

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยเรื่อง “การศึกษาสภาพและปัญหาการบริหารงานของโรงเรียนผู้นำ การเปลี่ยนแปลงประเภทที่ 1 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุโขทัย เขต 2” ผู้วิจัยได้ค้นคว้า จากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศ โดยจะสรุปและนำเสนอตามลำดับดังนี้

#### เอกสารที่เกี่ยวข้อง

1. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545
2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
  - แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
  - เป้าหมายของการกระจายอำนาจ
  - ประเภทของการกระจายอำนาจ
  - วัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจ
  - รูปแบบของการกระจายอำนาจ
3. การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา
  - ความหมายของการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา
  - หลักการและเหตุผลของการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา
  - การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาในประเทศต่าง ๆ
  - การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาในประเทศไทย
  - การบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
  - กฎกระทรวงศึกษาธิการกำหนดลักษณะและวิธีการกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษา
4. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับผู้นำการเปลี่ยนแปลง
5. โรงเรียนผู้นำการเปลี่ยนแปลง
6. ทฤษฎีการบริหารการศึกษาและการบริหารการศึกษา
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

## 1. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545

### การกระจายอำนาจ

การถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจ ทรัพยากร และภารกิจ จากภาครัฐส่วนกลางให้แก่องค์กรอื่นใด ไม่ว่าจะเป็นองค์กรภาครัฐส่วนภูมิภาค องค์กรอิสระ องค์กรท้องถิ่น องค์กรเอกชน โดยเฉพาะภาคประชาชน ไปดำเนินการแทน ซึ่งการถ่ายโอนดังกล่าว อาจจะมีลักษณะเป็นการถ่ายโอนเฉพาะภารกิจ ซึ่งเป็นการแบ่งภารกิจให้แก่องค์กรที่ได้รับการกระจายอำนาจดำเนินการ หรือ เป็นการถ่ายโอนโดยยึดพื้นที่เป็นหลัก ซึ่งเป็นการแบ่งพื้นที่เป็นหน่วยงานย่อยในการดำเนินการ

### ความหมายของการกระจายอำนาจ

สถาบันภาษาศาสตร์ (สถาบันภาษาศาสตร์, 2550. หน้า อ้างอิงจาก ดำรงค์ดี บุญลา, 2540. หน้า 19) กล่าวถึง ความหมายของการกระจายอำนาจว่า มีอยู่ 2 นัย คือ

ความหมายตามนัยการปกครอง สถาบันภาษาศาสตร์ให้ความหมาย การกระจายอำนาจว่า เป็นหลักการปกครองที่รัฐบาลแห่งชาติหรือรัฐบาลกลางได้มอบอำนาจทางการปกครองบางอย่าง ซึ่งส่วนกลางได้พิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นการไม่ทำลายความมั่นคงของชาติ และเห็นสมควรให้ท้องถิ่นรับไปดำเนินการ โดยเชื่อว่าเมื่อท้องถิ่นรับอำนาจไปบริหารแล้วจะสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ สนองความต้องการของประชาชนได้เท่ากับรัฐบาลกลาง การดำเนินการมอบอำนาจดังกล่าวให้ นั้น เป็นการมอบอำนาจการปกครองให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นนิติบุคคล

ความหมายตามนัยการบริหาร สถาบันภาษาศาสตร์ได้ให้ความหมายว่า หมายถึง การมอบอำนาจในการบริหารงานให้ผู้ปฏิบัติงานหรือให้บุคลากรไปปฏิบัติในทุกระดับชั้นขององค์กร การกระจายอำนาจในทางราชการนั้น ได้มอบอำนาจการตัดสินใจสั่งการจากส่วนกลางไปสู่ส่วนท้องถิ่น เพื่อให้แต่ละท้องถิ่นมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน โดยการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ทั่วประเทศ

อลงกต วรกี (2537) กล่าวถึงการกระจายอำนาจว่า เป็นการบริหารราชการที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการปกครองบางส่วนหรือการบริหารสาธารณะบางอย่างให้แก่ท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง องค์กรท้องถิ่นนั้นมีอิสระในการปกครองตามสมควร มีเขตการปกครองที่ชัดเจน มีงบประมาณหรือรายได้ และมี

ประยูร กาญจนดุล (ประยูร กาญจนดุล, 2550. อ้างอิงจาก เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์, 2540. หน้า 6) กล่าวถึงการกระจายอำนาจว่า การกระจายอำนาจการปกครองเป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจการปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่น ๆ เพื่อจัดทำบริการสาธารณะบางอย่าง โดยมีความเป็นอิสระตามสมควร ไม่ต้องขึ้นอยู่กับความบังคับบัญชาของราชการบริหารส่วนกลาง เพียงแต่อยู่ในความควบคุมเท่านั้น

กล่าวโดยสรุป การกระจายอำนาจเป็นการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการตัดสินใจทางการบริหาร จากองค์กรบริหารในส่วนกลางไปสู่องค์กร หน่วยงานระดับล่างหรือส่วนท้องถิ่น

## 2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

### แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เป็นยุทธศาสตร์หนึ่งในการบริหารจัดการบ้านเมืองของรัฐในระบบประชาธิปไตย โดยมุ่งลดบทบาทของรัฐส่วนกลาง (decentralize) ลงเหลือภารกิจหลักเท่าที่ต้องทำ เท่าที่จำเป็น และให้ประชาชนได้มีส่วนในการบริหารงานชุมชนท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของประชาชนมากขึ้น การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นจึงเป็นการจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจหน้าที่ใหม่ ระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับสภาพการณ์บ้านเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปในสภาวะที่สังคมมีกลุ่มที่หลากหลาย มีความต้องการและความคาดหวังจากรัฐที่เพิ่มขึ้น และแตกต่างกัน ชัดแย้งกัน ในขณะที่รัฐเองก็มีขีดความสามารถ และทรัพยากรที่จำกัดในการตอบสนองปัญหา ความต้องการ ที่เกิดขึ้นในแต่ละท้องถิ่นได้ทันต่อเหตุการณ์และตรงกับความต้องการของท้องถิ่น

กระจายอำนาจทางการศึกษาให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมโดยไม่จำกัดเฉพาะการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างเดียว แต่สามารถจัดการศึกษาตลอดชีวิต ที่รวมถึงการจัดการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยด้วย โดยเฉพาะแนวโน้มด้านประชากรที่ประเทศไทยจะมีประชากรสูงอายุเพิ่มขึ้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีบทบาทจัดการศึกษาตลอดชีวิต เพื่อสร้างสังคมไทยให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต อย่างไรก็ตามสำหรับการจัดการศึกษา ถึงแม้ว่าจะให้มีการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่รัฐก็ยังคงทำหน้าที่กำกับดูแลการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย กระทรวงการศึกษาก็

ใดระดับหนึ่ง หรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น โดยมีเขตพื้นที่การศึกษาทำหน้าที่ประสานและส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบาย และมาตรฐานการศึกษา ส่งเสริม สนับสนุนให้ สถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา สามารถบริหารจัดการด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงาน บุคคล และการบริหารทั่วไปให้มีมาตรฐานคุณภาพเป็นที่ยอมรับของสังคม

การบริหารงานวิชาการ ควรให้สถานศึกษาและครูมีอิสระในการจัดการเรียนการสอนและการประเมินผล รวมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนในการวางแผน การช่วยสอนและ ประเมินผลการเรียนในวิชาทักษะและสร้างเสริมประสบการณ์ชีวิต ที่สอดคล้องกับชุมชน การเปิด โอกาสให้ผู้เรียนมีอิสระในการแสวงหาความรู้ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้และความคิดเห็น การสร้าง บรรยากาศที่ใกล้ชิดและเชื่อมโยงกันระหว่างโลกของสถานศึกษาและโลกของความเป็นจริงนอก สถานศึกษา

การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการศึกษาในการประเมินภายนอก นอกจากจะ เป็นการประเมินเพื่อการปรับปรุงพัฒนาแบบกัลยาณมิตรที่กระทำอยู่แล้ว ควรนำผลของการ ประเมินมาใช้ประโยชน์ให้มากและเป็นมาตรการทางการบริหารในระยะต่อไป ทั้งการจัดสรร งบประมาณและการพิจารณาความดีความชอบ ในทำนองเดียวกัน ผลของการประเมินควรเผยแพร่สู่สาธารณะอย่างแพร่หลาย ไม่ว่าจะในระดับท้องถิ่น หรือระดับประเทศ เพื่อกระตุ้นให้มีการ พัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาอย่างจริงจัง

การสนับสนุนและให้ความรู้ของพ่อแม่ ผู้ปกครอง ว่าเป็นครูคนแรกของเด็ก เด็กหรือ ผู้เรียนต้องได้รับการเตรียมความพร้อมและการให้ความรู้เบื้องต้น รวมทั้งความรัก ความอบอุ่น จาก พ่อแม่ ก่อนเข้าสู่ระบบโรงเรียน โดยจัดโครงการสนับสนุนและให้ความรู้แก่พ่อแม่อย่างเป็นระบบ มี ผู้รับผิดชอบการดำเนินการที่ชัดเจน ดังนั้นในการจัดการศึกษาของไทย ควรได้มีการดำเนินงาน

การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ทั้งการเป็นคณะกรรมการสถานศึกษา การร่วมวางแผน การช่วยสอนทักษะ การประเมินผลการเรียน การติดตามประเมินผล การจัดการศึกษา ก็จะช่วยให้การจัดการศึกษามีความโปร่งใสตรวจสอบได้จากประชาชน รวมทั้งสนองความต้องการของท้องถิ่นพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของประชาชนได้อย่างแท้จริง (วรัญพร แสงนภาพร.2550)

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เป็นการกระจายสิ่งต่อไปนี้จากส่วนกลางให้กับท้องถิ่น หน้าที่ เป็นการกระจายหน้าที่ ที่เป็นประโยชน์โดยตรงกับท้องถิ่นให้ท้องถิ่นรับผิดชอบดำเนินการเองอำนาจการตัดสินใจ เป็นการกระจายอำนาจการตัดสินใจดำเนินการตามหน้าที่ที่ส่วนกลางกระจายไปให้ท้องถิ่นดำเนินการทรัพยากรการบริหาร เป็นการกระจายบุคลากร งบประมาณ เทคโนโลยี ที่เหมาะสมให้กับท้องถิ่นความรับผิดชอบต่อหน้าที่ เป็นการกระจายความรับผิดชอบต่อภารกิจ หน้าที่ที่รัฐกับผู้บริหารท้องถิ่น และประชาชน ร่วมกันรับผิดชอบความพร้อม เป็นการกระจายความพร้อม ที่มีอยู่ในส่วนกลางให้กับท้องถิ่น เพื่อสร้างขีดความสามารถให้แก่ท้องถิ่น เป็นการทำให้ท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง สามารถบริหารจัดการท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

### เป้าหมายของการกระจายอำนาจ

เพื่อให้บริการต่าง ๆ สามารถตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนมากขึ้น มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยมีการถ่ายโอนภารกิจ เป็นเครื่องมือหนึ่งในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว รูปแบบการกระจายอำนาจ การจัดบริการสาธารณะ จึงไม่ควรจำกัดอยู่ที่การโอนภารกิจแต่เพียงอย่างเดียว แต่ควรให้ความสำคัญกับรูปแบบที่สามารถตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ทั้งสองประการเป็นหลัก

พึงระลึกว่า “การกระจายอำนาจ” ไม่ใช่เครื่องมือวิเศษที่จะสามารถแก้ไขปัญหาทุกปัญหาได้เพราะ การกระจายอำนาจอาจก่อให้เกิดปัญหา ความไม่เท่าเทียมกัน ที่เกิดจากระดับการพัฒนาที่แตกต่างกันของแต่ละพื้นที่ การขาดผู้บริหารที่มีความสามารถเพียงพอที่จะรองรับระบบที่มีการกระจายอำนาจได้

### วัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจ

รอนดีเนลลี เนลลิส และชีมา (Rondinelli, Nellis and Cheema, 1983. p. 5 อ้างอิงจาก โกวิท กระจ่าง, 2540. หน้า 122) ได้กล่าวเกี่ยวกับเรื่องวัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจไว้ว่ามีหลายประการด้วยกัน เช่น เพื่อที่จะลดภาระงาน ลดขั้นตอนในการบริหาร ในขณะเดียวกันเป็นการเพิ่มช่องทางในการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงาน และหวังว่าจะทำให้งานล่าช้าน้อยลง หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ สามารถตอบสนองของความต้องการได้ทันต่อเหตุการณ์และความเร่งด่วนของประชาชนมากยิ่งขึ้น โดยสรุปก็คือ สามารถเพิ่มในการบริการของรัฐด้านต่าง ๆ ได้มากยิ่งขึ้น ทั้งในด้านปริมาณและด้านคุณภาพ ในขณะที่ มีทส์ และไควเอทตี (Meatz and Quiet, 1978.) ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจของประเทศต่าง ๆ ไว้หลายประการด้วยกัน คือ

1. เพื่อส่งเสริมความสมดุลในการพัฒนาภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ
2. เพื่อสามารถจัดทำโครงการพัฒนาให้สอดคล้องกับความเป็นจริง ทั้งในด้านศักยภาพและข้อจำกัดของท้องถิ่น
3. เพื่อให้การประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งในด้านการวางแผนโครงการ และการดำเนินโครงการ
4. เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่สถาบันทางการเมืองระดับท้องถิ่น และเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่น และองค์กรประชาชนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองมากยิ่งขึ้น
5. เพื่อส่งเสริมการระดมทรัพยากรในท้องถิ่นมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการพัฒนาท้องถิ่น

อย่างไรก็ตาม รอนดีเนลลี เนลลิส และชีมา (Rondinelli, Nellis and Cheema, 1980. อ้างอิงจาก โกวิท กระจ่าง, 2540. หน้า 123) ได้สรุปแนวคิดและวัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจไว้ว่า “ตามอุดมคติแล้ว การกระจายอำนาจนั้นประกอบด้วยหลักการ อันประกอบด้วย อุดมการณ์เพื่อให้เกิดการพึ่งตนเอง การตัดสินใจตามครรลองแห่งประชาธิปไตย การมีส่วนร่วมของประชาชน การตรวจสอบ การดำเนินงานของรัฐ โดยประชาชน ซึ่งการกระจายอำนาจดังกล่าวมีนัยแห่งการส่งเสริมอยู่ในตัวเองด้วยแล้ว”

### รูปแบบของการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจอาจจะแบ่งได้ออกเป็น 4 รูปแบบ ตามระดับของอำนาจและหน้าที่ (degree of authority and power) และขอบข่ายของหน้าที่ (scope of function) ซึ่งส่วนกลางได้แบ่งสรรความรับผิดชอบให้กับองค์กรต่าง ๆ โดยความชอบธรรมตามที่กฎหมายกำหนด อันได้แก่ (Rondinelli, 1983. อ้างอิงจาก โกวิท กระจ่าง, 2540. หน้า 189-190)

การแบ่งอำนาจ (deconcentration) ซึ่งหมายถึง การถ่ายโอนบทบาทหน้าที่ของ ส่วนกลางให้กับส่วนท้องถิ่นตามลำดับชั้นของการบังคับบัญชาจากระดับกระทรวงสู่ส่วนท้องถิ่น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การแบ่งมอบอำนาจจากระดับเบื้องบนไปสู่ระดับล่างๆ ตามลำดับสาย การบริหารภายในองค์กรนั้น ๆ

การให้อำนาจอิสระ (delegation) หมายถึง การถ่ายโอนความรับผิดชอบในหน้าที่ให้กับ หน่วยงานในระดับภูมิภาคหรือระดับท้องถิ่น หรือหน่วยงานเฉพาะกิจให้รับผิดชอบดำเนินโครงการ พิเศษ ซึ่งมีอิสระจากส่วนกลางในการกำหนดขั้นตอนในการบริหารจัดการต่าง ๆ ได้ด้วยตนเอง เช่น ในด้านการรับคนเข้าทำงาน การแต่งตั้งสัญญา การจัดสรรงบประมาณ การจัดหาจัดซื้อและด้าน อื่น ๆ ในฐานะที่เป็นหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐบาลที่ได้รับมอบหมายจากส่วนกลาง ในขณะที่ ความรับผิดชอบสูงสุดก็ยังคงอยู่ที่ส่วนกลาง

การมอบอำนาจให้แก่ท้องถิ่นอย่างเต็มที่ (devolution) ได้แก่ การถ่ายโอนความ รับผิดชอบในหน้าที่ หรืออำนาจในการตัดสินใจให้กับหน่วยงานรัฐบาลในท้องถิ่นภายใต้ขอบข่ายที่ กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานระดับท้องถิ่น จังหวัด อำเภอ หรือองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ การถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ดังกล่าว หน่วยงานในระดับท้องถิ่นจะอยู่นอกเหนือการควบคุมโดยตรง (direct control) ของส่วนกลาง คือมีความเป็นตัวของตัวเอง มีกฎหมายรองรับในความชอบธรรม ส่วนที่มีความแตกต่างจากส่วนกลางก็คือ ส่วนกลางจะทำหน้าที่ให้การสนับสนุน ให้ข้อเสนอแนะ และควบคุมในทางอ้อม ในทางปฏิบัติทั่วไปแล้ว หน่วยงานระดับท้องถิ่นจะมีสิทธิในการจัดการ เกี่ยวกับงบประมาณ เช่น การจัดเก็บภาษีและเงินคงคลังของตนเอง เพื่อจะได้นำมาพัฒนาให้ สอดคล้องกับความต้องการและความ เริงด่วนของประชาชนในท้องถิ่นต่อไป

การให้ภาคเอกชน / องค์กรเอกชนดำเนินการ (privatization / non-government institutions) คือ การให้ภาคเอกชนหรือองค์กรเอกชนรับผิดชอบกิจกรรมที่รัฐบาลเคยทำให้แก่ ภาคเอกชน / องค์กรเอกชนหรือองค์กรประชาชนไปดำเนินการ เช่น หอการค้า สมาคมนักธุรกิจ สมาคมวิชาชีพ สหกรณ์ สหภาพแรงงาน หรือองค์กรประชาชน เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม เมื่อกล่าวถึง “แนวคิดในการกระจายอำนาจ” โดยทั่วไปแล้วมีนัยของ “การ ลดขั้นตอนการบริหารจัดการ” (debureaucratization) รวมอยู่ด้วย เพื่อให้มีการกระจายอำนาจ อย่างแท้จริง มีทส์ และไควเอทที (Meatz and Quiet, 1987. p. 6) ได้เสนอว่า สิ่งที่จะต้อง จัดให้มีขึ้นก่อนมีการกระจายอำนาจ (precondition) คือ การผูกพันและอุทิศตนต่อการกระจาย อำนาจ และการมอบหมายอำนาจของส่วนกลางให้แก่หน่วยงานระดับล่าง หรือหน่วยงานอื่น รับผิดชอบในระดับท้องถิ่น ความเป็นอิสระของหน่วยงานหรือองค์กรระดับท้องถิ่นที่จะสามารถ

### 3. การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา

#### ความหมายของการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2540, หน้า 15) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจทางการศึกษาว่า เป็นการถ่ายโอน (Transfer) อำนาจ (power) อำนาจหน้าที่ (Authority) และความรับผิดชอบจากศูนย์กลางหรือศูนย์รวมอำนาจไปยังพื้นที่หรืออาณาเขตรอบ ๆ จากระดับบนไปสู่ระดับล่าง หรือจากระดับชาติไปสู่ท้องถิ่น เป็นการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้

บราวน์ (Brown, 1944.) ได้กล่าวถึงการกระจายอำนาจทางการบริหารการศึกษาว่า เป็นการถ่ายโอน (Transfer) อำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ และการตัดสินใจจากส่วนกลางหรือศูนย์รวมอำนาจไปสู่ส่วนต่าง ๆ ขององค์การหรือตามระดับชั้นขององค์การ โดยให้ทุกส่วนขององค์การได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ทั้งนี้การให้บุคคล คณะบุคคล หรือท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการบริหารนั้น เป็นรากฐานที่สำคัญของสังคมประชาธิปไตย การกระจายอำนาจทางการบริหารการศึกษา จะทำให้บางส่วนขององค์การมีความเป็นอิสระ (autonomy) จุดมุ่งหมายที่สำคัญของการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา คือ การปรับปรุงหรือพัฒนาสถานศึกษา

รอบสัน และแมทธิวส์ (Robson and Mathews, 1995. อ้างอิงจาก โกวิท กระจ่าง, 2540) ได้กล่าวถึงการกระจายอำนาจ (decentralization) ว่าหมายถึง การมอบอำนาจความรับผิดชอบในการตัดสินใจจากส่วนกลางไปสู่ระดับภูมิภาคและระดับโรงเรียน โดยหลักการแล้ว เป็นอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณของโรงเรียนและการจัดการเรียนการสอน

กล่าวโดยสรุป การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา เป็นการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการตัดสินใจทางการบริหารการศึกษาจากส่วนกลางไปสู่ระดับล่างหรือระดับปฏิบัติ ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชนในท้องถิ่น หน่วยงานและสถานศึกษา



### หลักการและเหตุผลของการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา

องค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO, 1985. p. 9 - 11) รอบสัน และแมทธิวส์ (Robson and Mathews, 1995. p. 13 - 15) ได้ให้เหตุผลไว้ว่า การจัดการศึกษาในหลายประเทศไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเท่าที่ควรเนื่องจากอำนาจการตัดสินใจอยู่ที่ส่วนกลาง ซึ่งเป็นการตัดสินใจดังกล่าวโดยใช้มาตรฐานเดียวกันทั้งประเทศ ทำให้ขาดความยืดหยุ่น และไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของแต่ละท้องถิ่น ซึ่งแตกต่างกัน

1. จากความแตกต่างทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของท้องถิ่น การกระจายอำนาจทางการศึกษาจะช่วยตอบสนองความแตกต่างดังกล่าวได้ ทั้งยังสามารถระดมทรัพยากรบุคคลและวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ในท้องถิ่นมาใช้ประโยชน์ในการจัดการศึกษา ในขณะที่เดียวกันก็เป็น การกระจายการลงทุนทางการศึกษาอีกทางหนึ่งด้วย

2. การกระจายอำนาจทางการศึกษาเป็นรากฐานของการส่งเสริมประชาธิปไตย ทั้งนี้ เพราะการกระจายอำนาจทางการศึกษานั้นให้โอกาสประชาชนในระดับท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการ พัฒนาการศึกษาในชุมชนของตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวางแผนการจัดการการศึกษา และการประเมินผลคุณภาพการศึกษาในท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดที่ว่า “การจัดการศึกษาของ ประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน”

3. จากที่แม้ว่าในประเทศเดียวกันก็ยังมี ความแตกต่างทางเศรษฐกิจ สังคม และ วัฒนธรรม การกระจายอำนาจทางการศึกษาจึงเป็นการลดช่องว่างระหว่างท้องถิ่นหรือภูมิภาค ในประเทศนั้น ๆ เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันมากยิ่งขึ้น

4. จากการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร การกระจายตัวของประชากรทำให้เกิดความ ต้องการบริการทางการศึกษาที่หลากหลายยิ่งขึ้น ในขณะที่เดียวกันการจัดการศึกษาอย่าง เหมาะสม เพื่อให้สอดคล้อง และตอบสนองความต้องการและความเร่งด่วนของแต่ละท้องถิ่น และ แต่ละกลุ่มเป้าหมายก็มีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้นด้วย การกระจายอำนาจทางการศึกษาจึงเป็น หนทางที่นอกจากจะเป็นการส่งเสริมให้เกิดการตอบสนองดังกล่าวได้อย่างสอดคล้องและเหมาะสม แล้ว การมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นยังเป็นการส่งเสริมให้เกิดการพึ่งตนเองของประชาชน และการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไปอีกด้วย

5. จากการที่ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาโดยตรงนั้น นอกจากจะก่อให้เกิดประโยชน์และคุณค่าดังที่กล่าวมาแล้ว ยังก่อให้เกิดการพัฒนาด้านคุณภาพ ของการศึกษาอีกด้วย การให้ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจอย่างเต็มที่จึงเป็นสิ่ง ที่รัฐบาลควร ส่งเสริมเป็นอย่างยิ่ง

6. การกระจายอำนาจทางการศึกษาเป็นการเสริมสร้างความสามารถให้กับท้องถิ่น (capacity-building) อันหมายถึง การให้ประชาชนได้ตระหนักถึงความสามารถในการกำหนดชีวิต ความเป็นอยู่และจุดหมายปลายทางแห่งชีวิตของตนและชุมชนของตนเอง อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป

7. การกระจายอำนาจเป็นการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ อันจะนำไปสู่อุดมการณ์ทางประชาธิปไตยสู่ระบบและโครงสร้างที่ใกล้ชิดประชาชนได้มากกว่า ไปร่งใสกว่า ประชาชนได้มีส่วนร่วมและมีโอกาสในการตรวจสอบได้มากกว่าระบบรวมศูนย์อำนาจ อยู่ในส่วนกลาง (เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ , 2540. เว็บไซต์)

### การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาในประเทศต่าง ๆ

แนวคิดการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปยังเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาเริ่มเกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกาในปี พ.ศ. 2513 โดยเขตการศึกษาจำนวนหนึ่งได้ริเริ่มเปลี่ยนแปลงระบบบริหารสถานศึกษา ใช้แนวคิดการกระจายอำนาจในการบริหารไปยังสถานศึกษาโดยใช้คำว่า Site Based Management หรือ School Based Management ที่ให้ การตัดสินใจส่วนใหญ่ไปอยู่ที่สถานศึกษา แม้ครูใหญ่จะเป็นผู้ตัดสินใจเป็นส่วนใหญ่ก็ตาม การตัดสินใจในระดับสถานศึกษามีขอบเขตอยู่ใน 3 เรื่องหลัก คือ เรื่องงบประมาณ และทรัพยากร เรื่องบุคลากรและเรื่องหลักสูตร และโปรแกรมการเรียน

ในประเทศออสเตรเลีย ได้มีปัญหาคอนวังก์งานสูงในปี พ.ศ. 2530 จึงได้ปฏิรูป การศึกษาเป็นการใหญ่โดยเน้นโรงเรียนในอนาคต (School of the Future) ที่มีคุณภาพ โรงเรียน ประเภทนี้มีความยืดหยุ่นสูง ผู้บริหารโรงเรียนสามารถระดมเงินทุน สรรหาบุคลากร ตามความ ต้องการได้เองภายใต้ความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษา โดยมีเป้าหมายเพื่อปรับปรุง คุณภาพการศึกษาตามความเชื่อที่ว่า คุณภาพการศึกษาจะดีขึ้นถ้ามีโอกาสโอนความรับผิดชอบ และอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาตลอดจนการตัดสินใจด้านการเงิน หลักสูตรและบุคลากรไป ให้โรงเรียนโดยมีหลักปฏิบัติใน 5 เรื่อง ดังนี้

1. การกระจายอำนาจการบริหารบุคลากร ให้เป็นอำนาจของผู้บริหารสถานศึกษา
2. การเปลี่ยนแปลงวิธีการงบประมาณ ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการสถานศึกษา และผู้บริหารสถานศึกษาร่วมกัน
3. การปฏิรูปหลักสูตร ให้โรงเรียนรายงานผลการเรียนของนักเรียนตามหลักสูตรให้ผู้ปกครองทราบทุกปี
4. การตรวจสอบ ให้ผู้ปกครองโดยสภาโรงเรียนมีสิทธิ์มีเสียงในการบริหารโรงเรียนได้

5. การนำระบบคอมพิวเตอร์มาใช้ในการบริหาร โดยการพัฒนาระบบคอมพิวเตอร์มาใช้ในการบริหารงานนักเรียน การบริหารงานวิชาการ การเลือกรายวิชาและการจัดตารางสอน การบริหารงานบุคคล ทะเบียนทรัพย์สินการเงิน บัญชีเงินเดือนและการบริหาร

คณะกรรมการสถานศึกษา (School Council) ประกอบด้วยผู้บริหารสถานศึกษา ครู ผู้ปกครอง และสมาชิกชุมชนที่ได้จากการเลือกตั้ง มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ เช่น จัดทำกฎบัตรโรงเรียน กำหนดนโยบายของโรงเรียน ให้ข้อเสนอแนะในการแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน ว่าจ้างบุคลากรในสายงานสนับสนุน กำหนดหลักเกณฑ์ในการคุมประพฤตินักเรียน รายงานต่อชุมชนในเขตบริการของโรงเรียน และฝ่ายอำนวยการการศึกษาระดับโรงเรียน จัดการเรื่องการเงินและการบัญชีของโรงเรียน สัญญาว่าจ้างทำความสะอาดโรงเรียนและสัญญาว่าจ้างก่อสร้าง เป็นต้น

**ในสหราชอาณาจักร** ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการปฏิรูปการศึกษาในปี พ.ศ. 2531 ตามแนวคิดการบริหารจัดการต้องอยู่ที่สถานศึกษา โดยใช้ชื่อว่า Local Management of School : LMS เพื่อให้สถานศึกษามีความเป็นอิสระมากขึ้น แต่จะมีคณะกรรมการสถานศึกษาเข้ามาร่วมตัดสินใจด้วย ซึ่งแต่ละประเทศในสหราชอาณาจักรจะมีชื่อเรียกต่างกันไป โดยอังกฤษและเวลส์เรียกว่า School Government Body ในไอร์แลนด์เหนือเรียกว่า Board of Governors และในสกอตแลนด์เรียกว่า School Board ในทางปฏิบัติคณะกรรมการสถานศึกษาจะมีหน้าที่ ในการพัฒนาแนวคิดตามแผนปฏิบัติงานตามนโยบายของโรงเรียน ผู้บริหารสถานศึกษามีหน้าที่ ในการจัดองค์กร มีส่วนร่วมในการสรรหาบุคลากร ดำเนินการให้มีหลักสูตร การสื่อสาร การประสานงาน การควบคุมดูแลทรัพยากร การสอนและการประเมินผล

