเริ่มต้นที่การสำรวจสภาพปัจจุบัน ปัญหาและความต้องการ กำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย แผนงาน โครงการและงบประมาณ

6.1.2 การวางแผนที่ใช้ภาพอนาคตเป็นตัวตั้ง การวางแผนลักษณะนี้เป็น การวางแผนเพื่อมุ่งแก้ปัญหาอนาคต ซึ่งจะเริ่มต้นโดยให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องร่วมกันกำหนดสภาพที่คาดหวังในอนาคตว่า ต้องการให้นักเรียน ครูผู้สอน ผู้บริหารสถานศึกษาและสถานศึกษามีสภาพเป็นอย่างไร มีการกำหนดเป้าหมายให้ชัดเจน และถ้าจะให้บรรลุผลตามที่คาดหวังไว้ จะต้องใช้ปัจจัยอะไรบ้าง จะได้ปัจจัยเหล่านั้นจากแหล่งใด โดยวิธีใด และต้องช่วยกันกำหนดทางเลือกในการดำเนินงาน ซึ่งทางเลือกที่คืนั้นจะต้องเสียค่าใช้จ่ายต่ำที่สุดแต่ให้ผลตอบแทนสูงสุด

6.2 การเลือกวิธีการวางแผน

การวางแผนในปัจจุบันนี้ หลายๆ หน่วยงานเริ่มหันมาสนใจที่จะวางแผนกลยุทธ์ ทั้งนี้ สืบเนื่องมาจากปัจจัยในการดำเนินงานนั้นมีค่อนข้างจำกัด ในการวางแผนกลยุทธ์สำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานนั้น คณะกรรมการสถานศึกษาต้องมีคำตอบที่ชัดเจนสำหรับคำถามต่อไปนี้

6.2.1 สถานศึกษามีทิศทางไปทางไหน ภารกิจหลักของสถานศึกษาและสภาพที่คาดหวังของสถานศึกษาคืออะไร

6.2.2 สภาพแวดล้อมในเรื่องต่างๆ ของสถานศึกษาเป็นอย่างไร ต้องทราบว่าสถานศึกษามีจุดแข็ง จุดอ่อนหรือจุดเด่น จุดด้อยในเรื่องอะไรบ้าง ซึ่งเป็นสภาพแวดล้อมภายในและสถานศึกษามีโอกาสในการดำเนินงานและปัญหาอุปสรรคที่เป็นข้อจำกัดมีอะไรบ้าง ซึ่งโอกาสและข้อจำกัดดังกล่าวนี้เป็นสภาพแวดล้อมภายนอก

6.2.3 สถานศึกษาจะไปถึงจุดหมายตามที่คาดหวังไว้ได้อย่างไร คณะกรรมการสถานศึกษาคงต้องร่วมกันคิดและสร้างทางเลือกที่หลากหลายในการนำพาสถานศึกษาให้ไปถึงจุดหมายที่คาดหวังไว้

6.3 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพ

การพัฒนาสถานศึกษาให้ก้าวไปสู่สภาพที่คาดหวังไว้นั้น ข่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยหลาย ๆ ประการที่ร่วมส่งผล แต่ปัจจัยที่สำคัญ ๆ ก็คือ

6.3.1 การพัฒนาต้องเริ่มต้นจากความต้องการของสถานศึกษาเอง หรือชุมชนนั้นเอง ชุมชนต้องร่วมกันคิดหาทางแก้ปัญหา ร่วมกันปฏิบัติตามแนวทางที่คิดไว้และร่วมรับผิดชอบในผลของการกระทำ

6.3.2 แนวทางการพัฒนาต้องมีความเหมาะสม สอดคล้องกับจุดเด่น จุดด้อย โอกาส และข้อจำกัดในการดำเนินงานของสถานศึกษาและชุมชน

6.3.3 ในการพัฒนาสิ่งหนึ่งสิ่งใดนั้น ต้องพิจารณาถึงส่วนที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องด้วย และจะต้องพัฒนาควบคู่กันไป ไม่แยกส่วนกันพัฒนา

6.3.4 มีการกำกับ ติดตามผล อย่างต่อเนื่องเป็นระยะ ๆ และมีการนำผลการประเมินไปใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการวางแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาต่อไป

ขอบข่ายและภารกิจการบริหารจัดการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

ตามบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาได้กำหนดขอบข่ายและภารกิจการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโดยสรุปได้ ดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : 32)

1. การบริหารงานวิชาการ

- 1.1 การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและหลักสูตรท้องถิ่น
- 1.2 การพัฒนากระบวนการเรียนรู้
- 1.3 การวัด ประเมินผลและการเทียบโอนผลการเรียน
- 1.4 การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- 1.5 การพัฒนาสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา
- 1.6 การพัฒนาแหล่งเรียนรู้
- 1.7 การนิเทศการศึกษา
- 1.8 การแนะแนวการศึกษา
- 1.9 การพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
- 1.10 การส่งเสริมความรู้ด้านวิชาการแก่ชุมชน
- 1.11 การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่น
- 1.12 การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครั้ว องค์กร

หน่วยงาน และสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา

2. การบริหารงานงบประมาณ

- 2.1 การจัดทำและเสนอของบประมาณ
- 2.2 การจัดสรรงบประมาณ
- 2.3 การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการดำเนินงาน
- 2.4 การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- 2.5 การบริหารการเงิน
- 2.6 การบริหารบัญชี
- 2.7 การบริหารพัสดุและสินทรัพย์

3. การบริหารงานบุคคล

- 3.1 การวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง
- 3.2 การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง
- 3.3 การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ
- 3.4 วินัยและการรักษาวินัย
- 3.5 การออกจากราชการ

4. การบริหารงานทั่วไป

- 4.1 การดำเนินงานธุรการ
- 4.2 งานเลขานุการคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
- 4.3 งานพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ
- 4.4 การประสานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา
- 4.5 การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร
- 4.6 งานเทคโนโลยีสารสนเทศ
- 4.7 การส่งเสริม สนับสนุนด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากรและบริหารทั่วไป
- 4.8 การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม
- 4.9 การจัดทำสำมะโนผู้เรียน
- 4.10 การรับนักเรียน
- 4.11 การส่งเสริมและประสานงานการศึกษาทั้งในระบบ นอกกระบบและ

ตามอัยยาศัย

- 4.12 การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- 4.13 งานส่งเสริมงานกิจการนักเรียน
- 4.14 การประชาสัมพันธ์งานการศึกษาขั้นพื้นฐาน

4.15 การส่งเสริมสนับสนุนและประสานงานการศึกษาขั้นพื้นฐานของบุคคล ชุมชน หน่วยงานและสถาบัน สังกัดอื่นที่จัดการศึกษา

4.16 งานประสานราชการกับเขตพื้นที่การศึกษาและหน่วยงานอื่น

4.17 การจัดระบบการควบคุมในหน่วยงาน

4.18 งานบริการสาธารณะ

4.19 งานที่ไม่ได้ระบุไว้ในงานอื่น

สรุป กระทรวงศึกษาธิการ ได้กำหนดขอบข่ายการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษาไว้ทั้ง 4 ด้าน เพื่อให้เกิดความชัดเจนและเป็นแนวทางในการปฏิบัติได้ถูกต้อง ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ดังนั้น ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการศึกษา พึงมีความตระหนักในการดำเนินการหลักที่จะช่วยกันพัฒนาคนซึ่งเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่สำคัญของชาติ ให้มีความพร้อมในการพัฒนาประเทศได้บรรลุวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และเจตนารมณ์ของกฎหมายต่อไป

บทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษาให้บรรลุวัตถุประสงค์ เป้าหมายและเจตนารมณ์ของกฎหมาย กระทรวงศึกษาธิการ ได้กำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษาไว้ ดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : ก-ข)

1. บทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษาตามที่กฎหมายกำหนด

กระทรวงศึกษาธิการ ได้มีบทสรุปสำหรับผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ไว้เป็นแนวทางในการปฏิบัติ เพื่อให้เกิดความชัดเจนสำหรับผู้บริหารสถานศึกษาต้องยึดถือในการปฏิบัติ ให้ถูกต้องตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ และให้เป็นไปตามบทบาทอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายได้กำหนดไว้

การบัญญัติให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการนั้น นับว่าเป็นการปฏิรูปการศึกษาครั้งสำคัญที่สุดของประเทศไทย ซึ่งสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ที่มุ่งหวังยกระดับการศึกษาของชาติให้ได้มาตรฐาน และจัดการศึกษาได้อย่างทั่วถึงมีคุณภาพ โดยได้บัญญัติให้มีกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาทั้ง 4 งาน ได้แก่ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป ไปยังคณะกรรมการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโดยตรง ทั้งนี้ การจัดองค์กรที่มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนที่จัดบริการสาธารณะย่อมจะมีอิสระ

ในการบริหารงานทั้งด้านทรัพยากรบุคคลและอำนาจหน้าที่ในกรอบที่กฎหมายให้อำนาจไว้ ซึ่งผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยการทำหน้าที่เป็นเลขานุการของคณะกรรมการสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย

การมีกฎหมายกำหนดให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นนิติบุคคล มีจุดมุ่งหมายสำคัญ ที่จะทำให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีอิสระ มีความเข้มแข็งในการบริหารจัดการศึกษา เพื่อให้ การบริหารเป็นไปอย่างคล่องตัวรวดเร็วและสอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน สถานศึกษา ชุมชน ท้องถิ่นและประเทศชาติโดยรวม แต่จะอย่างไรก็ตาม การที่จะบริหารจัดการศึกษาของ สถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีสถานะเป็นนิติบุคคลให้บรรลุผลตามจุดมุ่งหมายดังกล่าวได้ จึงมีแนวทางหรือเงื่อนไขที่ผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานควรคำนึงถึง ดังนี้

