

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร แนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามลำดับดังนี้

1. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา

- 1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540
- 1.2 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545
- 1.3 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546
- 1.4 การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา
- 1.5 โรงเรียนนิติบุคคล

2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา

- 2.1 ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการบริหาร
- 2.2 การบริหารเพื่อการปฏิรูปการเรียนรู้
- 2.3 ทฤษฎีองค์การ
- 2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารการศึกษาของต่างประเทศ

3. องค์การแห่งการเรียนรู้

4. แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบ (Model)

- 4.1 ความหมายของรูปแบบ
- 4.2 รูปแบบการบริหารโรงเรียน
- 4.3 รูปแบบการบริหารบุคคล
- 4.4 รูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วม
- 4.5 รูปแบบการบริหารจัดการที่ดี

- 4.6 รูปแบบการบริหารสถานศึกษาที่ใช้เทคโนโลยีเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ
- 4.7 เครื่องมือในการควบคุมคุณภาพ
- 4.8 การพัฒนารูปแบบ

5. เกณฑ์การบริหารสถานศึกษาที่ประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการ

- 5.1 เกณฑ์การบริหารสถานศึกษาที่ได้รับรางวัลโรงเรียนพระราชทาน
- 5.2 เกณฑ์การบริหารสถานศึกษาที่ผู้บริหารได้รับรางวัลครูสภาดีเด่น
- 5.3 เกณฑ์การบริหารสถานศึกษาที่ผู้บริหารสถานศึกษามีตำแหน่งเป็น
ผู้บริหารเชี่ยวชาญ
- 5.4 เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ พ.ศ. 2548
- 5.5 ลักษณะของโรงเรียนที่ประสบผลสำเร็จในต่างประเทศ

6. แนวคิดเกี่ยวกับการประยุกต์ใช้เทคนิคเกี่ยวกับการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ เทคนิคเกี่ยวกับการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion)

- 7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 7.1 งานวิจัยในประเทศ
- 7.2 งานวิจัยต่างประเทศ

1. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา

1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 อ้างอิงจากราชกิจจานุเบกษา (2541. หน้า 15 – 26)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้ระบุทิศทางการจัดการศึกษาของไทยไว้ สรุปได้ดังนี้

มาตรา 43 บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย การศึกษาอบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 66 บุคคลมีหน้าที่รักษาไว้ซึ่ง ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ

มาตรา 81 รัฐต้องจัดการศึกษาอบรมและสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม สร้างเสริมความรู้และปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข สนับสนุนการค้นคว้าวิจัยในศิลปวิทยาการต่าง ๆ เร่งรัดพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อพัฒนาประเทศพัฒนาวิชาชีพครู ส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะและวัฒนธรรมของชาติ

สรุปได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดให้รัฐต้องจัดการศึกษาอบรมให้แก่เอกชนอย่างทั่วถึง โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย โดยให้องค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เพื่อให้เยาวชนเกิดความรู้คู่คุณธรรมและจัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง ทางเศรษฐกิจและสังคม สร้างความรู้และปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

1.2 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 (2545 . หน้า 3-8) ซึ่งเป็นกฎหมายการศึกษาฉบับแรกของไทย ได้กำหนดความมุ่งหมายและหลักการการจัดการศึกษาไว้ดังนี้

มาตรา 6 การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ คุณธรรมและจริยธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข

มาตรา 7 ในกระบวนการเรียนรู้มุ่งปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้อง เกี่ยวกับการเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข รู้จักรักษาและส่งเสริม สิทธิหน้าที่ เสรีภาพ ความเคารพกฎหมาย ความเสมอภาคและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีความภาคภูมิใจในความเป็นไทย รู้จักรักษาผลประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ รวมทั้ง ส่งเสริมศาสนา ศิลปวัฒนธรรมของชาติ การกีฬา ภูมิปัญญาท้องถิ่น ภูมิปัญญาไทยและความรู้อัน เป็นสากล ตลอดจนอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีความสามารถในการประกอบ อาชีพ รู้จักพึ่งตนเอง มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์และเรียนรู้ด้วยตนเองอย่างต่อเนื่อง

มาตรา 8 การจัดการศึกษาให้ยึดหลักดังนี้

1. การศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน
2. ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
3. การพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง

มาตรา 9 การจัดระบบ โครงสร้าง และกระบวนการจัดระบบการศึกษา ให้ยึดหลัก ดังนี้

1. มีเอกภาพด้านนโยบาย และมีความหลากหลายในการปฏิบัติ
2. มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษา และจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษา ทุกระดับและประเภทการศึกษา
4. มีหลักการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา และการพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง

5. ระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา

6. การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น

มาตรา 22 การจัดการศึกษาต้องยึดหลักว่า ผู้เรียนทุกคนมีความสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเอง และผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด กระบวนการจัดการศึกษาต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามธรรมชาติและเต็มตามศักยภาพ

มาตรา 23 การจัดการศึกษาทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย เน้นความสำคัญทั้งความรู้ คุณธรรม กระบวนการการเรียนรู้และบูรณาการตามความเหมาะสมของแต่ละระดับการศึกษาโดยเฉพาะข้อที่ 1 ได้เน้นความรู้เกี่ยวกับตนเองและความสัมพันธ์ของตนเองกับสังคม ได้แก่ ครอบครัว ชุมชน ชาติ และสังคมโลก รวมถึงความรู้เกี่ยวกับประวัติศาสตร์ความเป็นมาของสังคมไทยและระบบการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

มาตรา 24 การจัดกระบวนการเรียนรู้ ให้สถานศึกษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการดังต่อไปนี้

1. จัดเนื้อหาสาระและกิจกรรมให้สอดคล้องกับความสนใจและความถนัดของผู้เรียนโดยคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล
2. ฝึกทักษะ กระบวนการคิด การจัดการ การเผชิญสถานการณ์ และการประยุกต์ความรู้มาใช้เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหา
3. กิจกรรมให้ผู้เรียนได้เรียนรู้จากประสบการณ์จริง ฝึกการปฏิบัติให้ทำได้ คิดเป็น ทำเป็น รักการอ่านและเกิดการใฝ่รู้อย่างต่อเนื่อง จัดการเรียนการสอนโดยผสมผสานสาระความรู้ด้านต่าง ๆ อย่างได้สัดส่วนสมดุลกัน รวมทั้งปลูกฝังคุณธรรม ค่านิยมที่ดีงามและคุณลักษณะอันพึงประสงค์ในทุกสาขาวิชา

มาตรา 39 ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณการบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปไปยังคณะกรรมการและสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง

หลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจดังกล่าว ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มุ่งหวังที่จะยกระดับการศึกษาของชาติให้ได้มาตรฐานและจัดการศึกษาได้ อย่างทั่วถึง มีคุณภาพโดยได้บัญญัติ ให้มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาทั้ง ด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารบุคคล และงานบริหารทั่วไป นอกจากนี้ยังเน้นการจัด กระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

1.3 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546

ได้กล่าวถึงการกระจายอำนาจการบริหารสรุปได้ดังนี้

มาตรา 31 สำนักอำนวยการมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการ ของสำนักงานและ ราชการที่มีได้แยกให้เป็นหน้าที่ของสำนักงานหรือส่วนราชการใดโดยเฉพาะ โดยมีผู้อำนวยการ สำนักอำนวยการเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ

สำนักบริหารงานเป็นส่วนราชการของสำนักงาน ที่ทำหน้าที่เป็นหน่วยบริหารงาน ทั่วไปของคณะกรรมการที่ทำหน้าที่ กำหนดนโยบายหรือประสานงานหรือบริหารงานบุคคลซึ่งมี กฎหมายหรือกฎกระทรวงกำหนดให้มีขึ้น ตามความจำเป็น และสภาพของภารกิจของ สำนักบริหารงานนั้น สำนักบริหารงานมีผู้อำนวยการสำนักงานบริหารคนหนึ่ง เป็นผู้บังคับบัญชา และรับผิดชอบงานของสำนักบริหารงานให้เป็นไป ตามนโยบายหรือมติของคณะกรรมการที่สำนัก บริหารงานนั้นเป็นหน่วยธุรการ และเป็นไปตามนโยบายและการสั่งการของเลขาธิการที่เป็น ผู้บังคับบัญชาของสำนักบริหารงานนั้น

มาตรา 32 ให้มีคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาต่อพิเศษ ในสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานทำหน้าที่เป็นองค์กรส่งเสริมและให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการจัด การศึกษาสำหรับบุคคล ซึ่งมีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสาร และการเรียนรู้ หรือร่างกายพิการ หรือทุพพลภาพ หรือบุคคลซึ่งไม่สามารถพึ่งตนเอง ได้ หรือไม่มีผู้ดูแลหรือผู้ด้อยโอกาส และมีอำนาจหน้าที่ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย กฎกระทรวง หรือ ประกาศกระทรวงว่าด้วยการนั้น

ให้มีคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาสำหรับบุคคล ซึ่งมีความสามารถพิเศษใน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทำหน้าที่เป็นองค์กรส่งเสริมและให้คำปรึกษา เกี่ยวกับการศึกษาเกี่ยวกับการจัดการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีความสามารถพิเศษ และมีอำนาจ หน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย กฎกระทรวงหรือประกาศกระทรวงว่าด้วยการนั้น

จำนวน หลักเกณฑ์ และวิธีการได้มาของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่งและ
วรรคสองให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 34 ให้จัดระเบียบบริหารราชการของเขตพื้นที่การศึกษา ดังนี้

1. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
2. สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น

การแบ่งส่วนราชการภายในตาม (1) ให้จัดทำเป็นประกาศกระทรวง และให้ระบุ
อำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการไว้ในประกาศกระทรวง ทั้งนี้ โดยคำแนะนำของคณะกรรมการ
การศึกษาขั้นพื้นฐาน

การแบ่งส่วนราชการภายในตาม (2) และอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษา หรือ
ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นให้เป็นไป ตามระเบียบที่คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาแต่
ละเขตพื้นที่ศึกษากำหนด

การแบ่งส่วนราชการตามวรรคสองและวรรคสามให้เป็น ไปตามหลักเกณฑ์ที่
กำหนด ในกฎกระทรวง

มาตรา 35 สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตาม มาตรา 34 (2) เฉพาะที่เป็น
โรงเรียนมีฐานะเป็นนิติบุคคล

เมื่อมีการยุบเลิกสถานศึกษาตามวรรคหนึ่ง ให้ความเป็นนิติบุคคลสิ้นสุดลง

มาตรา 44 กล่าวไว้ว่า ให้ปลัดกระทรวง เลขาธิการสภาการศึกษา เลขาธิการ
คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา และเลขาธิการ
อาชีวศึกษา กระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ
การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา และ
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาโดยตรง ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจ
หน้าที่ของปลัดกระทรวง เลขาธิการสภาการศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา และเลขาธิการคณะกรรมการอาชีวศึกษาไว้เป็นการ
เฉพาะให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวมอบอำนาจให้แก่ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือ
ผู้อำนวยการสถานศึกษาแล้วแต่กรณี ทั้งนี้ให้คำนึงถึงความเป็นอิสระและการบริหารงานที่
คล่องตัวในการจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาภายใต้หลักการ
บริหารการศึกษา ดังต่อไปนี้

1 อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับงบประมาณและ การดำเนินการทางงบประมาณของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา รวมตลอดถึง หลักการการให้สถานศึกษาหรือสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีอำนาจทำนิติกรรมสัญญาในวงเงิน งบประมาณที่ได้รับอนุมัติแล้ว

2 หลักเกณฑ์การพิจารณาความดีความชอบ การพัฒนา และดำเนินการทางวินัยกับครู และบุคลากรทางการศึกษา โดยสัมพันธ์กับแนวทางที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการ ครูและบุคลากรทางการศึกษา

การกระจายอำนาจและการมอบอำนาจตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดใน กฎกระทรวง ปลัดกระทรวง เลขาธิการสภาการศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษาและเลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา อาจกำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการในสังกัดมอบอำนาจในส่วนที่เกี่ยวข้องกับภารกิจที่ตนรับผิดชอบ ไปยังผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและผู้อำนวยการสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา โดยตรงก็ได้ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ ที่ผู้ดำรงตำแหน่งในการบังคับบัญชาส่วนราชการ ดังกล่าวเป็นผู้กำหนด ผู้อำนวยการสำนักงานบริหารงานในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงและ ผู้อำนวยการสำนักบริหารงานในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการต่างๆ อาจมอบอำนาจในส่วนที่ เกี่ยวกับภารกิจที่ตนรับผิดชอบ หรือที่ได้รับมอบหมายตามระเบียบข้อบังคับต่างๆ จากสำนักงาน คณะกรรมการต่างๆ ไปยังผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือผู้อำนวยการสถานศึกษา หรือหัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าผู้อำนวยการสถานศึกษาโดยตรงได้ ทั้งนี้โดยจะต้องไม่ขัดต่อนโยบายหรือการสั่งการของกระทรวงหรือคณะกรรมการต้นสังกัด

สรุปจากพระราชบัญญัติระเบียบราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546

ได้กระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงาน บุคคลและการบริหารทั่วไปให้แก่สถานศึกษา โดยให้คำนึงถึงความเป็นอิสระและการบริหารงาน ที่คล่องตัวในการจัดการศึกษา ดังนั้นรูปแบบการบริหารสถานศึกษาจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ผู้บริหาร สถานศึกษาจะต้องเลือกใช้ว่าการบริหารสถานศึกษารูปแบบใดที่จะเหมาะสมกับสถานศึกษา เพื่อที่จะได้บริหารจัดการการศึกษาให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2445 กำหนด

1.4 การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา

Uveges อ้างอิงจาก วิโรจน์ สารรัตนะ (2544 . 28-32) ได้แสดงทัศนะเกี่ยวกับการกระจายอำนาจสองรูปแบบ คือการกระจายอำนาจเชิงการเมือง (Political Decentralization) และการกระจายอำนาจเชิงบริหาร (Administrative Decentralization) เขาได้อธิบายว่าการกระจายอำนาจเชิงการเมืองเป็นการกระจายอำนาจไปยังหน่วยที่เป็นพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ (Geographical Area) โดยจะคำนึงถึงความต้องการจำเป็นของผู้ปฏิบัติในเขตพื้นที่เฉพาะ (A Specific Area) นั้นเป็นสำคัญ เพราะถือว่าบุคคลเหล่านั้นเป็นผู้มีความใกล้ชิดกับผู้ที่อาศัยในเขตพื้นที่นั้นสามารถ จะพัฒนาหรือเปลี่ยนแปลงแผนงานตามลำดับ

ในกรณีของการกระจายอำนาจเชิงบริหารเกิดขึ้นในกรณีหน่วยราชการส่วนกลางได้มอบอำนาจบางประการ (Delegates Some of Power) หรือมอบอำนาจหน้าที่ (Delegating Authority) ไปให้หน่วยงานใต้สังกัด โดยจะมีสายการบังคับบัญชาเชิงหน้าที่ (Functional Lines) จากหน่วยงานต้นสังกัดตรงไปหน่วยงานใต้สังกัดตามลำดับไม่ใช่ไปยังเขตพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ ยิ่งกว่านั้น หน่วยงานใต้สังกัดจะมีการปฏิบัติภายใต้การควบคุมของหน่วยงานระดับสูง

Davkid อ้างอิงจาก วิโรจน์ สารรัตนะ (2544 .หน้า 28-32) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบที่สำคัญของโรงเรียนแบบกระจายอำนาจว่าต้องประกอบด้วยความเป็นอิสระ (Autonomy) และการตัดสินใจแบบมีส่วนร่วม (Participatory Decision Making) ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของ Dinham (1983. P. 87) ที่กล่าวว่าการบริหารโรงเรียนแบบกระจายอำนาจนั้นมีลักษณะที่สำคัญดังนี้ คือ

1. เป็นการเพิ่มความเป็นอิสระของโรงเรียนในการควบคุมงบประมาณและการปลดเปลื้องจากกฎระเบียบที่เป็นข้อจำกัดทั้งหลาย
 2. การแบ่งอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจให้แก่ครูและบุคคลอื่น ๆ ให้มากขึ้น เช่น ผู้ปกครอง นักเรียน หรือสมาชิกในชุมชน เป็นต้น โดยมีความเชื่อพื้นฐานว่าการตัดสินใจในระดับล่างจะเป็นการตัดสินใจที่ดี และการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจจะก่อให้เกิดความรู้สึกในความเป็นเจ้าของ และความมีพันธะผูกพันที่จะให้การปฏิบัติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล
- Caldwell และ Spinks อ้างอิงจาก วิโรจน์ สารรัตนะ (2544. หน้า 33) ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับการบริหารโรงเรียนแบบกระจายอำนาจว่าเป็นการกระจายอำนาจหน้าที่ การตัดสินใจให้แก่โรงเรียนในเรื่องการจัดสรรทรัพยากรซึ่งถือว่าการกระจายทางการบริหารมากกว่าที่จะเป็นทางการเมือง โดยที่การตัดสินใจนั้นยังอยู่ภายใต้กรอบและยังจะได้รับการตรวจสอบการจัดสรรทรัพยากรนั้นจากท้องถิ่น จากรัฐหรือจากรัฐบาลส่วนกลางอยู่และทรัพยากรเพื่อการจัดสรรนั้น

หมายถึงทั้งด้านที่เป็นความรู้หรือหลักสูตร ด้านที่เป็นเทคโนโลยีหรือวิธีการเรียนการสอน ด้านวัสดุอุปกรณ์ หรือสิ่งอำนวยความสะดวก เครื่องมือ เครื่องใช้ ด้านบุคลากร เวลาและงบประมาณ เป็นต้น

วิโรจน์ สารวัตนะ (2544. หน้า 34-36) ได้กล่าวถึงการกระจายอำนาจขององค์การทางการศึกษา สรุปได้ว่า ในกรณีขององค์การทางการศึกษานั้น มีแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงจากรูปแบบที่เน้นโครงสร้างเชิงอำนาจนิยมไปสู่โครงสร้างเชิงประชาธิปไตยนิยมมากขึ้นและองค์การทางการศึกษาที่พึงประสงค์ตามแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงนั้นคือ องค์การเชิงวิชาชีพ (Professional Organization) ที่มีการกระจายอำนาจสูง ให้ความสำคัญในการตัดสินใจเรื่องสำคัญ ๆ แก่ผู้ปฏิบัติในระดับล่างมากขึ้น มีการพัฒนาบุคลากรให้มีคุณภาพสูงเพื่อให้สอดคล้องกับการกระจายอำนาจนั้น จนถึงขั้นคาดหวังให้เป็นบุคลากรมืออาชีพ (Professional) ที่มีความรับผิดชอบต่อการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง กำหนดมาตรฐานการทำงานแห่งตนและมีความมุ่งมั่นที่จะทำงานเพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์การร่วมกัน สำหรับการกระจายอำนาจนั้น ไม่ว่าจะเป็นการกระจายอำนาจเชิงการเมืองหรืออำนาจเชิงบริหารแต่กระแสดการเปลี่ยนแปลงก็คือการกระจายอำนาจ (Decentralization) ไม่ใช่การรวมอำนาจ (Centralization) แม้จะเป็นข้อถกเถียงกันอยู่ว่ากระจายอำนาจแบบไหนจะดีกว่ากันก็ตามและยังได้สรุปการกระจายอำนาจเชิงการเมืองและการกระจายอำนาจเชิงบริหารไว้ว่าลักษณะขององค์การทางการศึกษาไทยหากพิจารณาเฉพาะในกรอบของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แล้ว มีความมุ่งหวังจะให้มีการกระจายอำนาจเชิงบริหารจัดการ ให้ผู้ปฏิบัติระดับล่างมีอิสระ สามารถตัดสินใจในเรื่องสำคัญ ๆ ได้ และคาดหวังที่จะมีบุคลากรในองค์การที่มีคุณภาพ สามารถควบคุมตนเองและมีความรับผิดชอบต่อการปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการทำงานตามที่ได้รับกระจายอำนาจนั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ธีระ รุญเจริญ (2546 . หน้า 64-65) ได้กล่าวถึงการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ว่านับเป็นก้าวใหม่ทางการศึกษาของไทย ที่กำหนดให้มีการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาจากส่วนกลางไปยังเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาไทย

อุทัย บุญประเสริฐ และจิราภรณ์ จันทร์สุพัฒน์ อ้างอิงจาก คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2545. หน้า 4) ได้เสนอผังโครงสร้างสถานศึกษา ไว้ดังนี้



ภาพ 1 โครงสร้างสถานศึกษา

** ทิมา อุทัย บุญประเสริฐ และ จิราภรณ์ จันทร์สุพัฒน์ (2544. หน้า 58)

วัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจการบริหาร สรุปได้ดังนี้ การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาเป็นนโยบายหลักที่สำคัญอย่างหนึ่งที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งระบุไว้ในหมวด 5 มาตรา 39 ว่า ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาโดยตรง หลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจดังกล่าวให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ดังนั้นสถานศึกษา โดยเฉพาะผู้บริหารจะต้องมีความรู้ ความสามารถในการดำเนินการจนประสบผลสำเร็จในภารกิจ

ดำรงศักดิ์ บุญลา (2540. หน้า 19) ได้กล่าวถึงการกระจายอำนาจไว้ว่า การกระจายอำนาจเป็นการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการตัดสินใจทางการบริหารจากส่วนกลางไปสู่ องค์กร หน่วยงานระดับล่างหรือส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นการลดขั้นตอน กระบวนการต่าง ๆ ของการบริหารในส่วนกลางลง และไปเพิ่มอำนาจหรือโอนอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่นให้มีอิสระอย่างเพียงพอในการตัดสินใจ ส่วนกลางมีหน้าที่เพียงช่วยเหลือสนับสนุนให้คำแนะนำหรือกำกับให้เป็นไปตามนโยบาย

ประกอบ คุณารักษ์ (2522. หน้า 2-4) ได้กล่าวถึงการกระจายอำนาจสรุปได้ว่าการกระจายอำนาจอาจแบ่งได้เป็น 6 รูปแบบ ตามระดับของอำนาจและหน้าที่ และขอบข่ายของหน้าที่ ซึ่งส่วนกลางได้แบ่งสรรความรับผิดชอบให้กับองค์กรต่าง ๆ โดยความชอบธรรมตามที่กฎหมายกำหนดไว้ดังนี้

1. การแบ่งอำนาจ (Deconcentration) หมายถึง การถ่ายโอนบทบาทหน้าที่ของส่วนกลางให้กับส่วนท้องถิ่นตามลำดับขั้นตอนของการบังคับบัญชา จากระดับกระทรวงสู่ส่วนท้องถิ่นหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การแบ่งมอบอำนาจระดับเบื้องต้นไปสู่ระดับต่าง ๆ ตามลำดับสายการบริหารในองค์กรนั้น ๆ
2. การให้อำนาจอิสระ (Delegation) หมายถึง การถ่ายโอนความรับผิดชอบในหน้าที่ให้กับหน่วยงานในระดับภูมิภาค หรือระดับท้องถิ่น หรือหน่วยงานเฉพาะกิจ ให้รับผิดชอบดำเนินโครงการพิเศษ ซึ่งมีอิสระจากส่วนกลางในการกำหนดขั้นตอนในการบริหารจัดการต่างๆ ได้ด้วย
3. การมอบอำนาจหน้าที่ให้แก่ท้องถิ่นอย่างเต็มที่ (Devolution) ได้แก่ การถ่ายโอนความรับผิดชอบในหน้าที่ หรืออำนาจในการตัดสินใจให้แก่หน่วยงานรัฐบาลในท้องถิ่น ภายใต้ขอบข่ายที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานระดับท้องถิ่น จังหวัด อำเภอ หรือองค์กรบริหาร

ส่วนท้องถิ่นจะอยู่นอกเหนือการควบคุมโดยตรง (direct control) ของส่วนกลาง มีความเป็นตัวของตัวเอง มีกฎหมายรองรับในความชอบธรรม

4. การให้เอกชน องค์กรเอกชนดำเนินการ (Privatization or Non – government institutions) คือการให้เอกชนในรูปของบุคคล องค์กรผลประโยชน์ บริษัท ห้าง ร้าน หรือ บริษัทมหาชน เข้าดำเนินการในกิจการที่รัฐบาลเองไม่สามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5. การปรับโครงสร้างขององค์กร (Restructuring)

6. การใช้กระบวนการทางประชาธิปไตย (Democratization) เป็นการกระจายอำนาจที่มีความแตกต่างจากที่กล่าวมาแล้ว คือ การใช้กระบวนการทางประชาธิปไตยที่จะให้อำนาจในการจัดการศึกษาได้อยู่ในความรับผิดชอบของประชาชนด้วย ทั้งนี้อาจวิเคราะห์ตามแนวคิดประชาธิปไตยอย่างง่าย ๆ ที่สุด และในเชิงอุดมคตินั้น คือ การทำให้การศึกษาเป็นไปเพื่อประชาชนเป็นของประชาชนและโดยประชาชน

องค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO, 1985. หน้า 9-11) ได้ให้เหตุผลของการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาดังนี้

1. การจัดการศึกษาในหลายประเทศไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเท่าที่ควร เนื่องจากอำนาจการตัดสินใจอยู่ที่ส่วนกลาง ซึ่งเป็นการตัดสินใจโดยใช้มาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศทำให้ ขาดความยืดหยุ่นและไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของแต่ละท้องถิ่น ซึ่งแตกต่างกัน

2. จากความแตกต่างทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของท้องถิ่น การกระจายอำนาจทางการเมืองจะช่วยตอบสนองความแตกต่างดังกล่าวได้ ทั้งยังสามารถระดมทรัพยากรบุคคลและวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ในท้องถิ่นมาใช้ประโยชน์ในการจัดการศึกษา ขณะเดียวกันก็เป็น การกระจายการลงทุนทางการศึกษาอีกทางหนึ่งด้วย

3. การกระจายอำนาจทางการศึกษาเป็นรากฐานของการส่งเสริมประชาธิปไตย ทั้งนี้ เพราะการกระจายอำนาจทางการศึกษานั้น ให้โอกาสประชาชนในระดับท้องถิ่นได้มีส่วนร่วม ในการพัฒนาการศึกษาในชุมชนของตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวางแผนการจัดการศึกษาและการประเมินผลคุณภาพการศึกษาในท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดที่ว่า การจัดการศึกษาของประชาชนโดยประชาชน เพื่อประชาชน

4. จากการศึกษาที่ประเทศเดียวกันยังมีความแตกต่างกันทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม การกระจายอำนาจทางการศึกษา จึงเป็นการลดช่องว่างระหว่างท้องถิ่นหรือภูมิภาคในประเทศนั้น ๆ เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันมากยิ่งขึ้น

5. จากการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร การกระจายตัวของประชากรทำให้เกิดความต้องการการบริหารทางการศึกษาที่หลากหลายยิ่งขึ้น ขณะเดียวกันการจัดการศึกษาอย่างเหมาะสมเพื่อให้สอดคล้องและตอบสนองความต้องการ และความเร่งด่วนของแต่ละท้องถิ่น แต่ละกลุ่มเป้าหมายก็มีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น การกระจายอำนาจทางการศึกษา จึงเป็นหนทางที่นอกจากจะเป็นการส่งเสริมให้เกิดการตอบสนองดังกล่าวได้อย่างสอดคล้องและเหมาะสม แล้วการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น ยังเป็นการส่งเสริมให้เกิดการพึ่งตนเองของประชาชน และการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไปอีกด้วย

6. จากการที่ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาโดยตรงนั้น นอกจากจะก่อให้เกิดประโยชน์และคุณค่าที่กล่าวมาแล้ว ยังก่อให้เกิดการพัฒนาด้านคุณภาพของการศึกษาอีกด้วย ดังนั้น การให้ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจอย่างเต็มที่ เป็นสิ่งที่รัฐบาลควรส่งเสริมเป็นอย่างยิ่ง

7. การกระจายอำนาจทางการศึกษา เป็นการเสริมสร้างความสามารถให้ท้องถิ่น (Capacity-Building) อันหมายถึง การให้ประชาชนได้ตระหนักถึงความสามารถในการกำหนดชีวิตความเป็นอยู่และจุดหมายปลายทางแห่งชีวิตของตนและชุมชนของตนเอง อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป

8. การกระจายอำนาจเป็นการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ อันจะนำไปสู่อุดมการณ์ทางประชาธิปไตยสู่ระบบและโครงสร้างที่ใกล้ชิดประชาชนได้มากกว่า ไปรุ่งโรจน์กว่า ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตรวจสอบได้มากกว่าระบบศูนย์รวมอำนาจอยู่ที่ส่วนกลาง

9. หลักการมีส่วนร่วม (Participation or Collaboration or Involvement) เปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วมในการบริหารตัดสินใจ และร่วมจัดการศึกษาทั้งครู ผู้ปกครอง ตัวแทนชุมชน ตัวแทนศิษย์เก่า และตัวแทนนักเรียน การที่บุคคลมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาจะเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและจะรับผิดชอบในการจัดการศึกษามากขึ้น

10. หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน (Return Power to People) ในอดีต การจัดการศึกษาจะทำกันหลากหลาย บางแห่งก็ให้วัดหรือองค์กรในท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ ต่อมามีการรวมการจัดการศึกษาไปให้กระทรวงศึกษาธิการเพื่อให้เกิดเอกภาพและมาตรฐานทางการศึกษา และต่อมาเมื่อประชาชนเพิ่มมากขึ้น ความเจริญก้าวหน้าต่าง ๆ รุดหน้าไปอย่างรวดเร็ว การจัดการศึกษาโดยส่วนกลางเริ่มมีข้อจำกัด เกิดความล่าช้าและไม่ตอบสนองความต้องการของ

๗

LP

29๐6

๘8415

2548

C-2

20 พ.ย. 2550



1.37919AX C-2 สำนักหอสมุด

ผู้เรียนและชุมชนอย่างแท้จริง จึงต้องมีการคืนอำนาจให้ท้องถิ่นและประชาชนได้จัดการศึกษาเอง
อีกครั้ง

11. หลักการบริหารตนเอง (Self Managing) ในระบบการศึกษาทั่วไป มักจะกำหนดให้โรงเรียนเป็นหน่วยปฏิบัติตามนโยบายของส่วนกลาง โรงเรียนไม่มีอำนาจอย่างแท้จริงแต่ไม่ได้ปฏิเสธเรื่องการทำงานให้บรรลุเป้าหมายและนโยบายของส่วนรวมแต่มีความเชื่อว่าวิธีการทำงานให้บรรลุเป้าหมายนั้นทำได้หลายวิธีการที่ส่วนกลางทำหน้าที่เพียงกำหนดนโยบายและเป้าหมายแล้วปล่อยให้โรงเรียนมีระบบการบริหารด้วยตนเอง โดยให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินงาน ซึ่งอาจดำเนินการได้หลากหลายด้วยวิธีการที่แตกต่างกันแล้วแต่ความพร้อมและสถานการณ์ของโรงเรียน ผลที่ได้น่าจะมีประสิทธิภาพสูงกว่าเดิม ที่ทุกอย่างถูกกำหนดมาจากส่วนกลางไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม

12. หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance) ส่วนกลางมีหน้าที่กำหนดนโยบายและควบคุมมาตรฐาน มีองค์การอิสระ ทำหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพการบริหารและการจัดการศึกษาเพื่อให้มีคุณภาพและมาตรฐานเป็นไปตามกำหนดและเป็นไปตามนโยบายของชาติ

จากหลักการดังกล่าวทำให้เกิดความเชื่อมั่นว่าการบริหารโดยชุมชนมีส่วนร่วม จะเป็นการบริหารที่ทำให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากกว่ารูปแบบการจัดการศึกษาที่ผ่านมา

กมล สูดประเสริฐ (2544, หน้า 8) ได้ศึกษารูปแบบการบริหารและจัดการศึกษาแบบกระจายอำนาจ และได้เสนอรูปแบบสำหรับประเทศไทยไว้ สรุปได้ว่า รูปแบบการบริหารและการจัดการศึกษาแบบกระจายอำนาจของไทยตามที่มีบทบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และรูปแบบของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศญี่ปุ่น และประเทศสาธารณรัฐเกาหลี พบว่า ทุกประเทศกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้คณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่นดำเนินการบนพื้นฐานของหลักการที่สำคัญคือ หลักการด้านนิติบัญญัติ หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน หลักการความเป็นกลางทางการเมือง หลักการความเป็นมืออาชีพของบุคลากร หลักการความเป็นอิสระในการบริหารจัดการและ หลักการประกันคุณภาพ

สรุปได้ว่าการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา เป็นการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ โดยการตัดสินใจทางการบริหารการศึกษาจากส่วนกลาง ไปสู่ผู้ปฏิบัติ ซึ่งได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน หน่วยงานและสถานศึกษา

1.5 โรงเรียนนิติบุคคล

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546

มาตรา 35 ได้บัญญัติให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคล ซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ที่มุ่งยกระดับการศึกษาของชาติ ให้ได้มาตรฐาน จัดการศึกษาได้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยกฎหมายได้บัญญัติไว้ดังนี้

มาตรา 35 สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามมาตรา 39 (2) เฉพาะที่เป็นโรงเรียน มีฐานะเป็นนิติบุคคลเมื่อมีการยุบเลิกสถานศึกษาตามวรรคหนึ่งให้ความเป็นนิติบุคคลสิ้นสุดลง

กระทรวงศึกษาธิการ (2546. หน้า 16) ได้ให้ความหมาย สถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล หมายถึง โรงเรียนในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษาที่กฎหมายยอมรับให้สามารถกระทำการต่าง ๆ ได้ด้วยตนเองภายในขอบเขตวัตถุประสงค์ มีสิทธิหน้าที่ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และกฎหมายอื่น ซึ่งกำหนดสิทธิและหน้าที่ของสถานศึกษาไว้เป็นการเฉพาะ

1.5.1 วัตถุประสงค์ของโรงเรียนที่เป็นนิติบุคคล

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้กำหนดวัตถุประสงค์ของโรงเรียนที่เป็นนิติบุคคลไว้ดังนี้

1) เพื่อให้สถานศึกษาจัดการศึกษาอย่างเป็นอิสระคล่องตัวให้สามารถบริหารจัดการศึกษาได้สะดวก รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ ตามหลักการกระจายอำนาจและบริหารที่ให้อำนาจโรงเรียนเป็นฐาน

2) เพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ ทั้งทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข

1.5.2 พันธกิจของโรงเรียนนิติบุคคล

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม

(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษา (โรงเรียน) ที่เป็นนิติบุคคลไว้ 4 ด้าน คือ การบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป สรุปได้ดังนี้

1) ด้านการบริหารงานวิชาการ มีข้อข่ายภารกิจดังนี้

- 1.1) การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา
- 1.2) การพัฒนากระบวนการการเรียนรู้
- 1.3) การวัดผล ประเมินผล และการเทียบโอนผลการเรียน
- 1.4) การประกันคุณภาพภายในและมาตรฐานการศึกษา
- 1.5) การพัฒนาและการใช้สื่อและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา
- 1.6) การพัฒนาและส่งเสริมให้มีแหล่งการเรียนรู้
- 1.7) การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา
- 1.8) การส่งเสริมชุมชนให้มีความเข้มแข็งทางวิชาการ

2) ด้านการบริหารงบประมาณ มีข้อข่ายภารกิจดังนี้

- 2.1) การจัดตั้งงบประมาณ
- 2.2) การจัดสรรงบประมาณ
 - 2.2.1) การจัดสรรงบประมาณ
 - 2.2.2) การอนุมัติและการเบิกจ่ายงบประมาณ
 - 2.2.3) การโอนและการเปลี่ยนงบประมาณ
 - 2.2.4) การรายงานผล
- 2.3) การตรวจสอบ ติดตามและประเมินประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณ
 - 2.3.1) การตรวจสอบ ติดตาม การใช้งบประมาณ
 - 2.3.2) การตรวจสอบติดตามการให้ผลผลิต
- 2.4) การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา
 - 2.4.1) ทุนการศึกษา
 - 2.4.2) กองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา
 - 2.4.3) กองทุนสวัสดิการเพื่อการศึกษา
 - 2.4.4) การจัดการทรัพยากร
 - 2.4.5) การส่งเสริม การบริหาร การหารายได้และผลประโยชน์
 - 2.4.6) การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา

2.5) การบริหารการเงิน

2.5.1) การเบิกเงิน

2.5.2) การรับเงิน

2.5.3) การเก็บรักษาเงิน

2.5.4) การจ่ายเงิน

2.5.5) การนำส่งเงิน

2.6) การบริหารบัญชี

2.6.1) การจัดทำบัญชี

2.6.2) การจัดทำทะเบียน

2.6.3) การจัดทำรายงานทางการเงินและงบการเงิน

2.6.4) การจัดทำและจัดหาแบบพิมพ์ ทะเบียนและรายงาน

2.7) การบริหารพัสดุและสินทรัพย์

2.7.1) การวางแผนการจัดหาพัสดุ

2.7.2) การกำหนดรูปแบบรายงานหรือคุณลักษณะเฉพาะ

2.7.3) การพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อจัดทำและ

จัดหาพัสดุ

2.7.4) การจัดหาพัสดุ

2.7.5) การควบคุมดูแล บำรุงรักษา และจำหน่ายพัสดุ

2.7.6) การจัดผลประโยชน์สินทรัพย์

3) ด้านการบริหารงานบุคคล มีขอบข่ายภารกิจดังนี้

3.1) การวางแผนอัตรากำลัง

3.2) การกำหนดตำแหน่งและวิทยฐานะ

3.3) การเกลี่ยอัตรากำลัง

3.4) การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง

3.4.1) การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง

3.4.2) การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการและการพัฒนา

ความพร้อม

- 3.5) การย้าย
 - 3.5.1) การย้ายภายในเขตพื้นที่การศึกษา
 - 3.5.2) การย้ายต่างเขตพื้นที่การศึกษา
- 3.6) การเปลี่ยนสถานภาพวิชาชีพ
- 3.7) เงินเดือนและค่าตอบแทน
- 3.8) การเลื่อนขั้นเงินเดือน
- 3.9) การพัฒนาข้าราชการ
- 3.10) การลาศึกษาต่อ
- 3.11) การประเมินผลการปฏิบัติงาน
- 3.12) การส่งเสริมและยกย่องเชิดชูเกียรติ
- 3.13) มาตรฐานและจรรยาบรรณวิชาชีพ
- 3.14) การส่งเสริมวินัย
- 3.15) การดำเนินการทางวินัย
- 3.16) การสั่งพักราชการ การสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน
- 3.17) การลงโทษและการรายงานการดำเนินการทางวินัย
- 3.18) การอุทธรณ์
- 3.19) การร้องทุกข์
- 3.20) การออกจากราชการ
- 3.21) การขอรับใบอนุญาต
- 3.22) งานทะเบียนประวัติ
- 3.23) งานเครื่องราชอิสริยาภรณ์
- 4) การบริหารทั่วไป มีขอบข่ายภารกิจ ดังนี้
 - 4.1) การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ
 - 4.2) การพัฒนางานและเครือข่ายการศึกษา
 - 4.3) วางแผนการศึกษา
 - 4.3.1) แผนกลยุทธ์หรือแผนพัฒนา
 - 4.3.2) แผนปฏิบัติการประจำปี หรือแผนพัฒนาการศึกษา

ประจำปี

- 4.4) งานวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายและแผน
 - 4.5) การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร
 - 4.6) การพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงาน
 - 4.7) งานเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา
 - 4.8) งานเลขานุการคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
 - 4.9) งานธุรการและสารบรรณ
 - 4.10) งานสวัสดิการ
 - 4.11) งานอาคารสถานที่
 - 4.12) งานจัดทำสำมะโนผู้เรียน
 - 4.13) งานการรับนักเรียน
 - 4.14) งานประสานการจัดการศึกษา ในระบบ นอกระบบและตาม
- อัครยาศัย
- 4.15) การทัศนศึกษา
 - 4.16) การส่งเสริมกิจการนักเรียน
 - 4.17) การประชาสัมพันธ์
 - 4.18) การส่งเสริม สนับสนุน และประสานงานกับหน่วยงาน องค์กร
สถาบันอื่น ๆ ที่จัดการศึกษา
 - 4.19) งานการจัดระบบการควบคุมภายใน
 - 4.20) งานกำกับ ดูแล ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและรายงาน

สรุปได้ว่า โรงเรียนทุกแห่งจะต้องบริหารจัดการภารกิจตามที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำหนดไว้ ทั้ง 4 ด้าน คือ การบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารงานทั่วไป โดยโรงเรียนสามารถจัดลักษณะการดำเนินงานหรือโครงสร้างได้ตามที่โรงเรียนกำหนดแต่จะต้องบรรจุภารกิจที่กำหนดไว้ให้ครบถ้วน

1.5.3 ประโยชน์ของการที่โรงเรียนเป็นนิติบุคคล

รุ่ง แก้วแดง (2546 . หน้า 18-20) ได้กล่าวถึงประโยชน์ของการที่โรงเรียนเป็นนิติบุคคล ไว้ 4 ประการ สรุปได้ดังนี้

- 1) โรงเรียนสามารถบริหารจัดการทรัพย์สินของโรงเรียนได้
- 2) โรงเรียนสามารถทำนิติกรรมได้
- 3) การให้ความสำคัญกับโรงเรียน
- 4) การสร้างความพร้อมสำหรับการกระจายอำนาจ

1.5.4 ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการบริหารจัดการและขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ. 2546

รุ่ง แก้วแดง (2546 . หน้า 22 - 25) ได้สรุปสาระสำคัญเกี่ยวกับความเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษาตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการบริหารจัดการและขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ. 2546 ข้อ 4 - ข้อ 15 ไว้ดังนี้

ข้อ 4 ให้สถานศึกษามีวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่เพื่อจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติและกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ

ข้อ 5 ในกิจการทั่วไปของสถานศึกษาที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอกให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาเป็นผู้แทนของนิติบุคคลสถานศึกษา

ข้อ 6 ให้สถานศึกษามีอำนาจปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้แก่สถานศึกษา เว้นแต่การจำหน่ายอสังหาริมทรัพย์ที่มีผู้อุทิศให้สถานศึกษาต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการเมื่อจำหน่ายอสังหาริมทรัพย์ตามวรรคหนึ่งแล้วให้สถานศึกษารายงานให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทราบโดยเร็ว

ในกรณีที่มีความจำเป็น เพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานอาจวางระเบียบเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคตามวรรคหนึ่งก็ได้

ข้อ 7 ในกรณีที่จะต้องมีการจดทะเบียนสิทธิ ช้อนทะเบียนหรือดำเนินการทางทะเบียนใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้แก่สถานศึกษา สามารถดำเนินการทางทะเบียนดังกล่าวได้ในนามนิติบุคคลสถานศึกษา

ข้อ 8 ในกรณีนิติบุคคลสถานศึกษา ถูกฟ้องคดี ให้สถานศึกษารายงานให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อแจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานทราบ เพื่อดำเนินการแต่งตั้งผู้รับผิดชอบดำเนินคดีโดยเร็ว

ในกรณีที่นิติบุคคลสถานศึกษาจะเป็นโจทก์ฟ้องคดีในนามของตนให้กระทำ ได้เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีผู้อุทธรณ์ให้สถานศึกษาโดยจะต้องได้รับความเห็นชอบจาก คณะกรรมการและผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่สถานศึกษานั้นสังกัด

ข้อ 9 สถานศึกษามีอิสระในการบริหารจัดการงบประมาณ ในส่วน ของที่ตั้งไว้สำหรับสถานศึกษาตามที่ได้รับการกำหนดวงเงิน และได้รับมอบอำนาจจากเลขาธิการ คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตามหลักเกณฑ์ที่เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด ทั้งนี้ยกเว้นงบประมาณ ในหมวดเงินเดือน

ข้อ 10 สถานศึกษามีอิสระ ในการบริหารจัดการเกี่ยวกับการพัสดุในส่วนที่อยู่ ในความดูแลรับผิดชอบ หรืออยู่ในวงเงินงบประมาณที่ได้รับมอบตามหลักเกณฑ์ ที่ระบุไว้ในข้อ 9 ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ที่เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกาศกำหนด

ข้อ 11 การรับบริจาคเงินหรือทรัพย์สิน ที่มีผู้อุทธรณ์ให้แก่สถานศึกษาให้ สถานศึกษารับบริจาค ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการรับเงินหรือทรัพย์สิน ที่มีผู้บริจาค ให้ทางราชการและตามหลักเกณฑ์ ที่เลขาธิการคณะกรรมการสถานศึกษากำหนด

ข้อ 12 การบริหารจัดการเกี่ยวกับการเงิน และการบัญชี ของสถานศึกษาให้ เป็นไปตามระเบียบ ที่เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานประกาศกำหนด

ข้อ 13 ให้สถานศึกษาจัดทำบัญชีแสดงรายการรับจ่ายเงิน และทรัพย์สินที่มี ผู้อุทธรณ์ให้ตาม ข้อ 6 ไว้เป็นหลักฐาน และให้สรุปรายการบัญชีทรัพย์สินดังกล่าวรายงานให้ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่สถานศึกษานั้นสังกัดทราบทุกสิ้นปีงบประมาณ

ข้อ 14 การบริหารงานบุคคลของสถานศึกษา ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ กำหนดในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

ข้อ 15 เมื่อมีประกาศ ยุบรวม เลิก สถานศึกษาให้สำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาจัดให้มีการตรวจสอบทรัพย์สินและชำระบัญชี รวมทั้งดำเนินการโอน หรือจำหน่าย ทรัพย์สินที่ยังคงเหลืออยู่ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด

สรุปได้ว่าพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ได้กำหนดให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคล จึงเป็นผลให้สถานศึกษามีความคล่องตัวในการบริหารและสามารถบริหารจัดการพัฒนาองค์กร ไปในทิศทางหรือวิสัยทัศน์ของตน โดยมีเขตพื้นที่การศึกษาเป็นผู้ดูแลตามระเบียบของกระทรวงศึกษาธิการ

2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา

Drucker (1979) กล่าวว่าการบริหารคือการทำให้งานต่างๆ ลุล่วงไปโดยอาศัยคนอื่นเป็นผู้ทำ

Hersey และ Blanchard (1982 : 3) ได้ให้ความหมายการบริหารว่า หมายถึง การทำงานร่วมกันและผ่านแต่ละบุคคล และกลุ่มบุคคลเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร

Husen และ Postlewaite (1994 : 213) ได้ให้ความหมายของการบริหารว่า เป็นศิลปะในการประสานองค์ประกอบหรือปัจจัยการผลิตที่มุ่งไปสู่ผลสำเร็จตามจุดมุ่งหมายขององค์กร

สรุปได้ว่า การบริหาร คือ กระบวนการทำงานโดยอาศัยผู้อื่น บุคคลที่อาจกำกับบุคคลอื่นหรือผ่านบุคคลอื่น ซึ่งเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ในการทำงานเพื่อให้การทำงานบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ

ความหมายของการบริหารการศึกษา

นิพนธ์ กินาวงศ์ (2544. หน้า 16) ได้ให้ความหมายของคำว่า การบริหารการศึกษา ไว้ดังนี้ การบริหารการศึกษา หมายถึง การทำงานร่วมกันของกลุ่มคนในการให้บริการทางการศึกษาแก่นักเรียน โดยการทำให้เกิดความร่วมมือกันทั้งครู ผู้ปกครองนักเรียน ประชาชน

สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (2545. หน้า 51) ได้กล่าวถึงการบริหารการศึกษาไทยไว้ว่า การบริหารนับเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาทั้งระบบ ในการวางระบบโครงสร้างการบริหารที่สัมพันธ์เชื่อมโยงและส่งเสริมการปฏิรูปอื่น ๆ ทุกด้าน ทั้งส่วนที่รัฐจัดการศึกษาเองและส่วนที่ให้เอกชน องค์กร ประชาชนและทุกส่วนของสังคมมีส่วนร่วมจัดการศึกษา ตลอดจนการกำกับ สนับสนุน ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพการศึกษา การจัดโครงสร้างองค์กรที่ต้องเอื้อต่อการพัฒนากระบวนการเรียนรู้และการประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา การผลิตและพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา การจัดระบบทรัพยากรเพื่อสนับสนุนการศึกษา

ทั้งที่ดำเนินการโดยรัฐ และการระดมทรัพยากรจากส่วนอื่น ๆ เพื่อให้เกิดความทั่วถึง เท่าเทียมและเป็นธรรม รวมถึงการพัฒนาเทคโนโลยีทางการศึกษา

เกษม วัฒนชัย (2546 . หน้า 2) ได้กล่าวถึงการบริหารสถานศึกษา สรุปได้ว่าการบริหารการศึกษา เป็นระบบการบริหาร การออกแบบและจัดระบบการศึกษา ทั้งระบบความคิดและ รวมถึงการนำทรัพยากรเพื่อการศึกษาไปบริหารให้เกิดผลทางการศึกษา โดยมีผู้บริหารเป็นบุคคลสำคัญในการบริหารสถานศึกษา

นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ (2548 . หน้า 51) ได้ให้ความหมายของการบริหารการศึกษา ไว้ว่า การบริหารการศึกษา คือ กิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลหลายคนร่วมมือกันดำเนินการเพื่อพัฒนาสมาชิกของสังคมในทุก ๆ ด้าน นับตั้งแต่บุคลิกภาพ ความรู้ ความสามารถ พฤติกรรมและคุณธรรม เพื่อให้มีค่านิยมตรงกับความต้องการของสังคม โดยกระบวนการต่าง ๆ ที่อาศัยการควบคุมสิ่งแวดล้อมให้มีผลต่อบุคคลและอาศัยทรัพยากร ตลอดจนเทคนิคต่าง ๆ อย่างเหมาะสม

สรุปได้ว่า การบริหารการศึกษา หมายถึง การดำเนินงานของกลุ่มบุคคลในการจัดการศึกษา เพื่อให้นักเรียนมีความเจริญงอกงามทั้งทางด้านสติปัญญา ทักษะ จิตใจ สังคม มีคุณธรรม จริยธรรม เป็นคนดีและเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศต่อไปในอนาคต

2.1 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร

<http://www.kunkroo.com/admin1.html> (2 สิงหาคม 2548) ได้กล่าวถึงทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการศึกษาไว้ 6 ทฤษฎี สรุปได้ดังนี้

2.1.1 ทฤษฎีการบริหารเชิงสถานการณ์ (Situational Management Theory) หรือ ทฤษฎีอุปติการณ (Contingency Theory)

การบริหารในยุคนี้ค่อนข้างเป็นปัจจุบัน ปรัชญาของการบริหารเริ่มเปลี่ยนแปลงไปจากการมองการบริหารในเชิงปรัชญา ไปสู่การมองการบริหารในเชิงสภาพข้อเท็จจริง เนื่องจากในปัจจุบันมนุษย์ต้องประสบกับปัญหาอยู่เสมอ การเลือกทางออกที่จะไปสู่การแก้ปัญหาทางการบริหารถือว่าไม่มีวิธีใดที่ดีที่สุด สถานการณ์ต่างหากที่จะเป็นตัวกำหนดว่า ควรจะใช้การบริหารแบบใด การบริหารในยุคนี้มุ่งเน้นความสัมพันธ์ระหว่างองค์การกับสภาพแวดล้อมขององค์กร และเป็นส่วนขยายของทฤษฎีระบบว่า ทุก ๆ ส่วนจะต้องสัมพันธ์กัน สถานการณ์บางครั้งจะต้องใช้การตัดสินใจอย่างเฉียบขาด บางสถานการณ์ต้องอาศัยการมีส่วนร่วม

ร่วมในการตัดสินใจ บางครั้งก็ต้องคำนึงถึงหลักมนุษยและแรงจูงใจ บางครั้งก็ต้องคำนึงถึงเป้าหมายหรือผลผลิตขององค์กรเป็นหลักการบริหารจึงต้องอาศัยสถานการณ์เป็นตัวกำหนดในการตัดสินใจ โดยมีหลักการของการบริหารโดยสถานการณ์ ดังนี้

- 1) ถือว่าการบริหารจะดีหรือไม่ขึ้นอยู่กับสถานการณ์
- 2) ผู้บริหารจะต้องพยายามวิเคราะห์สถานการณ์ให้ดีที่สุด
- 3) เป็นการผสมผสานแนวคิดระหว่างระบบปิดและระบบเปิด และยอมรับหลักการของทฤษฎีระหว่างทุกส่วนของระบบจะต้องสัมพันธ์ และมีผลกระทบซึ่งกันและกัน
- 4) สถานการณ์จะเป็นตัวกำหนดการตัดสินใจ และรูปแบบการบริหารที่เหมาะสม
- 5) คำนึงถึงสิ่งแวดล้อมและความต้องการของบุคคลในหน่วยงานเป็นหลักมากกว่าที่จะแสวงหาวิธีการอันดีเลิศมาใช้ในการทำงาน โดยใช้ปัจจัยทางด้านจิตวิทยาในการพิจารณาด้วย
- 6) เน้นให้ผู้บริหารรู้จักใช้การพิจารณาความแตกต่างที่มีอยู่ในหน่วยงาน เช่น
 - 6.1) ความแตกต่างระหว่างบุคคล
 - 6.2) ความแตกต่างระหว่างระเบียบ กฎเกณฑ์ วิธีการ กระบวนการ และการควบคุมงาน เป็นต้น
 - 6.3) ความแตกต่างระหว่างความสัมพันธ์ของบุคคลในองค์กร
 - 6.4) ความแตกต่างระหว่างเป้าหมายการดำเนินงานขององค์กร เป็นต้น

2.1.2 ทฤษฎีระบบ (System Approach หรือ General System Theory)

ทฤษฎีระบบเป็นทฤษฎีที่มีคุณค่าในการตรวจสอบหาข้อบกพร่องของกระบวนการบริหารทั้งปวง รวมทั้งการบริหารการศึกษา การเอาแนวความคิดเชิงระบบเข้ามาใช้ในการบริหาร ก็ด้วยเหตุผลที่ว่าในปัจจุบัน องค์กรมีการขยายตัวล้นซับซ้อนมากขึ้น จึงเป็นการยากที่พิจารณาถึงพฤติกรรมขององค์กรได้หมดทุกแง่ ทุกมุม นักทฤษฎีบริหารสมัยใหม่ จึงหันมาสนใจการศึกษาพฤติกรรมขององค์กร เพราะคนเป็นส่วนหนึ่งของระบบองค์กร องค์กรเป็นส่วนหนึ่งของระบบสังคม ความหมายของระบบในเชิงบริหาร หมายถึง องค์กรประกอบหรือปัจจัยต่าง ๆ ที่มีความสัมพันธ์กันและมีส่วนกระทบต่อยปัจจัยระหว่างกันในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร องค์กรประกอบพื้นฐานของทฤษฎีระบบ ได้แก่

- 1) ปัจจัยการนำเข้า (Input)
- 2) กระบวนการ (Process)
- 3) ผลผลิต (Output)
- 4) ผลกระทบ (Impact)

ทฤษฎีระบบเป็นวิธีการที่ใช้หลักตรรกศาสตร์ (วิทยาศาสตร์) อย่างมีเหตุผล และมีความสัมพันธ์กันไปตามขั้นตอนช่วยให้กระบวนการทั้งหลายดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและสามารถช่วยให้การบริหารบรรลุวัตถุประสงค์ไปด้วยวิธีการทางวิทยาศาสตร์อย่างถูกต้องและไม่ลำเอียง

2.1.3 ทฤษฎีระบบสังคม (Social System Theory)

ทฤษฎีระบบสังคมเป็นทฤษฎีที่วิเคราะห์พฤติกรรมในองค์การต่างๆ ที่จัดขึ้น ทฤษฎีระบบสังคม แบ่งออกเป็น 2 ด้าน คือ ด้านสถาบันมิติ (Nomothetic Dimension) และ ด้านบุคคลมิติ (Idiographic Dimension)

1) ด้านสถาบันมิติ ประกอบด้วย

1.1) สถาบัน (Institution) ได้แก่ หน่วยงานหรือองค์การ ซึ่งจะเป็น กรม กอง โรงเรียน โรงพยาบาล บริษัท ร้านค้า หรือโรงงานต่าง ๆ ที่มีวัฒนธรรม (Culture) ของหน่วยงานหรือองค์การนั้นครอบคลุมอยู่

1.2) บทบาทตามหน้าที่ (Role) สถาบันจะกำหนดบทบาท หน้าที่ และ ตำแหน่ง ต่าง ๆ ให้บุคคลปฏิบัติ มีกฎและหลักการอย่างเป็นทางการ และมีธรรมเนียม (Ethics) การปฏิบัติที่มีอิทธิพลต่อบทบาทหน้าที่

1.3) ความคาดหวังของสถาบันหรือบุคคลภายนอก (Expectations) เป็นความคาดหวังที่สถาบันหรือบุคคลภายนอกคาดว่า สถาบันจะทำงานให้บรรลุเป้าหมาย เช่น โรงเรียนมีความคาดหวังที่จะต้องผลิตนักเรียนที่ดี มีคุณภาพ ความคาดหวังมีค่านิยม (Values) ของสังคมครอบคลุมอยู่

2) ด้านบุคคลมิติ ประกอบด้วย

2.1) บุคคลแต่ละคน (Individual) ซึ่งปฏิบัติงานอยู่ในสถาบัน นั้น ๆ เป็นบุคคลในระดับต่าง ๆ เช่น ในโรงเรียนมีผู้บริหารโรงเรียน ครู คนงาน ภารโรง มีวัฒนธรรมย่อยที่ครอบคลุมต่างไปจากวัฒนธรรมโดยรวม

2.2) บุคลิกภาพ (Personality) หมายถึง ความรู้ ความถนัด ความสามารถเจตคติ อารมณ์ และแนวคิด ซึ่งบุคคลที่เข้ามาทำงานในสถาบันนั้นจะมีความแตกต่างปะปนกันอยู่และมีธรรมเนียมของแต่ละบุคคลเป็นอิทธิพลครอบงำ

2.3) ความต้องการส่วนตัว (Need - Dispositions) บุคคลที่มาทำงานสถาบันมีความต้องการที่แตกต่างกันไป บางคนทำงานเพราะต้องการเงินเลี้ยงชีพ บางคนทำงานเพราะความรัก บางคนต้องการเกียรติยศชื่อเสียง ความก้าวหน้า บางคนต้องการการยอมรับ บางคนต้องการความมั่นคง ปลอดภัย เป็นต้น นอกจากนั้นยังมีค่านิยมของตนเองครอบคลุมอยู่

2.1.4 ทฤษฎีจูงใจในการปฏิบัติงานของมาสโลว์ (Maslow's general theory of human and motivation)

Abraham H. Maslow เป็นบุคคลแรกที่ได้ตั้งทฤษฎีทั่วไปเกี่ยวกับการจูงใจ และได้ตั้งสมมติฐานเกี่ยวกับพฤติกรรมของมนุษย์ไว้ 3 ประการ ดังนี้

- 1) มนุษย์มีความต้องการ ความต้องการมีอยู่เสมอและไม่มีสิ้นสุด แต่สิ่งที่มนุษย์ต้องการนั้นขึ้นอยู่กับว่า เขามีสิ่งนั้นอยู่แล้วหรือยัง ขณะที่ความต้องการใดได้รับการตอบสนองแล้วความต้องการอย่างอื่นจะเข้ามาแทนที่ กระบวนการนี้ไม่มีที่สิ้นสุดและจะเริ่มต้นตั้งแต่เกิดจนกระทั่งตาย
- 2) ความต้องการที่ได้รับการตอบสนองแล้ว จะไม่เป็นสิ่งจูงใจของพฤติกรรมอีกต่อไป ความต้องการที่ไม่ได้รับการตอบสนองเท่านั้น ที่เป็นสิ่งจูงใจของพฤติกรรม
- 3) ความต้องการของมนุษย์ มีเป็นลำดับขั้นตามลำดับความสำคัญ กล่าวคือ เมื่อความต้องการในระดับต่ำได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการระดับสูงก็จะเรียกร้องให้มีการตอบสนองทันที

2.1.5 ทฤษฎี X และ ทฤษฎี Y

Douglas McGregor ได้เสนอทฤษฎีนี้ใน ค.ศ. 1957 โดยเสนอสมมติฐาน ดังนี้

- 1) ทฤษฎี X มีสมมติฐานว่า
 - 1.1) ธรรมชาติของมนุษย์โดยทั่วไปไม่ชอบทำงาน พยายามเลี่ยงงาน หลบหลีก บิดพลิ้ว เมื่อมีโอกาส

1.2) มนุษย์มีนิสัยเกียจคร้าน จึงต้องใช้วิธีการข่มขู่ ควบคุม สั่งการ หรือ บังคับให้ทำงานตามจุดประสงค์ขององค์การให้สำเร็จ

1.3) โดยทั่วไปนิสัยมนุษย์ชอบทำงานตามคำสั่ง ต้องการที่จะหลีกเลี่ยง ความรับผิดชอบ แต่ต้องการความมั่นคง อบอุ่นและปลอดภัยมากกว่าสิ่งอื่น

2) ทฤษฎี Y มีสมมติฐานว่า

2.1) การที่ร่างกายและจิตใจได้พยายามทำงานนั้น เป็นการตอบสนอง ความพอใจอย่างหนึ่งเช่นเดียวกับการเล่นและพักผ่อน

2.2) มนุษย์ชอบนำตนเอง ควบคุมตนเอง เพื่อดำเนินงานที่ตนรับผิดชอบ ให้บรรลุจุดประสงค์อยู่แล้ว ดังนั้นการบังคับ ควบคุม ข่มขู่ ลงโทษ จึงไม่ใช่วิธีการเพียงอย่างเดียว ที่จะทำให้มนุษย์ดำเนินงานจนบรรลุจุดประสงค์ขององค์การ

2.3) มนุษย์ผูกพันตนเองกับงานองค์การ ก็เพื่อหวังรางวัล หรือสิ่งตอบแทน เมื่อองค์การประสบความสำเร็จ

2.4) เมื่อสถานการณ์เหมาะสม มนุษย์โดยทั่วไปจะเกิดการเรียนรู้ ทั้งด้านการยอมรับความรับผิดชอบ และแสวงหาความรับผิดชอบควบคู่กันไปด้วย

2.5) มนุษย์ทั้งหลายย่อมมีคุณสมบัติที่ดีกระจายอยู่ทั่วไปทุกคน เช่น มีมโนภาพ มีความฉลาดเฉลียวและว่องไว มีความสามารถในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ขององค์การ

2.6) สถานการณ์ของการดำรงชีวิตในระบบอุตสาหกรรมยุคใหม่ มนุษย์ ยังไม่มีโอกาสใช้สติปัญญาได้เต็มที่

2.1.6 ทฤษฎี Z

ทฤษฎีนี้รวมเอาหลักการของทฤษฎี X, Y เข้าด้วยกัน แนวความคิดก็คือ องค์การต้องมีหลักเกณฑ์ที่ควบคุมมนุษย์ แต่มนุษย์ก็รักความเป็นอิสระ และมีความต้องการ หน้าที่ของผู้บริหารจึงต้องปรับเป้าหมายขององค์การให้สอดคล้องกับเป้าหมายของบุคคลใน องค์การ

1) องค์ประกอบที่สำคัญของทฤษฎี Z มี 4 ประการ คือ

1.1) การทำให้ปรัชญาที่กำหนดไว้บรรลุผล

1.2) การพัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชาให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ

1.3) การให้ความไว้วางใจแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา

1.4) การให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

2) หลักการสำคัญของทฤษฎี Z มี 3 ประการ คือ

- 2.1) คนในองค์กรต้องซื่อสัตย์ต่อกัน
- 2.2) คนในองค์กรต้องมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน
- 2.3) คนในองค์กรต้องมีความใกล้ชิดเป็นกันเอง

2.2 การบริหารเพื่อการปฏิรูปการเรียนรู้

วิจิตร ศรีสอ้านและคณะ (2544. หน้า 34) ได้กล่าวว่า การปฏิรูปการเรียนรู้คือ หัวใจของการปฏิรูปการศึกษา เพราะการศึกษามีความสำคัญสูงต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ โดยเป็นกระบวนการเรียนรู้นำไปสู่ความเจริญ งอกงาม ของทั้งบุคคลและสังคม และเป็นเรื่องการสร้างสรรค์จรโลงความก้าวหน้าทางวิชาการ และการสร้างสรรค์องค์ความรู้ ดังนี้

2.2.1 การปฏิรูปการศึกษาต้องมุ่งพัฒนาและสร้างสิ่งต่อไปนี้

1) พัฒนาคุณภาพคนไทยให้เป็นปัจจัยนำของการพัฒนาโดยพึ่งตนเองได้
แข่งขันได้

2) มุ่งสร้างองค์ความรู้เพื่อใช้เป็นมาตรฐานการพัฒนาประเทศ

2.2.2 การปฏิรูปการเรียนรู้มุ่งเน้นในสิ่งต่อไปนี้

1) การจัดการศึกษาที่ถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด
2) หลักสูตรที่มีความสมดุลระหว่างภูมิปัญญาสากล ภูมิปัญญาไทย และ
ภูมิปัญญาท้องถิ่น

3) การวิจัยการสอน เพื่อนำผลมาปรับปรุงพัฒนาคุณภาพและ
ประสิทธิภาพ การสอน

4) ประกันคุณภาพการศึกษาภายใน และภายนอก

5) การใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

สัมมา รธนิตย์ (2547. หน้า 23-25) ได้กล่าวถึง การปฏิรูปการเรียนรู้สรุปได้ว่า การวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้เป็นสิ่งสำคัญในการปฏิรูปการเรียนรู้ตามนัยของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เพราะการวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้เป็นเครื่องมือ หรือวิธีการสำคัญที่ผู้สอนจะต้องนำไปปฏิบัติเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเรียนรู้ เพื่อการปรับเปลี่ยนหรือพัฒนาให้เกิดความก้าวหน้าทางวิชาการของสถานศึกษาต่างๆ ผู้บริหารสถานศึกษาในฐานะผู้นำของสถานศึกษาย่อมจะต้องมีส่วนเกี่ยวข้อง มีบทบาทอย่างสำคัญในการปฏิรูปการเรียนรู้ในโรงเรียน โดยอาศัยการวิจัยเป็นเครื่องมือหรือวิธีการสำคัญโดยต้องส่งเสริมการวิจัยในชั้นเรียน

การปฏิบัติการวิจัยทางการบริหารโรงเรียน การเป็นที่ปรึกษา แนะนำ แก่บุคลากรในการทำวิจัย ในสถานศึกษาด้วยเทคนิควิธีการรูปแบบต่าง ๆ อย่างเหมาะสมที่จะส่งเสริมให้เกิดการปฏิรูป การเรียนรู้แก่นักเรียนและบุคลากรทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นครู นักเรียน ชุมชน องค์กร ท้องถิ่นต่าง ๆ ผู้บริหารการศึกษาในอนาคตจำเป็นต้องมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการเป็นผู้นำ ทางการวิจัย

สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (2544. หน้า 3) ได้กล่าวถึงความสำคัญในการปฏิรูป การเรียนรู้ว่าจะต้องให้ความสำคัญแก่หลักสูตร (หลักสูตรแกนกลางและหลักสูตรท้องถิ่น) เนื้อหา สาระวิธีการเรียนการสอน แหล่งเรียนรู้ และกระบวนการการเรียนรู้ในชุมชน ซึ่งในการปฏิรูปการ เรียนรู้ นั้น จะต้องอาศัยปัจจัยดังต่อไปนี้

1. การมีส่วนร่วมของบุคคล กลุ่มบุคคล และสถาบันต่างๆ ในสังคม
2. มาตรฐาน และระบบประกันคุณภาพ
3. การระดม การจัดสรร และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทุกด้าน
4. การใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

ธีระ รุญเจริญ (2544. หน้า 12) ได้สรุปสาระเกี่ยวกับการปฏิรูปการเรียนรู้ตามที่กำหนด ไว้ ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 สรุปได้ดังนี้

1. ให้ผู้เรียนเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ โดยให้เรียนอย่างมีความสุข
2. ให้ครูเป็นผู้สนับสนุน ผู้กระตุ้น ผู้อำนวยการความสะอาดในการเรียนรู้ให้แก่ผู้เรียน
3. ให้มีการเรียน การสอนเป็น 3 รูปแบบ คือ
 - 3.1 การศึกษาในระบบ (Formal)
 - 3.2 การศึกษานอกระบบ (Non- Formal)
 - 3.3 การศึกษาตามอัธยาศัย (Informal)
4. ได้จัดการศึกษาโดยเน้นคุณสมบัติ ดังนี้
 - 4.1 ความรู้
 - 4.2 คุณธรรม
 - 4.3 กระบวนการเรียนรู้
 - 4.4 บุรณการหลักสูตรตามความเหมาะสมของแต่ละระดับการศึกษา
5. ให้รัฐส่งเสริมการดำเนินงานและการจัดตั้งการเรียนรู้ตลอดชีวิตทุกรูปแบบ
6. ให้สถานศึกษาจัดการประเมินผู้เรียนโดยพิจารณาจาก

6.1 การพัฒนาการของผู้เรียน

6.2 ความประพฤติ

6.3 การสังเกตพฤติกรรมกรรมการเรียนและการร่วมกิจกรรม

6.4 การทดสอบ

7. ให้มีหลักสูตรแกนกลางและหลักสูตรเฉพาะท้องถิ่นสำหรับการศึกษาระดับชั้นพื้นฐาน นอกจากนั้นยังกล่าวถึง ผู้ที่มีส่วนสำคัญในการปฏิรูปการเรียนรู้ คือ ผู้บริหาร โดยผู้บริหารจะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถตามมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐานด้านกระบวนการและด้านปัจจัยของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

สรุปได้ว่า การบริหารเพื่อการปฏิรูปการเรียนรู้ เป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งตามหลักการปฏิรูปการศึกษา เพราะกระบวนการเรียนรู้ของนักเรียนจะนำไปสู่ความเจริญของงานทั้งตนเองและสังคม โดยกระบวนการปฏิรูปการเรียนรู้จะต้องมุ่งเน้น การจัดการศึกษาที่ถือว่าผู้เรียนเป็นสำคัญที่สุด มีหลักสูตรที่มีความสมดุลทางปัญญาและท้องถิ่น มีการวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพ มีการใช้เทคโนโลยีในการศึกษาและสถานศึกษาต้องได้รับการประกันคุณภาพการศึกษาทั้งภายในและภายนอกตามมาตรฐานการศึกษา

2.3 ทฤษฎีองค์การ

บุญทัน ดอกโรสง (2523. หน้า 270) ได้กล่าวถึงองค์การที่เกี่ยวกับระบบราชการไว้ว่าระบบราชการ มีลักษณะของการใช้อำนาจ มีระบบระเบียบ ข้อบังคับ การรับคำสั่ง การปฏิบัติตามผู้บังคับบัญชา นอกจากนี้ระบบราชการยังมีลักษณะเป็นองค์การใหญ่ ไม่มีความคล่องตัวแต่สามารถอยู่ได้เพราะไม่มีองค์การใดที่ใหญ่เท่าเข้ามาแข่งขัน มีการโกงเป็นขั้นตอน คนที่อยู่ในองค์การแบบราชการจะมีอำนาจเพื่อให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเคารพนับถือและสร้างอิทธิพลได้ ส่วนผู้ใต้บังคับบัญชาจะมีฐานะด้อยแต่มั่นคงในสายงาน

ศิริวรรณ เสรีรัตน์และคณะ (2545. หน้า 344) ได้กล่าวถึงองค์การไว้ว่า องค์การแห่งอนาคต (The organization of the future) เป็นองค์การที่ใช้หลักการบริหารจัดการที่จะก่อให้เกิดการประสบความสำเร็จ ซึ่งจำเป็นต้องมีการพัฒนาและมีแนวคิดใหม่ ๆ ในการบริหารจัดการเครื่องมือทางการบริหารจัดการแห่งอนาคต ปัจจุบันองค์การต่าง ๆ กำลังเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกองค์การ ภายใต้สภาพแวดล้อมทางการแข่งขันที่รุนแรง

ในปัจจุบัน ทำให้องค์การต่าง ๆ ทั้งภาครัฐบาล รัฐวิสาหกิจ และภาคธุรกิจ ต้องมีการปรับตัว และแสวงหาเครื่องมือทางด้านการบริหารจัดการใหม่ ๆ เข้ามาช่วยในการบริหาร และพัฒนาความสามารถในการแข่งขันขององค์กรอยู่เสมอ เครื่องมือทางด้านการบริหารจัดการที่กำลังได้รับความสนใจอย่างแพร่หลายในองค์กรปัจจุบันและมีแนวโน้มจะได้รับความสนใจมากขึ้นในอนาคต ได้แก่ (1) Balanced scorecard หรือ ระบบการควบคุมทางการบริหารจัดการแบบองค์รวม (Daft. 2001 : 300) (2) Benchmarking หรือ การค้นหาผลการปฏิบัติงานที่เป็นเลิศระหว่างคู่แข่ง หรือ ไม่ใช่คู่แข่งซึ่งจะนำไปสู่ผลการปฏิบัติงานที่เหนือกว่า (Robbin and Coulter. 2002 : 565) (3) องค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning organization) (4) บรรษัทภิบาล (Good corporate governance) (5) Six Sigma คือกระบวนการเพื่อลดความผิดพลาดที่เกิดขึ้นในกระบวนการต่าง ๆ โดยมุ่งเน้นความผิดพลาดน้อยที่สุด (ศิริวรรณ เสรีรัตน์และคณะ 2545 : หน้า 399)

สนธิ บางยี่ขัน และจุฑารัตน์ บางยี่ขัน อ้างอิงจาก ศิริวรรณ เสรีรัตน์และคณะ (2545. หน้า 65) กล่าวว่า ระบบราชการ (Bureaucracy) เกี่ยวพันถึงลัทธิสำนักงานตามศัพท์แล้ว คำว่า Bureau หมายถึง สำนักงาน สำนักหรือกรม คำว่า ข้าราชการ หมายถึง ผู้มีอำนาจในราชการในภาษาอังกฤษมี 2 คำ คือ Bureaucrate และ Bureaucracy ซึ่งปัจจุบันและแม้ในสมัยก่อนบางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ใช้เรียกกลุ่มที่ทำงานกับสำนักงานของรัฐบาลและมีความหมายในทิศทางไม่สู้จะดีนัก เพราะประชาชนรังเกียจการทำงานราชการของรัฐบาลทำให้สหรัฐอเมริกาต้องมีการปรับปรุงระบบราชการเพื่อจูงใจให้คนนิยมเข้าทำงานกับรัฐบาล ไม่หันไปนิยมทำงานเอกชนกันหมด เพราะคนส่วนใหญ่มีค่านิยมชอบทำงานเอกชน

Max Weber อ้างอิงจาก ศิริวรรณ เสรีรัตน์และคณะ (2545. หน้า 64-65) ได้กล่าวถึงหลักการของระบบราชการ (Bureaucracy) ไว้ สรุปได้ดังนี้

2.3.1 กฎ (Rules) เป็นแนวทางสำหรับพฤติกรรมกรการปฏิบัติงานของพนักงานอย่างเป็นทางการ กฎสามารถทำให้องค์การมีระเบียบวินัยมากขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่เป้าหมายขององค์กร การที่พนักงานทุกคนยึดมั่นในกฎระเบียบ จะทำให้เกิดการกระทำที่มีขั้นตอนและการปฏิบัติงานในรูปแบบเดียวกัน ซึ่งจะทำให้องค์การมีความมั่นคง แต่อาจไม่คำนึงถึงความต้องการส่วนตัวของผู้บริหารหรือพนักงาน

2.3.2 ไม่ยึดตัวบุคคล (Impersonality) การยึดมั่นในกฎระเบียบ (Rule) จะนำไปสู่การไม่ยึดตัวบุคคล โดยพนักงานทุกคนจะได้รับประเมินว่า ปฏิบัติงานตามกฎและวัตถุประสงค์ขององค์กรหรือไม่ ซึ่งวัตถุประสงค์ขององค์กร ได้แก่ ยอดขายและอัตราผลตอบแทนจากการ

ลงทุน [Return on investment (ROI) การไม่ยึดตัวบุคคลนี้จะมีความหมายในเชิงลบซึ่ง Weber เชื่อว่าจะเกิดความยุติธรรมสำหรับพนักงานทุกคน กล่าวคือผู้บริหารในระดับสูงจะไม่ใช้ความรู้สึกส่วนตัวในการพิจารณาหรือประเมินผู้ใต้บังคับบัญชา (Subordinates)

2.3.3 การแบ่งงานกันทำ (Division of labor) เป็นกระบวนการของการแบ่งแยกหน้าที่เพื่อให้เกิดความชัดเจน งานที่มีลักษณะเฉพาะจะทำให้องค์การสามารถใช้ทรัพยากรบุคคลและการบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งผู้บริหารและพนักงานจะได้รับการมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ตามลักษณะของงานและความชำนาญของบุคคล (Personal expertise) สำหรับพนักงานที่ยังไม่มีทักษะจะได้รับการมอบหมายงานที่สามารถเรียนรู้และปฏิบัติได้ง่าย ตัวอย่างเช่น พนักงานของบริษัท McDonald's หรือบริษัท Burger King จะมีการสับเปลี่ยนหมุนเวียนพนักงานอยู่ตลอดเวลา ทั้งนี้เนื่องจากลักษณะของงานสามารถเรียนรู้ได้ง่ายและรวดเร็ว ดังนั้นพนักงานจึงไม่จำเป็นต้องมีทักษะที่เชี่ยวชาญมากนัก การหมุนเวียนงาน (Job Rotation) ของพนักงานอยู่ตลอดเวลาจึงไม่ถือว่าเป็นอุปสรรคสำหรับการฝึกอบรม

2.3.4 โครงสร้างแบบลำดับชั้นสายการบังคับบัญชา (Hierarchical Structure) โครงสร้างของลำดับชั้นสายการบังคับบัญชาในองค์การสามารถแสดงได้เป็น รูปแบบพีระมิด (Pyramid – shaped) ตำแหน่งของงานในโครงสร้างตามลำดับชั้นนี้จะขึ้นอยู่กับจำนวนของอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่ได้รับในแต่ละตำแหน่ง รูปแบบของอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบนี้จะเพิ่มขึ้นเมื่ออยู่ในตำแหน่งที่สูง ส่วนตำแหน่งที่อยู่ในระดับล่างนั้นจะถูกควบคุมและสั่งการโดยผู้ควบคุมที่อยู่ในตำแหน่งสูงกว่า Weber ได้เสนอว่า การกำหนดลำดับชั้นสายการบังคับบัญชาที่ดีจะสามารถควบคุมพฤติกรรมของพนักงานได้ซึ่งสามารถกระทำได้โดยการกำหนดอย่างชัดเจนว่า พนักงานแต่ละคนอยู่ในส่วนใด และมีความสัมพันธ์กับพนักงานคนอื่น ๆ อย่างไร

สรุปได้ว่าผู้คิดค้นทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารหลายทฤษฎี แต่ก็ยังไม่มีทฤษฎีใดที่จะสามารถอธิบายปรากฏการณ์ในการบริหารได้หมด ดังนั้นในการบริหารงานจึงจำเป็นต้องใช้ทฤษฎีหลาย ๆ ทฤษฎี ในการบริหารและแก้ปัญหาในองค์การ ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับลักษณะของปัญหาและสภาพการณ์ขององค์การ หลักการบริหารจัดการที่จะก่อให้เกิดการประสบความสำเร็จจึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาและมีแนวคิดใหม่ ๆ ในการบริหารจัดการเครื่องมือทางด้านการบริหารจัดการอยู่เสมอเพื่อให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่องค์การกำหนดอย่างมีประสิทธิภาพ และมีวิธีการจัดการที่มีประสิทธิภาพในทุกด้าน

2.3.5 การออกแบบองค์การ Peter Drucker (อ้างอิงจาก Bovee and others (1993. หน้า 304) ได้ให้ข้อสังเกต เกี่ยวกับการออกแบบองค์การว่า การออกแบบองค์การจะต้องเกี่ยวข้องกับข้อคำถามสำคัญ 4 ประการคือ

- 1) หน่วยขององค์การควรจะเป็นแบบใด
- 2) หน่วยใดควรรวมกัน หน่วยใดควรแยกกัน
- 3) ขนาดและรูปร่างของหน่วยต่าง ๆ ควรจะเป็นแบบใด
- 4) จะจัดวางงานและความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ แบบใดจึงจะ

เหมาะสม

ดังนั้น การออกแบบองค์การ จึงเป็นสิ่งสำคัญที่ผู้บริหารจะต้องพิจารณาและมีแนวคิดในการออกแบบหลายแนวทางว่า จะใช้แนวคิดในรูปแบบใด

4.1) แนวคิดในการออกแบบองค์การ

แนวคิดทฤษฎีองค์การแบบคลาสสิก (The classical approach) การออกแบบองค์การโดยใช้แนวคิดทฤษฎีแบบคลาสสิกนั้น จุดเน้นอยู่ที่การวางรูปแบบองค์การที่สมเหตุสมผลและเป็นระบบรูปแบบเดียวกัน กลุ่มนักคิดที่สำคัญ ได้แก่ Henri Fayol เจ้าของแนวคิดทฤษฎีการบริหาร Lyndall Urwick และ Luther Gulick ผู้นำเสนอแนวคิดหน้าที่ของการบริหารแบบ POSDCORB และ Max Weber เจ้าตำรับองค์การแบบราชการ เป็นต้น โดยมีหลักการที่สำคัญ คือ

- มีการแบ่งงานกันทำ
- มีสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจน
- มีระเบียบและกฎเกณฑ์การดำเนินงานที่เป็นทางการ
- มีกลุ่มบุคคลที่ทำหน้าที่ทางการบริหาร
- มีการติดต่อสัมพันธ์กันโดยไม่ใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวและไม่มี

ความลำเอียง

4.2) การออกแบบองค์การเชิงพฤติกรรม (The behavioral approach)

แนวคิดการออกแบบองค์การตามแนวของเชิงพฤติกรรมศาสตร์นั้น เป็นแนวคิดที่ปรับมาจากวิธีการเชิงระบบและแนวคิดของกลุ่มคลาสสิก โดยเน้นไปที่พฤติกรรมของบุคคลและทัศนคติของคน แนวคิดที่สำคัญที่มีการนำมาใช้ในการออกแบบองค์การ คือ ระบบของ Likert และระบบเชิงเทคนิคสังคม (Bovee and others 1993 : 305 – 308)

4.2.1) ระบบของ Likert (Likert's System 4)

ผลการวิจัย ซึ่ง Likert ได้ดำเนินการ โดยวิเคราะห์ ความสัมพันธ์ระหว่างการออกแบบองค์การกับประสิทธิผลขององค์การ ในการออกแบบองค์การนั้น เขาวิเคราะห์มิติขององค์การ 8 มิติ คือ ภาวะผู้นำ (Leadership) การจูงใจ (Motivation) การสื่อสาร (Communication) การปฏิสัมพันธ์ (Interaction) การตัดสินใจ (Decision making) การกำหนด เป้าประสงค์ (Goal setting) การควบคุม (Control) และเป้าประสงค์การปฏิบัติงาน (Performance goals) ผลการวิจัยเขาได้นำมาพัฒนาองค์การเป็น 4 แบบ คือ องค์การระบบที่ 1 เป็นองค์การแบบดั้งเดิม อาศัยการมอบหมายอำนาจหน้าที่อย่างเป็นทางการและมีลำดับขั้นตอนของอำนาจที่ชัดเจน ระบบที่ 4 จะตรงข้ามกับระบบที่ 1 คือ การออกแบบองค์การขึ้นอยู่กับ คนงานและผู้บริหารจะต้องมีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน สามารถทำงานร่วมกันได้ โดยใช้ กระบวนการจูงใจเข้ามาช่วย และให้พนักงานสามารถที่จะทำงานท้าทายได้อย่างเป็นอิสระภายใน องค์การ พนักงานในองค์การสามารถที่จะติดต่อกับบุคคลที่อยู่ระดับเหนือกว่า ต่ำกว่า และระดับ เดียวกันได้ ความร่วมมือในการประสานงานและการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างกันจะทำให้ การตัดสินใจรวดเร็ว ถูกต้อง ส่วนระบบที่ 2 และระบบที่ 3 เป็นระบบที่อยู่ตรงกลางระหว่างระบบที่ 1 และ ระบบที่ 4

ตามแนวคิดของ Likert เขาเห็นว่าองค์การแบบราชการแบบ ดั้งเดิมมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลน้อยกว่าองค์การที่เน้นกระบวนการทางสังคม และพฤติกรรม ของสมาชิกในการเลื่อนไหลจากระบบที่ 1 ไปสู่ระบบที่ 4 ซึ่งเป็นระบบในอุดมคติ ผู้บริหารสามารถ ที่จะเพิ่มผลผลิต ลดค่าใช้จ่าย เพิ่มการปฏิบัติงาน เพิ่มความพึงพอใจให้แก่คนงาน และพัฒนา แรงงานสัมพันธ์ เป็นต้น

4.2.2) ระบบเชิงเทคนิคสังคม (Sociotechnical system theory)

การออกแบบองค์การ ซึ่งจะต้องทำการปฏิบัติงานร่วมกันของ สมาชิกในองค์การ ระบบเทคโนโลยีถูกนำมาใช้ในการผลิตและการบริการ และระดับการปฏิบัติงาน ร่วมกันขึ้นอยู่กับสิ่งแวดล้อมภายนอก Eric Trist, K.W. Bamforth และนักวิจัยคนอื่น ๆ ซึ่งได้เสนอ

ทฤษฎีนี้กล่าวว่า ในแต่ละองค์การจะเป็นส่วนหนึ่งอยู่ในระบบสังคม จึงเป็นการจัดองค์การแบบทางการ ซึ่งห่อหุ้มพฤติกรรม ทัศนคติ และปฏิสัมพันธ์ ระหว่างบุคคลและกลุ่ม และขณะเดียวกัน ก็ยอมรับความจริงว่า เทคโนโลยีที่ใช้ในการปฏิบัติการมีผลอย่างลึกซึ้งต่อระบบทางสังคม เพราะคนต้องมีปฏิสัมพันธ์กับเทคโนโลยีเพื่อจะผลิตสินค้าและบริการ นั่นคือระบบเทคโนโลยีสามารถที่จะมีผลต่อทัศนคติ ความคิดและความพึงพอใจของคนงานได้

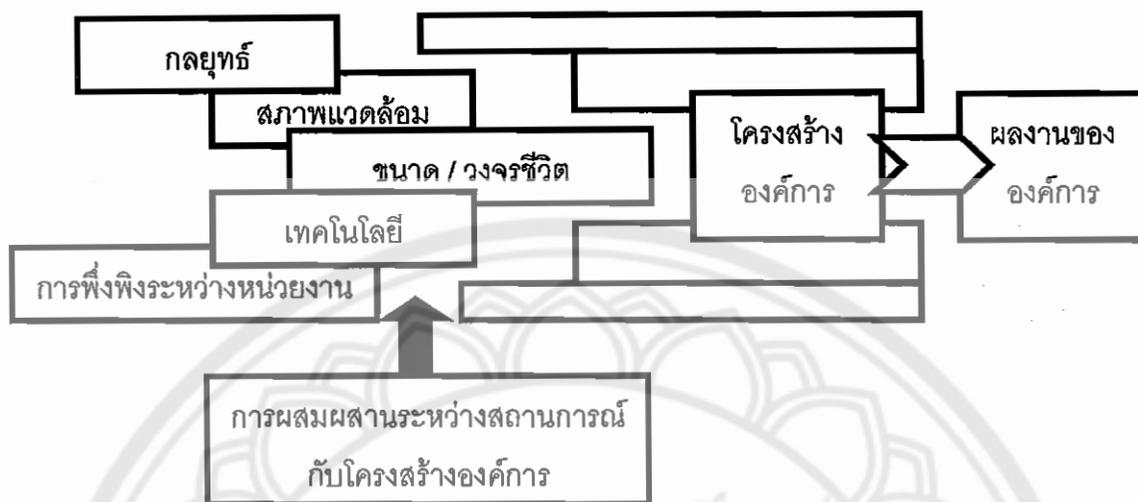
ดังนั้นจึงสรุปให้เห็นว่า การออกแบบองค์การนั้นต้องคำนึงถึงปฏิสัมพันธ์ระหว่าง
สิ่งต่าง ๆ ต่อไปนี้คือ