**ประเทศนิวซีแลนด์** ภายหลังจากการปฏิรูปการศึกษาในปี พ.ศ. 2532 ประเทศนิวซีแลนด์ มีระบบการบริหารและจัดการศึกษาแบบกระจายอำนาจ โดยยึดหลักการให้ประชาชนมีส่วนร่วม กระจายอำนาจให้องค์คณะบุคคลในเรื่องการบริหารแผนงาน การบริหารบุคคล และการบริหารงบประมาณ ทั้งนี้ได้แบ่งการบริหารงานเป็น 2 ระดับ คือ

ระดับกระทรวง มีหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำด้านนโยบายเกี่ยวกับการจัดการศึกษา และการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด รวมทั้งรับผิดชอบในการนำนโยบายของรัฐบาลไปสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ

ระดับสถานศึกษา สถานศึกษาตั้งแต่ระดับมัธยมศึกษาลงมา มีความเป็นอิสระในการจัดการศึกษาของตนเองภายใต้การบริหารงานของคณะกรรมการสถานศึกษา (Board of Trustees) ในเรื่องบุคลากร งบประมาณ หลักสูตรและการจัดการต่าง ๆ ยกเว้นการกำหนดอัตราเงินเดือนและค่าจ้างรายเดือนซึ่งรัฐเป็นผู้กำหนด

คณะกรรมการสถานศึกษา ประกอบด้วยผู้แทนชุมชน 3 – 7 คน ตามขนาดของโรงเรียน ผู้บริหารสถานศึกษา 1 คน ผู้แทนนักเรียน 1 คน ผู้แทนนักเรียนเฉพาะระดับมัธยมศึกษา 1 คน สำหรับโรงเรียนที่มีชาวเมารีเข้าเรียนให้มีผู้ปกครองชาวเมารีเข้าร่วมเป็นกรรมการด้วย

**เขตปกครองพิเศษฮ่องกง** ในปี พ.ศ. 2534 รัฐบาลฮ่องกงได้ให้ความสนใจกับการปรับปรุงคุณภาพการศึกษา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ

1. กำหนดบทบาท ความรับผิดชอบของสถานศึกษา ผู้สนับสนุน ผู้บริหาร ให้ชัดเจนมากขึ้น
2. ให้ครู ผู้ปกครองและศิษย์เก่าได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจและบริหารจัดการมากขึ้น
3. ส่งเสริมการวางแผนและการประเมินผลกิจกรรมของสถานศึกษาอย่างเป็นระบบมากขึ้น
4. ให้สถานศึกษามีความยืดหยุ่นในการใช้ทรัพยากรของตนเองมากขึ้น

การบริหารสถานศึกษาของฮ่องกงเทียบได้ใกล้เคียงกับของอังกฤษและเวลส์ สหรัฐอเมริกาและออสเตรเลีย ซึ่งเป็นการปฏิรูปทั่วไปของภาครัฐที่เน้นการตรวจสอบการปฏิบัติงาน มีการทบทวนค่าใช้จ่ายของภาครัฐอย่างต่อเนื่อง ประเมินผลอย่างเป็นระบบ กำหนดความรับผิดชอบต่อที่ชัดเจน โดยมีสาระสำคัญ 5 ประการ คือ

1. คณะกรรมการสถานศึกษาโรงเรียนที่ปฏิรูปการบริหารสถานศึกษา มีการตั้งคณะกรรมการสถานศึกษา (School Management Council) ของตนขึ้น ประกอบด้วยผู้บริหารสถานศึกษา ครู ผู้ปกครองและศิษย์เก่า มีการกำหนดบทบาทและความรับผิดชอบของคณะกรรมการสถานศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษาไว้อย่างชัดเจน
2. การกระจายอำนาจทางการเงิน โรงเรียนที่ประสบความสำเร็จในการจัดการจะได้รับการจัดสรรงบประมาณแบบก้อนครอบคลุมค่าใช้จ่ายต่าง ๆ แต่ไม่รวมส่วนของเงินเดือน ทำให้โรงเรียนมีความยืดหยุ่นในการบริหารและจัดการด้านการเงินมากขึ้น
3. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ส่งเสริม โดยคำนึงถึงผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมดในระดับที่เหมาะสมเพื่อกระตุ้นให้การเรียนรู้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น
4. กรอบการตรวจสอบ มีการจัดทำแผนประจำปี กำหนดพันธกิจ เป้าหมาย และกิจกรรมสำหรับปีถัดไป พัฒนาตัวชี้วัดที่ครอบคลุมส่วนสำคัญ เช่น ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน รวมทั้งกิจกรรมที่ไม่ใช่งานวิชาการ มีการประเมินนักเรียน ครู และผู้ปกครองด้วย

5. การพัฒนาบุคลากร ทำให้ครูได้เปลี่ยนแปลงมาตรฐานการสอนและพัฒนาวิชาชีพครู รวมทั้งการวางแผนและรายงานกิจกรรมของโรงเรียนอย่างเป็นระบบ สามารถตัดสินใจอย่างมืออาชีพมากขึ้น

### การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาในประเทศไทย

การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาในประเทศไทย สืบเนื่องจากการเริ่มใช้กันใน ประเทศสหรัฐอเมริกา ก่อน แล้วแพร่หลายไปยังประเทศอื่น ๆ โดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น สหราชอาณาจักร ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และฮ่องกง ดังได้กล่าวแล้วข้างต้น รวมทั้งประเทศไทย ก็เห็นประโยชน์ของการบริหารจัดการในลักษณะนี้ จึงได้มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 40 ให้กระจายอำนาจลงไปจนถึงสถานศึกษา หากจะ พิจารณาถึงข้อดีในการบริหารจัดการโดยการกระจายอำนาจจะพบว่ามีความเหมาะสม 5 ประการ คือ หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ให้กระจายอำนาจการจัดการศึกษาจาก กระทรวงศึกษาธิการและส่วนกลาง ลงไปจนถึงสถานศึกษาให้มากที่สุด โดยมีความเชื่อว่า สถานศึกษาเป็นหน่วยสำคัญในการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการศึกษาเด็ก โดยใช้หลักการ ดังต่อไปนี้ (สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550. เว็บไซต์)

1. หลักการมีส่วนร่วม (Participation or Collaboration or Involvement) เปิดโอกาสให้ ผู้เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีส่วนร่วมในการบริหาร ตัดสินใจ และร่วมบริหารการศึกษา ทั้งครู ผู้ปกครอง ตัวแทนศิษย์เก่า และตัวแทนนักเรียน การที่บุคคลมีส่วนร่วมกันในการจัด การศึกษาจะเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ และจะรับผิดชอบในการจัดการศึกษามากขึ้น

2. หลักการคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้ประชาชน (Return Power to People) ในอดีต การจัดการศึกษามีผู้จัดหลายหลาย ทั้งวัดและองค์กรในท้องถิ่น ต่อมาเพื่อให้เกิดเอกภาพและ มาตรฐานการศึกษา จึงมีการจัดตั้งกระทรวงศึกษาธิการขึ้นมารับผิดชอบ แต่เมื่อประชากรวัยเรียน เพิ่มขึ้น ความเจริญต่าง ๆ ก้าวไปอย่างรวดเร็ว การจัดการศึกษาโดยมีส่วนกลางเริ่มมีข้อจำกัด เกิดความล่าช้าและไม่สนองความต้องการของผู้เรียนและชุมชนอย่างแท้จริง จึงต้องมีการคืน อำนาจให้ท้องถิ่นและประชาชนได้จัดการศึกษาอีกครั้ง

3. หลักการบริหารตนเอง (Self Management) ในระบบการศึกษาทั่วไปมักจะกำหนดให้ โรงเรียนเป็นหน่วยปฏิบัติตามนโยบายของส่วนกลาง โรงเรียนไม่มีอำนาจอย่างแท้จริง แต่การ กระจายอำนาจการจัดการศึกษาลงไปถึงระดับโรงเรียนก็ไม่ได้ปฏิเสธนโยบายจากส่วนกลาง เพียงแต่มีความเชื่อว่าการทำงานให้บรรลุเป้าหมายนั้นย่อมมีหลายวิถี การที่ส่วนกลางทำหน้าที่ เพียงกำหนดนโยบายและเป้าหมาย แล้วปล่อยให้โรงเรียนมีระบบบริหารงานด้วยตนเอง ใช้อำนาจ

4. หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance) ส่วนกลางมีหน้าที่กำหนดนโยบายและควบคุมมาตรฐาน มีองค์ริสระทำหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพการบริหารการจัดการ เพื่อให้มีคุณภาพและมาตรฐานเป็นไปตามนโยบายของชาติ

ในการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาของประเทศไทย ได้กำหนดรูปแบบของโครงสร้างบริหารและจัดการศึกษาออกเป็น 2 ระดับ คือ ระดับราชการส่วนกลาง กับระดับองค์กรปฏิบัติในท้องถิ่น

1. การบริหารและการจัดการศึกษาระดับราชการส่วนกลาง องค์การบริหารในส่วนกลาง เช่น สภาและสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา คณะกรรมการและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เป็นต้น ได้ปรับบทบาทจากเดิมที่เคยมีหน้าที่ทั้งในด้านอำนวยการบริหาร และกำกับการปฏิบัติ มาทำหน้าที่ด้านอำนวยการเพียงอย่างเดียว เป็นการบริหารและจัดการศึกษาระดับนโยบาย มีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เฉพาะในส่วนที่เป็นนโยบายและแผน มาตรฐาน การสนับสนุนทรัพยากร การติดตามตรวจสอบ การประเมินผล และการดำเนินงานที่ต้องปฏิบัติในระดับชาติ

2. การบริหารและจัดการศึกษาระดับองค์กรปฏิบัติในท้องถิ่น องค์การปฏิบัติในท้องถิ่น กำหนดขึ้นตามแนวทางของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่ต้องการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป ไปยังคณะบุคคลที่มาจากประชาชน ชุมชน และท้องถิ่นในระดับเขตพื้นที่ การศึกษาและสถานศึกษา เพื่อทำหน้าที่กำกับดูแล ส่งเสริมสนับสนุนการศึกษาของชุมชนและท้องถิ่นให้เป็นไปตามความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น โดยสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษาของชาติ

การบริหารและการจัดการศึกษาระดับองค์กรปฏิบัติในท้องถิ่น เป็นการบริหารที่กำหนดให้การปฏิบัติเสร็จสิ้นที่สถานศึกษาให้มากที่สุด โดยยึดหลักความมีอิสระและความคล่องตัวเป็นสำคัญ แต่ถ้าหากไม่สามารถเสร็จสิ้นที่สถานศึกษาได้ ก็ให้เสร็จสิ้นที่เขตพื้นที่การศึกษา โดยต้องเชื่อมโยงสัมพันธ์กันระหว่างเขตพื้นที่การศึกษากับสถานศึกษา

## การบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School Based Management – SBM)

การบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นแนวความคิดที่เชื่อมโยงกับการกระจายอำนาจทางการศึกษาจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษา ซึ่งมีความหมาย รูปแบบ ลักษณะสำคัญ ประโยชน์และเงื่อนไขความสำเร็จดังนี้ (สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550. เว็บไซต์)

### ความหมายและรูปแบบของการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

การบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึง การบริหารจัดการศึกษาที่หน่วยปฏิบัติโดยมีโรงเรียนเป็นฐาน หรือเป็นองค์กรหลักในการจัดการศึกษา ซึ่งจะต้องมีการกระจายอำนาจบริหารและจัดการศึกษาจากส่วนกลางไปยังโรงเรียน ให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ มีความอิสระคล่องตัวในการบริหารจัดการ ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และการบริหารทั่วไป ภายใต้คณะกรรมการโรงเรียน (School Board) หรือ School Committee หรือ School Council ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนศิษย์เก่า ผู้แทนนักเรียน และผู้บริหารโรงเรียน เพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไปโดยมีส่วนร่วมและตรงตามความต้องการของผู้เรียน ผู้ปกครอง และชุมชนมากที่สุด

การบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของสถานศึกษาแต่ละแห่งอาจไม่เหมือนกัน ขึ้นอยู่กับลักษณะเฉพาะและความจำเป็นของแต่ละโรงเรียน ขึ้นอยู่กับว่าใครเป็นหลัก คณะกรรมการ ประกอบด้วยบุคคลกลุ่มใดมากที่สุดกลุ่มนั้นก็เป็นหลัก เช่น ครูเป็นหลัก ผู้บริหารเป็นหลัก ชุมชนเป็นหลัก ซึ่งสรุปได้เป็น 4 รูปแบบ ได้แก่

รูปแบบที่ 1 บริหารแบบเพื่อนร่วมวิชาชีพ โดยครูเป็นหลัก มีส่วนร่วมและเป็นประชาธิปไตย มีการมอบอำนาจการตัดสินใจให้ครูมาก สำหรับโรงเรียนเล็กอาจใช้ครูทั้งโรงเรียนในการตัดสินใจ ส่วนโรงเรียนใหญ่จะเลือกเฉพาะผู้แทนครู

รูปแบบที่ 2 บริหารโดยการนำของผู้บริหาร โดยผู้บริหารเป็นหลัก อาจมีการปรึกษากับครูและผู้เชี่ยวชาญบ้าง

รูปแบบที่ 3 บริหารโดยคณะกรรมการผู้ปกครอง โดยชุมชนเป็นหลัก คณะกรรมการดังกล่าวจะทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการบริหาร และมีอำนาจในการตัดสินใจมากที่สุด

รูปแบบที่ 4 บริหารโดยคณะกรรมการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยครู และชุมชนเป็นหลัก แต่จะรับผิดชอบเฉพาะด้าน มีอำนาจในการตัดสินใจเฉพาะเรื่อง เช่น คณะกรรมการการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับดูแลเรื่องเด็กพิการ เด็กพิเศษ

### ลักษณะสำคัญของการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

โรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานอย่างแท้จริง มีลักษณะดังนี้

1. พันธกิจของโรงเรียน ต้องชัดเจน สมาชิกมีส่วนร่วมในการกำหนดและเป็นที่รับรู้ของสมาชิกทุกคน
2. รูปแบบการบริหารโรงเรียน บริหารและจัดการศึกษาตามสภาพความต้องการและความจำเป็นของโรงเรียน
3. มุมมองเกี่ยวกับมนุษย์ ใช้ทฤษฎี Y มองว่าผู้ร่วมงานทุกคนเป็นคนดี มีความสามารถ มีความรับผิดชอบ สามารถเรียนรู้และพัฒนาได้
4. รูปแบบการตัดสินใจ เป็นการตัดสินใจแบบกระจายอำนาจ โดยคณะกรรมการโรงเรียนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
5. รูปแบบภาวะผู้นำ เป็นภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุน อำนาจความสะดวก ไม่ใช่สั่งการ และชี้แนะ
6. รูปแบบการใช้อำนาจ เป็นอำนาจของความรู้ความเชี่ยวชาญ
7. เทคนิคการบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากร ใช้วิธีบริหารเชิงกลยุทธ์ เน้นที่ผลงาน แก้ปัญหาได้ทันการ และรู้จักระดมทรัพยากรต่าง ๆ รวมทั้งทรัพยากรบุคคล เช่น ภูมิปัญญาท้องถิ่น มาใช้อย่างชาญฉลาด
8. บทบาทของโรงเรียน สร้างรูปแบบการพัฒนาโรงเรียนขึ้นเอง และมุ่งพัฒนาทั้งองค์กร
9. บทบาทของหน่วยงานส่วนกลาง เป็นผู้พัฒนาเป้าหมายการศึกษา
10. บทบาทผู้บริหารโรงเรียน เป็นผู้กระตุ้นและประสานงานให้บุคลากรร่วมมือกันปฏิบัติงาน และเป็นผู้พัฒนาทรัพยากร
11. บทบาทครู เป็นผู้ร่วมงาน เป็นผู้ตัดสินใจ เป็นผู้ริเริ่ม และเป็นผู้ปฏิบัติ
12. บทบาทผู้ปกครอง มีส่วนร่วม สนับสนุนโรงเรียน และเสนอแนะแนวทางแก้ปัญหา
13. บรรยากาศองค์กร เน้นการทำงานเป็นทีม ให้ความร่วมมือ และเคารพซึ่งกันและกัน
14. คุณภาพผู้บริหารโรงเรียน ต้องมีความรู้ มีเทคนิคการบริหารที่ทันสมัย เรียนรู้ตลอดเวลา พัฒนาอย่างต่อเนื่อง ใจกว้าง ยอมรับฟังความคิดเห็นของทุกคน
15. การประเมินประสิทธิผล ต้องประเมินทั้งระบบ ทั้ง Input and Output Process เพื่อประกันคุณภาพและพัฒนาโรงเรียน



### ประโยชน์ของการบริหารการจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

1. สามารถสนองความต้องการของโรงเรียนและท้องถิ่นได้ดีขึ้น
2. สามารถระดมผู้มีประสบการณ์มาช่วยเหลือได้มากขึ้นในรูปของคณะกรรมการ
3. ครูมีขวัญกำลังใจดีขึ้น เพราะได้มีโอกาสคิดเอง ทำเอง และแสดงออกมากขึ้น
4. เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ จากการร่วมตัดสินใจ
5. สร้างผู้นำใหม่ในทุกระดับ
6. เพิ่มการติดต่อสื่อสาร
7. ประหยัดการใช้งบประมาณ
8. มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้
9. เกิดความคิดสร้างสรรค์ในการพัฒนาหลักสูตร
10. แก้ปัญหาความขัดแย้งได้ดี เพราะครูได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็น

### เงื่อนไขความสำเร็จของการนำการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปสู่การปฏิบัติ

1. ต้องเลือกผู้บริหารที่ถูกต้อง เป็นผู้บริหารที่มีอำนาจความเชี่ยวชาญ คือ ผู้บริหารจะต้องมีคุณลักษณะของผู้นำทางวิชาการอย่างแท้จริง สามารถให้ความช่วยเหลือทางวิชาการได้ นิเทศได้ และเป็นแบบอย่างที่ดี สามารถจูงใจให้ครูทุกคนอยากทำงานและมุ่งไปที่ความสำเร็จของงาน
2. ผู้บริหาร ครู และคณะกรรมการสถานศึกษา ต้องมีความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตน ไม่ว่าจะเป็น บทบาทของประชาชน บทบาทของเลขาธิการ บทบาทของกรรมการ โดยเฉพาะกรรมการที่เป็นพ่อ แม่ ผู้ปกครอง องค์กรเอกชน องค์กรชุมชน ซึ่งยังไม่ค่อยมีความรู้ และประสบการณ์เรื่องการบริหารและการจัดการศึกษา ฉะนั้น ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องพยายามเข้าหาชุมชนให้มากขึ้น และประการสำคัญที่สุด คือ ทุกฝ่ายต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของการศึกษา และผู้เรียนเป็นสำคัญ
3. ต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริงทั่วทั้งโรงเรียน ให้ทุกคนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมมากที่สุดในกิจกรรม และเน้นการทำงานเป็นทีม
4. ต้องเน้นการพัฒนาวิชาชีพ ให้แก่บุคลากรในโรงเรียน
5. ต้องให้ความสำคัญกับการสื่อสาร เผยแพร่และประชาสัมพันธ์ เพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจและการยอมรับ

6. ต้องให้รางวัลกับผู้ที่มีผลงานจริง โปร่งใส และเป็นระบบคุณธรรม เพื่อเสริมแรงจูงใจให้สมาชิก องค์กรได้ทำงานอย่างมีความสุข

7. ต้องเน้นที่ผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียน เพราะการเรียนรู้คือหัวใจของการบริหารและการจัดการศึกษาที่สถานศึกษา ต้องจัดการเรียนการสอนที่สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน มีการประเมินผลตามสภาพจริง มีแผนการเรียน และมีการวิจัยในชั้นเรียน

8. ต้องมียุทธศาสตร์การสร้างเครือข่าย เช่น เครือข่ายผู้ปกครอง เครือข่ายชุมชน เครือข่ายศิษย์เก่า

อีกข้อที่เป็นแนวคิด คือ ความหลากหลายในวิธีการ จะเห็นว่า โรงเรียน SBM จะไม่มีรูปแบบเดียว จะไม่ใช่วิธีเดียว มีจุดหมายเป็นแกนกลาง คือ จุดหมายตามหลักสูตร แต่จุดหมายรายย่อยของท้องถิ่นเหมือนกันหรือไม่ ตรงนี้ต้องตั้งจุดหมายปลายทางของโรงเรียนให้เอื้อกับความต้องการของเด็ก ขณะเดียวกันต้องเหลือบไปมองที่เกณฑ์ของส่วนกลางด้วย เพราะเด็กต้องไปเรียนต่อ ตรงนี้โรงเรียนต้องมีความคิดสร้างสรรค์เป็นของตัวเองได้

### **กฎกระทรวงศึกษาธิการกำหนดลักษณะและวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา**

เพื่อให้การกระจายอำนาจจากส่วนกลางลงไปยังหน่วยปฏิบัติจนสามารถเรียกได้ว่าการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานได้อย่างแท้จริง กระทรวงศึกษาธิการจึงได้ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 ขึ้นไว้ มีสาระสำคัญ ดังนี้

#### **หลักการกระจายอำนาจ**

ในการกระจายอำนาจให้คำนึงถึงหลักเกณฑ์ดังนี้

1. ยึดและดำรงหลักเอกภาพด้านมาตรฐานและนโยบายด้านการศึกษา
2. มีความเป็นอิสระและความคล่องตัวในการบริหารและการจัดการศึกษา รวมทั้งขีดความสามารถและความรับผิดชอบของผู้รับการกระจายอำนาจ
3. มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชน และผู้มีส่วนร่วมของชุมชน และผู้มีส่วนได้เสียในพื้นที่
4. มุ่งให้เกิดผลสำเร็จอยู่ที่สถานศึกษา โดยเน้นให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งเพื่อความคล่องตัวให้การดำเนินการที่กระจายอำนาจทั้งสี่ด้านไปยังสถานศึกษามากที่สุด
5. เพิ่มคุณภาพและประสิทธิภาพให้แก่สถานศึกษา

6. มอบหมายให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการเป็นผู้ตัดสินใจในเรื่องนั้น ๆ

โดยตรง

### อำนาจในการบริหารจัดการ

อำนาจในการบริหารและการจัดการศึกษาที่กฎกระทรวงศึกษาธิการระบุให้กระจายลงไปถึงผู้รับการกระจายอำนาจต้องมีครบทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณและการเงิน ด้านบริหารงานบุคคล และด้านบริหารงานทั่วไป ซึ่งในแต่ละด้านได้กำหนดรายละเอียดของงานไว้ดังนี้

#### การกระจายอำนาจด้านวิชาการ

1. การพัฒนาหรือการดำเนินการเกี่ยวกับการให้ความเห็นการพัฒนาสาระหลักสูตรท้องถิ่น

2. การวางแผนงานด้านวิชาการ

3. การจัดการเรียนการสอนในสถานศึกษา

4. การพัฒนาหลักสูตรของสถานศึกษา

5. การพัฒนากระบวนการเรียนรู้

6. การวัดผล ประเมินผล และดำเนินการเทียบโอนผลการเรียน

7. การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษา

8. การพัฒนาและส่งเสริมให้มีแหล่งเรียนรู้

9. การนิเทศการศึกษา

10. การแนะแนว

11. การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในและมาตรฐานการศึกษา

12. การส่งเสริมชุมชนให้มีความเข้มแข็งทางวิชาการ

13. การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาและองค์กรอื่น

14. การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัวยุว องค์กร หน่วยงาน

สถานประกอบการ และสถานบันอื่นที่จัดการศึกษา

15. การจัดทำระเบียบและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับงานด้านวิชาการของสถานศึกษา

16. การคัดเลือกหนังสือ แบบเรียนเพื่อใช้ในสถานศึกษา

17. การพัฒนาและใช้สื่อเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

### การกระจายอำนาจด้านงบประมาณและการเงิน

1. การจัดทำแผนงบประมาณและคำขอตั้งงบประมาณ
2. การจัดทำแผนปฏิบัติงานการใช้จ่ายเงินและการรับจัดสรรงบประมาณจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยตรง
3. การอนุมัติการใช้จ่ายงบประมาณ
4. การโอนและการเปลี่ยนแปลงงบประมาณ
5. การรายงานผลการเบิกจ่ายงบประมาณ
6. การตรวจสอบติดตามการใช้งบประมาณ
7. การตรวจสอบติดตามการใช้ผลผลิตจากงบประมาณ
8. การระดมทุนการศึกษา
9. งานกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา
10. งานกองทุนสวัสดิการเพื่อการศึกษา
11. การบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษา
12. การเบิกเงินจากคลัง
13. การรับเงิน
14. การเก็บรักษาเงิน
15. การจ่ายเงิน
16. การนำเงินส่งคลัง
17. การจัดทำบัญชีการเงิน
18. การจัดทำรายงานทางการเงินและงบประมาณ
19. การจัดทำและจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียน และรายงาน
20. การวางแผนพัสดุ
21. การกำหนดแบบรูปรายการ หรือคุณลักษณะเฉพาะของครุภัณฑ์ หรือสิ่งก่อสร้าง
22. การพัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการจัดทำและจัดหาพัสดุ
23. การจัดหาพัสดุ
24. การควบคุมดูแล บำรุงและจำหน่ายพัสดุ
25. การจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน

### การกระจายอำนาจด้านการบริหารงานบุคคล

1. การวางแผนอัตรากำลัง
2. การส่งเสริมประเมินวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
3. การเกลี่ยอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
4. การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง
5. การเปลี่ยนตำแหน่งให้สูงขึ้น การย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
6. การเลื่อนขั้นเงินเดือน
7. การพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
8. การลาทุกประเภท
9. การประเมินผลการปฏิบัติงาน
10. การส่งเสริมและยกย่องเชิดชูเกียรติ
11. การส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพ
12. การส่งเสริมวินัย คุณธรรมและจริยธรรมสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
13. การดำเนินการทางวินัยและการลงโทษข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
14. การสั่งพักราชการและการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน
15. การรายงานการดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ
16. การอุทธรณ์และการร้องทุกข์
17. การออกจากราชการ
18. การสนับสนุนส่งเสริมการขอรับใบอนุญาตและการขอต่อใบอนุญาตประกอบอาชีพ
19. งานทะเบียนประวัติข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์

### การกระจายอำนาจด้านการบริหารงานทั่วไป

1. การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ
2. การประสานงานและพัฒนาเครือข่ายสถานศึกษา
3. การวางแผนการบริหารงานการศึกษา
4. การวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายและแผน
5. การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร
6. การพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงาน

7. งานเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา
8. การดำเนินงานธุรการ
9. การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม
10. การจัดทำสำมะโนผู้เรียน
11. การรับนักเรียน
12. การเสนอความเห็นเกี่ยวกับเรื่องการจัดตั้ง ยุบ รวมหรือเลิกสถานศึกษา
13. การประสานการจัดการศึกษาในระบบ นอกกระบบ และตามอัธยาศัย
14. การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา
15. การทัศนศึกษา
16. การส่งเสริมงานกิจการนักเรียน
17. การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา
18. การส่งเสริม สนับสนุนและประสานการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงานและสถาบันสังคมอื่น ที่จัดการศึกษา

19. งานประสานราชการกับส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น

20. การรายงานผลการปฏิบัติงาน

21. การจัดระบบการควบคุมภายในหน่วยงาน

22. แนวทางการจัดกิจกรรมเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการลงโทษนักเรียน

นอกจากนี้ในส่วนการสนับสนุน ส่งเสริม กำกับ ดูแล การกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษายังได้ระบุให้สำนักปลัดกระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีหน้าที่สนับสนุน ส่งเสริม ดูแลการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้ง 4 ด้าน ดังนี้

1. ส่งเสริม สนับสนุน ให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ที่ได้รับการกระจายอำนาจอย่างมีประสิทธิภาพ
2. จัดให้มีระบบการกำกับ ดูแล ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการใช้อำนาจของผู้รับการกระจายอำนาจในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา
3. ให้ข้อเสนอแนะหรือแนะนำการใช้อำนาจของผู้รับการกระจายอำนาจ
4. รายงานผลการดำเนินการกระจายอำนาจและเสนอแนะปัญหาอุปสรรคและแนวทางการพัฒนาต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ทราบอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

สำหรับเขตพื้นที่การศึกษาให้มีหน้าที่สนับสนุน ส่งเสริม กำกับ ดูแล การกระจายอำนาจ การบริหารและการจัดการศึกษาทั้ง 4 ด้าน ที่กระจายให้สถานศึกษา ดังนี้

1. ส่งเสริม สนับสนุน ให้สถานศึกษาปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ที่ได้รับการกระจายอำนาจการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ
2. มีระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศ การกระจายอำนาจการบริหารที่ได้รับมอบหมาย
3. กำกับ ดูแล และแนะนำการใช้อำนาจของผู้รับการกระจายอำนาจ
4. ศึกษาวิเคราะห์ เพื่อการปรับปรุงพัฒนาระบบการกระจายอำนาจการบริหารอย่างต่อเนื่อง
5. ประเมินผล ติดตาม ตรวจสอบผลการกระจายอำนาจการบริหาร และรายงานให้ส่วนราชการทราบอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

#### **อำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาและชุมชนจากการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษา**

