

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาค้นคว้าเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในบทนี้จะครอบคลุมหัวข้อต่อไปนี้

1. แนวคิดหลักการเกี่ยวกับประสิทธิภาพของการบริหารการศึกษา
2. แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูประบบบริหารการศึกษา
3. แนวคิดหลักการการปฏิรูปการบริหารการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา
4. แนวโน้มเกี่ยวกับการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาในโรงเรียน ตามพระราชบัญญัติ

การศึกษาแห่งชาติ 2542

5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดหลักการเกี่ยวกับประสิทธิภาพของการบริหารการศึกษา

จากแนวทางการบริหารการศึกษาของไทยในอดีตจนถึงปัจจุบันเป็นการบริหารการศึกษาที่ยึดรูปแบบระบบบริหารราชการโดยมีสายงานการบังคับบัญชาที่ยากเกิดความล่าช้าในการตัดสินใจสั่งการเพราะเป็นการรวมศูนย์อำนาจไว้ส่วนกลางทั้งหมด จึงไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันที่สังคมโลกและสิ่งแวดล้อมได้เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งเป็นยุคแห่งข่าวสารที่คนต้องพัฒนาปรับตัวให้ทันเหตุการณ์อยู่ตลอดเวลา ด้วยเหตุดังกล่าวจึงทำให้เกิดกระแสความต้องการระบบบริหารการศึกษาในรูปแบบให้มีประสิทธิภาพในการดำเนินการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพตามที่สังคมต้องการ กล่าวคือเป็นรูปแบบของการบริหารการศึกษาที่เป็นลักษณะของการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการตัดสินใจดำเนินการที่เป็นอิสระและคล่องตัว เพื่อระดมทรัพยากรจากท้องถิ่นและจากภาคีรัฐบาลมาสนับสนุนการดำเนินงานตามแผนงาน และความต้องการของชุมชนท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง ดังที่ สมยศ นาวิกาน (2525, หน้า 14) กล่าวถึงการบริหารแบบมีส่วนร่วม (Participative Management) ที่จะช่วยปรับปรุงประสิทธิภาพของการบริหารให้ดีขึ้น เพราะการบริหารแบบมีส่วนร่วมเป็นการใช้กระบวนการ การให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการ

การตัดสินใจ เน้นการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องอย่างแข็งขันของบุคคลให้ความคิดสร้างสรรค์ และความเชี่ยวชาญของพวกเขาในการแก้ปัญหาสำคัญอยู่บนพื้นฐานของแนวความคิดของการแบ่งอำนาจหน้าที่การบริหารของพวกเขาให้กับ ผู้อยู่ได้บังคับบัญชาที่มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแท้จริงในกระบวนการตัดสินใจที่สำคัญขององค์กรโดยใช้อำนาจหน้าที่ร่วมกัน (Shared Authority)

สวน เอกชัย กิสุขพันธ์ (2530, หน้า 3 - 6) กล่าวถึงการบริหารที่มีประสิทธิภาพนั้นขึ้นอยู่กับความสามารถของการบริหารของผู้บริหารว่าจะสามารถประสานความต้องการของคนกับความต้องการขององค์กรเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ให้มีความกลมกลืนกันได้มากน้อยเพียงใดในหน้าที่ทางการบริหาร 5 ประการ คือ (1) การวางแผน (2) การจัดองค์การ (3) การจัดคน (4) การวินิจฉัยสั่งการ (5) การควบคุม

กระบวนการทั้ง 5 ประการนี้จะมีส่วนช่วยการบริหารงานในสถานศึกษาได้ไปสู่จุดมุ่งหมายและความต้องการที่แท้จริงขององค์กร และชุมชนท้องถิ่น และยังกล่าวต่อไปอีกว่าการบริหารงานในองค์กรจะประสบผลสำเร็จตามจุดมุ่งหมาย และเจตนารมณ์ของทุกคนได้นั้นจะต้องจัดระบบบริหารให้ชัดเจน ผู้บริหารมีทักษะเกี่ยวกับกระบวนการต่อไปนี้ คือ (1) การแก้ปัญหาและการตัดสินใจ (2) การสื่อสารอย่างมีประสิทธิภาพ (3) การสั่งการ (4) การมอบหมายงาน (5) การจูงใจ (6) การบริหารเวลา (7) การบริหารความขัดแย้ง (8) การเป็นผู้นำ (9) การสร้างทีมงาน (10) การพัฒนาความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ (11) การปรับปรุงงาน (12) การประเมินผลการปฏิบัติงาน (13) ทักษะการพูดของผู้บริหาร (14) การประสานงาน และอรุณ รักธรรม (2525, หน้า 24) กล่าวถึงการบริหารองค์การสมัยใหม่เกี่ยวกับภาวะผู้นำ อำนาจหน้าที่ และอำนาจแฝงไว้ว่า มนุษย์ต้องมีผู้นำ เขาจะทำงานได้ดีภายใต้การนำของผู้นำที่มีความคิดสร้างสรรค์มีจินตนาการไม่ย่อท้อต่อความยากลำบาก เป็นความรับผิดชอบต่อผู้นำที่จะบังคับบัญชา ชุมพลังขององค์การเร่งเร้าให้เกิดความมานะพยายามเพื่อมุ่งหมายสร้างให้เกิดความคิดของบุคคล ประสานความร่วมมือเข้าด้วยกันและเป็นแบบอย่างที่ดีของความมานะ อุตสาหะ และพยายามในการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพได้ ในทำนองเดียวกันที่แนวคิดทฤษฎีของ Freire and Nyerere (อ้างใน บัณฑิต ลัทธิดา, 2540, หน้า 18) กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า ในศักดิ์ศรีคุณค่า และศักยภาพซึ่งสามารถเป็นประโยชน์ต่อองค์การและสังคมได้ มนุษย์ย่อมสามารถเลือกทางเดินที่เขาเห็นว่า ยุติธรรม และเป็นผลดีต่อส่วนรวมสามารถที่จะคิดว่าจะทำอะไรได้ด้วยตนเองอย่างมีเหตุผล

โดยไม่จำเป็นต้องฟังคำสั่งหรือชี้แนะอย่างม่งมาย มนุษย์เป็นสิ่งมีชีวิตที่มีปัญญาตระหนักรู้และควบคุม สิ่งแวดล้อมได้ ดังนั้นมนุษย์ไม่ว่าจะอยู่ห่างไกลเพียงใด ควรมีส่วนร่วมในกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อชีวิตเขา จึงจะทำให้เกิดมีส่วนร่วมในองค์การขึ้นได้ และทำให้การบริหารงานในองค์การนั้นมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ในขณะเดียวกันที่ สมองค์ เกษมสิน (2523) กล่าวถึงแนวทางการบริหารการศึกษาที่มีประสิทธิภาพว่า หัวใจของความสำเร็วย่อมขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพของทีมงาน หรือการทำงานเป็นทีม (Team Work) กล่าวคือ ลักษณะของทีมงานจะทำงานที่มีพฤติกรรมของกลุ่มที่มีความไว้วางใจ เชื่อใจกัน (Trust) ความเข้าใจเห็นใจกัน (Empathy) ความเห็นร่วมกัน (Agreement) ผลประโยชน์ร่วมกัน (Mutualbenefit) ความเต็มใจ (Willingness) การให้โอกาสกับทุกคนในทีม (Opportunity) การยอมรับซึ่งกันและกัน (Recognition) การแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ในการทำงานร่วมกัน (Knowledge Transfer) แต่ทีมงานที่มีประสิทธิภาพได้นั้นเกิดจากผู้นำที่ใช้ภาวะผู้นำ (Leadership) เพราะภาวะผู้นำคือการที่ผู้นำใช้อิทธิพลในความสัมพันธ์ซึ่งมีอยู่ต่อผู้ใต้บังคับบัญชา ในสถานกาณ์ต่าง ๆ เพื่อปฏิบัติการ และอำนวยความสะดวกโดยใช้กระบวนการติดต่อซึ่งกันและกัน เพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่วางเอาไว้ และดังที่ พะยอม สุขมาก (2542, หน้า 303) กล่าวถึงกลุ่มพฤติกรรมของผู้บริหารที่ประสบผลสำเร็จ มีอยู่ 4 กลุ่ม คือ กลุ่มใจกว้าง หมายถึง เป็นลักษณะของคนที่มีใจเป็นกลาง มีความยุติธรรม รับฟังความคิดเห็นมีเหตุมีผล มีวิสัยทัศน์กล้าคิด กล้าทำ กล้าตัดสินใจ กระตือรือร้น กลุ่มที่สอง กลุ่มช่างคิด เป็นลักษณะของคนมีเหตุผล มีระบบแบบแผน มีหลักการเอาจริงเอาจัง กลุ่มที่สาม คือ กลุ่มนารักน่าคบ เป็นลักษณะของคนที่มีสุภาพอ่อนโยน มีความจริงใจ มีระเบียบวินัย นักประสานผลประโยชน์ มีอารมณ์ขัน และกลุ่มที่สี่คือ กลุ่มนักสู้ เป็นลักษณะของคนที่เขาจริงเอาจัง ไม่ยอมแพ้ใครชะตา มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ กล้าตัดสินใจ มีอุดมการณ์หลักการที่เด็ดเดี่ยวมุ่งมั่นมีเหตุผลในการทำงาน สิ่งเหล่านี้มีในพฤติกรรมของนักบริหารที่ใช้ภาวะผู้นำในการบริหารทีมงานให้มีประสิทธิภาพได้ตามที่ต้องการของทุกฝ่าย

ถ้ากล่าวถึงการบริหารการศึกษาที่มีประสิทธิภาพนั้นย่อมต้องอาศัยหลักการแนวคิดการบริหารและหลักการพัฒนางานองค์การ (Organization Development) (กรมวิชาการ, 2539) ได้กล่าวถึงการบริหารคุณภาพการศึกษาตามแนวคิดการบริหารคุณภาพของเดมมิ่ง (The Deming cycle) ที่เน้นขั้นตอนหลักได้แก่ (1) การวางแผน (2) การปฏิบัติตามแผน (3) การตรวจสอบผล

การปฏิบัติงาน (4) การแก้ปัญหา เช่นเดียวกันกับแนวทางการบริหารการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษาศึกษาของสำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ ซึ่งเป็นแนวทางการบริหารงาน 4 ขั้นตอน (สพช., 2528, หน้า 1) คือ (1) การศึกษาสภาพปัจจุบันปัญหาและความต้องการ (2) การวางแผน (3) การดำเนินงานตามแผน (4) การประเมินผล และนอกจากนั้น ชูชีพ พุทธิประเสริฐ (2538, หน้า 189 - 211) ได้นำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารโรงเรียนไว้ว่า ต้องอาศัยแนวคิดการวางแผนยุทธศาสตร์ แนวคิดการสร้างผลงานให้เป็นที่ประจักษ์ และแนวคิดการสร้างวิสัยทัศน์ แนวคิดเหล่านี้จะช่วยให้เกิดการบริหารโรงเรียนยุคใหม่อันเป็นแนวทางที่จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารโรงเรียนได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541) ได้กำหนดนโยบายให้มีการประกันคุณภาพการศึกษา โดยได้กำหนดแนวทางการประกันคุณภาพการศึกษา ซึ่งเน้นแนวทางสำคัญที่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพของการบริหารการศึกษาให้มีคุณภาพตามกระบวนการการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษา ดังนี้ (1) การควบคุมคุณภาพ (2) การตรวจสอบและปรับปรุงโรงเรียน (3) การประเมินคุณภาพ ประการสำคัญที่ช่วยให้การบริหารโรงเรียนประสบผลสำเร็จ การศึกษามีคุณภาพได้นั้นอาศัยหลักการวางแผนเป็นเครื่องมือในการบริหาร แผนนั้นมีทั้งแผนแม่บทหรือรัฐธรรมนูญโรงเรียน แผนพัฒนาหรือแผนยุทธศาสตร์และปฏิบัติการโดยการวางแผนในระดับต่าง ๆ นั้นต้องเกิดหลักการมีส่วนร่วมของบุคลากรประชาชน องค์กรชุมชนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาอีกด้วย

การพัฒนาคุณภาพการศึกษาในโรงเรียนให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลจะต้องประกอบด้วยความร่วมมือของผู้เกี่ยวข้องมีการจัดทำแผนจากหน่วยปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ และการทำงานร่วมกันเป็นหมู่คณะหรือเป็นทีมโดยจะต้องมีปัจจัยต่าง ๆ มาสัมพันธ์กันอยู่ 4 ปัจจัย อันได้แก่ คน ทรัพยากร การบริหาร การจัดการ และหลักสูตรกระบวนการเรียนการสอน ซึ่งปัจจัยที่ 4 มีความสัมพันธ์เป็นเหตุเป็นผลซึ่งกันและกัน โดยจะต้องมากำหนดเป็นแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาในระดับโรงเรียน (School Charter) ซึ่งแผนพัฒนาคุณภาพนั้นจะช่วยให้โรงเรียนกำหนดทิศทาง ความรับผิดชอบ เป้าหมาย การดำเนินงานและการควบคุมการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ลักษณะของแผนจะเป็นแผนการดำเนินงานของโรงเรียน ในระยะ 3 ปี ที่เกิดจากการเห็นพ้องต้องกันของ คณะกรรมการโรงเรียน ผู้บริหารโรงเรียน หน่วยงานต้นสังกัด องค์กรชุมชนที่มีข้อตกลงร่วมกัน กำหนดเป้าหมายทิศทางแนวทางการดำเนินงานที่มีความชัดเจน ความเป็นไปได้

ตามความต้องการของทุกฝ่าย โดยในแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนจะต้องประกอบด้วย ข้อมูลสรุปเกี่ยวกับโรงเรียน จุดมุ่งหมายของโรงเรียน จุดเน้นในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน การดำเนินการจัดทำแผน การจัดแผนการเรียน และการวางแผนบริหารงบประมาณ

การกำหนดแนวการบริหารจัดการของโรงเรียน (Accountability plan) เป็นการกำหนดแนวทางในการจัดการศึกษา โดยแต่ละกิจกรรมในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาแนวทางในการจัดการศึกษา โดยแต่ละกิจกรรมในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาจะต้องดำเนินการอย่างไรและสรุปผลที่คาดว่าจะเกิดหลังจากที่ดำเนินการจัดการศึกษาไปแล้ว ซึ่งสามารถรายงานผลผลิตที่หน่วยงานและบุคคลที่เกี่ยวข้องทราบ (อำนวย เดชชัยศรี, 2541, หน้า 31-34)

จากแนวคิดหลักการในการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพแล้ว จึงกล่าวได้ว่า ประสิทธิภาพของการบริหารการศึกษานั้นย่อมขึ้นอยู่กับผู้นำที่ใช้ภาวะผู้นำได้เพียงใด การสร้างทีมงานหรือพัฒนาทีมงานที่มีประสิทธิภาพในการทำงานอันนำไปสู่การสร้างคุณภาพและมาตรฐานของการศึกษาและมีส่วนร่วมของบุคคล องค์กร หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ตลอดจนการจัดระบบขององค์การ กระบวนการในการบริหาร ให้เหมาะสมกับปริมาณสภาพแวดล้อมขององค์การได้ดีเพียงใด

แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูประบบบริหารการศึกษา

○ การปฏิรูป (Reform) หมายถึง การปรับปรุงให้สมควร ตามที่พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2535, หน้า 495) ได้ให้ความหมายไว้ ส่วนพระธรรมปิฎก (ประยุทธ์ ปยุตฺโต, 2539, หน้า 1-2) ได้กล่าวถึงการปฏิรูปไว้ 2 ประการ คือ ความหมายแรก หมายถึง "การทำให้เหมาะสม" หรือทำให้เหมาะสมกับสภาพที่เป็นอยู่เพื่อที่จะให้ได้ผลดีตามวัตถุประสงค์และอีกความหมายหนึ่งนั้นหมายถึง "การนำกลับให้เข้ารูป"

ดังนั้น คำว่า "ปฏิรูป" จึงกล่าวได้ว่า คือการปรับปรุงให้ดีขึ้นเป็นไปตามวัตถุประสงค์ และเหมาะสมกับสภาพที่เป็นอยู่ได้ดีที่สุด

การปฏิรูปการศึกษา หมายถึงการปรับปรุงการดำเนินงานเพื่อเปลี่ยนแปลงในสิ่งที่ดำเนินการให้มีคุณภาพ และเกิดประสิทธิภาพแท้จริง ดังที่ อุทัย ดุลยเกษม (2539, หน้า 213) กล่าวว่า การปฏิรูปการศึกษา คือการปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงในส่วนนั้น ๆ ของระบบการศึกษา โดยเมื่อมีการปฏิรูปในส่วนที่เป็นสาเหตุของการขาดประสิทธิภาพของผลลัพธ์ของระบบการศึกษาแล้ว ในที่สุดระบบการศึกษาทั้งหมดหลังการปฏิรูปในส่วนต่าง ๆ แล้วก็จะทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ

ในการสร้างผลลัพธ์ของการศึกษาที่สังคมพึงประสงค์ (Desirable Educational Outcomes หรือ Intended Education Outcomes)

สำหรับ ประเวศ วะสี (2539, หน้า 70) ได้กล่าวถึงการปฏิรูปการศึกษาไว้ว่า การปฏิรูปไม่ได้แปลว่าสิ่งที่ทำมาแล้วไม่ดี แต่การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว แล้วทำให้เกิดภาวะใหม่แห่งการพัฒนา บัดนี้สังคมไทยได้เติบโตในสถานการณ์ใหม่แล้ว แต่การปฏิรูปใด ๆ จะพบกับความสำเร็จได้นั้นย่อมขึ้นอยู่กับบุคคล กลุ่มบุคคล ได้เห็นความสำคัญ และเข้าใจความหมายที่แท้จริงของการปฏิรูปที่ว่า การปฏิรูปไม่ใช่เป็นการลงมือปฏิบัติตามนโยบายล่าสุดเท่านั้น หากแต่เป็นการมองเห็นและเข้าใจว่าอะไรควรเปลี่ยนอะไรไม่ควรเปลี่ยน โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบการจัดการศึกษา การเปลี่ยนแปลงนั้นควรเปลี่ยนแปลงที่วัฒนธรรม ระบบบริหารการจัดการขององค์กร และของชั้นเรียนต่างหากจึงจะเป็นการปฏิรูปที่แท้จริง และการจัดระบบการจัดการที่ดีต้องมีความเข้าใจให้ความสำคัญ และเห็นใจต่อผู้บริหารสถานศึกษา ผู้ที่ซึ่งเป็นผู้ลงมือดำเนินการอย่างแท้จริง ในหน่วยปฏิบัติ คือ โรงเรียน (อ้างใน อรรถนพ พงษ์วาท, 2541)