- สมาชิก
- เทคโนโลยี และ
- สภาพแวดล้อม

2.3.6 การออกแบบองค์การตามสถานการณ์ (The contingency approach) ตามแนวคิดการออกแบบองค์การตามสถานการณ์นั้น เห็นว่าไม่มีวิธีการใดวิธีการเดียวที่จะเหมาะสมกับการออกแบบองค์การ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบหลายประการ ได้แก่

- 1) กลยุทธ์ (Strategy) ที่ใช้ในการดำเนินการขององค์การ
- 2) สภาพแวดล้อม (Environment) ขององค์การทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และ วัฒนธรรม
- 3) ขนาดและวงจรชีวิตขององค์การ (Size/Lifecycle) ว่าเป็นองค์การขนาดใด มีวงจรชีวิตในช่วงใด
- 4) เทคโนโลยี (Technology) ที่ใช้ขององค์การ และ
- 5) การพึ่งพิงกันระหว่างหน่วยงาน (Interdependence) (Daft 1994 : 336 –

แนวคิดในการออกแบบดังกล่าวแสดงได้ดังภาพต่อไปนี้



ภาพ 2 แนวคิดในการออกแบบ

2.3.7 การออกแบบโครงสร้างองค์การ (Structure designs) โครงสร้างองค์การเป็นระบบแบบทางการที่แสดงความสัมพันธ์ระหว่างงาน ซึ่งมีทั้งการแสดงถึงลักษณะงานที่แยกจากกัน และงานที่ผสมผสานกัน การแยกภารกิจจากกันทำให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่าใครควรจะทำอะไร ส่วนการบูรณาการในภารกิจ ชี้ให้เห็นว่าควรจะใช้ความพยายามมากเท่าใดที่จะทำให้งานเชื่อมต่อกันได้ โครงสร้างองค์การช่วยให้คนทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพโดย (Hellriegel & Slocum 1994 : 302)

- 1) การจัดวางคนและทรัพยากรอื่น ๆ ในงาน
- 2) การสร้างความชัดเจนให้แก่คนงานในเรื่องความรับผิดชอบ และระดับความพยายามที่เขาควรจะใช้ในการเชื่อมกับคำอธิบายงาน แผนภูมิองค์การ และสายอำนาจในองค์การ
- 3) ช่วยให้คนงานรับรู้ว่ามีความคาดหวังอะไรจากพวกเขา โดยดูจากกฎระเบียบวิธีการปฏิบัติงาน และมาตรฐานการทำงาน
- 4) สร้างวิธีปฏิบัติในการรวบรวม และประเมินข้อมูลข่าวสารเพื่อช่วยผู้บริหารในการทำงานตัดสินใจและแก้ไขปัญหา

4.1) องค์ประกอบของโครงสร้างองค์การ

องค์ประกอบของโครงสร้างองค์การมี 4 องค์ประกอบคือ (Hellriegel & Slocum 1944:302)

4.1.1) การทำให้มีความเฉพาะเจาะจง (Specialization) เป็นกระบวนการของการกำหนดให้งานมีความเฉพาะและมอบหมายงานนั้นให้แก่บุคคลหรือทีมงาน ซึ่งได้รับการฝึกอบรมมาเพื่อทำงานนั้น

4.1.2) การทำให้เป็นมาตรฐาน (Standardization) คือความเป็นรูปแบบเดียวกันและความสอดคล้องของวิธีปฏิบัติที่จะทำให้คนงานได้ปฏิบัติตาม เพื่อจะได้ทำงานของเขาตามนั้น

4.1.3) การประสานงาน (Coordination) เป็นวิธีปฏิบัติที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการที่เชื่อมการปฏิบัติงานของแต่ละบุคคล ทีม หรือแผนการในองค์การเข้าด้วยกัน

4.1.4) อำนาจ (Authority) เป็นสิทธิที่จะตัดสินใจและดำเนินการ

4.2) แผนภูมิขององค์การ (Organization chart)

แผนภูมิขององค์การจะแสดงให้เห็นสายสัมพันธ์ของการรายงานของหน้าที่แผนกงาน หรือบุคคลตำแหน่งต่าง ๆ ในองค์การ

โดยทั่วไปแผนภูมิขององค์การมักจะแสดงข้อมูลข่าวสารที่สำคัญ 4 ประการ คือ (Hellriegel & Slocum 1944 : 304)

4.2.1) ภารกิจ (Task) แผนภูมิจะแสดงช่วงของภารกิจต่าง ๆ ในองค์การ

4.2.2) การแบ่งงานย่อย (Subdivision) แต่ละบล็อก จะแทนหน่วยงานย่อยภายในองค์การซึ่งจะต้องเป็นผู้ปฏิบัติภารกิจ

4.2.3) ระดับของการจัดการ (Level of management) แผนภูมิจะแสดงลำดับขั้นของการบริหารจากประธานกรรมการบริหาร มายังผู้บริหารระดับต่าง ๆ

4.2.4) สายของอำนาจ (Lines of authority) เส้นในแนวตั้งที่เชื่อมต่อระหว่างกล่องในองค์การแสดงให้เห็นว่าตำแหน่งใดมีอำนาจเหนือตำแหน่งใด

2.3.8 การประยุกต์หลักการออกแบบองค์การ (Application of organization design principles)

ในการออกแบบองค์การ ผู้บริหารต้องเลือกจากโครงสร้างที่หลากหลาย เพื่อให้สอดคล้องกับตัวแปรเชิงสถานการณ์ที่แตกต่างกัน ทั้งนี้เนื่องจากบางรูปแบบขององค์การจะมีประสิทธิผลมากกว่าแบบอื่นในสถานการณ์เฉพาะบางอย่าง Henry Mintzberg ได้ระบุภาพร่างของโครงสร้างองค์การไว้ 5 ภาพร่าง คือ โครงสร้างแบบง่าย ระบบราชการแบบกลไก ระบบราชการแบบมืออาชีพ รูปแบบการแบ่งส่วนงาน และองค์การเฉพาะกิจ พร้อมทั้งได้แสดงให้เห็นเงื่อนไขที่เหมาะสมกับภาพร่างนั้น ๆ (Bovee and others 1993 : 324 – 327)

ตาราง 1 แสดงภาพร่างเชิงโครงสร้างของ Mintzberg

คุณลักษณะ	ภาพเชิงโครงสร้าง				
	โครงสร้างแบบง่าย	ราชการแบบกลไก	ราชการมืออาชีพ	แบบแยกฝ่าย	แบบเฉพาะกิจ
องค์ประกอบเชิงโครงสร้าง					
การรวมศูนย์อำนาจ	รวมศูนย์อำนาจ	รวมศูนย์อำนาจ	กระจายอำนาจ	กระจายอำนาจ	กระจายอำนาจ
ความเฉพาะเจาะจงของงาน	กำหนดแบบกว้าง	กำหนดแบบแคบ	กำหนดโดยใช้ความรู้และทักษะ	กำหนดแบบแคบ	กำหนดโดยใช้ความรู้และทักษะ
ความเป็นทางการ	ต่ำ	สูง	ต่ำ	สูง	ต่ำ
แบบองค์การโดยทั่วไป	องค์การตามหน้าที่	องค์การตามหน้าที่	องค์การตามหน้าที่หรือแบบผสม	องค์การจำแนกตามแผนก แยกตามธุรกิจหรือแบบผสม	องค์การแบบแมทริกซ์

ตาราง 1 (ต่อ)

คุณลักษณะ	ภาพเชิงโครงสร้าง				
	โครงสร้างแบบง่าย	ราชการแบบกลไก	ราชการมืออาชีพ	แบบแยกฝ่าย	แบบเฉพาะกิจ
องค์ประกอบเชิงสถานการณ์					
สภาพแวดล้อม	ง่ายและเปลี่ยนแปลงง่าย	ง่ายและคงที่	ซับซ้อนและคงที่	ง่ายและคงที่หรือหลากหลาย	ซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงได้
เทคโนโลยี	ง่าย ค่อนข้าง	มีมาตรฐาน, การผลิตขนาดใหญ่	ซับซ้อนและมีมาตรฐาน	ง่ายหรือซับซ้อนแต่แบ่งออกเป็น	ชาญฉลาดซับซ้อนอัตโนมัติ
ขนาด	เล็ก	ใหญ่	ขนาดใดก็ได้	ใหญ่	เล็กหรือขนาดกลาง
วงจรชีวิต	วัยหนุ่ม	วัยบรรลุนิติภาวะ	วัยไหนก็ได้	วัยบรรลุนิติภาวะ	วัยหนุ่ม

1. โครงสร้างแบบง่าย (The simple structure) คือคุณลักษณะการออกแบบองค์การที่มีการรวมศูนย์อำนาจ ความเฉพาะเจาะจงของงานมีน้อย มีความแตกต่างกันน้อยและมีความเป็นทางการน้อย

2. ระบบราชการแบบกลไก (Machine bureaucracy) คือคุณลักษณะองค์การที่มีการออกแบบให้มีการรวมศูนย์อำนาจโดยเปรียบเทียบ ความเฉพาะเจาะจงของงานมีมาก การแบ่งงานเป็นไปตามหน้าที่และมีความเป็นทางการสูง

3. ระบบราชการแบบมืออาชีพ (Professional bureaucracy) คือคุณลักษณะขององค์การที่ออกแบบโดยให้มีการกระจายอำนาจ การแบ่งงานใช้การแบ่งตามหน้าที่หรือแบ่งแบบผสมความมีทักษะในวิชาชีพที่เป็นแกนหลัก มีหน่วยสนับสนุนเชิงเทคนิค และมีความเป็นทางการน้อย

4. รูปแบบการแบ่งงานตามแผนก (Divisionalized form) คือคุณลักษณะขององค์การที่ออกแบบให้มีการกระจายอำนาจโดยเปรียบเทียบ จัดองค์การตามแผนกงานหรือจำแนกตามธุรกิจ ผลงานมีมาตรฐาน และมีความเป็นทางการสูง

5. รูปแบบเฉพาะกิจ (Adhocracy) คือคุณลักษณะขององค์การที่ออกแบบให้เป็นองค์การแบบเมทริกซ์ มีการกระจายอำนาจโดยเปรียบเทียบ ถือได้ว่ามีความเฉพาะเจาะจงในงาน และมีความเป็นทางการน้อย

สรุปได้ว่า การออกแบบขององค์การเป็นกระบวนการของการพัฒนาและการจัดโครงสร้างองค์การให้เหมาะสม ซึ่งการออกแบบจะแตกต่างกันไป ตามแนวคิดของแต่ละทฤษฎี และการออกแบบที่ดีต้องมีการประยุกต์ หลักการออกแบบ โดยเลือกจากโครงสร้างที่หลากหลายมาประยุกต์ในสถานการณ์และสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมของแต่ละองค์การ เพื่อให้การกำหนดโครงสร้างมีประสิทธิภาพ

2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารการศึกษาของต่างประเทศ

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2548. C.D.Rom) ได้ศึกษา แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารการศึกษาของต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นแถบอเมริกา ยุโรป หรือเอเชีย จากการศึกษาพบว่า มีแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารการศึกษาในรูปแบบต่าง ๆ ดังนี้

2.4.1 การบริหารการศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา

การบริหารการศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกาคือหน้าที่ของแต่ละมลรัฐ มีผู้ว่าการรัฐและรัฐมนตรีบริหารจัดการในแต่ละมลรัฐของตนเอง รัฐบาลกลางมีกระทรวงศึกษาธิการ ทำหน้าที่ประสานงานให้ความร่วมมือช่วยเหลือในด้านการศึกษาให้แก่มลรัฐต่าง ๆ ทั้งประเทศ กระทรวงศึกษาธิการแห่งมลรัฐมอบอำนาจในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่เขตการศึกษาทุกเขต และการศึกษาในระดับอุดมศึกษา จะอยู่ในความควบคุมดูแลของกระทรวงศึกษาแห่งมลรัฐ การบริหารโรงเรียนของประเทศสหรัฐอเมริกา ผู้บริหาร ครู บุคลากร นักเรียน ผู้ปกครอง กลุ่มธุรกิจ สมาชิกของชุมชน มีส่วนร่วมในการพัฒนาการเรียนรู้อย่างไร โรงเรียนสร้างแผนปรับปรุงด้วยกระบวนการวิสัยทัศน์ให้เป็นที่ยอมรับของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกันทุกฝ่าย ให้มีการกำหนดวิสัยทัศน์ ภาระหน้าที่งานหลักของการพัฒนาเป้าหมายและบรรทัดฐานหรือมาตรฐานของแต่ละโรงเรียน

จากการศึกษารูปแบบการบริหารการศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่า ประเทศสหรัฐอเมริกามีรูปแบบการบริหารราชการแบบกระจายอำนาจ จากรัฐบาลกลางสู่มลรัฐ และรัฐบาลท้องถิ่น ทำให้การบริหารจัดการเป็นไปอย่างสะดวกรวดเร็ว ไม่ถูกครอบงำและแทรกแซงทางการเมือง แต่ข้อเสียของการบริหารการศึกษารูปแบบนี้ทำให้ขาดความเป็นเอกภาพ ไม่มีรูปแบบใดที่เป็นมาตรฐานกลางและมีการเปลี่ยนแปลงไปตามยุคตามสมัยตลอดเวลา

2.4.2 การบริหารการศึกษาของประเทศสหราชอาณาจักร

การจัดการศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกาแบ่งเป็น ประถมศึกษา มัธยมศึกษาและอุดมศึกษา โดยแบ่งโครงสร้างการศึกษาออกเป็น 2 ระดับ คือ ระดับชาติ และระดับท้องถิ่น ซึ่งรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดสรรงบประมาณให้แก่หน่วยงานทางการศึกษาระดับชาติและโรงเรียนในระดับท้องถิ่น ในการบริหารประเด็นสำคัญที่ดำเนินการคือการยกระดับมาตรฐาน การช่วยให้นักเรียนประสบความสำเร็จ การบริหารจัดการในโรงเรียน การสอน การจัดทำหลักสูตรและการประเมินผล เทคโนโลยี สารสนเทศและการสื่อสาร ภาคเอกชนได้ร่วมมือกับมหาชนเพื่อเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น นักธุรกิจให้การสนับสนุนในเชิงปฏิบัติและในเชิงส่วนตัวแก่ครูและนักเรียน ทำให้มีระบบข้อมูลที่ทันสมัยที่จะสามารถจัดทำฐานข้อมูลด้านสาระความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาได้อย่างดีเยี่ยม และประเทศต่าง ๆ ในเครือ สหราชอาณาจักรล้วนมีวิธดำเนินการของตนเองโดยเฉพาะในด้านหลักสูตร แต่ก็มีหัวข้อที่สำคัญเดียวกัน การบริหารโรงเรียนของประเทศสหราชอาณาจักรใช้วิธีการหลากหลายเพื่อให้ผู้ปกครองเข้ามามีส่วนร่วม และใช้มาตรการต่าง ๆ เพื่อสร้างบรรยากาศที่มุ่งส่งเสริมสนับสนุนการเรียนรู้ โรงเรียนของรัฐดำเนินการในด้านบุคลากรและงบประมาณของตนเอง โดยมีองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นปฏิบัติงานร่วมกันในโรงเรียนในท้องถิ่นของตนและให้เงินอุดหนุน

จากลักษณะการบริหารการศึกษาของประเทศสหราชอาณาจักรที่มีภาคเอกชนและประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษา เป็นผลให้รูปแบบการจัดการศึกษาที่มีการกระจายอำนาจ และมีระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริหารและจัดการที่ทันสมัย เพราะได้รับการสนับสนุนจากภาคเอกชน แต่ข้อเสียของการจัดการศึกษาคือ ในระดับท้องถิ่นซึ่งมีเขตพื้นที่รับผิดชอบและบริหารจัดการในเขตพื้นที่การศึกษาที่มีขนาดต่างกัน คือ บางเขตพื้นที่ที่มีโรงเรียนขนาดใหญ่อาจมีโรงเรียนที่อยู่ในความรับผิดชอบมาก แต่เขตพื้นที่การศึกษาขนาดเล็กอาจมีโรงเรียนรับผิดชอบเพียงโรงเรียนเดียว อาจทำให้การศึกษาแต่ละพื้นที่ไม่ทัดเทียมกัน

2.4.3 การบริหารการศึกษาของฮ่องกง

ฮ่องกง มีสถานะเป็น เขตบริหารพิเศษฮ่องกงของสาธารณรัฐประชาชนจีน (HongKong Special Administrative : SAR) มีอำนาจในการปกครองตนเองในทุกด้าน ยกเว้นด้านต่างประเทศและการป้องกันประเทศ และเมื่อฮ่องกงต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครอง การปฏิรูปการศึกษาจึงเป็นความจำเป็นเร่งด่วนในการพัฒนาประเทศ โดยมี คณะกรรมการการศึกษา (Education Commission) ดำเนินการจัดทำกรอบการดำเนินงาน

พัฒนาการปฏิรูปการศึกษา หลักการในการปฏิรูปการศึกษา มุ่งเน้นการเรียนรู้ที่มีคุณภาพให้นักเรียนสามารถผลักดันตนเองไปสู่ความเป็นเลิศได้ ขณะเดียวกันการจัดการศึกษาในทุกกระดับและทุกรูปแบบ มีแนวทางเพื่อให้เกิดนโยบายการศึกษาอย่างต่อเนื่อง โดยกำหนดเป็นแนวทางปฏิบัติที่เรียกว่า โครงการเชิงวิชาการในการเรียนรู้ตลอดชีวิต เป็นโครงการที่ครอบคลุมการจัดการศึกษาปฐมวัย การศึกษาขั้นพื้นฐาน การศึกษาระดับมัธยมศึกษา การศึกษาระดับหลังมัธยมศึกษา และการศึกษาหลังปริญญา การบริหารการศึกษาในโรงเรียนของฮ่องกงในระดับสถานศึกษา ในช่วงการปฏิรูปการศึกษา ได้ปรับปรุงการศึกษาในด้านต่าง ๆ คือ การเรียน การสอนด้านภาษาการพัฒนาคุณภาพครู การพัฒนาโรงเรียนเอกชน การพัฒนาหลักสูตร การจัดสภาพการเรียนรู้ การสอน การศึกษาพิเศษ และคุณภาพการศึกษาในโรงเรียน ซึ่งได้จัดการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานและนำเสนอรูปแบบของ SMI (School Management Initiatives) กำหนดวิธีการประกันคุณภาพการศึกษาที่ครอบคลุมเพื่อให้โรงเรียนมีระบบประกันคุณภาพและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

จากการศึกษารูปแบบการบริหารการศึกษาของฮ่องกง พบว่า ถึงแม้ว่าฮ่องกงจะมีสถานะเป็นเขตบริหารพิเศษฮ่องกงของสาธารณรัฐประชาชนจีน แต่ก็มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดแนวนโยบายเกี่ยวกับการศึกษาเป็นของตนเอง ทำให้การศึกษาในฮ่องกงมีการพัฒนาไปอย่างรวดเร็วหลังจากที่มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านการปกครอง โดยเฉพาะโครงการเชิงวิชาการในการเรียนรู้ตลอดชีวิต ซึ่งเป็นโครงการที่ครอบคลุมการจัดการศึกษาปฐมวัย การศึกษาขั้นพื้นฐาน การศึกษาระดับมัธยมศึกษา การศึกษาระดับหลังมัธยมศึกษา และการศึกษาหลังปริญญา

2.4.4 การบริหารการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น

การบริหารการศึกษาของประเทศญี่ปุ่นหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศญี่ปุ่น ได้กำหนดกฎหมายแม่บทการศึกษาแห่งชาติ ที่ระบุว่าการศึกษาจะต้องไม่ตกอยู่ภายใต้การควบคุมใดๆ ที่ไม่เหมาะสม การจัดการศึกษาจะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของคนทั้งปวง การบริหารการศึกษาของประเทศญี่ปุ่นจึงเปลี่ยนไปจากเดิมที่ ควบคุมโดยฝ่ายปกครอง โดยส่วนกลางและโดยระบบราชการ เป็นรูปแบบใหม่เพื่อประโยชน์ของปวงชนมากขึ้น บทบาทหน้าที่ของกระทรวงศึกษาในส่วนกลาง ทำหน้าที่จัดทำงบประมาณและกฎหมายการศึกษา การสนับสนุนทรัพยากรทางการศึกษาการบริหารการศึกษาโดยรวม เช่น การทำวิจัย การจัดทำเอกสารทางวิชาการ และการแลกเปลี่ยน ความร่วมมือกับต่างประเทศในด้านการศึกษา

ส่วนการบริหารระดับท้องถิ่นประกอบด้วยระดับจังหวัด และระดับเทศบาล ดำเนินการโดยผู้ว่าราชการจังหวัด ในรูปของคณะกรรมการการศึกษาระดับจังหวัด จัดการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นของแต่ละจังหวัด โดยเทศบาลรับผิดชอบการจัดการศึกษาภาคบังคับ จังหวัดรับผิดชอบการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายและการศึกษาพิเศษ และเมื่อเปรียบเทียบการบริหารการศึกษาของประเทศญี่ปุ่นจากเดิมที่เน้น การกำกับ ควบคุมและ สั่งการ ไปเป็นการนิเทศ แนะนำและช่วยเหลือ ซึ่งมีลักษณะของการให้บริการมากขึ้น

รูปแบบการบริหารโรงเรียนในประเทศญี่ปุ่น เป็นการบริหารแบบมีส่วนร่วม โดยคณะบุคคลได้แก่ คณะครู คณะผู้บริหาร สมาคมผู้ปกครองและครู ซึ่งปัจจุบันโรงเรียนในญี่ปุ่นเกือบทุกแห่งมีสมาคมผู้ปกครองและครู ที่ให้ความร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างครูกับผู้ปกครองในกิจกรรมต่าง ๆ ในด้านการพัฒนาบุคลากรเพื่อเป็นการธำรงไว้ซึ่งบุคลากรทางการศึกษาที่มีคุณภาพสูงและปรับปรุงมาตรฐานการศึกษา จึงได้มีการออกกฎหมาย “The Law Governing Special Measures for Securing of Capable Education Personnel in Compulsory Education School for Maintenance and Enhancement of School Education Standard” ซึ่งทำให้ครูของญี่ปุ่นได้รับเงินเดือนสูงกว่าข้าราชการพลเรือนทั่วไป

จากการศึกษาโครงสร้างการบริหารงานของประเทศญี่ปุ่น พบว่า หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศญี่ปุ่น ได้ปฏิรูปการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปฏิรูปโครงสร้างการบริหารการศึกษาเป็นการบริหารแบบมีส่วนร่วมโดยคณะบุคคลและการให้ความสำคัญต่อบุคลากรทางการศึกษา นับเป็น องค์ประกอบสำคัญต่อความสำเร็จในการจัดการศึกษา

2.4.5 การบริหารการศึกษาของประเทศฝรั่งเศส

รัฐบาลประเทศฝรั่งเศสตัดสินใจให้มีการกระจายอำนาจและภาระหน้าที่ในการจัดการศึกษาส่วนกลาง ภายใต้กระทรวงการศึกษาแห่งชาติ การวิจัย เทคโนโลยี และ ทบวงมหาวิทยาลัย ไปยังส่วนท้องถิ่น แต่รัฐบาลยังคงดำรงบทบาทสำคัญ ในการให้หลักประกันว่า การบริหารการศึกษาที่กระจายอำนาจไปแล้ว จะดำเนินไปด้วยความราบรื่นและสอดคล้องทั้งระบบ นอกจากนี้ยังมีสถาบันและองค์กรพิเศษ ซึ่งมีกิจกรรมเกี่ยวข้องกับการศึกษา เช่น ศูนย์การศึกษา การเรียนการสอนระหว่างประเทศและสถาบันส่งเสริมการศึกษาในประเทศฝรั่งเศส เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ที่จะส่งเสริมศักยภาพประเทศฝรั่งเศสในการดึงดูดให้ชาวต่างประเทศ มาศึกษาในประเทศฝรั่งเศส อันจะเป็นรายได้เข้าประเทศมาก การบริหารการจัดการศึกษาในระดับจังหวัดมี สภาจังหวัด (Conseil general) ในระดับตำบลหรือเทศบาล มีสภาเทศบาล คูแ

โรงเรียนประถมศึกษา โรงเรียนอนุบาล ตลอดจนสถานดูแลเด็กก่อนวัย นอกเหนือจากการบริหาร การศึกษาด้านต่าง ๆ แล้ว ฤกษ์แจสำคัญสำหรับความสำเร็จดังกล่าวอยู่ที่การปรับปรุงหลักสูตรและ วิธีการสอนอย่างมีวิสัยทัศน์ ที่คำนึงถึง สังคมที่เรียนรู้อย่างแท้จริง การจัดการศึกษาในระดับ โรงเรียนอนุบาล มุ่งเน้นให้เด็กเล็กใช้ภาษาเป็น ธรรมชาติในร่างกายของตนเอง มีทักษะที่จะอยู่ ร่วมกับผู้อื่น การจัดการเรียนในระดับประถมศึกษาให้ความสำคัญกับความสามารถการใช้ภาษา ตลอดจนเน้นวิชาคณิตศาสตร์ และการศึกษาด้วยตนเอง ส่วนการจัดการศึกษาในระดับมัธยมมี วัตถุประสงค์ให้นักเรียนสามารถบรรลุแผนการเรียนรู้ที่ตนเองเป็นผู้วาง การใช้เหตุผล การตัดสินใจ การทำงานเป็นทีมและการมีความรับผิดชอบ

การจัดการเรียนการสอนในสถานศึกษา จัดเป็นวงจรที่เชื่อมโยง ต่อเนื่อง หลากหลาย และ ยืดหยุ่น มีแนวทางที่เหมาะสมกับแต่ละบุคคลได้ดี รัฐทุ่มเททรัพยากรและ ให้บริการพิเศษกับกลุ่ม ผู้ด้อยโอกาสต่าง ๆ และเมื่อประกอบกับการยกเลิกการสอบคัดเลือกเข้า มหาวิทยาลัย จึงมีผลสามารถดึงประชากรมาสู่ระบบการศึกษาเพิ่มขึ้นได้มากและมีประสิทธิผลดี ขึ้นด้วย

จากการศึกษาการบริหารการศึกษาของประเทศฝรั่งเศส พบว่า ข้อดีของ การจัดการศึกษาของประเทศฝรั่งเศสอยู่ที่ การปรับปรุงหลักสูตรและวิธีการสอนอย่างมีวิสัยทัศน์ โดยเน้นหลักสูตรที่คำนึงถึง สังคมที่เรียนรู้อย่างแท้จริง เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ผู้เรียนสามารถบรรลุ แผนการเรียนรู้ที่ตนเองเป็นผู้วาง การใช้เหตุผล การตัดสินใจ การทำงานเป็นทีมและการมี ความรับผิดชอบ ส่วนในระดับอุดมศึกษาประเทศฝรั่งเศสได้ยกเลิกระบบการสอบคัดเลือกเข้า เรียนต่อในระดับมหาวิทยาลัย ซึ่งมีข้อดีในด้านการดึงให้ประชาชนเข้ามาสู่ระบบการศึกษามาก ขึ้น แต่ข้อเสียก็คือการที่มหาวิทยาลัยไม่สามารถคัดเลือกผู้เรียนเข้ามาเรียน อาจจะทำให้การเรียน การสอนไม่ประสบผลตามที่คาดหวัง เพราะผู้เรียนอาจมีระดับสติปัญญาต่าง ๆ ในการเข้ามา ศึกษาในแต่ละคณะ

2.4.6 การบริหารการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์

การจัดการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์ ก่อนปี ค.ศ. 1989 การศึกษาจะ เป็นไปในลักษณะของการรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง (Centralization) มีระดับของการบริหารหลาย ชั้นตอน งบประมาณสำหรับการศึกษามาจากรัฐบาลกลางเป็นส่วนใหญ่ สถานศึกษาขาดอำนาจ ในการตัดสินใจ ทำให้การบริหารงานล่าช้าและมีปัญหาในการบริหารต่าง ๆ หลายประการ

จากปัญหาดังกล่าวประเทศนิวซีแลนด์ จึงได้มีการปฏิรูปการศึกษาขึ้นใหม่ทั้งระบบ ในปี ค.ศ. 1988 บนพื้นฐานปรัชญาที่ว่าการศึกษาเพื่อชีวิต จะเป็นการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาไปสู่สถานศึกษาโดยเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมและกำหนดแนวทางในการบริหารการศึกษาให้มากขึ้นและหลักการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance) โครงสร้างการบริหารจัดการศึกษาแบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ ระดับกระทรวงและระดับสถานศึกษา โดยมีการแบ่งหน้าที่หลักและบทบาทไว้อย่างชัดเจน ในด้านการศึกษาภาคบังคับของประเทศนิวซีแลนด์จะยึดอายุเป็นเกณฑ์ การเลื่อนชั้นเป็นไปตามอายุ ทุกคนจะต้องเข้าเรียนตั้งแต่อายุ 6 ปี จนถึงอายุ 16 ปี ซึ่งจะใช้เวลาในการเรียนอย่างน้อย 12 ปี สำหรับการจัดสรรทรัพยากรการศึกษา รัฐจัดสรรโดยตรงให้แก่โรงเรียนเป็นเงินก้อน (Block grant) จะจัดสรรให้มากหรือน้อยก็ขึ้นอยู่กับจำนวนของนักเรียนหรือโรงเรียนที่มีนักเรียนชาวเมารีจะได้รับเงินพิเศษ

การบริหารโรงเรียนของประเทศนิวซีแลนด์ ถ้าเป็นโรงเรียนระดับตั้งแต่ศูนย์เด็กเล็กก่อน วิทยาลัยจนกระทั่งถึงระดับมัธยมศึกษา จะมีความเป็นอิสระในการจัดการศึกษาของตนเอง ภายใต้การบริหารงานของคณะกรรมการบริหารโรงเรียน (Board of Trustees) ซึ่งเป็นคณะกรรมการที่ได้รับการสรรหาและแต่งตั้งจากชุมชน ผู้ปกครอง อาจารย์ใหญ่ ครูและนักเรียน ให้เข้ามามีบทบาทในเรื่องของบุคลากร งบประมาณเพื่อการศึกษา หลักสูตรและการจัดการต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับแนวทางและเป้าหมายการจัดการศึกษาระดับชาติในการศึกษาสายอาชีพ NZQA (New Zealand Quality Assurance) จะมีหน้าที่ตรวจสอบเพื่อควบคุมคุณภาพ

การสอนด้านวิชาชีพจะดำเนินการเป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยทำการทดสอบความรู้ด้านทักษะฝีมือต่าง ๆ และออกใบรับรองให้ตามคุณวุฒิ สำหรับสายสามัญ NZQA จะทำหน้าที่รับรองคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนและนักเรียนตั้งแต่ระดับมัธยมศึกษาขึ้นไปโดย NZQA จะออกใบประกาศนียบัตร วุฒิบัตร หรือใบรับรองต่าง ๆ ให้กับผู้ที่สอบผ่านการทดสอบแล้ว

สำนักงานตรวจสอบคุณภาพการศึกษา (Education Review Office : ERO) เป็นหน่วยงานอิสระของรัฐแยกออกจากกระทรวงศึกษาธิการ มีสายการบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีที่รับผิดชอบจะมีหน้าที่หลักเป็นหน่วยติดตามประเมินผลภายนอก ดำเนินการตรวจสอบคุณภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในภาพรวมเพื่อดูสัมฤทธิ์ผล (Effectiveness) ในลักษณะการตรวจสอบและถ่วงดุล จะตรวจสอบเป็น 3 ระดับ คือ ระดับนักเรียนเป็นรายบุคคล ระดับสถาบันและระดับชาติ

จากการศึกษาการบริหารการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์ พบว่า ประเทศนิวซีแลนด์มีการบริหารการศึกษาแบบการรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง ซึ่งเป็นข้อเสียที่ทำให้เกิดปัญหาของการขาดอำนาจในการตัดสินใจ ทำให้การบริหารงานล่าช้าและมีปัญหาในการบริหารการศึกษา

สรุปได้ว่า แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารการศึกษาของประเทศต่าง ๆ ส่วนใหญ่ จะมีการวางระบบของการบริหารในลักษณะของการกระจายอำนาจจากส่วนกลางลงสู่ท้องถิ่น โดยการดึงชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม ในรูปแบบของคณะกรรมการ มาช่วยดำเนินการจัดการและพัฒนาการ เรียนรู้ โดยมีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบแยกออกจากกัน ซึ่งส่วนกลางจะรับผิดชอบในด้านงบประมาณหรือปัจจัยสนับสนุนทางการเงินเป็นส่วนใหญ่ ส่วนในด้านท้องถิ่นก็จะเป็นในรูปแบบของการจัดหลักสูตรหรือการใช้ทรัพยากรท้องถิ่นให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับท้องถิ่น บางครั้งจะมีการกำหนดเป็นกฎหมายแม่บททางการศึกษาไว้ให้มีการจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับท้องถิ่น เช่น ประเทศญี่ปุ่น แต่ก็มีบางประเทศที่จะเป็นการรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางทำให้เกิดปัญหาของการขาดอำนาจในการตัดสินใจ ทำให้การบริหารงานล่าช้าและมีปัญหาในการบริหารการศึกษาหลาย ๆ ประการ ดังเช่น ประเทศนิวซีแลนด์

3. องค์การแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization)

Hoy และ Miskel (2001 อ้างใน Huges, 1992 ; Ubben และคณะ, 1992) ได้กล่าวถึงองค์การแห่งการเรียนรู้ว่า เป็นองค์การที่สมาชิก ได้พัฒนาขีดความสามารถของตนเพื่อการสร้างสรรค์งานและการบรรลุเป้าหมายแห่งงานอยู่อย่างต่อเนื่อง เป็นแนวคิดแปลก ๆ ใหม่ ๆ ได้รับการกระตุ้นให้มีการแสดงออกซึ่งความทะเยอทะยานและแรงบันดาลใจของกลุ่มสมาชิกได้รับการสนับสนุนและส่งเสริม ให้สมาชิกขององค์การได้เรียนรู้ถึงวิธีการเรียนรู้ซึ่งกันและกัน และองค์การเองได้มีการขยายศักยภาพเพื่อการแก้ปัญหาและสร้างสรรค์นวัตกรรมใหม่อย่างต่อเนื่อง

Ubben และคณะ (1992 : 795) ได้กล่าวถึงองค์การแห่งการเรียนรู้ในชื่อ ชุมชนแห่งการเรียนรู้ (Learning Communities) โดยถือว่าเป็นคำที่มีความหมายอันเดียวกันและใช้แทนกันได้ และกล่าวว่า ชุมชนแห่งการเรียนรู้นี้จะเกี่ยวข้องกับเรื่องของความเจริญเติบโตก้าวหน้า (Growth) เรื่องของการเปลี่ยนแปลงในตนเองอย่างต่อเนื่อง (Continuous Self-Renewal) เรื่องขององค์การหรือชุมชนที่ไม่เคยอิมิตัว เรื่องขององค์การหรือชุมชนที่มีความตระหนักในตนเองอยู่เสมอ ในอันที่จะเสาะแสวงหาความเป็นไปได้และโอกาสใหม่ ๆ เพื่อความเติบโตก้าวหน้า เรื่องขององค์การหรือ ชุมชนที่เน้นการมีข้อมูลย้อนกลับ เน้นการสืบเสาะหาปัญหา เพื่อปรับปรุง

สภาพการณ์ที่เป็นอยู่ ด้วยการคิดอย่างเป็นภาพรวม (Holistic) ทั้งในมิติความเป็นเหตุผลและการให้ดุลพินิจ ทั้งในเรื่องของความรู้และเรื่องของอำนาจที่จะช่วยให้เกิดสิ่งใหม่ ๆ ตลอดจนรูปแบบและหลักการใหม่ ๆ ได้ถูกริเริ่มพัฒนาขึ้น ความรู้จะมีไช้เป็นเพียงสิ่งที่ไว้เพื่อการชิมชั้บหรือการสะสมเท่านั้น แต่จะเป็นสิ่งที่ถูกทำให้เกิดขึ้นมาใหม่ได้ จากกระบวนการมีประสบการณ์ การคิด และการรับรู้ร่วมกันของสมาชิกในองค์การสมาชิกแต่ละรายจะกลายเป็น ทรัพยากรความรู้ (Resource of Knowledge) สำหรับบุคคลอื่นในองค์การ องค์การเองก็จะเป็นตัวประสานกระบวนการคิดและการเรียนเหล่านั้นให้แพร่กระจายในวงกว้างออกไป

Hoy และ Miskel (1991 P. 48) ได้กล่าวว่า โรงเรียน เป็นองค์การให้บริการที่ผูกพันกับเรื่องของการสอนและการเรียนรู้เป็นหลัก เป้าหมายสุดท้าย (Ultimate Goal) ของโรงเรียนก็คือ การเรียนรู้ของนักเรียน (Student Learning) ดังนั้นในบรรดาองค์การประเภทต่าง ๆ โรงเรียนจึงควรเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้มากกว่าองค์การประเภทใด ๆ

เซน (Senge อ้างอิงจาก ศิริวรรณ เสรีรัตน์และคณะ 2545. หน้า 382-383) ได้กล่าวถึง องค์ประกอบสำคัญ ที่จะส่งผลต่อการเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ไว้ 5 ประการ คือ

- 1 การคิดอย่างเป็นระบบ (System Thinking)
- 2 ความรอบรู้แห่งตน (Personal Mastery)
- 3 แบบจำลองความคิด (Mental Models)
- 4 การสร้างวิสัยทัศน์ร่วม (Shared Vision)
- 5 การเรียนรู้เป็นทีม (Team Learning)

Razik และ Swanson (2001 P. 112) ได้กล่าวถึงโรงเรียนในฐานะเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ว่า องค์ประกอบสำคัญที่จะทำให้โรงเรียนมีลักษณะเช่นนั้นได้ ผู้บริหารต้องมองโรงเรียนเป็นระบบขององค์การ (Organizational System) ซึ่งส่วนต่าง ๆ ต้องมีความเชื่อมโยงสัมพันธ์และส่งผลซึ่งกันและกัน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของขนาด หรือความซับซ้อนขององค์การ เรื่องการตัดสินใจ เรื่องอำนาจในองค์การ เรื่องวัฒนธรรมในองค์การ เรื่องภาวะผู้นำในองค์การ เรื่องการเปลี่ยนแปลงในองค์การ เรื่องความมีประสิทธิภาพในองค์การ เรื่องการติดต่อสื่อสารและ เรื่องการมีปฏิสัมพันธ์ของสมาชิกในองค์การ เป็นต้น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Comningham และ Cordeiro (2000 P.18) ซึ่งกล่าวว่า ต้องอาศัยปัจจัยสำคัญหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเปลี่ยนแปลงกระบวนการทางกาบริหารและการจัดการเรียนการสอนและสิ่งสำคัญที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงนั้นได้ขึ้นอยู่กับ ภาวะความเป็นผู้นำของผู้บริหาร

สรุปได้ว่า องค์การแห่งการเรียนรู้เป็นองค์การที่สมาชิกในองค์การมีความตื่นตัวและมีแรงบันดาลใจที่จะพัฒนาศักยภาพของตนเองอย่างต่อเนื่อง มีความคิดริเริ่มที่จะสร้างสรรค์สิ่งแปลก ๆ ใหม่ ๆ ให้เกิดขึ้นกับองค์การ มีความสัมพันธ์เพื่อการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างสมาชิกตัวองค์การเอง โดยภาพรวมจะเป็นองค์การที่มุ่งแสวงหาความเป็นไปได้และโอกาสเพื่อการพัฒนาเพื่อความเติบโต และเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสิ่งใหม่ ๆ อย่างต่อเนื่อง ซึ่งการที่จะทำให้บรรลุผลตามสภาพดังกล่าวนี้ นักวิชาการทางการบริหารการศึกษาหลายท่านก็ให้ข้อเสนอแนะที่ค่อนข้างสอดคล้องกันว่าจะต้องคำนึงถึงการคิดอย่างเป็นระบบ (System) โดยเฉพาะโรงเรียนนั้นจะต้องมีระบบในการบริหารงานของตนเอง

4. แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบ (Model)

4.1 ความหมายของรูปแบบ

Smith (1961. 461-462) ได้ให้ความหมายของคำว่ารูปแบบ สรุปได้ว่า รูปแบบหมายถึง รูปแบบของจริงที่เป็นแบบอย่างและแบบจำลองที่เหมือนของจริงทุกอย่าง แต่มีขนาดเล็กลงหรือใหญ่ขึ้นกว่าปกติ

Keeves (1988. 559) ได้ให้ความหมายของคำว่ารูปแบบ สรุปได้ว่า รูปแบบหมายถึง สิ่งที่แสดงโครงสร้างของความสัมพันธ์หรือจุดของปัจจัยหรือตัวแปรต่าง ๆ หรือองค์ประกอบที่สำคัญในเชิงความสัมพันธ์หรือเหตุผลซึ่งกันและกันเพื่อช่วยให้เข้าใจข้อเท็จจริง หรือปรากฏการณ์ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ นอกจากนั้นยังได้กล่าวว่า รูปแบบที่ใช้ประโยชน์ได้ควรจะมีข้อกำหนด (requirement) 4 ประการ คือ

1. รูปแบบควรประกอบด้วยความสัมพันธ์อย่างมีโครงสร้าง (Structural relationship) มากกว่าความสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องกันแบบรวม ๆ (associative relationship)
2. รูปแบบควรใช้เป็นแนวทางในการพยากรณ์ผลที่จะเกิดขึ้น ซึ่งสามารถถูกตรวจสอบได้โดยการสังเกต ซึ่งเป็นไปได้ที่จะทดสอบรูปแบบบนพื้นฐานของข้อมูลได้
3. รูปแบบควรจะต้องระบุหรือชี้ให้เห็นถึงกลไกเชิงเหตุผลของเรื่องที่ศึกษา ดังนั้นนอกจากรูปแบบจะเป็นเครื่องมือในการพยากรณ์ได้ ควรใช้อธิบายปรากฏการณ์ได้ด้วย
4. รูปแบบควรเป็นเครื่องมือในการสร้างโมทัศน์ใหม่ และสร้างความสัมพันธ์ของตัวแปรในลักษณะใหม่ ซึ่งเป็นการขยายในเรื่องที่กำลังศึกษา

4.2 รูปแบบการบริหารโรงเรียน (School administration type)

ธวัชชัย เปรมปรีดี (2542. หน้า25) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารโรงเรียน โรงเรียนเป็นองค์ประกอบสำคัญในการจัดการบริหารโรงเรียน เพราะรูปแบบการบริหารโรงเรียน จะเป็นแนวทางสำหรับดำเนินชีวิตการทำงานในโรงเรียน รูปแบบของการบริหารโรงเรียน ถ้าจะพิจารณากันถึงลักษณะของการใช้อำนาจหน้าที่แล้ว นักบริหารโดยทั่วไปลงความเห็นว่า รูปแบบของการบริหารมีอยู่ 3 รูปแบบ คือ

4.2.1 รูปแบบการบริหารแบบอิตตาธิปไตย (Autocratic type)

4.2.2 รูปแบบการบริหารแบบประชาธิปไตย (Democratic type)

4.2.3 รูปแบบการบริหารแบบเสรีนิยม (Laissezfaire type)

4.2.1 รูปแบบการบริหารแบบอิตตาธิปไตย (Autocratic type)

เป็นรูปแบบของการบริหารโรงเรียนที่ยึดตัวผู้บริหารสูงสุดเป็นหลัก และเน้นการบังคับบัญชาและการออกคำสั่งเป็นสำคัญ ผู้บริหารแบบนี้มักจะตัดสินใจด้วยตนเอง เป็นส่วนใหญ่ และจะไม่ค่อยมอบอำนาจหน้าที่ให้แก่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามากนัก สภาพของผู้บริหารอยู่ในลักษณะที่เป็นเจ้านายอย่างเด่นชัด การบังคับบัญชาก็เป็นไปในแบบการใช้อำนาจ