แม้ในหลักการกระจายอำนาจให้สถานศึกษามีความเป็นอิสระ เบ็ดเสร็จ แต่เพื่อความเข้าใจตรงกัน จึงได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาและชุมชนไว้ดังนี้ (สุวรรณค์ วรอินทร์ และทิพย์วัลย์ คำคง, 2550. เว็บไซด์)

1. อำนาจในการกำหนดเป้าหมาย และทิศทางในการจัดการศึกษาของสถานศึกษาให้ เป็นไปตามความต้องการของชุมชน ท้องถิ่น
2. อำนาจในการกำหนดหลักสูตรของตนเองให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้
3. อำนาจในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนและการจัดประสบการณ์การเรียนรู้ให้ สอดคล้องกับหลักสูตร
4. อำนาจในการวัดและประเมินผลการจัดการศึกษา
5. อำนาจในการบริหารจัดการทรัพยากรทางการบริหาร ประกอบด้วย เงิน คน และวัสดุ อุปกรณ์ของสถานศึกษา
6. อำนาจของชุมชนที่มีต่อการจัดการศึกษาของสถานศึกษา

### การกระจายอำนาจให้สถานศึกษาดังกล่าว ทำให้สถานศึกษามีภาระหน้าที่ดังนี้

1. กำหนดเป้าหมายและทิศทางในการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ในการกำหนดเป้าหมายและทิศทางนี้ ต้องเป็นไปตามความต้องการของชุมชนภายใต้กรอบนโยบายกว้าง ๆ ของทางราชการส่วนกลาง ในการนี้บุคลากรของสถานศึกษาและชุมชนต้องร่วมมือกันกำหนดเป้าหมายทิศทางในการจัดการศึกษา กำหนดคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนักเรียนที่จบการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการเปลี่ยนแปลงของชุมชน สังคม และสิ่งแวดล้อมในอนาคต มีการกำหนดวิสัยทัศน์ของการจัดการศึกษาของสถานศึกษาและภารกิจที่ต้องการดำเนินการ
2. จัดทำหลักสูตรระดับสถานศึกษา หลักสูตรกลางที่กระทรวงศึกษาธิการได้จัดทำไว้เป็นหลักสูตรแกนกลาง ได้กำหนดเป้าหมายการเรียนรู้ตามกลุ่มสาระต่าง ๆ และกำหนดสาระการเรียนรู้ไว้เท่านั้น สถานศึกษาต้องนำหลักสูตรแกนกลางไปพัฒนาเป็นของตนเองใหม่ ประกอบด้วย
  - 2.1 จุดประสงค์ของหลักสูตร
  - 2.2 โครงสร้าง เนื้อหาสาระ
  - 2.3 กิจกรรมการเรียนการสอน
  - 2.4 สื่อ อุปกรณ์ และแหล่งเรียนรู้
  - 2.5 การวัดและประเมินผล
  - 2.6 เอกสารหลักสูตร ได้แก่ คู่มือ เอกสารการวัดและประเมินผล ฯลฯ
3. การจัดกิจกรรมการเรียนการสอน สถานศึกษามีอิสระที่จัดทำแผนการสอน กิจกรรมการเรียนการสอน จัดทำสื่อ อุปกรณ์และกำหนดแหล่งเรียนรู้ได้เอง ให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน ชุมชน และทรัพยากรที่มี ดังนั้น ผู้บริหารสถานศึกษา ครู ผู้แทนชุมชน และแม้แต่ผู้เรียนเอง จึงจำเป็นต้องร่วมกันระดมความคิดเห็น และทรัพยากรมาสนับสนุนการเรียนการสอนให้เป็นที่ไปตามความต้องการ
4. การวัดและประเมินผล สถานศึกษาสามารถสร้างและพัฒนาเครื่องมือ เทคนิค วิธีการวัดและประเมินผลที่ส่งเสริมผู้เรียนได้เอง ทำให้สามารถวัดและประเมินผลได้ตรงกับการเรียนการสอนจริง
5. การจัดทรัพยากรทางการบริหาร สถานศึกษามีอิสระในการบริหารงานทั้ง 4 ด้าน นอกจากด้านวิชาการ ดังกล่าวข้างต้นแล้ว สถานศึกษายังมีอำนาจ บทบาทหน้าที่ในการบริหารงานบุคคล งานงบประมาณ และงานบริหารทั่วไป เพื่อให้เกิดผลดีเต็มศักยภาพเท่าที่ทรัพยากรจะอำนวย ลักษณะการบริหารงานดังกล่าว ได้แก่



5.1 การวางแผน สถานศึกษาต้องสร้างระบบการวางแผนงานที่จะสามารถวิเคราะห์แนวโน้มความต้องการของชุมชนท้องถิ่น กำหนดเป็นแผนงานของสถานศึกษา ซึ่งสามารถนำไปสู่การปฏิบัติและติดตามผลได้

5.2 การจัดองค์กรของสถานศึกษา เป็นการจัดโครงสร้างภารกิจของงานให้ประสานกัน เพื่อให้งานบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5.3 การบริหารบุคลากร เป็นการจัดบุคคลให้เข้าทำงานได้เหมาะสมกับภารกิจ มีการพัฒนาให้บุคลากรมีความรู้ความสามารถอย่างต่อเนื่อง

5.4 การสั่งการ เป็นระบบการตัดสินใจดำเนินการและวิธีการ ต้องแจ้งผลการตัดสินใจให้กับบุคลากรทุกคนในองค์กรได้เข้าใจ สามารถดำเนินการได้ สถานศึกษาต้องพัฒนาระบบการตัดสินใจ การสื่อสารข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ

5.5 การนิเทศติดตามผล เป็นระบบการเข้าไปช่วยเหลือแนะนำให้ครูได้พัฒนางานให้บรรลุเป้าหมายเต็มตามศักยภาพของแต่ละบุคคล

5.6 การรายงานผล เป็นการรายงานผลการดำเนินงานที่ปฏิบัติตามแผนแล้ว เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการแก้ไขปรับปรุงงาน และวางแผนการดำเนินงานต่อไป

### **บทบาทหน้าที่ของชุมชนต่อสถานศึกษาจากการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษา**

จากการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้ชุมชนเข้ามามีบทบาทด้วย หากชุมชนไม่ให้ความสนใจ เจตนาธรรมที่ให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อตอบสนองชุมชนเองก็ไม่บรรลุผล ชุมชนจึงควรเข้าไปร่วมกำหนดทิศทางการจัดการเรียนการสอนในสถานศึกษา โดยมีกิจกรรมหลัก 3 ประการ คือ

1. กำหนดทิศทางและหลักสูตรการจัดการศึกษา ตามแนวปฏิรูปการศึกษา ชุมชนมีอำนาจในการจัดการศึกษาให้เป็นไปตามความต้องการของชุมชน ชุมชนจึงต้องเข้าไปร่วมกำหนดนโยบาย ทิศทางและแนวการจัดการศึกษาและทำแผนพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา

2. ส่งเสริม สนับสนุนการจัดการเรียนการสอนของสถานศึกษา ชุมชนสามารถสนับสนุนกิจกรรมการเรียนการสอนในสถานศึกษาได้หลายวิธี เช่น

2.1 จัดหาเงินทุน หรืองบประมาณสนับสนุนแก่สถานศึกษา

2.2 เป็นวิทยากรหรือภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยเข้าร่วมในการสอนหรือบรรยายให้ความรู้แก่นักเรียน

2.3 ให้ความช่วยเหลือด้านกำลังกาย กำลังสติปัญญา ทรัพยากร และเป็นแหล่งเรียนรู้ให้แก่สถานศึกษา ฯลฯ

2.4 รับเชิญร่วมงานกับสถานศึกษา เช่น เป็นกรรมการสถานศึกษา เป็นกรรมการจัดงานต่าง ๆ ฯลฯ

3. ตรวจสอบผลการดำเนินงาน ชุมชนสามารถตรวจสอบการดำเนินงานของสถานศึกษาในรูปแบบต่าง ๆ เช่น เป็นกรรมการในคณะกรรมการสถานศึกษา เป็นกรรมการในสมาคมผู้ปกครองและครู เป็นกรรมการสมาคมศิษย์เก่า หรือแม้ทำการโดยอิสระเข้ามาปฏิสัมพันธ์กับผู้บริหารสถานศึกษาและครู โดยถือโอกาสรับรู้เรื่องราวต่าง ๆ ของสถานศึกษา และสะท้อนภาพของสถานศึกษาให้ผู้บริหารและครูได้รับทราบ เพื่อปรับปรุงแก้ไขต่อไป

### บทบาทของครู

การเรียนของนักเรียนจะประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับครูผู้สอนมากที่สุด เพราะครูเป็นผู้ใกล้ชิดนักเรียนมากกว่าผู้อื่น ฉะนั้นครูจึงต้องมีบทบาทซึ่งล้วนแต่สำคัญทั้งสิ้นหลายประการ คือ

1. ปฏิรูปการเรียนรู้ใหม่ โดยถือผู้เรียนเป็นสำคัญ (Child Centered Learning) การยอมรับว่าผู้เรียนเป็นสำคัญ ทำให้การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนต้องคำนึงถึงผู้เรียนเสมอ เช่น ผู้เรียนต้องการรู้เรื่องนี้หรือไม่ อธิบายแล้วผู้เรียนเข้าใจไหม ผู้เรียนฟังได้ยินไหม ผู้เรียนมองเห็นไหม ผู้เรียนเรียนไม่รู้เรื่องเพราะอะไร ผู้เรียนคนนี้รู้เรื่องที่กำลังเรียนหมดแล้วควรให้ทำอะไรต่อ ฯลฯ หากครูเห็นผู้เรียนมีความสำคัญ โดยเฉพาะสำคัญต่อตัวครู คงไม่มีใครละเลยคนที่มีความสำคัญต่อตนเองแน่นอน

2. การพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอน หลักสูตรแกนกลางในระดับกระทรวงนั้นเป็นแต่เพียงกำหนดขอบข่ายสาระการเรียนรู้ไว้กว้าง ๆ ครูต้องนำมาพัฒนาเป็นหลักสูตรสถานศึกษา ร่วมกับคณะครูและผู้บริหาร แล้วต้องพัฒนามาเป็นหลักสูตรชั้นเรียนด้วย ที่สำคัญต้องประยุกต์เนื้อหาสาระจากท้องถิ่นมาใช้ในการเรียนการสอน และจัดการเรียนรู้อย่างหลากหลายเพื่อเป้าหมายคุณภาพผู้เรียน

3. จัดหาแหล่งเรียนรู้เพื่อให้ผู้เรียนมีความเข้าใจได้ลึกซึ้งยิ่งขึ้น เช่น รวบรวมแหล่งเรียนรู้ในท้องถิ่น หรือนำไปศึกษาจากแหล่งเรียนรู้ที่ห่างไกลตามโอกาสอันควร จัดทำเอกสารและสื่อประกอบการสอน ประสานความร่วมมือกับชุมชนในท้องถิ่นเข้ามาช่วยจัดการศึกษาตามความเหมาะสม

4. พัฒนาตนเองอยู่เสมอ โดยเฉพาะในสาขาวิชาที่ตนรับผิดชอบ ให้มีความรู้ความสามารถลึกซึ้งเป็นพิเศษ

### การปฏิรูปการศึกษาและการปฏิรูปการเรียนรู้

การปฏิรูปการศึกษา เป็นกลุ่มงานใหญ่ที่ได้บูรณาการหรือครอบคลุมกิจกรรมและเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการศึกษาไว้ทั้งหมด เช่น หลักสูตร ตำราเรียน สื่อการสอน กระบวนการเรียนการสอน การพัฒนาครู การบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณ การบริหารงานทั่วไป อาคารสถานที่ให้มีการเปลี่ยนแปลงทั้งระบบเพื่อให้เกิดผลดีต่อการเรียนรู้ของผู้เรียน

การปฏิรูปการเรียนรู้ เป็นส่วนย่อยของการปฏิรูปการศึกษา แต่เป็นส่วนที่สำคัญที่สุดหรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นหัวใจของการปฏิรูปการศึกษาก็ได้ เพราะการปฏิรูปการศึกษาที่ต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกลไกต่าง ๆ ก็เพื่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการเรียนรู้ของผู้เรียนนั่นเอง เมื่อกล่าวถึงการเรียนรู้ก็มีประเด็นที่ต้องให้ความสนใจอยู่ 3 เรื่องใหญ่ ๆ คือ (เว็บไซต์, 2550.)

1. สาระการเรียนรู้
2. กระบวนการเรียนรู้
3. ผลการเรียนรู้

ดังนั้น เพื่อให้การปฏิรูปการเรียนรู้บรรลุผลอย่างจริงจัง จึงต้องมีการปฏิรูปทั้ง 3 เรื่อง คือ ปฏิรูปสาระการเรียนรู้ ปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ และปฏิรูปวิธีการวัดและประเมินผลการเรียนรู้ด้วยดังนี้

1. การปฏิรูปสาระการเรียนรู้ สาระการเรียนรู้เป็นสิ่งที่มีการกำหนดไว้ในหลักสูตร ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้จัดทำหลักสูตรไว้ 2 ระดับ คือ

1.1 หลักสูตรการศึกษาปฐมวัย ปัจจุบันได้ใช้หลักสูตรการศึกษาปฐมวัยพุทธศักราช 2546 โดยพัฒนาให้ตอบสนองปรัชญาพัฒนาเด็กตั้งแต่แรกเกิดถึง 5 ปี บนพื้นฐานการอบรมเลี้ยงดูและส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ตามธรรมชาติ เพื่อให้เด็กมีพัฒนาการเต็มศักยภาพ เพื่อให้มีคุณสมบัติเชื่อมต่อการศึกษาระดับพื้นฐานได้ โดยแบ่งหลักสูตรออกเป็น 2 ส่วน คือ สำหรับเด็กอายุต่ำกว่า 3 ขวบ กับหลักสูตรสำหรับเด็กอายุ 3 – 5 ขวบ ในแต่ละส่วนได้บรรจุสาระการเรียนรู้ที่เป็นรายละเอียดในการจัดประสบการณ์ เกี่ยวกับการฝึกสุนทรีย์ การใช้ประสาทสัมผัส การเคลื่อนไหว การส่งเสริมจินตนาการและอื่น ๆ

1.2 หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปัจจุบันใช้หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544 โดยยึดหลักเอกภาพในนโยบายแต่หลากหลายการปฏิบัติ ได้บรรจุสาระเพื่อให้พัฒนาคนไทยให้เป็นคนเก่ง ดี และมีความสุข มีความสมบูรณ์พร้อม สามารถประกอบอาชีพเลี้ยง

หลักสูตรนี้ มีโครงสร้างแบ่งเป็น 4 ช่วง คือ ประถมศึกษาปีที่ 1 – 3, 4 – 6 มัธยมศึกษาปีที่ 1 - 3 และ 4 - 6 มีกลุ่มสาระการเรียนรู้ที่ประกอบด้วย 8 กลุ่มสาระดังที่กล่าวมาแล้วในตอนต้น ๆ ในจำนวน 8 กลุ่มสาระนี้จัดเป็นกลุ่มใหญ่ได้ 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่เป็นพื้นฐานสำคัญที่สถานศึกษา ต้องใช้เป็นหลักในการจัดการเรียนการสอนเพื่อสร้างพื้นฐานการคิดและเป็นกลยุทธ์ในการแก้ปัญหาของชาติ ได้แก่ ภาษาไทย คณิตศาสตร์ และสังคมศึกษา กับกลุ่มที่เสริมสร้างพื้นฐานความเป็นมนุษย์ และสร้างศักยภาพในการคิดและการทำงานอย่างสร้างสรรค์ ได้แก่ สุขศึกษาและพลศึกษา ศิลปะ การงานอาชีพและเทคโนโลยี และภาษาต่างประเทศ รวมทั้งกิจกรรมพัฒนาผู้เรียนที่จัดให้ผู้เรียนได้พัฒนาความสามารถของตนเองตามศักยภาพ โดยมีสาระและมาตรฐานการเรียนรู้ การศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นข้อกำหนดคุณภาพของผู้เรียนในภาพรวม ให้สถานศึกษานำไปจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการของสังคมในแต่ละท้องถิ่น

2. การปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ จากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ที่ให้แนวคิดในการจัดการเรียนรู้ให้ถือผู้เรียนเป็นสำคัญ หรือสำคัญที่สุด จึงสามารถนำมากำหนดเป็นแนวปฏิบัติได้ ดังนี้

2.1 แนวคิดในการจัดการเรียนรู้โดยถือผู้เรียนเป็นสำคัญ เป็นการจัดการเรียนรู้โดยคำนึงถึงผู้เรียน เช่น ให้ผู้เรียนมีกิจกรรม ในกิจกรรมทุกชั้นตอนคำนึงถึงความสนใจ ความต้องการ ความสามารถและประโยชน์ที่ผู้เรียนจะได้รับ มีการจัดกิจกรรมที่น่าสนใจสำหรับผู้เรียน จัดหาแหล่งเรียนรู้และสื่อการเรียนรู้ที่หลากหลาย เพื่อช่วยให้ผู้เรียนมีพัฒนาการเต็มตามศักยภาพ และสามารถศึกษาหาความรู้เพิ่มเติมได้

2.2 กระบวนการจัดการเรียนรู้ คือกระบวนการทางปัญญาที่พัฒนาบุคคลอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต สามารถเรียนรู้ได้ตลอดเวลา ทุกสถานที่ มีแหล่งเรียนรู้และสาระหลากหลายให้เลือกเรียนได้อย่างมีความสุขสมประโยชน์ของผู้เรียน

3. การปฏิรูปการวัดและประเมินผลการเรียนรู้ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้กำหนดการประเมินผู้เรียนไว้ใน มาตรา 26 ว่า “ให้สถานศึกษาจัดการประเมินผู้เรียนโดยพิจารณาจากพัฒนาการของผู้เรียน ความประพฤติ การสังเกตพฤติกรรมการเรียน การร่วมกิจกรรม และการทดสอบ ควบคู่ไปในการจัดกระบวนการเรียนการสอนตามความเหมาะสมของแต่ละระดับ และรูปแบบการศึกษา” จากข้อกำหนดดังกล่าวทำให้

3.1 การประเมินตามสภาพจริง เป็นกระบวนการประเมินความรู้ความสามารถของผู้เรียนในสภาพที่สอดคล้องกับชีวิตจริง โดยใช้เรื่องราว เหตุการณ์ สภาพจริง หรือจำลองสภาพจริง เป็นสิ่งเร้าให้ผู้เรียนตอบสนอง กระทำ ผลิต หรือแก้ปัญหา วิธีการและเครื่องมือควรมีต่าง ๆ กัน หลากหลาย และอาจประเมินได้หลาย ๆ ด้านในเวลาเดียวกัน การแสดงออกของผู้เรียนจะสามารถนำมาคิดเป็นความรู้ ความสามารถได้

3.2 การประเมินภาคปฏิบัติ เป็นการประเมินความสามารถ ทักษะในการทำงาน ทักษะในการใช้เครื่องมือ เครื่องมือ โดยผู้ประเมินเป็นผู้กำหนดสถานการณ์เป็นการเฉพาะเรื่องให้ แม้การปฏิบัติเป็นการปฏิบัติจริง แต่สถานการณ์ที่กำหนดขึ้นมาเพื่อประเมินไม่ใช่สถานการณ์จริง ๆ เป็นเพียงส่วนหนึ่ง เรื่องหนึ่งของชีวิตจริงเท่านั้น

ในเรื่องปฏิรูปการเรียนรู้โดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญนี้ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ได้ดำเนินการวิจัยและพัฒนา รูปแบบการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญตั้งแต่ปี พ.ศ. 2539 จนถึง พ.ศ. 2544 ติดต่อกันมาเป็นเวลา 5 ปี มีผู้เข้าร่วมวิจัยที่เป็นทั้งนักวิชาการในสาขาที่เกี่ยวข้อง และครูที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นครูที่มีความรู้ ความสามารถและมีความตั้งใจ ทุ่มเททำงานการสอนอย่างจริงจัง โดยเฉพาะนักวิจัยที่เป็นครูนี้ มีครูต้นแบบถึง 586 คน และครูเครือข่ายอีก 8,848 คน ผลจากการวิจัยได้คัดเลือกรูปแบบการจัดการเรียนรู้ที่สอดคล้องกับมาตรา 24 (2) และ (3) แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ที่เน้นการฝึกทักษะกระบวนการคิด การฝึกทักษะการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง จากแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย การฝึกปฏิบัติจริง และการประยุกต์ใช้ความรู้เพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหา รวม 9 รูปแบบ ประกอบด้วย (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2549. เอกสารอัดสำเนา)

1. รูปแบบการจัดการเรียนรู้แบบการพัฒนาระบบการคิดด้วยการใช้คำถามหมวกความคิด 6 ใบ (Six Thinking Hats) Dr. Edward de Bono ได้พัฒนาเทคนิคการคิดริเริ่มสร้างสรรค์มาเป็นแนวคิดที่เรียกว่า Six Thinking Hats ซึ่งเป็นวิธีคิดที่มีมุมมองแบบ รอบด้าน ทำให้การคิดมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยใช้หมวก 6 ใบ 6 สี แทนการคิดแต่ละด้าน ดังนี้ (สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550)

สีขาบ สีขาบเป็นสีที่ชี้ให้เห็นความเป็นกลาง จึงเกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริง จำนวนตัวเลขเมื่อสวมหมวกสีนี้ ที่ประชุมหรือชั้นเรียนต้องการข้อเท็จจริงเท่านั้น คือข้อมูลเบื้องต้นของสิ่งนั้น ๆ ไม่ต้องการความคิดเห็น

สีแดง สีแดง เป็นสีที่แสดงถึงอารมณ์และความรู้สึก เมื่อสวมหมวกสีนี้ เราสามารถบอกความรู้สึกของตนเองว่าชอบ ไม่ชอบ ดี ไม่ดี ซึ่งการแสดงความรู้สึก ไม่จำเป็นต้องมีเหตุผลประกอบก็ได้

สีดำ สีดำเป็นสีที่แสดงความโศกเศร้าและการปฏิเสธ เมื่อสวมหมวกสีนี้ต้องพูดถึงจุดด้อยอุปสรรค ข้อที่ควรคำนึงถึง โดยมีเหตุผลประกอบ เช่น เราควรทำสิ่งนี้หรือไม่ เพราะอะไร สิ่งนี้ดีหรือไม่อย่างไร ทำให้การคิดมีความรอบคอบมากขึ้น

สีเหลือง สีเหลืองเป็นสีของแสงแดดและความสว่างสดใส เมื่อสวมหมวกใบนี้ หมายถึงการคิดถึงจุดเด่น โอกาสดี สิ่งที่เป็นประโยชน์ เป็นข้อมูลเชิงบวก เป็นการเปิดโอกาสให้พัฒนาสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ

สีเขียว สีเขียวเป็นสีที่แสดงถึงความอุดมสมบูรณ์และการเจริญเติบโต เมื่อสวมหมวกสีนี้จะแสดงความคิดใหม่ ๆ เพื่อการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น การคิดอย่างสร้างสรรค์

สีน้ำเงิน สีน้ำเงินเป็นสีที่ให้ความรู้สึกสงบ เหมือนท้องฟ้าเมื่อไม่มีพายุและเมฆฝน หมวกนี้เกี่ยวกับการควบคุม บริหารกระบวนการคิด หรือจัดระเบียบการคิด

ขั้นตอนการจัดการเรียนรู้ มี 4 ขั้นตอน คือ

1.1 ขั้นนำเข้าสู่บทเรียน เป็นการจัดกิจกรรมกระตุ้นให้ผู้เรียนเกิดความสนใจ และมีความพร้อมที่จะเรียนรู้ โดยใช้วิธีการและสื่อที่หลากหลาย ประกอบกับใช้คำถามหรือพูดกระตุ้นให้ซักถาม ทบทวนแสดงความคิดเห็น นำประสบการณ์เดิมมาเชื่อมกับประสบการณ์ใหม่

1.2 ขั้นดำเนินการสอน เป็นการจัดกิจกรรมการเรียนรู้กระตุ้นให้คิดโดยใช้คำถามหมวก 6 ใบ ลักษณะกิจกรรมเน้นให้ผู้เรียนมีบทบาทและมีส่วนร่วมในกิจกรรมเรียนรู้มากที่สุด ผู้เรียนมีปฏิสัมพันธ์ต่อกัน ครูผู้สอนออกแบบกรอบความคิดด้วยการใช้คำถามตามสีของหมวก โดยจะใช้สีใดก่อนก็ได้

1.3 ขั้นสรุป ผู้เรียนร่วมกันสรุปความรู้จากสาระที่ได้ร่วมกันแสดงความคิด เป็นภาพรวมของเรื่องทั้งหมด สังเคราะห์เป็นองค์ความรู้ใหม่

1.4 ขั้นประเมินผล การประเมินควรใช้วิธีการที่หลากหลาย มุ่งประเมินสิ่งที่ผู้เรียนได้เรียนรู้จากกิจกรรมที่ได้ร่วมกันคิดร่วมกันอภิปราย ซึ่งดูได้จากการสรุป การบันทึก การตรวจผลงาน

2. รูปแบบการเรียนรู้แบบกระบวนการแก้ปัญหา (Problem Solving) รูปแบบนี้ผู้เรียนเป็นผู้ปฏิบัติกิจกรรม มีชิ้นงานที่เป็นรูปธรรม ผู้เรียนมีปฏิสัมพันธ์ต่อผู้สอนและเพื่อน ผู้เรียนได้พัฒนาทักษะการคิดแก้ปัญหา และตระหนักรู้ในปัญหาที่อาจเกิดขึ้น และสามารถใช้ทักษะการคิดแก้ปัญหาที่พบได้ ซึ่งถือว่าการจัดกระบวนการเรียนรู้แบบกระบวนการแก้ปัญหามีความสำคัญต่อการเรียนรู้เป็นอย่างมาก เพราะเป็นการเรียนรู้ที่ใช้ปัญหาจากชีวิตจริง และมีความหมายต่อการเรียน ให้ออกาสผู้เรียนได้ฝึกคิดด้วยตนเอง โดยจัดสถานการณ์หรือปัญหาที่น่าสนใจ ทำท่ายให้อยากคิด และช่วยพัฒนาการคิดของผู้เรียนอย่างเป็นลำดับขั้นตอน ซึ่งการเรียนรู้จากสภาพจริงนี้เป็นการแก้ปัญหาตามขั้นตอนโดยผ่านกระบวนการวิเคราะห์หรืออย่างเป็นระบบตามกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ การเรียนรู้มีลักษณะร่วมกันเป็นกลุ่ม แบบร่วมมือร่วมใจด้วยวิธีการที่หลากหลาย เช่น บทบาทสมมุติ โครงการการสืบสวนสอบสวน การศึกษานอกสถานที่ การจัดกระบวนการเรียนรู้รูปแบบนี้จะทำให้ผู้เรียนเห็นประโยชน์ของการเรียนรู้ เกิดความสนใจ ตั้งใจเรียน สร้างนิสัยให้ผู้เรียนรักการค้นคว้าหาความรู้ และฝึกนิสัยให้เป็นคนมีเหตุผล มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์

ขั้นตอนการจัดการเรียนรู้ มีการจัดกระบวนการเรียนรู้รูปแบบกระบวนการแก้ปัญหา ดังนี้

2.1 กำหนดปัญหา ผู้สอนนำปัญหาที่ได้จากสื่อต่าง ๆ ข่าวเหตุการณ์ประจำวัน เรื่องจริงที่น่าสนใจ การสร้างสถานการณ์ หรือบทบาทสมมุติ ฯลฯ มาตั้งเป็นปัญหาให้ผู้เรียนคิดแก้ การตั้งสมมุติฐาน ผู้เรียนต้องสังเกต รวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริง และประสบการณ์เดิมจนสามารถคาดคะเนคำตอบของปัญหาได้อย่างมีเหตุผล

2.2 การเก็บรวบรวมข้อมูล รวบรวมข้อมูลจากการอ่าน การสังเกต การสัมภาษณ์ การทดลอง การสืบค้นด้วยวิธีการต่าง ๆ ที่หลากหลาย และจดบันทึกไว้อย่างละเอียด นำไปวิเคราะห์ให้ได้คำตอบ

2.3 การวิเคราะห์ข้อมูล นำข้อมูลที่ได้จากการสืบค้นหรือทำการทดลองมาตีแผ่ เปิดโอกาสให้สมาชิกได้อธิบาย ชักถาม ตอบคำถาม แสดงความคิดเห็น โดยมีผู้สอนคอยช่วยเหลือ แนะนำ อันจะนำไปสู่การสรุปข้อมูล

2.4 การสรุปและประเมินผล เป็นผลสรุปที่ได้จากข้อมูลต่าง ๆ หลังจากนั้นทั้งผู้สอนและผู้เรียนร่วมกันประเมินผลการเรียนรู้ของผู้เรียนด้วยวิธีการที่หลากหลาย และนำผลประเมินไปใช้พัฒนาผู้เรียนต่อไป

3. รูปแบบการจัดการเรียนรู้แบบใช้ปัญหาเป็นฐาน (Problem Based Learning) เป็นกระบวนการเรียนรู้ที่สร้างความรู้จากกระบวนการทำงานเป็นกลุ่มเพื่อแก้ปัญหา หรือแก้ไขสถานการณ์ที่น่าสนใจเกี่ยวกับชีวิตประจำวัน และมีความสำคัญต่อผู้เรียน ตัวปัญหาจะเป็นจุดตั้งต้นของกระบวนการเรียนรู้ และเป็นตัวกระตุ้นต่อไปในการพัฒนาทักษะการแก้ปัญหาด้วยเหตุผล และการสืบค้นข้อมูลที่ต้องการ มุ่งเน้นพัฒนาผู้เรียนในด้านทักษะการเรียนรู้มากกว่าความรู้ที่นักเรียนจะได้

