

รหัสโครงการ: RDG5710016
ชื่อโครงการ: การกระจายอำนาจการบริหารและจัดการการศึกษาสู่สถานศึกษา: กรณีศึกษาโครงการพัฒนาการบริหารรูปแบบนิติบุคคลรุ่นที่ 1 และ 2
ชื่อนักวิจัย: ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร.สมหวัง พิริยานุวัฒน์¹
รองศาสตราจารย์ ดร.ชนิตา รักษ์พลเมือง¹
อาจารย์ ดร.เพชร พิพัฒน์สันติคุณ¹ อาจารย์แทน พิริยานุวัฒน์¹
¹มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาคุณภาพ

E-mail Address: somwung.p@gmail.com

ระยะเวลาโครงการ: 1 สิงหาคม 2556 – 31 มกราคม 2558

การวิจัยเรื่องนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาการดำเนินงานโครงการพัฒนาการบริหารรูปแบบนิติบุคคล สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ (2) นำเสนอบทเรียนที่ได้รับจากโครงการพัฒนาการบริหารรูปแบบนิติบุคคล และ (3) นำเสนอผลยุทธ์ในการดำเนินการให้เป็นโรงเรียนนิติบุคคลในกำกับของรัฐโดยศึกษาเฉพาะกรณีโครงการพัฒนาการบริหารรูปแบบนิติบุคคลรุ่นที่ 1 และ 2 จำนวน 114 โรง โดยเป็นโรงเรียนประถมศึกษา 57 โรง และโรงเรียนมัธยมศึกษา 57 โรง

วิธีวิจัยใช้วิธีการวิจัยผสมวิธีระหว่างวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพและวิธีการวิจัยเชิงปริมาณ โดยใช้แบบวิจัยผสมวิธีพหุระยะ (multiphase mixed methods design) แบ่งการวิจัยเป็น 3 ระยะ คือ ระยะที่ 1 วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพโดยการวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์ การสนทนากลุ่มเกี่ยวกับโครงการพัฒนาการบริหารรูปแบบนิติบุคคล รุ่นที่ 1 และ 2 เพื่อนำไปเป็นข้อมูลในการสร้างแบบสำรวจติดตามผลการวิจัย ในระยะที่ 2 คือ การสำรวจติดตามผลโรงเรียนที่เข้าร่วมโครงการทั้ง 114 โรงเรียน ซึ่งเป็นโรงเรียนระดับประถมศึกษา 57 โรงเรียน และโรงเรียนมัธยมศึกษา 57 โรงเรียน รวมถึงการประเมินความสำเร็จของโครงการ ปัญหา อุปสรรค บทเรียนที่ได้รับและการดำเนินการต่อไปในอนาคต การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นของโรงเรียนก่อนและหลังเข้าร่วมโครงการพัฒนาการบริหารรูปแบบนิติบุคคล และระยะที่ 3 วิธีวิจัยภาคสนามพหุกรณีพิจารณาผลการสำรวจ โดยคัดเลือกโรงเรียนใน 6 ภูมิภาคฯ ละ 2 โรงเรียน คือ โรงเรียนประถมศึกษา 1 โรงเรียน และโรงเรียนมัธยมศึกษา 1 รวมทั้งสิ้น 12 โรงเรียน ดังนี้ (1) โรงเรียนอนุบาลพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก (2) โรงเรียนอนุบาลนครราชสีมา จังหวัดนครราชสีมา (3) โรงเรียนอนุบาลวัดปิตุลาอิราชรังสฤษฎี จังหวัดฉะเชิงเทรา (4) โรงเรียนอนุบาลนครปฐม จังหวัดนครปฐม (5) โรงเรียนพระตำหนักสวนกุหลาบ กรุงเทพมหานคร (6) โรงเรียนอนุบาลสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี (7) โรงเรียนเฉลิมชัยสุตรี จังหวัดพิษณุโลก (8) โรงเรียนสุรนารีวิทยา จังหวัดนครราชสีมา (9) โรงเรียนเบญจมราชรังสฤษฎี จังหวัดฉะเชิงเทรา (10) โรงเรียนกาญจนานุเคราะห์ จังหวัดกาญจนบุรี (11) โรงเรียนสตรีวิทยา กรุงเทพมหานคร และ (12) โรงเรียนสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี เพื่อศึกษาระบวนการและผลที่เกิดขึ้นแก่โรงเรียน พร้อมทั้งปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการพัฒนาสู่โรงเรียนนิติบุคคลในกำกับของรัฐ และโรงเรียนนิติบุคคลที่มีการบริหาร 2 ระบบ

