

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับ อันดับ และเปรียบเทียบสมรรถนะที่เอื้อต่อการปฏิรูปการศึกษาที่เป็นจริงและที่คาดหวังของผู้บริหารสถานศึกษา รวมทั้งเปรียบเทียบสมรรถนะที่เป็นจริง ของผู้บริหารที่มีระดับการศึกษาและอายุการดำรงตำแหน่งแตกต่างกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและนำเสนอตามลำดับดังนี้

1. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับสมรรถนะ
 - 1.1 ความหมายของสมรรถนะ
 - 1.2 ความสำคัญของสมรรถนะ
2. การปฏิรูปการศึกษา
 - 2.1 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติกับการปฏิรูปการศึกษา
 - 2.2 แนวโน้มการบริหารจัดการศึกษาในยุคปฏิรูปการศึกษาไทย
 - 2.3 หัวใจของการปฏิรูปการศึกษา
 - 2.4 ความหมายของการปฏิรูปการศึกษา
 - 2.5 แนวทางการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2539-2550
3. การบริหารสถานศึกษา
 - 3.1 การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
 - 3.2 การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ
 - 3.3 บทบาทหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษา
 - 3.4 สมรรถนะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษา
4. การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานจังหวัดหนองคาย
 - 4.1 การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน
 - 4.2 สถานศึกษาขั้นพื้นฐานจังหวัดหนองคาย
 - 4.3 สถานศึกษาขั้นพื้นฐานช่วงชั้นที่ 3 และ 4
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

5.1 งานวิจัยในประเทศ

5.2 งานวิจัยในต่างประเทศ

1. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับสมรรถนะ

1.1 ความหมายของสมรรถนะ (Competence)

1.1.1 ในความหมายทั่วไป (Conceptual Definition)

สมรรถนะ (Competence) หมายถึง ความสามารถและความสามารถเป็นความหมายของสมรรถภาพ (เปลื้อง ณ นคร. 2535 : 297) ดังนั้นสมรรถนะและสมรรถภาพจึงมีความหมายเหมือนกันคือหมายถึงความสามารถนั่นเอง

ในความหมายภาษาอังกฤษ สมรรถนะแปลมาจาก Competence ซึ่ง AKSORN'S THAI LEARNER'S DICTIONARY (1992) ให้ความหมายว่า หมายถึง ความสามารถ เก่งกาจ สมรรถนะ สมรรถภาพและความสามารถในงานที่ทำอย่างดี ประณีต พิถีพิถัน ซึ่งมีคำที่มีความหมายเหมือนกันหรือใกล้เคียงกัน (Synonym) กับคำว่า Capability Ability และSkill

Capability (71) หมายถึงความเก่ง ความชำนาญ ความสามารถ

Ability (2) หมายถึงความเก่งกาจ ความฉลาดหลักแหลมความสามารถหลายด้าน

Skill (465) หมายถึงความชำนาญ ความเชี่ยวชาญ ความชำนาญ ความคล่องแคล่ว ความว่องไว ทักษะ ความสามารถทำงานที่ต้องการความชำนาญสูง ซึ่งมีความหมายเหมือนกับ Ability Talent Expert Proficient

Talent (510) หมายถึง วุฒิสามารถ พรสวรรค์ ความสามารถพิเศษ ซึ่งมีความหมายเหมือนกับ Ability Gift Aptitude

Expert (177) หมายถึงผู้เชี่ยวชาญ และมีความหมายเหมือน Specialist

Proficiency (389) หมายถึง ความชำนาญ ความเชี่ยวชาญ ความชัดเจน ความสันทัด ความถนัด ความคล่อง

Gift (208) หมายถึงความสามารถหรือความชำนาญโดยธรรมชาติ พรสวรรค์ ซึ่งมีความหมายเหมือน Talent Genius และ Aptitude

Aptitude (27) หมายถึงความสามารถ ความเหมาะสม เชาวน์ไหวพริบ

Genius (205) หมายถึงอัจฉริยภาพบุคคล คนที่มีความฉลาดหลักแหลม คนที่มี

สติปัญญาเป็นเลิศ คนที่มีอัจฉริยภาพ ความสามารถเป็นเลิศ ซึ่งมีความหมายเหมือนกับ Ability Talent Gift Intellect Aptitude

Intellect (258) หมายถึงความรู้จักคิด (หาเหตุผล) สติปัญญา ปัญญา

สรุปได้ว่า สมรรถนะ(Competence) หมายถึงสมรรถภาพ ความสามารถในการทำงาน ได้อย่างดี ประณีต พิถีพิถัน ความเก่ง ความชำนาญ ความเก่งกาจ ความฉลาดหลักแหลม ความสามารถหลายด้าน ความเชี่ยวชาญ ความชำนาญ ความคล่องแคล่ว ทักษะ ความสามารถ ทำงานที่ต้องการความชำนาญสูง วุฒิสมรรถ พุทธิพิสัย ความสามารถพิเศษ ผู้เชี่ยวชาญ ความชัดเจนในงานอาชีพ ความสามารถเฉพาะตัว ความสามารถที่เหมาะสมกับงาน คนที่มีความฉลาดหลักแหลม คนที่มีสติปัญญาเป็นเลิศ เป็นผู้รู้จักคิดหาเหตุผล

1.1.2 ความหมายในเชิงทฤษฎี (Theoretical Definition)

ประยูร อาษานาม (2536 : 48) ได้กล่าวว่า สมรรถนะ หรือ สมรรถภาพ (Competencies) แบ่งออกเป็น 3 ด้าน คือ พุทธิพิสัย (Cognitive Domain) ทักษะพิสัย (Technical Domain) และ จิตพิสัย (Affective Domain)

1) พุทธิพิสัย (Cognitive Domain) หมายถึงความรู้ ได้แก่ การกำหนดนโยบาย การวิเคราะห์ปัญหา หลักทฤษฎีการวางแผน เนื้อหาวิชาที่เกี่ยวข้องมีความรู้เรื่อง การวิจัยสถิติ ความรู้ทั่วไป เช่น เศรษฐกิจ การเมือง สังคม และเทคโนโลยี

2) ทักษะพิสัย (Technical Domain) หมายถึงความชำนาญในการปฏิบัติ ได้แก่ การติดต่อสื่อสารในด้านการเขียน การอ่าน การพูด การประสานงาน การคิดคำนวณ การประเมิน การรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูล

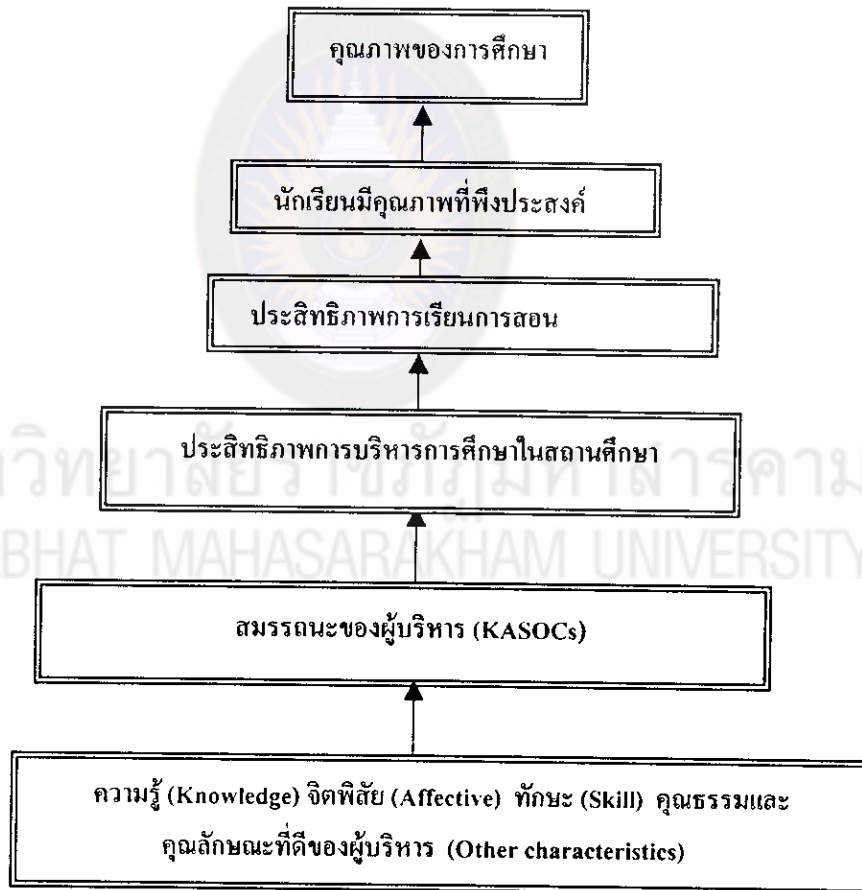
3) จิตพิสัย (Affective Domain) หมายถึงความรู้สึคนึกคิดมีความคิดริเริ่ม สร้างสรรค์ มองการณ์ไกล มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี มีความละเอียดรอบคอบ ซื่อสัตย์ต่อวิชาชีพ วิชาการ ทันเหตุการณ์ ทันสมัย ใฝ่รู้ใฝ่หา เป็นนักวิเคราะห์วิจารณ์ รู้จักสังเคราะห์ เป็นนักประเมิน เป็นผู้นำด้านความคิด ด้านการทำงาน

อานนท์ สักดิ์วีระชัย (2547 : 60-61) ได้ให้ความหมายของสมรรถนะ (Competence) ไว้ว่าเป็นคุณลักษณะของบุคคลอันได้แก่ ความรู้ ทักษะ ความสามารถและคุณสมบัติอื่น ได้แก่ ค่านิยม จริยธรรม บุคลิกภาพ คุณลักษณะทางกายภาพและอื่น ๆ ซึ่งจำเป็นและสอดคล้องกับความเหมาะสมกับองค์การ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องสามารถจำแนกได้ระหว่างผู้ที่ประสบความสำเร็จในการทำงานออกจากผู้ไม่ประสบความสำเร็จในการทำงานได้

อย่างเป็นเหตุและเป็นผล ซึ่งเรียกรวม ๆ กันว่า KSAOs (Knowledge Skill Affective Other Characteristics)

สรุปรวมทั้งหมดในความหมายเชิงปฏิบัติการ (Operational Definition) ในการศึกษา ความหมายดังกล่าวแล้วข้างต้น สรุปได้ว่า สมรรถนะ (Competence) หมายถึง คุณลักษณะของ บุคคล ซึ่งได้แก่ ความรู้ (Knowledge) ทักษะค่านิยมและจริยธรรมรวมเรียกว่า จิตพิสัย (Affective) ทักษะ ความสามารถทางเทคนิค (Skill) บุคลิกภาพและคุณสมบัติอื่นรวมเรียกว่า Other Characteristics

ดังนั้นสมรรถนะของผู้บริหารสถานศึกษามีความสัมพันธ์กับคุณภาพของการศึกษา ดังภาพที่ 3



ภาพที่ 3 ความสัมพันธ์ระหว่างสมรรถนะของผู้บริหารกับคุณภาพการศึกษา

1.2 ความสำคัญของสมรรถนะ

คัลเบิร์ตสัน และคณะ (อานนท์ สักดีวีรวิญญ์. 2547 : 25 ; อ้างอิงมาจาก Jack A Culbertson et.al. 1974) เป็นนักวิชาการอีกกลุ่มหนึ่งที่สนใจศึกษาวิเคราะห์เรื่องสมรรถนะของผู้บริหารโรงเรียน โดยอาศัยการวิเคราะห์ความรับผิดชอบและสมรรถนะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษา ผลการวิเคราะห์พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาควรมีความรับผิดชอบ 8 ประการ และจะต้องมีสมรรถนะ 32 ประการ ดังนี้

ความรับผิดชอบหลักประการที่ 1

การพัฒนาเป้าหมายและวัตถุประสงค์เพื่อแนวทางในการจัดการเรียนการสอน
สมรรถนะที่ 1 ผู้บริหารโรงเรียนสามารถชี้ให้เห็นถึงความต้องการของนักเรียนกับเป้าหมายของการศึกษาของโรงเรียน

สมรรถนะที่ 2 ผู้บริหารโรงเรียนสามารถกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของโรงเรียนอันเป็นการเฉพาะ

สมรรถนะที่ 3 ผู้บริหารโรงเรียนสามารถพัฒนาการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของโรงเรียน

สมรรถนะที่ 4 ผู้บริหารโรงเรียนสามารถประสานเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของโรงเรียนกับหน่วยงานต่าง ๆ ภายในโรงเรียนได้

ความรับผิดชอบหลักประการที่ 2

การจัดสรรอัตราค่าจ้างเพื่อวัตถุประสงค์ของการเรียนการสอน
สมรรถนะที่ 5 ผู้บริหารโรงเรียนสามารถกำหนดภาระงานให้แก่ตำแหน่งต่าง ๆ ตามกระบวนการสอนได้อย่างเหมาะสม

สมรรถนะที่ 6 ผู้บริหารโรงเรียนสามารถสรรหาและเลือกบุคลากรเพื่อความรับผิดชอบต่อการสอน

สมรรถนะที่ 7 ผู้บริหารโรงเรียนมอบหมายหน้าที่การทำงานให้ได้ประโยชน์สูงสุดของการเรียนการสอน

สมรรถนะที่ 8 ผู้บริหารโรงเรียนสามารถเสนอแนะการจ้างการเลื่อนตำแหน่งและการเลิกจ้างบุคลากร

ความรับผิดชอบหลักประการที่ 3

การจัดสรรเวลาและสถานที่เพื่อประโยชน์ของการเรียนการสอน

สมรรถนะที่ 9 ผู้บริหารโรงเรียนสามารถประเมินความต้องการเกี่ยวกับเวลาและสถานที่เพื่อวัตถุประสงค์ของการเรียนการสอน

สมรรถนะที่ 10 ผู้บริหารโรงเรียนจัดสรรเวลาและสถานที่ได้ตามวัตถุประสงค์ของการเรียนการสอนต่าง ๆ

สมรรถนะที่ 11 ผู้บริหารโรงเรียนสามารถจัดให้นักเรียนได้เรียนวิชาต่าง ๆ ตามเวลาและสถานที่ ที่เหมาะสม

ความรับผิดชอบหลักประการที่ 4

การพัฒนาและใช้วัสดุ อุปกรณ์ และเครื่องอำนวยความสะดวกเพื่อวัตถุประสงค์ทางการเรียนการสอน

สมรรถนะที่ 12 ผู้บริหารโรงเรียนสามารถประมวลความต้องการของโรงเรียนเกี่ยวกับวัสดุ อุปกรณ์ และเครื่องอำนวยความสะดวกตามวัตถุประสงค์ทางการเรียนการสอน

สมรรถนะที่ 13 ผู้บริหารโรงเรียนสามารถจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ และเครื่องอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เพื่อสัมฤทธิ์ผลของการเรียนการสอน

สมรรถนะที่ 14 ผู้บริหารโรงเรียนสามารถเลือกสรร วัสดุ อุปกรณ์ การศึกษาได้อย่างเหมาะสม

สมรรถนะที่ 15 ผู้บริหารโรงเรียนสามารถประสานการจัดเครื่องอำนวยความสะดวกด้านการเรียนการสอน

สมรรถนะที่ 16 ผู้บริหารโรงเรียนช่วยเหลือการพัฒนาและการดัดแปลงวัสดุ อุปกรณ์การศึกษา ซึ่งไม่มีจำหน่ายเพื่อใช้ประโยชน์ทางการเรียนการสอน

ความรับผิดชอบหลักประการที่ 5

การประสานบริการด้านต่าง ๆ เพื่อสัมฤทธิ์ผลของการเรียนการสอน

สมรรถนะที่ 17 ผู้บริหารโรงเรียนสามารถประมวลความต้องการด้านบริการอื่น ๆ ที่ไม่เกี่ยวกับการเรียนการสอน