ขั้นตอนการจัดการเรียนรู้มี 6 ขั้นตอน คือ

3.1 กำหนดปัญหา ครูเป็นผู้จัดสถานการณ์ต่าง ๆ กระตุ้นให้ผู้เรียนเกิดความสนใจและมองเห็นปัญหาต่าง ๆ สามารถกำหนดสิ่งที่เป็นปัญหาที่อยากรู้หรืออยากเรียน และเกิดความสนใจที่ค้นหาคำตอบ

3.2 ทำความเข้าใจกับปัญหา นักเรียนต้องทำความเข้าใจกับปัญหาที่ต้องการเรียนรู้สามารถอธิบายสิ่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาได้

3.3 ดำเนินการศึกษาค้นคว้า นักเรียนกำหนดสิ่งที่ต้องเรียน ดำเนินการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองด้วยวิธีการที่หลากหลาย

3.4 สังเคราะห์ความรู้ นักเรียนนำความรู้ที่ค้นคว้ามาได้ แลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันอภิปรายและสังเคราะห์ความรู้ที่ได้มา

3.5 สรุปและประเมินค่าของคำตอบ นักเรียนแต่ละกลุ่มสรุปผลงานของกลุ่มตน และประเมินว่าข้อมูลที่ศึกษาค้นคว้ามามีความเหมาะสมหรือไม่เพียงใด โดยพยายามตรวจสอบแนวคิดภายในกลุ่มอย่างอิสระ ทุกกลุ่มช่วยกันสรุปองค์ความรู้ในภาพรวมอีกครั้งหนึ่ง

3.6 นำเสนอและประเมินผลงาน นักเรียนนำข้อมูลที่ได้มาจัดระบบองค์ความรู้และนำเสนอเป็นผลงานในรูปแบบที่หลากหลาย นักเรียนทุกกลุ่มและผู้เกี่ยวข้องกับปัญหาร่วมกันประเมินผลงาน

4. รูปแบบการจัดการเรียนรู้แบบสร้างองค์ความรู้ (Constructivism) รูปแบบนี้ให้ความสำคัญแก่กระบวนการเรียนรู้ของผู้เรียนและความสำคัญของความรู้เดิม ครูเปิดโอกาสให้ผู้เรียนเป็นผู้แสดงความรู้ได้ด้วยตนเอง และสามารถสร้างความรู้ด้วยตนเองได้ ผู้เรียนจะเป็นผู้สังเกตสิ่งที่ตนอยากรู้ ค้นคว้าแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง สามารถเชื่อมโยงความรู้เดิม ประสบการณ์เดิมกับความรู้ใหม่ จนสร้างสรรค์เป็นองค์ความรู้และประสบการณ์ใหม่ การเรียนรู้ต้องให้ผู้เรียนลงมือปฏิบัติจริง ค้นคว้าด้วยตนเอง จนค้นความรู้และรู้จักสิ่งที่ตนค้นพบ เรียนรู้วิเคราะห์ต่อจนรู้จริง รู้ลึกต่อไปจนถึงรู้แจ้งตามศักยภาพของตน รูปแบบการเรียนรู้นี้จะส่งเสริม



ขั้นตอนการจัดการเรียนรู้มี 5 ขั้นตอน คือ

4.1 ขั้นนำ เป็นขั้นที่ครูดึงความสนใจของนักเรียนมาสู่แนวคิดในการสร้างองค์ความรู้ อย่างกว้าง ๆ โดยการสาธิต นำเสนอข้อมูล หรือให้ผู้เรียนกับผู้สอนทำกิจกรรมร่วมกันแล้วถาม คำถามปลายเปิด นำเข้าสู่แนวคิด ผู้เรียนจะได้รับรู้ถึงจุดหมายและมีแรงจูงใจในการเรียน

4.2 ขั้นทบทวนความรู้เดิม ผู้สอนนำเสนอข้อมูลที่ไม่สอดคล้องกับความคิดเดิมของผู้เรียนเพื่อท้าทายความคิดของเขา ผู้เรียนจะมีโอกาสทบทวนความรู้เดิมเพื่อทำความเข้าใจกับแนวคิดใหม่

4.3 ขั้นปรับเปลี่ยนความคิด เป็นขั้นตอนที่สำคัญตามแนวของ Constructivism ประกอบด้วยขั้นตอนย่อย 3 ขั้นตอนคือ

4.3.1 ทำความกระจ่าง โดยการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นการในระหว่างผู้เรียนจะทำให้แต่ละคนมีความเข้าใจกระจ่างชัดยิ่งขึ้น

4.3.2 การสร้างความคิดใหม่ เมื่อได้ความกระจ่างในขั้นตอนที่ 1 แล้วผู้เรียนสามารถกำหนดความคิดใหม่ เกิดความรู้ใหม่ นำมาจัดระบบใหม่ เป็นองค์ความรู้ใหม่

4.3.3 ประเมินความคิดใหม่ โดยการทดลองหรือคิดอย่างลึกซึ้ง เพื่อให้เกิดความรู้ที่ใสสว่างขึ้น หรือ หากยังมีข้อบกพร่องก็ปรับแก้ข้อบกพร่องให้เป็นองค์ความรู้ที่สมบูรณ์

4.4 ขั้นการนำความคิดไปใช้ เป็นขั้นตอนที่ผู้เรียนมีโอกาสใช้แนวคิดหรือความรู้ความเข้าใจที่พัฒนาขึ้นมาใหม่ในสถานการณ์ต่าง ๆ ทั้งที่คุ้นเคยและไม่คุ้นเคย ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ อย่างมีความหมาย

4.5 ขั้นทบทวน เป็นขั้นตอนสุดท้าย ผู้เรียนจะได้ทบทวนว่า ความคิด ความเข้าใจของตนได้เปลี่ยนไปอย่างไร โดยการเปรียบเทียบความคิดเมื่อเริ่มบทเรียน กับความคิดเมื่อสิ้นสุดบทเรียน

5. รูปแบบการจัดการเรียนรู้แบบส่งเสริมความคิดสร้างสรรค์ (Creative Thinking)

ความคิดสร้างสรรค์ เป็นความสามารถในการมองเห็นสิ่งต่าง ๆ ในแง่มุมใหม่ ๆ หรือเป็นการกระทำสิ่งต่าง ๆ ได้อย่างมีเอกลักษณ์เฉพาะตัวหรือไม่ซ้ำแบบใคร อย่างมีความแปลกใหม่ เป็นการเชื่อมโยงสิ่งต่าง ๆ ที่ไม่สัมพันธ์กันให้กลายเป็นสิ่งใหม่ได้อย่างเหมาะสม เราสามารถอธิบายความคิดสร้างสรรค์ได้จากผลงานที่ผลิต กระบวนการที่จัดกระทำ ทักษะที่ใช้ในแง่ความคล่องแคล่ว และบุคลิกภาพของบุคคล และเงื่อนไขสิ่งแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อความคิดสร้างสรรค์

ความคิดสร้างสรรค์เป็นกระบวนการทางปัญญาระดับสูงที่ใช้กระบวนการทางความคิดหลาย ๆ อย่างมารวมกัน ซึ่งประกอบด้วยความคล่องแคล่ว (Fluency) ความยืดหยุ่น (Flexibility) ความคิดริเริ่ม (Original) และความคิดละเอียดลออ (Elaboration)

กิจกรรมความคิดสร้างสรรค์ เป็นกิจกรรมทางการเรียนการสอนที่จัดให้ผู้เรียน เพื่อส่งเสริมความคิดสร้างสรรค์ได้หลากหลายรูปแบบ เช่น กิจกรรมทางภาษา กิจกรรมการแสดงออกทางจินตนาการ การวาดรูป การเล่านิทานโดยใช้เทคนิคต่าง ๆ การเล่นเกมต่าง ๆ งานสร้างสรรค์จากกระดาษ การปั้น การประดิษฐ์ รวมทั้งการฝึกแก้ปัญหาในทางสร้างสรรค์ การใช้แบบฝึกความคิดสร้างสรรค์ และการใช้บทเรียนสำเร็จรูป เป็นต้น

ขั้นตอนการจัดการเรียนรู้ มี 6 ขั้นตอน คือ

5.1 การสร้างความตระหนัก เป็นขั้นตอนที่สำคัญ ใช้การกระตุ้น เร้า เรียกร้องความสนใจของผู้เรียนเข้าสู่เรื่องที่จะเรียนรู้ ครูต้องอาศัยเทคนิคต่าง ๆ เช่น เกม เพลง ลีลาท่าทางต่าง ๆ ที่จะทำให้ผู้เรียนเกิดความคิดจินตนาการ

5.2 การระดมพลังความคิด ใช้การตั้งศักยภาพของผู้เรียนแต่ละคน ซึ่งครูจัดกิจกรรมการเรียนรู้เกี่ยวกับเรียนนั้น ๆ ต้องมีรูปแบบหลากหลาย เป็นการค้นหาคำตอบ ผู้เรียนทุกคนจะต้องมีส่วนร่วม ครูทำหน้าที่เหมือนนายทัพเรือ

5.3 สร้างสรรค์ชิ้นงาน หลังจากผู้เรียนได้ผ่านกระบวนการเรียนรู้คิดหาคำตอบแล้ว ผู้เรียนจินตนาการสร้างผลงานในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ในด้านภาษา อาจจะเสนอผลงานในรูปแบบของงานเขียนต่าง ๆ เช่น บทร้อยกรอง บทเพลง ปริศนาคำทาย ฯลฯ แบบที่เป็นรูปทรงหรือเป็นมิติ โดยใช้วัสดุต่าง ๆ

5.4 การนำเสนอ เป็นขั้นตอนที่ผู้เรียนได้มีโอกาสวิพากษ์วิจารณ์ แสดงความคิดเห็น สร้างคุณลักษณะนิสัยที่พึงประสงค์ การรู้จักยอมรับ การมีเหตุผล การประยุกต์ การนำไปใช้ ทำให้ผู้เรียนมีความภาคภูมิใจ

5.5 การวัดประเมินผล ใช้รูปแบบและเครื่องมือที่หลากหลาย เน้นให้ผู้เรียนรู้จักประเมินผลงานตนเอง มีการยอมรับ แก้ไข บนพื้นฐานของหลักการทางประชาธิปไตย คือ ปัญญา ธรรม ความระมัดระวัง สามัคคีธรรม

5.6 การเผยแพร่ผลงาน ผลงานของนักเรียนทุกคน ทุกกลุ่ม ต้องนำไปเผยแพร่ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น จัดนิทรรศการให้เพื่อนและผู้ปกครองได้ชื่นชม เป็นการนำเสนอความรู้ให้กว้างขวางยิ่งขึ้น

6. รูปแบบการจัดกระบวนการเรียนรู้แบบโครงการ (Project Design) การเรียนรู้โดยโครงการเป็นกระบวนการเรียนรู้หรือค้นคว้าหาคำตอบในสิ่งที่ผู้เรียนสงสัย หรืออยากรู้ด้วยวิธีการต่าง ๆ อย่างหลากหลาย เป็นรูปแบบการเรียนรู้ที่ผู้เรียนได้เลือกตามความสนใจของตนเองหรือของกลุ่ม ซึ่งตัดสินใจร่วมกันโดยใช้วิธีและแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย ทำให้ได้ชิ้นงานที่นำไปใช้ในชีวิตจริงได้

กระบวนการเรียนรู้แบบโครงการ เป็นการเรียนรู้ที่ต้องปฏิบัติจริง โดยรวมรูปแบบการเรียนรู้แบบต่าง ๆ เข้าด้วยกัน และผู้เรียนก็จะได้รับความรู้และพัฒนาการหลาย ๆ ด้านไปพร้อมกันด้วย เช่น ผู้เรียนต้องใช้ความคิดสร้างสรรค์ ใช้เหตุใช้ผลในการถกเถียงกันในกล่า ต้องรู้จักหาทางแก้ปัญหาตามหลักวิทยาศาสตร์ ใช้กระบวนการกลุ่ม ใช้วิถีทางประชาธิปไตย มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้กัน ต้องศึกษาค้นคว้าจากตำราและแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย ต้องฝึกยอมรับคำติเตียนของกลุ่มได้ในกรณีที่ความคิดเห็นไม่ตรงกัน ฯลฯ

ขั้นตอนการเรียนรู้ มี 4 ขั้นตอน คือ

6.1 ขั้นนำเสนอ ครูให้นักเรียนศึกษาใบความรู้ กำหนดสถานการณ์ เพื่อให้นักเรียนศึกษาสถานการณ์ เกม รูปภาพ ครูใช้เทคนิคในการตั้งคำถามเกี่ยวกับสาระการเรียนรู้ที่กำหนดในแผนจัดการเรียนรู้แต่ละแผน เช่น สาระการเรียนรู้ในหลักสูตร และสาระการเรียนรู้ที่เป็นขั้นตอนในโครงการ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการวางแผนการเรียนรู้

6.2 ขั้นวางแผน นักเรียนร่วมกันระดมความคิด อภิปรายหาข้อสรุปของกลุ่มเพื่อใช้เป็นแนวทางปฏิบัติ

6.3 ขั้นปฏิบัติ นักเรียนปฏิบัติกิจกรรม เขียนสรุปรายงานผลที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติ

6.4 ขั้นประเมินผล วัดและประเมินผลตามสภาพจริง โดยให้บรรลุจุดประสงค์การเรียนรู้ที่กำหนดไว้ในแผนการจัดการเรียนรู้ โดยมีครู เจ้าของผลงาน และเพื่อนนักเรียนร่วมกันประเมิน

7. รูปแบบการจัดกระบวนการเรียนรู้แบบประสบการณ์และที่เน้นการปฏิบัติ เป็นรูปแบบที่ผู้เรียนมีโอกาสได้ประยุกต์ใช้ความคิด ประสบการณ์ ความสามารถและทักษะต่าง ๆ ในเวลาเดียวกัน จนสามารถสร้างความรู้ได้ด้วยตนเอง และได้ร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ได้ทั้งความรู้ ความคิด และประสบการณ์ ข้อดีของรูปแบบการจัดกระบวนการเรียนรู้แบบนี้มีหลายประการเช่น

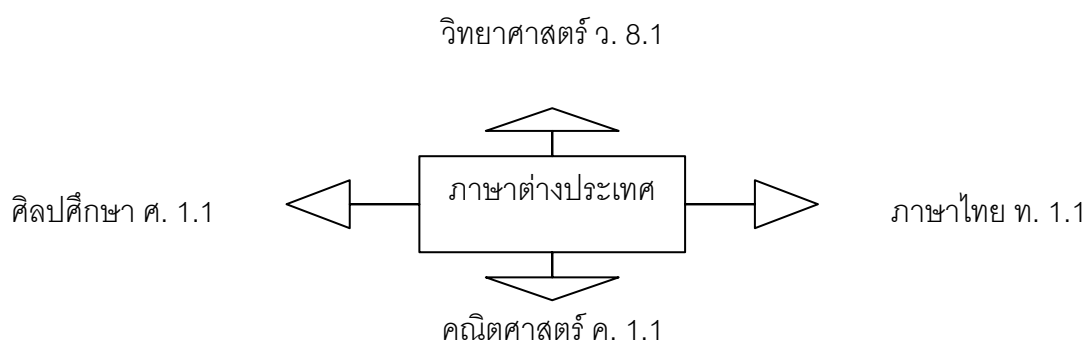
- ผู้เรียนมีความสุขกับการเรียนโดยผ่านกิจกรรมและสื่อที่หลากหลาย
- ผู้เรียนได้เรียนรู้ตามความสนใจ ความถนัด และศักยภาพของตนด้วยการศึกษา

ค้นคว้า ฝึกปฏิบัติ ฝึกทักษะ สรุปองค์ความรู้ได้ ทำให้เกิดความเชื่อมั่น เป็นแรงจูงใจให้ผู้รู้ใฝ่เรียน

- กิจกรรมกลุ่มช่วยสร้างลักษณะนิสัยที่พึงประสงค์ เกิดกระบวนการทำงานที่ดี มีการวางแผน มีความรับผิดชอบ และเสียสละ เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ มีวินัยในตนเอง มีพฤติกรรมที่เป็นประชาธิปไตย เป็นผู้นำและผู้ตามที่ดี รู้จักรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น ผู้ที่เรียนรู้ได้ซ้ำจะเรียนรู้อย่างมีความสุข มีชีวิตชีวา ได้กำลังใจและได้รับความช่วยเหลือจกเพื่อน ทำให้เกิดความมั่นใจ
  - ผู้เรียนเกิดกระบวนการคิดจากการทำกิจกรรมร่วมกัน และค้นหาคำตอบจากประเด็นคำถามของผู้สอนและเพื่อน ๆ สามารถค้นหาวิธีการ และคำตอบด้วยตนเองได้
  - ทุกขั้นตอนของกิจกรรมจะสอดแทรกคุณธรรม จริยธรรม เพื่อให้ผู้เรียนได้ซึมซับสิ่งที่ดีงามไว้ตลอดเวลา
  - คำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคลโดยให้แต่ละคนได้เรียนรู้เต็มตามศักยภาพของตน ไม่นำผลงานของผู้อื่นมาเปรียบเทียบกับตนเอง มุ่งให้ผู้เรียนแข่งขันกับตนเอง โดยไม่เล็งผลเลิศจนเกินไป
  - ผู้เรียนมีอิสระที่จะเลือกสาระการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับตนเอง ทำให้ผู้เรียนเรียนอย่างมีความสุข เกิดการพัฒนารอบด้าน สามารถนำความรู้ไปใช้ในชีวิตจริงได้อย่างเหมาะสม
- ขั้นตอนการจัดการเรียนรู้มี 5 ขั้นตอน คือ
- 7.1 ขั้นจัดประสบการณ์ เป็นการทำกิจกรรมจากสภาพจริง เช่น เก็บรวบรวมข้อมูลราคาสินค้าในตลาด หรือจากแหล่งเรียนรู้ การสัมภาษณ์ผู้รู้ ฯลฯ
  - 7.2 ขั้นนำเสนอแลกเปลี่ยนประสบการณ์ อาจเป็นการพูด การเขียน หรือสนทนาและเปลี่ยนแปลงประสบการณ์ หรืออาจใช้หลาย ๆ วิธีก็ได้ เพื่อให้ผู้อื่นได้รับรู้เรื่องราว
  - 7.3 ขั้นอภิปรายผล เป็นการอภิปรายซักถามให้ผู้เรียนได้ตอบเพื่อให้เกิดความเข้าใจอย่างแท้จริง การตั้งคำถามควรเป็นได้ทั้งครูผู้สอน และเพื่อนนักเรียน
  - 7.4 ขั้นสรุปพาดพิง เป็นการสรุปผลจากการเรียนรู้ 3 ขั้นตอนแรก นำไปสู่หัตถ์ดารหรือมุมมองที่กว้างขึ้น โดยให้ทุกคนมีส่วนร่วม
  - 7.5 ขั้นประยุกต์ใช้ เป็นการนำสิ่งที่ได้จากการเรียนรู้ทั้งหมดไปใช้จริง ซึ่งอาจเป็นรูปแบบของโครงการ การทดลอง ปรับใช้ในชีวิตจริง หรือศึกษาค้นคว้าต่อไป
8. รูปแบบการจัดกระบวนการเรียนรู้แบบบูรณาการสู่พหุปัญญา (Multi – Intelligence) เป็นการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ที่เชื่อมโยงสาระการเรียนรู้และกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นการพัฒนาศักยภาพการเรียนรู้ ที่ก่อให้เกิดปัญหาที่หลากหลาย เช่น ปัญหาทางด้านภาษาเพื่อความเข้าใจในการสื่อสาร ปัญญาทางด้านการใช้เหตุผล ปัญญาทางด้านมนุษยสัมพันธ์ ปัญญาทางด้านความรัก ความเข้าใจในธรรมชาติ เป็นต้น การจัดกิจกรรมการเรียนรู้ก็มีหลายลักษณะ มีการวิเคราะห์

ขั้นตอนการจัดการเรียนรู้มี 3 ขั้นตอน คือ

8.1 การวางแผน โดยการจัดทำผังบูรณาการกลุ่มสาระการเรียนรู้ที่ครูได้วางแผนไว้ให้เชื่อมโยงไปยังกลุ่มสาระการเรียนรู้อื่น ๆ โดยระบุมাত্রฐานการเรียนรู้ของทุกกลุ่มสาระที่เกี่ยวข้องกับการบูรณาการ เช่น



8.2 จัดทำตารางแสดงรายละเอียดของการทำแผนการจัดการเรียนรู้แบบบูรณาการ สู่พหุปัญญา เป็นการวางกรอบภาพรวมของหน่วยใหญ่ที่สอน ให้สอดคล้องกับทฤษฎีพหุปัญญา ดังนี้

ชื่อแผนการจัดการเรียนรู้	ความคิดรวบยอด	สาระการเรียนรู้	บูรณาการกับกลุ่มสาระการเรียนรู้	Multi - Intelligence

8.3 จัดทำแผนการจัดการเรียนรู้ โดยระบุงค์ประกอบที่จะบูรณาการไปสู่พหุปัญญา ดังนี้

8.3.1 สาระสำคัญ

8.3.2 ผลการเรียนรู้ที่คาดหวัง โดยอาจเขียนรวมเป็นพฤติกรรมที่พึงประสงค์ทั้งด้านคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมได้

- 8.3.3 สารการเรียนรู้
- 8.3.4 กระบวนการจัดการเรียนรู้
- 8.3.5 กระบวนการจัดการเรียนการสอน
- 8.3.6 สื่อ อุปกรณ์ และแหล่งเรียนรู้
- 8.3.7 การวัดและประเมินผล
- 8.3.8 กิจกรรมเสนอแนะ
- 8.3.9 เอกสารประกอบการสอน ซึ่งอาจมีหรือไม่มีก็ได้
- 8.3.10 เครื่องมือวัดและประเมินผล

บันทึกผลหลังการสอน

- ปัญหาสิ่งที่ต้องการพัฒนา
- แนวทาง รูปแบบการสอน / เทคนิคที่ควรใช้พัฒนาหรือแก้ปัญหา
- ผลที่เกิดขึ้นกับผู้เรียน
- ด้านความรู้
- ด้านทักษะกระบวนการ
- ด้านเจตคติ
- ความเห็นและข้อเสนอแนะของผู้สอน

9. รูปแบบการจัดกระบวนการเรียนรู้จากแหล่งเรียนรู้ เป็นรูปแบบที่สามารถเรียนรู้ได้จากสภาพที่เป็นจริง ทั้งที่เกี่ยวข้องกับบุคคล สิ่งที่มีมนุษย์ทำขึ้นและสิ่งของตามธรรมชาติ แหล่งเรียนรู้เหล่านี้ เป็นได้ทั้งบุคคล หน่วยงานองค์การ สถานประกอบการ ชุมชน สถานที่ ธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ฯลฯ แหล่งเรียนรู้เหล่านี้เป็นชุมชนทรัพยากรทางปัญญาอย่างมหาศาล แต่ละคนที่ศึกษาจากแหล่งเรียนรู้เหล่านี้จะได้ความรู้กว้างขวางและลึกซึ้งต่างกันไปตามความสามารถในการศึกษาค้นคว้า และความตั้งใจจริงที่จะศึกษา

ขั้นตอนการจัดกระบวนการเรียนรู้จากแหล่งเรียนรู้ มี 5 ขั้นตอน คือ

- 9.1 ขั้นสำรวจ ครูผู้สอนให้นักเรียนศึกษา สำรวจแหล่งเรียนรู้ในโรงเรียน และในชุมชนของนักเรียน
- 9.2 ขั้นเรียนรู้ เป็นขั้นที่นักเรียนได้ศึกษาแหล่งเรียนรู้ และปฏิบัติกิจกรรมที่เกิดจากการเรียนรู้ และมีการวางแผนร่วมกันในการปฏิบัติงาน
- 9.3 ขั้นประเมินผล เป็นขั้นตอนการวัดและประเมินผลตามสภาพจริง โดยให้บรรลุจุดประสงค์การเรียนรู้ที่กำหนดไว้ในการจัดการเรียนรู้ โดยมีครู นักเรียน ผู้ปกครอง เป็นผู้ประเมิน

9.4 ขั้นนำไปใช้ เป็นขั้นที่นักเรียนสามารถนำความรู้ที่ได้จากแหล่งเรียนรู้ไปใช้ใน ชีวิตจริง

9.5 ขั้นประยุกต์ความรู้และเผยแพร่ผลงาน ขั้นนี้นักเรียนนำความรู้ที่ได้เรียนรู้ไปประยุกต์ใช้ในชีวิตจริงและเผยแพร่ ได้นำไปใช้เกิดประโยชน์สูงสุดกับผู้เรียนต่อไป

#### 4. แนวคิดเกี่ยวกับผู้นำการเปลี่ยนแปลง

การปฏิรูปการศึกษาทั้งระบบเช่นนี้ เป็นสิ่งที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายเห็นด้วยอย่างยิ่ง เพราะจะเป็นโอกาสเดียวที่จะทำให้การศึกษาก้าวกระโดดทันกับการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกได้ แต่การปฏิรูปการศึกษาในลักษณะนี้ โดยเฉพาะในครั้งนี้ ถือว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งยิ่งใหญ่ ชนิดที่เรียกได้ว่าจากหน้ามือเป็นหลังมือ (Radical Change) ทั้งด้านบริหารจัดการที่มีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางลงไปจนถึงสถานศึกษาที่ถือเอาโรงเรียนเป็นฐาน (School – Based Management) และปฏิรูปการเรียนรู้ที่ถือเอาผู้เรียนเป็นสำคัญ (Child Centered Learning)

อย่างไรก็ตาม แม้หลักการและเหตุผลจะดี มีครูเห็นด้วยเป็นส่วนใหญ่ แต่ในทางปฏิบัติจะมีคนเป็นจำนวนมากที่ถูกกระทบจากการนี้ ผู้บริหารจะเสียผลประโยชน์ไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง อย่างน้อยก็สูญเสียอำนาจ เสียศักดิ์ศรี ครูผู้สอนเองจากการที่สอนตามความเคยชินหรือความถนัดของตนเอง บางคนถึงกับทบทวนตนเองว่าเชี่ยวชาญในเรื่องนี้ ต่อไปต้องชวนขยายศึกษาหาความรู้เพิ่มเติม อยู่เสมอเพื่อรองรับความสนใจของนักเรียนที่หลากหลาย ต้องเอาใจใส่นักเรียนเป็นรายบุคคลที่มีความแตกต่างกันทั้งความสามารถ ความสนใจ และความต้องการ ต้องกลมเกลวนนิสัยใจคอ นักเรียนที่มีพื้นฐานเดิมจากครอบครัวที่ต่างกัน ฯลฯ หากจะแย้งว่าก่อนหน้านี้ครูก็ต้องทำเช่นนี้อยู่แล้ว แต่นั่นเป็นเพียงหลักวิชา ผู้ที่ตั้งใจจริงเป็นครูด้วยจิตวิญญาณก็ทำได้ และทำอยู่แล้ว แต่ผู้ที่สอนเพียงให้จบบทเรียน และครบเวลายังมีอีกไม่น้อย ดังรายงานการติดตามการประเมินคุณภาพภายนอกรอบแรก ระหว่าง พ.ศ. 2544 – 2548 ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา พบว่า ครูผู้สอนส่วนใหญ่ไม่ได้มาตรฐาน มีโรงเรียนที่ผ่านเกณฑ์มาตรฐานเฉพาะด้านครูเพียงร้อยละ 32.5 เท่านั้น (สรุปผลการสังเคราะห์ผล ประเมินคุณภาพการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานรอบแรก พ.ศ. 2545 – 2548) และที่สำคัญในการปฏิรูปการศึกษาครั้งนี้ ต้องมีการประเมินมาตรฐานสถานศึกษาทุก 5 ปี ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับสถานศึกษาจึงต้องเร่งปรับปรุงตัวเองอย่างต่อเนื่อง ผู้ที่ทำตัวสบายมาโดยตลอดจะเริ่มอึดอัดใจ บางส่วนอาจแสดงออกถึงการต่อต้าน บางส่วนแม้ไม่แสดงออกก็ไม่ให้ความร่วมมือกับการเปลี่ยนแปลง ซึ่งจะเป็นตัวถ่วงความก้าวหน้าในการปฏิรูปการศึกษาอย่างร้ายแรง ในการเปลี่ยนแปลงใด ๆ จึงจำเป็นต้องมีผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่

ที่กล่าวมาข้างต้น มักจะพบเห็นได้ในผู้นำโดยธรรมชาติ ที่ได้ประพฤติปฏิบัติตนจนเป็น ปกตินิสัย ทำให้คนยอมรับและยินดีที่จะเดินตาม แต่ในองค์กรต่าง ๆ เป็นธรรมดาที่ต้องมีการ แต่งตั้งผู้บริหารในระดับต่าง ๆ มาบริหารงานและทรัพยากรเพื่อให้ภารกิจขององค์กรบรรลุตาม เป้าประสงค์ ผู้บริหารเหล่านี้อาจดีเด่นในด้านอื่นแต่อาจขาดภาวะผู้นำที่เหมาะสม ประกอบกับ ธรรมชาติของคนทั่วไปจะยอมรับ นับถือคนที่มีคุณธรรม และมีความสามารถ หากยังไม่ได้แสดง ความสามารถให้ปรากฏ หรือแสดงให้เห็นว่าไม่มีความสามารถ การสั่งงาน การบังคับบัญชา ก็จะถูกต่อต้าน ยิ่งมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขการดำเนินการให้ผิดไปจากที่เคยปฏิบัติมา ก็ยิ่งจะถูกต่อต้าน หนักขึ้นไปอีก สาเหตุของการต่อต้าน นอกจากผู้บริหารไม่มีคุณสมบัติที่ทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชา เลื่อมใสแล้ว ยังมีเหตุสำคัญอีก 3 ประการ คือ (สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่ง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550.)