ผลวิจัยพบว่า

1. การดำเนินงานโครงการพัฒนาการบริหารรูปแบบนิติบุคคล สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ

ผลการศึกษาการดำเนินโครงการพัฒนาการบริหารรูปแบบนิติบุคคลที่ผ่านมา ยังห่างไกลจากจุดหมายของการเป็นโรงเรียนในกำกับของรัฐ ในระดับวัตถุประสงค์ของโครงการ ผลการดำเนินงานแสดงว่า ยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการ ที่มุ่งให้เป็นโรงเรียนนิติบุคคลตามกฎหมายที่มีศักยภาพและความพร้อม ได้รับการพัฒนาให้เป็นโรงเรียนนิติบุคคลที่สามารถบริหารตามแบบฉบับของตนเอง โดยมีการบริหาร 1 โรงเรียน 2 ระบบ คือ ระบบราชการ และระบบอิสระเป็นโรงเรียนในกำกับของรัฐ โดยไม่แก้ไขและยกเว้นการใช้กฎหมาย มีโรงเรียนจำนวน 58 โรง คิดเป็นร้อยละ 66.67 ที่จะแนะนำให้

โรงเรียนอีนเข้าร่วมโครงการและครูผู้ให้สัมภาษณ์เกือบทั้งหมดต้องการให้โรงเรียนออกแบบระบบราชการเป็นโรงเรียนนิติบุคคลสมบูรณ์แบบ แต่ครุยังต้องการเป็นข้าราชการต่อไป ทั้งนี้เพราะระบบราชการมีความมั่นคง มีสวัสดิการที่ดี มีวิทยฐานะและเงินประจำตำแหน่ง และไม่ต้องกังวลเรื่องการประเมิน ฐานะการเงินของโรงเรียนและความสามารถในการบริหารรวมทั้งธรรมาภิบาลของผู้บริหาร

2. บทเรียนที่ได้รับจากโครงการพัฒนาการบริหารรูปแบบนิติบุคคล

(1) ความคาดหวังของโรงเรียนต่อผลการดำเนินงานโครงการพัฒนาการบริหารรูปแบบนิติบุคคล มุ่งให้โรงเรียนที่มีศักยภาพและความพร้อมสูง พัฒนารูปแบบการบริหารรูปแบบนิติบุคคลตามแบบฉบับของตนเอง โดยไม่แก้ข้อกฎหมาย หรือยกเว้นการใช้กฎหมาย ในขณะที่โรงเรียนนิติบุคคลคาดหวังจะเป็นโรงเรียนนิติบุคคลสมบูรณ์แบบ ดังนั้นความแตกต่างระหว่างความคาดหวังของผู้บริหารโครงการกับโรงเรียนที่เข้าร่วมโครงการ ย่อมส่งผลต่อความสำเร็จของการดำเนินงานโครงการพัฒนาการบริหารรูปแบบนิติบุคคล (2) การประชุมรับนโยบาย คู่มือ และงบประมาณ 50,000 บาท ต่อปี อาจจำเป็นแต่ไม่เพียงพอต่อการพัฒนาโรงเรียนนิติบุคคล 1 โรงเรียน 2 ระบบ (3) รูปแบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล 1 โรงเรียน 2 ระบบ จำเป็นต้องทำให้เป็นรูปธรรม แล้วจึงถ่ายทอดสู่คู่มือในการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล ซึ่งจะช่วยสร้างความตระหนักรและความมั่นใจให้แก่ครู ผู้บริหาร ผู้ปกครอง และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการพัฒนาสู่โรงเรียนนิติบุคคลสมบูรณ์แบบ (4) ปัจจัยที่สำคัญต่อความสำเร็จของการ คือ การกระจายอำนาจที่แท้จริงสู่สถานศึกษา คือ การพัฒนาโรงเรียนที่มีศักยภาพและความพร้อมด้านบุคลากรทั้งครูและผู้บริหาร และความเข้มแข็งของคณะกรรมการสถานศึกษาในบทบาทของคณะกรรมการบริหาร โดยต้องแก้ไขกฎหมาย หรือข้อยกเว้นกฎหมาย ซึ่งทางโครงการจำเป็นต้องทบทวนความคิดใหม่ที่จะให้สถานศึกษามีอิสระ โดยการมอบอำนาจที่ไม่แก้ไขกฎหมาย หรือยกเว้นบังคับใช้กฎหมาย และ (5) ผู้บริหาร ครู และคณะกรรมการสถานศึกษา จำเป็นต้องมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับเป้าหมายของโครงการและรูปแบบของโรงเรียนนิติบุคคลที่แท้จริง จึงจะช่วยพัฒนาและขับเคลื่อนสถานศึกษาที่มีความพร้อมและศักยภาพสู่โรงเรียนนิติบุคคลสมบูรณ์แบบได้