ส่วนโครงการการศึกษาไทยในยุคโลกาภิวัตน์ได้เสนอยุทธศาสตร์การเปลี่ยนแปลงการศึกษาไทยในยุคโลกาภิวัตน์ ตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษา (ธนาคารกสิกรไทย, 2539, หน้า บทนำ - 26) ให้บรรลุตามเจตนารมณ์ซึ่งเป็นหัวใจของการปฏิรูปการศึกษาไทยอยู่ที่กรอบความคิดที่เน้นว่า การศึกษาเป็นกระบวนการพัฒนาคนอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต และด้วยเหตุนี้ไม่เพียงหน่วยงานที่รับผิดชอบจัดการศึกษาโดยตรงของภาครัฐ แต่สถาบันต่าง ๆ ในสังคมนับตั้งแต่ครอบครัว สถานศึกษา สถาบันศาสนา ชุมชน สื่อมวลชน และองค์กรธุรกิจเอกชน ต้องลุกมาเอาใจใส่และทำหน้าที่ของตนเพื่อการปฏิรูปการศึกษาอย่างแท้จริง ตามหลักการประเด็นสำคัญ คือ

1. การปฏิรูประบบ และกระบวนการเรียนรู้
2. การปฏิรูประบบบริหาร และการจัดการ
3. การเสริมสร้างการมีส่วนร่วม และการรวมพลังเพื่อการเรียนรู้ของชุมชน

จากแนวคิดในการปฏิรูปการศึกษาจะเห็นได้ว่า การปฏิรูประบบจะมีความสำคัญยิ่งในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงได้ตามจุดมุ่งหมายของหน่วยงานองค์กรทุกระดับ ซึ่ง ก่อ สวัสดิพานิชย์ (2523, หน้า 157) ได้ให้ความหมายของระบบไว้ว่า หมายถึง องค์ประกอบต่าง ๆ ที่รวมเข้าเป็นหน่วยเดียวกัน องค์ประกอบและคุณสมบัติขององค์ประกอบเหล่านั้นย่อมมีปฏิภานต่อกัน เพื่อทำให้เกิดผลอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยรวมนั้นมีองค์ประกอบที่เป็นปัจจัยนำเข้า กระบวนการ และ

ผลผลิต ในขณะเดียวกัน สุรพล บัวพิมพ์ (2541) ก็ได้กล่าวถึงระบบไว้ว่า คือการรวมกันอย่างเป็นเอกภาพขององค์ประกอบต่าง ๆ ที่ทำงานสัมพันธ์กันเพื่อให้เกิดผลอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือระบบคือปฏิสัมพันธ์ขององค์ประกอบทั้งหลายที่ทำกิจกรรมปฏิบัติหน้าที่บางอย่าง ซึ่งระบบต้องประกอบไปด้วยองค์ประกอบต่าง ๆ การปฏิสัมพันธ์ มีหน้าที่ วัตถุประสงค์ผลผลิตเฉพาะและชักจูงมีกฎระเบียบวิธีปฏิบัติของปฏิบัติของตนเอง มีกลไกแก้ไขปรับปรุงระบบในตัวเอง

ฉะนั้นจึงกล่าวได้ว่าระบบจึงมีความสำคัญยิ่งในองค์กรหรือหน่วยงาน สถาบันทางการศึกษาที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาอย่างมีระบบแบบแผนในรูปลักษณะของการบริหารการศึกษาในทุกระดับ เพราะการบริหารการศึกษาต้องมีระบบขั้นตอนและกระบวนการในการดำเนินงานอย่างมีระบบแบบแผน และต่อเนื่องปฏิสัมพันธ์กันกับส่วนอื่น ๆ

การบริหารการศึกษา นั้น ภิญญู สาธ (2526, หน้า 35) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารคือกิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลหลายคนร่วมมือดำเนินกิจการเพื่อพัฒนาเด็ก เยาวชน และประชาชนหรือสมาชิกของสังคมทุก ๆ ด้าน เพื่อให้บุคคลดังกล่าวเป็นสมาชิกที่ดี และมีประสิทธิภาพของสังคม โดยกระบวนการต่าง ๆ นั้น ทั้งที่เป็นระเบียบแบบแผน และไม่เป็นระเบียบแบบแผน ทั้งในระบบโรงเรียนและนอกโรงเรียน ส่วน สาโรช บัวศรี (2504) ได้กล่าวถึงการบริหารการศึกษาไว้ว่า คือ การวางแผนการปฏิบัติตามแผนและการวัดผลในการที่จะจัดประสบการณ์ให้แก่เด็กนั่นเอง

สำหรับ เมธี ปิรันธนานนท์ (2521, หน้า 2) กล่าวว่า การบริหารการศึกษา เป็นศาสตร์และศิลป์ในการดำเนินการ หรือให้บริการด้านปกครองการเรียนการสอน และปรับปรุงแก้ไขเกี่ยวกับการศึกษาร่วมกับผู้อื่น เพื่อให้การเรียนการสอนนั้นดำเนินไปด้วยดีมีประสิทธิภาพ ตามจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้

จึงกล่าวได้ว่า การปฏิรูประบบบริหารการศึกษา หมายถึง การปรับปรุงเพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับสภาพขององค์ประกอบต่าง ๆ ภายในหน่วยงานทางการศึกษา โดยให้กระบวนการของกลุ่มบุคคล องค์กร คณะบุคคลร่วมมือกันดำเนินการตามจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาของเด็กนักเรียน และประชาชนในชุมชนท้องถิ่นให้เป็นพลเมืองดีของสังคม และประเทศชาติต่อไป

ดังนั้น แนวคิดหลักการทฤษฎีเกี่ยวกับการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาจึงมีความสำคัญยิ่งที่จะเป็นกุญแจไปสู่ประตูแห่งความสำเร็จในการปฏิรูป ดังคำกล่าวของ สิปปนนท์ เกตุทัต (2539, หน้า 78 - 79) กล่าวถึงระบบการศึกษาเพื่ออนาคตต้องไม่เป็นระบบที่รวมศูนย์ความรู้ และ

การบริหารการจัดการ แต่จะต้องเป็นระบบที่ทุกกลุ่มทุกจุด มีโอกาสเชื่อมต่อประสานงานกัน กระจายอยู่ที่ทั่วทุกท้องถิ่นของประเทศไม่ได้มีศูนย์กลางอยู่ที่ใดที่หนึ่งเพียงแห่งเดียว และการปฏิรูประบบการจัดการจะต้องปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารการศึกษาทั้งภาครัฐในส่วนกลางรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจให้กระจายบทบาทออกสู่หน่วยปฏิบัติ นั่นคือ โรงเรียน หรือ สถานศึกษานั้นเอง และยังสามารถกล่าวต่อไปอีกว่า การปฏิรูประบบการจัดการเป็นกุญแจสำคัญที่จะเปิดประตูให้คนไทยก้าวไปสู่โลกแห่งอนาคตได้อย่างมั่นคง แต่ต้องจัดระบบบริหารการศึกษาไทยให้กระจายอำนาจในการบริหารไปให้ท้องถิ่นให้มากที่สุด โดยควรเป็นการบริหารในรูปของคณะกรรมการในระดับท้องถิ่น และควรมีอิสระในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจดำเนินการบริหารที่แท้จริง ทั้งนี้ต้องปราศจากอำนาจในส่วนกลางที่ครอบงำการตัดสินใจ ดำเนินการสั่งการที่ล่าช้าโดยสิ้นเชิง ประการสำคัญที่สุดคือ ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาทุกระดับต้องมีการประสานงานกันทั้งใน แนวตั้งและแนวนอน เพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพร่วมกันในการบริหารงานต่อไป

ในขณะเดียวกัน เซ็น แก้วยศ (2539, หน้า 15) ได้กล่าวถึงการปฏิรูปการศึกษาไว้ว่า การปฏิรูปการศึกษาที่แท้จริง คือ ต้องการเปลี่ยนแปลงในด้านคุณภาพของการจัดการศึกษานั้นคือ การปรับปรุงกระบวนการเรียนการสอน แต่ในทางปฏิบัติการดำเนินการที่เป็นรูปธรรมย่อมขึ้นอยู่กับระบบการบริหารจัดการนั่นเอง ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่ต้องดำเนินการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระบบวิธีการบริหารให้เหมาะสม และมีประสิทธิภาพโดยการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาย่างจริงจัง และเป็นรูปธรรมให้มากที่สุด จึงจะประสบผลสำเร็จในการปฏิรูปการบริหารการศึกษาศึกษาที่แท้จริง สมดังเจตนารมณ์ของทุกฝ่ายต่อไป

ตามข้อเสนอของโครงการการศึกษาไทยในยุคโลกภิวัตน์ สู่ความก้าวหน้าและความมั่นคงของชาติ ในทศวรรษหน้า ข้อเสนอการปฏิรูปการศึกษาไทย (ธนาคารกสิกรไทย, 2539) กล่าวถึงการปฏิรูปการศึกษาให้บรรลุเจตนารมณ์ได้นั้น ต้องมุ่งเป้าหมายการจัดการที่มีประสิทธิภาพเท่านั้น แม้แนวคิดทางการศึกษาจะดีเลิศเพียงใดการนำมาปฏิบัติย่อมไร้ผล หากระบบบริหารการศึกษาศึกษายังไม่เปลี่ยนแปลง เพราะระบบบริหารการจัดการศึกษาของไทยในปัจจุบันเป็นระบบที่รัฐผูกขาดอำนาจไว้เพียงฝ่ายเดียว และยังมีรูปแบบการบริหารรวมศูนย์อำนาจโดยส่วนกลางมีการอิงกฎระเบียบ ใช้วิธีการสั่งการตามสายงานเป็นหลัก แต่กลับไม่มีระบบการตรวจสอบคุณภาพการดำเนินงานและผลงานที่ชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากสังคมด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นต้องเปลี่ยน

โครงสร้างการบริหาร และเร่งปรับระบบการบริหารการศึกษาทุกระดับเสียใหม่ โดยเฉพาะในการปรับในส่วนของการจัดการศึกษาที่มีรัฐและหน่วยงานของรัฐส่วนกลางเท่านั้นเป็นผู้ตัดสินใจ ทุกเรื่องเป็นส่วนใหญ่ ให้มาเป็นแบบการบริหารจัดการที่มีการตัดสินใจในระดับต่าง ๆ ตามลักษณะภารกิจ และความรับผิดชอบของหน่วยงานระดับท้องถิ่น โดยดำเนินการจัดรูปแบบการบริหารการศึกษา ให้มีการตรวจสอบคุณภาพการศึกษา การประกันคุณภาพการศึกษา และการระดมทรัพยากร สรรพกำลังได้อย่างมีประสิทธิภาพ และคล่องตัว จึงจะนำไปสู่การปฏิรูปการศึกษาอย่างมีระบบดังที่ ประเวศ วะสี (2539, หน้า 2) ได้กล่าวถึงการปฏิรูปการศึกษาไทยตามข้อเสนอเชิงยุทธศาสตร์ และมาตรการในยุทธศาสตร์ที่ 9 การปฏิรูปการบริหารจัดการให้เป็นเครื่องมือของการปฏิรูปการศึกษาให้เกิดความเข้มแข็งทางปัญญานั้น การปฏิรูประบบบริหารการศึกษาไว้ว่า การที่จะปฏิรูปการศึกษาให้เกิดความเข้มแข็งทางปัญญานั้น การปฏิรูปการบริหารจัดการให้เป็นเครื่องมือของการปฏิรูปให้มีความสำคัญที่สุด กล่าวคือ การปฏิรูปการบริหารจัดการศึกษาที่สำคัญ 4 ประการ คือ (1) การกระจายอำนาจ (2) การจัดตั้งองค์กรอิสระจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการศึกษา (3) ตั้งกองทุนสนับสนุนการสร้างสรรค์ทางปัญญา และปฏิรูปการศึกษา (4) สร้างกลไกการประเมินผลการจัดการศึกษาที่เป็นอิสระ และมีประสิทธิภาพ จะเห็นได้ว่าได้ให้ความสำคัญของการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาในส่วนของกระจายอำนาจ การตั้งองค์กรที่เป็นอิสระเพื่อความคล่องตัวในการบริหาร และนอกจากนั้น วิชัย ตันศิริ (2539, หน้า 12 - 15) ยังได้กล่าวถึงแนวทางการปฏิรูปการศึกษาไทยในยุคโลกาภิวัตน์ที่เกี่ยวกับการปฏิรูประบบการศึกษาไว้ ดังนี้ หลักการ แนวคิด ข้อเสนอพื้นฐานของการปฏิรูปจะต้องคำนึงถึงการเรียนรู้ที่ถูกต้อง อุปสรรคปัญหาในการจัดการศึกษาสำหรับปัจจุบัน และในอนาคต ส่วนของการใช้งบประมาณและการจัดสรรงบประมาณที่เหมาะสมถูกต้อง การระดมทรัพยากรของชาติมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพตลอดจนการกระจายอำนาจ หรือความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาไปให้ระดับท้องถิ่นหรือสถานศึกษาให้มากที่สุด จากแนวคิดหลักการดังกล่าวจึงทำให้เกิดแผนการปฏิรูปการศึกษา 4 ประการ คือ

1. การปฏิรูประบบและกระบวนการเรียนรู้
2. การปฏิรูปการจัดการศึกษาให้เป็นระบบการศึกษาตลอดชีวิต
3. การปฏิรูปครูและบุคลากรทางการศึกษา
4. การปฏิรูประบบบริหารการศึกษา

สำหรับแนวทางแผนการปฏิรูปที่จะช่วยให้การปฏิรูปการศึกษาประสบผลสำเร็จได้นั้น แผนการปฏิรูประบบบริหารการศึกษามีความสำคัญและพลังขับเคลื่อนให้การปฏิรูปในแผนอื่น ๆ เป็นไปตามแนวทางเพื่อแผนการปฏิรูปที่ต้องการได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ทั้งนี้ทุกฝ่ายทุกระดับ ต้องให้ความสำคัญของการปฏิรูปการศึกษาอย่างจริงจัง ดังที่ วัน มูหะหมัด นอร์มะทา (2540, หน้า 35) กล่าวไว้ว่า การปฏิรูปการศึกษารัฐจะต้องให้ความสำคัญต่อการ จัดการศึกษาโดยการ จัดสรรงบประมาณให้เพียงพอ นักการเมืองจะต้องสนใจในการบริหารกระทรวงศึกษาธิการอันเป็น หน่วยงานหลักทางการศึกษา อีกทั้งจะต้องเร่งดำเนินการพิจารณาปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการ ศึกษา รวมทั้งกฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการศึกษากำให้การบริหารจัดการศึกษาเป็น ไปอย่างอิสระคล่องตัวประชาชนมีบทบาท และมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา จึงจะทำให้จัดการ ศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพตามที่สังคมต้องการจากแนวทางการปฏิรูปการศึกษาต่างประเทศใน ส่วนของสหรัฐอเมริกา ในช่วงทศวรรษที่ 1980 - 1990 เป็นการปฏิรูปการศึกษาแนวคิดใหม่ที่เป็น รูปแบบลักษณะ “ขบวนการปรับหรือโครงสร้าง” กล่าวคือ เป็นการจัดการศึกษาระบบการสร้าง ฐานอำนาจให้แก่ผู้มีผลประโยชน์ใกล้ชิดกับผู้เรียนมากที่สุด ซึ่งได้แก่ ครู อาจารย์ ผู้บริหาร พ่อแม่ ผู้ปกครอง นักเรียนตลอดจนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในชุมชน และให้มีการถ่ายโอนอำนาจควบคุม การศึกษาให้แก่ชุมชนท้องถิ่น ซึ่งเป็นการปฏิรูปถึงระดับท้องถิ่นในโรงเรียนอย่างแท้จริง และ เช่นเดียวกัน ในนิวซีแลนด์ เป็นการปฏิรูปการศึกษาทั้งแบบ “ด้วยหลักการ” การกระจายอำนาจ ทางการศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชนและการตรวจสอบถ่วงดุลย์ภายใต้วัตถุประสงค์เพื่อ ปรับปรุงการบริหารสถานศึกษาให้มีความคล่องตัวทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกัน โดยมียุทธศาสตร์ มาตรการดำเนินการ ดังนี้

1. ลดบทบาทส่วนกลางลงทั้งในด้านงบประมาณและการบริหาร
2. ให้มีการรองรับมาตรฐานและตรวจสอบคุณภาพการศึกษา
3. ให้นำหน่วยงานสถานศึกษามีอิสระในการจัดการ
4. เปิดโอกาสให้ประชาชน ชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาทั้งในด้าน กำหนดนโยบาย แผนงาน โครงการ การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และหลักสูตรการเรียน การสอนให้สอดคล้องกับสภาพ และความต้องการของชุมชนท้องถิ่น (ถวิล มาตรฐาน, 2542)

ในขณะที่ ชุมพล ศิลปอาชา (2541, หน้า 6) กล่าวถึงการปฏิรูปการศึกษาไทยว่า จำเป็นต้องปฏิรูปให้ครอบคลุมทุกเรื่องทั้งระบบ ในด้านหลักการจุดมุ่งหมาย เนื้อหาสาระ และกระบวนการ ในส่วนของการปฏิรูประบบและกลไกบริหารการจัดการจำเป็นต้องมีการกระจายอำนาจเพื่อให้โรงเรียน ประชาชนและชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมและเป็นเจ้าของในการจัดการศึกษาในท้องถิ่นของตนเอง

การปฏิรูปการบริหารการศึกษาไทย ประเวศ วะสี (2539, หน้า 30) ได้เสนอแนวคิดและแนวทางการปฏิรูปการบริหารจัดการศึกษาไว้ว่า ต้องกระจายอำนาจการบริหารไปสู่สถานศึกษา ชุมชน ท้องถิ่น และจังหวัดให้สามารถริเริ่มสร้างสรรค์เรียนรู้เอง และจัดการศึกษาเอง รวมทั้งการปฏิรูประบบประมาณการศึกษาด้วย จึงจะทำให้เกิดการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาที่ตรงจุดหมายที่ต้องการ ซึ่ง วิจิตร ศรีสุข (ธนาคารกสิกรไทย, 2539) ได้กล่าวถึงแนวทางการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาไว้ว่า ต้องกระจายอำนาจการบริหาร โดยต้องไปสร้างความพร้อมให้สถานศึกษาพร้อมที่จะทำงานแบบเบ็ดเสร็จในระดับโรงเรียน เลิกกระจุกอำนาจเหนือโรงเรียน 4 – 5 ชั้นตอนให้หมด ในประเทศที่พัฒนาแล้วจะใช้ระบบกระจายอำนาจไปสู่ระดับ คือ ระดับสถานศึกษากับระดับอำนาจการเท่านั้น จึงจะทำให้มีคุณภาพการศึกษาดีขึ้น

สำหรับ วีระ บำรุงรักษ์ (2536, หน้า 109-111) กล่าวถึงการบริหารและการจัดการศึกษาไทยในศตวรรษหน้า (2535-2635) ว่า จากสภาพการเมืองการปกครองที่มีการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนมากขึ้น ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารจึงทำให้ระบบบริหารการศึกษาจะต้องปรับเปลี่ยนเตรียมพร้อมในด้านฐานข้อมูล ระบบสารสนเทศสำหรับผู้บริหารต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่าย คือ ครู อาจารย์ ผู้เรียน พ่อแม่ผู้ปกครอง ชุมชน และหน่วยงานองค์กรต่าง ๆ รวมทั้งในเรื่องของนโยบาย แผนงาน โครงการและงบประมาณ ซึ่งจะต้องสอดคล้องประสานกันอย่างมีระบบแบบแผนที่ชัดเจน

