

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาของปัญหาและปัญหา

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School – Based Management : SBM) เป็นรูปแบบการบริหารโดยยึดโรงเรียนเป็นศูนย์กลาง เป็นการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาจากส่วนกลางหรือจากเขตพื้นที่การศึกษาไปยังสถานศึกษาโดยตรงให้สถานศึกษามีอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ มีความอิสระและคล่องตัวในการตัดสินใจในการบริหารจัดการทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป โดยมีคณะกรรมการสถานศึกษา ซึ่งประกอบด้วย ผู้บริหารสถานศึกษา ตัวแทนครู ตัวแทนผู้ปกครองและชุมชน ร่วมกันบริหารจัดการสถานศึกษาให้สอดคล้องและเป็นไปตามความต้องการของผู้เรียน ผู้ปกครองและชุมชนมากที่สุด (อุทัย บุญประเสริฐ, 2543 : คำชี้แจง) ซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 มาตรา 39 ที่เน้นการบริหารและการจัดการศึกษา โดยให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และให้มีการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปยังหน่วยปฏิบัติ คือ สถานศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาให้กระจายอำนาจทั้งด้านวิชาการ งบประมาณการบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป จากส่วนกลางไปยังสถานศึกษาโดยตรง ประกอบกับมาตรา 40 ได้กำหนดให้มี คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สถานศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาและสถานศึกษาอาชีวศึกษาของแต่ละสถานศึกษาเพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์ และ/หรือ ผู้แทนองค์กรศาสนาอื่นในพื้นที่และผู้ทรงคุณวุฒิ โดยให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการสถานศึกษา (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546 : 20)

ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 ก่อให้เกิดการปฏิรูปการศึกษาไทยทั้งระบบและครบกระบวนการ มีการเปลี่ยนแปลงทั้งด้านการเรียนรู้และการบริหารและการจัดการศึกษาทุกระดับและทุกประเภท ทำให้เกิด “นวัตกรรมทางการศึกษา” สำคัญสามประการ คือ การบริหารโดยคณะบุคคล การจัดให้มีเขตพื้นที่การศึกษา และการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเพื่อรองรับการกระจายอำนาจการจัดการศึกษา (วิจิตร ศรีสอาน, 2546 :

ค่านิยม) สอดคล้องกับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 ซึ่งได้กำหนดโครงสร้างและระบบการบริหารการศึกษาใหม่ โดยเฉพาะมาตรา 35 กำหนดว่า “สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามมาตรา 34 (2) เฉพาะที่เป็นโรงเรียนมีฐานะเป็นนิติบุคคล...” (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546 : 20-21) สารบัญญัตินี้ดังกล่าว สะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของสถานศึกษาในฐานะหน่วยงานที่จัดการศึกษาให้กับผู้เรียนโดยตรง นับเป็นความก้าวหน้าอีกมิติหนึ่งของการปฏิรูปการศึกษาไทย (รุ่ง แก้วแดง, 2546 : 14) รวมทั้งมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2547 ได้กำหนดให้สถานศึกษาบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สำหรับการปฏิรูประบบการบริหารการศึกษา ถือเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญต่อการปฏิรูปการศึกษา ซึ่งมีจุดมุ่งหมาย คือ ให้เกิดเอกภาพด้านนโยบายทุกระดับการศึกษา ตลอดจนความสอดคล้องในการดำเนินนโยบายระหว่างระดับการศึกษาให้เกิดการแบ่งภารกิจให้ชัดเจนระหว่างส่วนกลางที่ควรทำหน้าที่หลักด้านการกำหนดนโยบาย คุณภาพ มาตรฐานและการจัดสรรทรัพยากร การกำกับ การติดตามประเมินผล สำหรับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาหรือสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษา ให้ทำหน้าที่บริหารและจัดการ โดยมุ่งหมายให้เกิดการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นให้มากยิ่งขึ้น ให้ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เข้ามาร่วมรับผิดชอบมากขึ้นตามลำดับ ตามความพร้อมของแต่ละท้องถิ่น โดยมุ่งหมายให้เกิดประสิทธิภาพของการบริหารจัดการและเกิดผลดีต่อการกระจายโอกาสทางการศึกษา(วิชัย ต้นศิริ, 2543 : 17) สอดคล้องกับแนวคิดของอุทัย บุญประเสริฐ(2546: 2) ที่กล่าวถึงสิ่งสำคัญในกระบวนการบริหารจัดการสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่จะต้องเน้นการกระจายอำนาจ การบริหารแบบมีส่วนร่วมโดยบทบาทของผู้มีส่วนร่วมเป็นแบบหุ้นส่วน (Partner) ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stake-holders) ที่จะต้องร่วมกันบริหารให้ตอบสนองความต้องการของชุมชนโดยตรงให้มากที่สุด ซึ่งรูปแบบการมีส่วนร่วมที่นิยมใช้ คือ การบริหารโดยคณะกรรมการ สถานศึกษา สภาพการปฏิรูปศึกษาเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาไปสู่องค์กรบริหารการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ธนาคารโลกได้ทำการวิจัยพบว่า การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศต่าง ๆ ในโลกมีสาเหตุมาจากปัญหาที่คล้ายกันดังนี้ (รุ่ง แก้วแดง, 2546 : 30-32)

1. ปัญหาของระบบราชการ ทั้งรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลท้องถิ่น ต่างก็มีรูปแบบการบริหารที่มุ่งเน้นการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง ซึ่งเป็นระบบการบริหารที่มีประสิทธิภาพต่ำ เนื่องจากผลลัพธ์ที่ได้ไม่ตอบสนองความต้องการของประชาชน