1.1 ต้องรวบรวมและจัดระบบข้อมูลสารสนเทศให้เป็นปัจจุบัน การบริหาร จัดการศึกษาแนวใหม่ มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องบริหารจัดการและตัดสินใจ โดยอาศัยข้อมูล ที่ชัดเจนมากกว่าการใช้สามัญสำนึกในการตัดสินใจ ดังนั้นผู้บริหารสถานศึกษาจึงจำเป็นต้อง รวบรวมข้อมูลและจัดระบบข้อมูลให้เป็นปัจจุบันและ ใช้ข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริหาร จัดการศึกษาและตัดสินใจให้ถูกต้องตามระเบียบของทางราชการและกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

1.2 ต้องวางแผนปฏิบัติงานและการดำเนินงานตามแผนที่วางไว้ แผนปฏิบัติงาน มีส่วนช่วยให้ผู้บริหารสถานศึกษามีทิศทางในการบริหารจัดการตามลำดับความสำคัญเร่งด่วนของ ปัญหาและนโยบายการบริหารจัดการศึกษา ดังนั้น ผู้บริหารสถานศึกษาจึงจำเป็นต้องมีความรู้และ ความเข้าใจเกี่ยวกับการวางแผนปฏิบัติงานและสามารถดำเนินการบริหารจัดการศึกษาให้เป็นไป ตามแผนที่กำหนดไว้ รวมทั้งการดำเนินการกำกับ ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผน เพื่อให้การบริหารงานบรรลุผลตามจุดมุ่งหมายที่ได้กำหนดไว้อย่างเต็มที่

1.3 ต้องศึกษากฎหมาย กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการศึกษาของ สถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล ผู้บริหารสถานศึกษามีอำนาจบริหารจัดการอย่างมีอิสระและ ในขณะเดียวกันก็รับผิดชอบต่อผลการตัดสินใจของตนอย่างเต็มที่เช่นเดียวกัน ดังนั้น เพื่อป้องกัน ข้อผิดพลาดเชิงกฎหมายและการตัดสินใจของตนเอง ผู้บริหารสถานศึกษาจำเป็นต้องศึกษาและ ทำความเข้าใจกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างแท้จริง รวมทั้งควรมีที่ปรึกษาทางกฎหมายที่จะคอยให้ คำปรึกษาและเสนอแนะก่อนการตัดสินใจที่ตนเองขาดความมั่นใจด้วย

1.4 ต้องดำเนินการบริหารจัดการศึกษาและตัดสินใจโดยองค์คณะบุคคล เพราะ การศึกษาเป็นการบริการกิจการสาธารณะ ที่มีผู้เกี่ยวข้องและได้รับผลจากการบริการจำนวนมาก

ดังนั้น เพื่อให้การบริหารจัดการศึกษาและการตัดสินใจมีความถูกต้องตามกฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบ และกฎหมาย ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนผู้รับบริการมากที่สุด ผู้บริหารสถานศึกษา ควรดำเนินการ โดยการใช้อำนาจบุคคลให้เข้ามามีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการในการพิจารณาตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารจัดการศึกษาให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

1.5 ต้องจัดระบบบัญชีให้ครบถ้วนถูกต้องตามระเบียบ แม้ว่าผู้บริหารสถานศึกษา จะมีอำนาจอิสระในการบริหารจัดการศึกษาและการตัดสินใจได้เองก็ตาม แต่อำนาจอิสระนั้นมิใช่ เป็นไปโดยปราศจากการควบคุมตรวจสอบของทางราชการ โดยเฉพาะด้านการเงินหรืองบประมาณ ซึ่งส่วนใหญ่มาจากงบประมาณแผ่นดินจะมีหน่วยงานที่รับผิดชอบการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของ สถานศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งในช่วงก่อนใช้งบประมาณ ระหว่างใช้งบประมาณและภายหลังการใช้งบประมาณ ดังนั้น ผู้บริหารสถานศึกษาจึงจำเป็นต้องจัดทำระบบบัญชีให้ครบถ้วนและถูกต้องตามระบบและระเบียบของทางราชการหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การบริหารจัดการศึกษาสามารถดำเนินการให้เป็นไปด้วยความโปร่งใส มีความซื่อสัตย์สุจริต สามารถตรวจสอบได้ทุกขั้นตอนในการดำเนินการ

เงื่อนไขทั้ง 5 ประการนี้ เป็นสิ่งที่มีความจำเป็นที่ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องมีหรือจัดให้มีขึ้น เพื่อให้การบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและการตัดสินใจในการดำเนินการจัดการศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ เป้าหมายและเจตนารมณ์ของกฎหมายที่กำหนดให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีสถานะเป็นนิติบุคคลได้อย่างเต็มที่

2. บทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษาในฐานะเป็นผู้อำนวยการสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 บัญญัติว่า (พจนม พงษ์ไพฑูริย์และคนอื่น ๆ. 2546 : 144)

2.1 จัดระเบียบบริหารราชการของเขตพื้นที่การศึกษา ดังนี้

2.1.1 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

2.1.2 สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น

2.2 สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เฉพาะที่เป็นโรงเรียนให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่เมื่อมีการขุดเลิกสถานศึกษา ให้ความเป็นนิติบุคคลสิ้นสุดลงตามกฎหมาย

2.3 สถานศึกษาและส่วนราชการ มีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้น ๆ โดยให้มีผู้อำนวยการสถานศึกษาหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

2.3.1 บริหารกิจการของสถานศึกษาหรือส่วนราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบข้อบังคับของทางราชการและของสถานศึกษาหรือส่วนราชการ รวมทั้งนโยบายและ วัตถุประสงค์ของสถานศึกษาหรือส่วนราชการ

2.3.2 ประสานการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา รวมทั้งควบคุมดูแลบุคลากร การเงิน การพัสดุ สถานที่ และทรัพย์สินอื่นของสถานศึกษา หรือส่วนราชการให้เป็นไปตาม กฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับของทางราชการ

2.3.3 เป็นผู้แทนของสถานศึกษาหรือส่วนราชการในกิจการทั่วไป รวมทั้ง การจัดทำนิติกรรมสัญญาในราชการของสถานศึกษาหรือส่วนราชการตามวงเงินงบประมาณ ที่สถานศึกษา หรือส่วนราชการได้รับตามที่ได้รับมอบอำนาจ

2.3.4 จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับกิจการของสถานศึกษาหรือส่วนราชการ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา

2.3.5 อำนาจหน้าที่ในการอนุมัติประกาศนียบัตรและวุฒิบัตรของสถานศึกษา ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด

2.3.6 ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวง ศึกษาธิการ ปลัดกระทรวง เลขานุการสภาการศึกษา เลขานุการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งงานอื่นที่กระทรวงมอบหมาย

สถานศึกษาและส่วนราชการจะให้มีรองผู้อำนวยการ หรือรองหัวหน้าส่วนราชการ รองจากผู้อำนวยการหรือหัวหน้าส่วนราชการ เพื่อช่วยปฏิบัติราชการก็ได้ สถานศึกษาและ ส่วนราชการใดที่ยังไม่สามารถปฏิบัติงานบางประการตามที่กำหนดในกฎหมายหรือที่ได้รับ มอบหมายได้ อาจขอให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่สถานศึกษาหรือส่วนราชการนั้นสังกัดเป็น ผู้รับผิดชอบปฏิบัติงานเฉพาะอย่างให้แทนเป็นการชั่วคราวได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์หรือวิธีการ และลักษณะของงานที่จะให้ปฏิบัติแทนที่ได้กำหนดในกฎกระทรวง

สรุป ผู้บริหารสถานศึกษาต้องดำเนินการบริหารจัดการศึกษาให้เป็นไปตามที่กฎหมาย ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ให้เท่านั้น หากเรื่องใดที่เกินอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย จะต้องขอ อนุมัติผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงผู้มีอำนาจในการอนุญาตหรืออนุมัติ เมื่อได้รับการอนุญาต หรืออนุมัติแล้ว จึงจะสามารถปฏิบัติหรือดำเนินการได้ ทั้งนี้จะต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย

3. บทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษาในการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

การบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นหน้าที่โดยตรงของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่มีผู้บริหารสถานศึกษาเป็นหัวหน้าสถานศึกษา ซึ่งจะต้องดำเนินการประสานงานและบริหาร จัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เกิดความพึงพอใจของประชาชนซึ่งเป็น

ผู้รับบริการด้านการศึกษาดำเนินการตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ดังกล่าวแล้ว สถานศึกษาขั้นพื้นฐานต้องมีหน้าที่หลักในการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วยการแบ่งระดับและประเภทของการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2546 ข้อ 4 ที่กำหนดไว้ว่า ให้สถานศึกษามีวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติและกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ (พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : 1)

ดังนั้น ผู้บริหารสถานศึกษาจำเป็นต้องดำเนินการให้เป็นไปตามขอบเขตของกฎหมายโดยเคร่งครัด และสถานศึกษาขั้นพื้นฐานต้องมีหน้าที่หลักในการบริหารจัดการศึกษาดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการแบ่งระดับและประเภทของการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2546 ซึ่งมีเหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ มาตรา 16 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 บัญญัติว่า การแบ่งระดับและประเภทของการศึกษาขั้นพื้นฐานให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้ ซึ่งหน่วยงานทางการศึกษาและสถานศึกษาต้องดำเนินการบริหารจัดการศึกษาให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามกฎหมายว่าด้วยการแบ่งระดับและประเภทของการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2546 ให้แบ่งออกเป็น 3 ระดับ ดังนี้ (พนม พงษ์ไพบูลย์และคนอื่น ๆ. 2546 : 251)

3.1 การศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา โดยปกติเป็นการจัดการศึกษาให้แก่เด็กที่มีอายุสามปีถึงหกปี เพื่อเป็นการวางรากฐานชีวิตและการเตรียมความพร้อมของเด็กทั้งร่างกายและจิตใจ สติปัญญา อารมณ์ บุคลิกภาพและการอยู่ร่วมกันในสังคม

3.2 การศึกษาระดับประถมศึกษา เป็นการศึกษาที่มุ่งวางรากฐานเพื่อให้ผู้เรียนได้พัฒนาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ทั้งในด้านคุณธรรมจริยธรรมความรู้และความสามารถขั้นพื้นฐาน โดยปกติใช้เวลาเรียนหกปี