1) ลักษณะของการบริหารแบบอิตตาธิปไตย มีดังต่อไปนี้

1.1) ยึดผู้บริหารเป็นหลัก ผู้บริหารจะตัดสินใจวางแผนงาน

และแก้ปัญหาต่าง ๆ โดยไม่มีการปรึกษาหารือคณะครู

1.2) การดำเนินงานของโรงเรียนเป็นไปตามแบบแผนที่

ผู้บริหารจัดทำขึ้น คณะครูไม่มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นใด ๆ

1.3) ไม่มีการกำหนดวัตถุประสงค์ หรือโครงการที่แน่นอน

ทุกสิ่งทุกอย่างอาจเปลี่ยนแปลงได้ตามอารมณ์ของผู้บริหาร

1.4) ไม่มีหน่วยงานย่อย ถ้ามีหน่วยงานย่อยก็ไม่มีอำนาจ

ทุกหน่วยงานจะขึ้นตรงต่อผู้บริหาร

1.5) ใช้คำสั่งแทนการประชุม ปรึกษาหารือและวางแผนร่วมกัน

คณะครูเป็นแต่เพียงผู้ปฏิบัติตามคำสั่งนั้น ๆ

1.6) การประเมินผลการปฏิบัติงาน ไม่มีเกณฑ์ตายตัว ขึ้นอยู่กับ

ความพอใจของผู้บริหารแต่เพียงผู้เดียว

การบริหารแบบอัตตาธิปไตยนี้ ยังนิยมใช้กันอยู่บ้าง เพราะเหตุว่าการบริหารงานแบบนี้ มีทั้งส่วนดีและส่วนเสีย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสภาพและคุณภาพของคนในหน่วยงานนั้น จึงควรศึกษาส่วนดีและส่วนเสียของการบริหารแบบนี้ไว้บ้าง

1.6.1) ส่วนดีของการบริหารแบบอัตตาธิปไตย

(1) ผู้บริหารเป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ

ชื่อลัทธิสุจริต ทำงานเพื่อหมู่คณะ และความก้าวหน้าของโรงเรียน

(2) ครูขาดความรู้ ความสามารถ ขาดความคิด

ริเริ่มสร้างสรรค์ ขาดความกระตือรือร้น และประสิทธิภาพในการทำงาน

(3) ครูมีความคิดเห็นขัดแย้งกันอยู่เสมอ และไม่สามารถหาข้อยุติได้

การทำงาน

(4) ครูขาดความรับผิดชอบและความร่วมมือใน

การทำงาน

(5) ครูมีทัศนคติไม่ดีต่อการทำงาน

1.6.2) ส่วนเสียของการบริหารแบบอัตตาธิปไตย

(1) ขัดขวางความคิดริเริ่ม สร้างสรรค์ และสกัด

กั้นความกระตือรือร้นในการทำงานของครู

(2) ขัดต่อพัฒนาการทางด้านความคิดของตน

เพราะครูไม่สามารถจะแสดงความคิดเห็นได้

(3) ขาดผลประโยชน์ที่จะได้รับจากครู ในด้าน

การแสดงความคิดเห็น

(4) สกัดกั้นการใช้ความรู้ ความสามารถของครู

เพราะครูต้องปฏิบัติตามกรอบที่วางไว้

(5) ขาดความรู้สึกรับเป็นเจ้าของ เพราะครูไม่มีส่วน

ร่วมในการแสดงความเป็นเจ้าของโรงเรียน

(6) ขาดการยอมรับ ไม่ว่าจะเป็นการแสดง

ความคิดเห็น หรือการอยู่ร่วมกัน

(7) ขาดขวัญหรือกำลังใจในการทำงานเพราะ

บางครั้งครูต้องทำในสิ่งที่ตนไม่พอใจ

(8) เกิดการผิดพลาดได้มาก เพราะงานทั้งหมด

เกิดจากความคิดของคน ๆ เดียว

สรุปได้ว่าการบริหารแบบอัตตาธิปไตยนี้ มีส่วนเสียมากกว่าส่วนดี ในปัจจุบันนี้ ไม่ค่อยมีผู้นิยมใช้มากนักเพราะผู้บริหารและคณะครูมีความรู้ความสามารถและประสบการณ์มากขึ้น ตลอดคนต่างก็เห็นผลเสียที่จะเกิดขึ้นด้วยการบริหารแบบนี้ยังมีใช้อยู่ในโรงเรียนที่ผู้บริหารยังยึดมั่นถือมั่นอยู่กับการใช้อำนาจของตนเอง

4.2.2 รูปแบบการบริหารแบบประชาธิปไตย (Democratic type)

การบริหารแบบประชาธิปไตยนั้น เป็นรูปแบบของการบริหารที่จัดว่าดีที่สุดและอำนวยความสะดวกในการบริหารมากที่สุดผู้บริหารจะถืออำนาจของหมู่คณะเหนือตนเอง การดำเนินการใด ๆ มักจะทำไปในนามของหมู่คณะเพราะต้องการจะให้เกิดความร่วมมือร่วมใจกันในการทำงาน การบริหารงานแบบนี้ผู้บริหารเป็นแต่เพียงผู้ประสานงานเท่านั้น ไม่ใช่ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจเหนือผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา

1) ลักษณะของรูปแบบการบริหารแบบประชาธิปไตย มีดังนี้

1.1) ทุกคนมีวินัยในตนเอง และรู้สึกว่าเป็นปกครองตนเอง โดยไม่มีใครมา เป็นผู้ควบคุม ทั้งนี้เพราะครูแต่ละคนมีความรับผิดชอบและควบคุมตนเองให้ปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายมาอย่างเต็มความสามารถ

1.2) มีการปรึกษาหารือ และวางแผนงานร่วมกัน ก่อนที่จะดำเนินการใด ๆ

1.3) เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้น ก็จะร่วมกันพิจารณาแก้ไขด้วยเหตุผล และการประนีประนอม

1.4) ครูทุกคนมีส่วนร่วมในการสร้างระเบียบและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ตนจะต้องประพฤติและปฏิบัติภายในโรงเรียน

1.5) ผู้บังคับบัญชาจะวางตนในลักษณะเพื่อนร่วมงานมากกว่า เป็นผู้ที่มีอำนาจเหนือผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา

2) ส่วนดีของการบริหารแบบประชาธิปไตย

2.1) ทุกคนมีความรับผิดชอบต่องาน ในหน้าที่ เนื่องจากงานทุกสิ่งทุกอย่างเกิดขึ้นจากการร่วมกันคิด ร่วมกันทำ และร่วมกันวางแผนงาน

2.2) ทุกคนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของเพราะทุกคนร่วมแรงร่วมใจกันทำงาน เพื่อโรงเรียนจึงเกิดความรู้สึกห่วงแหนและหวังดี

2.3) ได้ประโยชน์จากครูทางด้านความคิดเห็น เพราะการบริหารงานแบบนี้ส่งเสริมให้ครูได้แสดงความคิดเห็นอย่างเต็มที่

2.4) ทุกคนมีโอกาสใช้ความรู้และความสามารถได้เต็มที่ เพราะครูได้รับการสนับสนุนให้คิด ให้ทำและสร้างสรรค์ในสิ่งที่ตนถนัด

2.5) ทุกคนอยู่ในระเบียบวินัยดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งระเบียบและวินัยในตนเอง

2.6) เกิดความสามัคคีในหมู่คณะ เพราะทุกคนร่วมมือร่วมใจกันทำงาน

2.7) มีการยอมรับซึ่งกันและกัน เพราะทุกคนเคารพในความคิดและสิทธิหน้าที่ของผู้อื่น

2.8) ครูมีขวัญหรือกำลังใจในการทำงานดีเพราะเกิดความรู้สึกพึงพอใจในงานและสภาพที่เป็นอยู่

3) ส่วนเสียของการบริหารแบบประชาธิปไตย

ในกรณีที่ครูไม่เข้าใจหลักการของการบริหารแบบประชาธิปไตยพอจะทำให้เกิดข้อเสียดังนี้

3.1) ครูใช้สิทธิและเสรีภาพเกินขอบเขตเนื่องจากการบริหารแบบนี้ ให้สิทธิและเสรีภาพแก่ครูมาก ดังนั้นครูบางคนที่ไม่รู้ขอบเขตก็จะใช้ไปในทางที่ผิดหรือเกินขอบเขตไป

3.2) ครูที่ไม่เคยชินต่อวิธีดำเนินงานแบบนี้ จะไม่สามารถให้ความร่วมมือได้ถูกต้องและเต็มที่

3.3) ครูบางคนจะฉวยโอกาสแสวงหาอำนาจหน้าที่ โดยแย่งกันเป็นหัวหน้าหน่วยงานโดยทางที่ไม่ชอบ ยากแก่การควบคุมในกรณีที่ครูขาดความรับผิดชอบ และไม่เข้าใจในบทบาทและสภาพของตน

สรุปได้ว่าการบริหารแบบประชาธิปไตย มีส่วนดีมากกว่าส่วนเสีย การบริหารแบบนี้จึงเป็นที่นิยมของผู้นำและผู้บริหารโดยทั่วไป

4.2.3 รูปแบบการบริหารแบบเสรีนิยม (Laissezfaire type)

ลักษณะการบริหารแบบเสรีนิยม เป็นการบริหารที่ปล่อยให้ผู้อยู่ได้บังคับบัญชาที่มีอิสระเสรีอย่างเต็มที่ หรือปล่อยให้มีความอำนาจในการกระทำใด ๆ ตามใจชอบและเมื่อเกิดปัญหาใดๆ ก็จะทำให้ผู้อยู่ได้บังคับบัญชานั้นเป็นผู้ตัดสินใจตนเอง จะเห็นได้ว่าการบริหารแบบนี้ไม่มีกฎ ระเบียบ ให้ปฏิบัติ

1) ลักษณะของรูปแบบการบริหารแบบเสรีนิยม มีดังนี้

1.1) ไม่มีระเบียบ หรือกฎเกณฑ์สำหรับยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติ เพราะการทำงานไม่มีกฎเกณฑ์ใด ๆ ทั้งสิ้น ครูแต่ละคนปฏิบัติไปตามที่ตนเห็นว่าเป็นที่ถูกต้องโดยไม่ได้คำนึงถึงใครทั้งสิ้น

1.2) ไม่มีการควบคุมบังคับบัญชา เพราะผู้บริหารไม่เอาใจใส่ต่อการควบคุมดูแลจึงทำให้ครูรู้สึกว่าเป็นอิสระไม่ขึ้นต่อใคร เลยทำอะไรก็ได้

1.3) ครูขาดความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันเนื่องจากต่างคนต่างอยู่ต่างคน ต่างทำ

1.4) ไม่มีการวางแผนงานและการประสานงาน เพราะทุกคนทำในสิ่งที่ตนต้องการจึงไม่จำเป็นต้อง มีการวางแผนงาน และการประสานงาน

1.5) ขาดความคิดริเริ่มและสร้างสรรค์ การบริหารแบบเสรีนิยมนี้ยังใช้กันอยู่บ้างตามโรงเรียนที่ผู้บริหารอยู่ในสภาพที่มีจุดบกพร่องบางอย่าง (วัฏสันหลังหวน) จึงไม่อยากจะเข้มงวดกวดขันกับผู้ร่วมงานเลยปล่อยให้ตามสบายเพื่อไม่ให้ตนเดือดร้อน นอกจากนั้นยังมีบ้างตามโรงเรียนที่ผู้บริหารขาดความสามารถในการเป็นผู้นำ และการบริหารงานจึงปล่อยปละละเลย

สรุปได้ว่า การบริหารแบบเสรีนิยม เป็นการบริหารที่มีอิสระสูง เหมาะสำหรับผู้ได้บังคับบัญชาที่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และมีความรับผิดชอบสูง จะทำให้งานคล่องตัว แต่หากผู้ได้บัญชาขาดจิตสำนึกความรับผิดชอบ จะทำให้องค์กรเกิดความเสียหายได้ง่ายเพราะไม่มีระบบ ระเบียบ กฎเกณฑ์ใดๆ ในการปฏิบัติทั้งสิ้น

สรุปได้ว่า รูปแบบของการบริหารโรงเรียนทั้ง 3 รูปแบบนี้ต่างก็มีทั้งส่วนดีและส่วนเสีย ส่วนดีและส่วนเสียของรูปแบบเหล่านี้จะมีมากหรือน้อยก็ขึ้นอยู่กับโรงเรียนว่าจะมีสถานการณ์สิ่งแวดล้อม ชุมชน กาลเวลาและผู้ร่วมงาน ซึ่งเป็นตัวแปรสำคัญในการบริหารงาน โดยรูปแบบของการบริหารโรงเรียนแบบหนึ่งอาจใช้ได้ดีในสังคมหนึ่ง แต่อาจใช้ไม่ได้ดีในสังคมหนึ่งก็ได้ ดังนั้น การนำเอารูปแบบการบริหารโรงเรียนไปใช้ในการบริหารงานจึงเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ที่ผู้บริหาร จะต้องใช้ความสามารถของตนในการนำไปประยุกต์ใช้ให้เหมาะสม

4.3 รูปแบบการบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคลนั้นปัญหาสำคัญคือจะทำอย่างไรจึงจะบริหารให้ได้ทั้งงานและใจคน คือคนที่เข้ามาทำงานมีความพอใจและตั้งใจทำงาน ใช้ความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานเต็มที่ มีความเจริญในหน้าที่การงานและมีความสุขความพึงพอใจในหน้าที่การงานที่ทำ ในขณะที่เดียวกันก็มีความเจริญก้าวหน้าเป็นผลดีต่อส่วนรวม

ทิสนา แคมณี (2546) ได้เสนอการที่จะบริหารให้ได้ทั้งคนและงานนั้นอยู่ที่การจัดระบบบริหารงานบุคคลที่ดี ได้เสนอหลักในการบริหารบุคคล ไว้ 2 ระบบดังนี้คือ

4.3.1 ระบบอุปถัมภ์ (Patronage system) หรือระบบพรรคหรือระบบหมู่พวก ระบบนี้เป็นระบบที่การสรรหา การได้มา การบำรุงรักษา การพัฒนา การเลื่อนขั้นเลื่อนเงินเดือน และอื่น ๆ กระทำโดยไม่คำนึงถึงความรู้ความสามารถและประสบการณ์ของบุคคลแต่จะต้องคำนึงถึงพวกพ้อง ญาติมิตร เพื่อนฝูงหรือผู้ที่จะเป็นประโยชน์ต่อตน ก็จะนำเข้าสู่นักงาน หรือให้การส่งเสริมเป็นผลทำให้การบริหารงานขาดประสิทธิภาพเพราะผู้เข้ามาใหม่ไม่เข้าใจในแผนนโยบายและวิธีปฏิบัติ ทำให้การบริหารงานไม่ประสบผลสำเร็จ เกิดปัญหาและความขัดแย้งนานาประการ ทุกคนในหน่วยงานจะมุ่งแต่ประโยชน์และความอยู่รอดของตนเอง คือทุกคนมุ่งแต่แสวงหาอำนาจและความปลอดภัยของตนเอง ขาดการยึดหลักการ (ธรรมมาธิษฐาน) ขององค์การ แต่จะยึดบุคคล(บุคคลาธิษฐาน) เป็นที่ตั้งทำให้องค์การขาดประสิทธิภาพและเสื่อมสลายในที่สุด

4.3.2 ระบบคุณธรรม (Merit system) เป็นระบบการบริหารงานบุคคลที่เหมาะสมที่สุดในปัจจุบันเพราะไม่ได้คำนึงถึงพรรคพวกแต่คำนึงถึงความรู้ความสามารถของบุคคล ให้ความเสมอภาค คือให้โอกาสแก่ทุกคนที่มีความรู้และมีคุณสมบัติตามที่ต้องการได้เข้ามาอยู่ในหน่วยงาน โดยวิธีการสอบแข่งขันสอบคัดเลือกตามระเบียบและกฎเกณฑ์ที่วางไว้ เมื่อเข้าสู่หน่วยงานแล้ว ก็จะต้องทำงานมีความก้าวหน้าในอาชีพไปเรื่อย ๆ ไม่มีการให้ออกจากงาน

นอกจากมีความผิดโดยมีกฎระเบียบการลงโทษ ตามลักษณะความผิดตามลำดับชั้นและเมื่อลาออก หรือเกษียณอายุก็จะได้รับเงินเบี้ยบำนาญ บำนาญตามแต่กรณี

สรุป รูปแบบการบริหารงานบุคคลที่เน้นคุณธรรมยึดหลัก 4 ประการ คือ

- 1 หลักความเสมอภาค คือใครก็ได้ที่มีคุณสมบัติและพื้นความรู้ตามที่กำหนดได้ย่อมมีสิทธิและโอกาสสมัครเข้าทำงานเท่าเทียมกัน
- 2 หลักความสามารถ คือ ใครก็ตามที่มีความรู้ความสามารถและสอบได้ย่อมมีสิทธิเข้าทำงาน ผู้สอบได้ลำดับที่ดีกว่าย่อมมีสิทธิ์ก่อน
- 3 หลักความมั่นคง คือ ผู้เข้าทำงานแล้ว ถ้าไม่กระทำผิดย่อมไม่ถูกไล่ออกจางาน มีความมั่นคงในอาชีพทำงานไปเรื่อย ๆ จนกระทั่งออกไปได้รับบำนาญเป็นผลตอบแทน
- 4 หลักความเป็นกลางทางการเมือง คือ การป้องกันมิให้ข้าราชการไปยุ่งกับการเมืองและขณะเดียวกันก็ป้องกันมิให้การเมืองเข้าไปยุ่งในวงราชการ อันจะเป็นเหตุให้เกิดความปั่นป่วนและเสียความเที่ยงธรรมในการปฏิบัติงาน จะทำให้ระบบอุปถัมภ์เข้ามาสู่ราชการมากยิ่งขึ้น

4.4 รูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วม

การบริหารแบบมีส่วนร่วมเป็นการจูงใจให้ผู้ร่วมปฏิบัติงานในองค์กรได้มีการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ความรับผิดชอบ และร่วมมือในองค์กรพัฒนาและปฏิบัติด้วยความเต็มใจ

ธีระ ฤกษ์เจริญ (2545 : หน้า 5) ได้สรุปถึง การบริหารสถานศึกษาแบบมีส่วนร่วมไว้ว่า เป็นการบริหารที่แบ่งออกเป็น 2 ส่วนคือ

1. ส่วนกลาง ประกอบด้วย
 - 1.1 สภาการศึกษา
 - 1.2 คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
 - 1.3 คณะกรรมการการอุดมศึกษา
 - 1.4 คณะกรรมการการอาชีวศึกษา
2. ส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย
 - 2.1 คณะกรรมการการศึกษา เขตพื้นที่การศึกษา
 - 2.2 คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

ฉันทนา จันทรบรรจง (2545 : หน้า 51-62) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารแบบมีส่วนร่วมสรุปได้ ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม (Participatory) มีวิวัฒนาการจากแนวคิดการบริหารเชิงมนุษยสัมพันธ์ และการบริหารเชิงพฤติกรรมศาสตร์ เช่น แนวคิดของ Abraham Maslow ซึ่งเชื่อว่ามนุษย์มีความต้องการที่หลากหลาย และความต้องการนั้นถ้าได้รับการตอบสนองจากองค์การก็จะเป็นสิ่งจูงใจให้เขาทำงาน ความต้องการในขั้นสูงกว่า ความต้องการปัจจัยภายนอกและความมั่นคงปลอดภัย คือความต้องการที่จะได้รับการยอมรับจากสังคม คือ การรู้สึกว่าคุณมีส่วนร่วมเป็นสมาชิกขององค์การ (Sense of Belonging) ซึ่งเป็นความต้องการภายใน และ Herzberg ซึ่งเป็นนักทฤษฎีการบริหารเชิงมนุษยสัมพันธ์ อีกคนหนึ่ง มีความเห็นว่าปัจจัยภายในเป็นปัจจัยจูงใจ (Motivation Factor) ซึ่งทำให้บุคคลทำงานอย่างมีประสิทธิภาพสูงกว่าเดิม ในขณะที่ปัจจัยภายนอกเป็นปัจจัยค้ำจุน (Maintenance Factor) ซึ่งอาจไม่จูงใจให้เกิดประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

2. รูปแบบการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม มีหลากหลายรูปแบบ เช่น รูปแบบการจัดการแบบมุ่งเน้นวัตถุประสงค์ (Management by Objective หรือ MBO) ซึ่งเน้นการกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์การโดยการมีส่วนร่วมของผู้ปฏิบัติ และประเมินประสิทธิผลของงานโดยพิจารณาจากความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ แต่รูปแบบที่เน้นบุคคลที่ทำหน้าที่เป็นผู้นำขององค์การ คือ รูปแบบภาวะผู้นำแบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่ม (Participative Group Leadership) ของ Rensis Likert ซึ่งเป็นระบบที่ผู้นำให้ความสำคัญกับผู้ใต้บังคับบัญชา โดยเน้นความร่วมมือกันทำงานเป็นกลุ่มมีความไว้วางใจและเชื่อมั่นในผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างสมบูรณ์แบบจูงใจด้วยรางวัลในรูปแบบของเงินและการกระตุ้นผูกพันกับองค์การ ด้วยการกำหนดเป้าหมายและประเมินความก้าวหน้าของเป้าหมายนั้น มีการติดต่อสื่อสารทั้งแบบบนลงล่างล่างขึ้นบนและภายในกลุ่มเพื่อนร่วมงานและผู้นำส่งเสริมการตัดสินใจโดยกลุ่ม

สำนักเลขาธิการสภาการศึกษา (2548) ได้กำหนดมาตรฐานและตัวบ่งชี้การบริหารการศึกษาแบบมีส่วนร่วม ไว้ดังต่อไปนี้

มาตรฐานด้านการบริหารแบบมีส่วนร่วม ประกอบด้วย 2 มาตรฐาน 8 ตัวบ่งชี้ ได้แก่ มาตรฐานที่ 5 สถานศึกษามีระบบการบริหารและการจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วม โดยองค์กรคณะบุคคลและเครือข่าย มี 6 ตัวบ่งชี้ คือ

ตัวบ่งชี้ที่ 1 สถานศึกษามีกระบวนการสรรหาและคัดเลือกกรรมการสถานศึกษาอย่างโปร่งใส

ตัวบ่งชี้ที่ 2 คณะกรรมการสถานศึกษามีความเข้าใจเป้าหมาย การดำเนินงานที่ชัดเจน ตรงกันและมีความสามัคคีในการทำงานร่วมกัน

ตัวบ่งชี้ที่ 3 คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีส่วนร่วมในการตัดสินใจและวางแผนกับสถานศึกษา อย่างมีประสิทธิภาพ

ตัวบ่งชี้ที่ 4 คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีการจัดวาระการประชุมที่มุ่งเน้นพัฒนาคุณภาพการศึกษาและเน้นประโยชน์ผู้เรียนเป็นสำคัญ

ตัวบ่งชี้ที่ 5 สถานศึกษามีการนำมติและความเห็นชอบของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและเครือข่ายไปสู่การปฏิบัติอย่างแท้จริง

ตัวบ่งชี้ที่ 6 สถานศึกษามีการบริหารแบบเครือข่าย ทั้งบุคคลและองค์กรที่หลากหลาย
มาตรฐานที่ 6 สถานศึกษาเปิดโอกาสและส่งเสริมให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารและจัดการศึกษา มี 2 ตัวบ่งชี้ คือ

ตัวบ่งชี้ที่ 1 สถานศึกษาเปิดโอกาสและส่งเสริมให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อพัฒนาคุณภาพของผู้เรียน

ตัวบ่งชี้ที่ 2 ผู้ปกครองและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหาร กิจกรรมที่ทางโรงเรียนจัดขึ้นอย่างสม่ำเสมอ

สรุปได้ว่ารูปแบบการบริหารสถานศึกษาที่มีส่วนร่วม เป็นสิ่งสำคัญที่สุดในการจัดการศึกษา ตามแนวปฏิรูปการศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยมีองค์คณะบุคคล มีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษา เป็นการกระจายอำนาจในการบริหาร ซึ่งจะช่วยให้สถานศึกษามีคุณภาพเพราะสถานศึกษาทุกแห่งจะต้องผ่านการประเมินคุณภาพทั้งภายในและภายนอกตามหลักการประกันคุณภาพ

4.5 รูปแบบการบริหารจัดการที่ดี

4.5.1 ความหมายของการบริหารจัดการที่ดี

อานันท์ ปันยารชุน (2548) อ้างอิงจาก <http://www.polsci.chula.ac.th/pa/Chaiyasit.htm> (2 สิงหาคม 2548) อธิบายว่าการบริหารจัดการที่ดี หมายถึง ผลลัพธ์ของ

การจัดกิจกรรม ซึ่งบุคคลและสถาบันทั้งในภาครัฐและเอกชน มีผลประโยชน์ร่วมกันได้กระทำลงในหลายทางมีลักษณะเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจจะนำไปสู่การผสมผสานประโยชน์ที่หลากหลายและขัดแย้งกันได้ โดยมีสาระของการบริหารจัดการที่ดี คือองค์ประกอบที่ทำให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้แน่ใจว่านโยบายที่กำหนดไว้จะได้ผล

ธีรยุทธ บุญมี อ้างอิงจาก <http://www.polsci.chula.ac.th/pa/Chaiyasit.htm> (2 สิงหาคม 2548)

อธิบายว่าการบริหารจัดการที่ดี คือกระบวนการความสัมพันธ์ ระหว่างภาครัฐ ภาคสังคมและประชาชนทั่วไป ในการที่จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดินดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส ยุติธรรมและตรวจสอบได้ การบริหารประเทศที่ดีควรเป็นความร่วมมือแบบสื่อสาร 2 ทาง ระหว่างรัฐบาลประชาธิปไตยและฝ่ายสังคม เอกชนองค์กรที่ไม่ใช่หน่วยงานรัฐ โดยเน้นการมีส่วนร่วม ความโปร่งใส ตรวจสอบได้ การร่วมมือกันกำหนดนโยบายและการจัดการตนเองของภาคสังคมเพิ่มมากขึ้น เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน และเป็นธรรมมากขึ้น ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ อ้างอิงจาก <http://www.polsci.chula.ac.th/pa/Chaiyasit.htm> (2 สิงหาคม 2548)

อธิบายว่าการบริหารจัดการที่ดี หมายถึง การบริหารกิจการของบ้านเมืองด้วยความเป็นธรรม เคารพสิทธิของผู้คนพลเมืองอย่างเสมอกัน มีระบบตัวแทนประชาชนที่สะท้อนความคิดของผู้คนได้อย่างเที่ยงตรง มีรัฐบาลที่ไม่ถืออำนาจเป็นธรรมแต่ใช้อำนาจอย่างที่ประชาชนตรวจสอบได้ ตัวรัฐบาลเองก็มีความเอื้ออาทรต่อผู้คนสามัญเป็นอารมณ์ระดับตนและไม่ดูถูกประชาชน ด้วยการเอาความเท็จมาให้และมีจิตสำนึกในการที่จะแสดงความรับผิดชอบ หากบริหารงานผิดพลาดหรือไร้ประสิทธิภาพ

ประเวศ วะสี อ้างอิงจาก พิทยา ว่องกุล (2544. หน้า 11) ได้อธิบายถึงการบริหารจัดการที่ดีจะต้อง ทำการปฏิรูปสังคมโดยดำเนินการผ่านองค์ประกอบเหล่านี้ คือ

1. การปฏิรูประบบคุณค่าและจิตสำนึก
2. การปฏิรูประบบประชาสังคม
3. การปฏิรูประบบธุรกิจและระบบการเงิน
4. การปฏิรูประบบรัฐ
5. การปฏิรูปการศึกษา
6. การปฏิรูปสื่อ
7. การปฏิรูปกฎหมาย

การปฏิรูปสังคมทั้ง 7 ด้านควรมีการดำเนินการไปพร้อมกัน โดยองค์ประกอบหลัก จะอยู่ในภาคประชาคม (Civil Society) ทั้งนี้ เนื่องจากการปฏิรูปสังคมเป็นเรื่องยาก ไม่มีใครคนใดคนหนึ่งหรือสถาบันใดสถาบันหนึ่งสามารถทำให้สำเร็จได้ตามลำพัง ดังนั้นจึงต้องอาศัยกระบวนการประชาคม นั่นคือทุกส่วนของสังคมต้องเข้ามาาร่วมคิด ร่วมทำ ทั้งที่เป็นปัจเจกบุคคล (Individual) และหน่วยงาน (Organize) ไม่ว่าจะภาคการเมืองหรือราชการจะเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร ก็ตาม กระบวนการประชาคมต้องมีความต่อเนื่องและเชื่อมโยงเข้ากับการเมืองหรือราชการที่เปลี่ยนไป

เสนห์ จามริก อ้างอิงจาก <http://www.polsci.chula.ac.th/pa/Chaiyasit.htm> (2 สิงหาคม 2548) เห็นว่า การบริหารจัดการที่ดีนั้น มีความหมายถึงระบบการปกครองที่อำนาจรัฐสะท้อนและตอบสนองต่อปัญหา ความต้องการของคนส่วนใหญ่ ซึ่งจะเห็นว่ามีตัวละครในบางด้านหนึ่งคืออำนาจรัฐ และอีกด้านหนึ่งคือ คนส่วนใหญ่ของประเทศ การที่จะทำให้เกิดระบบการปกครองที่อำนาจรัฐต้องสนองตอบความต้องการของคนส่วนใหญ่ต้องมีตัวเชื่อมก็คือ ประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนถ้าไม่มีประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน การบริหารจัดการที่ดีก็ไม่สามารถเกิดขึ้นได้ การสร้างการบริหารจัดการที่ดีในทางปฏิบัตินั้นก็คือ การสร้างฐานชุมชนเพื่อการพัฒนาสังคมที่ยั่งยืน ไม่ใช่เฉพาะเรื่องสิทธิทางการเมือง แต่ต้องเป็นการพัฒนาในลักษณะเพิ่มพลังทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรมให้กับกลุ่มชนที่ด้อยโอกาส โดยเฉพาะกลุ่มกรรมกร กลุ่มเกษตรกรซึ่งประกอบกันเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศ การพัฒนาสังคมที่ยั่งยืนที่จะนำไปสู่การบริหารจัดการที่ดีนั้นจึงต้องประกอบไปด้วยฐานคิดที่สำคัญ 4 ฐานคือ ฐานเศรษฐกิจ ฐานชุมชน ฐานปัญญา และฐานสภาพแวดล้อมซึ่งล้วนแต่มีการปฏิสัมพันธ์เกื้อกูลกัน

4.5.2 ลักษณะและองค์ประกอบการบริหารจัดการที่ดี

อมรา วงศาพิชญ์(2541: หน้า 27) ได้กล่าวไว้ว่า ความเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่เป็นสาเหตุนำไปสู่การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ มี 2 ประการคือ

- 1) การพัฒนาการทางสังคม การเมืองการปกครองที่นำไปสู่ธรรมรัฐทางสังคม การเมืองหรือการบริหารจัดการภาครัฐบาลที่ดี
- 2) พัฒนาการทางเศรษฐกิจที่นำไปสู่ธรรมรัฐทางเศรษฐกิจหรือการบริหารจัดการภาคเอกชนที่ดี

อรพินท์ สฟโชคชัย อ้างอิงจาก <http://www.polsci.chula.ac.th/pa/Chaiyasit.htm>(24 สิงหาคม 2548) ได้กล่าวถึง การบริหารจัดการที่ดีว่ามีลักษณะการ

บริหารจัดการและเงื่อนไข ดังนี้

1) การมีส่วนร่วมสาธารณชน (Public Participation) คือ กลไกกระบวนการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจอย่างเท่าเทียมกัน (Equality) ไม่ว่าจะเป็นโอกาสในการเข้าร่วมในทางตรงหรือทางอ้อม โดยผ่านกลุ่มผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน โดยชอบธรรม หรือการมีรูปแบบ การปกครองและการบริหารที่กระจายอำนาจ (Decentralization) การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างเสรีนี้รวมถึงการให้เสรีภาพแก่สื่อมวลชน และให้เสรีภาพแก่สาธารณชนในการแสดงความคิดเห็นอย่างสร้างสรรค์

2) ความสุจริตและโปร่งใส (Honesty and Transparency) คือกลไกที่มีความสุจริตและโปร่งใสซึ่งรวมถึงการมีระบบกติกาและการดำเนินการที่เปิดเผย โดยประชาชนสามารถเข้าถึงและได้รับข้อมูลข่าวสารอย่างเสรี เป็นธรรม ถูกต้องและมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะประชาชนสามารถตรวจสอบการบริหารงานและติดตามผลได้

3) พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม (Responsiveness and Accountability) คือ กลไกที่มีความรับผิดชอบต่อบทบาทภาระหน้าที่ต่อสาธารณชน โดยมีการจัดองค์กรหรือการกำหนดกฎเกณฑ์ที่เน้นด้านการดำเนินงานเพื่อตอบสนองความต้องการของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมอย่างเป็นธรรมรวมถึงการมี Bureaucratic Accountability and Political Accountability ซึ่งจะมีความหมายที่มากกว่าการมีความรับผิดชอบต่อผู้บังคับบัญชา หรือกลุ่มผู้เป็นฐานเสียงที่ทำให้การสนับสนุนทางการเมือง แต่จะครอบคลุมถึงพันธะความรับผิดชอบต่อประชาชนสังคมโดยรวม

4) กลไกทางการเมืองที่ชอบธรรม (Political Legitimacy) คือกลไกที่มีองค์ประกอบของผู้ที่เป็นรัฐบาล หรือผู้ที่เข้าร่วมบริหารประเทศที่มีความชอบธรรม เป็นที่ยอมรับของคนในสังคมโดยรวมไม่ว่าจะโดยการแต่งตั้งหรือเลือกตั้ง แต่จะต้องเป็นรัฐบาลที่ได้รับการยอมรับจากประชาชนว่ามีความสุจริต มีความเที่ยงธรรม และมีความสามารถที่จะบริหารประเทศได้

5) กฎเกณฑ์ที่ยุติธรรมและชัดเจน (Fair Legal Framework and Predictability) คือ มีกรอบของกฎหมายที่ยุติธรรม และเป็นธรรมสำหรับกลุ่มคนต่างๆในสังคม กฎเกณฑ์มีการบังคับใช้และสามารถบังคับใช้ได้ ซึ่งคนในสังคมทุกส่วนเข้าใจ สามารถคาดหวังและรู้ว่าจะเกิดผลอย่างไร สิ่งเหล่านี้เป็นการประกันความมั่นคง ศรัทธาและความเชื่อมั่นของประชาชน

6) ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and Effectiveness) คือ กลไกที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินงานไม่ว่าจะเป็นด้านการจัดกระบวนการทำงาน การจัดองค์การ จัดสรรบุคลากรและมีการควบคุมการใช้ทรัพยากรสาธารณะต่างๆอย่างคุ้มค่าและเหมาะสม มีการดำเนินการและให้บริการสาธารณะที่ให้ผลลัพธ์อย่างดี

นอกจากนั้นอรพินท์ สพิโชคชัย อ้างอิงจาก <http://www.polsci.chula.ac.th/vpa/Chaiyasithm> (24 สิงหาคม 2548) ได้กล่าวถึงระบบการบริหารจัดการที่ไม่ดีไว้ดังนี้

1) สังคมใดมีลักษณะการบริหารจัดการที่ไม่ดี จะสามารถดูได้จากตัวชี้วัดหลายประการ เช่น

1.1) ประชาชนในสังคมได้รับบริการสาธารณะที่ไม่มีคุณภาพจากหน่วยงานราชการหรือรัฐวิสาหกิจ

1.2) ประเทศขาดศักยภาพในการกำหนดหรือดำเนินนโยบาย หรือแม้แต่การตัดสินใจด้านนโยบายในแต่ละวันก็มักจะผิดพลาดและสับสน ไม่ได้อยู่บนพื้นฐานทางวิชาการและเหตุผล

1.3) การบริหารการคลังของประเทศล้มเหลว ซึ่งรวมถึงปัญหาการเงินการคลังของประเทศ และการกำหนดงบประมาณที่ไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง ไม่สร้างสรรค์ในการพัฒนาประเทศและการควบคุมการใช้จ่ายที่ไร้ประสิทธิภาพและประสิทธิผล

1.4) การกำหนดกฎระเบียบที่ไม่สามารถปฏิบัติได้อย่างจริงจัง การกำหนดกติกาและกฎระเบียบต่าง ๆ ที่นำไปสู่การแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินสาธารณะของกลุ่มคนบางกลุ่ม

1.5) ในความไม่โปร่งใสของกระบวนการตัดสินใจ มีการทุจริตและแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินสาธารณะและพบการทุจริตคอร์รัปชันของนักการเมือง ข้าราชการและนักบริหารในองค์กรต่าง ๆ

สรุปได้ว่ารูปแบบการบริหารจัดการที่ดี เป็นการปรับเปลี่ยนการบริหารงานที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ ประชาชนสามารถตรวจสอบการบริหารงานและติดตามผลการทำงานได้เป็นที่ยอมรับของประชาชน มีความสามารถในการบริหารอย่างเที่ยงธรรม มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าก่อประโยชน์สูงสุด

4.6 รูปแบบการบริหารสถานศึกษาที่ใช้เทคโนโลยีเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ

การบริหารงานที่จะทำให้งานสำเร็จนั้นมีวิธีการมากมาย แต่ในยุคปัจจุบัน ปัจจัยที่สำคัญ ที่จะทำให้ การบริหารงานสำเร็จลุล่วงได้รวดเร็วถูกต้องมากยิ่งขึ้น คือ การใช้เทคโนโลยี และข้อมูลสารสนเทศ มาใช้ในการบริหาร

4.6.1 ประเภทของเทคโนโลยี

อธิปัตย์ คลี่สุนทร อ้างอิงจาก <http://kradandum.com/thesis/thesis-02-1.htm> (2 สิงหาคม 2548) ได้กล่าวถึงยุทธศาสตร์การบริหารงานให้สำเร็จ โดยใช้เทคโนโลยีไว้สรุปได้ดังนี้ การบริหาร หมายถึง การทำงานให้สำเร็จแต่จะมีกลวิธีใดบ้างที่จะช่วยให้งานสำเร็จได้นั้น โดยเฉพาะในยุคโลกาภิวัตน์ ในขณะที่ทรัพยากรธรรมชาติ และทรัพยากรการผลิตลดลงด้วยนั้น นักบริหารในระยะหลังนี้ จะมีลักษณะ 3 ประการ คือ

- 1) ใช้คนเท่าเดิมทำงานได้มากขึ้น
- 2) งานเท่าเดิม แต่ใช้คนน้อยลง
- 3) คุณภาพของงานต้องดีเท่าเดิม

และยังได้กล่าวถึง ประเภทของเทคโนโลยี ในการบริหาร สรุปได้ดังนี้

3.1) เทคโนโลยีสารสนเทศ เทคโนโลยีนี้ครอบคลุมเรื่องการทำให้ตัวเลข ตัวอักษร หรือข้อความ สัญลักษณ์ รวมทั้งภาพและเสียง ที่ผ่านการวิเคราะห์ จัดกลุ่ม เลือกสรรแล้ว โดยระบบคอมพิวเตอร์ (Computerized System) หรือโดยเครื่องมืออุปกรณ์อื่นสามารถส่งผ่าน หรือนำเสนอให้ผู้รับ ผู้ใช้ หรือผู้ต้องการได้กว้างขวางและรวดเร็วมาก เทคโนโลยีเรียกกันทั่วไปว่า ไอที (Information Technology)

3.2) เทคโนโลยีโทรคมนาคม คือ สะพานหรือทางเดินของข้อมูลข่าวสาร ภาพ เสียง จากผู้ส่งไปยังผู้รับ ซึ่งปัจจุบันสามารถทำได้ทั้งทางอากาศ ผ่านเครือข่ายดาวเทียม (Satellite Systems) หรือทางบก ทางน้ำ ผ่านเครือข่ายสายใยแก้ว (Fiber Optics) ขณะนี้ ประเทศไทยกำลังดำเนินการทั้งสองระบบที่จะช่วยเป็นทางเดินให้ข้อมูลข่าวสาร ภาพ เสียง รับส่ง ได้โดยสะดวก ซึ่งต่อไปอาจจะใช้คำว่า Information Superhighways ได้

3.3) เทคโนโลยีอื่น ๆ อาทิ เทคโนโลยีการผลิตสินค้า ทำให้ผลิตได้มาก ๆ โดยมีมาตรฐานและคุณภาพเหมือนกัน เช่น ใช้หุ่นยนต์ (Robot) และแรงคนประกอบกัน เทคโนโลยีการเรียนการสอนครูคนเดียวผ่านสื่อโทรทัศน์ วิทยุ เครือข่ายดาวเทียมสายใยแก้วไปถึง นักเรียนจำนวนมาก ๆ ได้ในเวลาเดียวกัน นักเรียนหรือผู้เรียน (ทั้งในระบบและนอกระบบ) ได้รับรู้ รับทราบเช่นเดียวกัน สามารถถาม-ตอบในช่วงเวลาเรียนจากระยะทางไกล ๆ ได้ด้วยการ ลงทะเบียนเรียน การเลือกวิชาเรียนอาจจะใช้ระบบคอมพิวเตอร์ หรือระบบรหัสแท่ง Bar code

ช่วยให้ทำงานได้รวดเร็วมาก ประหยัดเวลา และเป็นระบบระเบียบดูผลง่าย นอกจากนี้ยังมีเทคโนโลยีการบริหาร เทคโนโลยีการก่อสร้าง ฯลฯ ที่ทำให้ผู้คนรับรู้ รับทราบ คล้าย ๆ กัน ใช้สินค้าและบริการเหมือนกัน อยู่อาศัยหรือทำงานในอาคารมีลักษณะคล้าย ๆ กัน รวมทั้งทำให้ภาพการดำรงชีวิตของผู้คนในที่ห่างไกลจากเมือง ต่างเมือง หรือต่างประเทศค่อนข้างใกล้เคียงกันด้วย

4.6.2 การนำเทคโนโลยี มาใช้ในการบริหารงาน

อริปิตย์ คลี่สุนทร อ้างอิงจาก <http://kradandum.com/thesis/thesis-02-1.htm> (2 สิงหาคม 2548) ได้กล่าวถึง การนำเทคโนโลยีมาใช้ในการบริหารงานให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนด มีหลักการ สรุปได้ดังนี้

1) การใช้ระบบข้อมูลสารสนเทศ (Information Utilization)

เพื่อประกอบการตัดสินใจให้มากขึ้น ทั้งนี้ต้องมีข้อแม้ว่าข้อมูลสารสนเทศนั้น ๆ ต้องรวดเร็ว ถูกต้องทันสมัย และใช้ประยุกต์ได้ ปัญหาคือ ข้อมูลสารสนเทศบางอย่างรวบรวมได้ง่าย ถ้าครอบคลุมเนื้องานน้อยแต่บางอย่างก็ใ้มายากต้องอาศัยเวลาสำรวจ ตรวจสอบ วิเคราะห์ ก่อนนำมาใช้ได้ ในส่วนนี้ต้องอาศัยระยะเวลาและศึกษาว่าข้อมูลสารสนเทศ เรื่องใดจำเป็นและครอบคลุมพื้นที่ใดมากน้อยเพียงใดจากผู้บริหารหรือต้องการใช้ข้อมูลด้วย ปัจจุบันข้อมูลต่าง ๆ นอกจากจะสามารถเก็บได้ในหน่วยความจำของระบบคอมพิวเตอร์แล้ว ยังสามารถเก็บไว้ใน CD-ROM (Compact Disk Read Only Memory) ซึ่งนำไปใช้ได้สะดวก รวดเร็วและราคาถูกด้วย

