

การบริหารโรงเรียนนิติบุคคล

ADMINISTRATION OF CHARTER SCHOOL

ประภาสิริ คล้ายคลึง^{1*} และ ประกฤติ พูลพัฒน์²

PRAPASIRI KLAYKLUNG¹ and PRAKIT PHULPAT²

บทคัดย่อ

การบริหารโรงเรียนนิติบุคคลในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีเป้าหมายให้โรงเรียนมีความเป็นอิสระ มีความเข้มแข็งในการบริหารจัดการเพื่อให้การบริหารเป็นไปอย่างคล่องตัวและให้สอดคล้องตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ด้วยการบริหารตามภารกิจงาน 4 ฝ่าย ได้แก่ 1) การบริหารวิชาการ เน้นการพัฒนาหลักสูตร เน้นกระบวนการที่หลากหลายได้คุณภาพและมาตรฐานโดยมีตัวชี้วัดที่ชัดเจน พร้อมทั้งต้องได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วน 2) การบริหารงบประมาณ มุ่งเน้นการพัฒนาและเสริมสร้างประสิทธิภาพการบริหารจัดการงบประมาณตามมาตรฐาน 3) การบริหารงานบุคคล มุ่งเน้นพัฒนาบุคลากรให้มีความสามารถเต็มตามศักยภาพ ตามมาตรฐานวิชาชีพ 4) การบริหารทั่วไป มุ่งเน้นการดำเนินงานอำนวยความสะดวกให้กับผู้เรียน พัฒนางค์กรให้ทันสมัยโดยนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีเข้ามาใช้อย่างเหมาะสมและสนับสนุนประสานการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา จึงกล่าวได้ว่าแนวทางการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลเป็นการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ แสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่นในการพัฒนาการศึกษา

คำสำคัญ : แนวทางการบริหาร ; สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ; นิติบุคคล

ABSTRACT

The purposes of administrating schools with the status of a legal person under the Office of the Basic Education Commission are to enhance school autonomy, to strengthen their management and administration in a smooth and agile manner in accordance with the National Education Act. These purposes can be achieved by four-pillar administration, namely 1) Academic administration by focusing on curriculum development, various quality and standard processes with clear indicators as well as good cooperation from all sectors, 2) Budget management by focusing on developing and enhancing efficiency in budget management according to standards, 3) Personnel administration by focusing on developing personnel to achieve full potential according to professional standards, and

¹ นักศึกษาปริญญาเอก หลักสูตรศึกษาศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาภาวะผู้นำทางการศึกษา มหาวิทยาลัยสวนดุสิต, Doctor of Education Program in Educational Leadership, Suan Dusit University.

² รองศาสตราจารย์ หลักสูตรศึกษาศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาภาวะผู้นำทางการศึกษา มหาวิทยาลัยสวนดุสิต, Associate Professor, Program in Educational Leadership, Suan Dusit University.

* Corresponding author. Email: prapasiriklayklung@gmail.com.

Received : May 11, 2019, Revised : June 15, 2019, Accepted : June 15, 2019

lastly 4) General administration by focusing on operations and facilitation for students, modernizing an organization under the proper innovation and technological applications, supporting the cooperation of educational management of individuals, communities, organizations, agencies, and other related social institutions. In other words, the guidelines for administrating schools with the status of a legal person are efficient and reflect the commitment to educational development.