3. กลยุทธ์ที่จะช่วยให้บรรลุเป้าหมายของโรงเรียนนิติบุคคลสมบูรณ์แบบ

ลำดับที่ 1 พัฒนาโรงเรียนนิติบุคคลให้มีระบบบริหารอย่างประกันคุณภาพที่มีประสิทธิภาพ (73%) ลำดับที่ 2 แก้ไขกฎหมายให้เป็นโรงเรียนนิติบุคคลในกำกับของรัฐ (71%) ลำดับที่ 3 พัฒนาโรงเรียนนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติและบริหารโรงเรียนอย่างมีธรรมาภิบาล (64%) ลำดับที่ 4 พัฒนาโรงเรียนนิติบุคคลให้มีคณะกรรมการสถานศึกษา ทำหน้าที่คณะกรรมการบริหารโรงเรียน (54%) ลำดับที่ 5 พัฒนาโรงเรียนนิติบุคคลให้มีระบบข้อมูลนักเรียน และส่งเสริมให้นักเรียนมีส่วนร่วมในการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา (52%) ลำดับที่ 6 แก้ไขกฎหมายเพื่อให้กลุ่มโรงเรียนนิติบุคคลเป็นกลุ่มโรงเรียนในกำกับของรัฐ (48%) ลำดับที่ 7 การให้โรงเรียนนิติบุคคลขนาดใหญ่ที่มีความพร้อมเป็นองค์กรมหาชน (39%)

ข้อเสนอแนะ

1. ปรับกระบวนการทัศน์ในโครงการพัฒนาการบริหารรูปแบบนิติบุคคลรุ่นที่ 1 และ 2 ที่มุ่งให้โรงเรียนนิติบุคคลพัฒนาความเป็นอิสระคล่องตัวตามแบบฉบับของแต่ละโรงเรียนโดย “ไม่แก้ไขปรับปรุงกฎหมาย” โดยมีจุดหมายเป็นโรงเรียนในกำกับของรัฐและมีวัตถุประสงค์เพื่อโรงเรียนนิติบุคคลตามกฎหมายที่มีศักยภาพและความพร้อมได้รับการพัฒนาให้เป็นโรงเรียนนิติบุคคลที่สามารถดำเนินการตามแบบฉบับของตนเอง โดยมีการบริหาร 1 โรงเรียน 2 ระบบ คือระบบราชการในฐานะโรงเรียนเป็นส่วนราชการ และระบบอิสระโดยใช้แนวคิดและกระบวนการทัศน์ของโครงการปฏิรูปการเรียนรู้สู่ผู้เรียน ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจสู่โรงเรียน 100% ถ้าหากเขตพื้นที่การศึกษาและโรงเรียนยังติดขัดเรื่องใด เป็นต้นว่า ถ้าติดขัดเรื่องกฎหมายจะหาทางแก้ไข หรือหากไม่ติดขัดข้อกฎหมาย แต่เขตพื้นที่การศึกษาและโรงเรียนไม่กล้าตัดสินใจก็จะต้องพัฒนาความมั่นใจในการบริหารอย่างมีความรับผิดชอบต่อผู้เรียนกันต่อไป