สมรรถนะที่ 18 ผู้บริหารโรงเรียนสามารถจัดและประสานบริการด้านต่าง ๆ ของโรงเรียนให้เกิดประโยชน์ทางการเรียนการสอนให้มากที่สุด

ความรับผิดชอบหลักประการที่ 6

ผู้บริหารโรงเรียนสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนเพื่อประโยชน์ทางการศึกษาของโรงเรียน

สมรรถนะที่ 19 ผู้บริหารโรงเรียนสามารถสร้างความสัมพันธ์อันดีกับชุมชนเพื่อการประเมิน ความต้องการของชุมชน และการตั้งวัตถุประสงค์ของโรงเรียน

สมรรถนะที่ 20 ผู้บริหารโรงเรียนสามารถอธิบายนโยบายและแนวทางการจัดการศึกษาของโรงเรียนต่อชุมชน

สมรรถนะที่ 21 ผู้บริหารโรงเรียนสามารถจัดรายงานผลการศึกษานักเรียนต่อผู้ปกครองผู้จ้างงาน และสถาบันอุดมศึกษา

สมรรถนะที่ 22 ผู้บริหารโรงเรียนสามารถอธิบายความต้องการของชุมชนต่อครู อาจารย์ และเจ้าหน้าที่ของโรงเรียน

ความรับผิดชอบหลักประการที่ 7

จัดให้มีการฝึกอบรมเพื่อการปรับปรุงส่งเสริมประสิทธิภาพการสอน

สมรรถนะที่ 23 ผู้บริหารโรงเรียนสามารถจัดการฝึกอบรมประจำการ เพื่อเพิ่มพูน ประสิทธิภาพของการเรียนการสอน

สมรรถนะที่ 24 ผู้บริหารโรงเรียนสามารถแนะนำครูในการเลือกมีส่วนร่วมในการฝึกอบรม

สมรรถนะที่ 25 ผู้บริหารโรงเรียนสามารถเป็นผู้นำในการจัดการฝึกอบรมครู

สมรรถนะที่ 26 ผู้บริหารโรงเรียนสามารถจัดและประสานงานการฝึกอบรมเพื่อให้มีประสิทธิภาพสูงสุด

สมรรถนะที่ 27 ผู้บริหารโรงเรียนสามารถให้การฝึกอบรมแก่ครูเพื่อให้สามารถเป็นผู้นำในการฝึกอบรมได้

สมรรถนะที่ 28 ผู้บริหารโรงเรียนสามารถประเมินผลการฝึกอบรมว่ามีประสิทธิภาพหรือไม่ เพียงใด

ความรับผิดชอบหลักประการที่ 8

ประเมินความต้องการของโรงเรียนและประเมินผลการเรียนการสอนเพื่อปรับปรุงการศึกษาของโรงเรียน

สมรรถนะที่ 29 ผู้บริหารโรงเรียนสามารถรวบรวม วิเคราะห์ และแปลความหมายของข้อมูล เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของครู

สมรรถนะที่ 30 ผู้บริหารโรงเรียนสามารถรวบรวม วิเคราะห์ และแปลความหมายของอิทธิพลอื่นที่มีผลต่อการเรียนรู้ของนักเรียน

สมรรถนะที่ 31 ผู้บริหารโรงเรียนสามารถรวบรวม วิเคราะห์ และ แปลความหมายของผลการเรียนของนักเรียน

สมรรถนะที่ 32 ผู้บริหารโรงเรียนสามารถรวบรวม วิเคราะห์ และ แปลความหมายข้อมูลเกี่ยวกับนักเรียนเก่า

สมรรถนะของผู้บริหารเป็นองค์ประกอบสำคัญในการที่จะนำโรงเรียนไปสู่ จุดมุ่งหมายที่วางไว้ทุกด้านไม่ว่าจะเป็นบุคลากรทางการศึกษาที่ต้องมีการพัฒนาอยู่ตลอดเวลา การจัดหาวัสดุอุปกรณ์เกี่ยวกับการศึกษา ให้ความสะดวกในการเรียนการสอน ในการจัดหา สถานที่และจัดการศึกษาให้ตรงตามวัตถุประสงค์ของผู้เรียน การบริหารจัดการนี้เป็นการเอื้อ ต่อการปฏิรูปการศึกษาโดยปริยาย ถ้าผู้บริหารมีสมรรถนะเพียงพอ สามารถบริหารจัดการ โรงเรียนได้ดี การเรียนการสอนในโรงเรียนก็จะเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลทุกประการ

2. การปฏิรูปการศึกษา

การปฏิรูปการศึกษานั้น หมายถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง รูปแบบ กระบวนการ การจัดการเรียนการสอน การบริหารจัดการ และระบบสนับสนุนต่าง ๆ ไม่ว่าจะงบประมาณ อุปกรณ์ เครื่องมือ หรือเทคโนโลยีที่สำคัญ คือ การเปลี่ยนวิธีคิดใหม่ให้สอดคล้องกับสังคมใหม่ ซึ่งการปฏิบัติดังกล่าวจะบังเกิดผล ได้ก็ต่ออาศัยปัจจัยสำคัญบางประการ ซึ่งกฎหมายกำหนด ไว้อย่างน้อย 4 ปัจจัย ได้แก่ การมีส่วนร่วมของบุคคล กลุ่มบุคคลและสถาบันต่าง ๆ ในสังคม มาตรฐานและระบบประกันคุณภาพ การระดม การจัดสรร และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร ทุกด้านเพื่อการศึกษา การใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

2.1 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติกับการปฏิรูปการศึกษา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 บังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 2 สิงหาคม พ.ศ. 2542 มีผลให้เกิดการปฏิรูปการศึกษาอันเป็นวาระสำคัญแห่งชาติ มีสาระทั้งสิ้น 9 หมวด โดยเฉพาะหมวด 4 แนวทางการจัดการศึกษาเป็นการปฏิรูปการเรียนรู้ที่ถือว่าเป็นหัวใจของการปฏิรูปการศึกษา ซึ่งทุกหมวดในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติจะมุ่งประโยชน์สูงสุด แก่ผู้เรียน

หัวใจการปฏิรูปการศึกษา คือ การปฏิรูปการเรียนรู้

หัวใจของการปฏิรูปการเรียนรู้ คือ การปฏิรูปจากการยึดวิชาเป็นตัวตั้ง มาเป็น

การขีดมนุษย์หรือผู้เรียนเป็นตัวตั้ง หรือที่เรียกว่าผู้เรียนเป็นสำคัญที่สุด (ประเวศ วะสี, 2543 : 7)

สาระที่เกี่ยวกับการเรียนรู้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ปรากฏอยู่หลายหมวดหลายมาตรา เช่น

หมวด 1 ความมุ่งหมายและหลักการ ใช้ยึดหลักการจัดการศึกษาตลอดชีวิต

หมวด 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา ต้องจัดให้ทุกคนมีสิทธิและโอกาสเสมอภาค ในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

หมวด 3 ระบบการศึกษา การจัดการศึกษามี 3 รูปแบบ คือ ศึกษาในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย

หมวด 4 แนวการจัดการศึกษา ซึ่งว่าด้วยหลักการ สาระและกระบวนการเรียนรู้

หมวด 5 การบริหารและการจัดการศึกษา

หมวด 6 มาตรฐานและการประกันคุณภาพทางการศึกษา

หมวด 7 ครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา

หมวด 8 ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

หมวด 9 เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

แต่ละหมวดเป็นองค์ประกอบและปัจจัยเกื้อหนุนให้กระบวนการจัดการศึกษา

เป็นไปอย่างครบถ้วนและมีประสิทธิภาพ

2.2 แนวโน้มการบริหารจัดการศึกษาในยุคการปฏิรูปการศึกษาไทย

ระบบการศึกษาไทย ในปัจจุบันเป็นระบบที่เน้นการเรียนหนังสือตามช่วงอายุและระดับชั้นเป็นหลัก โดยมีโรงเรียน สถาบันการศึกษา และกระทรวงที่จัดการศึกษา เป็นแหล่งอำนาจเดียวในการจัดการศึกษาในการแบ่งระดับชั้นดังกล่าวยังมีการแบ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบที่ไม่มีมีการประสานสัมพันธ์กันเท่าที่ควรทำให้การศึกษากลายเป็นกระบวนการที่ตัดเป็นแห่งแบ่งเป็นตอนขาดตอนจากวิถีชีวิต และกิจกรรมที่ผู้เรียนต้องทนทุกข์ทรมานกับการแก่งแย่งแข่งขันยิ่งไปกว่านั้นค่านิยมในประกาศนียบัตร ยังทำให้ดูเหมือนว่าการศึกษาของคนยุคนี้ลงเมื่อคนผู้นั้นได้รับประกาศนียบัตรว่า “จบ” การศึกษา การเรียนรู้ที่มุ่งไปสู่ “จุดจบ” ที่ประกาศนียบัตรหรือปริญญาบัตรนี้เอง ทำให้การศึกษาไม่ได้เป็นกระบวนการที่ช่วยพัฒนาการเรียนรู้ของคนได้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต การศึกษาในลักษณะเช่นนี้ ย่อมไม่อาจให้คำตอบ

ว่าคนไทยและสังคมไทยจะก้าวผ่านจากโลกในยุคปัจจุบันเข้าสู่ศตวรรษหน้าอย่างสง่างามสามารถเติบโต เจริญก้าวหน้าและสร้างสรรค์การพัฒนาที่ยั่งยืน ได้อย่างไร

2.3 หัวใจของการปฏิรูปการศึกษา

สิ่งที่คนไทยและสังคมไทยต้องการอย่างยิ่ง เพื่อให้สามารถเผชิญโลกในอนาคตอันท้าทายได้ คือ “การเรียนรู้” ซึ่งหมายถึงเรียนรู้ที่จะคิด ตั้งรับ และปรับตัว รวมทั้งเรียนรู้ที่จะแสวงหาความรู้ เพื่อจัดการกับปัญหาและสถานการณ์ใหม่ ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไปเร็วเกินกว่าตำราจะตามทัน ตลอดจนการเรียนรู้ที่จะยกระดับการพัฒนาด้านจิตใจและคุณธรรมเป็นหลัก เพื่อให้พร้อมสร้าง สมดุลกับโลกแห่งความเจริญทางวัตถุในอนาคต การเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิตจะช่วยให้คุณและสังคม สามารถกำหนดทิศทางการพัฒนาของตนเองได้อย่างเหมาะสมกับเงื่อนไขและบริบทที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วได้

ด้วยเหตุที่การเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต มีความหมายอย่างยิ่งต่ออนาคตของคนไทยและสังคมไทย ดังนั้นสิ่งแรกที่ต้องปฏิรูปการศึกษาไทยคือการปฏิรูปแนวความคิดเกี่ยวกับการศึกษา โดยจะต้องมองว่าการศึกษาคือกระบวนการเรียนรู้และพัฒนาของคนอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต ตลอดช่วงชีวิตของคนแต่ละคนจะต้องสัมพันธ์กับสถาบันทางสังคมต่าง ๆ มากมายรวมทั้งสัมพันธ์กับธรรมชาติและสภาพแวดล้อม ตลอดจนวัฒนธรรมและอารยธรรมที่มนุษย์ได้สร้างสรรค์ขึ้น สิ่งเหล่านี้ล้วนมีส่วนในการหล่อหลอมและมอบคุณภาพต่อการเรียนรู้ของคนตลอดชีวิต ดังนั้น สถานศึกษาจึงไม่ใช่ที่เดียวที่เป็นแหล่งการเรียนรู้ของคน และกระทรวงศึกษาธิการกับทบวงมหาวิทยาลัยก็มีฝ่ายเดียวที่ต้องรับผิดชอบการจัดการศึกษา การศึกษาในยุคโลกาภิวัตน์จะต้องเป็นเรื่องของคนหลาย สถาบันที่เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการรับผิดชอบ นับตั้งแต่ครอบครัว ชุมชน สถาบันศาสนา สถานศึกษา สถานที่ทำงาน ไปจนถึงสื่อมวลชน และสื่อต่าง ๆ

การปฏิรูปแนวความคิดนี้มีความหมายที่สำคัญยิ่งต่อการปฏิรูปการศึกษา เพราะหมายถึงการที่ทุกฝ่ายจะต้องปฏิรูปบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของตนเกี่ยวกับการศึกษา ซึ่งเดิมทุกคนปิดให้เป็นภาระของหน่วยงานของรัฐเพียงฝ่ายเดียว ในขณะที่รัฐเองก็เผชิญปัญหาเฉพาะหน้าระยะสั้น จนไม่มีเวลาและกำลังที่จะทุ่มเทให้กับการพัฒนาคน ซึ่งเป็นการวางรากฐานระยะยาวของประเทศ ความตื่นตัวของภาคประชาชน ชุมชน องค์กรธุรกิจเอกชน และองค์กรเอกชนสาธารณประโยชน์ เป็นเงื่อนไขหลักของการผลักดันให้เกิดการปฏิรูปการศึกษาที่เป็นจริงได้ หากทุกฝ่ายช่วยกันริเริ่มและลงมือปฏิบัติ แรงหนุนจากภาคประชาชน เอกชน และชุมชน จะเป็นพลังผลักดันให้ภาครัฐทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารต้องลุกขึ้น

ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแนวความคิดที่ทำอยู่เดิม ด้วยการปฏิรูปการศึกษาเป็นเรื่องสำคัญ จำเป็นและเร่งด่วน เกินกว่าที่เราทุกคนจะทนนิ่งรอคอย “เจตนารมณ์ทางการเมือง” ให้พร้อมสนับสนุนเสียก่อน พลังของภาคประชาชน ชุมชนและ เอกชนนี้ต่างหากที่จะเป็นแรงผลักดันและเร่งรัดให้เกิด “เจตนารมณ์ทางการเมือง” เพื่อปฏิรูปการศึกษา

การปฏิรูปการศึกษาที่สำคัญที่จะสร้างสรรค์ระบบการศึกษาเพื่ออนาคตเช่นนี้ได้ ต้องประกอบด้วยสาระสำคัญ 2 ประการ คือ การปฏิรูประบบและกระบวนการเรียนรู้ และการปฏิรูประบบการจัดการ

การปฏิรูประบบและกระบวนการเรียนรู้ จะต้องเริ่มตั้งแต่การวางรากฐานพัฒนาการของชีวิต การพัฒนาความรู้และทักษะพื้นฐานที่เน้นกระบวนการเรียนรู้และการประเมินผล ผู้เรียนที่สอดคล้องกับกระบวนการและวัตถุประสงค์ของการสร้างคนให้มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ การเสริมสร้างสมรรถนะเพื่อการก้าวทันโลก ตลอดจนการส่งเสริมการเรียนรู้ในวิถีชีวิตของคนในชุมชน เพื่อให้การศึกษาเป็นกระบวนการพัฒนาคนไปตลอดช่วงชีวิต

ส่วนการปฏิรูประบบการจัดการ จะต้องเป็นการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารการศึกษาที่ภาครัฐในส่วนกลางรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจ ให้กระจายบทบาทออกสู่หน่วยปฏิบัติและฝ่ายหรือกลุ่มคนอื่น ๆ มากขึ้นเปิดโอกาสให้ความคิดริเริ่มของฝ่ายต่าง ๆ ได้แตกหน่อเติบโต องค์กรธุรกิจเอกชน องค์กรเอกชนสาธารณประโยชน์ ชุมชน ครอบครัว สถาบัน ศาสนา จะต้องเข้ามามีส่วนร่วมจัดกิจกรรม หรือดำเนินงานเพื่อเสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้ของคนทุกเพศทุกวัยได้ โดยได้รับการสนับสนุนที่เหมาะสมจากรัฐ แนวปฏิรูปในส่วนนี้ มุ่งเน้นการรื้อปรับระบบการจัดการศึกษาให้เป็นการบริหารการศึกษาโดยกลุ่มสถานศึกษาและชุมชน เร่งจูงใจภาคเอกชนเข้าร่วมจัดการศึกษาอาชีพ การรื้อปรับระบบอุดมศึกษา การประกันคุณภาพการศึกษา ตลอดจนการระดมทรัพยากรและสรรพกำลังจากทุกส่วนในสังคม เพื่อการศึกษาของเด็ก เยาวชน ชุมชนและปวงชน