2) การบริหารทางไกล (High-Tech-Administration) ในยุคนี้เครื่องมือ

เครื่องใช้ในการติดต่อสื่อสารสะดวก รวดเร็ว อยู่ไกลกันก็สามารถทำงานเรื่องเดียวกันได้ (Teleconference) ดังนั้น สื่อหลายอย่าง อาทิ โทรศัพท์มือถือ โทรสาร วิทยุ โทรทัศน์ คอมพิวเตอร์เครือข่าย การเชื่อมโยงอุปกรณ์เหล่านี้ควรหาไว้ใช้ตามสมควร เพราะจะช่วยประหยัดเวลาเข้าใจกันง่ายและสะดวก เรื่องนี้ปัญหา คือ ต้องมีการจัดระบบระเบียบและเครือข่ายการรับส่งให้ดีพอ

3) การหาความรู้ทำงานกับระบบคอมพิวเตอร์ (Computer Literacy)

ปัจจุบันระบบคอมพิวเตอร์เป็นส่วนสำคัญในการทำงานสำหรับผู้บริหารมากขึ้น ผู้บริหารในยุคนี้ควรมีทักษะทำงานกับระบบคอมพิวเตอร์บางประการ อาทิ การเรียกข้อมูลสำคัญมาใช้ การแก้ไขข้อมูลบางรายการ ฯลฯ ซึ่งทักษะดังกล่าวสามารถฝึกอบรมได้ภายในเวลาไม่นานนัก โปรแกรมสำเร็จรูปจำนวนมากสามารถฝึกฝนใช้ได้โดยใช้เวลา ประมาณ 1 สัปดาห์ หลังจากนั้นเมื่อใช้บ่อย ๆ ทักษะด้านนี้จะพัฒนาขึ้นได้

4) การมองการณ์ไกล (Introspection) ดังที่ใช้กันอยู่ว่าผู้บริหารและคณะ ต้องมีวิสัยทัศน์ (Vision) กว้างไกล ไม่นับแต่เพียงการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าแต่ต้องคาดการณ์ในอนาคต 10 ปี หรือ 30 ปี บนฐานของความเป็นจริงในปัจจุบันผนวกกับความเปลี่ยนแปลงทุกด้าน ในอนาคตนั้น ๆ ได้อย่างชัดเจน ซึ่งบางครั้งจำเป็นต้องอาศัยคนนอกมาช่วยมอง (Outside in) หรือช่วยคิดในบางเรื่อง

5) การใช้หน่วยงาน/องค์กรอื่นทำงาน (Decentralization) งานบางงานที่หน่วยงานอื่น ๆ ทำได้ดีกว่า เนื่องจากหลายหน่วยงานที่ตั้งภายหลังหรืออยู่ในพื้นที่เป้าหมาย มีวัตถุประสงค์เฉพาะสามารถทำงานได้ดีกว่า ปัจจุบันภาคเอกชนที่ทำงานเฉพาะบางเรื่องได้ดีกว่า ควรได้รับโอกาสให้ทำงาน (Privatization) เนื่องจากคล่องตัวกว่า ปรับเปลี่ยนได้ง่ายกว่า แต่ทั้งนี้ ควรต้องมีการวิเคราะห์ลักษณะงานอย่างรอบคอบด้วยแนวคิดพื้นฐานของเรื่องนี้ การกระจายอำนาจให้ผู้เหมาะสมรับผิดชอบ

6) การจัดรูปองค์กรที่ทำงานได้จับใจ (Organization Development) ให้มีลักษณะขั้นตอนการบังคับบัญชาไม่ซ้ำซ้อนนัก องค์กรปัจจุบันควรต้องปรับโครงสร้างองค์กร (Re-structuring) และปรับวิธีหรือกระบวนการการทำงาน (Re-processes) ให้เหมาะสมกับยุคและสมัยนี้ด้วย องค์กรอาจจัดให้มีความยืดหยุ่น สามารถสนองตอบความต้องการของผู้รับบริการได้เป็นอย่างดี หน่วยงานย่อยควรจะมีความสำคัญทัดเทียมกันและลักษณะงานประจำ ดังเช่นเป็นสายงานหลัก (Line) และสายงานรอง (Staff) ที่ไม่ค่อยเอื้อต่อการปรับตัว น่าจะค่อย ๆ หายไป องค์กรใดใหญ่่มาก ปรับตัวช้า ก็ควรแยกองค์กร (Spin off) ให้เป็นองค์กรย่อยหลายองค์กร งานก็จะจับใจรวดเร็วและตอบสนองความต้องการได้ดีขึ้น นอกจากนั้นระบบสำนักงานอัตโนมัติ (Office Automation) ที่เชื่อมโยงกันได้ทั้งสำนักงานควรได้รับการพิจารณาในการปรับปรุงองค์กรด้วย

7) การพัฒนาบุคลากร (Personnel Development) บุคลากรในหน่วยงานควรได้รับการศึกษา ฝึกฝนอบรมอย่างสม่ำเสมอ ให้เท่าทันความเปลี่ยนแปลงทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและความต้องการของหน่วยงาน มิฉะนั้นอาจจะปรับเปลี่ยนได้ไม่ทันหรือไม่เหมาะสม การพัฒนาบุคลากรมิใช่แนวคิดใหม่ แต่ปัจจุบันวิธีพัฒนาบุคลากรนั้นอาจจะทำได้โดยรูปแบบใหม่ ทำให้สามารถเข้าใจวัตถุประสงค์ขององค์กร แนวโน้มของความเปลี่ยนแปลงได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น หน่วยงานที่มีบุคลากรที่มีพื้นฐานการศึกษาที่สูงการสร้างความเข้าใจง่ายขึ้น และช่วยปรับตัวให้เข้ากับเปลี่ยนแปลงได้ง่ายขึ้น การให้โอกาสบุคลากรได้ทำงาน การสนับสนุนให้ได้ฝึกอบรม การสนับสนุนให้ได้เรียนต่อรวมทั้งให้โอกาสเรียนภาษาที่ใช้ในองค์กรสหประชาชาติ เช่น ภาษาฝรั่งเศส ภาษาจีน ภาษาสเปน ภาษาอาหรับ ภาษารัสเซีย หรือ

ภาษาของประเทศที่มีอาณาเขตติดต่อกันให้เก่งเท่าหรือเกือบเท่าภาษาแม่ของแต่ละคนจะช่วยให้รับรู้และทำงานได้ดีขึ้น

สรุปได้ว่า เทคโนโลยีมีบทบาทสำคัญในการบริหารงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถานศึกษา หากผู้บริหารสถานศึกษา สามารถนำเทคโนโลยีมาใช้ในการบริหารงานก็จะทำให้องค์กรพัฒนาไปสู่เป้าหมายที่กำหนดได้อย่างยั่งยืน

4.6.3 สิ่งที่ควรคำนึงถึงในการใช้เทคโนโลยี

อธิปัตย์ คลี่สุนทร อ้างอิงจาก <http://kradandum.com/thesis/thesis-02-1.htm> (2 สิงหาคม 2548) ได้กล่าวถึงสิ่งที่ควรคำนึงถึงในการใช้เทคโนโลยีไว้สรุปได้ ดังนี้

1) การใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น (Local Wisdom) ไม่ว่าท้องถิ่นในเมืองหรือชนบท จะมีบุคลากรที่มีความรู้ และประสบการณ์ที่สั่งสมกันต่อ ๆ มาสามารถช่วยแก้ปัญหาหรือเสนอแนะสิ่งที่ถูกต้องเหมาะสมกว่าได้ในหลายเรื่อง ดังนั้น การยอมรับความคิดเห็นของผู้อื่น องค์คณะอื่น จะช่วยให้งานบางงานสำเร็จได้โดยง่าย ทั้งนี้ เนื่องจากว่าองค์ความรู้ในท้องถิ่นนั้น เป็นความรู้ที่เกิดจากการปฏิบัติจริงที่สืบทอดกันมาและสามารถปรับใช้ในหลายสถานการณ์ได้

2) การถนอมใช้ทรัพยากรธรรมชาติและรักษาสภาพแวดล้อม แนวคิดนี้สอดคล้องแทรกเข้ามาอยู่ในยุทธศาสตร์การบริหาร เนื่องจากว่าทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ต้นไม้ สัตว์ป่า แม่น้ำ ลำคลอง ภูเขา อากาศ ฯลฯ นั้น นับวันแต่จะลดลงหากใช้ไม่ถนอม และไม่บูรณะทดแทน ปัจจุบันมีการนำพลังงานที่มีใช้สิ่งหมดเปลือง อาทิ พลังแสงอาทิตย์ และพลังคลื่นในมหาสมุทรมาใช้มากขึ้น นักบริหารต้องรู้จักใช้ทรัพยากรให้คุ้มค่า แนวคิดหนึ่งในเรื่องนี้ คือ 3 Re's คือ Reduce : ใช้น้อยลง Re-used : ใช้แล้วใช้อีก (ในรูปเดิม) และ Recycle : ใช้แล้วเปลี่ยนรูปเป็นอย่างอื่นเพื่อใช้อีก

3) การปลูกฝังจริยธรรมและคุณธรรม ผู้บริหารและผู้ใช้เทคโนโลยี ควรต้องเป็นผู้มีจริยธรรมและคุณธรรมสูงยิ่ง เนื่องจากอยู่ใกล้หรืออยู่กับต้นตอของความได้เปรียบทางสังคมองค์กรที่มีเครื่องมือ เครื่องใช้ในการคมนาคมติดต่อสื่อสารที่สมบูรณ์ จะได้เปรียบองค์กรที่ด้อยกว่ามาก ดังนั้นการใช้ข้อมูลสารสนเทศ หรือเครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ จึงต้องใช้เพื่อกระจายคุณภาพความเสมอภาคและความเป็นธรรมสำหรับผู้รับบริการหรือส่วนรวม มากกว่าจะบริหารหรือใช้เทคโนโลยีขกขวยความได้เปรียบในเชิงการบริหาร การค้า หรือผลกำไรทางเศรษฐกิจแต่ประการเดียว ความสำเร็จเรื่องความถูกต้อง การตอบสนองชุมชน สังคมควรต้องมีอยู่ในใจทุกคน

4) ยุคโลกาภิวัตน์ อาจจะมียุคที่ดีที่สุดในการพัฒนาของโลกโดยภาพรวม เพราะหากยุคนี้เป็นตัวแทนของการรวมตัวเป็นบริษัทข้ามชาติเป็นธุรกิจขนาดใหญ่มหาศาลและเป็นยุคที่ผู้ด้อยโอกาสได้รับความเสมอภาคตามสิทธิของตนเองแต่เพียงลักษณะเดียวแล้ว ยุคนี้จะเป็นยุคที่ทำให้สายองค์กร ธุรกิจ กลุ่มงานขนาดเล็กให้สลายตัวไปได้ในไม่ช้า และส่วนเล็ก ๆ หลายส่วน เช่น สถาบันครอบครัว ธุรกิจขนาดย่อม ชุมชนเล็ก ๆ ก็จะมีอยู่ได้ไปด้วย ซึ่งอันที่จริงในยุคนี้ต้องคำนึงถึงหน่วยย่อย ธุรกิจย่อยที่เป็นองค์ประกอบสำคัญของแต่ละสังคมด้วย สิ่งเล็ก ๆ เหล่านั้นมีความดีงาม ความพอดีเป็นหลักแฝงอยู่ (Small is beautiful)

สรุปได้ว่า ยุคโลกาภิวัตน์เป็นยุคที่วิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และวิธีการจัดการสมัยใหม่ โดยเฉพาะการคมนาคมขนส่ง ติดต่อสื่อสารเป็นเครื่องมือสำคัญที่ทำให้สามารถดำเนินกิจการต่างๆ ได้รวดเร็ว สะดวก มีคุณภาพและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น การบริหารในยุคนี้มุ่งลดต้นทุนการผลิตเพิ่มปริมาณและคุณภาพการผลิตและการบริการที่ดีให้กระจายไปอย่างกว้างขวาง โดยใช้บุคลากร บริหารควบคุม ดูแลไม่มาก อย่างไรก็ตาม เรื่องของการพัฒนาบุคลากรให้รู้เท่าทันและสามารถใช้ เครื่องมือเครื่องใช้ที่ช่วยอำนวยความสะดวกต่างๆ ควรเป็นไปในลักษณะของการทำงานที่อยู่บนฐานของจิตใจที่เป็นไปทางสร้างสรรค์มากกว่าการเอาเปรียบและทำงานเพิ่มประโยชน์แก่ องค์การของตนเองและแก่ส่วนราชการให้มากที่สุด

4.6.4 การจักระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อการบริหาร

นโยบายของคณะรัฐมนตรี (2544. หน้า 15-22) ซึ่ง พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ได้แถลงต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544 ได้กล่าวถึง นโยบายด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กำหนดให้ เ่งรัดพัฒนาบุคลากรด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีทุกระดับให้มีความเพียงพอ ทั้งปริมาณและคุณภาพเพื่อตอบสนองต่อการพัฒนา ประเทศอย่างยั่งยืน และเตรียมประเทศเข้าสู่เศรษฐกิจใหม่ ส่งเสริมการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในด้านการวิจัยและการพัฒนา โดยใช้การสนับสนุนแก่หน่วยงานของภาครัฐและเอกชน เพื่อให้เอื้อประโยชน์ต่อการบริหารและการผลิต และนโยบายด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม มุ่งมั่นพัฒนาสังคมไทยเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้อันเป็นเงื่อนไขไปสู่ระบบเศรษฐกิจฐานความรู้ให้คนไทยได้รับโอกาสเท่าเทียมกันที่จะเรียนรู้และมีกิจกรรมได้ตลอดชีวิตและมีปัญญาเป็นทุนไว้สร้างงาน โดยพัฒนาระบบเทคโนโลยีทางการศึกษาและเครือข่ายสารสนเทศ เพื่อเพิ่มและกระจายโอกาสทางการศึกษาให้คนไทยทั้งในเมืองและชนบท

สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (2545. หน้า 48-49) ได้สรุปเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลโดยกระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดเป็นนโยบายเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการศึกษาไว้ ดังนี้

- 1 เร่งรัดพัฒนาเทคโนโลยีทางการศึกษาและเครือข่ายสารสนเทศ เพื่อเพิ่มและกระจายโอกาสทางการศึกษาสำหรับคนไทยทั้งในเมืองและชนบท
- 2 เร่งรัด ส่งเสริม สนับสนุนการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรในการใช้และพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศให้สอดคล้องและตอบสนองภารกิจหลัก
- 3 เร่งรัด ส่งเสริม สนับสนุน การจัดการระบบเครือข่ายและเครื่องคอมพิวเตอร์ให้ครอบคลุมหน่วยงานทุกระดับอย่างทั่วถึงและเพียงพอ
- 4 เร่งรัด พัฒนาระบบ และสื่อเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อการศึกษาในการเสริมสร้างคุณภาพ ประสิทธิภาพการเรียนการสอนและการเรียนรู้
- 5 เร่งรัด พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศ เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารและการจัดการตามภารกิจหลัก
- 6 จัดให้มีองค์กร หรือส่วนงาน หรือบุคคลกำกับ ดูแลงานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ในทุกระดับให้สอดคล้องและเป็นระบบ
- 7 ส่งเสริมให้มีการวิจัยและพัฒนางานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อการศึกษา ในการพัฒนาองค์ความรู้

ไทย ทิพย์สุวรรณ (2534. หน้า 60) ได้กล่าวถึง แนวคิดพื้นฐานของระบบสารสนเทศเพื่อการบริหาร สรุปได้ดังนี้ ภารกิจสำคัญประการหนึ่งของผู้บริหาร คือการตัดสินใจ ผู้บริหารจำเป็นจะต้องมีสารสนเทศที่มีคุณภาพเป็นพื้นฐานในการประกอบการตัดสินใจเสมอ สารสนเทศจะช่วยผู้บริหารสถานศึกษาในการแก้ปัญหาและตัดสินใจ ในกระบวนการบริหาร ดังนั้นการเตรียมสารสนเทศให้เตรียมสำหรับผู้บริหารทุกระดับองค์กรเพื่อให้มีความคล่องตัวในการเรียกใช้ จะทำให้สารสนเทศดังกล่าวเป็นประโยชน์และเหมาะสมกับการตัดสินใจของผู้บริหาร แต่เนื่องจากสารสนเทศมีจำนวนมากและอยู่กระจัดกระจายในแหล่งต่าง ๆ จึงจำเป็นต้องมีการคัดสรรสารสนเทศเพื่อใช้งานเฉพาะกลุ่มเฉพาะเรื่อง โดยบุคคลมีความชำนาญการระบบสารสนเทศเพื่อการบริหาร (Management Information System: MIS) เป็นระบบที่สำคัญแบบหนึ่งที่จะช่วยให้ได้สารสนเทศที่ดีมีคุณภาพ เพื่อการตัดสินใจในเชิงปริมาณระดับต่าง ๆ

วิจิตร ศรีสอ้าน อ้างอิงจาก ทองอินทร์ วงศ์โสธร (2526. หน้า 96-98) ได้สรุปเกี่ยวกับระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารไว้ว่า ระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารเป็นระบบที่ทำหน้าที่ในการนำสารสนเทศต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับความต้องการของผู้บริหารเพื่อใช้ในการตัดสินใจในการวางแผนการควบคุมการดำเนินงานขององค์กรเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพและหากวิเคราะห์ ตัวระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารจะมีองค์ประกอบอย่างน้อย 4 ประการ คือ

- 1 สารสนเทศที่ต้องการ จะต้องมีการเก็บรวบรวมไว้ด้วยกัน เพื่อให้สะดวกต่อการให้บริการสามารถเรียกใช้สารสนเทศได้ทันเวลา สัมพันธ์กับปัญหาและเพียงพอต่อการตัดสินใจ
- 2 วิธีการและขั้นตอน ในการทำหน้าที่แสวงหาสารสนเทศจะต้องมีวิธีการและขั้นตอนที่เป็นมาตรฐาน มิฉะนั้นสารสนเทศที่เก็บไว้จะสื่อความหมายไม่ตรงกัน ไม่สามารถร่วมกันใช้และเปรียบเทียบกันไม่ได้ คู่มือเกี่ยวกับวิธีการและขั้นตอนในการแสวงหาสารสนเทศ ตลอดจนจนถึงการส่งทอดสารสนเทศจึงเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นในการจัดระบบสารสนเทศ
- 3 เครื่องมือหรือเทคโนโลยี ปัจจุบันคอมพิวเตอร์มีบทบาทสำคัญมากต่อสารสนเทศทำให้สามารถเรียกสารสนเทศได้รวดเร็ว ทันเวลา ถูกต้องแม่นยำและใช้ในระบบงานที่มีปริมาณมาก
- 4 ระบบการจัดและดำเนินการ เมื่อมีงานก็ต้องมีการจัดระบบและดำเนินการ การจัดทำระบบสารสนเทศจึงเป็นภารกิจที่สำคัญอย่างหนึ่งที่จะส่งเสริมให้มีประสิทธิภาพ
- 5 ทรัพยากรที่สำคัญนอกเหนือจากงบประมาณ ก็คือ บุคลากรที่ทำงานเกี่ยวกับสารสนเทศโดยเฉพาะบุคลากรเหล่านี้จะต้องมีความชำนาญในงานสารสนเทศ

4.6.5 องค์ประกอบของสารสนเทศเพื่อการบริหาร

ไทย ทิพย์สุวรรณ (2534. หน้า 63) ได้สรุปเกี่ยวกับองค์ประกอบของระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารไว้ 5 ประการ คือ

- 1) ระบบบริหารและการปฏิบัติการซึ่งสนับสนุนกระบวนการตัดสินใจที่เป็นงานประจำในองค์กร เช่น การบริหารงานบุคคล เป็นต้น
- 2) ระบบการรายงานซึ่งจัดให้มีรายงานเสนอต่อผู้บริหารเป็นระยะ ๆ และมีโครงสร้างรายงานที่มีฐานข้อมูลที่สรุปจากกระบวนการบริหารและปฏิบัติการ
- 3) ฐานข้อมูลร่วม ซึ่งทำหน้าที่รวบรวมรักษาข้อมูลและสารสนเทศที่มีการใช้มากกว่าหนึ่งครั้งในองค์กร

4) ระบบการเรียกใช้สารสนเทศ เพื่อให้สามารถเรียกข้อมูลและสารสนเทศมาใช้ ในการวางแผนและตัดสินใจในทันทีทันใด

5) ระบบการจัดข้อมูล ซึ่งมีการจัดการและควบคุมการไหลเวียนของข้อมูลและ สารสนเทศระหว่างองค์ประกอบต่าง ๆ ในระบบสารสนเทศ

4.6.6 การพัฒนาระบบสารสนเทศ

ทองอินทร์ วงศ์โสธร (2526, หน้า 98) ได้กล่าวถึงการพัฒนากระบวนการสารสนเทศไว้ สรุปได้ดังนี้ การพัฒนาระบบสารสนเทศ มีจุดประสงค์เพื่อให้ได้ระบบสารสนเทศที่มีประสิทธิภาพ สำหรับเป็นเครื่องมือช่วยในการบริหารงาน หรือตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ มีขั้นตอนในการพัฒนา ระบบสารสนเทศเป็น 3 ขั้นตอน คือ

- 1) กำหนดความต้องการของระบบ (System definition) ให้เด่นชัดว่าต้องการ สารสนเทศประเภทใด เพื่ออะไร
- 2) ออกแบบระบบ (System design) รวมถึงการกำหนดรูปแบบคู่มือการปฏิบัติ วิธีการและขั้นตอนในการแสวงหาสารสนเทศและส่งทอดสารสนเทศ
- 3) ปฏิบัติตามระบบ (System implementation) คือ การนำเอาเครื่องมือและ ทรัพยากรมาดำเนินการเพื่อจัดหาสารสนเทศที่กำหนดต่อไป

ฮัสเซียน (Hassian, 1973, p.181-188) ได้กล่าวถึงขั้นตอนของการพัฒนาระบบ สารสนเทศทางการศึกษาไว้ว่า มีขั้นตอน 4 ขั้นตอน ดังนี้

- 1) ขั้นการศึกษาความเป็นไปได้ ในขั้นนี้เป็นการตรวจสอบทางเลือกที่เป็นไปได้ ทั้งหมดในการพัฒนาระบบ รวมทั้งข้อจำกัดของทางเลือกดังกล่าว ทั้งทางด้านเทคโนโลยี ทรัพยากรที่จะสนับสนุนและโครงสร้างขององค์การ ทางเลือกที่เป็นไปได้ทั้งหมดจะนำมา เปรียบเทียบกันโดยพิจารณาจากทรัพยากรที่ใช้จ่ายไปกับผลประโยชน์ที่ได้รับ
- 2) ขั้นระบุความต้องการของผู้ใช้สารสนเทศ ในขั้นนี้จะต้องให้ผู้ใช้สารสนเทศ ระบุวัตถุประสงค์ นโยบายและข้อจำกัดต่าง ๆ ความต้องการดังกล่าวจะใช้เป็นพื้นฐาน ของการออกแบบระบบ

3) ขั้นตอนออกแบบระบบ จากทางเลือกที่คัดสรรไว้และความต้องการของผู้ใช้ สารสนเทศ จะนำมาพิจารณาจัดทำเป็นพิมพ์เขียวของระบบใหม่ ซึ่งต้องมีรายละเอียดสำหรับแต่ละ องค์ประกอบของระบบทั้งด้านกายภาพ กระบวนการต่าง ๆ ในระบบโปรแกรมการวิเคราะห์ข้อมูล และการปรับองค์กรให้เหมาะสม

4) ขั้นตอนการประเมินระบบที่จะนำไปใช้ เพื่อพิจารณาว่าผลที่ได้เป็นที่น่าพอใจหรือไม่ มีส่วนใดบ้างต้องปรับปรุงแก้ไข เมื่อระบบได้รับการพัฒนาขึ้นมีความสมบูรณ์เป็นที่น่าพอใจแล้วก็จะนำไปใช้จริงต่อไป

สรุปได้ว่าเทคโนโลยีเป็นสิ่งสำคัญ ในการที่จะพัฒนาการศึกษาในทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเทคโนโลยีด้านสารสนเทศทางด้านการศึกษาเพื่อเป็นการเพิ่มและกระจายโอกาสทางการศึกษา ทั้งในเมืองและชนบท

4.7 เครื่องมือในการควบคุมคุณภาพ

วิฑูรย์ สิมะโชคดี (2541 หน้า 103 -104) ได้กล่าวถึงเครื่องมือในการควบคุมคุณภาพได้ 7 อย่าง ซึ่งเป็นเครื่องมือใหม่ที่นำมาใช้เพื่อช่วยในกระบวนการแก้ไขปัญหา สรุปได้ดังต่อไปนี้

4.7.1 แผนผังกลุ่มเชื่อมโยง

แผนผังกลุ่มเชื่อมโยง (Affinity Diagrams) หรือเรียกว่าแผนผังกลุ่มความคิด เป็นเครื่องมือสำหรับช่วยแก้ไขความสับสน โดยกำหนดการนำปัญหาต่าง ๆ มาเขียนเป็นโครงสร้างของปัญหาที่มีความชัดเจนขึ้น ด้วยการเชื่อมโยงข้อมูล ความเห็นหรือความคิดเห็นที่เป็นตัวอักษรต่าง ๆ เข้าด้วยกัน แผนผังกลุ่มเชื่อมโยงนี้ บางที่เรียกว่า KJ Method ซึ่งเรียกชื่อตามผู้คิดคือ Kawakita, Jiro

วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อจัดระเบียบของประเด็นปัญหาต่างๆ ที่มีความสลับซับซ้อนให้เป็นกลุ่มหรือเป็นระบบ
- 2) เพื่อกำหนดกลยุทธ์ต่างๆ ในการแก้ปัญหา

วิธีการ

- 1) เลือกหัวข้อของปัญหาที่ต้องแก้ไข
- 2) ระบุหัวข้อที่เกี่ยวข้องทั้งหมดลงในบัตรข้อมูล
- 3) จัดกลุ่มของบัตรข้อมูลที่เกี่ยวข้องกันมากที่สุดให้เป็นกลุ่มเดียวกัน
- 4) เขียนข้อมูลจากบัตรข้อมูลที่น่ามารวมกันลงในบัตรใหม่ บัตรใหม่นี้เรียกว่า "บัตรเชื่อมโยง" (Affinity Card)

5) นำบัตรเชื่อมโยงข้อมูลของแต่ละกลุ่มมาจับคู่กับบัตรข้อมูลเดิม โดยถือว่าบัตรชุดนี้เป็นบัตรข้อมูลชุดเดียวกัน

6) ทำการคัดเลือกคู่ของบัตรต่อไปเรื่อย ๆ จนกว่าที่ระดับของการเชื่อมโยงลดลงเรื่อย ๆ จนกระทั่งเหลือบัตรที่มีตรรวมกันไม่เกิน 5 บัตร อาจจะมีบัตรข้อมูลที่ไม่มีการเชื่อมโยงก็ปล่อยให้เช่นนั้น

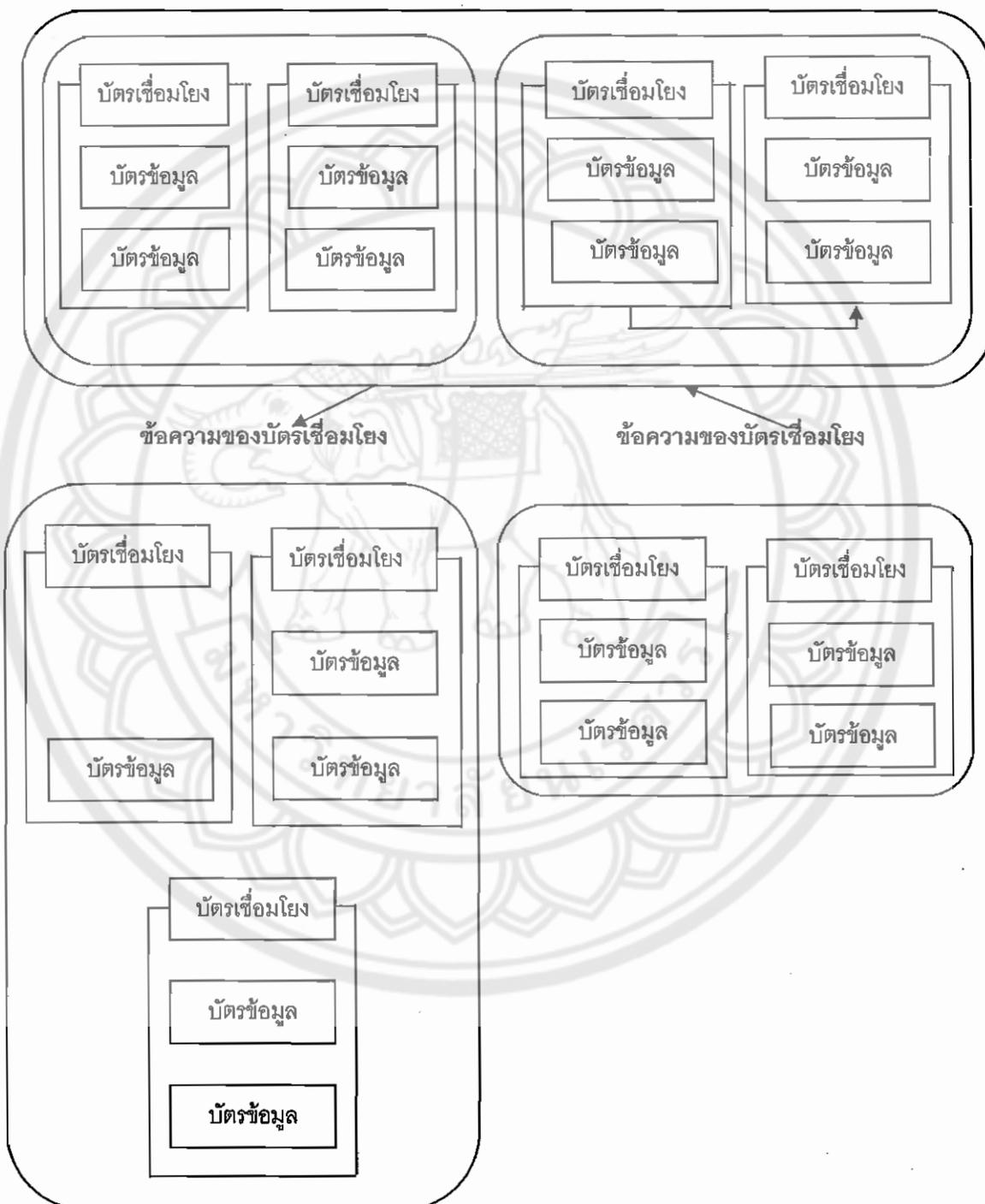
7) จัดบัตรในกลุ่มเชื่อมโยงแต่ละกลุ่มเข้าด้วยกัน โดยแสดงความสัมพันธ์ระหว่างกันด้วยลูกศร

ในการจัดทำแผนผังกลุ่มเชื่อมโยงเป็นการระดมสมอง เพื่อจัดกลุ่มปัญหาที่ต้องแก้ไขลักษณะของแผนผังกลุ่มเชื่อมโยง



ชื่อเรื่อง :

ข้อความของบัตรเชื่อมโยง



ภาพ 3 แผนผังกลุ่มเชื่อมโยง

4.7.2 แผนผังความสัมพันธ์

แผนผังความสัมพันธ์ (Relation Diagrams) หรือแผนผังความสัมพันธ์ระหว่างกันเป็นเครื่องมือสำหรับการแก้ไขปัญหาที่ยุ่งยากซับซ้อน โดยช่วยทำให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่าง "ปัญหา" กับ "สาเหตุของปัญหา" อย่างชัดเจน ซึ่งจะช่วยให้สามารถวางแผนในการแก้ปัญหาได้อย่างถูกต้องตามลำดับความสำคัญ

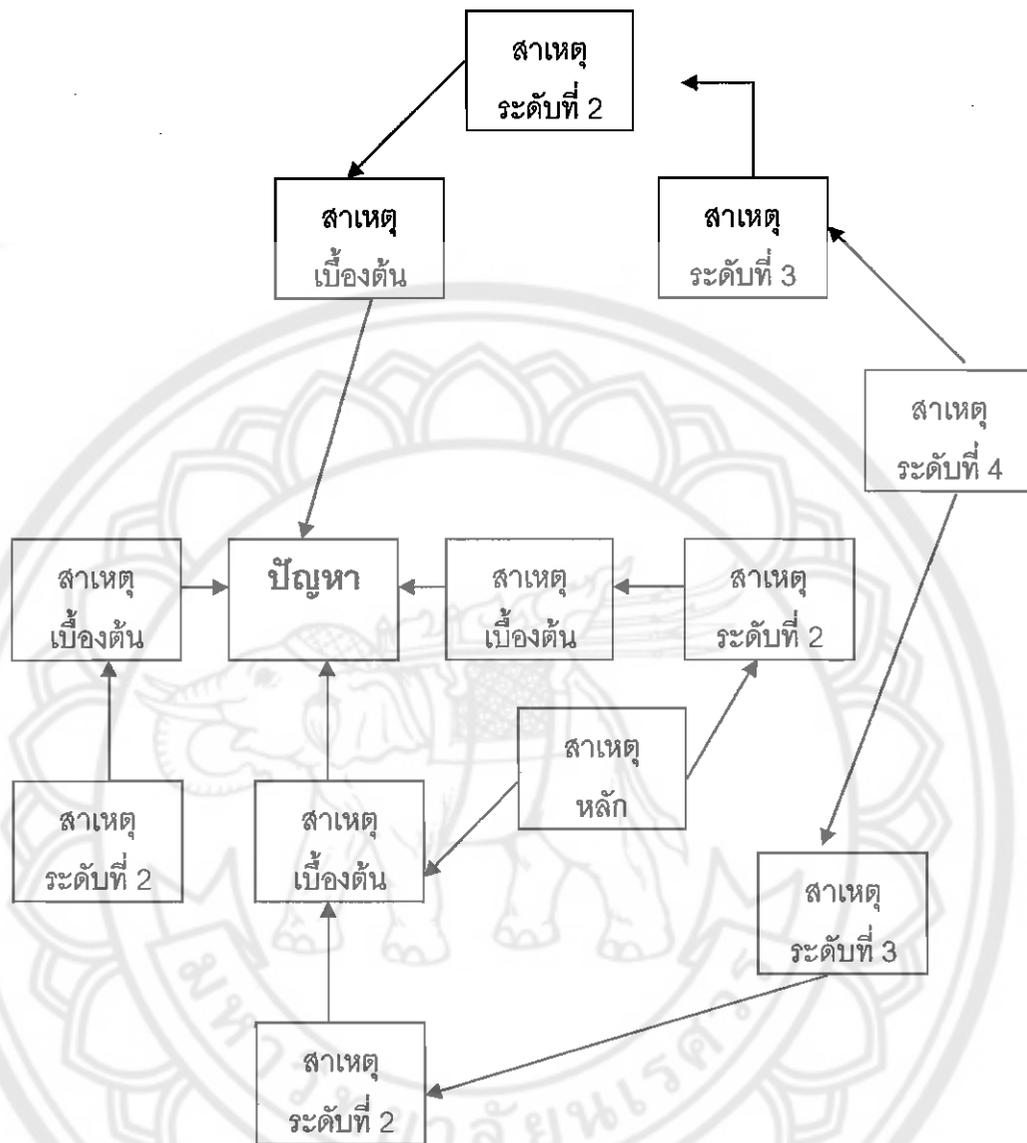
วัตถุประสงค์

ชัดเจนขึ้น

- 1) เพื่อทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสาเหตุของปัญหาที่เกี่ยวข้องกันมีความชัดเจนขึ้น
- 2) เพื่อใช้ในการกำหนดกลยุทธ์ในการแก้ปัญหาที่เหมาะสม

วิธีการ

- 1) ระบุปัญหา โดยกล่าวในลักษณะที่แสดงให้เห็นว่าบรรลุผลที่ต้องการ
- 2) ระบุสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาอย่างน้อย 5 ข้อ
- 3) จัดกลุ่มของปัญหากับสาเหตุที่เกี่ยวข้องกันไว้ด้วยกัน
- 4) จัดเรียงลำดับความสำคัญของสาเหตุเป็นสาเหตุเบื้องต้นสาเหตุระดับที่ 2 สาเหตุระดับที่ 3 ฯลฯ โดยการถามคำถามว่า "ทำไม" ซ้ำ ๆ กันไปเรื่อย ๆ
- 5) เขียนลูกศรเชื่อมโยงสาเหตุที่เป็นไปได้ทั้งหมดกับปัญหาที่มี
- 6) พิจารณาแผนผังและระบุว่าสาเหตุใดเป็นสาเหตุที่แท้จริง



ภาพ 4 ลักษณะของแผนผังความสัมพันธ์

4.7.3 แผนผังต้นไม้

แผนผังต้นไม้ (Tree Diagrams) เป็นเครื่องมือที่แสดงให้เห็นแนวทางหรือกลยุทธ์ต่าง ๆ ในการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบ โดยจะเริ่มจากการตั้งวัตถุประสงค์ (เป้าหมายในการแก้ปัญหา) ขึ้นมาก่อน และดำเนินการพัฒนากลยุทธ์ในการแก้ปัญหาและนำกลยุทธ์ดังกล่าวมาตั้งเป็นวัตถุประสงค์ต่อไป เพื่อหากลยุทธ์ใหม่ต่อไปเรื่อยๆ จนได้กลยุทธ์ในการแก้ปัญหาที่ดีที่สุด

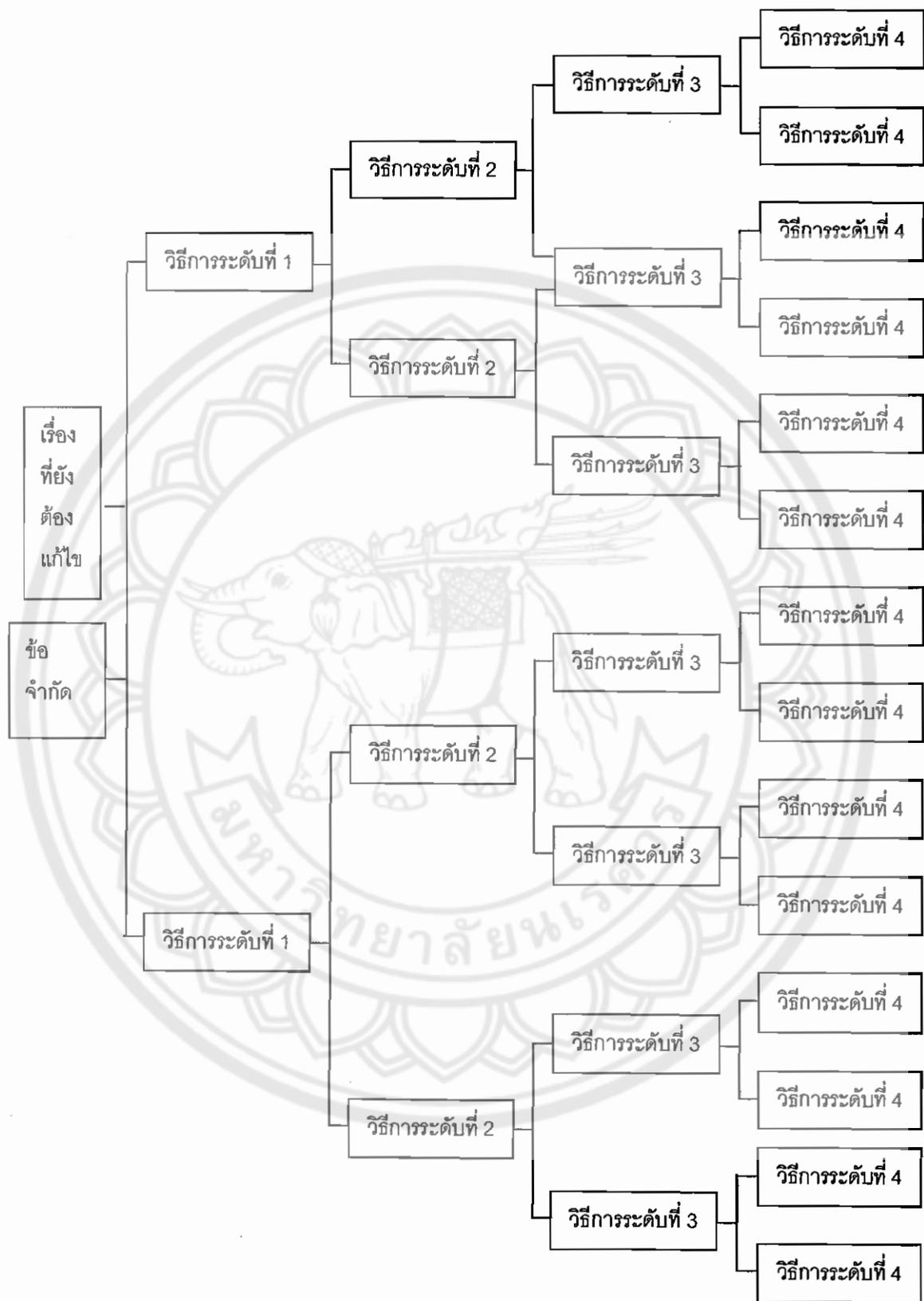
วัตถุประสงค์

เพื่อสร้างกลยุทธ์ที่ดีที่สุดสำหรับการแก้ปัญหาให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์

วิธีการ

- 1) เขียนเรื่องที่ต้องการแก้ไขโดยคัดเลือกมาจากแผนผังความสัมพันธ์ลงในบัตร "วัตถุประสงค์" เพื่อให้บัตรนี้เป็นเป้าหมายในการดำเนินงาน
- 2) ระบุข้อจำกัดที่ชัดเจนของวิธีการที่จะบรรลุวัตถุประสงค์
- 3) พิจารณากลยุทธ์ที่เป็นไปได้ที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์โดยระบุลงในบัตรวิธีการ กลยุทธ์ระดับแรกนี้เรียกว่า วิธีการเบื้องต้น
- 4) นำบัตรวิธีการเบื้องต้นแต่ละอันมาให้เป็นวัตถุประสงค์ เขียนกลยุทธ์ต่างๆ ที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ ซึ่งเรียกกันว่าวิธีการระดับที่ 2
- 5) จัดเรียงบัตรวิธีการตามลำดับจากบนลงล่าง และลากเส้นเชื่อมต่อกัน
- 6) เขียนแผนผังขยายต่อไปจนถึงระดับที่ 4 โดยทบทวนแต่ละวิธีการกลับไป

กลับมา



ภาพ 5 ลักษณะของแผนผังต้นไม้

4.7.4 แผนผังเมตริกซ์

แผนผังเมตริกซ์ (Matrix Diagrams) เป็นแผนผังที่ประกอบด้วยข้อความ ในแนวตั้ง (Columns) และข้อความในแนวนอน (Row) ณ จุดที่ตัดกันนี้จะเป็นตำแหน่งที่ใช้พิจารณาข้อความที่เป็นแนวความคิดสำคัญสำหรับการแก้ปัญหา

วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อใช้ในการค้นหาสาเหตุหลักของปัญหา หรือแนวทางที่เป็นกุญแจสำคัญในการแก้ปัญหา
- 2) เพื่อให้มองเห็นแนวทางในการแก้ปัญหาแบบหลายมิติ

วิธีการ

- 1) ตรวจสอบแผนผังต้นไม้ และเลือกกลยุทธ์ที่ดีที่สุดออกมา นำมาเขียนลงด้านซ้ายมือของกระดาษ เพื่อทำเป็นแกนนอนของเมตริกซ์
- 2) ในแกนตั้งของเมตริกซ์ จะแยกเป็น 2 กลุ่มงาน คือ กลุ่มงานประเมิน เช่น ความสามารถอำนวยความสะดวก ความสามารถนำไปสู่การปฏิบัติ ลำดับตำแหน่ง เป็นต้น และกลุ่มความรับผิดชอบ ได้แก่ ผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบ เป็นต้น
- 3) ตรวจสอบเซลล์แต่ละเซลล์ของเมตริกซ์และใส่สัญลักษณ์ที่เหมาะสมลงไป เพื่อแสดงระดับของคะแนนการประเมิน และแสดงความรับผิดชอบว่าเป็นรับผิดชอบหลักหรือความรับผิดชอบรอง
- 4) แปลความหมายจากแผนผังเมตริกซ์ จุดบันทึกความหมายของสัญลักษณ์ที่ใช้ รวมทั้งข้อมูลที่จำเป็นอื่น ๆ

	การประเมิน			ความรับผิดชอบ			หมายเหตุ
	ความสามารถอันยอดเยี่ยมได้	ความสามารถนำไปสู่การปฏิบัติ	ลำดับตำแหน่ง	ผู้สนับสนุนกลุ่มคุณภาพ	ผู้จัดการโรงงาน	ผู้นำ	
กลยุทธ์จาก แผนผัง ต้นไม้	○	○	1			◎	○
กลยุทธ์จาก แผนผัง ต้นไม้	△	△	4		○	◎	
กลยุทธ์จาก แผนผัง ต้นไม้	△	○	3	○		◎	
กลยุทธ์จาก แผนผัง ต้นไม้	○	△	2			○	◎

ระดับคะแนน

○ ● ○ = 1 △ ● △ = 4

○ ● △ = 2 ○ ● 5 = 5

△ ● ○ = 3 △ ● 5 = 6

ความรับผิดชอบ ◎ : หน้าที่หลัก

○ : หน้าที่รอง

ภาพ 6 กลยุทธ์จาก แผนผังต้นไม้

4.7.5 แผนผังลูกศร

แผนผังลูกศร (Arrow Diagrams) เป็นแผนผังที่แสดงถึงแผนงานและกำหนดการในการแก้ปัญหาต่าง ๆ เพื่อช่วยให้สามารถตรวจติดตามความก้าวหน้าในการแก้ปัญหาได้ง่ายขึ้น

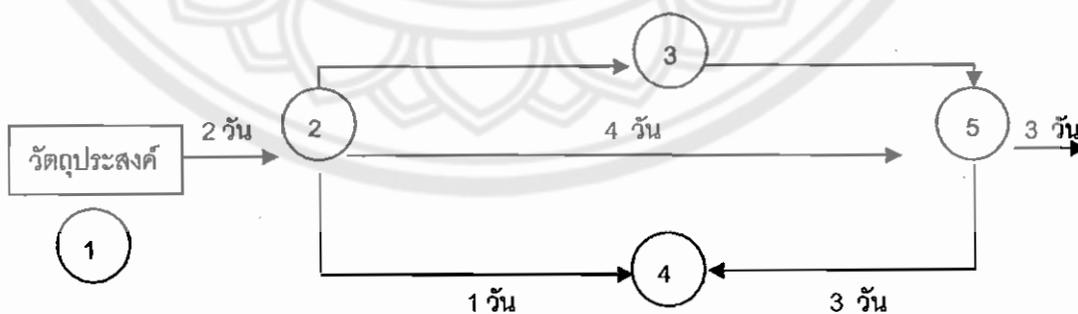
วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อใช้จัดทำกำหนดการและควบคุมกำหนดการในการแก้ไขปัญหา
- 2) เพื่อใช้ในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างงานย่อย ๆ หลาย ๆ งานที่สลับซับซ้อนให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น

วิธีการ

- 1) ตรวจสอบแผนผังต้นไม้และเลือกกลยุทธ์ที่ดีที่สุดที่จะนำมาปฏิบัติมาเขียนเป็นวัตถุประสงค์ของแผนผังลูกศร
- 2) กำหนดข้อจำกัดต่าง ๆ สำหรับการมุ่งไปยังวัตถุประสงค์
- 3) จัดเรียงลำดับของกิจกรรมทั้งหมดที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์
- 4) กิจกรรมที่ไม่จำเป็นหรือซ้ำซ้อนให้ตัดออกไปละเชื่อมโยงกิจกรรมที่เหลืออยู่เข้าด้วยกัน
- 5) ทบทวนแผนผังทั้งหมด และเพิ่มกิจกรรมที่จำเป็นเข้าไป
- 6) หาทางเดินของแผนผังโดยให้ผ่านจุด

ชื่อเรื่อง :



ข้อจำกัด

1.
2.