1. ไม่เข้าใจการเปลี่ยนแปลง
2. กลัวจะเสียผลประโยชน์
3. ไม่ไว้วางใจ

### **ผู้นำการเปลี่ยนแปลง**

ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership)

**ผู้นำ** คือ บุคคลที่มีอิทธิพลต่อกลุ่ม และสามารถนำกลุ่มปฏิบัติต่างๆ เพื่อให้บรรลุ เป้าหมายขององค์กร



**ภาวะผู้นำ** คือ พลังชนิดหนึ่งที่สามารถส่งแรงกระทำอันก่อให้เกิดการขับเคลื่อนกลุ่มคน และนำองค์กรไปสู่การบรรลุเป้าประสงค์ ยกตัวอย่าง บิลล์ เกตส์ ผู้นำซอฟต์แวร์ของโลก มีภาวะผู้นำ ดังนี้

- ใฝ่รู้
- คิดสร้างสรรค์
- คิดนอกกรอบข้ามศาสตร์
- ทุนทางปัญญา
- กล้าคิด กล้าทำ กล้าตัดสินใจ

ในยุคโลกาภิวัตน์ที่มีการผันผวนในทุก ๆ ด้าน ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง เป็นสิ่งที่จะทำให้สามารถขับเคลื่อนองค์กรฝ่าวิกฤตที่ยืดเยื้อไปสู่ความสำเร็จที่ยั่งยืนต่อไปได้ ซึ่งภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงว่ามี 3 องค์ประกอบ ได้แก่

1. ภาวะผู้นำบารมีในการสร้างแรงบันดาลใจ (Charismatic – Inspirational Leadership) ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะแสดงออกด้วยการเป็นแม่แบบที่เข้มแข็งให้ผู้ตามได้เห็นตาม เกิดการรับรู้ในพฤติกรรมของผู้นำ ทำให้เกิดการลอกเลียนแบบพฤติกรรมผู้นำขึ้น นอกจากนี้ผู้นำการเปลี่ยนแปลงยังมีพฤติกรรมปฏิบัติที่มีมาตรฐานทางศีลธรรม และศีลธรรมสูงจนเกิดการยอมรับว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้องดีงาม ทำให้ได้รับความศรัทธา ความไว้วางใจ การยอมรับ นับถืออย่างลึกซึ้งจากผู้ตามพร้อมได้รับความไว้วางใจอย่างสูงอีกด้วย แต่ก็ยังไม่สามารถก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้ แม้ว่าผู้ตามจะเกิดความชื่นชมและศรัทธาแล้วก็ตาม เพราะยังไม่เกิดแรงจูงใจที่สูงพอที่จะเปลี่ยนความยึดติดผลประโยชน์ของตนไปเป็นการเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมซึ่งค่อนข้างมีลักษณะเป็นนามธรรม ดังนั้น ผู้นำจะต้องแสดงออกด้วยการสื่อสารให้ผู้ตามทราบถึงความคาดหวังที่ผู้นำมีต่อผู้ตามด้วยการสร้างแรงบันดาลใจ ให้ยึดมั่นและร่วมสานฝันต่อวิสัยทัศน์ขององค์กร เพื่อนำไปสู่เป้าหมายแทน การทำเพื่อประโยชน์เฉพาะตน ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจึงเป็นผู้ที่ส่งเสริมน้ำใจแห่งการทำงานเป็นทีม ผู้นำจะพยายามจูงใจผู้ตามให้ทำงานบรรลุเกินเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยการสร้างจิตสำนึกของผู้ตามให้เห็นความสำคัญว่า เป้าหมายและผลงานนั้นจำเป็นต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา จึงทำให้องค์กรเจริญก้าวหน้าประสบความสำเร็จได้

2. ภาวะในการกระตุ้นทางปัญญา (Intellectual Stimulation) เป็นพฤติกรรมของผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่แสดงออกด้วยการกระตุ้นให้เกิดการริเริ่มสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ โดยใช้วิธีการคิด ทวนกระแสความเชื่อและค่านิยมเดิมของตนหรือผู้นำหรือองค์กร ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะสร้างความรู้สึกท้าทายให้เกิดขึ้นแก่ผู้ตาม มองปัญหาเป็นโอกาส และจะให้การสนับสนุนหากต้องการ

3. ภาวะในการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล (Individualized Consideration) เป็นพฤติกรรมของผู้บริหารเปลี่ยนแปลง ที่ให้ความสำคัญในการใส่ใจถึงความต้องการความสำเร็จและโอกาสก้าวหน้าของผู้ตามเป็นรายบุคคล ยอมรับความแตกต่างระหว่างบุคคลบางคนอาจต้องดูแลใกล้ชิด ในขณะที่บางคนมีความรับผิดชอบสูงอยู่แล้ว จะให้อิสระในการทำงาน เป็นต้น โดยที่ผู้นำจะแสดงบทบาทเป็นครู พี่เลี้ยง และที่ปรึกษาให้คำแนะนำในการช่วยเหลือผู้ตามให้พัฒนาระดับความต้องการของตนสู่ระดับที่สูงขึ้น สร้างบรรยากาศการทำงานที่ดี ส่งเสริมการเรียนรู้และความมั่นใจให้แก่ผู้ตามเพื่อให้ทำงานได้ประสบความสำเร็จและมีประสิทธิภาพ

ภาวะทั้ง 3 องค์ประกอบ จะหลอมรวมพลังกาย พลังใจ พลังปัญญา ของคนทั่วทั้ง องค์การขับเคลื่อนไปสู่เป้าหมายที่วางไว้ การที่จะสร้างแรงบันดาลใจให้กับใคร ก็ต้องเก่งพอ และ ดีเพียงพอที่จะเป็นแบบอย่าง (อุดม พึ่งเกียรติไพบุลย์, 2550. เว็บไซต์)

ในยุคปัจจุบันเป็นยุคที่กล่าวกันว่าเป็นยุคแห่งการเปลี่ยนแปลง ทุก ๆ องค์การต้องเผชิญกับสภาวะการเปลี่ยนแปลงทั้งในระดับโลก ระดับภูมิภาค ระดับประเทศ ระดับสังคม ระดับองค์การ ระดับกลุ่ม และระดับบุคคล ทั้งในสภาพแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม ค่านิยม ข้อมูลข่าวสาร เทคโนโลยีและอื่น ๆ และผลจากการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ส่งผลทั้งทางบวกและทางลบ สำหรับประเทศไทยที่ผ่านมา เราได้เผชิญกับสภาวะวิกฤติเศรษฐกิจอย่างรุนแรงและยังมีผลกระทบต่อเนื่องมาถึงปัจจุบัน หากมองในระดับองค์การ ทุกองค์การทั้งในภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชน และในทุกระดับ ทุกกลุ่มขององค์ การมีความจำเป็นที่จะต้องมีการวิเคราะห์ตนเอง หรืออาจจะต้องเปรียบเทียบกับคู่แข่งของตน ทั้งในจุดอ่อน จุดแข็ง โอกาสและอุปสรรคปัญหาต่าง ๆ ขององค์การเพื่อให้เห็นความสำคัญและความเร่งด่วนในการที่จะต้องปรับเปลี่ยนหรือเปลี่ยนแปลงตนเอง และเพื่อให้ตระหนักอย่างแท้จริงว่า หากเราไม่เปลี่ยนแปลงตนเอง ขณะที่สภาวะแวดล้อมและปัจจัยต่าง ๆ รอบตัวเรามีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา หรือแม้แต่มองตนเองว่าตนยิ่งใหญ่และเชื่อว่าตนเองจะสามารถอยู่ได้โดยไม่ต้องมีการเปลี่ยนแปลง อาจจะนำเราไปสู่ความหายนะ หรือความล้มเหลวหรือการสาบสูญ ล้มละลาย เหมือนสัตว์ยุคโบราณที่เราได้ยินแต่ชื่อและเห็นแต่ซาก เช่น ไดโนเสาร์ หรือองค์การต่าง ๆ ที่ต้องปิดตนเองไปจำนวนมากมาย หรือต้องกลายเป็นของต่างชาติ สำหรับการเปลี่ยนแปลงในระดับองค์การในยุคนี้มิใช่ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงเพียงเล็ก ๆ น้อย ๆ หรือเปลี่ยนแปลงตามแฟชั่น หากแต่พบว่าต้องมีการเปลี่ยนแปลง

สำหรับในระดับองค์กรในยุคนี้วงการวิชาการต่างมีการศึกษาค้นคว้าวิจัยเกี่ยวกับตัวแปรหรือปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความมีประสิทธิภาพ หรือประสิทธิผลต่อองค์กร ตัวแปรหรือปัจจัยที่จะมีอิทธิพลต่อผลการปฏิบัติงานของพนักงาน แรงจูงใจและความพึงพอใจในการทำงานของพนักงานหรือของกลุ่มทำงาน รวมถึงการพัฒนาสมรรถนะและศักยภาพของพนักงาน ซึ่งปัจจัยหนึ่งที่สำคัญที่ได้รับการยอมรับว่ามีอิทธิพลมากคือ ภาวะผู้นำ ทั้งภาวะผู้นำของผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชา ในทุก ๆ ระดับ และทั้งภาวะผู้นำของพนักงานทุก ๆ คนในองค์กรด้วย ภาวะผู้นำในที่นี้จะหมายถึงพฤติกรรมหรือกระบวนการที่บุคคลหนึ่งมีอิทธิพลเหนือบุคคลอื่น หรือกลุ่มในการทำงานเพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมาย

ในทศวรรษที่ผ่านมาการศึกษาแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยเกี่ยวกับภาวะผู้นำที่มีประสิทธิภาพ มีจำนวนมาก แต่มีแนวคิดทฤษฎีหนึ่งที่ได้รับการยอมรับและกล่าวถึงกันมาก คือ “ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง” (Transformational Leadership) ซึ่งมีงานวิจัยสนับสนุนว่า เรื่องที่สนับสนุนทฤษฎีนี้ในทั่วโลกและยืนยันว่า ทฤษฎีสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ และสามารถพัฒนาภาวะผู้นำนี้ได้ในทุกองค์กร และในประเทศต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรที่อยู่ในอเมริกา ยุโรป หรือในเอเชีย สำหรับในเอเชีย มีการศึกษาวิจัยในองค์กรธุรกิจอุตสาหกรรมทั้งขนาดเล็กและขนาดใหญ่ โดยเฉพาะในประเทศญี่ปุ่น ฮองกง สิงคโปร์ และในประเทศไทยก็พบว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงนี้มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์กร ผลการปฏิบัติงานทั้งของกลุ่ม และของผู้บังคับบัญชา เจตคติต่อการทำงาน ความพึงพอใจในการทำงาน ความผูกพันต่อองค์กร พฤติกรรมความเป็นพลเมืองดี (Organizational Citizenship Behavior : OCB) รวมถึงการพัฒนาบุคลากรในองค์กร และตัวแปรหรือปัจจัยอื่น ๆ อีกมากมาย ทฤษฎีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership Theory) (ดร. รัตติกรณ์ จงวิศาล)

### แนวคิดเกี่ยวกับผู้นำการเปลี่ยนแปลงของฟูลแลน (Michael Fullan)

#### โมเดลที่ 1 กระบวนการเปลี่ยนแปลง

ปัจจัยขับเคลื่อนให้เกิดความรู้เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลง

ปัจจัยขับเคลื่อนพื้นฐาน

1. การสร้างเป้าหมายทางคุณธรรม

2. การสร้างศักยภาพ
3. ความเข้าใจกระบวนการของการเปลี่ยนแปลง  
ปัจจัยขับเคลื่อนที่ทำให้สามารถเปลี่ยนแปลงได้

1. การพัฒนาวัฒนธรรมการประเมินผล
2. การเน้นความผู้นำเพื่อการเปลี่ยนแปลง
3. การสนับสนุนสร้างความชัดเจน
4. เสริมสร้างการพัฒนา Tri-Level

#### **แรงผลักดันแรก : การกำหนดจุดประสงค์เชิงคุณธรรม**

หลักการแรกที่สำคัญที่สุด คือการมีคุณธรรมนั่นเอง ในระดับพื้นฐานนั้น คุณธรรมในการปฏิรูปการศึกษา ก็คือการพัฒนาสังคมด้วยการปรับปรุงระบบการศึกษาและการเรียนรู้ของประชาชนทุกคน

คุณธรรมไม่ได้เป็นเพียงแค่เป้าหมายของการเปลี่ยนแปลงเท่านั้น แต่ยังเป็นกระบวนการสำคัญที่จะกระตุ้นนักการศึกษา ผู้นำชุมชน และสังคมโดยรวมให้มีคุณธรรมในการเปลี่ยนแปลง คุณธรรมเป็นเรื่องสำคัญประการแรกและเป็นสิ่งที่อยู่ตรงศูนย์กลางโดยมีแรงผลักดันอีก 7 ประการเป็นส่วนประกอบ

#### **แรงผลักดันที่สอง : การสร้างศักยภาพ**

แรงผลักดันที่สองคือการสร้างศักยภาพ ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย กลยุทธ์ ทรัพยากร และ สิ่งต่าง ๆ ที่จะช่วยเพิ่มอำนาจให้คนพร้อมที่จะผลักดันระบบให้เดินหน้าต่อไป (ระดับโรงเรียน เขต และประเทศ) ซึ่งจะพัฒนา ความรู้ ทักษะ และศักยภาพ ใหม่ ๆ รวมทั้ง ทรัพยากรใหม่ (เวลา ความคิด วัสดุอุปกรณ์) และ แรงกระตุ้นและความรู้สึกร่วมกัน เพื่อช่วยกันพัฒนาการเปลี่ยนแปลง

ความสามารถในการใช้เทคโนโลยีเป็นศักยภาพอีกอย่างหนึ่งที่มีความจำเป็นต่อการเปลี่ยนแปลง

#### **แรงผลักดันที่สาม : ความเข้าใจกระบวนการเปลี่ยนแปลง**

การเปลี่ยนแปลงเป็นต้องมีผู้นำคอยช่วยดูว่าควรจะทำหรือไม่ควรทำ สิ่งใด และจะต้องมีแผนงานรองรับล่วงหน้า

การเปลี่ยนแปลงจำเป็นต้องมีพลัง แนวคิด พันธะสัญญา และความเป็นเจ้าของ  
ความเป็นเจ้าของไม่ได้มีตั้งแต่ตอนเริ่มกระบวนการเปลี่ยนแปลง แต่เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นระหว่างการปฏิบัติ องค์ประกอบบางประการที่จำเป็นต้องใช้อย่างมากเพื่อเพิ่มโอกาสที่จะประสบความสำเร็จ ได้แก่

- การวางแผนจะช่วยในการพัฒนาและปรับปรุงความคิดกับการกระทำ
- แรงกดดันเกิดขึ้นจากการตั้งเป้าหมายที่ยากลำบาก ส่วนแรงสนับสนุน คือการพัฒนาศักยภาพใหม่ ๆ การเปลี่ยนแปลงขนาดใหญ่ ๆ ต้อง มีทั้ง “แรงกดดันและแรงสนับสนุน” ยิ่งแรงกดดันและแรงสนับสนุนทำงานร่วมกันได้เป็นอย่างดีมากเท่าไร การเปลี่ยนแปลงก็จะประสบความสำเร็จมากขึ้นเท่านั้น

- เมื่อรู้ว่าการดำเนินงานจะต้องมีช่วงขาลง ก็จะช่วยลดความกังวลใจลงได้
- จำเป็นต้องมีการควบคุมเพื่อเอาชนะความกลัว
- เห็นความแตกต่างระหว่าง “ปัญหาทางด้านเทคนิค” กับ “ปัญหาที่ปรับเปลี่ยนได้”

ปัญหาที่ปรับเปลี่ยนได้นั้นยุ่งยากกว่าและ บางครั้งเกินกว่าเราจะรู้ได้

- ▶ ปัญหาที่ปรับเปลี่ยนได้นั้นต้องการการแก้ไขที่เกินกว่าความสามารถของเราในปัจจุบัน

- ▶ เราต้องเรียนรู้ที่จะลดช่องว่างระหว่างความคาดหวังกับความเป็นจริง แม้ว่าจะทำได้ยากก็ตาม

- ▶ คนที่มีปัญหาเป็นทั้งปัญหานั้นและวิธีแก้ไข
- ▶ ปัญหานี้ทำให้ขาดสมดุลและเกิดการหลีกเลี่ยง
- ▶ ต้องใช้เวลาในการแก้ไข

- การชักชวนบุคคลอื่นเข้าร่วมการเปลี่ยนแปลงด้วยนั้นเป็นเรื่องที่ต้องใช้ความพยายามเพื่อเอาชนะอุปสรรคที่หลีกเลี่ยงไม่ได้

### **แรงผลักดันที่สี่ : การพัฒนาวัฒนธรรมการเรียนรู้**

วัฒนธรรมการเรียนรู้ ในที่นี้หมายถึงการเรียนรู้จากผู้อื่นและการเรียนรู้จากกันและกัน กลยุทธ์สำหรับการเรียนรู้จากผู้อื่นมี ดังนี้

- การพัฒนาสังคมแห่งการเรียนรู้ในระดับท้องถิ่น โรงเรียน และชุมชน
- การเรียนรู้จากโรงเรียนอื่น เขตอื่น ๆ

เมื่อโรงเรียนมีวัฒนธรรมการเรียนรู้แล้ว ก็จะหันไปพัฒนาความรู้และทักษะของครู เพื่อเสริมสร้างการเรียนรู้ของนักเรียน นอกเหนือจากการเรียนรู้ในโรงเรียนและชุมชนแล้ว กลยุทธ์ที่ได้ผลอย่างหนึ่ง ก็คือ การสร้างความสามารถในระดับเดียวกัน ซึ่งโรงเรียนและชุมชนจะเรียนรู้จากกันและกันในเขตหรือจังหวัดเดียวกัน หรือในระดับที่ใหญ่กว่านั้น หลักการนี้ จะช่วยขยายความคิดและเสริมสร้างความเป็น “เรา - เรา” กับภายนอกโรงเรียน การแลกเปลี่ยนความรู้และความรู้สึกเป็นหนึ่งเดียวกันเป็นพลังสำคัญที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง

### **แรงผลักดันที่ห้า : การพัฒนาวัฒนธรรมการประเมินผล**

วัฒนธรรมการประเมินผลจะต้องควบคู่กับวัฒนธรรมการเรียนรู้ หนึ่งในกลยุทธ์สำคัญสำหรับการเปลี่ยนแปลงการศึกษาที่เกิดขึ้นก็คือ การประเมินสำหรับการเรียนรู้ (ไม่ใช่เพียงการประเมินของการเรียนรู้) การประเมินสำหรับการเรียนรู้ประกอบด้วย

- การเข้าถึง และรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการเรียนรู้ของนักเรียน
- การเก็บข้อมูลเพื่อให้เข้าใจในรายละเอียด
- การพัฒนาแผนการปฏิบัติงานจากสองประเด็นที่แล้วเพื่อให้เกิดการปรับปรุง
- ความสามารถที่จะอธิบายและพูดถึงการปฏิบัติกับพ่อแม่ และคนภายนอก

### **แรงผลักดันที่หก : การเน้นความเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง**

ความเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพจะต้องกระจายไปทั่วทั้งองค์กร Collins (2001) พบว่าผู้นำที่โดดเด่นไม่สัมพันธ์กับความยั่งยืน ผู้นำที่ได้ชื่อว่า ยอดเยี่ยม ขององค์กรจะมีลักษณะถ่อมตัวอย่างมาก และมีความตั้งใจสูง Collins กล่าวถึงความสำคัญของภาวะผู้นำว่าควรจะสร้างความยิ่งใหญ่ได้อย่างยาวนาน ให้ กับองค์กรมากกว่าหวังผลแค่ระยะสั้น

### **แรงผลักดันที่เจ็ด : สนับสนุนการสร้างความคิดชัดเจน**

ความรู้เรื่องการเปลี่ยนแปลงจะช่วยให้สิ่งที่มีมากมายดูชัดเจนมากยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นสิ่งที่ต้องทำอย่างต่อเนื่อง ทั้งจัดตำแหน่ง เชื่อมต่อระหว่างจุด และดูว่าจะเรียงเป็นภาพใหญ่ได้อย่างไร เหนือสิ่งอื่นใดคือจะต้องลงทุนในการเสริมสร้างศักยภาพเพื่อให้วัฒนธรรมการเรียนรู้และการประเมินผล ไปจนถึงการเพิ่มขึ้นของผู้นำ สามารถมีแบบแผนที่ชัดเจนของตนเอง

### **แรงผลักดันที่แปด : เสริมสร้างการพัฒนา Tri-Level**

แรงผลักดันที่แปดซึ่งเป็นลำดับสุดท้ายนั้น คือการพูดถึงเรื่อง การเปลี่ยนแปลงระบบ ในสามระดับ หรือที่เรียกกว่า Tri-Level Model

Tri-Level Model คำนึงถึงปัญหาเหล่านี้

- อะไรควรจะเกิดขึ้นในระดับโรงเรียนและชุมชน
- อะไรควรจะเกิดขึ้นในระดับจังหวัด
- อะไรควรจะเกิดขึ้นในระดับประเทศ

### **โมดูลที่สอง ความเป็นผู้นำเพื่อการเปลี่ยนแปลง**

ความเป็นผู้นำในทุกระดับขั้นของการทำงานเป็นเรื่องที่มีความชัดเจนมากต่อการเป็นปัจจัยสำคัญในการปฏิรูป โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้นำที่ให้ความสำคัญกับการสร้างศักยภาพและพัฒนาความเป็นผู้นำให้แก่บุคคลอื่นต่อไป

### กรอบความคิดของภาวะผู้นำ

ผู้นำ กระตือรือร้น มีพลัง มีความหวัง เข้าใจการเปลี่ยนแปลง มีจุดประสงค์  
เชิงคุณธรรม เชื่อมโยงให้สอดคล้อง สร้างความสัมพันธ์ มีความรู้

สมาชิกในองค์กร มีความมุ่งมั่นภายนอก/ภายใน

ผล สิ่งดี ๆ เกิดขึ้นมากกว่าเดิม & สิ่งไม่ดีลดลงจากเดิม

### ลำดับขั้นความเป็นผู้นำของ Collins

ขั้นที่ 5 ผู้นำระดับสูง (สามารถสร้างความสำเร็จให้ยืนยาว)

ขั้นที่ 4 ผู้นำที่มีประสิทธิภาพ (สามารถเปลี่ยนความสำเร็จของงานให้กลายเป็นวิสัยทัศน์  
และความเป็นมาตรฐาน)

ขั้นที่ 3 ผู้บริหารที่มีศักยภาพ (สามารถจัดการทรัพยากรบุคคลให้ไปสู่จุดมุ่งหมายได้)

ขั้นที่ 2 เป็นกำลังสำคัญของเพื่อนร่วมงาน (สามารถใช้ความสามารถของตนช่วยเหลือ  
ทีมให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่ตั้งไว้)

ขั้นที่ 1 เป็นบุคคลที่มีความสามารถสูง (สามารถสร้างสรรค์ความสำเร็จได้)

ความเป็นผู้นำที่โดดเด่น ... ไม่ได้มีความสัมพันธ์กับการเป็นผู้นำที่ยั่งยืน

ความเป็นผู้นำอย่างยั่งยืนจะต้องมี... ความอ่อนน้อมถ่อมตนอยู่ภายในและ  
มีความเชี่ยวชาญอย่างสูง

### การทำให้เรื่องแย่ลงไปกว่าเดิม

เมื่อเผชิญกับแรงต้านที่มีต่อความคิดของเรา บังคับโดยส่วนใหญ่มักจะแสดงออกในวิธี  
ที่ไม่เหมาะสม ซึ่งสิ่งเรานี้คือสิ่งที่เราทำกันอยู่เสมอ เช่น ใช้อำนาจ ใช้เหตุผล ไม่สนใจความสัมพันธ์  
จัดการกับคนส่งข่าว ควบคุมคนที่มีความเห็นขัดแย้ง ไม่สนใจแรงต้าน ทำข้อตกลง เห็นด้วยเร็ว  
เกินไป

การเอาชนะอุปสรรค : 5 มาตรฐานหลัก

1. รักษาจุดมุ่งหมายที่ชัดเจน
2. ยืนดีกับแรงต้าน
3. เคารพบุคคลที่ต่อต้าน
4. ผ่อนคลาย
5. สนุกสนานกับแรงต้าน

### ความฉลาดทางอารมณ์

Goleman กล่าวว่า ผู้ที่มีความฉลาดทางอารมณ์ จะต้องประกอบด้วยศักยภาพ ต่อไปนี้

1. การตระหนักรู้ตนเอง ได้แก่ การตระหนักรู้ทางด้านอารมณ์ของตนเอง การประเมินตนเองได้ถูกต้อง ความมั่นใจในตนเอง
2. การจัดการกับตนเอง ได้แก่ การควบคุมอารมณ์ตนเอง ความโปร่งใส ความสามารถในการปรับตัว การมุ่งไปสู่ผลสัมฤทธิ์ การริเริ่ม การมองโลกในแง่ดี
3. การตระหนักรู้ด้านสังคม ได้แก่ เข้าใจผู้อื่น ตระหนักรู้ด้านองค์กร การบริการ
4. การบริหารจัดการความสัมพันธ์ ได้แก่ การสร้างแรงบันดาลใจ การมีอิทธิพลต่อผู้อื่น การเป็นตัวเร่งการเปลี่ยนแปลง การบริหารจัดการความขัดแย้ง การสร้างพันธะความผูกพัน การทำงานร่วมกันเป็นทีมและความร่วมมือกัน

### โมเดลที่สาม ชุมชนแห่งการเรียนรู้ในระดับท้องถิ่น

- ▶ อิทธิพลที่มีผลต่อศักยภาพของโรงเรียนและผลสัมฤทธิ์ของนักเรียน ได้แก่ นโยบายและแผน ศักยภาพโรงเรียน หลักสูตรการสอน ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน
- ▶ ศักยภาพของโรงเรียน ศักยภาพของกลุ่มผู้ปฏิบัติการเพื่อพัฒนาศักยภาพของนักเรียนสิ่งที่จำเป็น ในการเปลี่ยนแปลงความสามารถของโรงเรียน ได้แก่ ความรู้ ทักษะ และลักษณะของแต่ละบุคคล ชุมชนแห่งวิชาชีพ ความชัดเจนของโปรแกรม ทรัพยากรทางด้านเทคนิค คือ เวลา ความชำนาญ และแนวคิดที่นำมาใช้ปฏิบัติได้ ภาวะผู้นำร่วม

### คำจำกัดความของการประเมิน

การเรียนรู้ ได้แก่ ความสามารถในการรวบรวมข้อมูลนักเรียน ความสามารถในการตรวจสอบข้อมูลนักเรียนและตรวจสอบความถูกต้อง ความสามารถในการเปลี่ยนแปลงการสอน และเปลี่ยนแปลงโรงเรียนโดยพัฒนาจากข้อมูลเดิมที่มี ซึ่งการเปลี่ยนแปลงนี้รวมถึงการเปลี่ยนแปลงให้เกิดการเรียนรู้ด้วยตนเอง ของนักเรียน การตั้งเป้าหมายในการสื่อสารให้เกิดประสิทธิภาพและความน่าสนใจในการอภิปรายการประเมินภายนอก

การประเมินสำหรับการเรียนรู้ คือ การประเมินสำหรับการเรียนรู้ในการทดสอบในแต่ละปีและทดสอบการเรียนรู้ด้วยตนเองของนักเรียน



## ประสิทธิภาพของโรงเรียน

ผู้อำนวยการและครูจะรับรู้ถึงประสิทธิภาพของโรงเรียนได้จากผลสัมฤทธิ์ของการเรียนของนักเรียน โดยข้อมูลนี้จะสามารถนำไปใช้ในการพัฒนาการสอนและกลยุทธ์ในการสอนได้

โมดูลที่สี่ บทบาทของเขตพื้นที่การศึกษา

## บริบทของเขตพื้นที่การศึกษา

1. เราต้องการแบบแผนการปฏิรูปสามระดับ เพื่อให้การปฏิรูปการศึกษามีความยั่งยืน และมีขอบเขตครอบคลุมอย่างกว้างขวาง แผนการทั้งสามระดับ ประกอบด้วย การปฏิรูปในระดับโรงเรียนและชุมชน การปฏิรูปในระดับเขตพื้นที่การศึกษา และการปฏิรูปในระดับรัฐหรือประเทศ

2. นิยามของการปฏิรูปในระดับเขตพื้นที่การศึกษาว่าหมายถึง การที่โรงเรียนทั้งหมดหรือส่วนใหญ่ในเขตใดเขตหนึ่งได้เข้าร่วมพัฒนาในด้านการเรียนรู้ของนักเรียนอย่างต่อเนื่อง และมีปฏิสัมพันธ์กันโดยมีเป้าหมายร่วมกันในการเสริมสร้างศักยภาพทั้งในระดับปัจเจกบุคคลและในระดับองค์กร