Keywords: Administration Guidelines ; Basic Education Institution ; Legal Person

บทนำ

การพัฒนาประเทศส่วนสำคัญคือการจัดการศึกษาถือเป็นหัวใจสำคัญในการสร้างคน สร้างสังคม สร้างชาติ เป็นการขับเคลื่อนการพัฒนาสังคมให้มีคุณภาพ สามารถอยู่ร่วมกันด้วยความหลากหลายทางวัฒนธรรมอย่างมีความสุขในการเปลี่ยนแปลงของโลกในศตวรรษที่ 21 จะเห็นได้ว่าทั่วโลกให้ความสำคัญกับการศึกษาเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้ก้าวทันการเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจและสังคมโลกที่น่าดิจิทัลเข้ามาเป็นตัวช่วยในส่วนของประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการจัดการศึกษาที่ต้องการสร้างคน สร้างสังคม สร้างชาติ โดยมีแนวคิดการจัดการศึกษาตามแผนการศึกษาชาติจะยึดหลักการจัดการศึกษาเพื่อปวงชน ความเท่าเทียมทั่วถึง หลักการปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง หลักการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เพื่อเป้าหมายของผู้เรียนให้มีคุณลักษณะและทักษะการเรียนรู้ในศตวรรษที่ 21 ระบบการบริหารจัดการสถานศึกษาเป็นเป้าหมายอีกหนึ่งที่เป็นความท้าทายต่อระบบการศึกษาจึงมีความจำเป็นที่ประเทศไทยจะต้องปฏิรูปการศึกษาเพื่อให้ระบบการศึกษาเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจของประเทศ แผนการศึกษาชาติ (2560, น.1) จากสภาพการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศไทยที่ผ่านมา เป็นการบริหารแบบแยกส่วนการทำงานตามกิจวัตรประจำตามกฎระเบียบ มากกว่าการบริหารงานหรือการนำองค์กรเชิงรุกเป็นการทำงานตามคำสั่งในลักษณะที่คล้ายพึ่งพาตามสายบังคับบัญชา ยังยึดถือแบบเดิมที่เคยปฏิบัติ ซึ่งไม่ทำให้แก้ปัญหาต่างๆได้ ไม่ว่าจะเป็นการขาดความคล่องตัว ขาดความเสมอภาคทางด้านโอกาสและเกิดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาอย่างต่อเนื่องและไม่ได้รับการแก้ไขอย่างเป็นระบบและรูปแบบถือเป็นโจทย์ที่ต้องหาคำตอบ ดังนั้นจึงมีการปฏิรูปทางการศึกษาว่าด้วยเรื่องกระจายอำนาจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีวัตถุประสงค์ในการยกระดับคุณภาพการศึกษาตาม

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2553 ได้กำหนดสาระสำคัญเกี่ยวกับด้านการบริหารงานจัดการศึกษาตาม มาตรา 39 กำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการมีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาใน 4 ฝ่าย ได้แก่ การบริหารวิชาการ งบประมาณ บุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังสถานศึกษาโดยตรงเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์และอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข มาตรา 35 ได้กำหนดให้สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานมีสถานะเป็น “นิติบุคคล” เพื่อให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งและคล่องตัว (พระราชบัญญัติการศึกษา 2553) การบริหารโรงเรียนนิติบุคคลเป็นอีกแนวทางหนึ่งที่จะช่วยส่งเสริม ยกระดับคุณภาพ มาตรฐาน ประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ของโรงเรียนสูงขึ้น และยังส่งผลต่อคุณภาพผู้เรียน พิราณช ไชยพิเดช (2558, น.239) อีกทั้งยังเป็นส่วนสนับสนุนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้มีความเข้มแข็งแล้วนำไปสู่การปฏิรูปที่เป็นคำตอบอย่างรูปธรรม อย่างไรก็ตามแนวทางหรือรูปแบบการบริหารจัดการศึกษาย่อมมีความแตกต่างกันออกไป ผู้บริหารโรงเรียนแม้จะมีวิสัยทัศน์ มีความรู้ความสามารถ ดังนั้นในการตอบโจทย์การกระจายอำนาจทางการศึกษาและให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนและสังคมจึงเป็นแนวทางสู่ความสำเร็จ ซึ่งในบทความนี้จะกล่าวถึงการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลที่มีการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในบริบทประเทศไทย

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล ที่สำคัญนำมาวิเคราะห์ดังนี้

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีของนักวิชาการเสนอแนวคิดการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล สามารถสรุปได้ดังนี้

1. ที่มาของโรงเรียนนิติบุคคลในบริบทประเทศไทย

การปฏิรูปการศึกษาของประเทศไทยมีเป้าหมายชัดเจนที่จะต้องการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา และให้การดำเนินงานบรรลุไปตามเป้าหมายจึงได้มีพระราชบัญญัติการศึกษา พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 ได้กำหนดสาระสำคัญให้กระทรวงศึกษาธิการมีการจัดระบบโครงสร้างกระบวนการจัดการศึกษาของประเทศไทยมีเอกภาพเชิงนโยบาย ตามมาตรา 39 กำหนดให้มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการสถานศึกษาในงาน 4 ฝ่าย ได้แก่ การบริหารวิชาการ งบประมาณ บุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาโดยตรง และมาตรา 35 ได้กำหนดให้สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นนิติบุคคลเพื่อให้สถานศึกษามีความเป็นอิสระและคล่องตัวในการบริหารจัดการ กระทรวงศึกษาธิการ (2556, น.1) โรงเรียนนิติบุคคลตามที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด หมายถึง โรงเรียนในเขตพื้นที่การศึกษาที่สามารถดำเนินกิจการภายใต้ขอบเขตที่กำหนดได้ด้วยเรื่องการปฏิบัติหน้าที่ มีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายแห่งกฎหมายระเบียบราชการกระทรวงศึกษาธิการ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์รวมถึงกฎหมายอื่นที่กำหนดบทบาทหน้าที่ของสถานศึกษา