กล่าวได้ว่าการบริหารการศึกษาที่มีคุณภาพ และประสิทธิภาพนั้นต้องอาศัยการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาทุกระดับทั้งในระดับอำนาจการ หรือระดับชาติ และระดับสถานศึกษา หรือหน่วยปฏิบัติอย่างจริงจัง โดยเฉพาะในหน่วยระดับปฏิบัติ คือ โรงเรียนหรือสถานศึกษาต้องมีการจัดระบบการบริหารที่มีการกระจายอำนาจให้มีอิสระ การบริหารทั้งในชุมชน การบริหารบุคคลงบประมาณ และตามหลักสูตรการเรียนการสอนได้อย่างเบ็ดเสร็จโดยบทบาทและการมีส่วนร่วมของ

ประชาชน ผู้ปกครอง ชุมชน องค์กรท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ดังที่แผนนโยบาย การพัฒนาการศึกษา ในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 8 พ.ศ. 2540-2544 (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2539, หน้า 58) ได้กำหนดการปฏิรูประบบบริหารการศึกษา ไว้ในนโยบายพัฒนาการศึกษาในด้านที่ห้า ว่า เพื่อให้การจัดการศึกษามีอิสระมากขึ้น ให้ปรับเปลี่ยน การตัดสินใจจากส่วนกลางเป็นการตัดสินใจ โดยการมีส่วนร่วมของทุกส่วนในสังคมร่วมกันรับผิดชอบ การจัดการศึกษาอย่างเต็มศักยภาพ เน้นการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นสถานศึกษามีอำนาจในการ ตัดสินใจได้อย่างอิสระคล่องตัว และเปิดโอกาสให้ชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมตรวจสอบคุณภาพ ของการศึกษาได้ เช่นเดียวกับกับแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 (สมนึก นนธิจันทร์, 2535, หน้า 15) กล่าวถึงการปรับปรุงระบบบริหารการศึกษาไว้ว่า เน้นการปรับปรุงระบบบริหารการ ศึกษาให้มีเอกภาพ และการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น และสถานศึกษาให้มีอำนาจการบริหาร ตนเองได้อย่างมีอิสระคล่องตัว รวมทั้งสนับสนุนให้บุคคล องค์กร ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัด การศึกษาในท้องถิ่นของตนเอง ในขณะที่ เจือจันทร์ จงสถิตอยู่ และอมรวิทย์ นาครทรรพ (2539, หน้า 119) ได้กล่าวถึงการเปลี่ยนแปลงด้านการศึกษาว่า สถานศึกษาเป็นหน่วยปฏิบัติย่อยที่สุด จะต้องมีอำนาจการบริหารการตัดสินใจที่เหมาะสม เพื่อสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพและ ประสิทธิภาพ สอดคล้องตามความต้องการของชุมชน การจัดการศึกษาต้องเปลี่ยนจากรัฐเป็นผู้จัด ทั้งหมดมาเป็นทุกส่วนของสังคม ให้มีส่วนร่วมและรับผิดชอบต่อร่วมกันกับรัฐในการจัดการศึกษา โดย สถานศึกษากับชุมชนต้องมีบทบาท และอำนาจในการบริหารการจัดการให้มากที่สุดจึงจะทำให้การ ศึกษาที่มีคุณภาพตามที่ต้องการได้

อุทัย ดุลยเกษม (2539, หน้า 104-112) กล่าวว่า การปฏิรูปการศึกษาของกระทรวง ศึกษาธิการภายใต้สถานการณ์ และแรงผลักดันเป็นการปฏิรูปการศึกษาที่อยู่ภายใต้ระบบราชการ แบบรวมศูนย์ที่ส่วนกลาง ไม่เปิดโอกาสให้องค์กรและชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนด นโยบาย การวางแผน แนวทางการดำเนินงานของสถานศึกษา แต่กลับเป็นการบริหารงานที่มี โครงสร้างแบบรวมศูนย์อำนาจจากส่วนกลางมีสายงานบังคับบัญชาที่ยาวลัดหลันกันไปตามลำดับ กว่าที่จะถึงหน่วยปฏิบัติ คือ สถานศึกษาต้องผ่านขั้นตอนมากมายทำให้ล่าช้าไม่สะดวกไม่มีความ คล่องตัว จึงทำให้เกิดความสับสน ไม่ชัดเจนในนโยบาย แนวทางในการดำเนินงานและไม่ได้รับความร่วมมือ การประสานงาน จากฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพราะเป็นไปในลักษณะต่างคนต่างทำ

จากแนวคิดทฤษฎีแนวทางการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาที่หลากหลาย ทางกระทรวง
ศึกษาธิการในฐานะที่รับผิดชอบการจัดการศึกษาของชาติจึงมีแนวทางการปฏิรูปการศึกษาของ
กระทรวงศึกษาธิการขึ้น (2539, หน้า 2-12) กล่าวคือ

1. การปฏิรูปโรงเรียนและสถานศึกษา
2. การปฏิรูปครู และบุคลากรทางการศึกษา
3. การปฏิรูปหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอน
4. การปฏิรูประบบบริหารการศึกษา

โดยมีแนวทางในการดำเนินงาน ดังนี้

1. การกระจายอำนาจการกำหนดนโยบาย และการบริหารโรงเรียน และสถานศึกษาทุก
ระดับทุกประเภท ให้ผู้ปกครอง ผู้นำชุมชน และองค์กรปกครองท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบใน
รูปแบบคณะกรรมการโรงเรียน
2. กำหนดขนาดของโรงเรียน และสถานศึกษาในระดับต่างๆ ในแต่ละท้องถิ่น เพื่อให้ได้
ขนาดโรงเรียนที่สามารถจัดกิจกรรมการเรียนการสอนได้อย่างมีคุณภาพประสิทธิภาพ และเหมาะสม
กับท้องถิ่น
3. ให้มีองค์กรติดตามและประเมินผล ทำหน้าที่กำกับติดตามประเมินผลการดำเนินงาน
4. ปฏิรูประบบบริหารการศึกษา มุ่งกระจายอำนาจให้สถานศึกษามีอำนาจตัดสินใจใน
การบริหาร และการจัดการได้อย่างเหมาะสม สอดคล้องกับสภาพชีวิตความเป็นอยู่ของท้องถิ่นให้
มากที่สุด
5. มุ่งพัฒนาองค์กรในทุกระดับด้วยการนำเทคโนโลยี ภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ เพื่อเพิ่ม
ประสิทธิภาพในการบริหาร
6. มุ่งส่งเสริมบทบาทครอบครัว ชุมชน และเอกชนให้มีส่วนร่วมในการบริหาร และการ
จัดการศึกษา
7. พัฒนา ครู บุคลากร การบริหารบุคคลให้อยู่ภายใต้ระบบบริหารเดียวกัน
8. เพิ่มงบประมาณทางการศึกษาให้ได้ร้อยละ 6-7 ของผลิตภัณฑ์รวมประชาชาติ
9. พัฒนาระบบการตรวจสอบประเมินผลให้มีประสิทธิภาพ

ทั้งนี้เพื่อมุ่งส่งเสริมให้ทุกส่วนของสังคมมีส่วนร่วมแรงรับผิดชอบจัดการศึกษา โดยการกระจายอำนาจการตัดสินใจลงสู่ระดับหน่วยปฏิบัติ คือโรงเรียนหรือสถานศึกษาให้มากที่สุด เพื่อให้โรงเรียนมีความเป็นอิสระ มีความคล่องตัวในการบริหารร่วมกับองค์กร ชุมชน บุคคลในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพตามเกณฑ์มาตรฐานที่เป็นรูปธรรมที่ชัดเจน คือ

1. ลดบทบาทของกระทรวงทบวงกรมในส่วนกลางลง โดยทำหน้าที่เฉพาะกำหนดนโยบาย และการสนับสนุนทรัพยากรเท่านั้น

2. กระทรวงทบวงกรมเร่งกระจายอำนาจ คืนอำนาจ การวางแผนการจัดการศึกษา การบริหารงานบุคคล การบริหารการเงินงบประมาณไปยังท้องถิ่นและสถานศึกษาโดยเร็วที่สุด เพื่อให้สถานศึกษาหรือโรงเรียนมีอำนาจในการบริหารโรงเรียนได้อย่างเป็นอิสระคล่องตัว ทันทต่อเหตุการณ์สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนและท้องถิ่นที่แท้จริง

จากแนวคิดและแนวทางที่หลากหลายของการปฏิรูปการศึกษาไทยในส่วนของ การปฏิรูป การศึกษาทั้งระบบและในส่วนของ การปฏิรูประบบบริหารการศึกษา ทั้งของนักคิด นักวิชาการ องค์กรสถาบันต่าง ๆ ที่มีหน้าที่และเกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาในสังคมไทยแล้ว ผู้วิจัยเห็นว่า จากการศึกษาประมวล วิเคราะห์ สังเคราะห์ แนวคิดดังกล่าวแล้วจะพบว่าปัญหา ระบบการจัดการศึกษา ของไทยเรานั้นยังเป็นระบบการบริหารที่ซ้ำซ้อน ไม่มีเอกภาพ ขาดประสิทธิภาพ ทั้งนี้เพราะมี ระบบหน่วยงานองค์กรที่รับผิดชอบการจัดการศึกษาที่มีหลายหน่วยงานองค์กรที่รับผิดชอบการจัดการศึกษาที่มีหลายหน่วยงานขั้นตอนยืดยาว และใช้ระบบราชการมาบริหารการศึกษาจึงทำให้เกิด การรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ทำให้เกิดความล่าช้าในการตัดสินใจสั่งการ โรงเรียนหรือ สถานศึกษาซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติระดับล่างสุด การบริหารงบประมาณ และการบริหารหลักสูตร การเรียนการสอนตลอดจนขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน องค์กรประชาชนท้องถิ่นในการบริหาร การจัดการศึกษา ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องปฏิรูประบบบริหารการศึกษาในโรงเรียนให้มี อำนาจในการบริหารที่เบ็ดเสร็จใน ตนเองจึงจะทำให้การจัดการศึกษามีคุณภาพและประสิทธิภาพ ได้ตามที่ทุกฝ่ายต้องการ

การปฏิรูประบบบริหารการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา

โรงเรียนประถมศึกษาเป็นหน่วยงานระดับปฏิบัติของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติตามพระราชบัญญัติประถมศึกษาพุทธศักราช 2523 กระทรวง

ศึกษานิเทศก์ ซึ่งนับได้ว่าโรงเรียนประถมศึกษาที่มีบทบาทและภารกิจหลักที่สำคัญยิ่งในการรับผิดชอบจัดการศึกษาให้เยาวชนของชาติที่อยู่ในวัย 3 ปีถึง 15 ปี หรือตั้งแต่ระดับอนุบาลจนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (อ้างใน สมเดช สีแสง, 2539)

การจัดการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา เป็นการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับปวงชนชาวไทยในทุกพื้นที่ของประเทศ ตามแผนการศึกษาแห่งชาติ 2535 ในส่วนของนโยบายได้กล่าวไว้ว่าการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพ และประสิทธิภาพได้มากน้อยแค่ไหนนั้นย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยและอิทธิพลจากแนวคิด หลักการ นโยบาย และแนวทางในการดำเนินงานการปฏิรูป รูปแบบบริหารการศึกษาในโรงเรียน โดยเฉพาะในโรงเรียนระดับประถมศึกษา ดังที่ รุ่ง แก้วแดง (2541, หน้า 244-311) ได้กล่าวถึงแนวคิดการปฏิรูปการศึกษาในส่วนของปฏิรูประบบบริหารการศึกษาในระดับโรงเรียนประถมศึกษาโดยการคืนอำนาจให้โรงเรียนหรือสถานศึกษาดังนี้

1. การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาในโรงเรียน โดยให้โรงเรียนมีอำนาจในการปฏิบัติการอย่างสูงสุด และให้หน่วยงานในส่วนกลางยกเลิกงานปฏิบัติการโดยสิ้นเชิง ให้ทำเฉพาะงานนโยบายการกำหนดมาตรฐาน และการประเมินเท่านั้น
2. กำหนดให้มีธรรมนูญโรงเรียน หรือแผนแม่บท เพื่อให้ทุกโรงเรียนใช้เป็นแนวทางในการบริหารการศึกษาในโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพโดยสอดคล้องกับความต้องการ และสภาพของท้องถิ่นให้มากที่สุด
3. ต้องให้อิสระกับโรงเรียน กล่าวคือ ประเทศไทยต้องนำรูปแบบการบริหารแบบเบ็ดเสร็จที่โรงเรียน (School Based of Trustees) เพื่อบริหารได้อย่างอิสระเต็มรูปแบบโดยได้รับเงินอุดหนุนเพื่อการศึกษา และมีอิสระในการตัดสินใจสั่งการที่จะปฏิบัติงานได้คล่องตัวในด้านการจัดการศึกษา การบริหารงานบุคคล และการบริหารงบประมาณ
4. การมีส่วนร่วมของผู้ปกครอง องค์กร ชุมชนและนักวิชาการในการที่เข้ามามีบทบาทส่งเสริม สนับสนุน และช่วยเหลือในการดำเนินงานของสถานศึกษา ทั้งในด้านของการเรียนการสอน การบริหารงบประมาณ ตลอดจนการบริหารสิ่งอำนวยความสะดวกต่อการบริหารการศึกษา
5. ความเป็นผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษา การกระจายอำนาจไปให้สถานศึกษาจะประสบผลสำเร็จได้นั้น ผู้บริหารจะต้องมีภาวะผู้นำ และใช้ความเป็นผู้นำอย่างเต็มศักยภาพจึงจะบริหารงานจัดการศึกษาในโรงเรียนให้บรรลุจุดหมายได้

6. ต้องปฏิรูประบบราชการ ทั้งนี้เพราะว่าระบบบริหารการศึกษาใช้ระบบของ ราชการ จึงจำเป็นต้องปฏิรูประบบบริหารการศึกษาตามแบบฉบับของระบบราชการให้มีการกระจายอำนาจ ลงสู่สถานศึกษาให้มากที่สุดโดยการปรับปรุงระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการศึกษาให้ มีระบบสายงานบังคับบัญชาให้สั้นลง คือ มีระดับกระทรวง จังหวัด และสถานศึกษาเท่านั้น และ เน้นการบริหารแบบมีส่วนร่วมขององค์กรชุมชนท้องถิ่น ได้แก่ วัด โรงเรียน องค์กรบริหาร ส่วนตำบล สถานประกอบการ ภูมิปัญญาท้องถิ่น คือเป็นไปในลักษณะการบริหารงานแบบองค์ คณะบุคคลที่มีการประสานงานร่วมมือกันรับผิดชอบทุกฝ่าย ทั้งนี้ย่อมขึ้น อยู่กับพื้นฐานปรัชญา ของการปฏิรูปโรงเรียน ตามที่ (สุวัฐ ศิลปอนันต์, 2542, หน้า 10) กล่าวถึงการปฏิรูปโรงเรียนไว้ว่า การปฏิรูปการศึกษาที่แท้จริงก็คือการปฏิรูปโรงเรียนเป็นการเปลี่ยนแปลงโรงเรียนขนาดใหญ่ โดย การยกเครื่องในทุก ๆ ด้านจึงเป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลา ทำกันเป็นกระบวนการและมีความต่อเนื่อง ประการสำคัญ คือ ทำให้ถูกที่ถูกเรื่อง ซึ่งก็คือการปรับปรุงโรงเรียนนั่นเองและมองให้ชัด เป้าหมาย ของการปฏิรูปโรงเรียน คือ กระบวนการการบริหารจัดการซึ่งทำให้เด็กทุกคนเรียนได้คุณภาพ และมาตรฐานสูงโดยทำให้เกิดห้องเรียนที่มีประสิทธิภาพ ในขณะที่เดียวกันก็ทำให้สภาพแวดล้อม ของโรงเรียน คือ โรงเรียนให้เป็นโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพด้วย นั่นหมายความว่าโรงเรียนที่มี ประสิทธิภาพ ต้องเกิดจากห้องเรียนที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพและผลการเรียนที่มีคุณภาพและ มาตรฐานของนักเรียนทุกคน

สาเหตุหลักของการจัดการศึกษาด้วยประสิทธิภาพนั้นเกิดจากระบบของการบริหารการจัด การโดยเฉพาะอย่างยิ่ง การจัดการในระดับสถานศึกษาซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติจะต้องมีการปรับเปลี่ยน ระบบการจัดการภายในให้เหมาะสมกับสภาพบทบาทภารกิจที่แท้จริง ดังที่ สุรพล บัวพิมพ์ (2539, หน้า 6 - 10) กล่าวถึงการปรับเปลี่ยนระบบ เน้นกระบวนการดำเนินการสร้างความเป็นสถาบัน (Institutionalizing) โดยการปรับเปลี่ยนระบบโรงเรียนมีข้อเสนอแนะการเปลี่ยนแปลงพื้นฐาน 4 มิติหลักของในระบบโรงเรียน คือ

1. โปรแกรมการเรียน และการบริการสำหรับนักเรียน
2. บทบาทและความสัมพันธ์ในโรงเรียน
3. กฎเกณฑ์และระเบียบปฏิบัติต่างๆ
4. ผลผลิตที่มีคุณภาพเป็นที่ยอมรับ

ซึ่งการปรับเปลี่ยนระบบ 4 มิติดังกล่าวจะช่วยให้การปฏิรูปการบริหารจัดการในโรงเรียนมีประสิทธิภาพมากขึ้น ในขณะที่ สุรัสวดี ศิลปอนันต์ (2540, หน้า 2) ได้กล่าวถึงยุทธศาสตร์ในการปฏิรูปการบริหารการศึกษาให้ประสบผลสำเร็จได้นั้นต้องยึดหลักการ 5 ประการ คือ

1. หลักการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการ
2. หลักการมีส่วนร่วมในการบริหารงาน
3. หลักการใช้ยุทธศาสตร์ในการบริหาร
4. หลักการประกันคุณภาพการศึกษา
5. หลักการการยึดผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง

จึงกล่าวได้ว่าการจัดการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา ให้มีคุณภาพมาตรฐานได้นั้นต้องยึดหลักการแนวคิดนโยบายแนวทางการจัดระบบบริหารการจัดการภายในโรงเรียนให้เหมาะสมดังที่ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้กำหนดแนวทางการประกันคุณภาพในโรงเรียนประถมศึกษาทั่วประเทศขึ้นโดยมีแนวปฏิบัติในการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนการตรวจสอบคุณภาพ และการบริหารคุณภาพขึ้น และนอกจากนั้นได้มีนโยบายการประกันคุณภาพ 4 ประการนั้น สำหรับสถานศึกษาในสังกัด สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติทั่วประเทศกล่าวคือ การประกันโอกาสทางการศึกษา การประกันคุณภาพการศึกษา การประกันประสิทธิภาพการบริหารการศึกษา และการประกันความปลอดภัย (สพช./2540) กล่าวโดยองค์รวมแล้วจะเห็นได้ว่าหน่วยงานที่มีความรับผิดชอบการจัดการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษาได้มุ่งเน้นและมีเป้าหมายในการจัดการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษาให้มีประสิทธิภาพตามนโยบายได้นั้นได้มุ่งเป้าหมายประเด็นหลักของการบริหารจัดการในโรงเรียนประถมศึกษาในประเด็นของความเป็นอิสระในการบริหารงาน การใช้แผนเป็นหลักในการพัฒนาโรงเรียน และการให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารกล่าวคือ