การปฏิรูประบบและกระบวนการเรียนรู้และระบบการจัดการ เป็นกุญแจสำคัญที่เปิดประตูให้คนไทยก้าวไปสู่โลกในอนาคตได้อย่างมั่นคง มีศักดิ์ศรี และรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงอันรวดเร็ว และหลากหลาย การปฏิรูปการศึกษาโดยนัยนี้มีความสำคัญไม่เพียงเฉพาะต่อคนไทย และสังคมไทยในอนาคตเท่านั้น แต่ยังนำไปสู่การสร้างสรรค์ให้มวลมนุษยชาติ สามารถดำรงอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติสุข และมีสัมพันธภาพที่กลมกลืนกับธรรมชาติและเทคโนโลยีอีกด้วย เมื่อโลกสงบร่มเย็น สังคมสันติ ชุมชนเข้มแข็ง ครอบครัวอบอุ่น คนซึ่งเป็นส่วนประกอบที่สำคัญที่สุดย่อมมีความสุขและมีอิสรภาพ ภาระกิจของ

การปฏิรูปการศึกษาเป็นความรับผิดชอบของเราทุกคน เพื่อสร้างสรรค์คนไทยและสังคมไทย ให้ “มุ่งก้าวมัน รู้ทันโลก” และก้าวไปสู่ “สังคมแห่งปัญญาและการเรียนรู้” (ศิลปนันท เกตุทัต. 2539 : 31-35)

2.4 ความหมายของการปฏิรูปการศึกษา

ตามที่กระทรวงศึกษาธิการ ได้ดำเนินการปฏิรูปการศึกษามาแล้วระยะหนึ่งนั้น ได้มีหลายหน่วยงานและนักวิชาการหลายท่านได้ให้มุมมองและความหมายของการปฏิรูป การเรียนรู้ไว้หลากหลาย ในที่นี้จะนำเสนอเพียงบางส่วน ดังต่อไปนี้ (รุ่ง แก้วแดง. 2541 : 24)

การปฏิรูปการเรียนรู้ หมายถึง การเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดประสบการณ์ให้เด็ก จากเดิมที่เน้นครูเป็นศูนย์กลางครอบงำความรู้เป็นเน้นการจัดกระบวนการเรียนรู้ให้เด็กได้เรียน รู้อย่างมีความสุข จากการศึกษาวิเคราะห์ วางแผนการเรียนและการทำงานที่ตนเองต้องการด้วย ตนเอง นำสิ่งที่คิดวางแผนมาปฏิบัติเพื่อให้เกิดความรู้ ความหมายที่ชัดเจนแล้วจึงสรุปสิ่งที่ เรียนรู้ด้วยตนเอง มีการเรียนรู้ร่วมกับบุคคลต่าง ๆ ทั้งเพื่อนครูและผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายทั้ง ผู้ปกครอง ผู้รู้ในชุมชนและบุคคลอื่น ๆ โดยเน้นการเรียนรู้ในสิ่งที่มีความต้องการของเด็ก

การปฏิรูปเรียนรู้ คือ การปรับเปลี่ยนการเรียนการสอนที่เน้นให้ท่องหนังสือ แต่ทำอะไรไม่เป็น คิดไม่เป็น จัดการไม่เป็น ไปเป็นการเรียนการสอน ที่เน้นการปฏิบัติที่ทำได้ ทำเป็น คิดเป็น จัดการเป็น เพื่อแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจ จิตใจ สังคม วัฒนธรรมสิ่งแวดล้อม การเมืองและสุขภาพพร้อมกันไป

ศิลปนันท เกตุทัต (2539 : 33) ได้กล่าวว่า การปฏิรูปการเรียนรู้เริ่มตั้งแต่การ วางรากฐานพัฒนาของชีวิต เริ่มต้นตั้งแต่ครอบครัวและชุมชนเป็นผู้วาง รากฐาน ของชีวิตเด็ก เพื่อให้เข้มแข็งและเติบโต แล้วก็พัฒนาความรู้และทักษะพื้นฐาน โดยปรับ โครงสร้างของ หลักสูตรให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเรียนการสอนสร้างเครือข่ายเพื่อแลกเปลี่ยน การเรียนรู้ มุ่งสู่การพัฒนาสมรรถนะเพื่อก้าวให้ทันโลกและการเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยเปิดโอกาสให้ทุก องค์กร ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต

สำหรับการปฏิรูปการเรียนการสอนในที่นี้ผู้วิจัยขอใช้คำว่า การปฏิรูปการเรียนรู้ แทนเพราะว่ามีความหมายลึกซึ้งมากกว่า เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงวิธีการในการจัด การเรียนรู้ให้แก่เด็ก เพื่อให้เด็กเกิดการเรียนรู้ที่แท้จริง นอกจากนี้ยังรวมถึงการเรียนรู้ของครู ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย เกี่ยวกับกระบวนการเรียนรู้ของเด็ก และกระบวนการทำงานในการพัฒนา เด็ก อันที่จะส่งผลในการที่จะนำไปใช้วางแผนพัฒนาเด็กให้เจริญทุกด้านต่อไป

ความสำคัญและความจำเป็นที่ต้องมีการปฏิรูปการเรียนรู้การจัดการศึกษาที่คตินั้นจะต้องสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคม การเมือง เศรษฐกิจ วัฒนธรรมและเทคโนโลยี แต่การจัดการศึกษาของไทยในปัจจุบันยังไม่สอดคล้องกับความต้องการของบุคคล สังคมและประเทศ ยังต้องเผชิญกับกระแสความคาดหวังของสังคมที่จะให้การศึกษาที่มีบทบาทในการเตรียมคนให้พร้อม สำหรับการแข่งขันในสังคมโลกด้วยแล้ว ก็ยังเห็นความสับสน ความล้มเหลวและความล่าช้าที่เป็นปัญหาของการศึกษามากขึ้น ปัญหาที่สำคัญของระบบการศึกษาไทยคือ ความทุกข์ของผู้เรียน เนื่องจากเนื้อหาที่เรียนไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงในชีวิตประจำวันของเด็ก เด็กจำใจต้องเรียนรู้ในสิ่งที่ไกลตัว ต้องสร้างจินตนาการด้วยความยากลำบาก และมีทุกข์เพราะต้องท่องจำอยู่ตลอดเวลา ความทุกข์จากการเรียนทำให้เด็กมีเจตคติต่อการเรียนไปในทางลบ มองว่าการเรียนไม่ใช่เรื่องสนุก ไม่มีความสุข ไม่น่าเรียน และยิ่งการสอบเข้าเรียนในทุกระดับ เน้นเฉพาะความจำ ก็ยิ่งเพิ่มความเครียดให้กับเด็กมากขึ้น จนเกิดวิกฤตเกี่ยวกับผู้เรียนและนับว่าปัญหาเหล่านี้จะรุนแรงมากยิ่งขึ้น จนกระทั่งกลายเป็นปัญหาใหญ่ของสังคมได้ (รุ่ง แก้วแดง. 2541 : 1-2)

จากอดีตจนถึงปัจจุบัน การจัดกระบวนการเรียนการสอนมุ่งเน้นถ่ายทอดเนื้อหาวิชาล้อมกรอบตัวเองออกจากบริบทของสังคมและชุมชน ไม่นับกระบวนการคิดพิจารณา ไตร่ตรอง และแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง

มนุษย์เป็นเวไนยบุคคล ตามนัยของพระพุทธศาสนา หมายความว่า มนุษย์มีความสามารถที่จะเรียนรู้ได้และเป็นผู้ที่รับการฝึกอบรมให้พัฒนาขึ้นได้อย่างต่อเนื่อง มนุษย์สามารถเรียนรู้ได้ด้วยตนเองเพื่อมีชีวิตรอดส่วนหนึ่ง และเรียนรู้โดยแรงกระตุ้นของสิ่งแวดล้อมและแรงเร้าภายในร่างกาย จิตใจ เช่น รับประทานอาหารเมื่อหิว หลบหลีกเมื่อหวาดกลัวแม้กระนั้นการเรียนรู้จากสัญชาตญาณก็ไม่เพียงพอที่จะมีชีวิตร่วมกับผู้อื่นในสังคม กระบวนการศึกษา อบรมเป็นการเรียนรู้ที่เกิดขึ้นจากการสั่งสอนฝึกฝน อบรมบ่มนิสัยด้วยวิธีการที่หลากหลายต่อเนื่องยาวนานตลอดชีวิต ดังนั้นมนุษย์ทุกคนจึงไม่ใช่แต่คอยรับการสั่งสอนจากผู้อื่นจะต้องเรียนรู้เพื่อรู้วิธีค้นหา สร้างสรรค์ความรู้ด้วยตนเองอีกด้วย (สุมน อมรวิวัฒน์. 2541 : 3)

การเรียนรู้เป็นกิจกรรมที่มีความสำคัญยิ่งประการหนึ่งของมนุษยชาติ เป็นการพัฒนาเยาวชนซึ่งจะเป็นกำลังของชาติในอนาคตการเรียนรู้แบบอดีตถึงแม้ว่าจะประสบผลสำเร็จในระดับหนึ่งแต่ปัญหาที่เรื้อรังมาเป็นเวลานานคือการเรียนรู้ที่เกิดขึ้นเฉพาะ

ในโรงเรียนมากเกินไปจนมีปัญหาการเรียนการสอนที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของคนและความเป็นจริงในสังคม ก่อให้เกิดวิกฤตและความทุกข์ เกิดความเครียดกับผู้เรียน และอีกประการหนึ่งที่ทำให้เห็นว่า การเรียนการสอนจะดำเนินการแบบเดิมไม่ได้อีกแล้ว ก็คือความเจริญทางด้านเทคโนโลยี โดยเฉพาะเทคโนโลยีในการสื่อสารและสารสนเทศที่เป็นระบบทางด่วน ข้อมูล สามารถเชื่อมโยงองค์ความรู้ทั้งโลกเข้าด้วยกัน และมีราคาถูกลงจนทุกคนสามารถที่จะมีได้ จึงเป็นแรงกดดันที่สำคัญที่ทำให้รูปแบบการเรียนการสอนแบบเดิมไม่เหมาะกับยุคสมัยต่อไป นั่นคือจะต้องมีการปฏิรูปการเรียนรู้นั้นเอง

การปฏิรูปการเรียนรู้คือหัวใจของการปฏิรูปการศึกษา (วิจิตร ศรีสอาน. 2537 : 44) ได้กล่าวว่า “การปฏิรูปการเรียนรู้คือหัวใจของการปฏิรูปการศึกษา” เพราะการศึกษามีความสำคัญสูงต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ โดยเป็นกระบวนการเรียนรู้นำไปสู่ความเจริญงอกงามขึ้นทั้งบุคคลและสังคม และเป็นเรื่องการสร้างสรรคัจรร โลง ความก้าวหน้าทางวิชาการ และสร้างองค์ความรู้

- 1) การปฏิรูปการศึกษาจึงต้องมุ่งพัฒนาและสร้างสิ่งต่อไปนี้
 - 1.1) พัฒนาคณาภคนไทยให้เป็นปัจจัยนำของการพัฒนาโดยพึ่งตนเองได้ แข่งขันได้
 - 1.2) มุ่งสร้างองค์ความรู้ เพื่อใช้เป็นมาตรฐานการพัฒนาประเทศ
- 2) การปฏิรูปการเรียนรู้มุ่งเน้นในสิ่งต่อไปนี้
 - 2.1) การจัดการศึกษาที่ถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด
 - 2.2) หลักสูตรที่มีความสมดุลระหว่างภูมิปัญญาสากล ภูมิปัญญาไทย และ ภูมิปัญญาท้องถิ่น
 - 2.3) การวิจัยการสอน เพื่อนำผลมาปรับปรุงเพื่อคุณภาพและประสิทธิภาพการสอน
 - 2.4) การประกันคุณภาพการศึกษาภายในและภายนอก
 - 2.5) การใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

2.5 แนวทางการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2539-2550

แนวทางการปฏิรูปการศึกษาคือ วิธีปรับปรุงการดำเนินงานของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้ร่วมกันกำหนดขึ้น โดยเลือกสรร เปลี่ยนแปลงและเพิ่มเติมแนวทาง

การดำเนินงานที่มีอยู่เดิม เพื่อมุ่งหวังบรรเทาปัญหาให้เบาบางลง หรือแก้ไขให้หมดสิ้นไปนับแต่วันนี้ และมุ่งพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้บรรลุจุดมุ่งหมายสู่ความเป็นเลิศในปี พ.ศ. 2550 ตลอดห้วงเวลาดังกล่าว กระทรวงศึกษาธิการต้องจัดบริการทางการศึกษาให้ผู้เรียนมีสุขภาพพลานามัยที่ร่างกายและจิตใจ เป็นผู้มีความสามารถในการคิด เป็นผู้ใฝ่รู้และแสวงหาความรู้ เป็นผู้มีความสามารถในทางวิชาการและวิชาชีพ เป็นผู้มีความรับผิดชอบ ซื่อสัตย์ ไม่เห็นแก่ตัว เสียสละและอดทน ทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ รักสิ่งแวดล้อม มีความเป็นประชาธิปไตย รักชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ ทั้งนี้อยู่บนพื้นฐานทางวัฒนธรรมไทย และความเหมาะสมของการศึกษาแต่ละระดับ โดยกระทรวงศึกษาธิการตระหนักว่าความสำเร็จทั้งหลายทั้งปวงที่จะบังเกิดขึ้นต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานแห่งความเข้าใจที่ตรงกัน และร่วมมือระหว่างทุกฝ่ายเป็นสำคัญ ดังนั้นแนวทางปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการพ.ศ. 2539-2550 (กระทรวงศึกษาธิการ, 2545 : 36-37) มีแนวทางการดำเนินงานในแต่ละด้านดังต่อไปนี้

2.5.1 การปฏิรูปโรงเรียนและสถานศึกษา

จัดทำแผนที่ตั้งสถานศึกษา (School Mapping) ของโรงเรียนทุกประเภท กำหนดขนาดโรงเรียนและสถานศึกษาระดับต่าง ๆ ในแต่ละภูมิภาคเพื่อให้ได้ขนาดโรงเรียนที่สามารถจัดกิจกรรมการเรียนการสอนอย่างมีคุณภาพ กำหนดเกณฑ์มาตรฐานขั้นพื้นฐานในด้านบรรยากาศของการจัดการศึกษาด้านการเรียนการสอน ให้โรงเรียนแต่ละโรงเรียนทั้งที่มีอยู่เดิมและที่จะสร้างขึ้นใหม่ มีแผนแม่บทอย่างเต็มรูปแบบ กระจายอำนาจกำหนดนโยบายทุกประเภทให้มีองค์กรติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน

2.5.2 ปฏิรูปครูและบุคลากรทางการศึกษา

สร้างจิตสำนึกในความรับผิดชอบของครู ผู้บริหารและบุคลากรทางการศึกษา ในการประเมินความก้าวหน้าของครู ให้มุ่งเน้นที่การวัดประสิทธิภาพและผลการปฏิบัติงาน ให้ครูทุกคนได้เพิ่มพูนความรู้และพัฒนาทักษะในรูปแบบต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง ครูเลือกแผนการสอนเหมาะสมกับผู้เรียน ครูในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการมีค่าตอบแทนพิเศษ เปิดโอกาสให้ภูมิปัญญาท้องถิ่น ครู ชาวบ้านมาพัฒนาการศึกษา แก้ปัญหาการขาดแคลนครู เปิดสอนสาขาวิชาที่ขาดแคลน ปรับรื้อระบบการกำหนดตำแหน่งครูในสถานศึกษา ระบบสวัสดิการ และประโยชน์เกื้อกูลของครูทุกประเภท ทุกสังกัด