จากพระราชบัญญัติการศึกษาโรงเรียนนิติบุคคลซึ่งสอดคล้องกับหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นแนวทางการบริหารจัดการสถานศึกษาที่ต้องการกระจายอำนาจทางการศึกษาไปยังสถานศึกษาโดยตรงเพื่อให้สถานศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผลจึงมีหลักการสำคัญของการบริหารโรงเรียนเป็นฐาน ได้แก่ หลักการกระจายอำนาจ หมายถึง การกระจายอำนาจจากส่วนกลางลงสู่สถานศึกษาโดยตรง หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง ให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามาร่วมบริหารจัดการในการดำเนินงานของสถานศึกษา หลักการคืนอำนาจ หมายถึง การให้คืนอำนาจการจัดการศึกษาให้ท้องถิ่นเป็นผู้ดูแลเพื่อให้เหมาะสมกับความต้องการของชุมชน หลักการบริหารตนเอง หมายถึง ให้สถานศึกษาเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบตนเอง มีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจและรับผิดชอบ หลักการตรวจสอบและ

ถ่วงดุล หมายถึง กำหนดให้ส่วนกลางเป็นผู้กำหนดนโยบายแนวทางทิศทางการพัฒนาในภาพรวมเป็นผู้ควบคุมมาตรฐานตรวจสอบและประเมินคุณภาพการศึกษา อุทัย บุญประเสริฐ (2546, น. 70) Hui & Cheung (2006, น.173-187) จากหลักการดังกล่าวรัฐบาลจึงให้บทบัญญัติเกี่ยวกับนิติบุคคลไว้ 2 ลักษณะใหญ่ดังนี้

1.1 มีสิทธิและหน้าที่โดยทั่วไป ให้เป็นไปตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และประมวลกฎหมายอาญาที่ให้อิสระในการทำนิติกรรมต่างๆ เกี่ยวกับการซื้อขาย แลกเปลี่ยนทรัพย์สิน การจัดการรายได้ของสถานศึกษา การเป็นเจ้าหนี้หรือลูกหนี้ การถือครองกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน การรับผิดชอบทั้งทางแพ่งและอาญาภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย

1.2 โรงเรียนนิติบุคคล มีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่น อันได้แก่ การจัดการศึกษา และการกระทำกิจกรรมต่างๆ ตามหลักการบริหารสาธารณะรัฐได้แก่ ความเสมอภาค ความต่อเนื่อง และการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงสาธารณะ ทั้งนี้ต้องไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน กระทรวงศึกษาธิการ (2546, น.7-8)

นอกจากนี้ ในบทบัญญัติของกฎหมายยังให้อำนาจผู้อำนวยการเป็นผู้แทนนิติบุคคลที่จะดำเนินการตามสิทธิและหน้าที่ตามระเบียบของทางราชการซึ่งนับเป็นความพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงการบริหารการศึกษาโดยการกระจายอำนาจจากส่วนกลางลงสู่การปฏิบัติภายใต้บริบทเศรษฐกิจและความเป็นพลวัต

จากการศึกษาข้อมูลโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลและไม่เป็นนิติบุคคลในข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษาในประเด็นด้าน สถานภาพโรงเรียน วัตถุประสงค์ ความรับผิดชอบ อำนาจหน้าที่ ดังนี้

ตารางที่ 1 แสดงการเปรียบเทียบโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลและไม่เป็นนิติบุคคล