ความเป็นอิสระในการบริหารงาน หมายถึง การมีอำนาจตัดสินใจ สั่งการ การดำเนินงานได้อย่างคล่องตัวตามบทบาทภารกิจหลัก และโครงสร้างของโรงเรียน ดังแนวคิดของ รุ่ง แก้วแดง (2541, หน้า 244 - 248) กล่าวไว้ว่า ต้องคืนอำนาจให้โรงเรียนเป็นอิสระในการตัดสินใจสั่งการในหน่วยปฏิบัติได้อย่างรวดเร็วทันเหตุการณ์ โดยมีการปรับปรุงระเบียบ กฎหมายต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจการบริหารให้สถานศึกษาด้วย ซึ่ง สอดคล้องกับ สุรพล บัวพิมพ์ (2540,

หน้า 12) ที่กล่าวถึงลักษณะที่บ่งชี้ถึงการปรับเปลี่ยนระบบโรงเรียน ได้แก่ (1) ความเป็นอิสระในการดำเนินการ (2) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (3) การปรับปรุงกฎระเบียบต่างๆ ให้เหมาะสมและง่ายต่อการปฏิบัติ

โรงเรียนประถมศึกษาเป็นสถาบันที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้และเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมเบื้องต้นให้แก่เด็ก โดยมีจุดมุ่งหมายให้เด็กมีประสบการณ์และทักษะเบื้องต้นในการดำรงชีวิตในชุมชนหรือท้องถิ่นของตน (สมพร ทศนีย์, 2524, หน้า 1) ซึ่งมีความจำเป็นสำหรับการจัดการศึกษาพื้นฐานให้กับเด็กและเยาวชนในทุกพื้นที่ทั่วประเทศ ซึ่งนับได้ว่าเป็นการศึกษาสำหรับปวงชนชาวไทยที่แท้จริง แต่การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนประถมศึกษาดังกล่าวให้มีคุณภาพและมาตรฐานตามที่ต้องการได้นั้น จำเป็นต้องมีการจัดการที่ดีนั้นหมายถึงมีการจัดระบบบริหารการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษาให้เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพ และภารกิจหลักของโรงเรียน ซึ่งถือว่าเป็นหน่วยงานทางการศึกษาให้เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพ และภารกิจของโรงเรียน ซึ่งถือว่าเป็นหน่วยงานทางการศึกษาระดับปฏิบัติการที่สำคัญที่สุด (สพข., 2528, หน้า 6) จึงจะจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ

การจัดระบบบริหารการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษาให้มีประสิทธิภาพเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพปัจจุบันปัญหา ความต้องการ และภารกิจที่แท้จริงของโรงเรียนนั้น องค์ประกอบของระบบบริหารการศึกษาในโรงเรียนที่สำคัญคือ การมีอิสระในการบริหารการใช้แผนยุทธศาสตร์ในการบริหาร และการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหาร ซึ่งในปัจจุบันเป็น ยุคแห่งการเปลี่ยนแปลงจึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงรูปแบบกระบวนการในการบริหารในโรงเรียนประถมศึกษาให้เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจในการจัดการศึกษาที่แท้จริง เพื่อที่จะได้พัฒนาคุณภาพ และมาตรฐานการศึกษาของชุมชนประเทศชาติได้ตามที่ต้องการ กล่าวคือ

1. ความเป็นอิสระในการบริหารงาน

ความเป็นอิสระในการบริหารงาน หมายถึง การมีอำนาจในการตัดสินใจสั่งการได้อย่างคล่องตัวตามบทบาทภารกิจหลักและโครงสร้างของโรงเรียน (สพข., 2540) ซึ่ง รุ่ง แก้วแดง (2541, หน้า 244-248) ได้กล่าวถึง อำนาจไว้ว่าให้คืนอำนาจให้สถานศึกษา หรือ โรงเรียนให้เป็นอิสระในการตัดสินใจสั่งการในโรงเรียนได้คล่องตัว โดยการปรับปรุงระเบียบ กฎหมายต่าง ๆ ให้เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงานในโรงเรียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

กล่าวถึงความเป็นอิสระนั้นย่อมหมายถึงการมีอำนาจในการตัดสินใจดำเนินการต่าง ๆ ได้อย่างเต็มที่ แต่การที่โรงเรียนจะได้อำนาจที่แท้จริงมานั้นย่อมเกิดจากการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาในระดับต่าง ๆ โดยมีการกระจายอำนาจไปให้สถานศึกษาได้รับอำนาจมาบริหารงานจริง ๆ ตามแนวการบริหารการจัดการของแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 (สมนึก นนธิจันทร์, 2535) กล่าวว่าการบริหารการจัดการควรให้หน่วยงานระดับท้องถิ่น และสถานศึกษามีอำนาจในการตัดสินใจดำเนินการวางแผน การบริหารงานบุคคลและการบริหารการเงินงบประมาณได้ด้วยตนเอง โดยการตรวจสอบของหน่วยงาน ส่วนกลาง ดำเนินการด้วยตนเอง ระบบการดำเนินงานด้วยตนเองของโรงเรียนที่ว่านี้สามารถ ดูได้จากลักษณะสำคัญบางประการ เช่น การกระจายอำนาจ ความรับผิดชอบ และสภาพพร้อมเพื่อการตรวจสอบในระดับโรงเรียน การจัดสรรทรัพยากร การกำหนดกรอบกว้าง ๆ เกี่ยวกับความรู้ เทคโนโลยี อำนาจ วัสดุอุปกรณ์ บุคลากร เวลา และการเงินตามกรอบ เป้าประสงค์ นโยบายอันดับความสำคัญ มาตรฐาน และสภาพความพร้อมเพื่อการตรวจสอบที่กำหนดแล้วในส่วนกลาง สำหรับ สมพงษ์ จิตระดับ (อ้างในธีรวัฒน์ หมูวิเศษ, 2539) ได้กล่าวถึงการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาไว้ว่า การจัดการศึกษาของไทย ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน สภาพของประชาชนยังไม่แตกต่างจากเดิมมากนักชีวิตยังยากจน ทำงานหนักขายแรงงาน รัฐต้องทบทวนการจัดการศึกษาเสียใหม่ด้วย การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นให้มากขึ้น ให้โอกาสวัด สถาบันครอบครัว เอกชน องค์กรอิสระ ผู้นำชุมชน ภูมิปัญญาชาวบ้าน เข้ามามีส่วนร่วม และมีอำนาจในการบริหารการศึกษาของท้องถิ่นมากขึ้น และอรุณ รักธรรม (2527) กล่าวถึงการสร้างระบบให้โรงเรียนทั้งนี้ด้วยเหตุว่า เกิดความซ้ำซ้อนในการบริหารระบบราชการที่มีขั้นตอนยืดเยื้อหลายขั้นตอนเป็นอุปสรรคก่อให้เกิดความล่าช้าในการตัดสินใจดำเนินการเกิดสูญเปล่าทั้งกำลังคน ทรัพยากรและงบประมาณ เกิดปัญหาและความขัดแย้ง ความไม่เสมอภาค ความไม่ยุติธรรมในหน่วยงาน อันเป็นผลเสียต่อขวัญและกำลังใจของผู้ปฏิบัติงานได้ ด้วยเหตุดังกล่าวการกระจายอำนาจให้สถานศึกษา หรือโรงเรียนมีความเป็นอิสระในการบริหารด้วยตนเองได้นั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง ดังที่ วิทยากร เชียงกุล (2539) มีความเห็นว่าควรกระจายอำนาจการบริหารลงสู่ท้องถิ่น ให้ผู้บริหารลงสู่ท้องถิ่น ให้ผู้บริหารท้องถิ่นมีอิสระในการกำหนดนโยบาย และพัฒนาการบริการการจัดการศึกษาให้เหมาะสมกับชุมชนในพื้นที่ และให้สถานศึกษามีอำนาจตัดสินใจทางการบริหารในระดับปฏิบัติให้มากที่สุด โดยต้องนำหลักการ

กระจายอำนาจให้มีความเป็นอิสระดังกล่าวมากำหนดเป็นแนวทาง หรือกระบวนการให้เกิดความเป็นอิสระในการบริหารงานที่แท้จริง ดังที่ การปฏิรูปการศึกษา (สปช., 2540, หน้า 5) กล่าวถึงการมอบอำนาจให้แก่ระดับปฏิบัติการ คือ โรงเรียนในการดำเนินงานที่สำคัญ ได้แก่

1. การมอบอำนาจการสั่งซื้อสิ่งจ้าง และการดำเนินงานตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ
2. การมอบอำนาจเกี่ยวกับการจ้างลูกจ้างชั่วคราว ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการสั่งซื้อ เลิกจ้าง และอนุญาตไปปฏิบัติงานนอกสถานที่
3. จัดให้ข้าราชการครูจัดทำแฟ้มสะสมผลงาน และนำเสนอผลงานที่เกิดจากการพัฒนาตนเองเพื่อพัฒนาความก้าวหน้าในวิชาชีพ
4. ให้โรงเรียนจัดแหล่งค้นคว้าความรู้สำหรับครู เพื่อพัฒนาตนเอง

การดำเนินการดังกล่าวจะช่วยให้พัฒนาคุณภาพการศึกษาที่ดีขึ้น ตามที่ สมศักดิ์ สิ้นธุระเวชญ์ (2542, หน้า 18) กล่าวถึงแนวทาง และหลักประกันคุณภาพว่า การบริหารจัดการศึกษาให้มีคุณภาพ และประสิทธิภาพต้องมุ่งให้เกิดความสมานฉันท์ระหว่างบุคลากรและหน่วยงาน มีการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น และสถานศึกษาตลอดจนให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน หน่วยงานภาครัฐ และเอกชน มีส่วนร่วมและรับผิดชอบในการจัดการศึกษา ในส่วนของสถานศึกษาต้องให้บริหารโดยอิสระตามนโยบายกระจายอำนาจ โดยความเห็นชอบภายใต้การบริหารงานของคณะกรรมการโรงเรียนที่มาจากผู้บริหารสถานศึกษา ครู และประชาชน ให้มีการกระจายอำนาจไปยังสถานศึกษาให้มากที่สุด เช่น สามารถตัดสินใจได้ทุกระดับ สามารถจัดทำหลักสูตรท้องถิ่นได้ สามารถจัดวิชาเลือกได้ตามความต้องการของท้องถิ่น สามารถอนุมัติหลักสูตรท้องถิ่นได้ นอกจากนี้ยังต้องมีอิสระในการกำหนดนโยบายการบริหารงานวิชาการงบประมาณ บุคลากร และทรัพยากรในสถานศึกษาทุกระดับทุกประเภท

การให้ความเป็นอิสระในการบริหารงานตามหลักการกระจายอำนาจทางการศึกษาของ ภาณุวัฒน์ ภักดีวงศ์ (2541, หน้า 32) กล่าวไว้ว่า องค์อำนาจที่ส่วนกลาง หรือผู้ให้อำนาจควรกระจายไปให้แก่องค์กร ผู้รับอำนาจควรประกอบด้วย

1. อำนาจการบริหารงานวิชาการ ตั้งแต่การบริหารจัดการการเรียนการสอน การบริหารหลักสูตรในระดับต่าง ๆ

2. อำนาจการบริหารงานบุคคลกร ตั้งแต่ขั้นตอนการได้มา การธำรงรักษา การพัฒนา และการให้ออกจากงาน
3. อำนาจการบริหารงบประมาณการศึกษา ตั้งแต่การจัดหา การสรรหา การจัดตั้ง การจัดสรร การใช้จ่าย และการประเมิน
4. อำนาจการบริหาร และพัฒนานโยบาย เมื่อกำหนดนโยบาย แผนงาน โครงการใน โรงเรียน
5. อำนาจการบริหารการจัดการโรงเรียน ในด้านการบริหารอาคารสถานที่ เพื่อเพิ่มความ สะดวกในการจัดตั้ง ยุบเลิก สนับสนุนให้เกิดการบริหารในท้องถิ่น

การบริหารงานในโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพย่อมส่งผลให้คุณภาพและมาตรฐานการศึกษา ของโรงเรียนดีขึ้นด้วย แต่ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับสภาพของการบริหารการจัดการภายใน โรงเรียนว่าได้รับมอบหมายเกี่ยวกับการวางแผน การบริหารงานบุคคล การบริหารงานการเงินและงบประมาณ ตลอดจนการบริหารหลักสูตรการเรียนการสอนได้สะดวกตามบทบาท และภารกิจของโรงเรียนมี อำนาจการบริการอย่างเป็นอิสระมากเพียงใดก็จะช่วยในการบริหารงานพัฒนาคุณภาพของโรงเรียน ได้มากขึ้นเท่านั้น

2. การใช้แผนยุทธศาสตร์ในการบริหาร

การบริหารงานใด ๆ จะมีประสิทธิภาพได้นั้นจำเป็นต้องมีการรับรู้ร่วมกันของคณะ บุคคลในองค์กร หรือหน่วยงานอื่นที่ร่วมกันวิเคราะห์สภาพปัจจุบัน และปัญหาการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย แผนงาน การปฏิบัติงานตามแผน และการรายงานผลการดำเนินงานนั้นเป็นกระบวนการ การบริหาร งานที่ใช้แผนยุทธศาสตร์ หรือการบริหารเชิงกลยุทธ์ (สปช., 2541, หน้า 14-17) ซึ่ง รุจชัย สันติวงษ์ (2539, หน้า 3 - 18) กล่าวถึงการบริหารองค์กรเชิงกลยุทธ์ไว้ว่า หมายถึง ระบบที่ ซึ่งมีการรวมเอาปัจจัยทรัพยากรจากภายนอกเข้ามาบริหารจัดการตั้งขึ้นเป็นกิจการโดยมีขอบเขตเป็น เอกเทศของตนเอง แล้วประกอบกิจกรรมภายในระบบของตนเพื่อผลิตและสร้างผลงานออกมาเพื่อ นำไปสู่องค์กรในรูปผลผลิตซึ่งจะเน้น ประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กรนี้ย่อมขึ้นอยู่กับ ปัจจัย และสถานการณ์ซึ่งอาจเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลาซึ่งจะต้องนำมาประกอบการปฏิรูป เปลี่ยนแปลงขององค์กรในอนาคตต่อไป

สำหรับ สุรพล บัวพิมพ์ (2540, หน้า 4) กล่าวถึงแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Plan) ว่าเป็นแผนงานทั่วไปของการปฏิบัติ และการใช้ทรัพยากรเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ หรืองานการดำเนินงานขององค์การ ทรัพยากรที่จะใช้เพื่อวัตถุประสงค์หรือการตัดสินใจ กำหนดวัตถุประสงค์ระยะยาวขององค์การ โดยการพิจารณาการปฏิบัติ และทรัพยากรที่จำเป็นซึ่งทำให้บรรลุวัตถุประสงค์

แผนยุทธศาสตร์มีความสำคัญ และจำเป็นมากต่อการพัฒนาโรงเรียน เนื่องจากเป็นส่วนหนึ่งของแผนแม่บททั้งธรรมนูญโรงเรียน ซึ่งช่วยสนองต่อการพัฒนาปรับปรุงส่วนต่าง ๆ ของโรงเรียน แผนยุทธศาสตร์ที่สมบูรณ์ควรจะประกอบด้วย (สพข., 2540, หน้า 4-5) (1) การวิเคราะห์สภาพโรงเรียน (2) การกำหนดวิสัยทัศน์ (3) การกำหนดภารกิจ (4) การกำหนดเป้าหมายและลำดับความสำคัญของงาน (5) โครงการ – กิจกรรม (6) การประเมินแผน

โดยการนำเสนอภาพรวมของการพัฒนาปรับปรุงแผนให้ทันสมัย สำหรับ ธงชัย สันติวงษ์ (2537) กล่าวถึงแผนกลยุทธ์นั้นต้องมี 3 องค์ประกอบ คือ

1. แผนกลยุทธ์ต้องมุ่งเกี่ยวกับจุดมุ่งหมายหรือพื้นฐานขององค์การ
2. แผนดำเนินงาน จะต้องสนใจพิจารณาในส่วนปฏิบัติว่าปฏิบัติตามแผนสำเร็จหรือไม่
3. การจัดผลสำเร็จจะพิจารณาเกี่ยวกับผลสำเร็จของการดำเนินงาน

แผนยุทธศาสตร์จะมีประสิทธิภาพต่อการบริหารงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายในการพัฒนามากน้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับองค์ประกอบความพร้อม และความสมบูรณ์ของแผน โดยฝ่ายที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบดำเนินการจะต้องมีการวางแผน เตรียมการ และศึกษาแนวทางการจัดทำแผนให้ถ่องแท้ ศึกษาแนวทางการระดมทุนในการดำเนินงาน กระทรวงศึกษาธิการได้ดำเนินการกำหนดแนวทางการปฏิรูปการศึกษาในส่วนของกระบวนการปฏิรูปการศึกษาในโรงเรียน (กระทรวงศึกษาธิการ, 2539) ว่าเป็นกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์เพื่อพัฒนาโรงเรียนตามขั้นตอน ดังนี้

1. จัดตั้งคณะกรรมการโรงเรียน
2. ประเมินความต้องการในการพัฒนาโรงเรียน
3. สร้างแผนพัฒนาโรงเรียน หรือแผนยุทธศาสตร์
4. ปฏิบัติตามแผนที่กำหนดไว้

5. รายงานความก้าวหน้าการดำเนินงานตามแผนต่อประชาชน
6. การประเมิน และปรับปรุงแผนให้เป็นแผนต่อเนื่อง

โดยในส่วนของ การสร้างแผนพัฒนาโรงเรียน หรือแผนยุทธศาสตร์นั้น เป็นกระบวนการที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง และมีแนวทางดำเนินงาน ดังนี้ (1) การรวบรวมข้อมูล (2) การประชุมผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง (3) กำหนดคุณภาพของผู้เรียนในอนาคต (4) การตรวจสอบและประเมิน ทั้งนี้จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามขั้นตอนที่เหมาะสม กล่าวคือ (1) วิเคราะห์ปัญหาเพื่อกำหนดเป้าหมาย และทิศทาง (2) กำหนดเป้าหมายและทิศทาง (3) ประชุมระดมสมองเพื่อหาข้อยุติแนวทาง (4) กำหนดแผนงานโครงการ (5) การจัดทำแผนภูมิภาพรวมของโรงเรียน (6) เตรียมและลงมือปฏิบัติตามแผน

ประการสำคัญในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์นั้นจะต้องคำนึงถึงปัจจัยเหล่านี้ (กรมวิชาการ, 2540, หน้า 16) กล่าวคือหลักการของแผนยุทธศาสตร์ อันได้แก่ (1) ทำงานให้เข้มแข็ง (2) สร้างโอกาส (3) สร้างสิ่งแวดล้อม (4) เป้าหมายสอดคล้องกับทรัพยากรที่มีอยู่ (5) สร้างแรงจูงใจ ผลักดันให้งานเดิน และนอกจากนี้สิ่งที่ต้องคำนึงถึง คือ (1) ภารกิจของหน่วยงาน (2) การประมาณการความสามารถของหน่วยงาน (3) การประมาณสภาพแวดล้อมของหน่วยงาน (4) การกำหนดวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน และนอกจากนั้น ชูชีพ พุทธประเสริฐ (2538, หน้า 196) ได้กล่าวถึงการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ในโรงเรียนว่าต้องคำนึงถึงปัจจัย 4 ประการ คือ

1. ปัจจัยด้านการตรวจสอบทรัพยากรของหน่วยงาน
2. ปัจจัยด้านการวิเคราะห์ทางเลือก
3. ปัจจัยด้านการตัดสินใจเลือกแนวทางที่ดีที่สุด
4. ปัจจัยต้น

ส่วนการนำแผนยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติหรือการลงมือปฏิบัติตามแผนเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการใช้แผนเป็นหลักในการพัฒนานั้น จะต้องมียุทธศาสตร์ที่สำคัญคือ (1) ประชุมชี้แจง (2) แต่งตั้งผู้รับผิดชอบและมอบหมายงาน (3) ให้ความรู้แก่ผู้รับผิดชอบ (4) ปฏิบัติตามแผน (5) การสร้างขวัญและกำลังใจ (6) การกำกับติดตามงาน (7) การเก็บร่องรอยการทำงานและการประเมิน

กล่าวสรุปได้ว่า แผนยุทธศาสตร์มีความสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาปรับปรุงโรงเรียนโดยที่แผนจะต้องมีความสมบูรณ์ มีกระบวนการจัดทำแผน การปฏิบัติตามแผนอย่างเหมาะสมถูกต้องกับสภาพปัจจุบันของโรงเรียนโดยจะต้องร่วมกันสร้างแนวทางหรือกระบวนการให้เกิดการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ขึ้นในโรงเรียนประถมศึกษาทุกแห่งทั่วประเทศ ดังที่ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดแนวทางเพื่อให้มีการนำแผนมาใช้ในการบริหารโรงเรียน ได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนในด้านมาตรฐานการบริหารโรงเรียน (สพช., 2541, หน้า 25) กำหนดไว้ว่า มาตรฐานที่ 1 โรงเรียนใช้แผนเป็นเครื่องมือในการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ โดยจะต้องดำเนินการ ดังนี้ (1) จัดระบบข้อมูลสารสนเทศได้ครบถ้วน ถูกต้องตรงกับความต้องการ และทันต่อการใช้งาน (2) แผนของโรงเรียนเกิดจากการมีส่วนร่วมของชุมชน สอดคล้องกับสภาพโรงเรียน เป้าหมายชัดเจน และมุ่งเน้นคุณภาพนักเรียน (3) จัดระบบงานชัดเจนคล่องตัวในการปฏิบัติงาน มอบหมายงานตรงตามความรู้ ความสามารถ ส่งเสริมบุคลากรให้มีปฏิสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน (4) ควบคุมกำกับติดตาม และนิเทศให้การดำเนินงานบรรลุตามแผน มาตรฐานที่ 4 โรงเรียนประสานความร่วมมือจากทุกฝ่ายเพื่อพัฒนาโรงเรียน โดยดำเนินการเพื่อประสานความร่วมมือกับกรรมการโรงเรียน ชุมชนและหน่วยงานอื่นในการพัฒนาโรงเรียน รวมถึงการจัดกิจกรรมประชาสัมพันธ์การดำเนินงาน โรงเรียนได้รวดเร็วถูกต้อง และมาตรฐานที่ 5 โรงเรียนประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ โดยการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง และนำผลการประเมินไปวางแผนพัฒนางานอยู่เสมอ ส่วนการวางแผนพัฒนาโรงเรียนตามแนวทางการประกันคุณภาพการศึกษา โดยการตรวจสอบคุณภาพ และปรับปรุงโรงเรียนซึ่งเป็นอีกแนวทางหนึ่งที่ใช้กระบวนการวางแผน และการใช้แผนเป็นหลักในการพัฒนาโรงเรียนได้กำหนดไว้ว่า (สพช., 2541, หน้า 2 - 7) (1) การตรวจสอบคุณภาพโรงเรียนโดยคณะกรรมการมีกระบวนการที่ต้องการค้นหาจุดแข็งแรง จุดอ่อนในการพัฒนา และเพื่อต้องการกำหนดวิสัยทัศน์ในการพัฒนา (2) การจัดทำแผน การจัดทำแผนตามกระบวนการของการประกันคุณภาพการศึกษา ประกอบด้วยการจัดทำธรรมนูญ โรงเรียนซึ่งเป็นแม่บท การจัดทำแผนพัฒนา หรือแผนยุทธศาสตร์ และการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี (3) การนำแผนสู่การปฏิบัติ การทำให้แผนเกิดผลอย่างมีประสิทธิภาพนั้นเป็นกลไกสำคัญที่จะทำให้ทุกอย่างดำเนินไปตามที่ควรจะเป็น จึงจำเป็นต้องมีการแบ่งงาน และมอบหมายงาน กลุ่มผู้รับผิดชอบอย่างชัดเจนจึงจะทำให้แผนนั้นบรรลุสู่จุดหมายของการปฏิบัติได้ตามที่ต้องการ

ในขณะเดียวกันการใช้แผนยุทธศาสตร์ในการบริหารโรงเรียนตามแนวทางปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ (สปช., 2539, หน้า 4-5) ได้กำหนดแนวทางการดำเนินงาน ดังนี้

1. บุคลากรทุกฝ่าย และคณะกรรมการโรงเรียนร่วมกันศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับชุมชน และโรงเรียน เช่น แนวโน้มการพัฒนาเศรษฐกิจ สภาพแวดล้อมชุมชน และความต้องการของชุมชน นโยบายการจัดการศึกษา เพื่อคาดคะเนอนาคต และกำหนดโครงการพัฒนาตามศักยภาพของโรงเรียน

2. ประชุมคณะครู คณะกรรมการโรงเรียน ระดมสมองเพื่อกำหนดแนวทางการดำเนินงานที่ได้ผลที่สุดเป็นยุทธศาสตร์หลักในการพัฒนาโรงเรียน และผู้เรียน โดยนำข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับชุมชน และโรงเรียนมาเป็นข้อมูลวิเคราะห์ผลกระทบความเป็นไปได้ ความเหมาะสม ก่อนกำหนดวัตถุประสงค์ กิจกรรม

3. ร่วมกันปฏิบัติตามแนวทางการดำเนินงานที่กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาโรงเรียน

4. ร่วมกันประเมินผลการดำเนินงาน และนำผลไปปรับปรุงแก้ไขแนวทางการดำเนินงานตามแผนอย่างต่อเนื่อง

5. สรุปผลการพัฒนาโรงเรียนตามแผนยุทธศาสตร์ และรายงานความก้าวหน้าต่อคณะกรรมการ โรงเรียน ชุมชน และสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/สำนักงานการประถมศึกษากิ่งอำเภอ

การดำเนินการตามแนวทางดังกล่าวจะช่วยให้เกิดสภาพความสำเร็จ คือบุคลากรทุกฝ่าย และคณะกรรมการโรงเรียนได้ร่วมกันทำแผนยุทธศาสตร์ ได้แผนยุทธศาสตร์ซึ่งเป็นแผนที่มีการนำข้อมูลจากชุมชนที่แท้จริง ซึ่งทำให้แผนมีความชัดเจนมีความเป็นไปได้ และเกิดผล อย่างสูงต่อการนำมาเป็นหลักในการปรับปรุงโรงเรียนได้อย่างต่อเนื่อง อันดำเนินผลไปสู่การพัฒนาโรงเรียน โดยการให้แผนยุทธศาสตร์เป็นหลักสำหรับการพัฒนาโรงเรียนประถมศึกษาโดยทั่วไปทุกสังกัดที่รับผิดชอบจัดการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษาทั่วประเทศ

3. การมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหาร

โรงเรียนประถมศึกษาเป็นหน่วยงานที่ให้บริการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้กับเด็ก และเยาวชนในชุมชนท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับประชาชน และกระจายอยู่ตามพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศ ดังนั้น

การมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชน องค์กรท้องถิ่นจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการบริหารจัดการ การศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา ดังที่ ภิญญู สาร (2526, หน้า 315) ได้กล่าวถึงโรงเรียน ประถมศึกษาในฐานะเป็นหน่วยงานทางสังคมหน่วยหนึ่ง และตั้งอยู่ในสังคมประชาธิปไตย โรงเรียน ควรเป็นของชุมชน ควรให้องค์กรท้องถิ่น และประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในโรงเรียน โดยการเข้ามา มีบทบาทหน้าที่การสนับสนุนช่วยเหลือการกำหนดนโยบายดำเนินกิจกรรมให้เป็นไปตามแผนงาน ของโรงเรียนที่กำหนดร่วมกัน ดังที่กองวิจัยการศึกษา (อ้างใน พิมพ์ ตา มี, 2540, หน้า 3 - 5) ได้ เสนอยุทธวิธีในการจัดการศึกษาในทศวรรษหน้าว่า ควรเน้นการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองชุมชน ครู เป็นผู้มีบทบาทในการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อองค์กรและชุมชน เพื่อให้เข้ามามีบทบาทในการตัด กิจกรรมในโรงเรียนให้มากที่สุด ซึ่งแนวทางดังกล่าวสอดคล้องกับนโยบายการปฏิรูปของรัฐบาล (กระทรวงศึกษาธิการ, 2539, หน้า 5 - 6) ที่ให้การส่งเสริม และสนับสนุนให้ชุมชนมีส่วนร่วมใน โรงเรียนประถมศึกษา เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาไม่ว่าทางด้านวิชาการ หรือด้านบริหารในการระดมทรัพยากรมาช่วยสนับสนุนการบริหารจัดการของโรงเรียน เพราะมี ส่วนร่วมทำให้เกิดความร่วมมือ และความสำเร็จดังที่ Sumtion and Engstrom (อ้างใน วีรวัฒน์ ไชยคำมิ่ง, 2534, หน้า 39) ได้ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วม คือ การที่ประชาชนโดยปัจเจกชน และกลุ่มบุคคลให้การสนับสนุนช่วยเหลือร่วมมือ และตัดสินใจในการกำหนดทิศทาง เป้าหมาย นโยบาย ตลอดจนการจัดหาทรัพยากร และพิภพ ธงไชย (2528, หน้า 260) กล่าวถึงการมีส่วนร่วม ว่า หมายถึง การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ปรัชญา และแนวทางการบริหารด้วยกลุ่มของ ตนเอง ส่วน ระพี สาคริก (2530, หน้า 258) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมควรเป็นทั้งผู้ให้การสนับสนุน และรับบริการ และ Having Hurst (อ้างใน กิตติโชติ ห้อยยี่ภู่, 2527, หน้า 12) อธิบายถึงการมี ส่วนร่วมชุมชนว่า หมายถึง การที่ประชาชนมีความเกี่ยวข้องในการบริหารโรงเรียนทั้งในเรื่อง งบประมาณ บุคลากร โดยตัดสินใจให้การสนับสนุนช่วยเหลือร่วมมือในการบริหารโรงเรียนเป็นไป อย่างมีประสิทธิภาพ

กล่าวได้ว่า การมีส่วนร่วมมีความสำคัญยิ่งต่อประสิทธิภาพของการบริหารการศึกษาใน โรงเรียนประถมศึกษา เพราะเหตุว่าการมีส่วนร่วมได้สร้างให้เกิดความรู้สึกร่วมกันในความรับผิดชอบ ต่อการดำเนินงานโดยเป็นไปในลักษณะที่ นพพร นิลนรงค์ (2535, หน้า 160-162) ได้สรุปไว้ 3 ลักษณะคือ (1) การมีส่วนร่วมโดยตรง (2) การมีส่วนร่วมทางอ้อมโดยผ่านองค์กรอื่นหรือตัวแทน (3) การมีส่วนร่วมแบบทั่วไป เป็นการมีส่วนร่วมโดยมีกลุ่มแกนกลางที่น่าสนใจดำเนินกิจกรรมของ

กลุ่มและมีผู้เข้ามาร่วมตาม วีรวัฒน์ ไชยคำมิ่ง (2534, หน้า 40 - 41) ได้สรุปถึงลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชนในโรงเรียนประถมศึกษาไว้ 2 ลักษณะดังนี้

1. ลักษณะการมีส่วนร่วมขององค์กรและชุมชนในด้านการสนับสนุน เช่น ร่วมเป็นกรรมการ คณะทำงานร่วมแรงงาน ร่วมเป็นวิทยากร การให้การสนับสนุนช่วยเหลือ ส่งเสริมต่อกิจการของโรงเรียน

2. ลักษณะการมีส่วนร่วมในฐานะที่รับบริการจากโรงเรียน หรือโรงเรียนให้บริการแก่ชุมชน อันได้แก่การให้บริการความรู้ข่าวสาร การใช้บริการสถานที่ของโรงเรียน ตลอดจนการที่บุคคล คณะครูของโรงเรียนเข้าไปร่วมกิจกรรมในชุมชน

การให้บริการแก่ชุมชนและการเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหาร โรงเรียน โดยการกำหนดทิศทาง และเป้าหมายของโรงเรียนจะทำให้ชุมชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของ มีความรู้สึก ร่วมได้ร่วมเสียมีความพร้อมและศรัทธาเชื่อถือในการที่จะให้ความร่วมมือกันแก้ปัญหาของโรงเรียน ซึ่งมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2531, หน้า 69 - 71) ได้กล่าวถึงการเข้ามามีส่วนร่วมของชุมชน นั้นมีหลายระดับ คือ (1) การมีส่วนร่วมในระดับต้นเป็นการเข้ามาร่วมเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อการตัดสินใจ (2) การมีส่วนร่วมในระดับกลาง เป็นการตีความข้อมูลและเสนอแนวทางเลือกการ วิเคราะห์ข้อมูล (3) การมีส่วนร่วมในระดับปลาย เป็นการกำหนดทางเลือกและเสนอแนะเพื่อดำเนินการ

จะเห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมของชุมชน องค์กรท้องถิ่น ในการบริหารจัดการศึกษาในโรงเรียน ประถมศึกษาเป็นแนวทางที่สำคัญอีกประการหนึ่งในการพัฒนาการศึกษาให้สอดคล้องกับสภาพ ปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการของชุมชนท้องถิ่น อีกทั้งยังก่อให้เกิดทางเลือกที่หลากหลาย ดังที่ เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2537, หน้า 214 - 215) กล่าวถึงแนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมขององค์กรชุมชนท้องถิ่นในการบริหารการศึกษา ไว้ดังนี้ (1) ควรกำหนดจุดมุ่งหมายในการมีส่วนร่วมให้ชัดเจน (2) ควรพิจารณาผู้ที่จะมีส่วนร่วม (3) เรื่องที่ควรมีส่วนร่วม (4) วิธีการมีส่วนร่วม (5) ปริมาณการมีส่วนร่วม ซึ่งแนวทางเหล่านี้จะช่วยให้การมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารจัดการศึกษาได้ประสบผลสำเร็จตามความต้องการของทุกฝ่ายได้

สำหรับแนวทางหรือกระบวนการการสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชน พิมพ์พรรณ เทพสุเมธานนท์ (2529, หน้า 93 - 106) ได้กล่าวว่าจะต้อง

1. สร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่าง ครู และผู้ปกครองโดยจัดกิจกรรมร่วมกัน
2. สร้างความศรัทธาโรงเรียน โดยการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ได้มาตรฐาน
3. เปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามาร่วมกิจกรรมของโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอ
4. หลักการ สื่อสาร ประชาสัมพันธ์ โรงเรียนทุกระยะ
5. การบริหารโดยองค์คณะบุคคล หรือคณะกรรมการการดำเนินงาน

สำหรับ เสาวนีย์ เสนาสุ (2529, หน้า 109 - 113) กล่าวถึงกระบวนการสร้างแนวทางในการมีส่วนร่วมของประชาชน

1. กำหนดบทบาทหน้าที่ของโรงเรียนที่มีต่อชุมชน โดยการจัดโรงเรียนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาชุมชนทางด้านการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

2. สร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน กล่าวคือ

- 2.1 การนำเอาชุมชนเข้ามาสู่โรงเรียน โดยการเชิญบุคลากรภายนอก ผู้ปกครองมาเป็นวิทยากร การจัดกิจกรรมของโรงเรียน การจัดตั้งสมาคมครูผู้ปกครอง การประชุมสัมมนาความรู้อาชีพ จัดบริการอาคารสถานที่ วัสดุอุปกรณ์ ตลอดจนการนำแหล่งความรู้ ภูมิปัญญามาใช้ในโรงเรียน

- 2.2 การนำโรงเรียนออกไปสู่ชุมชน โดยการไปเยี่ยมเยียนบ้านนักเรียน ผู้ปกครอง การเข้าร่วมกิจกรรมการพัฒนาชุมชน ร่วมพิธีกรรมต่าง ๆ การสำรวจชุมชน การฝึกงานใช้สถานประกอบการในชุมชน ตลอดจนการทัศนศึกษาดูงานในชุมชน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดแนวทางการปฏิรูปการบริหารโรงเรียนตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ และได้กำหนดแนวทางสำหรับการให้องค์กรชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมการบริหารโรงเรียนได้ (สปช., 2539, หน้า 2 - 3) กล่าวคือ

1. จัดทำข้อมูลองค์กรท้องถิ่น ผู้นำท้องถิ่นและภูมิปัญญาท้องถิ่นตลอดถึงแหล่งความรู้ต่าง ๆ ในท้องถิ่น
2. ศึกษาบทบาท อำนาจหน้าที่ขององค์กรท้องถิ่นต่าง ๆ ในชุมชน