3. การบริหารสถานศึกษา

การบริหารสถานศึกษามีมากมายหลากหลาย ผู้บริหารที่มีสมรรถนะสามารถพัฒนาสถานศึกษาให้สู่จุดมุ่งหมายที่วางไว้พร้อมกันทุก ๆ จุด รู้จักใช้ทรัพยากรทางการศึกษาที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ไม่ว่าจะเป็นด้านธุรการ การบริหารงานบุคลากร การบริหารทั่วไป การบริหารอาคารสถานที่ การบริหารกิจการนักเรียน และการบริหารงานด้านวิชาการ ล้วนแล้วแต่มีความสำคัญหรือมีน้ำหนักเท่า ๆ กัน และต้องบริหารจัดการทุกด้านนั้น การบริหารจัดการงานด้านวิชาการนับว่าเป็นหัวใจสำคัญที่สุดของสถานศึกษา อันจะทำให้ นักเรียนประสบความสำเร็จ หรือนำสถานศึกษาไปสู่ความเป็นเลิศได้ ต้องมีกิจกรรมมากมายเป็นตัวสนับสนุนให้ประสบความสำเร็จ สามารถรวบรวมได้ 6 ด้าน ดังนี้ หลักสูตรและการบริหารหลักสูตร การวิจัยในชั้นเรียนการสอนซ่อมเสริม การจัดกิจกรรมเสริมหลักสูตร การนิเทศภายในสถานศึกษา การประกันคุณภาพการศึกษา

การบริหารสถานศึกษาของผู้บริหาร โรงเรียน ควรมีขอบข่าย และแนวทางปฏิบัติงานบริหารโรงเรียนให้เข้าใจอย่างลึกซึ้ง กว้างขวาง และครอบคลุมทุกภาระงาน เพื่อให้เพียงพอที่จะนำไปใช้ดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ

สมชาย เทพแสง (2540 : 17) ได้แบ่งงานของผู้บริหารออกเป็น 4 ประเภท คือ งานเกี่ยวกับโอกาสทางการศึกษา งานเกี่ยวกับชุมชน งานบริหารการเงิน และงานอาคารสถานที่ วัสดุอุปกรณ์ และเครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ

มิลเลอร์ (สมชาย เทพแสง. 2540 : 18 ; อ้างอิงมาจาก Miller. 1965 : 500) ได้จำแนกงานบริหารโรงเรียนไว้ 10 ประการ คือ งานกิจการนักเรียน งานแผนการสอน งานปฏิบัติตามแผนการสอน งานบุคลากรที่ไม่ได้สอน งานอาคารสถานที่ งานพัสดุ งานบริการทางวิชาการ งานการเงิน และงานวัดผลประเมินผลการศึกษา

แคมเบลล์ และคนอื่น ๆ (Campbell and Others. 1977 : 234) ได้จำแนกงานของผู้บริหารโรงเรียนไว้ 6 ประการ คือ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานกิจการนักเรียน การบริหารงานบุคคล การบริหารงานอาคารสถานที่ การบริหารงานธุรการการเงิน และการบริหารงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

ฟิสก์ (สมชาย เทพแสง. 2540 : 18 ; อ้างอิงมาจาก Fisk. 1963 : 265) ได้จำแนกงานบริหารโรงเรียนไว้ 4 ประการ คืองานบริหารกิจการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับชุมชน งานบริหารวิชาการ งานด้านบุคลากร และงานบริหารด้านธุรการ การเงิน อาคารสถานที่และบริการต่าง ๆ

โดยสรุป งานบริหารสถานศึกษามีขอบข่ายครอบคลุมงานหลายด้าน ซึ่งพระราชบัญญัติการศึกษา พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้กำหนดงานบริหารสถานศึกษาไว้ 6 งาน คือ งานวิชาการ งานบุคลากร งานกิจการนักเรียน งานธุรการ การเงินและพัสดุ งานอาคารสถานที่ และงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนในปัจจุบันนี้ปรับปรุงเหลือเพียง 4 งานคือ งานวิชาการ งานบุคลากร งานงบประมาณและงานทั่วไป

งานทั้ง 6 งานนี้ เมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์หลักของการบริหารสถานศึกษาจะเห็นว่างานวิชาการเป็นงานที่ทำให้บรรลุวัตถุประสงค์หลักโดยตรง จึงสามารถแบ่งงานบริหารสถานศึกษาทั้ง 6 งานออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

1. งานหลัก เป็นงานที่เป็นไปเพื่อให้นักเรียนสามารถบรรลุตามจุดหมายของหลักสูตรโดยตรง ได้แก่ งานวิชาการ
2. งานสนับสนุน เป็นงานที่ช่วยส่งเสริมให้การปฏิบัติงานหลักเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่งานบุคลากร งานกิจการนักเรียน งานธุรการ การเงินและพัสดุ งานอาคารสถานที่ และงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2544 : 7)

งานบริหารสถานศึกษาทั้ง 6 งานนี้มีเป้าหมายรวมกันคือ ให้นักเรียนมีความรู้ความสามารถ และคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามจุดหมายของหลักสูตร โดยมีงานวิชาการเป็นหลัก ส่วนงานอื่นเป็นงานสนับสนุนส่งเสริมงานวิชาการให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าสถานศึกษาจะพัฒนาได้มากน้อยเพียงใดต้องขึ้นอยู่กับสมรรถนะของผู้บริหารสถานศึกษานั้น ๆ ในการบริหารจัดการ

3.1 การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

การบริหารการศึกษานั้น สิ่งที่สำคัญสำหรับผู้บริหารต้องทราบก่อนเรื่องอื่นใดก็คือหน้าที่ของผู้บริหารมีอะไรบ้าง เพื่อว่าผู้บริหรจะสามารถดำเนินงานได้อย่างถูกต้อง และมีทิศทางในการปฏิบัติงาน ได้กำหนดงานในหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาไว้เป็นแนวทางในการปฏิบัติ 6 งาน คือ

1. การบริหารงานธุรการ
2. การบริหารงานบุคลากร

3. การบริหารงานวิชาการ
4. การบริหารงานกิจการนักเรียน
5. การบริหารงานอาคารสถานที่และบริการ
6. การบริหารงานความสัมพันธ์กับชุมชน

ภารกิจ และหน้าที่ของผู้บริหารดังกล่าวมาแล้ว นับว่าเป็นงานที่หนักและผู้บริหารโรงเรียนต้องใช้ความสามารถสูง ต้องมีความรู้ในเรื่องงานต่าง ๆ ต้องมีความอดทนที่จะเผชิญกับความเหน็ดเหนื่อยต้องมีลักษณะของการเป็นผู้นำหรือการตัดสินใจดี ต้องอาศัยหลักมนุษยสัมพันธ์เพื่อจูงใจให้ผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงานและบุคคลต่าง ๆ ในชุมชนให้ความร่วมมือช่วยเหลือการปฏิบัติงานให้สำเร็จ นอกจากนี้ผู้บริหารโรงเรียนจะต้องเป็นผู้มีคุณธรรมสูงในการปกครองคนจำนวนมาก เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมกับทุกฝ่ายด้วย

ผู้บริหารโรงเรียนในฐานะผู้นำของหน่วยงาน จึงต้องสร้างคุณลักษณะดังกล่าวแล้วให้มีขึ้นในตนเองเพื่อที่จะบริหารโรงเรียนและทำให้การจัดการศึกษาในโรงเรียนนั้น ดำเนินไปสู่เป้าหมายและประสบผลสำเร็จให้มากที่สุด (ทัสนี วงศ์จิน. 2538 : 104)

ภารกิจของผู้บริหาร โรงเรียนมัธยมศึกษา

กริฟฟิทส์ (ทัสนี วงศ์จิน. 2538 : 104 ; อ้างอิงมาจาก Griffiths. 1956 : 3) ได้สรุปหน้าที่ของผู้บริหารการศึกษา 4 ประการ คือ

1. เป็นผู้รักษาความสัมพันธ์กับชุมชน
2. ปรับปรุงและขยายโอกาสทางการศึกษาแก่ประชาชน
3. รับและปรับปรุงบุคลากร
4. จัดหาเงินและสิ่งอำนวยความสะดวก

กริฟฟิทส์ เน้นในด้านความสัมพันธ์กับชุมชน เนื่องจากเห็นว่าโรงเรียนเป็นส่วนหนึ่งของสังคม ซึ่งต้องอาศัยความช่วยเหลือกัน แท้จริงแล้วการจัดการเรียนการสอนก็มุ่งสนองความต้องการของสังคมในท้องถิ่น จึงเป็นหน้าที่ของผู้บริหารจะต้องศึกษาใกล้ชิดและสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน อย่างไรก็ตามกริฟฟิทส์ก็มีได้กล่าวถึงงานด้านกิจการนักเรียนไว้เลย

มิลเลอร์ (ทัสนี วงศ์จิน. 2538 : 104 ; อ้างอิงมาจาก Miller. 1956 : 175-440) ได้แบ่งหน้าที่ในการบริหารการศึกษาออกเป็น 10 ประการ คือ

1. งานเกี่ยวกับนักเรียน

2. โปรแกรมการสอน
3. การปฏิบัติงานตามโปรแกรมการสอน
4. การบริหารบุคลากรที่ทำหน้าที่สอน
5. การบริหารบุคลากรที่ไม่ใช่ผู้สอน
6. งานด้านอาคารเรียน
7. อุปกรณ์การศึกษา
8. บริการเสริมวิชาการ
9. งานด้านการเงิน
10. งานเกี่ยวกับการประเมินผล

เมื่อพิจารณาของมิลเดอร์ทั้ง 10 งานแล้ว อาจสรุปเป็นงานใหญ่ ๆ ได้ 5 ด้านคือ

1. งานด้านวิชาการ
2. งานด้านบุคลากร
3. งานด้านกิจการนักเรียน
4. งานด้านธุรการ
5. งานด้านอาคารสถานที่และบริการ

ฟิสค์ (ทัสนี วงศ์ชิน. 2538 : 104 ; อ้างอิงมาจาก Fisk. 1963 : 211-215) เป็นนักการศึกษาอีกท่านหนึ่งที่สรุปว่างานบริหารการศึกษามี 4 ประเภท คือ

1. การบริหารงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับชุมชนที่โรงเรียนตั้งอยู่
2. การบริหารงานเกี่ยวกับการขยายหรือปรับปรุง โอกาสทางการศึกษา หรืองานด้านวิชาการ
3. การบริหารงานบุคคลทุกชั้นตอน นับตั้งแต่การแสวงหา บรรจุ พัฒนา และปรับปรุงครู เจ้าหน้าที่ นักเรียน ตลอดจนการให้พ้นจากงานหรือออกจากโรงเรียนของบุคลากรทุกระดับ
4. การบริหารงานธุรการ การเงิน อาคารสถานที่ บริเวณและบริการต่าง ๆ

สรุปจากความเห็นของฟิสค์คล้ายกับของกริฟฟิสก็คือ เน้นในด้านความสัมพันธ์กับชุมชน ลักษณะการแบ่งงานก็คล้ายคลึงกัน คือสรุปได้ว่าผู้บริหาร โรงเรียนมีภารกิจหน้าที่ในการบริหารงาน ในด้านต่าง ๆ ดังนี้ คือ

1. งานด้านวิชาการ
2. งานด้านบุคลากร
3. งานด้านงบประมาณ
4. งานบริหารงานทั่วไป

ทั้งความเห็นของฟิสต์ และกริฟฟิทส์ไม่ได้กล่าวถึงงานด้านกิจการนักเรียนไว้

3.2 การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ

การจัดโครงสร้างองค์กร การแบ่งส่วนงานการบริหารและการจัดการศึกษา ของกระทรวงศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมยึดหลักการตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 กล่าวคือ มีเอกภาพด้านนโยบาย มีความหลากหลายในการปฏิบัติ และกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในการจัดโครงสร้างการบริหารและการจัดการศึกษา กำหนดให้มีกระทรวง การศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการศึกษาทุกระดับทุกประเภท การศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม กำหนดนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษา สนับสนุน ทรัพยากรเพื่อการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม รวมทั้งการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล การจัดการศึกษา ศาสนา ศิลปะวัฒนธรรม

สำหรับการบริหารและการจัดการศึกษาให้กระทรวงกระจายอำนาจไปยัง สถานศึกษา และเขตพื้นที่การศึกษา โดยในส่วนสถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับ ปริญญาจะมีความเป็นอิสระ สามารถพัฒนาระบบบริหารและการจัดการศึกษาที่เป็นของตนเอง มีความคล่องตัว มีเสรีภาพทางวิชาการ และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสถานศึกษา สำหรับ การบริหารการศึกษาและจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาจะ กระจายอำนาจการบริหารการศึกษา และการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง (สำนักงานปฏิรูปการศึกษา. 2543 : 3)

จากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 ซึ่งกำหนดเป้าหมายการปฏิรูปการศึกษาอย่างชัดเจนทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงใน สถานศึกษาอย่างรวดเร็ว ประกอบกับกระแสโลกาภิวัตน์ ทำให้รูปแบบในการศึกษาหาความรู้

กว้างขวางรวดเร็วต้องอาศัยเทคโนโลยีใหม่ๆมากขึ้น ดังนั้น ผู้บริหารสถานศึกษาจึงต้องมีสมรรถนะเพียงพอที่จะนำสถานศึกษาไปสู่จุดหมายของการปฏิรูปการศึกษาต่อไป