2. ปัญหาของระบบการบริหารการศึกษา อำนาจการบริหารส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับข้าราชการ ประชาชนมีส่วนร่วมน้อยมาก ทำให้คุณภาพการศึกษาอยู่ในเกณฑ์ต่ำ ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของบุคคลและค่าใช้จ่ายในการศึกษาแพงมากขึ้น

3. ปัญหาการปฏิรูปการศึกษาของภาคเอกชน ผลักดันให้รัฐบาลหลายประเทศต้องปฏิรูปการศึกษาให้ทันกับความเปลี่ยนแปลง โดยภาคเอกชนเน้นให้ความสำคัญกับผลสำเร็จของการปฏิบัติงาน (Output) มากกว่าตัวป้อน (Input) และกระบวนการ (Process) มีการปรับรื้อ

ระบบ (Reengineering) ความพยายามลดต้นทุนทำให้องค์กรเล็กกะทัดรัด ปรับขั้นตอนการทำงาน การให้บริการแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว (One-stop Service) เพื่อให้ลูกค้าได้รับบริการที่มีคุณภาพ รวดเร็วและเป็นที่ยอมรับ

สำหรับสภาพการจัดการศึกษาของไทยเกี่ยวกับระบบการประกันคุณภาพ การศึกษาตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 หน่วยงานต่าง ๆ ของ กระทรวงศึกษาธิการที่มีสถานศึกษาในสังกัดมีปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญในการพัฒนาระบบและ ดำเนินการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ดังนี้ (สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมิน คุณภาพการศึกษา, 2546 : 19-20)

1. งบประมาณในการส่งเสริมให้สถานศึกษาในสังกัดพัฒนาระบบและดำเนินการ พัฒนาคุณภาพภายในมีจำกัด
2. ความเข้าใจและความร่วมมือของบุคลากรต่อการพัฒนาระบบการประกัน คุณภาพภายในสถานศึกษา ยังเข้าใจไม่ตรงกันและยังไม่ให้ความร่วมมืออย่างเพียงพอ
3. การฝึกอบรมครู ผู้บริหารและบุคลากรทางการศึกษา เพื่อให้มีความรู้ ความเข้าใจ สามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการการพัฒนาระบบคุณภาพภายในและเตรียมรับ การประกันคุณภาพภายนอกยังไม่ครอบคลุมและกว้างขวางเพียงพอ
4. กระบวนการมีส่วนร่วมของผู้ปกครอง ชุมชนและนักเรียน ยังมิได้รับ การส่งเสริมอย่างเป็นรูปธรรมเพียงพอ
5. การสร้างเครือข่ายสถานศึกษาขนาดเล็กหรือสถานศึกษาที่อยู่ห่างไกล เพื่อให้ สามารถเตรียมความพร้อมร่วมกัน ใช้ทรัพยากรร่วมกันยังมิได้รับการสนับสนุนส่งเสริมอย่าง เพียงพอ
6. การประสานงานของหน่วยงานต่าง ๆ ของกระทรวงศึกษาธิการ ยังไม่ เชื่อมโยงเพียงพอ เป็นการประสานงานเพียงเป็นพิธีเท่านั้น ดังจะเห็นได้จากการกำหนดระบบ หลักเกณฑ์ วิธีการประกันคุณภาพโดยเฉพาะอย่างยิ่ง การกำหนดมาตรฐานและตัวบ่งชี้ของแต่ละ หน่วยงาน มีปัญหาในด้านเอกภาพและเอกลักษณ์ที่จะต้องมีการปรับให้เชื่อมโยง และสอดคล้อง กันมากยิ่งขึ้น
7. การผดุงรักษาและการขยายผลระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ยังมีประสิทธิภาพไม่เด่นชัด
8. การประกันคุณภาพภายในของการศึกษาขั้นพื้นฐานที่กระทรวงศึกษาธิการ กำลังดำเนินการอยู่ ให้ความสำคัญและการสนับสนุนเฉพาะสถานศึกษาในสังกัด ยังมิได้ ครอบคลุมหรือเชื่อมโยงกับสถานศึกษาในสังกัดอื่น เช่น กรุงเทพมหานคร และสำนักงานบริหาร การศึกษาท้องถิ่น
9. การนำผลการประกันคุณภาพภายในไปใช้และการเผยแพร่ผลเปิดเผยต่อ สาธารณชน ยังกระทำจำกัดและไม่เห็นผลเป็นรูปธรรม

จากรายงานสรุปการติดตามและประเมินผลการปฏิรูปการศึกษา ในวาระครบรอบ 4 ปี ของการประกาศใช้ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 สรุปผลการประเมินได้ดังนี้ (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2546 : V-X)

1. โอกาสและความเสมอภาคทางการศึกษา ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน อัตราส่วนผู้เข้าเรียนในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายมีจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับประชากรในกลุ่มอายุ 15-17 ปี การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของบุคคล ครอบครัว องค์กรและสถาบันสังคมอื่น มีการร่างกฎกระทรวงหลายฉบับ ซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาของผู้เกี่ยวข้อง การดำเนินการ เพื่อการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนใหญ่ยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ ส่วนการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีปริมาณนักเรียนเพิ่มขึ้นทุกปีและมีคุณภาพการศึกษาสูงกว่าเกณฑ์ที่กำหนด แต่ยังมีคุณภาพแตกต่างกันมากในแต่ละท้องถิ่น