หัวข้อ	โรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล	โรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ไม่เป็นนิติบุคคล	ผลการวิเคราะห์การเปรียบเทียบ
สถานภาพโรงเรียน	เป็นหน่วยงานราชการที่มีสถานะเรียกว่านิติบุคคลตามระเบียบการบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน	เป็นหน่วยงานราชการตามกฎหมายของกระทรวงศึกษาธิการสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน	โรงเรียนที่ไม่เป็นนิติบุคคลจะบริหารงานตามระเบียบราชการกระทรวงศึกษาธิการ ในส่วนของโรงเรียนที่เป็นนิติบุคคลบริหารงานตามพระราชบัญญัติการศึกษา ตามมาตรา 39 การกระจายอำนาจและบริหารจัดการการศึกษา
วัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษา	การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรม และ วัฒนธรรม ในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข	การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรม และ วัฒนธรรม ในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข	โรงเรียนที่เป็นนิติบุคคลและไม่เป็นนิติบุคคลมีวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษาเหมือนกัน
ความรับผิดชอบ	โรงเรียนหรือผู้บริหารมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการโดยตรงตามกฎหมายที่กำหนดไว้	สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีส่วนร่วมในการรับผิดชอบ	โรงเรียนที่เป็นนิติบุคคลมีความรับผิดชอบในการบริหารจัดการให้มีความคล่องตัว รวดเร็ว ด้วยการกำกับดูแลของคณะกรรมการสถานศึกษาภายใต้กฎหมายที่กำหนดไว้
อำนาจหน้าที่	มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553เพิ่มเติมในมาตรา 59 ที่กำหนดให้สถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลมีอำนาจในการปกครองดูแล จัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา รวมทั้งการจัดหารายได้จากการบริการของสถานศึกษาแต่ต้องไม่ขัดแย้งกับนโยบายวัตถุประสงค์และภารกิจหลัก	มีอำนาจหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติในการบริหารสถานศึกษาให้เป็นไปตามระเบียบราชการของกระทรวงศึกษาธิการ	โรงเรียนนิติบุคคลมีอำนาจหน้าที่ในมาตรา 59 ซึ่งกำหนดให้โรงเรียนสามารถปกครอง ดูแล บำรุง รักษา จัดหา ผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษาให้เป็นไปตามภารกิจหลักของสถานศึกษาที่กำหนดไว้

ที่มา : กระทรวงศึกษาธิการ (2546, น. 28-29)

จากข้อมูลตามตารางที่ 1 ในการวิเคราะห์สามารถสรุปความแตกต่างโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลและไม่เป็นนิติบุคคล ดังนี้

1) ด้านสถานภาพโรงเรียน การบริหารงานโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลจะบริหารการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 มาตรา 35 สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานมีสถานะเป็น “นิติบุคคล” เพื่อให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งและคล่องตัว และมาตรา 39 กำหนดให้มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการสถานศึกษา ด้านวิชาการ งบประมาณ บุคคล และทั่วไป มายังเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาโดยตรง

2) ด้านวัตถุประสงค์ โรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลและไม่เป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์เหมือนกันที่ต้องการจัดการศึกษาต้องเป็นพัฒนาคนไทยให้สามารถใช้ชีวิตดำรงอยู่อย่างมีความสุขและอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้

3) ด้านความรับผิดชอบ โรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล ผู้บริหารสถานศึกษามีอำนาจหน้าที่เต็มในการบริหารโดยการกระจายอำนาจทางการศึกษาจากหน่วยงานต้นสังกัดให้ดำเนินงานด้วยความเป็นอิสระ คล่องตัว ความรับผิดชอบจะอยู่ที่โรงเรียนโดยตรง ด้วยการกำกับติดตามของคณะกรรมการสถานศึกษา ส่วนโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ไม่เป็นนิติบุคคล เป็นการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและเขตพื้นที่การศึกษา

4) ด้านอำนาจหน้าที่ โรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลมีอำนาจหน้าที่เพิ่มเติมตามมาตรา 59 ที่กำหนดให้โรงเรียนมีอำนาจในการบริหารจัดการ ปกครองดูแล บำรุงรักษา จัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของโรงเรียนรวมถึงรายได้จากการให้บริการต่างๆ การเก็บค่าธรรมเนียมแต่ต้องไม่ขัดแย้งกับนโยบาย วัตถุประสงค์ เป้าหมาย พันธกิจ ภารกิจหลักของโรงเรียน ภายใต้กรอบของกฎหมายที่กำหนดไว้

2. การบริหารโรงเรียนนิติบุคคล

การบริหารงานโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลมีเป้าหมายให้โรงเรียนมีความเป็นอิสระ มีความเข้มแข็งในการบริหารจัดการเพื่อให้การบริหารเป็นไปอย่างคล่องตัวให้สอดคล้องตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติที่ให้มีกระจายอำนาจการบริหารงานใน 4 ฝ่ายได้แก่ วิชาการ งบประมาณ บุคคล และทั่วไป ดังนั้นจึงมีแนวทางการบริหารโรงเรียนในรูปแบบนิติบุคคลได้อย่างสมบูรณ์มีความรับผิดชอบต่อ มีคุณภาพ และมีประสิทธิภาพสูงสุด