3.3 บทบาทหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษา

ผู้บริหารสถานศึกษา

ความหมายของ ผู้บริหารสถานศึกษา

การบริหารสถานศึกษาต่างก็ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า ตำแหน่ง “ครูใหญ่” “อาจารย์ใหญ่” “ผู้อำนวยการโรงเรียน” ล้วนเป็นตำแหน่งผู้บริหารด้านการศึกษา ตำแหน่งแรก ๆ ของการบริหารสถานศึกษาที่มีมาช้านาน ควบคู่กับประวัติของการศึกษา ในระบบโรงเรียน เมื่อโรงเรียนยังมีขนาดเล็กนักเรียนไม่มาก ความจำเป็นในด้านการบริหารโรงเรียนก็น้อย เมื่อโรงเรียนมีขนาดใหญ่ขึ้นนักเรียนและครูก็มีมากขึ้น ความจำเป็นที่จะต้องมีผู้ทำหน้าที่บริหารโรงเรียนก็เกิดขึ้น เจคอบสันและคณะ (Jacobson) ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ความเป็นมาของครูใหญ่พบว่า มีคำที่ใช้กันมากอยู่ 2 คำ คือ Head Master และ Principal Teacher ซึ่งแปลว่า “หัวหน้าครู” และคำว่า Principal Teacher ต่อมาก็ย่อเหลือเพียง Principal ซึ่งหมายถึง ครูใหญ่หรืออาจารย์ใหญ่ จากกำเนิดของคำทั้งสอง ก็ยืนยันได้ว่า ตำแหน่งครูใหญ่หรืออาจารย์ใหญ่ ก็คือหัวหน้าครู ผู้ได้รับแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ดังกล่าวก็คือ ครูที่มีอาวุโส และมีความชำนาญการด้านการสอนมากกว่าครูคนอื่น ๆ ในโรงเรียนเดียวกัน ในระยะ เริ่มแรกของการมีตำแหน่งครูใหญ่ ผู้ที่ดำรงตำแหน่งยังคงมีภารกิจหลักด้านการสอน เมื่อมีภาระงานด้านการบริหารมากขึ้น จึงได้รับการลดความรับผิดชอบด้านการสอนลง แต่ยังคงทำการสอนอยู่บ้างไม่มากนักน้อย เมื่อการศึกษาในระบบโรงเรียนขยายตัวมากขึ้นเช่นในปัจจุบันผู้ดำรง ตำแหน่งครูใหญ่หรืออาจารย์ใหญ่ต้องมีความรับผิดชอบด้านการบริหารมากขึ้น จนกระทั่งหาเวลาสอนได้ยาก ในโรงเรียนขนาดใหญ่ ผู้บริหารโรงเรียนในตำแหน่งดังกล่าวจึงมักจะต้องทำงานบริหารเต็มเวลาในการศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับผู้บริหารโรงเรียน เพียร์ซ (Pierce) พบว่าครูใหญ่ในยุคแรก ๆ ก็คือครูที่มีความชำนาญด้านการสอน มิได้รับการศึกษาอบรมทางด้านการบริหารโรงเรียนเป็นการเฉพาะแต่อย่างใด ภารกิจส่วนที่เพิ่มขึ้นจากการสอนมักจะเป็นงานธุรการ ด้านการทำบัญชี นักเรียน การดูแลอาคารสถานที่ การจัดหาวัสดุอุปกรณ์ เป็นต้นงานธุรการดังกล่าวเป็นงานปกติธรรมดา ที่ไม่มีความยุ่งยากซับซ้อน มากนักในระยะแรกการบริหารกับการสอนจึงมิได้แยกจากกัน ถือเป็นวิชาชีพเดียวกัน จวบจนกระทั่งคริสต์ศตวรรษที่ 20 เมื่อการศึกษาในระบบโรงเรียนขยายตัวขึ้น การบริหาร โรงเรียนมีความซับซ้อนมากขึ้น

ตำแหน่งครูใหญ่จึงได้รับการพิจารณาว่า เป็นตำแหน่งบริหารที่มีภารกิจหลักด้านการบริหาร การศึกษา และจำเป็นต้องมีการอบรมด้านนี้โดยเฉพาะ เริ่มถือว่าการบริหารโรงเรียนเป็นวิชา ซึ่เฉพาะ ในบางประเทศที่ให้ความสำคัญแก่การศึกษาเป็นพิเศษ เช่น สหรัฐอเมริกาถึงกับมี การกำหนดให้ผู้ที่จะมาเป็นครูใหญ่ต้องมีใบอนุญาตประกอบอาชีพ (Certification) โดยมีการ กำหนดคุณสมบัติและคุณสมบัติเฉพาะแตกต่างหากจากคุณสมบัติและคุณสมบัติของครู

ในปัจจุบันหลายประเทศรวมทั้งประเทศไทยถือว่า การบริหาร โรงเรียน (School Administration) เป็นวิชาชีพชั้นสูงที่มีการให้การศึกษาระดับปริญญาทางด้านนี้โดยเฉพาะ

ผู้ที่ทำหน้าที่ผู้บริหารสถานศึกษาจำเป็นต้องมีความรู้เรื่องการบริหาร สถานศึกษาโดยเฉพาะ เพื่อให้เหมาะกับภารกิจที่ต้องปฏิบัติอันนำไปสู่เป้าหมายของการ บริหารจัดการสถานศึกษาในยุคปฏิรูปการศึกษา จึงต้องอาศัยผู้บริหารที่มีสมรรถนะ

3.4 สมรรถนะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษา

ผู้บริหารสถานศึกษาในฐานะผู้นำ ซึ่งถือว่าเป็นหัวใจของการบริหารและการ จัดการทางธุรกิจ ในบริษัทที่จำเป็นต้องอาศัยยุทธศาสตร์หรือกลยุทธ์เพื่อให้โรงเรียนได้ รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ขณะเดียวกันป้องกันปัญหาไม่ให้เกิดขึ้น โดยเฉพาะ โรงเรียนที่ ประชาชนยังไม่ยอมรับและศรัทธาเท่าที่ควร ซึ่งเป็นผลให้ผู้ปกครอง ต่างพากันนำนักเรียนลา ออกไปที่ละคน ในขณะที่บางคนมีบ้านตั้งอยู่ใกล้โรงเรียน ผู้ปกครองบางคนกลับไม่เห็น คุณค่าต่างพบุตรหลานของตนข้ามน้ำข้ามทะเลไปเรียนโรงเรียนที่ห่างไกล ดังนั้นในฐานะ ผู้บริหาร เป็นผู้นำโรงเรียนจะสร้าง โรงเรียนของตนให้มีคุณค่าและเกิดการยอมรับศรัทธาได้ อย่างไร ผู้บริหาร โรงเรียนจึงจำเป็นต้องหันมาสำรวจโรงเรียนตนเองว่าเข้าข่ายโรงเรียนวิกฤติ หรือไม่ ซึ่งลักษณะ โรงเรียนวิกฤติ (Crisis School) นั้นผู้นำสามารถตรวจสอบได้ว่า โรงเรียน เข้าข่ายดังต่อไปนี้หรือไม่

เกิดปัญหานักเรียนลาออกกลางคันหรือลาออกเป็นประจำอย่างต่อเนื่อง ทีมงาน ของโรงเรียนล้มเหลวหรือไม่ โดยเฉพาะการทำงานของบุคลากรมีความร่วมมือร่วมใจ มีความ เป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน มีเอกภาพมากน้อยเพียงใด บุคลากรทำงานไม่เต็มศักยภาพ สืบเนื่องมา จากการมอบหมายงานว่าบุคลากรแต่ละคนตั้งใจทำงานให้เกิดผลสำเร็จด้วยดีหรือไม่ หรือทำเพราะ ถูกบังคับ ผลผลิตด้านคุณภาพตกต่ำทั้งผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนและคุณภาพของนักเรียน การศึกษาต่อระดับสูงลดน้อยลง ซึ่งผลสัมฤทธิ์และผลการศึกษาต่อ นับว่ามีความสำคัญอย่างยิ่ง ผู้ปกครอง และชุมชนมักจะเปรียบเทียบกับโรงเรียนอื่น ๆ ดังนั้นผู้นำควรให้ความสนใจเป็น พิเศษกับเรื่องนี้ ชุมชนและ ผู้ปกครองไม่ให้ความร่วมมือกับโรงเรียน คัดค้านชี้วัดอีกประการ

หนึ่งก็คือ ความร่วมมือของผู้ปกครองกับชุมชน ในกรณีโรงเรียนขอความร่วมมือไม่ว่าในเรื่อง การประชุม การจัดงานต่าง ๆ ถ้าผู้ปกครองและชุมชนมาร่วมงานน้อยลงจำเป็นต้องวิเคราะห์ หาสาเหตุว่าเกิดมาจากอะไรแน่เพราะ จุดนี้เป็นเรื่องสำคัญมีการร้องเรียนมากเป็นพิเศษ โรงเรียนต้องหมั่นตรวจสอบว่าเป็นเรื่องที่บุคลากร ทัวไปเสนอแนะความคิดเห็นหรือเป็นเรื่อง ที่มีการร้องเรียนไปยังหน่วยเหนือ ซึ่งผู้นำต้องเป็นคนหูกว้างตากว้าง เพราะบางทีอาจเป็น ความไม่เข้าใจกันเพียงเล็กน้อย แต่ผู้นำไม่ได้แก้ปัญหมาให้ทันท่วงที จึงมีการร้องเรียนไปยัง กระทรวง เป็นต้นบุคลากรทั้งครู นักเรียน ชุมชนไม่พึงพอใจผลงานของโรงเรียน ผู้นำควร สำรวจความคิดเห็นและความพึงพอใจอย่างต่อเนื่องและนำข้อมูลมาปรับแก้ไขให้สนองต่อ ความต้องการของบุคลากรต่าง ๆ การบริหารและการจัดการในโรงเรียนขาดประสิทธิภาพ เช่น อาจเกิดมาจากการรวมศูนย์อำนาจมากเกินไป การผูกขาดการตัดสินใจ การขาดความต่อเนื่อง การดำเนินงานการขาดการมีส่วนร่วมของบุคลากร จึงจำเป็นต้องปรับ เปลี่ยนและแก้ไขเพื่อให้ การดำเนินงานให้เกิดประสิทธิภาพ การสื่อสารไม่มีประสิทธิภาพ ปรับปรุงระบบการสื่อสาร ในโรงเรียนให้ทันสมัย โดยใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยี รวมทั้งคำนึงถึงประสิทธิภาพของ การสื่อสารเพื่อให้งานประสบผลสำเร็จ

ปัญหาที่กล่าวมานี้ เป็นเพียงดัชนีชี้วัดผลสำเร็จของโรงเรียน ถ้าโรงเรียนมีปัญหา ค่อนข้างมาก ผู้นำจำเป็นต้องหันมาวิเคราะห์ปัญหาต่าง ๆ และหายุทธศาสตร์เพื่อวางแผนแก้ปัญหา เพื่อรักษาโรงเรียนไม่ให้เกิดความล้มเหลว ถูกยกเลิกหรือยุบ เป็นต้น โดยเฉพาะความเลื่อมใส ศรัทธาของประชาชนนับว่าสำคัญมาก ถึงแม้โรงเรียนจะไม่ใหญ่โต มีอาคารสวยงามมีอุปกรณ์ ครบครัน ถ้าผู้นำสามารถมัดใจให้ชุมชนเกิดความไว้วางใจ (Trust) โดยสร้าง “โรงเรียนจิวแต่ แจ้ว” โดยใช้ยุทธศาสตร์การดูแลนักเรียนเป็นพิเศษ สร้างโรงเรียนให้เปรียบเสมือนบ้าน ให้ ความรักความอบอุ่นแก่ลูกศิษย์เหมือนพ่อแม่ดูแลลูก ให้ความรักความเมตตาแก่ศิษย์ทุกคนเท่า เทียมกัน เพียงเท่านั้นก็เชื่อว่า ผู้ปกครองและชุมชนจะเกิดการยอมรับ ศรัทธาโรงเรียน กระทรวง ก็ไม่สามารถมายุบรวม ยกเลิกโรงเรียนได้ เพราะนั่นหมายถึงว่าโรงเรียนนี้เป็น โรงเรียนคุณภาพ เพราะเป็นที่นิยมชมชื่นของประชาชน ถึงแม้ว่าจะไม่ใช่โรงเรียนยอดนิยม (Popular School) ก็ตาม

การใช้ยุทธศาสตร์จะเน้นในการสร้างโรงเรียนเพื่อให้เกิดความเจริญมั่นคง และ อยู่รอดปลอดภัย มากกว่าการสร้างความนิยมของโรงเรียนเหมือนกับการสร้างดารา เพราะ ยุทธศาสตร์นั้นมีจุดกำเนิดมาจากการรบหรือการทำสงคราม ซึ่งจะต้องหาทางออกให้ได้ว่า

ฝ่ายเราจะชนะได้อย่างไร การค้นหาคำตอบหรือทางจึงอาจจะต้องยอมสูญเสียไพร่พล เสียสละเลือดเนื้อหรือชีวิตของทหารบางคนไปบ้าง แต่เป้าหมายสำคัญที่สุดคือ "ไพร่พลหรือกองทัพส่วนใหญ่ต้องปลอดภัย โดยเฉพาะองค์กรที่ใหญ่ที่สุดต้องอยู่รอดปลอดภัย" ซึ่งผู้นำยุทธศาสตร์ต้องถือคติที่ว่า "เสียส่วนน้อยเพื่อรักษาส่วนใหญ่" หรือให้สอดคล้องกับสำนวนสุภาษิตที่ว่า "ฆ่าควายอย่าเสียคายนพริก" ดังนั้นการยุบหน่วยงานระดับ โรงเรียนจึงต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ คงมิได้มองเฉพาะว่าสิ้นเปลืองงบประมาณเท่านั้น โดยเฉพาะอาชีพ ดังได้กล่าวมาแล้วนั้น ผู้บริหารระดับสูงที่เรียกว่า CEO (Chief Education Officer) ต้องเป็นพญาอินทรีที่มองในภาพรวม (Birds-Eye View) ถ้าโรงเรียนขนาดเล็กแต่จัดได้อย่างมีคุณภาพแล้วไปยุบรวม ปัญหาจะเกิดขึ้นทันที โดยเฉพาะในเรื่องวิกฤติศรัทธาของประชาชนคนไทย ส่วนใหญ่เสียอะไรเสียได้ แต่เสียหน้าหรือเสียศักดิ์ศรีมักยอมไม่ได้ ซึ่งถ้าชุมชนหรือผู้ปกครอง ไม่ไว้ วางใจและขาดความเชื่อมั่นไปแล้ว จะมาแก้ไขทีหลังยากมาก ผู้นำระดับสูงควรใช้หลักการกระจายอำนาจ (Empowerment) ก็จะสามารถมองคนออก บอกคนได้ และใช้คนเป็น วิเคราะห์คนได้อย่างทะลุปรุโปร่ง รวมทั้งวิเคราะห์โรงเรียนได้ว่าไปรอดแน่ และคนที่เราใช้สามารถบริหารและจัดการได้ ผู้นำสามารถวางคนได้อย่างเหมาะสม อย่างบริหารงานแบบ "คบเด็กสร้างบ้าน คบหัวล้านสร้างเมือง" เพราะจะทำให้ไม่ประสบผลสำเร็จ คือวางคนไม่เหมาะกับงานที่มอบหมายไป ผู้นำยุคปฏิรูปการศึกษาควรมียุทธศาสตร์ในการบริหาร และการจัดการเพื่อทำให้คุณภาพทางด้านการศึกษา โดยเฉพาะคุณภาพนักเรียนเป็นสำคัญ

ผู้บริหารการศึกษามีอาชีพในยุคแห่งการปฏิรูปการศึกษาที่มีการเปลี่ยนแปลงบริบทต่าง ๆ ไปอย่างมากมาย ในปัจจุบันนี้ ควรมีลักษณะพื้นฐานสำคัญดังนี้

1. มองกว้างไกลอย่างต่อเนื่องและพร้อมที่จะเปลี่ยนแปลง ต้องเป็นผู้มีวิสัยทัศน์ (Vision) สามารถที่จะกำหนดกลยุทธ์ในการบริหาร (Strategic Management) ได้อย่างถูกต้อง เหมาะสมกับสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้นผู้บริหารการศึกษามีอาชีพต้องมีทักษะที่สำคัญในการกำหนดเป้าหมายในการทำงาน กำหนดนโยบายและวิธีการทำงานที่ชัดเจน
 2. สามารถที่จะวิเคราะห์สถานการณ์ (Analyze Situations) เพื่อกำหนดแผนกลยุทธ์ และแผนปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายและนโยบายได้อย่างเหมาะสม
 3. ไวต่อการรับรู้ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ทั้งในสังคมภายนอกและภายในองค์กร ทั้งในและนอกเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งรู้จักวิเคราะห์ความน่าเชื่อถือของข้อมูลข่าวสารที่ได้รับมาอีกด้วย

4. ความสามารถในการจัดระบบการสื่อสารให้ได้ผล (Effective Communication) เพื่อเชื่อมโยงข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ได้ทั่วถึงทุกระดับขององค์กร หน่วยงาน / สถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษามืออาชีพ ต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเทคโนโลยีสารสนเทศ (IT) เป็นอย่างดี

5. ความสามารถในการบริหารทรัพยากรบุคคล (Human Resource Management) ต้องสามารถวางแผนบุคลากร สรรหาคัดเลือก กำหนดระบบการงบประมาณ ความก้าวหน้าในอาชีพการพัฒนาทรัพยากรบุคคล และการวิเคราะห์ปัจจัยเกี่ยวกับบุคลากรในหน่วยงานเพื่อให้ทราบแนวความคิด ทักษะคนต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นและนำมาเป็นข้อมูลในการบริหารทรัพยากรบุคคล