2. คุณภาพการศึกษา พบว่า ผลสัมฤทธิ์ทางวิชาการของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 และมัธยมศึกษาปีที่ 3 ในวิชาพื้นฐาน ได้แก่ วิชาคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ภาษาไทยและภาษาอังกฤษยังต่ำกว่าเกณฑ์ มีเพียงวิชาสังคมศึกษาเท่านั้นที่ผ่านเกณฑ์

ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินการปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อให้การศึกษามีคุณภาพ ประกอบด้วยครู สื่อการเรียนการสอน การประกันคุณภาพการศึกษาและการบริหารและการจัดการศึกษา ผลการดำเนินการ พบปัญหาครูและบุคลากรทางการศึกษาบางส่วนยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษาและยังไม่ได้นำผลการประเมินคุณภาพการศึกษาไปปรับปรุงสถานศึกษาเท่าที่ควร สำหรับรูปแบบและแนวทางการดำเนินงานที่เหมาะสมเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการในสถานศึกษา ยังอยู่ระหว่างการวิจัยและพัฒนา รวมทั้งการขยายผลยังอยู่ในวงจำกัด

3. ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการจัดการศึกษา พบปัญหาโอกาสในการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานของเด็กและเยาวชนยังไม่เป็นไปตามเป้าหมาย อัตราการออกกลางคันสูงและปัญหาการจัดสรรงบประมาณ

นอกจากปัญหาและอุปสรรคดังกล่าว ประเทศไทยในปัจจุบันยังประสบวิกฤตทางการศึกษาหลายประการ คือ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2544 อ้างถึงในธีระ รุญเจริญ, 2546 : 53)

1. วิกฤตด้านโอกาสและการเข้ารับการศึกษา
2. วิกฤตด้านคุณภาพการศึกษา โดยเฉพาะสัมฤทธิ์ผลทางการเรียน
3. วิกฤตด้านความเสมอภาคในสิทธิการศึกษา
4. วิกฤตด้านการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อเข้าถึงแหล่งการเรียนรู้
5. วิกฤตด้านขีดความสามารถในการแข่งขันกับนานาชาติ ประสิทธิภาพในการผลิต และรายได้ประชาชาติ

6. วิกฤตด้านคุณธรรม จริยธรรม

7. วิกฤตด้านศิลปะ วัฒนธรรมและภูมิปัญญาไทย

การแก้ปัญหาวิกฤตดังกล่าว จำเป็นต้องอาศัยปัจจัยแห่งความสำเร็จ ของ การปฏิรูปการศึกษาโดยเน้นการพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ผู้นำประเทศให้ความสำคัญในการปฏิรูป การศึกษาอย่างจริงจังและต่อเนื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชน ทั้งประเทศและการจัดทำ กฎหมายรองรับการปฏิรูปการศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2545 อ้างถึงใน อีระ รุญเจริญ, 2546 : 55) ซึ่งรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ สถานศึกษามีความพร้อมในการรองรับการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาเนื่องจากการเน้น ลักษณะเฉพาะตัวของแต่ละโรงเรียนที่มีความแตกต่างกัน การกระจายอำนาจการบริหารจัดการ ไปยังโรงเรียนโดยตรง การบริหารแบบมีส่วนร่วม โดยมีความเชื่อว่าโรงเรียนสามารถบริหาร จัดการตนเองได้ ให้โรงเรียนมีอำนาจ และความรับผิดชอบโดยตรงต่อการดำเนินงานของโรงเรียน โดยมีความเชื่อว่าโรงเรียนมิใช่เพียงเป็นหน่วยปฏิบัติตามนโยบายหรือตามแผนงานที่หน่วยเหนือ กำหนดเท่านั้นแต่เป็นหน่วยปฏิบัติที่สามารถวิเคราะห์ปัญหา กำหนดนโยบาย วางแผนและบริหาร จัดการได้ด้วยตนเอง (อีระ รุญเจริญ, 2546 : 43)ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของซุมส์คักดี อินทร์รักษ์(2546 : 43) เกี่ยวกับการพัฒนาสถานศึกษาให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) หมายถึงองค์กรที่ประกอบด้วยผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติงานและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ร่วมพัฒนาปรับเปลี่ยนพฤติกรรมอย่างเป็นระบบไปสู่เป้าหมายหรือความคาดหวังที่ต้องการ

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2549 : ค – ง) ได้พัฒนามาตรฐานและ ตัวบ่งชี้การบริหารฐานโรงเรียนขึ้น เพื่อเป็นแนวทางให้สถานศึกษาประเมินตนเอง สำหรับ การพัฒนาการบริหารสถานศึกษาให้มีคุณภาพ และเพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายที่พระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติกำหนด ประกอบด้วย 3 หลักการ คือ หลักการกระจายอำนาจ หลักการมี ส่วนร่วม และหลักการบริหารจัดการโรงเรียนที่ดี รวม 9 มาตรฐาน และ 36 ตัวบ่งชี้ ซึ่ง สอดคล้องกับบทบัญญัติในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ มาตรา 39 และ 40 และ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 มาตรา 35 รวมทั้งสอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษา เพื่อการประเมินคุณภาพภายนอก : ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

จากการศึกษาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในประเทศไทย พบว่า ปัญหา สำคัญของการบริหารการศึกษาในภาพรวมของกระทรวงศึกษาธิการ ได้แก่ (อุทัย บุญประเสริฐ, 2543 : (ณ))

1. มีการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง
2. ขาดเอกภาพในการบริหาร
3. ขาดประสิทธิภาพในระบบประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา
4. ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน
5. ขาดการพัฒนา นโยบายอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

6. ขาดความเชื่อมโยงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานอื่น

ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของโวลสเตเตอร์ (Wohlstetter, 1995 อ้างถึงใน อุทัย บุญประเสริฐ, 2543 : 53-54) ที่กล่าวถึงสาเหตุของความล้มเหลวในการนำรูปแบบการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปปฏิบัติไว้ดังนี้คือ มีการใช้แต่เพียงรูปแบบไม่ใช้กระบวนการ ผู้บริหาร ทำงานโดยใช้แนวคิดของตนเองเป็นหลัก อำนาจการตัดสินใจถูกผูกขาดหรือจำกัดไว้แต่ที่ คณะกรรมการโรงเรียน และกระบวนการทำงานไม่มีความเปลี่ยนแปลง

สำหรับสภาพการดำเนินการจัดการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานใน เขตตรวจราชการที่ 11 นั้น ผู้ตรวจราชการกระทรวงศึกษาธิการและคณะ ได้ดำเนินการตรวจและ ติดตามผลการดำเนินการในงวดที่ 1 ประจำปีงบประมาณ 2547 (ตุลาคม 2546- มีนาคม 2547) ซึ่งสรุปผลได้ดังนี้(สำนักผู้ตรวจราชการประจำเขตตรวจราชการที่ 11, 2547:17-19)

1

ด้านการบริหารจัดการ

1.1 โครงสร้างการบริหาร สถานศึกษาได้กำหนดและจัดทำแผนภูมิโครงสร้าง การบริหารงานในด้านต่างๆ รวมทั้งได้กำหนดภารกิจ อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ของบุคลากรที่ชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษร จัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน เพื่อมอบให้บุคลากรทุกคน ทุกฝ่ายใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานและมีการกระจายอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ ให้บุคลากรตามความรู้ ความสามารถและมีการพัฒนาการปฏิบัติงานของบุคลากรอย่างต่อเนื่อง

1.2 การประกันคุณภาพในสถานศึกษา สถานศึกษาได้จัดทำแผนพัฒนา คุณภาพการศึกษาโดยมีการวิเคราะห์ศักยภาพ ปัญหาและความต้องการของสถานศึกษา เพื่อกำหนด วิสัยทัศน์ พันธกิจและเป้าหมาย โดยให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการวางแผนการดำเนินงาน ทุกขั้นตอนและมีการกำกับ ติดตาม ประเมินผล เพื่อจัดทำรายงานการศึกษาประจำปีเผยแพร่ แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

1.3 การพัฒนาบุคลากรและสวัสดิการ สถานศึกษาได้จัดทำโครงการพัฒนา บุคลากรอย่างต่อเนื่อง เช่น การนิเทศหรือการสอนงานสำหรับบุคลากรบรรจุใหม่ การอบรมและ การศึกษาดูงาน เป็นต้น นอกจากนี้ ยังได้จัดสิ่งอำนวยความสะดวกและสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ตามความจำเป็นและเหมาะสมกับสถานการณ์ เช่น อาคารสถานที่ การบริการสวัสดิการต่าง ๆ เพื่อเป็นแรงจูงใจทั้งภายในและภายนอกของบุคลากร

1.4 การบริหารงาน งบประมาณ พัสดุ และครุภัณฑ์ สถานศึกษาได้มีการวิเคราะห์และวางแผนการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลโดยจัด ให้มีระบบควบคุม ตรวจสอบ เก็บรักษา เกี่ยวกับการใช้จ่ายงบประมาณการเงิน บัญชี พัสดุ ครุภัณฑ์ ให้ถูกต้อง เป็นปัจจุบันอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ยังได้มีการสำรวจความจำเป็นและ ความต้องการในการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษา

1.5 การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับผู้ปกครองและชุมชน สถานศึกษาได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการทางด้านความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชน

โดยการสำรวจ รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลตามต้องการและการใช้บริการกับชุมชน รวมทั้งกิจกรรมที่ต้องขอความร่วมมือจากชุมชน ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาในด้านต่าง ๆ ของสถานศึกษาและชุมชน

2. การจัดการเรียนการสอน

2.1 หลักสูตรสถานศึกษา มีการจัดทำหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษา จัดทำหน่วยการเรียนรู้ จัดทำแผนการเรียนรู้ จัดระบบการวัดและประเมินผลเพื่อใช้ในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนอย่างครบถ้วนทุกสถานศึกษา ซึ่งหลักสูตรของสถานศึกษาหลายแห่งควรจะได้รับพัฒนาให้มีความเหมาะสมกับสภาพของสถานศึกษาให้มากขึ้นและระบบการวัดผล ประเมินผลยังขาดความชัดเจนเกี่ยวกับเกณฑ์ ตัวชี้วัดที่จะใช้ในการประเมินผู้เรียน

2.2 ด้านบุคลากร ยังมีสถานศึกษาขนาดเล็กและขนาดเล็กมากอีกจำนวนมากไม่น้อย ที่มีปัญหาในการจัดการเรียนการสอน ถึงแม้ว่าจะมีจำนวนนักเรียนไม่มากนักแต่ครูที่ทำการสอนที่มีอยู่เกินเกณฑ์ของสถานศึกษามักจะอ้างว่าขาดครูผู้สอนเพราะสถานศึกษาต้องการมีครูผู้สอนครบทุกกลุ่มสาระรายวิชา