3. ผู้บริหารโรงเรียน และครูเข้าไปร่วมกิจกรรมขององค์กรท้องถิ่น และชุมชนอย่างจริงจัง เพื่อเป็นการสร้างความสัมพันธ์ ความคุ้นเคย และความรู้สึกที่ดีต่อกัน
4. ประชาสัมพันธ์โรงเรียนเกี่ยวกับบทบาท และการให้บริการด้านต่าง ๆ ของ โรงเรียน
5. ประสานงานกับองค์กรท้องถิ่น และผู้นำชุมชน ร่วมกันในการคัดเลือกกรรมการโรงเรียน
6. แต่งตั้งกรรมการโรงเรียน และชี้แจงบทบาทหน้าที่ รับผิดชอบ ให้คณะกรรมการเข้าใจอย่างชัดเจน
7. จัดกิจกรรม “ยกโรงเรียนให้ชุมชน” ซึ่งเป็นกิจกรรมที่สร้างความเป็นเจ้าของ โรงเรียน ร่วมกัน
8. จัดกิจกรรมเพื่อให้คณะกรรมการโรงเรียนมีความรู้สึกต้องการพัฒนาโรงเรียน เช่น พาไปศึกษาดูงานโรงเรียนที่ประสบผลสำเร็จ และศึกษาจากการดูวีดีทัศน์ เป็นต้น
9. คณะกรรมการโรงเรียน ร่วมกันคิดร่วมกันพัฒนาโรงเรียน โดย
 - 9.1 จัดทำแผนแม่บท และแผนพัฒนาโรงเรียน
 - 9.2 ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน
 - 9.3 ให้คำปรึกษา เสนอแนะแนวทาง และมีส่วนร่วมในการบริหารการเงิน และงบประมาณของโรงเรียน การแสวงหาและให้การสนับสนุนด้านการเงินวัสดุ ครุภัณฑ์ อุปกรณ์ต่าง ๆ ตลอดจนวิทยากรภายนอกและภูมิปัญญาท้องถิ่น การจัดกิจกรรมเสริมสร้างการพัฒนาการของนักเรียนทุกด้าน ทั้งในและนอกโรงเรียน
 - 9.4 รับทราบความก้าวหน้าการดำเนินงานตามแผนของโรงเรียน ภาคเรียนละ 1 ครั้ง
 - 9.5 ประสานงานกับองค์กรในท้องถิ่นทั้งภาครัฐและเอกชน และเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนเพื่อการพัฒนาโรงเรียน และให้มีการใช้บริการจากโรงเรียน ให้โรงเรียนเป็นแหล่งวิทยากรของชุมชน และร่วมพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น
 - 9.6 แต่งตั้งที่ปรึกษา และหรืออนุคณะกรรมการเพื่อดำเนินงานอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่คณะกรรมการโรงเรียนมอบหมาย
10. จัดกิจกรรมร่วมกับชุมชน และเชิญชวนชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมการพัฒนาโรงเรียนและกิจกรรมสนับสนุนการพัฒนานักเรียนในทุกด้านทั้งในและนอกโรงเรียน
11. จัดกิจกรรมประชาสัมพันธ์เพื่อเผยแพร่ผลงาน และชื่อเสียงของโรงเรียน

สำหรับความสำคัญและบทบาทหน้าที่ ของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดคู่มือแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียน (สพช., 2540, หน้า 3 - 34) ได้กล่าวไว้ว่า การจะปรับปรุงเปลี่ยนแปลงและพัฒนาโรงเรียนประถมศึกษาให้ ทันสมัยและมีความพร้อมในทุก ๆ ด้าน ในการจัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพนั้น จำเป็นจะต้องได้รับความช่วยเหลือสนับสนุนจากชุมชนหรือผู้แทนของชุมชน ซึ่งได้แก่ คณะกรรมการโรงเรียน องค์กรท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมพัฒนาโรงเรียน จึงมีความสำคัญและบทบาทต่อการพัฒนาโรงเรียนเป็นอย่างยิ่งโดยมีบทบาทหน้าที่ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียน พ.ศ. 2539 ดังนี้

1. กำหนดนโยบายแผนแม่บทและแผนพัฒนาโรงเรียน
 2. ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน
 3. ให้คำปรึกษา เสนอแนะแนวทางและมีส่วนร่วมในการบริหารการเงินและงบประมาณของโรงเรียน การแสวงหาและให้การสนับสนุนด้านการเงิน วัสดุ ครุภัณฑ์ อุปกรณ์ต่าง ๆ ตลอดจนวิทยากรภายนอกและภูมิปัญญาท้องถิ่น การจัดกิจกรรมเสริมสร้างการพัฒนาการของนักเรียนทุกด้านทั้งในและนอกโรงเรียน
 4. รับทราบความก้าวหน้าการดำเนินงานตามแผนของโรงเรียนภาคเรียนละ 1 ครั้ง
 5. ประสานงานกับองค์กรท้องถิ่นทั้งภาครัฐและเอกชน และเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนเพื่อการพัฒนาโรงเรียนและให้มีการใช้บริการจากโรงเรียนให้โรงเรียนเป็นแหล่งวิทยากรของชุมชนและร่วมพัฒนาชุมชนท้องถิ่น
 6. แต่งตั้งที่ปรึกษาและหรือคณะอนุกรรมการเพื่อดำเนินงานอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่คณะกรรมการโรงเรียนมอบหมาย
- และนอกจากนั้นยังกล่าวถึงบทบาทหน้าที่สนับสนุนการศึกษาของโรงเรียนโดยทั่วไปคือ
1. เป็นตัวแทนแจ้งข่าวความเคลื่อนไหว ของโรงเรียนในทางสร้างสรรค์ให้ประชาชนทั้งหลายได้รับรู้
 2. สร้างความเข้าใจในการจัดการศึกษาของโรงเรียนให้ประชาชนในชุมชนพร้อมทั้งประสานงานในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาโรงเรียน
 3. เข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมของโรงเรียน
 4. ช่วยเหลือและประสานการช่วยเหลือกับชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาของนักเรียน หรือโรงเรียน

จึงนับได้ว่าคณะกรรมการโรงเรียนความสำคัญและบทบาทอย่างสูงในรูปขององค์กรบุคคล ที่ช่วยในการพัฒนาโรงเรียนให้จัดการบริหารจัดการศึกษาของโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพตามที่ทุก ฝ่ายต้องการโดยมีแนวทางหลักการมีส่วนร่วมของชุมชนมาวางแผนดำเนินงานการบริหารโรงเรียน อย่างเป็นระบบและต่อเนื่องโดยตลอด ตามบทบาทและภารกิจของโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัด สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติอย่างแท้จริง

จะเห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในการบริหารโรงเรียนจะช่วยให้เกิดความร่วมมือในการพัฒนาโรงเรียนในรูปขององค์กร บุคคลมาวางแผนพัฒนาโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอ ประชาชน ผู้นำในท้องถิ่นรับทราบความเคลื่อนไหว และความก้าวหน้าของโรงเรียน อีกทั้งเป็นที่ ยอมรับของผู้ปกครอง ประชาชน ผู้นำชุมชนอีกด้วย และนอกจากนั้นยังได้นำไปสู่ด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะ การบริการการจัดการระบบในโรงเรียน การเปลี่ยนแปลงด้านการจัดหลักสูตรการเรียนการสอน การเปลี่ยนแปลงการจัดวัสดุครุภัณฑ์การทำโรงเรียนให้เป็นปัจจุบัน ตลอดจนการเปลี่ยนแปลง วัฒนธรรมการทำงานร่วมกันทั้งในโรงเรียนและร่วมกับชุมชนองค์กรท้องถิ่นได้อย่างมั่นคงและยั่งยืน ซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นการปฏิรูปการบริหารการศึกษาที่เป็นพื้นฐานอันสำคัญยิ่งต่อระบบการบริหาร การศึกษาในระดับอื่น ๆ ต่อไป

กล่าวโดยรวมของการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา ตามแนวคิด หลักการของหน่วยงานองค์กรสถาบันทางการศึกษา และนักการศึกษา แล้วจะพบว่า จุดมุ่งหมาย ที่แท้จริง คือต้องการให้ระบบบริหารการศึกษามีประสิทธิภาพเชื่อถืออำนวยความสะดวก จัดการศึกษาใน โรงเรียนได้อย่างเหมาะสมถูกต้องและสอดคล้องตามนโยบายของชาติ ชุมชน ท้องถิ่น อันส่งผลให้ การศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษาที่มีคุณภาพ และมาตรฐาน ตามเกณฑ์มาตรฐานของแต่ละระดับ หน่วยงานที่รับผิดชอบจัดการศึกษา ดังที่ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาได้กำหนด เกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา ตามนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษา (สปช., 2541, หน้า 54) ได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษาไว้ ดังนี้

1. มาตรฐานด้านคุณภาพนักเรียน
2. มาตรฐานด้านการเรียนการสอน
3. มาตรฐานด้านบริหารโรงเรียน

โดยในส่วนของมาตรฐานด้านการบริหารโรงเรียนกล่าวว่าการบริหารโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพต้องเป็นกระบวนการบริหารที่ต้องมีการใช้แผนเป็นเครื่องมือในการบริหารงานโดยแผนนั้นเกิดจากการมีส่วนร่วม มีเป้าหมายที่ชัดเจนสอดคล้องกับสภาพของ โรงเรียน และที่สำคัญคือ มุ่งเน้นคุณภาพนักเรียน โรงเรียนดำเนินการสนับสนุนให้บุคลากรเกิดความมุ่งมั่นในการพัฒนางาน จัดกิจกรรมสนับสนุนการเรียนการสอน มีการประสานความร่วมมือจากทุกฝ่ายเพื่อพัฒนาโรงเรียน มีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ จากการพิจารณากระบวนการบริหารดังกล่าวจึงส่ง ผลให้เกิดคุณภาพและมาตรฐานการบริหาร โรงเรียนได้อย่างแท้จริงอันนำไปสู่จุดหมายของโรงเรียน ในอุดมคติตามที่ทุกฝ่ายต้องการ ดังที่ กระทรวงศึกษาธิการ (2539, หน้า 13) ได้กำหนดแนวทางไว้ 10 ประการ เพื่อให้โรงเรียนสามารถนำไปพัฒนาปรับปรุงโรงเรียน ดังนี้

1. ผู้บริหารโรงเรียน ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้อำนวยการมีจิตสำนึกในการพัฒนาปรับปรุง เปลี่ยนแปลง และยกระดับมาตรฐานการศึกษาให้เป็นที่ยอมรับของสังคม ผู้บริหารควรมีเวลาอยู่ ประจำสถานศึกษาเพื่อดูแลปฏิบัติงานภายในใจให้เป็นไปโดยเรียบร้อย

2. มีบรรยากาศและสิ่งแวดล้อมของโรงเรียน หรือสถานศึกษาที่เอื้อต่อการเรียนการสอน เพื่อให้ให้นักเรียน เรียนได้อย่างมีความสุข มุ่งเน้นการเรียนการสอนตามธรรมชาติโดยให้นักเรียนได้ ฝึกปฏิบัติจริง และปลูกฝังเรื่องความสะอาด ความมีวินัย เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ มีความรักความสามัคคี รวมทั้งการจัดโรงเรียนให้มีบรรยากาศร่มรื่น มีต้นไม้ แหล่งน้ำ ป่อน้ำ ไร่นา ไร่ผลไม้

3. เป็นโรงเรียนที่มีความพร้อม มีแผนผังเต็มรูปแบบ มีห้องเรียนห้องสมุด ห้องคอมพิวเตอร์ ห้องทดลอง ห้องปฏิบัติการตลอดจนสนามกีฬาครบครัน โดยให้เหมาะสมกับ สภาพท้องถิ่น

4. มีอุปกรณ์การเรียนการสอนครบครัน โดยจัดซื้อในราคาท้องตลาดที่เป็นธรรม ทั้งให้ เหมาะสมกับการใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

5. มีบุคลากรครูผู้สอนตามเกณฑ์ หากขาดแคลนครูให้ครูที่เกษียณอายุหรือภูมิปัญญา ตลอดจนผู้ทรงคุณวุฒิมาช่วยสอน และหรือให้มีระบบการศึกษาทางไกลผ่าน ดาวเทียม

6. องค์กรท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ไม่ว่าจะผ่านทางด้านวิชาชีพหรือด้าน การบริหาร เช่น กำหนดหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น ได้แก่ การสอนภาษาอังกฤษตั้งแต่ระดับประถมศึกษา การสอนวิชาชีพเกษตร การก่อสร้าง ไฟฟ้า เป็นต้น

7. มีการเก็บค่าเล่าเรียน และค่าธรรมเนียมการศึกษา เพื่อพัฒนาสถานศึกษา และจัดอุปกรณ์การเรียนการสอนให้ครบและเพียงพอ ทั้งนี้ยกเว้นค่าเล่าเรียนสำหรับเด็กยากจน และจ่ายค่าตอบแทนให้นักเรียนในการพัฒนาหรือฝึกปฏิบัติ ฝึกอาชีพที่เกิดรายได้ และเป็นประโยชน์แก่โรงเรียน เช่น การปลูกพืชผักสวนครัว เป็นต้น

8. มีการส่งเสริมให้กลุ่มบุคคล หรือชุมชนมีส่วนร่วมในการแสวงหาทรัพยากรเพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการของสถานศึกษา การจัดสวัสดิการให้กับครู เช่น การจัดที่พัก ค่าตอบแทนค่าล่วงเวลา ค่าสอนพิเศษ ค่าฝึกอบรม ตลอดจนการแก้ปัญหาหนี้สินของครู

9. มีการวัดผลการประเมินผลทางการศึกษาที่มุ่งเน้นผลผลิต คือ คุณภาพของนักเรียนตามที่กำหนดไว้ในหลักสูตร

10. เป็นโรงเรียนที่ผู้นำท้องถิ่น และผู้ปกครองทุกระดับทุกประเภทยอมรับว่าเป็นโรงเรียนที่มีคุณภาพและมาตรฐาน

สรุปได้ว่า แนวคิดในการปฏิรูปการศึกษาในโรงเรียน ต้องการให้มีการกระจายอำนาจการบริหารไปสู่โรงเรียน เพื่อให้ท้องถิ่นชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหาร การพัฒนาหลักสูตร การพัฒนาคุณธรรม จริยธรรม พัฒนาค่านิยมและการเรียนรู้ การดำรงชีวิตตาม ธรรมชาติของผู้เรียน โดยการจัดการระบบบริหารภายในโรงเรียน หรือสถานศึกษาให้มี ประสิทธิภาพ เพื่อบริหารและจัดการศึกษาตามบทบาทและภารกิจของโรงเรียนได้อย่างมี คุณภาพ ตอบสนองและสอดคล้องกับนโยบายความต้องการของชุมชนท้องถิ่นอย่างแท้จริง ซึ่งในปัจจุบันที่ทุกฝ่ายกำลังมุ่งเน้นให้เกิดการปฏิรูปเปลี่ยนแปลงการศึกษาอย่างต่อเนื่อง และเป็นจริงโดยมุ่งเน้นให้เกิดความเป็นเอกภาพ และความเป็นอิสระในการจัดการศึกษาให้แก่สถานศึกษาร่วมกับชุมชนท้องถิ่น ดำเนินการบริหารจัดการศึกษาในส่วนของความรับผิดชอบได้อย่างเต็มที่ ดังที่ ศักรินทร์ สุวรรณวิโรจน์ (2540, หน้า 14) ได้สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติในส่วนของกระจายอำนาจให้สถานศึกษามีอำนาจในการจัดการศึกษาได้มากขึ้น อำนาจของสถานศึกษาที่เวลานี้ หมายถึงอำนาจในการใช้จ่ายเงินงบประมาณซึ่งได้รับการจัดสรรมาให้แก่สถานศึกษาโดยตรงในลักษณะงบประมาณอุดหนุนทั่วไปโดยคิดเป็นรายหัว อำนาจในการบริหารงานบุคคลที่สถานศึกษาสามารถสรรหาและให้คุณให้โทษ ครู อาจารย์ การควบคุมกำกับและประเมินมาตรฐานครู อาจารย์ในสถานศึกษา รวมทั้งมีอำนาจในการกำหนดหลักสูตรเองได้ภายใต้กรอบหลักสูตรแห่งชาติ

ประการที่สำคัญอีกประการหนึ่งของการปรับปรุงการบริหารการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา ให้มีประสิทธิภาพเพื่อจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ และมาตรฐานตามเกณฑ์มาตรฐานของ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ซึ่งได้กำหนดแนวทางของการประกันคุณภาพ และการประกันประสิทธิภาพ (สพช., 2537) ไว้ว่า

1. กำหนดให้มีการส่งเสริมเผยแพร่ และประชาสัมพันธ์ให้เกิดความร่วมมือระหว่างโรงเรียน กับชุมชนท้องถิ่น

2. กำหนดให้มีการส่งเสริมให้บุคลากรในโรงเรียนมีส่วนร่วมในการวางแผนจัดการศึกษา

3. เปิดโอกาสให้ชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนจัดการศึกษา

4. ดำเนินการส่งเสริมและพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน

5. กำหนดให้มีการวางแผนพัฒนาโรงเรียนโดยมีธรรมนูญโรงเรียน แผนปฏิบัติการ

ประจำปี

ทั้งหมดจึงกล่าวได้ว่าเป็นแนวทางและมาตรการที่จะช่วยให้เกิดการพัฒนาการศึกษาใน โรงเรียนให้มีคุณภาพ และประสิทธิภาพตามที่ต้องการได้

จากแนวคิดที่หลากหลายขององค์กร สถาบัน นักคิด นักการศึกษา และงานวิจัยต่าง ๆ ผู้วิจัยมีแนวคิดว่าการปฏิรูปการศึกษาไทยให้บรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายสูงสุดได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น จะต้องดำเนินการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษากันอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรม ทั้งนี้เป็นด้วยเพราะเหตุว่าระบบการจัดการภายใน โรงเรียนเป็นปัจจัยหลัก และมีความสำคัญยิ่งต่อการเปลี่ยนแปลงในส่วนอื่น ๆ ของบทบาทและภารกิจในโรงเรียน ประถมศึกษาทุกแห่งทั่วประเทศ และยิ่งไปกว่านั้นโรงเรียนประถมศึกษาซึ่งถือเป็นหน่วยงานหลัก หน่วยปฏิบัติที่มีความสำคัญที่สุดของระบบบริหารการศึกษาของชาติในระดับล่างสุด และยังคงกระจาย อยู่ในทุกพื้นที่ทุกหมู่บ้าน ทุกตำบลทั่วประเทศ ซึ่งถือว่าอยู่ใกล้ชิดกับประชาชน และชุมชนท้องถิ่น มากที่สุดในการที่ให้ความรับผิดชอบจัดการศึกษาในพื้นที่เขตบริการที่รับผิดชอบอยู่ จะเห็นได้ว่า บทบาทภารกิจ และความรับผิดชอบของโรงเรียนประถมศึกษานั้นมีความสำคัญยิ่งต่อระบบบริหาร การศึกษาของชาติ ดังนั้น การที่จะจัดการศึกษาให้กับเยาวชนของชาติที่กระจายอยู่ทุกพื้นที่ของ ประเทศได้อย่างมีคุณภาพ และประสิทธิภาพตามจุดมุ่งหมายความต้องการของทุกระดับ ไม่ว่าจะ ระดับชาติ ชุมชนท้องถิ่นนั้นย่อมขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพของระบบบริหารการศึกษาที่ใช้อยู่ในโรงเรียน ประถมศึกษา ซึ่งถ้าหากระบบบริหารการศึกษามีประสิทธิภาพ กล่าวคือ มีความเหมาะสม มีอำนาจ

เป็นอิสระในการดำเนินงาน มีการวางแผน และการใช้แผนยุทธศาสตร์ตลอดจนการให้มีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชน องค์กรท้องถิ่นในการบริหารการจัดการในโรงเรียนเพื่อที่จะนำทรัพยากรจากท้องถิ่นและจากภาครัฐมาให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนการบริการการจัดการศึกษาของโรงเรียนให้บรรลุจุดมุ่งหมายวัตถุประสงค์และนโยบายของชุมชนสังคมประเทศชาติได้อย่างแท้จริง