3.3 การศึกษาระดับมัธยมศึกษา แบ่งเป็น 2 ระดับ ดังนี้

3.3.1 การศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น เป็นการศึกษาที่มุ่งให้ผู้เรียนได้พัฒนาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ในด้านต่าง ๆ ต่อจากประถมศึกษา เพื่อให้รู้ความต้องการ ความสนใจและความถนัดของตนเองทั้งในด้านวิชาการและวิชาชีพ ตลอดจนความสามารถในการประกอบกิจการงานและอาชีพตามควรแก่วัย โดยปกติใช้เวลาเรียน 3 ปี

3.3.2 การศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย เป็นการศึกษาที่มุ่งส่งเสริมให้ผู้เรียนได้ศึกษาตามความถนัดและความสนใจ เพื่อเป็นพื้นฐานสำหรับการศึกษาต่อระดับที่สูงขึ้นหรือการประกอบอาชีพ รวมทั้งการพัฒนาคุณธรรมจริยธรรมและทักษะทางสังคมที่จำเป็น โดยปกติใช้เวลาเรียน 3 ปี

3.4 การศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย แบ่งเป็น 2 ประเภท ดังนี้

3.4.1 ประเภทสามัญศึกษา เป็นการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาผู้เรียนตามความถนัด ความสนใจ ศักยภาพและความสามารถพิเศษเฉพาะด้าน เพื่อเป็นพื้นฐานสำหรับการศึกษาคือในระดับอุดมศึกษา

3.4.2 ประเภทอาชีวศึกษา เป็นการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาความรู้และทักษะ ในการประกอบอาชีพให้เป็นการดำรงงานที่มีฝีมือหรือศึกษาคือในระดับอาชีพขั้นสูงต่อไป

การดำเนินการบริหารจัดการศึกษาที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

บทบาทอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายนั้น สถานศึกษาขั้นพื้นฐานจะต้องดำเนินการบริหารจัดการศึกษาหรือกิจการต่าง ๆ ตามบทบาทและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : 9-29)

1. อำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน

กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ มีเจตนารมณ์กำหนดให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นนิติบุคคล ก็เพื่อให้สถานศึกษามีความเป็นอิสระคล่องตัว สามารถบริหารจัดการศึกษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานได้สะดวกรวดเร็ว มีประสิทธิภาพตามหลักการกระจายอำนาจและการบริหารจัดการที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School Based Management : SBM) โดยมุ่งให้การบริหารจัดการศึกษาเบ็ดเสร็จที่สถานศึกษาขั้นพื้นฐานเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตาม โดยเหตุที่สถานภาพของความเป็นนิติบุคคลเกิดขึ้น โดยกฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลและความเป็นอิสระในการบริหารงานจะมีมากน้อยเพียงใดย่อมเป็นไปตามลักษณะรูปแบบ หลักการหรือวิธีการจัดระเบียบขององค์กรบริหารของรัฐตามที่กฎหมายกำหนด สำหรับในกรณีของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ถึงแม้กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ กำหนดให้เป็นนิติบุคคลก็ตาม แต่สถานศึกษาขั้นพื้นฐานก็ยังเป็นหน่วยงานที่สังกัดเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งเป็นการบริหารส่วนราชการและมีฐานะเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ หรือตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินแต่อย่างใด แม้ว่าสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่ความเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานก็ไม่เหมือนกับนิติบุคคลของกระทรวง ทบวง กรม ที่มีอำนาจหน้าที่กว้างขวางกว่า ในกรณีของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หากจะเทียบเคียงเทียบกับความเป็นนิติบุคคลของจังหวัดตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินที่ไม่อาจบริหารราชการภายในจังหวัดได้อย่างอิสระเหมือนอย่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากแต่ยังต้องรับนโยบายจากส่วนกลางมาปฏิบัติ อีกทั้งการจัดซื้อจัดจ้างก็ต้องดำเนินการภายใต้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี

ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นต้น ปราศจากขอบเขตของกฎหมาย เช่น สถานศึกษาขั้นพื้นฐานไม่อาจจ้างองค์ินที่มีผู้บริจาคให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่สามารถกู้ยืมเงินจากธนาคารหรือหน่วยธุรกิจที่มีวัตถุประสงค์ในการให้การจัดตั้งสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หรือดำเนินการในเรื่องอื่นใดที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะ เช่น การจัดทำงบประมาณ ต้องจัดทำตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ การเบิกจ่ายเงินต้องเป็นไปตามระเบียบของกระทรวงการคลัง เป็นต้น

เป็นข้อสังเกตว่าความเป็นนิติบุคคลของหน่วยงานรัฐไม่ว่าจะมีฐานะเป็นส่วนราชการ หรือมีใช้ส่วนราชการก็ตาม ย่อมมีสิทธิหน้าที่เช่นเดียวกับนิติบุคคลโดยทั่วไปที่ไม่ใช่เป็นหน่วยงานของรัฐ เช่น สมาคม มูลนิธิ บริษัทจำกัด เป็นต้น แต่นิติบุคคลโดยทั่วไปที่ไม่ใช่เป็นหน่วยงานของรัฐจะใช้คำว่า อำนาจและหน้าที่ และอำนาจหน้าที่ แทนที่จะใช้คำว่า สิทธิและหน้าที่ หรือ สิทธิหน้าที่เช่นเดียวกับนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะว่า วัตถุประสงค์ในการก่อตั้งหน่วยงานของรัฐขึ้นมา ก็เพื่อให้บริการสาธารณะเป็นหลัก ฉะนั้นการที่จะให้หน่วยงานของรัฐจัดการบริการสาธารณะ ได้สำเร็จตามเจตนารมณ์ของการก่อตั้งก็ต้อง กำหนดให้หน่วยงานของรัฐมีอำนาจหน้าที่ โดยนัยของการมีอำนาจนั้นก็หมายความว่าอีกฝ่ายหนึ่ง คือ รัฐ มีอำนาจเหนืออีกฝ่ายหนึ่ง คือ ประชาชน แต่อย่างไรก็ตามความเป็นนิติบุคคลของ หน่วยงานของรัฐ ก็มีสิทธิหน้าที่เหมือนกับนิติบุคคลอื่น ๆ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังกล่าว เช่น กรณีที่หน่วยงานของรัฐทำนิติกรรมสัญญากับเอกชน โดยหน่วยงานของรัฐลดฐานะ ของตัวเองที่มีอำนาจเหนือกว่าลงไปเหมือนกับเอกชน และทำสัญญาในฐานะเอกชนกับเอกชน ด้วยกัน ซึ่งต้องบังคับใช้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นต้น

1.1 วัตถุประสงค์ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล

1.1.1 เพื่อให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สามารถดำเนินการบริหารจัดการศึกษา ขั้นพื้นฐานได้อย่างเป็นอิสระมีความคล่องตัวและสามารถดำเนินการบริหารจัดการศึกษาได้สะดวก รวดเร็ว มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามหลักการกระจายอำนาจและการบริหารจัดการศึกษา ที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน

1.1.2 เพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยทุกคนให้เป็นมนุษย์ที่ สมบูรณ์ทั้งร่างกายจิตใจ สติปัญญา มีความรู้และมีคุณธรรมจริยธรรมและวัฒนธรรมในการ ดำรงชีวิตสามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นในสังคมได้อย่างมีความสุข

1.2 สิทธิและหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล ความเป็นนิติบุคคล ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน นอกจากจะต้องดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสถานศึกษา ขั้นพื้นฐานแล้วยังมีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดไว้ รวมทั้งกฎหมายว่าด้วยการศึกษา แห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ กฎหมายว่าด้วยระเบียบ

ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาและกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ดังนั้น สถานศึกษาชั้นพื้นฐานจะดำเนินการต่าง ๆ ได้ต้องอยู่ในกรอบของอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายและวัตถุประสงค์การจัดตั้งสถานศึกษาเท่านั้น ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้น ๆ โดยได้กำหนดให้มีผู้อำนวยการสถานศึกษาเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการในสถานศึกษาและมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารกิจการของสถานศึกษาให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ของทางราชการ รวมทั้งนโยบายและวัตถุประสงค์ของสถานศึกษาด้วย

ในการดำเนินการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก มาตรา 39 แห่งกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ ได้กำหนดให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาเป็นผู้แทนของสถานศึกษาชั้นพื้นฐานในกิจการทั่วไป รวมทั้งการจัดทำนิติกรรมสัญญาในนามของสถานศึกษาตามวงเงินงบประมาณที่สถานศึกษาได้รับมอบหมาย หรือตามระเบียบบริหารการเงินของสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน เป็นต้น ฉะนั้นผู้อำนวยการสถานศึกษาจึงมีฐานะเป็นผู้แทนนิติบุคคล เช่นเดียวกับมหาวิทยาลัยที่กำหนดอำนาจหน้าที่อธิการบดี ให้เป็นผู้แทนของมหาวิทยาลัยในกิจการทั่วไป ซึ่งมีฐานะเป็นผู้แทนนิติบุคคลตามสภาพที่กฎหมายกำหนด

นอกจากนี้ ในมาตรา 44 วรรคหนึ่งและมาตรา 45 วรรคหนึ่ง แห่งกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ได้กำหนดให้มีการกระจายอำนาจและการมอบอำนาจของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องให้แก่สถานศึกษาชั้นพื้นฐาน เพื่อให้การบริหารจัดการศึกษาของสถานศึกษาชั้นพื้นฐานมีความเป็นอิสระและคล่องตัวมากขึ้น

2. อำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาชั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลและของผู้อำนวยการสถานศึกษาตามกฎหมายการศึกษา (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : 12-19)

อำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาชั้นพื้นฐานและอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสถานศึกษา ซึ่งผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องดำเนินการบริหารจัดการศึกษาในกรอบงานที่กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดไว้ทั้ง 4 งาน ได้แก่ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานงบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารงานทั่วไป ให้เป็นไปตามกรอบของกฎหมายกำหนดไว้ ดังนี้

2.1 อำนาจหน้าที่ด้านการบริหารงานวิชาการ

อำนาจหน้าที่ซึ่งสถานศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องดำเนินการตามกรอบของกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ มีดังนี้