2.3 การวัดผลและประเมินผล สถานศึกษาหลายแห่งยังใช้ระบบการวัดผลแบบเก่าเนื่องจากบุคลากรส่วนหนึ่งหรือบางส่วนยังไม่มีความรู้ที่ชัดเจนเกี่ยวกับการวัดผลและประเมินผลตามสภาพจริงหรือการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

2.4 การจัดแหล่งเรียนรู้ สถานศึกษาได้มีการพัฒนาแหล่งเรียนรู้ภายในสถานศึกษา เช่น ห้องสมุด บริเวณอาคารสถานที่ เพื่อใช้เป็นแหล่งศึกษาค้นคว้าสำหรับผู้เรียน การเสริมสร้างและพัฒนาตนเอง นอกจากนี้ในสถานศึกษาขนาดเล็กบางแห่งได้มีการใช้หน่วยคอมพิวเตอร์เคลื่อนที่ เพื่อช่วยในการจัดการเรียนการสอนแต่ยังไม่เพียงพอ ประกอบกับบุคลากรที่มีความรู้และความชำนาญการในเรื่องนี้ยังมีน้อย

2.5 การจัดสื่อการเรียนรู้ สถานศึกษาส่วนใหญ่จะจัดงบประมาณส่วนหนึ่งสำหรับการซื้อและผลิตสื่อการเรียนการสอนเพื่อบริการแก่ครูในการยืมใช้สำหรับการจัดกิจกรรมการเรียน

2.6 การจัดนักเรียนเรียนร่วม มีนักเรียนที่มีความบกพร่องทางด้านร่างกาย เรียนช้าหรือด้อยโอกาส มาเรียนร่วมกับนักเรียนปกติค่อนข้างน้อยซึ่งสาเหตุหนึ่งที่พบก็คือผู้ปกครองไม่ค่อยให้ความสนใจที่จะส่งเด็กที่มีความบกพร่องเหล่านี้เข้ามาเรียนในสถานศึกษา ซึ่งในทางปฏิบัติที่ผ่านมามาสถานศึกษาที่จัดนักเรียนเรียนร่วมก็สามารถจัดกิจกรรมให้กับกลุ่มนักเรียนเหล่านี้ได้อย่างเหมาะสม

3. ระบบส่งเสริมการพัฒนาผู้เรียน

สถานศึกษาได้จัดระบบพัฒนาผู้เรียนโดยจัดกิจกรรมบูรณาการกับกลุ่มสาระการเรียนรู้ เพื่อส่งเสริมความถนัดและความสามารถให้ตรงตามความต้องการของผู้เรียนเช่น การจัดกิจกรรมลูกเสือ เนตรนารี ยุวกาชาด กิจกรรมชุมชน กิจกรรมแหล่งเรียนรู้ กิจกรรม

กระบวนการประชาธิปไตยและกิจกรรมชุมนุมต่าง ๆ นอกจากนี้ยังมีกิจกรรมแนะแนว การสนับสนุนทุนการศึกษา การสอนซ่อมเสริม กิจกรรมนันทนาการ กีฬา และดนตรี

3.1 ระบบดูแลนักเรียน สถานศึกษาได้จัดนักเรียนออกเป็นกลุ่ม ๆ เช่น นักเรียนกลุ่มเสี่ยง จะจัดกิจกรรมโดยความร่วมมือช่วยเหลือและควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิดจากครู และผู้ปกครอง ส่วนนักเรียนกลุ่มปกติมีการจัดกิจกรรมส่งเสริมความรู้ และความสามารถของแต่ละคน นอกจากนี้ยังได้มีการตั้งคณะกรรมการสถานศึกษาเพื่อร่วมแสดงความคิดเห็นในการดูแล และให้ความปลอดภัยกับนักเรียน

3.2 การบริหารอาหารกลางวันและอาหารเสริม สถานศึกษาได้จัดบริการอาหารเสริม(นม)แก่นักเรียนที่มีน้ำหนักและส่วนสูงต่ำกว่าเกณฑ์อย่างครบถ้วนรวมทั้งจัดอาหารกลางวัน เพื่อให้บริการแก่นักเรียนได้อย่างทั่วถึง

3.3 วัฒนธรรมของสถานศึกษา การแต่งกายแบบไทยสำหรับครูในรอบ สัปดาห์ สัปดาห์ละ 1 วัน จัดดนตรีไทยสอนแก่นักเรียนและประชาชนในท้องถิ่น สอนและอนุรักษ์ วัฒนธรรมการแสดงพื้นบ้าน เช่น มโนราห์ หนังตะลุง และลิเกป่า เป็นต้น

4. คุณลักษณะอันพึงประสงค์และผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียน

ผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียนในภาพรวมของสถานศึกษา ยังอยู่ในระดับปานกลาง นักเรียนบางส่วนยังอ่านหนังสือไม่คล่อง ซึ่งสถานศึกษาได้แก้ปัญหาโดยการจัดกิจกรรม เพื่อส่งเสริมและพัฒนาทักษะการอ่าน รวมทั้งการพัฒนาทักษะด้านอื่น ๆ ด้วย ส่วนด้าน คุณลักษณะอันพึงประสงค์ของผู้เรียน ได้มีการจัดกิจกรรมเพื่อพัฒนาคุณลักษณะอันพึงประสงค์ ของผู้เรียนอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งการจัดกิจกรรมพัฒนาทักษะชีวิตที่ทำให้ผู้เรียนมีความสามารถ ในการปรับตัวและแสดงพฤติกรรมที่เหมาะสมถูกต้อง เป็นที่ยอมรับของชุมชนและบุคคลทั่วไป การจัดกิจกรรมส่งเสริมและพัฒนาทักษะชีวิตนักเรียนส่วนใหญ่ที่พบเป็นการส่งเสริมการหารายได้ ระหว่างเรียน เช่น การปลูกผักปลอดสารพิษ การถนอมอาหารและการเลี้ยงสัตว์เพื่อใช้ในการประกอบอาหาร