2. ต้องเร่งพัฒนารูปธรรมของการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลสมบูรณ์แบบ ทั้งระบบการบริหารวิชาการ ระบบการบริหารทั่วไป ระบบการบริหารการเงินและงบประมาณ และระบบการบริหารบุคคลโดยเฉพาะระบบเงินเดือนและค่าตอบแทน ระบบภาระงานและระบบการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียน พร้อมจัดทำคู่มือการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลสมบูรณ์แบบสำหรับผู้บริหาร คณะกรรมการสถานศึกษา และครู

3. ประชาสัมพันธ์ระบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลสมบูรณ์แบบให้ครู ผู้บริหาร คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้ปกครอง และผู้เกี่ยวข้อง ให้ทราบนักและเห็นความสำคัญของระบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลซึ่งมีผลประโยชน์ต่อ แทนและสวัสดิการแก่ครูและผู้บริหารไม่ต่างกว่าระบบราชการ และเป็นระบบบริหารโรงเรียนที่เป็นอิสระคล่องตัว เพื่อ พัฒนาผู้เรียนและคุณภาพการศึกษาสู่ความเป็นเลิศของสถานศึกษา เพื่อจูงใจให้ผู้บริหารและครูส่วนใหญ่ยินดีปรับเปลี่ยน เป็นพนักงานข้าราชการให้มากที่สุด เพื่อประสิทธิผลและประสิทธิภาพของการบริหารระบบพนักงานราชการในระบบการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลสมบูรณ์แบบ

4. ให้โรงเรียนนิติบุคคลทั้ง 114 แห่ง มีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการโดยอยู่ภายใต้ระบบเดียวกัน ด้วยการปรับปรุงหลักเกณฑ์และกฎระเบียบต่าง ๆ เพื่อรองรับการบริหารโรงเรียนนำร่อง 114 โรงโดยเฉพาะ ทั้งนี้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ที่กำหนดไว้ว่า “ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการจัดการศึกษาหรือมีเหตุผลจำเป็นอย่างอื่นตามสภาพการจัดการศึกษาบางประเภท คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานอาจประกาศกำหนดให้ขยายการบริการการศึกษาของเขตพื้นที่หนึ่งไปในเขตพื้นที่การศึกษาอื่นได้”

ตามความในมาตรา 33 แห่งกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งหมายความว่า รัฐโดยกระทรวงศึกษาธิการก็ย่อมสามารถที่จะกำหนดรูปแบบการบริหารการจัดการศึกษาที่มีลักษณะเฉพาะและมีความเหมาะสมกับการจัดการศึกษาพิเศษนั้นๆ ภายใต้โครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการขึ้นเป็นรายกรณีได้ ดังนั้นโรงเรียนนิติบุคคล 114 แห่ง สามารถมีระบบงบประมาณและบัญชีแยกจากระบบบริหารของเขตพื้นที่การศึกษาเดิมได้ อีกทั้งสามารถมีระบบบริหารงานบุคคลที่แยกออกจากระบบ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาเดิมของตน และมาอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกัน ที่จะมีผลบังคับใช้กับโรงเรียนทั้ง 114 แห่ง เป็นการเฉพาะ

5. ให้แยกโรงเรียนนิติบุคคลบางแห่งใน 114 แห่ง ซึ่งเป็นโรงเรียนที่มีคุณภาพมาตรฐานสูง มีความพร้อมและศักยภาพสูงอุดมเป็นองค์กรมหาชน ด้วยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกajดังต่อไปนี้

6. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงบประมาณ ควรเร่งพิจารณาดำเนินการจัดสรรงเงินรายหัวที่เหมาะสม โดยพิจารณาจากผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาที่คาดหวัง ภูมิหลังทางเศรษฐกิจและสังคมของผู้เรียน และขนาดโรงเรียนและขนาดชั้นเรียนตามข้อเสนอของสถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย ซึ่งเป็นการจัดสรรงเงินรายหัวอย่างเป็นธรรม เพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำให้ผู้เรียนทุกคนมีโอกาสได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างทั้ดเทียมกัน

7. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ พึงนำการปฏิบัติที่ดีในการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษาตามข้อเสนอของ Caldwell, B. J. และคณะ (2545) ไปใช้ในโครงการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาสู่สถานศึกษา เพื่อให้เกิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพในการพัฒนาโรงเรียนนิติบุคคล 1 โรงเรียน 2 ระบบ ทั้งระบบราชการและระบบอิสระต่อไป

8. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ ควรส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาเสริมสมรรถนะคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในการขับเคลื่อนโรงเรียนสู่โรงเรียนนิติบุคคลในกำกับของรัฐ โดยเฉพาะกรณีโรงเรียนในโครงการพัฒนาการบริหารรูปแบบนิติบุคคลรุ่นที่ 1 และ 2 จำนวน 114 โรงเรียน

คำสำคัญ

การกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา การบริหารรูปแบบนิติบุคคล โรงเรียนนิติบุคคลสมบูรณ์แบบ

Project Code: RDG5710016
Project Title: Decentralization of Administration and Provision to Educational Institutions: A Case Study of the Legal Person Administration Model Development Project Phases 1 and 2
Investigators: Pitiyanuwat S.¹, Ruksopollmuang C.¹, Pipatsantikul P.¹, Pitiyanuwat T.¹
¹Institute for Research and Quality Development Foundation
E-mail Address: somwung.p@gmail.com
Research duration: August 1, 2013 – March 31, 2015

The objectives of this research were (1) to study the operation of the Legal Person Administration Model Development Project of the Office of the Basic Education Commission (OBEC); (2) to analyze lessons learned from the Project; and (3) to propose operation strategies for the 114 educational institutions with legal entity status participated in Phases 1 and 2 of the Project. Such schools comprised of 57 schools at the elementary level and 57 schools at the secondary level.

A mixed-method research using multiphase mixed methods design was employed. The study was then divided into 3 phases. In the first phase, qualitative research techniques; namely, document research, interview, and focus group discussion concerning the Legal Person Administration Model Development Project Phases 1 and 2 were conducted to collect needed information for developing a survey questionnaire. In the second phase, all 114 educational institutions with legal entity status were surveyed to follow-up their operation and evaluate their success, problems, obstacles, learned lessons, their future operation plans, as well as changes occurred before and after participating in the Project. In the third phase, a multi-site field research was employed in order to study the consequences occurred in the schools in terms of process, outcomes, and factors affecting the success for developing the government basic educational institutions into charter schools or a two-system public legal entity schools. Basic educational institutions from 6 regions were studied. The researchers selected 2 schools from each region – 1 elementary school and 1 secondary school. The 12 selected schools were (1) Phitsanulok Kindergarten School, Phitsanulok Province, (2) Nakhon Ratchasima Kindergarten School, Nakhon Ratchasima Province, (3) Wat Pitulathirat Rangsarit School, Chacherngsao Province, (4) Nakhon Pathom Kindergarten School, Nakhon Pathom Province, (5) Phratumnuuk Suankularb School, Bangkok Metropolitan, (6) Suratthani Kindergarten School, Suratthani Province, (7) Chalermkwansatree School, Phitsanulok Province, (8) Suranari Wittaya School, Nakhon Ratchasima Province, (9) Benchama Rat Rungsarit School, Chacherngsao Province, (10)

Kanchnanukhor High School, Kanchanaburi Province, (11) Satriwithaya School, Bangkok Metropolis, and (12) Suratthani School, Suratthani Province.

Findings were as follows:

1. The Operation of the Legal Person Administration Model Development Project of the Office of the Basic Education Commission (OBEC)

It was found that the target of the project was still far from achieving. With regards to the project's goal, it was aimed that the schools with the status of a legal person would be able to administer "1 school 2 systems" model comprised of bureaucratic and autonomous systems, without having any legal changes. It was reviewed that the schools did not meet that goal and they were not effective and well-prepared public educational institutions with legal entities as targeted. However, fifty-eight (58) schools or 66.67% indicated that they would suggest other schools to participate in the project and almost all of the interviewed teachers preferred that the schools would become truly juristic persons but they still wanted to maintain their government official status because of job security, good welfare, position and qualification allowances, exception from performance evaluation. Also, there were concern about financial status of the school, administrative ability and good governance of the school administrators.

2. Lessons Learned from the Legal Person Administration Model Development Project

It was important to see that (1) differences between the expectation of the project's administrators from OBEC and the participating schools would affect the success of the project as it was found that while the OBEC aimed that the participating schools would be effective and well-prepared to become the schools with the status of a legal person without having to change any law or regulations, the participating schools expected to become complete autonomous schools; (2) meeting for policy implementation, provision of handbooks, and financial assistance of 50,000 baht per year were necessary but not enough to develop into "1 school 2 systems" legal entity schools; (3) a "1 school 2 systems" administrative model should be clarified and illustrated in the administration handbook for the educational institutions with legal entity status so that the teachers, administrators, parents, and other stakeholders would be aware of and confident in transforming the schools into fully juristic persons; (4) important factors affecting the success of the project included a fully decentralization to educational institutions, a development of effectiveness and readiness of the schools in terms of personnel both teachers and administrators, the strength of the school board as administrative committee. It was thus imperative that the project administrators rethinking about the autonomous of the schools by means of devolution without any legal changes; and (5) the administrators, teachers, and school boards must have knowledge and understanding about the goal of the project and expected model of the schools with the status of a legal person so that they would be able to

help facilitate and promote the schools with effectiveness and readiness to become fully juristic persons.

3. Strategies to Promote Educational Institutions with Legal Entity status

The findings were ranked as follows. (1) schools with legal person status should have an administrative system with effective quality control (73%); (2) education laws should be revised to legalize public schools with legal entities (71%); (3) schools with legal entities should be organized as indicated in the 1999 National Education Law and they should be administered with good governance (64%); (4) the school boards of the schools with legal entities should function as administrative committee (54%); (5) schools with legal entities should systemize student information and promote student participation in school decentralization (52%); (6) education law should be revised in order to include schools with legal entities into the group of charter schools (48%); (7) large schools with legal entities should be promoted to become public organizations or public autonomous schools (39%).

Suggestions from the Study

1. A paradigm shift in Phases 1 and 2 of the Legal Person Administration Model Development Project was needed. Instead of aiming to use a “1 school 2 systems” model without any legal changes, paradigm used in the “Learning Reform for Learners” Project of the OBEC which permitted 100% decentralization to educational institutions should be employed. Obstacles faced by education area service or schools should then be examined and remedied so that they would be confident in administration.

2. Priority should be given to the promotion of the schools with effectiveness and readiness to become fully juristic persons in terms of academic, personnel, general affairs administration, as well as budget and financial affairs, especially systems concerning salary and allowance, workload, follow-up, and evaluation of students’ achievement. Moreover, complete administrative handbooks for school administrators, school boards, and teachers should be provided,

3. Information regarding administrative system of the educational institutions with fully juristic persons should be provided to teachers, administrators, school boards, parents, and other stakeholders in order that they become aware and recognize the importance of the system which would be able to provide benefits and welfare to the school teachers and administrators at the same rate as those with government official status, the school administration would be independent and more responsive to the development of students as well as quality and excellence of education. Also, the school administrators and teachers should be persuaded to change their status to government employee for the sake of

effectiveness and efficiency of the government employee system of the educational institutions with fully juristic person administrative model.

4. The 114 educational institutions with legal entity status should be administered independently in a separate system. This could be done by the revision of regulations and criteria relating to article 33 of the Administrative Organization of the Ministry of Education Act B.E. 2546 which empowered Ministry of Education or the Basic Education Committee to specify an educational administration model for special area or type with their own jurisdiction.

5. A Royal Decree establishing the 114 educational institutions with legal entity status as government organization should be promulgated since they were effective schools with high standard.

6. The Office of the Basic Education Commission, Ministry of Education, and the Bureau of the Budget should make decision about the distribution of suitable per head expenditure. The decision should give concern to the expected educational achievement, socio-economic background of the students, as well as school and class sizes as suggested by Thailand Development Research Institute (TDRI) in order that inequalities would be eliminated and students could thus receive education with equal quality.

7. The Office of the Basic Education Commission, Ministry of Education should implement good practices for decentralization to educational institutions proposed by Caldwell, B. J., et al (2002) in order to facilitate the Legal Person Administration Model Development Project Phases 1 and 2 to be effective and efficient in both government and autonomous systems.

8. The Office of the Basic Education Commission, Ministry of Education should promote research and development to empower the school boards in order that they would be able to promote the schools into public educational institutions with legal entities, especially the 114 schools participating in the Legal Person Administration Model Development Project Phases 1 and 2.

Keywords:

Decentralization to educational institutions, administrative model of schools as juristic persons, educational institutions with fully legal person status.