ภาพ 7 ลักษณะของแผนผังลูกศร

4.7.6 แผนภูมิขั้นตอนการตัดสินใจ

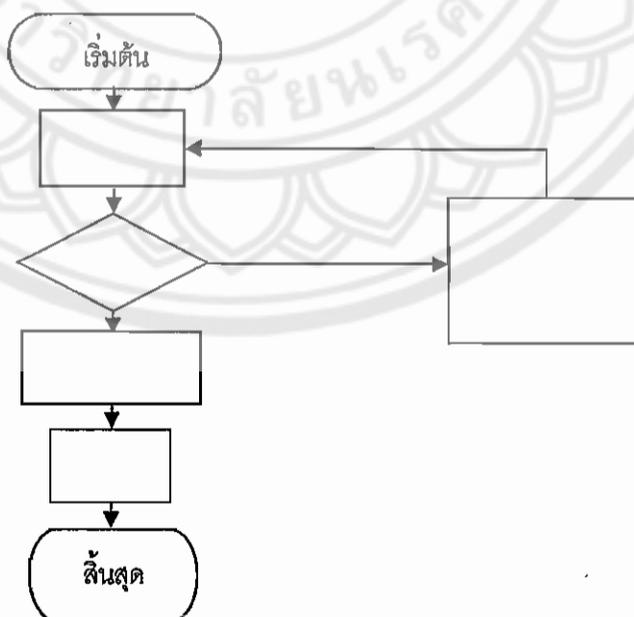
แผนภูมิขั้นตอนการตัดสินใจ (Process Decision Program Charts) เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการควบคุมการดำเนินการแก้ไขปัญหาในกรณีที่มีการดำเนินการออกนอกแนวทางที่ต้องการ

วัตถุประสงค์

เพื่อใช้ในการสร้างผลลัพธ์ที่ต้องการจากแนวทางที่เป็นไปได้หลาย ๆ แนวทาง

วิธีการ

- 1) ตรวจสอบแผนผังต้นไม้และเลือกกลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหาที่มีประสิทธิผลมากที่สุดออกมา
- 2) กำหนดเป้าหมายที่ต้องการบรรลุขึ้นมา
- 3) ระบุถึงสถานการณ์ปัจจุบันและกำหนดให้เป็น "จุดเริ่มต้น"
- 4) ระบุกลยุทธ์ต่าง ๆ ที่จะนำไปสู่การบรรลุเป้าหมาย
- 5) ระบุปัญหาเพิ่มเติมที่อาจเกิดขึ้นในแต่ละกิจกรรมอย่างสั้น ๆ
- 6) เชื่อมโยงกิจกรรมต่าง ๆ และปัญหาเข้าด้วยกัน
- 7) พิจารณาแผนผัง เพื่อดูว่ามีจุดใดที่จะต้องมีการเพิ่มกิจกรรมเพิ่มเติมเพื่อทำให้การแก้ปัญหามีประสิทธิภาพมากที่สุด และบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้



ภาพ 8 ลักษณะของแผนภูมิ

4.7.7 การวิเคราะห์ข้อมูลแบบเมตริกซ์

การวิเคราะห์ข้อมูลแบบเมตริกซ์ (Matrix Data Analysis) เป็นเทคนิคการวิเคราะห์ตัวแปรหลาย ๆ ตัว ซึ่งเป็นตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ต้องการวิเคราะห์

การวิเคราะห์ข้อมูลแบบเมตริกซ์นี้จะเป็นการวิเคราะห์ข้อมูลที่เป็นตัวเลข โดยจะวิเคราะห์ดูว่าข้อมูล 2 ชุด ที่นำมาพิจารณานั้นมีความสัมพันธ์กันอย่างไรและกำหนดระดับความสัมพันธ์นั้น ๆ ออกมาเป็นตัวเลข เพื่อนำไปใช้งานด้านต่าง ๆ อาทิ การพัฒนาและการวางแผนผลิตภัณฑ์ใหม่ เป็นต้น

วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อใช้ในการวิเคราะห์องค์ประกอบพื้นฐานเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ต้องการพิจารณาว่ามีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกันอย่างไร
- 2) เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการตัดสินใจเลือกเรื่องที่มีความสำคัญมากที่สุดมาใช้ในการทำงาน

วิธีการ

- 1) กำหนดตารางที่จะทำการวิเคราะห์โดยให้แกนตั้งเป็นตัวอย่งที่ต้องการประเมินและแกนนอนเป็นหลักเกณฑ์ที่จะใช้ประเมิน

หลักเกณฑ์	ตัวอย่างที่ต้องการประเมิน						
	1	2	3	4	5	
1.							
2.							
3.							
4.							
5.							

- 2) หาค่าเฉลี่ยจากคะแนนที่ผู้ประเมินได้ประเมินไว้ตามตารางในข้อ 1

- 3) พิจารณาดูความสัมพันธ์ระหว่างหลักเกณฑ์ต่าง ๆ กับรายการที่ต้องการประเมินว่ามีความสัมพันธ์กันอย่างไร โดยการคำนวณหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์

ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์สามารถแสดงให้เห็นถึงระดับของความคล้ายคลึงกันระหว่างการประเมินที่เทียบหลักเกณฑ์คู่ที่แตกต่างกันหลักเกณฑ์ที่คล้ายคลึงกัน จะมีค่าเป็น 1 ส่วนหลักเกณฑ์ที่ไม่มีความสัมพันธ์กันเลยจะมีค่าเป็น 0 ซึ่งผลสุดท้ายก็ลดหลักเกณฑ์การประเมินให้น้อยลงและได้กลุ่มของหลักเกณฑ์ที่มีความเกี่ยวข้องกันมากที่สุด

สรุปได้ว่า ในการดำเนินกิจกรรมการควบคุมคุณภาพ สามารถเลือกใช้เครื่องมืออย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างรวมกันก็ได้แต่ในการวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้เลือกใช้เครื่องมือควบคุมคุณภาพ 4 ชนิด ได้แก่ แผนภูมิขั้นตอนการตัดสินใจ แผนผังเมตริกซ์ การวิเคราะห์ข้อมูลเมตริกซ์ และแผนผังต้นไม้

4.8 การพัฒนารูปแบบ

เมื่อรูปแบบมีหลายลักษณะ การสร้างหรือพัฒนารูปแบบจึงขึ้นอยู่กับการตัดสินใจ ความเหมาะสมของรูปแบบหรือโมเดลที่เลือกใช้ อาจพิจารณาได้จากการวิเคราะห์ความสอดคล้องระหว่างปรัชญา หรือแนวคิดของรูปแบบกับประเด็นปัญหาของสิ่งที่ต้องการ (ศิริชัย กาญจนวาสี 2537 , อ้างอิงจาก อมรรัตน์ ทิพยจันทร์. 2547 หน้า 15)

ในปัจจุบันนี้การพัฒนารูปแบบใดก็ตามได้ดำเนินไปอย่างไม่หยุดยั้ง เมื่อรูปแบบที่ใช้ อยู่ค่อนข้างล้าสมัย หรือไม่สามารถตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ที่วางไว้ จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาขึ้นเพื่อให้รูปแบบนั้นมีความสมบูรณ์และมีประสิทธิภาพมากขึ้นโดยทำการพัฒนารูปแบบ อย่างเป็นระบบ โดย เคนดอลล์และเคนดอลล์ (Kendall & Kendall, 1988 อ้างอิงจาก อมรรัตน์ ทิพยจันทร์. 2547 หน้า 16) ได้เสนอขั้นตอนในการพัฒนาระบบ ไว้ดังนี้

4.8.1 การวิเคราะห์ระบบ (System analysis) หมายถึง การวิเคราะห์องค์ประกอบของปัจจัยนำเข้า กระบวนการ รวมทั้ง ผลผลิตของระบบนั้น ๆ ให้ชัดเจน

4.8.2 การออกแบบระบบ (System design) หมายถึง การออกแบบองค์ประกอบของระบบในปัจจัยนำเข้า กระบวนการและผลผลิตให้มีคุณภาพมากที่สุด เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพขององค์กรและสภาพแวดล้อมที่ใช้ระบบนั้น ๆ

4.8.3 การทดสอบระบบ (System testing) หมายถึง การนำระบบที่ออกแบบไปทดสอบ โดยการทดลองใช้ระบบในสถานการณ์จำลอง หรือในสถานการณ์จริง เพื่อทดลองดูว่าระบบนั้นมีคุณภาพหรือไม่ มีข้อบกพร่องในองค์ประกอบใดจะได้ปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้น

ดินแฮม (Dinham , 1983 P. 87) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับขั้นตอนการพัฒนาระบบไว้ดังนี้ คือ

1. การวิเคราะห์ระบบ (System analysis) หมายถึง การศึกษาวิเคราะห์องค์ประกอบต่าง ๆ ภายในระบบว่ามีอะไรบ้าง มีองค์ประกอบใดควรปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของระบบ

2. การออกแบบระบบ (System design) หมายถึง การนำเอาองค์ประกอบต่าง ๆ มาเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน ก่อให้เกิดความสอดคล้องและสามารถมุ่งไปสู่จุดหมายตามที่ต้องการซึ่งเป็นผลมาจากการวิเคราะห์ระบบ

3. การนำระบบไปใช้ (System implementation) หมายถึง การนำระบบที่ออกแบบไปใช้ตามจุดหมายที่วางไว้

บุญชม ศรีสะอาด (2535. หน้า 104 – 106) ได้กล่าวถึงการวิจัยเกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบนั้นอาจกระทำได้ 2 ขั้นตอน คือ

1. การสร้างหรือพัฒนารูปแบบ ขั้นตอนนี้ผู้วิจัยจะสร้างหรือพัฒนารูปแบบขึ้นมาก่อนเป็นรูปแบบตามสมมติฐาน โดยการศึกษาค้นคว้าทฤษฎี แนวความคิดรูปแบบที่มีผู้พัฒนาไว้แล้วในเรื่องเดียวกันหรือเรื่องอื่น ๆ และผลการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง วิเคราะห์สภาพ สถานการณ์ต่าง ๆ ซึ่งจะช่วยให้สามารถกำหนดองค์ประกอบหรือตัวแปรต่าง ๆ ภายในรูปแบบรวมทั้งลักษณะความสัมพันธ์ต่าง ๆ ระหว่างองค์ประกอบหรือตัวแปรนั้น หรือลำดับก่อนหลังของแต่ละองค์ประกอบในรูปแบบ ในการพัฒนารูปแบบนี้จะต้องใช้หลักเหตุผลเป็นรากฐานสำคัญและการศึกษาค้นคว้าซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนารูปแบบเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งผู้วิจัยอาจคิดโครงสร้างของรูปแบบขึ้นก่อนแล้ว ปรับปรุงโดยอาศัยข้อเสนอแนะจากการศึกษาค้นคว้าทฤษฎี แนวความคิดรูปแบบหรือผลการวิจัยที่เกี่ยวข้อง หรือทำการศึกษาค้นคว้าองค์ประกอบย่อยหรือตัวแปรแต่ละตัวแล้วคัดเลือกองค์ประกอบย่อย หรือตัวแปรที่สำคัญประกอบขึ้นเป็นโครงสร้างของรูปแบบก็ได้ หัวใจสำคัญของขั้นตอนนี้อยู่ที่การเลือกเฟ้นองค์ประกอบในรูปแบบ (ตัวแปร หรือกิจกรรม) เพื่อให้ได้รูปแบบที่เหมาะสม ผู้วิจัยควรกำหนดหลักการในการพัฒนารูปแบบอย่างชัดเจน เช่น เป็นรูปแบบที่ไม่ซับซ้อนสามารถนำไปปฏิบัติได้ง่าย ตัวแปรในรูปแบบมีน้อยตัวแต่สามารถอธิบายผลได้มากในการวิจัยบางเรื่องจำเป็นต้องให้ผู้เชี่ยวชาญพิจารณาความถูกต้องเหมาะสม

2. การทดสอบความเที่ยงตรงของรูปแบบ หลังจากได้พัฒนารูปแบบในขั้นต้นแล้ว จำเป็นต้องทดสอบความเที่ยงตรงของรูปแบบดังกล่าว เพราะว่ารูปแบบที่พัฒนาขึ้นนั้น ถึงแม้ว่าจะพัฒนาโดยมีรากฐานจากทฤษฎี แนวความคิด รูปแบบของคนอื่น และผลการวิจัยที่ผ่านมาแล้วหรือ

แม้กระทั่งได้รับการกลั่นกรองจากผู้เชี่ยวชาญแล้วก็ตาม แต่ก็ยังเป็นเพียงรูปแบบตามสมมติฐาน ซึ่งจำเป็นต้องเก็บรวบรวมข้อมูลในสถานการณ์จริง หรือทำการทดลองนำไปใช้ในสถานการณ์จริง เพื่อทดสอบดูว่ามีความเหมาะสมหรือไม่ บางครั้งจึงใช้คำว่า การทดสอบประสิทธิภาพของรูปแบบ

Eisner (1976. 192-193) ได้เสนอแนวความคิดการพัฒนาและตรวจสอบโดยการให้ผู้ทรงคุณวุฒิในบางเรื่องที่ต้องการความละเอียดอ่อนมากกว่าการวิจัยในเชิงปริมาณ โดยเชื่อว่าการรับรู้ที่เท่ากันนั้นเป็นคุณสมบัติพื้นฐานของผู้รู้ และได้เสนอแนวความคิดการประเมินโดยผู้ทรงคุณวุฒิไว้ดังนี้

1. การประเมินโดยแนวทางนี้ มิได้เน้นผลสัมฤทธิ์ของเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ตามรูปแบบการประเมินแบบองค์เป้าหมาย (Goal-based model) การตอบสนองของปัญหาและความต้องการของผู้เกี่ยวข้องตามรูปแบบการประเมินแบบสนองตอบ (Responsive model) หรือกระบวนการตัดสินใจ (Decision Making Model) แต่อย่างใดอย่างหนึ่ง แต่การประเมินโดยผู้ทรงคุณวุฒิจะเป็นการวิเคราะห์หรืออย่างลึกซึ้งเฉพาะในประเด็นที่นำมาพิจารณา ซึ่งไม่จำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ หรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจเสมอไป แต่อาจจะผสมผสานปัจจัยในการพิจารณาต่าง ๆ เข้าด้วยกัน ตามวิจารณญาณของผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อให้ได้ข้อสรุปเกี่ยวกับคุณภาพ ประสิทธิภาพ หรือความเหมาะสมของสิ่งที่ทำงานประเมิน

2. เป็นรูปแบบการประเมินที่เน้นความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง (Specialization) ในเรื่องที่จะประเมิน โดยที่พัฒนามาจากรูปแบบการวิจารณ์งานศิลป์ (Art Criticism) ที่มีความละเอียดอ่อนลึกซึ้ง และต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญระดับสูงมาเป็นผู้วินิจฉัย เนื่องจากเป็นการวัดคุณค่าไม่อาจประเมินด้วยเครื่องวัดใด ๆ ได้ และต้องใช้ความรู้ความสามารถของผู้ประเมินอย่างแท้จริง ต่อมาได้มีการนำแนวคิดนี้มาประยุกต์ใช้ในทางการศึกษาระดับสูงในวงการอุดมศึกษามากขึ้น ในสาขาเฉพาะที่ต้องอาศัยผู้รู้ ผู้เล่นในเรื่องนั้นจริงๆ มาเป็นผู้ประเมินผล ทั้งนี้เพราะองค์ความรู้เฉพาะสาขานั้น ผู้ที่ศึกษาเรื่องนั้นจริงๆ จึงจะทราบและเข้าใจอย่างลึกซึ้ง

3. เป็นรูปแบบที่ใช้ตัวบุคคล คือผู้ทรงคุณวุฒิเป็นเครื่องมือในการประเมิน โดยให้ความเชื่อถือกับผู้ทรงคุณวุฒินั้นเพียงกรรมและมีดุลยพินิจที่ดี ทั้งนี้มาตรฐานและเกณฑ์พิจารณาต่างๆ นั้น จะเกิดขึ้นจากประสบการณ์และความชำนาญของผู้ทรงคุณวุฒินั้นเอง

4. เป็นรูปแบบที่ยอมให้ความยืดหยุ่นในกระบวนการทำงานของผู้ทรงคุณวุฒิตามอัธยาศัย และความถนัดของแต่ละคน นับตั้งแต่การกำหนดประเด็นสำคัญที่พิจารณา การบ่งชี้ข้อมูลที่ต้องการ การเก็บรวบรวม การประมวลผล การวินิจฉัยข้อมูล ตลอดจนวิธีการนำเสนอ

5. เกณฑ์การบริหารสถานศึกษาที่ประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการ

5.1 เกณฑ์การประเมินสถานศึกษาที่ได้รับรางวัลพระราชทาน

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2547 : หน้า 10-48) ได้กำหนดเกณฑ์การประเมินสถานศึกษาเพื่อเข้ารับรางวัลพระราชทานไว้ 6 ด้าน ดังนี้

5.1.1 ด้านคุณภาพนักเรียน

- 1) นักเรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และคุณลักษณะอันพึงประสงค์
 - 1.1) นักเรียนมีความรับผิดชอบ ซื่อสัตย์ และเสียสละ
 - 1.2) นักเรียนปฏิบัติหน้าที่ของตนเองได้ดี และทำงานร่วมกับผู้อื่นได้
 - 1.3) นักเรียนตระหนักในคุณค่าของภูมิปัญญาไทยและภูมิใจในความเป็นไทย
 - 1.4) นักเรียนมีจิตสำนึกในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 2) นักเรียนมีความรู้ ความสามารถทางวิชาการ
 - 2.1) นักเรียนมีความรู้ ความสามารถรอบด้าน หรือมีความสามารถพิเศษ ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนโดยรวมของสถานศึกษาสูงกว่าเกณฑ์
 - 2.2) นักเรียนมีความสามารถในการคิด วิเคราะห์ และสื่อความได้อย่างมีเหตุผล
 - 2.3) นักเรียนสามารถใช้ภาษาในการสื่อสารได้อย่างมีประสิทธิภาพ
 - 2.4) นักเรียนสามารถนำความรู้และเทคโนโลยีไปประยุกต์ใช้ในชีวิตได้อย่างสร้างสรรค์
- 3) นักเรียนมีสุขภาพแข็งแรง จิตใจแจ่มใส และมีสุนทรียภาพด้านศิลปะ ดนตรี และกีฬา
 - 3.1) นักเรียนมีน้ำหนักและส่วนสูงตามเกณฑ์ ตามวัยแต่งกายสะอาด ออกกำลังกายสม่ำเสมอ
 - 3.2) นักเรียนมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี ปรับตัวได้ และอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข
 - 3.3) นักเรียนเป็นผู้ห่างไกล จากสารเสพติด ปัญหาทางเพศ และอบายมุขทั้งปวง
 - 3.4) นักเรียนมีส่วนร่วมในกิจกรรมศิลปะ ดนตรีและกีฬา

5.1.2 การบริหารหลักสูตรและงานวิชาการ

1) การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา

1.1) การวิเคราะห์ความต้องการจำเป็นของสถานศึกษาและชุมชน และการนำผลมาวางแผนพัฒนาหลักสูตร

1.2) หลักสูตรมีความยืดหยุ่น สอดคล้องกับเป้าหมายการจัดการศึกษา และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องร่วมกำหนดเป้าหมาย

1.3) การกำกับติดตามและประเมินการใช้หลักสูตร

1.4) การนำผลการประเมินมาปรับปรุงและพัฒนาหลักสูตร

2) การจัดกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นนักเรียนเป็นสำคัญ

2.1) การศึกษานักเรียนเป็นรายบุคคล และนำผลมาพัฒนานักเรียน

2.2) การจัดการเรียนการสอนที่ให้นักเรียนได้คิด วิเคราะห์ และลงมือปฏิบัติจริงโดยใช้กระบวนการกลุ่มและแหล่งการเรียนรู้ที่หลากหลาย

2.3) การบูรณาการ การเรียนรู้กับกลุ่มวิชาอื่น ๆ และหรือภูมิปัญญาท้องถิ่น

2.4) การจัดการสอนซ่อมเสริมให้แก่นักเรียนที่มีความบกพร่องทางการเรียน

3) การพัฒนาระบบการวัดและประเมินผลการเรียน

3.1) การใช้เครื่องมือวัดและประเมินผลการเรียนที่มีคุณภาพและหลากหลาย

3.2) การกำหนดเกณฑ์การตัดสินผลการเรียนที่ช่วยหาระดับคุณภาพนักเรียน

3.3) ระบบรายงานผลการเรียนต่อนักเรียน ผู้ปกครอง และชุมชน

3.4) การนำผลการเรียนไปพัฒนานักเรียน พัฒนาการสอน และพัฒนาหลักสูตร

4) การผลิตการใช้ การพัฒนาสื่อและเทคโนโลยีเพื่อการเรียนรู้

4.1) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการวางแผนการจัดหาและผลิตสื่อและเทคโนโลยีเพื่อการเรียนรู้ระหว่างสถานศึกษากับครูผู้สอน และผู้ปกครองหรือชุมชน

4.2) การใช้และพัฒนาสื่อในการจัดการเรียนการสอน

เรียนรู้

4.3) ระบบการบริการการใช้และการบำรุงรักษาสื่อและเทคโนโลยีเพื่อการ

4.4) การขยายผลการใช้สื่อที่มีคุณภาพและเผยแพร่แก่ผู้สนใจ

5) การจัดกิจกรรมพัฒนานักเรียน

5.1) การจัดกิจกรรมส่งเสริมการเรียนรู้ตามกลุ่มสาระ

5.2) การจัดกิจกรรมส่งเสริมคุณลักษณะอันพึงประสงค์ของนักเรียน

5.3) การจัดกิจกรรมแนะแนวเพื่อพัฒนานักเรียน

5.4) การจัดบริการและสวัสดิการต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือและแก้ไข

ปัญหาของนักเรียน

6) การพัฒนาแหล่งเรียนรู้

6.1) ห้องสมุดมีปริมาณหนังสือเพียงพอและมีการจัดกิจกรรมที่ส่งเสริมให้นักเรียนรักการอ่าน

6.2) ห้องปฏิบัติการต่าง ๆ ครบถ้วน เพียงพอและใช้ประโยชน์คุ้มค่า

6.3) การจัดมุม แหล่งส่งเสริมการเรียนรู้ทั้งในและนอกห้องเรียน

6.4) การจัดสภาพแวดล้อมที่ดีภายในบริเวณสถานศึกษา

5.1.3 การบริหารจัดการ

1) การพัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศ

1.1) การจัดระบบข้อมูลและสารสนเทศพื้นฐานที่ครอบคลุมและเป็น

ปัจจุบัน

1.2) การจัดเก็บข้อมูลและสารสนเทศอย่างเป็นระบบ ทันสมัยและ

พัฒนาต่อเนื่อง

1.3) การนำข้อมูลและสารสนเทศไปใช้ในการบริการจัดการและ

การเรียนการสอน

1.4) การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับกิจกรรมในสถานศึกษา และผล

การพัฒนาคุณภาพของสถานศึกษา

2) การพัฒนาคุณภาพของสถานศึกษา

2.1) แผนพัฒนาคุณภาพสถานศึกษา และแผนปฏิบัติงานประจำปี สอดคล้องกับเป้าหมาย และนโยบายในการจัดการศึกษา ตลอดจนสภาพของท้องถิ่นและสถานศึกษา

2.2) การดำเนินงานตามแผนอย่างเป็นระบบ

2.3) การติดตามตรวจสอบประเมินและพัฒนางานอย่างต่อเนื่อง

2.4) การรายงานผลการดำเนินงานให้ผู้ปกครอง ชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ

3) การบริหารงบประมาณและการบริการ

3.1) การบริหารงบประมาณเหมาะสม และเพียงพอ

3.2) แผนการติดตาม ควบคุมการใช้งบประมาณชัดเจน

3.3) การรายงานผลการใช้งบประมาณเป็นระบบและตรวจสอบได้

3.4) การจัดบริการต่าง ๆ ให้แก่บุคลากรตามความเหมาะสม

และทั่วถึง

4) การบริการอาคารสถานที่

4.1) อาคารสถานที่ทุกแห่ง มีความสะอาด ปลอดภัย ถูกสุขลักษณะ มีน้ําคงแข็งแรงเหมาะสมแก่การทำกิจกรรม

4.2) อุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวก ประจำอาคารมีปริมาณ เพียงพอรอบบริเวณอยู่ในสภาพดีสะอาดและปลอดภัย

4.3) การจัดระบบซ่อมบำรุงเหมาะสม และทันต่อเหตุการณ์

4.4) ระบบสาธารณูปโภคอยู่ในสภาพใช้การได้ดี ปลอดภัยและมีระบบป้องกันอันตราย

5.1.4 ความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับผู้ปกครองและชุมชน

1) การมีส่วนร่วมของผู้ปกครองและชุมชนต่อการจัดการศึกษา

1.1) การสำรวจความต้องการของผู้ปกครองและชุมชนในการพัฒนาคุณภาพสถานศึกษา

1.2) การกำหนดวิสัยทัศน์ และเป้าหมายการจัดการศึกษาร่วมกัน

1.3) สมาคม ชมรม หรือองค์กร ที่ให้การสนับสนุนสถานศึกษา

1.4) ผู้ปกครองและชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตรและ
การจัดการเรียนรู้

2) การมีส่วนร่วมของสถานศึกษาต่อการพัฒนาท้องถิ่น

ท้องถิ่นร่วมกัน

2.1) สถานศึกษาและชุมชนมีโครงการ กิจกรรมเพื่อการพัฒนา

ต่อเนื่อง

2.2) ผลการพัฒนาเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมและสังคม

2.3) สถานศึกษาให้การสนับสนุนชุมชน อย่างเหมาะสมและ

บริการชุมชน

2.4) สถานศึกษาเป็นแหล่งวิทยากรในการให้ความรู้และ

5.1.5 บุคลากรและการบริการบุคลากร

1) คุณลักษณะของผู้บริหาร

บริหารสถานศึกษา

1.1) ผู้บริหารมีความรู้ ความสามารถในงานวิชาการและการ

ร่วม

1.2) ผู้บริหารมีวิสัยทัศน์และความเป็นผู้นำ

1.3) ผู้บริหารมีความเป็นประชาธิปไตยและยึดหลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม

เกี่ยวข้องทั้งในและนอกสถานศึกษา

1.4) ผู้บริหารมีคุณธรรม จริยธรรม เป็นแบบอย่างที่ดีเป็นที่ยอมรับ ของผู้ที่

2) คุณลักษณะของครูผู้สอน

นักเรียน สามารถนำมาใช้ในการส่งเสริมและพัฒนาผู้เรียนเป็นรายบุคคล

นักเรียน มีความสามารถในการจัดชั้นเรียน และมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีต่อผู้เรียนและผู้ที่เกี่ยวข้อง

มีคุณธรรม จริยธรรม ตลอดจนเป็นแบบอย่างที่ดี

พัฒนาการเรียนการสอน

2.1) ครูผู้สอนมีความรู้ ความเข้าใจหลักสูตร จิตวิทยาและพัฒนาการของ

2.2) ครูผู้สอนมีทักษะในการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ตามความสนใจของ

2.3) ครูผู้สอนมุ่งมั่นในการปฏิบัติงานและรับผิดชอบในหน้าที่

2.4) ครูผู้สอนมีการพัฒนาตนเองสม่ำเสมอ และใช้กระบวนการวิจัย

3) คุณลักษณะของบุคลากรสนับสนุน

3.1) บุคลากรสนับสนุนเข้าใจบทบาทหน้าที่และปฏิบัติงานด้วย

ความรับผิดชอบ

3.2) บุคลากรสนับสนุนมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีและให้ความร่วมมือกับ

สถานศึกษา

3.3) บุคลากรสนับสนุน ตระหนักในการเป็นแบบอย่างที่ดี

3.4) บุคลากรสนับสนุน มีความรู้ ความเข้าใจแนวทางการจัด

การศึกษา

4) การบริหารงานบุคลากร

4.1) โครงสร้างการบริหารงาน บทบาทหน้าที่ของบุคลากรกำหนด

ไว้ชัดเจน

4.2) การจัดระบบนิเทศติดตาม ประเมินและพัฒนางานอย่าง

สม่ำเสมอ

4.3) การเสริมสร้างขวัญ กำลังใจจัดให้แก่บุคลากรทุกฝ่ายอย่าง

เหมาะสม

4.4) การพัฒนาบุคลากรดำเนินอย่างเป็นระบบต่อเนื่องและทั่วถึง

5.1.6 ความดีเด่นของสถานศึกษา

1) โครงการ / กิจกรรมดีเด่นของสถานศึกษา

1.1) โครงการ / กิจกรรมดีเด่น สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ นโยบายและ

เป้าหมายการพัฒนาคุณภาพ สถานศึกษา

มีส่วนร่วม

1.2) การดำเนินโครงการ / กิจกรรมใช้หลักการบริหารจัดการแบบ

ประโยชน์ในวงกว้าง

1.3) การดำเนินงานโครงการเน้นการทำงานเป็นระบบและเกิด

ความสำเร็จของงานร่วมกัน

1.4) ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายปฏิบัติงานด้วยความเต็มใจ และยึดเป้าหมาย

2) ผลงานจากการดำเนินโครงการ / กิจกรรมดีเด่น

2.1) ผลงานเกิดประโยชน์ต่อพัฒนาการของนักเรียนรอบด้าน

- 2.2) ผลงานเกิดประโยชน์ต่อนักเรียนครอบคลุมทั้งสถานศึกษา
- 2.3) ผลงานได้รับการยอมรับจากผู้เกี่ยวข้องและชุมชน
- 2.4) มีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผลงาน

อย่างแพร่หลาย

จากเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้นสถานศึกษาที่จะได้รับรางวัลพระราชทานจะต้องผ่านเกณฑ์ ดังนี้

1. ได้ค่าเฉลี่ยของคะแนนการจัดการศึกษา ตามแบบประเมินแต่ละด้านไม่ต่ำกว่า 2.00
2. ได้ค่าเฉลี่ยของคะแนนรวมการจัดการศึกษาตามรายการในแบบประเมินทุกด้านไม่ต่ำกว่า 3.50 (โดยสัดส่วนของด้านที่ 1-6 เช่น 3 : 2 : 2 : 2 : 1 : 2)
3. ได้ค่าเฉลี่ยของคะแนนรวมการจัดการศึกษาทุกด้านสูงสุด

5.2 เกณฑ์การประเมินผู้บริหารสถานศึกษารางวัลครูสุภชาติเด่น

5.2.1 หลักเกณฑ์ทั่วไป

หลักเกณฑ์ทั่วไปมีคะแนนเต็ม 25 คะแนน โดยจะประเมินดังรายการต่อไปนี้ข้อละ 5 คะแนน คือ

- 1) บุคลิกภาพและควมมีมนุษยสัมพันธ์
- 2) ปฏิบัติตามระเบียบคุรุสภาว่าด้วยจรรยาบรรณครู พ.ศ. 2539 และปฏิบัติงานตามเกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพครูของคุรุสภา
- 3) มีความทันสมัยและทันต่อเหตุการณ์
- 4) ความสามารถในการร่วมมือและประสานกับหน่วยงานอื่นและความร่วมมือในการพัฒนาชุมชน
- 5) ปฏิบัติงานด้วยความเหนื่อยยากและเสียสละ

5.2.2 หลักเกณฑ์เฉพาะประเภท

หลักเกณฑ์เฉพาะประเภทมีคะแนนรวม 45 คะแนน โดยจะประเมินดังรายการต่อไปนี้ข้อละ 9 คะแนน

- 1) มีประวัติการทำงานและผลงานดีเยี่ยม
- 2) ดำเนินงานตามนโยบายการจัดการศึกษา
- 3) ปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ผู้บริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ

- 4) มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และมีนวัตกรรมในการบริหารโรงเรียน
- 5) มีความเสียสละในระบบการพัฒนาการศึกษาอย่างสูง

5.2.3 ความสำเร็จในการบริหารงาน

ความสำเร็จในการบริหารงานมีคะแนนเต็ม 30 คะแนน โดยจะประเมินจากรายการต่อไปนี้ข้อละ 10 คะแนน คือ

- 1) ความสามารถในการบริหารโรงเรียน จนทำให้เป็นที่ยอมรับของสังคม
- 2) เป็นนักบริหารที่ประสบความสำเร็จ เป็นที่ยอมรับของสังคม
- 3) การส่งเสริมและสนับสนุนให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาจนเป็นที่ยอมรับของชุมชน

จากเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น จะมีคะแนนเต็ม 100 คะแนน ผู้บริหารสถานศึกษาผ่านเกณฑ์ที่ได้ค่าเฉลี่ยสูงสุดในการจัดการศึกษาทุก ๆ ด้าน จะได้รับรางวัล

5.3 เกณฑ์การประเมินผู้บริหารสถานศึกษาดำแหน่งผู้เชี่ยวชาญ

- 5.3.1 เป็นผู้บริหารสถานศึกษาในระดับ 8
- 5.3.2 ได้รับเงินเดือนไม่ต่ำกว่าระดับ 8 ขั้น 19,680 ในปีที่ยื่นคำขอ
- 5.3.3 ให้รายงานผลการปฏิบัติงานย้อนหลัง 3 ปี ในตำแหน่งที่ดำรงอยู่ในปัจจุบัน
- 5.3.4 เกณฑ์การตัดสิน
 - 1) ผลการปฏิบัติงานต้องผ่าน 70% ของคะแนนเต็ม 1000 คะแนน
 - 2) การประเมินความเชี่ยวชาญและผลงานด้านวิชาการ
 - 2.1) ความเชี่ยวชาญ ต้องผ่าน 70% ของคะแนนเต็ม 70 คะแนน
 - 2.2) ผลงานทางวิชาการ ต้องผ่าน 70% ของคะแนนเต็ม 30

คะแนน

- 2.3) คะแนนรวมเฉลี่ย ต้องผ่าน 75% ของคะแนนเต็ม 100

คะแนน

5.3.5 การพิจารณาความเชี่ยวชาญในการบริหารสถานศึกษา ให้พิจารณาจากการบริหารดังนี้

- 1) งานด้านการปกครอง
- 2) งานด้านวิชาการ
- 3) งานด้านธุรการหรือบริหารทั่วไป
- 4) งานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน

5.3.6 การพิจารณาความเชี่ยวชาญในการบริหารสถานศึกษา พิจารณาจากผลงานที่ปรากฏในหน้าที่ความรับผิดชอบต่อนักเรียน ครู อาจารย์ ผู้ร่วมงานอื่นๆ และประชาชนหรือสาธารณชน ดังนี้

- 1) ผลที่ปรากฏต่อนักเรียน
- 2) ผลที่ปรากฏต่อครู-อาจารย์
- 3) ผลที่ปรากฏต่อผู้ร่วมงานอื่น
- 4) ผลที่ปรากฏต่อประชาชน

5.3.7 ผลงานในฐานะผู้เชี่ยวชาญทางการศึกษาโดยทั่วไป โดยพิจารณาจากการมีส่วนร่วมในวงวิชาการหรือวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง ว่าผลการปฏิบัติงานที่แสดงถึงความเชี่ยวชาญนั้นสามารถประยุกต์ใช้ประโยชน์ในการศึกษา

5.3.8 มีผลงานทางวิชาการตามที่คณะกรรมการข้าราชการครูกำหนด คือ จะต้องมียุทธศาสตร์ทางวิชาการ และเป็นเอกสารเกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษา หรือผลงานทางวิชาการที่ใช้ในสถานศึกษาว่า คณะกรรมการข้าราชการครู เห็นว่าใช้ประโยชน์ในการบริหารการศึกษา หรือการศึกษาได้ โดยพิจารณาดังนี้

- 1) คุณภาพของผลงานทางวิชาการ พิจารณาจาก
 - 1.1) ความสมบูรณ์ของเนื้อหาสาระ
 - 1.2) ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์
- 2) ประโยชน์ของผลงานวิชาการ พิจารณาจาก
 - 2.1) ประโยชน์ต่อความก้าวหน้าทางวิชาการ
 - 2.2) ประโยชน์ต่อนักเรียนหรือประโยชน์ต่อการบริหารสถานศึกษา

5.4 เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ พ.ศ. 2548

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2548 : หน้า 3 - 82) ได้ดำเนินโครงการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ในการทำงานที่จะยกระดับคุณภาพการปฏิบัติงานของภาครัฐสู่ระดับมาตรฐานสากล จึงได้จัดทำเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งมีพื้นฐานทางเทคนิค และกระบวนการเทียบเท่ากับเกณฑ์ รางวัลของนานาชาติ ผ่านกรอบแนวคิดในการบริหารจัดการที่สามารถมาประยุกต์ใช้กับการพัฒนาการบริหารราชการเพื่อให้องค์กรภาครัฐมีกระบวนการทำงานและผลการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลดียิ่งขึ้น สรุปได้ดังนี้

5.4.1 ลักษณะสำคัญของเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

1) เกณฑ์มุ่งผลสัมฤทธิ์

เกณฑ์มุ่งเน้นให้ส่วนราชการปฏิบัติราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งมีการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง ฉะนั้นเกณฑ์จึงครอบคลุมทั้งกระบวนการและผลลัพธ์ ในการตรวจประเมินในส่วนที่เป็นกระบวนการ จะพิจารณาทำปัจจัย 4 ปัจจัย ได้แก่ แนวทางในการปฏิบัติงาน การถ่ายทอดเพื่อนำไปปฏิบัติ การประเมินเพื่อการปรับปรุงและการบูรณาการการปฏิบัติการของส่วนราชการ ซึ่งจะเชื่อมโยงไปสู่ผลลัพธ์ การดำเนินงานในมิติต่าง ๆ ได้แก่ มิติด้านประสิทธิผลตามพันธกิจ มิติด้านคุณภาพการให้บริการมิติด้านประสิทธิภาพ ของการปฏิบัติราชการและมิติด้านการพัฒนาองค์กร ซึ่งจะส่งผลให้ยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ มีความสมดุลกันในมิติต่างๆ คือมีความสมดุลระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สำคัญ และมีความสมดุลระหว่างเป้าประสงค์ระยะยาว

2) เกณฑ์สามารถปรับใช้ได้ตามภารกิจของหน่วยงาน

เกณฑ์ประกอบด้วยข้อคำถาม ที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ และไม่ได้มีการกำหนด วิธีการ เครื่องมือ โครงสร้าง หรือรูปแบบในการปฏิบัติงาน เนื่องจากปัจจัยเหล่านี้ต้องผันแปรไปตามภารกิจ และกระบวนการปฏิบัติงาน ดังนั้น ส่วนราชการจึงสามารถนำเกณฑ์นี้ไปประยุกต์ใช้ได้ตามลักษณะสำคัญขององค์กรสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ตลอดจนสามารถเลือกใช้เครื่องมือ เทคนิคต่าง ๆ ได้ตามความเหมาะสม การที่เกณฑ์ไม่ได้กำหนดวิธีการไว้นี้ มีจุดมุ่งหมายเพื่อเสริมสร้างให้ส่วนราชการทำการปรับปรุงทุกอย่างค่อยเป็นค่อยไปและอย่างก้าวกระโดดดังนั้นส่วนราชการควรมีการพัฒนาและแสดงให้เห็นว่ามีแนวทางที่สร้างสรรค์สามารถปรับใช้ได้และมีความยืดหยุ่นเพื่อให้บรรลุตามข้อกำหนดของเกณฑ์

3) เกณฑ์มีความเชื่อมโยงและสอดคล้องกันภายในเกณฑ์เพื่อให้เกิด

การบูรณาการ

เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด ส่วนราชการต้องปฏิบัติงานสอดคล้องไปในแนวเดียวกัน รวมทั้งมีการสนับสนุนเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน ดังนั้นเกณฑ์จึงเน้นความเชื่อมโยงและความสอดคล้อง บูรณาการกันระหว่างข้อกำหนดต่างๆ ของเกณฑ์ อยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อยุทธศาสตร์และกลยุทธ์มีการเปลี่ยนแปลงการสอดคล้องไปในแนวทางเดียวกัน เกิดจากการเชื่อมโยงและใช้ตัวชี้วัดที่มาจากยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ และกระบวนการที่จะเชื่อมโยงกับผลลัพธ์การดำเนินการโดยรวมและเชื่อมโยงระหว่างหัวข้อต่าง ๆ ในเกณฑ์ จึงทำให้งิจกรรมต่าง ๆ ดำเนินไปในแนวทางที่สอดคล้องกันโดยไม่จำเป็นต้องกำหนดวิธีการโดยละเอียดหรือการตัดสินใจจากส่วนกลาง นอกจากนี้ตัวชี้วัดเหล่านี้ยังเป็นเครื่องมือในการสื่อสารและเป็นพื้นฐานในการถ่ายทอดไปสู่การปฏิบัติอย่างสอดคล้องไปในแนวทางเดียวกันทั้งส่วนราชการ และสนับสนุนให้ส่วนราชการมีความคล่องตัว มีนวัตกรรมและมีการกระจายอำนาจในการตัดสินใจ