นอกจากนั้น สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ได้สรุปผลการประเมินภายนอกรอบแรก สำหรับโรงเรียนการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังต่อไปนี้ (ธีระ รุญเจริญ, 2550:23)

มาตรฐานด้านผู้เรียน ผลการประเมินที่ได้มาตรฐาน ได้แก่ ความเป็นคนดี มีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์ ความมีสุขนิสัย สุขภาพกาย และสุขภาพจิตที่ดี มีสุนทรียภาพและลักษณะนิสัยศิลปะ ดนตรี และกีฬา ส่วนผลการประเมินที่ไม่ได้มาตรฐาน ได้แก่ ความสามารถในการคิดอย่างเป็นระบบ ความรู้และทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตร ทักษะในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง รักการเรียนรู้ และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง มีทักษะในการทำงาน รักการทำงาน สามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ และมีเจตคติที่ดีต่ออาชีพสุจริต

มาตรฐานด้านผู้บริหาร ผลการประเมินที่ได้มาตรฐาน ได้แก่ ภาวะผู้นำ และมีความสามารถในการบริหารจัดการ ความสัมพันธ์และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนา

การศึกษา ส่วนผลการประเมินที่ไม่ได้มาตรฐาน ได้แก่ การบริหารวิชาการโดยเฉพาะการมีหลักสูตรที่เหมาะสมกับผู้เรียนและท้องถิ่น มีสื่อการเรียนการสอนที่เอื้อต่อการเรียนรู้ การส่งเสริมกิจกรรมและการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

มาตรฐานด้านครู ผลการประเมินที่ได้มาตรฐาน ได้แก่ วุฒิการศึกษา ส่วนผลการประเมินที่ไม่ได้มาตรฐาน ได้แก่ ความเพียงพอของครู ความสามารถของครูในการจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงควรขยายแนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานให้มีความชัดเจนเกี่ยวกับภารกิจ โครงสร้างและบทบาทหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อเป็นเสมือนพิมพ์เขียว (Blueprint) และแผนที่สำหรับการเดินทาง (Roadmap) อันจะเป็นแนวทางแก่ผู้บริหารสถานศึกษาและผู้ที่เกี่ยวข้อง ในการช่วยกันพัฒนาสถานศึกษาให้เป็นสถาบันที่เข้มแข็งที่สามารถพัฒนาผู้เรียนให้เป็นคนเก่ง คนดี และมีความสุข รวมทั้งพ่อแม่ผู้ปกครอง และชุมชนมีความพึงพอใจ

ดังนั้น ผู้วิจัยในฐานะผู้บริหารสถานศึกษา มีความสนใจและตระหนักถึงความสำคัญของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่จะสามารถรองรับการกระจายอำนาจจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 จะศึกษาวิจัย เรื่องการพัฒนารูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตการศึกษา 11 เพื่อให้ได้รูปแบบและแนวทางการดำเนินงานที่เหมาะสมเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

ปัญหาของการวิจัย

ปัญหาของการวิจัยครั้งนี้

มีดังนี้

1. สภาพปัจจุบันและปัญหาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตตรวจราชการที่ 11 เป็นอย่างไร
2. ปัจจัยที่ส่งผลต่อการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในเขตตรวจราชการที่ 11 มีองค์ประกอบอะไรบ้าง
3. รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตตรวจราชการที่ 11 ควรเป็นอย่างไร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

วัตถุประสงค์ของการวิจัยครั้งนี้

มีดังนี้

1. เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สำหรับสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน ในเขตตรวจราชการที่ 11
2. เพื่อวิเคราะห์องค์ประกอบเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับสถานศึกษาชั้นพื้นฐานในเขตตรวจราชการที่ 11
3. เพื่อพัฒนารูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับสถานศึกษาชั้นพื้นฐานในเขตตรวจราชการที่ 11

ความสำคัญและประโยชน์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีความสำคัญและประโยชน์ของการวิจัย

ดังนี้

1. ทำให้ทราบสภาพปัจจุบันและปัญหาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สำหรับสถานศึกษาชั้นพื้นฐานในเขตตรวจราชการที่ 11 ซึ่งผู้บริหารสถานศึกษาและผู้บริหารการศึกษา สามารถนำผลการวิจัยไปใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการกำหนดนโยบายเพื่อแก้ปัญหาการบริหารงานภายในองค์การให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น
2. ทำให้ทราบองค์ประกอบเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับสถานศึกษาชั้นพื้นฐานในเขตตรวจราชการที่ 11 ซึ่งผู้บริหารสถานศึกษาและผู้บริหารการศึกษา สามารถนำผลการวิจัยไปใช้ในการกำหนดนโยบายเพื่อส่งเสริมการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานอย่างจริงจัง
3. ทำให้ได้รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน ในเขตตรวจราชการที่ 11 ซึ่งผู้บริหารสถานศึกษาและผู้บริหารการศึกษา สามารถนำผลการวิจัยไปใช้ในการบริหารและจัดการสถานศึกษาชั้นพื้นฐานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น
4. ทำให้ได้ข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับสถานศึกษาชั้นพื้นฐานในเขตตรวจราชการที่ 11 เพื่อใช้เป็นแนวทางในการแก้ปัญหา เกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานให้มีประสิทธิภาพ ส่งผลต่อคุณภาพการศึกษาและความพึงพอใจของชุมชน