แนวนโยบายเกี่ยวกับการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาในโรงเรียนตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 81 ได้บัญญัติให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งโดยเจตนารมณ์ต้องการให้มีกฎหมายแม่บท ในการบริหารและจัดการการศึกษา เพื่อพัฒนาการศึกษาของชาติให้มีคุณภาพสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง ตลอดจนความต่อเนื่องในนโยบายการจัดการศึกษามาทุกระดับ ซึ่งได้ตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เพื่อบังคับใช้ในการจัดการศึกษาของชาติ (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2542) ส่วนสาระสำคัญของพระราชบัญญัติประเด็นหลัก แนวคิด หลักการ และจุดมุ่งหมายของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติเป็นไปเพื่อปฏิรูปเปลี่ยนแปลงแนวคิด ปรัชญา ระบบโครงสร้างการจัดการศึกษาให้เหมาะสมกับสภาพปัจจุบันทางด้านเศรษฐกิจและสังคมไทยโดยปรับปรุงระบบโครงสร้างการบริหารการศึกษา การสนับสนุน ค้นคว้าการวิจัย การพัฒนาวิชาชีพครู การส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมของชาติ รวมทั้งการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน ในการจัดการศึกษาของชาติทุกระดับ ซึ่งด้วยความจำเป็นในการปฏิรูปการศึกษาของชาติ ซึ่งจำเป็นต้องมีกฎหมายแม่บททางการศึกษานั้นคือ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ เพื่อกำหนดแนวทางในการจัดการศึกษา ดังที่ ประเวศ วะสี (2541, หน้า 5 - 6) ได้กล่าวถึงความจำเป็นที่ต้องมีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติว่า

1. ระบบกับคนมีความสำคัญอย่างยิ่งในการจัดการศึกษา
2. เราจัดการศึกษาด้วยระบบราชการซึ่งเป็นระบบควบคุม ทั้ง ๆ ที่การศึกษาเป็นระบบส่งเสริมความงอกงาม การศึกษาของเราจึงถูกบอกรงการเจริญงอกงามอยู่ในกระถาง เราจึงต้องปฏิรูปการศึกษา
3. เราจำเป็นต้องใช้กฎหมายมาจัดระบบโครงสร้างการศึกษาเสียใหม่ ใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือจัดระบบใหม่

4. ในพระราชบัญญัติ ควรมีประเด็นหลักที่ก่อให้เกิดระบบใหม่ทางการศึกษา ดังนี้
- 4.1 ให้มีการกระจายอำนาจและสิทธิในการจัดการศึกษาออกไปให้ทั่วถึง
 - 4.2 จัดความสัมพันธ์ระหว่าง กระทรวง ทบวง กรม กับสถานศึกษาเสียใหม่ ให้สถานศึกษามีอิสระที่จะคิดที่จะทำ
 - 4.3 จัดให้มีมาตรฐานและการประเมินเพื่อใช้ในการปรับปรุงโดยองค์อิสระ
 - 4.4 จัดให้มีการปฏิรูปการเรียนรู้ให้นักเรียนเกิดการเรียนรู้จากปฏิบัติมิใช่จากการท่องจำอย่างเดียว
 - 4.5 นำสื่อมาใช้ในการเรียนรู้อย่างเต็มที่
 - 4.6 ส่งเสริมวิชาชีพครูให้ต่างจากระบบปัจจุบัน ให้มีแรงจูงใจให้ผู้เป็นครูอยู่เป็นครูที่ดี
 - 4.7 จัดระบบการเงินเพื่อการศึกษาเสียใหม่มิใช่ให้เงินแก่โรงเรียนแต่ให้แก่ผู้เรียน โดยคำนึงถึงประโยชน์ของผู้เรียนเป็นสำคัญ

4.8 ส่งเสริมการวิจัยการศึกษา เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องได้ทราบผลการปฏิบัติงาน และนำผลมาปรับปรุงตนเอง หน่วยงาน และระบบการศึกษาอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

ด้วยเหตุผลและความเป็นดังกล่าวกว่า จึงได้มีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติขึ้น เพื่อเป็นแม่บทในการดำเนินการปฏิรูปการศึกษาของไทยให้สอดคล้องและเหมาะสมกับสังคมในปัจจุบัน

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (สำนักงานเลขาธิการ รัฐสภา, 2542)

ในบทที่ 1 หมวดที่ 1 บททั่วไป จุดมุ่งหมายและหลักการของการจัดการศึกษา กล่าวถึง การจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาให้ยึดหลักดังนี้

1. เป็นการศึกษาตลอดชีวิต ให้สังคมมีส่วนร่วมพัฒนาสาระ และกระบวนการเรียนรู้ อย่างต่อเนื่อง
2. มีเอกภาพด้านนโยบาย และมีความหลากหลายในการปฏิบัติ
3. มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษาและจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษาในทุกระดับ และประเภทการศึกษา

5. มีหลักการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพครู คณาจารย์ บุคลากรทางการศึกษา และการพัฒนา ครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง

6. ระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา

7. การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่น

ในหมวดที่ 2 ได้กล่าวถึงสิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา ในมาตรา 11 และ 12 ให้นิยามหน่วยงานที่จัดการศึกษา เปิดโอกาสให้ทั้งรัฐ เอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ สถาบันอื่น ๆ สามารถจัดการศึกษาได้ตามกฎ กระทรวง

สำหรับในหมวดที่ 3 ระบบการศึกษา ได้กล่าวไว้ในมาตรา 18 การจัดการศึกษาประถมวัย และการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้จัดในสถานศึกษาที่เป็นสถาบันพัฒนาเด็กปฐมวัย โรงเรียน และ ศูนย์การเรียนรู้

ส่วนในหมวดที่ 5 การบริหารและการจัดการศึกษา ในส่วนของการบริหารและการจัดการศึกษาของรัฐ ได้กำหนดไว้ดังนี้ ในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา มีคณะกรรมการและสำนักงาน การศึกษาและวัฒนธรรม เขตพื้นที่การศึกษา มีหน้าที่ดูแล กำกับการจัดการศึกษา ในเขตพื้นที่ตาม หลักเกณฑ์ วิธีการตามกฎ กระทรวง ให้กระทรวงกระจายอำนาจบริหารไปยังคณะกรรมการ และ สำนักงานการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา โดยให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อม จัดการศึกษาได้ในแต่ละพื้นที่

จากหมวดที่ 6 มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา ได้กำหนดแนวทางไว้คือ ให้มี การประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับ ทั้งการประกันภายในและภายนอกสถานศึกษา โดยถือเป็น ส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษา ให้มีสำนักงานรับรองมาตรฐานและ ประเมินคุณภาพ การศึกษาเป็นองค์กรมหาชน โดยให้มีการประเมินคุณภาพภายนอกอย่างน้อย 1 ครั้ง ทุก 5 ปี และ เสนอผลงานต่อสาธารณชน กรณีสถานศึกษามีคุณภาพไม่ได้มาตรฐาน สำนักงานรับรองมาตรฐาน และประเมินคุณภาพ ต้องจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงแก้ไขต่อหน่วยงานต้นสังกัด

ในหมวดที่ 7 ครู ศึกษานิเทศก์และบุคลากรทางการศึกษา ได้กำหนดให้มีกองทุนพัฒนาครู ศึกษานิเทศก์ และบุคลากรทางการศึกษา มีองค์กรวิชาชีพครู ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษ เป็นองค์กรอิสระภายใต้การบริหารของสภาวิชาชีพในกำกับของกระทรวง และออกใบหรือเพิกถอนใบ ประกอบวิชาชีพได้ ให้มีองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู ตามกฎหมายกำหนด และ ให้มีกฎหมายว่าด้วยเงินเดือน ค่าตอบแทน สวัสดิการและสิทธิประโยชน์สำหรับครูและบุคลากรทางการศึกษา และให้มีกองทุนส่งเสริมครู ศึกษานิเทศก์ และบุคลากรทางการศึกษา นอกจากนี้ ในหมวดที่ 8 ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษาได้กำหนดให้สถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลมีอิสระในการ ดูแล บำรุงรักษา จัดการทรัพย์สิน และผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษานั้น ๆ โดยรัฐจะต้อง จัดงบประมาณให้กับการศึกษาเป็นเงินอุดหนุนทั่วไปสำหรับผู้เรียนภาคบังคับและภาคพื้นฐาน ในลักษณะของเงินทุนการศึกษากู้ยืมและทรัพยากรอื่นเป็นพิเศษตามความจำเป็น ค่าใช้จ่าย ดำเนินการและงบลงทุน / เงินอุดหนุนทั่วไป

แนวทางการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาในกระทรวงศึกษาธิการ

คณะกรรมการปฏิรูประบบบริหารในกระทรวงศึกษาธิการ (2542, หน้า 23-35) ได้เสนอ หลักการและแนวทางสำคัญในการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาในกระทรวงศึกษาธิการ ที่เกี่ยวข้อง และมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงระบบบริหารการศึกษา ในสถานศึกษาหรือโรงเรียน ดังนี้

1. หลักการ

1.1 การบริหารและการจัดการศึกษา มีเป้าหมายความสำเร็จหรือวิสัยทัศน์อยู่ที่การ ให้บริการการศึกษาที่มีคุณภาพ ได้มาตรฐานสากล และตรงกับความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น ด้วยการบริหารและการจัดการศึกษาที่เป็นระบบโปร่งใสและมีประสิทธิภาพ

1.2 การปฏิรูประบบบริหารเพื่อบรรลุเป้าหมายความสำเร็จของการจัดการศึกษา ข้างต้น ตลอดถึงการพัฒนาศึกษาให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก และ เจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญ ทั้งยึดหลัก 5 ประการ คือ ความเป็นเอกภาพ การกระจายอำนาจ และการมีส่วนร่วมของประชาชน กล่าวคือ ระบบบริหารการศึกษาจะต้องสร้างเอกภาพด้านนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษา มีการกระจายอำนาจการบริหาร และจัดการศึกษา ศาสนา และ ศิลปวัฒนธรรม ให้กับหน่วยปฏิบัติมีอิสระในการดำเนินงานอย่างเต็มที่ และเปิดโอกาสให้ประชาชน

เอกชนและท้องถิ่น เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรมของชุมชน และท้องถิ่นของตนได้อย่างเต็มที่

1.3 การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้หน่วยปฏิบัติในพื้นที่และทำให้ประชาชน เข้ามามีส่วนในการจัดการศึกษานั้น จะยึดพื้นที่ซึ่งมีขนาดไม่ใหญ่จนเกินไปเป็นหลัก เพื่อให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพ สะท้อนศักยภาพและความต้องการของประชาชน และ ประชาชนในพื้นที่ได้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

2. แนวทางในการดำเนินการ

คณะกรรมการปฏิรูประบบบริหารในกระทรวงศึกษาธิการได้เสนอแนวทาง ดังนี้

2.1 ให้ปรับอำนาจหน้าที่และองค์ประกอบของกระทรวงส่วนกลางเพื่อทำหน้าที่ในการกำกับสนับสนุน และส่งเสริมด้านนโยบาย แผน มาตรฐานการศึกษา ทรัพยากรการศึกษา และตรวจสอบติดตามและประเมินผล การดำเนิน การของหน่วยปฏิบัติด้านการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมโดยจัดให้มีองค์กรหลักในรูปคณะบุคคล 4 คณะ คือ สภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมแห่งชาติ คณะกรรมการศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะกรรมการการอุดมศึกษา และคณะกรรมการการศาสนาและวัฒนธรรม

2.2 การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และระดับต่ำกว่าปริญญาจะกำหนดให้มีเขตพื้นที่การศึกษาที่มีขนาดพอเหมาะสำหรับการจัด และการบริหารการศึกษาโดยมีองค์กรคณะบุคคลที่มาจากตัวแทนประชาชน และผู้ทรงคุณวุฒิในท้องถิ่น และให้สถานศึกษาในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษามีความเป็นอิสระในการบริหารงาน โดยบริหารงานภายใต้การกำกับของคณะกรรมการสถานศึกษา

2.3 ในส่วนของสถานศึกษาระดับปริญญาจะให้เป็นอิสระในการบริหารงานทุกด้าน และเป็นนิติบุคคลภายใต้การกำกับของสภาสถานศึกษาที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการจัดตั้งสถานศึกษาแต่ละแห่ง

2.4 สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีหน้าที่หรือทำหน้าที่ด้านการศึกษา รวมทั้งหน่วยงานที่จัดการศึกษาเฉพาะกิจอื่น ๆ กระทรวงการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ทำหน้าที่ส่งเสริมด้านนโยบาย และมาตรฐานการศึกษา รวมทั้งการเสนอแนะการจัดสรรเงินอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. การจัดองค์กรการบริหารการศึกษา

แนวทางการจัดองค์กรการบริหารการศึกษาจะยึดเขตพื้นที่การศึกษา เป็นหลัก ดังนี้

3.1 กำหนดเขตพื้นที่การศึกษา เป็น 2 ระดับ คือ

3.1.1 การศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไปยึดเขตพื้นที่ประเทศเป็นเขตการศึกษา

3.1.2. การศึกษาขั้นพื้นฐาน และต่ำกว่าระดับปริญญาตรี จะยึดพื้นที่ตามเขต

ปกครองที่ไม่ใหญ่มากเกินไป โดยมีเกณฑ์ประชากรประมาณ 120,000 คนขึ้นไป มีสถานศึกษา ตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษาถึงมัธยมศึกษาตอนปลายและมีจำนวนใกล้เคียงกัน มีสภาพภูมิศาสตร์ เป็นพื้นที่ติดต่อกัน และเป็นเขตปกครองที่ประชาชนมีความคุ้นเคยอยู่แล้ว

สำหรับการบริหารงาน จะกระจายอำนาจทุกด้านไปยังเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาทั้ง 2 ระดับ โดยส่วนกลางจะมีหน้าที่ในการกำกับ สนับสนุน และประสานงานด้านนโยบาย มาตรฐานการศึกษา ทรัพยากรการศึกษา และการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล

3.2 การเลือกใช้เขตปกครองเป็นเขตพื้นที่การศึกษาขั้นพื้นฐานและระดับต่ำกว่าปริญญาตรี

เขตปกครองที่มีขนาดพอเหมาะที่จะพิจารณากำหนดเป็นทางเลือกเพื่อจัดเป็นเขตพื้นที่การศึกษาขั้นพื้นฐานและต่ำกว่าปริญญาตรีมี 2 ทางเลือก คือ พื้นที่เขตอำเภอ และพื้นที่เขตเลือกตั้ง สำหรับพื้นที่เขตจังหวัดมีขนาดใหญ่เกินไป ไม่สะท้อนศักยภาพและความต้องการของชุมชนได้ดีเท่าที่ควร และประชาชนมีโอกาสในการมีส่วนร่วมได้น้อย

3.3 การจัดองค์การการบริหารการศึกษาในระดับเขตพื้นที่และสถานศึกษา

การจัดองค์การการบริหารการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา แบ่งเป็น 2 ระดับ คือ ระดับเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา

3.3.1 สำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา

มีหน้าที่กำกับ ดูแล และส่งเสริมการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และต่ำกว่าระดับปริญญาตรี ทั้งของรัฐและเอกชน และการดำเนินการด้านศาสนา ศิลปะวัฒนธรรม ภายในเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งส่งเสริม ประสานงานการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยดำเนินการภายใต้การกำกับของคณะกรรมการการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษาที่มาจากตัวแทนประชาชนและองค์กรต่าง ๆ ในท้องถิ่น รวมทั้งผู้ทรงคุณวุฒิ บริหารงานโดยผู้อำนวยการสำนักงานการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งเป็นผู้บริหารการศึกษามีอาชีพ

3.3.2 สถานศึกษา โดยให้สถานศึกษาชั้นพื้นฐานและระดับต่ำกว่าปริญญาตรีมีหน้าที่ในการจัดการศึกษาชั้นพื้นฐาน และการศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรี โดยการกำกับสนับสนุนของคณะกรรมการสถานศึกษาที่มาจากผู้แทนครู ผู้ปกครอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรชุมชน ศิษย์เก่า และผู้ทรงคุณวุฒิบริหารงานโดยผู้บริหารการศึกษามีอาชีพ โดยในส่วนของคณะกรรมการสถานศึกษามีอำนาจหน้าที่ดังนี้

- (1) ให้ความเห็นชอบนโยบายและแผนการจัดการศึกษา และการจัดหลักสูตรท้องถิ่นของสถานศึกษา
- (2) เสนอแนะการบริหารและการจัดการของผู้บริหาร สถานศึกษาในด้าน บุคลากร งบประมาณ วิชาการ กิจกรรมนักเรียน อาคารสถานที่ และความสัมพันธ์กับชุมชน
- (3) ส่งเสริมสนับสนุนและกำกับติดตามการดำเนินงานของสถานศึกษาในด้าน การพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอน การพัฒนาคุณภาพสุขภาพอนามัยของนักเรียน การระดมทรัพยากร การใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น และการสืบสานศิลปประเพณีและวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น

สำหรับการจัดระบบการบริหารสถานศึกษาหรือโรงเรียน ให้มีหัวหน้าสถานศึกษาเป็นผู้บริหารการศึกษามีอาชีพที่มีความรู้ ความสามารถ มีความเป็นอิสระ และคล่องตัวในการบริหารงานของสถานศึกษา มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. เป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการในสถานศึกษาที่ดูแลรับผิดชอบ
2. ดูแลรับผิดชอบการจัดการศึกษาของสถานศึกษา
3. กำกับ ตรวจสอบ ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของบุคลากรและหน่วยงานภายในสถานศึกษา ให้ดำเนินการจัดการศึกษาในความรับผิดชอบให้เป็นไปตาม นโยบาย คุณภาพ และมาตรฐานการศึกษาของกระทรวง เขตพื้นที่การศึกษาและคณะกรรมการสถานศึกษา

โดยการสนับสนุนส่งเสริมและให้ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการสถานศึกษา หรือโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนครู ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนศิษย์เก่า และผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่า กรรมการประเภทอื่นรวมกัน โดยมีผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการ

ส่วนในด้านการบริหารงานบุคคลของโรงเรียน แนวโน้มตาม พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ ในหมวดที่ 7 ครูและบุคลากรทางการศึกษา ตามมาตรา 52 และ 53 ได้กล่าวถึง การบริหารงานบุคคล ข้าราชการครูว่า จะต้องมีการประกอบวิชาชีพครู โดยการบริหารองค์กรกลาง และให้สถานศึกษามีอำนาจในการบริหารงานบุคคลให้มากที่สุด ซึ่งจะทำให้เกิดแนวทางในการปฏิบัติการสรรหา การพัฒนา การดำรงรักษา และการให้ออกจากราชการเป็นอำนาจของสถานศึกษา โดยองค์คณะบุคคลกำกับดูแล