3. งานวิจัยชิ้นใหม่ เป็นกุญแจสำคัญในการปฏิรูปการศึกษา จำนวน 10 เรื่อง

1. ผู้นำที่มีการวางกรอบความคิดที่สอดคล้องและกระจ่าง

การปฏิรูปเขตพื้นที่การศึกษาที่ลึกซึ้งนั้นต้องการผู้นำที่อยู่บนยอด หรืออยู่ใกล้ยอด ซึ่งสามารถวางแนววิสัยทัศน์ที่จะมุ่งไปทั้งในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอน และในเรื่องของกลยุทธ์ในการเปลี่ยนแปลง ความเชี่ยวชาญทั้งทางด้านศาสตร์การสอน และความเชี่ยวชาญในด้านการเปลี่ยนแปลงเป็นสิ่งที่ต้องนำมาใช้ร่วมกัน พื้นฐานความรู้ในเรื่องการเรียนการสอนและเรื่องการเปลี่ยนแปลงได้เจริญก้าวหน้าขึ้นเป็นอย่างมาก ผู้นำระดับสูงจะต้องทำความเข้าใจพื้นฐานความรู้เหล่านี้ให้ดี รวมทั้งต้องสร้างความร่วมมือระหว่างผู้นำที่ปฏิบัติตามแนวทางนี้ร่วมกันอย่างสม่ำเสมอ แม้ว่าบุคลากรภายในองค์กรแต่เพียงฝ่ายเดียวไม่สามารถทำให้ การปฏิรูปนี้ประสบความสำเร็จ แต่บุคลากรภายในองค์กรจะต้องร่วมกันทำหน้าที่ในการผลักดันเรื่องนี้อย่างต่อเนื่อง

2. การมีเป้าหมายทางคุณธรรมร่วมกัน

การมีคุณธรรมของผู้ให้การศึกษาเป็นเรื่องที่กล่าวถึงกันมานานแล้ว แต่โดยมากมักจะถูกจัดให้เป็นเรื่องของพฤติกรรมส่วนตัว แต่สิ่งที่เราต้องการมากกว่าก็คือ การมองว่าคุณธรรมเป็นคุณสมบัติที่จำเป็นต้องมีในระดับองค์กรหรือระบบ

### 3. พาหนะที่เหมาะสม

จิม คอลลินส์ (Jim Collins, 2001) ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดการคนที่เหมาะสม โดยเปรียบเทียบกับการจัดที่นั่งบนรถโดยสารให้เหมาะสม เราอยากที่จะเริ่มต้นโดยการย้อนหลังไปหนึ่งก้าว กับคำถามที่ว่า รถโดยสารที่เหมาะสมคืออะไร (โครงสร้างและบทบาทของระบบ) โครงสร้างและการจัดระเบียบเป็นสิ่งจำเป็นหากต้องการที่จะประสบความสำเร็จ โดยใช้แนวคิดประสมประสานกันระหว่างการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางและการกระจายอำนาจออกจากส่วนกลาง

หลักการที่รองรับอยู่เบื้องหลังการพัฒนาเหล่านี้ ได้แก่

- ▶ โครงสร้างถูกผลักดันและขัดเกลาโดยค่านิยมและแนวความคิดตามบทเรียนที่หนึ่งและสอง
- ▶ การมุ่งความสนใจไปที่การเรียนการสอน (ทั้งสำหรับบุคลากรและนักเรียน)
- ▶ โครงสร้างและบทบาทจะต้องสอดคล้องไปในทางเดียวกัน เพื่อก่อให้เกิดองค์กรที่
  - สามารถระบุทิศทางที่จะไป และเกิดการดำเนินงานในทุก ๆ หน่วยงาน ในทิศทางเดียวกัน
  - รักษาภาวะการณ์ทำงานเป็นทีมโดยบุคลากรหลาย ๆ คนร่วมแรงร่วมใจทำงาน โดยมีจุดมุ่งหมายร่วมเดียวกัน และ
  - จัดระเบียบความคิด บุคลากร และทรัพยากรทางการเงินให้สนับสนุนทิศทาง การ พัฒนา และเป้าหมายในการพัฒนา
- ▶ การจัดระเบียบจะช่วยให้เรื่องการมุ่งเป้าหมายความสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องกันของส่วนต่าง ๆ
- ▶ สิ่งที่อยู่รวมอยู่ในแนวทาง “การสร้างโครงสร้างพื้นฐาน” ก็คือ การจัดการทรัพยากรบุคคล

กล่าวโดยย่อคือ เราต้องสนใจโครงสร้างองค์กรมากกว่าตัวแผนผังองค์กรว่าใครจะอยู่ในตำแหน่งใด

### 4. การสร้างศักยภาพและความเป็นผู้นำ

การปฏิรูปที่ยั่งยืนในระดับมหัพภาค มีข้อเตือนใจอยู่ 2-3 ข้อ ข้อแรกความสำเร็จของผู้นำอยู่ที่ว่าผู้นำผู้นั้นได้สร้างผู้นำรุ่นหลัง ผู้ซึ่งสามารถดำเนินงานต่อไปให้ได้ไกลยิ่งกว่าตนเอง ก็คน ข้อที่สอง ปัญหาที่เกิดขึ้นไม่ได้มาจากจำนวนการหมุนเวียนผลัดเปลี่ยนผู้นำตามวาระแต่มา

## 5. การสร้าง lateral capacity

สิ่งที่ค้นพบอีกประการหนึ่งก็คือ บทบาทหน้าที่ของเขตโรงเรียนไม่ได้มีแค่ การสนับสนุนการจัดระบบในแนวตั้ง ซึ่งหมายถึงระหว่างเขตกับโรงเรียนในเขตเท่านั้น แต่ยังต้อง สนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนและร่วมมือกันในแนวนอน ซึ่งหมายถึงระหว่างโรงเรียนในเขต ด้วยกันเองอีกด้วย การสร้างศักยภาพในแนวข้างนี้เป็นหนึ่งในหลาย ๆ กลยุทธ์ระดับสูงที่ก่อให้เกิด ความสำเร็จจากการลงทุนหลายเท่าตัว แล้วการสร้างศักยภาพในแนวข้างและผลประโยชน์ที่จะ ได้รับคืออะไร

เมื่อดำเนินการตามแนวคิดดังกล่าวเป็นอย่างดี ผลที่ได้รับถือเป็นความสำเร็จอย่าง ยิ่งผลสำเร็จ ที่เด่น ๆ คือ การที่ผอ.แต่ละคนเอาใจใส่ต่อความสำเร็จของโรงเรียนอื่น ๆ ในเขตเดียวกัน เหมือนกับที่เอาใจใส่โรงเรียนของตน การทำงานร่วมกันเป็นทีม (ผอ. ครู และเจ้าหน้าที่การศึกษา เขต) จะช่วยพัฒนาความเข้าใจในเรื่องของแนวความคิดที่เป็นแรงขับเคลื่อนและกลยุทธ์ที่ใช้ควบคู่ กันให้กระจ่างชัดขึ้น แนวความคิด ทักษะ และศักยภาพที่เกิดขึ้นใหม่ จะได้รับการพัฒนาควบคู่ ไปกับการพัฒนา ความสำนึกร่วมกัน ในเรื่องของจุดประสงค์ ความสอดคล้อง ความมุ่งมั่นต่อ การพัฒนาในระดับทั่วทั้งเขต

## 6. การเรียนรู้ที่ลึกซึ้ง

จุดประสงค์เชิงคุณธรรมไม่ควรเปลี่ยนแปลง แต่รายละเอียดปลีกย่อยในวิสัยทัศน์ ที่จะทำให้ในเรื่องนี้ให้สำเร็จควรจะมีที่ยืดหยุ่นต่อการดัดแปลง เขตพื้นที่การศึกษา ที่มี ประสิทธิภาพมักจะไม่ค่อยมีกลยุทธ์ที่เหมาะสมมาใช้ตั้งแต่เริ่มต้น หากแต่มีการขัดเกลาปรับปรุง กลยุทธ์ ที่นำมาใช้อย่างต่อเนื่องโดยอาศัยการเก็บข้อมูลและใช้ข้อมูลอย่างเป็นระบบในระหว่าง การนำไปใช้ เริ่มต้นในระดับนักเรียน การประเมินความสามารถในการอ่าน และเขียนหรือการ ประเมินเพื่อการเรียนรู้ เป็นกลยุทธ์ ในการปรับปรุงโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพเป็นอย่างดี ในสถานการณ์นี้ ข้อมูลได้กลายมาเป็นความรู้ร่วมกันโดยผ่านกระบวนการทางสังคมในการเก็บ ข้อมูล การตีความ และการนำไปใช้ทั้งภายในและทั่วทุกระดับของระบบการศึกษาเพื่อที่จะทำ ความเข้าใจอย่างต่อเนื่องถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการใช้กลยุทธ์ต่าง ๆ และทำที่สูงสุดสิ่งที่เห็นได้ ชัดที่สุดในการดำเนินการนี้ก็คือ การเรียนรู้ในนักเรียนและนักการศึกษาจำเป็นต้องมีความลึกซึ้งมาก ยิ่งขึ้น นักเรียนนั้นหมายถึงการก้าวไปให้ไกลกว่าเรื่องของความสามารถในการอ่านการเขียนและ การคำนวณ นำไปสู่การเรียนรู้แบบใหม่อย่างที่เราเห็น สำหรับนักศึกษานั้นการใช้การประเมินเพื่อ

## 7. ความขัดแย้งเชิงสร้างสรรค์

เขตพื้นที่การศึกษาที่ประสบความสำเร็จจะต้องพยายามรักษาความสมดุล ในการดำเนินงาน ยอมแพ้ต่อปัญหาโดยง่ายและล้มเหลวที่จะยึดมั่นในการปฏิบัติตามแนวความคิด พวกเขาจะไม่สามารถฝ่าฟันอุปสรรคต่าง ๆ ในการนำกลยุทธ์มาใช้ได้ ในทางตรงกันข้ามถ้ามีความมุ่งมั่นมากเกินไปต่อวิสัยทัศน์ ไม่มีความยืดหยุ่นเสียบ้าง จะทำให้ความคิดต่อต้านขัดแย้งนั้นไปหลบอยู่ข้างล่าง และทำให้เกิดการสูญเสียโอกาสที่จะเรียนรู้สิ่งใหม่ ๆ จนกระทั่งเมื่อสายเกินไป – หากเป็นเช่นนั้น เราควรทำอย่างไร

ข้อแรก ใช้ความขัดแย้งในเชิงสร้างสรรค์นี้เป็นตัวเร่งให้การทำงานราบรื่นและทำการแก้ไขไปขณะที่มีการดำเนินงาน ในขณะที่เดียวกันก็หาทางลดผลกระทบของความขัดแย้งที่ทำให้การดำเนินงานเกิดความขัดข้องไปด้วย

ข้อที่สอง องค์การการศึกษาที่ประสบความสำเร็จจะให้ความสำคัญกับความแตกต่าง และไม่ตื่นตระหนกเมื่อเกิดสิ่งที่ไม่คาดคิดไปจากแผนการที่วางไว้

เขตพื้นที่การศึกษาที่ประสบความสำเร็จจะมีลักษณะของความร่วมมือร่วมใจกัน แต่ก็ไม่ได้มีความสอดคล้องหรือ มีความเป็นเอกฉันท์ในทุก ๆ เรื่องเสมอไป

## 8. กลุ่มวัฒนธรรมที่มีความต้องการสูง

กลุ่มวัฒนธรรมที่มีความเชื่อมั่นสูงในโรงเรียนต่าง ๆ กลุ่มเหล่านี้มักจะต่อต้านครูที่ละเลยต่อหน้าที่และไม่สามารถเพียงพอ เข้าด้วยกัน ครูที่มีความตั้งใจดี หากไม่มีความสามารถในงานที่เขาทำก็ไม่อาจเป็นที่เชื่อถือได้ กลุ่มที่มีระดับความเชื่อมั่นสูงสามารถทำเรื่องที่เป็นไปไม่ได้ให้เป็นไปได้ พวกเขาจะกระตุ้นให้บุคลากรเกิดแรงทำงาน กลุ่มเหล่านี้มีความเคร่งครัดเป็นระเบียบและเชื่อมั่นว่าการดำเนินการตามแนวความคิดจะประสบผลสำเร็จในท้ายที่สุด และยังยึดถือในเรื่องความสามารถของบุคลากรและจริยธรรมทางวิชาชีพอีกด้วย

## 9. หุ้นส่วนภายนอก

ไม่มีเขตพื้นที่การศึกษาที่ใดที่พัฒนาไปโดยไม่มีหุ้นส่วนภายนอก ในทางตรงกันข้ามเขตพื้นที่การศึกษาบางแห่งที่มีหุ้นส่วนภายนอกที่มั่นคงและมีทรัพยากรมากมายกลับไม่มีความก้าวหน้า หุ้นส่วนภายนอกมีบทบาทอยู่ 2 บทบาทต่อเขตพื้นที่การศึกษาที่กำลังพัฒนาอย่างแรกพวกเขาจะเป็นตัวเร่งในการทำงานเรื่องที่เราอาจจะทำอย่างไม่กระตือรือร้นอีกประการ

## 10. การเติบโตของการลงทุนทางการเงิน

รัฐบาล สาธารณชน (และมูลนิธิต่าง ๆ องค์กรธุรกิจ เป็นต้น) ต่างเต็มใจที่จะเพิ่ม การสนับสนุนทางการเงินแก่การศึกษาของรัฐ ไม่ใช่เพียงเพราะว่าเงินทุนนั้นมีความจำเป็น แต่ เป็นเพราะว่าพวกเขามั่นใจว่าเงินที่ลงทุนไปจะคุ้มค่า และประสบผลสำเร็จ

ผลสัมฤทธิ์ที่ดีขึ้นของนักเรียนเป็นผลจากการดำเนินการที่ดีของโรงเรียน และขึ้นอยู่กับ คุณภาพของความเป็นผู้นำ และควมมีประสิทธิผลของหลักสูตรและการปฏิบัติทางการเรียน การสอน

### ความเป็นผู้นำของครู

ความเป็นผู้นำที่เข้มแข็งของครูปรากฏเด่นชัดในโรงเรียนกลุ่มตัวอย่างที่ประสบ ความสำเร็จ 4 แห่ง ความเป็นผู้นำ ของครูพัฒนาเกิดขึ้นได้ภายในได้เจ็ดวัน 3 ประการ ได้แก่

ประการแรก โรงเรียนที่ประสบความสำเร็จจะให้เวลากับการรวมกลุ่มระหว่างครูใน ระดับชั้นเดียวกันหรือสอนวิชาเดียว

ประการที่สอง ครูมีส่วนในการวิจัยในชั้นเรียน (action research) อย่างไม่เป็นทางการ ในหลายรูปแบบ โดยที่ครูจะใช้ผลการประเมินนักเรียนมาเปรียบเทียบกับกลยุทธ์การสอนแบบ ต่าง ๆ และเปรียบเทียบความแตกต่างของสิ่งแวดล้อม ในชั้นเรียน เพื่อให้ได้วิธีการสอนและ สิ่งแวดล้อมที่กระตุ้นการเรียนรู้ของนักเรียน การทำงานร่วมกันในวิธีนี้ทำให้ครูสามารถพัฒนาจรรยา การสอนที่ได้อย่างต่อเนื่อง

ประการที่สาม ครูพัฒนาโครงสร้างความเป็นผู้นำภายใน ตัวอย่างเช่น การสอนเป็นกลุ่ม การอบรมครูใหม่และการร่วมมือในการกำหนดรูปแบบวิชาเพื่อสนับสนุนครูด้วยกันและนำไปสู่การ ปรับปรุงผลสัมฤทธิ์ของนักเรียน

ครูในโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จจะใช้เวลา 1-4 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ในการจัดแผนการ สอนร่วมกันอย่างไม่เป็นทางการ โดยใช้เวลาระหว่างพักกลางวันหรือหลังโรงเรียนเลิก รวมไปถึงการประชุมแผนงานอย่างไม่เป็นทางการในทุกสัปดาห์ การพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการเน้นเรื่องบทเรียน ที่ใช้แล้วประสบความสำเร็จ

### ความเป็นผู้นำของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

เมื่อถามถึงปัจจัยสามประการที่มีผลต่อการปรับปรุงคะแนนสอบ ผอ.ที่อยู่ในการสำรวจ ทั้งจากโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จและไม่ประสบความสำเร็จต่างอ้างถึงเรื่องความเป็นผู้นำในเขตพื้นที่การศึกษา ตัวอย่างทั้งหมดจากโรงเรียนที่ไม่ประสบความสำเร็จแสดงให้เห็นการไม่มีความเป็นผู้นำของเขต

ผู้นำระดับเขตของโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จได้จัดให้มีบริการต่าง ๆ มากกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับผู้นำระดับเขตในโรงเรียนที่ไม่ประสบความสำเร็จ โรงเรียนที่ประสบความสำเร็จได้ประโยชน์จากการพัฒนาวิชาชีพด้านวิธีการสอน ระดับทั่วทั้งเขต ยิ่งไปกว่านั้นทุก ๆ ฤดูร้อน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จะทำการติดตามผลการพัฒนาวิชาชีพ สำหรับครูใหม่ เพื่อว่าครูทุกคนจะได้มีโอกาสได้ศึกษากลยุทธ์ทางการสอนที่เหมือนกัน

### หลักสูตรและการฝึกปฏิบัติ

ในโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จ ผอ.และบุคลากรในเขตพื้นที่การศึกษาเป็นผู้มีส่วนสำคัญ ในการสนับสนุน หลักสูตรใหม่ของเขต โรงเรียนประถมที่ประสบความสำเร็จแห่งหนึ่ง มีการพัฒนาหลักสูตรภาษาอังกฤษใหม่ โดยได้รับการสนับสนุนจากเขตมากกว่าโรงเรียนที่ไม่ประสบความสำเร็จ

### ข่าวดีที่ช่วยให้กำลังใจ

ผลจากการศึกษานี้สนับสนุนรายงานการวิจัยของมินทรอป (Mintrop 2003), ดาร์ลิง-แฮมมอนด์ (Darling-Hammond 1997) และบาร์ธ (Barth 1990) ที่กล่าวไว้ว่าวิธีการเพื่อปรับปรุงการศึกษานั้นอยู่ภายในโรงเรียน โรงเรียนและเขตพื้นที่การศึกษาสามารถนำวิธีการประสบความสำเร็จที่กล่าวมานี้ไปทำซ้ำได้ ถ้าพวกเขาตั้งใจที่จะทำให้การเปลี่ยนแปลงนี้เป็นการเปลี่ยนแปลงในระยะยาวอย่างมีนัยสำคัญ เมื่อถามถึงวิธีการเปลี่ยนแปลงโฉมโรงเรียนจากโรงเรียนที่เคยมีคะแนนต่ำสุด ในรัฐให้กลายเป็นโรงเรียนที่รักษาการปรับปรุงระดับผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนไว้ได้จนเป็นที่จดจำ ครูต่างยกความดีความชอบให้กับการสนับสนุนจากเขตพื้นที่การศึกษา

### โมดูลที่ 5 กรณีศึกษา (ไม่มี)

## โมเดลที่ 6 การปฏิรูปที่ยั่งยืน

ความยั่งยืน (ไม่เคิล ฟูลเลน) คือ การปรับปรุงที่สามารถพัฒนาไปได้อย่างต่อเนื่องด้วยความมุ่งมั่นของมนุษย์ แม้ว่าจะเป็นเรื่องราวที่ซับซ้อนก็ตาม

แนวทางเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน 8 ข้อสำหรับให้ผู้นำในระบบปฏิบัติตาม ดังนี้

1. เป้าหมายที่มีคุณธรรม เป็นจุดเชื่อมระหว่างแนวคิดทางระบบและความยั่งยืน จะไม่สามารถพัฒนาสู่ ความยั่งยืนได้ หากขาดจุดหมายร่วมนี้ หลักการสำคัญของเป้าหมายทางคุณธรรม คือ การยกระดับการศึกษาของนักเรียนและลดช่องว่าง

2. มีพื้นฐานที่ถูกต้อง พื้นฐานเหล่านี้คือ การให้การศึกษาทางด้านการอ่านเขียนและคำนวณในโรงเรียนระดับประถมและมัธยมศึกษา นี่หมายถึงการ ยกระดับและลดช่องว่าง จนกว่าจะได้มาตรฐานระดับสากลเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยสรุปคือ หากเราไม่สร้างพื้นฐานให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมแล้ว ก็เหมือนเราขาดรากฐานในการพัฒนาสิ่งสำคัญขั้นต่อไปได้

3. สื่อสารด้วยภาพรวมโดยให้โอกาสในการมีส่วนร่วม คำแนะนำสำหรับผู้นำในระบบ คือ การ สื่อสารและการสื่อสาร เพราะลำพังเพียงข้อความที่เขียนออกไปนั้นยังไม่เพียงพอ ยังจำเป็นต้องให้มีการปฏิสัมพันธ์อย่างมากด้วย ในการนี้จะช่วยให้ผู้นำเรียนรู้ที่จะพัฒนาและขัดเกลาสารที่สื่อออกไป ให้มีความชัดเจนมากขึ้น

4. ความรับผิดชอบอันชาญฉลาด ประการแรกเกี่ยวข้องกับ ความโปร่งใส ที่มาจากภายนอก อีกประการหนึ่งการนำข้อมูลเกี่ยวกับการเรียนรู้ของเด็กนักเรียนมาใช้เป็น แผนพัฒนาการเรียนการสอนโดยตรง

5. การจูงใจให้เกิดความร่วมมือและเสริมสร้างความสามารถ การสร้าง Lateral capacity หรือการสร้างศักยภาพในด้านข้างเกิดขึ้นได้ทั้งในระดับของโรงเรียนและระดับเขต ผู้นำในระบบสามารถแสดงออกถึงความคาดหวังให้การเรียนรู้ในระดับมืออาชีพระหว่างองค์กรด้วยตนเอง มีคุณค่าอย่างยิ่ง การสร้างศักยภาพในด้านข้าง จะได้ผลดีเมื่อมีจุดมุ่งหมายที่ชัดเจน มีเครื่องมือในการตรวจสอบว่า ขั้นตอนการดำเนินงานนี้ จะนำไปสู่เป้าหมายที่ตั้งไว้ จุดสำคัญคือต้องไม่ไปบังคับให้เกิดความร่วมมือกัน แต่สร้างสิ่งจูงใจเพื่อเป็นรางวัลขึ้นแทน

6. อิทธิพลของความเป็นผู้นำในระยะยาว ผู้ที่มีอิทธิพลที่สุดในการชักนำให้เกิดสิ่งต่าง ๆ ขึ้นในระบบนั้นคือ ผู้นำ ผู้นำในทุกระดับ ผู้ที่นำมาซึ่งผลสำเร็จ และสร้างอนุสรณ์แห่งความเป็นผู้นำซึ่งไปได้ไกลยิ่งกว่ารุ่นก่อน โดยพัฒนาที่ตัวบุคคลและเปลี่ยนแปลงระบบไปพร้อม ๆ กัน

7. ความรับผิดชอบและศักยภาพนั้น จะพัฒนาไปด้วยกัน เราจำเป็นต้องลงทุนไปทั้งสองอย่างต่อเนื่องหลุมพรางหลุมใหญ่ที่เหล่าผู้นำในระบบมักจะตกลงไปก็คือ การที่คิดไปเอง บทเรียน

8. ส่งผลการลงทุนด้านการศึกษ ประชาชนมีแนวโน้มที่จะต้องการให้มีการลงทุนมากขึ้นในภาคการศึกษา เนื่องจากของประชาชน มีความเข้าใจว่าการศึกษที่ดีขึ้น หมายถึงความเจริญและความเป็น อยู่ที่ดีขึ้นของทุกคนอาจจะไม่ได้แสดงให้เห็นถึงผลตอบแทนในระยะสั้น แต่ทิศทางของมันก็เห็นได้ชัด นั่นคือการทำงานอย่างฉลาดขึ้นไม่ใช่แค่หนักขึ้น

#### ตัวอย่างของโรงเรียนที่เข้าร่วมโครงการ

วิเคราะห์ปัญหา อุปสรรค และแนวทางแก้ไขโดยบูรณาการแนวคิดของฟูลแลน กับบริบทของ สพท.สิงห์บุรี

1. กระบวนการเปลี่ยนแปลงตามบทเรียนของ Fullan การเปลี่ยนแปลงต้องเกิดจากห้องเรียน โรงเรียน เขตพื้นที่การศึกษา ท้องถิ่นและส่วนกลาง

ปัญหาประการหนึ่ง คือ ครูจัดกระบวนการเรียนรู้ไม่เป็นไปตามขั้นตอนของกิจกรรมตามธรรมชาติวิชา นอกจากนี้ ไม่มีการสอนซ่อมเสริมและจัดกิจกรรมฝึกทักษะอย่างชัดเจน ครูผู้สอนไม่ปรับเปลี่ยนวิธีการสอน ไม่ใช่สื่อโดยเคยชินวิธีสอนแบบเดิม ครูผู้สอนยังไม่ให้ความสำคัญ เรื่องความแตกต่างระหว่างบุคคลของผู้เรียน ขาดการบูรณาการ การสอนที่ครบถ้วนรอบด้าน

#### แนวทางแก้ไข

1. สพท. ร่วมกับสถานศึกษากำหนดเป้าหมายการพัฒนาอย่างชัดเจน เป็นขั้นตอนทุกระดับ ตั้งแต่ห้องเรียนถึงเขตพื้นที่การศึกษา

2. ส่งเสริมสนับสนุนพัฒนารูปแบบ/วิธีการสอน

3. ส่งเสริม สนับสนุน ด้านงบประมาณ สื่อ เทคโนโลยีอย่างจริงจัง

4. กำกับ ติดตาม นิเทศ ตรวจสอบ และประเมินผลที่ชัดเจนต่อเนื่องและทั่วถึง

2. ความเป็นผู้นำเพื่อการเปลี่ยนแปลง

ตามบทเรียนของ Fullan จัดลำดับขั้นผู้นำไว้ 5 ขั้น ขั้นสูงสุด คือลำดับ 5 เป็นผู้นำที่สามารถสร้างความสำเร็จให้ยืนยาว ในแนวทางขณะนี้ สพท. ได้ส่งเสริมพัฒนาให้ผู้บริหาร ครูสามารถสร้างสรรค์ความสำเร็จได้ ช่วยเหลือทีมงานให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ การส่งเสริมให้เกิดภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง ที่จะนำไปสู่ความสำเร็จที่มั่นคง ยืนยาว โดยกำหนดนโยบายที่ชัดเจน การให้ตระหนักรู้ตนเอง ตระหนักรู้สังคม การจัดการความสัมพันธ์ และกำหนดวัฒนธรรม การประเมินอย่างจริงจัง



3. ชุมชนแห่งการเรียนรู้ ความสำเร็จอยู่ที่การสร้างวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้จากบทเรียน ให้ความสำคัญมากกับผลสัมฤทธิ์ของนักเรียน หลักสูตร ชีตความสามารถของโรงเรียน นโยบาย

4. สภาพปัญหาการอ่าน เขียนและ คิดคำนวณ

4.1 นักเรียนในช่วงชั้นที่ 1 ไม่สามารถอ่าน เขียน และคิดคำนวณได้ ครบทุกคน

4.1.1 จำนวนนักเรียน และร้อยละของนักเรียนในช่วงชั้นที่ 1 ที่อ่านไม่ได้ จำนวน 727 คน คิดเป็นร้อยละ 11.88

4.1.2 จำนวนนักเรียน และร้อยละของนักเรียนในช่วงชั้นที่ 1 ที่เขียนไม่ได้ จำนวน 781 คน คิดเป็นร้อยละ 12.76

- สาเหตุเกิดจากนักเรียนอ่านสะกดคำไม่ได้ บางรายขาดเรียนอย่างต่อเนื่อง

- สถานศึกษาบางแห่งมีเด็กพิเศษเรียนร่วม มีเด็กที่มีความบกพร่อง ทาง

สติปัญญา เรียนรู้ได้ช้า

4.1.3 นักเรียนขาดการฝึกทักษะการบวก ลบ การคูณและการหาร อย่างจริงจัง และต่อเนื่อง จำนวนนักเรียน และร้อยละของนักเรียนในช่วงชั้นที่ 1 คิดคำนวณไม่ได้ จำนวน 379 คน คิดเป็นร้อยละ 5.75

สาเหตุ

- ประการหนึ่งคือ ครูจัดกระบวนการเรียนรู้ไม่เป็นไปตามขั้นตอนการจัด กิจกรรม ตามธรรมชาติวิชา

- ไม่มีการสอนซ่อมเสริมและจัดกิจกรรมฝึกทักษะการคิดคำนวณอย่างชัดเจน

4.2 ครูผู้สอน ไม่ปรับเปลี่ยนวิธีการสอน ไม่ใช้สื่อ ใช้วิธีการสอนแบบเดิมโดยใช้ แบบเรียนเป็นสื่อการเรียนการสอนเพียงอย่างเดียวและครูผู้สอนบางรายไม่เน้นทักษะการอ่าน การเขียนเท่าที่ควร

4.3 ครูผู้สอนไม่ให้ความสำคัญ และยังไม่คำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล เนื่องจากนักเรียนบางคนเป็นเด็กพิเศษเรียนร่วม มีความบกพร่องในด้านสติปัญญา เรียนรู้ช้ากว่า เด็กปกติ

แนวทางการดำเนินการ

1. เร่งรัดการจัดทำฐานข้อมูลพัฒนาการของนักเรียน ที่อ่านไม่ออก เขียนไม่ได้ และ คิดเลขไม่เป็น ทั้งในระดับสถานศึกษา และเขตพื้นที่การศึกษา

2. สพท. ร่วมกับสถานศึกษา กำหนดเป้าหมายการพัฒนานักเรียนช่วงชั้นที่ 1 ทุกคน ให้อ่านออก เขียนได้ และคิดเลขเป็น ในปี 2550

3. ส่งเสริมสนับสนุน การพัฒนารูปแบบ/วิธีการเพื่อส่งเสริมพัฒนาให้ผู้เรียน สามารถอ่านออก เขียนได้ และคิดเลขเป็นตามสภาพปัญหาของนักเรียนแต่ละกลุ่ม