6. มีคุณธรรมและจริยธรรมในการบริหาร สามารถที่จะเป็นแบบอย่างที่ดีในการประพฤติปฏิบัติ เพื่อให้ผู้ได้บังคับบัญชาใช้เป็นแบบอย่าง ไม่ใช่ตำแหน่งหน้าที่การงาน แสวงหาผลประโยชน์ให้ตนเอง ไม่ว่าจะทางตรงและทางอ้อม

ที่กล่าวมาข้างต้นนั้น สอดคล้องกับผลงานวิจัยบางชิ้นงานที่สรุปและจำแนกถึงคุณลักษณะของผู้บริหารที่จะส่งผลสำเร็จต่อการบริหารจัดการศึกษาอย่างมืออาชีพว่า สามารถจำแนกได้ 10 ประการ ได้แก่

1. มีความพร้อมทางด้านข้อมูลสารสนเทศ (Command of Basic Facts) ต้องรู้ความเคลื่อนไหวที่เกิดขึ้นทั้งภายในและนอกองค์กร โดยมีข้อมูลและสารสนเทศช่วยในการดำเนินการและบริหารงานให้บังเกิดประสิทธิภาพสูงสุด
2. มีความรู้ทางวิชาชีพ (Relevant Professional Knowledge) เป็นความรู้ที่รวมถึงความรู้ทางเทคนิค เช่น เทคโนโลยีสารสนเทศ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีความรู้ทางการบริหาร เช่น หลักทฤษฎีการบริหาร การวางแผน การจัดองค์การ หลักสูตรการสอน การวัดผลประเมินผล เป็นต้น
3. มีความรู้เท่าทันในสถานการณ์ (Continuing Sensitivity to Events) สามารถปรับตัวและสนองตอบได้ฉับไว และต่อเนื่องกับสถานการณ์รอบด้านและดำเนินบทบาทได้อย่างเหมาะสมรวดเร็ว และเข้าใจความรู้สึกของคนรอบข้าง
4. มีทักษะในการเข้าสังคม (Social Skills and Abilities) โดยการพัฒนาทักษะด้านต่าง ๆ เช่น การสื่อสาร การกระจายอำนาจ การเจรจาต่อรอง การมอบหมายงาน การสมาคม การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีให้เกิดขึ้นทั้งภายในและภายนอกองค์กร

5. มีทักษะในการวิเคราะห์ปัญหา แก้ปัญหาและตัดสินใจ (Analytical, Problem Solving, Decision Making Skills) อาศัยหลักตรรกศาสตร์ การใช้เหตุผลและ วิจารณ์ญาณเข้าช่วย เพื่อรักษาความสมดุลให้เกิดขึ้นทุก ๆ ด้านในองค์กร

6. การควบคุมอารมณ์ (Emotional Resilience) ผู้บริหารต้องมีจิตใจที่เข้มแข็ง มั่นคงในอารมณ์ ไม่หวั่นไหวง่าย จะต้องรู้จักควบคุมอารมณ์ความรู้สึก มีจิตระลึกละเมอ และ แสดงออกอย่างเหมาะสม

7. มีพฤติกรรมการกล้าเสี่ยง (Proactivity-inclination to Respond Purpose Fully to Events) ผู้บริหารการศึกษาเมื่ออาชีพต้องมองงานได้อย่างทะลุปรุโปร่ง รู้ระบบการทำงาน อย่างดี รู้ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบทั้งตนเอง และสมาชิกในองค์กร และรู้รับผิดชอบ อย่างสม่ำเสมอ คำนึงถึงผลประโยชน์ระยะยาวและเป้าหมายโดยรวม

8. มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ (Creativity) ริเริ่มโครงการใหม่ ๆ และทำให้ สำเร็จเป็นที่ยอมรับของบุคคลทั่วไปก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดเป็นวิธีการที่เกิดการยอมรับว่า เป็นแนวความคิดที่ดี มีความละเอียดรอบคอบและยืดหยุ่นได้ตามความเหมาะสม

9. มีความไวต่อบุคคลอื่น (Mental Agility) เกี่ยวข้องกับระดับสติปัญญา สามารถค้นหาทางเลือกได้หลากหลายเพื่อการแก้ปัญหา รู้จักเอาใจเขามาใส่ใจเราให้เกิดริเริ่ม และ สนใจในความรู้ดีของคนอื่น

10. มีความใฝ่รู้และฝึกฝนการเรียนรู้ (Balanced Learning Habits and Skills) ต้องรู้ว่าจะต้องรู้อะไรและต้องรู้ให้จริง ต้องคิดเป็นคิดได้และสามารถบูรณาการความรู้ได้ ประยุกต์ใช้ได้ สามารถสร้างทฤษฎีหรือกฎเกณฑ์ได้จากการปฏิบัติงาน สามารถพัฒนางาน วิชาการและรูปแบบวิธีการจากทฤษฎีได้

นอกจากคุณลักษณะสำคัญของการเป็นนักบริหารมือยังมี ปัจจัยเสริมบางประการที่ จะเป็นตัวชี้วัด (Indicator) ที่สำคัญของการก้าวสู่วิชาชีพดังกล่าวได้อย่างสง่างาม เป็นที่ยอมรับ ของทุกฝ่ายต่อการปฏิบัติภารกิจตามบทบาทหน้าที่ในเชิงบริหารจัดการในเขตพื้นที่การศึกษา บ่งบอกความสำคัญเหล่านี้ ได้แก่

1. คุณวุฒิด้านการศึกษา เป็นตัวบ่งชี้ที่สำคัญที่จะต้องมี กล่าวคือต้องมีคุณวุฒิ ด้านการศึกษา ตรงตามคุณสมบัติที่กำหนดในกฎหมายทางวิชาชีพ โดยเฉพาะในยุคปฏิรูป การศึกษา ที่ต้องการมืออาชีพทางการบริหารนั้น บุคลากรด้านนี้ต้องมีคุณวุฒิระดับปริญญาตรี โท เอก ด้านการศึกษา เป็นฐานสำคัญ

2. ประสบการณ์การปฏิบัติงาน ต้องมีประสบการณ์สั่งสมในการปฏิบัติงานที่ผ่านมา โดยเฉพาะประสบการณ์ด้านการบริหารทางการศึกษาในองค์กรทางการศึกษาระดับต่าง ๆ ในตำแหน่งทางการบริหารการศึกษา ที่ได้ดำเนินบทบาทภารกิจตามสายงานที่กำหนดไว้
 3. ประสบการณ์การฝึกอบรม ศึกษาคุณงาน ผู้บริหารการศึกษามีอาชีพต้องได้รับการเพิ่มพูนประสบการณ์ทางวิชาชีพอย่างต่อเนื่อง ก้าวทันการเปลี่ยนแปลง ทั้งในด้านการฝึกอบรมหลักสูตรต่าง ๆ การศึกษาคุณงานจากแหล่งวิทยาการความรู้ สามารถนำประสบการณ์ที่ได้รับมาพัฒนาองค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ
 4. การสร้างผลงานทางวิชาการ เป็นองค์ประกอบสำคัญของการสร้างนักบริหารการศึกษาก้าวสู่มืออาชีพ โดยมีผลงานทางวิชาการเป็นเครื่องมือยืนยันถึงศักยภาพดังกล่าว ผลงานสามารถจัดกระทำได้ในหลากหลายรูปแบบทั้งด้านการวิเคราะห์วิจัย การเขียนและการเรียบเรียงเอกสารทางวิชาการ การเขียนบทความ ตำรา ฯลฯ ออกเผยแพร่แก่หน่วยงานอื่น ๆ ให้แพร่หลายทั่วถึง รวมทั้งการเป็นวิทยากรเผยแพร่ความรู้ นวัตกรรมต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ
 5. ผลงานดีเด่นที่สั่งสมไว้ ผลสำเร็จจากการปฏิบัติงานของผู้บริหารการศึกษามืออาชีพอาจดูจากหลักฐานที่เป็นผลงานที่สั่งสมไว้ จนเป็นที่ประจักษ์แก่ชุมชน สังคม หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย
 6. ลักษณะเฉพาะของเอกัตบุคคต เป็นคุณลักษณะเฉพาะตัว (Character) ที่นักบริหารการศึกษามืออาชีพควรเสริมสร้างให้บังเกิดขึ้น ได้แก่ มีบุคลิกที่ดี สง่างามน่านับถือ มีความขยันหมั่นเพียร สัมมาอาชีพ มีความรับผิดชอบสูงทั้งต่อตนเอง ครอบครัว หน่วยงาน มีความซื่อสัตย์สุจริต ตรงต่อเวลา บริหารเวลาได้ดี กระตือรือร้นในการทำงาน ใช้เวลาว่างให้เกิดประโยชน์ รักษาระเบียบวินัยได้ดี เป็นแบบอย่างที่ดี
- คำว่าผู้บริหาร “มืออาชีพ” (Professional) จึงกลายเป็นคำสำคัญ (Key Word) ต่อบุคลากรทางการศึกษาในห้วงเวลาที่จะสร้างความมั่นใจ ความเชื่อมั่นให้กับสังคมส่วนรวมที่มีต่อผลิตผลทางการศึกษาที่สังคมจะได้รับลักษณะของการเป็นมืออาชีพ ย่อมเป็นสิ่งทีทุกฝ่ายยอมรับและคาดหวังไว้ในเกณฑ์ค่อนข้างสูงว่า สามารถนำมาซึ่งประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานได้ในที่สุด

4. การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานจังหวัดหนองคาย

จังหวัดหนองคาย เป็นจังหวัดที่ตัวเมืองตั้งอยู่ริมแม่น้ำโขง ตรงข้ามกับบ้านท่าเดื่อ แขวงเมืองทรายทอง สาธารณรัฐ ประชาธิปไตย ประชาชนลาว ลักษณะพื้นที่เป็นรูปยาวเรียว ทอดไปตามลำน้ำโขงมีความกว้างจากทิศเหนือไปทิศใต้ประมาณ 25 กิโลเมตร ความยาวจาก ทิศตะวันตกไปทิศตะวันออกประมาณ 320 กิโลเมตร ตั้งอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของ ประเทศไทย ห่างจากกรุงเทพมหานคร โดยทางรถยนต์ตามทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 2 (ถนนมิตรภาพ) ประมาณ 616 กิโลเมตร และทางรถไฟประมาณ 624 กิโลเมตร จังหวัด หนองคายไม่มีสนามบินพาณิชย์ ดังนั้นการเดินทางโดยเครื่องบินสามารถเดินทางโดยรถยนต์ จากหนองคายไปยังจังหวัดอุดรธานี ระยะทางประมาณ 51 กิโลเมตร เพื่อโดยสารเครื่องบิน จังหวัดอุดรธานีต่อไปยังกรุงเทพฯ

มีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดใกล้เคียง ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับ	ประเทศสาธารณรัฐ ประชาธิปไตย ประชาชนลาว โดยมีแม่น้ำโขงเป็นเส้นกั้นพรมแดน
ทิศใต้	ติดต่อกับ	อำเภอบ้านคูด อำเภोधัพและอำเภอบ้านผือ จังหวัดอุดรธานี และอำเภอดวนรินทร์ จังหวัด สกลนคร
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับ	อำเภอบ้านแพงจังหวัดนครพนม
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับ	อำเภอปากชม และอำเภอเชียงคานจังหวัดเลย

ลักษณะพิเศษ หนองคายเป็นเมืองชายแดน มีปัญหาความมั่นคงระหว่างประเทศ เพราะมีอาณาเขตติดต่อกับสาธารณรัฐ ประชาธิปไตย ประชาชนลาว โดยมีแม่น้ำโขงเป็นเส้น กั้นพรมแดนตลอดแนวยาวถึง 320 กิโลเมตรในเขตอำเภอสังคัม ศรีเชียงใหม่ ท่าบ่อ เมือง หนองคาย โพนพิสัย ปากคาด บึงกาฬ บุ่งคล้า บึงโขงหลงและกิ่งอำเภอรัตนวาปี รวม 9 อำเภอ 1 กิ่งอำเภอ มีเพียงอำเภอเซกา โขพิสัย พรเจริญ ศรีวิไล กิ่งอำเภอสระใครและ กิ่งอำเภอ โพธิ์ตาก รวม 4 อำเภอ 3 กิ่งอำเภอที่ไม่ติดแม่น้ำโขง

4.1 การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

จังหวัดหนองคายได้จัดการศึกษาต่อเนื่องมาโดยตลอด จากอดีตจนถึงปัจจุบัน ในอดีตนั้นการศึกษาจัดอยู่ในวัดต่าง ๆ และจากนั้นก็จึงจัดตั้งโรงเรียนขึ้นมา เช่น โรงเรียนหนองคายวิทยาคาร (ชาย) โรงเรียนสตรีปทุมเทพรังสรรค์ (หญิง) ซึ่งการจัดการศึกษาได้รับการพัฒนามากในสมัยแบ่งเขตการปกครองเป็นจังหวัด โดยมีพระปทุมเทวาภิบาลเป็นเจ้าเมือง และโรงเรียนสตรีปทุมเทพรังสรรค์ได้จัดตั้งโดยคุณเฉลิมขวัญ ปทุมเทวาภิบาล ลูกสาวของพระปทุมเทวาภิบาลนี้เอง

ปัจจุบันจัดการศึกษาในระดับก่อนประถมศึกษา ได้จัดชั้นอนุบาลครอบคลุมทุกพื้นที่ได้ขยายโอกาสทางการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาทั้งในและนอกระบบโรงเรียน สำหรับหลังระดับการศึกษา คือ ในระดับ ปวส. ของวิทยาลัยเทคนิคหนองคาย และวิทยาลัยเทคโนโลยีและอุตสาหกรรม การต่อเรือหนองคายได้มีการเปิดสอนหลักสูตรตามสาขาวิชาชีพที่สอดคล้องกับตลาดแรงงาน และความต้องการของท้องถิ่นด้วย วิทยาลัยประชาคมนานาชาติหนองคาย - อูธรธานี เป็นสถาบันอุดมศึกษาเบื้องต้น 2 ปี (อนุปริญญา) ถ่ายโอนเข้าศึกษาชั้นปีที่ 3-4 ในมหาวิทยาลัยแม่ข่าย เพื่อรับปริญญาตรีตามความสามารถ ความพร้อม และความต้องการของ นักศึกษา ดำเนินการร่วมกับมหาวิทยาลัยแม่ข่ายทั้งในและต่างประเทศ ประกอบด้วย California Community College (CCC) ทั้งระบบ State University of New York (SUNY) และ Community Colleges for International Development (CCID) มหาวิทยาลัยมหิดล มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น และภาคีแห่งความร่วมมือในพื้นที่ 2 จังหวัด ประกอบด้วย สถาบัน การศึกษาหน่วยงานต่าง ๆ ของภาครัฐและเอกชน การบริหารและจัดการ โดยใช้มหาวิทยาลัยแม่ข่าย (Umbrella) ภาคีแห่งความร่วมมือ (Partnership) และร่วมกันทำงาน (Participation) เพื่อจัดการศึกษาแบบวิทยาลัยประชาคมฯ ของแคลิฟอร์เนีย ประเทศสหรัฐอเมริกา โดยปรับให้เข้ากับสภาพสังคมไทย

ในปี พ.ศ. 2540 จังหวัดหนองคายมีสถานศึกษารวมทั้งสิ้น 1,811 แห่ง มีครู-อาจารย์ 10,737 คน มีนักเรียน นิสิต นักศึกษา 224,448 คน ซึ่งอัตราส่วน ครู-อาจารย์ ต่อนักเรียน นิสิต นักศึกษา เป็น 1 : 20 โดยแยกการศึกษาออกเป็น 2 ระบบ ดังนี้