แนวทางการบริหารงานตามหลักการและภารกิจการปฏิบัติของโรงเรียนสังกัดคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล ดังนี้

2.1 แนวทางการบริหารวิชาการ

การบริหารงานวิชาการโรงเรียนนิติบุคคล เกิดจากหลักการกระจายอำนาจทางการศึกษาซึ่งต้องการพัฒนาผู้เรียนให้เต็มตามศักยภาพและสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาในด้านวิชาการจึงมีความชัดเจนในกระบวนการดำเนินงานเป็นอิสระ คล่องตัว โดยมีหลักการและขอบข่ายการปฏิบัติงานดังนี้

หลักการบริหารวิชาการ

1) ให้โรงเรียนจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาตามกรอบของหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้สอดคล้องกับสภาพปัญหา ความต้องการของชุมชน โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

2) ส่งเสริมให้โรงเรียนจัดการเรียนการสอนโดยยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ

3) มุ่งจัดการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐาน มีหลักสูตรกระบวนการจัดการเรียนรู้ ที่สามารถตรวจสอบคุณภาพได้

4) ส่งเสริมความร่วมมือและมีเครือข่าย ที่มุ่งการจัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เป็นการพัฒนาคุณภาพการศึกษา

ขอบข่ายการปฏิบัติงาน

1) การพัฒนาสาระหลักสูตรท้องถิ่น ได้แก่การวิเคราะห์กรอบสาระการเรียนรู้ท้องถิ่น การวิเคราะห์หลักสูตร การศึกษาและวิเคราะห์สารสนเทศของสถานศึกษาและชุมชน จัดทำสาระการเรียนรู้ท้องถิ่น

2) การวางแผนงานด้านวิชาการ ได้แก่การรวบรวมข้อมูล กำกับดูแลนิเทศ และติดตามเกี่ยวกับงานวิชาการ เพื่อนำมาพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา พัฒนากระบวนการเรียนรู้ การวัดผลและประเมินผล การประกันคุณภาพการศึกษา มาตรฐานการศึกษา การใช้สื่อ การส่งเสริมแหล่งเรียนรู้ การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา ตลอดจนส่งเสริมชุมชนให้มีความเข้มแข็งทางวิชาการ

3) การจัดการเรียนการสอน ได้แก่การจัดทำแผนการจัดการเรียนรู้ทุกกลุ่มสาระการเรียนรู้ การพัฒนาคุณธรรมนำความรู้ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง การใช้สื่อการสอนและแหล่งเรียนรู้

4) การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในและมาตรฐานการศึกษา ได้แก่ การสร้างมาตรฐานของโรงเรียนให้สอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษาชาติ มีตัวบ่งชี้ที่ชัดเจน ประกาศให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ จัดทำแผนพัฒนาการศึกษาที่มีคุณภาพ ประกอบด้วยวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ ความสำเร็จของการพัฒนา วิธีการดำเนินการที่มีผลการวิจัยรองรับ

5) การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับองค์กรอื่น ได้แก่ พัฒนาศักยภาพของผู้เรียนทุกด้าน โดยประสานความร่วมมือกับสถาบันการศึกษาต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนวิทยากรและภูมิปัญญาท้องถิ่น ตลอดจนสืบสานจารีตประเพณี ศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่น เพื่อสร้างความสัมพันธ์อันดีกับชุมชน โดยจัดกิจกรรมหรือมีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมต่าง ๆ กับองค์กรหรือชุมชน มีการประชุมผู้ปกครอง อาจมีการทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือทางวิชาการกับสถานศึกษาหรือองค์กรอื่นทั้งในและต่างประเทศ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2556, น.49-56)

2.2 แนวทางการบริหารงบประมาณ

การบริหารงบประมาณของโรงเรียนสังกัดคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย กระทรวงศึกษาธิการจึงได้มอบอำนาจการบริหารงานให้กับโรงเรียนได้อย่างเป็นอิสระและมีประสิทธิภาพภายใต้ระเบียบและกฎหมาย

หลักการการบริหารงบประมาณ

- 1) ยึดหลักทางความเท่าเทียมทางการศึกษา
- 2) มุ่งพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการงบประมาณตามมาตรฐาน
- 3) ยึดหลักการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการงบประมาณ
- 4) มุ่งเน้นการเสริมสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลของระบบการจัดการงบประมาณของโรงเรียน