4. ส่งเสริมสนับสนุนให้มีการพัฒนาระบบการกำกับ ติดตาม นิเทศ ตรวจสอบ และประเมินผลที่ชัดเจน โดยสร้างความเข้าใจและให้รับรู้ทั่วกัน

5. สภาพปัญหาด้านการพัฒนารูปแบบและวิธีการคิดวิเคราะห์

5.1 โรงเรียนในสังกัดไม่สามารถพัฒนารูปแบบการจัดการเรียนการสอนเชิงคิดวิเคราะห์ ได้ดี ทำให้ผลการประเมินมาตรฐาน สมศ.ในด้านนี้ มีจำนวนน้อยมาก คือ มีโรงเรียนที่ผ่านการประเมินฯ เพียง 13 โรงเรียน คิดเป็นร้อยละ 21 ของโรงเรียนที่รับการประเมิน ( 60 โรงเรียน)

5.2 ครูผู้สอนยังไม่ได้รับการพัฒนาด้านการจัดกิจกรรมที่เน้นการคิดวิเคราะห์ครบทุกคน และไม่บูรณาการ การคิด วิเคราะห์ในการสอนทุกกลุ่มสาระการเรียนรู้ รวมทั้งยังไม่ได้รับการพัฒนาด้านวิธีการประเมินคุณภาพด้านการคิดวิเคราะห์

5.3 นักเรียนไม่ได้รับการฝึก กิจกรรมการคิด วิเคราะห์ อย่างจริงจังและหลากหลายแนวทางการดำเนินการ

1. ส่งเสริมสนับสนุนให้สถานศึกษาที่ไม่ได้มาตรฐาน นำรูปแบบการจัดการเรียนการสอน เชิงคิดวิเคราะห์ที่พัฒนาได้ดีไว้แล้วแบบ Package ไปใช้ในการจัดการเรียนการสอน

2. สนับสนุนส่งเสริมให้สถานศึกษานำร่องหลักสูตรและการบริหารจัดการที่ประยุกต์ใช้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงสามารถพัฒนารูปแบบการจัดการเรียนการสอนเชิงคิดวิเคราะห์และแลกเปลี่ยนเรียนรู้จนได้ผลดี นำมาจัดทำเป็น Best Practice ได้

3. ส่งเสริมการพัฒนาทักษะการคิดวิเคราะห์ ให้กับครูเพื่อนำไปขยายผล

4. รณรงค์ประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจและภาพความสำเร็จให้กับสถานศึกษา

6. สภาพปัญหาการยกระดับผลสัมฤทธิ์วิชาภาษาไทย ภาษาอังกฤษ วิทยาศาสตร์

6.1 ระดับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนเฉลี่ยในวิชา ภาษาไทย วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ ภาษาอังกฤษ เป็นรายช่วงชั้นต่ำกว่าเป้าหมาย ที่กำหนดไว้ ในปีการศึกษา 2548

สาเหตุปัญหาในรายวิชา

- ภาษาไทย – นักเรียนอ่านสะกดคำไม่ได้/นักเรียนขาดเรียนอย่างต่อเนื่องเรียนไม่ทันผู้อื่น
- เด็กพิเศษเรียนร่วม มีเด็กบกพร่องทางสติปัญญาเรียนรู้ช้า
  - ครูใช้วิธีสอนแบบเดิม ไม่เน้นทักษะการอ่านการเขียน

- คณิตศาสตร์ – นักเรียนขาดทักษะการคิดคำนวณ
- ครูจัดกระบวนการเรียนรู้ไม่เป็นไปตามขั้นตอนการจัดกิจกรรม
  - ไม่มีการสอนซ่อมเสริมและจัดกิจกรรมฝึกทักษะการคิดคำนวณ
- วิทยาศาสตร์ – ครูขาดสื่อในการจัดการเรียนการสอนด้านวิทยาศาสตร์
- ครูมีวุฒิไม่ตรงกับสาขาวิชาที่สอน
- ภาษาอังกฤษ – ครูไม่ใช้สื่อการสอน ไม่เน้นความแตกต่างระหว่างบุคคล

## 6.2 ระดับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของโรงเรียนในฝัน

- ส่วนใหญ่ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยกลางในวิชาภาษาไทย ภาษาอังกฤษ วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์

- การดำเนินการเรื่องโรงเรียนในฝัน มีค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูงในทางปฏิบัติ และการขยายผลต่อยอดเพื่อการพัฒนาเด็กนักเรียนในวงกว้างยังไม่ชัดเจน และต่อเนื่อง

6.3 โรงเรียนศูนย์ ERIC ดำเนินการจัดตั้งได้เพียง 1 ศูนย์ ได้แก่ โรงเรียนสิงห์บุรี การบริหารงานของศูนย์ ERIC ยังไม่เป็นระบบและยังทำงานไม่เป็นทีม /ไม่มีงบประมาณสนับสนุนอย่างต่อเนื่องในการจัดตั้งศูนย์ ERIC เพิ่มขึ้น และยังไม่สามารถเปิดให้บริการครูผู้สอน ภาษาอังกฤษในจังหวัดสิงห์บุรีได้อย่างทั่วถึง

6.4 การจัดหลักสูตรการเรียนการสอนภาษาจีนในโรงเรียน ดำเนินการได้เพียง 1 แห่ง ได้แก่โรงเรียนสิงห์บุรี จัดสอนวิชาเลือกในช่วงชั้นที่ 3 และ 4 และยังไม่มียุทธศาสตร์ที่มีความพร้อม จะเข้าร่วมโครงการนี้เพิ่มขึ้นอีก

### แนวทางการดำเนินการ

1. เร่งรัดให้มีฐานข้อมูลผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ของนักเรียนรายบุคคลในระดับ สถานศึกษา และระดับเขตพื้นที่การศึกษา
2. สพท. กำหนดเป้าหมายค่าเฉลี่ยร้อยละของแต่ละกลุ่มสาระตามสภาพของแต่ละสถานศึกษา
3. พัฒนาโรงเรียนแกนนำและโรงเรียนเครือข่ายในการยกระดับผลสัมฤทธิ์
4. ส่งเสริมการจัดทำคลังความรู้ด้านกระบวนการจัดการเรียนรู้ทุกกลุ่มสาระ และ

### Best Practice

5. ส่งเสริมสนับสนุนให้มีการพัฒนาระบบการกำกับ ติดตาม นิเทศ ประเมินผล วิจัยพัฒนา และรายงานผลการดำเนินงานที่สามารถสะท้อนประสิทธิภาพ และประสิทธิผลได้อย่างชัดเจน

6. ส่งเสริมสนับสนุนโรงเรียนแกนนำการจัดการห้องสมุดมีชีวิตที่เข้มแข็งเป็นแม่ข่ายในการส่งเสริมสนับสนุนการบริหารจัดการตามมาตรฐานห้องสมุดมีชีวิต

7. พัฒนาการเรียนการสอนภาษาอังกฤษแบบสื่อสาร เสริมสร้างความเข้มแข็งและสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์ ERIC

#### 7. การประเมินคุณภาพนักเรียน

7.1 ผลคะแนนการทดสอบมาตรฐาน (NT) ระดับ ป.3 ป.6 ม.3 ม.6 (NT) เมื่อเปรียบเทียบกับเป้าหมาย รายช่วงชั้นและรายวิชาส่วนใหญ่ต่ำกว่าเป้าหมาย จากผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนเปรียบเทียบกับเป้าหมาย รายช่วงชั้น รายวิชา วิชาที่สูงกว่าเป้าหมาย ในชั้น ป. 6 และ ม. 3 ได้แก่ วิชาภาษาไทย ในรายวิชาอื่น ๆ อยู่ในระดับต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนด

7.2 ครูผู้สอนไม่สอนตามมาตรฐานหลักสูตรใช้วิธีการสอนแบบเดิม คือ ใช้แบบเรียนเป็นสื่อในการสอนเพียงอย่างเดียว และไม่เน้นเรื่องความแตกต่างของนักเรียนในเรื่องการเรียนรู้ช้าเร็วไม่เท่ากัน

7.3 นักเรียนขาดความเอาใจใส่ ไม่ให้ความสำคัญต่อการวัดผลและประเมินผล

7.4 การนิเทศภายในยังไม่เป็นไปอย่างต่อเนื่อง

แนวทางการดำเนินการ

1. ประเมินผลนักเรียนในระดับชั้น ป. 3,ป.6, ม.3 และ ม. 6 เพื่อตรวจสอบพัฒนาการ

2. ประเมินผลนักเรียนในระดับชั้น ป. 2,ป.5, ม.2 และ ม. 5 เพื่อปรับปรุงและพัฒนา

#### 8. การนำเทคโนโลยีช่วยเพิ่มคุณภาพสู่การยกระดับโรงเรียนได้มาตรฐาน

8.1 ระบบการประกันคุณภาพภายในของโรงเรียนในสังกัดยังไม่เข้มแข็ง จากผลการประเมินคุณภาพมาตรฐานจาก สมศ.

1.1 จำนวนโรงเรียนที่มีผลการประเมินคุณภาพ จาก สมศ.อยู่ในระดับปรับปรุง จำนวน 2 โรงเรียน คิดเป็นร้อยละ 3.33 ของโรงเรียนที่รับการประเมิน

1.2 จำนวนโรงเรียนที่มีผลการประเมินคุณภาพ จาก สมศ.อยู่ในระดับพอใช้ จำนวน 24 โรงเรียน คิดเป็นร้อยละ 40 ของโรงเรียนที่รับการประเมิน

1.3 จำนวนโรงเรียนขนาดเล็กที่มีผลการประเมินคุณภาพ จาก สมศ.อยู่ในระดับปรับปรุงและพอใช้ จำนวน 16 โรงเรียน คิดเป็นร้อยละ 26.67 ของโรงเรียนที่รับการประเมิน

8.2 ผลจากการประเมินคุณภาพมาตรฐาน สมศ. พบว่า ผู้เรียนส่วนใหญ่ขาดทักษะด้านการคิดวิเคราะห์ตามมาตรฐานการเรียนรู้ที่ 4

8.3 ครูผู้สอนจัดทำแผนการจัดการเรียนรู้ไม่ครบทุกคน/ขาดการวิจัยในชั้นเรียน

8.4 การบริหารจัดการของโรงเรียนที่รับการประเมินยังไม่เป็นระบบเท่าที่ควร

แนวทางการดำเนินการ

1. เร่งรัดจัดทำฐานข้อมูลผลการประเมินคุณภาพภายนอก และผลการประเมินตามมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐานและการศึกษาปฐมวัย

2. เร่งรัดให้สถานศึกษานำร่องตามมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน และการศึกษาปฐมวัยเป็นเป้าหมายหลักเพื่อพัฒนาการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาและกำกับ ติดตาม ตรวจสอบ ทบทวนคุณภาพการศึกษาอย่างจริงจัง

3. ส่งเสริมสนับสนุนการเตรียมความพร้อมของสถานศึกษาเพื่อการประกันคุณภาพภายในและการประเมินภายนอกทั้งสอง

4. ส่งเสริมสนับสนุนสถานศึกษา ส่งเสริมนิสัยรักการอ่านแก่นักเรียน และบุคลากรในสถานศึกษาอย่างจริงจังด้วยกิจกรรมที่หลากหลาย

5. ส่งเสริมให้โรงเรียนขนาดเล็กสามารถนำเทคโนโลยี มาช่วยเพิ่มพูนคุณภาพการจัดการเรียนการสอน

9. สภาพปัญหาด้านการพัฒนาคุณธรรมนำความรู้ น้อมนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงสู่การเรียนการสอน

9.1 การปรับปรุงหลักสูตรสอดแทรกหลักคุณธรรมนำความรู้และการประยุกต์ใช้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

- สถานศึกษาในสังกัดส่วนใหญ่ ยังไม่สามารถดำเนินการปรับปรุงหลักสูตรโดยแทรกคุณธรรมนำความรู้และการประยุกต์ใช้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงได้ เนื่องจากสถานศึกษาครูและบุคลากร ยังไม่เข้าใจแนวทาง วิธีการบูรณาการปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงไว้ในหลักสูตรสถานศึกษาและยังไม่มีหลักสูตรแกนกลางในเรื่องนี้

9.2 การปฏิรูปการเรียนรู้ กระบวนการเรียนรู้ และสื่อการเรียนการสอนน้อมนำ หลักคุณธรรม นำความรู้ และเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้

- สถานศึกษาในสังกัดส่วนใหญ่ ยังไม่สามารถจัดทำสื่อการเรียนรู้เพื่อเสริมสร้างคุณธรรมนำความรู้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

- สถานศึกษาในสังกัด ยังไม่มีคู่มือในการจัดกิจกรรมการเรียนรู้โดยบูรณาการ

## ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

### แนวทางการดำเนินการ

1. ส่งเสริมสนับสนุนการสร้างชัดเจนแก่ผู้เกี่ยวข้องทุกระดับในเรื่องการนำคุณธรรม จริยธรรม และหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการจัดทำหลักสูตรและการจัดการเรียนการสอนทุกกลุ่มสาระ
2. ส่งเสริมสนับสนุนสถานศึกษาให้ใช้หลักสูตรที่เน้นคุณธรรมนำความรู้และประยุกต์ใช้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงอย่างจริงจัง และนำมาใช้ในการบริหารจัดการ
3. ส่งเสริมการจัดกิจกรรมที่ประยุกต์ใช้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในการบริหารจัดการ และจัดกิจกรรมผู้เรียน
4. ส่งเสริมค่านิยมประชาธิปไตยในสถานศึกษา/ ส่งเสริมการสร้าง ความสมานฉันท์ในการอยู่ร่วมกัน
5. ส่งเสริมสนับสนุนสถานศึกษาจัดกิจกรรมร่วมกัน ระหว่างบ้าน วัด โรงเรียน
6. สนับสนุนส่งเสริมการจัดกิจกรรมประเพณีในวันสำคัญต่าง ๆ
10. สภาพปัญหาด้านการกระจายอำนาจสู่กลุ่มโรงเรียนและโรงเรียนในสังกัด
  - 10.1 การจัดกลุ่มความพร้อมของสถานศึกษา ตามเกณฑ์คุณภาพมาตรฐานการศึกษา และ เกณฑ์ขนาด
    - 10.1.1 สถานศึกษาในสังกัดส่วนใหญ่ ยังไม่มีความพร้อมในการพัฒนา ความเข้มแข็งการบริหารจัดการแบบฐานโรงเรียนเต็มรูปแบบ
    - 10.1.2 สถานศึกษาในสังกัดและหน่วยงานไม่มีระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาที่เป็นระบบ และไม่มีรูปแบบการติดตาม ตรวจสอบ ๆ อย่างมีส่วนร่วม
    - 10.1.3 ระบบการประกันคุณภาพภายในดำเนินการไม่เข้มแข็งและต่อเนื่อง
  - 10.2 การประยุกต์ใช้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง มาบริหารจัดการในรูปแบบการบริหาร จัดการ โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สถานศึกษาในสังกัด ยังไม่สามารถดำเนินการประยุกต์ใช้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง มาบริหารจัดการในรูปแบบการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ได้ เนื่องจากสาเหตุปัจจัยหลายประการ ดังนี้
    - 10.2.1 ผู้ปกครองบางส่วนยังมีค่านิยมในการส่งบุตรหลานเข้าเรียนโรงเรียนในเมืองหรือโรงเรียนที่มีชื่อเสียง ส่งผลให้มีจำนวนโรงเรียนขนาดเล็กเพิ่มขึ้น

10.2.2 ครูสอนไม่ตรงตามสาขาวิชาที่ถนัด ขาดแคลนครูในบางสาขาวิชา เช่น วิทยาศาสตร์ ภาษาอังกฤษ คอมพิวเตอร์ เป็นต้น ครูสอนไม่ครบชั้น ครู 1 คน ต้องรับภาระ 2 ชั้นเรียน

10.2.3 งบประมาณที่ได้รับจัดสรรไม่เพียงพอกับความต้องการพัฒนา โดยเฉพาะโรงเรียนขนาดเล็กที่มีจำนวนนักเรียนน้อย งบประมาณที่จะนำมาใช้ในการพัฒนามาจากรายหัวนักเรียน ดังนั้น นักเรียนน้อยงบประมาณย่อมไม่เพียงพอ และโรงเรียนขนาดเล็กนั้นศักยภาพในการระดมทรัพยากรได้น้อยเช่นกัน

10.2.4 วัสดุ อุปกรณ์ ไม่เพียงพอกับความต้องการโดยเฉพาะอย่างยิ่งวัสดุ อุปกรณ์ ที่ทันสมัย เทคโนโลยีต่าง ๆ

10.2.5 โครงสร้างนโยบายไม่ชัดเจน การดำเนินการบางเรื่องล่าช้าทำให้ครู บุคลากร ขาดขวัญ กำลังใจ

10.2.6 การพัฒนาที่สมดุลยั่งยืน ในคุณภาพนักเรียน คุณภาพครู คุณภาพผู้บริหารและ ความร่วมมือจากชุมชน ยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ นักเรียน บางส่วนขาดวินัย ขาดความรับผิดชอบ ไม่มีคุณลักษณะพึงประสงค์ ผู้บริหารบางส่วนต้องพัฒนา ศักยภาพของตนเองอยู่เสมอ เพื่อให้เกิดความเลื่อมใส ศรัทธา และนำมาซึ่งความร่วมมือร่วมใจของชุมชนในที่สุด

#### แนวทางการดำเนินการ

1. สนับสนุนส่งเสริมให้สถานศึกษาบริหารและจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ภายใต้บริบทของการกระจายอำนาจในด้านวิชาการ การบริหารบุคคล งบประมาณ และการบริหารทั่วไป ส่งผลให้นักเรียนทุกกลุ่มเป้าหมายมีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน

2. สืบสวนความเข้มแข็งและความพร้อมของสถานศึกษาตามเกณฑ์คุณภาพ การศึกษา ของ สมศ.และเกณฑ์ประกอบอื่น เพื่อแบ่งกลุ่มสถานศึกษาเป็น 2 กลุ่ม คือ

กลุ่มที่ 1 สถานศึกษาที่เสริมสร้างความเข้มแข็งในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

กลุ่มที่ 2 สถานศึกษาที่ต้องได้รับการสนับสนุนเป็นพิเศษ

3. สนับสนุนส่งเสริมให้สถานศึกษากลุ่มที่ 1 บริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (SBM) โดยยึดหลักการกระจายอำนาจ การบริหารตนเอง และการมีส่วนร่วม

4. สนับสนุนส่งเสริมให้สถานศึกษากลุ่มที่ 1 มีการประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ในการบริหารจัดการเข้าสู่ระบบการบริหารงานและการจัดการของสถานศึกษา

5. สร้างความเข้าใจให้แก่ครูและบุคลากรในสถานศึกษาเกี่ยวกับแนวทางการส่งเสริมและพัฒนาสถานศึกษา ให้สอดคล้องกับกฎกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการกระจายอำนาจการบริหาร และ จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

11. สภาพปัญหาด้านการมีส่วนร่วมของ ผู้ปกครอง ชุมชน ภาคเอกชน และท้องถิ่น ในการจัดการศึกษา

11.1 ผู้ปกครอง ชุมชน ภาคเอกชน และท้องถิ่น ส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ ในการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาบางส่วนเข้ามามีส่วนร่วมเฉพาะในเรื่องการให้การสนับสนุนด้านงบประมาณ หรือทรัพยากรเท่านั้น

11.2 การประสานงาน และการเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขาดประสิทธิภาพ

แนวทางการดำเนินการ

1. สนับสนุนส่งเสริมให้มีการสร้างความเข้าใจและความชัดเจนในบทบาทหน้าที่ของ สมาคมครู ผู้ปกครอง บทบาทคณะกรรมการเขตพื้นที่ คณะกรรมการสถานศึกษา และอื่น ๆ เพื่อให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาให้กว้างขวางยิ่งขึ้น

2. ส่งเสริมให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมรับผิดชอบการจัดการศึกษาร่วมกับเขตพื้นที่และสถานศึกษาทุกระดับ โดยเน้นการร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมรับผิดชอบ

12. การพัฒนาบุคลากรและเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ

12.1 ผู้บริหาร ครู และบุคลากรทางการศึกษาได้รับการพัฒนา และส่งเสริมให้สามารถบริหารจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ คิดเป็นร้อยละ 100

12.2 สถานศึกษา ผู้บริหาร ครู และบุคลากรทางการศึกษา ได้รับการพัฒนาและใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการบริหารจัดการเรียนการสอน และแสวงหาความรู้เพื่อพัฒนางานให้มีประสิทธิภาพ คิดเป็น ร้อยละ 70

12.3 โรงเรียนขนาดเล็ก ได้รับการพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการคิดเป็นร้อยละ 96

12.4 สพท.สิงห์บุรี และสถานศึกษาในสังกัดทุกแห่ง บริหารจัดการตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ลดอัตราการร้องเรียน ร้องทุกข์ กล่าวโทษทุกกรณี เหลือไม่เกินร้อยละ 0.21

12.5 จัดประชุม อบรม และศึกษาดูงานบุคลากรในสังกัด จำนวน 139 คน เพื่อเพิ่มทักษะในการปฏิบัติงาน ตลอดจนทัศนคติที่ดีต่อ สพท. สิงห์บุรี



12.6 จัดอบรมครูจำนวน 1,476 คน ตามโครงการเส้นทางสู่ครูมืออาชีพจังหวัดสิงห์บุรี เพื่อให้ครูผู้สอนมีความรู้ในเรื่องการจัดการเรียนการสอนที่มีคุณภาพและเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

12.7 การพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา ก่อนแต่งตั้งให้มีหรือเลื่อนเป็นวิทยฐานะชำนาญการพิเศษ และวิทยฐานะเชี่ยวชาญ โดยจัดอบรมครูและบุคลากรทางการศึกษาจำนวน 2,316 คน เพื่อให้สามารถพัฒนาตนเอง พัฒนางานสู่การเลื่อนวิทยฐานะสูงขึ้น

12.8 จัดประชุมเชิงปฏิบัติการจัดทำบัญชีหน่วยงานย่อยให้แก่เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชีโรงเรียน ผู้เข้าประชุมฯ ประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียน จำนวน 35 คน/ครูผู้สอน จำนวน 150 คน วัตถุประสงค์ของการจัดประชุมฯ เพื่อให้ความรู้ความเข้าใจเจ้าหน้าที่การเงินของโรงเรียนในการจัดทำบัญชีการใช้จ่ายเงินงบประมาณและเงินนอกงบประมาณ

12.9 ดำเนินการประชาสัมพันธ์เพื่อเผยแพร่ข่าวสารความเคลื่อนไหวในการจัดการศึกษา ของ สพท.สิงห์บุรี ในหลากหลายรูปแบบ เช่น วารสาร คัดเข้าทำ เว็บไซต์ เป็นต้น

12.10 จัดสรรงบประมาณให้กลุ่มโรงเรียนในสังกัด เพื่อพัฒนาศักยภาพกลุ่มโรงเรียนให้มีมาตรฐานการจัดการศึกษาด้านการเรียนการสอน ด้านวิชาการ กีฬา ดนตรี ศิลปะ

13. สร้างสภาพแวดล้อมแหล่งเรียนรู้ วิจัย นวัตกรรมที่เอื้อต่อการเรียนรู้แบบบูรณาการ การดำเนินการโครงการที่มีฐานะเป็นผลผลิตและเป็น Flagship สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสิงห์บุรี ดำเนินการดังนี้

13.1 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านอาคารสิ่งก่อสร้าง

- จัดสร้างแหล่งเรียนรู้ “อุทยานการเรียนรู้ (S.K .Park)” เพื่อเป็นแหล่งเรียนรู้ที่เอื้อต่อการเรียนรู้ตลอดชีวิตให้เด็ก เยาวชน และประชาชนทั่วไป

- จัดภูมิทัศน์ สพท.สิงห์บุรี ให้มีความร่มรื่น สวยงาม มีบรรยากาศที่เอื้อต่อการปฏิบัติ งานและการติดต่อราชการ

- ออกตรวจสภาพโรงเรียนเพื่อประกอบการจัดสรรงบประมาณ โดยดำเนินการตรวจสภาพโรงเรียน จำนวน 20 โรงเรียน คิดเป็นร้อยละ 14.49

13.2 ดำเนินการโครงการส่งเสริมนิสัยรักการอ่าน โดยจัดทำเอกสารหลักเกณฑ์และแนวทาง การคัดเลือกสถานศึกษา จำนวน 20 เล่ม เพื่อให้สถานศึกษาในสังกัด จำนวน 120 โรงเรียน ใช้เป็นแนวทาง และเครื่องมือในการดำเนินการกิจกรรมส่งเสริมนิสัยรักการอ่านได้อย่างมีประสิทธิภาพ

13.3 ดำเนินการโครงการหนึ่งโรงเรียน หนึ่งนวัตกรรม โดยโรงเรียนที่เข้าร่วมโครงการ จำนวน 42 แห่ง มีสื่อ Courseware ใช้ในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนที่มีประสิทธิภาพ

13.4 การดำเนินการโครงการโรงเรียนในฝัน

- โรงเรียนในฝัน จำนวน 6 โรงเรียน ได้รับการนิเทศ ติดตาม และสนับสนุน พัฒนาให้เป็นโรงเรียนต้นแบบโรงเรียนในฝัน

13.5 การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเพื่อการบริหารและการเรียนการสอน โดยออกตรวจเยี่ยมสถานศึกษาเพื่อดูแลระบบ e – Office / ปรับปรุงระบบเครือข่าย ในสำนักงานให้สามารถ ใช้ได้อย่างสะดวก รวดเร็ว เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน

## 5. โรงเรียนผู้นำการเปลี่ยนแปลง

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 มาตรา 39 บัญญัติให้กระทรวงศึกษาธิการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป ไปยังคณะกรรมการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง (กระทรวงศึกษาธิการ, 2550. คำนำ) การประกาศดังกล่าว ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (ศาสตราจารย์ ดร.วิจิตร ศรีสอ้าน) จึงกำหนดนโยบายให้มีการพัฒนาผู้บริหาร ศึกษานิเทศก์ และครูแกนนำ ให้เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง รองรับการกระจายอำนาจดังกล่าว

โรงเรียนพิมานพิทยาสรรค์ ได้รับการคัดเลือกเข้าร่วมโครงการดังกล่าว เป็นรุ่นแรก เพราะมีผลการประเมินคุณภาพภายนอก โดยสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพสถานศึกษา (สมศ.) อยู่ในเกณฑ์ดี ผู้เขียนซึ่งเป็นรองผู้อำนวยการโรงเรียน รับผิดชอบกลุ่มบริหารวิชาการ ได้เข้ารับการอบรมหลักสูตรพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลง เพื่อรองรับการกระจายอำนาจ สำหรับผู้บริหารการศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษา ได้รับการอบรมในเรื่องที่สำคัญในการบริหารโรงเรียนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง ดังนี้ (2551. เว็บไซต์)

**การบริหารการเปลี่ยนแปลง** ประกอบด้วย ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง กลยุทธ์การเปลี่ยนแปลง ทักษะเชิงบริหารการเปลี่ยนแปลง นวัตกรรมและเทคโนโลยี และคุณธรรมนำความรู้สู่ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

**การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน** ประกอบด้วย การบริหารโดยการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย องค์คณะบุคคลและเครือข่าย เทคนิคการประชุมคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และเรื่องของ Best Practices

### **การปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียนตามมาตรฐานการศึกษาชาติ**

ประกอบด้วย การปฏิรูปการเรียนรู้ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ มาตรฐานการศึกษาของชาติ มาตรฐานการศึกษาปฐมวัย มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน จิตวิทยาการเรียนรู้ การสร้างแรงจูงใจ การบูรณาการหลักสูตรสู่การเรียนรู้ บทบาทของหน่วยงานสู่ความสำเร็จในการจัดการเรียนรู้แบบบูรณาการ การประเมินผลรอบด้าน การประกันคุณภาพการศึกษา ระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน เทคนิคการวิเคราะห์ปัญหา และกระบวนการเรียนรู้ของผู้เรียน หลักสูตรดังกล่าวใช้เวลา 6 วัน กิจกรรมการอบรมเป็นการเรียนรู้ร่วมกัน โดยใช้กระบวนการกลุ่มบ้าง เชิญวิทยากรมาให้การอบรมบ้าง ทำให้ผู้เข้ารับการอบรมมีความสุขกับการทำกิจกรรม แม้จะเป็นระยะเวลา 6 วัน และมีการอบรมภาคกลางคืนถึง 3 ทูม แต่ไม่มีใครบ่น คงเป็นเพราะเห็นประโยชน์จากการอบรม นอกจากนี้มีการประเมินผลจากเวลาเข้าอบรม การสอบก่อนเรียน สอบหลังเรียน ไปงานเดี่ยว ไปงานกลุ่ม การร่วมกิจกรรม ทุกคนสามารถผ่านไปได้ เพราะทุกคนล้าแล้วแต่มาจากโรงเรียนที่มีคุณภาพ และมีความตั้งใจสูง เมื่อกลับมาถึงโรงเรียนผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ และครูแกนนำที่ผ่านการอบรมหลักสูตรผู้นำการเปลี่ยนแปลง ได้ประชุมสรุปสิ่งที่รับมา วางแผนกำหนดแนวทางการขยายผลสู่เพื่อนครูและการดำเนินงานของโรงเรียนให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจ วันที่ 2-3 พฤษภาคม 2550 จัดประชุมครูและบุคลากรของโรงเรียน โดยวันแรกประชุมชี้แจง ทำความเข้าใจการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา ทั้งด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป วันที่สองเป็นการนำเสนอนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อนำนโยบายสู่ การปฏิบัติ และศึกษาประเด็นปัญหาของโรงเรียน ของกลุ่มบริหารงาน และของกลุ่มสาระการเรียนรู้ เพื่อปรับปรุงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าหมายของแต่ละงาน วันที่ 11-12 พฤษภาคม 2550 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสตูล จัดประชุมผู้เข้ารับการอบรมหลักสูตรผู้นำการเปลี่ยนแปลง จากสำนักงานเขตพื้นที่ โรงเรียนพินิจพิทยาสรรค์ โรงเรียนจุฬารัตน์ราชวิทยาลัยสตูล และโรงเรียนอนุบาลสตูล ประกอบด้วย ผู้อำนวยการเขตพื้นที่ รองผู้อำนวยการเขตพื้นที่ ผู้อำนวยการโรงเรียน รองผู้อำนวยการโรงเรียนศึกษานิเทศก์และคณะครู โดยในวันแรกเป็นการประชุมปฏิบัติการจัดทำแผนการดำเนินงานของเขตพื้นที่การศึกษา แบ่งกลุ่มตามภาระงาน ในวันที่สอง จัดทำแผนการดำเนินงานของแต่ละโรงเรียน