1. การศึกษาในระบบโรงเรียน มีสถานศึกษา 590 แห่ง มีครู-อาจารย์ 8,361 คน นิสิต นักเรียน นักศึกษา 174,005 คน คิดเป็นอัตราส่วน ครู/อาจารย์ต่อนักเรียน นิสิต นักศึกษา 1 : 20 คน

2. การศึกษานอกระบบโรงเรียน มีสถานศึกษา 1,221 แห่ง ครู/อาจารย์ 2,032 คน นักเรียน นิสิต นักศึกษา 8,226 คน คิดเป็นอัตราส่วน ครู/อาจารย์ ต่อนักเรียน นิสิต นักศึกษา 1 : 20 คน

การศึกษาในจังหวัดหนองคาย ระดับการศึกษาประชากรอายุ 6 ปีขึ้นไปมีแนวโน้มได้รับการศึกษาในระบบโรงเรียนมากขึ้น โดยเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 74.97 ในปี 2513 เป็นร้อยละ 90.24 ในปี 2533 ประชากรส่วนใหญ่ได้รับการศึกษาและมีแนวโน้มได้รับการศึกษาสูงขึ้น

4.2 สถานศึกษาขั้นพื้นฐานจังหวัดหนองคาย

สถานศึกษาการศึกษาขั้นพื้นฐานมีความจำเป็นและสำคัญต่อการจัดการศึกษาของประเทศเป็นอย่างมากเพราะเป็นการศึกษาสำหรับประชาชนทุกคนโดยถ้วนหน้าและครอบคลุมการศึกษาภาคบังคับ ซึ่งจะมีผลต่อความเจริญของประเทศชาติทุกด้าน ในการจัดการศึกษาในระดับนี้จำเป็นต้องจัดให้เป็นไปและสอดคล้องกับกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ทั้งในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และใน พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ตลอดจนทั้งกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องรวมทั้งกฎกระทรวง ศึกษาธิการตามที่กำหนด

พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และหลักสูตรการศึกษาที่กำหนด พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2543 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 16 ได้แบ่งการศึกษาในระบบออกเป็น 2 ระดับ คือ

1. การศึกษาขั้นพื้นฐาน การศึกษาขั้นพื้นฐานประกอบด้วยการศึกษา ซึ่งจัดไม่น้อยกว่า 12 ปี ก่อนระดับอุดมศึกษา ซึ่งอาจครอบคลุม 3 ระดับคือ

- 1.1 ระดับอนุบาลศึกษา
- 1.2 ระดับประถมศึกษา
- 1.3 ระดับมัธยมศึกษา

2. การศึกษาระดับอุดมศึกษา การศึกษาระดับอุดมศึกษาเป็นการศึกษาต่อจากการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ระดับคือ

- 2.1 ระดับต่ำกว่าปริญญาตรี ซึ่งเป็นอนุปริญญา
- 2.2 ระดับปริญญา ซึ่งอาจแบ่งเป็น :
 - 2.2.1 ระดับปริญญาตรี

2.2.2 ระดับประกาศนียบัตรบัณฑิต

2.2.3 ระดับปริญญาโท

2.2.4 ระดับประกาศนียบัตรชั้นสูง

2.2.5 ระดับปริญญาเอก

ลักษณะการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนการศึกษาขั้นพื้นฐานอาจแบ่งการจัดการศึกษาออกเป็น 4 กลุ่ม ดังนี้ (ธีระ รุญเจริญ. 2546 : 14)

1. โรงเรียนปกติ โดยปกติการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานจะจัดการศึกษาเป็น 12 ปี คือระดับประถมศึกษา 6 ปี และระดับมัธยมศึกษา 6 ปี ซึ่งตามหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2544 ได้จัดแบ่งออกเป็นช่วงชั้น โดยมีช่วงชั้นละ 3 ปี คือ

ช่วงชั้นที่ 1 เป็นประถมศึกษาปีที่ 1 - 3

ช่วงชั้นที่ 2 เป็นประถมศึกษาปีที่ 4 - 6

ช่วงชั้นที่ 3 เป็นมัธยมศึกษาปีที่ 1 - 3

ช่วงชั้นที่ 4 เป็นมัธยมศึกษาปีที่ 4 - 6

2. โรงเรียนโครงการพิเศษ นอกเหนือจากโรงเรียนปกติแล้ว กระทรวงศึกษาธิการยังจัดให้มีโรงเรียนโครงการพิเศษต่างๆ เช่น

โรงเรียนอภินิหาร หรือโรงเรียนแนวพุทธ ซึ่งใช้พระสงฆ์เป็นผู้ดำเนินการสอน

โรงเรียนในกำกับของรัฐ (Charter School) ซึ่งทางโรงเรียนจะบริหารจัดการเรื่องต่างๆ ได้ด้วยตนเองเช่นเดียวกับมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

โรงเรียนเด็กอัจฉริยะที่เน้นการสอน 5 วิชาหลัก ได้แก่ วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ และดนตรีศิลปะและกีฬา

โรงเรียนสองภาษา เป็นโรงเรียนที่ใช้ภาษาไทย และภาษาต่างประเทศเป็นสื่อในการสอน (Medium of Instruction) ซึ่งอาจเป็นภาษาอังกฤษ ภาษาญี่ปุ่น ภาษาจีน ภาษาฝรั่งเศส เป็นต้น ซึ่งแนวทางดำเนินการทั้ง 4 รูปแบบข้างต้นสามารถเปิดทับซ้อนกันได้

3. โรงเรียนพิเศษเฉพาะ โรงเรียนพิเศษเฉพาะเป็นการจัดขึ้นเพื่อให้เหมาะสมกับลักษณะเฉพาะของนักเรียนบางกลุ่ม เช่น

โรงเรียนการศึกษาสงเคราะห์

โรงเรียนที่บ้าน (Home School)

โรงเรียนคนตาบอด

โรงเรียนโครงการเรียนร่วม

โรงเรียนสำหรับผู้พิการทางสมอง เป็นต้น

การจัดการศึกษาของโรงเรียนในกลุ่มนี้เป็นการจัดตามมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ซึ่งกำหนดให้จัดการศึกษาสำหรับบุคคล ซึ่งมีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสารและ การเรียนรู้หรือมีร่างกายพิการหรือทุพพลภาพ หรือบุคคลซึ่งไม่สามารถพึ่งตนเองได้ หรือ ไม่มีผู้ดูแลหรือด้อยโอกาสโดยจัดให้บุคคลดังกล่าวมีสิทธิและโอกาสได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นพิเศษ ทั้งนี้ให้จัดตั้งแต่แรกเกิดหรือพบความพิการโดยไม่มีค่าใช้จ่าย และให้บุคคลดังกล่าวได้รับสิ่งอำนวยความสะดวก คือ บริการและช่วยเหลืออื่นใดทางการศึกษา ซึ่งกระทรวงศึกษาจะได้กำหนดไว้ในกฎกระทรวงต่อไป

นอกจากนี้ยังกำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการจัดการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีความสามารถ พิเศษในรูปแบบที่เหมาะสมตามความสามารถของบุคคลนั้น

4. โรงเรียนนานาชาติ (International School) เป็นโรงเรียนที่เปิดสอนให้นักเรียนต่างประเทศ ซึ่งติดตามผู้ปกครองมาปฏิบัติงานหรือประกอบธุรกิจต่าง ๆ ในประเทศไทย ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการมีระเบียบการควบคุมโดยเฉพาะ

การกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาค เป็นหลักสำคัญอีกประการหนึ่ง ของการปฏิรูปการศึกษาเพื่อจัดการเรียนรู้ให้เป็นไปตามความต้องการของชุมชนและประชาชนในท้องถิ่น ที่คาดว่าจะช่วยในการปฏิรูปการเรียนรู้ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งการกระจายอำนาจนี้เป็นการแบ่งเขตการบริหารการศึกษาให้ย่อยลงเพื่อสะดวกและคล่องตัวในการบริหารจัดการยิ่งขึ้น ที่เขตพื้นที่การศึกษาในแต่ละเขตมีอิสระอย่างเต็มที่ในการบริหารจัดการควบคุม ดูแลและให้ความช่วยเหลือสถานศึกษาในแต่ละเขตพื้นที่

จาก พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทในการบริหารและการจัดการศึกษาบรมตามรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 20 สิงหาคม 2542 เป็นต้นมา ทั้งนี้ มาตรา 38 กำหนดให้เขตพื้นที่การศึกษามีหน้าที่ในการกำกับดูแลสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน รวมทั้งพิจารณาจัดตั้งยุบรวม หรือเลิกสถานศึกษา ประสาน ส่งเสริมและสนับสนุนสถานศึกษาเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษาประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สามารถจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษาส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาของบุคคลรอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนาสถานประกอบการ

และสถาบันสังคมอื่น ๆ ที่จัดการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลาย จากภารกิจดังกล่าวมาแล้วจะเห็นว่า เขตพื้นที่การศึกษามีภารกิจที่สำคัญ เพราะเป็นหน่วยงานที่จะนำนโยบายจากส่วนกลางไปสู่สถานศึกษาซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติ รวมทั้งมีหน้าที่ในการส่งเสริม สนับสนุนและกำกับดูแลสถานศึกษาในพื้นที่ทั้งนี้กระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศแบ่งส่วนราชการในส่วนภูมิภาคเป็น 175 เขตพื้นที่การศึกษาเมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2546 แทนหน่วยงานทางการศึกษาเดิม ในระดับจังหวัด คือสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด ศึกษาธิการจังหวัด ต้องยุบรวมและเลิกไปตามกฎหมายโดยจังหวัดหนองคายได้รับการกำหนดให้มีเขตพื้นที่การศึกษาจำนวน 3 เขต

4.3 สถานศึกษาขั้นพื้นฐานช่วงชั้นที่ 3 และ 4

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 1 ประกอบด้วยพื้นที่อำเภอ 4 อำเภอ 2 กิ่งอำเภอ ได้แก่ อำเภอเมืองหนองคาย อำเภอท่าบ่อ อำเภอศรีเชียงใหม่ อำเภอสังคม กิ่งอำเภอสระใคร กิ่งอำเภอโพธิ์ตาก มีโรงเรียนในสังกัด 180 โรงเรียน 2 สาขา รับผิดชอบการจัดการศึกษา 3 ระดับ คือ ระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษา มีนักเรียนทั้งสิ้น 49,386 คน 182 โรงเรียน หน่วยงานในสังกัดมีโรงเรียนที่จัดการเรียนการสอนดังนี้

1. ระดับอนุบาล 1 - มัธยมศึกษาปีที่ 3	จำนวน	29	โรงเรียน
2. ระดับอนุบาล 1 - ประถมศึกษาปีที่ 6	จำนวน	127	โรงเรียน
3. ระดับประถมศึกษาปีที่ 1- ประถมศึกษาปีที่ 6	จำนวน	5	โรงเรียน
4. ระดับมัธยมศึกษาปีที่ 1- มัธยมศึกษาปีที่ 6	จำนวน	21	โรงเรียน
สรุปเป็นโรงเรียนมัธยมศึกษาขั้นพื้นฐานระดับ 3 และ 4 รวม 21 โรงเรียน			

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 2 ประกอบด้วย 5 อำเภอ คือ อำเภอโพนพิสัย อำเภอรัตนวาปี อำเภอปากคาด อำเภอโซ่พิสัย และอำเภอกิ่งฟ้าไม่มีสถานศึกษาทั้งสิ้นรวม 184 โรงเรียนเป็นโรงเรียนมัธยมศึกษาขั้นพื้นฐานระดับ 3 และ 4 รวม 20 โรงเรียน

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 3 ประกอบด้วย 6 อำเภอ คือ อำเภอบังกาฬ อำเภอพรเจริญ อำเภอเซกา อำเภอบึงโขงหลง อำเภอศรีวิไลและอำเภอบุ่งคล้า มีสถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานช่วงชั้นที่ 3 และ 4 รวม 18 โรงเรียน

ภารกิจของโรงเรียนตามที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 พอสรุปได้ดังนี้

1. จัดการศึกษาให้สอดคล้องกับหลักการให้การศึกษาเพื่อประโยชน์ต่อผู้เรียน และสังคม ให้บรรลุความมุ่งหมายที่กำหนด ซึ่งเป็นการศึกษาตลอดชีวิต
 2. การศึกษาขั้นพื้นฐานให้ทั้งนักเรียนปกติ นักเรียนพิการ นักเรียนด้อยโอกาส และนักเรียนที่มีความสามารถพิเศษ
 3. จัดการศึกษาโดยใช้รูปแบบ คือ ในระบบ นอกโรงเรียน และตามอัธยาศัยตามความเหมาะสม
 4. ปฏิรูปการเรียนรู้ตามหลักการและแนวทางที่กำหนดไว้ เช่น จัดตามธรรมชาติและ ศักยภาพของนักเรียน แต่ละวัยและแต่ละคน จากแหล่งต่าง ๆ ทั้งในและนอกโรงเรียน ตลอดทั้งจัดการวัดประเมินผลตามสภาพจริง
 5. จัดทำหลักสูตรสถานศึกษา โดยปรับใช้หลักสูตรแกนกลางให้เหมาะสมกับสภาพปัญหา และความต้องการของท้องถิ่นที่ตั้งโรงเรียน
 6. จัดกระบวนการเรียนรู้ตลอดชีวิตให้แก่ประชาชนในชุมชนโดยให้การศึกษอบรมตามความจำเป็นและความเหมาะสม
 7. จัดให้มีการวิจัยเกี่ยวกับการเรียนการสอนและการบริหารจัดการ ตลอดจนส่งเสริมให้ใช้กระบวนการวิจัยในชั้นเรียน
 8. บริหารจัดการโรงเรียนตามการกระจายอำนาจการบริหารทั้งด้านวิชาการ ด้านบุคลากร ด้านงบประมาณและการบริหารงานทั่วไป สอดคล้องกับหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเต็มที่
 9. จัดการประกันคุณภาพการศึกษา ทั้งภายในและภายนอก ตามเกณฑ์มาตรฐานการศึกษาที่กำหนด
 10. พัฒนาวิชาชีพครูและบุคลากรอื่น เพื่อจัดการเรียนการสอนได้สอดคล้องกับแนวทาง หลักการที่กำหนด ตามการปฏิรูป
 11. แสวงหาเทคโนโลยีภูมิปัญญาไทยและภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ในการจัดการเรียนการสอนในโรงเรียน
- ดังนั้นการจัดการศึกษาของโรงเรียน การศึกษาขั้นพื้นฐานจะกล่าวครอบคลุมเนื้อหาสาระ 7 เรื่อง คือ

1. หลักการจัดการศึกษาทั่วไป
2. ความมุ่งหมายของการจัดการศึกษา
3. การจัดระบบการศึกษา
4. ลักษณะการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน
5. การจัดการเรียนการสอน
6. บทบาทของบุคคล ครอบครัว และสถาบันทางสังคม
7. การปฏิรูปการเรียนรู้

เพื่อให้การจัดการศึกษามีคุณภาพและประสิทธิภาพ สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 นโยบายกระทรวงศึกษาธิการ และความมุ่งมั่นที่จะเป็นองค์กรที่มีความพร้อมและสามารถเป็นผู้นำในการปฏิรูปการศึกษา กรมสามัญศึกษาจึงกำหนดนโยบายปีงบประมาณ 2545 เพื่อเป็นกรอบให้หน่วยงานในสังกัดใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการ โดยมุ่งเน้นสานต่อยุทธศาสตร์ 10 ประการ และการนำหลักการไปสู่การปฏิบัติ ด้วยวิธีการที่หลากหลาย การติดตามผลเพื่อแสวงหาวิธีการที่ได้ผล สามารถพัฒนาผู้เรียนตามวัตถุประสงค์ และการแลกเปลี่ยนการเรียนรู้เพื่อขยายผลและพัฒนาแนวทางให้เกิดเป็นระบบที่ยั่งยืน