จากประเด็นหลัก หลักการแนวทางตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และหลักการแนวทางการปฏิรูประบบการบริหารการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ จึงกล่าวได้ว่าเป็นเรื่องที่สำคัญ เพราะได้กล่าวถึง และกำหนดรายละเอียดของการจัดการศึกษาว่าใครมีบทบาทมากน้อยเพียงไร โดยภาพรวมจะช่วยให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ทั้งในด้านแนวคิด ทิศทางการจัดการศึกษาของไทย ซึ่งจะส่งผลต่อการจัดระบบโครงสร้างการบริหารการศึกษา การบริหารจัดการหลักสูตรการเรียนการสอน การพัฒนาครู คณาจารย์ และองค์กรวิชาชีพ โดยมีการกำหนดยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติที่มองเห็นเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน ในส่วนของกรปฏิรูป ระบบการบริหารการศึกษาที่มีหน่วยงานระดับกระทรวง เขตพื้นที่การศึกษาและระดับสถานศึกษาหรือโรงเรียน

การบริหารจัดการในระดับสถานศึกษา หรือโรงเรียนนั้น เน้นการกระจายอำนาจความเป็นอิสระคล่องตัว ในการบริหารงาน และมุ่งให้มีการมีส่วนร่วมของประชาชน องค์กรชุมชนท้องถิ่น และสถาบันต่าง ๆ ทางสังคม ได้เข้ามามีบทบาทในการบริหารการศึกษา ตามความพร้อมและศักยภาพของท้องถิ่นนั้น ๆ โดยคำนึงถึงคุณภาพและมาตรฐาน ซึ่งมีองค์กรมหาชนเข้ามาดำเนินงานเป็นหน่วยงานอิสระ ที่จะเข้ามาควบคุมคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐานตามที่ต้องการ โดยการประกันคุณภาพการศึกษา

สมศักดิ์ สินธุระเวชญ์ (2542, หน้า 8-9) ได้กล่าวถึง การประกันคุณภาพการศึกษา เป็นกระบวนการที่จะผลักดันให้ปัจจัยต่าง ๆ มีคุณภาพและนำไปสู่การจัดการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างแท้จริง โดยหลักการของการประกันคุณภาพการศึกษายึดหลัก คือ

1. รัฐ กระจายอำนาจ การกำหนดนโยบายการบริหาร งานวิชาการ งบประมาณ งานบุคลากร และทรัพยากรในเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาทุกระดับ ทุกประเภท
2. รัฐ สนับสนุนให้ผู้ปกครอง ผู้นำชุมชน องค์กรปกครองท้องถิ่น ได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบในการจัดการศึกษา

3. รัฐ ต้องจัดให้มีการควบคุมคุณภาพ มีระบบการตรวจสอบ และแทรกแซงคุณภาพ การศึกษา และระบบการประเมินคุณภาพการศึกษา

โดยมีกรอบของการประกันคุณภาพการศึกษา 3 ประการ คือ

1. การควบคุมคุณภาพ (Quality Control) คือกระบวนการหรือแนวปฏิบัติที่นำการศึกษา สู่อุณหภูมิ ประกอบด้วย

1.1 การกำหนดมาตรฐานด้านผลผลิตปัจจัย และกระบวนการ

1.2 การพัฒนาเข้าสู่มาตรฐาน

2. การตรวจสอบและการแทรกแซงคุณภาพการศึกษา (Quality Audit and Intervention) คือกระบวนการหรือแนวปฏิบัติในการดำเนินงาน เพื่อปรับปรุงคุณภาพประกอบด้วย

2.1 การประเมินความก้าวหน้าของโรงเรียนและการจัดทำรายงานต่อประชาชน

2.2 การตรวจสอบติดตามจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2.3 มาตรการปรับปรุงคุณภาพโรงเรียนที่ไม่ได้มาตรฐาน

3. การประเมินคุณภาพการศึกษา (Quality Assessment) คือ กระบวนการหรือแนว ปฏิบัติในการตรวจสอบคุณภาพการศึกษาตามมาตรฐานที่กำหนดประกอบด้วย

3.1 การทบทวนคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน

3.2 การประเมินเพื่อรองรับมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียน

3.3 การประเมินผล การพัฒนาคุณภาพการศึกษาในภาพรวม หรือประเมิน คุณภาพ การศึกษา

การดำเนินการทั้ง 3 ประการ เป็นกระบวนการที่มีความสัมพันธ์ต่อเนื้องกัน และส่งผลซึ่ง กันและกัน โดยจะเกิดคุณภาพการศึกษาได้ตามเกณฑ์มาตรฐานกำหนดได้

ไพฑูริย์ สิ้นลารัตน์ (2541, หน้า 102 - 109) กล่าวในรายงานวิจัยประกอบร่าง พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ เกี่ยวกับด้านแนวนโยบายพื้นฐานด้านการศึกษา โดยมีข้อเสนอที่ ควรบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ คือ

การจัดการศึกษาต้องกระจายอำนาจไปสู่หน่วยปฏิบัติของการศึกษา คือ โรงเรียนหรือ สถานศึกษา หน่วยงานฝึกอบรมและส่วนอื่น ๆ ของสังคม กล่าวคือ

1. กำหนดให้โรงเรียนเป็นนิติบุคคล บริหารโดย องค์การบุคคล คือ คณะกรรมการที่มีประกอบด้วย ครู ผู้ปกครอง ประชาชน และผู้ทรงคุณวุฒิในท้องถิ่นร่วมเป็นกรรมการ
 2. ให้อำนาจรองรับการจัดการศึกษา ขององค์กรต่าง ๆ ที่จะดำเนินการได้โดยมีการตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐาน จากองค์กรมหาชนที่ถูกต้องและเป็นอิสระ
 3. กำหนดบทบาทของหน่วยงานกลาง และหน่วยองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นให้ ชัดเจน ให้มีหน้าที่ กำหนดนโยบายส่งเสริม สนับสนุน ประสานงาน และดูแลในเรื่องมาตรฐานการศึกษา การจัดการศึกษาให้เป็นความรับผิดชอบของทุกคนในสังคม กล่าวคือ
 1. กำหนดให้องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ดูแลการศึกษาในท้องถิ่นให้มีคุณภาพตามสภาพของท้องถิ่นนั้น ๆ
 2. กำหนดให้มีภาคีการศึกษา ในระดับท้องถิ่นขึ้น ให้ใช้กับการศึกษาในท้องถิ่นนั้น ตามกำหนด และการควบคุมดูแลของประชาชน และองค์กรในท้องถิ่น
 3. การกำหนดให้องค์ในชุมชนไม่ว่าจะเป็นวัด บริษัท ห้างร้าน องค์กร ประชาชน ต้องให้บริการด้านการศึกษาในทุกรูปแบบที่องค์กรการศึกษาต้องการ
 4. ต้องการกำหนดให้เป็นหน้าที่ของพ่อแม่ที่จะต้องเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารของโรงเรียนหรือหน่วยงานการศึกษาอื่นในระดับท้องถิ่นในระดับใดระดับหนึ่ง
- กล่าวโดยสรุปการปฏิรูปการศึกษาตามแนวทางพระราชบัญญัติการศึกษานั้น เน้นการกระจายอำนาจทางการศึกษา และการให้มีส่วนร่วมของประชาชนองค์กรท้องถิ่น โดยต้องการให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นรูปธรรมมีความชัดเจนและต่อเนื่อง โดยมีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติเป็นแม่บทในการกำหนดทิศทาง แนวทางและเป้าหมายในการปฏิบัติทั้งในระดับชาติหรือกระทรวง และระดับเขตพื้นที่การศึกษาหรือสถานศึกษาที่เป็น ผู้ปฏิบัติให้เกิดผลต่อคุณภาพการศึกษาตามหลักการที่ว่า (ไพฑูริย์ สีนลรัตน์, 2541, หน้า 65) สถานศึกษาเป็นหน่วยงานหลักในการบริหารและการจัดการศึกษา เพื่อพัฒนาประชากรให้สามารถรับผิดชอบต่อสังคมทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และแบบอย่างพฤติกรรมที่พึงประสงค์ต่อสมาชิกของสังคมตลอดจนการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ดังนั้น เพื่อให้สถานศึกษาสามารถปฏิบัติภารกิจในการให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับความต้องการของสังคมในปัจจุบันและอนาคต ทั้งนี้ส่วนราชการและหน่วยงานองค์กรทุกระดับในกระทรวงศึกษาธิการและที่เกี่ยวข้องที่มีหน้าที่อำนวยความสะดวกส่งเสริมและสนับสนุนในทุกๆ ด้านเพื่อ

ให้สถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาได้อย่างอิสระ คล่องตัว และมีอำนาจในการตัดสินใจดำเนินงาน ทั้งในส่วนที่เป็นของผู้บริหารสถานศึกษาและองค์คณะบุคคล ซึ่งประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมเพื่อให้การจัดการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐานตามที่ทุกฝ่ายต้องการ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการวิจัยของ สุรพล แสนคำ (2534, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องพัฒนาการการจัดการ การจัดองค์การบริหารการศึกษาไทยในบริบททางการเมือง ช่วง พ.ศ. 2430 – ปัจจุบัน ผลการศึกษา พบว่าการจัดองค์การบริหารการศึกษา สำหรับเหตุผลแห่งรัฐในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ในการบริหารการศึกษานั้นตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา รัฐนำไปเป็นข้ออ้างในการที่จะควบคุมรวบ อำนาจไว้ที่ส่วนกลางเพื่อความมั่นคงของชาติ และพบว่ากระแสความต้องการมีส่วนร่วมในการ บริหารการศึกษาซึ่งอาจจะเป็นปัจจัยที่ทำให้รัฐต้องปรับเปลี่ยนแนวทางการบริหารการศึกษาให้ เหมาะสมต่อไป

ในขณะที่งานวิจัยของ สฤษดี มินทร (2536) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการ ศึกษาในสังคมไทย แนวคิด ปัญหา อุปสรรค และแนวทางในอนาคต พบว่า การจัดการศึกษายังไม่ สอดคล้องกับความจำเป็นและความต้องการของท้องถิ่น อีกทั้งการบริหารการศึกษายังไม่เปิดโอกาส ให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการบริหารงานของโรงเรียน และเสนอว่า รัฐควรส่งเสริมให้เกิดบริบทให้ประชาชนได้มีบทบาทในการกำหนดอนาคตของตนเอง โดยการ กระจายอำนาจให้กับชุมชนท้องถิ่นทุกด้านได้บริหารจัดการศึกษาเพื่อแก้ปัญหาชุมชนของตนเอง

สำหรับ ธีรวัฒน์ หมูวิเศษ (2539) ได้ศึกษารูปแบบการกระจายอำนาจการศึกษาตาม ทรรศนะของผู้บริหารการศึกษา เขตการศึกษา 8 ผลการศึกษาพบว่า ผู้บริหารส่วนใหญ่เห็นด้วยกับ นโยบายการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่นโดยเฉพาะการบริหาร งานด้านบุคคลให้มีอำนาจตัดสินใจได้ด้วยตนเอง

ส่วนงานวิจัยของ นรินทร์ พรถาวร (2539) ได้ศึกษาเกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษาของ กระทรวงศึกษาธิการพบว่า บุคลากร และองค์กรชุมชนมีความต้องการในการปฏิรูปโรงเรียนหรือ สถานศึกษาเพราะเป็นแนวทางในการปรับปรุงโรงเรียนให้มีคุณภาพ โดยเฉพาะทางด้านบุคลากร สื่ออุปกรณ์ เทคโนโลยีที่ทันสมัย การมีส่วนร่วมของประชาชนตลอดจนการปรับปรุงหลักสูตร การเรียนการสอนให้ทันสมัยและเหมาะสม และยังพบว่า มีอุปสรรคในทางด้านการดำเนินงาน

กล่าวคือ การบริหารให้เป็นไปตามนโยบายได้อย่างสมบูรณ์ เพราะขาดงบประมาณ และระเบียบกฎหมายที่ล้าสมัย ไม่เอื้ออำนวยต่อการปฏิรูปการศึกษา

นอกจากนั้นงานวิจัย เรื่องการปฏิรูปการบริหารการศึกษาตามทฤษฎีของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และวัฒนธรรม จังหวัดน่าน โดย ศักราข ฟ้าขาว (2540, หน้าบทคัดย่อ) พบว่า ควรกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา ในด้านการบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณลงไปสู่ท้องถิ่น และสถานศึกษาอย่างจริงจัง โดยเริ่มในพื้นที่ที่มีความพร้อมก่อน แล้วค่อยกระจายไปในส่วนอื่นๆ ของประเทศ และทางด้านการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารเห็นว่า ควรให้ชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีบทบาท และมีส่วนร่วมเป็นองค์คณะบุคคลที่มีกฎหมายรองรับ และควรปรับปรุงระเบียบกฎหมายต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจดังกล่าวด้วย

การวิจัยในลักษณะเดียวกันของ เจือจันทร์ จงสถิตอยู่ (2541) ได้ศึกษาวิจัยการปฏิรูปการศึกษาทางออกเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างยั่งยืน พบว่า การศึกษาเป็นกระบวนการสำคัญในการพัฒนาศักยภาพของคน แต่ปัจจุบันมีข้อจำกัด และข้อบกพร่องมากไม่ว่าจะเป็นเรื่องคุณภาพของครู สื่อการเรียนการสอน ความสามารถในการบริหารจัดการ และการลงทุนเจตคติของผู้บริหารการศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชน และชุมชน เครื่องมือในการประทับตรวจสอบคุณภาพการศึกษา ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงก่อให้เกิดกระแสการปฏิรูปการศึกษาโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการปฏิรูปการบริหาร และการจัดการศึกษาให้มีเหมาะสม และสอดคล้องกับสภาพสังคมไทยในปัจจุบัน และอนาคตต่อไป

ในปีเดียวกัน ลิปิการ์ พุ่มแสง (2541) ได้ศึกษาวิจัยการปฏิบัติงานของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดในเขตการศึกษาที่ 2 พบว่า ในภาพรวมคณะกรรมการยังตัดสินใจไม่ได้ว่า ได้ปฏิบัติงานจริงในทุกหน้าที่มากนักน้อยเพียงใดและเห็นว่า ควรปฏิบัติให้มากในทุกหน้าที่ดังนี้ กำหนดนโยบายแผนแม่บทและแผนพัฒนาโรงเรียน เสนอแนะแนวทางและการมีส่วนร่วมในการบริหาร รับผิดชอบต่อความก้าวหน้า การดำเนินงาน ตามแผนของโรงเรียน ประสานงานกับองค์กรอื่นทั้งภาครัฐและเอกชน แต่งตั้งที่ปรึกษาหรือคณะกรรมการเพื่อดำเนินงานสำหรับทัศนคติต่อเจ้าหน้าที่ พบว่า คณะกรรมการมีทัศนคติดี ต่อหน้าที่ทุกหน้าที่

และ นิภา วรรณรักษ์ (2541) วิจัยเรื่อง การดำเนินงานของคณะกรรมการโรงเรียนตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษา : ศึกษากรณีโรงเรียนปฏิรูปการศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง พบว่า คณะกรรมการโรงเรียนมีความรู้ความเข้าใจในหน้าที่เกี่ยวกับหน้าที่ทั่วไป

แนวคิด หลักการ ปรัชญา วิธีการดำเนินงานของคณะกรรมการโรงเรียนปานกลางในส่วนของคุณคณะกรรมการที่เป็นข้าราชการครู ส่วนคณะกรรมการโรงเรียนที่เป็นตัวแทนของชุมชนมีความรู้ความเข้าใจในหน้าที่น้อยและเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของคุณกรรมการฝ่ายต่าง ๆ พบว่าตัวแทนชุมชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานน้อยโดยเฉพาะในเรื่องที่สำคัญ ที่เป็นหัวใจของบทบาทแลภารกิจขององค์กรคณะบุคคลในลักษณะนี้ซึ่งข้อค้นพบดังกล่าวก็คล้ายคลึงกันกับข้อค้นพบเดิม ๆ ที่เคยมีเกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์กรบุคคล รูปแบบเดิมที่สำนักงานคณะกรรมการตามการศึกษาแห่งชาติ เคยดำเนินการมาแล้วตั้งแต่ปี พ.ศ. 2525 นอกจากนั้นยังพบอีกว่าปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของคณะกรรมการโรงเรียนส่วนใหญ่ ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของคุณกรรมการ ตลอดจนปรัชญาแนวคิดที่อยู่เบื้องหลังการมีคณะกรรมการโรงเรียน ขาดงบประมาณ ขาดการนิเทศติดตาม แนะนำ กำกับติดตาม จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง

จากรายงานการวิจัยของ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541, หน้า 13) การติดตามประเมินผลการปฏิรูปการศึกษา พบว่า ความก้าวหน้าในการปฏิรูปการบริการการศึกษามีการใช้แผนยุทธศาสตร์ในการบริหารโรงเรียนปานกลาง เกี่ยวกับการใช้ศาสตร์และศิลป์ในการวางแผนการใช้เทคโนโลยี การมีส่วนร่วม การสร้างการยอมรับและการให้ความร่วมมือ การสร้างเกียรติและศักดิ์ศรี และการปรับเปลี่ยนระบบการทำงานให้เหมาะกับสถานการณ์ นอกจากนี้ยังมีความก้าวหน้าปานกลางในการบริหารอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ บริหารโดยสร้างความสมดุลและความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารทั่วไป และการบริหารวิชาการเชื่อมโยงกับชุมชนโดยสรุป แล้วมีความก้าวหน้าระดับปานกลางในการปฏิรูประบบบริหารการศึกษา

นอกจากนั้นในส่วนของความก้าวหน้าในด้านการปฏิรูปหลักการกระบวนการเรียนการสอน ได้มีการพัฒนาปรับปรุงในส่วนต่าง ๆ ไปได้ในระดับปานกลางโดยมีการคัดครูบุคลากรให้มีประสิทธิภาพ การปรับปรุงโรงเรียนให้ทันสมัยและการปรับปรุงหลักสูตรการจัดการเรียนการสอนให้เหมาะสมกับท้องถิ่น

กล่าวโดยสรุป พบว่า การวิจัยต่าง ๆ ได้พบและมุ่งเน้นของการกระจายอำนาจให้โรงเรียนและท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดการศึกษา โดยองค์กรคณะบุคคลร่วมกับองค์กรชุมชนท้องถิ่น เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานแผนงานโครงการของโรงเรียน ซึ่งได้ร่วมกันจัดทำขึ้นตามระบบและกระบวนการบริการการศึกษา

นอกจากนั้นยังเห็นว่าการจัดระบบบริการให้มีประสิทธิภาพจะช่วยให้การจัดการศึกษาได้มีคุณภาพและมาตรฐาน ทั้งนี้ต้องมีการพัฒนาบุคลากรให้มีประสิทธิภาพประกอบกับการจัดหลักสูตร กระบวนการเรียนการสอนให้เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพความต้องการของชุมชนท้องถิ่นด้วย ซึ่งกระบวนการในการกระจายอำนาจให้โรงเรียนมีความเป็นอิสระและคล่องตัวในการบริการด้านบุคลากร การเงิน งบประมาณ และการจัดหลักสูตรการเรียนการสอนโดยมีการวางแผนอย่างมีระบบ และนำแผนมาใช้เป็นหลักในการปรับปรุงโรงเรียน ทั้งนี้ต้องมีการให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม และบทบาทในการดำเนินงานในโรงเรียนอย่างจริงจังและต่อเนื่องด้วยจึงจะทำให้โรงเรียนเกิดการปฏิรูปที่แท้จริงและยั่งยืน