จากลักษณะสำคัญของเกณฑ์ที่สามารถปรับไปใช้ได้ตามภารกิจของหน่วยงาน เกณฑ์จึงเป็นลักษณะของคำถามที่ให้หน่วยงานที่นำไปใช้ได้ชี้แจง และพิจารณาความเชื่อมโยง สอดคล้องกันภายในเกณฑ์เพื่อให้เกิดการบูรณาการ ภายในลักษณะสำคัญขององค์กรทั้ง 7 หมวด คือ 1. การนำองค์กร 2. การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ 3. การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 4. การวัดการวิเคราะห์และการจัดการความรู้ 5. การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล 6. การจัดการกระบวนการ 7. ผลลัพธ์การดำเนินการ

5.4.2 ขอบข่ายเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ(2548 : หน้า 21- 82)

ได้กำหนดเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการ ภาครัฐ สรุปได้ดังนี้

1) หมวด 1 การนำองค์กร

เป็นการตรวจประเมินว่าผู้บริหารของส่วนราชการดำเนินการอย่างไรในเรื่องวิสัยทัศน์ พันธกิจ ค่านิยม เป้าประสงค์ ระยะสั้นและระยะยาว และ ความคาดหวังในผลการดำเนินการรวมถึงการให้ความสำคัญ กับผู้รับบริการ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การกระจายอำนาจ การตัดสินใจการสร้างนวัตกรรม การเรียนรู้ในส่วนราชการ รวมทั้งตรวจประเมินว่าส่วนราชการมีการกำกับดูแลตนเองที่ดี และมีการดำเนินการเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อสาธารณะและชุมชนอย่างไร

2) หมวด 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์

เป็นการตรวจประเมินวิธีการกำหนดเป้าประสงค์ เชิงยุทธศาสตร์ กลยุทธ์และแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการรวมทั้งการถ่ายทอดเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์และ กลยุทธ์ รวมถึงแผนปฏิบัติราชการเพื่อนำไปปฏิบัติและการวัดความก้าวหน้า

3) หมวด 3 การให้ความสำคัญแก่ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

เป็นการตรวจประเมินว่าส่วนราชการกำหนดความต้องการ ความคาดหวังและความนิยมชมชอบ ของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างไร รวมถึงส่วน ราชการมีการดำเนินการอย่างไรในการสร้างความสัมพันธ์กับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การกำหนดปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีความพึงพอใจและนำไปสู่ การกล่าวถึงในทางที่ดี

4) หมวด 4 การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้

เป็นการตรวจประเมินว่าส่วนราชการเลือกรวบรวม วิเคราะห์ จัดการและปรับปรุงข้อมูลและสารสนเทศ และจัดการความรู้อย่างไรโดยมีการจัดการที่สอดคล้อง และเชื่อมโยงกัน

5) หมวด 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล

เป็นการตรวจประเมินว่าระบบงานบุคคล และระบบการเรียนรู้ของ บุคลากรและการสร้างแรงจูงใจช่วยให้บุคลากรพัฒนาตนเองและใช้ศักยภาพอย่างเต็มที่ เพื่อให้มุ่ง ไปในแนวทางเดียวกันกับเป้าประสงค์ และแผนปฏิบัติการ โดยรวมของส่วนราชการอย่างไร รวมทั้งตรวจประเมินความใส่ใจการสร้างและรักษาสภาพแวดล้อมในการทำงาน การสร้าง บรรยากาศที่เอื้อต่อการปฏิบัติงานของบุคลากร ซึ่งจะนำไปสู่ผลการดำเนินการที่เป็นเลิศและ ความก้าวหน้าของบุคลากรและส่วนราชการ

6) หมวด 6 การจัดการกระบวนการ

เป็นการตรวจประเมินแง่มุมที่สำคัญ ทั้งหมดของการจัดการ กระบวนการให้บริการและกระบวนการอื่นที่สำคัญที่ช่วยสร้างคุณค่าแก่ผู้รับบริการ ผู้มีส่วนได้ ส่วนเสียและส่วนราชการ ตลอดจนกระบวนการสนับสนุนที่สำคัญต่าง ๆ ของหน่วยงาน

7) หมวด 7 ผลลัพธ์การดำเนินการ

เป็นการตรวจประเมินผลการดำเนินการและแนวโน้มของส่วน ราชการในมิติต่าง ๆ ได้แก่ มิติด้านประสิทธิผลตามพันธกิจ มิติด้านคุณภาพการให้บริการ มิติด้าน

ประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการและมิติด้านการพัฒนาองค์กร นอกจากนี้ยังรวมถึงการเปรียบเทียบผลการดำเนินงานกับส่วนราชการหรือองค์กรอื่นที่มีภารกิจคล้ายคลึงกัน

สรุปเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ พ.ศ. 2548 เป็นเกณฑ์ที่จัดทำขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย ซึ่งลักษณะของเกณฑ์จะเป็นลักษณะข้อคำถามที่เป็นแนวทางหรือเป็นกรอบการประเมินองค์กรด้วยตนเองของหน่วยงานหรือองค์กร ซึ่งจะทำให้ผู้บริหารของหน่วยงานนั้น ๆ ได้รับทราบว่าส่วนราชการของตนยังมีความบกพร่องในเรื่องใดจึงสามารถกำหนดวิธีการและเป้าหมายที่ชัดเจนในการจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อปรับปรุงองค์กรให้สมบูรณ์มากขึ้นต่อไป

5.5 ลักษณะของโรงเรียนที่ประสบผลสำเร็จในต่างประเทศ

Thomas J. Sergiovanni (2001 : หน้า 176) ได้กล่าวถึงลักษณะของโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพ ประสบผลสำเร็จในต่างประเทศ สรุปได้ว่า ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1980 เป็นต้นมา นักการศึกษาในประเทศอเมริกาได้กล่าวถึงคุณภาพและผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนว่าจะมีประสิทธิภาพสูงหรือไม่นั้น ขึ้นอยู่กับการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพของผู้บริหารสถานศึกษา เป็นสำคัญ กล่าวคือ สถานศึกษาใดที่ผู้บริหารมีวิสัยทัศน์กว้างไกล มีภาวะผู้นำสูง ย่อมจะสามารถนำพาสถานศึกษาไปสู่ความสำเร็จได้ โดยโรงเรียนที่ประสบผลสำเร็จ คือ โรงเรียนที่มีประสิทธิภาพการทำงาน คือโรงเรียนมีมาตรฐานในด้านความรู้ ความสามารถของนักเรียน ครูผู้สอน และด้านการบริหารจัดการ โดยประกอบด้วยลักษณะดังต่อไปนี้ คือ

5.5.1 นักเรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูง

5.5.2 นักเรียนสามารถเลือกเรียนได้ตามความถนัดและความสนใจ

5.5.3 มีผลงานเป็นที่ปรากฏ เช่น

1) นักเรียนได้รับรางวัลในการแข่งขันทั้งทางด้านวิชาการ ทักษะอาชีพและ

กีฬา

2) โรงเรียนได้รับการยกย่อง และยอมรับจากชุมชน และหน่วยงานต่าง ๆ

5.5.4 มีสถิติการรับสมัครเพื่อเข้าศึกษาต่อสูงกว่าโรงเรียนอื่น ๆ

5.5.5 มีสถิติการเข้าศึกษาต่อในระดับมหาวิทยาลัย สถานศึกษาอื่น ๆ สูง

5.5.6 มีหลักสูตรสถานศึกษาที่ยืดหยุ่น และบูรณาการกับท้องถิ่น

5.5.7 มีการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

5.5.8 มีบรรยากาศและสถานที่ที่เอื้อต่อการเรียนรู้

- 5.5.9 มีบุคลากร (ครู) ที่มีประสิทธิภาพ ใช้เทคนิควิธีการสอนที่หลากหลาย
- 5.5.10 ผู้ปกครองมีความพึงพอใจ และให้ความร่วมมือกับโรงเรียน
- 5.5.11 มีระบบการบริหารงานที่ดี สามารถตรวจสอบได้
- 5.5.12 มีระบบการทำงานเป็นทีม
- 5.5.13 มีการกำหนดเป้าหมาย วัตถุประสงค์ วิสัยทัศน์ ภารกิจที่ชัดเจน
- 5.5.14 มีโครงสร้างการบริหารงาน และภาระงานที่ชัดเจน
- 5.5.15 มีผู้บริหารที่มีภาวะผู้นำ
- 5.5.16 บุคลากรมีขวัญและกำลังใจในการทำงาน
- 5.5.17 สนับสนุนส่งเสริมให้ครูได้รับการพัฒนาเพื่อเป็นครูมืออาชีพ

6. แนวคิดเกี่ยวกับการประยุกต์ใช้เทคนิคเกี่ยวกับการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion)

โยธิน แสงดี (2540 : หน้า 66) ได้ให้ความหมายของการสนทนากลุ่ม ว่าการสนทนากลุ่ม คือ การรวบรวมข้อมูลแบบการนั่งสนทนากันกับกลุ่มผู้ให้ข้อมูล ในลักษณะการจับเข้าคุยกัน

รัตนะ บัวสนธ์ (2541 : หน้า 15) ได้กล่าวถึงความหมายและลักษณะของการสนทนากลุ่มไว้ว่า การสนทนากลุ่มเป็นเทคนิคของการวิจัยเชิงคุณภาพที่ใช้ทำการศึกษากลับรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับความรู้สึกนึกคิด การให้เหตุผล การตัดสินใจและพฤติกรรมของกลุ่มคนที่มีต่อคำถามตามประเด็นต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้นตลอดจนปฏิกิริยาของบุคคลภายในกลุ่มสนทนาที่มีต่อกัน ซึ่งกลุ่มที่เข้าร่วมสนทนาได้เป็นกลุ่มที่เกิดขึ้นเองตามปกติแต่ได้รับการคัดเลือกตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย โดยอาศัยหลักความคล้ายคลึงหรือใกล้เคียงกันทางภูมิหลังด้านฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม ระดับการศึกษาและอายุ เป็นต้น กลุ่มคนเหล่านี้จะสนทนากันตามประเด็นที่ผู้วิจัยกำหนดไว้ล่วงหน้ากล่าวโดยสรุปการสนทนากลุ่มก็คือ การจัดให้มีการสนทนากันระหว่างนักวิจัยและกลุ่มคนกลุ่มหนึ่งในชุมชนที่ได้รับการคัดเลือกตามลักษณะต่าง ๆ ที่คล้ายคลึงกันเพื่อให้ข้อมูลที่ผู้วิจัยต้องการเก็บรวบรวมข้อมูล

เพ็ญพักตร์ อุทิศ (2547. หน้า 1) ได้ให้ความหมายของการสนทนากลุ่มไว้ว่า การสนทนากลุ่มคือ เทคนิคการวิจัยเชิงคุณภาพซึ่งใช้การสนทนา กลุ่มสมาชิกที่มีลักษณะเหมือนกัน โดยมีผู้ดำเนินการสนทนาเป็นผู้สร้างให้เกิดบรรยากาศ ของความเป็นกันเองในกลุ่ม จุดประเด็นคำถาม และคำตอบกระตุ้นให้สมาชิกได้พูดคุย ชักถาม และได้ตอบกันอย่างกว้างขวาง และเป็นไปอย่างตามปกติ

จากความหมายของการสนทนากลุ่มข้างต้น สรุปได้ว่าการสนทนากลุ่ม หมายถึง การรวบรวมข้อมูลจากการสนทนากันภายในกลุ่มสมาชิกที่มีลักษณะภูมิหลังใกล้เคียงกัน บรรยากาศของการสนทนาแบบเป็นกันเองโดยมีการซักถามและตอบคำถามที่เป็นไปแบบธรรมชาติ

เพ็ญพักตร์ อุทิศ (2547: หน้า 1-6) ได้กล่าวถึงเทคนิคในการสนทนากลุ่มสรุปได้ดังนี้

1. วิธีการสนทนากลุ่ม การสนทนากลุ่มแบ่งออกเป็น 2 วิธี คือ

1.1 การสัมภาษณ์กลุ่มแบบเจาะจง (Focus Group Interviews) มีลักษณะคล้ายการสัมภาษณ์เชิงลึก ที่จะต้องมีการซักถามเจาะจงเฉพาะเรื่อง

1.2 การสนทนากลุ่มตามธรรมชาติ (Group Discussion) เป็นการสนทนากลุ่มที่เกิดขึ้นได้โดยทั่ว ๆ ไปในการทำงาน เป็นการสนทนาที่ไม่มีโครงสร้าง ทั้งในแง่ประเด็นการสนทนา

2. องค์ประกอบที่สำคัญในการจัดสนทนากลุ่ม

2.1 บุคลากรที่เกี่ยวข้อง

2.1.1 ผู้ดำเนินรายการ

2.1.2 ผู้จัดบันทึกการสนทนา

2.1.3 ผู้ช่วยทั่วไป

2.2 แนวทางในการสนทนากลุ่ม

2.3 อุปกรณ์สนาม

2.4 แบบฟอร์มคัดเลือกกลุ่มผู้ร่วมสนทนา

2.5 ส่งเสริมสร้างบรรยากาศ

2.6 สถานที่และระยะเวลา

3. ลักษณะของการสนทนากลุ่ม

3.1 คุณลักษณะของผู้ดำเนินการสนทนา

ผู้ดำเนินการสนทนาเป็นบุคคลสำคัญที่ทำการสนทนากลุ่มบรรลุเป้าหมายจะต้องมีคุณลักษณะดังนี้

3.1.1 รู้ถึงความต้องการหรือเป้าหมายของโครงการเป็นอย่างดี

3.1.2 มีบุคลิกดี

3.1.3 มีมนุษยสัมพันธ์ สุภาพ อ่อนโยน มีอารมณ์ขัน

3.1.4 สามารถแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าได้

3.1.5 สามารถพูด หรือใช้ภาษาท้องถิ่นเพื่อการสื่อสารได้ดี

3.2 บทบาทหน้าที่ของผู้ดำเนินการสนทนา

3.2.1 สร้างบรรยากาศอย่างเป็นกันเอง

3.2.2 ชี้แจงวัตถุประสงค์ของการจัดสนทนากลุ่ม

3.2.3 ขอความร่วมมือในการแสดงความคิดเห็น และยินยอมให้มีการบันทึก

ข้อมูล

3.2.4 ควบคุมประเด็นและจังหวะของการสนทนาและเวลา

3.2.5 เป็นผู้นำที่ดีไม่แสดงความคิดเห็นของตน ให้ผู้ฟังได้แสดงความคิดเห็น

อย่างเสรี

3.2.6 ยืดหยุ่น เปิดใจ อดทนต่อการรบกวน/ไม่ร่วมมือ

3.2.7 ระมัดระวังน้ำเสียง และท่าที

3.2.8 สังเกตพฤติกรรมของผู้ร่วมสนทนา

3.3 บทบาทหน้าที่ของผู้จัดบันทึกการสนทนา

3.3.1 วางแผนผังการนั่งของผู้ร่วมสนทนาทุกคน พร้อมมีหมายเลขและชื่อกำกับไว้เพื่อประโยชน์ในการจัดบันทึกและพฤติกรรม

3.3.2 จัดบันทึกการสนทนาโดยการสังเกต และตั้งใจฟัง พร้อมบันทึกตามความเป็นจริง (ถ้อยคำ ปฏิกริยา)

3.3.3 ถอดแถบบันทึกเสียงการสนทนาด้วยตนเอง

3.3.4 ไม่ร่วมสนทนาด้วย

3.4 บทบาทหน้าที่ของผู้ช่วยทั่วไป

3.4.1 จัดเตรียมอุปกรณ์สนทนาให้พร้อม

3.4.2 จัดสถานที่แสดงความพร้อมในการสนทนากลุ่ม

3.4.3 คอยควบคุมเครื่องบันทึกเสียงและเปลี่ยนแถบบันทึกเสียงขณะที่ทำการ

สนทนา

3.4.4 อำนวยความสะดวกแก่ผู้ดำเนินการสนทนาและผู้จัดบันทึก

3.4.5 ดูแล บริการเครื่องดื่ม

3.4.6 อำนวยความสะดวกทั่ว ๆ ไป

3.5. แนวทางในการสนทนากลุ่ม

3.5.1 เป็นแนวคำถามที่ใช้ในการดำเนินการสนทนากลุ่ม ซึ่งต้องสอดคล้องกับ
วัตถุประสงค์การวิจัย

3.5.2 จำนวนคำถามควรมีประมาณ 6 – 10 คำถาม

3.5.3 ลักษณะของคำถามเป็นลักษณะคำถามปลายเปิด

3.6. การเตรียมตัวการจัดประชุม

3.6.1 คัดเลือกกลุ่มผู้ร่วมสนทนา

3.6.2 ชี้แจงวัตถุประสงค์ของการศึกษาแก่กลุ่ม

3.6.3 นัดหมาย วัน เวลา สถานที่

3.6.4 แบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบภายในคณะทำงานวิจัย

3.6.5 เลือกและจัดเตรียมสถานที่ สำหรับการสนทนากลุ่ม

3.7 ขั้นตอนในการสนทนากลุ่ม

3.7.1 การเริ่มดำเนินการสนทนากลุ่ม

- 1) ผู้ดำเนินรายการแนะนำตัวชี้แจงวัตถุประสงค์
- 2) สมาชิกกลุ่มแนะนำตัว
- 3) อธิบายให้เห็นความจำเป็นของกลุ่ม กฎกติกา มารยาท
- 4) เริ่มการสนทนาโดยพูดคุยเรื่องทั่ว ๆ ไป เพื่อสร้างสัมพันธภาพ และ

บรรยากาศที่ดี

5) ดำเนินการสนทนา

6) สิ้นสุดการสนทนา

3.8 ข้อดีและข้อจำกัดของการสนทนากลุ่ม

3.8.1 ข้อดี

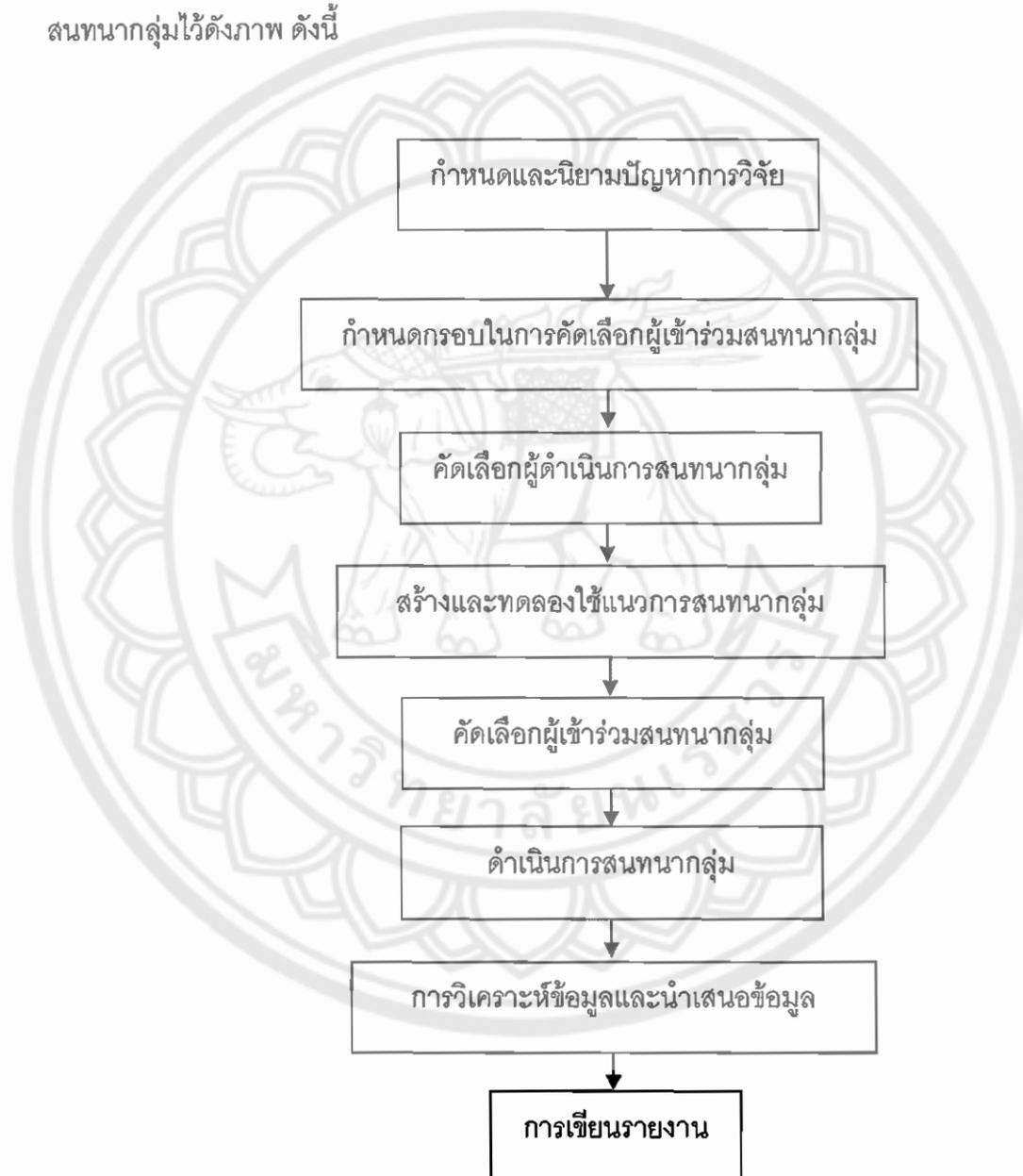
- 1) ลดความเข้าใจที่ไม่ถูกต้องในประเด็นที่พูดคุย
- 2) สมาชิกกลุ่มมีความเท่าเทียมกัน
- 3) เกิดการแสดงความคิดเห็นถกเถียงสาระร่วมกัน
- 4) บรรยากาศของกลุ่มกระตุ้นให้มีการให้ข้อมูลที่กว้างขวาง

3.8.2 ข้อจำกัด

- 1) ระวังการผูกขาดการสนทนา
- 2) ไม่กล้าเปิดเผยข้อมูลบางลักษณะ(เรื่องส่วนตัว)

ขั้นตอนในการออกแบบและการใช้การสนทนากลุ่ม

การวิจัยที่ใช้แบบสนทนากลุ่มมีขั้นตอนและการออกแบบเหมือนการวิจัยทั่ว ๆ ไป ตั้งแต่เริ่มการกำหนดประเด็นปัญหาจนถึงการเขียนรายงาน เพียงแต่การสนทนากลุ่มมีหลักการเฉพาะในรายละเอียดของแต่ละขั้นตอนการวิจัยเท่านั้น ซึ่ง สจิวต และ แชมดาซานี (Stewart และ Shamdasani 1990 , อ้างอิงจาก ราชตรี นันทสุคนธ์ , 2547 หน้า 70) ได้สรุปขั้นตอนการวิจัยแบบสนทนากลุ่มไว้ดังภาพ ดังนี้



ภาพ 9 แผนภูมิแสดงขั้นตอนในการออกแบบและการจัดสนทนากลุ่ม

1. การกำหนดประเด็นที่ศึกษา

การสนทนากลุ่ม เป็นการศึกษาความคิดและทัศนะของคนจากการจัดสนทนา ดังนั้น สิ่งแรกที่ต้องทำคือ การกำหนดหัวข้อเรื่องที่ศึกษา เพราะการกำหนดประเด็นเป็นตัวบ่งชี้ในการนำสิ่งที่ศึกษามาสร้างเป็นแนวทางในการสนทนากลุ่ม หรือผูกเรื่องราวเพื่อดำเนินการเป็นขั้นตอนตามหมวดหมู่ที่กำหนด

2. การออกแบบการสนทนากลุ่ม

การสนทนากลุ่มมีการออกแบบการเลือกกลุ่มตัวอย่าง การออกแบบดำเนินการและการจัดเก็บข้อมูล และการออกแบบการวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

2.1 การคัดเลือกบุคคล หรือสมาชิกเข้ากลุ่มสนทนา

การดำเนินงานในขั้นตอนนี้ถือว่ามีความสำคัญมากสำหรับการสนทนากลุ่ม เพราะการคัดเลือกสมาชิกอย่างไม่รอบคอบดีพอ ก็จะทำให้การดำเนินการสนทนากลุ่มเป็นไปแบบติดขัด ทั้งนี้การคัดเลือกสมาชิกร่วมสนทนามีแนวทางปฏิบัติ ดังนี้

2.1.1 คัดเลือกสมาชิกที่สอดคล้องกับเรื่อง หรือประเด็นที่ต้องการศึกษาวิจัย

การคัดเลือกตามแนวทางนี้จะทำให้ได้ผู้เกี่ยวข้องที่มีความรู้หรือมีความคิดเห็นต่อเรื่องที่จะทำการวิจัยได้อย่างตรงประเด็น เช่น ผู้วิจัยต้องการศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการเข้าร่วมกิจกรรมในโรงเรียนของผู้ปกครองนักเรียนสมาชิกที่คัดเลือกเข้าร่วมสนทนาได้แก่ผู้ปกครองนักเรียนของโรงเรียนนั้น ๆ

2.1.2 คัดเลือกสมาชิกที่มีลักษณะพื้นภูมิลักษณ์ใกล้เคียงกันในด้านต่าง ๆ เช่น

อายุ ตำแหน่ง หน้าที่การงาน ฐานะทางครอบครัว และระดับการศึกษาซึ่งการคัดเลือกตามแนวทางนี้จะทำให้สมาชิกของกลุ่มมีลักษณะคล้ายคลึงกัน และช่วยให้สมาชิกกล้าแสดงความคิดเห็นซักถาม ได้ตอบ เกิดบรรยากาศการสนทนาอย่างเป็นธรรมชาติ หรือเรียกว่าทำให้เกิดพลวัตของกลุ่มขึ้น ในทำนองตรงกันข้ามหากเลือกสมาชิกที่มีลักษณะพื้นภูมิลักษณ์ต่างกันก็จะทำให้เกิดบรรยากาศการสนทนาไม่เป็นพลวัตกลุ่ม นั่นคือ อาจมีสมาชิกบางคนในกลุ่มเป็นผู้ผูกขาดหรือควบคุมการสนทนาเพียงคนเดียว ในขณะที่สมาชิกคนอื่น ๆ จะไม่กล้าแสดงความคิดเห็นเพราะความเกรงใจ หรือความเกรงกลัวบางประการ เช่น ในกลุ่มสนทนาประกอบด้วยกำนันที่เป็นเจ้าของเงินกู้ในหมู่บ้าน กับลูกบ้านที่เป็นลูกหนี้กำนัน กรณีเช่นนี้ ลูกบ้านย่อมไม่กล้าแสดงความคิดเห็นโต้แย้งกำนันแต่ประการใด หรือคัดเลือกสมาชิกผู้เข้าร่วมสนทนาที่ชอบดื่มสุราเป็นประจำก็อาจทำให้เกิดปัญหาการก่อกวนขัดจังหวะการสนทนาของสมาชิกอื่น ๆ ในกลุ่มได้

2.1.3 การกำหนดสมาชิกและขนาดกลุ่ม ในการสนทนากลุ่ม ผู้วิจัยจะต้องทำการพิจารณาตัดสินใจว่า ควรจะจัดให้มีกลุ่มสนทนาในเรื่องที่ต้องการศึกษาวิจัยจำนวนกี่กลุ่มจึงจะเหมาะสมเพียงพอ และในแต่ละกลุ่มควรมีสมาชิกเท่าใด สำหรับประเด็นแรก การกำหนดจำนวนกลุ่มว่าจะใช้กี่กลุ่มนั้นก็พิจารณาได้จากลักษณะพื้นฐานหลังของสมาชิกที่ใกล้เคียงกันเป็นเกณฑ์ ตัวอย่างเช่น กลุ่มเป้าหมายที่ต้องการให้เข้าร่วมเป็นสมาชิกในกลุ่มสนทนา ได้แก่ สตรีในหมู่บ้าน โดยที่ผู้วิจัยต้องการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับทัศนคติของสตรีในชุมชนเกี่ยวกับ การคุมกำเนิด กรณีเช่นนี้ ผู้วิจัยอาจจัดกลุ่มสนทนาได้หลายกลุ่ม หากใช้อายุเป็นเกณฑ์ เช่น กลุ่มที่ 1 อายุช่วง 15-25 ปี กลุ่มที่ 2 อายุช่วง 26-35 ปี และกลุ่มที่ 3 อายุ 36 ปีขึ้นไป เป็นต้น หรืออาจแบ่งกลุ่มโดยฐานะของครอบครัวเป็นเกณฑ์ เช่น กลุ่มฐานะดี กลุ่มฐานะปานกลาง และกลุ่มฐานะยากจน เป็นต้น นอกจากนั้นประเด็นต่อไปที่ควรพิจารณาก็คือ จำนวนสมาชิกในกลุ่มสนทนาที่เหมาะสมสำหรับการดำเนินการสนทนาประกอบด้วยสมาชิกจำนวนประมาณ 7-8 คน (รัตนะ บัวสนธิ, 2541, หน้า 18) ซึ่งจะช่วยให้การดำเนินการสนทนาทำได้ทั่วถึงกับสมาชิกทุกคนในกลุ่ม ขณะเดียวกัน ก็ไม่น้อยเกินไปสำหรับการแสดงความเป็นตัวแทนของภาพในชุมชนหรือในสนามการวิจัยนั้น

2.1.4 การดำเนินการคัดเลือกสมาชิกร่วมกลุ่มสนทนาเมื่อผู้วิจัยได้วางแผนการคัดเลือกสมาชิกร่วมกลุ่มสนทนาแล้ว ขั้นตอนต่อไปก็คือ การลงมือคัดเลือกสมาชิกให้ได้ตามที่ต้องการ

2.1.5 กำหนดผู้ที่จะศึกษา

1) เลือกพื้นที่ หมายถึง เลือกชุมชนหรือสนามการวิจัยที่มีกลุ่มบุคคลตรงตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย เช่น ถ้าต้องการศึกษาเกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีต่อการบริหารจัดการศึกษา ก็ต้องเลือกสนามการวิจัยหรือพื้นที่การวิจัยที่มีโรงเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน และคณะกรรมการการศึกษาของโรงเรียน เป็นต้น

2) สุ่มตัวอย่าง ในกรณีพื้นที่ที่ต้องการเลือกมีอยู่เป็นจำนวนมาก และสามารถใช้ในการวิจัยได้ทุกพื้นที่ ผู้วิจัยอาจใช้วิธีการสุ่มพื้นที่หรือสนามการวิจัยด้วยวิธีการสุ่มตัวอย่าง อย่างง่ายหรือการสุ่มแบบหลายขั้นตอนก็ได้ เช่น สุ่มจากจังหวัด สุ่มจากอำเภอในจังหวัดนั้น สุ่มตำบลภายในอำเภอนั้นอีกครั้งจนกระทั่งในท้ายที่สุดก็ได้สมาชิกในครอบครัวต่าง ๆ ที่ปรากฏอยู่ในหมู่บ้านที่สุ่มได้

3) สุ่มบุคคลที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนด โดยการสุ่มจากรายชื่อที่ปรากฏอยู่ในทะเบียนบ้าน เช่น สุ่มสตรีในช่วงอายุต่าง ๆ เป็นต้น นอกจากนั้นหากผู้วิจัยเกรงว่า ถ้าใช้วิธีการสุ่มบุคคลจะไม่ได้สมาชิกตามที่ต้องการ ก็อาจใช้วิธีการให้ผู้ใหญ่บ้านหรือกำนันช่วยในการคัดเลือก

4) ทำแบบคัดเลือก และบันทึกข้อมูลลงในแบบคัดเลือก แบบคัดเลือกที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น จะใช้สำหรับการบันทึกข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับบุคคลที่ได้ตามวิธีการในข้อก่อนหน้านี้ ทั้งนี้เพื่อนำข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับตัวบุคคลเหล่านี้ไปใช้พิจารณาคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสมสำหรับการร่วมสนทนากลุ่ม ซึ่งโดยทั่ว ๆ ไปแบบคัดเลือกตัวบุคคลก็ควรประกอบด้วยประเด็นต่าง ๆ ที่จะให้ข้อมูลเพียงพอต่อการใช้ประกอบการตัดสินใจคัดเลือก โดยอาจทำเป็นแบบฟอร์ม ดังตัวอย่าง

1. ชื่อ.....	สกุล.....
2. ที่อยู่ บ้านเลขที่.....	หมู่ที่.....ตำบล.....
อำเภอ.....	จังหวัด.....
โทรศัพท์.....	
3. เพศ.....	
4. อายุ.....	ปี
5. อาชีพ.....	
6. สถานภาพ [] สมรส [] หม้าย [] โสด	
7. สุขภาพ.....	
8. ระยะทางจากบ้านถึงสถานที่นัดหมายสนทนากลุ่ม.....	กิโลเมตร
9. ความเต็มใจเข้าร่วมสนทนา [] ยินดี [] ไม่ยินดี [] อื่นๆ.....	
10. เวลาที่สะดวกสำหรับการสนทนา.....	น.
11. ข้อสังเกตอื่น เพิ่มเติม.....	

ภาพ 10 แบบฟอร์ม

หลังจากได้แบบคัดเลือกแล้ว ผู้วิจัยก็จะออกไปชักถามบุคคลดังกล่าว เพื่อบันทึกข้อมูลลงในแบบบันทึกจนครบทุกคน

5) คัดเลือกและนัดหมายการสนทนา เมื่อได้ข้อมูลมาครบแล้ว ผู้วิจัยและคณะทำงานก็จะนำข้อมูลเหล่านี้มาพิจารณาเพื่อคัดเลือกบุคคลร่วมกลุ่มสนทนาที่ละคนว่ามีความเหมาะสมเพียงไร เช่น สุขภาพสมบูรณ์หรือไม่ ระยะทางจากบ้านถึงสถานที่สนทนาใกล้หรือไกลการเดินทางสะดวกหรือไม่ หรือต้องจัดหาพาหนะรับส่ง ตลอดจนมีความยินดี เต็มใจมากน้อยเพียงไรที่จะร่วมพูดคุยกับคนอื่น ๆ เหล่านี้ เป็นต้น ทั้งนี้การนัดหมายนั้น ผู้วิจัยควรจะเป็นผู้นัดหมายด้วยตนเอง และอาจทำเป็นบัตรหรือหนังสือนัดหมายเพื่อป้องกันการลืมประกอบด้วยก็ได้ ในช่วงการนัดหมายนี้ผู้วิจัยและคณะงานควรจะดำเนินการสร้างสัมพันธภาพ ความสนิทสนมกับผู้ที่ได้รับการคัดเลือกควบคู่กันไป ความคุ้นเคยจะทำให้การดำเนินการสนทนาได้ราบรื่นมากขึ้น

2.2 การดำเนินการสนทนากลุ่มและการจัดเก็บข้อมูลการสนทนากลุ่ม

ในการดำเนินการสนทนากลุ่ม ต้องมีการเตรียมการที่จำเป็น 4 ประการคือ การเตรียมกลุ่มผู้จัดการสนทนา คู่มือการสนทนา สถานที่และบรรยากาศในการสนทนาและระยะเวลาในการสนทนากลุ่ม

2.2.1 กลุ่มผู้จัดการสนทนากลุ่มประกอบด้วย

- 1) ผู้ดำเนินการสนทนา (Moderator)
- 2) ผู้จดบันทึกการสนทนา (Note-taker)
- 3) ผู้บริการทั่วไป (Provider)
- 4) ผู้ดำเนินการสนทนา (Moderator)

- 1) ผู้ดำเนินการสนทนา (Moderator)

ปอปปแฮม (Popham, 1993) ได้กล่าวถึงคุณสมบัติของผู้ดำเนินการสนทนาไว้ว่า ควรเป็นผู้ที่มีความชัดเจนในตัวเอง เป็นผู้นำที่ดี ช่างสังเกตคำพูดท่าทางของผู้ร่วมสนทนากลุ่ม จุดประเด็นคำถามได้อย่างกว้างขวางและลึกซึ้ง มีความยืดหยุ่นและแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าได้เป็นอย่างดี

ส่วนสจิวต และ แชมดาซานี (Stewart และ Shamdasani 1990.

อ้างอิงจาก ราตรีนันท์, 2547 หน้า 75) กล่าวว่า ผู้ดำเนินการสนทนาเป็นเพียงผู้จุดประเด็นคำถามเพื่อนำการสนทนา ไม่ใช่เป็นประธานในการสนทนา ดังนั้นจึงควรมีบทบาทในการสนทนา น้อยที่สุด และไม่ควรแสดงท่าทางหรือคำพูดที่แสดงถึงการเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับผู้ร่วมสนทนา คนใดคนหนึ่ง แต่เป็นผู้กระตุ้นให้ผู้เข้าร่วมได้สนทนาอย่างกว้างขวาง และตะล่อมให้อยู่ในประเด็น

จนได้ข้อสรุปของกลุ่มในประเด็นที่ได้สนทนากัน ซึ่งคุณลักษณะของผู้ดำเนินการสนทนาที่ดีนั้น สามารถสรุปได้ 9 ประการ ดังแสดงในตาราง 2

ตาราง 2 แสดงคุณลักษณะของผู้ดำเนินการสนทนาที่ดี

คุณลักษณะของผู้ดำเนินการสนทนา	คำอธิบายคุณลักษณะ
1. มีความสนใจอย่างแท้จริงในความคิดและความรู้สึกของคนอื่น	- ผู้ดำเนินการสนทนาที่ดี คือ คนที่ในชีวิตจริงมีความสนใจในสิ่งแปลกใหม่ที่ค้นพบจากผู้คน มีข้อสงสัยตามคำถามและฟังคำตอบด้วยความอยากรู้
2. สามารถแสดงท่าทางที่บ่งบอกถึงความรู้สึกได้	- ในการสนทนาไม่ได้มีเพียงการพูดอย่างเดียว แต่ต้องมีการแสดงออกทางท่าทางโดยไม่ใช้คำพูดด้วย
3. เป็นคนที่มีลักษณะเป็นธรรมชาติและมีชีวิตชีวา	- ความมีชีวิตชีวาเป็นสิ่งสำคัญ บางคนมีลักษณะท่าทางการพูดจาที่จืดชืด ไม่เหมาะที่จะดำเนินการสนทนากลุ่ม
4. มีอารมณ์ขัน	- การที่ผู้ดำเนินการสนทนามีอารมณ์ขันจะช่วยให้บรรยากาศในการสนทนาผ่อนคลาย เพราะสิ่งที่เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพต้องการคือ จินตนาการ ความคิดสร้างสรรค์และความเป็นธรรมชาติ
5. เป็นคนหนักแน่นและมีความคิดเห็นชัดเจน	- คุณสมบัติข้อนี้มีความจำเป็นในการที่จะรับรู้ถึงความรู้สึกและมองเห็นชีวิตผู้ร่วมสนทนาผ่านทางทัศนคติของเขา
6. ยอมรับในความลำเอียงของตน	- การทำสิ่งที่สมบูรณ์ที่สุดไม่มีทางเกิดขึ้นได้ แต่สิ่งที่สำคัญที่สุด คือ ความซื่อสัตย์ต่อตัวเองและเปิดกว้างพอที่จะเข้าใจในความลำเอียงนั้น และขจัดออกไป

ตาราง 2 (ต่อ)

คุณลักษณะของผู้ดำเนินการสนทนา	คำอธิบายคุณลักษณะ
7. สร้างความเข้าใจอย่างลึกซึ้งต่อแก่นในตัวของผู้เข้าร่วมสนทนา	- ผู้ดำเนินการสนทนาที่ดีต้องรู้จักขบคิด ใคร่ครวญและตะล่อมกลุ่มเวลาเพื่อทำความเข้าใจในตัวของผู้เข้าร่วมสนทนา
8. มีความคล่องแคล่วและชัดเจน	- ต้องมีความคล่องแคล่วในการพูดจา ตั้งคำถามง่ายๆ ให้การสนทนาราบรื่น ไม่ติดขัด และมีความชัดเจน
9. มีความยืดหยุ่นสูง	- รู้จักปรับทิศทาง พลิกแพลงสถานการณ์เฉพาะหน้า ไม่เข้มงวดในคำถาม คำตอบจนเกินไป แต่ใช้เทคนิคตะล่อมกลุ่มเวลาจนได้ข้อมูลที่ดีว่าได้ข้อสรุปเพียงพอแล้ว

ที่มา : ประวิต เอราวรรณ์, 2539 หน้า 29

2) ผู้บันทึกการสนทนา (Note-taker)

ผู้บันทึกการสนทนา อาจใช้ 1 – 2 คนก็ได้ โดยจดบันทึกคำพูด

ผู้เข้าร่วมสนทนาตลอดจนบรรยากาศในการสนทนาไว้ด้วย โดยทั่วไปจะมีการบันทึกเทป เพื่อให้สะดวกในการจดบันทึกการสนทนาไม่ให้ขาดตกบกพร่อง และใช้ประกอบในการวิเคราะห์ข้อมูลได้สะดวกยิ่งขึ้น ในบางครั้งอาจจะมีการบันทึกเป็นวิธีทัศนด้วยก็ได้ แต่ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงบรรยากาศการสนทนาด้วยว่าจะเป็นการสร้างความกดดันให้ผู้เข้าร่วมสนทนาไม่สามารถแสดงความคิดเห็นอย่างเต็มที่หรือไม่ และคำนึงถึงความจำเป็นในการบันทึกการสนทนาในลักษณะดังกล่าวด้วย

3) ผู้บริการทั่วไป (Provider)

ผู้บริการทั่วไป หมายถึง ผู้อำนวยการความสะดวกในทุกด้านเพื่อให้ การสนทนาดำเนินไปอย่างราบรื่น และบรรลุผลสำเร็จ รวมทั้งการแก้ไขเหตุการณ์เฉพาะหน้าที่ อาจจะทำให้การสนทนาติดขัดไม่ราบรื่นหรือหยุดชะงักโดยไม่จำเป็น เช่น มีผู้ไม่เกี่ยวข้องเข้ามาในวงสนทนา ผู้บริการทั่วไปก็จะมีหน้าที่ในการกั้นผู้นั้นออกไป เป็นต้น ซึ่งในสถานการณ์จริงมักมีเหตุการณ์ที่ไม่คาดคิดเกิดขึ้นเสมอ ดังนั้น ผู้บริการทั่วไปจึงควรมีลักษณะที่คล่องแคล่ว เข้าใจสถานการณ์และแก้ไขปัญหาหรือเหตุการณ์เฉพาะหน้าได้ดี

2.2.2 คู่มือในการสนทนากลุ่ม (Group Discussion Guide)

ในคู่มือการสนทนากลุ่มจะมีส่วนประกอบสำคัญ 2 ส่วนคือ ขั้นตอนในการสนทนาและแนวคำถาม (Guideline) ซึ่งแนวคำถามนั้นจะกำหนดไว้กว้าง ๆ ไม่เฉพาะเจาะจงเกินไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประเด็นปัญหาการวิจัยว่ามีความต้องการหาคำตอบในเรื่องใด เรื่องที่จะสนทนากลุ่มมีความซับซ้อนหรือละเอียดอ่อนหรือไม่ นักวิจัยต้องการข้อมูลลึกซึ้งเพียงใด ต้องการความชัดเจนในระดับไหน โดยทั่วไปแล้วแนวคำถามที่กำหนดไว้ในคู่มือการสนทนากลุ่มหรือคำถามที่ผู้ดำเนินการสนทนาคิดขึ้นในสถานการณ์เฉพาะหน้าขณะสนทนากลุ่มจะประกอบด้วย คำถามลักษณะต่าง ๆ ดังตาราง 3