5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

5.1 งานวิจัยในประเทศ

เอกชัย ด้วงจันทร์ (2540 : บทคัดย่อ) งานวิจัยนี้ มุ่งศึกษาแบบผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาสังกัดกรมสามัญศึกษาในเขตการศึกษา 3 และเพื่อเปรียบเทียบแบบผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาในเขต 3 ตามตัวแปรระดับการศึกษา และประสบการณ์ในการเป็นผู้บริหารโรงเรียน

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา คือผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษาในเขตการศึกษา 3 จำนวน 130 คน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่แบบสอบถามที่แปลมาจากแบบสำรวจการบริหารการงานของ เบลค และมูตัน สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล คือ ค่าร้อยละ และทดสอบมาตรฐานโดยใช้ค่า ซี (Z- test)

ผลการวิจัยพบว่า

1. ผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ในเขตการศึกษา 3 มีพฤติกรรมผู้นำแบบหมู่คณะมากที่สุด แบบเดินสายกลาง แบบใฝ่แต่งงาน แบบเป็นกันเอง และแบบไม่เอาไหนรองลงมาตามลำดับ

2. ผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ในเขตการศึกษา 3 ที่มีระดับการศึกษาต่างกันมีพฤติกรรมผู้นำแบบหมู่คณะและแบบใฝ่แต่งงาน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 นอกนั้นไม่แตกต่าง

3. ผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ในเขตการศึกษา 3 ที่มีประสบการณ์ในการ เป็นผู้บริหาร โรงเรียนต่างกัน มีพฤติกรรมผู้นำแบบหมู่คณะแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 นอกนั้นไม่แตกต่าง

พิสุทธิ แก้วคำ (2541 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาตามความคิดเห็นของครูอาจารย์ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเลย ใน 3 ด้าน คือ ด้านความรู้ ด้านทักษะและด้านลักษณะนิสัยพบว่า

1. คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษาตามความคิดเห็นของครู อาจารย์ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเลย โดยรวมและเป็นรายด้านอยู่ในระดับมาก

2. คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษาตามความคิดเห็นของครู อาจารย์ชายและหญิง โดยรวมไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านลักษณะนิสัย ตามความคิดเห็นครูหญิงและชาย แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 โดยอาจารย์หญิงมีความคิดเห็นที่พึงประสงค์สูงกว่าครู อาจารย์ชาย

3. คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษาตามความคิดเห็นของครูอาจารย์ที่มีอายุราชการต่ำกว่า 10 ปี 10 - 20 ปีและตั้งแต่ 20 ปีขึ้นไป โดยรวมและรายด้านแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

4. คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษาตามความคิดเห็นของครูอาจารย์ที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนขนาดเล็ก กลาง ใหญ่ โดยรวมและรายด้าน แตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

สุพจน์ อินทนาม (2542 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาค้นคว้าเรื่องการศึกษาคุณลักษณะบางประการของผู้บริหาร โรงเรียนที่ผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรผู้บริหารสถานศึกษาระดับสูง

ตามความคิดเห็นของผู้บริหารและครูในโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานี จากการศึกษาพบว่า

1. คุณลักษณะของผู้บริหารโรงเรียนที่ผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรผู้บริหารสถานศึกษาระดับสูง สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานีของศูนย์ฝึกอบรมประจำเขตการศึกษา 9 ประจำปีงบประมาณ 2540 ตามความคิดเห็นของผู้บริหารและครูในโรงเรียนโดยส่วนรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าอยู่ในระดับมากทุกด้านเช่นกัน
2. การเปรียบเทียบคุณลักษณะของผู้บริหารโรงเรียนที่ผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรผู้บริหารสถานศึกษาระดับสูง สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานีของศูนย์ฝึกอบรมประจำเขตการศึกษา 9 ประจำปีงบประมาณ 2540 ระหว่างความคิดเห็นของผู้บริหารและครูในโรงเรียนแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ทั้งโดยส่วนรวมและเป็นรายด้าน โดยความคิดเห็นของผู้บริหารเกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้บริหารโรงเรียนที่ผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรผู้บริหารสถานศึกษาระดับสูงสูงกว่าความคิดเห็นของครูในโรงเรียนทั้งโดยส่วนรวมและเป็นรายด้าน

โกศล ศรีทอง (2543 : บทคัดย่อ) การวิจัยครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษา

1. คุณลักษณะของผู้บริหารโรงเรียนและระดับคุณลักษณะทางวิชาการของผู้บริหารโรงเรียน
 2. ระดับคุณภาพการบริหารงานวิชาการในโรงเรียนมัธยมศึกษา
 3. ความสัมพันธ์ระหว่างคุณลักษณะทางวิชาการของผู้บริหารโรงเรียนกับคุณภาพการบริหารงานวิชาการในโรงเรียนมัธยมศึกษา
 4. เพื่อค้นหาตัวแปรทำนายคุณภาพการบริหารงานวิชาการในโรงเรียนมัธยมศึกษา
- สรุปผลการวิจัย ได้ดังนี้

1. คุณลักษณะทางวิชาการของผู้บริหารโรงเรียนในภาพรวมอยู่ในระดับมาก และเมื่อพิจารณารายด้านพบว่า ด้านการเสริมสร้างบรรยากาศทางวิชาการของโรงเรียน อยู่ในระดับมาก ส่วนด้านการกำหนดภารกิจของโรงเรียน และด้านการจัดการเรียนการสอน อยู่ในระดับปานกลาง ตามลำดับ
2. คุณภาพการบริหารงานวิชาการในโรงเรียนในภาพรวมอยู่ในระดับดี และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการวางแผนงานวิชาการ ด้านพัฒนาและส่งเสริมทางด้านวิชาการ ด้านการบริหารหลักสูตร และการนำหลักสูตรไปปฏิบัติ และด้านการวัดผลประเมินผล

การเรียนและงานทะเบียนนักเรียน อยู่ในระดับดีตามลำดับ ส่วนด้านการจัดการเรียนการสอน และด้านการประเมินผลการจัดการงานวิชาการอยู่ในระดับปานกลางตามลำดับ

3. คุณลักษณะทางวิชาการของผู้บริหาร โรงเรียนกับคุณภาพการบริหารงานวิชาการ ภายในโรงเรียนในภาพรวม พบว่า มีความสัมพันธ์กันในทางบวก โดยมีค่าความสัมพันธ์ในระดับมากอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

4. คุณลักษณะส่วนตัวของผู้บริหารด้านการได้รับการฝึกอบรมหลักสูตรทางการบริหารและคุณลักษณะทางวิชาการของผู้บริหาร ในภาพรวมร่วมกันทำนายคุณภาพการบริหารงานวิชาการใน โรงเรียนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และ .01

5.2 งานวิจัยต่างประเทศ

แมททอกซ์ (Mattox, 1987 : 12) ได้สำรวจความต้องการในการปฏิบัติงานของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาในมลรัฐอิลลินอยส์ ประเทศสหรัฐอเมริกา ผลสำรวจปรากฏว่า ความต้องการอยู่ในระดับมาก คือ ความต้องการที่จะมีความสามารถในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการนิเทศและการประเมินผลและต้องปรับปรุงการจัดการเรียนการสอนและการพัฒนาหลักสูตรจากผลการวิจัยจากต่างประเทศ จะเห็นว่าการปฏิบัติงานของโรงเรียนต้องการให้ผู้บริหารใช้เวลาในการทำงานให้มากขึ้น โดยเฉพาะเกี่ยวกับงานวิชาการ ซึ่งสอดคล้องกับความต้องการของผู้บริหารที่ต้องการจะมีความสามารถในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการนิเทศและการประเมินผล และการปรับปรุงผลการเรียนการสอนและการพัฒนาหลักสูตร

ทอฟฟ์ (Taff, 1998 : 286) ได้ศึกษาเกี่ยวกับบทบาทพฤติกรรมของผู้บริหารและความสำเร็จของโรงเรียน โดยศึกษาเพื่อพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทของผู้บริหารโรงเรียนจากครู 536 คนใน 25 โรงเรียนเป็นครูที่สอนเต็มเวลาในภาคตะวันออกเฉียงใต้ของรัฐโอฮายโอ สหรัฐอเมริกา พบว่า บทบาทพฤติกรรมของผู้บริหารโรงเรียนมีผลต่อการประสพความสำเร็จของโรงเรียน จากเอกสารงานวิจัยทั้งในประเทศและต่างประเทศที่เกี่ยวข้องพอสรุปได้ว่า

1. พฤติกรรมที่เป็นคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหาร ได้แก่ ความรู้ความสามารถด้านวิชาการ ทักษะการบริหาร บุคลิกภาพ ความสามารถในการระบวงการบริหารจัดการ

2. คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านภาวะผู้นำของผู้บริหารที่เป็นหัวหน้าหน่วยงาน ได้แก่ พฤติกรรมด้านสังคม บุคลิกภาพ มนุษยสัมพันธ์ ความเป็นประชาธิปไตย เป็นผู้ดำรง

ไว้ซึ่งศีลธรรม วัฒนธรรมและประเพณี เป็นแบบอย่างแก่ผู้อื่นอันเป็นภาพลักษณ์ที่บ่งบอกความโดดเด่นของผู้บริหาร

3. คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านอื่นๆที่เป็นส่วนประกอบให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นที่ภาคภูมิใจประทับใจและได้รับการยอมรับของชุมชน ได้แก่ คุณธรรม จริยธรรม การมีน้ำใจ ไม่ถือตัว ฯลฯ ซึ่งจะทำให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุด

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ทั้งในประเทศและต่างประเทศ สรุปได้ว่าการจัดการหรือการบริหารงานในระดับโรงเรียนนั้น ผู้บริหารโรงเรียนมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษาหาสาเหตุ ปัญหา และมาตรการแนวการแก้ไข ดำเนินการให้มีประสิทธิภาพอยู่เสมอ ทั้งนี้เพราะงานต่างๆ ในโรงเรียนมีปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นประจำและหลากหลาย ปัญหาต่างๆ เหล่านี้เกิดจากองค์ประกอบ และสภาพแวดล้อมที่แตกต่างกันทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ขนาด และที่ตั้งของโรงเรียนในแต่ละชุมชน แต่ละจังหวัดและด้านอื่น ๆ อีก อันอาจจะเป็นตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงาน ตามเกณฑ์มาตรฐาน โรงเรียนที่คณะกรรมการสถานศึกษา กำหนดขึ้น ในฐานะที่ผู้วิจัยอยู่ในแวดวงการบริหารการศึกษา จึงมีความสนใจที่จะศึกษาปัญหาดังกล่าว เพื่อให้ได้ข้อมูลที่จะเป็นประโยชน์ต่อโรงเรียนในการที่จะพัฒนาโรงเรียน การให้บริการทางการศึกษาแก่ชุมชน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

หลักการสำคัญประการหนึ่งของการปฏิรูปการศึกษา คือการให้สังคมมีส่วนร่วมในการร่วมตรวจสอบ และการจัดการศึกษา การให้สังคมมีส่วนร่วม มีได้หลายลักษณะ เช่น มีส่วนจัดการศึกษาร่วมจัดการศึกษา เป็นกรรมการในคณะกรรมการระดับต่าง ๆ ตั้งแต่ส่วนกลาง ถึงระดับสถานศึกษา ร่วมสนับสนุนการศึกษาเป็นวิทยากร แสดงความคิดเห็นต่อการปฏิรูปการศึกษา เป็นต้น .

การพัฒนาสังคมไทยให้มีความเข้มแข็ง ในส่วนของบุคคล ครอบครัว ชุมชน และสังคมไทย การศึกษาเป็นตัวจักรสำคัญยิ่งในการเปลี่ยนแปลงเชิงคุณภาพของบุคคลในชาติ เป็นการวางรากฐานตั้งแต่เยาว์วัย เพื่อเติบโตไปเป็นประชากรที่เข้มแข็ง สามารถพัฒนาตนเอง และชุมชน รวมไปถึงประเทศชาติให้มั่นคงต่อไป ทั้งยังสอดคล้องกับทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 พ.ศ. 2545 – 2549 ที่มุ่งพัฒนาสังคมไทยไปสู่ “สังคมที่เข้มแข็งและมีคุณภาพ” เป็นสังคมสมานฉันท์และเอื้ออาทรต่อกัน ดำรงไว้ซึ่งคุณธรรมและคุณค่าของสังคมไทยที่พึงพาเกื้อกูลกัน

สำนักงานปฏิรูปการศึกษามีภารกิจตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในการจัดทำข้อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการจัดโครงสร้างองค์กร การแบ่งส่วนงาน ระบบ ครู-อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาและระบบทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา (ตามหมวด 5 หมวด 7 และหมวด 8 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ) รวมทั้งการร่าง และปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เป็นไป

ตามข้อเสนอ โดยรับฟังความคิดเห็นของประชาชนประกอบด้วย สำนักงานปฏิรูปการศึกษาได้ดำเนินการตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายเสร็จเรียบร้อยแล้วและได้นำเสนอรายงานเพื่อการปฏิรูปการศึกษาต่อนายกรัฐมนตรี ในฐานะผู้กำกับดูแลสำนักงานฯ เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาดำเนินการต่อไป (สำนักงานปฏิรูปการศึกษา ปฏิรูปการศึกษาไทย ในมุมมองประชาชน) ซึ่งผลจากการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี มีมติประกาศเขตการศึกษาทั่วประเทศ จำนวน 175 เขต เมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2546

ผู้บริหารสถานศึกษามีหน้าที่ต้องดำเนินการให้ตรงเป้า ตรงประเด็นอย่างเป็นกระบวนการตามจุดมุ่งหมายที่ตั้งไว้ในการปฏิรูปการศึกษา เพราะการศึกษาที่ดีที่เข้มแข็งจะเป็นเครื่องชี้วัดอนาคตของสังคมในวันหน้า ตั้งแต่ระดับปัจเจกบุคคลไปจนถึงระดับประเทศที่พึงมีพลเมือง ที่เข้มแข็งและแข่งขันได้ในโลกยุคโลกาภิวัตน์ที่เข้มข้น สามารถอยู่ร่วม และอยู่รอดได้อย่างมีเอกลักษณ์และศักดิ์ศรีของความเป็นไทย ช่วยกันรักษาสังคมไทยให้เป็นสังคมที่สันติ อบอุ่น และเอื้ออาทรต่อกันตลอดไป (ศาสตราจารย์สิปปนนท์ เกตุทัต-รายงานวิจัย เรื่องกรณีชี้วัดความสมานฉันท์และเอื้ออาทรต่อสังคมไทย (กระทรวงศึกษาธิการ. 2545 : 7)

การวางแผนการศึกษา เป็นงานสำคัญของผู้บริหารการศึกษา ที่จะต้องดำเนินการให้เกิดผลอย่างเหมาะสมกับสถานการณ์ของบ้านเมือง และสถานะเศรษฐกิจ สังคม การวางแผนการศึกษาเพื่อแก้ปัญหาหรือเพื่อพัฒนาการศึกษาให้เป็นองค์ประกอบสำคัญในการพัฒนาประเทศนั้น จำเป็นต้องมีผู้บริหารสถานศึกษาที่มีสมรรถนะที่เป็นจริงและประสพการณ์ทำงานทุกด้าน คือด้านความรู้ ด้านเจตคติ ด้านทักษะและด้านคุณลักษณะอื่นที่เอื้อต่อการปฏิรูปการศึกษา และมีบุคลากรภายในองค์กรที่ต้องทุ่มเทให้กับการทำงานและต้องทำงานให้เป็นทีมอย่างจริงจัง