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีขอบเขตของการวิจัย ดังนี้

1. ขอบเขตของเนื้อหา

- 1.1 ด้านหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
- 1.2 ด้านขอบข่ายการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
- 1.3 ด้านกระบวนการการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
- 1.4 ด้านปัจจัยการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
- 1.5 ด้านมาตรการกำกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
- 1.6 ด้านคุณภาพผลผลิตการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็น

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา ครู และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในเขตตรวจราชการที่ 11 ที่ปฏิบัติหน้าที่ในปีการศึกษา 2549 จำนวน 67,255 คน

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา ครู และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในเขตตรวจราชการที่ 11 ที่ปฏิบัติหน้าที่ในปีการศึกษา 2549 ซึ่งสุ่มมาจากกลุ่มประชากร โดยใช้วิธีการสุ่มแบบแบ่งชั้นภูมิ (Stratified Random Sampling) และวิธีการสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling) ซึ่งผู้วิจัยกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างจากการคำนวณ โดยใช้สูตรของยามาเน่ (Yamane, 1973 : 727-728) ได้จำนวนกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 900 คน

3. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

- 3.1 หลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
- 3.2 ขอบข่ายการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
- 3.3 กระบวนการบริหารเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
- 3.4 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
- 3.5 มาตรการกำกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
- 3.6 คุณภาพผลผลิตการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
- 3.7 รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

4. สถานที่การวิจัย

สถานที่ที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ เขตตรวจราชการที่ 11 ซึ่งประกอบด้วย 7 จังหวัด ได้แก่ ภูเก็ต ระนอง พังงา กระบี่ สุราษฎร์ธานี ชุมพร และนครศรีธรรมราช

5. วิธีดำเนินการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้วิธีการวิจัยและพัฒนา (Research and Development) โดยมีกระบวนการ 5 ขั้นตอน 1) การศึกษาเอกสารเพื่อกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย 2) การศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐาน 3) การสร้างรูปแบบการบริหาร 4) การประมวลความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ 5) พัฒนารูปแบบให้สมบูรณ์

6. ระยะเวลาที่ใช้ในการวิจัย

ปีการศึกษา 2549 – 2550

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. รูปแบบ หมายถึง ชุดของแนวคิดซึ่งได้เรียบเรียงไว้ในลักษณะโครงสร้างอย่างเป็นระบบและมีองค์ประกอบต่างๆที่สัมพันธ์กัน เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงาน ประกอบด้วย หลักการพื้นฐาน โครงสร้างระบบการบริหาร ขั้นตอนการดำเนินงาน และองค์กระสนับสนุนการบริหารจัดการ

2. การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึง การบริหารและการจัดการศึกษาโดยมีโรงเรียนเป็นฐานหรือเป็นองค์กรหลักในการจัดการศึกษา ซึ่งต้องอาศัยหลักการเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ (Decentralization) การบริหารจัดการตนเอง (Self-Management) การบริหารแบบมีส่วนร่วม (Participation) และการบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) ทั้งด้านวิชาการงบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารงานทั่วไป ภายใต้คณะกรรมการสถานศึกษา (School Board) เพื่อให้การจัดการศึกษา เป็นไปอย่างมีส่วนร่วมและตรงกับความต้องการผู้เรียน ผู้ปกครองและชุมชนมากที่สุด

3. การกระจายอำนาจ(Decentralization) หมายถึง การกระจายอำนาจการบริหารและ การจัดการศึกษาโดยให้สถานศึกษามีอิสระและความคล่องตัวในการบริหารจัดการทั้งด้านวิชาการ งบประมาณการบริหารงานบุคคลและการบริหารงานทั่วไป

4. การบริหารแบบมีส่วนร่วม (Participation)หมายถึง การบริหารจัดการศึกษาที่เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการสถานศึกษาทั้งในด้านการวางแผน(Planning) การจัดองค์การ(Organizing) การอำนวยการ (Directing) และการควบคุม (Controlling) เพื่อให้สถานศึกษาสามารถดำเนินการให้เป็นไปตามความต้องการของผู้เรียนและชุมชน

5. การบริหารจัดการตนเอง (Self-Management) หมายถึง การบริหารจัดการที่สถานศึกษามีอำนาจ หน้าที่ ความรับผิดชอบและระบบการบริหารด้วยตนเอง ซึ่งอาจดำเนินการได้หลากหลาย ด้วยวิธีการที่ แตกต่างกัน ตามความพร้อมและสถานการณ์ของสถานศึกษา

6. การบริหารจัดการที่ดี(Good Governance) หมายถึง การบริหารจัดการสถานศึกษาซึ่งยึดหลักการความสอดคล้องและตอบสนองต่อนโยบายและความต้องการของระบบการศึกษาไทย (Relevance) กระบวนการบริหารมีประสิทธิภาพ (Efficiency) และประสิทธิผล (Effectiveness) การบริหารทุกชั้นตอนโปร่งใส (Transparency) และมีเหตุผล (Reason) รวมทั้งมีความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ต่อผลการบริหารจัดการ (Accountability)