ตาราง 3 ลักษณะคำถามในการสนทนากลุ่ม

ประเภทของคำถาม	จุดประสงค์/สถานการณ์ที่ใช้
1. คำถามหลัก (Main Research Questions)	- เป็นคำถามที่เน้นประเด็นปัญหาที่ต้องการศึกษาโดยตรง ซึ่งจะถามอย่างไร ต้องมีการคิดล่วงหน้า
2. คำถามนำ (Leading Questions)	- ใช้ถามเพื่อที่จะนำไปสู่ความหมายที่ลึกซึ้ง หรือในช่วงที่ผู้ร่วมสนทนาเกิดความลังเลไม่แน่ใจในเรื่องที่สนทนา ซึ่งเมื่อถามนำแล้ว ควรถามต่อว่า “ทำไม”
3. คำถามตรวจสอบ (Testing Questions)	- คำถามนี้จะใช้เมื่อผู้ดำเนินการสนทนาไม่เข้าใจ หรือใช้ตรวจสอบในข้อจำกัดของความคิดรวบยอดบางอย่าง โดยใช้คำพูดหรือความคิดของคนในกลุ่มที่แสดงออกมาสร้างเป็นคำถาม เพื่อส่งคำพูดหรือแนวคิดนั้นกลับไปยังกลุ่มสนทนา หรือตรวจสอบอีกครั้งหนึ่ง
4. คำถามเข้าสู่ประเด็น (Steering Questions)	- ใช้ในกรณีที่ผู้ร่วมสนทนาออกนอกประเด็นหรือแนวเรื่องที่ต้องการ ก็สามารถใช้คำถามลักษณะนี้เข้าสู่ประเด็น
5. คำถามแบบซื่อๆ (Obtuse Questions)	- เมื่อกลุ่มสนทนาได้สนทนาในประเด็นที่ยากต่อการแสดงความคิดเห็นหรือในกรณีที่เป็นนามธรรม ควรถามในพฤติกรรมหรือความคิดเห็นของคนอื่นๆ เช่น “ถ้าคุณเป็นเขา คุณจะรู้สึกอย่างไร”

ตาราง 3 (ต่อ)

ประเภทของคำถาม	จุดประสงค์/สถานการณ์ที่ใช้
6. คำถามให้ข้อเท็จจริง (Factual Questions)	- ใช้ถามในกรณีที่ต้องการคำตอบที่เป็นข้อเท็จจริงปราศจากอคติของผู้ร่วมสนทนาคนใดคนหนึ่ง ซึ่งต้องถามในคำถามที่รู้สึกเป็นกลางภายในกลุ่มเองหรือระหว่างกลุ่ม
7. คำถามความรู้สึก (Feel Questions)	- ใช้ในการถามความคิดเห็นทั่ว ๆ ไปอาจจะเป็นเรื่องที่ย้อนไหว หรือเปิดเผยได้ในความรู้สึกของแต่ละคน ซึ่งต้องระมัดระวังในความรู้สึกที่ขัดแย้งกันและต้องให้ออกาสทุกคนได้พูด
8. คำถามลับ (Anonymous Questions)	- ใช้ถามในสิ่งที่กลุ่มผู้พูดคุยกัน หรือย้อนกลับในประเด็นสำคัญ โดยไม่ต้องระบุชื่อผู้ตอบ เช่น คุณคิดว่าอะไรคือสิ่งสำคัญที่สุดในประเด็นที่เราได้สนทนากันมา กรุณาเขียนลงในกระดาษ ส่งกลับคืนมา
9. คำถามโดยใช้ความเงียบ	- ในบางครั้งคำถามที่ดีที่สุดคือ การเงียบเพื่อรอคำตอบที่จะออกมา

ที่มา : ประวิต เอราวรรณ์, 2539 หน้า 31

2.2.3 สถานที่

ในการจัดกลุ่มสนทนา ผู้วิจัยต้องสร้างบรรยากาศที่เป็นกันเอง มีการต้อนรับที่อบอุ่น ให้เกิดการผ่อนคลายไม่เคร่งเครียด (Good Rapport) เป็นไปในลักษณะ นั่งจับเข่าคุยกันสถานที่ในการจัดสนทนา ควรเป็นที่ที่ผู้เข้าร่วมสะดวกสบาย ปลอดภัย สงบ ไม่มีสิ่งรบกวนจากภายนอกและให้ผู้เข้าร่วมมีความรู้สึกสบายใจที่จะแสดงความคิดเห็นได้อย่างปลอดภัย (Morgan, 1993 P. 85)

2.2.4 เวลาที่ใช้ในการสนทนากลุ่ม

การสนทนากลุ่มแต่ละครั้งจะใช้เวลาประมาณ 1.30 – 2.30 ชั่วโมง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับขอบเขตและลักษณะของปัญหาที่ต้องการศึกษา ลักษณะของผู้เข้าร่วมสนทนา ปฏิสัมพันธ์ ความเคลื่อนไหวภายในกลุ่มและบรรยากาศของการสนทนา (Popham, 1993 P. 43)

3. การวิเคราะห์ข้อมูล

3.1 การบันทึกการสนทนากลุ่ม

เบอร์ทรานด์ (Bertrand. 1992 อ้างอิงใน รัตวี นันทสุคนธ์. 2547. หน้า 79)

ได้กล่าวถึงการบันทึกการสนทนากลุ่มสามารถกระทำได้ 3 วิธี ดังนี้

3.1.1 การจดบันทึกและการถอดความจากแถบบันทึกเสียงอย่างละเอียดทุก

คำพูด และบันทึกบรรยากาศการสนทนาด้วย วิธีนี้เหมาะสำหรับข้อมูลสำคัญและจำเป็นมีเวลาเพียงพอไม่เร่งรีบและจุดประสงค์ของการศึกษาต้องมีรายละเอียดเพื่อใช้เปรียบเทียบให้เห็นแตกต่างในกลุ่มประชากร ที่แตกต่างกัน เช่น แยกตามเพศ อายุ กลุ่ม สถานะทางสังคม ภูมิภาค เป็นต้น

3.1.2 การจดบันทึกการสนทนาและบันทึกเสียงประกอบ วิธีนี้มักจะเน้นการจด

บันทึกอย่างละเอียด ไม่มีการถอดเทป เมื่อมีข้อสงสัยก็จะฟังจากเครื่องบันทึกเสียงประกอบเท่านั้น วิธีนี้เหมาะสำหรับการวิจัยที่มีเวลาจำกัด การสนทนาใช้เวลามาก และจุดประสงค์ของการวิจัยต้องการเพียงข้อมูลย้อนกลับจากกลุ่มประชากรเพื่อการตัดสินใจเท่านั้น

3.1.3 การจดบันทึกเพียงอย่างเดียวโดยไม่ต้องบันทึกเสียง วิธีนี้เหมาะสำหรับการ

วิจัยที่ใช้เวลาน้อย ประเด็นในการวิจัยเป็นเรื่องที่ง่าย ๆ ไม่ซับซ้อน หรือจัดกลุ่มสนทนาเพื่อประกอบเทคนิคอื่น ๆ

3.2 การเตรียมข้อมูลเพื่อการวิเคราะห์

สามารถทำได้ 2 วิธี ดังนี้

3.2.1 การจัดหมวดหมู่ข้อมูลด้วยมือ วิธีการนี้ผู้วิจัยจะกำหนดเค้าโครงการ

วิเคราะห์ตามรายการของประเด็น ในการสนทนากลุ่มหรือกำหนดตามข้อสรุปของผู้ดำเนินการสนทนายืนยันกับข้อมูลที่จดบันทึก และการจัดหมวดหมู่โดยการทำรหัสลงในแต่ละช่วงของข้อมูล การทำรหัสอาจใช้ดินสอสีขีดเส้นใต้ หรือการใช้เทคนิคการตัดปะ (Cut and Paste Technique) คำพูดหรือข้อความในบันทึกก็ได้

3.2.2 การจัดหมวดหมู่ข้อมูลด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์ โปรแกรมสำเร็จรูป

3.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

สามารถวิเคราะห์ได้ 2 ระดับ คือ การวิเคราะห์เบื้องต้น และการวิเคราะห์อย่างละเอียด

3.3.1 การวิเคราะห์เบื้องต้น คือการวิเคราะห์ผลการสนทนาโดยการร่วมสรุป และเสนอความคิดเห็นในกลุ่มของผู้จัดสนทนา ซึ่งจะดำเนินการทันทีเมื่อการสนทนาแต่ละกลุ่ม ลั้นสุดลง เพื่อสรุปเบื้องต้นจากข้อค้นพบที่ได้จากการสนทนาดังกล่าว และเพื่อหาข้อผิดพลาดในการ ดำเนินการ เพื่อนำไปปรับปรุงในการสนทนาครั้งต่อไป และป้องกันการหลงลืมประเด็นของ นักวิจัย เนื่องจากข้อมูลนั้นเป็นข้อมูลเชิงคุณภาพ และมีจำนวนมาก

3.3.2 การวิเคราะห์อย่างละเอียด หน่วยของการวิเคราะห์ข้อมูลคือการสนทนา แต่ละกลุ่ม โดยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ซึ่งมีการจัดหมวดหมู่ข้อมูลแล้วผู้วิจัย สามารถวิเคราะห์ข้อมูล ไปตามหัวข้อที่วางเค้าโครงไว้

ในการวิเคราะห์เนื้อหาสามารถทำได้ 2 แนวทางกล่าวคือ แนวทางแรก เป็นการวิเคราะห์ตามความหมายของภาษา (Manifest) โดยตรง และแนวทางที่สองนั้นเป็นการ วิเคราะห์ ความหมายทางความรู้สึกหรือนัยแฝงอยู่ (Latent) ในคำพูดนั้น โดยการพิจารณาความ คล้ายคลึงและความแตกต่างของทัศนคติและความคิดเห็นต่าง ๆ และพยายามหาคำอธิบายว่ามี ปัจจัยอะไรบ้างที่ทำให้ผู้เข้าร่วมสนทนาแต่ละกลุ่มมีทัศนคติหรือความคิดเห็นที่เหมือนกัน หรือ แตกต่างกัน ผู้วิจัยจึงควรพยายามนำเสนอความคิดเห็นและทัศนคติที่เหมือนหรือแย้งกันเข้าไว้ด้วย

7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

7.1 งานวิจัยในประเทศ

ไทย ทิพย์สุวรรณ (2534) ได้ศึกษาเรื่องราวพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการ ตัดสินใจของหัวหน้าภาควิชาคณะครุศาสตร์ พบว่าเนื้อเรื่องการตัดสินใจของหัวหน้าภาค แบ่งเป็น 4 กลุ่ม คือ การตัดสินใจในการบริหารทั่วไป งานผลิตบัณฑิต งานวิจัยและผลิตผลงานทาง วิชาการและงานบริการทางวิชาการ ส่วนสารสนเทศที่หัวหน้าภาควิชาใช้ประกอบการตัดสินใจ แบ่งเป็น 5 ด้าน คือ สารสนเทศนิสิตนักศึกษา สารสนเทศอาจารย์ สารสนเทศหลักสูตรและ รายวิชา สารสนเทศการเงิน และงบประมาณและสารสนเทศอาคารสถานที่ในระบบสารสนเทศ เพื่อสนับสนุนการตัดสินใจของหัวหน้าภาควิชาที่มีการจัดเก็บข้อมูล 10 ประการ เพื่อสนับสนุนการ ตัดสินใจของหัวหน้าภาควิชาทั้ง 4 กลุ่ม

อรรณพ จินะวัฒน์ (2539) ได้ศึกษา เรื่องการนำเสนอโปรแกรมการพัฒนา ผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา พบว่าแนวทางการพัฒนาผู้บริหารโรงเรียนมี ดังนี้

1. ให้มีการกำหนดนโยบายการพัฒนาผู้บริหารโรงเรียนระดับกรม
2. ให้มีการกำหนดนโยบายการพัฒนาผู้บริหารโรงเรียนระดับเขตการศึกษา
3. ให้มีแผนพัฒนาผู้บริหารโรงเรียนฯ
4. ให้มีการศึกษาวิจัยเพื่อหาความต้องการจำเป็นในการวางแผนพัฒนา
5. ให้มีการกำกับ ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารโรงเรียน
6. ให้มีศูนย์วิชาการเพื่อพัฒนานักบริหารการศึกษาในสถานศึกษา
7. ให้สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดมีภารกิจในการพัฒนาผู้บริหารโรงเรียน
8. ให้มีกองทุนเพื่อพัฒนาผู้บริหารโรงเรียน
9. ให้ผู้บริหารโรงเรียนได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา
10. ให้ผู้บริหารโรงเรียนทุกคนได้ศึกษาดูงานเป็นประจำทุกปี
11. ให้มีการสัมมนากลุ่มแบบ Symposium ระดับประเทศ 2 ปี/ครั้ง

วิเชียร ชิวพิมาย (2539) ได้วิจัยเรื่องการนำเสนอแบบจำลองการพัฒนาภาวะผู้นำ สำหรับผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พบว่า มีคุณลักษณะของผู้บริหารที่เหมาะสมกับบทบาทหน้าที่และพฤติกรรมในการบริหาร 14 ประการ และนำมาสร้างแบบจำลองพัฒนาภาวะผู้นำ มีกระบวนการ 6 ขั้นคือ

1. ขั้นเตรียมการ เป็นการสร้างแนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับภาวะผู้นำ
2. ขั้นการประเมินก่อนดำเนินงาน เป็นการประเมินภูมิหลัง ความสนใจทักษะ และความสามารถพื้นฐาน
3. ขั้นการพัฒนาเป็นการพัฒนาความสามารถเรื่อง การบริหารแบบมีส่วนร่วม การพัฒนาความสามารถกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ การวางแผน การพัฒนาความสามารถเรื่อง การวิเคราะห์ และการแก้ปัญหา การพัฒนาความสามารถในการตัดสินใจและพัฒนา ความสามารถในการสร้างมนุษยสัมพันธ์
4. ขั้นการปฏิบัติ เป็นการฝึกปฏิบัติในกึ่งสถานการณ์จริงและสถานการณ์จริง
5. ขั้นการประเมินผลการดำเนินการ เป็นการประเมินพุทธิพิสัย ทักษะพิสัย และเจตพิสัย
6. ขั้นการวิเคราะห์ การดำเนินการ เป็นการวิเคราะห์ผลการดำเนินการ ในแต่ละขั้นตอน และการวิเคราะห์กระบวนการทั้งหมดของแบบจำลอง

สุกรี รอดโพธิ์ทอง (2540) ได้ศึกษาเรื่อง การพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารโดยใช้ไมโครคอมพิวเตอร์ของสถาบันพัฒนาผู้บริหารการศึกษาพบว่า ควรมีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูล คอมพิวเตอร์ และการประมวลผลกลาง เพื่อเป็นศูนย์กลางในการประสานงานด้านนโยบายการให้บริการระบบสารสนเทศ รวมทั้งการดูแลและสนับสนุนระบบข้อมูลและสารสนเทศของฝ่ายต่าง ๆ ให้ดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย โดยจัดให้มี Workstation กระจายอยู่ตามหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้การบริหารจัดการที่คล่องตัว

ธีรพนธ์ คงนางวัง (2543) ได้ศึกษาเรื่อง การวิเคราะห์ ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อบทบาทที่ปฏิบัติจริงของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ที่ผ่านเกณฑ์มาตรฐาน พบว่า บทบาท ที่ปฏิบัติจริงของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา มีบทบาทสำคัญ 6 ด้านมีการปฏิบัติมากที่สุดและรองลงไปตามลำดับ คือ ด้านการบริหารงานโรงเรียนกับชุมชน ด้านการปฏิบัติงานอื่น ๆ ด้านการบริหารงานธุรการ ด้านการบริหารงานกิจการนักเรียน ด้านการบริหารงานวิชาการ และ ด้านการบริหารงานบุคคล สำหรับบทบาทด้านการบริหารงานวิชาการพบว่า บทบาทที่ปฏิบัติมากที่สุดเป็นลำดับ ต้น ๆ คือ การกำกับติดตามให้ฝ่ายวิชาการจัดทำคู่มือ หลักสูตร หรือเอกสารทางวิชาการไว้สำหรับครูได้ศึกษาค้นคว้าการสั่งการหรืออนุมัติให้มีการจัดหาสื่อหรือวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ สำหรับผลิตสื่อไว้ให้ครูได้ใช้ในการผลิตสื่ออย่างเพียงพอ ส่วนการกำกับให้ครูใช้นวัตกรรมในการจัดกิจกรรม การเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญปฏิบัติน้อยกว่าทุกประเด็นแต่ก็ยังเป็นประเด็นที่ปฏิบัติในระดับมาก

ชัญญา อภิบาลกุล (2544) ได้ศึกษาเรื่อง รูปแบบการพัฒนาผู้บริหารสถานศึกษาเพื่อปฏิรูปการเรียนรู้ในสถานศึกษา SINTPAE MODEL โดยได้แบ่งกระบวนการพัฒนาเป็น 5 ขั้นตอน คือ ขั้นที่ 1 การศึกษาด้วยตนเอง ขั้นที่ 2 การฝึกอบรมแบบเข้ม ขั้นที่ 3 การฝึกปฏิบัติในสถานศึกษาต้นแบบ ขั้นที่ 4 การนำไปปฏิบัติ และขั้นที่ 5 การประเมินผล ซึ่งสามารถนำไปใช้ได้อย่างมีคุณภาพ

พรชูลี อาชวอำรุง (2545) ได้ศึกษารูปแบบการบริการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในอนาคต ผลการศึกษา พบว่ารูปแบบการบริหารจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในอนาคต ควรมีโครงสร้างองค์กรที่มีการแบ่งแยกอำนาจในการบริหารจัดการงานวิชาการ คือ ฝ่ายวิชาการและฝ่ายนิสิต ออกจากการบริหารงานฝ่ายบริหาร บริการและสวัสดิการ ทั้งนี้ เพื่อคำนึงถึงหลักการอุดมศึกษา ซึ่งเน้นงานวิชาการ ซึ่งรวมงานวิจัยและงานผลิตบัณฑิตเป็นหลัก จึงถือว่าการบริหารทั้งไปงานบริหารและสวัสดิการเป็นงานฝ่ายสนับสนุน ดังปรากฏในโครงสร้างการบริหารงานของมหาวิทยาลัยในทวีปยุโรป ทวีปอเมริกา และทวีปเอเชียบางส่วน เช่น มหาวิทยาลัยโตเกียว เป็นต้น

ทั้งนี้กรอบแนวทางในการบริหารให้คำนึงถึงรูปแบบพลวัตร มาตรฐานการบริหารจัดการ ความสัมพันธ์ระหว่างจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยกับรัฐ และเอกลักษณ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กัลยา ไม้เกาะ (2546) ได้ศึกษา เรื่อง การนำเสนอรูปแบบการพัฒนาผู้อำนวยการ วิทยาลัยพยาบาลสังกัดกระทรวงกลาโหมด้านบทบาททางวิชาการ โดยการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยได้ยก ร่างรูปแบบการพัฒนาผู้อำนวยการวิทยาลัยพยาบาลสังกัดกระทรวงกลาโหมด้านบทบาททาง วิชาการ ทำการตรวจสอบความเหมาะสมและความเป็นไปได้ ด้านเนื้อหาและหลักการ โดยผู้ทรงคุณวุฒิและตรวจสอบความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในการนำรูปแบบไปใช้โดยการ สัมมนาผู้บริหารฝ่าย การศึกษาของกองทัพและผู้บริหารวิทยาลัยพยาบาล หลักการสำคัญใน การสร้างรูปแบบมี 6 หลักการ คือ 1) หลักการของความยืดหยุ่น 2) หลักการเรียนรู้ด้วยตนเอง 3) หลักการพัฒนาขณะปฏิบัติงาน 4) หลักการมีส่วนร่วมในกิจกรรม 5) หลักการการดำเนินงาน อย่างเป็นระบบ และ 6) หลักการตรวจสอบประเมินผล รูปแบบที่พัฒนาได้ ประกอบด้วย 4 ส่วนสำคัญ คือ ส่วนที่ 1) บทบาททางวิชาการที่ต้องการพัฒนา ส่วนที่ 2) หลักการใน การกำหนดรูปแบบและเป้าหมายของรูปแบบส่วนที่ 3) กระบวนการพัฒนา ประกอบด้วย 5 ขั้นตอน คือ 1) ขั้นการประเมินความต้องการจำเป็นในการพัฒนา 2) ขั้นการเตรียมการด้านความ พร้อม 3) ขั้นการพัฒนา ประกอบด้วย 3 รูปแบบย่อย คือ (1) การพัฒนาด้านบุคลิกภาพความ เป็นผู้นำทางวิชาการ (2) การพัฒนาความรู้และสมรรถนะของผู้นำในการบริหารตามขอบข่ายงาน วิชาการ (3) การพัฒนาสมรรถนะผู้นำในด้านการบริหารงานวิชาการในสถานศึกษา 4) ขั้นการฝึก ปฏิบัติ 5) ขั้นการประเมินผล ส่วนที่ 4) แนวทางการนำรูปแบบไปใช้และเงื่อนไขของรูปแบบ

ตรีณาด กลิ่นชื่น (2547) ได้ศึกษา เรื่อง รูปแบบการบริหารโรงเรียนประถมศึกษาที่มี ประสิทธิภาพเพื่อการประกันคุณภาพการศึกษา พบว่า

1 รูปแบบการบริหารโรงเรียนประถมศึกษาที่มีประสิทธิภาพเพื่อการประกันคุณภาพ การศึกษา คือ การประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมของชุมชน (SBM) และ แผนระบบประกันคุณภาพการศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของระบบบริหารงานปกติ 1 ปีการศึกษา โดยการดำเนินการแบบที่มุ่งงาน เทคนิคเดมมิ่งและยุทธศาสตร์คลิบ อย่างเป็นลายลักษณ์อักษรให้ กลยุทธ์การพัฒนาบุคลากร การวางแผน ดำเนินการ ประเมินผล ปรับปรุงงานและรายงาน โดยคณะกรรมการที่ชุมชนมีส่วนร่วมทุกโครงการทุกภาคเรียน และตลอดปีการศึกษา

2 ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการประกันคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน ประถมศึกษาทั้ง 2 แห่ง คือ (1) ภาวะผู้นำที่ซื่อสัตย์ ขยัน มุ่งอนาคต เสียสละ กล้าตัดสินใจ ติดตามงาน และพัฒนาโรงเรียนให้เป็นที่ยอมรับของชุมชน (2) ประสานสัมพันธ์อันดีกับชุมชน และการใช้การเมืองเพื่อประโยชน์แก่การพัฒนาโรงเรียน (3) วิธีการอบรมและการมอบหมายงาน ที่สอดคล้องกับความสามารถ ความถนัด และลักษณะของครูที่จะส่งผลต่อการพัฒนางานและการประสบความสำเร็จของบุคลากรในโรงเรียน (4) วิธีการบริหารเพื่อการประกันคุณภาพโรงเรียน ต้องเป็นการทำงานเป็นทีมและปรับปรุงงานตลอดเวลาและทุกชั้นตอนโดยมีหลักฐานเป็นลายลักษณ์อักษร

รุ่งชัชดาพร เวหะชาติ (2548) ได้ศึกษา เรื่อง การพัฒนารูปแบบการบริหาร คุณภาพ ทั้งองค์การของสถาบันการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผลการศึกษาพบว่า รูปแบบการบริหารทั้ง องค์การของสถาบันการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในด้านต่าง ๆ มีดังนี้ 1) ด้านการนำองค์การและการ วางแผนกลยุทธ์ 2) ด้านระบบและกระบวนการ 3) ด้านทรัพยากรบุคคลและทีมงาน 4) ด้านการ วิเคราะห์ประเมินและการจัดการเรียนรู้ 5) ด้านความพึงพอใจของผู้เรียนและผู้เกี่ยวข้อง 6) ด้าน ผลลัพธ์ขององค์กร

รุ่งนภา จิตรโรจนรักษ์ (2548) ได้ศึกษา การพัฒนารูปแบบการบริหารของ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับประเทศไทย สรุปได้ว่าประสิทธิภาพการบริหารของ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีตัวบ่งชี้ประสิทธิภาพ คือ 1) ความร่วมมือในการปฏิบัติงาน ของบุคลากร ชุมชน หอถื่นและองค์กรอื่น ๆ 2) ความพึงพอใจของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้แก่ ผู้ปกครอง บุคลากรและชุมชน

จากการศึกษางานวิจัยดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า รูปแบบการพัฒนาสถานศึกษา และพัฒนา ผู้บริหาร ในวิทยาลัยพยาบาล โรงเรียนมัธยมศึกษา และโรงเรียนประถมศึกษา ในด้าน งานบริหาร ด้านภาวะผู้นำ ด้านวิชาการ และด้านประกันคุณภาพการศึกษา รูปแบบในการบริหาร เป็นสิ่งสำคัญ ที่จะเป็นตัวกำหนดทิศทางของสถานศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษาจึงต้องมีรูปแบบใน การบริหารสถานศึกษาของตนเพื่อนำองค์กรไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

7.2 งานวิจัยต่างประเทศ

บราวน์ (Brown : 1998) ทำการวิเคราะห์การรับรู้ความมีประสิทธิภาพของการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของกลุ่มผู้เกี่ยวข้องที่อยู่ในโรงเรียน และที่มาจากชุมชน ในฐานะที่เป็นเครื่องมือ หรือกลไกอย่างหนึ่งในการปฏิรูปการศึกษา โดยศึกษาใน 4 วิธี คือ 1) ภาวะผู้นำในโรงเรียน 2) บรรยากาศในโรงเรียน 3) ผลสัมฤทธิ์ของนักเรียน และ 4) การมีส่วนร่วมของชุมชน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ได้แก่ 1) แบบสอบถาม 2) การสัมภาษณ์กลุ่ม และ 3) กลุ่มโรงเรียน (แบ่งตามช่วงเวลาที่เกี่ยวข้องโครงการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน) 4) จำนวนปีที่เข้าร่วมโครงการ และ 5) จำนวนปีที่ร่วมมือกับเขตพื้นที่ ผลการศึกษาพบว่า 1) ตัวแปรกลุ่มโรงเรียนเมื่อวิเคราะห์ร่วมกับบทบาท พบว่า มีปฏิสัมพันธ์อย่างนัยสำคัญกับภาวะผู้นำของโรงเรียน บรรยากาศโรงเรียน ผลสัมฤทธิ์ของโรงเรียน และการมีส่วนร่วมของชุมชน 2) แม้การรับรู้ของผู้เกี่ยวข้องฝ่ายต่าง ๆ จะแตกต่างกันในบางด้านแต่แบบแผน (Pattern) ของบทบาทและกลุ่มโรงเรียนก็สอดคล้องกัน 3) การรับรู้ความมีประสิทธิภาพของโรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของผู้เกี่ยวข้องสูงขึ้นตามจำนวนปีที่เข้าร่วมโครงการ 4) ตัวแปรอื่น ๆ ที่เหลือไม่แสดงนัยสำคัญของการมีปฏิสัมพันธ์

คิม (Kim. 1998) ศึกษาโครงสร้างภาวะผู้นำ และวัฒนธรรมในโรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยกล่าวกันว่า โรงเรียนทั้งหลายต่างก็ประสบปัญหานักเรียนมีผลการเรียน ตกต่ำ และคุณภาพของโรงเรียนลดลง สิ่งเหล่านี้นำไปสู่การกระจายอำนาจการศึกษา โดยใช้การบริหารที่ใช้โรงเรียนเป็นฐานซึ่งมุ่งถ่ายโอนอำนาจตัดสินใจจากเขตพื้นที่มายังโรงเรียน และสร้างระบบการตัดสินใจร่วมกันระหว่างผู้เกี่ยวข้อง ผลการศึกษาครั้งนี้ได้เสนอแนวทางการจัดการกับสิ่งที่มักถูกจำแนกออกจากกัน คือ ภาวะผู้นำ กับ โครงสร้างองค์การโดยให้ใช้ภาวะผู้นำเป็นตัวช่วยเชื่อมโยงการปรับโครงสร้างอย่างเป็นทางการเข้ากับวัฒนธรรมของโรงเรียน และให้เชื่อมโยงองค์ประกอบ 4 ประการต่อไปนี้ทั้งโดยทางตรง (Linear) และโดยผลผสมผสาน (Integrated) ซึ่งแบ่งได้ 3 คู่ คือ 1) เชื่อมโยงโครงสร้างการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเข้ากับภาวะผู้นำทางการพัฒนาโรงเรียน 2) เชื่อมโยงภาวะผู้นำเข้ากับวัฒนธรรมของโรงเรียน 3) เชื่อมโยงวัฒนธรรมของโรงเรียนเข้ากับความสำเร็จของการปฏิรูปโรงเรียนการวิจัยนี้เก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องจำนวน 35 คนจาก 10 เขตพื้นที่การศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา และอีก 1 รัฐจากประเทศออสเตรเลีย ผลการวิจัยได้สนับสนุนการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานว่าเป็นการบริหารที่ดีรูปแบบหนึ่งแต่มีผลต่อภาวะผู้นำของโรงเรียน วัฒนธรรมของโรงเรียนมีอิทธิพลสูงต่อความสำเร็จของโรงเรียน ความสอดคล้องกันระหว่างโครงสร้างที่เป็นทางการ ภาวะผู้นำและองค์ประกอบอื่น ๆ ของการปรับโครงสร้างมีความเกี่ยวข้องกับวัฒนธรรม

ของโรงเรียนสูง ความสำเร็จของการปฏิรูปเป็นผลลัพธ์ของการมีปฏิสัมพันธ์อย่างเป็นพลวัตระหว่างโครงสร้างที่เป็นทางการ ภาวะผู้นำและวัฒนธรรม สิ่งที่ต้องคำนึงมากที่สุดในการใช้การบริหารรูปแบบนี้ คือต้องพยายามประสานและเชื่อมโยงภาวะผู้นำของโรงเรียนเข้ากับวัฒนธรรมของโรงเรียน

สตรัค (Strack. 2001.) ศึกษาการริเริ่มนำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน มาใช้ในโรงเรียน Rock Prairie ซึ่งเป็นโรงเรียนประถมศึกษาตั้งใหม่ในเขตพื้นที่การศึกษา College Station รัฐเท็กซัส เพื่อศึกษาผลกระทบของการปฏิบัติงานของโรงเรียนใน 3 ด้าน คือ ด้านบุคลากรด้านผู้ปกครองและด้านนักเรียน โดยศึกษาการปฏิบัติงานของโรงเรียนเกี่ยวกับ 1) งบประมาณ 2) การคัดเลือกบุคลากร 3) ชวัญและกำลังใจของครู และ 4) การบริหารจัดการโรงเรียน ผลการวิจัยพบว่า 1) ครูและผู้ปกครองมีความรู้สึกเป็นเจ้าของโรงเรียนร่วมกันโดยเฉพาะในแง่ภารกิจของโรงเรียน 2) ระดับการมีส่วนร่วมของครูสูงขึ้น ทำให้ครูมีชวัญและกำลังใจสูงขึ้น 3) การที่ครูมีส่วนร่วมตัดสินใจมากขึ้นและการที่ความเชี่ยวชาญของครูถูกใช้ไปในทางบวกมากขึ้น ทำให้ความเป็นวิชาชีพของครูสูงขึ้น และความต้องการของโรงเรียนได้รับการกล่าวถึง มากขึ้น 4) การที่ผู้ปกครองกลายมาเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการบริหารโรงเรียนรูปแบบนี้เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ปกครองมีช่องทางในการให้ความร่วมมือมากขึ้น 5) แม้การบริหารแบบนี้จะทำให้ครูมีความเป็นนักวิชาชีพสูงขึ้นช่วยให้ผู้ปกครองมีส่วนร่วมมากขึ้น แต่นักเรียนก็ยังคงเป็นคนกลุ่มแรกที่ได้รับประโยชน์ กล่าวคือ บรรยากาศทางบวกในโรงเรียน ความสามัคคีของครูและความรู้สึกที่ตนเองมีส่วนเกี่ยวข้องของผู้ปกครองนำไปสู่การสอนที่มีประสิทธิผล 6) การมีส่วนร่วมของครูในการคัดสรรบุคลากร กระบวนการงบประมาณ และกระบวนการปรับปรุงโรงเรียนทำให้โรงเรียนสามารถตอบสนองความต้องการของนักเรียนได้มาก

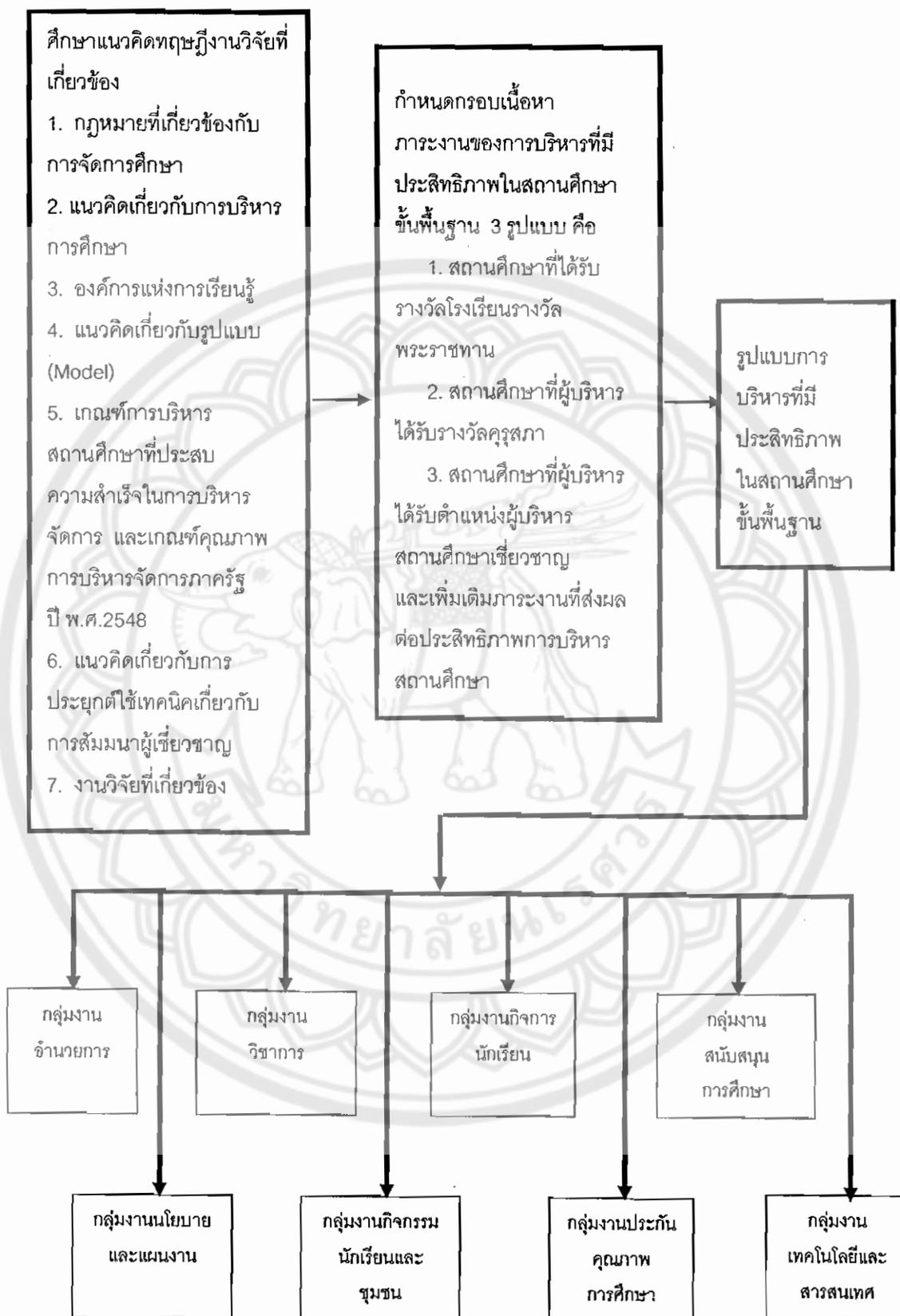
วิลเลียมส์ (Williams. 2001) ได้ศึกษาเกี่ยวกับการประเมินผู้บริหารและบทบาทของผู้บริหารเกี่ยวกับการบริหารโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพ มีความมุ่งหมายเพื่อเสนอมุมมองด้านภาวะผู้นำและการประเมินแก่นักปฏิบัติ และเพื่อศึกษาคุณภาพและกรอบของภาวะผู้นำที่หลากหลายตามที่อ้างไว้ในวรรณกรรมทางการศึกษาที่เกี่ยวข้อง และเพื่อศึกษาบทบาทของการประเมินและความสัมพันธ์ของการประเมินกับภาวะผู้นำที่มีประสิทธิผล การศึกษาคั้งนี้ใช้กลุ่มโรงเรียนจำนวน 3 กลุ่ม ในตำบลต่างกัน 3 ตำบลในรัฐแคลิฟอร์เนียตอนใต้ โดยใช้ข้อมูลแบบสามเส้าจากการสำรวจ การสัมภาษณ์ตัวต่อตัว และการสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์ ผู้บริหารระดับที่ตั้งโรงเรียนและระดับกลุ่มโรงเรียนได้รับขอร้องให้ร่วมในการสำรวจแบบอาสาสมัคร ผู้บริหารระดับกลุ่มโรงเรียนเข้าร่วมการสัมภาษณ์แบบตัวต่อตัว และผู้บริหารระดับที่ตั้งโรงเรียนได้รับการสุ่มเลือกให้ร่วมใน

การสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์ ผลการศึกษาพบว่า มีความสัมพันธ์อย่างชัดเจนระหว่างการมีคุณภาพของภาวะผู้นำในกระบวนการประเมินกับประสิทธิผลของกระบวนการประเมินตามที่รับรู้ การศึกษามุ่งเน้นจำเพาะเรื่องเนื้อหาของกระบวนการประเมิน ผู้บริหารเห็นพ้องกับคุณภาพของภาวะผู้นำที่อ้างในการวิจัยครั้งนี้ว่ามีความสำคัญต่อภาวะ ผู้นำโรงเรียนที่มีประสิทธิผล ข้อมูลเชิงคุณภาพเสนอแนะในระดับน้อย ว่าคุณภาพของภาวะผู้นำที่อ้างว่ามีความสำคัญที่สุดนั้น มีความสัมพันธ์กับวัฒนธรรมของกลุ่มโรงเรียนที่เข้ามีส่วนร่วมครั้งนี้ ผู้บริหารรู้สึกว่าการประเมินได้ออกแบบเกี่ยวกับกรอบภาวะผู้นำ เช่น กรอบภาวะผู้นำที่ ศูนย์ ISLLC ได้พัฒนาขึ้นนั้น ได้แก่ วิสัยทัศน์ วัฒนธรรมและการสอน การร่วมมือกันปฏิบัติ การจัดการ บริบททางการเมือง ทางสังคม และจริยธรรมเหล่านี้จะเป็นประโยชน์ในกระบวนการประเมินและเป็นประโยชน์ต่อ ความก้าวหน้าทางวิชาชีพด้านการบริหาร ข้อมูลเชิงปริมาณก็ให้สารสนเทศเกี่ยวกับทักษะ การประเมิน ที่ได้จากกระบวนการ ผู้บริหารรู้สึกว่าบทสนทนาที่กำลังดำเนินอยู่และความสัมพันธ์ กับ ผู้นิเทศของตนที่ทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดนั้น เป็นส่วนประกอบที่สำคัญของกระบวนการ ประเมิน ผู้บริหารกล่าวด้วยว่าเพื่อนสอนเพื่อน และการสะท้อนตนเองจะเป็นความคิดที่ผู้บริหาร อยากรจะทำการศึกษาต่อไปเพื่อรวมไว้ในข้อเสนอแนะสำหรับผู้บริหารโรงเรียนรัฐบาล และผู้บริหาร กลุ่มโรงเรียนที่ต้องการนำกระบวนการประเมินที่มีประสิทธิผลไปใช้ซึ่งส่งเสริมภาวะผู้นำที่มี คุณภาพ

สโลน (Sloan, 2002) ได้ศึกษารูปแบบสำหรับภาวะผู้นำที่มีประสิทธิผลในวิทยาลัย ชุมชนที่ยอมรับไปสู่การปรับปรุงคุณภาพการศึกษาอย่างต่อเนื่อง เพื่อจะกล่าวถึงความซับซ้อนของ ภาวะผู้นำและของสถานการณ์ภาวะผู้นำในวิทยาลัยการปรับปรุงคุณภาพการศึกษาอย่างต่อเนื่อง การศึกษา ครั้งนี้จึงได้พิจารณาเกณฑ์ต่าง ๆ จำนวนมาก ซึ่งได้แก่ สถานการณ์ของภาวะผู้นำ และตัวแปร แทรกแซงที่ส่งผลต่อสถานการณ์ของภาวะผู้นำ รวมทั้งลักษณะของบุคลิกภาพ รูปแบบภาวะผู้นำ และรูปแบบของทีมประธานและผู้นำอาวุโสอื่น ๆ การศึกษานี้มีความมุ่ง หมายเพื่อพัฒนาโครงสร้างทางทฤษฎีของภาวะผู้นำที่มีประสิทธิผลในวิทยาลัยชุมชนที่ได้รับเอา หรือต้องการรับเอาหลักการปรับปรุงคุณภาพการศึกษาต่อเนื่อง สถาบันสองแห่งได้รับการระบุว่า ประสบความสำเร็จตามการประเมินระดับนำเกณฑ์การศึกษาเพื่อความเป็นเลิศทางการปฏิบัติ ของมัลคอล์ม บอลดริจค์ ไปให้ แบบสอบถามบุคลิกภาพทางอาชีพได้นำไปใช้เพื่อกำหนดลักษณะ บุคลิกภาพที่วิกฤต ประเภทของทีม และรูปแบบภาวะผู้นำของประธานและสมาชิกอาวุโสของทีม และได้ใช้แบบสอบถาม รายงานของสถาบัน และการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง เพื่อให้เข้าใจการ ปฏิบัติของภาวะผู้นำของซีอีโอ และเพื่อสำรวจโครงสร้างขององค์กร ผลการศึกษานี้ชี้ให้เห็น

ลักษณะภาวะผู้นำและพฤติกรรมจำนวนมากที่มีความสำคัญต่อการนำไปปรับปรุงคุณภาพ การศึกษาต่อเนื่องไปใช้แล้วประสบความสำเร็จ ถึงแม้ว่าการปรับปรุงคุณภาพการศึกษาต่อเนื่อง สามารถจะประสบความสำเร็จในสภาพแวดล้อมที่หลากหลายแต่การนำไปใช้จำเป็นต้อง มีข้อ ผูกพันในระยะยาวมากถึง 10 – 15 ปี ประธานควรจะมอบอำนาจให้ผู้อื่นและควรจะรวมแนวคิด เกี่ยวกับภาวะผู้นำและผู้ตามใช้อิทธิพลร่วมกันเข้าไว้ด้วยทีมต่าง ๆ ที่มีหน้าที่ร่วมกันและโครงสร้าง ของงานตามแนวนอนควรจะได้รับพัฒนาสภาพแวดล้อมของการปรับปรุงคุณภาพการศึกษา ต่อเนื่องจำเป็นต้องมีภาวะผู้นำแบบมุ่งสัมพันธ์ (Relations – orientated leadership)

จากการศึกษาเอกสาร กฎหมาย ระเบียบแนวคิดทฤษฎีตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ทั้งหลาย ท่ามกลางความสับสนจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างกระทรวงศึกษาธิการ การกระจาย อำนาจสู่สถานศึกษา โรงเรียนที่เป็นนิติบุคคล การรวมกรมสามัญศึกษา และสำนักงานการ ประถมศึกษาแห่งชาติเป็นการจัดศึกษาขั้นพื้นฐานทำให้ผู้บริหารสถานศึกษาจำนวนมาก เกิดความรู้สึกว่าจะบริหารสถานศึกษาโดยใช้รูปแบบใดจึงจะเหมาะสม ครอบคลุมภาระหน้าที่ตาม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้องค์กรมี ความเจริญก้าวหน้า และผลผลิตมีคุณภาพตรงตามความต้องการของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายทำให้ ผู้วิจัยมีแรงจูงใจที่จะทำการศึกษารูปแบบในการบริหารที่มีประสิทธิภาพในสถานศึกษาขั้น พื้นฐาน



ภาพ 11 กรอบแนวคิดในการวิจัย : รูปแบบการบริหารที่มีประสิทธิภาพในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน