

การศึกษาพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลง เพื่อรองรับการ
กระจายอำนาจ เขตพื้นที่การศึกษาเลย เขต ๑ และ ๒

พรพจน์ ศรีตัน

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต


คณะรัฐประศาสนศาสตร์


สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์


2551

การศึกษาพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลง เพื่อรองรับการ
กระจายอำนาจ เขตพื้นที่การศึกษาเลย เขต ๑ และ ๒
พรพจน์ ศรีตัน
คณะรัฐประศาสนศาสตร์

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ได้พิจารณาแล้วเห็นสมควรอนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

ศาสตราจารย์..........ประธานกรรมการ
(ดร. บุญทัน ดอกไธสง)

ศาสตราจารย์..........กรรมการ
(ดร. พิชิต พิทักษ์เทพสมบัติ)

..........กรรมการ
(ดร. สุรัตน์ ดวงขาทม)

บทคัดย่อ

ชื่อวิทยานิพนธ์	การศึกษาพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ เขตพื้นที่การศึกษาเลย เขต ๑ และ ๒
ชื่อผู้เขียน	นายพรพจน์ ศรีคัน
ชื่อปริญญา	รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
ปีการศึกษา	2551

การศึกษาเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพื่อศึกษาพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ 2) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผล มีอิทธิพล และมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ 3) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผล มีอิทธิพล และมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ มากที่สุด รองลงมา จน ไม่มีความสัมพันธ์เลย

วิธีการศึกษา ใช้การสำรวจโดยการสุ่มตัวอย่าง (Survey Research) ประชากรในการศึกษาคั้งนี้คือผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจตามโครงการพัฒนาผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง ปีการศึกษา 2550 จำนวน 463 คน โดยใช้แบบสอบถามในการเก็บรวบรวมข้อมูล สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าต่ำสุด ค่าสูงสุด ความแตกต่างของร้อยละ ไค-สแควร์ (Chi-Square) Gamma (G) และ Multiple Regression

ผลการวิจัยพบว่า 1) ผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจส่วนใหญ่มีพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจอยู่ในระดับสูง 2) ตัวแปรที่มีผลต่อพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติคือ การมีวิสัยทัศน์ การมีส่วนร่วม และวัฒนธรรมองค์การ เมื่อวัดด้วยสถิติที่วัดความแรงของความสัมพันธ์ G พบว่า ตัวแปรที่มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจคือ วัฒนธรรมองค์การ การมีส่วนร่วม และการมีวิสัยทัศน์ โดยมีค่าความแรงของความสัมพันธ์ คือ .77 .67 และ .65 ตามลำดับ 3) ตัวแปรที่ใช้เป็นตัวพยากรณ์ในการอธิบายพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ มีเพียง 3 ตัวแปรที่มีผลกระทบบอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับต่ำกว่า .05 นั่นคือเมื่อวัด

(4)

จากค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยพหุ (β) ซึ่งพยากรณ์พฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้નાการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจได้ดีที่สุด และมีผลในทางบวกต่อพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้નાการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ ได้แก่ วัฒนธรรมองค์การ การมีส่วนร่วม และการมีวิสัยทัศน์ เรียงตามลำดับความสำคัญ เพศ อายุ การศึกษา ตำแหน่งงาน และประสบการณ์ทำงาน ไม่สัมพันธ์และไม่ช่วยในการอธิบายพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้નાการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ/ตัวแปรอิสระทั้งหมดอธิบายพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้નાการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจประมาณ ร้อยละ 64.4 ($R^2 = .644$)

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้คือ 1) กฎหมายที่เกี่ยวข้องต้องได้รับการแก้ไขให้สอดคล้องกับการกระจายอำนาจ เพื่อให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งและเกิดความคล่องตัว 2) การจัดสรรงบประมาณควรได้รับเพิ่มเติมให้เพียงพอเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

ABSTRACT

Title of Thesis	A Study the Administration Behaviors of Transformational Leadership for the Educational Decentralization the Office of Loei Education Area 1 and 2
Author	Mr. Pornpod Sridan
Degree	Master of Public Administration
Year	2008

The objectives of the study are 1) to study the administration behaviors of transformational leadership for the educational decentralization. 2) to study factors that affect the administration behaviors of transformational leadership for the educational decentralization. 3) to study factors that affect the administration behaviors of transformational leadership for the educational decentralization the most, the less, and no relationship.

The researcher employed a survey research and the people to study were the transformational leadership for the educational decentralization to follow the project of "The Development of Transformational Leaders for The Educational Decentralization Year 2550" were 463 people. The data was collected by questionnaire. Data calculation included a descriptive statistic such as percentage, mean, standard deviation, minimum value, maximum value in addition percentage different, Chi-Square, Gamma and Multiple Regression.

The result of the research showed that 1) The majority of the transformational leadership for the educational decentralization has the administration behaviors of transformational leadership for the educational decentralization in high level. 2) the factors that significant affected the administration behaviors of transformational leadership for the educational decentralization are as follow: vision, participation and organization culture. When the researcher measured the association (G), it was found that the factors that affected the the administration behaviors of transformational leadership for the educational decentralization are

(6)

organization culture, participation and vision with the relation strength at .77 .67 and .65 respectively. 3) three factors based on the prediction study at the significant statistic at .05 level and has positively affected on the administration behaviors of transformational leadership for the educational decentralization from the most significant to the least significant are organization culture, participation and vision respectively. There are no relationship between sex, age, education, job and working experience. All independent variables explain the administration behaviors of transformational leadership for the educational decentralization at 64.4% ($R^2 = .644$)

Suggestions form the research are 1) The law have to do with decentralization must to revise and add up for the educational decentralization. 2) Increase the budget and allocate just enough for the educational decentralization.

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เรื่อง การศึกษาพฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ เขตพื้นที่การศึกษาเลย เขต ๑ และ ๒ สำเร็จลุล่วงด้วยดีเนื่องมาจากผู้เขียนได้รับความกรุณาอนุเคราะห์อย่างยิ่งจากท่าน ศาสตราจารย์ ดร.พิชิต พิทักษ์เทพสมบัติ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ศาสตราจารย์ ดร.บุญทัน ดอกไธสง ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และ ท่าน ดร.สุรัตน์ ดวงชาทม กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ที่ได้กรุณาสละเวลาให้คำปรึกษา ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการทำวิทยานิพนธ์ในทุกขั้นตอน

ขอขอบพระคุณเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่อนุญาตให้ทำการศึกษาโครงการพัฒนาผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง ปีการศึกษา 2550

ขอขอบพระคุณผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หัวหน้ากลุ่มนิเทศติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษา และศึกษานิเทศก์ในเขตพื้นที่การศึกษาเลย เขต 1 และ 2 รวมถึงผู้บริหารสถานศึกษา รองผู้บริหารสถานศึกษา และครูในโรงเรียนจุฬาภรณราชวิทยาลัยเลย โรงเรียนเชียงคาน โรงเรียนบ้านเชียงคาน “ปทุมสงเคราะห์” โรงเรียนเมืองเลย โรงเรียนอนุบาลเลย โรงเรียนชุมชนวังสะพุง และโรงเรียนศรีสงครามวิทยาที่เป็นประชากรและกลุ่มตัวอย่างในการวิจัย และได้อนุเคราะห์ให้ความช่วยเหลือในการเก็บรวบรวมข้อมูล

ขอขอบพระคุณคณาจารย์คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ที่ได้ถ่ายทอดองค์ความรู้ให้แก่ผู้เขียน และขอขอบพระคุณเจ้าของแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยต่างๆที่ผู้เขียนได้นำมาอ้างอิงในการศึกษาครั้งนี้

ผู้เขียนขอขอบพระคุณ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ที่ให้ทุนสนับสนุนในการทำวิทยานิพนธ์ในครั้งนี้

ท้ายสุด ความสำเร็จทั้งหมดนี้ขอมอบให้คุณพ่อและคุณแม่ของผู้เขียน ที่ช่วยส่งเสริมสนับสนุน และเป็นกำลังใจที่สำคัญยิ่งแก่ผู้เขียน จนทำให้การศึกษาครั้งนี้สำเร็จได้ตามเป้าหมายที่วางไว้

พรพจน์ ศรีคัน
ธันวาคม 2551

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	(3)
ABSTRACT	(5)
กิตติกรรมประกาศ	(7)
สารบัญ	(8)
สารบัญตาราง	(10)
สารบัญภาพ	(13)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย	5
บทที่ 2 ทบทวนวรรณกรรม	6
2.1 ความหมายของพฤติกรรมการบริหาร	6
2.2 ตัวแบบ กรอบแนวคิด ทฤษฎี และปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมการบริหาร	23
2.3 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	77
2.4 กรอบแนวคิดในการวิจัย	84
บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย	85
3.1 ระเบียบวิธีวิจัย	85
3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	85
3.3 การรวบรวมข้อมูล	86
3.4 การประมวลผลข้อมูล	87
3.5 ตัวแปรและนิยามปฏิบัติ	87
3.6 สมมติฐานวิจัย	90
3.7 การวิเคราะห์	90

บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์	91
4.1 การพรรณนาลักษณะส่วนบุคคล ปัจจัยด้านต่างๆ และพฤติกรรมกรรมการบริหารของ ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ	91
4.2 ตัวแปรหรือปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อ รองรับการกระจายอำนาจ	122
4.3 ตัวแปรหรือปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อ รองรับการกระจายอำนาจตามลำดับความสำคัญ	128
บทที่ 5 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	132
5.1 สรุปผลการวิจัย	133
5.2 อภิปรายผล	137
5.3 ข้อเสนอแนะ	143
บรรณานุกรม	146
ภาคผนวก	156
ภาคผนวก ก สารระสำคัญในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไข เพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง	157
ภาคผนวก ข แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา	163
ภาคผนวก ค แบบสอบถาม	189
ภาคผนวก ง หนังสือขอความอนุเคราะห์ข้อมูล	200
ประวัติผู้เขียน	202

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
2.1 ความแตกต่างของภาวะผู้นำการแลกเปลี่ยนและภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง	45
3.1 จำนวนประชากรจำแนกตามประเภทของประชากร	86
4.1 ร้อยละของลักษณะส่วนบุคคลของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ	92
4.2 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีวิสัยทัศน์ของผู้บริหารผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ	94
4.3 ร้อยละของการมีวิสัยทัศน์ของผู้บริหารผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ	96
4.4 ร้อยละของคะแนนการมีวิสัยทัศน์ของผู้บริหารผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ	96
4.5 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมด้านงานวิชาการของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ	98
4.6 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมด้านงบประมาณของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ	99
4.7 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมด้านการบริหารงานบุคคลของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ	100
4.8 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมด้านการบริหารงานทั่วไปของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ	101
4.9 ร้อยละของการมีส่วนร่วมในการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารงานทั่วไป ของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ	103
4.10 ร้อยละของคะแนนการมีส่วนร่วมในการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไปของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ	103

- 4.11 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์การ ในด้านความมุ่งประสงค์ของโรงเรียนผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ 105
- 4.12 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์การ ในด้านการเพิ่มอำนาจของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ 106
- 4.13 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์การ ในด้านการตัดสินใจของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ 106
- 4.14 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์การ ในด้านความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของโรงเรียนผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ 107
- 4.15 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์การ ในด้านความไว้วางใจของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ 108
- 4.16 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์การ ในด้านความมีคุณภาพของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ 109
- 4.17 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์การ ในด้านการยอมรับของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ 109
- 4.18 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์การ ในด้านความเอื้ออาทรของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ 110
- 4.19 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์การ ในด้านความหลากหลายของบุคลากรของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ 111
- 4.20 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์การ ในด้านความซื่อสัตย์สุจริตของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ 112
- 4.21 ร้อยละของการสร้างวัฒนธรรมองค์การของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ 112
- 4.22 ร้อยละของคะแนนวัฒนธรรมองค์การของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ 113
- 4.23 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับพฤติกรรมกรรมการบริหารงานวิชาการของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ 114
- 4.24 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับพฤติกรรมกรรมการบริหารงานบุคคลของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ 116
- 4.25 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับพฤติกรรมกรรมการบริหารงานงบประมาณของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ 117

4.26	ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับพฤติกรรมกรรมการบริหารงานทั่วไปของผู้નાการ เปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ	119
4.27	ร้อยละของพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้નાการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการ กระจายอำนาจ	120
4.28	ร้อยละของคะแนนพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้નાการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับ การกระจายอำนาจ	121
4.29	ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างการบริหารงานของผู้નાการ เปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ	121
4.30	ร้อยละของพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้નાการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการ กระจายอำนาจ จำแนกตามลักษณะส่วนบุคคล	124
4.31	ร้อยละของพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้નાการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการ กระจายอำนาจ จำแนกตามการมีวิสัยทัศน์	126
4.32	ร้อยละของพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้નાการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการ กระจายอำนาจ จำแนกตามการมีส่วนร่วม	127
4.33	ร้อยละของพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้નાการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการ กระจายอำนาจ จำแนกตามวัฒนธรรมองค์การ	128
4.34	Correlation Matrix	129
4.35	สรุปตัวแปรอิสระที่อธิบายและพยากรณ์พฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้નાการ เปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ โดยใช้ Multiple Regression	130
4.36	สรุปตัวแปรอิสระที่อธิบายและพยากรณ์พฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้નાการ เปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ โดยใช้ Multiple Regression	131

สารบัญญภาพ

ภาพที่	หน้า
2.1 แกนพฤติกรรมทางการบริหาร (Ohio State Leadership Studies)	24
2.2 ตารางการบริหาร (Managerial Grid)	25
2.3 โครงสร้างของระบบสังคม	27
2.4 เปรียบเทียบผลผลิตระหว่างหัวหน้างานซึ่งยึดคนเป็นหลักกับหัวหน้างานซึ่งยึดงานเป็นหลัก	28
2.5 ลักษณะ โครงร่างผลลัพธ์ที่ดีที่สุด (Optimal Profile) ของลักษณะผู้นำ	51
2.6 ลักษณะ โครงร่างที่เป็นผลลัพธ์ระดับรองลงมา (Suboptimal Profile) ของลักษณะผู้นำ	52
2.7 องค์ประกอบของวิสัยทัศน์	56
2.8 กระบวนการบริหารแบบมีส่วนร่วมในสถานศึกษา	69
ก.1 การกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาตามบทบัญญัติมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542	159

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญของปัญหา

สถานการณ์ของโลกในปัจจุบันเป็นยุคแห่งการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทั้งทางด้าน เศรษฐกิจ สังคม การเมือง เทคโนโลยี สภาพแวดล้อม ทรัพยากร และการเคลื่อนย้ายประชากร จึงทำให้ประเทศต้องเผชิญกับสภาวะการเปลี่ยนแปลงอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ จึงจำเป็นที่จะต้องปรับเปลี่ยนเรียนรู้ และปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วต่อเนื่องตลอดเวลา ปัจจัยที่สำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงได้แก่ การพัฒนาคนเพื่อให้มีคุณภาพ สามารถทันคน ทันโลก ทันเหตุการณ์ และทันสมัย

การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพของคนจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งในสังคมปัจจุบันที่จะพัฒนาศักยภาพที่มีอยู่ในตัวคนให้ได้รับการพัฒนาอย่างเต็มที่ในทุกด้าน เพื่อให้คนมีความรู้ คิด เป็น ทำเป็น และแก้ไขปัญหาเป็น ให้สามารถปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว บนพื้นฐานของความรู้คู่คุณธรรม มีความเป็นท้องถิ่น เป็นไทย และเป็นสากล เพื่อสามารถดำรงตนอยู่ในสังคมได้อย่างเป็นสุข และเป็นกำลังสำคัญในการนำประเทศสู่การแข่งขันในสังคมโลก

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้กำหนดให้รัฐต้องจัดการศึกษา อบรม และสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม และจัดให้มีกฎหมาย เกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ และสังคม สร้างความรู้ และปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สนับสนุนการค้นคว้าวิจัยในศิลปวิทยาการ ต่างๆ เร่งรัดการศึกษาวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี เพื่อการพัฒนาประเทศ พัฒนาวิชาชีพครู และ ส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะและวัฒนธรรมของชาติ รวมทั้งการจัดการศึกษาของรัฐ ให้ค่านึง การมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน ตามที่กฎหมายบัญญัติและให้ความ คู่คุ้มครอง การจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพและเอกชนภายใต้การกำกับของรัฐ จึงได้

กำหนด พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2549 เพื่อเป็นกฎหมายแม่บทให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และดำเนินการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) และแผนการศึกษาแห่งชาติ (พ.ศ. 2545-2559) เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานในการจัดการศึกษาต่อไป

ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 หมวด 2 การกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ ในมาตรา 16 และมาตรา 17 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดการศึกษาเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง และหมวด 4 ได้กำหนดแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดให้ตามความพร้อมความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น และตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 หมวด 4 ได้กำหนดแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 30 (4) โดยตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 เป็นต้นไป ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละสิบห้า และ โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละสามสิบห้า เพื่อให้เป็นไปตามภารกิจที่ถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ถ่ายโอนเพิ่มขึ้น

จากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ตามมาตรา 5 และมาตรา 37 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ตามมาตรา 8 มาตรา 33 และมาตรา 76 ได้มีการกำหนดเขตพื้นที่การศึกษาออกเป็น 17 เขต

ตามมาตรา 5 และมาตรา 38 วรรคสอง ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้กำหนดให้เขตพื้นที่การศึกษาประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษา จึงได้มีการออกกฎกระทรวง เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 ออกเป็น 4 ด้าน

ซึ่งประกอบไปด้วย ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป

สำหรับจังหวัดเลยได้แบ่งเขตพื้นที่การศึกษาออกเป็น 2 เขต โดยเขตพื้นที่การศึกษาเลย เขต 1 ประกอบไปด้วยท้องที่ อำเภอเมืองเลย อำเภอปากชม อำเภอนาดัง อำเภอเชียงคาน อำเภอท่าลี่ อำเภอด่านซ้าย อำเภอนาแห้ว และ อำเภอภูเรือ ส่วนเขตพื้นที่การศึกษาเลย เขต 2 ประกอบไปด้วยท้องที่ อำเภอวังสะพุง อำเภอผาขาว อำเภอภูกระดึง อำเภอภูหลวง กิ่งอำเภอเอราวัณ และกิ่งอำเภอหนองหิน

เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจึงได้กำหนดโครงการพัฒนาผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงประจำปีการศึกษา 2550 เพื่อให้การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นไปตามหลักการข้อ 2 ของกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 โดยมีหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

1) ความพร้อมและความเหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ที่จะสามารถรับผิดชอบดำเนินการตามขีดความสามารถได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2) ความสอดคล้องกับกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศหรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่จะกระจายอำนาจ

3) ความเป็นเอกภาพด้านมาตรฐานและนโยบายด้านการศึกษา

4) ความเป็นอิสระและความคล่องตัวในการบริหารและการจัดการศึกษา

5) มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่

6) มุ่งให้เกิดผลสำเร็จแก่สถานศึกษา โดยเน้นการกระจายอำนาจให้แก่สถานศึกษาให้มากที่สุด เพื่อให้สถานศึกษานั้นมีความเข้มแข็งและความคล่องตัว

7) เพิ่มคุณภาพและประสิทธิภาพให้แก่สถานศึกษา

8) เพื่อให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการเป็นผู้ตัดสินใจในเรื่องนั้นๆ โดยตรง

และตามประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เรื่องการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาของเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไปยังคณะกรรมการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2550 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจึงประกาศรายชื่อสถานศึกษาประเภทที่หนึ่ง ซึ่งได้รับการอบรมตามโครงการพัฒนาผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง ปีการศึกษา 2550 จำนวน 609 แห่ง โดยสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเลย เขต 1 ได้รับการคัดเลือก

จำนวน 5 โรง คือ โรงเรียนจุฬาราชวิทยาลัยเลย โรงเรียนเชียงคาน โรงเรียนบ้านเชียงคาน “ปทุมสงเคราะห์” โรงเรียนเมืองเลย และโรงเรียนอนุบาลเลย ส่วนเขตพื้นที่การศึกษาเลย เขต 2 ได้รับการคัดเลือกจำนวน 2 โรง คือ โรงเรียนชุมชนวังสะพุง และโรงเรียนศรีสงครามวิทยา การคัดเลือกเป็นไปตามเกณฑ์ดังนี้

- 1) มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 500 คนขึ้นไป
- 2) มีผลการประเมินคุณภาพการศึกษาได้มาตรฐานของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน)

ภายหลังจากการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทางด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง กระทรวงศึกษาธิการและสถาบันพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้พัฒนาหลักสูตรผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ 2 หลักสูตร คือ

- 1) หลักสูตรพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจสำหรับผู้บริหารการศึกษา และผู้บริหารสถานศึกษา
- 2) หลักสูตรพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจสำหรับศึกษานิเทศก์และครู

จึงได้กำหนดนโยบายให้มีการพัฒนาผู้บริหาร ศึกษานิเทศก์ และครูแกนนำของเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาขั้นพื้นฐานให้เป็นผู้ดำเนินการเปลี่ยนแปลง และขยายผลได้เต็มพื้นที่เพื่อรองรับการกระจายอำนาจดังกล่าว โดยมีผู้นำการเปลี่ยนแปลงเข้ารับการอบรมตามโครงการดังนี้

- 1) ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เขตละ 1 คน และรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เขตละ 4 คน
- 2) หัวหน้ากลุ่มนิเทศก์ติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษา เขตละ 1 คน
- 3) ศึกษานิเทศก์ เขตละ 10 คน
- 4) ผู้บริหารสถานศึกษาประเภทที่หนึ่ง ตามสถานศึกษาที่ได้รับการคัดเลือกและรองผู้บริหารสถานศึกษา สถานศึกษาละ 4 คน
- 5) ครูหัวหน้ากลุ่มสาระ สถานศึกษาละ 10 คน

ตามหลักสูตรพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจได้กำหนดการพัฒนาเป็น 4 ระยะคือ

ระยะที่ 1 การศึกษาด้วยตนเอง

ระยะที่ 2 การฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการแบบเข้ม (Sensitivity Workshop)

ระยะที่ 3 การเรียนรู้ระหว่างปฏิบัติงาน (Learning on the Job)

ระยะที่ 4 การสัมมนาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ (Seminar)

ภายหลังจากการผ่านการอบรมตามหลักสูตรผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจและกลับมาปฏิบัติหน้าที่คาดหวังว่าผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่ผ่านการอบรมจะมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับพฤติกรรมกรรมการบริหารทั้ง 4 ด้านเป็นอย่างดีสามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมกรรมการบริหารในทางที่ดีขึ้น อันเป็นจุดสำคัญของการจัดการศึกษาเพื่อขยายผล และเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการกระจายอำนาจและเป็นแบบอย่างขยายผลเพื่อรองรับการกระจายอำนาจของเขตพื้นที่การศึกษา ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาถึงผู้นำการเปลี่ยนแปลงทั้ง 2 เขตพื้นที่การศึกษาที่เกี่ยวกับพฤติกรรมกรรมการบริหาร 4 ด้าน เพื่อประโยชน์ตามโครงการผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นแบบอย่างและขยายผลต่อไป ซึ่งมีความสอดคล้องกับพันธกิจของคณะรัฐมนตรี ประธานาธิบดีพัฒนาบริหารศาสตร์ ที่ต้องการผลิตมหาบัณฑิตและดุษฎีบัณฑิตที่มีคุณลักษณะเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง

1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ
- 2) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผล มีอิทธิพล และมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ
- 3) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผล มีอิทธิพล และมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมากที่สุด รองลงมา จนไม่มีความสัมพันธ์เลย

บทที่ 2

ทบทวนวรรณกรรม

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ เขตพื้นที่การศึกษาเลย เขต ๑ และ ๒ ในบทนี้จึงเป็นการศึกษาเอกสารและบทความทางวิชาการ ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาประกอบการศึกษาและวิเคราะห์ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

- 2.1 ความหมายของพฤติกรรมกรรมการบริหาร
- 2.2 ตัวแบบ กรอบแนวคิด ทฤษฎี และปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมกรรมการบริหาร
- 2.3 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.4 กรอบแนวคิดในการวิจัย

2.1 ความหมายของพฤติกรรมกรรมการบริหาร

2.1.1 ความหมายของพฤติกรรมกรรมการบริหาร

พฤติกรรม (Behavior) มีผู้อธิบายความหมายของพฤติกรรมไว้ดังนี้

Wolman (1973: 41) ให้ความหมายของพฤติกรรมว่าหมายถึง ผลรวมทั้งหมดของการกระทำโดยตรงและเกี่ยวข้องกับบุคคล ทั้งที่เกิดขึ้นอยู่ภายในและที่แสดงออกต่อสภาพแวดล้อมทางกายภาพและทางสังคม

Dubrin (1998 อ้างถึงใน วันชัย มีชาติ, 2548: 5) ให้ความหมายของพฤติกรรมว่าหมายถึง ทุกสิ่งทุกอย่างที่มนุษย์กระทำ ซึ่งรวมไปถึงกระบวนการภายในของมนุษย์ด้วย เช่น ความรู้สึก และ ความใฝ่ฝัน ส่วนแล้วแต่เป็นพฤติกรรมทั้งสิ้น

Good (1973: 58) อธิบายพฤติกรรม หมายถึง การกระทำหรือกิจกรรมของหน่วยงานได้กระทำทั้งการกระทำที่ปรากฏออกมาให้เห็นได้ กระบวนการที่เกิดขึ้นภายในทางกายภาพ และทางอารมณ์และกิจกรรมที่เกิดขึ้นจากบุคคลที่มีจิตใจปกติ

ไพทอร์ย์ เจริญพันธุ์ (2540: 9) ให้ความหมายว่า พฤติกรรม คือการกระทำ การแสดงออกของบุคคลที่สามารถสังเกตได้ด้วยประสาทสัมผัสทั้งห้าอย่างชัดเจนและเป็นปรนัย เช่น พูด เดิน ทำงาน ความขยัน ความรับผิดชอบ เป็นต้น

ชัยพร วิชชาวรุช (2529 อ้างถึงใน ปราณี เพ็ชรน่วม, 2548: 9) ได้ให้ความหมายของพฤติกรรมว่า หมายถึง การกระทำทุกสิ่งทุกอย่างของมนุษย์ไม่ว่าการกระทำนั้น ผู้กระทำจะทำโดยรู้ตัวหรือไม่รู้ตัว และไม่ว่าคนอื่นจะสังเกตเห็นการกระทำนั้นหรือไม่ก็ตาม

สรุป พฤติกรรม หมายถึง การกระทำของบุคคลที่เกิดจากกระบวนการภายในของคนและมีผลต่อการกระทำที่ปรากฏออกมาให้เห็นภายนอก ได้รับรู้สิ่งที่ได้กระทำทั้งทางกายภาพ และทางอารมณ์

การบริหาร (Administration) มีผู้อธิบายความหมายของการบริหารไว้ดังนี้

Drucker (1974: 12) ได้ให้ความหมายของการบริหารว่า การบริหารคือศิลปะในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายร่วมกับผู้อื่น

ยงยุทธ เกษสาคร (2546 อ้างถึงใน สุนันท์ ประสพผล, 2549: 17) กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง กระบวนการจัดกิจกรรมการทำงานอย่างเป็นระบบด้วยเทคนิควิธีการปฏิบัติงานต่างๆ อย่างเหมาะสม โดยการใช้ทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource) เงินทุน (Money) วัสดุอุปกรณ์ (Material) และระยะเวลาในการทำงาน (Critical Moment) ร่วมมือร่วมใจกันปฏิบัติงานด้วยจิตรับผิดชอบ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ

ไพทอร์ย์ เจริญพันธุ์ (2540: 3) ให้ความหมายว่า การบริหารเป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่จะนำหน่วยงานไปสู่จุดมุ่งหมายที่หน่วยงานวางไว้ เป็นการทำงานกับบุคคลและกลุ่มบุคคล ในการทำงานที่จะทำให้หน่วยงานประสบความสำเร็จ จำเป็นที่จะต้องทำให้บุคคลในหน่วยงานมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน และมีทักษะเยี่ยมยอดในการทำงาน ความสามารถในการทำให้หน่วยงานประสบความสำเร็จ โดยผู้บริหารใช้ภาวะผู้นำ การบริหารจึงเป็นทักษะพิเศษที่จำเป็นอย่างยิ่งของผู้นำ

สมยศ นาวิการ (2543: 14) กล่าวว่า การบริหาร คือ กระบวนการของการทำงานให้สำเร็จ โดยใช้บุคคลอื่น

สรุปได้ว่า การบริหาร หมายถึง กระบวนการทำงานของคนตั้งแต่ 2 คน ขึ้นไป ที่ใช้กระบวนการจัดกิจกรรมการทำงานอย่างเป็นระบบ มีจุดมุ่งหมายร่วมกันในการที่จะทำให้งานประสบความสำเร็จ โดยใช้ทรัพยากรมนุษย์ เงินทุน วัสดุอุปกรณ์ และระยะเวลาในการดำเนินงาน เพื่อให้งานบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

พฤติกรรมกรรมการบริหาร (Administrative Behavior) นักวิชาการได้ให้ความหมายของพฤติกรรมกรรมการบริหารไว้ดังนี้

Northcraft and Neale (1999 อ้างถึงในวันชัย มีชาติ, 2548: 6) ให้ความหมายพฤติกรรมกรรมการบริหารว่าเป็นการศึกษาพฤติกรรมในองค์การซึ่งเกี่ยวข้องกับการจัดการพฤติกรรม เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์จากผลงานของกลุ่มมากกว่าบุคคล

Good (1973: 14) ได้ให้ความหมายของพฤติกรรมกรรมการบริหารไว้ว่า การบริหารโรงเรียนเป็นการวินิจฉัยสั่งการ ควบคุม แนะนำ จัดการเกี่ยวกับกิจการของโรงเรียนให้บรรลุจุดมุ่งหมายปลายทางของการศึกษาที่ตั้งไว้ กิจการดังกล่าวจะต้องเกี่ยวกับครู นักเรียนและบุคลากรในโรงเรียน โปรแกรมการสอน หลักสูตร วัสดุอุปกรณ์ และการแนะแนว

Hoy and Miskel (1982: 116) กล่าวว่า พฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารที่มีความสำคัญและส่งผลโดยตรงต่อความสำเร็จในงานของผู้บริหาร คือ พฤติกรรมการตัดสินใจ การติดต่อสื่อสาร ภาวะผู้นำ และความพึงพอใจในงาน

Knezevich (1975: 5) กล่าวว่าไว้ว่า พฤติกรรมการบริหารตามแนวคิดของนักวิชาการแต่ละคนต่างกันไปตามหน้าที่ความรับผิดชอบ (Responsibility) ของผู้บริหารทุกคน คือ ต้องมีพฤติกรรมกรรมการบริหารที่เหมาะสมเพื่อนำไปสู่ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์การ

Stuat and Roskin (1983 อ้างถึงใน ปรานี เพ็ชรน่วม, 2548: 9) กล่าวว่าไว้ว่า พฤติกรรมการบริหารที่สำคัญและมีอิทธิพลต่อความสำเร็จทางการศึกษามีอยู่ 4 ประการคือ พฤติกรรมการบริหารด้านผู้นำ ด้านการตัดสินใจ การจูงใจ และการติดต่อสื่อสาร

สมภพ ศักดิฐานนท์ (2532: 38) ได้ให้ความหมายพฤติกรรมกรรมการบริหาร หมายถึง การประพฤติปฏิบัติของผู้บริหารที่แสดงออกในฐานะผู้นำของครูในโรงเรียน เพื่อดำเนินกิจกรรมต่างๆ ให้บรรลุเป้าหมาย ผู้นำที่สามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของคนให้เหมาะสมกับสถานการณ์เงื่อนไข หรือสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปได้ เพื่อให้งานสำเร็จ และผู้ร่วมงานพึงพอใจในการทำงาน จึงจะสามารถทำงานบรรลุตามวัตถุประสงค์ได้

สมพงษ์ เกษมสิน (2521: 13) ได้กล่าวว่า พฤติกรรมการบริหาร หมายถึง การใช้ศาสตร์และศิลป์ โดยนำเอาทรัพยากรการบริหารมาประกอบกับกระบวนการบริหาร เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

สมชาย คำรงค์ศิลป์ (2538: 29) พฤติกรรมการบริหาร หมายถึง กิจกรรมหรือการกระทำที่เกิดจากผู้บริหาร ทั้งที่เกิดอยู่ภายในและที่แสดงออกต่อผู้ร่วมงาน เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

พนัส หันนาคินท์ (2524: 3) ได้กล่าวถึงพฤติกรรมกรรมการบริหารว่า เป็นกระบวนการที่ผู้บริหารใช้อำนาจ ตลอดจนทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่หรือคาดว่าจะมีให้ดำเนินสู่จุดหมายที่ต้องการ โดยเน้นพฤติกรรมด้านการวางแผน การจัดองค์การ การอำนวยความสะดวกและการควบคุม

ดังนั้น พฤติกรรมการบริหาร จึงสรุปได้ว่า หมายถึง การประพฤติปฏิบัติของผู้บริหารที่แสดงออกในฐานะผู้นำ เพื่อดำเนินกิจกรรมต่างๆ ให้บรรลุเป้าหมาย ผู้นำสามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของคนที่เหมาะสมกับสถานการณ์ เงื่อนไข หรือ สิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปโดยใช้กระบวนการจัดกิจกรรมการทำงานอย่างเป็นระบบ อย่างเหมาะสมเพื่อให้งานสำเร็จ และผู้ร่วมงานพึงพอใจในการทำงาน จึงจะสามารถทำงานบรรลุตามวัตถุประสงค์ได้

2.1.2 บทบาทหน้าที่และภารกิจของผู้บริหาร

Krajewski, Matin and Walden (1983 อ้างถึงใน ปราณี เพ็ชรรัตน์, 2548) ได้กล่าวถึงหน้าที่สำคัญของผู้บริหารไว้ดังนี้

- 1) จัดหาคนมีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงานให้เพียงพอกับภารกิจของโรงเรียน
- 2) เป็นผู้นำพัฒนาการเรียนการสอน ซึ่งต้องอาศัยการพัฒนาปรับปรุงครูให้เป็นครูมืออาชีพ
- 3) เป็นผู้นำในการพัฒนาหลักสูตร โดยมีการประเมินหลักสูตร ปรับปรุงเนื้อหา ปรับปรุงครูให้เป็นครูมืออาชีพ
- 4) จัดบริการแนะแนวและการให้คำปรึกษาแก่นักเรียน
- 5) จัดกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน เพื่อให้มีความสามารถด้านสังคม การทำงาน และ การเป็นผู้นำ
- 6) มีการประเมินครู อาจารย์ เป็นระยะ
- 7) สร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน
- 8) บริหารอาคารสถานที่และสิ่งแวดล้อมให้เอื้อต่อการจัดการเรียนการสอน
- 9) ดำเนินการเกี่ยวกับงบประมาณด้วยการจัดขอ จัดหา และ ใช้งบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้มีผลต่อคุณภาพการศึกษา
- 10) จัดหาวัสดุ ครุภัณฑ์ และปัจจัยอื่นๆ ที่จะเอื้อต่อการจัดการเรียนการสอน

พรนพ พุกกะพันธ์ (2544: 14-15) ได้กล่าวถึงหน้าที่สำคัญของผู้บริหารไว้ดังนี้ 1) การกำหนดวัตถุประสงค์ ผู้บริหารเป็นผู้ตัดสินใจว่าวัตถุประสงค์ขององค์การควรจะเป็นอย่างไร และจะทำอย่างไรจึงจะบรรลุวัตถุประสงค์นั้น 2) การจัดองค์การ ผู้บริหารจะต้องวิเคราะห์กิจกรรมและความสัมพันธ์ของกิจกรรมเหล่านั้นแล้วแบ่งแยกออกเป็นแต่ละประเภท แยกงานที่เหมือนกัน

อยู่ในกลุ่มเดียวกัน โดยแบ่งออกเป็นหน่วยงานเพื่อจัดเป็นโครงการขององค์การ และขั้นสุดท้าย จัดหาคนที่เหมาะสมเข้าทำงานในแต่ละตำแหน่งงาน 3) การจูงใจและสื่อความหมาย ผู้บริหาร จะต้องสร้างทีมงานให้รับผิดชอบงานที่มอบหมายให้ทำ และจูงใจให้คนทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนั้นจะต้องสร้างความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิด โดยการแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงาน ทั้งเป็นผู้ให้ข้อมูลและรับข้อมูลจากผู้ปฏิบัติงาน 4) การวัดผลการดำเนินงาน เมื่อผู้บริหารกำหนดวัตถุประสงค์ขึ้นมาแล้ว ก็จะต้องติดตามดูว่าผลการดำเนินงานนั้น เป็นไปตามวัตถุประสงค์เพียงใดจะต้องวิเคราะห์ประเมินและแปลความหมายของการปฏิบัติงานของแต่ละคนตลอดจนหามาตรการแก้ไขให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด 5) การพัฒนาคน ผู้บริหารต้องพัฒนาตนเองและบุคคลอื่น ทั้งนี้เพราะประสิทธิภาพในการทำงานของคนมีอยู่อย่างไม่จำกัด ขึ้นอยู่กับสถานการณ์และลักษณะเฉพาะของงาน องค์การต้องการ คุณลักษณะเฉพาะของแต่ละคนที่มีความแตกต่างกันซึ่งความแตกต่างเหล่านั้น อาจนำไปใช้ให้เกิด ประสิทธิภาพสูงสุดในการทำงานแต่ละอย่างที่มีลักษณะไม่เหมือนกัน โดยคณะทำงานส่งเสริม การเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546: 32) จัดทำ ขอบข่ายและภารกิจการบริหารและจัดการสถานศึกษาไว้ 4 ด้าน ดังนี้

- 1) การบริหารวิชาการ
- 2) การบริหารงบประมาณ
- 3) การบริหารงานบุคคล
- 4) การบริหารทั่วไป

ดิเรก พรสีมา (2543: 41-166) ได้กล่าวถึงบทบาทของผู้บริหารของผู้บริหารสถานศึกษา ตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษาไว้ในหนังสือ “ปฏิรูปการศึกษาไทยอย่างไร” สรุปความได้ ดังนี้

- 1) ผู้บริหารจะต้องสรรสร้างสภาพแวดล้อมทุกด้าน คือ ด้านกายภาพ สังคม อารมณ์ จิตใจ และสติปัญญา เพื่อส่งเสริมสนับสนุนให้ครูจัดกิจกรรม การเรียนการสอนที่เน้น ผู้เรียนเป็นสำคัญ
- 2) ผู้บริหารจะต้องทำความเข้าใจในบทบาทและภารกิจของตัวป้อนเข้าแต่ละตัวให้ ชัดเจนในกระบวนการเรียนการสอน รวมทั้งผู้บริหารจะต้องรู้ว่าจะต้องมีส่วนร่วมในกิจกรรมการ เรียนรู้เรื่องใด เมื่อไร และอย่างไร
- 3) ผู้บริหารจะต้องส่งเสริมกิจกรรมการเรียนรู้ที่มุ่งปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องทาง การเมือง สิทธิหน้าที่ เสรีภาพ เคารพต่อกฎหมาย ฯลฯ

4) ผู้บริหารต้องปรับกระบวนการทศน์ในการทำงานใหม่ต้องดำเนินการทุกวิถีทางเพื่อเชื่อเชิญให้ชุมชน เอกชน ปราชญ์ชาวบ้าน ผู้รู้ในท้องถิ่น สถาบันศาสนา องค์กรชุมชน ฯลฯ เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ผู้บริหารต้องดำเนินการให้มีทรัพยากรเพื่อจัดการศึกษาอย่างเพียงพอ บริหารจัดการ โรงเรียนให้มีประสิทธิภาพสูงสุด โดยใช้คน เงิน และเวลาจำนวนน้อย แต่ผู้เรียนได้รับการพัฒนาตามเกณฑ์และมาตรฐานที่กำหนด

5) ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องพัฒนาตนเองให้เป็นผู้บริหารมืออาชีพให้สามารถบริหารจัดการสถานศึกษาให้เป็นไปตามนโยบาย แผนพัฒนา และมาตรฐานกลาง

6) ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องพัฒนามาตรฐานและคุณภาพการศึกษาให้เป็นไปตามมาตรฐานและตัวบ่งชี้

7) ผู้บริหารจะต้องมีคุณธรรมและจริยธรรมเป็นแบบอย่างที่ดี

8) ผู้บริหารต้องมีภาวะผู้นำในการบริหารจัดการ มีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ (Strategic Vision) และสามารถแปลงวิสัยทัศน์ให้เป็นพันธกิจ (Mission) ของสถานศึกษา

กล่าวโดยสรุป บทบาทหน้าที่และภารกิจของผู้บริหารจะต้องวางนโยบาย วางโครงสร้าง การบริหารงานนิติบุคคลของสถานศึกษาขึ้นพื้นฐาน 4 ด้าน ได้แก่ 1) การบริหารวิชาการ 2) การบริหารงบประมาณ 3) การบริหารงานบุคคล 4) การบริหารทั่วไป โดยการวางแผน ตรวจสอบ ปรับปรุงแก้ไข วัดและประเมินผลการดำเนินงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษา ซึ่งมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

1) การบริหารวิชาการ

งานวิชาการ ถือเป็นหัวใจสำคัญในการจัดการศึกษา ในระดับสถานศึกษาการบริหารงานวิชาการเป็นกระบวนการดำเนินงานเกี่ยวกับหลักสูตรและการเรียนการสอนเพื่อให้ นักเรียนได้เรียนรู้ตามที่กำหนดไว้ในจุดมุ่งหมายของการพัฒนาผู้เรียน โดยทั่วไปงานวิชาการจะประกอบด้วย การศึกษาปัญหาในชุมชนและสังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น การพัฒนาและการนำหลักสูตรไปใช้ การจัดเตรียมการเรียนการสอน การจัดวัสดุอุปกรณ์ประกอบการเรียนการสอน และสื่อการเรียนการสอน การส่งเสริมการสอน การวัดและประเมินผล การดำเนินงานเกี่ยวกับห้องสมุด แหล่งการเรียนรู้ การนิเทศติดตามผล การวางแผนและการกำหนดวิธีดำเนินงานทางด้านวิชาการ รวมถึงการประชุมทางวิชาการ

การบริหารงานวิชาการ หมายถึง การบริหารกิจกรรมทุกชนิดในสถานศึกษา หรือโรงเรียนเกี่ยวกับการปรับปรุงพัฒนาการเรียนการสอนให้ได้ผลดี และมีประสิทธิภาพที่สุด เพราะเป็นหน้าที่ของสถานศึกษาทุกแห่ง คือ การให้ความรู้ทางด้านวิชาการแก่ผู้เรียน (ภิญโญ สาร, 2523: 324) การบริหารกิจกรรมทุกชนิดที่เกี่ยวกับการพัฒนา และปรับปรุงการเรียนการสอนให้

ได้ผลดีและมีประสิทธิภาพที่สุด หรือการบริหารที่ให้พลเมืองมีความรู้ มีคุณธรรม สามารถประกอบสัมมาอาชีพ ดำรงตนเป็นพลเมืองดี ช่วยกันพัฒนาชาติให้เจริญก้าวหน้าต่อไป (อุทัยธรรมเตโช, 2531: 6) การบริหารวิชาการประกอบด้วยงานหลายอย่าง สิ่งสำคัญของงานด้านวิชาการ คือ หลักสูตรเป็นตัวกำกับงานด้านวิชาการ ขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้นำ ในการนำไปใช้ในแต่ละสถานศึกษาจึงแตกต่างกันไป การจัดโปรแกรมการศึกษาขึ้นกับปัจจัยหลายอย่าง เช่น บุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ รวมทั้งผู้เรียนด้วย (สงวน สุทธิเลิศอรุณ, 2535: 133) การบริหารสถานศึกษาโดยมีการจัดกิจกรรมทุกอย่างที่เกี่ยวกับการปรับปรุง การพัฒนาการเรียนการสอนให้ได้ผลดี และมีประสิทธิภาพให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับผู้เรียน (ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์, 2535: 16)

ในระดับเขตพื้นที่การศึกษา การบริหารงานวิชาการจะประกอบด้วย การดำเนินงานเกี่ยวกับการกำหนดควิสัยทัศน์และนโยบายทางด้านวิชาการ การจัดทำมาตรฐานทางด้านวิชาการ การพัฒนาหลักสูตรร่วมกับสถานศึกษา การส่งเสริมสนับสนุนกิจกรรมด้านวิชาการ การพัฒนาสื่อต้นแบบ การเผยแพร่กิจกรรมการศึกษาและพัฒนาบุคลากรทางด้านวิชาการ การนิเทศติดตามผลการวัดและประเมินคุณภาพการศึกษาภายในเขตพื้นที่การศึกษา

การบริหารงานวิชาการในยุคปฏิรูปการศึกษา โรงเรียนและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จะมีโอกาสในการตัดสินใจมากขึ้น ทั้งนี้เป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจทางการศึกษา ที่ให้สถานศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษารับผิดชอบการบริหารงานวิชาการ โดยตรง เป็นเรื่องที่สถานศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจะต้องปรับตัวอย่างมาก ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องรู้ เข้าใจ และมีทักษะเกี่ยวกับการบริหารวิชาการ โดยเฉพาะในเรื่องของการบริหารหลักสูตร และกระบวนการจัดการเรียนรู้มากยิ่งขึ้น และ โรงเรียนที่ประสบความสำเร็จในการบริหารงานวิชาการ ผู้บริหารต้องเป็นผู้นำทางวิชาการทั้งทางด้านหลักสูตรและการเรียนการสอน ซึ่งหมายความว่า ผู้บริหารและผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายต้องรู้และเข้าใจกรอบแนวคิดของหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานและกระบวนการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาเป็นอย่างดี จนสามารถนำไปดำเนินการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาที่เป็นไปตามกรอบหลักสูตรแกนกลาง และในขณะเดียวกันก็สนองความต้องการ ความสนใจ และศักยภาพของผู้เรียน ผู้ปกครอง ชุมชน และท้องถิ่น รวมทั้งสามารถนำหลักสูตรไปสู่การปฏิบัติอย่างมีคุณภาพ ด้วยการจัดการกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ การพัฒนาสื่อและเทคโนโลยีการเรียนรู้ที่เหมาะสม และการพัฒนาแหล่งการเรียนรู้ที่เพียงพอเหมาะสม

Smith and other (1961) ได้ศึกษาและจัดลำดับความสำคัญของงานวิชาการไว้เป็นอันดับแรกงานในความรับผิดชอบของผู้บริหารแบ่งเป็น 7 ประเภท ดังนี้

งานบริหารงานวิชาการ	ร้อยละ 40
งานบริหารบุคลากร	ร้อยละ 20
งานบริหารกิจการนักเรียน	ร้อยละ 20
งานบริหารการเงิน	ร้อยละ 5
งานบริหารอาคารสถานที่	ร้อยละ 5
งานบริหารความสัมพันธ์กับชุมชน	ร้อยละ 5
งานบริหารทั่วไป	ร้อยละ 5

ดังนั้นอาจสรุปได้ว่า งานวิชาการถือว่าเป็นหัวใจของการบริหารการศึกษา เพราะจุดมุ่งหมายของสถานศึกษาก็คือ การจัดการศึกษาให้มีคุณภาพ ซึ่งขึ้นอยู่กับงานวิชาการทั้งสิ้น งานวิชาการเป็นกิจกรรมการจัดการเกี่ยวกับงานด้านหลักสูตร การนำหลักสูตรไปใช้ แบบเรียน งานการเรียนการสอน งานสื่อการเรียนการสอน งานวัดผลและประเมินผล งานห้องสมุด งานนิเทศการศึกษา งานวางแผนการศึกษา และงานประชุมอบรมทางวิชาการ เพื่อส่งเสริมให้ผู้เรียนบรรลุจุดมุ่งหมายของการศึกษาที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพสูง

จะเห็นได้ว่าการบริหารงานวิชาการนับเป็นงานที่สำคัญของโรงเรียน เป็นหน้าที่หลักของโรงเรียน ถือเป็นหัวใจของการบริหารโรงเรียน โรงเรียนจะดีหรือไม่ขึ้นอยู่กับงานวิชาการของโรงเรียน ที่จะสร้างนักเรียนให้มีคุณภาพ มีความรู้ มีจริยธรรม และคุณสมบัติตามที่ต้องการ เพื่อนำไปใช้ในการดำรงชีวิตในสังคมต่อไปได้เป็นอย่างดี

(1) ขอบข่ายของการบริหารงานวิชาการ

งานวิชาการมีขอบข่ายครอบคลุมเกี่ยวกับงานด้านหลักสูตร และการเรียนการสอน ตั้งแต่การวางแผนเกี่ยวกับงานวิชาการ การจัดดำเนินงาน เกี่ยวกับการเรียนการสอน การจัดบริการการสอน ตลอดจนการวัด และประเมินผล รวมทั้งติดตามผล และสื่อการสอนรวมไปถึงการพัฒนาผู้สอนตลอดจนการดำเนินกิจการของโรงเรียนจะต้องเป็นไปตามหลักสูตร และระเบียบพิธีการของการเรียนการสอน จำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนแปลงหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของสังคมทุกระยะ ด้วยการจัดเนื้อหาวิชาให้ทันสมัย บางครั้งก็มีการเพิ่มวิชาใหม่ ๆ เข้าไปด้วยผลที่เกิดขึ้นกับนักเรียนอย่างแท้จริงนั้น เกิดจากการเรียนการสอน ดังนั้น เมื่อหลักสูตรเปลี่ยนก็จำเป็นต้องอบรมครูตามไปด้วย เพราะการใช้หลักสูตรในโรงเรียนจะมีส่วนเกี่ยวข้องไปถึงการจัดตารางสอน การจัดชั้นเรียน วิธีสอน การใช้อุปกรณ์การสอนและการประเมินผลด้วย ถ้ามองในด้านของงานสถานศึกษา การบริหารงานวิชาการ ได้แก่ งานควบคุมดูแลหลักสูตร การสอน อุปกรณ์การสอน การจัดการเรียน คู่มือครู การจัดชั้นเรียน การจัดครูเข้าสอน การปรับปรุงการเรียนการสอน การฝึกอบรมครู การนิเทศการศึกษา การเผยแพร่งานวิชาการ

การวัดผลการศึกษา การศึกษาวิจัย การประเมินมาตรฐานสถานศึกษาเพื่อปรับปรุงคุณภาพ และ ประสิทธิภาพสถานศึกษา (ปริยาพร วงศ์อนุตรโรจน์, 2535: 59)

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า งานวิชาการเป็นงานที่มีขอบข่ายครอบคลุมหลายด้าน อันจะ ก่อให้เกิดประโยชน์ส่งเสริมให้เกิดประสิทธิภาพแก่ผู้เรียนทุกด้าน ซึ่งสามารถสรุปขอบเขตของ งานวิชาการได้ดังนี้ งานการจัดหลักสูตร งานการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน งานการใช้วิธีการ สอน และการใช้สื่อการเรียนการสอน งานการวัดผลการเรียนการสอน และการนิเทศการสอน

(2) ปัจจัยสู่ความสำเร็จของหลักสูตรสถานศึกษา

ปัญญา แก้วกัญญา และคณะ (2545) ได้ประมวลสาระการดำเนินการเพื่อให้ หลักสูตรของสถานศึกษาขึ้นพื้นฐานบรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษา จำเป็นต้องมีปัจจัยที่ มีคุณภาพและเพียงพอต่อการขับเคลื่อนการจัดการศึกษา ดังนี้

ก. ภาวะผู้นำทางวิชาการของผู้บริหารสถานศึกษา

โดยผู้บริหารจะต้องทำหน้าที่เป็นผู้นำในการจัดกระบวนการเรียนการสอน เพื่อพัฒนาผู้เรียนให้สามารถเรียนรู้ได้ตามจุดหมาย และ โครงสร้างสาระการเรียนรู้ตามหลักสูตร รวมทั้งการพัฒนาเนื้อหาสาระและกิจกรรมที่สอดคล้องกับความสนใจและความถนัดของผู้เรียน ซึ่งผู้บริหารจะต้องเรียนรู้และทำความเข้าใจเกี่ยวกับหลักสูตร กระบวนการพัฒนาหลักสูตร การ จัดทำเนื้อหาสาระและกระบวนการเรียนการนิเทศติดตามและประเมินผลการศึกษา เพื่อทำหน้าที่ เป็นผู้นำการพัฒนางานต่างๆ ในสถานศึกษา

ข. บุคลากร

หมายถึง ครู บุคลากรในสถานศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารนอก สถานศึกษา ผู้นำชุมชน กรรมการสถานศึกษา ผู้ปกครองนักเรียน รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ เขตพื้นที่การศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะต้องเป็นผู้ที่มีความพร้อมในการเรียนรู้และการพัฒนา ไปสู่บุคคลแห่งการเรียนรู้

ค. งบประมาณ

เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การบริหารจัดการหลักสูตรให้ผู้เรียนได้เรียนรู้เต็ม ตามธรรมชาติและเต็มตามศักยภาพ โดยมีการระดมทุนและทรัพยากรมาใช้จ่ายอย่างพอเพียง ทั้ง การจัดสรรงบประมาณแผ่นดิน ในรูปของเงินอุดหนุน และทุนการศึกษา สถานศึกษาจะต้องมี อำนาจและโอกาสในการตัดสินใจใช้จ่ายงบประมาณตามความต้องการของสถานศึกษา ภายใต้การ ดูแลของคณะกรรมการสถานศึกษา และครูอาจารย์มากขึ้น

ง. แหล่งการเรียนรู้และสื่อเทคโนโลยีทางการศึกษา

สถานศึกษาจัดแหล่งการเรียนรู้ให้กับผู้เรียนทุกรูปแบบ เช่น ห้องสมุด การจัดบรรยากาศสิ่งแวดล้อมที่ดีภายในโรงเรียน การจัดกิจกรรมเสริมความรู้ที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน การใช้แหล่งการเรียนรู้ชุมชน เช่น พิพิธภัณฑ์ สวนสัตว์ สวนสาธารณะ ศูนย์การกีฬาและนันทนาการ เป็นต้น นอกจากนี้จะต้องมีการผลิต การจัดหาและการพัฒนาสื่อเทคโนโลยีทางการศึกษาให้พอเพียง สามารถนำไปใช้ประโยชน์อย่างคุ้มค่า เหมาะสม และมีประสิทธิภาพ

จ. พัฒนาระบบบริหารจัดการ

การนำหลักสูตรไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องมีระบบบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ เริ่มจากการพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับ ผู้เรียน ครู ผู้บริหาร ผู้นำชุมชน กรรมการสถานศึกษา สื่อ วัสดุ อุปกรณ์ อาคารสถานที่ เป็นต้น

การพัฒนาศักยภาพครู ถือเป็นเรื่องสำคัญที่จะทำให้ระบบการเรียนการสอน การวัดและประเมินผล ดำเนินการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล

ผู้บริหารสถานศึกษาจะเป็นผู้จัดการให้ระบบการเรียนการสอนเป็นไปตามหลักสูตร ต้องศึกษาหาความรู้เกี่ยวกับเทคนิควิธีการพัฒนาระบบบริหารจัดการที่จะนำไปพัฒนาแนวทางปฏิบัติงานอย่างเหมาะสม

2) การบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคล เป็นหัวใจสำคัญของการบริหารเพราะงานทุกชนิดของหน่วยงานไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานขนาดเล็กหรือขนาดใหญ่ ย่อมขึ้นอยู่กับบุคคลทั้งสิ้น ในการพัฒนาประเทศก็เช่นเดียวกัน กำลังคนเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุด (สมพงษ์ เกษมสิน, 2521)

การบริหารงานบุคคล หมายถึง การใช้คนทำงานให้ได้ผลดีที่สุดในระยะเวลาที่สั้นที่สุด สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด ในขณะที่เดียวกันคนที่เราใช้นั้นก็มีความสุขและพึงพอใจในการทำงาน (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2528) โดยบุคลากรในสถานศึกษาและพื้นที่การศึกษา ต้องมีลักษณะสำคัญ คือ ประการหนึ่งต้องเป็นคนดีและเป็นคนเก่ง โดยเฉพาะบุคลากรในสถานศึกษาจะต้องจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญที่สุด และบุคลากรของเขตพื้นที่การศึกษาจะต้องสนับสนุนงานของบุคลากรในสถานศึกษา จึงต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความชำนาญ มีอุดมการณ์ที่จะรับใช้สังคม มีประสบการณ์พิเศษในลักษณะที่เรียกว่า “มืออาชีพ” (ปัญญา แก้วกิติยूर และคณะ, 2545) นอกจากนี้ ด้านกระบวนการบริหารบุคคลมีองค์การกลางบริหารงานบุคคลที่ต้องยึดหลักการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลสู่คณะบุคคลทุกระดับ

ห้องศักรกลางบริหารงานบุคคล ระดับนโยบายในส่วนกลางระดับเขตพื้นที่การศึกษาและระดับสถานศึกษาตามลำดับ

ในการบริหารบุคคลในสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษา ต้องให้ความสำคัญทุกกระบวนการขั้นตอน ตั้งแต่การพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาเพื่อการสรรหา การบริหารงานบุคคล และกระบวนการพัฒนา การส่งเสริมขวัญกำลังใจ เพื่อให้มีผลต่อการปฏิบัติงานตามหน้าที่คาดหวัง ทุกขั้นตอนเป็นลักษณะการบริหาร โดยองค์คณะบุคคลที่ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น และยึดตามระบบคุณธรรม 4 ประการ ได้แก่ หลักความสามารถ (Competence) หลักการเสมอภาค (Equality) หลักความมั่นคง (Security) และหลักความเป็นกลางทางการเมือง (Political Neutrality) (ปัญญา แก้วกียูร และคณะ, 2545)

(1) แนวทางการบริหารงานบุคคล ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

พ.ศ.2542

การบริหารบุคคล ควรยึดหลักการสำคัญ 3 ประการ คือ

- ก. การรักษาความเป็นมาตรฐาน ต้องมีระบบคุณธรรมเป็นหลักส่งเสริม
- ข. การสร้างประสิทธิภาพ และความประหยัด
- ค. การมีส่วนร่วมของบุคลากรและประชาชน

(2) บทบาทของผู้บริหารในการบริหารงานบุคคล

เมื่อมีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการจากกระทรวงไปยังสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษา บทบาทของผู้บริหารทั้งสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษาจะเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม โดยจะเป็นการบริหารในรูปแบบคณะกรรมการ ความรับผิดชอบของผู้บริหารจะมีมากขึ้น ซึ่งนอกจากจะต้องบริหารจัดการให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายตามที่คณะกรรมการกำหนดแล้ว ยังจะต้องบริหารหน่วยงานให้เป็นไปตามบทบาทหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด

การบริหารงานบุคคลตามหลักการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาในสถานศึกษาและเขตพื้นที่ศึกษานั้น คณะกรรมการจะมีอำนาจการบริหารงานบุคคล โดยกำกับดูแลให้ผู้บริหารสถานศึกษาและผู้บริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาให้เป็นไปตามนโยบายและแนวทางที่องค์กรกลางบริหารงานบุคคลกำหนด ทั้งนี้ขั้นตอนของการบริหารงานบุคคลในหลายเรื่อง เช่น การสรรหาบุคลากร การเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง หรือการให้ความดีความชอบ หรือการดำเนินการทางวินัย จะแล้วเสร็จในระดับสถานศึกษาหรือระดับเขตพื้นที่การศึกษาเป็นส่วนใหญ่

ดังนั้น คุณสมบัติของผู้บริหารจึงต้องสอดคล้องกับบทบาทและพันธกิจดังกล่าว เช่น เป็นนักบริหารมืออาชีพ ทันสมัยและมีการบริหารจัดการที่สอดคล้องกับหลักการบริหาร

กิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (Good Governance) อันได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความคุ้มค่า และหลักความรับผิดชอบ

(3) เทคนิคการบริหารระบบเงินเดือน ค่าตอบแทน สวัสดิการ และสิทธิประโยชน์

ปัญหา แก้วกีฬ และคณะ (2545) การสร้างแรงจูงใจเพื่อให้ครู บุคลากรทางการศึกษาและคณะกรรมการมีความผูกพันต่อสถานศึกษาหรือเขตพื้นที่การศึกษา มีเทคนิคสำคัญในแต่ละด้านดังนี้

ก. ระบบเงินเดือน เป็นแรงจูงใจสำคัญที่จะทำให้ครูและบุคลากรทางการศึกษามีกำลังในการปฏิบัติงาน มีหลักสำคัญ 6 ประการคือ 1) หลักความเพียงพอ 2) หลักความยุติธรรม ทั้งความยุติธรรมภายใน และความเป็นธรรมเฉพาะบุคคล 3) หลักความสมดุล 4) หลักความมั่นคง 5) หลักการจูงใจ และ 6) หลักการควบคุม

ข. ค่าตอบแทน มีทั้งรูปแบบที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน ถ้าเป็นตัวเงิน ได้แก่ ค่าตอบแทนการเป็นวิทยากร ค่าอาหาร ค่าทำการล่วงเวลา เป็นต้น ส่วนที่ไม่เป็นตัวเงิน ได้แก่ รางวัล เกียรติบัตรเพื่อตอบแทนที่ทำคุณความดี เป็นต้น

ค. สวัสดิการ มีการบริหารสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นที่เกื้อกูลให้ในลักษณะจูงใจ เช่น ค่าเช่าบ้าน ค่ารักษาพยาบาล การส่งเสริมให้ไปศึกษาดูงาน ลาศึกษาต่อ เป็นต้น

สรุป เทคนิคสำคัญเพื่อให้การบริหารระบบเงินเดือน ค่าตอบแทน สวัสดิการ และสิทธิประโยชน์เกื้อกูล เพื่อสร้างขวัญกำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติงานที่มีผลงานดีเด่น ทำให้เกิดความผูกพันและมีความเป็นเจ้าของในสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษา คือ ใช้หลักเพื่อให้แรงจูงใจ ซึ่งจะทำให้การบริหารจัดการศึกษามรรลุตามเป้าหมาย

(4) ปัจจัยความสำเร็จของการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษา

ปัญหา แก้วกีฬ และคณะ (2545) ได้ประมวลสาระการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษาจะประสบความสำเร็จ มีปัจจัยที่ควรคำนึงถึง ดังนี้

ก. การยึดหลักการสำคัญตามระบบคุณธรรม 4 ประการ ได้แก่ หลักความสามารถ หลักความเสมอภาค หลักความมั่นคง และหลักความเป็นกลางทางการเมือง

ข. การวางแผนกำลังคน โดยมีข้อมูลบุคคลที่ทันสมัยเพื่อให้สถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษาใช้ในการบริหารจัดการบุคคลให้บรรลุเป้าหมาย

ค. การพัฒนาบุคคล โดยกำหนดนโยบายเพื่อเน้นการสร้างคนเป็นการลงทุนระยะยาว มีการพัฒนาบุคคลอย่างทั่วถึง ตรงความต้องการเป็นรายบุคคล ติดตามประเมินผล

อย่างเป็นระบบ ทั้งนี้มีเป้าหมายเพื่อทำงานได้ ทำงานดี ทำงานเก่ง สอนงานได้ มีการเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง การดูงาน การโยกย้ายงาน เพื่อให้เกิดการพัฒนา

ง. การส่งเสริมความก้าวหน้าในวิชาชีพ และให้ขวัญกำลังใจ

จ. การให้บุคลากรมีส่วนร่วมและปลูกฝังอุดมการณ์ความเป็นเจ้าของ

3) การบริหารงบประมาณ

การจัดการด้านงบประมาณและการเงิน มีแนวทางสอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจ การบริหาร โดยให้เขตพื้นที่การศึกษาเป็นหน่วยงบประมาณ (Budgeting Entity) และหน่วยบริหาร การเงิน (Financial Entity) ให้สถานศึกษาเป็นหน่วยบริหารการเงินที่สามารถกำหนดความต้องการ งบประมาณของตนเอง โดยจัดทำงบประมาณผ่านเขตพื้นที่การศึกษา และมีอิสระในการจัดการ ทรัพย์สินและหารายได้เพิ่มได้มากขึ้น ทั้งนี้มุ่งเน้นให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการ ช่วยระดม ทรัพยากรและการลงทุนจากแหล่งต่างๆ โดยมีระบบตรวจสอบ ติดตามและประเมินผลการใช้ ทรัพยากรเพื่อความโปร่งใสและความรับผิดชอบอีกด้วย

ดังนั้น งานงบประมาณและการเงินจึงเป็นไปในลักษณะของการให้ความเป็นอิสระ คล่องตัวและเป็นไปตามแนวทางการกระจายอำนาจการบริหารจัดการที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน ควบคู่ กับระบบการตรวจสอบ เพื่อความโปร่งใสและความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ภายใต้การบริหาร จัดการทรัพยากรที่มุ่งประสิทธิภาพและประสิทธิผล

(1) รูปแบบและแนวทางการบริหารงบประมาณในสถานศึกษาและเขตพื้นที่ การศึกษา

ในการบริหารงบประมาณ สถานศึกษาจัดตั้งงบประมาณภายใต้เขตพื้นที่ การศึกษา และขอรับงบประมาณ โดยอนุมัติเงินประจำงวดจากสำนักงานงบประมาณ โดยตรง ทั้งนี้ สถานศึกษาอาจได้รับมอบหมายให้เบิกจ่ายจากสำนักงานคลังจังหวัด โดยตรงก็ได้ (ปัญญา แก้วกี ยूर และคณะ, 2545)

ก. รูปแบบของการจัดสรรเงินงบประมาณ มีประเด็นสำคัญ ดังนี้

1. ให้อิสระและความคล่องตัวในการบริหารจัดการทรัพยากรแก่สถาน ศึกษา ภายใต้ความรับผิดชอบ ความโปร่งใสและตรวจสอบได้

2. จัดสรรผ่านด้านอุปสงค์หรือผู้เรียน โดยลดงบประมาณที่จัดสรรผ่าน ด้านอุปทานหรือสถานศึกษาลงตามลำดับ เพื่อสนองความต้องการของผู้เรียนซึ่งถือว่าสำคัญที่สุด สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 การจัดสรรงบประมาณ เพื่อการศึกษาได้แก่

- จัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไป เป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคล

- จัดสรรทุนการศึกษา ในรูปของกองทุนกู้ยืมแก่ผู้เรียนที่มาจากครอบครัวที่มีรายได้น้อย
- จัดสรรงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษาขึ้นเป็นพิเศษสำหรับผู้เรียนที่มีความต้องการเป็นพิเศษ
- จัดสรรงบประมาณ เป็นค่าใช้จ่ายดำเนินการและงบลงทุน
- จัดสรรกองทุนกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำ
- จัดตั้งกองทุนเพื่อการพัฒนาการศึกษา

ข. แนวทางการบริหารงบประมาณ

การบริหารงบประมาณ จะปรับเปลี่ยนให้สถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษามีความเป็นอิสระ คล่องตัว พร้อมทั้งมีกระบวนการตัดสินใจโดยผู้บริหารสถานศึกษา ภายใต้ความรับผิดชอบเพื่อความโปร่งใสและตรวจสอบได้ ทั้งนี้จะต้องให้สังคมทุกส่วนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทำให้รัฐไม่จำเป็นต้องจัดการศึกษาโดยตรง อาจให้บุคคล ครอบครัว สถาบัน องค์กรต่างๆ ในสังคมเข้ามามีส่วนในการจัดการศึกษา

ด้วยเหตุนี้ ส่วนกลางจะทำหน้าที่ด้านกำกับดูแล ตรวจสอบ ติดตามและประเมินผลด้านนโยบาย แผน และมาตรฐาน รวมทั้งการส่งเสริมสนับสนุนทรัพยากร โดยสถานศึกษาเป็นหน่วยปฏิบัติ ซึ่งเป็นหน่วยบริหารการเงินที่ทำหน้าที่เสนอเป้าหมายและความต้องการผ่านเขตพื้นที่การศึกษา

อนึ่ง งบประมาณของสถานศึกษากับของเขตพื้นที่การศึกษาจะแยกออกจากกัน หากเขตพื้นที่การศึกษาจะนำงบประมาณของสถานศึกษามาใช้ต้องได้รับความยินยอมเห็นชอบจากคณะกรรมการสถานศึกษาก่อน นอกจากนี้ยังมีประเด็นสำคัญในการบริหารงบประมาณของสถานศึกษา เช่น

1. บริหารและตัดสินใจบนฐานของข้อมูลสารสนเทศด้านการเงินที่สัมพันธ์กับเป้าหมายหรือผลผลิต เป็นระบบ มีความถูกต้อง น่าเชื่อถือ และได้มาตรฐาน
2. ใช้ระบบบัญชีตามเกณฑ์ ฟังรับ-ฟังจ่าย ซึ่งเป็นการบันทึกการรับรู้รายได้และค่าใช้จ่าย ลักษณะเดียวกับระบบบัญชีธุรกิจ
3. จัดทำมาตรฐานการจัดการทางการเงิน 7 ประการ ดังกล่าวแล้ว เพื่อให้เกิดกระบวนการครบวงจรของการบริหารจัดการที่ทันสมัย

ค. บทบาทของผู้บริหารในการบริหารงบประมาณและการเงิน

ปัญญา แก้วกิติฐ และคณะ (2545) ในด้านการบริหารงบประมาณ ผู้บริหารควรมีกระบวนการพิจารณางบประมาณงบประมาณที่มีประสิทธิภาพ ดังนี้

1. การจัดทำงบประมาณ โดยสถานศึกษาหรือเขตพื้นที่การศึกษาเสนอเป้าหมายและความต้องการงบประมาณ ในขั้นตอนนี้ ผู้บริหารจะต้องทำแผนงบประมาณระยะปานกลาง (3 ปี) ประกอบด้วย

1) การประมาณการเป้าหมาย จำนวนนักเรียนล่วงหน้า 3 ปี พิจารณาจำนวนเด็กที่เกิดและจะเข้าเรียนในแต่ละปี จากทะเบียนสำมะโนครัวในเขตท้องที่บริการของโรงเรียน

2) การประมาณการงบประมาณ พิจารณาจากผลการดำเนินงานที่ผ่านมา และแผนดำเนินการของโรงเรียน ตามกรอบนโยบายของรัฐ และความต้องการของท้องถิ่น

3) การกำหนดวงเงินงบประมาณขั้นต่ำ (Based Line Budget) ที่ต้องการขอในแต่ละปี

2. การจัดสรรงบประมาณ ผู้บริหารควรจัดสรรงบประมาณ โดยแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ 1) งบลงทุนและงบดำเนินการ 2) งบรายหัว

3. การบริหารและควบคุมงบประมาณ ผู้บริหารต้องรับผิดชอบงบประมาณอย่างโปร่งใส มีประสิทธิภาพ และได้ผลตามเป้าหมาย ทั้งงบลงทุน งบดำเนินการ และงบรายหัว

4. การติดตาม ตรวจสอบและรายงาน ผู้บริหารต้องมีความสามารถสูงในการติดตาม ตรวจสอบ และรายงานอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้สถานศึกษาหรือเขตพื้นที่การศึกษาได้รายงานผลดำเนินงาน (Performance Report) โดยการศึกษา วิเคราะห์ เปรียบเทียบกับเป้าหมาย และแผนงานที่วางไว้ และรายงานการเงิน (Financial Report) ซึ่งเป็นรายงานที่จัดทำจากข้อมูลตามระบบบัญชีของสถานศึกษา

4) การบริหารทั่วไป

การบริหารทั่วไปของสถานศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เป็นส่วนหนึ่งของการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาตาม มาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 การบริหารทั่วไปจะเป็นกิจกรรมสนับสนุนการดำเนินงานของสถานศึกษาและหน่วยงานให้เกิดความคล่องตัว สามารถดำเนินกิจการไปสู่เป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สถานศึกษามักแบ่งการบริหารงานออกเป็น 6 งาน คือ งานวิชาการ งานกิจการนักเรียน งานบุคลากร งานธุรการการเงินและพัสดุ งานอาคารสถานที่ และความสัมพันธ์ของชุมชน (ปราชญ์เพื่อชน่วม, 2548) โดยจำแนกภาระงานย่อยได้ดังนี้

(1) งานธุรการ ประกอบด้วย งานสารบรรณ การดำเนินการทั่วไป ของสถานศึกษา ตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ การควบคุมงานเอกสารและหลักฐานต่างๆ

(2) งานอาคารสถานที่ ประกอบด้วย การจัดสำนักงาน ห้องธุรการ ห้องพัสดุ ห้องพยาบาล ห้องประชุมและห้องอื่นๆ การดูแลรักษา และ ปรับปรุงอาคารสถานที่ อุปกรณ์ต่างๆ ให้ อยู่ในสภาพเรียบร้อย รวมทั้งการปรับปรุงบริเวณให้มีภูมิทัศน์ที่ดี ร่มรื่น สะอาดและปลอดภัย

(3) งานความสัมพันธ์กับชุมชน ประกอบด้วย การให้ความร่วมมือกับชุมชน เช่น ให้ความรู้ ให้ยืมอุปกรณ์ อาคารสถานที่ ให้บุคลากรไปร่วมกิจกรรมในชุมชน รวมทั้งการรับความช่วยเหลือจากชุมชน เช่น ให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมบริหารงาน โรงเรียน เชิญมาเป็นวิทยากรวิชาชีพ งานความสัมพันธ์กับชุมชนจะมีบทบาทสำคัญมากขึ้น ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้ชุมชนมีสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาโดยเป็นกรรมการสถานศึกษา และการ ระดมทุนและทรัพยากรทางการศึกษา ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้อง ตระหนักต่อความร่วมมือปฏิบัติงานกับชุมชนอย่างดี

สำหรับการบริหารทั่วไปของสำนักงานฯ เขตพื้นที่การศึกษาเป็นงานประสานส่งเสริม สนับสนุนให้สถานศึกษาและหน่วยงานการศึกษาสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตามนโยบาย กฎเกณฑ์ มาตรฐานและเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งอาจประกอบด้วย งานธุรการ งานระบบฐานข้อมูลสารสนเทศ งานประสานงาน งานประชาสัมพันธ์ งานส่งเสริมสนับสนุน งาน ประกันโอกาสในการศึกษา งานอำนวยความสะดวกและการติดตามตรวจสอบ งานนโยบาย แผน และการ จัดทำงบประมาณ งานสนับสนุนการประชุม งานพัฒนาการบริหาร งานพัฒนาโครงการ เป็นต้น

ปัจจัยความสำเร็จของการบริหารทั่วไปในสถานศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ปัญญา แก้วกัญญา และคณะ (2545) ได้ประมวลสาระปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่ความสำเร็จใน การบริหารทั่วไปในสถานศึกษา และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีดังนี้

(1) ผู้บริหารสถานศึกษาและผู้บริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจะต้องมี

ภาวะผู้นำสูง

ปัจจัยแรกของความสำเร็จขององค์กรทั้งสถานศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษา คือ ผู้บริหารต้องมีภาวะผู้นำ มีความรู้ ทักษะ และความสามารถในเรื่องงานเป็นอย่างดี เป็นผู้วิสัยทัศน์ รู้พันธกิจของหน่วยงานชัดเจน เป็นผู้มีความสามารถรองตน ครอบคน และ ครอบงาน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ พัฒนาตนเองให้ทันสมัย ทันต่อเหตุการณ์ และทันความ เปลี่ยนแปลง สามารถติดต่อสื่อสารกับเพื่อนร่วมงานและผู้บริหารระดับสูงได้ เข้าใจเพื่อนร่วมงาน ทุกระดับ และสามารถนำเสนองาน รวมทั้งการรายงานผลการปฏิบัติงาน ด้วยวาจาและเอกสารเป็น อย่างดี

ในภาวะที่การบริหารทั่วไปอยู่ในระยะการเปลี่ยนแปลง ผู้บริหารจะต้องศึกษาทำความเข้าใจในภารกิจที่กำหนดให้ เพื่อการบริหารทั่วไป สามารถส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงบประมาณได้เป็นอย่างดี

(2) การจัดบุคลากรปฏิบัติงานให้ตรงกับความสามารถและความถนัด

การบริหารทั่วไปในสถานศึกษาจะต้องมีบุคลากร เจ้าหน้าที่ เจ้าพนักงานธุรการ มาดำเนินงานบริหารทั่วไป ไม่ใช่ให้ครูผู้สอนมาทำหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการ ซึ่งจะก่อให้เกิดผลเสียมากกว่าผลดี กล่าวคือ ครูผู้สอนจะได้มีเวลาปฏิบัติการสอนได้เต็มเวลา และเจ้าพนักงานธุรการก็จะได้รับผิดชอบงานสารบรรณ การจัดสำนักงาน รวมถึงการให้บริการอื่นๆ

การจัดบุคลากรให้รับผิดชอบงานบริหารทั่วไปเป็นเรื่องสำคัญ จะต้องจัดให้มีบุคลากรที่รับผิดชอบงานนี้เป็นการเฉพาะ จึงจะทำให้การปรับเปลี่ยนและพัฒนาทักษะการดำเนินงานในสำนักงานเป็นไปได้ด้วยดี และบุคลากรดังกล่าวควรได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

(3) การจัดระบบสำนักงานที่ดี

ปัจจุบันมีการพัฒนาระบบการจัดสำนักงานใหม่เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและลดขั้นตอนการปฏิบัติงานให้สะดวกและรวดเร็วมากขึ้น โดยเฉพาะระบบงานสารบรรณ ส่วนใหญ่ งานเอกสารจะใช้คอมพิวเตอร์แทนพิมพ์ดีด ซึ่งทำให้การจัดเก็บรวบรวมข้อมูล และการจัดแบบฟอร์มการพิมพ์มีความสะดวกรวดเร็ว บางสำนักงานได้มีการต่อเชื่อมโยงระบบคอมพิวเตอร์เข้าด้วยกัน (ระบบ LAN) รวมทั้งการจัดระบบอินเทอร์เน็ตและอินทราเน็ตในสำนักงานด้วยความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีดังกล่าวเป็นส่วนสำคัญในการจัดระบบสำนักงาน ดังนั้นสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาซึ่งจะเป็นสำนักงานที่ตั้งขึ้นใหม่ สามารถตั้งต้นและจัดระบบสำนักงานให้ถูกต้อง และเป็นระบบที่มีประสิทธิภาพได้เป็นอย่างดี

(4) การใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่า ประหยัด ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ทรัพยากรซึ่งรวมทั้งวัสดุอุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวก สาธารณูปโภค เช่น ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ กระดาษ เป็นปัจจัยหลักในการบริหารที่มักถูกละเลย สถานศึกษาและหน่วยงานจึงควรสอดส่องดูแล และสร้างความตระหนักให้บุคลากรในหน่วยงานมีความรู้สึกเป็นเจ้าของและใช้ทรัพยากรเหล่านี้ให้เกิดประโยชน์คุ้มค่าและประหยัด

(5) การประเมินตรวจสอบผลการดำเนินงานเป็นระยะอย่างต่อเนื่อง

การประเมินและตรวจสอบการดำเนินงานเป็นวิธีการที่ถือว่าเป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จขององค์กร โดยเทียบเคียงกับเป้าหมายที่กำหนดสถานศึกษาจำเป็นต้องประเมินและตรวจสอบความก้าวหน้าของโครงการทางวิชาการ ว่าส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพนักเรียนมากน้อย

เพียงใด แล้วปรับปรุงเป็นระยะๆ ให้เกิดความมั่นใจในการปฏิบัติงานไปสู่เป้าหมายที่กำหนดมากขึ้น

(6) การนำผลการประเมินมาปรับปรุงกระบวนการบริหารทั่วไป

การนำผลการประเมินมาปรับปรุงกระบวนการบริหารทั่วไปนั้น มุ่งเพื่อให้เกิดความคล่องตัว สะดวกและรวดเร็ว ดังจะเห็นได้ว่าปัจจุบันมีการปฏิรูปการบริหารภาครัฐ ก็มุ่งเน้นในการปรับบทบาท อำนาจหน้าที่และขนาดขององค์กรให้เล็กกะทัดรัดและคล่องตัว การแก้ไขและพัฒนาโดยนำผลการประเมินมาใช้จะนำไปสู่ความสำเร็จขององค์กรทั้งสถานศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการปฏิบัติงานใด มิได้หมายถึง คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และวิธีการเท่านั้น แต่ต้องหมายรวมถึงวัฒนธรรมขององค์กร และวัฒนธรรมในการทำงานของบุคคลในองค์กรนั้นๆ ด้วย จึงจะประสบความสำเร็จ

2.2 ตัวแบบ กรอบแนวคิด ทฤษฎี และปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมกรรมการบริหาร

2.2.1 พฤติกรรมการบริหารตามแนวพฤติกรรมศาสตร์

การศึกษาพฤติกรรมกรรมการบริหาร แบ่งวิวัฒนาการออกได้ 3 ยุค คือ การบริหารเชิงวิทยาศาสตร์ (Scientific Management) การบริหารเชิงมนุษยสัมพันธ์ (Human Relation) และ การบริหารเชิงพฤติกรรมศาสตร์ (Behavioral Science) ในที่นี้จะพิจารณาตามแนวพฤติกรรมศาสตร์ ซึ่งให้ความสำคัญทั้งองค์กรและตัวบุคคลในองค์กร โดยเชื่อว่าพฤติกรรมกรรมการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์กรจะแปรเปลี่ยนไปตามลักษณะปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับองค์กร ซึ่งเป็นหลักสำคัญของการบริหารเชิงพฤติกรรม นักทฤษฎีที่ศึกษาเกี่ยวกับพฤติกรรมกรรมการบริหารนี้มีความเชื่อว่าพฤติกรรมต่างๆ ของผู้นำเป็นสิ่งที่สามารถเรียนรู้และฝึกฝนให้มีประสิทธิภาพได้ James Owen (1973 อ้างถึงใน ปราณี เพ็ชรน่วม, 2548: 12) และแนวคิดนี้ก็ได้รับการยอมรับจากนักการศึกษาและนักบริหาร โดยทั่วไป ซึ่งนักทฤษฎีกลุ่มนี้ได้ตั้งทฤษฎีไว้หลายทฤษฎีด้วยกันดังต่อไปนี้

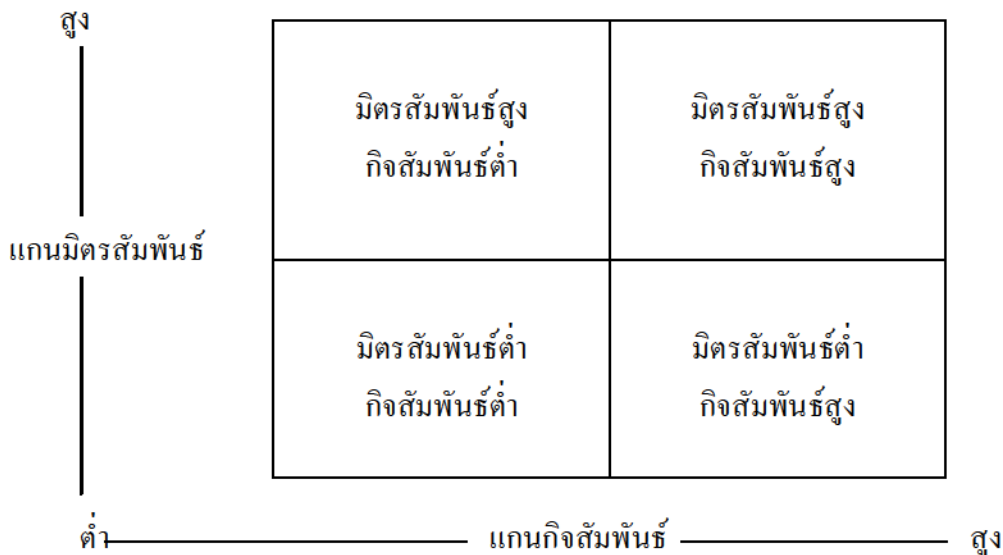
1) พฤติกรรมการบริหารตามแนวการศึกษาของมหาวิทยาลัยโอไฮโอ (Ohio State Leadership Studies)

Halpin (1959: 4) และวิจัยในสถาบันธุรกิจของมหาวิทยาลัยรัฐโอไฮโอได้เริ่มโครงการวิจัยเพื่อหาข้อเท็จจริงที่ว่า พฤติกรรมของหัวหน้างานจะแสดงให้เห็นเพียงมิติเดียวได้หรือไม่โดยกำหนดพฤติกรรมผู้นำไว้สองมิติด้วยกัน คือ

(1) **มิติกิจสัมพันธ์ (Initiating Structure)** หมายถึง พฤติกรรมผู้นำที่แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างเขากับสมาชิกของกลุ่มในการสร้างรูปแบบ การจัดองค์การที่ดี การทำความเข้าใจเกี่ยวกับวิธีและกระบวนการทำงานเพื่อให้งานสำเร็จได้ทั้งคุณภาพและปริมาณ นั่นคือ มุ่งผลของงานเป็นสำคัญ

(2) **มิติมิตรสัมพันธ์ (Consideration Dimension)** หมายถึง พฤติกรรมที่แสดงถึงสัมพันธ์ภาพที่ดีต่อกัน มีความไว้วางใจ ยกย่องนับถือซึ่งกันและกัน มีความกลมเกลียวระหว่างผู้นำและผู้ร่วมงาน

ผลงานวิจัยพบว่า พฤติกรรมผู้นำเมื่อพิจารณาในสองมิตินี้ ผู้นำบางพวกมีลักษณะมุ่งกิจสัมพันธ์ระหว่างผลงาน จึงเร่งกลุ่มในการทำงาน ในขณะที่อีกพวกหนึ่งมุ่งในการส่งเสริมและรักษาสัมพันธภาพในกลุ่มเป็นสำคัญ และบางพวกก็แสดงพฤติกรรมสูงทั้งสองมิติ ขณะที่อาจมีบางพวกที่แสดงพฤติกรรมน้อยทั้งสองมิติเช่นกัน ในปริมาณและอัตราส่วนต่างๆกัน ดังแสดงในภาพที่ 2.1

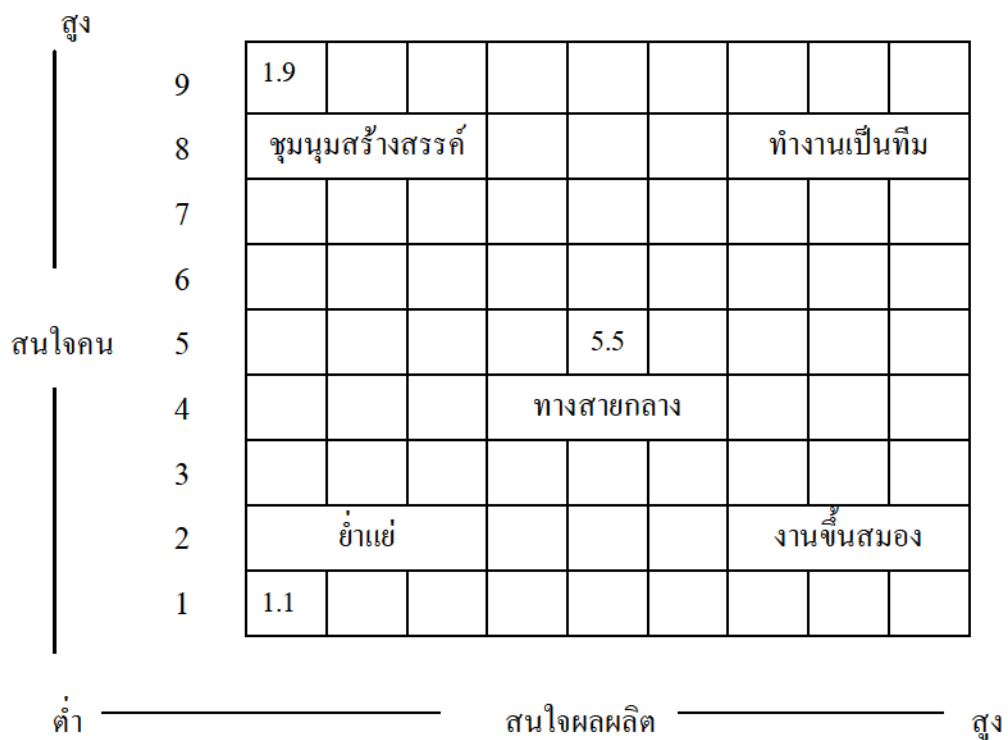


ภาพที่ 2.1 แกนพฤติกรรมทางการบริหาร (Ohio State Leadership Studies)

แหล่งที่มา: Halpin, 1959: 4.

2) พฤติกรรมการบริหารตามตารางการบริหาร (Managerial Grid)

Blake and Mouton (1964: 8-12) ได้ให้แนวคิดไว้ว่าเป็นพฤติกรรมความเป็นผู้นำแบบสนใจบุคคล และผลผลิต พฤติกรรมดังกล่าวนี้มีลักษณะคล้ายพฤติกรรมความเป็นผู้นำที่มุ่งมิตรสัมพันธ์ และพฤติกรรมความเป็นผู้นำที่มุ่งกิจสัมพันธ์ ต่างกันแต่เพียงว่า พฤติกรรมตามความคิดของ Blake and Mouton มีการแจกแจงรายละเอียดยิ่งขึ้น โดยถือว่าแต่ละมิติเป็นอิสระแก่กัน ดังภาพที่ 2.2



ภาพที่ 2.2 ตารางการบริหาร (Managerial Grid)

แหล่งที่มา: Blake and Mouton, 1964: 10.

ผู้นำแบบขี้ขลาด (1,1) เป็นผู้นำที่แสดงพฤติกรรมการบริหารโดยไม่สนใจทั้งคนและไม่หวังผลงาน บริหารแบบเนือๆ เฉื่อยชา ทำงานแบบได้เท่าไรก็เท่านั้น ทำงานประจำไปเรื่อยๆ โดยไม่มีจุดหมาย

ผู้นำแบบงานขึ้นสมอง (9,1) ผู้นำแบบนี้แสดงพฤติกรรมการบริหารที่มุ่งให้งานสำเร็จแต่อย่างเดียว โดยไม่สนใจความต้องการของบุคคล มุ่งแต่ประสิทธิภาพของการทำงาน โดยไม่คำนึงถึงความเป็นมนุษย์ของเพื่อร่วมงาน

ผู้นำแบบทางสายกลาง (5,5) เป็นผู้นำที่ให้ความสนใจทั้งคนและงานพอสมควร และให้ความสำเร็จแก่ทั้งคนและงานในระดับปานกลาง เพื่อนร่วมงานมีความพอใจบ้าง ผลงานก็สำเร็จตามสมควร

ผู้นำแบบชุมชนสร้างสรรค์ (1,9) ผู้นำแบบนี้มุ่งที่ความสัมพันธ์กับบุคคลเป็นใหญ่ พยายามให้เพื่อนร่วมงานเกิดความพอใจสูงสุด โดยที่ทำให้ผลผลิตของงานได้ต่ำ พยายามสร้างความเป็นกันเอง เป็นมิตรกับคนทั้งหลาย แต่ไม่ได้มุ่งที่จะเห็นผลผลิตของงานมากนัก

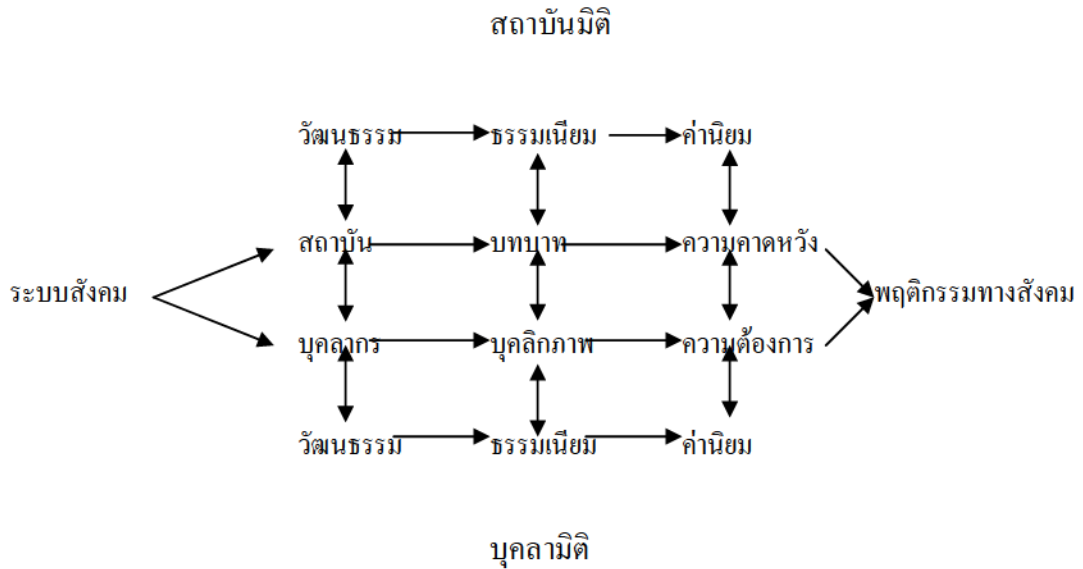
ผู้นำแบบทำงานเป็นทีม (9,9) เป็นผู้นำที่มีพฤติกรรมการบริหารที่มุ่งเน้นทั้งคนและงาน ทำงานเป็นหมู่คณะ เพื่อนร่วมงานมีความพอใจในการทำงาน ให้ความร่วมมือร่วมใจทำให้งานประสบความสำเร็จสูง ทุกฝ่ายมีความพอใจในผลงานที่ทำ

3) พฤติกรรมทางการบริหารตามทฤษฎีระบบสังคม (Social System)

Getzels and Guba (1975: 429) มีความเชื่อว่า การวิเคราะห์กระบวนการทางการบริหารเกี่ยวข้องกับมิติสองมิติ ต่อไปนี้

(1) สถาบันมิติ (Nomothetic) ประกอบด้วย สถาบัน (Institution) บทบาท (Role) และความคาดหวัง (Expectation) ซึ่งในทุกสังคมจะต้องมีการกำหนดหน้าที่และช่วงเวลาสำหรับการปฏิบัติให้สำเร็จไปตามแผน มีการกำหนดบทบาทเพื่อให้บุคคลปฏิบัติตามเพื่อให้เกิดผลตามความคาดหวังขององค์กร

(2) บุคลามิติ (Idiographic Dimension) ประกอบด้วยบุคคล (Individual) บุคลิกภาพ (Personality) และความต้องการส่วนตัว (Need-Disposition) พฤติกรรมในระบบสังคมกำหนดขึ้นโดยสถาบันมิติ แต่ละคนในสังคมจึงต้องปฏิบัติตามบทบาทที่มีอยู่ให้ไปทำนองเดียวกัน เพื่อให้เป็นไปตามความมุ่งหวังขององค์กร ในขณะที่เดียวกันคนที่เข้าไปอยู่ในองค์กรก็มีบุคลิกภาพและความต้องการเป็นของตนเอง ซึ่งระบบสังคมมิติทั้ง 2 มิตินี้ แสดงได้ในภาพที่ 2.3



ภาพที่ 2.3 โครงสร้างของระบบสังคม
แหล่งที่มา: Getzels and Guba, 1975: 429.

4) พฤติกรรมการบริหารตามแนวการศึกษาของมหาวิทยาลัยมิชิแกน

Likert (1967: 5-25) และเพื่อนร่วมงานของเขาที่สถาบันแห่งมหาวิทยาลัยมิชิแกน ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับแบบของความเป็นผู้นำ โดยได้ศึกษาผู้นำทั้งในกิจการอุตสาหกรรม บริษัท ประกันภัย และหน่วยงานของรัฐบาล หลังจากที่ได้มีการวิเคราะห์ถึงข้อมูลต่างๆ ที่ได้มาแล้ว ได้แบ่งแบบของผู้นำออกเป็นสองประเภท

- (1) ผู้นำที่ให้ความสำคัญกับคนเป็นหลัก (Employee Centered) ผู้นำแบบนี้ จะให้ความสนใจในปัญหาของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาและการสร้างกลุ่มงานที่มีประสิทธิภาพ มีเป้าหมายของการปฏิบัติงานสูง สามารถที่จะทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเข้าใจถึงเป้าหมายได้อย่างชัดเจน และการปล่อยให้ทุกคนมีเสรีภาพในการทำงาน
- (2) ผู้นำที่ให้ความสำคัญกับงานเป็นหลัก (Job-Centered) เป็นแบบที่มีการควบคุมผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างใกล้ชิด ใช้สิ่งจูงใจต่างๆ เพื่อที่จะกระตุ้นการผลิตและการกำหนดอัตราของผลผลิตด้วยการใช้เทคนิคต่างๆ เช่น การศึกษาในเรื่องของเวลาที่ใช้ในการทำงาน เป็นต้น

ผลการวิจัยพบว่า หัวหน้างานที่ให้ความสำคัญกับคนมักมีผลผลิตสูงกว่าผล ค้นพบจากการวิจัยแสดงได้ดังแผนภาพ 4 ซึ่งแสดงให้เห็นว่า หัวหน้างานเพียง 1 ใน 8 ที่ยึดงาน เป็นหลักจึงจะมีผลผลิตสูง ในขณะที่หัวหน้างาน 3 ใน 9 ที่ยึดคนเป็นหลักกลับมีผลผลิตต่ำ

ผลการวิจัยยังพบต่อไปอีกว่าหัวหน้างานที่มีผลผลิตสูงจะอธิบายให้คนงานเข้าใจอย่างชัดเจนว่าอะไรคือวัตถุประสงค์และอะไรที่จำเป็นต้องทำให้สำเร็จและให้อิสระในการปฏิบัติงาน รวมทั้งพบว่า การควบคุมต่างๆ ไปอย่างหลวม ๆ มากกว่าการควบคุมอย่างเข้มงวดจะทำให้เกิดผลผลิตสูงกว่า

		จำนวนหัวหน้างาน	
		ยึดงานเป็นหลัก	ยึดคนเป็นหลัก
มีผลผลิตสูง		1	6
มีผลผลิตต่ำ		7	3

ภาพที่ 2.4 เปรียบเทียบผลผลิตระหว่างหัวหน้างานซึ่งยึดคนเป็นหลักกับหัวหน้างานซึ่งยึดงานเป็นหลัก

แหล่งที่มา: Likert, 1967: 7.

2.2.2 พฤติกรรมการบริหารตามองค์ประกอบของ Likert

ระบบการบริหาร 4 ระบบ (System 4)

จากการศึกษาวิจัยของ Rensis Likert เกี่ยวกับผลผลิต (Productivity) อันเกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารกับพนักงาน ซึ่งมีแนวคิดมาจากการศึกษาวิจัยข้างต้น ทำให้เขาได้เสนอสิ่งที่เรียกว่า เป็นทฤษฎีการบริหารซึ่งมีลักษณะแตกต่างกัน 4 รูปแบบ และเรียกว่า การบริหาร 4 ระบบ (System 4) ประกอบด้วย

ระบบที่ 1: เผด็จการ (System 1: Exploitative Authoritative)

ระบบการบริหารแบบนี้ ผู้บริหารจะเชื่อมั่นในความคิดเห็นของตนเองสูง โดยให้ความไว้วางใจต่อผู้ร่วมงานด้วยการตัดสินใจให้ทำงาน จะบีบบังคับ หรือสร้างระเบียบกฎเกณฑ์ขึ้นให้เกิดความเกรงกลัว ความสัมพันธ์โดยส่วนตัวจะมีน้อย และลักษณะการทำงานมักจะทำตามความสามารถส่วนบุคคลเป็นรายคน เป้าหมายงานต่างๆ จะออกมาในลักษณะคำสั่งจากผู้บริหารระดับสูงขององค์กรเท่านั้น

ระบบที่ 2: เผด็จการแบบมีศีลป (System 2: Benevolent Authoritative)

ระบบการบริหารแบบนี้ ผู้บริหารจะแสดงออกถึงท่าทีที่ไว้วางใจต่อผู้ร่วมงาน มีวิธีการจูงใจผู้ร่วมงานโดยรางวัล แต่บางครั้งก็มีการบังคับ ยอมให้มีการสื่อสารจากผู้ร่วมงานไปสู่ผู้บริหารบ้าง บรรยากาศอาจจะดูเหมือนผู้บริหารขอความคิดเห็น และยอมรับความคิดเห็นจากผู้ร่วมงานแต่จริง ๆ แล้ว นโยบายและกฎเกณฑ์ต่างๆ ขององค์กรจะถูกกำหนดโดยผู้บริหารเท่านั้นซึ่งผู้บริหารอาจให้ผู้ร่วมงานตัดสินใจได้ในระดับหนึ่ง แต่ทั้งนี้ต้องสอดคล้องกับนโยบายที่ผู้บริหารได้วางไว้

ระบบที่ 3: การปรึกษาหารือ (System 3: Consultative)

ระบบการบริหารแบบนี้ ผู้บริหารจะยอมรับความสามารถของผู้ร่วมงานมาก มีความไว้วางใจและยอมให้ผู้ร่วมงานเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ โดยการขอคำปรึกษาหารือ หรือข้อเสนอแนะเพื่อประกอบเป็นแนวทาง มีการจูงใจในลักษณะของการให้รางวัลเป็นส่วนใหญ่การติดต่อสื่อสารเป็นแบบ 2 ทางโดยสมบูรณ์ ผู้บริหารจะเป็นฝ่ายวางนโยบายขององค์กรอย่างกว้างๆ เพื่อเป็นแนวในการทำงาน ความสัมพันธ์ส่วนตัวจะใกล้ชิดสนิทสนมกันได้ทั้งผู้บริหารและผู้ร่วมงาน แต่การตัดสินใจในเรื่องสำคัญยังคงเป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารอยู่

ระบบที่ 4: กลุ่มที่มีส่วนร่วม (System 4: Participative Group)

ระบบการบริหารแบบนี้ ผู้บริหารมีความเชื่อมั่นและไว้วางใจในตัวผู้ร่วมงานมากมีการกระจายการตัดสินใจสั่งการไปทั้งองค์กร การติดต่อสื่อสาร นอกจากจะเป็น 2 ทางแล้ว ยังมีการติดต่อสื่อสารระหว่างเพื่อนร่วมงานด้วย การจูงใจมักอยู่ที่เป้าหมายและการพัฒนาองค์การ ความสัมพันธ์โดยส่วนตัวเป็นไปอย่างฉันทมิตร ระหว่างผู้บริหารและผู้ร่วมงาน โดยทุกฝ่ายต่างมุ่งที่จะสนับสนุน ความพยายามที่จะให้เป้าหมายขององค์กรสัมฤทธิ์ผลตามที่วางไว้

จากระบบการบริหารระบบที่ 4 (System 4: Participative Group) Likert (1967: 223-233) เชื่อว่าระบบนี้เป็นการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ คือ การบริหารที่ได้ทั้งงานทั้งน้ำใจคนและผลผลิตสูงซึ่งต้องเกิดจากองค์ประกอบสำคัญ 8 ประการ ซึ่งแบบบริหารทั้งสี่ระบบนั้น แบบบริหารใดจะมีประสิทธิภาพเพียงใด ขึ้นอยู่กับลักษณะการปฏิบัติหรือสภาพการจัดองค์การบริหารขององค์ประกอบต่อไปนี้ คือ 1) ด้านภาวะผู้นำ 2) ด้านการจูงใจ 3) ด้านการติดต่อสื่อสาร 4) ด้านการตัดสินใจ 5) ด้านการกำหนดเป้าหมายและนโยบาย 6) ด้านการควบคุมการปฏิบัติงาน 7) ด้านการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานและการฝึกอบรม และ 8) ด้านการปฏิสัมพันธ์และการมีอิทธิพลต่อกัน

2.2.3 ทฤษฎีการบริหารของ Gulick

แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารองค์การ POSDCORB ซึ่งเป็นที่ยอมรับกัน โดยทั่วไป ในการบริหารงานการศึกษา คือ กระบวนการบริหารของ Gulick and Urwick (1936 อ้างถึงใน ปราณี เพ็ชรน่วม, 2548: 16) ซึ่งประกอบด้วย ขั้นตอน 7 ประการ ดังนี้

- 1) Planning หมายถึง การวางแผน
 - (1) การวางแผนโครงการกว้างๆ
 - (2) มีอะไรบ้างที่จะต้องปฏิบัติตามความสำคัญ
 - (3) วางแนวปฏิบัติและจุดประสงค์การปฏิบัตินั้น ๆ ก่อนลงมือปฏิบัติการ
- 2) Organizing หมายถึง จัดระบบกำหนดอำนาจหน้าที่
 - (1) การจัดรูปเค้าโครงการบริหาร
 - (2) กำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานย่อยหรือตำแหน่งต่าง ๆ ของหน่วยงาน
 - (3) กำหนดลักษณะ และวิธีติดต่อประสานงานสัมพันธ์กันตามลำดับชั้นแห่งอำนาจหน้าที่สูงต่ำลดหลั่นกันไป
- 3) Staffing หมายถึง การจัดและพัฒนาบุคลากร
 - (1) การบริหารงานเกี่ยวกับบุคคลหรือเจ้าหน้าที่ทุกประเภทของหน่วยงาน
 - (2) การแสวงหากคนมาทำงาน
 - (3) การบรรจุแต่งตั้ง
 - (4) การฝึกอบรมการพัฒนาบุคคลที่บรรจุแต่งตั้งไว้แล้ว
 - (5) การบำรุงขวัญ
 - (6) การเลื่อนขั้นและลดขั้นตอนจนพิจารณาให้พ้นจากงาน
 - (7) บำรุงรักษาสภาพของการทำงานที่ดีและมีประสิทธิภาพให้คงอยู่ตลอดไป
- 4) Directing หมายถึง การวินิจฉัยสั่งการ
 - (1) การวินิจฉัยสั่งการหลังจากได้วิเคราะห์ และพิจารณางานโดยรอบคอบ
 - (2) การติดตามให้มีการปฏิบัติงานตามคำสั่งที่มอบหมายงานนั้น ๆ ในฐานะผู้บริหารเป็นผู้บังคับบัญชาหน่วยงาน
- 5) Co-ordinating หมายถึง การประสานงาน
 - (1) การประสานงานหรือสื่อสัมพันธ์หน่วยงานย่อย หรือตำแหน่งต่าง ๆ
 - (2) เพื่อก่อให้เกิดการทำงานที่มีประสิทธิผล
 - (3) ไม่ให้ซ้ำซ้อนหรือขัดแย้งกัน

- (4) ทำงานประสานกลมเกลียวกัน
- (5) เพื่อจุดประสงค์ร่วมกัน
- 6) Reporting หมายถึง การเสนอรายงาน
 - (1) เสนอรายงานไปยังผู้บังคับบัญชา หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งเบื้องล่างและเบื้องบน
 - (2) ให้ผู้บังคับบัญชาทราบความก้าวหน้าของงานทุกระยะ
 - (3) สะดวกแก่การประสานงานกับหน่วยงานอื่น
 - (4) สร้างความเข้าใจอันดีร่วมกัน
 - (5) เป็นการบำรุงขวัญไปในตัว
 - (6) มีการบันทึกหลักฐานเกี่ยวกับการทำงานไว้เป็นระยะ จึงสามารถทำรายงานให้ถูกต้องรัดกุมและสมบูรณ์
- 7) Budgeting หมายถึง งบประมาณ
 - (1) การจัดทำงบประมาณการเงิน
 - (2) การวางแผนโครงการใช้จ่ายเงิน การบัญชี
 - (3) ควบคุมการใช้จ่ายเงิน โดยรอบคอบ และรัดกุม

2.2.4 ทฤษฎีการจัดการเชิงบริหาร (Administrative Management)

ประยูร ศรีประสาธน์ (2536: 76) ได้สรุป ทฤษฎีการจัดการเชิงบริหาร (Administrative Management) มีหลักการให้ผู้บริหารเป็นผู้ประสานกิจกรรมต่าง ๆ ภายในองค์กรเข้าด้วยกัน ปฏิบัติหน้าที่พื้นฐานด้านการวางแผน การจัดองค์การ และการควบคุม โดยมีนักทฤษฎีที่สำคัญ คือ Henry Fayol and Chester L. Bernard ซึ่ง Henry Fayol เป็นนักอุตสาหกรรมชาวฝรั่งเศส มีความเชื่อว่า ผู้บริหารสามารถได้รับการฝึกอบรมเพื่อเป็นผู้บริหารที่ประสบความสำเร็จได้ หากเข้าใจหน้าที่พื้นฐานและหลักการบริหารดีพอ และมีแนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร คือ 1) กำหนดหน้าที่ที่จำเป็นสำหรับองค์การที่จะทำให้บรรลุเป้าหมาย 2) จัดกลุ่มงานเพื่อช่วยเพิ่มผลผลิตและประสิทธิภาพการทำงาน แต่ช่วยลดค่าใช้จ่ายลง กรณีเกี่ยวกับหน้าที่ (Function) Fayol เห็นว่า องค์กรควรมีการวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการ การประสานงาน และการควบคุม กรณีเกี่ยวกับหลักการ (Principles) Fayol ได้พัฒนาหลักการบริหารขึ้น 14 ประการ ดังต่อไปนี้

- 1) หลักการแบ่งงานกันทำ (Division of Labour) ตามความถนัดหรือความชำนาญ

- 2) หลักการเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการบังคับบัญชา (Authority) ควบคู่กับความรับผิดชอบ (Responsibility)
- 3) หลักการเกี่ยวกับระเบียบวินัย (Discipline)
- 4) หลักความเป็นเอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Command) ผู้ปฏิบัติรับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว
- 5) หลักความเป็นเอกภาพในทิศทาง (Unity of Direction) ทุกกิจกรรมต้องบรรลุจุดมุ่งหมายขององค์การ
- 6) หลักผลประโยชน์ส่วนตัวเป็นรองผลประโยชน์ขององค์การ (Subordination of Individual Interest to General Interest)
- 7) หลักความยุติธรรมต่อทั้งนายจ้างและลูกจ้าง (Remuneration)
- 8) หลักการรวมศูนย์อำนาจ (Centralization) ผู้บริหารมีอำนาจในการตัดสินใจ แต่ผู้ปฏิบัติก็ควรมีอำนาจอย่างเพียงพอด้วย
- 9) หลักการมีสายบังคับบัญชา (Hierarchy) จากบนลงล่าง มีเส้นทางการติดต่อสื่อสารด้วย
- 10) หลักความเป็นระเบียบแบบแผน วัสดุอุปกรณ์และผู้ปฏิบัติควรให้อยู่ในที่ เหมาะสมสะดวกต่อการใช้งาน โดยเฉพาะผู้ปฏิบัติควรรับผิดชอบงานหรืออยู่ในตำแหน่งที่เหมาะสม
- 11) หลักความเสมอภาค (Equity) เป็นมิตรและมีความยุติธรรมต่อผู้ปฏิบัติ
- 12) หลักความมั่นคงในการทำงาน (Stability of Staff)
- 13) หลักความริเริ่มสร้างสรรค์ (Initiative)
- 14) หลักความสามัคคีหรือความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน

2.2.5 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง

2.2.5.1 ความหมายของผู้นำ

Fielder (1983 อ้างถึงใน ประมวล อินทศรี, 2537: 10) อธิบายว่า ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่ริเริ่ม หรือส่งเสริมให้มีการเปลี่ยนแปลงการกระทำของกลุ่มอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็น ผู้สนับสนุน ส่งเสริมการปฏิสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในกลุ่มให้ดำเนินไปด้วยดี

กวี วงศ์พูน (2539: 14-15) ได้สรุปแนวคิดเกี่ยวกับผู้นำไว้ 5 ประการ คือ

- 1) ผู้นำ หมายถึงผู้ซึ่งเป็นศูนย์กลางหรือจุดรวมของกิจกรรมภายในกลุ่ม เปรียบเสมือนแกนของกลุ่ม เป็นผู้มีโอกาสติดต่อสื่อสารกับผู้อื่นมากกว่าทุกคนในกลุ่ม มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของกลุ่มสูง
- 2) ผู้นำ หมายถึงบุคคลซึ่งนำกลุ่มหรือพากลุ่มไปสู่วัตถุประสงค์หรือสู่จุดหมายที่วางไว้ แม้แต่เพียงชี้แนะให้กลุ่มไปสู่จุดหมายปลายทางก็ถือว่าเป็นผู้นำทั้งนี้รวมถึงผู้นำที่นำกลุ่มออกนอกกลุ่มนอกทางด้วย
- 3) ผู้นำ หมายถึงบุคคลซึ่งสมาชิกส่วนใหญ่คัดเลือกหรือยกให้เขาเป็นผู้นำของกลุ่มซึ่งเป็นไปโดยอาศัยลักษณะทางสังคมมิติของบุคคลเป็นฐานและสามารถแสดงพฤติกรรมของผู้นำได้
- 4) ผู้นำ หมายถึงบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติเฉพาะบางอย่างคือสามารถสอดแทรกอิทธิพลบางประการอันก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของกลุ่มได้มากที่สุด
- 5) ผู้นำ หมายถึงบุคคลผู้ซึ่งสามารถนำกลุ่มไปในทางที่ต้องการเป็นบุคคลที่มีส่วนร่วมและเกี่ยวข้องโดยตรงต่อการแสดงบทบาทหรือพฤติกรรมความเป็นผู้นำ

บุญทัน ดอกไธสง (2537 อ้างถึงใน พิชิต พิทักษ์เทพสมบัติ, 2548: 64) ได้สรุปเกี่ยวกับผู้นำไว้ว่า ผู้นำ (Leader) หมายถึง

- 1) ผู้มีอิทธิพล มีศิลปะ มีอิทธิพลต่อกลุ่มชน เพื่อให้พวกเขามีความตั้งใจที่จะปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายตามต้องการ
- 2) เป็นผู้นำและแนะนำ เพราะผู้นำต้องคอยช่วยเหลือกลุ่มให้บรรลุเป้าหมายสูงสุดตามความสามารถ
- 3) ผู้นำไม่เพียงแต่ยืนอยู่เบื้องหลังกลุ่มที่คอยแต่วางแผนและผลักดันแต่ผู้นำจะต้องยืนอยู่ข้างหน้ากลุ่ม และนำกลุ่มปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมาย

สรุปได้ว่า ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่มีอิทธิพลต่อบุคคลในกลุ่ม จะต้องรู้จักประสานควบคุม และตัดสินใจ ตลอดจนร่วมกำหนด วัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของกลุ่ม และจะต้องเป็นบุคคลที่กลุ่มมีความเชื่อถือศรัทธาไว้วางใจเป็นศูนย์กลางรวมแห่งพฤติกรรมของกลุ่มสมาชิก

2.2.5.2 ความหมายของภาวะผู้นำ

Koontz and Weibrich (1993) กล่าวว่า ภาวะผู้นำเป็นเรื่องของศิลปะของการใช้อิทธิพลหรือกระบวนการใช้อิทธิพลต่อบุคคลอื่น เพื่อให้เขามีความเต็มใจ และกระตือรือร้นในการปฏิบัติงานจนประสบความสำเร็จตามจุดมุ่งหมายของกลุ่ม

Fielder (1983 อ้างถึงใน พิชิต พิทักษ์เทพสมบัติ, 2548ข: 67) กล่าวว่าภาวะผู้นำ หมายถึง การที่ผู้นำมีอำนาจเหนือบุคคลอื่นๆ นี้จะช่วยให้ผู้นำสามารถปฏิบัติงานซึ่งเขาไม่สามารถปฏิบัติคนเดียวได้เป็นผลสำเร็จ อย่างไรก็ตาม อำนาจเหนือบุคคลอื่นๆ ของผู้นำนี้ยังรวมไปถึงการหามาตรการที่จะให้ผู้ตามได้ยอมรับหรืออย่างน้อยที่สุดก็เต็มใจที่จะปฏิบัติตามความประสงค์ของผู้นำด้วย

วันชัย มีชาติ (2548: 184) ได้ให้ความหมายภาวะผู้นำว่า ภาวะผู้นำเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมหรือการแสดงออกของบุคคล ซึ่งประกอบไปด้วยผู้นำและผู้ตาม โดยที่ผู้นำจะมีอิทธิพลเหนือผู้ตาม และพฤติกรรมเหล่านั้นจะก่อให้เกิดผลตามที่ผู้นำต้องการ

ประพันธ์ สุริหาร (2533) กล่าวโดยสรุปว่า ภาวะผู้นำ คือ ศิลปะของการมีอิทธิพลเหนือคน และนำคน โดยคนเหล่านั้นมีความเชื่อฟังอย่างเต็มใจ มีความมั่นใจในผู้นำ เคารพนับถือ และให้ความร่วมมือกับผู้นำด้วยความจริงใจ เพื่อปฏิบัติภารกิจให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์

สรุปได้ว่า ภาวะผู้นำ (Leadership) คือกระบวนการที่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือมากกว่า พยายามใช้อิทธิพลของตนหรือกลุ่มตน กระตุ้น ชี้นำ ผลักดัน ให้บุคคลอื่น หรือกลุ่มบุคคลอื่น มีความเต็มใจ และกระตือรือร้นในการทำสิ่งต่าง ๆ ตามต้องการ โดยมีความสำเร็จของกลุ่ม หรือองค์การเป็นเป้าหมาย

2.2.5.3 บทบาทและหน้าที่ของผู้นำ

Mintzberg (1973) ได้ศึกษาพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้บริหารหลายสาขาอาชีพ แล้วสรุปเป็นบทบาทหน้าที่การบริหารได้ 3 กลุ่มใหญ่ ๆ แต่ละกลุ่มก็จะประกอบไปด้วยบทบาทย่อย ๆ ดังต่อไปนี้

1) บทบาทในด้านความสัมพันธ์ระหว่างกัน (Interpersonal Role) เป็นบทบาทที่เกิดขึ้นเนื่องจากการทำงานตามอำนาจหน้าที่ของผู้บริหาร

- (1) บทบาทเป็นประธานในพิธีต่าง ๆ (Figurehead Role)
- (2) บทบาทเป็นผู้นำ (Leader Role)
- (3) บทบาทเป็นสื่อกลาง (Liaison Role)

2) บทบาทในด้านข้อมูล (Informational Roles) เป็นบทบาทที่ต่อเนื่องมาจากบทบาทแรก ที่ต้องมีการติดต่อกับบุคคลต่าง ๆ ประกอบไปด้วย

- (1) บทบาทการรวบรวมข้อมูล (Monitor Role)
- (2) บทบาทการกระจายหรือแจกจ่ายข้อมูล (Disseminator Role)
- (3) บทบาทการให้ข้อมูลหรือโฆษก (Spokeman Role)

3) บทบาทในการตัดสินใจ (Decision Roles) บทบาทกลุ่มนี้ก็สืบเนื่องมาจากบทบาท 2 กลุ่มแรก ประกอบไปด้วย

- (1) บทบาทเป็นผู้คิดเริ่มกิจการ (Entrepreneur Role)
- (2) บทบาทนักแก้ปัญหา (Disturbance-Handler Role)
- (3) บทบาทเป็นนักจัดสรรทรัพยากร (Resource allocator Role)
- (4) บทบาทเป็นผู้เจรจาข้อขัดแย้งหรือต่อรอง (Negotiator Role)

ผู้บริหารจะปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาททั้ง 3 กลุ่มเสมอ ไม่มากก็น้อย แต่จะเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพแวดล้อม จากบทบาทหนึ่งไปสู่บทบาทหนึ่ง เพื่อสนองตอบต่อความต้องการที่แตกต่างกันในทีนี้จะขยายความแต่ละบทบาท ดังนี้

1) บทบาทเป็นประธานในพิธีการ (Figurehead Role) เป็นบทบาทที่สืบเนื่องจากการมีอำนาจหน้าที่ในฐานะผู้นำขององค์กร หรือหน่วยงาน ผู้บริหารจึงมีลักษณะเป็นสัญลักษณ์ขององค์กรหรือหน่วยงานนั้นไป บทบาทนี้ประกอบไปด้วยหน้าที่ในการลงนามสัญญาต่างๆ เป็นประธานการประชุมและพิธีต่างๆ ขององค์กร ร่วมงานพิธีสำคัญค่าของชุมชน และต้อนรับแขกผู้มาเยี่ยมชมดูงานขององค์กร

2) บทบาทเป็นผู้นำ (Leader Role) ผู้บริหารมีหน้าที่ที่จะต้องทำให้งานในหน่วยงานของตนดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสานกับหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อความสำเร็จขององค์กรดังนั้น ผู้บริหารจะต้องทำหน้าที่แนะนำ สั่งการ สร้างเสริมแรงจูงใจ และสร้างเงื่อนไขต่างๆ ที่จะทำให้อุปกรณ์ตั้งใจทำงานให้บรรลุผลสำเร็จได้ตามต้องการ หน้าที่ในการเป็นผู้นำนี้รวมถึงการว่าจ้างบุคลากร การอบรมสัมมนา การสั่งการ การประเมินผลการปฏิบัติงาน การเลื่อนขั้นและการให้ออกจากงาน

3) บทบาทเป็นสื่อกลาง (Liaison Role) บทบาทนี้ผู้บริหารจะต้องทำหน้าที่ในการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์กับบุคคลต่าง ๆ นอกหน่วยงานของตนเอง ซึ่งทำได้โดยเป็นแหล่งข้อมูลและประชาสัมพันธ์ให้เป็นที่รู้จักทั่วไป รวมทั้งการแลกเปลี่ยนข้อมูล หรือติดต่อกับชุมชนสม่ำเสมอ นอกจากนั้นจะต้องเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน การประชุมของกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ของชุมชน หน่วยงานของสมาคมบำเพ็ญประโยชน์อย่างสม่ำเสมอ และยินดีให้ความร่วมมือและช่วยเหลือในด้านข้อมูลแก่ทุกคนและทุกกลุ่ม

4) บทบาทเป็นผู้ติดตาม (Monitor Role) คือบทบาทในการเป็นผู้เสาะหาข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ เช่น จากการอ่านรายงานผลการดำเนินการ บันทึกข้อความ บทสรุปเหตุการณ์ต่าง ๆ การร่วมประชุม รวมทั้งการเป็นผู้สังเกตการณ์ด้วย ข้อมูลที่ทราบบางส่วนจะแจ้งให้ลูกน้องหรือบุคคลภายนอกรู้ แต่อย่างไรก็ตาม จะต้องทำการวิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ ทั้งหมดถึง

เหตุการณ์ที่เกิดขึ้น และผลของเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่จะส่งผลกระทบต่อการทำงานของหน่วยงานของคนที่องค์กร

5) บทบาทกระจายหรือแจกจ่ายข้อมูล (Disseminator Role) ผู้บริหารจะมีโอกาสได้ข้อมูลต่าง ๆ หลายทางที่ผู้ปฏิบัติ หรือลูกน้องไม่มีโอกาสจะทราบ ข้อมูลบางส่วนเป็นข้อเท็จจริงที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงาน ข้อมูลบางอย่างอยู่ที่ความสนใจของผู้บริหาร เช่น ข้อคิดเห็น หรือแนวคิดในการปฏิบัติงานของผู้บังคับบัญชาาระดับสูง ข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงต่าง ๆ จะถูกผ่านไปให้ผู้ปฏิบัติงาน โดยผ่านตรงไปเลยหรือหลังจากผู้บริหารตีความ และลำดับเรื่องให้ง่ายต่อการเข้าใจส่วนข้อมูลที่น่าสนใจ ผู้บริหารจะเก็บเอาไว้ แล้วอาจจะถ่ายทอดให้ลูกน้องในรูปแบบต่าง ๆ เช่น นโยบาย กฎ เป้าหมาย เป็นต้น หรือในกรณีที่ต้องตอบข้อซักถามของลูกน้อง

6) บทบาทในฐานะให้ข้อมูลหรือโฆษก (Spokeman Role) ผู้บริหารมีหน้าที่ในการสื่อสารข้อมูล หรือข่าวสารต่าง ๆ ของหน่วยงานให้บุคคลภายนอกทราบ ผู้บริหารระดับต้นและกลางต้องรายงานให้ผู้บริหารระดับสูงทราบตลอดเวลา ผู้บริหารระดับสูงก็จะรายงานให้คณะกรรมการบริหาร หรือบอร์ดทราบต่อไป ผู้บริหารเหล่านี้ถูกคาดหวังจากองค์กรว่าจะเป็นผู้ที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของหน่วยงานในการชักจูง และสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน ดังที่มินท์ซเบิร์ก (Mintzberg, 1973: 76) ได้กล่าวว่า การสื่อสารเกี่ยวกับหน่วยงานอย่างมีประสิทธิภาพ จะเพิ่มการยอมรับจากบุคคลภายนอก ในการนี้ผู้บริหารจะต้องใช้เวลาไม่ยาวนานในการแสดงให้เห็นว่าตัวเองมีความเข้าใจเกี่ยวกับงานต่าง ๆ ของหน่วยงานตัวเองและสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องอย่างดียิ่ง

7) บทบาทเป็นผู้ริเริ่มกิจการ (Entrepreneur Role) ขององค์กรหรือหน่วยงานจะต้องทำหน้าที่ในการเป็นผู้ริเริ่ม หรือออกแบบการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ เพื่อปรับปรุงงานให้ดีขึ้นและรับกับสถานการณ์ต่าง ๆ แผนงานที่เปลี่ยนแปลงส่วนใหญ่อยู่ในรูปของโครงการ การปรับปรุง เช่น การพัฒนาสินค้าตัวใหม่ การซื้อเครื่องจักรใหม่ หรือปรับปรุงโครงสร้างงานให้คล่องตัวขึ้น โครงการการปรับปรุงบางโครงการจะดำเนินการ หรือตรวจสอบโดยผู้บริหารเอง บางโครงการก็อาจจะมอบหมายให้ผู้ช่วยหรือลูกน้องที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเป็นผู้ดูแลแทน

8) บทบาทเป็นนักแก้ปัญหา (Disturbance-Handler Role) ในบทบาทนี้ ผู้บริหารจะต้องเป็นผู้แก้ปัญหาวิกฤตต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นโดยไม่สามารถจะเพิกเฉยได้ ปัญหาประเภทนี้ส่วนใหญ่ไม่ใช่หรือไม่ค่อยเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานประจำวัน เป็นปัญหาที่มักไม่คาดคิดมาก่อน เช่น การขัดแย้งระหว่างลูกน้อง การเกิดอุบัติเหตุไฟไหม้ การเดินขบวนของคนงาน เป็นต้น บทบาทนี้ ผู้บริหารต้องให้ความสำคัญเหนือบทบาทใด ๆ ทั้งนั้น (เมื่อมีเหตุการณ์วิกฤตเกิดขึ้น)

9) บทบาทนักจัดสรรทรัพยากร (Resource Allocation Role) ผู้บริหารมีอำนาจหน้าที่ในการเป็นผู้แบ่งหรือจัดสรรทรัพยากรต่าง ๆ ขององค์การ เช่น เงิน บุคลากร วัสดุ เครื่องมือ เครื่องอำนวยความสะดวกและบริการต่าง ๆ การจัดสรรทรัพยากรจะเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจของผู้บริหารว่างานอะไรต้องทำเอง งานอะไรที่ควรจะมอบหมายให้ลูกน้องกระทำการแทนได้ การจัดเตรียมงบประมาณ การจัดตารางเวลาทำงานของผู้บริหารเอง ในการรักษาไว้ซึ่งอำนาจหน้าที่ในการจัดสรรทรัพยากร ผู้บริหารจะต้องเป็นผู้ติดตามดูแลแผนกลยุทธ์ และเป็นผู้ประสานงาน รวมทั้งจูงใจให้ผู้ใต้บังคับบัญชากระทำตาม เพื่อสนับสนุนวัตถุประสงค์ขององค์การที่ตั้งไว้ให้ประสบความสำเร็จ

10) บทบาทเป็นผู้เจรจาข้อขัดแย้งหรือต่อรอง (Negotiator Role) สำหรับบทบาทนี้สืบเนื่องมาจากความจริงที่ว่า เมื่อมีการเจรจาเกี่ยวกับข้อขัดแย้ง การจัดสรรทรัพยากรต่าง ๆ การเปลี่ยนแปลงสิ่งสำคัญ ๆ หรืออื่น ๆ ขององค์การ ผู้บริหารแต่ละหน่วยงาน ซึ่งมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง ก็จะต้องเข้าร่วมเพื่อหาข้อยุติให้ได้เป็นอย่างดี บทบาทหน้าที่นี้ก็จะเป็นผู้ให้ข้อมูลหรือความจริงต่าง ๆ ของหน่วยงาน ในฐานะที่เป็นหัวหน้าหรือตัวแทนของหน่วยงานที่มีอำนาจเต็ม สำหรับผู้บริหารสูงสุดขององค์การ บทบาทหน้าที่ในการเป็นผู้เจรจาต่อรองอาจเกี่ยวข้องไปถึงการต่อรองกับสหภาพแรงงาน เกี่ยวกับสัญญาการว่าจ้างต่าง ๆ ค่าแรง การร้องทุกข์ ตลอดจนสัญญาเกี่ยวกับลูกค้ารายย่อย และผู้ส่งวัตถุดิบต่าง ๆ ให้กับองค์การ ผู้บริหารระดับต้นและกลาง ก็จะมีบทบาทในการต่อรองกันเหมือนกัน แต่เกิดภายในองค์การเป็นส่วนใหญ่ ระหว่างหน่วยงานด้วยกัน เพื่อผลประโยชน์ต่าง ๆ และมักไม่เป็นทางการ

Krech, Crutchfield and Ballachey (1962 อ้างถึงใน ภิญญโธ สาร, 2523) ได้สรุปบทบาทหน้าที่ของผู้นำไว้ดังนี้

1) ผู้นำในฐานะผู้บริหาร (The Leader as Executive) บทบาทที่เห็นได้ชัดที่สุดของผู้นำก็คือบทบาทในฐานะผู้บริหารซึ่งประสานงานระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในองค์การ หรือในฐานะผู้ประสานงานภายในกลุ่มที่ตนเป็นผู้บริหาร ผู้นำประเภทนี้คอยช่วยให้งานของบุคลากรทุกคนดำเนินไปได้ด้วยดี ผู้นำจะเป็นผู้ค้ำนโยบายและกำหนดวัตถุประสงค์ของกลุ่ม และรับผิดชอบคอยดูแลนโยบายและวัตถุประสงค์ของกลุ่มให้มีการปฏิบัติโดยครบถ้วนถูกต้อง

2) ผู้นำในฐานะผู้วางแผน (The Leader as Planner) โดยปกติผู้นำมักทำหน้าที่วางแผนการปฏิบัติงานทุกชนิด เป็นผู้ตัดสินใจว่าบุคลากรในหน่วยงานของตน ควรใช้วิธีการอย่างไร และใช้อะไรมาประกอบบ้างเพื่อให้บรรลุผลตามความต้องการ ผู้นำมักทำหน้าที่เป็นผู้ดูแลด้วยว่าแผนที่วางไว้นั้นมีการดำเนินงานตรงตามวัตถุประสงค์หรือไม่ ผู้นำมักจะเป็นผู้

เดียวที่ทราบแผนทั้งหมด คนอื่นในกลุ่มอาจรู้เรื่องเฉพาะส่วนที่ตนได้รับมอบหมายหรือรับผิดชอบเท่านั้น

3) ผู้นำในฐานะผู้กำหนดนโยบาย (The Leader as Policy Maker) งานสำคัญที่สุดอย่างหนึ่งของผู้นำคือ การกำหนดเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของหมู่คณะ และการวางนโยบาย

4) ผู้นำในฐานะผู้เชี่ยวชาญ (The Leader as Expert) ผู้ได้บังคับบัญชาส่วนมากหวังพึ่งผู้นำเมื่อมีปัญหาเกี่ยวกับความรู้และความชำนาญในการปฏิบัติงาน ผู้นำจะทำหน้าที่เป็นผู้ชำนาญการในสาขาวิชาที่นั้นๆ แต่ผู้นำจะรู้เรื่องต่างๆ ในด้านเทคนิคไปเสียหมดทุกอย่าง ไม่ได้ผู้นำอาจอาศัยผู้ช่วยและที่ปรึกษาต่าง ๆ คอยทำหน้าที่ให้คำแนะนำในด้านเทคนิคแก่ผู้นำอีกทอดหนึ่ง ในองค์กรนอกแบบหรือองค์กรรูปนัย บุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญในสาขาวิชาซึ่พ้่มักจะมีบุคคลอื่นมาหา เพื่อปรึกษาหารือขอความช่วยเหลืออยู่เสมอ โดยเป็นการขอความช่วยเหลือส่วนตัวบุคคลผู้นั้นก็จะเป็นผู้นำอย่างไม่เป็นทางการอยู่ในองค์กรนั้นๆ

5) ผู้นำในฐานะตัวแทนของกลุ่มเพื่อติดต่อกับภายนอก (The Leader as External Group Representative) เนื่องจากสมาชิกของกลุ่มหรือขององค์กร หรือหน่วยงานใดก็ตามจะพากันไปติดต่อกับภายนอกหมดทุกคนโดยตรงไม่ได้ ผู้นำจึงมักจะได้รับเลือกให้ไปทำหน้าที่แทน เขาก็กลายเป็นเจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ของกลุ่ม ไม่เพียงแต่ผู้นำจะมีหน้าที่ติดต่อกับบุคคลภายนอกแทนกลุ่มเท่านั้น แต่เมื่อบุคคลภายนอกมาเจรจาอะไรกับกลุ่ม ก็ต้องเข้ามาเจรจผ่านเขาอีกด้วย ผู้นำประเภทนี้กลายเป็นผู้รักษาประตู (Gatekeeper) ของบุคลากรในกลุ่มหรือในองค์กร หรือหน่วยงานนั้น ๆ โดยปริยาย

6) ผู้นำในฐานะผู้ควบคุมความสัมพันธ์ภายใน (The Leader as Controller of Internal Relations) ผู้นำมักจะทำหน้าที่ควบคุมดูแลรายละเอียดต่าง ๆ ภายในกลุ่ม และเรื่องสำคัญมากเรื่องหนึ่งภายในกลุ่มก็คือ ความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรที่เป็นสมาชิกของกลุ่มนั่นเอง ดังนั้น ในบางกลุ่มไม่ว่าจะมีอะไรเกิดขึ้น สมาชิกเป็นต้องเจรจาผ่านหัวหน้าหรือผู้นำ ในบางกลุ่มผู้นำจะเจรจาให้หรือจะเอาใจใส่เฉพาะสมาชิกบางคน ไม่ทุกคน แต่ในกลุ่มผู้นำก็ไม่สนใจเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกภายในกลุ่มเลยก็มี ทั้งนี้แล้วแต่ลักษณะของผู้นำเป็นคน ๆ ไป

7) ผู้นำในฐานะผู้ให้รางวัลและให้โทษ (The Leader as Purveyor of Rewards and Punishments) บุคลากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเสนอให้รางวัลและให้โทษแก่บุคลากรอื่นหรือมีอำนาจให้รางวัลให้โทษ จะกลายเป็นผู้ทรงอำนาจสำคัญและกลายเป็นผู้นำในที่สุด รางวัลและโทษที่วานี้ อาจจะเป็นการขึ้นเงินเดือน ตัดเงินเดือน หรือการมอบหมายงานให้มากให้น้อยหรือให้งานที่ยากๆ

หรือง่าย ๆ ทำ ก็ได้ทั้งนั้น ผู้บริหารที่ดีพึงระวังที่จะไม่มอบอำนาจเช่นนี้ให้แก่บุคลากรคนใดมากเกินไป เพราะความเสียหายอาจจะเกิดขึ้นกับองค์กรได้ในภายหลัง

8) ผู้นำในฐานะผู้ไกล่เกลี่ย (The Leader as Arbitrator and Mediator) เมื่อมีการขัดแย้งใด ๆ เกิดขึ้นในหน่วยงาน ผู้นำก็จะต้องทำหน้าที่เป็นผู้ประนีประนอม ไกล่เกลี่ย หรือบางทีก็อาจต้องตัดสินความบางความด้วยตนเอง บุคลากรคนใดคอยไกล่เกลี่ยให้สงบและเข้าใจกันได้ บุคลากรผู้นั้นมักจะกลายเป็นผู้นำในภายหลัง

9) ผู้นำในฐานะที่เป็นบุคคลตัวอย่าง (The Leader as Exemplary) บุคลากรที่มีความประพฤติดีหรือปฏิบัติงานดีจนได้รับการยกย่องอยู่เสมอว่า เป็นตัวอย่างที่ดีขององค์กร มักจะกลายเป็นผู้นำของบุคลากรอื่น ได้โดยง่าย เพราะเป็นคนที่ได้รับการนับถือจากบุคลากรสำคัญในองค์กร

10) ผู้นำในฐานะสัญลักษณ์ของกลุ่ม (The Leader as Symbol of the Group) ความสามัคคีเป็นอันหนึ่งอันเดียวของกลุ่มคนทุกชนนิตมีความสำคัญต่อการดำรงอยู่ของกลุ่ม แต่คนหม่อมมากอยู่ด้วยกันจะให้สามัคคีกันตลอดเวลา ย่อมลำบากมาก กลุ่มจึงมักมีคน ๆ หนึ่งหรือบางคนที่ได้รับการยกย่องจากบุคลากรทั้งหลายว่าเป็นตัวแทน และเป็นคนที่หาที่ติไม่ได้ของเขา ซึ่งจะดีกับเขาเสมอไม่ว่าจะในโอกาสใด และจะดีด้วยกับคนทุกคน ขณะเดียวกันคน ๆ นี้รักและยึดกลุ่ม ๆ นี้เป็นสรวงสวรรค์ของตนอย่างที่สุดด้วย ใคร ๆ ก็แน่ใจว่าคน ๆ นี้จะไม่มีทางกระทำการใดอันจะเป็นภัยต่อกลุ่มโดยเด็ดขาด คน ๆ นี้จึงกลายเป็นสัญลักษณ์ของกลุ่ม และมีอำนาจเหนือจิตใจคนภายในกลุ่มทุกคนและทุกฝ่าย

11) ผู้นำในฐานะผู้รับผิดชอบ (The Leader as Substitute for Individual Responsibility) ไม่แปลกเลยที่กลุ่มคนบางกลุ่ม หรือองค์กร หรือหน่วยงานบางแห่ง มีผู้นำคนหนึ่งหรือหลายคนอาสาเข้ารับผิดชอบต่อการตัดสินใจ และการกระทำบางอย่างของบุคคลบางคนในกลุ่ม หรือรับผิดชอบต่อกิจการทั้งหมดที่คนกลุ่มนั้นกระทำลงไป โดยเหตุนี้บางทีในโอกาสต่อมา บุคลากรในกลุ่มจะมอบหมายให้ผู้นำมีอำนาจตัดสินใจกระทำกรใด ๆ แทนตนได้เพื่อป้องกันความผิดพลาด ซึ่งอาจเป็นเหตุให้ผู้นำของตนต้องพลอยรับผิดชอบ โดยไม่ได้กระทำผิดกับพวกเขา

12) ผู้นำในฐานะผู้มีอุดมคติ (The Leader as Ideologist) บางทีผู้นำบางคนเป็นผู้กำหนดอุดมคติ สร้างความเชื่อหรือศรัทธาต่าง ๆ ให้แก่บุคลากรอื่น แม้กระทั่งคุณธรรมประจำใจและชนบประเพณีต่าง ๆ ของกลุ่ม อุดมคติดังกล่าว ในตอนแรกอาจเป็นเพียงคำพูดของเขาที่ใคร ๆ พากันนิยมและปฏิบัติตาม ต่อมาก็กลายเป็นอุดมคติทางการ (Official Ideology) ของกลุ่มไป ผู้นำประเภทนี้มักเป็น นักพูดและนักคิด ที่สมาชิกทุกคนในกลุ่มให้ความนับถือ

13) ผู้นำในฐานะบิดาผู้มีแต่ความกรุณา (The Leader as Father Figure) ผู้นำประเภทนี้วางตัวเป็นผู้ใหญ่ มีอาวุโสที่สุดในกลุ่ม และมีบุคลิกลักษณะที่น่านับถือในฐานะเป็นบิดาของกลุ่ม ซึ่งจะดูแลใครก็ตาม การดูค่านั้นไม่มีใครโกรธ เพราะทุกคนทราบว่าเบื้องหลังคำดูค่าของคน ๆ นั้น เขามีความรักความหวังคืออยู่ด้วยเสมอไป และเขาจะเป็นที่พึงพอใจให้แก่คนทุกคนเมื่อมีความทุกข์ได้เสมอ

14) ผู้นำในฐานะเป็นผู้รับความผิดแทน (The Leader as Scapegoat) ผู้นำที่รับผิดชอบและเป็นบิดาของกลุ่มทุกคนย่อมหวังได้ว่า เมื่อใดมีความเสียหายเกิดขึ้น ตนเองนั้นแหละจะถูกลงโทษแทน บุคลากรจำนวนมากในกลุ่มคนทุกประเภทต่างก็ไม่ต้องมารับผิดเมื่อความผิดเกิดขึ้น แต่จะพากันขัดทอนบุคลากรคนใดคนหนึ่ง การขัดทอนเช่นนี้ทำให้คนถูกขัดทอนกลายเป็นผู้นำขึ้นมาในภายหลังได้เหมือนกัน เพราะเมื่อเหตุการณ์ร้ายผ่านไป ผู้คนพากันเห็นอกเห็นใจที่เขาเคยได้รับเคราะห์กรรมแทนพวกตนแต่เพียงผู้เดียว

2.2.5.4 คุณลักษณะความเป็นผู้นำ

Yukl (1992 อ้างถึงใน สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์, 2544: 114) ได้สังเคราะห์ผลงานวิจัยของนักวิจัยหลายท่านเพื่อหาคุณลักษณะความเป็นผู้นำหรือภาวะผู้นำด้านการบริหารจัดการที่มีประสิทธิผล สรุปได้ 8 ประการ ดังนี้

- 1) การเป็นผู้ที่มีระดับความมีพลังสูงทนต่อความเครียดได้ดี
- 2) ความมั่นใจในตัวเอง
- 3) มีความเชื่อมั่นต่อความสามารถภายในตนเอง
- 4) การมีวุฒิภาวะด้านอารมณ์
- 5) ความสัจย์ซื่อถือคุณธรรมยึดมั่นหลักการ
- 6) มีแรงจูงใจด้านอำนาจสังคม
- 7) มีความต้องการมุ่งความสำเร็จในระดับสูง
- 8) มีความต้องการได้รับความรักผูกพันจากผู้อื่นในระดับต่ำปานกลาง

Chester I. Bernard (1929 อ้างถึงใน ภาวิวัฒน์ พันธุ์แพ, 2546) บุคคลที่จะเป็นผู้นำนั้นต้องมีคุณลักษณะที่ขาดไม่ได้ 5 ประการ คือ

- 1) ต้องมีชีวิตชีวาและทนทาน สามารถทำงานต่อเนื่องเป็นเวลานานๆ และทนต่อความยากลำบากได้
- 2) มีความสามารถในการตัดสินใจ
- 3) มีความสามารถในการจูงใจ
- 4) มีความรับผิดชอบ

5) มีความฉลาด มีไหวพริบ

อานันท์ ปันยารชุน (2535 อ้างถึงใน รัตติกรณ์ จงวิศาล, 2543) กล่าวถึงคุณลักษณะของความเป็นผู้นำสำหรับสังคมไทยยุคโลกาภิวัตน์ ควรมีคุณสมบัติดังนี้

- 1) มีคุณธรรมและจริยธรรม
- 2) มีความสามารถทำให้ผู้อื่นคล้อยตาม เพราะมีความศรัทธาหรือมีบารมี
- 3) มีความสามารถพูด หรือสื่อสารให้บุคคลอื่นเข้าใจได้
- 4) มีวิสัยทัศน์
- 5) มีการเรียนรู้ และหาประสบการณ์อย่างต่อเนื่อง เพื่อทันการเปลี่ยนแปลงของโลก

เปลี่ยนแปลงของโลก

ธีระ รุญเจริญ (2546: 19) ได้กำหนดลักษณะผู้บริหารสถานศึกษาดั้งเดิม แบ่งเกณฑ์มาตรฐานออกเป็น 2 ส่วน คือ

ส่วนแรก เป็นเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับบทบาทในการบริหารและการจัดการศึกษามี 10 เกณฑ์มาตรฐาน คือ

1) การเป็นผู้นำทางวิชาการ ผู้บริหารสถานศึกษาควรปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างของผู้นำการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้นำทางวิชาการ โดยให้ความสำคัญต่อการส่งเสริม และสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ มีการวางแผนยุทธศาสตร์เพื่อการปฏิรูปการเรียนรู้ของสถานศึกษาอย่างชัดเจน และสะดวกต่อการนำไปปฏิบัติ

2) การบริหารแบบมีส่วนร่วม เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารและบริหารงานในรูปแบบของคณะกรรมการสถานศึกษา โดยเน้นการมีส่วนร่วมทั้งครูและบุคลากรภายใน โรงเรียน บุคคลและหน่วยงานนอกโรงเรียน ทั้งภาครัฐและเอกชน

3) การเป็นผู้อำนวยความสะดวก ผู้บริหารสถานศึกษา อำนวยความสะดวกให้แก่บุคลากรในโรงเรียนและผู้เกี่ยวข้องทางด้านวิชาการ อาทิ การจัดสื่อต่างๆ เช่น หนังสือ ตำรา เทคโนโลยีช่วยการเรียนการสอนและอุปกรณ์ส่งเสริมการเรียนรู้ต่างๆ ตลอดจนการให้บริการและจัดสภาพแวดล้อมแห่งการเรียนรู้

4) การประสานความสัมพันธ์ กับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งในโรงเรียนและนอกโรงเรียน เพื่อสร้างเครือข่ายสนับสนุนทรัพยากรด้านต่างๆ ได้แก่ ทรัพยากรงบประมาณ ทรัพยากรบุคคล

5) การส่งเสริมพัฒนาครูและบุคลากรอย่างต่อเนื่อง โดยการส่งเสริมให้ครูเข้ารับการอบรม เข้าร่วมประชุมสัมมนา และ ไปทัศนศึกษา เพื่อเพิ่มพูนความรู้และประสบการณ์

ให้ทันต่อสถานการณ์ความเจริญก้าวหน้าและความเปลี่ยนแปลงของโลก เพื่อสามารถนำมาประยุกต์ในการจัดการเรียนการสอนให้ดีขึ้น

6) การสร้างแรงจูงใจ ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นผู้มีทัศนคติในเชิงบวกกับผู้ร่วมงาน มีความยืดหยุ่นในการทำงาน สร้างความเชื่อมั่น และเข้าใจในความต้องการของฝ่ายต่างๆ ให้ความสำคัญในความพยายามของทีมงาน และสร้างแรงจูงใจในการทำงานด้วยวิธีการต่างๆ

7) การประเมินผล ต้องจัดให้มีการประเมินผล โดยส่งเสริมการประเมินผลในสถานศึกษาตามมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ เพื่อรองรับการประเมินภายนอก มีการนำผลการประเมินผู้เรียนมาใช้กำหนดนโยบายของสถานศึกษา เพื่อให้เป็นกระบวนการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ

8) การส่งเสริมสนับสนุนการวิจัยและพัฒนา โดยส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาเพื่อสร้างกระบวนการเรียนรู้ในโรงเรียนของครูและทีมงาน รวมทั้งผู้บริหารมีส่วนร่วมในการทำวิจัยด้วย

9) การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ ให้ความสำคัญกับงานด้านเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของโรงเรียน ใช้ชุมชนและสาธารณชนรับทราบ โดยวิธีการที่หลากหลาย เพื่อสร้างความเข้าใจซึ่งกันและกัน และสร้างการมีส่วนร่วมเพิ่มขึ้น

10) การส่งเสริมเทคโนโลยี เพื่อให้ทันต่อความเจริญก้าวหน้าทั้งในและต่างประเทศ ให้สอดคล้องกับยุคสังคมแห่งการเรียนรู้

ส่วนที่สอง คุณลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษา

1) คุณลักษณะทางวิชาชีพ ผู้บริหารสถานศึกษาควรมีลักษณะเป็นผู้ที่น่าที่เข้มแข็ง โดยเฉพาะเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง ซึ่งหมายถึง สามารถชักนำหรือสร้างแรงจูงใจให้ผู้ร่วมงานเกิดการเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติงานทางการศึกษาให้เป็นไปตามเป้าหมาย เป็นผู้ที่มีวิสัยทัศน์ มีเป้าหมายทางการศึกษา มีการวางแผนการทำงาน มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีความสามารถ มีทักษะการบริหารที่ดีเยี่ยม มีการประเมินการทำงานอย่างครบวงจร มีประสิทธิภาพด้านการบริหารเป็นอย่างดี และความตั้งใจจริงในการบริหารงาน โรงเรียนด้วยความเชี่ยวชาญในวิชาชีพของตน สามารถปฏิบัติงานในรูปแบบของการตัดสินใจอย่างมีส่วนร่วม และการบริหารงานโดยมุ่งเน้นประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาการเรียนรู้ของผู้เรียน

2) คุณลักษณะส่วนบุคคล ผู้บริหารสถานศึกษาควรเป็นแบบอย่างที่ดีของบุคลากรในสถานศึกษา มีปฏิภาณไหวพริบดี มีการตัดสินใจและแก้ปัญหาได้ดี มีมนุษยสัมพันธ์ดี มีความรับผิดชอบสูง มีใจเปิดกว้างพร้อมที่จะรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น มีความซื่อสัตย์สุจริต

ยุติธรรม มีคุณธรรมจริยธรรม มีความอดทนอดหยิ่ง มีความเสียสละ มีความเชื่อมั่นในตนเอง มีความสามารถในการสื่อสาร มีความกล้าในการพูดและการปฏิบัติ มีความตื่นตัวอยู่เสมอ มีสุขภาพดี เป็นผู้ประสานงานที่ดี เป็นนักพัฒนาและนักบริการสังคม รู้จักพัฒนาตนเองและสังคม มีความเป็นประชาธิปไตย นอกจากนั้น ควรเป็นผู้ได้รับการยอมรับจากบุคลากรในโรงเรียนและชุมชนอีกด้วย

2.2.5.5 ทฤษฎีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง

(Transformational Leadership Theory)

ทฤษฎีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership Theory) เป็นทฤษฎีของการศึกษาภาวะผู้นำแนวใหม่หรือเป็นกระบวนทัศน์ใหม่ (New Paradigm) ของภาวะผู้นำโดยมีเบอร์น (Mosley and Migginson, 1996: 133) และ Bass (1985) เป็นสองท่านแรกที่ได้กล่าวถึงภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง โดยแสดงให้เห็นว่าเป็นทฤษฎีของการศึกษาภาวะผู้นำแนวใหม่ เนื่องจากภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเป็นการเปลี่ยนแปลงกระบวนทัศน์ (Paradigm Shift) ไปสู่ความเป็นผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ (Visionary) และมีการกระจายอำนาจหรือเสริมสร้างพลังใจ (Empowering) เป็นผู้ที่มีคุณธรรม (Moral Agents) และกระตุ้นผู้ตามให้มีความเป็นผู้นำ ซึ่งจำกัดความของภาวะผู้นำการบริหารการเปลี่ยนแปลงนั้น มีผู้ให้คำนิยามไว้ ดังนี้

Yukl and Fleet (1992) มีแนวคิดว่าภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงอาจจะมีการแสดงออกโดยผู้ใดก็ได้ในองค์กร ในทุกๆตำแหน่งซึ่งอาจจะเป็นผู้นำหรือผู้ตาม และอาจจะเกี่ยวกับคนที่มีอิทธิพลเท่าเทียมกัน สูงกว่าหรือต่ำกว่าก็ได้ เบอร์นเห็นว่าภาวะผู้นำเป็นปฏิสัมพันธ์ของบุคคลที่มีความแตกต่างกันในด้านอำนาจ ระดับแรงจูงใจและทักษะเพื่อนำไปสู่จุดมุ่งหมายร่วมกัน ซึ่งเกิดได้ใน 3 ลักษณะ คือ

1) ภาวะผู้นำการแลกเปลี่ยน (Transactional Leadership) เป็นปฏิสัมพันธ์ที่ผู้นำติดต่อกับผู้ตามเพื่อแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน ผู้นำจะใช้รางวัลเพื่อตอบสนองความต้องการและเพื่อแลกเปลี่ยนกับความสำเร็จในการทำงาน ถือว่าผู้นำและผู้ตามมีความต้องการอยู่ในระดับขั้นแรกตามทฤษฎีความต้องการตามลำดับขั้นของมาสโลว์ (Maslows Need Hierachy Theory)

2) ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) ผู้นำจะตระหนักถึงความต้องการและแรงจูงใจของผู้ตาม ผู้นำและผู้ตามมีปฏิสัมพันธ์กันตามความต้องการซึ่งกันและกัน ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพทั้งสองฝ่าย คือ เปลี่ยนผู้ตามไปเป็นผู้นำ การเปลี่ยนแปลง และเปลี่ยนผู้นำการเปลี่ยนแปลงไปเป็นผู้นำแบบจริยธรรม กล่าวคือ ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะตระหนักถึงความต้องการของผู้ตาม และจะกระตุ้นผู้ตามให้เกิดความสำนึก

(Conscious) และยกระดับความต้องการของผู้ตามให้สูงขึ้นตามลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์ และทำให้ผู้ตามเกิดจิตสำนึกของอุดมการณ์และยึดถือค่านิยมเชิงจริยธรรม เช่น อิสรภาพ ความยุติธรรม ความเสมอภาค สันติภาพและสิทธิมนุษยชน

3) ภาวะผู้นำแบบจริยธรรม (Moral Leadership) ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะเปลี่ยน เป็นผู้นำแบบจริยธรรม อย่างแท้จริงเมื่อผู้นำได้ยกระดับความประพฤติและความปรารถนาเชิงจริยธรรมของทั้งผู้นำและผู้ตามให้สูงขึ้นและก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งสองฝ่าย อำนาจของผู้ตามจะเกิดขึ้นเมื่อผู้นำทำให้ผู้ตามเกิดความไม่พอใจต่อสภาพเดิม ทำให้ผู้ตามเกิดความขัดแย้งระหว่างค่านิยมกับการปฏิบัติ สร้างจิตสำนึกให้ผู้ตามเกิดความต้องการในระดับขั้นที่สูงกว่าเดิมตามลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์ หรือระดับการพัฒนาจริยธรรมของโคลเบิร์ต แล้วจึงดำเนินการเปลี่ยนสภาพ ทำให้ผู้นำและผู้ตามไปสู่จุดมุ่งหมายที่สูงขึ้น

สภาวะผู้นำทั้งสามลักษณะตามทฤษฎีของเบอร์น มีลักษณะเป็นแกนต่อเนื่องภาวะผู้นำการแลกเปลี่ยนอยู่ปลายสุดของแกน ตรงกันข้ามกับภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงซึ่งมุ่งเปลี่ยนสภาพไปสู่ภาวะผู้นำแบบจริยธรรม

Bass (1985: 11) กล่าวถึงภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงว่า เป็นผู้นำที่ทำให้ผู้ตามอยู่นเหนือกว่าความสนใจในตนเอง ผ่านทางการมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ (Idealized Influence or Charisma) การสร้างแรงบันดาลใจ การกระตุ้นทางปัญญา หรือการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล ผู้นำจะยกระดับวุฒิภาวะและอุดมการณ์ของผู้ตามที่เกี่ยวข้องกับผลสัมฤทธิ์ (Achievement) การบรรลุภารกิจแห่งตน (Self-Actualization) ความรุ่งเรือง (Well-Being) ของสังคม องค์กร และผู้อื่น นอกจากนั้นภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงมีแนวโน้มที่จะช่วยกระตุ้นความหมายของงานในชีวิตของผู้ตามให้สูงขึ้น อาจจะชี้นำหรือเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาความต้องการทางศีลธรรมให้สูงขึ้นด้วย

Bass and Avolio (1994: 2) กล่าวถึง ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงว่าสามารถเห็นได้จากผู้นำที่มีลักษณะดังนี้ คือ มีการกระตุ้นให้เกิดความสนใจในระหว่างผู้ร่วมงานและผู้ตามให้มองงานของพวกเขาในแง่มุมใหม่ๆ ทำให้เกิดการตระหนักรู้ในเรื่องภารกิจ (Mission) และวิสัยทัศน์ (Vision) ของทีมและองค์กร มีการพัฒนาความสามารถของผู้ร่วมงานและผู้ตามไปสู่ระดับความสามารถที่สูงขึ้น มีศักยภาพมากขึ้น ชักนำให้ผู้ร่วมงานและผู้ตามมองให้ไกลเกินกว่าความสนใจของพวกเขาเองไปสู่สิ่งที่จะทำให้กลุ่มได้ประโยชน์ ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะชักนำผู้อื่นให้ทำมากกว่าที่พวกเขาตั้งใจตั้งแต่ต้น และบ่อยครั้งมากกว่าที่พวกเขาคิดว่ามันจะเป็นไปไม่ได้ ผู้นำจะมีการทำทลายความคาดหวังและมักจะนำไปสู่การบรรลุถึงผลงานที่สูงขึ้น

ในตอนเริ่มต้นของทฤษฎีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของ Bass ในปี ค.ศ.1985 ได้เสนอภาวะผู้นำ 2 แบบ คือ ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) และ ภาวะผู้นำการแลกเปลี่ยน (Transactional Leadership) ซึ่งมีลักษณะเป็นพลวัต (Dynamic) ที่มีความต่อเนื่องกันตามรูปแบบภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง จะมีความต่อเนื่องจากภาวะผู้นำการแลกเปลี่ยน โดยผู้นำจะใช้ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อพัฒนาความต้องการของผู้ตามให้สูงขึ้นต่อเนื่องจากภาวะผู้นำการแลกเปลี่ยน ซึ่งเป็นการแลกเปลี่ยนสิ่งที่ต้องการระหว่างกันเพื่อให้ผู้ตามปฏิบัติตาม ภาวะผู้นำทั้งสองประเภทนี้ผู้นำคนเดียวก็อาจใช้ประสบการณ์ที่แตกต่างกันในเวลาที่แตกต่างกัน อย่างไรก็ตามที่ Bass วิจัยชี้ว่าความเป็นภาวะผู้นำการแลกเปลี่ยนสามารถส่งผลในการปรับปรุงประสิทธิภาพขั้นต่ำกว่า ส่วนภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงซึ่งช่วยเพิ่มและปรับปรุงประสิทธิภาพในขั้นที่สูงกว่า สำหรับความแตกต่างของภาวะผู้นำทั้งสองแบบสามารถสรุปได้ดังนี้

ตารางที่ 2.1 ความแตกต่างของภาวะผู้นำการแลกเปลี่ยนและภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง

ความแตกต่าง	ภาวะผู้นำการแลกเปลี่ยน	ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง
คุณลักษณะ	-มุ่งกระบวนการแลกเปลี่ยน ความคิดเป็นแบบค่อยพัฒนาอยู่ ภายใต้สภาพการที่เป็นการ ตอบสนอง (Reactive)	-มุ่งความสัมพันธ์ ความคิดเป็น แบบเปลี่ยนโดยสิ้นเชิงเกิดจาก วิกฤตการณ์เป็นลักษณะการริเริ่ม (Proactive)
แรงจูงใจ	-รางวัล (ภายนอก)	-การเห็นคุณค่า (ภายใน)
อำนาจ	-ประเพณีปฏิบัติ	-ความมีบุคลิกพิเศษ
จุดเน้น	-เน้นผลที่ได้	-วิสัยทัศน์
ผู้นำ	-เน้นในกิจกรรม ชีบทบาท ชัดเจน ตระหนักในความ ต้องการจัดการแบบวางเฉย	-เป็นที่ปรึกษา ผู้ฝึกสอนและครู มี การกระจายอำนาจให้แต่ละบุคคล ให้อำนาจตัดสินใจ เข้าถึงได้ง่าย เป็นตัวอย่างของคุณธรรม
ผู้โต้แย้งกับปัญหา	-แสวงหาความมั่นคง เน้นความ ต้องการของตนเอง	-ละเว้นประโยชน์ส่วนตนเพื่อ องค์กรและทำมากกว่าที่คาดหวัง
ผลที่ได้	-การทำงานที่คาดหวัง	-ก้าวกระโดดในการทำงาน

แหล่งที่มา: Mosley and Migginson, 1996: 415.

นอกจากนั้น Bass ยังได้กล่าวถึงภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงว่า เป็นส่วนขยายของภาวะผู้นำการแลกเปลี่ยน เนื่องจากภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะเน้นเฉพาะเรื่อง การจัดการหรือการแลกเปลี่ยนซึ่งเกิดขึ้นระหว่างผู้นำ ผู้ร่วมงานและผู้ตาม ซึ่งการแลกเปลี่ยนนี้จะอยู่บนพื้นฐานที่ผู้นำถกถึงพูดคุยกันว่ามีความต้องการอะไร มีการระบุเงื่อนไขและรางวัลที่ผู้ตามและผู้ร่วมงานจะได้รับ ถ้าพวกเขาทำในสิ่งที่ต้องการสำเร็จ แต่ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะปฏิบัติต่อผู้ร่วมงานและผู้ตามมากกว่าการกำหนดให้มีการแลกเปลี่ยนหรือข้อตกลงธรรมดา พวกเขาจะมีการปฏิบัติในวิถีทางที่จะนำไปสู่การบรรลุถึงผลงานที่สูงขึ้น โดยการปฏิบัติในองค์ประกอบใดองค์ประกอบหนึ่งหรือมากกว่าที่เกี่ยวกับการมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ การสร้างแรงบันดาลใจ การกระตุ้นทางปัญญาและการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล

จากคำนิยามของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงอาจสรุปได้ว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเป็นการมีความสำคัญของผู้ร่วมงานและผู้ตามให้มองเห็นงานในแง่มุมใหม่ โดยมีการสร้างแรงบันดาลใจ กระตุ้นทางปัญญาหรือการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล โดยผู้นำจะยกระดับวุฒิภาวะและอุดมการณ์ของผู้ตาม กระตุ้น ชี้นำและมีส่วนร่วมในการพัฒนาความสามารถของผู้ตามและผู้ร่วมงาน ไปสู่ระดับความสามารถที่สูงขึ้น มีศักยภาพมากขึ้นนำไปสู่การบรรลุถึงผลงานที่สูงขึ้น

2.2.5.6 ผู้บริหารการศึกษาและสถานศึกษาในฐานะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

กระแสแห่งการกระจายอำนาจทั้งด้านการปกครอง การบริหารและการจัดการในด้านต่างๆนำไปสู่การผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นในองค์กรระดับต่างๆ รวมถึงองค์กรทางด้านการศึกษา ซึ่งได้มีความพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงการบริหารการศึกษาจากรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางให้กระจายอำนาจไปสู่หน่วยปฏิบัติ ดังจะเห็นได้จากแผนการศึกษาแห่งชาติ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ

การกระจายอำนาจการจัดการศึกษา หมายถึง การที่อำนาจในการตัดสินใจในการดำเนินงานต่างๆ กระจายจากส่วนกลางไปยังหน่วยงานรองลงไป มี 2 ลักษณะ คือ แบบมอบอำนาจ หมายถึง การมอบอำนาจตัดสินใจบางส่วนให้แก่หน่วยงานรองลงไปตัดสินใจในการกระจายอำนาจแบบเบ็ดเสร็จ คือ หน่วยงานย่อยมีความเบ็ดเสร็จในการตัดสินใจในการบริหารและรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติภารกิจของตนเอง มีอิสระในเชิงบริหารและรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติภารกิจของตนเอง มีอิสระในเชิงบริหารและการจัดการ ส่วนกลางควบคุมเชิงกฎหมายหรือเชิงนโยบายเท่านั้น ในทางการศึกษาการกระจายอำนาจมีลักษณะการมอบอำนาจและความรับผิดชอบในการบริหารและจัดการจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษา เพื่อให้สามารถตัดสินใจใน

ระดับของหน่วยปฏิบัติ ได้แก่ เขตพื้นที่การศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานศึกษา นำไปสู่การพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาโดยรวม (สมศักดิ์ ดลประสิทธิ์, 2545)

ตามเจตนารมณ์ดังกล่าว ที่กำหนดให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคลเพื่อให้มีความเป็นอิสระ คล่องตัว สามารถบริหารจัดการการศึกษาในสถานศึกษาได้สะดวก รวดเร็ว ถูกต้อง มีประสิทธิภาพ ดังนั้น การบริหารการศึกษาก็มีลักษณะแตกต่างไปจากเดิม โดยสถานศึกษาจะมีอำนาจในการบริหารและจัดการศึกษาด้วยตนเองมากขึ้น ทำให้ผู้บริหารการศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษาต้องปรับเปลี่ยนบทบาทหน้าที่เพื่อบริหารจัดการศึกษาในรูปแบบใหม่ ที่นำแนวคิดหลักของการบริหาร โดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน (SBM) ที่เน้นในเรื่องของการกระจายอำนาจจากส่วนกลางและเขตพื้นที่การศึกษาไปยังสถานศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 การทำให้สถานศึกษามีอิสระในการตัดสินใจมากขึ้นภายใต้การบริหารในรูปแบบของคณะบุคคล คือ คณะกรรมการ โรงเรียนหรือคณะกรรมการสถานศึกษา ใช้วิธีการบริหารแบบมีส่วนร่วม (Participation) ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ในการกำหนดนโยบายและแผน การตัดสินใจ การกำหนดหลักสูตรท้องถิ่น การร่วมคิดร่วมทำ ผู้นำต้องเน้นการสนับสนุนและอำนวยความสะดวก เพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษาเป็นไปตามมาตรฐานการศึกษาชาติ และสามารถบริหารคุณภาพให้สูงยิ่งขึ้น

ภายใต้บริบทของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว การปรับตัวให้องค์กรและบุคลากรมีความพร้อมรับการเปลี่ยนแปลงเป็นสิ่งสำคัญ การพยายามพัฒนาองค์กรให้เป็นองค์กรสมัยใหม่ที่มุ่งเน้นความสำคัญและถูกขับเคลื่อนโดยยุทธศาสตร์ (Strategy-Focused Organization) ที่ดี มีการวิเคราะห์อย่างเป็นระบบ แต่การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติให้เกิดผลนั้นเป็นเรื่องที่มีความยากลำบากมากและจำเป็นต้องอาศัย “การบริหารการเปลี่ยนแปลง” อย่างเป็นระบบ ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงให้บรรลุผลสำเร็จนั้น แต่ละหน่วยงานจะต้องดำเนินกิจกรรมที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ ทั้งในระดับองค์กรและระดับตัวบุคคล ซึ่งในระดับบุคคลการสร้างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงให้มีภาวะผู้นำที่มีประสิทธิภาพสามารถกำหนดทิศทางการเปลี่ยนแปลงได้อย่างชัดเจนเป็นสิ่งสำคัญมาก

ในการสร้างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง Bass and Avolio (1994: 2-6) ได้เสนอโมเดลภาวะผู้นำแบบเต็มรูปแบบ โดยใช้ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบภาวะผู้นำตามรูปแบบภาวะผู้นำที่เขาเคยเสนอไว้ในปี ค.ศ. 1985 โมเดลนี้จะประกอบด้วยภาวะผู้นำ 3 แบบใหญ่ คือ ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) ภาวะผู้นำการแลกเปลี่ยน (Transactional Leadership) และภาวะผู้นำแบบปล่อยตามสบาย (Laissez-Faire Leadership) หรือพฤติกรรมความไม่มีภาวะผู้นำ (Non-Leadership Behavior) ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1) ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) เป็นกระบวนการที่ผู้นำมีอิทธิพลต่อผู้ร่วมงานและผู้ตาม โดยเปลี่ยนแปลงความพยายามของผู้ร่วมงานและผู้ตามให้สูงขึ้นกว่าความพยายามที่คาดหวัง พัฒนาความสามารถของผู้ร่วมงานและผู้ตามไปสู่ระดับที่สูงขึ้นและมีศักยภาพมากขึ้น ทำให้เกิดการตระหนักรู้ในภารกิจและวิสัยทัศน์ของทีมและขององค์กร จูงใจให้ผู้ร่วมงานและผู้ตามมองให้ไกลเกินกว่าความสนใจของพวกเขาไปสู่ประโยชน์ของกลุ่มองค์กรหรือสังคม ซึ่งกระบวนการที่ผู้นำมีอิทธิพลต่อผู้ร่วมงานหรือผู้ตามนี้จะกระทำโดยผ่านองค์ประกอบพฤติกรรมเฉพาะ 4 ประการ หรือที่เรียกว่า “4 I’s” คือ

(1) การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ (Idealized Influence of Charisma Leadership: II or CL) หมายถึง การที่ผู้นำประพฤติตัวเป็นแบบอย่าง หรือเป็นโมเดลสำหรับผู้ตาม ผู้นำจะเป็นที่ยกย่อง เคารพนับถือ ศรัทธา ไว้วางใจ และทำให้ผู้ตามเกิดความภาคภูมิใจเมื่อได้ร่วมงานกัน ผู้ตามจะพยายามประพฤติปฏิบัติเหมือนกับผู้นำและต้องการเลียนแบบผู้นำของเขา สิ่ง que ผู้นำต้องปฏิบัติเพื่อบรรลุถึงคุณลักษณะนี้ คือ ผู้นำจะต้องมีวิสัยทัศน์และสามารถถ่ายทอดไปยังผู้ตาม ผู้นำจะมีความสม่ำเสมอมากกว่าการเอาแต่อารมณ์ สามารถควบคุมอารมณ์ได้ในสถานการณ์วิกฤต ผู้นำเป็นผู้ที่ไว้วางใจได้ว่าจะทำในสิ่งที่ถูกต้อง ผู้นำจะเป็นผู้ที่มีศีลธรรมและมโนจริยธรรมสูง ผู้นำจะหลีกเลี่ยงที่จะใช้อำนาจเพื่อผลประโยชน์ส่วนตนแต่จะประพฤติตนเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้อื่นและเพื่อประโยชน์ของกลุ่ม ผู้นำจะแสดงให้เห็นถึงความเฉลียวฉลาด ความมีสมรรถภาพ ความตั้งใจ การเชื่อมั่นในตนเอง ความแน่วแน่ในอุดมการณ์ ความเชื่อและค่านิยมของเขา ผู้นำจะเสริมความภาคภูมิใจ ความจงรักภักดี และความมั่นใจของผู้ตาม ทำให้ผู้ตามมีความเป็นพวกเดียวกันกับผู้นำ โดยอาศัยการมีวิสัยทัศน์และการมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน ผู้นำแสดงความมั่นใจช่วยสร้างความรู้สึกเป็นหนึ่งเดียวกันเพื่อการบรรลุเป้าหมายที่ต้องการ ผู้ตามจะเลียนแบบผู้นำและพฤติกรรมของผู้นำจากการสร้างความมั่นใจในตนเอง ประสิทธิภาพและการเคารพในตนเอง ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจึงรักษาอิทธิพลของตนในการบรรลุเป้าหมายและปฏิบัติภาระหน้าที่ขององค์กร

(2) การสร้างแรงบันดาลใจ (Inspiration Motivation: IM) หมายถึง การที่ผู้นำประพฤติในทางที่จูงใจให้เกิดแรงบันดาลใจกับผู้ตาม โดยการสร้างแรงจูงใจภายใน การให้ความหมายและท้าทายในเรื่องงานของผู้ตาม ผู้นำจะกระตุ้นจิตวิญญาณของทีม (Team Spirit) ให้มีชีวิตชีวา มีการแสดงออกซึ่งความกระตือรือร้นโดยการสร้างเจตคติที่ดีและการคิดในแง่บวก ผู้นำจะทำให้ผู้ตามสัมผัสกับภาพที่งดงามของอนาคต ผู้นำจะสร้างและสื่อความหวังที่ผู้นำต้องการอย่างชัดเจน ผู้นำจะแสดงการอุทิศตัวหรือความผูกพันต่อเป้าหมายและวิสัยทัศน์ร่วมกัน ผู้นำจะแสดงความเชื่อมั่น และแสดงให้เห็นความตั้งใจอย่างแน่วแน่ว่าจะสามารถบรรลุเป้าหมายได้ ผู้นำจะช่วยให้ผู้ตามมองข้ามผลประโยชน์ของคนเพื่อวิสัยทัศน์และภารกิจขององค์กร ผู้นำจะช่วยให้

ผู้ตามพัฒนาความผูกพันของตนต่อเป้าหมายระยะยาว และบ่อยครั้งพบว่า การสร้างแรงบันดาลใจนี้เกิดขึ้นผ่านการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคลและการกระตุ้นทางปัญญา โดยการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคลทำให้ผู้ตามรู้สึกว่าคุณค่า และการกระตุ้นให้พวกเขาสามารถจัดการกับปัญหาที่ตนเองเผชิญได้ ส่วนการกระตุ้นทางปัญญาช่วยให้ผู้ตามจัดการกับอุปสรรคของตนเอง และเสริมความคิดริเริ่มสร้างสรรค์

(3) การกระตุ้นทางปัญญา (Intellectual Stimulation: IS) หมายถึง การที่ผู้นำมีการกระตุ้นผู้ตามให้ตระหนักถึงปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นในหน่วยงาน ทำให้ผู้ตามมีความต้องการหาแนวทางใหม่ๆมาแก้ปัญหาในหน่วยงานเพื่อหาข้อสรุปใหม่ที่ดีกว่าเดิม เพื่อทำให้เกิดสิ่งใหม่และสร้างสรรค์ โดยผู้นำมีการคิดและการแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีการตั้งสมมติฐาน การเปลี่ยนกรอบ (Reframing) การมองปัญหาและการเผชิญกับสถานการณ์ต่างๆ ด้วยวิธีทางแบบใหม่ๆ มีการจูงใจและสนับสนุนความคิดริเริ่มใหม่ๆ ในการพิจารณาปัญหาและการหาคำตอบของปัญหา มีการให้กำลังใจผู้ตามให้พยายามหาทางแก้ปัญหา ด้วยวิธีการใหม่ๆ ผู้นำมีการกระตุ้นให้ผู้ตามแสดงความคิดและเหตุผลและไม่วิจารณ์ความคิดของผู้ตามแม้ว่ามันจะแตกต่างไปจากความคิดของตนเอง ผู้นำทำให้ผู้ตามรู้สึกว่าการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นสิ่งที่ท้าทาย และเป็นโอกาสที่ดีที่จะแก้ปัญหาาร่วมกัน โดยผู้นำจะสร้างความเชื่อมั่นให้ผู้ตามว่าปัญหาทุกอย่างต้องมีวิธีแก้ไข แม้บางปัญหาจะมีอุปสรรคมากมายผู้นำจะพิสูจน์ให้เห็นว่าสามารถเอาชนะอุปสรรคทุกอย่างได้จากความร่วมมือร่วมใจในการแก้ปัญหาของผู้ร่วมงานทุกคน ผู้ตามจะได้รับ การกระตุ้นให้ตั้งคำถามต่อค่านิยมของตนเอง ความเชื่อและประเพณี การกระตุ้นทางปัญญาเป็นส่วนที่สำคัญของการพัฒนาความสามารถของผู้ตามในการที่จะตระหนักเข้าใจและแก้ปัญหาด้วยตนเอง

(4) การคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล (Individualized Consideration: IC) ผู้นำจะมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับบุคคลในฐานะเป็นผู้นำให้การดูแลเอาใจใส่ผู้ตามเป็นรายบุคคล และทำให้ผู้ตามรู้สึกมีคุณค่าและมีความสำคัญ ผู้นำจะเป็นโค้ช (Coach) และเป็นที่ปรึกษา (Advisor) ของผู้ตามแต่ละคน เพื่อพัฒนาผู้ตาม ผู้นำจะเอาใจใส่เป็นพิเศษในความต้องการของปัจเจกบุคคล เพื่อความสัมฤทธิ์และเติบโตของแต่ละคน ผู้นำจะพัฒนาศักยภาพของผู้ตามและเพื่อนร่วมงานให้สูงขึ้น นอกจากนี้ผู้นำจะมีการปฏิบัติต่อผู้ตาม โดยการให้โอกาสในการเรียนรู้สิ่งใหม่ๆ สร้างบรรยากาศของการให้การสนับสนุน คำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคลในด้านความจำเป็นและความต้องการ การประพฤติกองผู้นำแสดงให้เห็นว่าเข้าใจและยอมรับความแตกต่างระหว่างบุคคล เช่น บางคนได้รับกำลังใจมากกว่า บางคนได้รับอำนาจการตัดสินใจด้วยตนเองมากกว่า บางคนมีมาตรฐานที่เคร่งครัดกว่า บางคนมีโครงสร้างงานที่มากกว่า ผู้นำมีการ

ส่งเสริมการสื่อสารสองทาง และมีการจัดการด้วยการเดินดูรอบๆ (Management by Walking Around) มีปฏิสัมพันธ์กับผู้ตามเป็นการส่วนตัว ผู้นำสนใจในความกังวลของแต่ละบุคคล เห็นปัจเจกบุคคลเป็นบุคคลทั้งหมด (As a Whole Person) มากกว่าเป็นพนักงานหรือเป็นเพียงปัจจัยการผลิต ผู้นำจะมีการฟังอย่างมีประสิทธิภาพ มีการเอาใจเขามาใส่ใจเรา (Empathy) ผู้นำจะมีการมอบหมายงานเพื่อเป็นเครื่องมือในการพัฒนาผู้ตาม เปิดโอกาสให้ผู้ตามได้ใช้ความสามารถพิเศษอย่างเต็มที่และเรียนรู้สิ่งใหม่ๆ ที่ท้าทายความสามารถ ผู้นำจะดูแลผู้ตามว่าต้องการคำแนะนำ การสนับสนุนและการช่วยให้ก้าวหน้าในการทำงานที่รับผิดชอบอยู่หรือไม่ โดยผู้ตามจะไม่วู้สึกว่าเขากำลังถูกตรวจสอบ

องค์ประกอบพฤติกรรมเฉพาะทั้ง 4 ประการ (4 I's) ของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงนี้จะมีความสัมพันธ์กัน (Intercorrelated) อย่างไรก็ตาม มีการแบ่งแยกแต่ละองค์ประกอบเพราะเป็นแนวคิดที่มีความเฉพาะเจาะจง และมีความสำคัญในการวินิจฉัยตามวัตถุประสงค์ต่างๆ (Bass, 1985)

2) ภาวะผู้นำการแลกเปลี่ยน (Transactional Leadership) เป็นกระบวนการที่ผู้นำให้รางวัลหรือลงโทษผู้ตาม ขึ้นอยู่กับผลการปฏิบัติงานของผู้ตาม ผู้นำใช้กระบวนการแลกเปลี่ยนเสริมแรงตามสถานการณ์ ผู้นำจูงใจผู้ตามให้ปฏิบัติงานตามระดับที่คาดหวังไว้ ผู้นำช่วยให้ผู้ตามบรรลุเป้าหมาย ผู้นำทำให้ผู้ตามมีความเชื่อมั่นที่จะปฏิบัติงานตามบทบาท และเห็นคุณค่าของผลลัพธ์ที่กำหนด ซึ่งผู้นำจะต้องรู้ถึงสิ่งที่ผู้ตามจะต้องปฏิบัติเพื่อให้ได้ผลลัพธ์ที่ต้องการ ผู้นำจูงใจโดยเชื่อมโยงความต้องการและรางวัลกับความสำเร็จตามเป้าหมาย รางวัลส่วนใหญ่เป็นรางวัลภายนอก ผู้นำจะทำให้ผู้ตามเข้าใจบทบาท รวมทั้งผู้นำจะตระหนักถึงความต้องการของผู้ตาม ผู้นำจะรับรู้ว่าผู้ตามต้องทำอะไรเพื่อที่จะบรรลุเป้าหมาย และเข้าใจว่าความต้องการหรือรางวัลที่พวกเขาต้องการจะเชื่อมโยงกับความสำเร็จตามเป้าหมายอย่างไร ภาวะผู้นำการแลกเปลี่ยนประกอบด้วย

(1) การให้รางวัลตามสถานการณ์ (Contingent Reward: CR) ผู้นำจะทำให้ผู้ตามเข้าใจชัดเจนว่าต้องการให้ผู้ตามทำอะไรหรือคาดหวังอะไรจากผู้ตาม และจากนั้นจะจัดการแลกเปลี่ยนรางวัลในรูปของคำยกย่องชมเชย ประกาศความดีความชอบ การจ่ายเพิ่มขึ้น ได้โบนัส เมื่อผู้ตามสามารถบรรลุเป้าหมายตามที่คาดหวัง ผู้นำแบบนี้มักจูงใจให้รางวัลเป็นการตอบแทน และมักจูงใจด้วยแรงจูงใจขั้นพื้นฐานหรือแรงจูงใจภายนอก

(2) การบริหารแบบวางเฉย (Management-by Exception) เป็นการบริหารงานที่ปล่อยให้เป็นไปตามสภาพเดิม (Status Quo) ไม่พยายามเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการทำงาน จะเข้าไปแทรกค่อเมื่อมีอะไรเกิดผิดพลาดขึ้นหรือการทำงานต่ำกว่ามาตรฐาน การเสริมแรงมักจะ

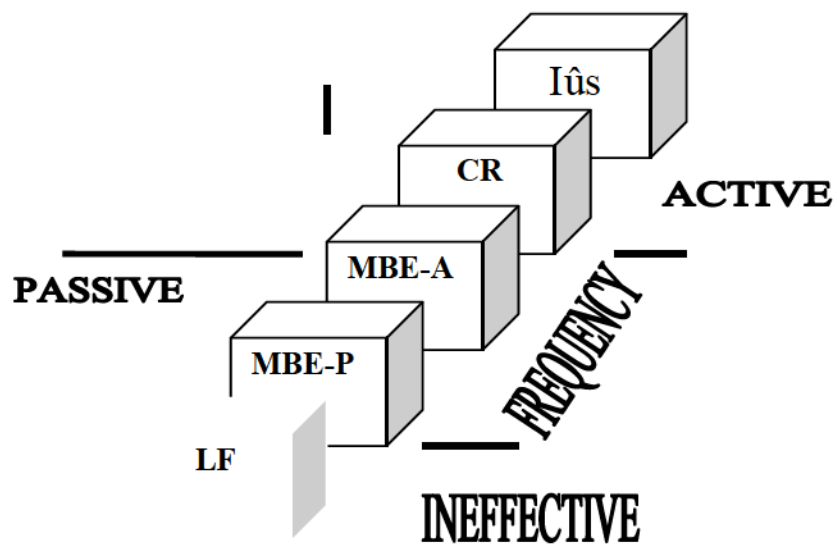
เป็นทางลบ หรือให้ข้อมูลย้อนกลับทางลบ มีการบริหารงานโดยไม่ปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงอะไร ผู้นำจะเข้าไปเกี่ยวข้องกับเรื่องงานบกพร่องหรือไม่ได้มาตรฐาน การบริหารงานแบบวางเฉยแบ่งออกเป็น 2 แบบ คือ

ก. การบริหารแบบวางเฉยเชิงรุก (Active Management-by Exception: MBE-A) ผู้นำจะใช้วิธีการทำงานแบบกันไว้ดีกว่าแก้ ผู้นำคอยสังเกตผลการปฏิบัติงานของผู้ตาม และช่วยแก้ไขให้ถูกต้องเพื่อป้องกันการเกิดความผิดพลาดหรือล้มเหลว

ข. การบริหารแบบวางเฉยเชิงรับ (Passive Management-by Exception: MBE-P) ผู้นำจะใช้วิธีการทำงานแบบเดิมและพยายามรักษาสภาพเดิม ผู้นำจะเข้าไปแทรกแซงถ้าผลการปฏิบัติงานไม่ได้มาตรฐานหรือถ้ามีบางอย่างผิดพลาด

3) ภาวะผู้นำแบบปล่อยตามสบาย (Laissez-Faire Leadership: LF) หรือพฤติกรรมความไม่มีภาวะผู้นำ (Non-Leadership Behavior) เป็นภาวะผู้นำที่ไม่มีความพยายาม ขาดความรับผิดชอบ ไม่มีการตัดสินใจ ไม่เต็มใจที่จะเลือกยืนอยู่ฝ่ายไหน ขาดการมีส่วนร่วม เมื่อผู้ตามต้องการผู้นำผู้นำจะไม่อยู่ ไม่มีวิสัยทัศน์เกี่ยวกับภารกิจขององค์กร ไม่มีความชัดเจนในเป้าหมาย

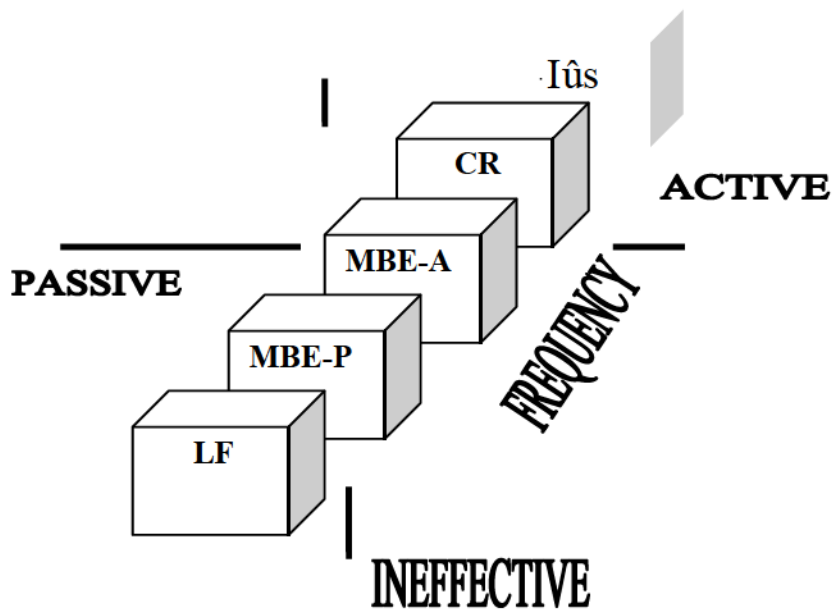
ลักษณะภาวะผู้นำเต็มรูปแบบนี้ ผู้นำจะแสดงคุณลักษณะของแต่ละคนตามลำดับ สำหรับรูปแบบโครงร่าง (Profile) ที่เหมาะสมที่สุดแสดงในภาพที่ 2.5



ภาพที่ 2.5 ลักษณะโครงร่างผลลัพธ์ที่ดีที่สุด (Optimal profile) ของลักษณะผู้นำ แหล่งที่มา: กระทรวงศึกษาธิการ, 2550: 11.

จากภาพที่ 2.5 มิติที่ 3 (ความถี่) ของโครงร่างนี้แทนความถี่ (Frequency) ซึ่งบุคคลแสดงลักษณะเฉพาะของภาวะผู้นำ ในมิติของการกระทำคือกระตือรือร้น (Active) หรือไม่กระตือรือร้น (Passive) ช่วยให้รูปแบบภาวะผู้นำมีความชัดเจนขึ้นในมิติความมีประสิทธิภาพ (Effective) เป็นตัวแทนผลกระทบของรูปแบบภาวะผู้นำต่อผลการปฏิบัติงาน ในภาพนี้ผู้นำแสดงออกถึงภาวะผู้นำแบบปล่อยตามสบาย (LF) ไม่บ่อยนัก และเพิ่มความถี่ของรูปแบบภาวะผู้นำการแลกเปลี่ยน คือ การบริหารแบบวางเฉยเชิงรุก การบริหารแบบวางเฉยเชิงรับ และการให้รางวัลตามสถานการณ์หรือการเสริมแรงทางบวก (CR) ในลักษณะ โครงร่างผลลัพธ์ที่ดีที่สุดในนี้แสดงให้เห็นว่าองค์ประกอบพฤติกรรมทั้ง 4 องค์ประกอบของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงมีการแสดงออกมากที่สุด

ในทางตรงกันข้าม การแสดงภาวะผู้นำที่มีผลการปฏิบัติงานต่ำมีแนวโน้มไปทางไม่มีความกระตือรือร้น และความไม่มีประสิทธิภาพตรงกันข้ามกับภาวะผู้นำที่มีลักษณะ โครงร่างผลลัพธ์ที่ดีที่สุด ดังแสดงในภาพที่ 2.6 ที่แสดงโครงร่างที่เป็นผลลัพธ์ระดับรองลงมา (Suboptimal Profile) ของลักษณะผู้นำ



ภาพที่ 2.6 ลักษณะโครงร่างที่เป็นผลลัพธ์ระดับรองลงมา (Suboptimal Profile) ของลักษณะผู้นำ
แหล่งที่มา: กระทรวงศึกษาธิการ, 2550: 12.

จากการทบทวนแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว สามารถสรุปได้ว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) หมายถึง ระดับพฤติกรรมที่ผู้นำแสดงให้เห็นในการจัดการหรือการทำงาน เป็นกระบวนการที่ผู้นำมีอิทธิพลต่อผู้ร่วมงาน โดยการเปลี่ยนสภาพหรือเปลี่ยนแปลงความพยายามของผู้ร่วมงานให้สูงขึ้นกว่าความพยายามที่คาดหวัง พัฒนาความสามารถของผู้ร่วมงานไปสู่ระดับที่สูงขึ้นและมีศักยภาพมากขึ้นทำให้เกิดการตระหนักรู้ในภารกิจและวิสัยทัศน์ของกลุ่ม จูงใจให้ผู้ร่วมงานมองไกลเกินกว่าความสนใจของพวกเขาไปสู่ประโยชน์ของกลุ่ม หรือสังคม ซึ่งกระบวนการที่ผู้นำมีอิทธิพลต่อผู้ร่วมงานจะกระทำโดยผ่านองค์ประกอบพฤติกรรมเฉพาะ 4 ประการ คือ การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ การสร้างแรงบันดาลใจ การกระตุ้นทางปัญญาและการคำนึงถึงการเป็นปัจเจกบุคคลตามรายละเอียดดังนี้

(1) การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ หมายถึง ระดับพฤติกรรมที่ผู้นำแสดงให้เห็นในการจัดการหรือการทำงานที่เป็นกระบวนการทำให้ผู้ร่วมงานมีการยอมรับเชื่อมั่นศรัทธา ภาคภูมิใจ และไว้วางใจในความสามารถของผู้นำ มีความยินดีที่จะทุ่มเทการปฏิบัติงานตามภารกิจ โดยผู้นำจะมีการประพฤติตนเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้อื่น เสียสละเพื่อประโยชน์ของกลุ่ม เน้นความสำคัญในเรื่องค่านิยม ความเชื่อ และการมีเป้าหมายที่ชัดเจน มีความมั่นใจที่จะเอาชนะอุปสรรค ผู้นำจะมีคุณลักษณะสำคัญในด้านการมีวิสัยทัศน์และการถ่ายทอดวิสัยทัศน์ไปยังผู้ร่วมงาน มีความมุ่งมั่นและทุ่มเทในการปฏิบัติงานตามภารกิจ มีความสามารถในการจัดการหรือการควบคุมอารมณ์ตนเอง มีการเห็นคุณค่าในตนเอง มีศีลธรรมและจริยธรรม

(2) การสร้างแรงบันดาลใจ หมายถึง ระดับพฤติกรรมที่ผู้นำแสดงให้เห็นในการจัดการ หรือการทำงานที่เป็นกระบวนการทำให้ผู้ร่วมงานมีแรงจูงใจภายในไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน แต่อุทิศตนเพื่อกลุ่ม มีการตั้งมาตรฐานในการทำงานสูงและเชื่อมั่นว่าจะสามารถบรรลุเป้าหมาย มีความตั้งใจแน่วแน่ในการทำงาน มีการให้กำลังใจผู้ร่วมงาน มีการกระตุ้นผู้ร่วมงานให้ตระหนักถึงสิ่งสำคัญ โดยผู้นำจะมีคุณลักษณะสำคัญในด้านการสร้างแรงจูงใจภายในให้กับผู้ร่วมงาน มีการสร้างเจตคติที่ดีและการคิดในแง่บวก

(3) การกระตุ้นทางปัญญา หมายถึง ระดับพฤติกรรมที่ผู้นำแสดงให้เห็นในการจัดการ หรือการทำงานที่เป็นกระบวนการ กระตุ้นผู้ร่วมงานให้เห็นวิธีการหรือแนวทางใหม่ในการแก้ปัญหา มีการพิจารณาวิธีการทำงานแบบเก่าๆ ส่งเสริมให้ผู้ร่วมงานแสดงความคิดเห็น มองปัญหาในแง่มุมต่างๆ มีการวิเคราะห์ปัญหาโดยใช้เหตุผลและข้อมูลหลักฐาน มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ โดยผู้นำจะมีคุณลักษณะสำคัญในด้านการคิดและการแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบ และมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์

(4) การคำนึงถึงการเป็นปัจเจกบุคคล หมายถึง ระดับพฤติกรรมที่ผู้นำแสดงให้เห็นในการจัดการ หรือการทำงาน โดยคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล มีการเอาใจเขามาใส่ใจเรา มีการติดต่อสื่อสารแบบสองทางและรายบุคคล เป็นพี่เลี้ยงสอนและให้คำแนะนำและส่งเสริมพัฒนาผู้ร่วมงานให้พัฒนาตนเอง มีการกระจายอำนาจโดยการมอบหมายงานให้ผู้ร่วมงาน โดยผู้นำจะมีคุณลักษณะสำคัญในด้านความเข้าใจในความแตกต่างระหว่างบุคคลและการเอาใจเขามาใส่ใจเรา ความสามารถในการติดต่อสื่อสารระหว่างบุคคล และเทคนิคการมอบหมายงาน

2.2.6 วิสัยทัศน์

วิสัยทัศน์เป็นสิ่งสำคัญเบื้องต้นของผู้นำหรือผู้บริหาร เพราะการมีวิสัยทัศน์ คือการมีแผนงานสำหรับอนาคต เปรียบเสมือนกุญแจที่จะนำไปสู่ความสำเร็จของความเป็นผู้นำ ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์จะมีแนว โยบายในการบริหารงานที่แตกต่างไปจากผู้นำที่ไม่มีวิสัยทัศน์ ซึ่งทำให้แต่ละหน่วยงานมีความแตกต่างกัน Berlin (1996 อ้างถึงใน คลพร ทวาโรจน์, 2548) กล่าวว่าวิสัยทัศน์ของผู้บริหารหรือผู้นำเป็นภูมิปัญญาเชิงปฏิบัติ (Practical Wisdom) หรือความมีเหตุผลในเชิงปฏิบัติ (Practical Reason) การมีวิสัยทัศน์ของผู้บริหารที่เป็นมืออาชีพจะต้องมีความรู้ความสามารถในการคาดคะเนการเปลี่ยนแปลงของสังคม ประยุกต์ใช้ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์ การพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศ (Techno Vision) ซึ่ง การุณ เลี้ยวศรีสุข (2532 อ้างถึงใน คลพร ทวาโรจน์, 2548) กล่าวว่า การมีวิสัยทัศน์ที่บุคคลหรือองค์กรทั่วไปยอมรับและเห็นความสำคัญบ่งบอกถึงการที่บุคลากรทุกคนมีค่านิยม มุ่งมั่น มีส่วนร่วม และร่วมจุมหัวจุมท้ายซึ่งกันและกันในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ รวมทั้งร่างกาย แรงใจเพื่อผลักดันให้องค์กรมุ่งสู่เป้าหมายที่กำหนดภายใต้สถานะแห่งการแข่งขันในทุกๆด้าน ดังนั้น การมีวิสัยทัศน์จึงจำเป็นที่ผู้นำจะต้องมีเพื่อความอยู่รอดขององค์กรนั้นๆ ต่อไป

2.2.6.1 ความหมายของวิสัยทัศน์

คำว่าวิสัยทัศน์ (Vision) เป็นคำที่ใช้กันแพร่หลายมีนักวิชาการให้ความหมายแตกต่างกัน ดังนี้

Bennis and Nanus (1985 อ้างถึงใน คลพร ทวาโรจน์, 2548) อธิบายว่า วิสัยทัศน์คือภาพลักษณ์ทางสมอง (Mental Image) ของความเป็นไปได้ และสภาพของอนาคตที่พึงปรารถนา ภาพลักษณ์ทางสมองนี้อาจคลุมเคลือเหมือนความฝันหรืออาจแจ่มแจ้งเหมือนข้อความในวัตถุประสงค์

Blumberg and Greenfield (1986 อ้างถึงใน ดลพร ทวาโรจน์, 2548) กล่าวว่าไว้ว่า วิสัยทัศน์หมายถึง ความสามารถที่มองเห็นความแตกต่างของสิ่งที่เป็นอยู่ในขณะนี้กับสิ่งที่แตกต่างกันในอนาคตที่ต้องการ และกระทำกิจกรรมเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจากสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบันไปสู่สภาพที่ต้องการในอนาคตได้

เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์ (2538: 3) วิสัยทัศน์ หมายถึง ภาพขององค์การในอนาคต เป็นภาพที่มีความเป็นเอกลักษณ์เฉพาะ (Unique) ที่พัฒนาแล้ว (Improved) และสามารถบรรลุได้ถึง (Attainable) ผู้นำจะต้องมองไปข้างหน้า มีทิศทางที่ชัดเจน เป็นทิศทางที่ต้องการจะให้้องค์การไปทางนั้นและบรรลุสภาพการณ์ที่ปรารถนาได้

มารศรี สุธานี (2540: 17) กล่าวว่าไว้ว่า วิสัยทัศน์ หมายถึง คุณสมบัติของบุคคลซึ่งสามารถมองเห็นภาพในอนาคตขององค์การที่ต้องการจะให้เป็นอย่างชัดเจน โดยภาพนั้นต้องสอดคล้องกับเป้าหมายขององค์การ มีความเป็นไปได้ และสามารถมองเห็นวิธีการปฏิบัติที่จะนำองค์การให้บรรลุความต้องการนั้น

รุ่ง แก้วแดง (2539: 129) กล่าวว่าไว้ว่า วิสัยทัศน์ หมายถึง ภาพในอนาคตขององค์การที่ผู้นำและสมาชิกในองค์การร่วมกันคาดฝันหรือจินตนาการขึ้น โดยมีพื้นฐานอยู่บนความจริงในปัจจุบัน เชื่อมโยงวัตถุประสงค์ ภารกิจ ค่านิยม และความเชื่อมั่นเข้าด้วยกัน พร้อมทั้งพรรณนาให้เห็นทิศทางขององค์การอย่างชัดเจน มีพลังท้าทาย ทะเยอทะยานมีความเป็นไปได้

สรุปได้ว่า วิสัยทัศน์ หมายถึง ความสามารถของผู้บริหารหรือผู้นำที่สามารถกำหนดแผนงาน เป้าหมาย และมองภาพในอนาคตขององค์การที่จะให้เป็นอย่างชัดเจน โดยการเปลี่ยนแปลงสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบันไปสู่สภาพที่ต้องการในอนาคต มีความชัดเจนและมีความเป็นไปได้ ตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์การ

2.2.6.2 โครงสร้างของวิสัยทัศน์

เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์ (2538) ได้กล่าวถึงโครงสร้างของวิสัยทัศน์ ว่ามีประเด็นที่ต้องพิจารณาใน 2 ประเด็น ดังนี้

1) องค์ประกอบของวิสัยทัศน์

ชี้ให้เห็นว่า วิสัยทัศน์ คือ การพัฒนาการสื่อสารหรือการเผยแพร่ และการนำไปปฏิบัติของภาพลักษณ์ที่พึงปรารถนาในอนาคต ซึ่งมีองค์ประกอบอยู่ 4 ประการ ที่มีปฏิสัมพันธ์กันของวิสัยทัศน์ของผู้นำ ได้แก่

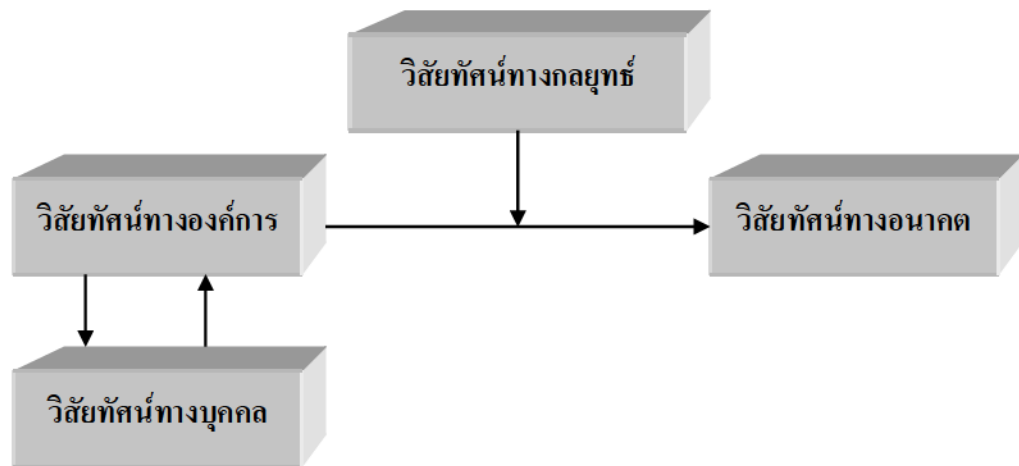
(1) วิสัยทัศน์ทางองค์การ (Organizational Vision) เป็นวิสัยทัศน์ที่เกี่ยวกับภาพกว้างและสมบูรณ์ของระบบองค์การ ในปัจจุบัน ซึ่งอยู่ภายในสิ่งแวดล้อม นั่นคือ

วิสัยทัศน์ทางองค์การเป็นการมององค์การในปัจจุบันในภาพรวม มิได้มองเฉพาะองค์การเท่านั้น แต่มองสิ่งแวดล้อมขององค์การด้วย

(2) วิสัยทัศน์ทางอนาคต (Future Vision) เป็นการสร้างภาพของระบบองค์การภายในสิ่งแวดล้อม ณ จุดๆ หนึ่งหรือเวลาใดเวลาหนึ่งในอนาคต นั่นคือ วิสัยทัศน์ทางอนาคตเป็นการสร้างภาพว่าองค์การในอนาคตควรจะเป็นอย่างไร

(3) วิสัยทัศน์ทางบุคคล (Personal Vision) เป็นวิสัยทัศน์ที่เกี่ยวข้องกับกลยุทธ์ในการพัฒนา การกำหนดตำแหน่งของบุคคลและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เป็นการเชื่อมโยงระหว่างผู้นำกับองค์การ เป็นความสามารถของผู้นำที่จะระบุ ชี้บ่ง เคลื่อนย้าย ประสาน ทักษะ และทรัพยากรต่างๆ

(4) วิสัยทัศน์ทางกลยุทธ์ (Strategic Vision) เป็นวิสัยทัศน์ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของความเข้าใจในกระบวนการเปลี่ยนแปลง เป็นการเปลี่ยนวิสัยทัศน์ให้ไปสู่การปฏิบัติ เป็นการเชื่อมโยงสิ่งที่จริงในปัจจุบัน (Organization Vision) กับความเป็นไปได้ในอนาคต (Future Vision) ในวิถีทางที่เฉพาะเจาะจง (Personal Vision) ซึ่งเหมาะสมกับองค์การและผู้นำ วิสัยทัศน์ทางกลยุทธ์ก็คือ การบริหารการเปลี่ยนแปลง องค์ประกอบของวิสัยทัศน์ดังกล่าวข้างต้นสามารถเขียนเป็นแผนภูมิ ดังนี้



ภาพที่ 2.7 องค์ประกอบของวิสัยทัศน์

แหล่งที่มา: เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์, 2538: 8-9.

โดยสรุปแล้ว จะเห็นได้ว่าการเปลี่ยนวิสัยทัศน์ไปสู่การปฏิบัตินั้น ผู้นำจะต้องมีความรอบรู้ทักษะและประสบการณ์ในวิสัยทัศน์ทางกลยุทธ์ และจะต้องทำให้วิสัยทัศน์ทางบุคคล วิสัยทัศน์ทางอนาคต และวิสัยทัศน์ทางองค์กร มีความกระจ่างและชัดเจน

2) มิติของวิสัยทัศน์

Braun (1991 อ้างถึงใน เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์, 2538: 9-10) ได้สรุปแนวคิดเกี่ยวกับมิติของวิสัยทัศน์ออกได้เป็น 3 มิติ คือ การสร้างวิสัยทัศน์ (Formulating Vision) การเผยแพร่วิสัยทัศน์ (Articulating Vision) และ การปฏิบัติตามวิสัยทัศน์ (Operationalizing Vision)

(1) การสร้างวิสัยทัศน์ (Formulating Vision)

เป็นการสร้างความฝันที่เป็นจริงหรือเป็นการสร้างพิมพ์เขียว (Blueprint) ขององค์กรที่มีความเป็นไปได้ในอนาคต เป็นการสร้างภาพอนาคตที่ผู้นำปรารถนาจะให้องค์กรของตนเป็นอย่างนั้น การสร้างวิสัยทัศน์จะต้องศึกษาองค์การอย่างลึกซึ้งที่มีข้อมูลอย่างชัดเจนเกี่ยวกับจุดเด่นและจุดด้อยของบุคคล สถานที่ ทรัพยากร และเวลา วิสัยทัศน์ที่สร้างจำเป็นจะต้องสอดคล้องกับสภาพแวดล้อม วิธีการที่คืออย่างหนึ่งในการสร้างวิสัยทัศน์ก็คือ การมีส่วนร่วม (Shared Vision)

Yukl (1989: 221) ได้กล่าวไว้ว่า ในการสร้างวิสัยทัศน์นั้น ผู้นำจะต้องสร้างเครือข่ายงานที่จะได้พบปะกับสมาชิกทั้งในองค์กรและนอกองค์กร ทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยผู้นำจะต้องสนใจในความคิดเห็นของผู้อื่น โดยเฉพาะความคิดเห็นใหม่ๆ หรือที่แตกต่างไปจากความคิดเห็นของตนเองและของคนอื่นๆ เพื่อที่จะได้เลือกเฉพาะความคิดเห็นที่ดีมาใช้ประกอบการตัดสินใจ

Locke and other (1991: 53) ได้เสนอแนวความคิดไว้ว่า การสร้างวิสัยทัศน์ของผู้นำได้มาจากวิธีการดังต่อไปนี้

1. โดยการเก็บรวบรวมข้อมูล หมายถึงการสนทนาพูดคุยและฟังความคิดเห็นจากบุคคลต่างๆ ทั้งในองค์กรและนอกองค์กร

2. โดยกระบวนการจัดทำข้อมูล หมายถึง การวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลที่มีอยู่เพื่อนำไปกำหนดวิสัยทัศน์ของผู้นำซึ่งต้องอาศัยความรู้ความสามารถของผู้นำในเรื่องต่อไปนี คือ การมีสายตายาวไกล ความเข้าใจในประเพณีและวัฒนธรรมองค์กร ความเข้าใจถึงผลกระทบต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นและแนวโน้มของโลกในอนาคต ความสามารถในการมองเห็นภาพรวมขององค์กร ความสามารถในการคาดคะเนแรงต่อต้านอันอาจเกิดขึ้น การมีความพร้อมที่จะปรับเปลี่ยนความคิดเห็นของตนเองได้ตลอดเวลา

3. โดยการถ่ายทอดวิสัยทัศน์ของตนเองออกมาเป็นถ้อยคำได้อย่างชัดเจน มีพลังในการกระตุ้นให้สมาชิกทุกคนทำงานเพื่อเป้าหมายขององค์กร ทั้งนี้ถ้อยคำที่แสดงวิสัยทัศน์นั้น ควรมีลักษณะย่อ ชัดเจน ทำทาย มุ่งอนาคต มั่นคง บรรณาที่จะบรรลุให้ได้

4. โดยการประเมินผลเป็นระยะ หมายถึง การทดสอบว่าวิสัยทัศน์นั้น สอดคล้องกับความรู้ความสามารถของสมาชิกในองค์กรหรือไม่ หากได้คำตอบปฏิเสธผู้นำก็จะต้องนำวิสัยทัศน์นั้นมาพิจารณาเพื่อปรับเปลี่ยนต่อไป

มารศรี สุธานี (2540: 34-35) อธิบายว่า การสร้างวิสัยทัศน์ หมายถึง การที่ผู้บริหาร โรงเรียนสามารถสร้างภาพในอนาคตของโรงเรียนได้อย่างชัดเจนว่า ประสิทธิภาพที่ดีที่สุดของโรงเรียนที่ต้องการอย่างแท้จริงคืออะไร ทั้งนี้โดยอาศัยทักษะการเก็บรวบรวมข้อมูล และการสังเคราะห์ข้อมูลของผู้บริหารโรงเรียน

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2538: 26-27) ได้อธิบายไว้อย่างชัดเจนว่า วิสัยทัศน์มิใช่สิ่งที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ แต่ผู้บริหารจำเป็นจะต้องสร้าง โดยมีแนวทางดังต่อไปนี้

1. ผู้บริหารจะต้องเข้าใจองค์การอย่างลึกซึ้ง ผู้บริหารจะต้องเข้าใจภารกิจ (Mission) ขององค์กร เข้าใจเป้าหมาย (Goals) และวัตถุประสงค์เดิม (Objectives) ขององค์กร จะต้องเข้าใจวัฒนธรรม (Organization Culture) ขององค์กร จะต้องเข้าใจสิ่งที่สมาชิกในองค์กรมีความเชื่อร่วมกัน (Shared Beliefs) ผู้บริหารจำเป็นจะต้องเข้าใจความต้องการและค่านิยมของสมาชิกในองค์กร จะต้องวิเคราะห์องค์การเพื่อหาจุดแข็ง (Strengths) และ จุดอ่อน (Weaknesses) ขององค์กร จุดแข็งขององค์กรคือ คุณลักษณะที่สามารถนำไปใช้เพื่อการบรรลุเป้าหมายขององค์กร สำหรับจุดอ่อนนั้นคือ คุณลักษณะที่ไปขัดขวางการบรรลุเป้าหมายขององค์กร

2. ผู้บริหารจะต้องเข้าใจสิ่งแวดล้อม เนื่องจากองค์การทางการศึกษาดังอยู่ในสิ่งแวดล้อม และสิ่งแวดล้อมมีผลกระทบต่อองค์การ ผู้บริหารจำเป็นจะต้องจัดดำเนินการให้้องค์การสอดคล้องกับสิ่งแวดล้อม เมื่อสิ่งแวดล้อมเปลี่ยนไป ้องค์การก็จำเป็นจะต้องเปลี่ยนแปลงไปด้วย ดังนั้นผู้บริหารจำเป็นจะต้องศึกษาสภาพปัจจุบันของสิ่งแวดล้อมและศึกษาแนวโน้มของสิ่งแวดล้อมด้วย

การที่ผู้บริหารจะเข้าใจองค์การและเข้าใจสิ่งแวดล้อมนั้น จำเป็นจะต้องหาข้อมูลที่ทันสมัยและเชื่อถือได้ การแสวงหาข้อมูลนั้น จำเป็นจะต้องหาข้อมูลอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ เนื่องจากวิสัยทัศน์เป็นภาพอนาคตที่พึงปรารถนาขององค์กรและอยู่ในวิสัยที่จะบรรลุถึงได้ ดังนั้นการสร้างวิสัยทัศน์นั้นผู้บริหารจำเป็นจะต้องรวบรวมข้อมูล

วิเคราะห์ข้อมูล โดยคำนึงถึงจุดแข็งและจุดอ่อนขององค์กร ตลอดจนคำนึงถึงเงื่อนไขต่างๆ ขององค์กร และประการสำคัญก็คือวิสัยทัศน์ที่สร้างนั้นจะต้องสอดคล้องกับองค์กรและสิ่งแวดล้อม

ในการสร้างวิสัยทัศน์นั้น ผู้บริหารจำเป็นจะต้องพัฒนาตนเองให้มีความสามารถในด้านต่อไปนี้

1. การมองการณ์ไกล
2. การมองย้อนกลับไปข้างหลัง
3. การมองผลกระทบและแนวโน้มต่างๆ
4. การมององค์กรในภาพรวม
5. การคาดคะเนแรงต่อต้านต่างๆ
6. การวิเคราะห์จุดแข็งและจุดอ่อนขององค์กร
7. การมีความมุ่งมั่นหรือความสนใจที่จะเปลี่ยนแปลง
8. การทดสอบว่าวิสัยทัศน์ที่สร้างขึ้นนั้นสอดคล้องกับเป้าหมายของ

องค์กรและความสามารถขององค์กรหรือไม่

สรุปได้ว่า การสร้างวิสัยทัศน์ หมายถึง ความสามารถของผู้บริหารมีความสามารถในการสร้างภาพที่ฟังปรารถนาในอนาคตขององค์กร โดยใช้ทักษะการคิดอย่างสร้างสรรค์และมีการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับจุดแข็ง จุดอ่อนของบุคคล ทรัพยากรและเวลา ทั้งภายในและภายนอกขององค์กรแล้วนำมาสังเคราะห์กำหนดภาพที่ฟังปรารถนาในอนาคตขององค์กร

(2) การเผยแพร่วิสัยทัศน์ (Articulating Vision)

การเผยแพร่วิสัยทัศน์ผู้บริหารจำเป็นต้องประชาสัมพันธ์ทำความเข้าใจกับสมาชิกองค์กรได้รับรู้มีส่วนร่วมและนำเอาวิสัยทัศน์ไปเป็นแนวปฏิบัติ

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2538: 28) ได้กล่าวว่าการเผยแพร่วิสัยทัศน์ผู้บริหารจำเป็นจะต้องพัฒนาตนเองให้มีความสามารถในเรื่องต่างๆ ดังนี้

1. ทักษะในการติดต่อสื่อสาร ผู้บริหารจำเป็นจะต้องพัฒนาทักษะในการพูด การฟัง การเขียน และการแสดงภาษาท่าทาง ทั้งนี้เพื่อที่จะให้สมาชิกขององค์กรเข้าใจวิสัยทัศน์ขององค์กรที่สร้างขึ้น

2. ทักษะในการทำตนเป็นแบบอย่าง (Role Model) เนื่องจากวิสัยทัศน์ที่สร้างขึ้นจะกลายเป็นภารกิจขององค์กร และจะต้องปฏิบัติตามภารกิจนั้น ดังนั้นผู้บริหารจะต้องแสดงให้เห็นว่าวิสัยทัศน์ที่สร้างขึ้นนั้นมีความเป็นไปได้ และสามารถปฏิบัติให้บรรลุผลได้โดยการปฏิบัติอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ

มารศรี สุธานี (2540: 36) สรุปว่าการเผยแพร่วิสัยทัศน์ หมายถึงผู้บริหารโรงเรียนสามารถสื่อให้คณะครูมีความเข้าใจวิสัยทัศน์ของตนเองได้อย่างชัดเจน ยอมรับและเต็มใจที่จะปฏิบัติงานทั้งหลายเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์นั้น โดยการ ใช้คำพูด สัญลักษณ์การกระทำและการให้รางวัล

Bear and other (1989: 120-121) ได้กล่าวถึงการเผยแพร่วิสัยทัศน์สามารถกระทำได้ 3 แนวทาง คือ

1. โดยคำพูด หมายถึง ทั้งโดยปากเปล่าและโดยการเขียน เพื่ออธิบายถึงความสำคัญและประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับองค์กรหรือกับตัวสมาชิกในองค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างบุคคลในองค์กร

2. โดยการกระทำ หมายถึง การจัดสถานที่ทำงาน การรับรองผู้มาเยี่ยมเยือน การเลือกเน้นสนใจสิ่งใดสิ่งหนึ่งเป็นพิเศษ พิธีการต่างๆ และการจัดตารางปฏิบัติการประจำวัน

3. โดยการให้รางวัล หมายถึง โดยคำพูดและการกระทำของผู้บริหารโรงเรียนที่เลือกให้รางวัลแก่ครู นักเรียน ผู้ปกครอง และสมาชิกอื่นๆ ของโรงเรียน โดยอาจเป็นคำพูดง่ายๆ ที่แสดงความขอบคุณ ค่ายกย่องชมเชย การให้สิทธิพิเศษ การให้ความสนับสนุน เป็นต้น

Ellis and Joslin (1990: 8) มีความเชื่อว่าการสร้างวิสัยทัศน์ขึ้นมาได้นั้นยังไม่สำคัญเท่ากับความสามารถในการเผยแพร่วิสัยทัศน์ไปยังสมาชิกทุกคนขององค์กรให้มีความเห็นคล้อยตามและเต็มใจที่จะปฏิบัติตามกิจกรรมทั้งหลาย เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์นั้น ซึ่ง Ellis and Joslin เชื่อว่าวิธีการที่ดีที่สุดคือการให้สมาชิกทุกคนมีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลงโรงเรียนเพื่อมุ่งไปยังวิสัยทัศน์ของโรงเรียนที่กำหนดไว้

สรุปได้ว่า การเผยแพร่วิสัยทัศน์ หมายถึง ความสามารถของผู้บริหารในการสื่อสารโน้มน้าวให้ผู้ร่วมงานเข้าใจ ยอมรับ คล้อยตาม และเต็มใจที่จะปฏิบัติตามกิจกรรมทั้งหลาย ให้บรรลุเป้าหมายของภาพที่พึงปรารถนาในอนาคตขององค์กร

(3) การปฏิบัติตามวิสัยทัศน์ (Operationalizing Vision)

องค์กรจะบรรลุเป้าหมายหรือประสบความสำเร็จตามวิสัยทัศน์ที่วางไว้ก็ต่อเมื่อมีการนำวิสัยทัศน์ไปปฏิบัติอย่างจริงจัง ดังนั้นการปฏิบัติตามวิสัยทัศน์จึงเป็นภารกิจของผู้บริหาร ซึ่งมีนักวิชาการได้ให้ความเห็นไว้ดังนี้

Trethowan (1991: 8) ได้ให้ข้อเสนอแนะว่าเพื่อให้การปฏิบัติตามวิสัยทัศน์ได้ผลดี ผู้นำควรคำนึงถึงสิ่งต่อไปนี้

1. ต้องแสดงให้เห็นถึงความกระตือรือร้นของตน
2. พยายามสร้างจิตผูกพันให้เกิดขึ้นกับสมาชิก
3. จัดโครงสร้างองค์การ ให้สอดคล้องต่อการปฏิบัติตามวิสัยทัศน์ที่สร้างขึ้น
4. จัดงบประมาณสนับสนุน
5. มีความเชื่อถือและไว้วางใจในความสามารถของสมาชิก
6. อย่ากล่าวอ้างในสิ่งที่ไม่เป็นความจริงเพียงเพื่อหวังให้งานสำเร็จ แต่ต้องมีความจริงใจกับสมาชิก

Locke and other (1991: 63) ได้เสนอแนวทางในการปฏิบัติตามวิสัยทัศน์ให้บรรลุไว้อย่างชัดเจนดังนี้

1. ถ่ายทอดวิสัยทัศน์ออกมาเป็นบัญชีรายการที่จะต้องปฏิบัติจริง เพื่อให้ช่องว่างระหว่างสภาพขององค์การในปัจจุบันกับสภาพขององค์การที่ต้องการให้เป็นความใกล้ชิดเข้าไปทุกที จนกระทั่งสามารถบรรลุวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ได้ในที่สุด
2. จัดโครงสร้างองค์การให้พร้อมที่จะรับการนำวิสัยทัศน์ไปปฏิบัติ
3. คัดเลือกบุคคลให้ทำงานเหมาะสมกับความรู้ความสามารถและพัฒนาบุคคลให้มีความเต็มใจที่จะปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ที่กำหนด
4. สร้างความกระตือรือร้นในการทำงานให้เกิดแก่สมาชิกโดยการใช้อำนาจหน้าที่ตามระเบียบกฎเกณฑ์ การทำให้ดูเป็นแบบอย่าง การสร้างให้เกิดความเชื่อมั่นในตนเอง และการกระจายอำนาจ
5. เก็บรวบรวมและศึกษาข้อมูลเป็นอย่างดี เพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจมิให้ผิดพลาด
6. สร้างทีมงานที่ดี ให้สมาชิกได้ร่วมมือและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน อันจะทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
7. ริเริ่มให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและสนับสนุนให้มีการใช้นวัตกรรมเพื่อพัฒนาองค์การไปสู่วิสัยทัศน์ที่กำหนด

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2538: 28-30) ได้ให้แนวทางสำหรับผู้บริหารในการปฏิบัติตามวิสัยทัศน์ให้ได้ผล จะต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถในเรื่องต่างๆ ดังนี้

1. ทักษะในการบริหารการเปลี่ยนแปลง เนื่องจากการสร้างวิสัยทัศน์เป็นการเปลี่ยนเป้าหมายขององค์การเพียงบางส่วนหรือทั้งหมด ดังนั้นการปฏิบัติตามวิสัยทัศน์จึง

เป็นการเปลี่ยนวิธีการดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมายที่แตกต่างและสูงขึ้นกว่าเดิม การปฏิบัติตามวิสัยทัศน์จึงจำเป็นที่จะต้องนำการเปลี่ยนแปลงมาสู่องค์กร การเปลี่ยนแปลงมักจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสมาชิกขององค์กรเกิดแรงต่อต้าน ความวิตกกังวล ความเครียด และความขัดแย้ง ด้วยเหตุนี้ในการปฏิบัติตามวิสัยทัศน์นั้นผู้บริหารจำเป็นจะต้องพัฒนาทักษะในการบริหารการเปลี่ยนแปลง

2. ทักษะในการทำงานกับคน ในการปฏิบัติตามวิสัยทัศน์นั้นเป็นการรวมพลังทรัพยากรต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทรัพยากรมนุษย์เพื่อการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร ผู้บริหารจำเป็นต้องพัฒนาการสื่อสารแบบสองทางระหว่างผู้บริหารกับสมาชิกขององค์กรใน 3 ประเด็นคือ ความไว้วางใจ ความเชื่อมั่น และการยอมรับความคิดเห็น

3. ทักษะในการสร้างแรงจูงใจ เนื่องจากการทำงานของบุคคลเป็นผลของปฏิสัมพันธ์ระหว่างความสามารถและแรงจูงใจ และด้วยเหตุที่การคัดบุคคลเข้าทำงานในองค์กรอาศัยการพิจารณาความรู้และความสามารถเป็นประการสำคัญ ดังนั้นการปฏิบัติตามวิสัยทัศน์ผู้บริหารจึงควรมีทักษะในการสร้างแรงจูงใจให้แก่สมาชิกขององค์กร

4. ทักษะในการมอบหมายงาน การปฏิบัติภารกิจขององค์กรจะบรรลุเป้าหมายได้ด้วยการปฏิบัติงานของบุคคลและของกลุ่ม ดังนั้น ผู้บริหารจึงจำเป็นต้องมีทักษะในการมอบหมายงาน ทั้งนี้เพราะการมอบหมายงานจะทำให้สมาชิกขององค์กรมีความรับผิดชอบมากขึ้น และมีอิสระในการทำงานมากขึ้น ในการมอบหมายงานนั้นอาจเป็นการมอบ (Assign) การให้มีส่วนร่วม (Participate) และการกระจายอำนาจ (Delegate) การมอบนั้นควรมอบงานให้แก่บุคคลที่หย่อนหรือขาดประสบการณ์ การให้เข้ามามีส่วนร่วมนั้นควรกระทำกับบุคคลที่มีประสบการณ์บ้าง และการกระจายอำนาจนั้นควรกระทำกับบุคคลที่มีสมรรถภาพในการทำงานที่ดีแล้ว

5. ทักษะในการปรับโครงสร้างองค์กร เนื่องจากโครงสร้างองค์กรอาจเป็นตัวส่งเสริมหรือขัดขวางการปฏิบัติตามวิสัยทัศน์ ดังนั้น ผู้บริหารจึงจำเป็นต้องปรับโครงสร้างขององค์กรหรือจัดโครงสร้างขององค์กรใหม่ เพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้องกับภารกิจที่จะต้องปฏิบัติ การปรับโครงสร้างขององค์กรเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งในการพัฒนาองค์กร

สรุปได้ว่า การปฏิบัติตามวิสัยทัศน์ หมายถึง ความสามารถของผู้บริหารในการนำวิสัยทัศน์ไปสู่การปฏิบัติจริงได้เป็นผลสำเร็จ ทั้งนี้โดยวิธีการหล่อหลอมวิสัยทัศน์ไปสู่ นโยบาย เป้าหมาย และแผนการปฏิบัติงานขององค์กร โดยการชักจูง ริเริ่ม และเพิ่มอำนาจให้ผู้ปฏิบัตินำวิสัยทัศน์ไปปฏิบัติได้ตามบทบาทหน้าที่และภารกิจ

3) วิสัยทัศน์กับผู้บริหาร

สิ่งหนึ่งที่นักวิชาการทั้งหลายยอมรับตรงกันคือ วิสัยทัศน์ทำให้ผู้นำแตกต่างจากผู้บริหาร กล่าวคือ ผู้นำจะปฏิบัติงานนอกเหนือจากเหตุการณ์หรือกิจกรรมที่เป็นภาระหน้าที่ตามปกติ โดยจะเลือกกระทำบางอย่างที่มีความสำคัญและมีคุณค่าต่อองค์กร ขณะที่ผู้บริหารจะกระทำทุกอย่างตามภาระหน้าที่เพียงเพื่อให้ถูกต้องเท่านั้น (Sergiovanni and other, 1987) เช่นเดียวกับที่ เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2538: 5) ได้ยืนยันเรื่องนี้ว่า ผู้นำกับผู้บริหารแตกต่างกันที่วิสัยทัศน์ ผู้นำที่ดี คือ ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ว่าต้องการจะให้องค์การไปทางไหน และจะทำให้องค์การบรรลุจุดหมายปลายทางได้อย่างไร วิสัยทัศน์จะช่วยสร้างความผูกพันและร้อยรัดพลังทั้งหลายของสมาชิกในองค์กรเพื่อบรรลุเป้าหมาย ทั้งนี้เพราะวิสัยทัศน์จะทำให้ผู้นำมองเห็นอะไรอะไรเป็นสิ่งสำคัญที่แท้จริงขององค์กรและสามารถกำหนดภาพในอนาคตขององค์กรได้ว่าต้องการให้เป็นอย่างไรจึงสามารถกำหนดกิจกรรมและแนวทางปฏิบัติเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามต้องการ โดยไม่ต้องเสียเวลากระทำกรในสิ่งที่ไม่เป็นประโยชน์หรือไม่มีคุณค่าต่อองค์กร

สำหรับผู้บริหารสถานศึกษานั้นจำเป็นต้องเป็นผู้มีวิสัยทัศน์อย่างยิ่ง เพราะการบริหารงานในสถานศึกษามีกิจกรรมและขอบข่ายงานอย่างกว้างขวาง ผู้บริหารสถานศึกษาจำเป็นต้องมีศักยภาพสูงในการค้นหาสิ่งที่ต้องการให้สถานศึกษาเป็นไปในอนาคต ดังที่ Sergiovanni (1984: 7) เสนอความคิดว่า ผู้บริหารสถานศึกษาที่จะจัดการศึกษาสู่ความเป็นเลิศได้นั้นจะต้องเป็นผู้ที่มีวิสัยทัศน์เพราะผู้บริหารสถานศึกษาจะสามารถเลือกเน้น สนใจสิ่งที่มีความสำคัญและเป็นค่านิยมของสถานศึกษา ซึ่งจะแสดงให้เห็นสมาชิกรับรู้ได้โดยการกระทำ และคำพูดที่จะทำให้สมาชิกมีความเข้าใจตรงกันว่าอะไรคือเป้าหมายสำคัญของสถานศึกษาและทุกคนจะปฏิบัติงานของตนเพื่อบรรลุเป้าหมายนั้น

ในสถานศึกษาที่ผู้บริหารสถานศึกษามีวิสัยทัศน์นั้น วิสัยทัศน์ผู้บริหารสถานศึกษาจะก่อให้เกิดแนวนโยบายในการบริหารหรือแนวคิดใหม่ๆ ในการพัฒนาโรงเรียน ซึ่งอาจกำหนดเป็นปรัชญาของโรงเรียน และอาจหล่อหลอมสู่แผนการปฏิบัติงานซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญของการประสานกิจกรรมต่างๆ ในอันที่จะบรรลุและตอบสนองต่อเป้าหมายที่วางไว้ ส่วนสถานศึกษาที่ผู้บริหารสถานศึกษาไม่มีวิสัยทัศน์นั้น วิถีปฏิบัติในสถานศึกษาจะไม่มีเป้าหมายชัดเจน จะสนใจปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ ทุกอย่างภายในสถานศึกษาอย่างทั่วถึงแต่โดยผิวเผิน (Sergiovanni and Starratt 1993: 192-194)

จากที่กล่าวมาแสดงให้เห็นว่าวิสัยทัศน์เป็นคุณสมบัติสำคัญที่ทำให้ผู้บริหารสถานศึกษาที่มีความเป็นผู้นำที่ดี และในสถานศึกษาที่มีประสิทธิผลนั้นย่อมต้องการผู้บริหารสถานศึกษาที่เป็นผู้นำ และเป็นผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ เพราะวิสัยทัศน์จะทำให้ผู้บริหาร

สถานศึกษาสามารถตัดสินใจกระทำบางสิ่งบางอย่างที่เห็นว่ามีสำคัญและมีคุณค่าต่อสถานศึกษาอย่างแท้จริงและวิสัยทัศน์จะช่วยประสานพลังทั้งหลายของสมาชิกในองค์การให้ทำกิจกรรมทุกกิจกรรมได้สอดคล้องสนองต่อเป้าหมายขององค์การ ซึ่งเป็นผลให้ผู้บริหารสถานศึกษาสามารถบริหารงานได้ประสบผลสำเร็จบรรลุเป้าหมายที่ต้องการได้

2.2.7 การมีส่วนร่วม

จากกระแสแห่งการเปลี่ยนแปลงสังคมปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับแนวทางการจัดการศึกษา ซึ่งได้กำหนดในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ในมาตรา 8 (2) การจัดการศึกษาให้ยึดหลักให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และในมาตรา 9 (6) การจัดระบบ โครงสร้าง และกระบวนการจัดการศึกษาให้ยึดหลักการมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ประกอบกับ ทิพาวัติ เมฆสุวรรณ (2539 อ้างถึงใน คลพร ทวาโรจน์, 2548) กล่าวถึงหลักการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ขององค์กรจะต้องมีลักษณะมีวัฒนธรรมและอุดมการณ์ร่วมกัน ในการทำงานที่สร้างสรรค์เป็นองค์การที่จะทำงานร่วมกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้เป็นองค์การที่เรียนรู้และปรับตัวเข้ากับสถานการณ์ได้อย่างเหมาะสม Likert (1967: 19) มีความเห็นว่า การให้ผู้ปฏิบัติงานเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารหรือตัดสินใจ เป็นบรรยากาศที่จะนำความสัมฤทธิ์ผลมาสู่หน่วยงาน การบริหารแบบมีส่วนร่วม จัดว่าเป็นแนวคิดทางการบริหารที่ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมของบุคคลในองค์การ ซึ่งมีประโยชน์ต่อองค์การในการเพิ่มประสิทธิภาพ Anthony (1978 อ้างถึงใน คลพร ทวาโรจน์, 2548) กล่าวไว้ว่าการบริหารแบบมีส่วนร่วมสามารถทำให้คนประสบความสำเร็จในชีวิตและได้รับการยกย่องจากสังคมด้วย รวมทั้งเป็นปัจจัยจูงใจให้คนรับผิดชอบมากขึ้น โอกาสความก้าวหน้าในงานจึงสูงขึ้น การบริหารแบบมีส่วนร่วมทำให้คนมีส่วนร่วมในองค์การ และสามารถจัดความขัดแย้งส่วนบุคคลกับองค์การได้ จากแนวคิดดังกล่าวมีนักวิชาการได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมพอสรุปได้ดังนี้

2.2.7.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2537: 182-183) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม (Participation) ว่าเป็นการที่บุคคลหรือคณะบุคคลเข้ามาช่วยเหลือ สนับสนุนทำประโยชน์ในเรื่องต่างๆ หรือกิจกรรมต่างๆ อาจเป็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจหรือกระบวนการบริหาร ประสิทธิภาพขององค์การขึ้นอยู่กับความร่วมมือของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับองค์การนั้นในการปฏิบัติ

ภารกิจให้บรรลุเป้าหมาย วิธีการหนึ่งในการรวมพลังความคิด สติปัญญา ก็คือ การให้มีส่วนร่วม การให้บุคคลมีส่วนร่วมในองค์กรนั้น บุคคลจะต้องมีส่วนเกี่ยวข้อง (Involvement) ในการ ดำเนินการหรือปฏิบัติภารกิจต่างๆ เป็นผลให้บุคคลนั้นมีความผูกพัน (Commitment) ต่อกิจกรรม และองค์กรในที่สุด

ปัญญา แก้วกียูร (2541 อ้างถึงใน ลักขณา พรหมินทร์, 2546) กล่าวว่า การจัดการ ศึกษาจะต้องเปิดโอกาสให้ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ประกอบการ เข้ามาเป็นคณะกรรมการหรือคณะทำงานในทุกระดับ โดยเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่การร่วมคิด วางแผน การดำเนินงานตามแผน การประเมินผล และการฝึกอบรม เพื่อให้การศึกษาเป็นไปได้ อย่างมีประสิทธิภาพ

Walsh (1999 อ้างถึงใน ลักขณา พรหมินทร์, 2546) กล่าวว่า การร่วมมือกันของ บุคคลในการพัฒนาการศึกษามีเป้าหมาย เพื่อการส่งเสริมให้ผู้เรียนก้าวไปสู่อนาคตด้วยการมี ความรู้ ความสามารถ และมีสิ่งต่างๆ ที่มีความสำคัญที่จะทำให้การมีส่วนร่วมพัฒนาการศึกษาเกิด ความสำเร็จสูงสุด ดังเช่น บุคคลจะต้องมองเห็นถึงสิ่งที่เป็นคุณประโยชน์ของการศึกษา ต้องมี ความเข้าใจถึงปัจจัยต่างๆ ที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จทางการศึกษา ต้องมีวิสัยทัศน์ที่สามารถนำพา สถานศึกษาไปสู่เป้าหมาย

Cunningham and Cordeiro (2000 อ้างถึงใน ลักขณา พรหมินทร์, 2546) กล่าวว่า การเข้าร่วมมือกันของโรงเรียน สังคม และครอบครัว ในการพัฒนาการศึกษานั้นจะเป็น กระบวนการที่พยายามสร้างความเจริญก้าวหน้าให้กับสถานศึกษาให้เร็วขึ้น โดยมีเป้าหมายในการ ประเมินคุณภาพ การสอน ประเมินวัตถุประสงค์ แนวทางการดำเนินงาน และประเมินคุณภาพของ การจัดการ

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ปัจเจกชนหรือกลุ่มบุคคลในองค์กร ร่วมกันแสดงความคิดเห็น ตัดสินใจ ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินการ ร่วมติดตามและประเมินผล และ ร่วมปรับปรุงแก้ไข อย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการด้วยความสมัครใจเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ขององค์กร

2.2.7.2 ความสำคัญของการมีส่วนร่วม

มีผู้ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำคัญของการมีส่วนร่วม พอสรุปได้ดังนี้

Brown and Moberg (1986 อ้างถึงใน ดลพร ทวาโรจน์, 2548) ได้ชี้ให้เห็นถึง ความสำคัญของการมีส่วนร่วม ดังนี้

1) การมีส่วนร่วมของกลุ่มก่อให้เกิดผลในทางบวกต่อเป้าหมาย ซึ่งเกิด จากการตัดสินใจร่วมกัน

- 2) การมีส่วนร่วมทำให้ผู้ปฏิบัติงานรู้สึกว่าคุณเป็นส่วนหนึ่งขององค์การ
 - 3) การมีส่วนร่วมก่อให้เกิดความคิดใหม่ๆเกี่ยวกับงานและองค์การ
- รวมทั้งเป็นการสร้างภาวะผู้นำ

Derber and Schwartz (1983: 61-78) ได้ให้ความเห็นว่า การจัดการแบบมีส่วนร่วมเป็นหัวใจสำคัญของการวิเคราะห์พฤติกรรมมนุษย์อันจะนำไปสู่การหาพฤติกรรมองค์การ

2.2.7.3 ขั้นตอนกระบวนการมีส่วนร่วม

กระบวนการมีส่วนร่วมแต่ละขั้นตอน มีความสำคัญและแตกต่างกันตามลักษณะกิจกรรมของแต่ละขั้น ซึ่งมีนักวิชาการได้จำแนกไว้ดังนี้

Cohen and Uphoff (1980) ได้แบ่งขั้นตอนการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ขั้นตอน

- 1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ ริเริ่ม ตัดสินใจ และตัดสินใจปฏิบัติการ
- 2) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) ประกอบด้วย การสนับสนุนด้านทรัพยากร การบริหาร และการประสานความร่วมมือ
- 3) การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits)
- 4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2543: 91-95) ได้กล่าวถึงขั้นตอนที่สำคัญของการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา ไว้ดังนี้

- 1) การศึกษาข้อมูลพื้นฐานก่อนเริ่มดำเนินการ ขั้นตอนนี้ส่วนใหญ่ประธานกรรมการโรงเรียนและผู้บริหารโรงเรียนควรเป็นผู้ดำเนินการ ภายใต้เงื่อนไขที่ว่า ต้องการร่วมกันคิดที่จะดำเนินการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งแต่ยังไม่มียุทธศาสตร์หรือยังไม่แน่ใจว่าจะดำเนินการอย่างไร เช่น ในการตั้งกองทุนการศึกษา ผู้บริหารโรงเรียนอาจนำคณะกรรมการและคณะกรรมการสถานศึกษาไปศึกษาเรื่องนี้จากโรงเรียนที่ดำเนินการอยู่แล้วประสบผลสำเร็จ แล้วนำมาประยุกต์ดำเนินการในโรงเรียน

- 2) การสร้างความสัมพันธ์กับคนในชุมชน ผู้บริหารโรงเรียนต้องสร้างความสัมพันธ์กับคนในชุมชน โดยเริ่มจากการติดต่อพบปะพูดคุยกับคณะกรรมการสถานศึกษา หลังจากนั้นจึงเริ่มทำความคุ้นเคยกับคนในชุมชนทั่วไป อาศัยคณะกรรมการสถานศึกษาเป็นผู้เชื่อมโยงความสัมพันธ์จากการเป็นคนรู้จักกัน จนใกล้ชิดและเป็นเพื่อนร่วมงานที่สนิทสนมกันไป ในที่สุด

- 3) การสร้างเครือข่ายของกลุ่มผู้มีส่วนร่วม กลุ่มของผู้มีส่วนร่วมมีหลายกลุ่ม เช่น กลุ่มคณะครู กลุ่มคณะกรรมการสถานศึกษา กลุ่มสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล

(อบต.) กลุ่มวิทยากรภายนอก กลุ่มผู้ปกครองนักเรียน กลุ่มคณะที่ปรึกษาของโรงเรียน และกลุ่มผู้สนับสนุนโรงเรียนในด้านต่างๆ ซึ่งแต่ละกลุ่มแม้จะไม่มีบทบาทที่เด่นชัดในการมีส่วนร่วมกับการมีส่วนร่วมกับโรงเรียนด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะ แต่ก็จะมีบทบาทร่วมในกลุ่มอื่นด้วย หรือบางครั้งก็มีบทบาทที่เด่นชัดในหลายกลุ่ม ขึ้นอยู่กับกิจกรรมที่โรงเรียนจัดขึ้น

4) การสร้างกิจกรรม เป็นขั้นตอนที่ผู้เข้าร่วมกันคิด ร่วมกันวางแผนจากหลายๆ ฝ่ายในชุมชน เช่น ผู้นำชุมชน ผู้ปกครองนักเรียน ศิษย์เก่า และเครือข่ายของผู้มีส่วนร่วม เพราะการที่มีผู้ร่วมคิดร่วมสร้างกิจกรรมร่วมกันหลายฝ่าย ตั้งแต่ขั้นตอนของการเริ่มคิด ริเริ่มทำจะทำให้ผู้ร่วมงานมีความรู้สึกเป็นเจ้าของงาน และมีความเต็มใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนต่อไป

5) การต่อรองเพื่อการดำเนินกิจกรรม ขั้นตอนนี้มักจะสอดแทรกอยู่ในการดำเนินกิจกรรมร่วมกัน ในการจัดกิจกรรมหรือการดำเนินงานของชุมชนและโรงเรียนทุกขั้นตอน ซึ่งมักจะเป็นไปในรูปของการร่วมกันอภิปรายเพื่อการวางแผนการดำเนินงาน หรือดำเนินกิจกรรม

6) การร่วมกันดำเนินงาน ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนที่แสดงถึงบทบาทของผู้มีส่วนร่วมชัดเจน ซึ่งบางครั้งแสดงถึงแบบแผนการมีส่วนร่วมของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ร่วมกันดำเนินการด้วย โดยลักษณะของการมีส่วนร่วมดำเนินการของกลุ่มบุคคลที่เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาจะมีความแตกต่างกัน

7) การร่วมกันประเมินผลการดำเนินการ หลังจากดำเนินกิจกรรมต่างๆ แล้ว ผู้ที่มีส่วนร่วมกันดำเนินงานจะประเมินผลการดำเนินงานร่วมกัน เพื่อปรับปรุงข้อบกพร่องลักษณะของการประเมินผลที่โรงเรียนดำเนินการอยู่ คือ การสอบถามความคิดเห็นจากผู้ที่มีส่วนร่วม เช่น จากผู้ปกครองนักเรียน ผู้นำชุมชน และผู้ที่เกี่ยวข้อง แต่พบว่าเรื่องการประเมินผลการมีส่วนร่วมของประชาชนที่นำมาใช้มากที่สุด คือ การประเมินจากจำนวนของผู้มาร่วมงานหรือให้การสนับสนุนในกิจกรรมที่ดำเนินการ

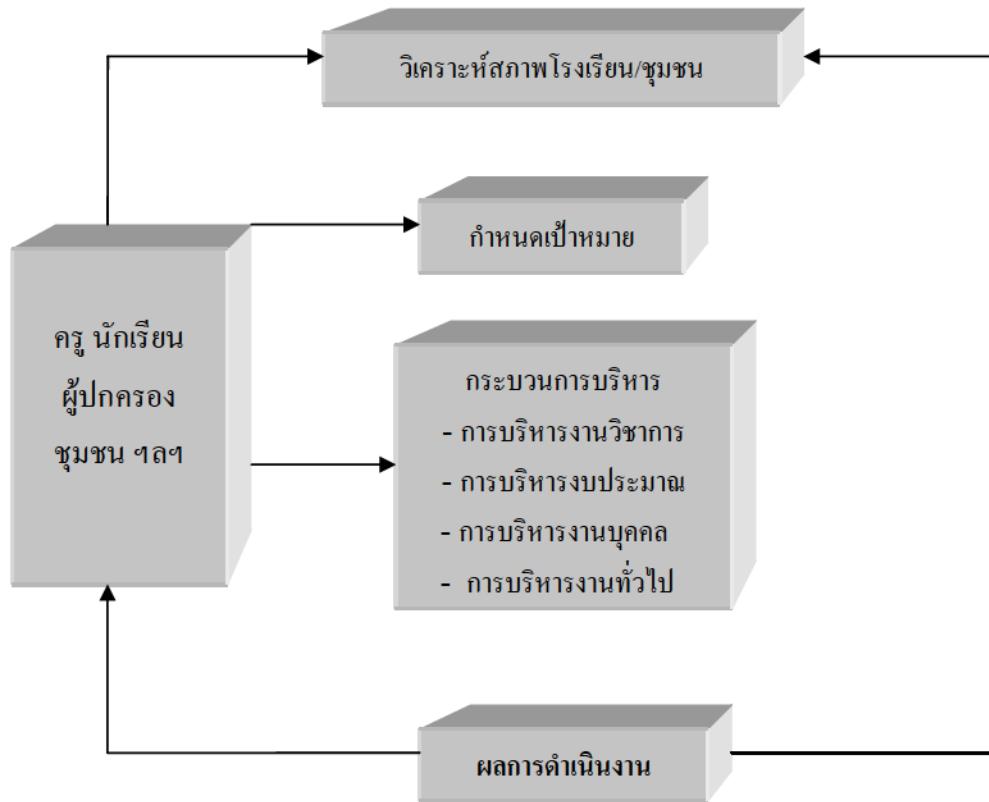
8) การร่วมกันรับผลจากการดำเนินการ ผลจากการมีส่วนร่วมในการดำเนินการ ในกิจกรรมและการมีส่วนร่วมกับโรงเรียนในการจัดการศึกษาของชุมชน ส่วนมากเป็นผลประโยชน์ทางด้านจิตใจมากกว่าจะเป็นสิ่งตอบแทนที่เป็นผลทางด้านวัตถุสิ่งของจากโรงเรียน และชุมชน ผลจากการมีส่วนร่วมที่โรงเรียนนำมาใช้ในการแสดงความขอบคุณต่อคนในชุมชนจึงเป็นความรู้สึกทางด้านจิตใจ คือ การแสดงความคุ้นเคย การทักทาย การเยี่ยมเยือน การมอบเกียรติบัตร การยกย่องชมเชยด้วยการประกาศคุณงามความดี การตั้งชื่ออาคารเรียนตามชื่อของผู้บริจาค รายใหญ่และการไปร่วมงานต่างๆ ในชุมชนของผู้ปกครองนักเรียน และผู้มีส่วนร่วมกับโรงเรียนในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ อย่างสม่ำเสมอ ซึ่งจะทำให้เครือข่ายของผู้มีส่วนร่วมมากขึ้นและมี

จำนวนผู้เต็มใจมีส่วนร่วมกับโรงเรียนในการจัดกิจกรรมหรือการสนับสนุนงานด้านต่างๆ ของโรงเรียนมากขึ้น

เจมส์ คี บีนทง (2527 อ้างถึงใน คลพร ทวาโรจน์, 2548) ได้สรุปการมีส่วนร่วมไว้ 4 ขั้นตอน ดังนี้

- 1) การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา
- 2) การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินงาน
- 3) การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน
- 4) การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล

สัมฤทธิ์ กาเพ็ง (2545: 12) ได้กล่าวถึงกระบวนการบริหารแบบมีส่วนร่วมในสถานศึกษาไว้ดังนี้ เนื่องจากผู้บริหารโรงเรียนไม่สามารถจะปฏิบัติงานได้ตามลำพังคนเดียว กอปรกับในปัจจุบันมีกระแสของการมีส่วนร่วม การตรวจสอบและความโปร่งใสในการดำเนินงาน ตลอดจนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ได้กำหนดให้มีการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นและสถานศึกษา เพื่อให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้มีส่วนในการจัดการศึกษา โดยควรให้มีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการดำเนินงาน เพื่อให้เกิดความรู้สึกรับผิดชอบและเป็นเจ้าขององค์การ อันจะก่อให้เกิดความร่วมมือในการบริหาร ทั้งยังเป็นการแบ่งเบาภาระโรงเรียนได้อีกด้วย ซึ่งมีกระบวนการดำเนินงาน ตามแผนภาพดังนี้



ภาพที่ 2.8 กระบวนการบริหารแบบมีส่วนร่วมในสถานศึกษา
แหล่งที่มา: สัมฤทธิ์ กาเพ็ง, 2545: 12.

2.2.7.4 การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2537: 19) ได้ศึกษาวิเคราะห์พระราชบัญญัติและระเบียบของสถาบันการศึกษาต่างๆ ในส่วนที่ให้เอกชนมีส่วนร่วมในการบริหารการศึกษาที่ภาครัฐจัดดำเนินการ ปรากฏว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารการศึกษาจะมีอยู่ในลักษณะเดียวคือ “คณะกรรมการ” การเข้าร่วมในคณะกรรมการก็จะอยู่ในลักษณะของ “ผู้ทรงคุณวุฒิ” ซึ่งผู้ทรงคุณวุฒิมีความหมายรวมถึงข้าราชการในหน่วยงานอื่น ข้าราชการที่เกษียณแล้ว หรือประชาชนทั่วไป

อุทัย บุญประเสริฐ (2547: 35) คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นองค์การบริหารที่มีเจตนาให้ผู้ปกครองและชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการศึกษาร่วมกับสถานศึกษา ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการสถานศึกษาที่ให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นผู้กำกับดูแลและมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของสถานศึกษา ให้สอดคล้องกับนโยบายและแนวทางที่ต้นสังกัดกำหนด มีรูปแบบในการบริหารและ

การจัดการศึกษา ที่เป็นได้ทั้งรูปแบบที่มีการตรวจสอบได้ (Accountable Governing Body) รูปแบบของการเป็นคณะที่ปรึกษา (Advisory Governing Body) ในรูปแบบของการเป็นผู้ให้การสนับสนุน (Supportive Governing Body) และรูปแบบของการเป็นสื่อประสาน (Mediating Governing Body) คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามระเบียบของกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 นี้ มีหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา (พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2545 มาตรา 40) เป็นการบูรณาการบริหารอีกรูปแบบหนึ่ง เป็นบูรณาการในการปฏิบัติที่ระดับสถานศึกษา ที่คณะบุคคลซึ่งได้รับอำนาจการบริหาร (Executive Board) มีบทบาทกึ่งนโยบายและกึ่งการบริหาร แต่เน้นการทำงานร่วมกับฝ่ายบริหาร ในขณะที่มีบทบาทกำกับไปด้วยในตัว เป็นการทำงานร่วมกันเพื่อการจัดการศึกษา ที่ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ในลักษณะของความเป็นส่วน บูรณาการในการปฏิบัติที่ระดับสถานศึกษานี้ จะช่วยให้สถานศึกษามีระบบการบริหารและการจัดการที่ลดความเป็นระบบราชการลง เป็นบูรณาการในการปฏิบัติที่ผู้ปกครอง ชุมชน และทุกฝ่ายที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ได้มีโอกาสมีส่วนร่วม ได้ร่วมกันกำหนดนโยบาย กลยุทธ์ กำหนดวิธีดำเนินงานและเป้าหมายของการจัดการศึกษาของแต่ละสถานศึกษาจากการศึกษาถึงรูปแบบการดำเนินงานที่เหมาะสมกับสังคมไทยและโรงเรียนไทย ได้พบว่า การใช้การบริหารแบบฐานโรงเรียน (SBM) กับการปฏิบัติการบริหารที่สถานศึกษาแบบนี้ สอดคล้องกับที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา 40 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2545 คือ ตามรูปแบบที่ได้เคยเสนอไว้ถึง 5 รูปแบบนั้น (อุทัย บุญประเสริฐ, 2545: 15- 21) จะเห็นได้ว่า แนวปฏิบัติดังกล่าวนี้ ใกล้เคียงกับรูปแบบที่มี การบริหารจัดการโดยมีชุมชนเป็นหลัก คือมีการจัดการให้ชุมชน ซึ่งหมายถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) หรือผู้ที่เกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนร่วมบริหารจัดการศึกษา ในรูปคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในส่วนที่เกี่ยวข้อง มีส่วนร่วมในการดำเนินงานของโรงเรียนที่มีผลต่อตัวนักเรียน ต่อชุมชนและต่อท้องถิ่น ทำให้โรงเรียนสามารถตอบสนองผู้เรียน ชุมชนและท้องถิ่นได้เหมาะสมยิ่งขึ้น และด้วยแนวคิดการบริหารแบบฐานโรงเรียน เมื่อประกอบกับข้อกำหนดในมาตร 39 จะช่วยทำให้การบริหาร โรงเรียนมีความคล่องตัว ในการตัดสินใจทั้งในด้านวิชาการ บุคลากร งบประมาณ และการบริหารทั่วไปของสถานศึกษา มากยิ่งขึ้น ช่วยให้โรงเรียนสามารถรับผิดชอบการบริหารจัดการ โรงเรียนของตนได้ด้วยตนเองได้ดียิ่งขึ้น ตอบสนองผู้เรียน ชุมชนและท้องถิ่นได้เหมาะสมยิ่งขึ้น มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ในการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานนั้น สำหรับการศึกษ
ในครั้งนีผู้วิจัยได้ยึดตามแนวระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้น

พื้นฐาน พุทธศักราช 2543 ข้อ 13 (7) คือคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีส่วนร่วมเสนอแนวทางและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไปของสถานศึกษา

2.2.8 วัฒนธรรมองค์การ

วัฒนธรรมองค์การเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมของสังคมที่มีความสำคัญต่อการดำรงอยู่ในสังคมของมนุษย์ องค์การอยู่ท่ามกลางสิ่งแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และทางเทคโนโลยี ถ้าองค์การต้องการที่จะอยู่รอดในยุคที่เต็มไปด้วยความไม่แน่นอนอย่างนี้ องค์การจะต้องสร้างวัฒนธรรมขึ้นมาในองค์การ วัฒนธรรมองค์การที่คนในองค์การสร้างขึ้นมาจะช่วยให้พวกเขาได้ความคิด ในการปรับตัวของแต่ละคน ไปถึงกลุ่มทั้งหมดซึ่งเป็นองค์การ ให้เข้ากันได้กับความไม่แน่นอนของสิ่งแวดล้อมให้ได้ คนในองค์การก็เช่นเดียวกับมนุษย์ในสังคมทั่วไป ย่อมสร้างอุดมการณ์ขึ้นมาเป็นความเชื่อที่ปรากฏการณ์ หรือสิ่งนี้คืออะไร เป็นอย่างไร ได้อย่างไร และเป็นค่านิยมว่าความเชื่อที่ดี รวมทั้งบรรทัดฐานซึ่งเป็นแนวทางควบคุมให้คนทำตาม ความคิดที่เป็นอุดมการณ์นี้เองที่ก่อตัวขึ้นมา เป็นแก่นของวัฒนธรรมองค์การ การก่อตัวเป็นรูปแบบขึ้นมาจะเกิดขึ้นมาอย่างเจียบๆ และสมาชิกในองค์การเองก็รับแก่นของวัฒนธรรมนี้เข้ามาอย่างไม่รู้ตัว (สิทธิโชค วรรณสันติกุล, 2540: 9-11)

2.2.8.1 ความหมายของวัฒนธรรมองค์การ

เนื่องจากวัฒนธรรมองค์การเป็นศาสตร์ที่ได้รับความสนใจอย่างมากในยุคปัจจุบัน จึงมีนักวิชาการให้ความหมายของวัฒนธรรมองค์การ ดังนี้

Arroba and Kim (1992: 212-213) วัฒนธรรมองค์การถือเป็นหัวใจของการทำงาน กล่าวคือ เป็นการรวมของค่านิยมหลักอันจะส่งผลไปยัง โครงสร้างขององค์การ และการออกแบบงาน รวมถึงแบบแผนในการประพฤติกองสมาชิกองค์การ

Schein (1997 อ้างถึงใน ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, 2549: 184) กล่าวว่า วัฒนธรรมองค์การ คือ รูปแบบฐานคติพื้นฐาน ซึ่งสร้าง ค้นพบ หรือพัฒนาขึ้นโดยคนกลุ่มหนึ่ง เพื่อใช้ในการแก้ปัญหาในการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมภายนอกหรือการประสานงานภายใน และสามารถใช้งานได้ดีจนกระทั่งได้รับการยอมรับว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้อง จึงได้รับการกำหนดไปยังสมาชิกใหม่ เพื่อให้เป็นแนวทางในการรับรู้ การคิด และรู้สึกต่อปัญหาต่างๆ ที่กล่าวมา

Hofsted (1991: 179) กล่าวว่า วัฒนธรรมองค์การ หมายถึง รูปแบบของความรู้สึกนึกคิดของสมาชิกในองค์การ ที่ใช้เป็นตัวกำหนดความแตกต่างของสมาชิกในแต่ละองค์การ ซึ่งรวมถึงค่านิยม ซึ่งเป็นแก่นสำคัญของวัฒนธรรมในทุกระดับ และครอบคลุมสิ่งที่เขาสามารถวัดได้

ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์ (2549: 179) กล่าวว่า วัฒนธรรมองค์การ หมายถึง ความคิดหรือความเชื่อร่วมกัน (Shared Values or Shared Beliefs) ของสมาชิกในองค์การ ซึ่งจะทำหน้าที่เสมือนกับกาวทางสังคม (Social Glue) ที่เชื่อมประสานคนกลุ่มต่างๆ ภายในองค์การเข้าด้วยกัน และเป็นเสมือนกฎที่ไม่มีการเขียนบัญญัติไว้ (Unwritten Rule) แต่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของสมาชิกในองค์การอย่างยิ่ง วัฒนธรรมองค์การจะเป็นเสมือนจิตวิญญาณขององค์การที่จะชี้นำองค์การในการดำเนินการ

สุนทร วงศ์ไวยสุวรรณ (2540: 11) กล่าวว่า วัฒนธรรมองค์การ หมายถึง สิ่งต่างๆ อันประกอบด้วยสิ่งประดิษฐ์ แบบแผน พฤติกรรม บรรทัดฐาน ความเชื่อ ค่านิยม อุดมการณ์ ความเข้าใจ และข้อสมมติพื้นฐานของคนจำนวนหนึ่ง หรือส่วนใหญ่ภายในองค์การ

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2541: 211) กล่าวว่า วัฒนธรรมองค์การ หมายถึง ข้อสมมติ ค่านิยม ประเพณี และพฤติกรรม ซึ่งกำหนดการกระทำของบุคคลภายในองค์การ

สรุปได้ว่า วัฒนธรรมองค์การ หมายถึง แบบแผนการปฏิบัติร่วมกันในองค์การซึ่งรวมถึง พฤติกรรม ค่านิยม บรรทัดฐาน อันส่งผลต่อการแสดงออกของคนในองค์การ โดย พฤติกรรม ค่านิยม และบรรทัดฐานเหล่านี้ เป็นผลจากการเรียนรู้ และพัฒนาจากอดีตและถ่ายทอดมาสู่ปัจจุบัน เพื่อใช้เป็นแนวทางในการประพฤติปฏิบัติต่อไป

2.2.8.2 ความสำคัญของวัฒนธรรมองค์การ

สุนทร วงศ์ไวยสุวรรณ (2540: 37) กล่าวว่า วัฒนธรรมองค์การสามารถเป็นเครื่องมือทางการบริหารได้ในระดับหนึ่ง ซึ่งผู้บริหารสามารถประยุกต์ใช้วัฒนธรรมองค์การ โดยการสอดแทรกค่านิยม ความเชื่อ และแนวทางการทำงานที่หน่วยงานคาดหวังลงไปในการปฏิบัติงาน ตลอดจน เพลงประจำหน่วยงาน เกณฑ์ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน หรือแม้แต่การประพฤติปฏิบัติของผู้บริหารเอง เพื่อเป็นแบบอย่างแก่บุคลากร

Hellrigel (1995 อ้างถึงใน จันทรา พักตร์เพียงจันทร์, 2547: 25) กล่าวว่า ความสำคัญของวัฒนธรรมและการปฏิบัติของสมาชิกในองค์การได้ 4 ประการ คือ สมาชิกในองค์การสามารถรับรู้วัฒนธรรมองค์การ ได้จากประวัติศาสตร์ เรื่องราว องค์การในอดีต เพื่อนำมาเป็นบรรทัดฐานและแนวทางปฏิบัติงานต่อไปในอนาคต วัฒนธรรมองค์การช่วยส่งเสริมความผูกพันของสมาชิกในองค์การ มีความรู้สึกร่วมภายใต้ปรัชญา และค่านิยมที่ทุกคนยอมรับ และพยายามปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมาย ในที่สุดวัฒนธรรมองค์การเป็นการเป็นการกำหนดมาตรฐานในการควบคุมสมาชิกในองค์การให้มีพฤติกรรม และการปฏิบัติในแนวทางที่พึงปรารถนา วัฒนธรรมองค์การจะมีความสัมพันธ์ต่อประสิทธิภาพ และ ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน และการผลิตโดยตรง

ดังนั้นความสำคัญของวัฒนธรรมองค์การจึงเป็นสิ่งที่ทุกคนในองค์การรับรู้เพื่อเป็นแนวทางในการประพฤติปฏิบัติร่วมกัน โดยการสร้างค่านิยม ความเชื่อ ในการปฏิบัติงาน ซึ่งนำความคิดเห็น เข้าใจความสำคัญของการทำงานร่วมกันคนอื่นในองค์การ

2.2.8.3 ลักษณะของวัฒนธรรมองค์การ

สุนทร วงศ์ไวศยวรรณ (2540: 14-20) ได้สรุปถึงคุณลักษณะของวัฒนธรรมองค์การ ไว้ดังนี้

- 1) เป็นความคิด ความเชื่อ และค่านิยม ที่สมาชิกส่วนใหญ่ขององค์การยอมรับและเห็นพ้องต้องกัน ทำให้สามารถคาดคะเนพฤติกรรมของคนที่อยู่ในองค์การเดียวกันได้
- 2) เป็นประสบการณ์ร่วมกันของคนกลุ่มหนึ่งที่ทำงานด้วยกันมานานพอสมควร นั่นคือ ความคิด ความเชื่อ ค่านิยม และแนวการปฏิบัติต่างๆ จะต้องอาศัยเวลาในการสั่งสม ทดสอบ และพิสูจน์จนสามารถยอมรับร่วมกันว่าสามารถช่วยแก้ปัญหา และสนองความต้องการขององค์การได้
- 3) เป็นสิ่งที่สมาชิกขององค์การเรียนรู้ผ่านการติดต่อสัมพันธ์กับบุคคลอื่นโดยกระบวนการที่เรียกว่า การขัดเกลาทางสังคม
- 4) เป็นสิ่งที่ฝังอยู่ในส่วนลึกของจิตใจ และหลอมรวมอยู่ในสามัญสำนึกของสมาชิกองค์การ โดยปกติสมาชิกองค์การจะคิด และกระทำไปโดยอัตโนมัติ
- 5) เป็นสิ่งที่สื่อสารผ่านทางสัญลักษณ์ ได้แก่ ภาษา พิธีการ เรื่องเล่า เพลงประจำองค์การ ทั้งนี้เพราะเนื้อหาส่วนใหญ่ของวัฒนธรรมองค์การเป็นนามธรรม
- 6) เป็นสิ่งที่ไม่หยุดนิ่ง สามารถปรับตัวเปลี่ยนแปลงได้ตามสภาพแวดล้อมหรือสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป เพราะวัฒนธรรมองค์การจะต้องสอดคล้องกับการแก้ปัญหา และสนองความต้องการขององค์การ

Holmes and Suchada Tangtongtavy (1995: 45-59) ได้กล่าวถึง วัฒนธรรมองค์การ ดังนี้

- 1) เกรงใจ ได้แก่ ลักษณะของการพยายามทำตามความปรารถนาของผู้อื่น ไม่แสดงออกถึงความต้องการ หรือความจำเป็นของตน ถ้าสิ่งนั้นมีความขัดแย้งกับผู้อื่นหรือเสี่ยงการรักษาสิทธิของตน เก็บกดความไม่สบายใจไว้คนเดียว ซึ่งการกระทำหลายแบบที่มีลักษณะทำนองเดียวกันนี้ คนไทยมักให้เหตุผลของการกระทำว่า “เกรงใจ”
- 2) ให้เกียรติ ได้แก่ ลักษณะการให้ความสำคัญ ให้คุณค่า โดยพนักงานไทยมีความรู้สึกถึงการให้เกียรติ เช่น หัวหน้าแนะนำเข้ากับแขกหรือลูกค้า หัวหน้ากล่าวชมผลงานเขาต่อหน้าคนอื่น ๆ

3) **น้ำใจ** ได้แก่ การอาสาช่วยเหลือผู้อื่น การทำงานหรืออาหารมาฝากเพื่อร่วมงาน การมีของฝากเมื่อเดินทางกลับจากหยุดพักผ่อน

4) **เห็นใจ** ได้แก่การเอาใจเขามาใส่ใจเรา มีความสงสาร และเข้าใจอย่างลึกซึ้ง ซึ่งหัวหน้าคนไทยมักมีความสงสารเห็นใจลูกน้อง เมื่อลูกน้องทำผิดพลาดก็ให้ออกโอกาสในการอธิบาย รวมทั้งมีความพร้อมที่จะยืดหยุ่นในกฎระเบียบ

5) **สำรวม** ได้แก่ การระมัดระวังในการแสดงออก โดยมีการแสดงออกอย่างสุภาพ มีการควบคุมตนเอง ไม่ให้แสดงออกมากเกินไป ทั้งความโกรธ ความคับข้องใจ ความสุข และความเสียใจ ดังนั้น ลักษณะของวัฒนธรรมองค์กรจึงมีหน้าที่สำคัญในการแก้ปัญหา และตอบสนองความต้องการพื้นฐานขององค์กร จัดระเบียบภายในองค์กร ซึ่งแนวทางในการทำงาน และการปฏิบัติตัว สร้างเอกลักษณ์ร่วมกันระหว่างสมาชิก และช่วยลดความจำเป็นที่ต้องตัดสินใจในกิจกรรมที่ปฏิบัติอยู่เสมอ

2.2.8.4 วัฒนธรรมโรงเรียน

ในฐานะที่โรงเรียนเป็นองค์กรหนึ่งซึ่งประกอบด้วยบุคลากรที่สำคัญมากมาย ได้แก่ ครู อาจารย์ และเจ้าหน้าที่ต่างๆ ซึ่งแต่ละคนจะมีแนวคิด ค่านิยม ความเชื่อ และพฤติกรรมปฏิบัติที่คิดต่างกันไป ตามลักษณะของสังคมที่ตนดำเนินชีวิตอยู่ และเมื่อบุคลากรดังกล่าวได้เข้ามาอยู่ร่วมกันในโรงเรียน ทุกคนจะหล่อหลอมความคิด ค่านิยม ความเชื่อ และพฤติกรรมการปฏิบัติให้เป็นแนวทางเดียวกันที่ทุกคนยอมรับ และปฏิบัติติดต่อกันจนกลายเป็นวัฒนธรรมโรงเรียนที่มีผลต่อการบริหารภายในโรงเรียน ซึ่งผู้วิจัยจำนำเสนอเนื้อหาเกี่ยวกับวัฒนธรรมโรงเรียน เป็นพื้นฐานดังนี้

2.2.8.5 ความหมายของวัฒนธรรมโรงเรียน

Owens and Steinhoff (1989: 17) กล่าวว่า วัฒนธรรมโรงเรียน เป็นแนวปฏิบัติที่เกิดขึ้นทีละเล็กทีละน้อย สม่่าเสมอ และกลายเป็นสิ่งหล่อหลอมพฤติกรรมของบุคคลอย่างมีประสิทธิภาพ

Sergiovanni and other (1988: 103) กล่าวว่า วัฒนธรรมโรงเรียนเป็นตัวกำหนดแนวทางการพิจารณาถึงสัญลักษณ์ กฎเกณฑ์ของพฤติกรรม พิธีการ และแม้แต่เรื่องราวที่เล่าสู่กันฟัง ซึ่งเน้นถึงค่านิยม และความเชื่อว่า สมาชิกขององค์กรจะต้องมีส่วนร่วมด้วย

สุรศักดิ์ หลาบมาลา (2531: 40) ได้ให้ความหมายว่า วัฒนธรรมโรงเรียนหมายถึงแนวปฏิบัติในการแก้ปัญหาทั้งภายนอกและภายในโรงเรียน ซึ่งเคยใช้ปฏิบัติติดต่อกันมาเป็นเวลานานพอสมควร และได้รับการถ่ายทอดสู่สมาชิกใหม่ของโรงเรียน เพื่อเป็นแนวปฏิบัติอันเป็นที่ยอมรับ ซึ่งครอบคลุมถึงแนวความคิด ความรู้สึก และการรับรู้ปัญหาต่างๆ

สรุปได้ว่า วัฒนธรรมโรงเรียน หมายถึง ค่านิยม ความเชื่อ แบบแผนพฤติกรรม ที่ได้รับการถ่ายทอดสืบต่อกันมาภายในโรงเรียน จะเป็นแนวทางของการปฏิบัติงานของบุคลากรในโรงเรียน

2.2.8.6 ลักษณะของวัฒนธรรมโรงเรียน

Sergiovanni and other (1988: 104-105) ได้ให้แนวความคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมโรงเรียน (Dimensions of School Culture) ว่ามี 4 ระดับ คือ

1) ระดับที่สามารถสัมผัสและสังเกตได้ ซึ่งปรากฏจากสิ่งที่มีมนุษย์ได้สร้างขึ้นมาเป็นวัฒนธรรม เช่น สิ่งที่ปรากฏอยู่ในลักษณะคำพูด วิธีการปฏิบัติ และสิ่งที่ปรากฏแก่สายตา พฤติกรรมที่มนุษย์สร้างขึ้นมานี้จะปรากฏให้เห็นได้จากระเบียบแบบแผน พิธีการ และสัญลักษณ์อื่นๆ ที่ปฏิบัติกันในโรงเรียน

2) ระดับที่เป็นทัศนคติของบุคลากรในโรงเรียน ทัศนคตินี้เกี่ยวข้องกับระเบียบปฏิบัติร่วมกัน และปทัสถานที่บุคลากรในโรงเรียนยอมรับ

3) ระดับที่เกี่ยวกับค่านิยม ค่านิยมนี้แสดงให้เห็นถึงข้อตกลงที่ครูร่วมกันปฏิบัติ ข้อตกลงนี้อาจอยู่ในรูปแบบของการศึกษา หรือเป็นนโยบาย หรือปรัชญาของโรงเรียน

4) ระดับที่เกี่ยวกับสมมติฐาน ซึ่งมีลักษณะเป็นนามธรรมมากกว่าระดับอื่นๆ เพราะเป็นสัญลักษณ์เฉพาะที่แอบแฝงหรือปรากฏให้เห็นได้

ซึ่งระดับของวัฒนธรรมโรงเรียนทั้ง 4 ระดับนี้ จะเป็นตัวกำหนดรูปแบบที่สำคัญของวัฒนธรรมโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วย ประวัติดั้งเดิมของโรงเรียน ค่านิยม ความเชื่อ ปทัสถาน และพฤติกรรม

Owens and Steinhoff (1989: 12-15) ได้แบ่งวัฒนธรรมออกเป็น 6 มิติ คือ

- 1) ประวัติดั้งเดิมขององค์กร
 - 2) เรื่องราวหรือเรื่องเกี่ยวกับองค์กร
 - 3) บุคคลดีเด่นหรือบุคคลตัวอย่างที่เป็นสัญลักษณ์ขององค์กร
 - 4) บรรทัดฐานของพฤติกรรม หรือความคาดหวังในพฤติกรรมขององค์กร
 - 5) ค่านิยมที่ยอมรับและความเชื่อขององค์กร
 - 6) ประเพณีและพิธีการที่แสดงถึงค่านิยมทางสัญลักษณ์ขององค์กร
- องค์กรประกอบเหล่านี้เชื่อมโยงเกี่ยวเนื่องกัน

Patterson, Purkey and Parker (1986 อ้างถึงใน จันทรา พักตร์เพียงจันทร์, 2547) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของวัฒนธรรมโรงเรียนว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับพฤติกรรมของบุคลากรในโรงเรียน 10 ประการ คือ

1) ความมุ่งประสงค์ของโรงเรียน (School Purpose) ภายองค์กรควรมีการประชาสัมพันธ์ชี้แจงถึงความมุ่งประสงค์ของโรงเรียน โดยคำนึงถึงความสำคัญที่บุคคลในสถานศึกษาจะต้องเข้าใจความมุ่งประสงค์ของโรงเรียน เพื่อเป็นแนวทางและพื้นฐานในการปฏิบัติงาน

2) การเพิ่มอำนาจ (Empowerment) ในการปฏิบัติงานผู้บริหารจะต้องเห็นความสำคัญของการเพิ่มอำนาจในการตัดสินใจแก่บุคคลในโรงเรียนในบางสถานการณ์ พร้อมทั้งให้โอกาสในการรับรู้ข่าวสาร และการได้รับปัจจัยต่างๆ ในการปฏิบัติงานแก่บุคคลในองค์กร บางอย่างเท่าเทียมกัน

3) การตัดสินใจ (Decision Making) ในการตัดสินใจผู้บริหารควรคำนึงถึงความเป็นไปได้และผลกระทบที่เกิดขึ้นแก่องค์กร พร้อมทั้งการมีข้อมูล สารสนเทศที่เป็นองค์ประกอบในการตัดสินใจมากที่สุด

4) ความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของโรงเรียน (Sense of Community) ผู้บริหารควรดำเนินการโดยยึดองค์กรเป็นหลัก โดยให้ความช่วยเหลือและพัฒนาบุคลากร พร้อมทั้งกระตุ้นให้บุคลากรในองค์กรเห็นความสำคัญของการเป็นเจ้าของหน่วยงานให้มากที่สุด

5) ความไว้วางใจ (Trust) ผู้บริหารควรให้ความไว้วางใจในการตัดสินใจปฏิบัติงานต่างๆ ของบุคลากรในองค์กร

6) ความมีคุณภาพ (Quality) องค์กรควรคำนึงถึงมาตรฐานสูงสุดของงาน และการสร้างขวัญและกำลังใจแก่บุคลากร เพื่อพัฒนาให้สมาชิกขององค์กรมีคุณภาพมากขึ้น

7) การยอมรับ (Recognition) องค์กรควรยอมรับ และเห็นคุณค่าของบุคลากร พร้อมทั้งส่งเสริมบุคคลในองค์กรในการแสวงหาแนวคิดที่ดีและความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในการปฏิบัติงาน

8) ความเอื้ออาทร (Caring) องค์กรควรเอาใจใส่ดูแลในเรื่องความเป็นอยู่ และส่งเสริมความก้าวหน้าของบุคลากรในองค์กร

9) ความซื่อสัตย์สุจริต (Integrity) องค์กรควรเห็นคุณค่าของความเป็นเอกภาพ และความซื่อสัตย์สุจริตของบุคลากรในองค์กร พร้อมทั้งรักษาไว้ซึ่งมาตรฐานและคุณภาพของบุคลากร

10) ความหลากหลายของบุคลากร (Diversity) องค์การควรเห็นความสำคัญของความแตกต่างระหว่างบุคคลในทักษะ และวิธีปฏิบัติงานของบุคคลในองค์การ พร้อมทั้งมีการยืดหยุ่นและผสมผสาน ความแตกต่างในรูปแบบ และวิธีปฏิบัติที่แตกต่างกันของแต่ละบุคคลให้เข้ากับความมุ่งประสงค์และค่านิยมขององค์การ

2.3 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2540 อ้างถึงใน พิณสุดา สิริขันธ์ศรี, 2541) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา โดยได้ศึกษาเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการศึกษาในส่วนกลาง อำนาจในการบริหาร การกระจายอำนาจในการบริหารคน การกระจายอำนาจในการบริหารเงิน และการกระจายอำนาจการบริหารวัสดุอุปกรณ์ พบว่า

การกระจายอำนาจในการบริหาร อาจได้มาโดย

- 1) อำนาจตามกฎหมาย
- 2) การแบ่งอำนาจซึ่งระบุไว้ในกฎหมาย และ
- 3) การมอบอำนาจ

แต่การมอบอำนาจมีข้อจำกัดอยู่ที่ว่า อำนาจที่รับมอบจะมอบอำนาจนั้นให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นต่อไปไม่ได้ จึงทำให้การกระจายอำนาจในการบริหารสู่ท้องถิ่นหรือสถานศึกษาจะกระทำได้ในขอบเขตจำกัด เว้นแต่หน่วยงานที่มีพระราชบัญญัติเฉพาะของตนเอง

การกระจายอำนาจในการบริหารคน

ทั้งข้าราชการพลเรือนและข้าราชการครูนั้น อาจทำได้โดยการแบ่งอำนาจให้โดยระบุในกฎหมาย และกระจายอำนาจโดยการมอบอำนาจ แต่การกระจายอำนาจโดยการมอบอำนาจมีข้อจำกัดหลายประการ เช่น ขอบเขตและปริมาณของอำนาจที่มอบให้ การเรียกคืนอำนาจที่มอบให้ เจตจำนงในการมอบอำนาจ อำนาจที่ได้รับมอบมาจะมอบต่อได้หรือไม่ ข้อจำกัดเหล่านี้ทำให้การกระจายอำนาจในการบริหารคน ซึ่งเป็นข้าราชการครูไปสู่ภูมิภาคนั้นเป็นไปได้ด้วยความลำบาก แต่หากกรมใดมีพระราชบัญญัติของตนเอง การกระจายอำนาจในการบริหารคนไปสู่ท้องถิ่นย่อมกระทำได้โดยไม่ยากนัก

การกระจายอำนาจในการบริหารเงิน กระทำใน 2 ลักษณะคือ

1) การแบ่งอำนาจ เป็นอำนาจหน้าที่ที่แบ่งให้แก่หัวหน้าส่วนราชการ คณะกรรมการระดับชาติ คณะกรรมการระดับจังหวัด อำนาจในการบริหารเหล่านั้นระเบียบหรือพระราชบัญญัติระบุว่าอำนาจอะไรเป็นอำนาจของใคร

2) การมอบอำนาจ โดยมากแล้วการมอบอำนาจนั้นเป็นการมอบตามสายบังคับบัญชา หรือมอบให้ผู้ว่าราชการจังหวัด นอกจากจะมีพระราชบัญญัติเฉพาะเรื่อง เช่น คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มอบอำนาจให้คณะกรรมการการประถมศึกษา ข้อจำกัดของการกระจายอำนาจโดยการมอบอำนาจนั้น สามารถมอบลงไปได้ถึงบางระดับขั้นขององค์การเท่านั้น อาจมอบถึงระดับสถานศึกษาไม่ได้ และอำนาจบางอย่างที่ได้รับมอบนั้นไม่สามารถมอบต่อไปได้ ข้อจำกัดที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งคือ ลักษณะและขอบเขตของอำนาจที่มอบให้ และอำนาจที่มอบนั้นจะมอบให้มากน้อยเพียงใด มอบแล้วเรียกคืนหรือไม่

การกระจายอำนาจในการบริหารวัสดุ อุปกรณ์ สามารถมอบอำนาจไปถึงท้องถิ่นและสถานศึกษาได้

โดยสรุปวิธีการกระจายอำนาจที่ปรากฏในพระราชบัญญัติและระเบียบต่างๆมี 2 ลักษณะคือ

1) การแบ่งอำนาจ เป็นการที่พระราชบัญญัติและระเบียบกำหนดว่าอำนาจอะไร เป็นของใครในสายบังคับบัญชา

2) การมอบอำนาจ ให้กับผู้ดำรงตำแหน่งในสายบังคับบัญชา และมอบอำนาจให้ แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด

ข้อจำกัดของการกระจายอำนาจ ทั้ง 2 ลักษณะ มีดังนี้

1) การแบ่งอำนาจยังไม่ได้แบ่งไปยังระดับล่างสุดขององค์การหรือระดับผู้ปฏิบัติงาน เมื่อแบ่งอำนาจไปยังจุดใดขององค์การ ก็จะทำให้จุดนั้นบริหารงานแบบรวมอำนาจต่อไปอีก

2) การมอบอำนาจก็คล้าย ๆ กับการแบ่งอำนาจ คือ มอบอำนาจลงไปได้ถึงระดับหนึ่งขององค์การ เมื่อมอบอำนาจให้แล้วผู้รับมอบอำนาจไม่สามารถมอบต่อไปได้อีก

3) การมอบอำนาจมักมอบอำนาจตามแนวตั้ง คือมอบอำนาจลงไปตามสายบังคับบัญชา เป็นการมอบอำนาจภายในกรม แต่ไม่ค่อยปรากฏการมอบอำนาจตามแนวทแยง คือ การมอบอำนาจข้ามกรมและลงไปตามสายบังคับบัญชาของอีกกรมหนึ่ง ทั้งๆ ที่หน่วยปฏิบัติของแต่ละกรมอยู่ในพื้นที่เดียวกัน จึงมักก่อให้เกิดปัญหาในการประสานงาน ปัญหาในการใช้ทรัพยากรร่วมกัน

4) ในกรณีที่ส่วนราชการมีพระราชบัญญัติเฉพาะของตนเองจะช่วยให้การแบ่งอำนาจและการมอบอำนาจสามารถกระจายอำนาจไปยังท้องถิ่น และสถานศึกษาได้ง่ายขึ้น

5) ไม่ว่าจะกระจายอำนาจโดยการแบ่งอำนาจหรือมอบอำนาจ ข้อจำกัดที่ควรจะต้องตระหนัก คือ ความพร้อม ความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ของผู้ได้รับมอบหมาย

โอวาท สุทธนารักษ์ (2540) ได้ทำการวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษา ภายใต้โครงสร้างการบริหารและการจัดการศึกษาที่ไม่กระจายอำนาจ กรณีศึกษาภาคกลางพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษาจะบังเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อสามารถสร้างเงื่อนไขที่มีลักษณะสากลขึ้นมาในสถานศึกษา และชุมชนที่สถานศึกษานั้นตั้งอยู่ เงื่อนไขสากลดังกล่าว ได้แก่

- 1) เงื่อนไขด้านผู้บริหาร โรงเรียนที่มีวิสัยทัศน์เห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษา และการมีความสัมพันธ์แบบแนวราบกับชุมชน
- 2) เงื่อนไขด้านการทำงานของครู ซึ่งประกอบด้วยพฤติกรรมการรักเด็ก รักโรงเรียน ความตั้งใจสอน และการมีกลุ่มแกน (Core group) ในการทำงาน
- 3) เงื่อนไขด้านความรู้สึกรู้ว่าเป็นเจ้าของโรงเรียน
- 4) เงื่อนไขด้านผู้นำชุมชน ซึ่งเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
- 5) เงื่อนไขด้านความสอดคล้องของกิจกรรมกับความต้องการและบริบทของชุมชน และ
- 6) เงื่อนไขด้านการทำงานด้วยความโปร่งใส

โอวาท สุทธนารักษ์ (2540) ได้เสนอแนะเชิงนโยบายในการจัดการศึกษา คือ

- 1) ให้มีการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาไปสู่ชุมชน ท้องถิ่น ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาด้านต่าง ๆ ทั้งด้านงบประมาณ บุคลากร อาคารสถานที่ / วัสดุอุปกรณ์ หลักสูตร และการจัดการเรียนการสอน ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน
- 2) การพัฒนาบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งได้แก่ ผู้บริหารและครูในโรงเรียน ให้เกิดวิสัยทัศน์ทางการศึกษา ที่ตระหนักและเห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษา สามารถทำงานร่วมกับชุมชน โดยใช้ความสัมพันธ์แบบแนวราบ และ
- 3) การสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ให้ชุมชนมีขีดความสามารถในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนด้วยตนเองมากที่สุด

สมาน อัสวภูมิจิ (2537) ได้ศึกษาการพัฒนาารูปแบบการบริหารการประถมศึกษาระดับจังหวัด ได้เสนอรูปแบบบริหารการศึกษา โดยกำหนดให้หน่วยที่กำกับดูแลและการจัดการศึกษาในพื้นที่จังหวัด เป็นหน่วยงานสังกัดส่วนกลาง แต่กำกับดูแลการจัดการประถมศึกษาในระบบโรงเรียนในพื้นที่จังหวัดทั้งหมดทุกประเภททั้งของรัฐและเอกชน ภายใต้การควบคุมกำกับของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด

ชัยฤกษ์ วงศ์เจริญ (อ้างถึงใน สมาน อัสวภูมิ, 2537) ได้ศึกษาบทบาทของ นักบริหาร การศึกษาเทศบาล ในทัศนะของปลัดเทศบาล นักบริหารเทศบาลและผู้บริหารโรงเรียน เทศบาล โดยศึกษาเทศบาลทั่วประเทศ 117 เทศบาล พบข้อสรุปสำคัญ 3 ประการ คือ

1) เทศบาลมีรายได้ไม่เพียงพอที่จะจัดตั้งงบประมาณเพื่อพัฒนาการศึกษาในเขต เทศบาล

2) คณะเทศมนตรีขาดความรู้ความเข้าใจในการบริหารงาน และ

3) คณะเทศมนตรีมักจะแทรกแซงการปฏิบัติงานมากกว่าการกำหนดนโยบาย

ผู้วิจัยได้ให้ข้อเสนอแนะที่น่าสนใจว่า เทศบาลควรให้ความสนใจต่อการจัดการศึกษา อย่างจริงจัง โดยเฉพาะด้านการวางแผนพัฒนา การจัดสรรงบประมาณ รวมทั้งการให้การ สนับสนุนอย่างมีเป้าหมายชัดเจน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

รุ่ง แก้วแดง (2540) ได้กล่าวไว้ในหนังสือปฏิวัติการศึกษาไทยว่า หากจะให้การศึกษาของ ไทยเจริญก้าวหน้าทัดเทียมกับต่างประเทศ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องกระจายอำนาจให้คนทุกคนร่วม รับผิดชอบ เพราะยิ่งรวมอำนาจมากเท่าไร ผู้รับผิดชอบก็จะมีจำนวนน้อย แต่การกระจายอำนาจทำ ให้ทุกส่วนของสังคมมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อการศึกษา มิใช่กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งรับผิดชอบอย่างที่เป็นอยู่ปัจจุบัน

ลิขิต ชีรเวทิน (2533) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “กระทรวงศึกษาธิการ : ปัญหาและการ ปฏิรูป” พบว่า ปัญหาต่างๆ ที่กระทรวงศึกษาธิการเผชิญอยู่นั้น มีทั้งปัญหาเรื่องโครงสร้าง กฎ ระเบียบ ปัญหาเรื่องการบริหารภายใน ความสัมพันธ์กับหน่วยงานอื่น ปัญหาเรื่องงบประมาณ แผนงานและการนำไปปฏิบัติ มีสาระบางประเด็นที่สำคัญ ดังนี้

ปัญหาที่เกี่ยวกับโครงสร้างและการจัดองค์กรภายในกระทรวงศึกษาธิการ ได้แก่

1) ความใหญ่โตของกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการประกอบด้วย หน่วยงานระดับกรม 15 กรม ซึ่งเป็นจำนวนที่สูงมากซึ่งยากต่อการบังคับบัญชาและประสานงาน ของรัฐมนตรี ซึ่งมีเลขานุการรัฐมนตรีเป็นศูนย์กลางการบริหาร สั่งการกระทรวงศึกษาธิการ เปรียบเสมือน 14 องค์ชาย (ไม่นับเลขานุการรัฐมนตรี) ทำให้กิจกรรมของกระทรวงศึกษาธิการ ครอบคลุม เนื้อหาและขอบเขตกว้างไกล ประกอบกับการขาดกฎหมายหลักซึ่งเป็นกฎหมายแม่บท เช่น สำนักงานปลัดกระทรวง ซึ่งมีหน้าที่ในการประสานงานและบังคับบัญชาให้การดำเนินงาน กระทรวงเป็นไปตามกฎหมาย ไม่สามารถจะกระทำหน้าที่ได้สัมฤทธิ์ผล เพราะในความเป็นจริง สำนักงานปลัดกระทรวงไม่มีอำนาจบังคับบัญชาอย่างแท้จริง

2) ความอิสระของกรม กระทรวงศึกษาธิการมีลักษณะเป็น 14-15 กระทรวง ซึ่ง รวมกันอย่างหลวม โดยสำนักงานปลัดกระทรวงทำหน้าที่ไม่ได้เต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือ

ไม่สามารถมีแผนกลางที่สัมฤทธิ์ผล กองแผนงานของกรมต่าง ๆ มี 9 กอง ใน 9 กรม กรมแผนของสำนักงานปลัดก็ทำหน้าที่ได้ดีเฉพาะแผนของสำนักงานซึ่งเป็นงานในฐานะกรม ส่วนงานในฐานะกระทรวงทำได้ไม่ดีนัก ข้อสำคัญคือ หลายกรมมีกฎหมายของตนเองตามพระราชบัญญัติจัดตั้ง เช่น สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (สพช.) วิทยาลัยเทคโนโลยีและอาชีวศึกษา วิทยาลัยครู 36 แห่ง หรือไม่ต่างก็บัญญัติอำนาจกันเอง เพราะไม่มีกฎหมายที่แน่ชัดในเรื่องอำนาจ

3) โครงสร้างและการจัดองค์กรที่ไม่สอดคล้องกัน กระทรวงศึกษาธิการมีเพียงสำนักงานปลัดเท่านั้นที่มีหน่วยงานส่วนภูมิภาค คือ สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดและสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ ส่วนกรมอื่น ๆ นั้น ไม่มีหน่วยงานส่วนภูมิภาค แม้จะมีกิจกรรมที่อยู่ในภูมิภาค รวมทั้งมีสถานศึกษาที่ส่วนภูมิภาคก็ตาม

4) ปัญหาการซ้ำซ้อนของหน่วยงานและกิจกรรม กรมต่าง ๆ ขยายกิจกรรมของตนโดยมีเหตุผลมาสนับสนุน เพราะงานอันใดก็ตามที่มีส่วนเสริมสร้างความเจริญให้แก่ชาติในด้านการศึกษา การศาสนา ศิลปและวัฒนธรรม ย่อมยากที่จะคัดค้าน ดังนั้น การเพิ่มกิจกรรมเพื่อผลทางงบประมาณและบุคลากร และเป็นการสร้างความเบ็ดเสร็จให้แก่องค์กร ผลที่ตามมาก็คือ การขาดการประสานงาน การสิ้นเปลืองงบประมาณ บุคลากร เวลา ข้อสำคัญที่สุดคือ นำไปสู่ความคิดการแยกตัวออกเป็นอิสระ

5) ปัญหาเรื่องการประสานงาน การประสานงานในระดับตั้งภายในกรมไม่มีปัญหามากนัก แต่การประสานงานระดับแนวนอน ระหว่างกรมนั้นยังไม่ดีเท่าที่ควร และสำนักงานปลัดก็ไม่สามารถทำหน้าที่นี้ได้เพราะในแง่โครงสร้างทำให้อำนาจของศึกษาธิการจังหวัดและศึกษาธิการอำเภอทำหน้าที่ดังกล่าวได้ด้วยความสะดวก

6) ปัญหาเรื่องแรงหนีศูนย์กลาง (Centrifugal Force) เนื่องจากความมีอิสระของกรม โดยเฉพาะกรมที่เกี่ยวกับการศึกษาที่มีการสอน ขณะเดียวกันความเบ็ดเสร็จในตัวและการขยายงาน โดยไม่มีการขีดเส้นจำกัด ทำให้เกิดความพยายามแยกตัวออกจากกระทรวงศึกษาธิการ

7) ปัญหาเรื่องระบบบริหารบุคลากร ปัญหาเรื่องบุคลากรที่เป็นครู แต่อยู่ภายใต้กฎหมายหรือระบบบริหารบุคลากรที่ต่างกันนั้น เป็นเรื่องของระบบการศึกษาทั้งระบบ กล่าวคือครูอยู่ภายใต้ระบบศึกษาธิการนั้น มีระบบ ก.ค. (2523) ก.พ. (2518) ก.ม. (2507) ก.ท. (2507-2518)

8) ปัญหาเรื่องข้อมูลร่วม ข้อมูลที่ดีต้องเริ่มจากการเสนอข้อมูลพื้นฐาน ข้อมูลจากการวิจัย การเก็บรักษาข้อมูล และการดึงข้อมูลมาใช้เพื่อประกอบในการบริหาร การวางแผน นโยบาย และการตัดสินใจ กระทรวงศึกษาธิการมีศูนย์สารสนเทศ และมีความพยายามเชื่อมข้อมูล

ของกรมต่าง ๆ แต่ปัญหาอยู่ที่ตัวข้อมูลที่ให้มาโดยกรมถูกต้องใกล้เคียงความจริงแค่ไหนเพียงใด เพราะปรากฏข้อมูลที่ขัดแย้งกันระหว่างหน่วยงาน เช่น สปช. และกรมสามัญศึกษา

9) ปัญหา เรื่องปรัชญาและอุดมการณ์การศึกษา นักการศึกษาต่างความเห็น ต่างทฤษฎี ต่างสำนัก มีมากคำถามสำคัญคือ การศึกษาเพื่อใครและทำอะไร เป็นเรื่องสำคัญ การศึกษาเพื่อสังคม เพื่อระบบราชการ เพื่อพัฒนาสร้างปัจเจกบุคคลหรือเป็นผลรวมทั้งหมด เป็นเรื่องที่ถกเถียงกันไม่สิ้นสุด การหาคุณภาพเป็นเรื่องยาก และหาข้อยุติเป็นเรื่องที่แทบจะเหลือวิสัย

ประเวศ วะสี (2539) ได้เสนอยุทธศาสตร์และมาตรการการปฏิรูปการศึกษาไทย โดยสรุปว่า สังคมไทยได้เติบโตมาถึงภาวะใหม่ที่จะต้องมีการยกเครื่องทางปัญญาเพื่อการเติบโตในสถานการณ์ใหม่แล้ว การยกเครื่องทางปัญญา หมายถึง การสร้างความเข้มแข็งทางปัญญาในทุกส่วนของสังคมอย่างก้าวกระโดดโดยเร็ว

เริ่มด้วยการปฏิรูปความเข้าใจ (สัมมนาทรศนะ) ใน 4 ประเด็น คือ

- 1) มนุษย์มีศักดิ์ศรีของความเป็นคนและมีศักยภาพในการเรียนรู้สูงยิ่ง
- 2) การเรียนรู้สำคัญกว่าความรู้ สำคัญกว่าการท่องจำ สำคัญกว่าการสอน
- 3) การศึกษาไม่ใช่เรื่องของครูและโรงเรียนเท่านั้น แต่เป็นเรื่องของทุกส่วนใน

สังคม

4) การวิจัยเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา และเป็นเครื่องมือที่ทำให้เกิดความเข้มแข็งทางปัญญา

วัตถุประสงค์ของการปฏิรูปการศึกษา

1) เป็นการศึกษาเพื่อคนทั้งมวล (Education for All) หมายถึง การศึกษาต้องเป็นเครื่องมือส่งเสริมการเรียนรู้ของคนทุกคนในสังคม ตั้งแต่แรกเกิดจนตายอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต ในรูปแบบต่าง ๆ อย่างเหมาะสม ฯลฯ

2) สังคมทั้งมวลเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา (All for Education) หมายถึง การศึกษามีใช่เรื่องของครู โรงเรียน กระทรวงศึกษาธิการเท่านั้น แต่ทุกส่วนของสังคมต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา นั่นคือ เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ (Learning Society) เช่น ครอบครัว ชุมชน วัด กองทัพ หน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ สื่อและสื่อสาร-มวลชน ฯลฯ

3) การศึกษาที่แก้ปัญหา ทั้งมวล (Education for All Problem) โดยต้องเปลี่ยนจินตนาการจากการศึกษา คือ การท่องหนังสือมาเป็นการศึกษา คือ การเรียนรู้ที่แก้ปัญหาทั้งมวล ไม่ว่าจะเป็นปัญหาความยากจน ปัญหาสุขภาพ ปัญหาสังคม ปัญหาสิ่งแวดล้อม ฯลฯ

การปฏิรูป 3 อย่าง คือ

1) ปฏิรูประบบการศึกษาให้มีความทั่วถึง ความหลากหลาย ความยืดหยุ่น ความสอดคล้อง ความเชื่อมโยง และมีประสิทธิภาพ

2) ปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้เพื่อสร้างความเข้มแข็งทางปัญญา ควรมีการปฏิรูปการเรียนรู้ที่ลดการเรียนในห้องเรียนแบบเก่า เพื่อความหลากหลายของการจากการสัมผัสจริง ฝึกทักษะการเผชิญและแก้ปัญหาจากสถานการณ์กดดันรอบตัว ฝึกวิธีคิดนำไปสู่ปัญญา ฝึกการค้นคว้าหาความรู้ด้วยวิธีการต่าง ๆ

3) ปฏิรูปการจัดการศึกษา การจัดการศึกษาทุกวันนี้ใช้ระบบราชการที่เน้นการบังคับบัญชารวมศูนย์ ขาดการเปิดโอกาสให้มีการริเริ่มสร้างสรรค์ด้วยตนเอง การสนับสนุนให้เกิดความเข้มแข็งทางวิชาการ และมีความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ระบบบริหารจัดการที่มีความบกพร่องเช่นนี้เป็นต้นเหตุสำคัญของความอ่อนแอของการศึกษาไทย

ทั้งนี้ ศาสตราจารย์ นายแพทย์ประเวศ วะสี ได้เสนอยุทธศาสตร์ 10 ยุทธศาสตร์ คือ

- 1) การมีส่วนร่วมของคนทั้งประเทศ
- 2) เปิดโอกาสและสร้างโอกาสการเรียนรู้ทั่วประเทศ
- 3) ส่งเสริมบทบาทของชุมชน ประชาคม และการสร้างประชาคม (Civil Society)
- 4) ส่งเสริมบทบาทของวัดและกองทัพ
- 5) ส่งเสริมสื่อเพื่อการศึกษา
- 6) ปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ให้เกิดความเข้มแข็งทางปัญญา
- 7) ส่งเสริมความเข้มแข็งทางวิชาการการศึกษา
- 8) บทบาท ภาคธุรกิจในการศึกษา
- 9) ปฏิรูปการบริหารจัดการการศึกษา และ
- 10) ปฏิรูปการศึกษาเป็นรายจังหวัด

ในส่วนของข้อเสนอปฏิรูปการบริหารจัดการการศึกษา มี 4 ประการ คือ

1) กระจายอำนาจการศึกษา โดยกระจายอำนาจการศึกษาไปสู่สถาบันการศึกษา ชุมชน ท้องถิ่นและจังหวัด ให้สามารถริเริ่มสร้างสรรค์การเรียนรู้เองและจัดการการศึกษาเอง ทั้งนี้ โดยมีความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ (Accountability) โดยมีกลไกการตรวจสอบที่เข้มแข็ง ใน การนี้ให้มีการปรับบทบาทของหน่วยงานที่ทำหน้าที่บังคับบัญชาอย่างสลับซับซ้อนอันไม่มีความจำเป็นอีกต่อไป มาเป็นทำหน้าที่สร้างวิชาการเพื่อไปสนับสนุนผู้ปฏิบัติ

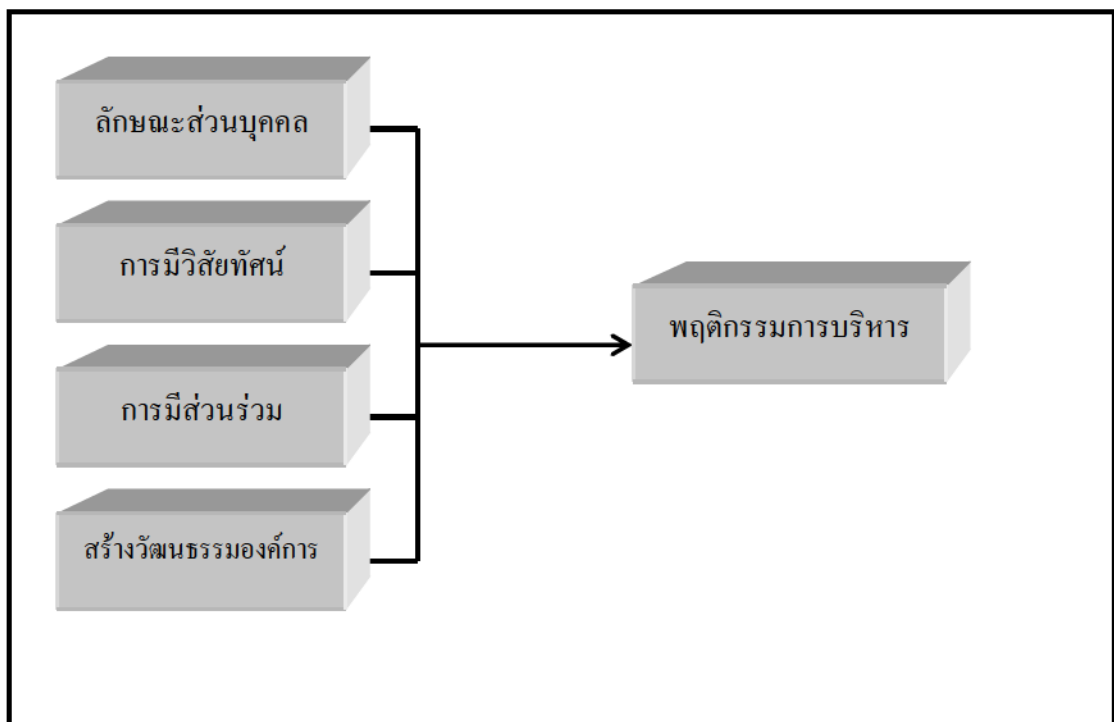
2) ตั้งองค์กรอิสระจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการศึกษา โดยการปฏิรูปการงบประมาณจากการควบคุมก่อน (Pre-Check) มาเป็นการควบคุมทีหลัง (Post-Check) นั่นคือให้เงินอุดหนุนทั่วไปที่ให้คิดเอง ทำเอง เพื่อการเคลื่อนไหวกองปัญหาได้อย่างรวดเร็ว

3) ตั้งกองทุนสนับสนุนการสร้างสรรค์ทางปัญญาและปฏิรูปการศึกษา หรือ “กองทุนปัญญา” เพื่อทำหน้าที่อัดฉีดทางปัญญาโดยส่งเสริมการคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในการเรียนรู้ ซึ่งควรเป็นองค์กรอิสระและมีอิสรภาพ ปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง

4) สร้างกลไกการประเมินผลการจัดการศึกษาที่เป็นอิสระและมีประสิทธิภาพ

2.4 กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้ มุ่งศึกษาเกี่ยวกับพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลง เพื่อรองรับการกระจายอำนาจ เขตพื้นที่การศึกษาเลย เขต ๑ และ ๒ จากการศึกษาเอกสาร แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยและความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร ดังนี้



บทที่ 3

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยเรื่องการศึกษาพฤติกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ เขตพื้นที่การศึกษาเลย เขต ๑ และ ๒ ครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ ซึ่งในบทนี้ประกอบไปด้วย ระเบียบวิธีวิจัย ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง การรวบรวมข้อมูล การประมวลผลข้อมูล ตัวแปรและนิยามปฏิบัติ สมมติฐานการวิจัย และการวิเคราะห์ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

3.1 ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยเรื่องการศึกษาพฤติกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ เขตพื้นที่การศึกษาเลย เขต ๑ และ ๒ ใช้วิธีการสำรวจโดยการสุ่มตัวอย่าง (Survey Research)

3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ กลุ่มผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ จำนวนทั้งหมด 497 คน และได้ทำการศึกษาทั้งหมด 497 คน

ตารางที่ 3.1 จำนวนประชากรจำแนกตามประเภทของประชากร

ประชากร	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเลย	
	เขต 1	เขต 2
1. ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	1	1
2. รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	4	4
3. หัวหน้ากลุ่มนิเทศติดตามและประเมินผล การจัดการศึกษา	1	1
4.ศึกษานิเทศก์	10	10
5. ผู้บริหารสถานศึกษาประเภทที่หนึ่ง	5	2
6. รองผู้บริหารสถานศึกษาประเภทที่หนึ่ง	20	8
7. ครูหัวหน้ากลุ่มสาระ	40	20
8. ครู	200	170
รวม	281	216

3.3 การรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลในการสำรวจ เรื่องการศึกษาพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ เขตพื้นที่การศึกษาเลย เขต ๑ และ ๒ ได้กำหนดเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาเป็นแบบสอบถามให้ผู้ตอบคำถามได้กรอกคำตอบด้วยตัวเอง (Self-Administered Questionnaire) โดยมีขั้นตอนดังต่อไปนี้

1) ขอความร่วมมือและประสานงานกับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเลย เขต ๑ และ ๒ และโรงเรียนที่ได้รับการคัดเลือกตามประกาศสถานศึกษาประเภทที่หนึ่ง โครงการพัฒนาผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง ปีการศึกษา 2550 เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูล

2) ผู้วิจัยดำเนินการเก็บข้อมูลต่างๆ โดยใช้แบบสอบถาม ดังต่อไปนี้

ส่วนที่ 1 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับลักษณะส่วนบุคคล

ส่วนที่ 2 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับปัจจัยต่างๆ ได้แก่ ปัจจัยการมีวิสัยทัศน์ ปัจจัยการ

มีส่วนร่วม และปัจจัยวัฒนธรรมองค์การ

ส่วนที่ 3 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับพฤติกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

การรวบรวมข้อมูล จากกลุ่มผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจทั้งหมด 497 คน ได้จำนวน 463 คน ซึ่งคิดเป็น 93.16 จากประชากรทั้งหมด

3.4 การประมวลผลข้อมูล

นำแบบสอบถามที่เก็บข้อมูลได้มาตรวจสอบทบทวนความถูกต้องสมบูรณ์ของแบบสอบถาม และให้ค่าคะแนนพร้อมทั้งลงรหัส (Coding) แล้วนำมาประมวลผลโดยโปรแกรมสำเร็จรูป SPSS (Statistical Package for Social Sciences)

3.5 ตัวแปรและนิยามปฏิบัติ

3.5.1 ตัวแปรในการวิจัย ประกอบไปด้วยตัวแปร 2 ประเภท ได้แก่

ตัวแปรตาม คือ พฤติกรรมการบริหาร

ตัวแปรอิสระ 4 ตัว ประกอบด้วย

- 1) ลักษณะส่วนบุคคล
- 2) การมีวิสัยทัศน์
- 3) การมีส่วนร่วม
- 4) วัฒนธรรมองค์การ

3.5.2 นิยามปฏิบัติ

1) การมีวิสัยทัศน์ ได้แบ่งออกเป็น 3 มิติ คือการสร้างวิสัยทัศน์ (Formulating Vision) การเผยแพร่วิสัยทัศน์ (Articulating Vision) และการปฏิบัติตามวิสัยทัศน์ (Operationalizing Vision)

(1) การสร้างวิสัยทัศน์ (Formulating Vision) หมายถึง ผู้นำสามารถสร้างภาพอนาคตของสถานศึกษาที่พึงปรารถนาได้อย่างชัดเจนว่า ประสิทธิภาพที่ดีที่สุดของสถานศึกษาที่ต้องการอย่างแท้จริงคืออะไร โดยใช้ทักษะการคิดอย่างสร้างสรรค์และมีการเก็บรวบรวมข้อมูล

เกี่ยวกับจุดแข็ง จุดอ่อนของบุคคล ทรัพยากรและเวลา ทั้งภายในและภายนอกขององค์การแล้ว นำมาสังเคราะห์กำหนดภาพที่พึงปรารถนาในอนาคตขององค์การ

(2) การเผยแพร่วิสัยทัศน์ (Articulating Vision) หมายถึง ผู้นำสามารถสื่อสารให้ผู้ร่วมงานมีความเข้าใจวิสัยทัศน์ของตนเองได้อย่างชัดเจน ยอมรับและเต็มใจที่จะปฏิบัติงานทั้งหลายเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์นั้น โดยการใช้คำพูด สัญลักษณ์ การกระทำ และการให้รางวัล

(3) การปฏิบัติตามวิสัยทัศน์ (Operationalizing Vision) หมายถึง ความสามารถของผู้นำในการนำวิสัยทัศน์ไปสู่การปฏิบัติจริงได้เป็นผลสำเร็จ ทั้งนี้โดยวิธีการหล่อหลอมวิสัยทัศน์ไปสู่ นโยบาย เป้าหมาย และแผนการปฏิบัติงานขององค์การ โดยการชักจูง ริเริ่ม พร้อมทั้งการสร้างมนุษยสัมพันธ์ที่ดีกับผู้ร่วมงาน และเพิ่มอำนาจให้ผู้ปฏิบัตินำวิสัยทัศน์ไปปฏิบัติได้ตามบทบาทหน้าที่และภารกิจ

โดยการสอบถามเกี่ยวกับวิสัยทัศน์จะปรับปรุงมาจากแบบสอบถาม LVQ – P (Leadership Vision Questionnaire – Principal) ของ Braun (1991: 78) และจากขอบข่ายการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของกระทรวงศึกษาธิการ 4 ด้าน ดังนี้ 1) การบริหารงานวิชาการ 2) การบริหารงานบุคคล 3) การบริหารงบประมาณ และ 4) การบริหารทั่วไป ซึ่งครอบคลุมวิสัยทัศน์ทั้ง 3 ด้าน คือ 1) การสร้างวิสัยทัศน์ 2) การเผยแพร่วิสัยทัศน์ 3) การปฏิบัติตามวิสัยทัศน์

2) การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ปัจเจกชนหรือกลุ่มบุคคลในองค์การร่วมกันแสดงความคิดเห็น ตัดสินใจ ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินการ ร่วมติดตามและประเมินผล และร่วมปรับปรุงแก้ไข อย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการด้วยความสมัครใจเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ

โดยการสอบถามเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษานั้น จะยึดตามขอบข่ายการบริหารสถานศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 กล่าวคือ การสอบถามเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม ในการบริหารงาน 4 ด้าน ดังนี้ 1) การบริหารงานวิชาการ 2) การบริหารงานบุคคล 3) การบริหารงบประมาณ และ 4) การบริหารทั่วไป

3) วัฒนธรรมองค์กร หมายถึง แบบแผนการปฏิบัติร่วมกันในองค์การซึ่งรวมถึงพฤติกรรม ค่านิยม บรรทัดฐาน อันส่งผลต่อการแสดงออกของคนในองค์การ โดยพฤติกรรม ค่านิยม และบรรทัดฐานเหล่านี้ เป็นผลจากการเรียนรู้ และพัฒนาจากอดีตและถ่ายทอดมาสู่ปัจจุบัน เพื่อใช้เป็นแนวทางในการประพฤติปฏิบัติต่อไป

โดยการสอบถามเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์กรนั้น ผู้วิจัยจะยึดตามแนวคิดของ Patterson, Purkey and Parker (1986 อ้างถึงใน จันทรา พักตร์เพียงจันทร์, 2547) ที่ได้กล่าวถึง

องค์ประกอบของวัฒนธรรม โรงเรียนว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับพฤติกรรมของบุคลากรในโรงเรียน 10 ประการ คือ 1) ความมุ่งประสงค์ของโรงเรียน (School Purpose) 2) การเพิ่มอำนาจ (Empowerment) 3) การตัดสินใจ (Decision Making) 4) ความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของโรงเรียน (Sense of Community) 5) ความไว้วางใจ (Trust) 6) ความมีคุณภาพ (Quality) 7) การยอมรับ (Recognition) 8) ความเอื้ออาทร (Caring) 9) ความซื่อสัตย์สุจริต (Integrity) 10) ความหลากหลายของบุคลากร (Diversity)

4) พฤติกรรมการบริหาร หมายถึง การบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จากขอบข่ายการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ของกระทรวงศึกษาธิการ ดังนี้

(1) การบริหารงานวิชาการ หมายถึงงานหลักหรือเป็นภารกิจหลักของสถานศึกษาที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 มุ่งให้กระจายอำนาจในการบริหารจัดการไปให้สถานศึกษาให้มากที่สุด ด้วยเจตนารมณ์ที่จะให้สถานศึกษาดำเนินการได้โดยอิสระ คล่องตัว รวดเร็ว สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน สถานศึกษา ชุมชน ท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย ซึ่งจะเป็ปัจจัยสำคัญทำให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งในการบริหารและการจัดการสามารถ พัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ตลอดจนการวัดผล ประเมินผล รวมทั้งการจัดปัจจัยเกื้อหนุนการพัฒนาคุณภาพนักเรียน ชุมชน ท้องถิ่น ได้อย่างมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ

(2) การบริหารงบประมาณ หมายถึงการมุ่งเน้นความเป็นอิสระ ในการบริหารจัดการมีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลักการบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์และบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ให้มีการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษารวมทั้งจัดหารายได้จากบริการมาใช้บริหารจัดการเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา ส่งผลให้เกิดคุณภาพที่ดีขึ้นต่อผู้เรียน

(3) การบริหารงานบุคคล หมายถึงภารกิจสำคัญที่มุ่งส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองภารกิจของสถานศึกษา เพื่อดำเนินการด้านการบริหารงานบุคคลให้เกิด ความคล่องตัว อิสระภายใต้กฎหมาย ระเบียบ เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาได้รับการพัฒนา มีความรู้ ความสามารถ มีขวัญกำลังใจ ได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติ มีความมั่นคงและก้าวหน้าในวิชาชีพ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ

(4) การบริหารทั่วไป หมายถึงงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบบริหารองค์กร ให้บริการบริหารงานอื่น ๆ บรรลุผลตามมาตรฐาน คุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีบทบาทหลักในการประสานส่งเสริม สนับสนุนและการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการให้

บริการการศึกษาทุกรูปแบบ มุ่งพัฒนาสถานศึกษาให้ใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีอย่างเหมาะสม ส่งเสริมในการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ตามหลักการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลักโดยเน้นความโปร่งใส ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ตลอดจน การมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชนและองค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3.6 สมมติฐานวิจัย

- 1) เพศชายน่าจะมีพฤติกรรมการบริหารที่ดีกว่าเพศหญิง
- 2) อายุที่มากขึ้นน่าจะมีพฤติกรรมการบริหารที่ดีขึ้น
- 3) ผู้ที่มีระดับการศึกษาสูงน่าจะมีพฤติกรรมการบริหารที่ดีกว่าผู้ที่มีระดับการศึกษาต่ำ
- 4) ผู้ที่มีตำแหน่งงานระดับสูงน่าจะมีพฤติกรรมการบริหารที่ดีกว่าผู้ที่มีตำแหน่งงานระดับต่ำ
- 5) ประสบการณ์ทำงานที่มากขึ้นน่าจะมีพฤติกรรมการบริหารที่ดีขึ้น
- 6) ผู้บริหารที่มีวิสัยทัศน์มากน่าจะมีพฤติกรรมการบริหารที่ดีกว่าผู้บริหารที่มีวิสัยทัศน์น้อย
- 7) ผู้ที่มีส่วนร่วมในการบริหารงานมากน่าจะมีพฤติกรรมการบริหารที่ดีกว่าผู้ที่มีส่วนร่วมในการบริหารงานน้อย
- 8) องค์กรที่มีการสร้างวัฒนธรรมองค์กรมากน่าจะมีพฤติกรรมการบริหารที่ดีกว่าองค์กรที่มีการสร้างวัฒนธรรมองค์กรน้อย

3.7 การวิเคราะห์

ในการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยจะนำเสนอในรูปของตาราง พร้อมการพรรณนาและแปลความหมายจากสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ ได้แก่ ร้อยละ ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าต่ำสุด ค่าสูงสุด ความแตกต่างของร้อยละ χ^2 -test Gamma* และ Multiple Regression

* Gamma เป็นสถิติที่ใช้วัดค่าความสัมพันธ์ของตัวแปรระดับกลุ่มและอันดับ (พิชิต พิทักษ์เทพสมบัติ, 2550: 486)

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์

การวิจัยเรื่องการศึกษาพฤติกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ เขตพื้นที่การศึกษาเลย เขต ๑ และ ๒ เป็นการวิจัยเพื่อทดสอบในเรื่องของปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ ที่กำหนดขึ้นเป็นกรอบในการวิเคราะห์ว่ามีผลต่อพฤติกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจหรือไม่ เพียงใด ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้พรรณนา อธิบาย และวิเคราะห์ปัจจัยดังกล่าว โดยแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

- 4.1 การพรรณนาลักษณะส่วนบุคคล ปัจจัยด้านต่างๆ และพฤติกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ
- 4.2 ตัวแปรหรือปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ
- 4.3 ตัวแปรหรือปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจตามลำดับความสำคัญ

4.1 การพรรณนาลักษณะส่วนบุคคล ปัจจัยด้านต่างๆ และพฤติกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

ในส่วนนี้เป็นการนำเสนอเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์การวิจัยข้อ 1 ที่ว่า “เพื่อศึกษาพฤติกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ” สถิติที่ใช้คือ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าต่ำสุด และค่าสูงสุด ดังนี้

4.1.1 ลักษณะส่วนบุคคล

ข้อมูลในการศึกษาได้เก็บรวบรวมจากกลุ่มผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจเขตพื้นที่การศึกษาเลย เขต ๑ และ ๒ จังหวัดเลย จำนวน 463 คน ได้แก่ พบว่าในการศึกษาคั้งนี้ส่วนใหญ่เป็นหญิง ร้อยละ 66.5* รองลงมาเป็นชาย ร้อยละ 33.5 อายุ พบว่าส่วนใหญ่มีอายุอยู่ระหว่าง 51-59 ปี ร้อยละ 45.1 รองลงมาคืออายุระหว่าง 41-50 ปี ร้อยละ 34.1 อายุระหว่าง 31-40 ปี ร้อยละ 13.8 และน้อยที่สุดมีอายุต่ำกว่า 30 ปี ร้อยละ 6.9 ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 47.33 ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน 8.52 ค่าต่ำสุด 24 ค่าสูงสุด 60 ระดับการศึกษา พบว่าในการศึกษาคั้งนี้ส่วนใหญ่มีการศึกษาระดับปริญญาตรี ร้อยละ 77.8 รองลงมาคือมีการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรี ร้อยละ 21.2 และน้อยที่สุดมีระดับการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี ร้อยละ 1.1 ตำแหน่งงาน ในการศึกษาคั้งนี้ส่วนใหญ่เป็นครู ร้อยละ 76.0 รองลงมาเป็นครูหัวหน้ากลุ่มสาระ ร้อยละ 10.4 รองผู้บริหารสถานศึกษา ร้อยละ 5.2 ศึกษานิเทศก์ ร้อยละ 4.3 รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ร้อยละ 1.7 ผู้บริหารสถานศึกษา ร้อยละ 1.5 น้อยที่สุดเป็นผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและหัวหน้ากลุ่มนิเทศติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษา ร้อยละ 0.4 ประสบการณ์ทำงาน ในการศึกษาคั้งนี้ส่วนใหญ่มีประสบการณ์ทำงานระหว่าง 21-30 ปี ร้อยละ 41.0 รองลงมาคือประสบการณ์ทำงาน 31 ปีขึ้นไป ร้อยละ 29.4 ประสบการณ์ทำงานระหว่าง 11-20 ปี ร้อยละ 15.6 และน้อยที่สุดมีประสบการณ์ทำงานระหว่าง 1-10 ปี ร้อยละ 14.0 ซึ่งมีค่าเฉลี่ย 24.57 ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน 10.02 ค่าต่ำสุด 1 ค่าสูงสุด 44 ดังตารางที่ 4.1

ตารางที่ 4.1 ร้อยละของลักษณะส่วนบุคคลของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

ลักษณะปัจจัยส่วนบุคคล	ร้อยละ (จำนวน)
เพศ	
ชาย	33.5 (155)
หญิง	66.5 (308)
รวม	100.0 (463)
อายุ	
ต่ำกว่า 30 ปี	6.9 (32)

* ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจส่วนใหญ่เป็นครูที่เป็นหญิงจำนวนมาก

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ลักษณะปัจจัยส่วนบุคคล	ร้อยละ (จำนวน)
31-40 ปี	13.8 (64)
41-50 ปี	34.1 (158)
51-60 ปี	45.1 (209)
รวม	100.0 (463)
$\bar{X} = 47.33$ S.D. = 8.52 Min = 24 Max = 60	
ระดับการศึกษา	
ต่ำกว่าปริญญาตรี	1.1 (5)
ปริญญาตรี	77.8 (360)
สูงกว่าปริญญาตรี	21.2 (98)
รวม	100.0 (463)
ตำแหน่งงาน	
ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	0.4 (2)
รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	1.7 (8)
หัวหน้ากลุ่มนิเทศก์ติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษา	0.4 (2)
ศึกษานิเทศก์	4.3 (20)
ผู้บริหารสถานศึกษา	1.5 (7)
รองผู้บริหารสถานศึกษา	5.2 (24)
ครูหัวหน้ากลุ่มสาระ	10.4 (48)
ครู	76.0 (352)
รวม	100.0 (463)
ประสบการณ์ทำงาน	
1-10 ปี	14.0 (65)
11-20 ปี	15.6 (72)
21-30 ปี	41.0 (190)
31 ปีขึ้นไป	29.4 (136)
รวม	100.0 (463)
$\bar{X} = 24.57$ S.D. = 10.02 Min = 1 Max = 44	

4.1.2 การมีวิสัยทัศน์

ในการวัดการมีวิสัยทัศน์ ผู้วิจัยได้ถามคำถาม 15 ข้อ เพื่อวัดการมีวิสัยทัศน์ พอจะสรุปได้ว่า ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้บริหารผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมีวิสัยทัศน์ (วัดจากการรวมคำตอบ มากที่สุด มาก เข้าด้วยกัน) เรื่องที่ตอบว่าผู้บริหารผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมีวิสัยทัศน์มากที่สุด คือ การสนับสนุนให้ใช้นวัตกรรมใหม่ๆ ในการปฏิบัติงาน ร้อยละ 89.8 รองลงมาได้แก่ ในองค์การมีการกำหนดความเป็นเลิศขององค์การในอนาคต ร้อยละ 85.7 มีการชี้แจงให้บุคลากรในองค์การเข้าใจในวิสัยทัศน์ ร้อยละ 84.5 มีการชี้แจงให้บุคลากรทุกฝ่ายมองเห็นความเป็นไปได้ของวิสัยทัศน์ ร้อยละ 81.9 มีการสนับสนุนผู้ปฏิบัติงานให้ใช้ความสามารถ อย่างเต็มศักยภาพในการปฏิบัติงาน ร้อยละ 81.4 จัดให้มีการวิเคราะห์จุดเด่นและจุดด้อยขององค์การ ร้อยละ 81.2 มีการใช้ข้อมูลเพื่อการวางแผนและจัดโครงสร้างองค์การให้สอดคล้องกับการปฏิบัติตามวิสัยทัศน์ ร้อยละ 81.0 ตามลำดับ และที่ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจเห็นว่าผู้บริหารผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมีวิสัยทัศน์น้อยที่สุดแต่ก็ยังคงอยู่ในระดับสูง คือ ร้อยละ 70.6 ในเรื่องการเปิดใจรับฟังความคิดเห็นของบุคลากร ดังตารางที่ 4.2

ตารางที่ 4.2 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีวิสัยทัศน์ของผู้บริหารผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

การมีวิสัยทัศน์	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	รวม
ผู้บริหารสนับสนุนให้ใช้นวัตกรรมใหม่ๆ ในการปฏิบัติงาน	38.2	51.6	9.1	0.9	0.2	100.0(463)
ในองค์การมีการกำหนดความเป็นเลิศขององค์การในอนาคต	24.4	61.3	13.2	0.9	0.2	100.0(463)
ผู้บริหารชี้แจงให้บุคลากรในองค์การเข้าใจในวิสัยทัศน์	35.0	49.5	13.2	1.3	1.1	100.0(463)
ผู้บริหารชี้แจงให้บุคลากรทุกฝ่ายมองเห็นความเป็นไปได้ของวิสัยทัศน์	27.7	54.2	15.6	1.5	1.1	100.0(463)
ผู้บริหารสนับสนุนผู้ปฏิบัติงานให้ใช้ความสามารถ อย่างเต็มศักยภาพในการปฏิบัติงาน	33.0	48.4	15.8	1.9	0.9	100.0(463)

ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

การมีวิสัยทัศน์	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	รวม
ผู้บริหารจัดให้มีการวิเคราะห์จุดเด่น และจุดด้อยขององค์กร	21.2	60.0	18.4	0.4	-	100.0(463)
	81.2					
ผู้บริหารจัดให้มีการใช้ข้อมูลเพื่อการ วางแผน	27.4	53.6	17.9	0.9	0.2	100.0(463)
	81.0					
ผู้บริหารจัดโครงสร้างองค์กรให้สอดคล้อง คล่องกับการปฏิบัติตามวิสัยทัศน์	25.3	55.7	16.4	2.2	0.4	100.0(463)
	81.0					
ผู้บริหารให้บุคลากรทดลองใช้วิธีการ ใหม่ๆ ในการปฏิบัติงาน เพื่อการ เปลี่ยนแปลงในอนาคต	25.9	54.0	17.7	1.9	0.4	100.0(463)
	79.9					
ผู้บริหารขอความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ ทุกฝ่ายในการชี้แจงวิสัยทัศน์	21.8	53.6	20.3	3.5	0.9	100.0(463)
	75.4					
ผู้บริหารมีความเชื่อใจและไว้วางใจ บุคลากรในการปฏิบัติงาน	25.3	49.5	19.4	4.1	1.7	100.0 (463)
	74.8					
ผู้บริหารจัดให้มีการวิเคราะห์จุดเด่น และจุดด้อยของทรัพยากร	19.2	54.4	23.3	2.4	0.7	100.0 (463)
	73.6					
ผู้บริหารจัดให้มีการวิเคราะห์จุดเด่น และจุดด้อยของบุคลากร	19.7	53.3	23.5	2.6	0.9	100.0 (463)
	73.0					
ผู้บริหารอธิบายวิสัยทัศน์ให้ผู้มีส่วน เกี่ยวข้องจากภายนอก	19.0	53.4	22.5	4.3	0.9	100.0 (463)
	72.4					
ผู้บริหารเปิดใจรับฟังความคิดเห็น ของบุคลากร	22.2	48.4	20.7	6.3	2.4	100.0 (463)
	70.6					

นอกจากการถามทางอ้อมแล้ว ผู้วิจัยยังได้ถามคำถามโดยตรงว่า “โดยสรุปท่านคิดว่าผู้บริหารในองค์กรของท่านมีวิสัยทัศน์มากน้อยเพียงใด” คำตอบที่ได้ก็ยืนยันคำตอบคำถามทั้ง 15 ข้อข้างต้น (วัดจากการรวมคำตอบ มากที่สุด มาก เข้าด้วยกัน) นั่นคือ ร้อยละ 81.3 ตอบว่าผู้บริหารผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมีวิสัยทัศน์ มีเพียงร้อยละ 18.7 ที่ตอบ

ว่าน้อยหรือผู้บริหารผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจไม่มีวิสัยทัศน์ ดังตารางที่ 4.3

ตารางที่ 4.3 ร้อยละของการมีวิสัยทัศน์ของผู้บริหารผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

การมีวิสัยทัศน์	ร้อยละ (จำนวน)
น้อยที่สุด	0.6 (3)
น้อย	1.9 (9)
ปานกลาง	16.2 (75)
มาก	56.2 (260)
มากที่สุด	25.1 (116)
รวม	100.0 (463)

นอกจากนี้ได้ขอให้ผู้ตอบให้คะแนนการมีวิสัยทัศน์ของผู้บริหารผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ 0-10 ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจส่วนใหญ่ให้คะแนนการมีวิสัยทัศน์ของผู้บริหารผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ 9 คะแนน ร้อยละ 33.0 รองลงมาคือ 8 คะแนน ร้อยละ 27.6 และน้อยที่สุดคือ 1 คะแนน ร้อยละ 0.4 คะแนน การมีวิสัยทัศน์ของผู้บริหารผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจโดยเฉลี่ยเท่ากับ 8.10 ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน 1.45 ค่าต่ำสุด 1 ค่าสูงสุด 10 ดังตารางที่ 4.4

ตารางที่ 4.4 ร้อยละของคะแนนการมีวิสัยทัศน์ของผู้บริหารผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

คะแนน	ร้อยละ (จำนวน)
1	0.4 (2)
4	1.9 (9)
5	3.2 (15)
6	8.0 (37)
7	12.5 (58)

ตารางที่ 4.4 (ต่อ)

คะแนน	ร้อยละ (จำนวน)
8	27.6 (128)
9	33.0 (153)
10	13.2 (61)
รวม	100.0 (463)

$\bar{X} = 8.10$ S.D. = 1.45 Min = 1 Max = 10

4.1.3 การมีส่วนร่วม

ในการวัดการมีส่วนร่วมของผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจในการบริหารงาน 4 ด้าน คือ ด้านงานวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารงานทั่วไป พอจะสรุปได้ดังต่อไปนี้

ด้านงานวิชาการ ผู้วิจัยได้ถามคำถาม 8 ข้อ เพื่อวัดการมีส่วนร่วมในด้านงานวิชาการของผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ พอจะสรุปได้ว่า ผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจส่วนใหญ่เห็นว่ามีส่วนร่วมในด้านงานวิชาการ (วัดจากการรวมค่าตอบมากที่สุด มาก เข้าด้วยกัน) เรื่องที่ตอบว่าผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมีส่วนร่วมในด้านงานวิชาการมากที่สุด คือ การประเมินคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน ร้อยละ 74.7 รองลงมาได้แก่ มีส่วนในการพิจารณาเห็นชอบในการจัดทำสาระหลักสูตร ร้อยละ 73.8 มีส่วนในการพัฒนาจัดหาอุปกรณ์การเรียนการสอนของโรงเรียน ร้อยละ 69.3 มีส่วนกำหนดเป้าหมายการพัฒนางานวิชาการของโรงเรียน ร้อยละ 68.9 มีส่วนประสานความร่วมมือในการพัฒนางานวิชาการกับสถานศึกษาและองค์กรอื่น ร้อยละ 60.9 มีส่วนในการศึกษาความต้องการของท้องถิ่นในการจัดทำหลักสูตรและการส่งเสริมชุมชนให้มีความเข้มแข็งทางวิชาการ โดยการจัดกระบวนการเรียนรู้ในชุมชน ร้อยละ 56.6 และที่ผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจเห็นว่ามีส่วนร่วมในด้านงานวิชาการน้อยที่สุดคือ ร้อยละ 47.1 ในเรื่องมีส่วนในการวางแผนพัฒนาห้องสมุดของโรงเรียน ดังตารางที่ 4.5

ตารางที่ 4.5 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมด้านงานวิชาการของผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

การมีส่วนร่วม	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	รวม
ด้านงานวิชาการ						
การประเมินคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน	19.0	55.7	21.8	2.6	0.9	100.0 (463)
		74.7				
มีส่วนในการพิจารณาเห็นชอบในการจัดทำสาระหลักสูตร	17.9	55.9	20.3	4.5	1.3	100.0 (463)
		73.8				
มีส่วนในการพัฒนาจัดหาอุปกรณ์การเรียนการสอนของโรงเรียน	14.7	54.6	22.7	6.7	1.3	100.0 (463)
		69.3				
มีส่วนกำหนดเป้าหมายการพัฒนางานวิชาการของโรงเรียน	14.7	54.2	25.3	3.9	1.9	100.0 (463)
		68.9				
มีส่วนประสานความร่วมมือในการพัฒนางานวิชาการกับสถานศึกษาและองค์กรอื่น	10.6	50.3	31.5	6.5	1.1	100.0 (463)
		60.9				
มีส่วนในการศึกษาความต้องการของท้องถิ่นในการจัดทำหลักสูตร	9.7	46.9	34.3	7.1	1.9	100.0 (463)
		56.6				
การส่งเสริมชุมชนให้มีความเข้มแข็งทางวิชาการโดยการจัดกระบวนการเรียนรู้ในชุมชน	6.9	49.7	32.8	8.9	1.7	100.0 (463)
		56.6				
มีส่วนในการวางแผนพัฒนาห้องสมุดของโรงเรียน	12.5	34.6	36.5	12.5	3.9	100.0 (463)
		47.1				

ด้านงบประมาณ ผู้วิจัยได้ถามคำถาม 8 ข้อ เพื่อวัดการมีส่วนร่วมในด้านงบประมาณของผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ พอจะสรุปได้ว่าผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจส่วนใหญ่เห็นว่ามีส่วนร่วมในด้านงบประมาณ (วัดจากการรวมค่าตอบมากที่สุด มาก เข้าด้วยกัน) เรื่องที่ตอบว่าผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมีส่วนร่วมในด้านงบประมาณมากที่สุด คือ มีส่วนสนับสนุนช่วยเหลือเด็กนักเรียนที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ ร้อยละ 63.3 รองลงมาได้แก่ มีส่วนในการวางแผนการใช้งบประมาณของโรงเรียน ร้อยละ 53.7

มีส่วนกำหนดแนวทางการระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา ร้อยละ 51.8 มีส่วนเสนอข้อคิดเห็นในการพิจารณาใช้งบประมาณของโรงเรียน ร้อยละ 49.9 และที่ผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจเห็นว่ามีส่วนร่วมในด้านงบประมาณน้อย คือ มีส่วนตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณประจำปีของโรงเรียน ร้อยละ 46.9 มีส่วนระดมทรัพยากรในท้องถิ่นมาสนับสนุนในการจัดการศึกษา ร้อยละ 46.7 มีส่วนประเมินผลการใช้งบประมาณของโรงเรียน ร้อยละ 40.9 และมีส่วนกำกับติดตามให้โรงเรียนใช้จ่ายงบประมาณตามแผนของโรงเรียน ร้อยละ 39.9 ดังตารางที่ 4.6

ตารางที่ 4.6 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมด้านงบประมาณของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

การมีส่วนร่วม	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	รวม
ด้านงบประมาณ						
มีส่วนสนับสนุนช่วยเหลือเด็กนักเรียนที่ขาดแคลนทุนทรัพย์	15.6	47.7	27.0	6.9	2.8	100.0(463)
	63.3					
มีส่วนในการวางแผนการใช้งบประมาณของโรงเรียน	14.0	39.7	26.1	14.5	5.6	100.0(463)
	53.7					
มีส่วนกำหนดแนวทางการระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา	12.7	39.1	31.5	12.5	4.1	100.0(463)
	51.8					
มีส่วนเสนอข้อคิดเห็นในการพิจารณาใช้งบประมาณของโรงเรียน	13.2	36.7	30.0	15.3	4.8	100.0(463)
	49.9					
มีส่วนตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณประจำปีของโรงเรียน	9.7	37.2	25.9	18.1	9.1	100.0(463)
	46.9					
มีส่วนระดมทรัพยากรในท้องถิ่นมาสนับสนุนในการจัดการศึกษา	10.4	36.3	36.3	12.1	5.0	100.0(463)
	46.7					
มีส่วนประเมินผลการใช้งบประมาณของโรงเรียน	10.2	30.7	30.5	18.4	10.4	100.0(463)
	40.9					
มีส่วนกำกับติดตามให้โรงเรียนใช้จ่ายงบประมาณตามแผนของโรงเรียน	9.7	30.2	32.2	18.1	9.7	100.0(463)
	39.9					

ด้านการบริหารงานบุคคล ผู้วิจัยได้ถามคำถาม 6 ข้อ เพื่อวัดการมีส่วนร่วมในด้านการบริหารงานบุคคลของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ พอจะสรุปได้ว่า ผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจส่วนใหญ่เห็นว่าไม่มีส่วนร่วมหรือมีส่วนร่วมน้อยในด้านการบริหารงานบุคคล ยกเว้นเรื่องการมีส่วนร่วมในการสัมมนาทางวิชาการ ร้อยละ 59.0 ที่ตอบว่ามากที่สุด และมาก เรื่องที่ผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจส่วนใหญ่เห็นว่าไม่มีส่วนร่วมหรือมีส่วนร่วมน้อยที่สุด คือ มีส่วนในการวางแผนอัตรากำลัง ร้อยละ 26.4 และรองลงมาคือ มีส่วนในการสรรหาและบรรจุแต่งตั้งบุคลากรทางการศึกษา ร้อยละ 26.6 มีส่วนประเมินการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของบุคลากรโรงเรียน ร้อยละ 42.2 มีส่วนในการวางแผนการจัดการฝึกอบรมและศึกษาดูงานเพื่อพัฒนาบุคลากรของโรงเรียน ร้อยละ 44.9 และมีส่วนในการจัดประชุมบุคลากรทางการ ร้อยละ 48.5 ดังตารางที่ 4.7

ตารางที่ 4.7 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมด้านการบริหารงานบุคคลของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

การมีส่วนร่วม	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	รวม
ด้านการบริหารงานบุคคล						
มีส่วนร่วมเข้าร่วมในการสัมมนาทางวิชาการ	16.0	43.0	30.2	8.6	2.2	100.0(463)
	59.0					
มีส่วนในการจัดประชุมบุคลากรทางการศึกษา	11.4	37.1	32.0	12.3	7.1	100.0(463)
	48.5					
มีส่วนในการวางแผนการจัดการฝึกอบรมและศึกษาดูงานเพื่อพัฒนาบุคลากรของโรงเรียน	9.7	35.2	34.6	15.6	5.0	100.0(463)
	44.9					
มีส่วนประเมินการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของบุคลากรโรงเรียน	11.7	30.5	33.0	16.8	8.0	100.0(463)
	42.2					
มีส่วนในการสรรหาและบรรจุแต่งตั้งบุคลากรทางการศึกษา	5.6	21.0	25.9	20.5	27.0	100.0(463)
	26.6					
มีส่วนในการวางแผนอัตรากำลัง	6.5	19.9	24.8	20.5	28.3	100.0(463)
	26.4					

ด้านการบริหารงานทั่วไป ผู้วิจัยได้ถามคำถาม 10 ข้อ เพื่อวัดการมีส่วนร่วมในด้านการบริหารงานทั่วไปของผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ พอจะสรุปได้ว่า ผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจส่วนใหญ่เห็นว่ามีส่วนร่วมในด้านการบริหารงานทั่วไป (วัดจากการรวมคำตอบ มากที่สุด มาก เข้าด้วยกัน) เรื่องที่ตอบว่าผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมีส่วนร่วมในด้านการบริหารงานทั่วไปมากที่สุด คือ มีส่วนในการส่งเสริมงานกิจกรรมนักเรียน ร้อยละ 76.5 รองลงมาได้แก่ มีส่วนในการประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของโรงเรียนสู่ชุมชน ร้อยละ 59.4 มีส่วนดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม ร้อยละ 59.0 มีส่วนในการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นในการจัดและพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา ร้อยละ 51.0 มีส่วนพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ร้อยละ 50.2 และที่ผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจเห็นว่ามีส่วนร่วมในด้านการบริหารงานทั่วไปน้อย คือ มีส่วนในการดำเนินงานธุรการ ร้อยละ 45.4 มีส่วนจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์การ ร้อยละ 44.3 มีส่วนพัฒนาระบบเครือข่ายสารสนเทศ ร้อยละ 43.8 มีส่วนวางแผนการบริหารงานการศึกษา ร้อยละ 42.3 และมีส่วนในการวิจัยพัฒนานโยบายและแผน ร้อยละ 38.9 ดังตารางที่ 4.8

ตารางที่ 4.8 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมด้านการบริหารงานทั่วไปของผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

การมีส่วนร่วม	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	รวม
ด้านการบริหารงานทั่วไป						
มีส่วนในการส่งเสริมงานกิจกรรมนักเรียน	21.6	54.9	21.2	2.2	0.2	100.0(463)
		76.5				
มีส่วนในการประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของโรงเรียนสู่ชุมชน	14.0	45.4	32.2	6.5	1.9	100.0(463)
		59.4				
มีส่วนดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม	15.8	43.2	31.1	7.1	2.8	100.0(463)
		59.0				
มีส่วนในการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นในการจัดและพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา	10.6	40.4	37.4	9.1	2.6	100.0(463)
		51.0				

ตารางที่ 4.8 (ต่อ)

การมีส่วนร่วม	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	รวม
มีส่วนพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา	8.9	41.3	38.0	9.1	2.8	100.0(463)
	50.2					
มีส่วนในการดำเนินงานธุรการ	9.1	36.3	34.1	14.5	6.1	100.0(463)
	45.4					
มีส่วนจัดระบบการบริหารและพัฒนา องค์กร	7.8	36.5	36.3	11.4	8.0	100.0(463)
	44.3					
มีส่วนพัฒนาระบบเครือข่ายสารสนเทศ	8.4	35.4	36.5	12.7	6.9	100.0(463)
	43.8					
มีส่วนวางแผนการบริหารงานการศึกษา	9.3	33.0	38.9	11.9	6.9	100.0(463)
	42.3					
มีส่วนในการวิจัยพัฒนานโยบายและ แผน	7.6	31.3	40.2	13.2	7.8	100.0(463)
	38.9					

นอกจากการถามทางอ้อมแล้ว ผู้วิจัยยังได้ถามคำถามโดยตรงว่า “โดยสรุปท่านมีส่วนร่วมในการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป มากน้อยเพียงใด” คำตอบที่ได้ก็ยืนยันคำตอบคำถามทั้ง 32 ข้อข้างต้น (วัดจากการรวมคำตอบ มากที่สุด มาก เข้าด้วยกัน) นั่นคือ ร้อยละ 51.4 ตอบว่าผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมีส่วนร่วมในการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป มีถึงร้อยละ 48.6 ที่ตอบว่าผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมีส่วนร่วมน้อยหรือไม่มีส่วนร่วมในการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป ดังตารางที่ 4.9

ตารางที่ 4.9 ร้อยละของการมีส่วนร่วมในการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารงานทั่วไป ของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

การมีส่วนร่วม	ร้อยละ (จำนวน)
น้อยที่สุด	1.1 (5)
น้อย	10.4 (48)
ปานกลาง	37.1 (172)
มาก	43.8 (203)
มากที่สุด	7.6 (35)
รวม	100.0 (463)

นอกจากนี้ได้ขอให้ผู้ตอบให้คะแนนการมีส่วนร่วมในการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไปของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ 0-10 ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจส่วนใหญ่ให้คะแนนการมีส่วนร่วมในการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไปของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ 8 คะแนน ร้อยละ 28.9 รองลงมาคือ 7 คะแนน ร้อยละ 23.3 และน้อยที่สุดคือ 2 คะแนน ร้อยละ 0.2 คะแนนการมีส่วนร่วมในการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไปของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจโดยเฉลี่ยเท่ากับ 7.24 ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน 1.56 ค่าต่ำสุด 2 ค่าสูงสุด 10 ดังตารางที่ 4.10

ตารางที่ 4.10 ร้อยละของคะแนนการมีส่วนร่วมในการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไปของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

คะแนน	ร้อยละ (จำนวน)
2	0.2 (1)
3	2.2 (10)
4	3.7 (17)

ตารางที่ 4.10 (ต่อ)

คะแนน	ร้อยละ (จำนวน)
5	8.9 (41)
6	11.7 (54)
7	23.3 (108)
8	28.9 (134)
9	17.5 (81)
10	100.0 (463)
รวม	
$\bar{X} = 7.24$ S.D. = 1.56 Min = 2 Max = 10	

4.1.4 วัฒนธรรมองค์กร

ในการวัดวัฒนธรรมองค์กรของผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ ผู้วิจัยได้ถามคำถาม 10 ประเด็นในเรื่อง ความมุ่งประสงค์ของโรงเรียน การเพิ่มอำนาจ การตัดสินใจ ความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของโรงเรียน ความไว้วางใจ ความมีคุณภาพ การยอมรับ ความเอื้ออาทร ความหลากหลายของบุคลากร และความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อวัดวัฒนธรรมองค์กรของผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ ซึ่งพอจะสรุปได้ดังต่อไปนี้

ในด้านความมุ่งประสงค์ของโรงเรียน ผู้วิจัยได้ถามคำถาม 3 ข้อ ในเรื่องการเห็นด้วยกับความมุ่งหมายของโรงเรียน การประชาสัมพันธ์ให้บุคลากรเข้าใจถึงความมุ่งหมายของโรงเรียน และการมีส่วนร่วมในการกำหนดความมุ่งหมายของโรงเรียน เพื่อวัดวัฒนธรรมองค์กรในด้านความมุ่งหมายของโรงเรียน พอจะสรุปได้ว่า ผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจส่วนใหญ่เห็นว่าวัฒนธรรมองค์กรในด้านความมุ่งหมายของโรงเรียน (วัดจากการรวมคำตอบมากที่สุด มาก เข้าด้วยกัน) ที่ตอบว่ามีวัฒนธรรมองค์กรในด้านความมุ่งหมายของโรงเรียนมากที่สุด คือ การเห็นด้วยกับความมุ่งหมายของโรงเรียน ร้อยละ 85.5 รองลงมาได้แก่ การประชาสัมพันธ์ให้บุคลากรเข้าใจถึงความมุ่งหมายของโรงเรียน ร้อยละ 71.5 และน้อยที่สุดแต่ยังคงอยู่ในระดับสูงอยู่ คือ ร้อยละ 62.0 ในเรื่องการมีส่วนร่วมในการกำหนดความมุ่งหมายของโรงเรียน ดังตารางที่ 4.11

ตารางที่ 4.11 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์การในด้านความมุ่งประสงค์ของโรงเรียนผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

ความมุ่งประสงค์ของโรงเรียน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	รวม
เห็นด้วยกับความมุ่งหมายของโรงเรียน	27.6	57.9	13.8	0.4	0.2	100.0(463)
	85.5					
มีการประชาสัมพันธ์ให้บุคลากรเข้าใจถึงความมุ่งหมายของโรงเรียน	20.7	50.8	23.3	4.3	0.9	100.0(463)
	71.5					
มีส่วนร่วมในการกำหนดความมุ่งหมายของโรงเรียน	14.3	47.7	29.6	6.0	2.4	100.0(463)
	62.0					

ในด้านการเพิ่มอำนาจ ผู้วิจัยได้ถามคำถาม 3 ข้อในเรื่องการรับรู้ข่าวสารในการใช้ทรัพยากรของโรงเรียน สามารถใช้ทรัพยากรของโรงเรียนในการปฏิบัติงานอย่างเหมาะสม และการกระจายอำนาจในการปฏิบัติงานแก่บุคลากรตามความสามารถ เพื่อวัดวัฒนธรรมองค์การในด้านการเพิ่มอำนาจ พอจะสรุปได้ว่า ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจส่วนใหญ่เห็นว่าวัฒนธรรมองค์การในด้านการเพิ่มอำนาจ (วัดจากการรวมคำตอบ มากที่สุด มาก เข้าด้วยกัน) ที่ตอบว่ามีวัฒนธรรมองค์การในด้านการเพิ่มอำนาจมากที่สุด คือ สามารถใช้ทรัพยากรของโรงเรียนในการปฏิบัติงานอย่างเหมาะสม ร้อยละ 71.1 รองลงมาได้แก่ การรับรู้ข่าวสารในการใช้ทรัพยากรของโรงเรียน ร้อยละ 66.3 และน้อยที่สุดแต่ยังคงอยู่ในระดับสูงอยู่ คือ ร้อยละ 65.0 ในเรื่องการกระจายอำนาจในการปฏิบัติงานแก่บุคลากรตามความสามารถ ดังตารางที่ 4.12

ตารางที่ 4.12 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์การในด้านการเพิ่มอำนาจของผู้นำ
การเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

การเพิ่มอำนาจ	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	รวม
สามารถใช้ทรัพยากรของโรงเรียนใน การปฏิบัติงานอย่างเหมาะสม	17.7	53.4	24.2	4.3	0.4	100.0 (463)
	71.1					
รับรู้ข่าวสารในการใช้ทรัพยากรของ โรงเรียน	15.8	50.5	27.0	6.1	0.7	100.0 (463)
	66.3					
มีการกระจายอำนาจในการปฏิบัติงาน แก่บุคลากรตามความสามารถ	16.4	48.6	29.4	5.0	0.6	100.0 (463)
	65.0					

ในด้านการตัดสินใจ ผู้วิจัยได้ถามคำถาม 3 ข้อในเรื่องการมีส่วนร่วมในการศึกษาปัญหาของการปฏิบัติงาน การมีโอกาสกำหนดทางเลือกในการแก้ไขปัญหาของการปฏิบัติงาน และมีการใช้ข้อมูลสารสนเทศ ประกอบการตัดสินใจ เพื่อวัดวัฒนธรรมองค์การในด้านการตัดสินใจ พอจะสรุปได้ว่า ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจส่วนใหญ่เห็นว่ามีวัฒนธรรมองค์การในด้านการตัดสินใจ (วัดจากการรวมคำตอบ มากที่สุด มาก เข้าด้วยกัน) ที่ตอบว่ามีวัฒนธรรมองค์การในด้านการตัดสินใจมากที่สุด คือ มีการใช้ข้อมูลสารสนเทศประกอบการตัดสินใจ ร้อยละ 66.3 รองลงมาได้แก่ มีส่วนร่วมในการศึกษาปัญหาของการปฏิบัติงาน ร้อยละ 59.0 และที่น้อยที่สุด คือ ร้อยละ 57.5 ในเรื่องการมีโอกาสกำหนดทางเลือกในการแก้ไขปัญหาของการปฏิบัติงาน ดังตารางที่ 4.13

ตารางที่ 4.13 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์การในด้านการตัดสินใจของผู้นำ
การเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

การตัดสินใจ	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	รวม
มีการใช้ข้อมูลสารสนเทศประกอบการ ตัดสินใจ	14.5	51.8	29.6	4.1	-	100.0(463)
	66.3					
มีส่วนร่วมในการศึกษาปัญหาของการ ปฏิบัติงาน	13.0	46.0	33.0	7.8	0.2	100.0(463)
	59.0					
มีโอกาสกำหนดทางเลือกในการแก้ไขปัญหา ของการปฏิบัติงาน	14.3	43.2	32.2	9.7	0.7	100.0(463)
	57.5					

ในด้านความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของโรงเรียน ผู้วิจัยได้ถามคำถาม 3 ข้อในเรื่องรู้สึกเป็นคนสำคัญของโรงเรียน การเต็มใจที่จะช่วยเหลือและร่วมกันพัฒนางานที่รับผิดชอบ และรู้สึกภูมิใจในความสำเร็จของโรงเรียน เพื่อวัดวัฒนธรรมองค์การในด้านความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของโรงเรียน พอจะสรุปได้ว่า ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจส่วนใหญ่เห็นว่ามีวัฒนธรรมองค์การในด้านความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของโรงเรียน (วัดจากการรวมคำตอบ มากที่สุด มาก เข้าด้วยกัน) ที่ตอบว่ามีวัฒนธรรมองค์การในด้านความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของโรงเรียนมากที่สุด คือ รู้สึกภูมิใจในความสำเร็จของโรงเรียน ร้อยละ 93.7 รองลงมาได้แก่ การเต็มใจที่จะช่วยเหลือและร่วมกันพัฒนางานที่รับผิดชอบ ร้อยละ 92.2 และที่น้อยที่สุดแต่ยังคงอยู่ในระดับสูงอยู่ คือ ร้อยละ 68.3 ในเรื่องรู้สึกเป็นคนสำคัญของโรงเรียน ดังตารางที่ 4.14

ตารางที่ 4.14 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์การในด้านความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของโรงเรียนผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

ความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของโรงเรียน	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	รวม
มีความรู้สึกภูมิใจในความสำเร็จของโรงเรียน	52.7	41.0	6.1	0.2	-	100.0 (463)
	93.7					
เต็มใจที่จะช่วยเหลือและร่วมกันพัฒนางานที่รับผิดชอบ	45.1	47.1	7.8	-	-	100.0 (463)
	92.2					
รู้สึกเป็นคนสำคัญของโรงเรียน	19.9	48.4	27.0	4.1	0.6	100.0 (463)
	68.3					

ในด้านความไว้วางใจ ผู้วิจัยได้ถามคำถาม 3 ข้อในเรื่องโอกาสเลือกทำงานตามความต้องการ เห็นความสำคัญในการแสดงความคิดเห็นของแต่ละบุคคล และเชื่อมั่นในความสามารถของเพื่อนร่วมงาน เพื่อวัดวัฒนธรรมองค์การในด้านความไว้วางใจ พอจะสรุปได้ว่า ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจส่วนใหญ่เห็นว่ามีวัฒนธรรมองค์การในด้านความไว้วางใจ (วัดจากการรวมคำตอบ มากที่สุด มาก เข้าด้วยกัน) ที่ตอบว่ามีวัฒนธรรมองค์การในด้านความไว้วางใจมากที่สุด คือ เห็นความสำคัญในการแสดงความคิดเห็นของแต่ละบุคคล ร้อยละ 95.4 รองลงมาได้แก่ เชื่อมั่นในความสามารถของเพื่อนร่วมงาน ร้อยละ 90.5 และที่น้อยที่สุดแต่ยังคงอยู่ในระดับสูงอยู่ คือ ร้อยละ 66.5 ในเรื่องโอกาสเลือกทำงานตามความต้องการ ดังตารางที่ 4.15

ตารางที่ 4.15 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์การในด้านความไว้วางใจของผู้นำ
การเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

ความไว้วางใจ	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	รวม
เห็นความสำคัญในการแสดงความคิดเห็นของแต่ละบุคคล	30.2	65.2	11.5	1.7	0.4	100.0(463)
	95.4					
เชื่อมั่นในความสามารถของเพื่อนร่วมงาน	29.8	60.7	8.9	0.4	0.2	100.0(463)
	90.5					
มีโอกาสเลือกทำงานตามความต้องการ	20.1	46.4	27.2	4.8	1.5	100.0(463)
	66.5					

ในด้านความมีคุณภาพ ผู้วิจัยได้ถามคำถาม 3 ข้อในเรื่องเชื่อว่าตนเองสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีคุณภาพ เอาใจใส่ต่องานที่ได้รับมอบหมาย และสร้างบรรยากาศของการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานเพื่อยกระดับคุณภาพของโรงเรียน เพื่อวัดวัฒนธรรมองค์การในด้านความมีคุณภาพพอจะสรุปได้ว่า ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจส่วนใหญ่เห็นว่าวัฒนธรรมองค์การในด้านความมีคุณภาพ (วัดจากการรวมคำตอบ มากที่สุด มาก เข้าด้วยกัน) ที่ตอบว่ามีวัฒนธรรมองค์การในด้านความมีคุณภาพมากที่สุด คือ เอาใจใส่ต่องานที่ได้รับมอบหมาย ร้อยละ 95.0 รองลงมาได้แก่ สร้างบรรยากาศของการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานเพื่อยกระดับคุณภาพของโรงเรียน ร้อยละ 92.7 และที่น้อยที่สุดแต่ยังคงอยู่ในระดับสูงอยู่ คือ ร้อยละ 90.0 ในเรื่องเชื่อว่าตนเองสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีคุณภาพ ดังตารางที่ 4.16

ตารางที่ 4.16 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์การในด้านความมีคุณภาพของผู้นำ
การเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

ความมีคุณภาพ	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	รวม
เอาใจใส่ต่องานที่ได้รับมอบหมาย	42.3	52.7	4.5	0.2	0.2	100.0 (463)
	95.0					
สร้างบรรยากาศของการมีส่วนร่วมในการ ปฏิบัติงานเพื่อยกระดับคุณภาพของ โรงเรียน	30.5	62.2	7.1	-	0.2	100.0 (463)
	92.7					
เชื่อว่าตนเองสามารถปฏิบัติงานได้อย่าง มีคุณภาพ	27.4	62.6	9.5	0.2	0.2	100.0 (463)
	90.0					

ในด้านการยอมรับ ผู้วิจัยได้ถามคำถาม 3 ข้อในเรื่องการยอมรับฟังความคิดเห็นของเพื่อนร่วมงาน ให้การยอมรับเพื่อนร่วมงานที่มีความสามารถ และการเห็นคุณค่าของการสร้างการยอมรับนับถือกันให้เกิดขึ้นทั้งในและนอกโรงเรียน เพื่อวัดวัฒนธรรมองค์การในด้านการยอมรับพอจะสรุปได้ว่า ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจส่วนใหญ่เห็นว่าวัฒนธรรมองค์การในด้านการยอมรับ (วัดจากการรวมคำตอบ มากที่สุด มาก เข้าด้วยกัน) ที่ตอบว่ามีวัฒนธรรมองค์การในด้านการยอมรับมากที่สุด คือ ให้การยอมรับเพื่อนร่วมงานที่มีความสามารถ และเห็นคุณค่าของการสร้างการยอมรับนับถือกันให้เกิดขึ้นทั้งในและนอกโรงเรียน ร้อยละ 95.5 รองลงมาได้แก่ ยอมรับฟังความคิดเห็นของเพื่อนร่วมงาน ร้อยละ 94.6 ดังตารางที่ 4.17

ตารางที่ 4.17 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์การในด้านการยอมรับของผู้นำการ
เปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

การยอมรับ	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	รวม
ให้การยอมรับเพื่อนร่วมงานที่มีความ สามารถ	46.7	48.8	4.5	-	-	100.0(463)
	95.5					
การเห็นคุณค่าของการสร้างการยอมรับนับถือ กันให้เกิดขึ้นทั้งในและนอกโรงเรียน	40.6	54.9	4.5	-	-	100.0 (463)
	95.5					
การยอมรับฟังความคิดเห็นของเพื่อนร่วมงาน ร่วมงาน	41.5	53.1	5.4	-	-	100.0 (463)
	94.6					

ในด้านความเอื้ออาทร ผู้วิจัยได้ถามคำถาม 3 ข้อในเรื่องการเอาใจใส่ดูแลในความเป็นอยู่ของเพื่อนร่วมงาน การเอาใจใส่และให้การช่วยเหลือในการปฏิบัติงานแก่เพื่อนร่วมงาน และการได้รับสวัสดิการของโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอ เพื่อวัดวัฒนธรรมองค์การในด้านความเอื้ออาทร พอจะสรุปได้ว่า ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจส่วนใหญ่เห็นว่ามีวัฒนธรรมองค์การในด้านความเอื้ออาทร(วัดจากการรวมคำตอบ มากที่สุด มาก เข้าด้วยกัน) ที่ตอบว่ามีวัฒนธรรมองค์การในด้านความเอื้ออาทรมากที่สุด คือ การเอาใจใส่และให้การช่วยเหลือในการปฏิบัติงานแก่เพื่อนร่วมงาน ร้อยละ 92.4 รองลงมาได้แก่ การเอาใจใส่ดูแลในความเป็นอยู่ของเพื่อนร่วมงาน ร้อยละ 90.1 และที่น้อยที่สุดแต่ยังคงอยู่ในระดับสูงอยู่ คือ ร้อยละ 68.2 ในเรื่องการได้รับสวัสดิการของโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอ ดังตารางที่ 4.18

ตารางที่ 4.18 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์การในด้านความเอื้ออาทรของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

ความเอื้ออาทร	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	รวม
เอาใจใส่และให้การช่วยเหลือในการปฏิบัติงานแก่เพื่อนร่วมงาน	32.4	60.0	7.6	-	-	100.0 (463)
เอาใจใส่ ดูแลในความเป็นอยู่ของเพื่อนร่วมงาน	28.5	61.6	9.9	-	-	100.0 (463)
ได้รับสวัสดิการของโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอ	18.1	50.1	25.1	5.2	1.5	100.0 (463)

ในด้านความหลากหลายของบุคลากร ผู้วิจัยได้ถามคำถาม 3 ข้อในเรื่องความเชื่อว่าวิธีการสอนมีความหลากหลายแล้วแต่ครูจะเลือกใช้ให้เหมาะสม มีการส่งเสริมให้บุคลากรปรับการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับความแตกต่างของนักเรียน และมีการใช้ความสามารถอันหลากหลายของบุคลากรแต่ละคนมาใช้ในการดำเนินงานของโรงเรียน เพื่อวัดวัฒนธรรมองค์การในด้านความหลากหลายของบุคลากร พอจะสรุปได้ว่า ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจส่วนใหญ่เห็นว่ามีวัฒนธรรมองค์การในด้านความหลากหลายของบุคลากร (วัดจากการรวมคำตอบ มากที่สุด มาก เข้าด้วยกัน) ที่ตอบว่ามีวัฒนธรรมองค์การในด้านความหลากหลายของบุคลากรมากที่สุด คือ ความเชื่อว่าวิธีการสอนมีความหลากหลายแล้วแต่ครูจะเลือกใช้ให้เหมาะสม ร้อยละ 90.7 รองลงมาได้แก่ มีการใช้ความสามารถอันหลากหลายของบุคลากรแต่ละคน

มาใช้ในการดำเนินงานของโรงเรียน ร้อยละ 81.7 และที่น้อยที่สุดแต่ยังคงอยู่ในระดับสูงอยู่ คือ ร้อยละ 80.2 ในเรื่องมีการส่งเสริมให้บุคลากรปรับการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับความแตกต่างของนักเรียน ดังตารางที่ 4.19

ตารางที่ 4.19 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์การในด้านความหลากหลายของบุคลากรของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

ความหลากหลายของบุคลากร	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	รวม
ความเชื่อว่าวิธีการสอนมีความหลากหลายแล้วแต่ครูจะเลือกใช้ให้เหมาะสม	39.5	51.2	8.2	0.9	0.2	100.0(463)
มีการใช้ความสามารถอันหลากหลายของบุคลากรแต่ละคนมาใช้ในการดำเนินงานของโรงเรียน	25.3	56.4	17.1	1.1	0.2	100.0(463)
มีการส่งเสริมให้บุคลากรปรับการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับความแตกต่างของนักเรียน	28.1	52.1	18.8	0.6	0.4	100.0(463)

ในด้านความซื่อสัตย์สุจริต ผู้วิจัยได้ถามคำถาม 3 ข้อในเรื่องการมาทำงานตรงตามกำหนดเวลาเป็นสิ่งสำคัญ บุคลากรทุกคนในองค์การปฏิบัติงาน โดยยึดมั่นในแนวทางแห่งคุณธรรม และจริยธรรม และบุคลากรทุกคนในองค์การปฏิบัติหน้าที่เต็มความสามารถกับงานที่ได้รับมอบหมายอย่างสม่ำเสมอ เพื่อวัดวัฒนธรรมองค์การในด้านความซื่อสัตย์สุจริต พอจะสรุปได้ว่า ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจส่วนใหญ่เห็นว่าวัฒนธรรมองค์การในด้านความซื่อสัตย์สุจริต (วัดจากการรวมคำตอบ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย เข้าด้วยกัน) ที่ตอบว่ามีวัฒนธรรมองค์การในด้านความซื่อสัตย์สุจริตมากที่สุด คือ การมาทำงานตรงตามกำหนดเวลาเป็นสิ่งสำคัญ ร้อยละ 98.3 รองลงมาได้แก่ บุคลากรทุกคนในองค์การปฏิบัติงาน โดยยึดมั่นในแนวทางแห่งคุณธรรมและจริยธรรม ร้อยละ 94.0 และที่น้อยที่สุดแต่ยังคงอยู่ในระดับสูงอยู่ คือ ร้อยละ 90.2 ในเรื่องบุคลากรทุกคนในองค์การปฏิบัติหน้าที่เต็มความสามารถกับงานที่ได้รับมอบหมายอย่างสม่ำเสมอ ดังตารางที่ 4.20

ตารางที่ 4.20 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์การในด้านความซื่อสัตย์สุจริตของผู้นำ
การเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

ความซื่อสัตย์สุจริต	เห็นด้วย	เห็น	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง	ไม่แน่ใจ/ ไม่ทราบ	รวม
การมาทำงานตรงตามกำหนด เวลาเป็นสิ่งสำคัญ	65.0	33.3	1.5	0.2	-	100.0(463)
บุคลากรทุกคนในองค์การปฏิบัติ งานโดยยึดมั่นในแนวทางแห่ง คุณธรรมและจริยธรรม	43.0	51.0	4.3	0.9	0.9	100.0(463)
บุคลากรทุกคนในองค์การปฏิบัติ หน้าที่เต็มความสามารถกับงาน ที่ได้รับมอบหมายอย่าง สม่ำเสมอ	34.3	55.9	6.3	0.9	2.6	100.0(463)

นอกจากการถามทางอ้อมแล้ว ผู้วิจัยยังได้ถามคำถามโดยตรงว่า “โดยสรุปในองค์การของท่านมีการสร้างวัฒนธรรมองค์การมากน้อยเพียงใด” คำตอบที่ได้ก็ยืนยันคำตอบคำถามทั้ง 30 ข้อข้างต้น (วัดจากการรวมคำตอบ มากที่สุด มาก เข้าด้วยกัน) นั่นคือ ร้อยละ 81.5 ตอบว่าผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมีการสร้างวัฒนธรรมองค์การ มีเพียงร้อยละ 18.6 ที่ตอบว่าผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจไม่มีการสร้างวัฒนธรรมองค์การหรือมีการสร้างวัฒนธรรมองค์การน้อย ดังตารางที่ 4.21

ตารางที่ 4.21 ร้อยละของการสร้างวัฒนธรรมองค์การของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการ
กระจายอำนาจ

วัฒนธรรมองค์การ	ร้อยละ (จำนวน)
น้อย	1.3 (6)
ปานกลาง	17.3 (80)
มาก	61.6 (285)
มากที่สุด	19.9 (92)
รวม	100.0 (463)

นอกจากนี้ได้ขอให้ผู้ตอบให้คะแนนวัฒนธรรมองค์การของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ 0-10 ผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจส่วนใหญ่ให้คะแนนวัฒนธรรมองค์การของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ 8 คะแนน ร้อยละ 39.1 รองลงมาคือ 9 คะแนน ร้อยละ 29.6 และน้อยที่สุดคือ 2 และ 3 คะแนน ร้อยละ 0.2 คะแนนวัฒนธรรมองค์การของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจโดยเฉลี่ยเท่ากับ 8.10 ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน 1.19 ค่าต่ำสุด 2 ค่าสูงสุด 10 ดังตารางที่ 4.22

ตารางที่ 4.22 ร้อยละของคะแนนวัฒนธรรมองค์การของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

คะแนน	ร้อยละ (จำนวน)
2	0.2 (1)
3	0.2 (1)
4	0.6 (3)
5	1.9 (9)
6	6.3 (29)
7	13.2 (61)
8	39.1 (181)
9	29.6 (137)
10	8.9 (41)
รวม	100.0 (463)
$\bar{X} = 8.10$ S.D. = 1.19 Min = 2 Max = 10	

4.1.5 พฤติกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

ในการวัดพฤติกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจในการบริหารงาน 4 ด้าน คือ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงานงบประมาณ และการบริหารงานทั่วไป พอจะสรุปได้ดังต่อไปนี้

ในการบริหารงานวิชาการ ผู้วิจัยได้ถามคำถาม 10 ข้อ เพื่อวัดพฤติกรรมการบริหารงานวิชาการของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ พอจะสรุปได้ว่า ผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจส่วนใหญ่เห็นว่ามีพฤติกรรมการบริหารงานวิชาการ

ของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ (วัดจากการรวมคำตอบ มากที่สุด มาก เข้าด้วยกัน) เรื่องที่ตอบว่าผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมีพฤติกรรมการบริหารงานวิชาการมากที่สุด คือ ส่งเสริมให้ครูจัดทำแผนการสอนให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของหลักสูตร ร้อยละ 82.7 รองลงมาได้แก่ มีการดำเนินงานตามแผนที่วางไว้และปรับแผนการดำเนินงานให้เหมาะสม ร้อยละ 81.4 ประเมินผลการใช้หลักสูตรและนำผลการประเมินมาใช้ปรับปรุงการเรียนการสอน ร้อยละ 78.4 มีการประเมินผลงานวิชาการอย่างสม่ำเสมอ ร้อยละ 77.3 ตามลำดับ และที่ผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจเห็นว่าพฤติกรรมการบริหารงานวิชาการน้อยที่สุดแต่ยังคงอยู่ในระดับสูงอยู่คือ ร้อยละ 68.9 ในเรื่องมีการวางแผนและอำนวยความสะดวกให้แก่ครูนักเรียนในการใช้ห้องสมุด ดังตารางที่ 4.23

ตารางที่ 4.23 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับพฤติกรรมการบริหารงานวิชาการของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

พฤติกรรมการบริหาร	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	รวม
การบริหารงานวิชาการ						
ส่งเสริมให้ครูจัดทำแผนการสอนให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์หลักสูตร	27.0	55.7	15.6	1.1	0.6	100.0(463)
	82.7					
มีการดำเนินงานตามแผนที่วางไว้และปรับแผนการดำเนินงานให้เหมาะสม	16.0	65.4	16.2	2.2	0.2	100.0(463)
	81.4					
ประเมินผลการใช้หลักสูตรและนำผลการประเมินมาใช้ปรับปรุงการเรียนการสอน	17.7	60.7	19.0	2.4	0.2	100.0(463)
	78.4					
มีการประเมินผลงานวิชาการอย่างสม่ำเสมอ	14.7	62.6	19.9	2.4	0.4	100.0(463)
	77.3					
ส่งเสริมให้ครูวางแผนการประเมินและพัฒนาตนเองอย่างสม่ำเสมอ	18.1	56.8	22.9	0.9	1.3	100.0(463)
	74.9					
มีการวางแผนพัฒนาในด้านวิชาการ	18.4	55.9	22.2	2.8	0.6	100.0(463)
	74.3					
มีการพัฒนาและใช้สื่อเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาในทุกกลุ่มประสบการณ์	17.3	57.0	24.0	1.1	0.6	100.0(463)
	74.3					

ตารางที่ 4.23 (ต่อ)

พฤติกรรมการบริหาร	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	รวม
มีการพัฒนาหลักสูตรกับความต้องการ ของ โรงเรียนและท้องถิ่น	16.4	56.8	23.5	2.8	0.4	100.0(463)
	73.2					
ดำเนินการนิเทศภายในติดตามดูแลการ สอนของครูให้มีลักษณะเน้นนักเรียน เป็นสำคัญ	17.7	55.1	22.3	3.2	1.7	100.0(463)
	72.8					
มีการวางแผนและอำนวยความสะดวก ให้แก่ ครูนักเรียนในการใช้ห้องสมุด	15.3	53.6	23.8	6.0	1.3	100.0(463)
	68.9					

ในการบริหารงานบุคคล ผู้วิจัยได้ถามคำถาม 10 ข้อ เพื่อวัดพฤติกรรมบริหารงานบุคคลของผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ พอจะสรุปได้ว่า ผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจส่วนใหญ่เห็นว่า มีพฤติกรรมบริหารงานบุคคลของผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ (วัดจากการรวมคำตอบ มากที่สุด มาก เข้าด้วยกัน) เรื่องที่ตอบว่าผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมีพฤติกรรมบริหารงานบุคคลมากที่สุด คือ มีการกระตุ้น ส่งเสริมสนับสนุนให้ครูมีความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ ร้อยละ 85.6 รองลงมาได้แก่ มีการส่งเสริมวินัย คุณธรรมและจริยธรรมสำหรับบุคลากรทางการศึกษา ร้อยละ 85.1 มีการส่งเสริมมาตรฐานและจรรยาบรรณวิชาชีพ ร้อยละ 83.6 มีการดำเนินงานตามแผนที่กำหนด ร้อยละ 80.2 มีการติดตามประเมินผลการดำเนินงานอย่างสม่ำเสมอ ร้อยละ 77.1 ตามลำดับ และที่ผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจเห็นว่า มีพฤติกรรมบริหารงานบุคคลน้อยที่สุดแต่ยังคงอยู่ในระดับสูงอยู่คือ ร้อยละ 67.6 ในเรื่องจัดให้มีการทัศนศึกษาเพื่อนำความรู้และประสบการณ์มาพัฒนาการปฏิบัติงาน ดังตารางที่ 4.24

ตารางที่ 4.24 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับพฤติกรรมกรรมการบริหารงานบุคคลของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

พฤติกรรมกรรมการบริหาร	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	รวม
การบริหารงานบุคคล						
มีการกระตุ้น ส่งเสริมสนับสนุนให้ครูมีความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่	32.2	53.3	13.4	0.6	0.4	100.0(463)
		85.6				
มีการส่งเสริมวินัย คุณธรรมและจริยธรรมสำหรับบุคลากรทางการศึกษา	28.9	56.2	13.6	1.3	-	100.0(463)
		85.1				
มีการส่งเสริมมาตรฐานและจรรยาบรรณวิชาชีพ	26.8	56.8	16.0	0.4	-	100.0(463)
		83.6				
มีการดำเนินงานตามแผนที่กำหนด	17.3	62.9	19.0	0.6	0.2	100.0(463)
		80.2				
มีการติดตามประเมินผลการดำเนินงานอย่างสม่ำเสมอ	15.1	62.0	21.2	1.8	-	100.0(463)
		77.1				
จัดให้มีแผนภูมิการบริหารงานบุคคล และกำหนดหน้าที่รับผิดชอบชัดเจน	23.3	51.8	20.1	3.9	0.9	100.0(463)
		75.1				
มีการชี้แจงนโยบายแผนงาน โครงการ ให้บุคลากรทราบวัตถุประสงค์อย่างชัดเจน	19.7	54.0	19.7	6.5	0.2	100.0(463)
		73.7				
มีแผนงาน โครงการพัฒนาบุคลากร โดยให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการวางแผนบริหารงานบุคคล	14.9	57.5	20.3	6.5	0.9	100.0(463)
		72.4				
มีการสำรวจความรู้ ความสามารถ ความต้องการของบุคลากรในโรงเรียน	17.9	51.4	24.0	6.0	0.6	100.0(463)
		69.3				
จัดให้มีการทัศนศึกษาเพื่อนำความรู้และประสบการณ์มาพัฒนาการปฏิบัติงาน	15.8	51.8	26.6	5.2	0.6	100.0(463)
		67.6				

ในการบริหารงานงบประมาณ ผู้วิจัยได้ถามคำถาม 10 ข้อ เพื่อวัดพฤติกรรมการบริหารงานงบประมาณของผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ พอจะสรุปได้ว่า ผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจส่วนใหญ่เห็นว่า มีพฤติกรรมการบริหารงานงบประมาณ ของผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ (วัดจากการรวมคำตอบ มากที่สุด มาก เข้าด้วยกัน) เรื่องที่ตอบว่าผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมีพฤติกรรมการบริหารงานงบประมาณมากที่สุด คือ มีการจัดทำแผนงบประมาณและแผนปฏิบัติการใช้งบประมาณ ร้อยละ 78.2 รองลงมาได้แก่ มีการรายงานผลการเบิกจ่ายงบประมาณ ร้อยละ 69.9 มีการติดตาม ตรวจสอบและรายงานการใช้งบประมาณ ร้อยละ 65.9 มีการระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา ร้อยละ 63.9 มีการติดตาม ตรวจสอบและรายงานการใช้ผลผลิตจากงบประมาณ ร้อยละ 63.7 ตามลำดับ และที่ผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจเห็นว่า มีพฤติกรรมการบริหารงานงบประมาณน้อยที่สุดคือ ร้อยละ 59.6 ในเรื่องมีการควบคุม ดูแลบำรุงรักษาและจำหน่ายพัสดุ ดังตารางที่ 4.25

ตารางที่ 4.25 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับพฤติกรรมการบริหารงานงบประมาณของผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

พฤติกรรมการบริหาร	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	รวม
การบริหารงานงบประมาณ						
มีการจัดทำแผนงบประมาณและแผนปฏิบัติการใช้งบประมาณ	27.7	50.5	16.2	5.4	0.2	100.0(463)
		78.2				
มีการรายงานผลการเบิกจ่ายงบประมาณ	22.2	47.7	21.2	6.9	1.9	100.0(463)
		69.9				
มีการติดตาม ตรวจสอบและรายงานการใช้งบประมาณ	20.1	45.8	25.7	5.4	3.0	100.0(463)
		65.9				
มีการระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา	17.7	46.2	26.8	7.6	1.7	100.0(463)
		63.9				
มีการติดตาม ตรวจสอบและรายงานการใช้ผลผลิตจากงบประมาณ	19.0	44.7	28.1	5.2	3.0	100.0(463)
		63.7				
มีการพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการจัดทำและจัดหาพัสดุ	15.6	47.1	29.6	5.0	2.8	100.0(463)
		62.7				

ตารางที่ 4.25 (ต่อ)

พฤติกรรมกรรมการบริหาร	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	รวม
มีการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการ ศึกษา	20.1	42.5	29.2	6.7	1.5	100.0(463)
	62.6					
มีการจัดรายงานทางการเงินและงบ การเงิน	21.0	40.4	25.9	7.3	5.4	100.0(463)
	61.4					
มีการจัดทำกองทุนเพื่อการศึกษา	17.5	42.8	27.4	6.5	5.8	100.0(463)
	60.3					
มีการควบคุม ดูแล บำรุงรักษาและ จำหน่ายพัสดุ	18.1	41.5	30.0	7.6	2.8	100.0(463)
	59.6					

ในการบริหารงานทั่วไป ผู้วิจัยได้ถามคำถาม 10 ข้อ เพื่อวัดพฤติกรรมกรรมการบริหารงานทั่วไปของผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ พอจะสรุปได้ว่า ผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจส่วนใหญ่เห็นว่ามีพฤติกรรมกรรมการบริหารงานมากที่สุด คือ มีการส่งเสริมงานกิจการนักเรียน ร้อยละ 81.6 รองลงมาได้แก่ ให้คำปรึกษา แนะนำ ส่งเสริม และประสานความร่วมมือในการจัดการศึกษาร่วมกับบุคคล ชุมชน และหน่วยงานที่จัดการศึกษา ร้อยละ 72.8 ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดและพัฒนาการศึกษาร่วมกัน ร้อยละ 71.0 มีการวางแผนงานอาคารสถานที่ และสภาพแวดล้อมอย่างเหมาะสม ร้อยละ 70.6 มีการจัดระบบการให้บริการที่เกี่ยวกับงานธุรการ แก่ครูและผู้มาติดต่อให้ได้รับความสะดวกและรวดเร็ว ร้อยละ 70.4 ตามลำดับ และที่ผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจเห็นว่ามีพฤติกรรมกรรมการบริหารงานทั่วไปน้อยที่สุดแต่ยังคงอยู่ในระดับสูงอยู่คือ ร้อยละ 65.8 ในเรื่องมีการจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร ดังตารางที่ 4.26

ตารางที่ 4.26 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับพฤติกรรมกรรมการบริหารงานทั่วไปของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

พฤติกรรมการบริหาร	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	รวม
การบริหารงานทั่วไป						
มีการส่งเสริมงานกิจการนักเรียน	27.6	54.0	16.2	1.5	0.6	100.0(463)
	81.6					
ให้คำปรึกษา แนะนำ ส่งเสริม และ ประสานความร่วมมือในการจัดการ ศึกษาร่วมกับบุคคล ชุมชน และ หน่วยงานที่จัดการศึกษา	20.7	52.1	21.6	4.8	0.9	100.0(463)
	72.8					
ประสานความร่วมมือกับหน่วยงาน ราชการส่วนภูมิภาคและองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัด และพัฒนาการศึกษาร่วมกัน	18.1	52.9	24.0	4.1	0.9	100.0(463)
	71.0					
มีการวางแผนงานอาคารสถานที่ และ สภาพแวดล้อมอย่างเหมาะสม	20.7	49.9	24.2	4.5	0.6	100.0(463)
	70.6					
มีการจัดระบบการให้บริการที่เกี่ยวกับ งานธุรการ แก่ครูและผู้มาติดต่อให้ ได้รับความสะดวกและรวดเร็ว	18.6	51.8	24.6	3.0	1.9	100.0(463)
	70.4					
มีการประชาสัมพันธ์งานการศึกษาให้ ชุมชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้รับทราบ	18.8	51.6	24.2	4.3	1.1	100.0(463)
	70.4					
มีการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา	16.9	52.9	26.3	3.2	0.6	100.0(463)
	69.8					
มีการพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูล สารสนเทศ	15.6	50.8	29.2	3.7	0.9	100.0(463)
	66.4					
มีการจัดระบบการควบคุมภายในหน่วย งาน	17.5	48.6	26.8	5.6	1.5	100.0(463)
	66.1					
มีการจัดระบบการบริหารและพัฒนา องค์กร	15.3	50.5	28.3	4.5	1.3	100.0(463)
	65.8					

นอกจากการถามทางอ้อมแล้ว ผู้วิจัยยังได้ถามคำถามโดยตรงว่า “โดยสรุปท่านมีพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลง เพื่อรองรับการกระจายอำนาจอยู่ในระดับใด” คำตอบที่ได้ก็ยืนยันคำตอบคำถามทั้ง 40 ข้อข้างต้น (วัดจากการรวมคำตอบ มากที่สุด มาก เข้าด้วยกัน) นั่นคือ ร้อยละ 71.3 ตอบว่าผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมีพฤติกรรมกรรมการบริหาร มีเพียงร้อยละ 28.7 ที่ตอบว่าผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจไม่มีพฤติกรรมกรรมการบริหารหรือมีพฤติกรรมกรรมการบริหารน้อย ดังตารางที่ 4.27

ตารางที่ 4.27 ร้อยละของพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

พฤติกรรมกรรมการบริหาร	ร้อยละ (จำนวน)
น้อย	3.2 (15)
ปานกลาง	25.5 (118)
มาก	57.7 (267)
มากที่สุด	13.6 (63)
รวม	100.0 (463)

นอกจากนี้ได้ขอให้ผู้ตอบให้คะแนนพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ 0-10 ผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจส่วนใหญ่ให้คะแนนพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ 9 คะแนน ร้อยละ 39.1 รองลงมาคือ 10 คะแนน ร้อยละ 29.6 และน้อยที่สุดคือ 3 และ 4 คะแนน ร้อยละ 0.2 คะแนนพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจโดยเฉลี่ยเท่ากับ 7.89 ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน 1.34 ค่าต่ำสุด 3 ค่าสูงสุด 10 ดังตารางที่ 4.28

ตารางที่ 4.28 ร้อยละของคะแนนพฤติกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

คะแนน	ร้อยละ (จำนวน)
3	0.2 (1)
4	0.2 (1)
5	0.6 (3)
6	1.9 (9)
7	6.3 (29)
8	13.2 (61)
9	39.1 (181)
10	29.6 (137)
รวม	100.0 (463)
$\bar{X} = 7.89$ S.D. = 1.34 Min = 3 Max = 10	

และผู้วิจัยยังได้ถามคำถามว่า “โครงสร้างการบริหารงานที่เป็นอยู่ในปัจจุบันสามารถที่จะรองรับการกระจายอำนาจได้มากน้อยเพียงใด” คำตอบที่ได้คือ ร้อยละ 72.5 ตอบว่าโครงสร้างการบริหารงานที่เป็นอยู่ในปัจจุบันสามารถที่จะรองรับการกระจายอำนาจได้มาก มีเพียงร้อยละ 27.4 ตอบว่าโครงสร้างการบริหารงานที่เป็นอยู่ในปัจจุบันสามารถที่จะรองรับการกระจายอำนาจได้น้อย ดังตารางที่ 4.29

ตารางที่ 4.29 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงสร้างการบริหารงานของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

โครงสร้างการบริหารงานที่เป็นอยู่ปัจจุบัน	ร้อยละ (จำนวน)
น้อย	3.9 (18)
ปานกลาง	23.5 (109)
มาก	58.5 (271)
มากที่สุด	14.0 (65)
รวม	100.0 (463)

4.2 ตัวแปรหรือปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อ รองรับการกระจายอำนาจ

ในส่วนนี้เป็นการนำเสนอเพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อ 2 ที่ว่า “เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผล มีอิทธิพล และมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ” สถิติที่ใช้คือ ความแตกต่างของร้อยละ χ^2 -test เพราะตัวแปรตามและตัวแปรอิสระมีการวัดอยู่ที่ระดับกลุ่มหรืออันดับเท่านั้น ซึ่งตัวแปรที่นำมาหาความสัมพันธ์กับพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่งงาน ประสบการณ์ทำงาน การมีวิสัยทัศน์ การมีส่วนร่วม และวัฒนธรรมองค์การ

1) เพศกับพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

ผลจากตารางที่ 4.30 พบว่า เป็นไปตามสมมติฐานวิจัย นั่นคือ ชายมีพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ ร้อยละ 74.8 มากกว่าหญิงที่มีพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจระดับเดียวกันนี้ ร้อยละ 69.5 ซึ่งแตกต่างกัน ร้อยละ 5.3 ความแตกต่างนี้ เมื่อทดสอบด้วย χ^2 -test พบว่า ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ แสดงว่าเพศไม่มีผล ไม่มีอิทธิพล หรือไม่มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ และมีความสัมพันธ์ค่า $G = -.13$ ดูตารางที่ 4.30

2) อายุกับพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

ผลจากตารางที่ 4.30 พบว่า เป็นไปตามสมมติฐานวิจัย นั่นคือ ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจที่อายุ 51-59 ปี มีพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ ร้อยละ 71.8 มากกว่าผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจที่อายุน้อยกว่า (41-50 ปี) ที่มีพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจระดับเดียวกันนี้ ร้อยละ 71.5 ซึ่งแตกต่างกัน ร้อยละ 0.3 ความแตกต่างนี้ เมื่อทดสอบด้วย χ^2 -test พบว่า ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ แสดงว่าอายุไม่มีผล ไม่มีอิทธิพล หรือไม่มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ และมีความสัมพันธ์เพียงเล็กน้อย ค่า $G = .03$ ดูตารางที่ 4.30

3) ระดับการศึกษากับพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

ผลจากตารางที่ 4.30 พบว่า เป็นไปตามสมมติฐานวิจัย นั่นคือ ผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจที่มีระดับการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรี มีพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ ร้อยละ 74.5 มากกว่าผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจที่มีระดับการศึกษาปริญญาตรีหรือต่ำกว่า ที่มีพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจระดับเดียวกันนี้ ร้อยละ 70.4 ซึ่งแตกต่างกัน ร้อยละ 4.1 ความแตกต่างนี้ เมื่อทดสอบด้วย χ^2 -test พบว่า ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ แสดงว่าระดับการศึกษาไม่มีผล ไม่มีอิทธิพล หรือไม่มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ และมีความสัมพันธ์ค่า $G = .10$ ตารางที่ 4.30

4) ตำแหน่งงานกับพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

ผลจากตารางที่ 4.30 พบว่า ไม่เป็นไปตามสมมติฐานวิจัย นั่นคือ ผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจที่เป็นผู้บริหาร มีพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ ร้อยละ 75.7 น้อยกว่าผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจที่เป็นครู ที่มีพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจระดับเดียวกันนี้ ร้อยละ 69.9 ซึ่งแตกต่างกัน ร้อยละ 5.8 ความแตกต่างนี้ เมื่อทดสอบด้วย χ^2 -test พบว่า ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ แสดงว่าตำแหน่งงานไม่มีผล ไม่มีอิทธิพล หรือไม่มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ และมีความสัมพันธ์ค่า $G = -.15$ ตารางที่ 4.30

5) ประสบการณ์ทำงานกับพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

ผลจากตารางที่ 4.30 พบว่า ไม่เป็นไปตามสมมติฐานวิจัย นั่นคือ ผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจที่มีประสบการณ์ทำงาน 31 ปีขึ้นไป มีพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ ร้อยละ 69.9 น้อยกว่าผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจที่มีประสบการณ์ทำงาน 21-30 ปี ร้อยละ 71.6 ซึ่งแตกต่างกัน ร้อยละ 1.7 ความแตกต่างนี้ เมื่อทดสอบด้วย χ^2 -test พบว่า ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ แสดงว่าประสบการณ์ทำงานไม่มีผล ไม่มีอิทธิพล หรือไม่มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ และมีความสัมพันธ์เพียงเล็กน้อย ค่า $G = -.03$ ตารางที่ 4.30

ตารางที่ 4.30 ร้อยละของพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ จำแนกตามลักษณะส่วนบุคคล

ลักษณะส่วนบุคคล	น้อย	ปานกลาง	มาก	มากที่สุด	รวม
เพศ					
ชาย		25.2		74.8	33.5 (155)
หญิง		30.2		69.5	66.5 (308)
รวม		28.7 (133)		71.3 (330)	100.0 (463)
	$\chi^2 = 1.446$	df. = 1	p = .229	G = -.13	
อายุ					
ไม่เกิน 30 ปี		31.3		68.8	6.9 (32)
31-41 ปี		29.7		70.3	13.8 (64)
41-50 ปี		28.5		71.5	34.1 (158)
51-59 ปี		28.2		71.8	45.1 (209)
รวม		28.7 (133)		71.3 (330)	100.0 (463)
	$\chi^2 = .158$	df. = 3	p = .984	G = .03	
ระดับการศึกษา					
ต่ำกว่า ป.ตรี ปริญญาตรี*		29.6		70.4	78.8 (365)
สูงกว่าปริญญาตรี		25.5		74.5	21.2 (98)
รวม		28.7 (133)		71.3 (330)	100.0 (463)
	$\chi^2 = .628$	df. = 1	p = .428	G = .10	
ตำแหน่งงาน					
ผู้บริหาร		24.3		75.7	24.0 (111)
ครู		30.1		69.9	76.0 (352)
รวม		28.7 (133)		71.3 (330)	100.0 (463)
	$\chi^2 = 1.381$	df. = 1	p = .240	G = -.15	

* เป็นการรวมระหว่างผู้ที่มีการศึกษต่ำกว่าปริญญาตรีกับผู้ที่มีการศึกษาระดับปริญญาตรี

ตารางที่ 4.30 (ต่อ)

ลักษณะส่วนบุคคล	น้อย	ปานกลาง	มาก	มากที่สุด	รวม
ประสบการณ์ทำงาน					
1-10 ปี		29.2		70.8	14.0 (65)
11-20 ปี		26.4		73.6	15.6 (72)
21-30 ปี		28.4		71.6	41.0 (190)
31 ปี ขึ้นไป		30.1		69.9	29.4 (136)
รวม		28.7 (133)		71.3 (330)	100.0 (463)
	$\chi^2 = .343$	df. = 3	p = .952	G = -.03	

6) การมีวิสัยทัศน์กับพฤติกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

ผลจากตารางที่ 4.31 พบว่า เป็นไปตามสมมติฐานวิจัย นั่นคือ ผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจที่มีวิสัยทัศน์มาก มีพฤติกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ ร้อยละ 76.2 มากกว่าผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจที่มีวิสัยทัศน์น้อย ร้อยละ 34.5 ซึ่งแตกต่างกัน ร้อยละ 41.7 ความแตกต่างนี้ เมื่อทดสอบด้วย χ^2 -test พบว่ามีนัยสำคัญทางสถิติ แสดงว่าการมีวิสัยทัศน์มีผล มีอิทธิพล และมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ และมีความสัมพันธ์มาก ค่า G = .65 ดูตารางที่ 4.31

ตารางที่ 4.31 ร้อยละของพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ จำแนกตามการมีวิสัยทัศน์

การมีวิสัยทัศน์	น้อย ปานกลาง	มาก มากที่สุด	รวม
น้อยที่สุด	65.5	34.5	18.8 (87)
น้อย	23.8	76.2	56.2 (260)
ปานกลาง	12.1	87.9	25.1 (116)
มาก	28.7 (133)	71.3 (330)	100.0 (463)
มากที่สุด			
รวม			
	$\chi^2 = 76.262$	df. = 2	p = .000
			G = .65

7) การมีส่วนร่วมกับพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

ผลจากตารางที่ 4.32 พบว่า เป็นไปตามสมมติฐานวิจัย นั่นคือ ผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจที่มีส่วนร่วมในการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไปมาก มีพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ ร้อยละ 86.7 มากกว่าผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจที่มีส่วนร่วมในการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไปน้อย ร้อยละ 35.8 ซึ่งแตกต่างกัน ร้อยละ 50.9 ความแตกต่างนี้ เมื่อทดสอบด้วย χ^2 -test พบว่า มีนัยสำคัญทางสถิติ แสดงว่าการมีส่วนร่วมมีผล มีอิทธิพล และมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ และมีความสัมพันธ์มาก ค่า G = .67 ดูตารางที่ 4.32

ตารางที่ 4.32 ร้อยละของพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ จำแนกตามการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วม	น้อย	ปานกลาง	มาก	มากที่สุด	รวม
น้อยที่สุด	64.2		35.8		11.4 (53)
น้อย		40.7			37.1 (172)
ปานกลาง			13.3		43.8 (203)
มาก				5.7	7.6 (35)
มากที่สุด					
รวม	28.7 (133)		71.3 (330)		100.0 (463)
	$\chi^2 = 77.171$	df. = 3	p = .000	G = .67	

8) วัฒนธรรมองค์การกับพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

ผลจากตารางที่ 4.33 พบว่า เป็นไปตามสมมติฐานวิจัย นั่นคือ ผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจที่มีวัฒนธรรมองค์การมาก มีพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ ร้อยละ 78.6 มากกว่าผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจที่มีวัฒนธรรมองค์การน้อย ร้อยละ 25.6 ซึ่งแตกต่างกัน ร้อยละ 53 ความแตกต่างนี้ เมื่อทดสอบด้วย χ^2 -test พบว่ามีนัยสำคัญทางสถิติ แสดงว่าวัฒนธรรมองค์การมีผล มีอิทธิพล และมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ และมีความสัมพันธ์สูงมาก ค่า G = .77 ดูตารางที่ 4.33

ตารางที่ 4.33 ร้อยละของพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ จำแนกตามวัฒนธรรมองค์กร

วัฒนธรรมองค์กร	น้อย ปานกลาง	มาก มากที่สุด	รวม
น้อย ปานกลาง	74.4	25.6	18.6 (86)
มาก	21.4	78.6	61.6 (285)
มากที่สุด	8.7	91.3	19.9 (92)
รวม	28.7 (133)	71.3 (330)	100.0 (463)
$\chi^2 = 113.190$	df. = 2	p = .000	G = .77

4.3 ตัวแปรหรือปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจตามลำดับความสำคัญ

ในส่วนนี้เป็นการนำเสนอเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์การวิจัยข้อ 3 ที่ว่า “เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผล มีอิทธิพล และมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมากที่สุด รองลงมา จนไม่มีความสัมพันธ์เลย” สถิติที่ใช้คือ Multiple Regression ซึ่งมีหลักการที่สำคัญประการหนึ่งคือ ทดสอบว่าตัวแปรอิสระมีความสัมพันธ์กันมากน้อยเพียงใด (Multicollinearity) เพื่อลดความไม่น่าเชื่อถือของค่าสัมประสิทธิ์ถดถอย พบว่า ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติต่ำกว่า .05 มีตัวแปรที่มีความสัมพันธ์กัน คือ ประสบการณ์ทำงานกับอายุ วัฒนธรรมองค์กรกับพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ วิสัยทัศน์กับพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ วัฒนธรรมองค์กรกับการมีวิสัยทัศน์ การมีส่วนร่วมกับพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วมกับการมีวิสัยทัศน์ วัฒนธรรมองค์กรกับการมีส่วนร่วม ตำแหน่งงานกับการศึกษา ตำแหน่งงานกับเพศ การมีส่วนร่วมกับตำแหน่งงาน เพศกับการศึกษา การมีส่วนร่วมกับเพศ การมีส่วนร่วมกับการศึกษา ตำแหน่งงานกับอายุ ประสบการณ์ทำงานกับตำแหน่งงาน วัฒนธรรมองค์กรกับตำแหน่งงาน วัฒนธรรมองค์กรกับอายุ และตำแหน่งงานกับพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ โดยมีค่าความสัมพันธ์เท่ากับ .917 .738 .661 .661 .651 .596 .575 -.365 .352 .272 -.204 -.188 .167 -.155 -.154 -.129 .119 -.104 ตามลำดับ ซึ่ง ประสบการณ์ทำงานกับอายุ มีความสัมพันธ์

กันสูง คือ .917 ผู้วิจัยจึงขอใช้อายุมาวิเคราะห์ เนื่องจากอายุ มีผลต่อพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำ การเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมากกว่าประสบการณ์ทำงาน นอกจากนี้ยังพบว่า วัฒนธรรมองค์การกับการมีวิสัยทัศน์ การมีส่วนร่วมกับการมีวิสัยทัศน์ และวัฒนธรรมองค์การกับการมีส่วนร่วม มีความสัมพันธ์กันสูง คือ .661 .596 .575 ตามลำดับ แต่ผู้วิจัยไม่สามารถตัดตัวแปรการมีวิสัยทัศน์ การมีส่วนร่วม หรือวัฒนธรรมองค์การออกได้ เนื่องจากตัวแปรทั้ง 3 ตัว มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจสูง และมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจเป็นไปตามทฤษฎี ดังตารางที่ 4.34

ตารางที่ 4.34 Correlation Matrix

ตัวแปร	S1	S2	S3	S4	S5	S6	S7	S8	S9
พฤติกรรมกรรมการบริหาร (S1)	1								
เพศ (S2)	-.022	1							
อายุ (S3)	.078	-.005	1						
การศึกษา (S4)	.063	-.204*	.034	1					
ตำแหน่งงาน (S5)	-.104*	.352*	-.155*	.365*	1				
ประสบการณ์ทำงาน (S6)	.035	.018	.917*	.062	-.154*	1			
การมีวิสัยทัศน์ (S7)	.661*	.000	.072	-.017	-.035	.015	1		
การมีส่วนร่วม (S8)	.651*	-.188*	.068	.167*	-.272*	.037	.596*	1	
วัฒนธรรมองค์การ (S9)	.738*	-.023	.119*	.071	-.129*	.040	.661*	.575*	1

หมายเหตุ * $P < .05$

ผลจากตารางที่ 4.35 ตัวแปรที่ใช้เป็นตัวพยากรณ์ในการอธิบายพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ มีเพียง 3 ตัวแปรที่มีผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับต่ำกว่า .05 จากการตรวจสอบค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยพหุ (β) ซึ่งพยากรณ์พฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจได้ดีที่สุด และมีผลในทางบวกต่อพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ ได้แก่ วัฒนธรรมองค์การ การมีส่วนร่วม และการมีวิสัยทัศน์ เรียงตามลำดับความสำคัญ เพศ อายุ การศึกษา และตำแหน่งงาน ไม่สัมพันธ์และไม่ช่วยในการอธิบายพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ/ตัวแปรอิสระทั้งหมดอธิบายพฤติกรรมกรรมการบริหาร

ของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจประมาณ ร้อยละ 64.4 ($R^2 = .644$) ดังตารางที่ 4.35

ตารางที่ 4.35 สรุปตัวแปรอิสระที่อธิบายและพยากรณ์พฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ โดยใช้ Multiple Regression

ปัจจัย	b	Beta	t	Sig
เพศ	1.716	.034	1.118	.264
อายุ	-.012	-.004	-.146	.884
การศึกษา	.159	.003	.089	.929
ตำแหน่งงาน	1.609	.029	.879	.380
การมีวิสัยทัศน์	.530	.191	4.710	.000
การมีส่วนร่วม	.313	.294	7.581	.000
วัฒนธรรมองค์การ	.774	.448	11.388	.000

$R^2 = .644$

หากผู้วิจัยใช้ประสบการณ์ทำงานมาวิเคราะห์แทนอายุ เนื่องจากในทางปฏิบัติ ประสบการณ์ทำงานน่าจะมีผลต่อพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมากกว่า ซึ่งผลที่ได้มีดังนี้

ผลจากตารางที่ 4.36 ตัวแปรที่ใช้เป็นตัวพยากรณ์ในการอธิบายพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ มีเพียง 3 ตัวแปรที่มีผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับต่ำกว่า .05 จากการตรวจสอบค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยพหุ (β) ซึ่งพยากรณ์พฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจได้ดีที่สุด และมีผลในทางบวกต่อพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ ได้แก่ วัฒนธรรมองค์การ การมีส่วนร่วม และการมีวิสัยทัศน์ เรียงตามลำดับความสำคัญ เพศ ประสบการณ์ทำงาน การศึกษา และตำแหน่งงาน ไม่สัมพันธ์และไม่ช่วยในการอธิบายพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ / ตัวแปรอิสระทั้งหมด อธิบายพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจประมาณ ร้อยละ 64.4 ($R^2 = .644$) ดังตารางที่ 4.36

ตารางที่ 4.36 สรุปตัวแปรอิสระที่อธิบายและพยากรณ์พฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ โดยใช้ Multiple Regression

ปัจจัย	b	Beta	t	Sig
เพศ	1.734	.034	1.128	.260
ประสบการณ์ทำงาน	-.017	-.007	-.246	.805
การศึกษา	.169	.003	.095	.924
ตำแหน่งงาน	1.581	.028	.864	.388
การมีวิสัยทัศน์	.529	.191	4.703	.000
การมีส่วนร่วม	.313	.294	7.582	.000
วัฒนธรรมองค์การ	.774	.448	11.408	.000

R² = .644

บทที่ 5

สรุปอภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง การศึกษาพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ เขตพื้นที่การศึกษาเลย เขต ๑ และ ๒ การวิจัยครั้งนี้เป็นการสำรวจโดยการสุ่มตัวอย่าง (Survey Research) โดยมีวัตถุประสงค์การวิจัย ดังนี้ คือ 1) เพื่อศึกษาพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ 2) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลมีอิทธิพล และมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ 3) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผล มีอิทธิพล และมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ มากที่สุด รองลงมา จนไม่มีความสัมพันธ์เลย

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาค้างนี้ คือ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หัวหน้ากลุ่มนิเทศติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษา ศึกษาานิเทศก์ ผู้บริหารสถานศึกษา รองผู้บริหารสถานศึกษา ครูหัวหน้ากลุ่มสาระ และครู จำนวน 463 คน ซึ่งได้รับการอบรมตามโครงการพัฒนาผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง ปีการศึกษา 2550 โดยสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเลย เขต 1 ได้รับการคัดเลือก จำนวน 5 โรงเรียน คือ โรงเรียนจุฬารัตนราชวิทยาลัยเลย โรงเรียนเชียงคาน โรงเรียนบ้านเชียงคาน “ปทุมสงเคราะห์” โรงเรียนเมืองเลย และโรงเรียนอนุบาลเลย ส่วนเขตพื้นที่การศึกษาเลย เขต 2 ได้รับการคัดเลือกจำนวน 2 โรงเรียน คือ โรงเรียนชุมชนวังสะพุง และโรงเรียนศรีสงครามวิทยา

ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา ประกอบไปด้วยตัวแปร 2 ประเภท ค้างนี้ ตัวแปรตาม คือ พฤติกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจใน 4 ด้านคือ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป ตัวแปรอิสระ 4 ตัว คือ ลักษณะส่วนบุคคล การมีวิสัยทัศน์ การมีส่วนร่วม และวัฒนธรรมองค์การ

5.1 สรุปผลการวิจัย

1) การศึกษาปัจจัยต่างๆ และพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

ลักษณะส่วนบุคคล ผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจส่วนใหญ่เป็นหญิง ร้อยละ 66.5 อายุอยู่ระหว่าง 51-59 ปี ร้อยละ 45.1 มีการศึกษาระดับปริญญาตรี ร้อยละ 77.8 ตำแหน่งงาน ในการศึกษาครั้งนี้ส่วนใหญ่เป็นครู ร้อยละ 76.0 และมีประสบการณ์ทำงานระหว่าง 21-30 ปี ร้อยละ 41.0

การมีวิสัยทัศน์ เรื่องที่ตอบว่าผู้บริหารผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมีวิสัยทัศน์มากที่สุด คือ การสนับสนุนให้ใช้นวัตกรรมใหม่ๆ ในการปฏิบัติงาน ร้อยละ 89.8 และที่ผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจเห็นว่าผู้บริหารผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมีวิสัยทัศน์น้อยที่สุดแต่ก็ยังคงอยู่ในระดับสูง คือ ร้อยละ 70.6 ในเรื่องการเปิดใจรับฟังความคิดเห็นของบุคลากร จากการถามคำถามทางตรงว่า “โดยสรุปท่านคิดว่าผู้บริหารในองค์กรของท่านมีวิสัยทัศน์มากน้อยเพียงใด” ร้อยละ 81.3 ตอบว่าผู้บริหารผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมีวิสัยทัศน์ นอกจากนี้ผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจส่วนใหญ่ให้คะแนนการมีวิสัยทัศน์ของผู้บริหารผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจอยู่ที่ 9 คะแนน ร้อยละ 33.0

การมีส่วนร่วม ของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจในการบริหารงาน 4 ด้าน คือ ด้านงานวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารงานทั่วไป พอจะสรุปได้ดังต่อไปนี้ ด้านงานวิชาการ เรื่องที่ตอบว่าผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมีส่วนร่วมในด้านงานวิชาการมากที่สุด คือ การประเมินคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน ร้อยละ 74.7 และที่ผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจเห็นว่ามีส่วนร่วมในด้านงานวิชาการน้อยที่สุดคือ ร้อยละ 47.1 ในเรื่องการมีส่วนในการวางแผนพัฒนาห้องสมุดของโรงเรียน ด้านงบประมาณ เรื่องที่ตอบว่าผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมีส่วนร่วมในด้านงบประมาณมากที่สุด คือ มีส่วนสนับสนุนช่วยเหลือเด็กนักเรียนที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ ร้อยละ 63.3 และที่ผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจเห็นว่ามีส่วนร่วมในด้านงบประมาณน้อยที่สุด คือ ร้อยละ 39.9 ในเรื่องการมีส่วนกำกับติดตามให้โรงเรียนใช้จ่ายงบประมาณตามแผนของโรงเรียน ด้านการบริหารงานบุคคล ผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจเห็นว่ามีส่วนร่วมในด้านการบริหารงานบุคคลเพียงเรื่องเดียว คือ การมีส่วนร่วมในการสัมมนาทางวิชาการ ร้อยละ 59.0 ส่วนที่เหลือผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจาย

อำนาจเห็นว่าไม่มีส่วนร่วมหรือมีส่วนร่วมน้อยในด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงานทั่วไป เรื่องที่ตอบว่าผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมีส่วนร่วมในด้านการบริหารงานทั่วไปมากที่สุด คือ มีส่วนในการส่งเสริมงานกิจกรรมนักเรียน ร้อยละ 76.5 และที่ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจเห็นว่ามีส่วนร่วมในด้านงบประมาณน้อยที่สุด คือ ร้อยละ 38.9 ในเรื่องการมีส่วนร่วมในการวิจัยพัฒนานโยบายและแผน จากการถามคำถามทางตรงว่า “โดยสรุปท่านมีส่วนร่วมในการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป มากน้อยเพียงใด” ร้อยละ 51.4 ตอบว่าผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมีส่วนร่วมในการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป นอกจากนี้ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจส่วนใหญ่ให้คะแนนการมีส่วนร่วมของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจอยู่ที่ 8 คะแนน ร้อยละ 28.9

วัฒนธรรมองค์การของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ มี 10 ประเด็นดังต่อไปนี้ 1) ในด้านความมุ่งประสงค์ของโรงเรียน ที่ตอบว่ามีวัฒนธรรมองค์การในด้านความมุ่งหมายของโรงเรียนมากที่สุด คือ การเห็นด้วยกับความมุ่งหมายของโรงเรียน ร้อยละ 85.5 และที่ตอบว่ามีวัฒนธรรมองค์การในด้านความมุ่งหมายของโรงเรียนน้อยที่สุดแต่ยังคงอยู่ในระดับสูงอยู่ คือ ร้อยละ 62.0 ในเรื่องการมีส่วนร่วมในการกำหนดความมุ่งหมายของโรงเรียน 2) ในด้านการเพิ่มอำนาจ ที่ตอบว่ามีวัฒนธรรมองค์การในด้านการเพิ่มอำนาจมากที่สุด คือ สามารถใช้ทรัพยากรของโรงเรียนในการปฏิบัติงานอย่างเหมาะสม ร้อยละ 71.1 และที่ตอบว่ามีวัฒนธรรมองค์การในด้านการเพิ่มอำนาจน้อยที่สุดแต่ยังคงอยู่ในระดับสูงอยู่ คือ ร้อยละ 65.0 ในเรื่องการกระจายอำนาจในการปฏิบัติงานแก่บุคลากรตามความสามารถ 3) ในด้านการตัดสินใจ ที่ตอบว่ามีวัฒนธรรมองค์การในด้านการตัดสินใจมากที่สุด คือ มีการใช้ข้อมูลสารสนเทศประกอบการตัดสินใจ ร้อยละ 66.3 และที่ตอบว่ามีวัฒนธรรมองค์การในด้านการตัดสินใจน้อยที่สุด คือ ร้อยละ 57.5 ในเรื่องการมีโอกาสดำหนดทางเลือกในการแก้ไขปัญหาของการปฏิบัติงาน 4) ในด้านความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของโรงเรียน ที่ตอบว่ามีวัฒนธรรมองค์การในด้านความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของโรงเรียนมากที่สุด คือ รู้สึกภูมิใจในความสำเร็จของโรงเรียน ร้อยละ 93.7 และที่ตอบว่ามีวัฒนธรรมองค์การในด้านความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของโรงเรียนน้อยที่สุดแต่ยังคงอยู่ในระดับสูงอยู่ คือ ร้อยละ 68.3 ในเรื่องรู้สึกเป็นบุคคลสำคัญของโรงเรียน 5) ในด้านความไว้วางใจ ที่ตอบว่ามีวัฒนธรรมองค์การในด้านความไว้วางใจมากที่สุด คือ เห็นความสำคัญในการแสดงความคิดเห็นของแต่ละบุคคล ร้อยละ 95.4 และที่ตอบว่ามีวัฒนธรรมองค์การในด้านความไว้วางใจน้อยที่สุดแต่ยังคงอยู่ในระดับสูงอยู่ คือ ร้อยละ 66.5 ในเรื่องโอกาสเลือกทำงานตามความต้องการ 6) ในด้านความมีคุณภาพ ที่ตอบว่า

มีวัฒนธรรมองค์การในด้านความมีคุณภาพมากที่สุด คือ เอาใจใส่ต่องานที่ได้รับมอบหมาย ร้อยละ 95.0 และที่ตอบว่ามีวัฒนธรรมองค์การในด้านความมีคุณภาพน้อยที่สุดแต่ยังคงอยู่ในระดับสูงอยู่ คือ ร้อยละ 90.0 ในเรื่องเชื่อว่าตนเองสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีคุณภาพ 7) ในด้านการยอมรับ ที่ตอบว่ามีวัฒนธรรมองค์การในด้านการยอมรับมากที่สุด คือ ให้การยอมรับเพื่อนร่วมงานที่มีความสามารถ และเห็นคุณค่าของการสร้างการยอมรับนับถือกันให้เกิดขึ้นทั้งในและนอกโรงเรียน ร้อยละ 95.5 8) ในด้านความเอื้ออาทร ที่ตอบว่ามีวัฒนธรรมองค์การในด้านความเอื้ออาทรมากที่สุด คือ การเอาใจใส่และให้การช่วยเหลือในการปฏิบัติงานแก่เพื่อนร่วมงาน ร้อยละ 92.4 และที่ตอบว่ามีวัฒนธรรมองค์การในด้านความเอื้ออาทรน้อยที่สุดแต่ยังคงอยู่ในระดับสูงอยู่ คือ ร้อยละ 68.2 ในเรื่องการได้รับสวัสดิการของโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอ 9) ในด้านความหลากหลายของบุคลากร ที่ตอบว่ามีวัฒนธรรมองค์การในด้านความหลากหลายของบุคลากรมากที่สุด คือ ความเชื่อว่าวิธีการสอนมีความหลากหลายแล้วแต่ครูจะเลือกใช้ให้เหมาะสม ร้อยละ 90.7 และที่ตอบว่ามีวัฒนธรรมองค์การในด้านความหลากหลายของบุคลากรน้อยที่สุดแต่ยังคงอยู่ในระดับสูงอยู่ คือ ร้อยละ 80.2 ในเรื่องมีการส่งเสริมให้บุคลากรปรับการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับความแตกต่างของนักเรียน 10) ในด้านความซื่อสัตย์สุจริต ที่ตอบว่ามีวัฒนธรรมองค์การในด้านความซื่อสัตย์สุจริตมากที่สุด คือ การมาทำงานตรงตามกำหนดเวลาเป็นสิ่งสำคัญ ร้อยละ 98.3 และที่ตอบว่ามีวัฒนธรรมองค์การในด้านความซื่อสัตย์สุจริตน้อยที่สุดแต่ยังคงอยู่ในระดับสูงอยู่ คือ ร้อยละ 90.2 ในเรื่องบุคลากรทุกคนในองค์การปฏิบัติหน้าที่เต็มความสามารถกับงานที่ได้รับมอบหมายอย่างสม่ำเสมอ จากการถามคำถามทางตรงว่า “โดยสรุปในองค์การของท่าน มีการสร้างวัฒนธรรมองค์การมากน้อยเพียงใด” ร้อยละ 81.5 ตอบว่าผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมีการสร้างวัฒนธรรมองค์การ นอกจากนี้ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจส่วนใหญ่ให้คะแนนวัฒนธรรมองค์การของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจอยู่ที่ 8 คะแนน ร้อยละ 39.1

พฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจในการบริหารงาน 4 ด้าน คือ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงานงบประมาณ และการบริหารงานทั่วไป พอจะสรุปได้ดังต่อไปนี้ การบริหารงานวิชาการ เรื่องที่ตอบว่าผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมีพฤติกรรมการบริหารงานวิชาการมากที่สุด คือ ส่งเสริมให้ครูจัดทำแผนการสอนให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของหลักสูตร ร้อยละ 82.7 และที่ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจเห็นว่าพฤติกรรมการบริหารงานวิชาการน้อยที่สุดแต่ยังคงอยู่ในระดับสูงอยู่คือ ร้อยละ 68.9 ในเรื่องมีการวางแผนและอำนวยความสะดวกให้แก่ครูนักเรียนในการใช้ห้องสมุด การบริหารงานบุคคล เรื่องที่ตอบว่าผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อ

รองรับการกระจายอำนาจมีพฤติกรรมการบริหารงานบุคคลมากที่สุด คือ มีการกระตุ้น ส่งเสริม สนับสนุนให้ครูมีความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ ร้อยละ 85.6 และที่ผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจเห็นว่ามีพฤติกรรมการบริหารงานบุคคลน้อยที่สุดแต่ยังคงอยู่ในระดับสูงอยู่คือ ร้อยละ 67.6 ในเรื่องจัดให้มีการทัศนศึกษาเพื่อนำความรู้และประสบการณ์มาพัฒนาการปฏิบัติงาน การบริหารงานงบประมาณ เรื่องที่ตอบว่าผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมีพฤติกรรมการบริหารงานงบประมาณมากที่สุด คือ มีการจัดทำแผนงบประมาณและแผนปฏิบัติการ ใช้งบประมาณ ร้อยละ 78.2 และที่ผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจเห็นว่าพฤติกรรมการบริหารงานงบประมาณน้อยที่สุดคือ ร้อยละ 59.6 ในเรื่องมีการควบคุม ดูแล บำรุงรักษาและจำหน่ายพัสดุ การบริหารงานทั่วไป เรื่องที่ตอบว่าผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมีพฤติกรรมการบริหารงานมากที่สุด คือ มีการส่งเสริมงานกิจการนักเรียน ร้อยละ 81.6 และที่ผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจเห็นว่าพฤติกรรมการบริหารงานทั่วไปน้อยที่สุดแต่ยังคงอยู่ในระดับสูงอยู่คือ ร้อยละ 65.8 ในเรื่องมีการจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร จากการถามคำถามทางตรงว่า “โดยสรุปท่านมีพฤติกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลง เพื่อรองรับการกระจายอำนาจอยู่ในระดับใด” ร้อยละ 71.3 ตอบว่าผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมีพฤติกรรมการบริหาร นอกจากนี้ผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจส่วนใหญ่ให้คะแนนพฤติกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจอยู่ที่ 9 คะแนน ร้อยละ 39.1 และจากการถามคำถามว่า “โครงสร้างการบริหารงานที่เป็นอยู่ในปัจจุบันสามารถที่จะรองรับการกระจายอำนาจได้มากน้อยเพียงใด” ร้อยละ 72.5 ตอบว่าโครงสร้างการบริหารงานที่เป็นอยู่ในปัจจุบันสามารถที่จะรองรับการกระจายอำนาจได้มาก

2) ตัวแปรหรือปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

จากทดสอบด้วยความแตกต่างของร้อยละ และ χ^2 - test พบว่า เพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่งงาน ประสบการณ์ทำงาน ไม่มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ส่วนตัวแปร การมีวิสัยทัศน์ การมีส่วนร่วม และวัฒนธรรมองค์กร มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ เมื่อวัดด้วยสถิติที่วัดความแรงของความสัมพันธ์ด้วยค่า G พบว่า ตัวแปรที่มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ ได้แก่ วัฒนธรรมองค์กร การมีส่วนร่วม และการมีวิสัยทัศน์ โดยมีค่าความแรงของความสัมพันธ์ คือ .77 .67 และ .65 ตามลำดับ

3) ตัวแปรหรือปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจตามลำดับความสำคัญ

ตัวแปรที่ใช้เป็นตัวพยากรณ์ในการอธิบายพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ มีเพียง 3 ตัวแปรที่มีผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับต่ำกว่า .05 นั่นคือเมื่อวัดจากค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยพหุ (β) ซึ่งพยากรณ์พฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ ได้ดีที่สุด และมีผลในทางบวกต่อพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ ได้แก่ วัฒนธรรมองค์การ การมีส่วนร่วม และการมีวิสัยทัศน์ เรียงตามลำดับความสำคัญ เพศ อายุ การศึกษา ตำแหน่งงาน และประสบการณ์ทำงาน ไม่สัมพันธ์และไม่ช่วยในการอธิบายพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ / ตัวแปรอิสระทั้งหมดอธิบายพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจประมาณ ร้อยละ 64.4 ($R^2 = .644$)

5.2 อภิปรายผล

การอภิปรายผลการวิจัยเรื่อง การศึกษาพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ เขตพื้นที่การศึกษาเลย เขต ๑ และ ๒ ผู้วิจัยแบ่งออกเป็น 3 ประเด็น คือ 1) เกี่ยวกับผลการศึกษาปัจจัยต่างๆ และพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ 2) เกี่ยวกับผลการศึกษาตัวแปรหรือปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ และ 3) เกี่ยวกับผลการศึกษาตัวแปรหรือปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจตามลำดับความสำคัญ ดังจะกล่าวถึงต่อไปนี้

1) การศึกษาปัจจัยต่างๆ และพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

ผู้วิจัยได้อภิปรายผลไว้ ดังนี้

(1) การมีวิสัยทัศน์ ผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้บริหารผู้เปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมีวิสัยทัศน์ เนื่องจาก ผู้บริหารสนับสนุนให้ใช้นวัตกรรมใหม่ๆ ในการปฏิบัติงาน ในองค์การมีการกำหนดความเป็นเลิศขององค์การในอนาคต ผู้บริหารชี้แจงให้บุคลากรทุกฝ่ายมองเห็นความเป็นไปได้ของวิสัยทัศน์ ผู้บริหารจัดให้มีการใช้ข้อมูลเพื่อการวางแผน ผู้บริหารจัดโครงสร้างองค์การให้สอดคล้องกับการปฏิบัติตามวิสัยทัศน์ ผู้บริหารให้บุคลากรทดลองใช้วิธีการใหม่ๆ ในการปฏิบัติงานเพื่อการ

เปลี่ยนแปลงในอนาคต และผู้บริหารเปิดใจรับฟังความคิดเห็นของบุคลากร เป็นต้น และสอดคล้องกับงานวิจัยของเสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์ (2538) และมารศรี สุธานี (2540) ที่ได้ศึกษาเรื่องการสร้างวิสัยทัศน์ การเผยแพร่วิสัยทัศน์ และการปฏิบัติตามวิสัยทัศน์

(2) การมีส่วนร่วม ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจส่วนใหญ่มีส่วนร่วมด้านงานวิชาการ ในเรื่อง การประเมินคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน การจัดทำสาระหลักสูตร การพัฒนาจัดหาอุปกรณ์การเรียนการสอนของโรงเรียน การพัฒนางานวิชาการ จนถึง การส่งเสริมชุมชนให้มีความเข้มแข็งทางวิชาการโดยการจัดกระบวนการเรียนรู้ในชุมชน เนื่องจากกระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดระเบียบว่าด้วยคณะกรรมการบริหารหลักสูตรและงานวิชาการ สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2544 กำหนดให้สถานศึกษามีหน้าที่จัดทำสาระของหลักสูตร และให้มีคณะกรรมการบริหารหลักสูตรและงานวิชาการสถานศึกษาอยู่ภายใต้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษา กำหนดหน้าที่ไว้ชัดเจน ได้แก่ การวางแผนการดำเนินงานวิชาการ การจัดทำคู่มือการบริหารหลักสูตร การพัฒนาบุคลากรเพื่อพัฒนาหลักสูตร การประสานความร่วมมือจากบุคคล หน่วยงาน องค์กรต่างๆ และชุมชน การประชาสัมพันธ์หลักสูตรแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง การส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยเกี่ยวกับการพัฒนาหลักสูตร การติดตามผลการเรียนของนักเรียน การตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน และให้รายงานผลการปฏิบัติงานและการบริหารหลักสูตรต่อคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและให้มีคณะกรรมการระดับกลุ่มวิชา กำหนดหน้าที่ปฏิบัติอย่างชัดเจน โดยกำหนดคำสั่งรายละเอียดเกี่ยวกับหลักสูตรและมอบอำนาจเกี่ยวกับการจัดฝึกอบรม จึงทำให้ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจสามารถมีส่วนร่วมในด้านงานวิชาการ อย่างครอบคลุมและครบถ้วน **ด้านงบประมาณ** ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจส่วนใหญ่มีส่วนร่วมในด้านงบประมาณในเรื่อง การสนับสนุนช่วยเหลือเด็กนักเรียนที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ การวางแผนการใช้งบประมาณของโรงเรียน การกำหนดแนวทางการระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา และการเสนอข้อคิดเห็นในการพิจารณาใช้งบประมาณของโรงเรียน เนื่องจาก การมอบอำนาจ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษา ปฏิบัติราชการแทนเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้ตามวงเงินที่เป็นอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการ เช่น การพัสดุ การอนุมัติเบิกจ่ายเงินจากคลัง การอนุมัติเบิกจ่ายงบประมาณในการดำเนินงานของส่วนราชการ และการอนุมัติเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับเครื่องแบบและเครื่องนอน เป็นต้น และกรมบัญชีกลาง อนุมัติให้โรงเรียนสังกัดคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจำนวน 149 โรงเรียน เป็นหน่วยเบิกจ่ายกับกรมบัญชีกลาง หรือคลังจังหวัด ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2551 ซึ่งมีสถานศึกษาประเภทที่หนึ่ง ตามโครงการพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลง ปีการศึกษา 2550 มีจำนวน 2 โรงเรียน ได้แก่ โรงเรียน

เมืองเลย และ โรงเรียนศรีสงคราม ที่ได้ดำเนินการวิจัย และบางสถานศึกษามีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน เฉพาะด้วย สำหรับการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณประจำปี การระดมทรัพยากรในท้องถิ่น มาสนับสนุนในการจัดการศึกษา การประเมินผลการใช้งบประมาณของโรงเรียน การกำกับติดตาม ให้โรงเรียนใช้จ่ายงบประมาณตามแผนของโรงเรียน ที่ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการ กระจายอำนาจมีส่วนร่วมน้อย อาจเนื่องมาจาก การตรวจสอบภายใน เป็นหน้าที่ของสำนักงานเขต พื้นที่ และการตรวจสอบประจำปี เป็นหน้าที่ของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ส่วนการระดม ทรัพยากรในท้องถิ่นมาสนับสนุนในการจัดการศึกษา มีส่วนร่วมน้อย เนื่องจาก ความแตกต่างทาง รายได้ในแต่ละท้องถิ่น และความจำกัดของภาคเอกชน **ด้านการบริหารบุคคล** ผู้นำการ เปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจส่วนใหญ่มีส่วนร่วมน้อยในด้านการบริหารงานบุคคล ในเรื่อง การจัดประชุมบุคลากรทางการศึกษา การวางแผนการจัดการฝึกอบรมและศึกษาดูงานเพื่อ พัฒนาบุคลากรของโรงเรียน การประเมินการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของบุคลากรโรงเรียน การสรรหาและบรรจุแต่งตั้งบุคลากรทางการศึกษา และการวางแผนอัตรากำลัง อาจเนื่องมาจาก ข้อจำกัด ในเรื่องงบประมาณ ข้อจำกัดในเรื่องกฎหมายที่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและ บุคลากรทางการศึกษา ซึ่งมีการกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติครอบคลุมอยู่ และข้อจำกัดในเรื่องการ มอบอำนาจ โดยผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ได้รับมอบอำนาจในเรื่อง การบรรจุและ การแต่งตั้ง การย้าย การเลื่อนและแต่งตั้ง การ โอน การเลื่อนขั้นและระดับ การลาออกจากราชการ และการบรรจุกลับเข้ารับราชการสำหรับข้าราชการครู ส่วนผู้บริหารสถานศึกษา ได้รับมอบอำนาจ ในเรื่อง การส่งจ้าง เลิกจ้าง ของลูกจ้างชั่วคราว การจ้างลูกจ้างต่างประเทศ และการปฏิบัติงานนอก เวลาปกติของลูกจ้างชั่วคราว สำหรับการเข้าร่วมสัมมนาทางวิชาการ ที่ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อ รองรับการกระจายอำนาจส่วนใหญ่มีส่วนร่วม อาจเนื่องมาจาก สถานศึกษามีหน้าที่จัดทำสาระ หลักรัฐธรรมนูญ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษาสามารถอนุญาตให้ บุคลากรเข้าร่วมประชุมสัมมนาได้ รวมถึงหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนสนับสนุนการจัด สัมมนาทางวิชาการมาก **ด้านการบริหารทั่วไป** ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ ส่วนใหญ่มีส่วนร่วมในด้านการบริหารทั่วไป ในเรื่อง การส่งเสริมงานกิจกรรมนักเรียน การ ประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของโรงเรียนสู่ชุมชน การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม การประสานความร่วมมือกับหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นในการจัดและพัฒนา การศึกษาของสถานศึกษา และการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา อาจเนื่องมาจาก กฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 ได้ กำหนดบทบาทและหน้าที่ให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาจัดกิจกรรมนักเรียน วางแผนการประชาสัมพันธ์งานการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาร่วมกับบุคคล ชุมชน

องค์กร สถาบันและสื่อมวลชนประเภทต่างๆ ให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาดูแลรักษาอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม ให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาประสานความร่วมมือในการจัดการศึกษาร่วมกับบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงาน และสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา รวมถึง ให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษานำนวัตกรรมและเทคโนโลยีมาใช้ในการบริหารและพัฒนาการศึกษา และมีการมอบอำนาจให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษาดำเนินการในส่วนงานที่เกี่ยวข้อง สำหรับเรื่อง การดำเนินงานธุรการ การบริหารและพัฒนาองค์กร การพัฒนาเครือข่ายสารสนเทศ การวางแผนการบริหารงานการศึกษา และการวิจัยพัฒนานโยบายและแผน ที่ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมีส่วนร่วมน้อย อาจเนื่องมาจาก ข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณ และการขาดอัตรากำลัง

(3) **วัฒนธรรมองค์กร** ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจส่วนใหญ่ เห็นว่ามีวัฒนธรรมองค์กรในด้านความมุ่งหมายของโรงเรียน การเพิ่มอำนาจ การตัดสินใจ ความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของโรงเรียน ความไว้วางใจ ความมีคุณภาพ การยอมรับ ความเอื้ออาทร ความหลากหลายของบุคลากร ความซื่อสัตย์สุจริต เนื่องจาก มีความเห็นด้วยกับความมุ่งหมายของโรงเรียน สามารถใช้ทรัพยากรของโรงเรียนใน การปฏิบัติงานอย่างเหมาะสม มีการใช้ข้อมูลสารสนเทศประกอบการตัดสินใจ มีความรู้สึกภูมิใจในความสำเร็จของโรงเรียน เห็นความสำคัญในการแสดงความคิด เห็นของแต่ละบุคคล เอาใจใส่ต่องานที่ได้รับมอบหมาย ให้การยอมรับเพื่อนร่วมงานที่มีความ สามารถ เอาใจใส่และให้การช่วยเหลือในการปฏิบัติงานแก่เพื่อนร่วมงาน ความเชื่อว่าวิธีการสอนมีความหลากหลายแล้วแต่ครูจะเลือกใช้ให้เหมาะสม และเห็นว่าการมาทำงานตรงตามกำหนดเวลาเป็นสิ่งสำคัญ เป็นต้น ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Patterson, Purkey and Parker (1986 อ้างถึงใน จันทรา พักตร์เพียงจันทร์, 2547) ที่ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของวัฒนธรรมโรงเรียนว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับพฤติกรรมของบุคลากรในโรงเรียน 10 ประการ

(4) **พฤติกรรมการบริหาร** ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจในการบริหารงาน 4 ด้าน คือ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงานงบประมาณ และการบริหารงานทั่วไป ในการบริหารงานวิชาการ ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมีพฤติกรรมการบริหารงานวิชาการของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ เนื่องจาก มีการส่งเสริมให้ครูจัดทำแผนการสอนให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของหลักสูตร มีการดำเนินงานตามแผนที่วางไว้และปรับแผนการดำเนินงานให้เหมาะสม มีการประเมินผลการใช้หลักสูตรและนำผลการประเมินมาใช้ปรับปรุงการเรียนการสอน มีการประเมินผลงานวิชาการอย่างสม่ำเสมอ และมีการวางแผนพัฒนาในด้านวิชาการ เป็นต้น ในการบริหารงานบุคคล ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมีพฤติกรรมการบริหารงาน

บุคคลของผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ เนื่องจาก มีการกระตุ้น ส่งเสริม สนับสนุน ให้ครูมีความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ มีการส่งเสริมวินัย คุณธรรมและจริยธรรม สำหรับบุคลากรทางการศึกษา มีการส่งเสริมมาตรฐานและจรรยาบรรณวิชาชีพ มีการดำเนินงาน ตามแผนที่กำหนด และมีการติดตามประเมินผลการดำเนินงานอย่างสม่ำเสมอ เป็นต้น ในการ บริหารงานงบประมาณ ผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมีพฤติ กรรมการบริหารงานงบประมาณ ของผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ เนื่องจาก มีการจัดทำแผนงบประมาณและแผนปฏิบัติการใช้งบประมาณ มีการรายงานผลการ เบิกจ่ายงบประมาณ มีการติดตาม ตรวจสอบและรายงานการใช้งบประมาณ มีการระดมทรัพยากร และการลงทุนเพื่อการศึกษา และมีการติดตาม ตรวจสอบและรายงานการใช้ผลผลิตจาก งบประมาณ เป็นต้น ในการบริหารงานทั่วไป ผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ มีพฤติกรรมการบริหารงานทั่วไปของผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ เนื่องจาก มีการส่งเสริมงานกิจการนักเรียน ให้คำปรึกษา แนะนำ ส่งเสริม และประสานความ ร่วมมือในการจัดการศึกษาร่วมกับบุคคล ชุมชน และหน่วยงานที่จัดการศึกษา ประสานความ ร่วมมือกับหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดและพัฒนา การศึกษาร่วมกัน มีการวางแผนงานอาคารสถานที่ และสภาพแวดล้อมอย่างเหมาะสม และมีการ จัดระบบการให้บริการที่เกี่ยวกับงานธุรการ แก่ครูและผู้มาติดต่อให้ได้รับความสะดวกและ รวดเร็ว เป็นต้น

2) การศึกษาตัวแปรหรือปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารเปลี่ยนแปลง เพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

จากผลการวิจัยพบว่า ตัวแปรที่มีผลต่อพฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อ รองรับการกระจายอำนาจ คือ วัฒนธรรมองค์การ การมีส่วนร่วม และการมีวิสัยทัศน์ ซึ่งผู้วิจัยขอ อภิปรายผลดังต่อไปนี้ 1) วัฒนธรรมองค์การมีผลต่อพฤติกรรมการบริหารของผู้บริหาร เปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ กล่าวคือ วัฒนธรรมองค์การเป็นส่วนหนึ่งของ วัฒนธรรมในสังคมที่มีความสำคัญต่อการดำรงอยู่ในสังคมของมนุษย์ องค์การอยู่ท่ามกลาง สิ่งแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และทางเทคโนโลยี ถ้าองค์การต้องการที่จะอยู่รอดในยุคที่เต็มไปด้วยความไม่แน่นอน อย่างนี้ องค์การจะต้องสร้างวัฒนธรรมขึ้นมาในองค์การในการปรับตัวของแต่ละคนไปถึงกลุ่ม ทั้งหมดซึ่งเป็นองค์การ ให้เข้ากันได้กับความไม่แน่นอนของสิ่งแวดล้อมให้ได้ (สิทธิโชค วรรณุ สันติภูม, 2540: 9-11) นอกจากนี้ Hellrigel (1995 อ้างถึงใน จันทรา พักตร์เพียงจันทร์, 2547: 25) ได้กล่าวถึง ความสำคัญของวัฒนธรรมและการปฏิบัติของสมาชิกในองค์การว่า วัฒนธรรม

องค์การเป็นการเป็นการกำหนดมาตรฐานในการควบคุมสมาชิกในองค์การให้มีพฤติกรรม และ การปฏิบัติในแนวทางที่พึงปรารถนา วัฒนธรรมองค์การจะมีความสัมพันธ์ต่อประสิทธิภาพ และ ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน และการผลิตโดยตรง ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Sergiovanni and other (1988: 104-105) และ Patterson, Purkey and Parker (1986 อ้างถึงใน จันทรา พักตร์ เพียงจันทร์, 2547) ที่กล่าวว่าวัฒนธรรมองค์การมีผลต่อพฤติกรรมกรรมการบริหารของบุคลากรใน โรงเรียน 2) การมีส่วนร่วมมีผลต่อพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการ กระจายอำนาจ กล่าวคือ จากบทบัญญัติเกี่ยวกับแนวทางการจัดการศึกษา ซึ่งได้กำหนดใน พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ซึ่งกำหนดให้การจัดการศึกษาให้ยึดหลักให้ สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา รวมทั้งการจัดระบบ โครงสร้าง และกระบวนการจัด การศึกษาให้ยึดหลักการมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว และชุมชน สอดคล้องกับ ทิพาวดี เมฆ สวรรค์ (2539 อ้างถึงใน คลพร ทวาโรจน์, 2548) และ Likert (1967: 19) ที่กล่าวว่า การให้ ผู้ปฏิบัติงานเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารหรือตัดสินใจ เป็นบรรยากาศที่จะนำความสัมฤทธิ์ผล มาสู่หน่วยงาน การบริหารแบบมีส่วนร่วม จัดว่าเป็นแนวคิดทางการบริหารที่ให้ความสำคัญกับ การกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมของบุคคลในองค์การ จะมีประโยชน์ต่อองค์การในการเพิ่ม ประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ สัมฤทธิ์ กาเพ็ง (2545: 12) ที่ได้กล่าวถึงกระบวนการ บริหารแบบมีส่วนร่วมในสถานศึกษา และจากการกำหนดให้มีการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น และสถานศึกษา เพื่อให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา จึงควรให้มีส่วนร่วมในทุก ขั้นตอนของการดำเนินงาน เพื่อให้เกิดความรู้สึกรับผิดชอบและเป็นเจ้าขององค์การ อันจะ ก่อให้เกิดความร่วมมือในการบริหาร ทั้งยังเป็นการแบ่งเบาภาระโรงเรียน และยังสอดคล้องกับ งานวิจัยของ เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2537: 19) และ อุทัย บุญประเสริฐ (2547: 35) อีกด้วย ซึ่งจาก ผลการศึกษาของเขาเหล่านั้น พบว่า การมีส่วนร่วมมีผลในทางบวกกับพฤติกรรมกรรมการบริหารของ ผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ 3) การมีวิสัยทัศน์มีผลต่อพฤติ กรรมกรรมการบริหารของผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิด ของ Berlin (1996 อ้างถึงใน คลพร ทวาโรจน์, 2548) ที่กล่าวว่าวิสัยทัศน์ของผู้บริหารหรือผู้นำ เป็นภูมิปัญญาเชิงปฏิบัติ (Practical Wisdom) หรือความมีเหตุผลในเชิงปฏิบัติ (Practical Reason) การมีวิสัยทัศน์ของผู้บริหารที่เป็นมืออาชีพจะต้องมีความรู้ความสามารถในการคาดคะเนการ เปลี่ยนแปลงของสังคม ประยุกต์ใช้ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์ การพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศ และ สอดคล้องกับงานวิจัยของ (Sergiovanni and other, 1983: 73) และ เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2538: 5) ได้ยืนยันเรื่องนี้ว่า ผู้นำกับผู้บริหารแตกต่างกันที่วิสัยทัศน์ ผู้นำที่ดี คือ ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ว่า ต้องการจะให้ห้องค์การ ไปทางไหน และจะทำให้องค์การบรรลุจุดหมายปลายทางได้อย่างไร

วิสัยทัศน์จะช่วยสร้างความผูกพันและร้อยรัดพลังทั้งหลายของสมาชิกในองค์การเพื่อบรรลุเป้าหมาย ทั้งนี้เพราะวิสัยทัศน์จะทำให้ผู้นามองเห็นอะไรอะไรเป็นสิ่งสำคัญที่แท้จริงขององค์การ และสามารถกำหนดภาพในอนาคตขององค์การได้ว่าต้องการให้เป็นอย่างไรจึงสามารถกำหนดกิจกรรมและแนวทางปฏิบัติเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามต้องการ โดยไม่ต้องเสียเวลากระทำการในสิ่งที่ไม่เป็นประโยชน์หรือไม่มีคุณค่าต่อองค์การ ดังนั้น การมีวิสัยทัศน์ของผู้บริหารผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจจะมีผลต่อพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจในทางที่จะก่อให้เกิดแนวนโยบายในการบริหารหรือแนวคิดใหม่ๆ ในการพัฒนา รวมถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลจากการปฏิบัติงานที่ดีขึ้น

3) การศึกษาตัวแปรหรือปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจตามลำดับความสำคัญ

จากผลการวิจัยพบว่า ตัวแปรทั้ง 8 ตัว ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา ตำแหน่งงาน ประสบการณ์ทำงาน การมีวิสัยทัศน์ การมีส่วนร่วม และวัฒนธรรมองค์การ สามารถร่วมกันพยากรณ์พฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ ได้ร้อยละ 64.4 โดยตัวแปรที่พยากรณ์พฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจได้ดีที่สุด คือ วัฒนธรรมองค์การ รองลงมาคือ การมีส่วนร่วม และการมีวิสัยทัศน์ตามลำดับ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจที่ดีขึ้นเป็นผลมาจากตัวแปรดังกล่าว ดังนั้น ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจควรให้ความสำคัญกับตัวแปรเหล่านี้ ซึ่งจากผลการวิจัย ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมีวัฒนธรรมองค์การสูง มีส่วนร่วมในการบริหารงาน ไม่ว่าจะเป็นการบริหารงานวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป และผู้บริหารผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจมีวิสัยทัศน์ สิ่งเหล่านี้จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจและมีพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจที่ดีขึ้นตามไปด้วย

5.3 ข้อเสนอแนะ

จากการวิจัยเรื่องการศึกษาพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ เขตพื้นที่การศึกษาเลย เขต ๑ และ ๒ ผู้วิจัยได้ให้ข้อเสนอแนะ 2 ประการ คือ ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย และข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

1) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

ระดับนโยบาย

- (1) กฎหมายที่เกี่ยวข้องต้องได้รับการแก้ไขให้สอดคล้องกับการกระจายอำนาจ เพื่อให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งและเกิดความคล่องตัว
- (2) การจัดสรรงบประมาณควรได้รับเพิ่มเติมให้เพียงพอเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ
- (3) ควรตระหนักและส่งเสริมพัฒนาการมีส่วนร่วมของผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจในการบริหารงาน 4 ด้าน คือ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานงบประมาณ การการบริหารงานงานบุคคล และการการบริหารงานทั่วไป เป็นการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการถ่ายโอนสู่ท้องถิ่น
- (4) ควรส่งเสริมและพัฒนาให้ผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจสามารถที่จะสร้างวิสัยทัศน์ ปฏิบัติตามวิสัยทัศน์ และเผยแพร่วิสัยทัศน์ให้บุคลากรในองค์กรมีความเข้าใจในทิศทางเดียวกันเพื่อนำองค์กรไปสู่ความสำเร็จในอนาคต
- (5) ควรเตรียมความพร้อมและขยายผลสถานศึกษาตามโครงการพัฒนาผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงให้เพิ่มมากขึ้น

ระดับปฏิบัติ

- (6) สถานศึกษาสามารถบริหารและจัดการศึกษารูปแบบ SBM และผ่านการประเมินมาตรฐานของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา มีศูนย์ข้อมูลระบบสารสนเทศ
- (7) สถานศึกษาควร วัดและประเมินผลผู้เรียนตามสภาพจริง และจัดกิจกรรมการเรียนรู้โดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ
- (8) ควรระดมทรัพยากรและแสวงหาความร่วมมือจากองค์กรและหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนเพื่อจัดการศึกษา
- (9) สถานศึกษาควรจัดทำแผนพัฒนาทั้ง 4 ด้านให้สอดคล้องกับนโยบาย รวมทั้งความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น และประเมินผลเพื่อการปรับปรุง
- (10) ผู้บริหารเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจควรมีส่วนร่วมในการกำกับติดตาม นิเทศ และประเมินผลในการบริหารงาน 4 ด้าน
- (11) สถานศึกษาควรกระตุ้นให้เห็นความสำคัญของการเป็นเจ้าขององค์กรร่วมกันเพื่อปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์กรที่จะนำองค์กรไปสู่ความสำเร็จ

2) ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

ควรนำปัจจัยอื่นๆ มาศึกษาเพิ่มเติม เช่น การมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชน การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษา ขวัญกำลังใจของครู และคุณภาพของนักเรียน

บรรณานุกรม

- กมล สุคประเสริฐ. 2540ก. รายงานการปฏิรูปการศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา.
กรุงเทพมหานคร: อรรถพลการพิมพ์.
- กมล สุคประเสริฐ. 2540ข. รายงานสังเคราะห์การปฏิรูปการศึกษาของประเทศต่าง ๆ และ
วิเคราะห์เปรียบเทียบกับการศึกษาไทย. กรุงเทพมหานคร: บริษัท ที.
พี.พรินท์ จำกัด.
- กระทรวงศึกษาธิการ. 2550. เอกสารประกอบการพัฒนาหลักสูตรผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อ
รองรับการกระจายอำนาจ สำหรับผู้บริหารการศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษา.
กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว.
- กวี วงศ์พัฒน์. 2539. ภาวะผู้นำ. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ส่งเสริมวิชาชีพบัญชี.
- กัญญา โพธิ์วัฒน์. 2548. ทีมผู้นำการเปลี่ยนแปลงในโรงเรียนประถมศึกษา: การศึกษาเพื่อสร้าง
ทฤษฎีจากฐานราก. วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรดุษฎีบัณฑิต
มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- โกวิท กระจ่าง. 2540. การกระจายอำนาจทางการศึกษา: รำลึกถึงเหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519. ใน
ประชาธิปไตย คุณภาพชีวิตและสิทธิมนุษยชนในรอบ 20 ปี: รำลึก 6 ตุลาคม 2519
การประชุมวิชาการประเพณีมหิดล-ธรรมศาสตร์ ครั้งที่ 5 วันที่ 3-4 ตุลาคม 2539 ณ
โรงแรมดุสิตธานี กรุงเทพมหานคร. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว.
- จันทร์ พักตร์เพียงจันทร์. 2547. การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างวัฒนธรรมโรงเรียนกับการ
ปฏิบัติงานวิชาการในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
กาญจนบุรี. วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิ
โรฒ.
- ดลพร ทวาโรจน์. 2548. การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมการตัดสินใจ การมีวิสัยทัศน์
การมีส่วนร่วมกับการวางแผนกลยุทธ์ของผู้บริหารสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล.
วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.

- ดำรงศักดิ์ บุญลา. 2540. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษา (ภายใต้โครงสร้างการบริหารและการจัดการศึกษาที่ไม่กระจายอำนาจ) กรณีศึกษาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ. เอกสารวิจัย เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.
- ดิเรก พรสีมา. 2543. ปฏิรูปการศึกษาไทยอย่างไร. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ ส.รุ่งทิพย์ ออฟเซ็ท.
- ถวิล เกื้อกูลวงศ์. 2530. การบริหารการศึกษาศูนย์ใหม่ ทฤษฎี วิจัยและปฏิบัติ. กรุงเทพมหานคร: วัฒนาพานิช.
- ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์. 2549. ทฤษฎีองค์การสมัยใหม่. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพมหานคร: รัตนไทร.
- ธีระ รุญเจริญ. 2546. การบริหารโรงเรียนยุคปฏิรูปการศึกษา. กรุงเทพมหานคร: บริษัทแอล.ที.เพรส จำกัด.
- ธีระ รุญเจริญ และคณะ. 2545. การบริหารเพื่อการปฏิรูปการเรียนรู้. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: บริษัทแอล.ที.เพรส จำกัด.
- นิคม จินาวงศ์. 2544. ปัจจัยพฤติกรรมกรรมการบริหารที่ส่งผลต่อวิสัยทัศน์ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราช. วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราช.
- บุญเจือ จุฑาพรรณนาชาติ. 2544. ความสัมพันธ์ระหว่างวิสัยทัศน์ของผู้บริหารสถานศึกษา บรรยากาศองค์การกับความผูกพันต่อองค์การของครูผู้สอนในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา. วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- ประพันธ์ สุวิหาร. 2533. หลักและระบบบริหารการศึกษา. ขอนแก่น: ภาควิชาบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- ประมวล อินทศรี. 2537. การศึกษาแบบภาวะผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 9. วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- ประยูร ศรีประสาธน์. 2536. การจัดการศึกษาในกระแสการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของสังคม. ใน ทฤษฎีและแนวปฏิบัติในการบริหารการศึกษา. นนทบุรี: สาขาวิชาศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. หน้า 24-31.

- ประเวศ วะสี. 2539. ปฏิรูปการศึกษาไทย: ข้อเสนอเชิงยุทธศาสตร์และมาตรการ. วารสาร
ข้าราชการครู. 16, 4 (เมษายน – พฤษภาคม): 32-35.
- ประเวศ วะสี. 2543. ปฏิรูปการศึกษา: แนวคิดและหลักการตามพระราชบัญญัติการศึกษา
แห่งชาติ พ.ศ. 2542. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- ปราณี เพ็ชรน่วม. 2548. การศึกษาพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้บริหารโรงเรียน สังกัด
กรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร.
- ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์. 2535. การบริหารงานวิชาการ. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์สหมิตร
ออฟเซท.
- ปัญญา แก้วกีร และคณะ. 2545. การบริหารจัดการศึกษาในรูปแบบการใช้โรงเรียนหรือเขตพื้นที่
การศึกษาเป็นฐาน. กรุงเทพมหานคร: ภาพพิมพ์.
- พนม พงษ์ไพบูลย์ และคณะ. 2546. รวมกฎหมายการศึกษา. กรุงเทพมหานคร: วัฒนาพานิช.
- พนัส หันนาคินทร์. 2524. หลักการบริหารโรงเรียน. กรุงเทพมหานคร: วัฒนาพานิช.
- พรนพ พุกกะพันธ์. 2544. ภาวะผู้นำและการจูงใจ. กรุงเทพมหานคร: จามจุรีโปรดักท์.
- พิชิต พิทักษ์เทพสมบัติ. 2548ก. การสำรวจโดยการสุ่มตัวอย่าง: ทฤษฎีและปฏิบัติ.
พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร: เสมาธรรม.
- พิชิต พิทักษ์เทพสมบัติ. 2548ข. ๑๒ แนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์: ความหมาย การวัด.
พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพมหานคร: เสมาธรรม.
- พิณสุดา สิริขันธ์ศรี. 2540. รายงานการปฏิรูปการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์.
กรุงเทพมหานคร: บริษัท เซเว่นส์พริ้นติ้ง กรุ๊ป จำกัด.
- พิณสุดา สิริขันธ์ศรี. 2541. การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา: รายงานการวิจัยประกอบการ
ร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.... กรุงเทพมหานคร: สำนักงาน
คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.
- ไพฑูรย์ เจริญพันธุ์วงศ์. 2540. พฤติกรรมองค์กรและการบริหาร. พิมพ์ครั้งที่ 2.
กรุงเทพมหานคร: โอเดียนสโตร์.
- ไพศาล แสนยศบุญเรือง. 2549. พฤติกรรมภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารที่สัมพันธ์กับ
ความเป็นผู้บริหารมืออาชีพของผู้บริหารโรงเรียนเอกชนจังหวัดขอนแก่น.
วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- ภาวัฒน์ พันธุ์แพ. 2546. เอกสารประกอบการสอนภาวะผู้นำ. เชียงใหม่: ภาควิชาการบริหาร
จัดการ คณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยพายัพ.

- ภิญโญ สาร. 2523. หลักการบริหารการศึกษา. กรุงเทพมหานคร: วัฒนาพานิช.
- มารศรี สุธานี. 2540. ปัจจัยที่สัมพันธ์กับวิสัยทัศน์ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัด กรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ปริญญาการศึกษาคุุณศึกษบัณฑิต สาขาบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- รัตติกรณ์ จงวิศาล. 2543. ผลการฝึกอบรมภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของนิสิต มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิต สาขาบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- รัตน์จำเรียง เพชรแก้ว. 2545. การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างวิสัยทัศน์ของผู้บริหารโรงเรียนกับ บรรยากาศของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ในเขตกรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- รุ่ง แก้วแดง. 2539. รีเอ็นจิเนียริงระบบราชการไทย ภาค 2. กรุงเทพมหานคร: มติชน.
- รุ่ง แก้วแดง. 2540. ปฏิวัติการศึกษาไทย. กรุงเทพมหานคร: มติชน. .
- รุ่ง แก้วแดง. 2543. ปฏิวัติการศึกษาไทย. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพมหานคร: บริษัทพิมเนส พรินท์ ดิงเซ็นเตอร์ จำกัด.
- รุ่ง แก้วแดง. 2544. ประกันคุณภาพการศึกษา ทุกคนทำได้ไม่ยาก. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: วัฒนาพานิช.
- ลักขณา พรหมมินทร์. 2546. บรรณนิทัศน์เกี่ยวกับการให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้น พื้นฐาน. วิทยานิพนธ์ปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- ลิขิต ชีรเวคิน. 2533. สรุปสาระสำคัญของรายงาน กระทรวงศึกษาธิการ: ปัญหาและการปฏิรูป. ในหนังสือประกอบการประชุมสามัญประจำปี สมาคมศึกษาธิการแห่งประเทศไทย ปี 2533. กรุงเทพมหานคร: ชนพรการพิมพ์.
- วันชัย มีชาติ. 2548. พฤติกรรมการบริหารองค์การสาธารณะ. กรุงเทพมหานคร: บริษัท แอคทีฟ พรินท์ จำกัด.
- วิจิตร ศรีสะอ้าน. 2534. ความหมายและสถานภาพของการบริหาร. ใน เอกสารประกอบการ สอนชุดวิชาหลักและระบบการบริหารการศึกษา หน่วยที่ 1-5. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. 24-32.
- วิชัย ต้นศิริ. 2547. โฉมหน้าการศึกษาไทยในอนาคต: แนวคิดของการปฏิรูปในพระราชบัญญัติ การศึกษา. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- ศักดิ์ชัย นิรัญทวี และคณะ. 2540. รายงานการปฏิรูปการศึกษาประเทศเกาหลี. กรุงเทพมหานคร: อรรถพลการพิมพ์.
- ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ. 2541. พฤติกรรมองค์กร. กรุงเทพมหานคร: ชีระฟิล์มและไซเท็กซ์ จำกัด.
- สงวน สุทธิเลิศอรุณ. 2535. การบริหารการศึกษา. กรุงเทพมหานคร: อักษรบัณฑิต.
- สมจิตร ภาชนะ. 2530. การประเมินผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดชัยภูมิ. วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- สมชาย คำรงค์ศิลป์. 2538. พฤติกรรมการบริหารงานวิชาการของผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดราชบุรีที่นักเรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่างกัน. วิทยานิพนธ์ปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- สมพงษ์ เกษมสิน. 2521. การบริหารงานบุคคลแผ่นดินใหม่. กรุงเทพมหานคร: ไทยวัฒนาพานิช.
- สมพงษ์ เกษมสิน. 2531. หลักการบริหาร. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว.
- สมภพ ศักดิ์ฐานนท์. 2532. พฤติกรรมผู้บริหารกับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของครูโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา. วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- สมยศ นาวิการ. 2543. การบริหารและพฤติกรรมองค์กร. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: บรรณกิจ 1991 จำกัด.
- สมศักดิ์ ดลประสิทธิ์. 2545. ทิศทางการกระจายอำนาจการจัดการศึกษา. วารสารข้าราชการ. 47, 6 (พฤศจิกายน – ธันวาคม): 61-65.
- สมาน อัสวภูมิ. 2537. การพัฒนารูปแบบการบริหารการประถมศึกษาระดับจังหวัด. วิทยานิพนธ์ปริญญาคุุณศึกษามหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สรรคั วรอินทร์ และคณะ. 2545. การกระจายอำนาจทางการศึกษา. กรุงเทพมหานคร: ภาพพิมพ์.
- สัมฤทธิ์ กาเพ็ง. 2545. รูปแบบการมีส่วนร่วมในสถานศึกษา. วารสารข้าราชการครู. 22, 1 (ตุลาคม – พฤศจิกายน): 12.
- สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2528. โครงการปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารโรงเรียนประถมศึกษา. เล่มที่ 1-20. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์สามเจริญพานิช.

- สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2543. แนวทางการดำเนินงานของ
คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ. 2550. แนวทางการกระจาย
อำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้คณะกรรมการ สำนักงานเขตพื้นที่
การศึกษาและสถานศึกษา ตามกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจาย
อำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์
ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด.
- สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2539. งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา
ปีงบประมาณ 2539. กรุงเทพมหานคร: ที.พี.พริน จำกัด.
- สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2542. กระจายอำนาจทางการศึกษา: บทบาทชุมชน
ในการสนับสนุนด้านการเงิน. แปลจาก Decentralization of Education: Community
Financing โดย Mark Bray. กรุงเทพมหานคร: ที.พี.พริน จำกัด.
- สำนักงานปฏิรูปการศึกษา. 2545. แนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา
และสถานศึกษา. กรุงเทพมหานคร: บริษัท พิมพ์ดี จำกัด.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. 2549. การมีส่วนร่วมจัดการศึกษาของเอกชน องค์การ
ปกครองส่วนท้องถิ่น พ่อแม่ ผู้ปกครอง และการศึกษาทางเลือก. กรุงเทพมหานคร:
ห้างหุ้นส่วนจำกัด วี ที ซี คอมมิวนิเคชั่น.
- สิทธิโชค วรรณสันติกุล. 2540. จิตวิทยาการจัดการองค์กร. กรุงเทพมหานคร: บூคเบงค์.
- สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์. 2544. ภาวะผู้นำ: ทฤษฎีและการปฏิบัติ. เชียงราย: สถาบันราชภัฏเชียงราย.
- สุนทร วงษ์ไวศยวรรณ. 2540. วัฒนธรรมองค์กร: แนวคิด งานวิจัยและประสบการณ์.
กรุงเทพมหานคร: บี.เจ. เพลทโปรดักชัน.
- สุนันท์ ประสพผล. 2549. พฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารที่ส่งผลต่อการปฏิบัติตาม
มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน สถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
ประจวบคีรีขันธ์ เขต 1. วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยราช
ภัฏเพชรบุรี.
- สุรศักดิ์ หลาบมาลา. 2531. วัฒนธรรมประจำโรงเรียน. สารพัฒนาหลักสูตร. อันดับที่ 79
(ตุลาคม): 40-42.
- สุรัฐ ศิลปะอนันต์. 2545. กระบวนการปฏิรูปโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพ. กรุงเทพมหานคร:
บริษัทสำนักพิมพ์ ที เจ เจ จำกัด.

- เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์. 2521. พฤติกรรมผู้นำทางการศึกษา. กรุงเทพมหานคร:
โรงพิมพ์พิมพ์เศศ.
- เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์. 2537. ปัญหาและแนวโน้มเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการ
บริหารการศึกษา. ใน ประมวลสาระชุดวิชาสัมมนาปัญหาและแนวโน้มทางการ
บริหารการศึกษา: หน่วยที่ 7. นนทบุรี: สาขาศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัย
สุโขทัยธรรมมาธิราช. 235-250.
- เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์. 2538. วิสัยทัศน์ของผู้นำ. เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการ
มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒประสานมิตร.
- เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์. 2540. การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา. เอกสาร
งานวิจัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒประสานมิตร.
- อุทัย ชรรมเตโช. 2531. หลักบริหารการศึกษา. กรุงเทพมหานคร: เจ้าพระยาการพิมพ์.
- อุทัย บุญประเสริฐ. 2547. บทบาทและการมีส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการศึกษาของ
คณะกรรมการสถานศึกษาในประเทศที่ดัดสรร. กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัด
ภาพพิมพ์.
- โอวาท สุทธนารักษ์. 2540. รายงานการวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัด
การศึกษา (ภายใต้โครงสร้างการบริหารและการจัดการศึกษาที่ไม่กระจายอำนาจ)
กรณีศึกษาภาคกลาง. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.
- Arroba, T. and Kim, J. 1992. **Pressure at Work: A Survival Guide for Manager.**
2nd ed. London: McGraw-Hill.
- Bass, B. M. 1985. **Leadership & Performance Beyond Expectations.** New York:
Free Press.
- Bass, Bernard M. and Avolio, Bruce J. 1994. **Improving Organization
Effectiveness Through Transformational Leadership.** Thousand
Oaks: Sage.
- Bear, H. Hedly; Caldwell, Brian J. and Millikan, Roll H. 1989. **Creating and
Excellent School.** New York: Roulledge.
- Black, J. and Gregersen, H. 2002. **Leading Strategic Change.** New Jersey:
Prence-Hall.
- Blake, Robert R. and Mouton, Jane S. 1964. **The Managerial Grid.** Houston:
Texas Gulf.

- Braun, Jerry Bruce. 1991. **An Analysis of Principal Leadership Vision and Its Relationship to School Climate.** Doctoral dissertation, Northern Arizona University.
- Cohen, John M. and Uphoff, Norman T. 1980. Participation's Place in Rural Development: Seeking Clarity Through Specificity. **World Development.** 8, 3 (March): 213-235.
- Davis, K. 1967. **Human Relations at Work.** New York: McGraw-Hill.
- Department of Education, United States. 1989. **Getting Started on Consultation.** Wellington: Department of Education.
- Derber, C. and Schwartz, W. 1983. **Toward a Theory of Worker Participation, Sociological Inquiry.** Alpha Kappa Delta: The International Sociology Honor Society.
- Drucker, Peter F. 1974. **The Practice of Management.** New York: Harper & Row.
- Ellis, Norman E. and Joslin, Anne W. 1990. **Shared Governance and Responsibility: The Key to Leadership, Commitment and Vision in School Reform.** New York. Department of Education Design and Management School of Education.
- Fayol, Henry. 1964. **General and Industrial Management.** London: Pitman and Sons.
- Fullan, M. 2004. **Leading to Lead Change: Building System Capacity: Core Concepts.** Retrieved August 18, 2008 from http://www.Michaelfullan.ca/Articles_04/CoreConcepts.pdf.
- Fullan, M. 2005. **Leadership and sustainability: System Thinker in Action.** Thousand Oaks, C.A.: Corwin Press.
- Getzels, Jacob W. and Guba, Egon G. 1975. Social Behavior and Administrative Process. **School Review.** 65: 429.
- Good, Carter V. 1973. **Dictionary of Education.** New York: McGraw-Hill.
- Halpin, Andrew W. 1959. **The Leadership Behavior of School Superintendents.** Chicago: Midwest Administration Center, The University of Chicago.
- Hersey, P.; Blanchard, K. H. and Johnson, D. E. 2001. **Management of Organizational Behavior.** New Jersey: Prentice-Hall.

- Hofstede, Geert. 1991. **Cultures and Organizations: Software of the Mind.** London: McGraw-Hill.
- Hofstede, Geert. 1995. **Organizational Behavior.** 7th ed. Minneapolis: West Publishing Company.
- Holmes, Henry and Suchada Tangtongtavy. 1995. **Working with the Thais.** 2nd ed. Bangkok: Whitelotus.
- Hoy, Wayne K. and Miskel, Cecil G. 1982. **Education Administration: Theory Research and Practice.** 2nd ed. New York: Random House.
- Knezevich, Stephen J. 1975. **Administration of Public Education.** 3rd ed. New York: Harper & Row.
- Koontz, H. and Wehrich, H. 1993. **Management: A Global Perspective.** 10th ed. New York: McGraw Hill.
- Likert, Rensis. 1967. **New Patterns of Management.** New York: McGraw-Hill.
- Locke, Edwin A. and other. 1991. **The Essence of Leadership: The Four Keys to Leading Successfully.** New York: Lexington Books.
- Meatz, Materne and Quleti, F. 1987. **Training for Decentralized Planning: Lessons from Experience.** Rome: FAO.
- Mintzberg, Henry. 1973. **The Nature of Managerial Work.** New York: Harper & Row.
- Mosley, Patricia and Miggison, Keith. 1996. **Management Leadership Action.** New York: Free Press.
- Owens, Robert G. and Steinhoff, Carl R. 1989. Towards a Theory of Organizational Culture. **Journal of Educational Administration.** 27 (3): 6-19.
- Sergiovanni, Thomas J. 1984. Leadership and Excellence in Schooling. **Educational Leadership.** 41 (5): 4-13.
- Sergiovanni, Thomas J. and other. 1987. **Educational Governance and Administration.** 2nd ed. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall.
- Sergiovanni, Thomas J. and other. 1988. **Supervision Human Perspectives.** 4th ed. New York: McGraw Hill.

- Sergiovanni, Thomas J. and Starratt, Roberd J. 1993. **Supervision a Redefinition.** 5th ed. New York: McGraw Hill.
- Smith, Edward W.; Stanley, W. Frouse and Mark, M. Atkinson. 1961. **The Education Encyclopedia.** New York: Prentice-Hall.
- Trethowan, David M. 1991. **Managing with Appraisal Achieving Quality Schools Through Performance Management.** London: Paul Chapman.
- UNESCO. 1985. **Education Management at Local Level.** Paris: Division of Education Planning.
- Wolman, Benjamin. 1973. **Dictionary of Behavioral Science.** New York: Mahillan.
- Yukl, Gary A. 1989. **Leadership in Organizations.** 2nd ed. New Jersey: Prentice Hall.
- Yukl, G. and Van Fleet, D.D. 1992. **Theory and Research on Leadership in Organizations.** New York: Prentice Hall.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

สาระสำคัญในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545
สาระสำคัญประกอบด้วย 9 หมวด 78 มาตรา

หมวด 1 บททั่วไป ความมุ่งหมายและหลักการ

หมวด 2 สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา

หมวด 3 ระบบการศึกษา

หมวด 4 แนวการจัดการศึกษา

หมวด 5 การบริหารและการจัดการศึกษา

หมวด 6 มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา

หมวด 7 ครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา

หมวด 8 ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

หมวด 9 เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

ธีระ รุญเจริญ และคณะ (2545) ได้ประมวลสรุปลักษณะเด่นในการบริหารตามแนวปฏิรูป
การศึกษาในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ไว้ดังนี้

1. เป็นการบริหารแบบมีส่วนร่วม/การบริหาร โดยองค์คณะบุคคล

ส่วนกลาง

- สภาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- คณะกรรมการอุดมศึกษา
- คณะกรรมการศาสนาและวัฒนธรรม

ส่วนท้องถิ่น

- คณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา

- คณะกรรมการสถานศึกษา

2. เป็นการบริหารที่เน้นการดำเนินการจัดการศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาของนักเรียน เป็นการศึกษาให้ทุกคน ทุกฝ่าย ทุกองค์กรมีส่วนร่วม เป็นการศึกษาที่มีหลักการ แนวทาง รูปแบบที่ชัดเจน เน้นการบริหารการเรียนการสอนที่ใช้เทคโนโลยี

3. เป็นการบริหารที่ใช้บุคลากรมืออาชีพ (Professional) มีลักษณะเฉพาะ เช่น วิสัยทัศน์ เป็นผู้ชำนาญสัมพันธ์ ต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ ต้องมีการพัฒนาตนเองอยู่เสมอ มีสำนักพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา

4. เป็นการบริหารที่ต้องมีการตรวจสอบและประเมินตามมาตรฐานภายในโดยหน่วยงานภายนอกโดยสำนักรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.)

5. เป็นการบริหารที่เน้นเป็นพิเศษที่สถานศึกษา/โรงเรียนใช้การกระจายอำนาจการบริหาร 4 ด้าน คือ บริหารทั่วไป งบประมาณ บุคลากร วิชาการ เน้นการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School Based Management: SBM)

6. เป็นการบริหารที่เน้นการกระจายอำนาจไประดับท้องถิ่น คือ เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา

7. เป็นการบริหารที่อาศัยองค์กรวิชาชีพ สภาครูและบุคลากรทางการศึกษา องค์กรกลางบริหารงานบุคคล

8. เน้นคุณธรรม จริยธรรม จรรยาบรรณวิชาชีพมากขึ้น

9. เป็นการบริหารที่เน้นความทัดเทียมกันในด้าน

ปริมาณ : ประชากร จำนวนโรงเรียน ภูมิภาค การคมนาคม

งบประมาณ : ค่าใช้จ่ายรายหัว

10. เป็นการบริหารที่ต้องประกันคุณภาพให้แก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

10.1 นักเรียน

10.2 ผู้ปกครอง

10.3 ชุมชน สังคม

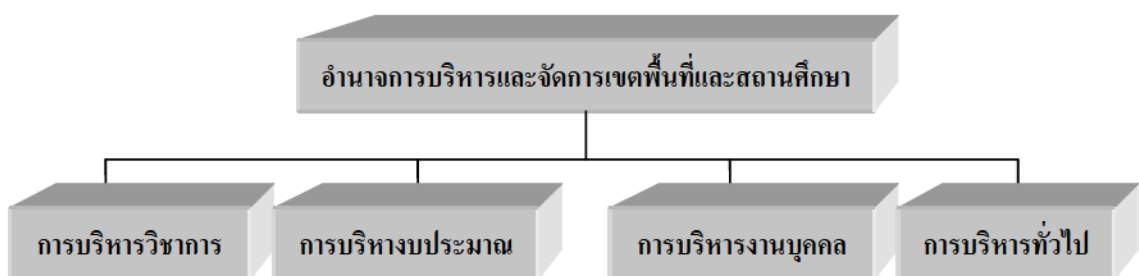
ภาระหน้าที่ความรับผิดชอบดังกล่าวข้างต้น จึงจำเป็นต้องอาศัยความรู้ ความสามารถหรือศักยภาพในการปฏิบัติงานของผู้บริหารการศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษามืออาชีพ จะต้องเป็นผู้ดำเนินการปฏิรูปที่มีประสิทธิภาพ เพื่อนำไปสู่ความสำเร็จในการบริหารและการจัดการศึกษาตามแนวทางและหลักการที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542

1. ที่มาของการกระจายอำนาจลงสู่เขตพื้นที่และสถานศึกษา

การปฏิรูปการศึกษามีความมุ่งหมายที่จะจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ เป็นคนดี มีความสามารถและมีความสุข การดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีพลังและมีประสิทธิภาพจำเป็นต้องมีการกระจายอำนาจและให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม ซึ่งสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 และเป็นไปตามหลักการของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่2) พ.ศ.2545 ซึ่งให้มีการจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาของไทยมีเอกภาพเชิงนโยบาย และมีความหลากหลายในทางปฏิบัติ มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ดังปรากฏในบทบัญญัติมาตรา 39 ที่ว่า

“มาตรา 39 กำหนดให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไปไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยตรง”

การกระจายอำนาจดังกล่าวทำให้สถานศึกษามีความคล่องตัว มีอิสระในการบริหารจัดการ เป็นไปตามหลักของการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School Based Management: SBM) ซึ่งจะเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้กับสถานศึกษาให้สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้มาตรฐานและสามารถพัฒนาอย่างต่อเนื่อง



ภาพที่ ก.1 การกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษิตามบทบัญญัติมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542

2. ที่มาของความเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษาของรัฐ

จากแนวคิดทั้งในและต่างประเทศในการกำหนดสภาพความเป็นนิติบุคคลให้แก่องค์กรที่รับการกระจายอำนาจเพื่อให้เกิดความคล่องตัว มีอิสระ และมีความเข้มแข็ง รัฐจึงให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคล ซึ่งเกี่ยวเนื่องจากความในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่2) พ.ศ.2545 ดังปรากฏในบทบัญญัติมาตรา 59 ที่ว่า

“มาตรา 59 ให้สถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล มีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้จ่าย และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา ทั้งที่เป็นที่ราชพัสดุ ตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุและที่เป็นทรัพย์สินอื่น รวมทั้งจัดหารายได้จากบริการของสถานศึกษาและเก็บค่าธรรมเนียมการศึกษาที่ไม่ขัดหรือแย้งกับนโยบาย วัตถุประสงค์ และภารกิจหลักของสถานศึกษา

บรรดาอสังหาริมทรัพย์ที่สถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลได้มาโดยมีผู้อุทิศให้ หรือ โดยการซื้อแลกเปลี่ยนจากรายได้ของสถานศึกษา ไม่ถือเป็นที่ราชพัสดุ และให้เป็นกรรมสิทธิ์ของสถานศึกษา

บรรดารายได้และผลประโยชน์ของสถานศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล รวมทั้งผลประโยชน์ของรัฐที่เกิดจากที่ราชพัสดุ เบี้ยปรับที่เกิดจากการผิดสัญญาการศึกษา และเบี้ยปรับที่เกิดจากการผิดสัญญาการซื้อทรัพย์สินหรือจ้างทำของที่ดำเนินการ โดยใช้งบประมาณ ไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังและกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ”

ความในมาตราดังกล่าว ปรากฏในหมวด 8 ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการทรัพย์สิน ทรัพยากร รายได้ ผลประโยชน์ของสถานศึกษา การเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษาจึงต้องมีความชัดเจนว่า สถานศึกษารัฐประเภทใดที่ต้องเป็นนิติบุคคล และไม่เป็นนิติบุคคล จึงเป็นที่มาของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 ที่ระบุไว้อย่างชัดเจนถึงสถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดเขตพื้นที่การศึกษาต้องเป็นนิติบุคคล ดังปรากฏในหมวด 2 การจัดระเบียบบริหารราชการเขตพื้นที่การศึกษา มาตรา 35 ที่ว่า

“มาตรา 35 สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามมาตรา 34(2) เฉพาะที่เป็นโรงเรียน มีฐานะเป็นนิติบุคคล เมื่อมีการยุบเลิกสถานศึกษาตามวรรคหนึ่ง ให้ความเป็นนิติบุคคลสิ้นสุดลง”

3. ความหมายของนิติบุคคล

ความเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษาของรัฐที่สังกัดเขตพื้นที่การศึกษานั้นจำเป็นต้องตีความ ให้ชัดเจนว่า มีความเหมือนและแตกต่างอย่างไรจากความเป็นนิติบุคคลของธุรกิจ ของสถาบันอุดมศึกษาของสถานศึกษาเอกชน ซึ่งความหมายได้ปรากฏอย่างชัดเจนใน “คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล” ที่ออกโดยกระทรวงศึกษาธิการภายหลังที่ได้มีการผ่านพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 ดังกล่าวไว้

นิติบุคคล เป็นบุคคลที่กฎหมายสมมติขึ้นเพื่อให้มีสิทธิ หน้าที่ และสามารถทำกิจการอันเป็นก่อนนิติสัมพันธ์กับบุคคลอื่นได้ภายในวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

นิติบุคคล แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

3.1 นิติบุคคลในกฎหมายเอกชน หมายถึง นิติบุคคลที่เกิดขึ้นตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยจะเกิดขึ้นเมื่อกลุ่มบุคคลธรรมดาทำกิจกรรมอันใดอันหนึ่ง และเพื่อให้ดำเนินกิจการนั้นๆ ได้ นิติบุคคลจำเป็นต้องมีทรัพย์สินและสามารถทำนิติกรรมต่างๆ ได้ ดังนั้น เพื่อความสะดวกในการดำเนินกิจการ กฎหมายจึงกำหนดให้บุคคลดังกล่าวจดทะเบียนเพื่อจัดตั้งนิติบุคคลขึ้นตามกฎหมายและดำเนินกิจการภายใต้นิติบุคคลเพียงคนเดียว หรือในกรณีที่เป็น การรวมทรัพย์สินที่จัดสรรไว้เป็นกองทุนเพื่อดำเนินกิจการอันใดอันหนึ่ง เช่น เพื่อการศึกษา ศาสนา หรือเพื่อสาธารณประโยชน์อย่างอื่น โดยมีได้มุ่งหาประโยชน์ และเมื่อได้จดทะเบียนตามกฎหมายแล้วย่อมเป็นนิติบุคคล เช่น สมาคม มูลนิธิ เป็นต้น

นิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงเป็นนิติบุคคลที่ดำเนินกิจกรรมเพื่อประโยชน์ของเอกชนและไม่มีการใช้อำนาจมหาชน

3.2 นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน หมายถึง นิติบุคคลที่เกิดขึ้นตามกฎหมายมหาชน กล่าว คือมีพระราชบัญญัติหรือกฎหมายลำดับรองที่อาศัยอำนาจจากพระราชบัญญัติกำหนดให้จัดตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะ นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน จึงดำเนินกิจกรรมที่เป็นบริการสาธารณะ และมีการใช้อำนาจมหาชน เช่น กระทรวง ทบวง กรม องค์การมหาชนของรัฐ เทศบาล วัด เป็นต้น

ในกรณีสถานศึกษาสถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษา ได้รับสถานภาพเป็นนิติบุคคล โดยบทบัญญัติในมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546

สถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลจึงหมายถึง โรงเรียนในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษาที่กฎหมายกำหนดให้สามารถกระทำการใดๆ ได้ด้วยตนเองภายในขอบเขตวัตถุประสงค์ มีสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และกฎหมายอื่นซึ่งกำหนดสิทธิและหน้าที่ของสถานศึกษาไว้เป็นการเฉพาะ

ภาคผนวก ข

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา

1. ความหมายของการกระจายอำนาจ

สถาบันภาษาศาสตร์ (2538 อ้างถึงใน คำรศักดิ์ บุญลา, 2540: 19) กล่าวถึง ความหมายของการกระจายอำนาจว่า มีอยู่ 2 นัย คือ

1) ความหมายตามนัยการปกครอง สถาบันภาษาศาสตร์ให้ความหมายการกระจายอำนาจว่า เป็นหลักการปกครองที่รัฐบาลแห่งชาติหรือรัฐบาลกลางได้มอบอำนาจทางการ-ปกครอง บางอย่าง ซึ่งส่วนกลางได้พิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นการไม่ทำลายความมั่นคงของชาติ และเห็นสมควรให้ท้องถิ่นรับไปดำเนินการ โดยเชื่อว่าเมื่อท้องถิ่นรับอำนาจไปบริหารแล้วจะสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ สนองความต้องการของประชาชนได้เท่ากับรัฐบาลกลาง การดำเนินการมอบอำนาจดังกล่าวให้ นั่น เป็นการมอบอำนาจการปกครองให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นนิติบุคคล

2) ความหมายตามนัยการบริหาร สถาบันภาษาศาสตร์ได้ให้ความหมายว่า หมายถึง การมอบอำนาจในการบริหารงานให้ผู้ปฏิบัติงานหรือให้บุคลากร ไปปฏิบัติในทุกระดับชั้นขององค์กร การกระจายอำนาจในทางราชการนั้น ได้มอบอำนาจการตัดสินใจสั่งการจากส่วนกลาง ไปสู่ส่วนท้องถิ่น เพื่อให้แต่ละท้องถิ่นมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน โดยการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ทั่วประเทศ

ประยูร กาญจนกุล (2505 อ้างถึงใน เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์, 2540: 6) กล่าวถึงการกระจายอำนาจว่า การกระจายอำนาจการปกครองเป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจการปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นๆ เพื่อจัดทำบริการสาธารณะบางอย่าง โดยมีความเป็นอิสระตามสมควร ไม่ต้องขึ้นอยู่กับความบังคับบัญชาของราชการบริหารส่วนกลาง เพียงแต่อยู่ในความควบคุมเท่านั้น

โกวิท กระจำง (2540: 123) กล่าวถึงการกระจายอำนาจว่า การกระจาย-อำนาจโดยทั่วไป อาจหมายถึง การถ่ายโอนอำนาจในการวางแผน การตัดสินใจ หรือหน้าที่ในการจัดการจากรัฐบาลส่วนกลาง ไปสู่หน่วยงานย่อย ๆ ในท้องถิ่นองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น /หน่วยงานหรือองค์กรระดับรองลงไป หรือองค์กรเอกชน

อลงกต วรที (2537 อ้างถึงใน โกวิท กระจ่าง, 2540: 123) กล่าวถึงการกระจายอำนาจว่า เป็นการบริหารราชการที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการปกครองบางส่วนหรือการบริหารสาธารณะบางอย่างให้แก่ท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง องค์กรท้องถิ่นนั้นมีอิสระในการปกครองตามสมควร มีเขตการปกครองที่ชัดเจน มีงบประมาณหรือรายได้ และมีเจ้าหน้าที่หรือบุคลากรเป็นของตนเอง รัฐบาลกำกับดูแลการปฏิบัติงาน แต่ไม่ได้เข้าไปบังคับบัญชาหรือสั่งการ

กล่าวโดยสรุป การกระจายอำนาจเป็นการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการตัดสินใจทางการบริหารจากองค์กรบริหารในส่วนกลางไปสู่องค์กรหน่วยงานระดับล่างหรือส่วนท้องถิ่น

2. วัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจ

Rondinelli, Nellis and Cheema (1983 อ้างถึงใน โกวิท กระจ่าง, 2540: 122) ได้กล่าวเกี่ยวกับเรื่องวัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจไว้ว่ามีหลายประการด้วยกัน เช่น เพื่อที่จะลดภาระงาน ลดขั้นตอนในการบริหาร ในขณะเดียวกันเป็นการเพิ่มช่องทางในการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงาน และหวังว่าจะทำให้งานล่าช้าน้อยลง หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ สามารถตอบสนองความต้องการได้ทันต่อเหตุการณ์และความเร่งด่วนของประชาชนมากยิ่งขึ้น โดยสรุปก็คือสามารถเพิ่มในการบริการของรัฐด้านต่าง ๆ ได้มากยิ่งขึ้น ทั้งในด้านปริมาณและด้านคุณภาพ ในขณะที่ Meatz, Materne and Quleti, F. (1987) ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจของประเทศต่าง ๆ ไว้หลายประการด้วยกัน คือ

- 1) เพื่อส่งเสริมความสมดุลในการพัฒนาภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ
- 2) เพื่อสามารถจัดทำโครงการพัฒนาให้สอดคล้องกับความเป็นจริง ทั้งในด้าน

ศักยภาพและข้อจำกัดของท้องถิ่น

3) เพื่อให้การประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งในด้านการวางแผนโครงการ และการดำเนินโครงการ

4) เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่สถาบันทางการเมืองระดับท้องถิ่น และเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่น และองค์กรประชาชนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองมากยิ่งขึ้น

5) เพื่อส่งเสริมการระดมทรัพยากรในท้องถิ่นมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการพัฒนาท้องถิ่น

อย่างไรก็ตาม Rondinelli, Nellis and Cheema (1983 อ้างถึงใน โกวิท กระจ่าง, 2540 : 123) ได้สรุปแนวคิดและวัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจไว้ว่า “ตามอุดมคติแล้ว การกระจาย

อำนาจนั้นประกอบด้วยหลักการ อันประกอบด้วยอุดมการณ์เพื่อให้เกิดการพึ่งตนเอง การตัดสินใจ ตามครรลองแห่งประชาธิปไตย การมีส่วนร่วมของประชาชน การตรวจสอบ การดำเนินงานของรัฐ โดยประชาชน ซึ่งการกระจายอำนาจดังกล่าวมีนัยแห่งการส่งเสริมอยู่ในตัวเองด้วยแล้ว”

3. รูปแบบของการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจอาจจะแบ่งได้ออกเป็น 4 รูปแบบ ตามระดับของอำนาจและหน้าที่ (Degree of Authority and Power) และขอบข่ายของหน้าที่ (Scope of Function) ซึ่งส่วนกลางได้แบ่งสรรความรับผิดชอบให้กับองค์กรต่าง ๆ โดยความชอบธรรมตามที่กฎหมายกำหนด อันได้แก่ (Rondinelli, 1983 อ้างถึงใน โกวิท กระจ่าง, 2540: 189-190)

1) การแบ่งอำนาจ (Deconcentration) ซึ่งหมายถึงการถ่ายโอนบทบาทหน้าที่ของส่วนกลางให้กับส่วนท้องถิ่นตามลำดับขั้นของการบังคับบัญชาจากระดับกระทรวงสู่ส่วนท้องถิ่น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การแบ่งมอบอำนาจจากระดับเบื้องบนไปสู่ระดับล่างๆ ตามลำดับสายการบริหารภายในองค์กรนั้น ๆ

2) การให้อำนาจอิสระ (Delegation) หมายถึง การถ่ายโอนความรับผิดชอบในหน้าที่ให้กับหน่วยงานในระดับภูมิภาคหรือระดับท้องถิ่น หรือหน่วยงานเฉพาะกิจที่รับผิดชอบดำเนินโครงการพิเศษ ซึ่งมีอิสระจากส่วนกลางในการกำหนดขั้นตอนในการบริหารจัดการต่าง ๆ ได้ด้วยตนเอง เช่น ในด้านการรับคนเข้าทำงาน การเซ็นสัญญา การจัดสรรงบประมาณ การจัดหาจัดซื้อ และด้านอื่น ๆ ในฐานะที่เป็นหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐบาลที่ได้รับมอบหมายจากส่วนกลาง ในขณะที่ความรับผิดชอบสูงสุดก็ยังคงอยู่ที่ส่วนกลาง

3) การมอบอำนาจให้แก่ท้องถิ่นอย่างเต็มที่ (Devolution) ได้แก่การถ่ายโอนความรับผิดชอบในหน้าที่ หรืออำนาจในการตัดสินใจให้กับหน่วยงานรัฐบาลในท้องถิ่นภายใต้ขอบข่ายที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานระดับท้องถิ่น จังหวัด อำเภอ หรือองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ การถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ดังกล่าว หน่วยงานในระดับท้องถิ่นจะอยู่นอกเหนือการควบคุมโดยตรง (Direct Control) ของส่วนกลาง คือมีความเป็นตัวของตัวเอง มีกฎหมายรองรับในความชอบธรรม ส่วนที่มีความแตกต่างจากส่วนกลางก็คือ ส่วนกลางจะทำหน้าที่ให้การสนับสนุน ให้ข้อเสนอแนะ และควบคุมในทางอ้อม ในทางปฏิบัติทั่วไปแล้ว หน่วยงานระดับท้องถิ่นจะมีสิทธิในการจัดการเกี่ยวกับงบประมาณ เช่น การจัดเก็บภาษีและเงินคงคลังของตนเอง เพื่อจะได้นำมาพัฒนาให้สอดคล้องกับความต้องการและความ เริงด่วนของประชาชนในท้องถิ่นต่อไป

4) การให้ภาคเอกชน/องค์กรเอกชนดำเนินการ (Privatization/Non-Government Institutions) คือ การให้ภาคเอกชนหรือองค์กรเอกชนรับผิดชอบกิจกรรมที่รัฐบาลเคยทำให้แก่

ภาคเอกชน/องค์กรเอกชนหรือองค์กรประชาชนไปดำเนินการ เช่น หอการค้า สมาคมนักธุรกิจ สมาคมวิชาชีพ สหกรณ์ สหภาพแรงงาน หรือองค์กรประชาชน เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม เมื่อก้าวถึง “แนวคิดในการกระจายอำนาจ” โดยทั่วไปแล้วมีนัยของ “การลดขั้นตอนการบริหารจัดการ” (Debureaucratization) รวมอยู่ด้วย

เพื่อให้มีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง Meatz and Quleti (1987: 6) ได้เสนอว่า สิ่งที่ต้องจำเป็นจะต้องจัดให้มีขึ้นก่อนมีการกระจายอำนาจ (Precondition) คือ

- 1) การผูกพันและอุทิศตนต่อการกระจายอำนาจและการมอบหมายอำนาจของส่วนกลางให้แก่หน่วยงานระดับล่าง หรือหน่วยงานอื่นรับผิดชอบในระดับท้องถิ่น
- 2) ความเป็นอิสระของหน่วยงานหรือองค์กรระดับท้องถิ่นที่สามารถระดมทรัพยากรและตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณ
- 3) มีการกำหนดความรับผิดชอบในการวางแผนอย่างชัดเจน ในลักษณะของผู้แทนที่ได้รับมอบอำนาจ (Delegation) และเป็นประชาธิปไตยให้แก่หน่วยงานระดับล่างหรือองค์กรระดับท้องถิ่น
- 4) มีการสนับสนุนทางการเมืองในระดับท้องถิ่น (Local Political Backing) แก่หน่วยงานระดับล่างหรือองค์กรระดับท้องถิ่น หากขาดการสนับสนุนดังกล่าวก็จะทำให้การกระจายอำนาจเป็นไปได้ยากในทางปฏิบัติ

4. การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา

4.1 ความหมายของการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2540: 15) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจทางการศึกษาว่าเป็นการถ่ายโอน (Transfer) อำนาจ (Power) อำนาจหน้าที่ (Authority) และความรับผิดชอบจากศูนย์กลางหรือศูนย์รวมอำนาจไปยังพื้นที่หรืออาณาเขตรอบ ๆ จากระดับบนไปสู่ระดับล่าง หรือจากระดับชาติไปสู่ท้องถิ่น เป็นการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้

Brown (1944 อ้างถึงใน โกวิท กระจ่าง, 2540) ได้กล่าวถึงการกระจายอำนาจทางการบริหารการศึกษาว่าเป็นการถ่ายโอน (Transfer) อำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ และการตัดสินใจจากส่วนกลางหรือศูนย์รวมอำนาจ ไปสู่ส่วนต่าง ๆ ขององค์กรหรือตามระดับชั้นขององค์กร โดยให้ทุกส่วนขององค์กรได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ทั้งนี้การให้บุคคล คณะบุคคล หรือท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการบริหารนั้น เป็นรากฐานที่สำคัญของสังคมประชาธิปไตย การกระจายอำนาจทางการบริหารการศึกษา จะทำให้บางส่วนขององค์กรมีความเป็นอิสระ (Authonomy)

จุดมุ่งหมายที่สำคัญของการกระจายอำนาจบริหารการศึกษา คือ การปรับปรุงหรือพัฒนาสถานศึกษา

Robson and Mathews (1995 อ้างถึงใน โกวิท กระจ่าง, 2540) ได้กล่าวถึงการกระจายอำนาจ (decentralization) ว่าหมายถึง การมอบอำนาจความรับผิดชอบในการตัดสินใจจากส่วนกลางไปสู่ระดับภูมิภาคและระดับโรงเรียน โดยหลักการแล้ว เป็นอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณของโรงเรียนและการจัดการเรียนการสอน

กล่าวโดยสรุป การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา เป็นการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการตัดสินใจทางการบริหารการศึกษาจากส่วนกลางไปสู่ระดับล่างหรือระดับปฏิบัติ ได้แก่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน ในท้องถิ่น หน่วยงานและสถานศึกษา

4.2 หลักการและเหตุผลของการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา

องค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO, 1985: 9-11) ได้ให้เหตุผลไว้ว่า

1) การจัดการศึกษาในหลายประเทศไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเท่าที่ควร เนื่องจากอำนาจการตัดสินใจอยู่ที่ส่วนกลาง ซึ่งเป็นการตัดสินใจดังกล่าวโดยใช้มาตรฐานเดียวกันทั้งประเทศ ทำให้ขาดความยืดหยุ่นและไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของแต่ละท้องถิ่น ซึ่งแตกต่างกัน

2) จากความแตกต่างทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของท้องถิ่นการกระจายอำนาจทางการศึกษาจะช่วยตอบสนองความแตกต่างดังกล่าวได้ ทั้งยังสามารถระดมทรัพยากรบุคคลและวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ในท้องถิ่นมาใช้ประโยชน์ในการจัดการศึกษาในขณะเดียวกันก็เป็น การกระจายการลงทุนทางการศึกษาอีกทางหนึ่งด้วย

3) การกระจายอำนาจทางการศึกษาเป็นรากฐานของการส่งเสริมประชาธิปไตย ทั้งนี้เพราะการกระจายอำนาจทางการศึกษานั้นให้โอกาสประชาชนในระดับท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษาในชุมชนของตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวางแผนการจัดการการศึกษา และการประเมินผลคุณภาพการศึกษาในท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดที่ว่า “การจัดการศึกษาของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน”

4) จากที่แม้ว่าในประเทศเดียวกันก็ยังมี ความแตกต่างกันทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม การกระจายอำนาจทางการศึกษาจึงเป็นการลดช่องว่างระหว่างท้องถิ่นหรือภูมิภาคในประเทศนั้น ๆ เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันมากยิ่งขึ้น

5) จากการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร การกระจายตัวของประชากรทำให้เกิดความต้องการการบริการทางการศึกษาที่หลากหลายยิ่งขึ้น ในขณะเดียวกันการจัดการศึกษาอย่าง

เหมาะสมเพื่อให้สอดคล้อง และตอบสนองความต้องการและความเร่งด่วนของแต่ละท้องถิ่น และแต่ละกลุ่มเป้าหมายก็มีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้นด้วย การกระจายอำนาจทางการศึกษาจึงเป็นหนทางที่นอกจากจะเป็นการส่งเสริมให้เกิดการตอบสนองดังกล่าวได้อย่างสอดคล้องและเหมาะสมแล้ว การมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นยังเป็นการส่งเสริมให้เกิดการพึ่งตนเองของประชาชนและการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไปอีกด้วย

6) จากการที่ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาโดยตรงนั้น นอกจากจะก่อให้เกิดประโยชน์และคุณค่าดังที่กล่าวมาแล้ว ยังก่อให้เกิดการพัฒนาด้านคุณภาพของการศึกษาอีกด้วย การให้ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจอย่างเต็มที่จึงเป็นสิ่งที่รัฐบาลควรส่งเสริมเป็นอย่างยิ่ง

7) การกระจายอำนาจทางการศึกษาเป็นการเสริมสร้างความสามารถให้กับท้องถิ่น (Capacity-Building) อันหมายถึง การให้ประชาชนได้ตระหนักถึงความสามารถในการกำหนดชีวิตความเป็นอยู่และจุดหมายปลายทางแห่งชีวิตของตนและชุมชนของตนเอง อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป

8) การกระจายอำนาจเป็นการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ อันจะนำไปสู่อุดมการณ์ทางประชาธิปไตยสู่ระบบ และโครงสร้างที่ใกล้ชิดประชาชนได้มากกว่า โปร่งใสกว่า ประชาชนได้มีส่วนร่วมและมีโอกาสในการตรวจสอบได้มากกว่าระบบรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่ส่วนกลาง

4.3 การกระจายอำนาจทางการบริหารการศึกษาของต่างประเทศ

พิณสุดา สิริธรรังศรี (2541) จากการศึกษาการกระจายอำนาจทางการบริหารการศึกษาของต่างประเทศ พบว่าประเทศต่าง ๆ ทั้งในทวีปยุโรป อเมริกา ออสเตรเลีย และเอเชียต่างมีความตื่นตัวในการปรับเปลี่ยนรูปแบบของการบริหารการศึกษาที่เคยรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง เป็นการกระจายอำนาจทางการบริหาร ทั้งนี้เพราะประเทศเหล่านี้ประสบกับแรงผลักดันใหญ่ ๆ 2 ประการ คือ ประการแรก เกิดจากกระแสโลกาภิวัตน์ที่โลกมีความเจริญและมีความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทั้งทางด้านเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม สังคม วิทยาศาสตร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเทคโนโลยีและการสื่อสาร เกิดการแข่งขันกันอย่างเสรี ทำให้ประเทศต่าง ๆ จำต้องพัฒนาตนเองเพื่อก้าวให้ทัน และให้สอดคล้องกับกระแสความเจริญและการเปลี่ยนแปลงนั้น และการที่จะพัฒนาประเทศให้ทันกับความเจริญก้าวหน้าดังกล่าวนี้ จำต้องพัฒนา “คน” ของประเทศให้มีคุณภาพ ประการสำคัญที่สุดของการพัฒนาคุณภาพคนก็คือ การพัฒนาทางการศึกษา ประการที่สอง เกิดจากความต้องการเปลี่ยนแปลงเนื่องจากประสบกับปัญหาทางการบริหารการศึกษา ทั้งในเรื่องของคุณภาพการศึกษา การที่ประชาชนไม่มีโอกาสเข้าร่วมจัดการศึกษาเพื่อ

จัดการต่อวิถีชีวิตและชุมชนของตนเอง สถานศึกษาไม่สนองตอบความต้องการชุมชน การบริหารงานล่าช้า เหล่านี้เป็นต้น ดังจะได้กล่าวถึงรายละเอียดในภาพรวม ดังนี้

1) ประเทศสหรัฐอเมริกา

(1) สภาพก่อนการกระจายอำนาจทางการบริหารการศึกษา

ก่อนการปฏิรูปทางการศึกษาสู่การกระจายอำนาจทางการบริหารการศึกษาให้แก่ท้องถิ่นและสถานศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกานั้น สหรัฐอเมริกาได้มีการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้แก่มลรัฐ เป็นผู้ดำเนินการจัดการศึกษาเป็นของตนเอง โดยเฉพาะ จึงเป็นหน้าที่ของมลรัฐนั้น ๆ ที่จะบริหารการศึกษาภายใต้นโยบายจากรัฐบาลกลาง รัฐบาลของแต่ละมลรัฐมีวิธีการบริหารที่แตกต่างกัน บางรัฐดำเนินการโดยสภาการศึกษาของมลรัฐ (State Board of Education) ซึ่งเป็นการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง บางมลรัฐได้กระจายอำนาจการตัดสินใจให้เป็นภาระหน้าที่ของเขตการศึกษาหรือสภาการศึกษาของเขต เรียกว่า School Board โดยที่ยังมิได้มีการกระจายอำนาจให้กับสถานศึกษาเท่าที่ควร (กมล สุคประเสริฐ, 2540ก: 1) อย่างไรก็ตามมลรัฐก็ยังทำหน้าที่ในการจัดสรรงบประมาณและการช่วยเหลือด้านวิชาการเป็นด้านหลัก

กรณีตัวอย่างของมลรัฐฟลอริดา ก่อนปี ค.ศ.1991 ในช่วงเกือบสองทศวรรษที่ผ่านมา มลรัฐฟลอริดาต้องเผชิญกับความท้าทายหลายประการ ในด้านหนึ่งเป็นความท้าทายทางเศรษฐกิจ ในลักษณะที่มีอาชีพหลากหลายหลังไหลเข้ามาทั้งในสาขาอุตสาหกรรมและบริการ ขณะเดียวกันก็ได้เกิดการปรับองค์กรทางธุรกิจอย่างขนานใหญ่ เป็นสัญญาณบอกเหตุว่า ทักษะที่คนรุ่นต่อไปจะต้องมีจะเปลี่ยนไปจากเดิม ในอีกด้านหนึ่งเป็นความท้าทายทางสังคมและวัฒนธรรม โดยที่รัฐฟลอริดาเป็นแหล่งที่มีการอพยพเข้าของกลุ่มคนที่มาจากสังคมและวัฒนธรรมแตกต่างกัน และมีความหลากหลาย ทั้งเอเชีย ยุโรป และแอฟริกา ดังนั้นประเด็นที่ต้องพิจารณาคือว่า จะจัดบริการด้านต่าง ๆ รวมทั้งการศึกษาอย่างไรจึงจะเกิดความเป็นธรรม และสร้างไว้ซึ่งอุดมการณ์ที่มุ่งอนุรักษ์วัฒนธรรมอันหลากหลาย ขณะเดียวกันก็ยังคงความเป็น “คนอเมริกัน” อยู่ได้ การจัดการศึกษาจะต้องมีการปรับโครงสร้างอย่างไรที่จะสามารถเตรียมคนให้พร้อมสำหรับโลกของงานในศตวรรษที่ 21 ได้อย่างแท้จริง ในปี 1991 จึงมีการเคลื่อนไหวของทั้งสหภาพครูผู้สอนและบุคคลภายนอกวงการการศึกษาที่ต้องการให้บุคคลที่นอกเหนือจากผู้บริหารการศึกษาเข้ามามีส่วนในการบริหาร โรงเรียน จากกระแสความเคลื่อนไหวและความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมดังกล่าว มลรัฐฟลอริดาจึงได้มีการออกกฎหมายปฏิรูปการศึกษาขึ้น เรียกว่า “พิมพ์เขียว 2000” (Blue Print 2000) ภายใต้กฎหมายการศึกษาแห่งชาติ “Goals 2000: Educate America Act” ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการกระจายอำนาจทางการบริหารการศึกษาที่ชัดเจนบนพื้นฐานหลักการที่ว่า (กมล สุคประเสริฐ, 2540ก: 5)

1. สังคมถือว่าเด็ก เยาวชน และผู้ใหญ่ เป็นทรัพยากรที่สำคัญของชุมชน
2. ปัจเจกชนเหล่านี้ถือว่าเป็นผู้ที่มีผลผลิตเป็นประโยชน์แก่ชุมชน จำต้องได้รับการศึกษาที่ดีมีคุณภาพ
3. เพื่อให้ได้การศึกษาที่ดีมีคุณภาพ จำเป็นต้องตั้งระบบการปรับปรุงโรงเรียน และมีการตรวจสอบคุณภาพการศึกษา เพื่อประกันว่านักเรียนจะบรรลุความสำเร็จและมีการเรียนรู้ตลอดชีวิต
4. ความรับผิดชอบในการบริหารจัดการศึกษาจะต้องมอบคืนให้แก่บุคคลที่อยู่ใกล้ชิดที่สุดกับผู้เรียน

(2) ประเด็นสำคัญของการกระจายอำนาจทางการบริหารการศึกษาของมลรัฐฟลอริดา

1. การปรับเปลี่ยนบทบาทของมลรัฐจากหน่วยบริหาร

เป็นเสมือนผู้อำนวยความสะดวก (State as Facilitator) เจ้าหน้าที่ของรัฐจะทำหน้าที่เป็นผู้เอื้ออำนวยอำนวยความสะดวกให้ระดับล่างมีภาวะเป็นผู้นำมากขึ้น รวมทั้งมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจ ต่าง ๆ ตลอดจนการจัดสรรงบประมาณไปให้เขตการศึกษาโดยสภาการศึกษาของเขต (District School Board) เป็นผู้ดำเนินการ

สถานศึกษาได้รับการกระจายอำนาจจากมลรัฐมากขึ้นทั้งในเรื่องการบริหารงบประมาณในกิจกรรมต่าง ๆ ของโรงเรียน การจ้างครูและบุคลากร ภายใต้การให้คำปรึกษาของสภาที่ปรึกษาของโรงเรียน (School Advisory Council)

2. มีการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาของโรงเรียน

(School Advisory Council) ในทุกโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนชุมชน นักธุรกิจ ผู้บริหาร ผู้แทนครู และผู้แทนนักเรียน (ในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย) มีหน้าที่ในการช่วยเตรียมและประเมินแผนพัฒนาโรงเรียน การให้ความช่วยเหลืออาจารย์ใหญ่ตามที่ได้รับคำร้องขอในการจัดหางบประมาณ (กมล สุคประเสริฐ, 2540ก: 71) คูแลดติดตามความก้าวหน้าของการดำเนินงานของโรงเรียนและรายงานผลลัพธ์ต่อชุมชน

3. เกิดนวัตกรรมทางการจัดการเรียนการสอนที่หลากหลาย

ได้แก่ การจัดทำและพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นที่สอดคล้องกับชุมชน การจัดการเรียนการสอนแบบโรงเรียนภายในโรงเรียน (School within School) การสร้างกิจกรรมสังคมจำลองบูรณาการกับหลักสูตรชาติ (Micro Society) การจัดหลักสูตร โดยเน้น School to Work คือ การนำนักเรียนให้รู้จักโลกของงาน มีการสร้างหลักสูตรด้านอาชีพ โดยประสานความร่วมมือกับภาคธุรกิจ เป็นต้น โดยยึดวิธีการจัดการเรียนการสอนให้นักเรียนเป็นศูนย์กลาง (Student

Centered Approach) เช่น การเรียนแบบประสบการณ์ (Experimental Learning) การเรียนแบบกลุ่ม (Group Learning) เหล่านี้เป็นต้น บทบาทของครูเปลี่ยนเป็นผู้กระตุ้นให้เด็กเกิดการเรียนรู้ให้เกิดความสนใจร่วมกัน ประสานความร่วมมือในการดำเนินกิจกรรมร่วมกัน

4. มีโรงเรียนประเภทระบบสัญญา (Charter School) ที่บริหารงานโดยมี ธรรมนูญ (Charter) เป็นแม่บท

สำหรับ โรงเรียนที่ชุมชนมีความพร้อมทางการบริหารและรับไปดำเนินการเอง โดยที่รัฐจะสนับสนุนเพียงงบประมาณที่เป็นเงินอุดหนุนเท่านั้น มาตรฐานกลางของธรรมนูญที่กำหนด 3 ประเด็นใหญ่ ๆ ที่โรงเรียนจะต้องดำเนินการให้ได้ คือ ด้านเนื้อหาสาระทางการเรียนการสอนด้านพฤติกรรมทางการเรียน การแสดงออกของเด็ก และด้านความเสมอภาคในโอกาสของเด็กที่จะได้รับการจัดการศึกษาของโรงเรียน หากโรงเรียนใดจัดการศึกษาไม่ถึงเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนด รัฐหรือท้องถิ่นก็จะเข้ามาแทรกแซงการบริหารหรือยกเลิกวิธีการแบบ Charter School ดังกล่าว

5. มีระบบของการตรวจสอบคุณภาพการศึกษาเกิดขึ้น

โดยการจัดตั้งคณะกรรมการการปฏิรูปและตรวจสอบคุณภาพการศึกษา (Commission on Education Reform and Accountability) มีหน้าที่ทบทวนและให้ข้อเสนอแนะวิธีการที่จะใช้ระบบการปรับปรุงพัฒนาโรงเรียนและการตรวจสอบคุณภาพการศึกษา รวมทั้งการให้ข้อเสนอแนะเพื่อการรงค์ใช้หรือปรับแก้กฎหมาย นโยบายด้านการเงินและกฎระเบียบเพื่อการปรับปรุงโรงเรียน

ผลสำเร็จ ปัญหาและแนวทางแก้ไข

จากการปฏิรูปการศึกษาสู่รูปแบบของการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาของมลรัฐฟลอริดา ส่งผลให้สถานศึกษามีอิสระ มีความคล่องตัวทางการบริหาร มีนวัตกรรมทางการศึกษาที่หลากหลาย ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในลักษณะของการเป็นหุ้นส่วน เกิดการใกล้ชิดระหว่างครูและผู้ปกครอง ชุมชน และสถานศึกษา การจัดการศึกษาสามารถสนองต่อความต้องการทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของท้องถิ่น ชุมชน มลรัฐ และประเทศชาติเพิ่มมากขึ้นในการเตรียมการปรับวิถีชีวิตเข้าสู่สังคมโลกในศตวรรษที่ 21 ดังที่กล่าวมา

อย่างไรก็ตาม แม้ว่ามลรัฐฟลอริดาจะประสบผลสำเร็จในการกระจายอำนาจทางการบริหารการศึกษาได้ในระดับเป็นที่น่าพอใจก็ตาม แต่จากการตรวจสอบของสำนักงานตรวจสอบกลาง (Inspector-General Office) พบว่า มลรัฐฟลอริดายังไม่สามารถกระจายการจัดสรรทรัพยากรในระดับท้องถิ่น (สภาเขตการศึกษา) ไปยังโรงเรียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เท่าที่ควร รวมทั้งปัญหาความพร้อมของคณะกรรมการที่ปรึกษาโรงเรียน เป็นต้น จากกรณีปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าว มลรัฐได้แก้ปัญหาโดยการจัดหลักสูตรการฝึกอบรมเพื่อการปฏิรูปการศึกษาสู่การกระจายอำนาจฯ ในหลายหลักสูตร เช่น การสร้างมติเอกฉันท์ แผนปรับปรุงโรงเรียน การสร้างทีมงาน บทบาทการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาโรงเรียน และการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครอง นักเรียน และชุมชน เป็นต้น

2) ประเทศนิวซีแลนด์

(1) สภาพก่อนการกระจายอำนาจทางการบริหารการศึกษา

ก่อนปี ค.ศ. 1989 การบริหารการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์ มีลักษณะรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง (Centralization of Educational Administration) มีระดับการบริหารหลายระดับ หลายขั้นตอน ทั้งระดับกระทรวง เขต เมือง สภาการศึกษา และคณะกรรมการการบริหารการศึกษาประเภทต่าง ๆ อำนาจการตัดสินใจ ทั้งการบริหารแผนงาน โครงการ งบประมาณ บุคลากรอยู่ที่ส่วนกลาง ลักษณะดังกล่าวทำให้ผู้สนับสนุนการกระจายอำนาจเห็นว่า ก่อให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงานทั้งการอนุมัติ อนุญาต รวมทั้งการให้การสนับสนุนของรัฐก็มิได้เป็นไปตามความต้องการของโรงเรียนและท้องถิ่น ครูมีความสับสนในบทบาทของตนเองมากขึ้น ไม่ทุ่มเทให้กับการเรียนการสอนอย่างจริงจัง ส่งผลกระทบต่อคุณภาพของนักเรียน เกิดการไม่เข้าใจกันระหว่าง โรงเรียน ชุมชนและผู้ปกครอง เพราะโรงเรียนไม่มีอิสระในการบริหาร ไม่สามารถสนองตอบความต้องการของชุมชนและผู้ปกครองเท่าที่ควร ขณะที่ประเทศนิวซีแลนด์ต้องการเปิดตัวสู่สังคมโลก ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม อุตสาหกรรมและเทคโนโลยี และมีความเชื่อว่า การศึกษาเท่านั้นที่จะเป็นรากฐานและกลไกสำคัญที่จะนำประเทศไปสู่สังคมโลกดังกล่าวได้ ลักษณะการบริหารแบบรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลางดังกล่าว ไม่เอื้ออำนวยต่อการจัดและการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น ชุมชน และประเทศได้ จึงได้มีการปฏิรูปการศึกษาขึ้นในปี ค.ศ. 1988-1989 เป็นต้นมา บนพื้นฐานปรัชญาการศึกษาเพื่อชีวิต (Education for Life) และพื้นฐานแนวคิดที่ว่า 1) โรงเรียนเป็นแหล่งที่ทุกคนเข้ามาใช้ได้ 2) โรงเรียนเป็นแหล่งที่เด็กทุกคนเข้ามาเล่นได้ 3) โรงเรียนเป็นแหล่งประสบผลสำเร็จ และ 4) ครูจะต้องมีประสิทธิภาพ ด้วยหลักของการกระจายอำนาจ (Decentralization of Education) หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน (A Charity of Community) และหลักของการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance) โดยได้มีการปฏิรูปการศึกษาและออกกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ (Education Act 1989 Amendments 1990) ขึ้นเป็นแม่บทในการจัดการศึกษา

กฎหมายการศึกษาแห่งชาติดังกล่าว มีองค์ประกอบที่สำคัญครอบคลุมทั้งการบริหารและการจัดการ หลักสูตร การจัดการเรียนการสอน การงบประมาณ ครู นักเรียน และ

ผู้ปกครองที่มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ดังได้แก่ เรื่องของสิทธิทางการศึกษาในระดับประถม และมัธยมศึกษาของนักเรียน การกำหนดการลงทะเบียนเรียนของนักเรียน การให้ออกและการ ยกเว้นการเข้าเรียนของนักเรียน การกำหนดการเข้าเกณฑ์ และการพ้นจากโรงเรียน การบริหารทาง การศึกษาพิเศษ การจัดศูนย์พัฒนาเด็กเล็กก่อนวัยเรียน สภาพที่ปรึกษาของผู้ปกครอง การควบคุม และจัดการ โรงเรียนของรัฐ การงบประมาณ คณะกรรมการบริหารโรงเรียน คณะกรรมการ ทะเบียนครู และเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้ในหมวดเบ็ดเตล็ด

นอกจากนั้น ได้มีการจัดทำแนวทางของชาติว่าด้วยการศึกษา (National Education Guidelines) เป้าหมายการศึกษาของชาติ (National Education Goals) รวมทั้งกรอบ หลักสูตรแห่งชาติ (National Curriculum Guidelines) เป็นแนวทางในการจัดการศึกษาของชาติอีก ด้วย

(2) มีการบริหารงานโดยคณะกรรมการในระดับสถานศึกษาหรือโรงเรียน

เรียกว่า คณะกรรมการบริหารโรงเรียน (Board of Trustees) มีองค์ประกอบ โดยสรรหาจากผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนชุมชน หรือองค์กรท้องถิ่น ผู้แทนชาวเมารี ผู้แทน สาธารณชน/องค์กรกุศล จำนวน 3-7 คน ผู้แทนครู 1 คน ผู้แทนนักเรียน (เฉพาะใน โรงเรียนระดับ มัธยมศึกษา) 1 คน และอาจารย์ใหญ่ ซึ่งทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการและเลขานุการ โดยที่ประชุม กรรมการคัดเลือกบุคคลภายนอกเป็นประธานกรรมการ

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารโรงเรียน

ก. ด้านหลักสูตร

อำนาจการให้มีหลักสูตรที่เหมาะสมและสอดคล้องกับแนวทางของชาติ ว่าด้วยการศึกษา (National Education Guidelines) กล่าวคือ

1. พัฒนาโปรแกรมการเรียนรู้ของเด็ก โดยยึดหลักการ สาขาการเรียน รู้และทักษะที่จำเป็นและเหมาะสมสำหรับเด็กตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้
2. ติดตามพัฒนาการของเด็ก โดยยึดวัตถุประสงค์เป็นเกณฑ์
3. วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคของการเรียนรู้และสัมฤทธิ์ผลของเด็ก
4. พัฒนาและปรับกลยุทธ์เพื่อสนองความต้องการเรียนรู้ของเด็กและ เพื่อจัดปัญหาอุปสรรคที่บัง
5. ประเมินสัมฤทธิ์ผลของเด็ก รวมทั้งเก็บรักษาประวัติและรายงาน ความก้าวหน้าของเด็ก

ข. ด้านการจ้างงานและบริหารบุคลากร มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับ

1. เป็นผู้จ้างอาจารย์ใหญ่ (principal) และครูหรือบุคลากร ในโรงเรียน โดยพฤตินัยจะมอบให้อาจารย์ใหญ่เป็นผู้สรรหา และจ้างครูตามความต้องการของสถานศึกษา
2. พัฒนาและติดตามการปฏิบัติงานของโรงเรียนตามนโยบายที่รัฐบาลกำหนด การใช้ทรัพยากรทางการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ และตระหนักในความต้องการของเด็ก
3. เป็นนายจ้างที่ดีตามกฎหมายของรัฐ (State Sector Act 1988) และปฏิบัติตามเงื่อนไขการจ้างงานทั้งต่อผู้สอนและผู้สนับสนุนการสอน

ค. ด้านการเงินและทรัพย์สิน มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับ

1. จัดสรรงบประมาณการบริหารโรงเรียนตามลำดับความสำคัญที่กำหนดไว้ในธรรมนูญของโรงเรียน (School Charter) ที่คณะกรรมการฯ ได้จัดทำร่วมกับครูผู้ปกครอง
2. ควบคุม ติดตามการใช้จ่ายเงินของโรงเรียนและการจัดทำบัญชีให้เป็นปัจจุบันตามที่ระบุไว้ในกฎหมายการเงินสาธารณะ (The Public Finance Act 1989) และกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ (The Education Act 1989) และ
3. จัดการเรื่องทรัพย์สิน อาคาร สถานที่ ให้มีความปลอดภัยและสร้างสิ่งแวดล้อมที่ดีให้แก่นักเรียน

ง. ดำเนินงานด้านอื่น ๆ

ได้แก่ การปฏิบัติงานตามแนวทางของชาติว่าด้วยการศึกษา (National Education Guidelines) กฎหมายว่าด้วยเวลาการปฏิบัติงาน การรักษาเวลาเรียนและช่วงปีการศึกษาของนักเรียน รวมทั้งการรักษาระบบการประเมินตนเอง ตลอดจนการให้ประกันด้านความปลอดภัยแก่นักเรียนและบุคลากรต่าง ๆ ในโรงเรียน

(3) มีการจัดทำธรรมนูญโรงเรียน (School Charter)

ซึ่งเปรียบเสมือนแผนแม่บทในการบริหาร โรงเรียน ซึ่งสถานศึกษาหรือโรงเรียนทุกแห่งจะต้องจัดทำ โดยกระทรวงศึกษาธิการจะจัดทำรูปแบบกลางของธรรมนูญโรงเรียนไว้ สถานศึกษาหรือโรงเรียนใดจะจัดทำธรรมนูญโรงเรียนจะต้องนำไปปรับใช้ตามความต้องการของท้องถิ่นและชุมชน องค์ประกอบของธรรมนูญโรงเรียนจะประกอบไปด้วยเป้าหมายการจัดการศึกษาของโรงเรียน และผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของเด็ก ปรัชญาของโรงเรียน ข้อมูลของโรงเรียน ข้อมูลของชุมชน ลักษณะพิเศษของโรงเรียน ลักษณะพิเศษของชุมชน โรงเรียน ความคาดหวังของโรงเรียนที่มีต่อชุมชน ความคาดหวังของเด็กที่มีต่อโรงเรียน ความคาดหวังของผู้ปกครองที่มีต่อโรงเรียน แนวทางการบริหารงานของชาติ และเป้าหมายการศึกษาของชาติ

(4) มีการจัดตั้งคณะกรรมการทะเบียนครู (Teacher Registration Board)

ทำหน้าที่ในการจดและขึ้นทะเบียนครู ตามเกณฑ์ที่รัฐกำหนด ครูที่ผ่านการจดทะเบียนครู จะได้รับการยอมรับจากหน่วยงานสถานศึกษาและสังคม ครูทุกคนจึงต้องพยายามพัฒนาตนเองให้ได้รับการจดทะเบียน

การสรรหาครู และการบริหารบุคลากรทางการศึกษา รัฐกระจายอำนาจให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการบริหาร โรงเรียน ยกเว้นการกำหนดเงินเดือนครูเท่านั้น ที่รัฐบาลเป็นผู้กำหนด ในส่วนตัวครูเปลี่ยนบทบาทจากผู้สอนเป็นผู้เสนอแนะ ให้คำปรึกษา ประสานงาน อำนวยความสะดวก และกระตุ้นให้เด็กเกิดการเรียนรู้ มีอิสระในการเลือกใช้ตำราเรียนให้สอดคล้องกับหลักสูตร และความต้องการของเด็ก มีอิสระในการจัดรูปแบบการเรียนการสอน รวมทั้งการประเมินผลการเรียน เพื่อการเลื่อนขั้นของนักเรียน

(5) เปิดโอกาสให้ประชาชน ชุมชน ผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

ทั้งในเรื่องของการกำหนดหลักสูตร พัฒนาหลักสูตร ประเมินผลหลักสูตร การเป็นคณะกรรมการบริหารโรงเรียน ทั้งการวางแผน การงบประมาณ การเสนอแนะการดำเนินงานของโรงเรียน การสรรหาและเสนอความต้องการครู การติดตามและประเมินผลการบริหารงานของโรงเรียน เป็นต้น

(6) นักเรียนมีอิสระในการเลือกเรียนตามความถนัดและความต้องการ

ในลักษณะนักเรียนเป็นศูนย์กลางทางการเรียน (Child Centered) มีอิสระในการกำหนดเป้าหมายทางการเรียนร่วมกับครู ดังได้แก่ การจัดการเรียนร่วมกับครู การวางแผน การประเมินผล และการดำเนินการประเมินผลการเรียนร่วมกับครู เป็นต้น

(7) งบประมาณ

รัฐกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการบริหาร โรงเรียน โดยจัดสรรเป็นเงินอุดหนุน หรือเงินก้อน (Lump Sum) ให้สถานศึกษาตามแผนงาน โครงการที่เสนอขอและจำนวนรายหัวของนักเรียน นอกจากนั้นรัฐได้กำหนดเกณฑ์การพิจารณาเพิ่มเติมให้กับสถานศึกษาที่มีระดับความยากจนมากถึงร้อยละ 1-10 รวมทั้งเพิ่มเติมให้กับสถานศึกษาที่มีเด็กชาวเมารี เด็กพิการ และผิดปกติทางสมองและร่างกาย รวมทั้งความต้องการพิเศษของเด็ก

(8) การประเมินผลการเรียน

รัฐกระจายอำนาจให้เป็นหน้าที่ของครูที่จะเป็นผู้ตัดสินการเลื่อนขั้นของนักเรียนตามกลุ่มอายุ ภายใต้การอำนวยความสะดวกของคณะกรรมการบริหาร โรงเรียน หากครูพิจารณาเห็นว่าเด็กที่เลื่อนขั้นขึ้นไปเรียนตามอายุ มีศักยภาพและความรู้ไม่ถึงเกณฑ์การเรียนในชั้นนั้น ๆ

ครูก็จะทำหน้าที่สอนเสริมให้ประมาณ 3-6 เดือน ซึ่งโรงเรียนมีการจัดห้องเสริมการเรียนให้เป็นพิเศษ

(9) มีการติดตามตรวจสอบและรับรองคุณภาพมาตรฐานการศึกษาที่ชัดเจน โดยการจัดตั้ง

ก. สำนักงานตรวจสอบคุณภาพการศึกษา (Educational Review Office)

เป็นหน่วยงานภายนอกกระทรวงศึกษาธิการ ขึ้นตรงต่อรัฐมนตรี ผู้รับผิดชอบตรวจสอบคุณภาพการศึกษา ทำหน้าที่ในการติดตามตรวจสอบคุณภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษาหรือโรงเรียนให้ปฏิบัติตามกฎหมาย นโยบาย แนวทางของชาติว่าด้วยการศึกษา เป้าหมายการศึกษาของชาติ กรอบหลักสูตรแห่งชาติ ผลจากการตรวจสอบฯ จะรายงานไปยังกระทรวงศึกษาธิการ สถานศึกษา (เพื่อการปรับปรุงพัฒนา) สาธารณชน สื่อมวลชน และรัฐสภา หากสำนักงานตรวจสอบฯ มีความเห็นและให้ข้อเสนอแนะในการจัดการศึกษาประการใด สถานศึกษาจะต้องมีหน้าที่ปฏิบัติตาม ดังนั้น ก่อนการส่งรายงานไปยังหน่วยงานต่าง ๆ สำนักงานตรวจสอบฯ จะส่งรายงานไปให้โรงเรียนพิจารณาว่าเป็นไปตามที่สำนักงานตรวจสอบฯ พบหรือไม่ หากมีข้อมูลผิดพลาดหรือบกพร่อง เป็นหน้าที่ของโรงเรียนจะต้องให้ข้อมูลเพิ่มเติม

ข. สำนักงานรับรองมาตรฐานคุณภาพการศึกษาแห่งประเทศนิวซีแลนด์ (The New Zealand Qualification Authority)

มีหน้าที่รับรองมาตรฐานคุณภาพการศึกษาของหน่วยงานสถานศึกษา การรับรองวิทยฐานะทางการศึกษาของสถานศึกษา การอนุมัติหลักสูตรของสถานศึกษา ระดับอุดมศึกษา (ยกเว้นมหาวิทยาลัย) การจดทะเบียนสถาบันฝึกอบรมของเอกชน รวมทั้งการตรวจสอบในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (การสอบ Form 5) และการสอบเพื่อเตรียมตัวเข้าเรียนในมหาวิทยาลัย (การสอบ Form 7) ซึ่งเป็นการสอบกลางของประเทศ

ค. สำนักประเมินและตรวจสอบภายในกระทรวง

(Internal Audit Division)

มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการทบทวน ตรวจสอบ ประเมินผล และรายงานผลการปฏิบัติงานของกระทรวงในทุกสำนัก ให้เป็นไปตามนโยบายที่กำหนด

ผลสำเร็จ ปัญหาและแนวทางแก้ไข

ประเด็นสำคัญในการกระจายอำนาจดังกล่าว จะเห็นว่านิวซีแลนด์มีการกระจายอำนาจเกือบเต็มรูปแบบให้กับสถานศึกษา และประชาชนโดยตรง ในรูปของคณะกรรมการบริหาร โรงเรียน ซึ่งมาจากชุมชนเป็นส่วนใหญ่ทั้งในเรื่องของแผนงาน โครงการงบประมาณ บุคลากร หลักสูตร การจัดการเรียนการสอน และการติดตามประเมินผล ขณะเดียวกัน

ก็มีการตรวจสอบและถ่วงดุลโดยการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อติดตามตรวจสอบ และรับรองมาตรฐานคุณภาพการศึกษาขึ้น ผลสำเร็จของการกระจายอำนาจดังกล่าวส่งผลต่อการบริหารและการจัดการศึกษาในภาพรวม กล่าวคือ เกิดความคล่องตัวทางการบริหาร ขึ้นตอนการปฏิบัติงานลดลง โรงเรียนมีอิสระในการจัดการศึกษาให้สนองตอบความต้องการของท้องถิ่น และชุมชนมากขึ้น เกิดความใกล้ชิดระหว่าง โรงเรียนและชุมชน ชุมชนมีโอกาสดำหนดแนวทางการจัดการศึกษาเป็นของตนเอง มีความเป็นเจ้าของในลักษณะของหุ้นส่วน ทั้งการร่วมคิด ร่วมปฏิบัติ และร่วมติดตามประเมินผล งบประมาณการจัดการลดลง ในขณะที่คุณภาพการศึกษาเพิ่มมากขึ้น ครูเอาใจใส่ต่อคุณภาพการเรียนการสอนเพิ่มมากขึ้น นักเรียนมีอิสระที่จะเลือกเรียนตามความถนัดและเป็นไปตามความต้องการและมีความสุขในการเรียนเพิ่มมากขึ้น (Garey Casey, 1995 อ้างถึงใน พิณสุดา สิริธรรังศรี, 2540)

อย่างไรก็ตาม แม้ว่านิวซีแลนด์จะประสบผลสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษา ผู้กระจายอำนาจการบริหารการศึกษาดังกล่าวมากขึ้นก็ตาม แต่ก็ยังคงประสบกับปัญหาหลายประการ ทั้งในเรื่องของคุณภาพของคณะกรรมการฯ ที่เกิดการแข่งขันกันระหว่างโรงเรียนในการพัฒนาโรงเรียน ผู้ปกครองมีโอกาสเลือกส่งบุตรหลานเข้าเรียน ซึ่งหมายถึงการได้รับเงินรายหัวจากรัฐบาลเพิ่มมากขึ้น ทำให้โรงเรียนที่มีกำลังปัจจัยในการพัฒนาน้อยต้องยุบเลิกไปในที่สุด ปัญหาที่ผู้บริหาร โรงเรียนต้องทำงานหนักเพิ่มขึ้น ในการตอบสนองความต้องการชุมชน บทบาทการบริหารเปลี่ยนไปทำให้มีการลาออกอยู่เรื่อย ๆ ในระยะแรก ๆ ของการ กระจายอำนาจมีการลาออกถึง 30% เหล่านี้เป็นต้น (Jan Robertson , 1995 อ้างถึงใน พิณสุดา สิริธรรังศรี, 2540)

จากสภาพปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าว รัฐได้มีการจัดจ้างหน่วยงานและบุคคลผู้เชี่ยวชาญภายนอก โดยเฉพาะกลุ่มบุคคล/หน่วยงานจากมหาวิทยาลัย เป็นต้น ทำหน้าที่ให้คำปรึกษา แนะนำ ฝึกอบรมและให้ความรู้แก่คณะกรรมการฯ อย่างต่อเนื่อง มีการจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรให้แก่สถานศึกษาที่อยู่ในชุมชนเพิ่มมากขึ้น โดยมีการจัดลำดับฐานะของโรงเรียนในการจัดสรรงบประมาณขึ้น การให้ความช่วยเหลือในการอบรมให้ความรู้และพัฒนาครู โดยการจ้างผู้เชี่ยวชาญภายนอกมาดำเนินการฝึกอบรมและเป็นพี่เลี้ยง เป็นต้น

3) ประเทศเกาหลี

(1) สภาพก่อนการกระจายอำนาจทางการบริหารการศึกษา

ประเทศเกาหลี เป็นประเทศหนึ่งที่อยู่ในกระแสของโลกาภิวัตน์ที่ต้องการพัฒนาเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม สังคม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เช่นเดียวกับประเทศอื่นๆ ที่มีการพัฒนารูปแบบการบริหารการศึกษา เพื่อสร้างคนในชาติให้มีคุณภาพ โดยใช้การศึกษาเป็นพื้นฐานและกลไกสำคัญในการพัฒนาดังกล่าว นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1980 เป็นต้นมา เกาหลีมุ่งพัฒนา

อุตสาหกรรมโดยใช้เทคโนโลยีที่ก้าวหน้า มีการรณรงค์ให้ชนในชาติมีความขยัน-หมั่นเพียร มีความปรารถนาที่จะสร้างเกาหลีใหม่ โดยการผลิตทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพ และสร้างสรรค์วัฒนธรรมใหม่ให้แก่สังคม การสร้างสังคมสารสนเทศเพื่อให้คนในชาติรู้จักแสวงหาความรู้ และเทคโนโลยีใหม่ การใช้และพัฒนาเทคโนโลยีและสารสนเทศด้วยวิธีการต่าง ๆ และจากที่สภาพการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของเกาหลีดำเนินไปอย่างรวดเร็ว แต่การลงทุนทางการศึกษายังมีอย่างจำกัดไม่สอดคล้องกับการพัฒนาดังกล่าว โรงเรียนยังขาดความเป็นอิสระที่จะบริหารงานเป็นของตนเอง เนื่องจากรัฐบาลได้กำหนดกฎระเบียบให้โรงเรียนปฏิบัติอย่างเข้มงวด จึงเป็นเหตุให้โรงเรียนไม่สามารถที่จะริเริ่มสร้างสรรค์โครงการทางการศึกษาที่มีลักษณะหลากหลายได้ การจัดการกิจกรรมของโรงเรียนจึงเป็นไปตามนโยบายของหน่วยเหนือ แทนที่จะตอบสนองความต้องการของผู้บริโภค คือ ผู้เรียนเป็นสำคัญ (กมล สุดประเสริฐ, 2540: 8) จึงได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการของประธานาธิบดีเพื่อการปฏิรูปการศึกษาขึ้น ในปี ค.ศ. 1993 คณะกรรมการดังกล่าวได้กำหนดแนวทางที่จะต้องเปลี่ยนแปลงปรับปรุงการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับสภาพโลกาภิวัตน์ดังกล่าว ดังนี้คือ

- ก. มาตรฐานการศึกษาของประเทศจะต้องเทียบได้กับมาตรฐานโลก
- ข. ต้องสร้างความเข้าใจในวัฒนธรรมของเกาหลีอย่างลึกซึ้งเพื่อการดำรงรักษามรดกวัฒนธรรมแห่งชาติ
- ค. ต้องมีมุมมองแบบหลากหลายวัฒนธรรม
- ง. ต้องมีการกระจายอำนาจและให้อิสระแก่หน่วยงานทางการศึกษามากยิ่งขึ้น โดยได้ปรับเปลี่ยนกฎหมายการศึกษาจากเดิมเป็น 3 ฉบับ คือ กฎหมายพื้นฐานทางการศึกษา กฎหมายการศึกษาระดับประถมและมัธยมศึกษา และกฎหมายการศึกษาระดับอุดมศึกษา โดยมีกฎหมายที่เรียกว่า Local Education Autonomy Act รองรับการค้าเนินงานตามรูปแบบใหม่

(2) ประเด็นสำคัญของการกระจายอำนาจทางการบริหารการศึกษา

ก. มีการแบ่งการบริหารการศึกษาออกเป็น 3 ระดับ

คือ ระดับชาติ ระดับท้องถิ่น และระดับโรงเรียน (ศักดิ์ชัย นิรัญทวี และคณะ, 2540: 52-54) โดยลดทอนอำนาจระดับชาติลง และเพิ่มอำนาจในระดับท้องถิ่นและโรงเรียนให้มากขึ้น

ระดับชาติ

มีกระทรวงศึกษาธิการทำหน้าที่กำหนดนโยบายประสานสัมพันธ์กับกระทรวงและหน่วยงานอื่น กำกับดูแล การนำนโยบายไปปฏิบัติและเสนอแนวทางการจัดการศึกษาแก่คณะกรรมการระดับภูมิภาค แบ่งส่วนราชการออกเป็น 7 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงาน

วางแผนและจัดการ สำนักงานการประถมและมัธยมศึกษา สำนักงานอุดมศึกษา สำนักงานวางแผน และนโยบายการศึกษา สำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่น สำนักการศึกษาตลอดชีวิต และสำนักการ จัดการสารสนเทศทางการศึกษา

ระดับท้องถิ่น

มีสำนักงานการศึกษาเป็นหน่วยงานหลักที่มีอำนาจตัดสินใจบริหาร การศึกษาของตนเอง และในปี ค.ศ. 1996 มีการจัดตั้งสำนักงานระดับเมืองและจังหวัดขึ้นในบาง จังหวัด รวมทั้งอำเภออีกบางส่วน ในแต่ละแห่งจะมีผู้อำนวยการหรือศึกษาธิการ (Superintendent) เป็นผู้บริหาร นอกจากการเลือกตั้งโดยคณะกรรมการการศึกษา มีวาระ 4 ปี การบริหารงานของ สำนักงานการศึกษาท้องถิ่นดำเนินการในรูปของคณะกรรมการการศึกษาดังกล่าว

คณะกรรมการการศึกษาระดับท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ตัดสินใจเรื่องที่สำคัญเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติหรือนำเสนอ เพื่อขอการรับรองจากสภาท้องถิ่น จำนวนกรรมการใน แต่ละคนขึ้นอยู่กับจำนวนอำเภอในเขตปกครอง โดยจะมีจำนวนอย่างน้อย 7 คน

ผู้อำนวยการหรือศึกษาธิการ มีอำนาจหน้าที่โดยรวมในการกำหนด ระเบียบปฏิบัติ วางแผนงบประมาณ รายงานการเงิน บริหารจัดการหลักสูตร จัดหาอุปกรณ์และ เครื่องมือทางการศึกษา เป็นต้น

ระดับโรงเรียน

มีการจัดตั้งสภาโรงเรียน (School Council) เป็นสภการบริหาร ซึ่งสรรหามา จากผู้แทนชุมชน ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้บริหารและผู้แทนครู กรรมการอยู่ในวาระติดต่อกันได้ 3 ครั้ง คณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาข-ประมาณโรงเรียน ปรับปรุงหลักสูตร จัด กิจกรรมเสริมหลักสูตร จัดกิจกรรมที่ส่งเสริมความร่วมมือระหว่าง โรงเรียนและชุมชน กิจกรรม สวัสดิการนักเรียนและให้คำแนะนำเกี่ยวกับการบริหารโรงเรียน ซึ่งมีอิสระในการจัดการศึกษา มากขึ้น

ข. งบประมาณ

รัฐจัดสรรเป็นเงินอุดหนุน (Lump sum) ให้กับท้องถิ่น โดยกระจาย อำนาจให้ท้องถิ่นจะจัดสรรให้กับสำนักงานการศึกษาแขวง และสำนักงานการศึกษาแขวงจะ จัดสรรให้กับโรงเรียนเป็นเงินอุดหนุนเช่นเดียวกัน โดยวิธีการของตนเอง ซึ่งแตกต่างกันออกไป

การจัดสรรเงินอุดหนุนของรัฐพิจารณาจาก 2 ประเด็น คือ

1. ตามเกณฑ์ปกติ และ
2. จากการประเมินผลแล้วพบว่าโรงเรียนมีการพัฒนาคุณภาพการ

เรียนการสอน ก็จะเพิ่มให้เป็นพิเศษ

ค. การติดตามประเมินผล

มีการดำเนินการ 2 ลักษณะ กล่าวคือ

1. รัฐ

โดยท้องถิ่นดำเนินการประเมินมาตรฐานคุณภาพ โดยการแต่งตั้งคณะกรรมการประเมิน ผลของการประเมินส่วนหนึ่งนำมาพิจารณาเพิ่มงบประมาณเป็นกรณีพิเศษให้กับโรงเรียน

2. กิ่งรัฐ-เอกชน

ในรูปของคณะกรรมการซึ่งเป็นองค์กรอิสระ มี 2 ประเภท

ประการแรก เป็นคณะกรรมการที่ประเมินการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษา หรือหลังมัธยมปลายขึ้นไป

ประการที่สอง เป็นคณะกรรมการที่มาจากองค์กรกิ่งรัฐ-เอกชน เรียกว่า Kedi คณะกรรมการประเภทนี้จะประเมินคุณภาพการจัดการศึกษาทุกระดับ บริหารงานโดยได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ และมีมหาวิทยาลัยร่วมเป็นภาคี ลักษณะของการประเมินจะเป็นเชิงวิจัยการติดตามผล โครงการต่าง ๆ เป็นต้น

ง. ความหลากหลายของรูปแบบการศึกษา

เมื่อท้องถิ่นมีอิสระในการจัดการศึกษาของตนเอง จึงได้จัดการศึกษาเพื่อตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นและของผู้เรียนเพิ่มมากขึ้น มีการจัดการศึกษาหลากหลายรูปแบบทั้งในระบบ นอกกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย มีการสนับสนุนและวิจัยทางการศึกษาเพื่อพัฒนาเพิ่มมากขึ้น

ผลสำเร็จ ปัญหาและแนวทางแก้ไข

จากการปฏิรูปการศึกษาของประเทศเกาหลี โดยเน้นระบบของการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาดังกล่าว ส่งผลให้ท้องถิ่นและโรงเรียนมีอิสระในการจัดการศึกษาเพิ่มมากขึ้น ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในรูปของคณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่น คณะกรรมการเขตการศึกษาและคณะกรรมการพัฒนาโรงเรียน การศึกษาสามารถสนองตอบความต้องการของท้องถิ่นมากขึ้น มีการจัดสรรเงินอุดหนุนและเงินเพิ่มพิเศษตามผลของการจัดการศึกษา นับเป็นรูปแบบที่ก่อให้เกิดความคล่องตัวทางการบริหาร สถานศึกษามีความพยายามที่จะพัฒนาโรงเรียนเพื่อให้มีโอกาสได้งบประมาณเพิ่มมากขึ้น ขณะเดียวกันก็เปิดโอกาสให้องค์กรกิ่งเอกชนเข้ามามีส่วนในการติดตามและควบคุมมาตรฐานคุณภาพการศึกษา รวมทั้งได้มีการจัดการศึกษาที่หลากหลายรูปแบบ สรรค์สร้างสังคมให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ เพื่อความเป็นเลิศทางการศึกษา ซึ่งนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

ในระดับแนวหน้า อันเป็นเป้าหมายปลายทางของประเทศ ผลที่เกิดกับผู้เรียนมีหลายประการ (กมลสุดประเสริฐ, 2540: 65) คือ

1. นักเรียนในระดับประถมและมัธยมศึกษาได้เรียนในสิ่งที่ตรงกับความต้องการ และ ความสามารถของตนเองมากขึ้น
2. การเรียนในระดับประถมและมัธยมกลับเข้าสู่ความเป็นปกติ ลดการแข่งขันในการสอบเข้ามหาวิทยาลัยลง
3. สร้างความคิดสร้างสรรค์และทักษะการเรียนรู้ด้วยตนเอง
4. สร้างความเป็นมนุษย์ โดยการวัดผล รวมทั้งได้ให้ความสำคัญแก่บุคลิกภาพและจริยธรรมมากขึ้น
5. โรงเรียนมีโปรแกรมการเรียนที่หลากหลายให้นักเรียนได้เลือก
6. การศึกษาก่อนวัยเรียน การศึกษาของสตรี การศึกษาพิเศษ และการศึกษาเพื่อพัฒนาความเป็นอัจฉริยภาพเข้มแข็งขึ้น
7. จัดอุดมศึกษาเพื่อสนองความต้องการของผู้เรียน
8. โอกาสในการเข้าเรียนระดับอุดมศึกษามีมากขึ้น
9. นักศึกษาในชนบทมีความเสมอภาคในการรับการศึกษาที่มีคุณภาพ

จากการกระจายอำนาจทางการบริหารการศึกษาของต่างประเทศ ดังได้แก่ สหรัฐอเมริกา นิวซีแลนด์ และเกาหลี ดังที่กล่าวมาพอสรุปได้ว่า การกระจายอำนาจทางการบริหารการศึกษาของประเทศดังกล่าว เป็นการกระจายทั้ง โครงสร้างทางการบริหารและระบบการจัดการ โดยมีประเด็นสำคัญ คือ ปรับลดบทบาทของหน่วยงานส่วนกลาง คือ กระทรวงและกรม ให้มีบทบาทเพียงเป็นหน่วยนโยบายอำนวยความสะดวก สนับสนุนส่งเสริมทั้งด้านงบประมาณและวิชาการ การกำหนดหลักสูตร การควบคุมมาตรฐานการศึกษา ตลอดจนการติดตามประเมินผลการจัดการศึกษาของหน่วยงานระดับล่างหรือสถานศึกษา รวมทั้งปรับลดขนาดให้เล็กลง ส่วนหน่วยงานระดับล่างหรือระดับท้องถิ่น และสถานศึกษาบริหารงานในรูปคณะกรรมการ โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนหรือชุมชน และมีอำนาจเบ็ดเสร็จ ซึ่งมีอิสระในเรื่องของแผนงาน โครงการ การพัฒนาหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน การประเมินผลการเรียน การบริหารบุคลากร และการบริหารงบประมาณให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น การมีธรรมนูญ โรงเรียนเป็นรูปแบบหรือแนวทางการบริหาร โรงเรียน อย่างมีอิสระเป็นของตนเอง ขณะเดียวกันก็จะมีระบบของการควบคุมมาตรฐาน หรือการประกันคุณภาพการศึกษาขึ้น ซึ่งไม่เพียงแต่ 3 ประเทศดังกล่าวเท่านั้นที่กระจายอำนาจทางการบริหารในลักษณะเช่นนี้ ยังคงมีประเทศต่าง ๆ อีกหลายประเทศที่ดำเนินการเช่นเดียวกัน ดังเช่น อังกฤษ ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น มาเลเซีย และเวียดนาม เป็นต้น

จะต่างกันเพียงประเด็น รายละเอียดของการจัดการศึกษาตามสังคมและวัฒนธรรมของแต่ละประเทศเท่านั้น ยกตัวอย่างเช่น ประเทศอังกฤษได้มีการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาจากหน่วยงานส่วนกลางและหน่วยงานส่วนท้องถิ่นไปยังสถานศึกษา โดยมีการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาไปให้สถานศึกษาโดยตรงถึง 95% ซึ่งทำให้โรงเรียนมีอิสระในการบริหารการศึกษาด้วยตนเองมากขึ้น รวมทั้งมีการกำหนดกรอบหลักสูตรแห่งชาติ (National Curriculum) เป็นแนวทางจัดการศึกษาในแต่ละระดับการศึกษา และได้มีการกำหนดมาตรฐานทางการศึกษาว่าผู้เรียนควรมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนในแต่ละระดับอย่างไร โดยจะมีการประเมินโดยใช้ข้อสอบมาตรฐานทั้งวิชาสามัญและวิชาชีพ ตลอดจนการจัดให้มีธรรมเนียมการศึกษา เพื่อให้สถานศึกษาใช้เป็นแนวทางหรือสัญญาประชาคมว่าจะต้องพยายามจัดการศึกษาให้ได้มาตรฐาน ตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการทางการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ และที่สำคัญควบคู่กับระบบการกระจายอำนาจจัดการศึกษาของประเทศอังกฤษ คือ การมีระบบของการตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา โดยการจัดตั้งสำนักงานมาตรฐานการศึกษา (Office for Standards in Education: (OFSTED) เป็นหน่วยงานอิสระที่จัดตั้งขึ้นภายใต้พระราชบัญญัติการศึกษา ค.ศ. 1992 (Education Act 1992) เพื่อวางระบบการตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา มีหน้าที่ในการตรวจเยี่ยม ศึกษาจุดแข็ง จุดอ่อนของสถานศึกษาและเสนอแนะแนวทางปรับปรุงคุณภาพการศึกษา เพื่อยกระดับมาตรฐานคุณภาพทางการศึกษาของสถานศึกษา และรายงานผลต่อผู้รับผิดชอบทางการศึกษาของชาติ และเผยแพร่ต่อสื่อมวลชน เป็นต้น

นอกจากนั้น ในแต่ละประเทศมีการจัดทำกฎหมายการศึกษาแห่งชาติขึ้นเป็นแม่บทของการจัดการศึกษาของประเทศนั้น ๆ รวมทั้งได้มีการจัดทำกฎหมายเฉพาะทางหรือกฎหมายลูก เพื่ออำนวยความสะดวกและกำกับการศึกษาในแต่ละระดับและประเภทให้สอดคล้องกับกฎหมายการศึกษาแห่งชาติดังกล่าว

ประเด็นสำคัญที่สมควรประยุกต์ใช้กับประเทศไทย

พิณสุดา สิริธรรังศรี (2541) ได้ประมวลสรุปปัญหาการบริหารการศึกษาในภาพรวมของประเทศไทย สามารถที่จะแยกเป็นประเด็นได้ดังนี้

1. ปัญหาที่เกิดจากโครงสร้างการบริหารที่รวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางของการบริหารการศึกษา

จากการบริหารการศึกษาแบบรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางเกือบจะทั้งระบบของการจัดการศึกษาของประเทศ ทั้งในเรื่องของนโยบาย แผนงาน การบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณ ก่อให้เกิดความล่าช้าในการอนุมัติ อนุญาต ขาดความเป็นอิสระในการคิด การตัดสินใจของระดับล่างและระดับปฏิบัติ การแก้ไขปัญหาทางการศึกษาไม่สอดคล้องกับความจำเป็น

เร่งด่วนของพื้นที่ เกิดการผูกขาดอำนาจ ส่งผลให้เกิดระบบอิทธิพลหมู่พวก เกิดการแก่งแย่งแข่งขัน ในลักษณะมือใครยาวสาวได้สาวเอา ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการจัดสรรทรัพยากรทางการศึกษา เพราะทุกอย่างต้องขึ้นกับส่วนกลาง หรือหน่วยงานที่เหนือกว่าเป็นลำดับขั้น ทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณในการบริหารและการจัดการ ทั้งที่บางเรื่องบางประเด็นควรเบ็ดเสร็จและจบลงที่หน่วยปฏิบัติ ผู้บริหารบางส่วนไม่สนใจการบริหารในหน่วยงานสถานศึกษา ไม่สนใจความต้องการของผู้ปกครองและประชาชนเท่าที่ควร (กมล สุดประเสริฐ, 2540) ส่งผลให้เกิดการขาดความร่วมมือพัฒนา การจัดการศึกษาเท่าที่ควร กล่าวคือ

2. ด้านนโยบายและแผน

หน่วยงานระดับบนที่เหนือกว่า ยังมีบทบาทเป็นผู้กำหนดทิศทางการดำเนินงานของหน่วยงาน สถานศึกษาในระดับล่างค่อนข้างมาก หน่วยงาน สถานศึกษาขาดอิสระที่จะกำหนดทิศทาง แผนงานของตนเองเท่าที่ควร ส่งผลให้การจัดการศึกษาไม่สามารถสนองตอบ ปัญหาความต้องการจำเป็นของหน่วยงาน สถานศึกษา และชุมชนเท่าที่ควร

3. ด้านการบริหารงานบุคคล

หน่วยงาน สถานศึกษาไม่อาจสรรหาบุคลากรได้ตามความต้องการของหน่วยงานฯ เพราะหน่วยเหนือจะเป็นผู้กำหนดเป็นส่วนใหญ่ ทำให้บางครั้งไม่ได้บุคลากรตามคุณสมบัติที่หน่วยงานสถานศึกษาต้องการ นอกจากนั้นการแต่งตั้งโยกย้ายบุคลากรก็มีการแทรกแซงทางการเมืองค่อนข้างสูง แม้ว่าบางหน่วยงานจะกำหนดกฎเกณฑ์การแต่งตั้ง โยกย้ายที่ชัดเจนก็ตาม แต่ก็ยังมีการแต่งตั้ง โยกย้ายพรรคพวกหรือบุคคลใกล้ชิดที่สามารถสนองตอบด้านผลประโยชน์ให้ได้เข้าสู่ตำแหน่งสำคัญ ๆ ในลักษณะของเครือข่ายผลประโยชน์ด้วยรูปแบบของระบบอุปถัมภ์ (Patronage System) มากกว่าหลักของความรู้ ความสามารถอาวุโส ตามระบบคุณธรรม (Merit System) ที่ควรจะเป็น นับตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงจนถึงระดับล่าง

4. ด้านการบริหารงบประมาณ

จากการที่รัฐกำหนดกฎเกณฑ์ ระเบียบและแนวทางปฏิบัติในการบริหารงบประมาณที่เข้มงวด และเป็นแบบแสดงรายการตามแผนงาน/ โครงการ ก่อให้เกิดความไม่คล่องตัวในทางปฏิบัติ อีกทั้งส่วนกลางยังเป็นผู้ผูกขาดและกำหนดการจัดสรรวัสดุ ครุภัณฑ์ บางกรม บางหน่วยงานยังเป็นผู้จัดซื้อวัสดุ ครุภัณฑ์นั้น ๆ ให้หน่วยงาน สถานศึกษาเสียเอง ส่งผลให้การจัดสรรงบประมาณ วัสดุ ครุภัณฑ์ ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และความต้องการจำเป็นของหน่วยงาน สถานศึกษา และขาดคุณภาพ รวมทั้งก่อให้เกิดปัญหาการคอร์รัปชันติดตามมา และหากจะมีบางรายการที่ขอเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับความต้องการ จำต้องเสนอขอไปยังสำนักงบประมาณ ทำให้ล่าช้าไม่ทันการ บางเรื่องต้องใช้เวลาลงถึง 1-2 ปี (สำนักงานคณะกรรมการ

การศึกษาแห่งชาติ, 2539: 92) ในขณะเดียวกัน หากผู้บริหารหน่วยงานใดมีความใกล้ชิดกับหน่วยจัดสรรงบประมาณในส่วนกลางก็สามารถที่จะดึงงบประมาณ วัสดุ ครุภัณฑ์ ไปใช้ในหน่วยงานได้มากกว่าหน่วยงานอื่น ทั้งที่บางหน่วยงาน/สถานศึกษา มีความจำเป็นมากกว่า เป็นต้น

5. ด้านการบริหารวิชาการ

ได้แก่ หลักสูตร การเรียนการสอน ซึ่งมีการควบคุมและกำหนดหลักสูตรจากส่วนกลางค่อนข้างสูง แม้ว่ารัฐจะพยายามให้มีการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นที่เกิดจากความต้องการของหน่วยงาน สถานศึกษาเองมากขึ้น แต่ระบบของการกำกับ ควบคุม และการอนุมัติส่วนใหญ่ยังอยู่ที่ส่วนกลาง เนื่องจากกฎระเบียบที่เข้มงวดก่อให้เกิดความไม่คล่องตัวและล่าช้าในการดำเนินงาน เป็นอุปสรรคต่อการคิดริเริ่มเพื่อดำเนินการ ในขณะเดียวกันด้วยระบบที่หน่วยเหนือควบคุม กำกับหน่วยล่าง หรือหน่วยงาน สถานศึกษา มีอิทธิพลทางวัฒนธรรมส่งต่อรูปแบบการเรียนการสอนของครู พบว่าวิธีการเรียนการสอนของครูยังอยู่ในลักษณะยึดครูเป็นศูนย์กลางมากกว่าที่จะยึดเด็กเป็นศูนย์กลางตามทฤษฎีที่ควรจะเป็น นักเรียนยังมีอิสระค่อนข้างน้อยที่จะเลือกเรียนตามความถนัด ตามความต้องการ และพบว่า บางวิชาที่เป็นวิชาเลือก ด้วยข้อจำกัดในหลายประการ วิชาเลือกดังกล่าวจึงกลายเป็นวิชาบังคับเลือก เหล่านี้เป็นต้น การประเมินผลทางการเรียนยังคงยึดวิธีการสอบเป็นส่วนใหญ่มากกว่าการประเมินพฤติกรรมทางการเรียน หน่วยงานที่มีหน้าที่ประเมินคุณภาพการศึกษาก็ขาดศักยภาพในการเร่งรัดให้หน่วยงานสถานศึกษาใช้ผลของการประเมินเป็นเครื่องมือในการปรับปรุงพัฒนาการเรียนการสอน

6. ขาดการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของประชาชนเท่าที่ควร

ประชาชนขาดการมีส่วนร่วมที่ชัดเจนทั้งในเรื่องของการกำหนดนโยบาย หลักสูตร บุคลากร งบประมาณ และการติดตามประเมินผล ส่งผลให้การจัดการศึกษาไม่สนองตอบต่อความต้องการท้องถิ่นและประชาชน ทั้งนี้เพราะการบริหารการศึกษาของรัฐส่วนใหญ่ไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการ และแม้จะเข้ามามีส่วนร่วมบ้างก็เป็นในรูปของการช่วยเหลือแรงงานและเงิน หรือวัสดุครุภัณฑ์ มากกว่าการร่วมคิดร่วมตัดสินใจ หรือร่วมติดตามผล ทำให้เกิดช่องว่างระหว่างรัฐและองค์กรในท้องถิ่นและประชาชน ทั้งที่เรื่องของการจัดการศึกษาควรเป็นเรื่องของประชาชนที่ควรจะต้องกำหนดและจัดการต่อวิถีชีวิตของตนเองและชุมชน ควรมียุทธศาสตร์ที่จะเลือกเรียนตามความถนัดและความต้องการ และกำหนดเป้าหมายการเรียนรู้ของตนเองได้อย่างมีความสุข

7. การระดมสรรพกำลังเพื่อการศึกษา

ยังไม่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากระบบการจัดการที่รวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง ทำให้ต่างหน่วยงานต่างจัดการ ต่างหน่วยงานต่างดำเนินการ ขาดการประสานสัมพันธ์ ช่วยเหลือและเกื้อกูลทางการศึกษาเท่าที่ควรจะเป็น และแม้จะมีการร่วมมือกันทางการศึกษาก็กลายเป็นความช่วยเหลือกันเป็นส่วนตัว เฉพาะกลุ่ม เฉพาะพื้นที่ และความสามารถทางการบริหารและมนุษยสัมพันธ์ของผู้บริหาร หรือบุคลากรของหน่วยงานเป็นสำคัญ และตามลักษณะของสังคมวัฒนธรรมของท้องถิ่นการจัดการศึกษานั้น แทนที่จะเกิดจากระบบของการบริหารการศึกษาเอง

8. เกิดความไม่เท่าเทียมกัน

ในการได้รับการจัดสรรทรัพยากรทางการศึกษา ทั้งด้านบุคลากร งบประมาณ และวัสดุครุภัณฑ์ ทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพระหว่างสถานศึกษาที่อยู่ต่างสังกัดต่างระดับ ทั้งที่อยู่ในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ส่งผลต่อการขาดความเสมอภาคในโอกาสที่จะได้รับการศึกษาและคุณภาพทางการศึกษาของเด็กและประชาชน

จากสภาพปัจจุบัน ปัญหาการบริหารการศึกษาของประเทศไทยปัจจุบัน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นปัญหาที่เกิดจากการรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางนั้น ส่งผลกระทบต่อคุณภาพของนักเรียนและประชาชน ซึ่งนำไปสู่การขาดคุณภาพในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเป็นลำดับ ในยุคปัจจุบันที่มีการแข่งขันของนานาชาติประเทศค่อนข้างสูง และเป็นไปอย่างเสรี เป็นเครื่องบ่งชี้ว่าสภาพการบริหารแบบเดิมที่เป็นอยู่ไม่อาจแก้ไขปัญหาคุณภาพทางการศึกษาเพื่อการพัฒนาคุณภาพคนได้ ทั้งยังก่อให้เกิดปัญหาในหลายประการที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศดังที่กล่าวมา เมื่อได้ศึกษารูปแบบการบริหารการศึกษาของต่างประเทศที่กระจายอำนาจส่วนใหญ่ไปสู่ระดับล่าง ที่ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด เปิดโอกาสให้ประชาชน องค์กร และหน่วยงานในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา หน่วยงานสถานศึกษามีอิสระในการดำเนินงานทั้งด้านการบริหารแผนงาน โครงการ บุคลากร งบประมาณ หลักสูตรการเรียนการสอน และการประเมินผลภายใต้การควบคุม ตรวจสอบมาตรฐานคุณภาพการศึกษาแล้ว เป็นแนวทางหนึ่งที่สามารถประยุกต์ใช้ได้ในประเทศไทย ภายใต้วัฒนธรรมและสังคมที่เป็นอยู่ จึงควรปรับปรุงระบบการบริหารการศึกษาของไทย ดังนี้

1. การกำหนดให้มีกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ

ทั้ง 3 ประเทศดังกล่าว มีการออกกฎหมายการศึกษาเป็นแม่บทในการบริหารการศึกษาของชาติ นอกจากนั้นประเทศเกาหลียังกำหนดให้มีกฎหมายการศึกษาท้องถิ่น (Local Education Autonomy) และประเทศสหรัฐอเมริกา มีการออกกฎหมายการศึกษาของมลรัฐ

ซึ่งทำให้การจัดการศึกษาสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น ได้มากขึ้น รวมทั้งการกำหนดให้มีแนวทางของชาติว่าด้วยการศึกษา เป้าหมายการศึกษาของชาติ รวมทั้งกรอบหลักสูตรของชาติ เพื่อกำหนดทิศทางการศึกษาของชาติได้อย่างชัดเจนว่าจะให้ไปในทิศทางใด

2. การปฏิรูประบบโครงสร้างการบริหารการศึกษา

โดยการลดขั้นตอนทางการบริหารการศึกษาให้สั้นลง เหลือเพียง 2-3 ระดับ เช่น เกาหลี จัดโครงสร้างการบริหาร-การศึกษา เป็น 3 ระดับ คือ ระดับชาติ ระดับท้องถิ่น และระดับสถานศึกษา สหรัฐอเมริกา (มลรัฐฟลอริดา) จัดเป็น 3 ระดับ คือ ระดับมลรัฐ ระดับเขต และระดับสถานศึกษา นิวซีแลนด์ จัดเป็น 2 ระดับ คือ ระดับชาติ (กระทรวง) และระดับสถานศึกษา และปรับบทบาทของหน่วยงานบริหารการศึกษาในระดับกระทรวง กรม ให้ทำหน้าที่เพียงการกำหนดนโยบายและแผน การสนับสนุนส่งเสริมทรัพยากรทางการศึกษา การกำหนดมาตรฐานการศึกษา การกำหนดหลักสูตร และการติดตาม ประเมิน ตรวจสอบ และควบคุมคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาโดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดให้มีกระทรวงที่รับผิดชอบการศึกษาเพียงกระทรวงเดียวในการทำหน้าที่ดังกล่าว เพื่อความเป็นเอกภาพในการกำหนดนโยบายและการบริหารการศึกษา โดยเฉพาะการกำหนดให้มีหน่วยงานส่วนกลางในพื้นที่ หรือกระทรวงสาขาตามเมืองต่าง ๆ (เช่น นิวซีแลนด์) ในการทำหน้าที่ของกระทรวงในพื้นที่ หรือเมืองต่าง ๆ กรณีที่พื้นที่กว้างขวางและปริมาณงานมากที่กระทรวงไม่สามารถดำเนินการได้ในส่วนกลาง

3. การกระจายอำนาจในการจัดการศึกษา

ไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังได้แก่ ชุมชน องค์กรเอกชน ครอบครัว และสถาบันต่าง ๆ ในท้องถิ่น เข้ามามีส่วนในการจัดการศึกษาได้เอง รวมทั้งการให้ องค์กรและสถาบันต่าง ๆ ดังกล่าว ซึ่งถือว่ามีส่วนได้ส่วนเสีย (Stake-Holder) ทางการศึกษา เข้ามามีส่วนในการสนับสนุนทรัพยากรเพื่อการศึกษา การติดตาม และตรวจสอบการจัดการศึกษาของสถานศึกษา และของรัฐ

4. การให้สถานศึกษา มีอำนาจทางการบริหาร

การบริหารส่วนใหญ่จะเบ็ดเสร็จที่สถานศึกษา ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการ ทั้งด้าน 1) การบริหารงานบุคคล ดังได้แก่ การสรรหา การพัฒนา การพิจารณาความชอบ และการให้ออก 2) การบริหารการเงินและงบประมาณที่เบ็ดเสร็จโดยสถานศึกษา 3) การพัฒนาหลักสูตรหรือการจัดทำหลักสูตรของท้องถิ่นได้เอง เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น ประชาชน และผู้เรียน 4) การประเมินผลการเรียนที่ครู นักเรียน และชุมชน มีส่วนร่วมในการประเมิน ติดตาม และตรวจสอบ เป็นต้น

5. การกำหนดให้มีคณะกรรมการในการบริหารโรงเรียน

ที่มาจากตัวแทนชุมชน ตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ่อ-แม่ ผู้ปกครอง นักธุรกิจ ผู้ทรงคุณวุฒิทางการศึกษา ตัวแทนครูและผู้บริหาร หรือตัวแทนนักเรียน ดังเช่น ประเทศเกาหลี เรียกว่า คณะกรรมการการศึกษาโรงเรียน (School Council) ประเทศนิวซีแลนด์ เรียกว่า คณะกรรมการ-บริหารโรงเรียน (Board of Trustees) ประเทศสหรัฐอเมริกา เรียกว่า สภาที่ปรึกษาของโรงเรียน (School Advisory Council) ทำหน้าที่ในการเป็น กรรมการบริหาร (นิวซีแลนด์) เป็นที่ปรึกษาและกำกับดูแลการบริหารโรงเรียน (สหรัฐอเมริกา และเกาหลี) ซึ่งทำให้การจัดการศึกษาของโรงเรียนใกล้ชิดกับประชาชนมากขึ้น ประชาชนมีส่วน ในการกำหนดแนวทางการจัดการศึกษาเพื่อสนองตอบความต้องการของตนเองมากขึ้น ทั้งในเรื่อง ของการกำหนดแผนงาน โครงการ การสรรหาครู การพัฒนาหลักสูตร การจัดการเรียน-การสอน และการติดตาม ตรวจสอบการเรียนการสอนของครู และการประเมินผลการเรียน

6. การกำหนดให้มีธรรมนูญโรงเรียน

เป็นแผนแม่บทในการจัดการศึกษาของโรงเรียน เช่น ประเทศ นิวซีแลนด์ เรียก School Charter ซึ่งกำหนดให้ประชาชน พ่อ-แม่ ผู้ปกครอง ในชุมชนเข้ามามีส่วน กำหนดความต้องการทางการศึกษาของชุมชนว่า ต้องการให้สถานศึกษาจัดการศึกษาไปในทิศทาง ใด และจะต้องมีองค์ประกอบอย่างไร วิธีการดำเนินงานอย่างไรจึงจะประสบผลสำเร็จ และจะต้อง สนับสนุนทรัพยากรเพื่อการศึกษาอย่างไร ในการนี้จะใช้ธรรมนูญโรงเรียนเป็นส่วนหนึ่งในการ ของงบประมาณจากรัฐ

นอกจากนั้น ในประเทศสหรัฐอเมริกา กำหนดให้มีโรงเรียนระบบ สัญญา (Charter School) ในลักษณะโรงเรียนในกำกับของรัฐ โดยการให้ชุมชน หรือท้องถิ่นที่มี ความพร้อมบริหารโรงเรียนในรูปของคณะกรรมการ มีอิสระและอำนาจเต็มในการดำเนินงาน-จัด การศึกษา โดยยึดเป้าหมายสัญญา คือ Charter หรือธรรมนูญเป็นแนวทางในการบริหาร โดยที่รัฐ จะไม่เข้ามาแทรกแซงหรือสนับสนุนใด ๆ ยกเว้นการสนับสนุนด้านเงินอุดหนุนบางส่วน หรือ หากการดำเนินงานผิดพลาด รัฐก็จะเข้ามาดำเนินการ ซึ่งพบว่าเป็นจุดเด่นทางการ-บริหาร การศึกษาที่รัฐเปิด โอกาสให้ชุมชนที่มีศักยภาพได้เข้ามาจัดการศึกษาเป็นของตนเอง หรือเรียกว่า เป็นการคืนการศึกษาให้แก่ประชาชน

7. การจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษา

ในแต่ละประเทศดังกล่าวได้ให้ความสำคัญในการจัดสรรงบประมาณ เพื่อการศึกษา โดยการจัดสรรประมาณร้อยละ 5-6 ของ GDP มลรัฐฟลอริดา ร้อยละ 5.5 ของ GDP นิวซีแลนด์ และร้อยละ 5 ของ GDP เกาหลี และจัดสรรให้เป็นเงินอุดหนุนรายวันตามจำนวน

นักเรียน สำหรับประเทศนิวซีแลนด์ จะจัดใน 2 ส่วน คือ เงินอุดหนุนรายหัว และตามแผนงานโครงการที่สถานศึกษาเสนอขอความต้องการในธรรมนูญโรงเรียน รวมทั้งเงินงบประมาณที่ได้รับในแต่ละปี คณะกรรมการบริหาร โรงเรียน มีสิทธินำไปใช้อย่างอื่น หากมีความจำเป็นเร่งด่วนและหากใช้ไม่หมดสถานศึกษานั้น ๆ ไม่ต้องนำส่งคืนรัฐ ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ โรงเรียนที่จะพิจารณาใช้ในปีต่อไป ซึ่งก่อให้เกิดความคล่องตัวในการใช้จ่ายเงินอย่างมาก และสามารถตอบสนองความต้องการของสถานศึกษาและท้องถิ่นได้อย่างยิ่ง

8. การติดตาม ตรวจสอบคุณภาพการศึกษา

ที่เป็นระบบการประเมินและตรวจสอบภายนอก ทั้งจากองค์การที่เป็นหน่วยงานภายนอกที่มีได้ขึ้นกับกระทรวงที่จัดการศึกษา ซึ่งนับเป็นการตรวจสอบการจัดการศึกษาไม่ว่าจะจัดโดยรัฐหรือเอกชน เช่น การจัดตั้งสำนักงาน-ตรวจสอบคุณภาพการศึกษาของนิวซีแลนด์ และสหรัฐอเมริกา และที่สำคัญเมื่อมีการติดตาม ตรวจสอบคุณภาพการศึกษาดังกล่าวแล้ว จะต้องมีการเผยแพร่สู่สาธารณชนในรูปแบบต่าง ๆ เช่น หนังสือพิมพ์ วารสารทางการศึกษา เป็นต้น โรงเรียนใดมีความก้าวหน้าในการพัฒนา-คุณภาพการศึกษา สามารถนำไปเป็นเกณฑ์ในการเพิ่มงบประมาณให้จากรัฐ

9. การประเมินผลการเรียน

ด้วยวิธีระบบสะสมผลการเรียน หรือแฟ้มสะสมผลงาน (Port Folio) โดยไม่ใช้วิธีสอบมาเป็นเครื่องตัดสินผลการเรียน ซึ่งจะช่วยให้ค้นหาศักยภาพของผู้เรียนได้มากกว่าการใช้การสอบเพียงครั้งเดียวมาเป็นเครื่องตัดสินผล ได้-ตก ของนักเรียน รวมทั้งการเลื่อนชั้นเรียนตามกลุ่มอายุ ซึ่งจะช่วยให้นักเรียนมีความพร้อมในการเรียนในแต่ละชั้นเพิ่มมากขึ้น

10. ครูและผู้เรียน

การให้ความสำคัญกับผู้เรียนอย่างจริงจังว่าในการเรียน-การสอนจะต้องมุ่งความสำคัญที่ตัวผู้เรียน คือ ยึดผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง บทบาทครูปรับเปลี่ยนจากเดิมที่เป็นเพียงผู้ชี้แนะ กำหนดการเรียนการสอน เป็นผู้สนับสนุน ส่งเสริม และอำนวยความสะดวกให้เด็กเกิดการเรียนรู้ โดยนัยนี้ การกำหนดเป้าหมายและการจัดการเรียนการสอน ต้องดำเนินควบคู่กันระหว่างเด็กและครู ครูจึงมีบทบาทสำคัญต่อการจัดการเรียนการสอน ดังนั้น ผู้ที่จะมาเป็นครูจึงต้องได้รับการจดทะเบียนเพื่อรับใบประกอบวิชาชีพ เช่น นิวซีแลนด์ สหรัฐอเมริกา รวมทั้งการให้มือสมัครที่ทำหน้าที่ดูแลครูทุกระดับ ทั้งด้านวิชาชีพ และด้านสวัสดิการ

ภาคผนวก ก



แบบสอบถาม

เรื่อง การศึกษาพฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารเปลี่ยนแปลง
เพื่อรองรับการกระจายอำนาจ เขตพื้นที่การศึกษาเลย เขต ๑ และ ๒

ส่วนที่ 1 ลักษณะส่วนบุคคล

1. เพศ

ชาย

หญิง

2. อายุ (เต็ม) _____ ปี

3. ระดับการศึกษาสูงสุด

ต่ำกว่าปริญญาตรี

ปริญญาตรี

สูงกว่าปริญญาตรี

4. ตำแหน่งงาน

ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ผู้บริหารสถานศึกษา

รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

รองผู้บริหารสถานศึกษา

หัวหน้ากลุ่มนิเทศติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษา

ครูหัวหน้ากลุ่มสาระ

ศึกษานิเทศก์

ครู

5. ประสบการณ์การทำงาน (เต็ม) _____ ปี

ส่วนที่ 2 ปัจจัยต่างๆ

ปัจจัยการมีวิสัยทัศน์

ค่ากล่าว	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
1. ในองค์การของท่านมีการกำหนดความเป็นเลิศขององค์การในอนาคต					

คำกล่าว	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
2. ผู้บริหารจัดการให้มีการวิเคราะห์จุดเด่นและจุดด้อยขององค์กร					
3. ผู้บริหารจัดการให้มีการวิเคราะห์จุดเด่นและจุดด้อยของบุคลากร					
4. ผู้บริหารจัดการให้มีการวิเคราะห์จุดเด่นและจุดด้อยของทรัพยากร					
5. ผู้บริหารจัดการให้มีการใช้ข้อมูลเพื่อการวางแผน					
6. ผู้บริหารชี้แจงให้บุคลากรในองค์กรเข้าใจในวิสัยทัศน์					
7. ผู้บริหารชี้แจงให้บุคลากรทุกฝ่ายมองเห็นความเป็นไปได้ของวิสัยทัศน์					
8. ผู้บริหารอธิบายวิสัยทัศน์ให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจากภายนอก					
9. ผู้บริหารขอความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายในการชี้แจงวิสัยทัศน์					
10. ผู้บริหารเปิดใจรับฟังความคิดเห็นของบุคลากร					
11. ผู้บริหารสนับสนุนผู้ปฏิบัติงานให้ใช้ความสามารถอย่างเต็มศักยภาพในการปฏิบัติงาน					
12. ผู้บริหารสนับสนุนให้ใช้นวัตกรรมใหม่ๆ ในการปฏิบัติงาน					
13. ผู้บริหารมีความเชื่อใจและไว้วางใจบุคลากรในการปฏิบัติงาน					
14. ผู้บริหารให้บุคลากรทดลองใช้วิธีการใหม่ๆ ในการปฏิบัติงาน เพื่อการเปลี่ยนแปลงในอนาคต					
15. ผู้บริหารจัดการโครงสร้างองค์กรให้สอดคล้องกับการปฏิบัติตามวิสัยทัศน์					

16. โดยสรุปท่านคิดว่าผู้บริหาร ในองค์กรของท่านมีวิสัยทัศน์มากน้อยเพียงใด <input type="checkbox"/> น้อยที่สุด <input type="checkbox"/> น้อย <input type="checkbox"/> ปานกลาง <input type="checkbox"/> มาก <input type="checkbox"/> มากที่สุด
17. ถ้าให้คะแนน 0-10 ท่านจะให้คะแนนการมีวิสัยทัศน์ของผู้บริหารของท่านเท่าใด ระบุ _____ คะแนน

ปัจจัยการมีส่วนร่วม

คำกล่าว	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
ด้านงานวิชาการ					
1. ท่านมีส่วนกำหนดเป้าหมายการพัฒนางานวิชาการของโรงเรียน					
2. ท่านมีส่วนในการพิจารณาเห็นชอบในการจัดทำสาระหลักสูตร					
3. ท่านมีส่วนในการศึกษาความต้องการของท้องถิ่นในการจัดทำหลักสูตร					
4. ท่านมีส่วนในการพัฒนาจัดหาอุปกรณ์การเรียนการสอนของโรงเรียน					
5. ท่านมีส่วนในการประเมินคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน					
6. ท่านมีส่วนในการส่งเสริมชุมชนให้มีความเข้มแข็งทางวิชาการ โดยการจัดกระบวนการเรียนรู้ภายในชุมชน					
7. ท่านมีส่วนประสานความร่วมมือในการพัฒนางานวิชาการกับสถานศึกษาและองค์กรอื่น					
8. ท่านมีส่วนในการวางแผนพัฒนาห้องสมุดของโรงเรียน					
ด้านงบประมาณ					
9. ท่านมีส่วนในการวางแผนการใช้งบประมาณของโรงเรียน					
10. ท่านมีส่วนกำหนดแนวทางการระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา					
11. ท่านมีส่วนสนับสนุนช่วยเหลือเด็กนักเรียนที่ขาดแคลนทุนทรัพย์					

คำกล่าว	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
12.ท่านมีส่วนเสนอข้อคิดเห็นในการพิจารณาใช้งบประมาณของโรงเรียน					
13.ท่านมีส่วนตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณประจำปีของโรงเรียน					
14.ท่านมีส่วนกำกับติดตามให้โรงเรียนใช้จ่ายงบประมาณตามแผนของโรงเรียน					
15.ท่านมีส่วนประเมินผลการใช้งบประมาณของโรงเรียน					
16.ท่านมีส่วนระดมทรัพยากรในท้องถิ่นมาสนับสนุนในการจัดการศึกษา					
ด้านการบริหารงานบุคคล					
17.ท่านมีส่วนในการวางแผนการจัดการฝึกอบรมและศึกษาดูงานเพื่อพัฒนาบุคลากรของโรงเรียน					
18.ท่านมีส่วนประเมินการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของบุคลากรโรงเรียน					
19.ท่านมีส่วนในการสรรหาและบรรจุแต่งตั้งบุคลากรทางการศึกษา					
20.ท่านมีส่วนในการวางแผนอัตรากำลัง					
21.ท่านมีส่วนเข้าร่วมในการสัมมนาทางวิชาการ					
22.ท่านมีส่วนในการจัดประชุมบุคลากรทางการศึกษา					
ด้านการบริหารทั่วไป					
23.ท่านมีส่วนในการวางแผนการบริหารงานการศึกษา					
24.ท่านมีส่วนพัฒนาระบบเครือข่ายสารสนเทศ					
25.ท่านมีส่วนในการวิจัยพัฒนานโยบายและแผน					
26.ท่านมีส่วนในการจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร					
27.ท่านมีส่วนในการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา					
28.ท่านมีส่วนในการดำเนินงานธุรการ					

คำกล่าว	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
29. ท่านมีส่วนดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม					
30. ท่านมีส่วนในการประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของโรงเรียนสู่ชุมชน					
31. ท่านมีส่วนในการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นในการจัดและพัฒนาศึกษาของสถานศึกษา					
32. ท่านมีส่วนในการส่งเสริมงานกิจกรรมนักเรียน					
33. โดยสรุปท่านมีส่วนร่วมในการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป มากน้อยเพียงใด <input type="checkbox"/> น้อยที่สุด <input type="checkbox"/> น้อย <input type="checkbox"/> ปานกลาง <input type="checkbox"/> มาก <input type="checkbox"/> มากที่สุด					
34. ถ้าให้คะแนน 0-10 ท่านจะให้คะแนนการมีส่วนร่วมในการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป เท่าใด ระบุ _____ คะแนน					

ปัจจัยวัฒนธรรมองค์การ

คำกล่าว	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
ความมุ่งประสงค์ของโรงเรียน					
1. ท่านเห็นด้วยกับความมุ่งหมายของโรงเรียน					
2. ท่านมีการประชาสัมพันธ์ให้บุคลากรเข้าใจถึงความมุ่งหมายของโรงเรียน					
3. ท่านมีส่วนร่วมในการกำหนดความมุ่งหมายของโรงเรียน					
การเพิ่มอำนาจ					
4. ท่านรับรู้ข่าวสารในการใช้ทรัพยากรของโรงเรียน					
5. ท่านสามารถใช้ทรัพยากรของโรงเรียนในการปฏิบัติงานอย่างเหมาะสม					

คำกล่าว	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
6.ท่านมีการกระจายอำนาจในการปฏิบัติงานแก่บุคลากรตามความสามารถ					
การตัดสินใจ					
7.ท่านมีส่วนร่วมในการศึกษาปัญหาของการปฏิบัติงาน					
8.ท่านมีโอกาสดำหนดทางเลือกในการแก้ไขปัญหาของการปฏิบัติงาน					
9.ท่านมีการใช้ข้อมูลสารสนเทศ ประกอบการตัดสินใจ					
ความรู้ลึกเป็นส่วนหนึ่งของโรงเรียน					
10.ท่านรู้สึกเป็นคนสำคัญของโรงเรียน					
11.ท่านเต็มใจที่จะช่วยเหลือและร่วมกันพัฒนางานที่รับผิดชอบ					
12.ท่านมีความรู้สึกภูมิใจในความสำเร็จของโรงเรียน					
ความไว้วางใจ					
13.ท่านมีโอกาสเลือกทำงานตามความต้องการ					
14.ท่านเห็นความสำคัญในการแสดงความคิดเห็นของแต่ละบุคคล					
15.ท่านเชื่อมั่นในความสามารถของเพื่อนร่วมงาน					
ความมีคุณภาพ					
16.ท่านเชื่อว่าตนเองสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีคุณภาพ					
17.ท่านเอาใจใส่ต่องานที่ได้รับมอบหมาย					
18.ท่านสร้างบรรยากาศของการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานเพื่อยกระดับคุณภาพของโรงเรียน					
การยอมรับ					
19.ท่านยอมรับฟังความคิดเห็นของเพื่อนร่วมงาน					
20.ท่านให้การยอมรับเพื่อนร่วมงานที่มีความสามารถ					

คำกล่าว	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
21. ท่านเห็นคุณค่าของการสร้างการยอมรับนับถือกันให้เกิดขึ้นทั้งในและนอกโรงเรียน					
ความเอื้ออาทร					
22. ท่านเอาใจใส่ดูแล ในความเป็นอยู่ของเพื่อนร่วมงาน					
23. ท่านเอาใจใส่และให้การช่วยเหลือในการปฏิบัติงานแก่เพื่อนร่วมงาน					
24. ท่านได้รับสวัสดิการของโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอ					
ความหลากหลายของบุคลากร					
25. ท่านมีความเชื่อว่าวิธีการสอนมีความหลากหลายแล้วแต่ครูจะเลือกใช้ให้เหมาะสม					
26. ท่านมีการส่งเสริมให้บุคลากรปรับการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับความแตกต่างของนักเรียน					
27. ท่านมีการใช้ความสามารถอันหลากหลายของบุคลากรแต่ละคนมาใช้ในการดำเนินงานของโรงเรียน					
คำกล่าว	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	ไม่เห็น/แน่ใจ/ไม่ทราบ
ความซื่อสัตย์สุจริต					
28. ท่านเห็นว่ากรมาทำงานตรงตามกำหนดเวลาเป็นสิ่งสำคัญ					
29. ท่านเห็นว่าบุคลากรทุกคนในองค์กรปฏิบัติงานโดยยึดมั่นในแนวทางแห่งคุณธรรม และจริยธรรม					
30. ท่านเห็นว่าบุคลากรทุกคนในองค์กรปฏิบัติหน้าที่เต็มความสามารถกับงานที่ได้รับมอบหมายอย่างสม่ำเสมอ					

31. โดยสรุปในองค์การของท่านมีการสร้างวัฒนธรรมองค์การมากน้อยเพียงใด <input type="checkbox"/> น้อยที่สุด <input type="checkbox"/> น้อย <input type="checkbox"/> ปานกลาง <input type="checkbox"/> มาก <input type="checkbox"/> มากที่สุด
32. ถ้าให้คะแนน 0-10 ท่านจะให้คะแนนวัฒนธรรมองค์การในหน่วยงานของท่านเท่าใด ระบุ _____ คะแนน

ส่วนที่ 3 พฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารเปลี่ยนแปลง เพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

พฤติกรรมการบริหาร	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
การบริหารงานวิชาการ					
1. ท่านมีการวางแผนพัฒนาในด้านวิชาการ					
2. ท่านมีการพัฒนาหลักสูตรกับความต้องการของโรงเรียนและท้องถิ่น					
3. ท่านมีการดำเนินงานตามแผนที่วางไว้และปรับแผนการดำเนินงานให้เหมาะสม					
4. ท่านมีการประเมินผลงานวิชาการอย่างสม่ำเสมอ					
5. ท่านส่งเสริมให้ครูจัดทำแผนการสอน ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของหลักสูตร					
6. ท่านมีการประเมินผลการใช้หลักสูตร และนำผลการประเมินมาใช้ปรับปรุงการเรียนการสอน					
7. ท่านดำเนินการนิเทศภายในติดตามดูแลการสอนของครูให้มีลักษณะเน้นนักเรียนเป็นสำคัญ					
8. ท่านส่งเสริมให้ครูวางแผนการประเมินและพัฒนาตนเองอย่างสม่ำเสมอ					
9. ท่านมีการพัฒนาและใช้สื่อเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาในทุกกลุ่มประสบการณ์					
10. ท่านมีการวางแผนและอำนวยความสะดวกให้แก่ครูนักเรียนในการใช้ห้องสมุด					

พฤติกรรมการบริหาร	มาก ที่สุด	มาก	ปาน กลาง	น้อย	น้อย ที่สุด
การบริหารงานบุคคล					
11. ท่านจัดให้มีแผนภูมิการบริหารงานบุคคลและกำหนดหน้าที่รับผิดชอบชัดเจน					
12. ท่านมีการสำรวจความรู้ ความสามารถ ความต้องการของบุคลากรในโรงเรียน					
13. ท่านมีการชี้แจงนโยบาย แผนงาน โครงการให้บุคลากรทราบวัตถุประสงค์อย่างชัดเจน					
14. ท่านมีแผนงาน โครงการพัฒนาบุคลากร โดยให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการวางแผนบริหารงานบุคคล					
15. ท่านมีการดำเนินงานตามแผนที่กำหนด					
16. ท่านมีการติดตามประเมินผลการดำเนินงานอย่างสม่ำเสมอ					
17. ท่านจัดให้มีการทัศนศึกษาเพื่อนำความรู้และประสบการณ์มาพัฒนาการปฏิบัติงาน					
18. ท่านมีการส่งเสริมมาตรฐานและจรรยาบรรณวิชาชีพ					
19. ท่านมีการส่งเสริมวินัย คุณธรรมและจริยธรรมสำหรับบุคลากรทางการศึกษา					
20. ท่านมีการกระตุ้น ส่งเสริมสนับสนุนให้ครูมีความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่					
การบริหารงานงบประมาณ					
21. ท่านมีการจัดทำแผนงบประมาณและแผนปฏิบัติการใช้งบประมาณ					
22. ท่านมีการรายงานผลการเบิกจ่ายงบประมาณ					
23. ท่านมีการติดตาม ตรวจสอบและรายงานการใช้งบประมาณ					
24. ท่านมีการติดตาม ตรวจสอบและรายงานการใช้ผลผลิตจากงบประมาณ					

พฤติกรรมการบริหาร	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
25.ท่านมีการพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการจัดทำและจัดหาพัสดุ					
26.ท่านมีการควบคุม ดูแล บำรุงรักษาและจำหน่ายพัสดุ					
27.ท่านมีการจัดรายงานทางการเงินและงบการเงิน					
28.ท่านมีการระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา					
29.ท่านมีการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษา					
30.ท่านมีการจัดทำกองทุนเพื่อการศึกษา					
การบริหารงานทั่วไป					
31.ท่านมีการพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ					
32.ท่านมีการจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร					
33.ท่านมีการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา					
34.ท่านมีการส่งเสริมงานกิจการนักเรียน					
35.ท่านมีการวางแผนงานอาคารสถานที่ และสภาพแวดล้อมอย่างเหมาะสม					
36.ท่านมีการจัดระบบการให้บริการที่เกี่ยวกับงานธุรการ แก่ครูและผู้มาติดต่อให้ได้รับความสะดวกและรวดเร็ว					
37.ท่านให้คำปรึกษา แนะนำ ส่งเสริม และประสานความร่วมมือในการจัดการศึกษาร่วมกับบุคคล ชุมชน และหน่วยงานที่จัดการศึกษา					
38.ท่านมีการประชาสัมพันธ์งานการศึกษาให้ชุมชน และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้รับทราบ					
39.ท่านประสานความร่วมมือกับหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดและพัฒนาการศึกษาาร่วมกัน					
40.ท่านมีการจัดระบบการควบคุมภายในหน่วยงาน					

<p>41. โดยสรุปท่านมีพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลง เพื่อรองรับการกระจายอำนาจ อยู่ในระดับใด</p> <p><input type="checkbox"/> น้อยที่สุด <input type="checkbox"/> น้อย <input type="checkbox"/> ปานกลาง <input type="checkbox"/> มาก <input type="checkbox"/> มากที่สุด</p>
<p>42. ถ้าให้คะแนน 0-10 ท่านจะให้คะแนนพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้ว่าการเปลี่ยนแปลง เพื่อรองรับการกระจายอำนาจของท่านเท่าใด</p> <p>ระบุ _____ คะแนน</p>
<p>43. ท่านคิดว่า โครงสร้างการบริหารงานที่เป็นอยู่ในปัจจุบันสามารถที่จะรองรับการกระจายอำนาจ ได้มากน้อยเพียงใด</p> <p><input type="checkbox"/> น้อยที่สุด <input type="checkbox"/> น้อย <input type="checkbox"/> ปานกลาง <input type="checkbox"/> มาก <input type="checkbox"/> มากที่สุด</p>

ภาคผนวก ง

หนังสือขอความอนุเคราะห์ข้อมูล

ที่ ศธ. 0526.02/219



คณะรัฐประศาสนศาสตร์
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
บางกะปิ กรุงเทพฯ 10240

22 ตุลาคม 2551

เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์ข้อมูล

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ

ด้วยนายพรพจน์ ศรีคัน รหัสประจำตัว 4910111019 เป็นนักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ได้ทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง “การศึกษาพฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารเปลี่ยนแปลง เพื่อรองรับการกระจายอำนาจเขตพื้นที่การศึกษาเลข เขต 1 และ 2 จังหวัดเลย” ซึ่งนักศึกษาจำเป็นต้องค้นคว้าข้อมูลเพื่อประกอบการเขียนวิทยานิพนธ์

ในการนี้คณะรัฐประศาสนศาสตร์ ได้พิจารณาเห็นว่าหน่วยงานของท่านเป็นหน่วยงานที่น่าสนใจและมีขอบข่ายการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อที่ศึกษา จึงเรียนมาเพื่อขออนุญาตให้นายพรพจน์ ศรีคัน ค้นคว้าขอข้อมูลและสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องในหน่วยงานสังกัดของท่าน หากข้อมูลและรายละเอียดใดที่พอจะเปิดเผยให้นักศึกษาทราบได้ ขอความกรุณาอำนวยความสะดวกด้วย ดังนี้

1. โรงเรียนจุฬาภรณราชวิทยาลัย
2. โรงเรียนเชียงคาน
3. โรงเรียนบ้านเชียงคาน “ปทุมมาสงเคราะห์”
4. โรงเรียนเมืองเลย
5. โรงเรียนอนุบาลเลย
6. โรงเรียนชุมชนวังสะพุง
7. โรงเรียนศรีสงครามวิทยา
8. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเลข เขต 1 2

คณะรัฐประศาสนศาสตร์ หวังว่าคงได้รับความอนุเคราะห์จากท่านเป็นอย่างดี จึงขอขอบคุณล่วงหน้ามา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

รองศาสตราจารย์

(พรเพ็ญ เพชรสูงศิริ)

สำนักงานอำนวยการคณะ
โทรศัพท์ 02-375-8778

รักษาราชการแทนรองคณบดีฝ่ายวิชาการ
คณะรัฐประศาสนศาสตร์

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ ชื่อสกุล

นายพรพจน์ ศรีคัน

ประวัติการศึกษา

เศรษฐศาสตรบัณฑิต
มหาวิทยาลัยขอนแก่น
ปีที่สำเร็จการศึกษา พ.ศ. 2548

ที่อยู่ปัจจุบัน

40/4 ซอยชอบศิริ ถนนนกกแก้ว ตำบลกุดป่อง
อำเภอเมือง จังหวัดเลย 42000
โทร. (042) 812403, 081-3201965

ทุนการศึกษา

ได้รับทุนสนับสนุนการทำวิทยานิพนธ์ จาก
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์