- 2.1.1 จัดการศึกษาในรูปแบบการศึกษาในระบบ
- 2.1.2 จัดกระบวนการเรียนรู้
- 2.1.3 จัดการประเมินผู้เรียน
- 2.1.4 จัดทำสาระของหลักสูตรตามวัตถุประสงค์ของหลักสูตรแกนกลาง

ในส่วนที่เกี่ยวกับสภาพปัญหาในชุมชนและสังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น คุณลักษณะอันพึงประสงค์ เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคมและประเทศชาติ

2.1.5 พัฒนาระบบการเรียนการสอนที่มีประสิทธิภาพและส่งเสริมให้ผู้สอน สามารถวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับผู้เรียน

2.1.6 พัฒนาขีดความสามารถในการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษาของผู้เรียน

2.1.7 จัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และจัดทำรายงาน ประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชน

2.2 อำนาจหน้าที่ด้านการบริหารงานงบประมาณ

สถานศึกษาขั้นพื้นฐานจะต้องดำเนินการตามกรอบของกฎหมายมี ดังนี้

2.2.1 อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติมี ดังนี้

2.2.1.1 ระดมทรัพยากรบุคคลในชุมชนให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาและ ครอบงำเขตผู้ส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษา

2.2.1.2 พัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถและทักษะในการใช้ เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

2.2.1.3 ปกครอง ดูแลบำรุงรักษา ใช้และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของ สถานศึกษาทั้งที่เป็นราชพัสดุตามกฎหมายว่าด้วยราชพัสดุและที่เป็นทรัพย์สินอื่น รวมทั้งจัดหา รายได้จากการบริการของสถานศึกษาและเก็บค่าธรรมเนียมสถานศึกษาที่ไม่ขัดหรือแย้งกับ โขบาย วัตถุประสงค์และภารกิจหลักของสถานศึกษา

2.2.2 อำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและอำนาจหน้าที่ของ ผู้อำนวยการสถานศึกษานตามกรอบกฎหมายว่าด้วยกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์การแบ่งส่วน ราชการในสถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังนี้

2.2.2.1 วิเคราะห์ และจัดทำนโยบายและแผนการพัฒนาสถานศึกษา

2.2.2.2 เสนอขอจัดตั้งงบประมาณเงินอุดหนุนทั่วไป

2.3 อำนาจหน้าที่ด้านการบริหารงานบุคคล

สถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

2.3.1 อำนาจหน้าที่ซึ่งผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องดำเนินการตามกรอบของ กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ ดังนี้

2.3.1.1 ผู้อำนวยการสถานศึกษาเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการครูและบุคลากร ทางการศึกษาในสถานศึกษา

2.3.1.2 บริหารกิจการของสถานศึกษาให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการและของสถานศึกษารวมทั้งนโยบายและวัตถุประสงค์ของสถานศึกษา

2.3.2 สถานศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจะต้องดำเนินการตามกรอบ กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ดังนี้

2.3.2.1 ประเมินผลการปฏิบัติงานตามมาตรฐานข้าราชการและมาตรฐานของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเพื่อเสนอคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา

2.3.2.2 ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่นหรือตามที่คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (อ.ก.ค.ศ.) เขตพื้นที่การศึกษาหรือคณะกรรมการสถานศึกษา

2.3.2.3 สั่งให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาออกจากราชการกรณีขาดสมบัติมาตรฐานตำแหน่งหรือขาดคุณสมบัติ

2.3.2.4 บรรจุและแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งครูผู้ช่วย ตำแหน่งครู และตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา

2.3.2.5 สั่งให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่อยู่ระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่ง ที่จะได้รับแต่งตั้งต่อไป

2.3.2.6 สั่งบรรจุข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ออกจากราชการไปแล้ว กลับเข้ารับราชการ โดยอนุมัติคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษาตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากำหนด

2.3.2.7 สั่งให้ข้าราชการและบุคลากรทางการศึกษารักษาการในตำแหน่ง

2.3.2.8 สั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา

2.3.2.9 ประกาศยกย่องเชิดชูเกียรติข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีผลงานดีเด่นเป็นประจักษ์

2.3.2.10 แจ้งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ได้รับการบรรจุให้ทราบถึงภาระงานมาตรฐานวิชาชีพ จรรยาบรรณวิชาชีพ เกณฑ์การประเมินผลงาน ระเบียบแบบแผน หลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติราชการ บทบาทหน้าที่ของข้าราชการในฐานะที่เป็นพลเมืองที่ดีตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากำหนด

2.3.2.11 ปฏิบัติตนเป็นตัวอย่างที่ดีแก่ผู้ได้บังคับบัญชาและพัฒนาผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาให้มีความรู้ ทักษะเจตคติที่ดี คุณธรรมจริยธรรมและจรรยาบรรณวิชาชีพที่เหมาะสมตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากำหนด

2.3.2.12 ส่งเสริมสนับสนุนผู้อยู่ได้บังคับบัญชาพัฒนาผู้อยู่ได้บังคับบัญชา โดยให้การศึกษา ฝึกอบรม คู่มือหรือปฏิบัติงานวิจัยและพัฒนาตามระเบียบที่คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากำหนด

2.3.2.13 รักษาวินัยโดยเคร่งครัดอยู่เสมอ

2.3.2.14 เสริมสร้างและพัฒนาให้ผู้อยู่ได้บังคับบัญชามีวินัย ป้องกันมิให้ผู้อยู่ได้บังคับบัญชากระทำผิดวินัยและดำเนินการทางวินัยแก่ผู้อยู่ได้บังคับบัญชาซึ่งมีกรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย

2.3.2.15 พิจารณาอนุญาตหรือยับยั้งการอนุญาตให้ออกจากราชการของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

2.3.2.16 แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากรณีถูกกล่าวหาหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นผู้ไม่เสื่อมใสในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

2.3.2.17 สั่งให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาออกจากราชการกรณีต่อไปนี้

- 1) เจ็บป่วยไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ราชการได้โดยสม่ำเสมอ
- 2) สิ้นใจไปปฏิบัติงานตามความประสงค์ของทางราชการ
- 3) ขาดคุณสมบัติทั่วไป

4) คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา หรือ คณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา มีมติว่า เป็นผู้ไม่เสื่อมใสในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขและเกิดผลเสียหายต่อทางราชการ

5) บกพร่องในหน้าที่ราชการหรือประพฤติไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการ

2.3.2.18 สั่งให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาออกจากราชการกรณีห่อนความสามารถในอันที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการบกพร่องในหน้าที่ราชการหรือประพฤติไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ทางราชการ ตามมติคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา หรือคณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา

2.3.2.19 สั่งให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่รับโทษจำคุกโดยคำสั่งของศาลหรือต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดที่ได้กระทำโดยความประมาทหรือความผิดลหุโทษออกจากราชการ

2.4 อำนาจหน้าที่ด้านการบริหารงานทั่วไป

เป็นอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาและอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสถานศึกษา จะต้องดำเนินการ ดังนี้

2.4.1 ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องดำเนินการบริหารจัดการศึกษาในกรอบของ กฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ ดังนี้

2.4.1.1 ร่วมกับบุคคล ครอบครัวยุ ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการและ สถาบันสังคมอื่นส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน

2.4.1.2 ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการ สถานศึกษา

2.4.1.3 จัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และจัดทำรายงาน ประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชน

2.4.1.4 ให้ความร่วมมือในการจัดเตรียมเอกสารหลักฐานที่มีข้อมูลเกี่ยวข้องกับ สถานศึกษาตามคำร้องขอของสำนักงานรับรองมาตรฐาน และประเมินคุณภาพ

การศึกษา หรือบุคคล หรือหน่วยงานภายนอกที่ทำการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษา

2.4.1.5 ปกครอง ดูแลบำรุงรักษา ใช้และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของ สถานศึกษาทั้งที่เป็นราชพัสดุตามกฎหมายว่าด้วยราชพัสดุและที่เป็นทรัพย์สินอื่น รวมทั้งจัดหา รายได้จากการบริการของสถานศึกษาและเก็บค่าธรรมเนียมสถานศึกษาที่ไม่ขัดหรือแย้งกับ โขบาย วัตถุประสงค์และภารกิจหลักของสถานศึกษา

2.4.2 อำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการ สถานศึกษา ตามกรอบกฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับ คือ การผ่อนผันให้เด็กเข้าเรียนก่อนหรือ หลังอายุตามเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับตามหลักเกณฑ์

2.4.3 อำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาและอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสถานศึกษา ตามกรอบกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ ดังนี้

2.4.3.1 บริหารกิจการของสถานศึกษา ให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการและของสถานศึกษา รวมทั้งนโยบายและวัตถุประสงค์ของสถานศึกษา

2.4.3.2 เป็นผู้แทนของสถานศึกษา ในกิจการทั่วไปรวมทั้งการจัดทำ นิติกรรม สัญญาของสถานศึกษาตามวงเงินงบประมาณที่สถานศึกษาได้รับตามที่ได้รับมอบอำนาจ

2.4.3.3 จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับกิจการของสถานศึกษา เพื่อเสนอต่อ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและคณะกรรมการการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา

2.4.3.4 อนุมัติประกาศนียบัตรและวุฒิปัตร์ของสถานศึกษาตามระเบียบที่

คณะกรรมการสถานศึกษาศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด

2.4.4 อำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาและอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสถานศึกษา ตามกรอบกฎหมายว่าด้วยกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์การแบ่งส่วนราชการในสถานศึกษา ที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังนี้

2.4.4.1 วิเคราะห์ และจัดทำนโยบายและแผนการพัฒนาสถานศึกษา

2.4.4.2 วางระเบียบ ออกประกาศ และข้อบังคับของสถานศึกษา

2.4.4.3 เสนอขอจัดตั้งงบประมาณเงินอุดหนุนทั่วไป

2.4.4.4 แต่งตั้งคณะกรรมการหรือบุคคลเพื่อการพิจารณาและเสนอ

ความคิดเห็นหรือปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งอันอยู่ในอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการ สถานศึกษาขั้นพื้นฐานหรือสถานศึกษา

2.4.4.5 ผู้บริหารสถานศึกษาและสถานศึกษามีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงาน ตามกรอบของกฎหมายในทุกด้าน ทั้งงานวิชาการ งานงบประมาณ งานบุคคล และงานบริหาร งานทั่วไป ได้แก่

- 1) บริหารจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไปตามที่กระทรวงกระจายอำนาจมาให้
- 2) ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วย การศึกษาแห่งชาติ
- 3) ประสานการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา รวมทั้งควบคุมบุคลากร การเงิน การพัสดุ สถานที่ และทรัพย์สินอื่นของสถานศึกษาให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบและ ข้อบังคับของทางราชการ ตามกรอบกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ
- 4) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวง ศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เลขาธิการสภาการศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการศึกษา ขั้นพื้นฐาน เลขาธิการคณะกรรมการอุดมศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา รวมทั้งงานอื่นที่ได้รับมอบหมาย ตามกรอบกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวง ศึกษาธิการ
- 5) ดำเนินงานตามที่ได้รับมอบหมายจากราชการกระจายอำนาจและมอบอำนาจตามกรอบ กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ

3. อำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : 19-24)

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 66 บัญญัติว่า นิติบุคคลย่อมมีสิทธิและ

หน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นภายในกรอบแห่งอำนาจหน้าที่หรือ วัตถุประสงค์ได้บัญญัติหรือกำหนดไว้ในกฎหมายหรือข้อบังคับหรือตราสารจัดตั้ง

ดังนั้น สถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และบทบัญญัติของกฎหมายอื่นที่มีข้อกำหนดเกี่ยวกับ สิทธิและหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไว้เป็นการเฉพาะเช่น กฎหมายศึกษาแห่งชาติ กฎหมาย ระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ กฎหมายระเบียบข้าราชการครูและบุคลากร ทางการศึกษา แต่การกระทำใด ๆ ตามสิทธิและหน้าที่ซึ่งมีกฎหมายบัญญัติไว้ดังกล่าวข้างต้นนั้น สถานศึกษาขั้นพื้นฐานจะต้องดำเนินการภายในกรอบแห่งอำนาจหน้าที่หรือวัตถุประสงค์ของตน ทั้งนี้เพราะนิติบุคคลจะมีฐานะเป็นบุคคลตามกฎหมายได้ก็เพียงแต่กิจการอันอยู่ในกรอบ วัตถุประสงค์

สำหรับวัตถุประสงค์ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลนั้น มาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 กำหนดให้สถานศึกษา ที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษามีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยมีได้กำหนดกรอบ วัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาไว้อย่างชัดเจน แต่เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 โดยรวมแล้วย่อมเห็นได้ว่า กรอบ วัตถุประสงค์ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล บัญญัติขึ้นเพื่อให้จัดการศึกษา ขั้นพื้นฐานในระดับชั้นที่คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษากำหนด แต่ถึงอย่างไรก็ตามแม้ว่า กฎหมายจะกำหนดให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลสามารถกระทำการต่าง ๆ ได้ ภายในกรอบวัตถุประสงค์ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน คือ การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับชั้น ที่คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษากำหนด แต่กรอบวัตถุประสงค์นี้ย่อมรวมความถึงกิจการใด ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานดังกล่าวด้วย กระทรวงศึกษาธิการจึงกำหนดแนวทาง และขอบเขตการบริหารจัดการและการปฏิบัติหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล ให้ชัดเจนยิ่งขึ้นตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการบริหารจัดการและขอบเขตการปฏิบัติ หน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ. 2546

การพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล แบ่งตาม ลักษณะอำนาจหน้าที่เป็น 2 ประการ ดังนี้

3.1 สิทธิและหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล

โดยทั่วไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และประมวลกฎหมายอาญา เช่น สามารถทำนิติกรรมต่าง ๆ ได้เองภายในกรอบวัตถุประสงค์ เช่น การซื้อขายแลกเปลี่ยนทรัพย์สิน และการจัดหารายได้ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน อาจจะเป็นเจ้าหนี้หรือลูกหนี้และถือกรรมสิทธิ์ใน

ทรัพย์สินต่าง ๆ โดยเฉพาะทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้ รวมทั้งการเป็น โจทย์หรือจำเลยในอรรถคดีต่าง ๆ ทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา นอกจากนี้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลยังต้องรับผิดชอบในทางแพ่ง และรับผิดชอบในทางอาญาภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายและภายใต้กรอบวัตถุประสงค์ของคนด้วย นอกจากนี้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลยังมีสิทธิหน้าที่ข้อจำกัดและ ต้องผูกพันตามข้อกำหนดในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนี้

3.1.1 มีสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดาวันแต่สิทธิและหน้าที่ ที่จะพึงมีพึงเป็นได้เฉพาะบุคคลธรรมดาเท่านั้น ได้แก่สิทธิในการหมั้น การสมรส การรับบุตร บุญธรรม สิทธิและหน้าที่ในครอบครัว เช่น การอุปการะเลี้ยงดูและการให้การศึกษาแก่บุตร ผู้เยาว์ และสิทธิในการทำพินัยกรรม เป็นต้น

3.1.2 การแสดงเจตนาหรือความประสงค์ในการทำกิจการใด ๆ ของสถานศึกษา ขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล ย่อมแสดงออกโดยผ่านทางผู้แทนของนิติบุคคล ได้แก่ผู้บริหาร สถานศึกษา ดังนั้นหากผู้บริหารสถานศึกษาได้แสดงเจตนาเกี่ยวกับการดำเนินกิจการใด ๆ ที่เป็น ของสถานศึกษาไว้อย่างไร ก็ย่อมมีผลผูกพันสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลแต่ไม่ผูกพันตัวผู้บริหาร สถานศึกษาเป็นการส่วนตัว แต่หากผู้บริหารสถานศึกษากระทำการนอกเหนือกรอบวัตถุประสงค์ ของสถานศึกษาก็ต้องถือว่ามิได้กระทำในฐานะเป็นผู้แทนของสถานศึกษา และสถานศึกษาก็ไม่ ต้องรับผิดชอบในผลการกระทำของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับในกรณีนั้น

สำหรับการกระทำของผู้บริหารสถานศึกษาที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ บุคคลภายนอกนั้น หากเป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่ภายในกรอบวัตถุประสงค์เป็นเหตุให้เกิด ความเสียหายแก่บุคคลอื่น สถานศึกษาขั้นพื้นฐานจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อ ความเสียหายนั้นให้แก่ผู้ที่ได้รับความเสียหาย แต่สถานศึกษายังสามารถใช้สิทธิไล่เบียดเอา กับผู้บริหารสถานศึกษาหรือเจ้าหน้าที่คนอื่นที่ก่อให้เกิดความเสียหายได้ ซึ่งจะต้องปฏิบัติให้เป็นไป ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 แต่หากการกระทำให้เกิด ความเสียหายแก่บุคคลภายนอก เกิดจากการกระทำที่ไม่อยู่ในกรอบวัตถุประสงค์หรืออำนาจหน้าที่ ของสถานศึกษาผู้บริหารสถานศึกษานั้นจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมให้แก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายเอง

3.1.3 ถ้าประ โยชนได้เสียของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลขัดกับ ประ โยชนได้เสียของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นตัวแทนนิติบุคคลในกิจการอันใด อันหนึ่งก็ตามผู้บริหารสถานศึกษาจะทำหน้าที่เป็นผู้แทนของสถานศึกษาในกิจการอันนั้นไม่ได้

3.2 อำนาจและหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายอื่น

นอกจากอำนาจและหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลจะมีตาม กฎหมายการศึกษาแล้ว สถานศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นหน่วยงานที่ให้บริการสาธารณะของรัฐ

ต้องจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และกระทำกิจกรรมต่าง ๆ ของสถานศึกษา ตามหลักการให้บริการ สาธารณะของรัฐ ดังนี้

3.2.1 ความเสมอภาค ซึ่งเป็นหลักสำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ ทั้งนี้ เนื่องจากการจัดทำบริการสาธารณะมิได้จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ของผู้หนึ่งผู้ใด โดยเฉพาะ แต่กระทำเพื่อประชาชนทุกคน ดังนั้นประชาชนทุกคนย่อมมีสิทธิได้รับการปฏิบัติหรือได้รับ ผลประโยชน์จากบริการสาธารณะอย่างเสมอกัน การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานก็เช่นเดียวกัน หน่วยงานทางการศึกษาและสถานศึกษาขั้นพื้นฐานทุกแห่งต้องคำนึงถึงหลักความเสมอภาค ของประชาชนผู้รับบริการอยู่เสมอ

3.2.2 ความต่อเนื่องของบริการสาธารณะ เนื่องจากบริการสาธารณะเป็น กิจการสาธารณะที่จำเป็นสำหรับประชาชน หากมีการหยุดชะงักประชาชนผู้รับบริการย่อมได้รับความเดือดร้อนหรือเกิดการเสียหายได้ การจัดการบริการทางการศึกษาขั้นพื้นฐานและกิจกรรม ต่าง ๆ ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจึงต้องดำเนินการไปอย่างต่อเนื่องมิให้มีการหยุดชะงักได้

3.2.3 การปรับปรุงเปลี่ยนแปลง บริการสาธารณะต้องมีการปรับปรุงหรือ เปลี่ยนแปลงให้ทันกับความต้องการของผู้ใช้บริการอยู่เสมอ เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการ ของประชาชนและผลประโยชน์ของประชาชน

สำหรับอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่จะเกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทยนั้น เห็นว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ซึ่งสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจะต้อง ระมัดระวังมิให้มีการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในเรื่องดังต่อไปนี้

3.2.3.1 การดำเนินการใด ๆ ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งประชาชนทุกคน ย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพ ของบุคคลอื่น และไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีงามของประชาชน นอกจากนี้บุคคลใดถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ก็สามารถยกบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญขึ้น เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

3.2.3.2 สถานศึกษาขั้นพื้นฐานจะกระทำการใด ๆ อันเป็นการจำกัดสิทธิ เสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้มิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะ เพื่อกิจการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และการกระทำดังกล่าวจะกระทบ กระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพมิได้

3.2.3.3 รัฐธรรมนูญได้รับรองเรื่องความเสมอภาคว่าบุคคลทุกคน

มีความเสมอภาคกันในทางกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพร่างกายหรือสุขภาพ สถานะภาพของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การอบรมหรือความคิดเห็นทางการเมือง อันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้

3.2.2.4 บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการนับถือศาสนา นิิกายของศาสนา หรือลัทธินิยมในศาสนา และมีเสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนบัญญัติหรือปฏิบัติพิธีกรรม ตามความเชื่อถือของตนเมื่อ ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมืองและไม่เป็นการขัดต่อกฎหมาย ในการใช้เสรีภาพดังกล่าว ย่อมได้รับความคุ้มครองมิให้รัฐกระทำการใด ๆ อันเป็นการรอนสิทธิ หรือเสียประโยชน์อันควรมีควรได้เพราะเหตุที่นับถือศาสนา ลัทธินิยมในทางศาสนาหรือปฏิบัติตามศาสนบัญญัติหรือปฏิบัติตามพิธีกรรมตามความเชื่อแตกต่างจากบุคคลอื่น

3.2.3.5 บุคคลทุกคนย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่นการจำกัดเสรีภาพดังกล่าว จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีงามของประชาชนหรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจ หรือสุขภาพของประชาชน

3.2.3.6 บุคคลทุกคนย่อมมีเสรีภาพในทางวิชาการ รวมทั้งได้รับความคุ้มครองในเรื่องการศึกษาอบรม การเรียนการสอน การวิจัยและการเผยแพร่ผลงานวิจัย ตามหลักวิชาการจากรัฐและหน่วยงานของรัฐเท่าที่ไม่ขัดต่อหน้าที่ของพลเมืองหรือศีลธรรมอันดีงามของประชาชน

3.2.3.7 บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย การจัดการศึกษาอบรมของรัฐต้องคำนึงถึง การมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของเอกชน นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังให้ความคุ้มครององค์กรวิชาชีพที่จะจัดการศึกษาภายใต้การกำกับดูแลของรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ

3.2.3.8 เด็กเยาวชนและบุคคลในครอบครัวมีสิทธิได้รับความคุ้มครองโดยรัฐจากการใช้ความรุนแรงและการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม เด็กและเยาวชนซึ่งไม่มีผู้ดูแล มีสิทธิได้รับการเลี้ยงดูและการศึกษาอบรมจากรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

3.2.3.9 บุคคลซึ่งพิการหรือทุพพลภาพ มีสิทธิได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก อันเป็นสาธารณะและความช่วยเหลืออื่นจากรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

3.2.3.10 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูล หรือข่าวสารสาธารณะ ในครอบครองของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชนหรือ ส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

3.2.3.11 บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะฟ้องหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคลให้รับผิดชอบเนื่องจากการกระทำ หรือการละเว้นการกระทำของทางราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานนั้นย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

นอกจากจะต้องระมัดระวังมิให้การกระทำที่เป็นการระเมิดสิทธิและเสรีภาพตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยดังกล่าวแล้ว สถานศึกษาชั้นพื้นฐานในฐานะที่เป็นหน่วยงาน ราชการย่อมต้องปฏิบัติราชการให้เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับของทางราชการ ซึ่งการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวย่อมต้องดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายหรือมติของคณะรัฐมนตรี ด้วย เช่น กฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง กฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิด ของเจ้าหน้าที่ กฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของทางราชการ กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวกับ วิธีการงบประมาณและระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ เป็นต้น

4. แนวทางส่งเสริมการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน ที่เป็นนิติบุคคล (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546 : 30)

นอกจากการบริหารจัดการศึกษาตามอำนาจหน้าที่เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียนแล้วรัฐบาล ได้มีการปฏิรูประบบราชการเพื่อบริการประชาชนให้มีความพึงพอใจในการบริการภาครัฐมากขึ้น เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ดังกล่าว สำนักนายกรัฐมนตรีจึงออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ขึ้นเพื่อให้ทุกกระทรวง ทบวง กรม และส่วนราชการถือปฏิบัติ และต่อมารัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งถือเป็นกฎหมายฉบับแรกที่มีผล บังคับใช้เพื่อความชัดเจนในทางปฏิบัติของทุกกระทรวง ทบวง กรม และส่วนราชการต่าง ๆ รวมทั้งส่วนราชการหรือหน่วยงานทางการศึกษาและสถานศึกษาชั้นพื้นฐานด้วย

การบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษา ซึ่งมีหน้าที่ให้บริการสาธารณะ ด้านการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่ประชาชน และเป็นสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐ จึงต้องนำ หลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งเรียกโดยทั่วไปว่า หลักธรรมาภิบาล มาบูรณาการในการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับโรงเรียนหรือ สถานศึกษาในฐานะที่เป็นนิติบุคคลด้วย

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยในประเทศ

จากการศึกษางานวิจัยภายในประเทศ มีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการศึกษา ขั้นพื้นฐานของผู้บริหารสถานศึกษา ได้มีผู้วิจัยหลายท่านได้ทำการวิจัยไว้หลายเรื่องและมีเรื่องที่น่าสนใจซึ่งจะขอนำเสนอ ดังต่อไปนี้

บุญร่วม คิดการ (2542 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการปฏิบัติตามคุณธรรมของผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานประถมศึกษาจังหวัดนครพนม พบว่า การปฏิบัติตามคุณธรรมของผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษา โดยส่วนรวมและรายด้านมีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก โดยเรียงตามลำดับดังนี้คุณธรรมในการครองตน คุณธรรมในการครองคนและคุณธรรมในการครองงาน และการปฏิบัติตามคุณธรรมตามคุณธรรม โดยส่วนรวมและเป็นรายด้านของผู้บริหาร โรงเรียนที่มีขนาดต่างกัน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 โดยผู้บริหาร โรงเรียนขนาดเล็กมีการปฏิบัติตามมากกว่าผู้บริหารในโรงเรียนขนาดกลางและขนาดใหญ่ และผู้บริหารในโรงเรียนขนาดกลางมีระดับการปฏิบัติตามมากกว่าผู้บริหาร โรงเรียนขนาดใหญ่

ทูลธรรม วรรณคำและคณะ (2544 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องการบริหารสถานศึกษา ขั้นพื้นฐานที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างยั่งยืน เขตพื้นที่การศึกษา 12 จากการมีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างยั่งยืนตามความคิดเห็นของครูและชุมชนทั้ง 6 ด้าน พบว่า ชุมชนควรมีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในระดับมากทุกข้อทุกด้าน โดยเฉพาะด้านที่มีคะแนนเฉลี่ยสูง ได้แก่ ด้านอาคารสถานที่ ด้านความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชน ด้านกิจการนักเรียนและด้านวิชาการตามลำดับ ส่วนแนวทางการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างยั่งยืนนั้น ควรเป็นการบริหารและการพัฒนาโดยการบูรณาการให้เกิดพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของผู้บริหาร ครู และชุมชนตามองค์ประกอบของการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานทั้ง 6 ด้าน ที่สำคัญคือ การมีส่วนร่วมด้านอาคารสถานที่ การมีส่วนร่วมด้านความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชน การมีส่วนร่วมด้านกิจการนักเรียน การมีส่วนร่วมด้านวิชาการ การมีส่วนร่วมด้านงบประมาณ และการมีส่วนร่วมด้านบุคลากร ตามลำดับ รวมทั้งสถานศึกษาจะต้องเกื้อกูลและพัฒนาชุมชนด้วย

สุนทร ทองคำ (2544 : บทคัดย่อ) พฤติกรรมด้านคุณธรรมของผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า

1. บุคลากรโดยรวมครูผู้สอนและกรรมการโรงเรียนเห็นว่าผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ มีพฤติกรรมด้านคุณธรรม โดยรวม ด้านการครองตน ด้านการครองคน และด้านการครองงานอยู่ในระดับมาก

2. ครูผู้สอนเห็นว่าผู้บริหาร โรงเรียนมีพฤติกรรมโดยรวม และด้านการครองงาน มากกว่ากรรมการ โรงเรียนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 แต่ครูผู้สอนและกรรมการ โรงเรียน เห็นว่าผู้บริหารมีพฤติกรรมด้านคุณธรรมในการครองตน และครองคน ไม่แตกต่างกัน

สุวรรณ ทองคำ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาสภาพการบริหารงานตามหลัก
 ธรรมชาติในโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสิงห์บุรี พบว่า

1. สภาพการบริหารงานตามหลักธรรมชาติในโรงเรียน สังกัดสำนักงานการ
 ประถมศึกษาจังหวัดสิงห์บุรี ผู้บริหารโรงเรียนบริหารงานตามหลักธรรมชาติอยู่ในระดับมาก

2. วิทยุติ คุณวุฒิทางการศึกษา ประสบการณ์บริหารและขนาด โรงเรียนที่ผู้บริหาร
 โรงเรียนดำรงตำแหน่งอยู่กับสภาพการบริหารงานตามหลักธรรมชาติในโรงเรียน
 มีความสัมพันธ์กันทุกด้านอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และที่ระดับ .01

ผู้บริหารโรงเรียนส่วนใหญ่บริหารงานตามหลักธรรมชาติอยู่ในระดับมาก
 เมื่อพิจารณาเป็นรายหลัก ส่วนใหญ่บริหารงานอยู่ในระดับมากเกือบทั้งหมด และผู้บริหาร โรงเรียน
 ขนาดกลางส่วนใหญ่บริหารงานตามหลักธรรมชาติมากที่สุด รองลงมาเป็นผู้บริหาร โรงเรียน
 ขนาดกลาง ขนาดใหญ่และขนาดเล็กตามลำดับ

การเปรียบเทียบ ด้านประสบการณ์ มีความสัมพันธ์กัน 10 รายการ โดยมีความสัมพันธ์
 กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ด้านขนาดโรงเรียนมีความสัมพันธ์กัน 6 รายการ
 โดยมีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

ถวัลย์รัตน์ สวมบุรี (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความต้องการพัฒนาบุคลากรของครู
 และผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดบุรีรัมย์ พบว่า

1. ความต้องการพัฒนาบุคลากรของครู และผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงาน
 การประถมศึกษา จังหวัดบุรีรัมย์ โดยภาพรวมทุกด้านอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็น
 รายด้าน พบว่า ด้านการฝึกอบรม มีความต้องการพัฒนาอยู่ในระดับมาก นอกจากนั้นก็ต้องการ
 พัฒนาอยู่ในระดับปานกลาง โดยเรียงค่าเฉลี่ยจากสูงไปหาต่ำ ได้แก่ ด้านการฝึกอบรม
 ด้านการพัฒนาตนเอง ด้านการศึกษาต่อ

2. ครูและผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดบุรีรัมย์
 มีความต้องการพัฒนาบุคลากร โดยภาพรวมและรายด้านแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

3. ครูและผู้บริหารสถานศึกษา มีวุฒิทางการศึกษาต่างกัน โดยภาพรวมมีความต้องการ
 ที่จะพัฒนาแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า การพัฒนาตนเอง
 มีความต้องการพัฒนาต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับนัยสำคัญ .05

4. ครูและผู้บริหารสถานศึกษา มีประสบการณ์การทำงานต่างกัน มีความต้องการ
 พัฒนาโดยรวมทุกด้านและรายด้าน แตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

ละเอียด แซ่กู (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาคุณธรรมและจริยธรรมของผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษาตามทัศนะของครูผู้สอน สังกัดสำนักงานประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา พบว่า โดยรวมมีคุณธรรมและจริยธรรมอยู่ในระดับมากทุกมาตรฐาน และผลการเปรียบเทียบ คุณธรรมและจริยธรรมของผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษาตามทัศนะของครูผู้สอน สังกัด สำนักงานประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา พบว่า ครูผู้สอนทั้งชายและหญิง และครูผู้สอนที่มี ประสบการณ์ในการทำงานต่ำกว่า 15 ปี และประสบการณ์ทำงานมากกว่า 15 ปีขึ้นไป มีทัศนะ ต่อคุณธรรมและจริยธรรมของผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษาตามทัศนะของครูผู้สอน สังกัด สำนักงานประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา ไม่แตกต่างกันที่ระดับนัยสำคัญ .05

วิรัชดี บุญไฉ (2546 : บทคัดย่อ) ที่ได้ศึกษาพฤติกรรมการบริหารงานของผู้บริหาร โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษาจังหวัดสุรินทร์ ตามการรับรู้ของผู้บริหาร ผู้ช่วยบริหาร และครูผู้สอน พบว่า ผู้บริหาร ผู้ช่วยผู้บริหาร และครูผู้สอนมีการรับรู้พฤติกรรมการบริหารงาน ของผู้บริหาร โรงเรียนมัธยมศึกษา ที่มีขนาดโรงเรียนต่างกัน ในภาพรวมทุกด้านแตกต่างกันอย่างมี นัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ.05 โดยผู้บริหารโรงเรียนขนาดเล็กมีพฤติกรรมการบริหารงานโรงเรียน มัธยมศึกษาแตกต่างจากผู้บริหาร โรงเรียนขนาดใหญ่และขนาดกลางมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนผู้บริหาร โรงเรียนขนาดใหญ่และขนาดกลาง มีพฤติกรรมการบริหารงานโรงเรียนมัธยมศึกษา ไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ผู้บริหาร ผู้ช่วยผู้บริหาร และครูผู้สอนมีการรับรู้ พฤติกรรมการบริหารงานบริหารทั่วไปของผู้บริหาร โรงเรียนมัธยมศึกษา ที่มีขนาดแตกต่างกัน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ส่วนงานวิชาการ งานโรงเรียนกับชุมชนและ งานอาคารสถานที่ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 สำหรับงานธุรการ งานบริการ และงานปกครองนักเรียนไม่แตกต่างกัน โดยผู้บริหาร ผู้ช่วยผู้บริหาร และครูผู้สอนมีการรับรู้ พฤติกรรมการบริหารงานของผู้บริหาร โรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่และขนาดเล็ก แตกต่างกัน ในด้านงานบริหารทั่วไป งานวิชาการ งานโรงเรียนกับชุมชน และงานอาคารสถานที่ ส่วนผู้บริหารโรงเรียนขนาดกลางและขนาดเล็ก แตกต่างกันในด้านงานบริหารทั่วไปและ งานวิชาการ สำหรับผู้บริหารโรงเรียนขนาดใหญ่และขนาดกลาง มีพฤติกรรมการบริหารงาน ในทุกด้านไม่แตกต่างกัน

อนุชิต วรรณสุทธิ (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาคุณลักษณะผู้บริหารสถานศึกษา มืออาชีพในอนาคต พบว่า ด้านความสามารถความเป็นผู้นำ ผู้บริหารควรมีวิสัยทัศน์กว้างไกล กำหนดเป้าหมายสถานศึกษาได้อย่างชัดเจน เพื่อเป็นแนวทางในการจัดกระบวนการเรียนรู้ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ กล้าปฏิบัติ ปรับปรุง และพร้อมที่จะเป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลง

มีความสามารถประสานงานทำงานกับชุมชน องค์กรต่าง ๆ สามารถจูงใจผู้ได้บังคับบัญชาให้ทำงานเป็นทีม และมุ่งสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ มีการกำหนดยุทธศาสตร์การทำงานแบบมีส่วนร่วม มีความสามารถในการสร้างทีมงาน ประพุดคิดนเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ผู้ได้บังคับบัญชา มีวุฒิภาวะทางอารมณ์และความคมทางปัญญา กล้าคิด กล้าทำ กล้านำเสนอโครงการใหม่ ๆ มีความสุขุม มั่นคง อดทน และหนักแน่น และมีความคล่องแคล่ว เฉลียวฉลาด มีไหวพริบดี ในด้านบุคลิกภาพ ผู้บริหารควรมีคุณธรรม จริยธรรมในการปฏิบัติงาน เปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น มีความขยัน และพัฒนาตนเองอย่างค่อนเนื่อง เป็นคนทันสมัย เหมาะกับการเป็นนักบริหาร และมีความกระตือรือร้น กล้าหาญ อดทน ขยัน ซื่อสัตย์และตรงต่อเวลา ด้านความสามารถด้านวิชาการ ผู้บริหารควรมีการวางแผน กำหนดนโยบายและเป้าหมายหลักของสถานศึกษา โดยเปิดโอกาสให้บุคลากรทุกส่วนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วม เป็นผู้ใฝ่รู้เป็นนักอ่าน เป็นนักคิด เป็นนักเขียนและเขียนสิ่งที่คิด และสื่อความหมายให้ผู้อื่นเข้าใจได้ มีการวิเคราะห์ภารกิจองค์กร เพื่อการกำหนดกลยุทธ์ในการทำงาน มีความคิดพัฒนางานได้อย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ รู้และเข้าใจกระบวนการประกันคุณภาพภายใน พร้อมสู่การประเมินภายนอกและมีการประยุกต์ความรู้ไปใช้ในการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ ด้านความสามารถในการบริหาร ผู้บริหารควรมีการปฏิบัติงานด้วยความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ มีการแสดงเจตนารมณ์อย่างสูงในการพัฒนาสถานศึกษาให้บรรลุเป้าหมาย มีเป้าหมายในการบริหารงานอย่างชัดเจน มุ่งผลงานเป็นหลัก มีการสนับสนุนบุคลากรให้เกิดความมุ่งมั่นในการพัฒนา ส่งเสริมให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการบริหารงาน ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพร่วมกับบุคลากร โดยประสานงานเชิงบวก มีการส่งเสริมให้สถานศึกษาจัดกิจกรรมอย่างหลากหลาย มีการประเมินอย่างเป็นระบบ และนำผลไปปรับปรุงแก้ไข มีการจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับเป้าหมายของสถานศึกษา ส่วนด้านอื่น ๆ ผู้บริหารควรมีความไวต่อสถานการณ์ สิ่งแวดล้อม และเข้าใจยุคโลกาภิวัตน์ กล้ารับฟังคำตำหนิ ข้อเสนอแนะ และเปิดเผยให้ทีมงานทราบเพื่อปรับปรุงแก้ไข ผู้บริหารสถานศึกษาควรอยู่สถานศึกษาเพื่อให้คำปรึกษาแก่ผู้ได้บังคับบัญชา ไม่อายที่จะกล้ารับผิดเรื่องที่ทำไปแล้ว และกล้าผจญปัญหาและอุปสรรคทั้งหมด

งานวิจัยต่างประเทศ

จากการศึกษางานวิจัยต่างประเทศ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการศึกษาที่ตีความหลักกรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีงานวิจัยที่น่าสนใจ ดังนี้

ชูสเตอร์ (Schuster. 1987 : 227 – A ; อ้างถึงใน สมชาย อังกุลละศรี. 2546 : 62)

ได้ศึกษา กระบวนการวางแผนระยะยาวในโรงเรียนประจำท้องถิ่นของอาร์เซ เมืองซิกาโก รัฐอิลลินอยส์ เป็นการศึกษาว่า มีปัญหาอะไรในการวางแผนผลการวิจัย พบว่า การวางแผนจะใช้ได้ดีก็ต่อเมื่อได้นำไปใช้ปฏิบัติจริงตามแผน ผู้บริหารควรเลือกใช้แผนอย่างระมัดระวัง

ควรรักษาขั้นตอนและกระบวนการวางแผนเพื่อจะนำมาใช้ได้อย่างถูกต้อง ผู้วิจัยให้ข้อเสนอแนะว่า โรงเรียนควรจัดให้มีสำนักงานบริหารงานบุคคลฝ่ายแผนงาน ผลการวิจัยสรุปได้ว่า การวางแผนมีความสำคัญต่อการบริหารงานของโรงเรียนและหน่วยงานต่าง ๆ แต่ในสภาพปัจจุบันหน่วยงานต่าง ๆ มีแผนงานแต่ไม่ได้นำมาใช้ปฏิบัติจริง สาเหตุเพราะความไม่สนใจของผู้บริหาร ทั้ง ๆ ที่การบริหารจัดการที่ดีจะต้องมีแผนปฏิบัติงานเป็นหลักสำคัญในการบริหารงาน และใช้เป็นหลักในการกำกับติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนอย่างค่องเนื่อง ซึ่งจากสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปนี้ จะต้องมีผู้บริหารและบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจ และได้รับการพัฒนาเพิ่มมากขึ้น

วิลสัน (Wilson. 2001 : 337 – A) ได้ศึกษาการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในอัลเบอร์ตา : การสังเกตภาวะผู้นำในโรงเรียนรัฐบาล ปี 1994 – 1997 ศึกษาโดยจำกัดขอบเขตและบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียนที่เกี่ยวข้องกับครอบครัว ชรรมนูญโรงเรียน และรวมไปถึงการลดจำนวนการทดสอบนักเรียนลงในการศึกษาของอัลเบอร์ตา การปรับปรุงพัฒนาการให้บริการแก่เด็ก และมีคำสั่งให้โรงเรียนรัฐบาลทั้งหมดบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จากการศึกษา พบว่า การจัดหมวดหมู่ของการจัดการคัดเลือกผู้นำในโรงเรียนที่จะเข้ามามีส่วนร่วม ผู้ปกครองได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจมากขึ้น ชุมชนมีส่วนเกี่ยวข้องกับโรงเรียน ปรับปรุงการติดต่อสื่อสาร รูปแบบการเป็นผู้นำค่อย ๆ ปรับเปลี่ยนไปเรื่อย ๆ ในช่วงไตรมาสแรกของโครงการ ผู้มีส่วนร่วมได้รายงานระดับความสามารถสูงสุดในการบริหารจัดการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ความพึงพอใจกับการจัดการศึกษา ความพึงพอใจ ความขัดแย้งเกี่ยวกับมาตรการของสถานศึกษา คุณค่าทางความคิด ในการให้ความร่วมมือกัน เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้รวมอยู่ด้วย ในการเปลี่ยนแปลงผู้นำที่เกิดขึ้น เป็นผลมาจากความร่วมมือกันทางความคิด ซึ่งช่วยในการเป็นจุดศูนย์รวมของโรงเรียน ด้วยความตั้งใจของโรงเรียน ผู้นำในโรงเรียนจะร่วมมือกันทางความคิด เป็นที่ปรึกษา เป็นกำลังสำคัญ ในการให้ความร่วมมือทำให้เกิดความเข้มแข็ง การเริ่มต้นและการจำกัดขอบเขตของการเป็นผู้นำเป็นคุณค่าสำคัญ ซึ่งผู้นำในโรงเรียนที่เปลี่ยนแปลง และส่งเสริมความร่วมมือในกระบวนการต่อไป

เอ็ดเดรียน (Adrien. 2004 : 390-A) ได้ศึกษาผู้บริหารระดับสูงชาวอเมริกาอาเซียน เกี่ยวกับการสำรวจแนวโน้มความเป็นภาวะผู้นำ การศึกษาค้นคว้าวิจัย เกี่ยวกับวัฒนธรรม ลักษณะโครงสร้าง และบุคลิกภาพที่เป็นอุปสรรคในการพัฒนาผู้บริหารระดับสูง ในการศึกษาภาวะความเป็นผู้นำ ซึ่งจะส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาในการยอมรับ ในวัฒนธรรมเพื่อนำมาพัฒนาทางการศึกษา การศึกษาจากผู้บริหารชาวอเมริกาอาเซียน สำหรับพื้นฐานความเป็นภาวะผู้นำผู้บริหารสถานศึกษา จะประกอบด้วย เชื้อชาติ ลักษณะท่าทาง ศาสนา ครอบครัว ลักษณะองค์กร วัฒนธรรม บุคลิกภาพของภาวะผู้นำและท่าทาง สิ่งเหล่านี้จะมีผลต่อการร่วมมือภายใน

องค์กร และสิ่งเหล่านี้จะพิจารณาก่อนตำแหน่งผู้นำชาวอเมริกันอาเซียน จากการศึกษาพบว่า เชื้อชาติและความหลากหลายทางวัฒนธรรม การเรียนรู้ และพฤติกรรม และความสามารถก็มีผลต่อการยอมรับและการเลื่อนตำแหน่ง นอกจากนี้ศิลปะและวิทยาการทั้งหลาย ก็มีผลต่อปัจจัยที่ส่งเสริมความเป็นภาวะผู้นำเช่นเดียวกัน ดังนั้น การเตรียมตัวสู่ความเป็นภาวะผู้นำหรือผู้บริหาร จะต้องได้รับความร่วมมือจากทั้งภายในและภายนอกองค์กรด้วย และการแสดงท่าทีที่เหมาะสม ก่อให้เกิดความเป็นไปได้ในการได้รับตำแหน่งผู้บริหาร การศึกษาเรื่องนี้จะเป็นการทดสอบความเป็นภาวะผู้นำของชาวอเมริกาอาเซียน ที่ใช้กลุ่มตัวอย่างขนาดต่างกัน และเป็นการสำรวจความพึงพอใจในการส่งเสริมความเป็นภาวะผู้นำให้กับผู้นำชาวอเมริกาอาเซียน

เกรแฮม (Graham. 2004 : 137-4) ได้ศึกษาบทบาทของผู้บริหารสถานศึกษาในโรงเรียนรัฐบาล ใช้กลุ่มตัวอย่างจากอาจารย์ใหญ่ ผู้บริหารโรงเรียนรัฐบาล และผู้บริหารระดับสูง จากการศึกษา พบว่า โรงเรียนรัฐบาลเป็นทางเลือกที่ดีในการปฏิรูปการศึกษา ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องเข้าใจบทบาทและหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษา ในการปรับปรุงคุณภาพและตำแหน่งของตนเองภายในโรงเรียน ทางโรงเรียนจะต้องจัดทำเป็นกรณีพิเศษ และต้องเตรียมเอกสารและหลักฐานที่จะแสดงให้ทั้งภายในและภายนอกได้เห็นว่ภาวะผู้นำเป็นสิ่งจำเป็น ในการให้ความรู้ของผู้ปกครอง นักเรียนและชุมชนเป็นสิ่งสำคัญที่สุด คือ การศึกษาค้นคว้าวิจัยที่เกี่ยวข้องกับอิทธิพลของผู้บริหาร ในการบริหารจัดการของโรงเรียนรัฐบาล การกำหนดบทบาทของผู้บริหาร มีผลกระทบต่อการศึกษา จะต้องใช้ความระมัดระวังในการบริหารโรงเรียน จึงได้ค้นคว้าวิจัยในครั้งนี้ ความพยายามในการค้นคว้าวิจัย เพื่อให้เป็นประโยชน์และเกิดความเข้าใจภายใต้วัตถุประสงค์หรือเงื่อนไขที่ใกล้เคียงกัน การใช้วิธีวิเคราะห์คุณภาพ จะก่อให้เกิดความเข้าใจของครู ผู้บริหาร และผู้บริหารระดับสูง ที่จะบริหารโรงเรียนรัฐบาลและโรงเรียนเอกชน

เกเวนโดลิน (Gwendolyn. 2004 : 85-A) ได้ศึกษาความสำเร็จของผู้อำนวยการในแถบโรงเรียนมินิสซิปปี กรณีศึกษาผู้อำนวยการผู้หญิง มีวัตถุประสงค์ของการศึกษาเพื่อจะพัฒนาคุณภาพ ความเข้าใจในตำแหน่งหน้าที่ ลักษณะทางสังคมและการพัฒนาวิชาชีพที่มีการเปลี่ยนแปลง พบว่า

1. ผู้อำนวยการ จะเริ่มต้นจากเป็นครูที่ให้ความรู้ทั้งในและนอกห้องเรียน ก่อนที่จะมีที่จะได้รับตำแหน่งในโรงเรียนต่าง ๆ
2. เป็นผู้ช่วยเหลือและสนับสนุน โดยการเป็นที่ปรึกษาและเป็นแบบอย่างที่ดี มีความรู้ในการบริหารการศึกษาที่จะเป็นการพัฒนาวิชาชีพ
3. ความเชื่อมั่นในการตัดสินใจสำคัญที่สุด ทำให้เชื่อมโยงสิ่งที่เป็นภาระหน้าที่ของการเป็นแม่พิมพ์กับการเป็นผู้บริหาร
4. โดยส่วนใหญ่การประเมินประจำปีโดยโรงเรียนจะตรวจสอบและปฏิบัติเอง

5. ถึงแม้ว่าทั้งสามประการอันใดอันหนึ่งที่ถูกเลือกหรือกำหนด ในการครองตำแหน่ง ผู้อำนวยการ เชื่อว่า มากกว่าร้อยละ 70 ของการออกเสียงหรือการเลือกตั้งเป็นเอกฉันท์ของ โรงเรียน

6. การเป็นผู้หญิง ได้รับผลกระทบเล็กน้อยในการให้อำนาจของผู้ผู้อำนวยการ ซึ่งไม่เป็นที่ยอมรับว่าผู้หญิงนั้น จะต้องมีความสามารถ ความชำนาญ มีประสบการณ์ เกี่ยวกับ อารมณ์ และเกี่ยวกับสังคม ที่มากกว่าผู้ชาย ในขั้นที่ประสบความสำเร็จในการเป็นผู้บริหาร

7. ผู้ที่อยู่ในตำแหน่งผู้บริหารทั้งหมด มีความคล้ายคลึงกันในลักษณะของความเป็น ผู้นำทั้งผู้ชายและผู้หญิง ที่เกิดจากความเป็นผู้นำที่มีคุณภาพเช่นเดียวกันกับความชำนาญ ในการจัดการบริหารคุณภาพสูง หลักคุณธรรม และพื้นฐานความรู้ในการบริหารการศึกษา

สรุป จากการศึกษางานวิจัยทั้งในประเทศและต่างประเทศ พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา ส่วนใหญ่ บริหารจัดการศึกษาตามบทบาทอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งการใช้ ศาสตร์และศิลป์ในการบริหารจัดการศึกษา เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ประชาชน ได้มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และให้ความช่วยเหลือสนับสนุนการบริหารจัดการศึกษา ให้เจริญก้าวหน้าได้