ขอบข่ายการปฏิบัติงาน

1) การจัดทำแผนงบประมาณและคำขอตั้งงบประมาณประจำปี ได้แก่ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกของสถานศึกษา จัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี จัดทำข้อมูลสารสนเทศทางการเงินของสถานศึกษา ทบทวนประสิทธิภาพการใช้จ่ายตามแผนปฏิบัติการในปีที่ผ่านมา ประเมินการและกำหนดวงเงินค่าใช้จ่ายกิจกรรมหลักและกิจกรรมสนับสนุน วิเคราะห์ผลการประกันคุณภาพภายใน ผลการประเมินคุณภาพภายนอก และ

ผลการประเมินกลยุทธ์ ขอความเห็นชอบแผนงบประมาณต่อคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

2) การขออนุมัติการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับจัดสรรผู้มีอำนาจอนุมัติคือ ผู้อำนวยการ

3) การตรวจสอบติดตามและรายงานผลผลิตจากการใช้จ่ายงบประมาณ ได้แก่ ประเมินคุณภาพการปฏิบัติงาน วางแผนประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินงาน วิเคราะห์และประเมินความมีประสิทธิภาพ ประหยัด คุ่มค่าในการใช้ทรัพยากร

4) การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา ได้แก่ ประสานและรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ศึกษาแนวทางหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง วางแผน รณรงค์ ส่งเสริมการระดมทุนการศึกษา เพื่อพัฒนาสถานศึกษา จัดทำข้อมูลสารสนเทศและระบบการรับจ่ายทุนการศึกษา การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นองค์กรวิชาชีพสถาบันศาสนาและสถาบันสังคมอื่น ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา

5) การควบคุม ดูแล บำรุงรักษาและจำหน่ายพัสดุ ได้แก่การจัดทำทะเบียนคุมบัญชีทรัพย์สินและบัญชีวัสดุทุกที่มาควบคุมพัสดุให้อยู่ในสภาพพร้อมใช้ ตรวจสอบพัสดุประจำปี และมีการจำหน่ายพัสดุที่ชำรุดเสื่อมสภาพใช้การไม่ได้ พักอยู่ที่ดินหรือสิ่งก่อสร้างที่มาจากเงินงบประมาณขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุ ถ้าเป็นการบริจาคหรือจากเงินรายได้ให้ขึ้นทะเบียนเป็นของโรงเรียน

6) การจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน ได้แก่ การจัดทำแนบปฏิบัติหรือระเบียบของสถานศึกษาทั้งนี้ต้องไม่ขัดต่อกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง การจัดหาผลประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ และอสังหาริมทรัพย์ เงินรายได้ที่เกิดขึ้นถือเป็นเงินนอกงบประมาณที่เป็นรายได้ของสถานศึกษา การจัดหาผลประโยชน์เหล่านี้อยู่ในความรับผิดชอบของสถานศึกษาที่ได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

7) การจัดทำบัญชีการเงิน ให้บันทึกบัญชีและทะเบียนที่เกี่ยวข้องตามระบบบัญชีเกณฑ์คงค้างและระบบ GFMS ที่กระทรวงการคลังกำหนด (กระทรวงศึกษาธิการ. 2556, น.58-72)

2.3 แนวทางการบริหารบุคคล

การบริหารงานบุคคลเป็นส่วนหนึ่งในการจัดสรรบุคลากรการดำเนินงานต้องเป็นไปตามนโยบายและหลักเกณฑ์ที่กำหนด

หลักการ

- 1) ยึดหลักความต้องการและการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง
- 2) ยึดหลักความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล
- 3) ยึดหลักธรรมาภิบาล

จากหลักการและแนวคิดดังกล่าว เพื่อให้ครอบคลุมทุกนโยบายและมีประสิทธิภาพเกิดผลดีต่อโรงเรียน โรงเรียนจึงกำหนดขอบข่ายและภารกิจของการบริหารบุคคลไว้ดังนี้

ขอบข่ายการปฏิบัติงาน

1) การวางแผนอัตรากำลัง ได้แก่ รวบรวมและรายงานข้อมูลข้าราชการ คือจำนวนข้าราชการครู จำแนกตามสาขา จำนวนลูกจ้างประจำในสถานศึกษา จำนวนลูกจ้างชั่วคราว และจำนวนพนักงานของรัฐ เป็นต้น วิเคราะห์ความต้องการอัตรากำลัง จัดทำแผนอัตรากำลังของสถานศึกษา และเสนอแผนอัตรากำลังของสถานศึกษาโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษาไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

2) การดำเนินการเกี่ยวกับการเลื่อนขั้นเงินเดือน ได้แก่ การเลื่อนขั้นเงินเดือนปกติ มีการประกาศเกณฑ์การประเมินและแนวปฏิบัติในการพิจารณาความความดีความชอบให้แก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาทราบทั่วกันอย่างเปิดเผย แต่งตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองพิจารณาข้อมูลพร้อมเสนอความเห็นไปยังผู้อำนวยการเพื่อพิจารณาตามหลักเกณฑ์วิธีการที่กฎหมายกำหนด

3) การประเมินผลการปฏิบัติงาน ได้แก่ การกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานและกำหนดตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในโรงเรียนให้สอดคล้องกับมาตรฐานการปฏิบัติงาน

4) การดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ ให้แต่งตั้งกรรมการสอบสวนการกระทำผิด พิจารณาวินัยตามที่กฎหมายกำหนด

5) การส่งเสริมการประเมินวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ได้แก่ การสำรวจและรวบรวมข้อมูลการขอให้มีและเลื่อนวิทยฐานะของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในโรงเรียน โดยมีการประชุมชี้แจงทำความเข้าใจหลักเกณฑ์และวิธีการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะ

6) การส่งเสริมฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพ ได้แก่ การดำเนินการพัฒนาและควบคุมดูแล ส่งเสริม ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ให้มีการประพฤติปฏิบัติตามระเบียบวินัย มาตรฐาน และจรรยาบรรณของวิชาชีพข้าราชการครูและ

บุคลากรทางการศึกษาและลูกจ้าง(กระทรวงศึกษาธิการ. 2556, น.74-90)

2.4 แนวทางการบริหารทั่วไป

การบริหารงานทั่วไป เป็นการบริหารเพื่ออำนวยความสะดวกต่อผู้เรียน สนับสนุนภารกิจกลุ่มงานต่างๆให้มีประสิทธิภาพ

หลักการ

1) ยึดหลักให้สถานศึกษามีความเป็นอิสระในการบริหารและจัดการศึกษาด้วยตนเองให้มากที่สุด โดยมีเขตพื้นที่ทำหน้าที่กำกับ ดูแล ส่งเสริม สนับสนุน และประสานงานในเชิงนโยบาย

2) มุ่งส่งเสริมประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารและจัดการศึกษาของโรงเรียนตามหลักการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก โดยเน้นความโปร่งใส ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ สามารถเชื่อมโยงตามกฎเกณฑ์ กติกา ตลอดจนการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชน และองค์กรที่เกี่ยวข้อง

3) มุ่งพัฒนาองค์กรระดับโรงเรียนให้เป็นองค์กรสมัยใหม่ โดยนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีมาใช้อย่างเหมาะสม สามารถเชื่อมโยงติดต่อสื่อสารกันได้อย่างรวดเร็วด้วยระบบเครือข่ายและเทคโนโลยีที่ทันสมัย

4) การบริหารงานทั่วไปเป็นกระบวนการสำคัญที่ช่วยประสานส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารงานอื่น ๆ ให้บรรลุผลตามมาตรฐานคุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีบทบาทหลักในการประสานส่งเสริมสนับสนุนและอำนวยความสะดวกต่างๆ ในการให้บริการการศึกษาทุกรูปแบบ ทั้งการศึกษาในระบบ นอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย ตามบทบาทหน้าที่ของโรงเรียน ตลอดจนการจัดและให้บริการการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร และสถาบันสังคมอื่น

จากหลักการและแนวคิดดังกล่าว การดำเนินการจัดการศึกษาเพื่อให้ครอบคลุมทุกนโยบายและมีประสิทธิภาพเกิดผลดีต่อโรงเรียน จึงกำหนดขอบข่ายและภารกิจของการบริหารงานทั่วไป ดังนี้

ขอบข่ายการปฏิบัติงาน

1) การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ ได้แก่ จัดทำระบบฐานข้อมูลของโรงเรียน จัดระบบเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศเชื่อมโยงกับสถาบันอื่น นำเสนอหรือเผยแพร่ข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริหาร

2) การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม ได้แก่ วางแผนการบริหารจัดการอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม

บำรุง ดูแล และพัฒนาอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อมของ
สถานศึกษา ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการใช้อาคาร
สถานที่และสภาพแวดล้อมของสถานศึกษา