7. การบริหารงานวิชาการ (Academic Administration) หมายถึง กระบวนการจัดกิจกรรมในงานวิชาการซึ่งเป็นภารกิจหลัก ให้เกิดการปรับปรุงพัฒนาและเป็นประโยชน์สูงสุดแก่ผู้เรียนหรือผู้รับบริการ ประกอบด้วย การวางแผน การจัดระบบโครงสร้างและการกำหนดบทบาทหน้าที่ การดำเนินงานทางวิชาการ การผลิตสื่อและอุปกรณ์การศึกษา การวัดและประเมินผล การจัดบรรยากาศเพื่อส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพทางวิชาการ การจัดแหล่งหรือศูนย์สารสนเทศ รวมทั้งการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกอื่น ๆ และการนิเทศภายในเพื่อให้งานวิชาการมีคุณภาพ

8. การบริหารงานบุคคล (Personnel Administration) หมายถึง ความพยายามของผู้บริหารในการใช้ศิลปะและศาสตร์ ที่จะนำหลักการและกระบวนการสรรหาและคัดเลือก การพัฒนาการจูงใจและการบำรุงขวัญมาบริหารจัดการเกี่ยวกับบุคคลให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างดี เหมาะสม มีความพอใจและมีความสุข รู้สึกเป็นส่วนหนึ่งขององค์การ มีความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่ที่ปฏิบัติจนกระทั่งพ้นจากงาน ส่งผลให้องค์การมีการพัฒนาและมีความเจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น

9. การบริหารงบประมาณ (Budget Administration) หมายถึง การบริหารจัดการเกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณ การจัดทำบัญชี การใช้จ่ายเงิน และการควบคุมตรวจสอบทางการเงินและทรัพย์สิน

10. การบริหารงานทั่วไป(General Administration) หมายถึง การบริหารงานซึ่งเป็นงานที่ไม่ใช่ภารกิจหน้าที่หลัก แต่มีความสำคัญต่อการดำเนินงานของโรงเรียนในการให้บริการแก่หน่วยงานต่าง ๆ ภายในโรงเรียนให้สามารถดำเนินไปตามจุดหมายที่ต้องการ ได้แก่ งานสารบรรณ งานประชาสัมพันธ์ งานทะเบียนและรายงาน เป็นต้น

11. การวางแผน (Planning) หมายถึง กระบวนการของการกำหนดองค์ประกอบต่าง ๆ ที่สำคัญ ได้แก่ วิสัยทัศน์ (Vision) พันธกิจ (Mission) จุดหมาย (Goals) และแผน (Plans) เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การบรรลุตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

12. การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง การจัดระเบียบงานภายในองค์การ โดยมีการจำแนกงาน การจัดกลุ่มงาน การมอบหมายงาน การมอบอำนาจหน้าที่ การจัดสายการบังคับบัญชา การกำหนดขอบเขตการบังคับบัญชา การประสานงานให้การดำเนินงานมีความเหมาะสมกับทรัพยากรและสถานการณ์ขององค์การ เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์

13. การอำนวยการ (Directing) หมายถึง การใช้ภาวะผู้นำในการบริหารจัดการ เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุจุดหมายขององค์การได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยอาศัยองค์ประกอบเกี่ยวกับการจูงใจ การบริหารโดยองค์คณะบุคคล การบริหารแบบมีส่วนร่วมการทำงานเป็นทีม การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพและการบริหารจัดการความขัดแย้ง

14. การควบคุม (Controlling) หมายถึง การบริหารจัดการโดยใช้ระบบการประกันคุณภาพภายใน และระบบการควบคุมภายใน

15. มาตรการกำกับ (Strategies) หมายถึง กลไกการผลักดันหรือตัวจัดกระทำ (Treatment) ที่ทำให้การบริหารงานทั้ง 4 งานในสถานศึกษาบรรลุผลสำเร็จ ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ ใช้ 4 มาตรการกำกับคือการประกันคุณภาพการศึกษา การนิเทศภายใน การบริหารบุคคลแบบมุ่งเน้นผลการปฏิบัติงานและการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

16. ปัจจัยการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึง สิ่งที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลการดำเนินการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

17. คุณภาพผลผลิตการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึง ระดับการประเมินที่ครู นักเรียน ผู้ปกครองและคณะกรรมการสถานศึกษาชั้นพื้นฐานมีความพึงพอใจและยอมรับผลการดำเนินงานของสถานศึกษา

18. สถานศึกษาชั้นพื้นฐาน หมายถึง โรงเรียนที่จัดการศึกษาชั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

19. เขตตรวจราชการที่ 11 หมายถึง พื้นที่ทางการศึกษาซึ่งมีความรับผิดชอบทางด้านการจัดการศึกษาชั้นพื้นฐานตามประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง การกำหนดเขตพื้นที่การตรวจราชการของกระทรวงศึกษาธิการ ลงวันที่ 10 มิถุนายน พ.ศ.2546 ซึ่งมีเนื้อที่ครอบคลุม 7 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดชุมพร ระนอง สุราษฎร์ธานี ภูเก็ต พังงา กระบี่ และนครศรีธรรมราช (กระทรวงศึกษาธิการ,2546:103)

20. ผู้ทรงคุณวุฒิ หมายถึง นักวิชาการ หรือนักบริหารการศึกษา ซึ่งเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นที่ยอมรับของผู้ร่วมวิชาชีพ