3) การรับนักเรียนและงานกิจการนักเรียน ได้แก่
กำหนดแผนการรับนักเรียนอย่างอิสระ ดำเนินการรับนักเรียนตาม
แผน วางแผนการบริหารงานกิจการนักเรียน ดำเนินการตามแผน
ที่กำหนด ติดตาม ประเมินผล ปรับปรุง และพัฒนางานกิจการ
นักเรียน

4) การเสนอความเห็นเกี่ยวกับเรื่องจัดตั้ง ยุบรวม หรือ
เลิกสถานศึกษานิติบุคคลต่อผู้มีอำนาจตัดสินใจ

5) การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ได้แก่ กำหนด
แนวทางการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ระดมทรัพยากร
เพื่อการศึกษาดำเนินการโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ
สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

6) การรายงานผลการปฏิบัติงาน ได้แก่ จัดระบบ
ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และรายงานผลการพัฒนา
การศึกษา จัดทำเกณฑ์มาตรฐาน ตัวบ่งชี้ และเกณฑ์การติดตาม
ตรวจสอบ และประเมินผลการพัฒนาการ ดำเนินการติดตาม
ตรวจสอบ และประเมินผล รายงานผล ปรับปรุงและพัฒนา
ระบบติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และการรายงานผล
(กระทรวงศึกษาธิการ. 2556, น.91-104)

บทสรุป

การบริหารโรงเรียนนิติบุคคลเป็นแนวทางการพัฒนา
จากภารกิจของแต่ละฝ่ายงานจะเห็นว่า โรงเรียนที่เป็นนิติบุคคล
ซึ่งเป็นโรงเรียนในกำกับของรัฐ เป็นโรงเรียนทางเลือกที่ให้
ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา การศึกษาต้องเป็นของ
ประชาชน ต้องมีการปรับปรุงโดยนำแนวคิด นวัตกรรมทาง
การศึกษามาพัฒนาเพื่อใช้ในการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ จะ
เห็นว่าแนวทางการบริหารโรงเรียนที่เป็นนิติบุคคลล้วนแต่
พุ่งเป้าไปยังความคล่องตัว มีอิสระ รวดเร็วในการบริหารจัดการทั้ง
4 ฝ่าย อันได้แก่ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบุคลากร และ
ด้านบริหารทั่วไป โดยใช้การมีส่วนร่วมขององค์กร ชุมชน และ
สังคมแวดล้อมเพื่อให้การบริหารจัดการมีประสิทธิภาพสูงสุด
แสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่นในการพัฒนาการศึกษา โดยมี
วัตถุประสงค์อันเป็นกรอบในการดำเนินการคือ การบริหารที่
คล่องตัว อิสระ และพัฒนาคนไทยให้สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้
อย่างมีความสุขอีกด้วย ดังนั้นแนวทางการบริหารโรงเรียนนิติ
บุคคลจึงเหมาะสมและสามารถตอบโจทย์ได้อย่างลงตัว แก้ปัญหาการ
บริหารการศึกษาที่พบในปัจจุบันได้ ทั้งโรงเรียนขนาดเล็ก ขนาด
กลาง ขนาดใหญ่และขนาดใหญ่พิเศษ การบริหารจัดการศึกษาให้
สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน โดยชุมชน เพื่อชุมชน

เอกสารอ้างอิง

- [1] กระทรวงศึกษาธิการ. (2546). *คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล*. กรุงเทพมหานคร : องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์.
- [2] กระทรวงศึกษาธิการ. (2553). *พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2553 (ฉบับที่ 3)*. กรุงเทพฯ : สยามสปอร์ต ซินดิเคท.
- [3] กระทรวงศึกษาธิการ. (2556). *คู่มือการบริหารโรงเรียน ในโครงการพัฒนาการบริหารรูปแบบนิติบุคคล*. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด.
- [4] พิรานุช ไชยพิเดช. (2558). *รูปแบบการบริหารจัดการโรงเรียนนิติบุคคล ในกำกับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน*. วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร ปีที่ 6 ฉบับที่ 2 พฤษภาคม-ตุลาคม 2558. มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร.
- [5] Hui, S.M., & Cheung, H.Y. (2006). *A Re-examination of Leadership Style for Hong Kong School-Based Management (SBM) Schools*. 26(2): 173-187. (Online). Available : <http://www.informaworld.com/smpp/contentacontent=a758342700-db=all>. Retrieved 6/7/2560