1. พัฒนาคุณภาพการจัดการเรียนการสอนโดยใช้ Master Plan of Teacher Project เป้าหมาย ครูทุกคนจัดทำ Master Plan ในรายวิชาที่สอน 1 รายวิชา ผลการดำเนินงานเป็นไปตามเป้าหมายไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 นวัตกรรมชิ้นงาน Master Plan of Teacher Project
2. การพัฒนาสมรรถนะผู้บริหาร และครูผู้สอน โดยการจัดทำแผนพัฒนาตนเอง (ID-Plan) เป้าหมาย ครูผู้สอน สามารถจัดทำแผนพัฒนาตนเอง(ID-Plan) ได้ถูกต้องไม่น้อยกว่า 80% นวัตกรรมชิ้นงาน แผนพัฒนาของตนเอง (ID-Plan)
3. การออกแบบหน่วยการเรียนรู้โดยใช้รูปแบบ Backward Design Model เป้าหมาย ครูผู้สอน สามารถจัดทำหน่วยการเรียนรู้โดยใช้รูปแบบ Backward Design คนละ 1 หน่วย และนำไปใช้ในการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ได้ ไม่น้อยกว่า 60 % นวัตกรรมชิ้นงาน แผนการจัดการเรียนรู้โดยใช้เทคนิค Backward Design
4. การวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนการสอน เป้าหมายครูผู้สอนสามารถพัฒนาการสอนโดยการวิจัยในชั้นเรียนอย่างน้อย 1 เรื่อง ต่อภาคเรียน นวัตกรรมชิ้นงาน รายงานการวิจัยในชั้นเรียน
5. เทคนิคการจัดการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ เป้าหมาย คุณภาพการ ศึกษาของผู้เรียนสูงขึ้น ผู้เรียนมีคุณลักษณะด้านการคิด วิเคราะห์ นวัตกรรมชิ้นงาน วิธีสอนหรือขั้นตอนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ
6. นิเทศภายในโดยใช้เทคนิค Coaching เป้าหมาย ครูร้อยละ 80 สามารถใช้เทคนิค coaching เพื่อการนิเทศภายในได้ นวัตกรรมชิ้นงาน คู่มือการนิเทศ รายงานการนิเทศ
7. การพัฒนาหลักสูตรที่สนองความต้องการของผู้เรียนตามศักยภาพ เป้าหมาย มีหลักสูตรนักเรียนที่มีความสามารถพิเศษตามโครงการ EP และ SMAP นวัตกรรมชิ้นงาน หลักสูตร EP หลักสูตร SMAP และรายงานการพัฒนานักเรียนในโครงการ
8. การจัดการความรู้โดยใช้ Web Blog เป้าหมาย ครูไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 นำข้อมูลความรู้ไปฝากและใช้ Web Blog นวัตกรรมชิ้นงาน Web Blog การจัดการความรู้ การดำเนินงานตามแผนต้องนำเสนอให้ครูและบุคลากรได้รับทราบเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ โรงเรียนจึงได้จัดประชุมปฏิบัติการ ในวันที่ 16-17 พฤษภาคม 2550 โดยในวันแรกเป็นการนำเสนอแผนการดำเนินงานของแต่ละกลุ่มงาน การอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับ การจัดทำแผนพัฒนาตนเอง (ID-Plan)

ถึงวันนี้ได้เห็นการดำเนินงานของครูตามแผนฯ ตามปฏิทิน ซึ่งเป็นไปตามเป้าหมาย แม้บางคนยังไม่ชัดเจน แต่ได้รับการนิเทศติดตามจากทีมแกนนำก็สามารถแก้ปัญหาแล้ว ดำเนินการต่อไปได้ ผู้เขียนซึ่งรับผิดชอบกลุ่มบริหารวิชาการ และได้รับมอบหมายตามคำสั่งของ โรงเรียนให้เป็นกรรมการและเลขานุการคณะทำงานขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลง รองรับการ กระจายอำนาจในการบริหารจัดการศึกษา ตั้งความหวังไว้ว่าการดำเนินการดังกล่าวจะเป็นปัจจัย สำคัญที่จะนำสู่การเปลี่ยนแปลงสู่ความสำเร็จในการปฏิรูปการเรียนรู้ของผู้เรียนตามเจตนารมณ์ ของการปฏิรูปการศึกษา

นายแพทย์ยงยุทธ วงศ์ภิรมย์ศานติ์ (2550. หน้า 27) ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยและ พัฒนาการเรียนรู้ ความเป็นผู้นำมาจากไหน ผู้บริหารส่วนใหญ่เป็นผู้มีอำนาจในการบริหารจัดการ คน เงิน และงานเป็นสำคัญ ซึ่งอำนาจนี้ได้มาจากการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเป็นผู้บริหาร การใช้อำนาจเหล่านี้กลับไม่เพียงพอที่จะรองรับการบริหารองค์กร ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงและ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมากมาย ตัวอย่างสำหรับผู้บริหารสถานศึกษาก็จะพบว่าการนำสถานศึกษา ไปสู่ความสำเร็จในการสร้างเด็กให้มีสัมฤทธิ์ผลทางการศึกษา (เก่ง) ควบคู่ไปกับการมีคุณลักษณะ (คุณธรรม) ต้องดำเนินการไปในขณะที่มีความต้องการที่เพิ่มขึ้นของผู้ปกครอง การมีเครือข่าย ผู้ปกครอง ทำให้ต้องทำงานแบบเปิดกว้างมากขึ้น การมีระบบการประเมินภายนอก การมีระบบ Admission รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงผู้กำหนดนโยบายบ่อย (รัฐมนตรี 6 คน ใน 6 ปี) การบริหาร ที่ต้องคำนึงถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มากมายเหล่านี้ ทำให้ผู้นำต้องมีวิสัยทัศน์ชัดเจนว่าทำให้ โรงเรียนมีคุณภาพได้อย่างไร ซึ่งเป็นความต้องการร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และจะต้องนำพา หรือได้รับการยอมรับจากผู้ร่วมงานในองค์กรเพื่อขับเคลื่อนการทำงานไปสู่ความสำเร็จ คือ คุณภาพตามความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ดังนั้น การได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้บริหารที่ สามารถควบคุมการเงินและงานได้จึงมิได้เป็นปัจจัยทำให้เกิดภาวะผู้นำ แต่ผู้นำในยุคใหม่จะต้อง ชี้นำ สื่อสารและสร้างการเรียนรู้ อันจะเป็นการลดช่องว่างระหว่างผู้นำกับผู้ตาม หรือทำให้ ผู้ร่วมงานสามารถตามวิสัยทัศน์ของผู้นำได้ กระบวนทัศน์เชิงระบบสำคัญอย่างไร เดิมการนำ องค์กรเกิดจากอำนาจในการควบคุมเงิน คน และงานเป็นสำคัญ กระบวนทัศน์การบริหารจึงเป็น

นวัตกรรมใหม่ ๆ ทางการบริหารจะช่วยผู้นำได้อย่างไร เมื่อประมาณ 10 ปีก่อน ถ้าใคร  
อบรมหลักสูตรผู้บริหารก็คงจะจำคำว่า POSCORB ได้ (Planning, Organizing, Staffing,

ปัจจุบันผู้บริหารก็จะคุ้นเคยกับอีกเรื่องหนึ่ง คือการจัดการความรู้เพื่อให้องค์กรตัดสินใจ และทำงานบนพื้นฐานความรู้ ขณะเดียวกันก็สร้างความรู้จากการทำงานควบคู่กันไป ซึ่งเรื่องหลังนี้ จะมีความสำคัญเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ในองค์กรที่ต้องการให้สมาชิกในองค์กรเข้ามามีส่วนร่วมในการ นำประสบการณ์ความสำเร็จของแต่ละคนมาปรับปรุงคุณภาพการทำงาน ขณะเดียวกันก็เป็น การสร้างความเข้มแข็งของทีมงานไปด้วย เพราะการจัดการความรู้จากการทำงานนี้ต้องอาศัย เครื่องมือที่ทำให้เกิดการเรียนรู้ของทีมอย่างเช่น การใช้เรื่องเล่าเร้าพลังมาจัดการความรู้ และ นำไปสู่การปรับปรุงการทำงาน หรือแม้กระทั่งปรับปรุงระบบ เช่น ปรับปรุงวิธีปฏิบัติในแต่ละ กระบวนการทำงานให้ดีขึ้น การจัดการคุณภาพเป็นวัฏกรรมการบริหารที่สำคัญ หนึ่งในเครื่องมือ ที่สำคัญของผู้บริหารเปลี่ยนแปลงก็คือ การจัดการคุณภาพ ซึ่งก็บอกความสำคัญอยู่แล้วว่าในวง การศึกษา คือ การทำให้นักเรียนมีคุณภาพ ที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหลายต้องการนั้นต้องมี การจัดการโดยเฉพาะ เริ่มตั้งแต่การสร้างวงจรคุณภาพนั้นมาในทุกกระบวนการ หรือวง PDCA ที่ คุ้นเคยกัน น่าเสียดายที่ความเข้าใจจุดตั้งต้นของวงจรมันคือ P ว่าเป็นการวางแผนทำให้กระบวนการ ที่ตามมาทั้งหมดคลาดเคลื่อนไป ที่จริงความหมายของ P ในการจัดการคุณภาพนั้น ต้องการให้ ทุกกระบวนการมีการวางวัตถุประสงค์และกระบวนการทำงานที่จะทำให้เกิดผลลัพธ์หรือคุณภาพ ตามความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จึงน่าจะแปลว่าการวางระบบมากกว่า เพราะเมื่อวาง ระบบได้ดี มีวิธีปฏิบัติในกระบวนการที่สนับสนุนให้ทุกคนในระบบทำตรงกัน (D) ก็จะทำให้ทุก คนทำงานโดยมีคุณภาพใกล้เคียงกัน หรือ มีการผลิตซ้ำคุณภาพ ส่วนการประเมินทบทวนระบบ (C หรือ S) และการปรับปรุงระบบ (A) ก็จะทำให้เกิดการพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น เมื่อทำไปหลาย ๆ รอบ ระบบเหล่านั้นก็จะมั่นคงเป็นวัฒนธรรมขององค์กร แม้มีการเปลี่ยนแปลง ผู้บริหาร ระบบก็ยังดำเนินไปได้อย่างมีคุณภาพ แต่ถ้าเราเน้นแค่วางแผน ทำตามแผน ฯลฯ ใน

การจัดคุณภาพทั้งองค์การนั้นก็เป็นนวัตกรรมการบริหารจัดการที่นำทั้งการจัดการเชิงกลยุทธ์ การจัดการความรู้และการจัดการคุณภาพ มาดำเนินการไปด้วยกันทั้งองค์กร ซึ่งทำให้เกิดความสำเร็จอย่างมากมายทั้งในองค์กรธุรกิจ รวมทั้งองค์กรสาธารณะ เช่น โรงพยาบาล จึงน่าจะเป็นสิ่งที่วงการศึกษาคิดได้เข้าไปเรียนรู้และเข้าใจอย่างถ่องแท้

สถาบันวิจัยและพัฒนาการเรียนรู้ (สวร.) เป็นมูลนิธิที่มีวัตถุประสงค์หลักในการส่งเสริมการเรียนรู้ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ได้พัฒนานวัตกรรมจัดการคุณภาพที่เชื่อมโยงกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ และการจัดการความรู้ นวัตกรรมที่ได้จากการวิจัยจนกระทั่งนำมาใช้กันอย่างกว้างขวาง ก็คือนวัตกรรมการพัฒนาคุณภาพภายในสถานศึกษาหรือการประกันคุณภาพที่มักรู้จักในชื่อ TOPSTAR ซึ่งมุ่งให้เกิดการจัดการคุณภาพใน 10 ระบบที่สัมพันธ์กันของสถานศึกษา และนวัตกรรมการเทียบระดับ หรือ benchmarking ซึ่งมุ่งหมายให้เกิดการก้าวกระโดดของการพัฒนาคุณภาพโดยอาศัยการศึกษาความสำเร็จของผู้อื่น การดำเนินการในรอบ 3 ปีที่ผ่านมา ได้ทำให้เกิดบทเรียนมากมายที่น่าจะนำมาเล่าสู่กันฟังและแลกเปลี่ยนระหว่างนักการศึกษา ผู้บริหาร ครูและผู้ปกครองที่สนใจในการศึกษา

## 6. ทฤษฎีการบริหารการศึกษาและการบริหารการศึกษา

จากหนังสืออุดมการณ์ทางการศึกษาทฤษฎีและภาคปฏิบัติ ดร.วิชัย ตันศิริ ได้นำเสนอการบริหารการศึกษาดังนี้ ก่อนจะมีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 การบริหารและการจัดการศึกษากระจายไปอยู่หลายหน่วยงานภายหลังการปฏิรูปการศึกษาตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติได้รวมสามหน่วยงานหลัก ได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการ ทบวงมหาวิทยาลัย และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และยุบกรมต่าง ๆ เหลือกลายเป็นคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะกรรมการการอาชีวศึกษา คณะกรรมการอุดมศึกษาและสภาการศึกษา ก่อนการปฏิรูปการศึกษา พ.ศ. 2542 และ 2545 การบริหารงานของกระทรวงศึกษาธิการ มีความเป็นเอกเทศของแต่ละกรม ที่ยากต่อการประสานงานระดับกระทรวง เรียกกันจนติดปากว่ามี “14 องค์ชาย” ปัญหาที่สำคัญคือปัญหาของ “การรวมศูนย์อำนาจ” ที่มีกรมมากเกินไปจนความพอดี ทำให้ตัดสินใจล่าช้าไม่ทันที่วงที่มีข้อเสีย เช่น ระบบ “เรดเทป” และความเฉื่อยชาของการทำงาน ฉะนั้นในการปฏิรูประบบราชการจำเป็นต้องลดขั้นตอนของสายการบังคับบัญชาให้น้อยลง โดยการกระจายอำนาจการดำเนินการ การบริหารงบประมาณ



### คำจำกัดความ

Peter F. Drucker คือ ศิลปะในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายร่วมกับผู้อื่น (ภาวิดา ธารา ศรีสุทธิ, 2542. หน้า 2)

Herbert A. Simon กิจกรรมที่บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ร่วมมือกันดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างร่วมกัน (ภาวิดา ธาราศรีสุทธิ, 2542. หน้า 2)

การบริหาร หมายถึง ศิลปะในการทำให้สิ่งต่าง ๆ ได้รับการกระทำจนเป็น ผลสำเร็จ กล่าวคือ ผู้บริหารไม่ใช่เป็นผู้ปฏิบัติ แต่เป็นผู้ใช้ศิลปะทำให้ผู้ปฏิบัติทำงานจนสำเร็จตาม จุดมุ่งหมายที่ผู้บริหารตัดสินใจเลือกแล้ว (Simon)

การบริหาร คือ กระบวนการทำงานร่วมกับผู้อื่นเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายอย่าง มีประสิทธิภาพ (Sergiovanni)

การบริหาร คือ การทำงานของคณะบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ที่รวมปฏิบัติการให้บรรลุ เป้าหมายร่วมกัน (Barnard)

การบริหาร หมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปร่วมมือกันดำเนินการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลาย ๆ อย่างที่บุคคลร่วมกันกำหนดโดยใช้กระบวนการอย่างมีระบบและให้ทรัพยากรตลอดจนเทคนิคต่าง ๆ อย่างเหมาะสม (สมศักดิ์ คงเที่ยง, 2542. หน้า 1)

ส่วนคำว่า “การบริหารการศึกษา” หมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลหลายคนร่วมกันดำเนินการ เพื่อพัฒนาสมาชิกของสังคมในทุก ๆ ด้าน นับแต่ บุคลิกภาพ ความรู้ ความสามารถ เจตคติ พฤติกรรม คุณธรรม เพื่อให้มีค่านิยมตรงกันกับความต้องการของสังคม โดยกระบวนการต่าง ๆ ที่อาศัยควบคุมสิ่งแวดล้อมให้มีผลต่อบุคคล และอาศัยทรัพยากร ตลอดจนเทคนิคต่าง ๆ อย่างเหมาะสม เพื่อให้บุคคลพัฒนาไปตรงตามเป้าหมายของสังคมที่ตนดำเนินชีวิตอยู่ (ภาวิดา ธาธาศรีสุทธิ, 2542. หน้า 6) และคำว่า “สถานศึกษา” หมายความว่าสถานพัฒนาเด็กปฐมวัย โรงเรียน ศูนย์การศึกษาพิเศษ ศูนย์การศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัย ศูนย์การเรียนรู้ วิทยาลัย วิทยาลัยชุมชน สถาบันหรือสถานศึกษาที่เรียกชื่ออย่างอื่นของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่หรือมีวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติและตามประกาศกระทรวง (พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา, 2547. หน้า 23)

### การบริหารเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์

การบริหารเป็นสาขาวิชาที่มีการจัดการระเบียบอย่างเป็นระบบ คือมีหลักเกณฑ์และทฤษฎีที่พึงเชื่อถือได้ อันเกิดจากการค้นคว้าเชิงวิทยาศาสตร์ เพื่อประโยชน์ในการบริหาร โดยลักษณะนี้ การบริหารจึงเป็นศาสตร์ (Science) เป็นศาสตร์สังคม ซึ่งอยู่กลุ่มเดียวกับวิชาจิตวิทยา สังคมวิทยา และรัฐศาสตร์แต่ถ้าพิจารณาการบริหารในลักษณะของการปฏิบัติที่ต้องอาศัยความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์และทักษะของผู้บริหารแต่ละคน ที่จะทำงานให้บรรลุเป้าหมาย ซึ่งเป็นการประยุกต์เอาความรู้ หลักการและทฤษฎีไปปรับใช้ในการปฏิบัติงานเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ และสิ่งแวดล้อม การบริหารก็จะมีลักษณะเป็นศิลป์ (Arts) (เว็บไซต์, 2550)

ปัจจัยสำคัญการบริหารที่ล้าคัมมี 4 อย่าง ที่เรียกว่า 4 Ms. ได้แก่

1. คน (Man)
2. เงิน (Money)
3. วัสดุสิ่งของ (Materials)
4. การจัดการ (Management)

### กระบวนการบริหารการศึกษา

จากหลักการบริหารทั่วไป 14 ข้อของ Fayol จากแนวความคิดนี้ต่อมา Luther Gulick ได้นำมาปรับต่อยอดเป็นที่รู้จักกันดีในตัวย่อที่เรียกว่า “POSDCoRB” กลายเป็นคัมภีร์ของการจัดการองค์การในต้นยุคของศาสตร์การบริหารซึ่งตัวย่อแต่ละตัวมีความหมายดังนี้

- P – Planning หมายถึง การวางแผน
- O – Organizing หมายถึง การจัดองค์การ
- S – Staffing หมายถึง การจัดคนเข้าทำงาน
- D – Directing หมายถึง การสั่งการ
- Co – Coordinating หมายถึง ความร่วมมือ
- R – Reporting หมายถึง การรายงาน
- B – Budgeting หมายถึง งบประมาณ

### ความหมายของทฤษฎีและทฤษฎีทางการบริหารการศึกษา

ทฤษฎี หมายถึง แนวความคิดหรือความเชื่อที่เกิดขึ้นอย่างมีหลักเกณฑ์ มีการทดสอบและการสังเกตจนเป็นที่แน่ใจ ทฤษฎีเป็น เซต (Set) ของมโนทัศน์ที่เชื่อมโยงซึ่งกันและกัน เป็นข้อสรุปอย่างกว้างที่พรรณนาและอธิบายพฤติกรรมกรรมการบริหารองค์การทางการศึกษา อย่างเป็นระบบ ถ้าทฤษฎีได้รับการพิสูจน์บ่อย ๆ ก็จะกลายเป็นกฎเกณฑ์ ทฤษฎีเป็นแนวความคิดที่มีเหตุผล และสามารถนำไปประยุกต์ และปฏิบัติได้ ทฤษฎีมีบทบาทในการให้คำอธิบายเกี่ยวกับปรากฏทั่วไปและชี้แนะการวิจัย

### ทฤษฎีทางการบริหารและวิวัฒนาการการบริหารการศึกษา

ระยะที่ 1 ระหว่าง ค.ศ. 1887 – 1945 (ภาวิดา ธาราศรีสุทธิ, 2542. หน้า 10)

ยุคนักทฤษฎีการบริหารสมัยดั้งเดิม (The Classical organization theory) แบ่งย่อยเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

1. กลุ่มการจัดการเชิงวิทยาศาสตร์ของเทย์เลอร์ (Scientific Management) ของเฟรดเดอริก เทย์เลอร์ (Frederick Taylor) ความมุ่งหมายสูงสุดของแนวคิดเชิงวิทยาศาสตร์คือจัดการบริหารธุรกิจหรือโรงงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด Taylor มองคนงานแต่ละคนเปรียบเสมือนเครื่องจักรที่สามารถปรับปรุงเพื่อเพิ่มผลผลิตขององค์การได้ เจ้าของตำรับ “The one best way” คือประสิทธิภาพของการทำงานสูงสุดจะเกิดขึ้นได้ต้องขึ้นอยู่กับสิ่งสำคัญ 3 อย่างคือ

- 1.1 เลือกคนที่มีความสามารถสูงสุด (Selection)
- 1.2 ฝึกอบรมคนงานให้ถูกวิธี (Training)
- 1.3 หาสิ่งจูงใจให้เกิดกำลังใจในการทำงาน (Motivation)

เทย์เลอร์ ก็คือผลผลิตของยุคอุตสาหกรรมในงานวิจัยเรื่อง “Time and Motion Studies” เวลาและการเคลื่อนไหว เชื่อว่ามีวิธีการทางวิทยาศาสตร์ที่จะบรรลุวัตถุประสงค์เพียงวิธีเดียวที่ดีที่สุด เขาเชื่อในวิธีแบ่งงานกันทำ ผู้ปฏิบัติระดับล่างต้องรับผิดชอบต่อระดับบน เทย์เลอร์ เสนอระบบการจ้างงาน (จ่ายเงิน) บนพื้นฐานการสร้างแรงจูงใจ สรุปหลักวิทยาศาสตร์ของเทย์เลอร์สรุปง่าย ๆ ประกอบด้วย 3 หลักการดังนี้

1. การแบ่งงาน (Division of Labors)
2. การควบคุมดูแลบังคับบัญชาตามสายงาน (Hierarchy)
3. การจ่ายค่าจ้างเพื่อสร้างแรงจูงใจ (Incentive payment)

2. กลุ่มการบริหารจัดการ (Administration Management) หรือ ทฤษฎีบริหารองค์การอย่างเป็นทางการ (Formal Organization Theory) ของ อังรี ฟาโยล์ (Henri Fayol) บิดาของทฤษฎีการปฏิบัติการและการจัดการตามหลักบริหาร ทั้ง Fayol และ Taylor จะเน้นตัวบุคคล ปฏิบัติงาน + วิธีการทำงาน ได้ประสิทธิภาพและประสิทธิผลแต่ก็ไม่มองด้าน “จิตวิทยา” (ภาววิทยา ธาราศรีสุทธิ, 2542. หน้า 17) Fayol ได้เสนอแนวคิดในเรื่องหลักเกี่ยวกับการบริหารทั่วไป 14 ประการ แต่ลักษณะที่สำคัญ ดร.วิชัย ต้นศิริ ได้นำเสนอในหนังสือ ยุทธศาสตร์ทางการศึกษาทฤษฎีและภาคปฏิบัติ ดังนี้

- 2.1 หลักการทำงานเฉพาะทาง (Specialization) คือการแบ่งงานให้เกิดความชำนาญเฉพาะทาง
- 2.2 หลักสายบังคับบัญชา เริ่มจากบังคับบัญชาสูงสุดสู่ระดับต่ำสุด
- 2.3 หลักเอกภาพของบังคับบัญชา (Unity of Command)
- 2.4 หลักขอบข่ายของการควบคุมดูแล (Span of control) ผู้ดูแลหนึ่งคนต่อ 6 คน ที่จะอยู่ใต้การดูแลจึงจะเหมาะสมและมีประสิทธิภาพที่สุด
- 2.5 การสื่อสารแนวตั้ง (Vertical Communication) การสื่อสารโดยตรงจากเบื้องบนสู่เบื้องล่าง
- 2.6 หลักการแบ่งระดับการบังคับบัญชาให้น้อยที่สุด คือ ไม่ควรมีสายบังคับบัญชายืดยาว หลายระดับมากเกินไป

2.7 หลักการแบ่งความรับผิดชอบระหว่างสายบังคับบัญชาและสายเสนาธิการ (Line and Staff Division)

3. ทฤษฎีบริหารองค์การในระบบราชการ(Bureaucracy) มาจากแนวคิดของ แมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) ที่กล่าวถึงหลักการบริหารราชการประกอบด้วย

- 3.1 หลักของฐานอำนาจจากกฎหมาย
- 3.2 การแบ่งหน้าที่และความรับผิดชอบ ที่ต้องยึดระเบียบกฎเกณฑ์
- 3.3 การแบ่งงานตามความชำนาญการเฉพาะทาง
- 3.4 การแบ่งงานไม่เกี่ยวกับผลประโยชน์ส่วนตัว
- 3.5 มีระบบความมั่นคงในอาชีพ

จะอย่างไรก็ตามระบบราชการก็มีทั้งข้อดีและข้อเสีย ซึ่งในด้าน ข้อเสีย คือ สายบังคับบัญชายืดยาวการทำงานต้องอ้างอิงกฎระเบียบ จึงชักช้าไม่ทันการแก้ไขปัญหาในปัจจุบัน เรียกว่าระบบ “Red tape” ในด้านข้อดี คือ ยึดประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก การบังคับบัญชา การเลื่อนขั้นตำแหน่งที่มีระบบระเบียบ แต่ในปัจจุบันระบบราชการกำลังถูกแทรกแซงทางการเมืองและทางเศรษฐกิจ ทำให้เริ่มมีปัญหา

ระยะที่ 2 ระหว่าง ค.ศ. 1945 – 1958 (ภาวิดา ธาราศรีสุทธิ, 2542. หน้า 10) ยุคทฤษฎีมนุษยสัมพันธ์ (Human Relation ) Follette ได้นำเอาจิตวิทยามาใช้และได้เสนอการแก้ปัญหาความขัดแย้ง (Conflict) ไว้ 3 แนวทางดังนี้

1. Domination คือ ใช้อำนาจอีกฝ่ายสยบลง คือให้อีกฝ่ายแพ้ให้ได้ ไม่ดีนัก
2. Compromise คือ คนละครึ่งทาง เพื่อให้เหตุการณ์สงบโดยประนีประนอม
3. Integration คือ การหาแนวทางที่ไม่มีใครเสียหน้า ได้ประโยชน์ทั้ง 2 ทาง (ชนะ ชนะ)

นอกจากนี้ Follette ให้ทัศนะน่าฟังว่า “การเกิดความขัดแย้งในหน่วยงานเป็นความพקר่องของการบริหาร” (ภาวิดา ธาราศรีสุทธิ, 2542. หน้า 25)

การวิจัยหรือ การทดลองฮอว์ธอร์น (Hawthon Experiment) ที่ เมโย (Mayo) กับคณะทำการวิจัยเริ่มที่ข้อสมมติฐานว่าสิ่งแวดล้อมมีผลต่อประสิทธิภาพการทำงานของคนงาน มีการค้นพบจากการทดลองคือมีการสร้างกลุ่มแบบไม่เป็นทางการในองค์การ ทำให้เกิดแนวความคิดใหม่ที่ว่า ความสัมพันธ์ของมนุษย์ มีความสำคัญมาก ซึ่งผลการศึกษาทดลองของเมโยและคณะพอสรุปได้ดังนี้

1. คนเป็นสิ่งที่ชีวิต จิตใจ ขวัญ กำลังใจ และความพึงพอใจเป็นเรื่องสำคัญในการทำงาน

2. เงินไม่ใช่ สิ่งล่อใจที่สำคัญแต่เพียงอย่างเดียว รางวัลทางจิตใจมีผลต่อการจูงใจ ในการทำงานไม่น้อยกว่าเงิน

3. การทำงานขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมทางสังคมมากกว่าสภาพแวดล้อมทางกายภาพ  
 ด้บที่อยู๋ได้ด้บใจอยู่อยัก

\* ข้อคิดที่สำคัญ การตอบสนองของคน ด้านความต้องการศักดิ์ศรี การยกย่อง จะส่งผลต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงานจากแนวคิด “มนุษย์สัมพันธ์”

ระยะที่ 3 ตั้งแต่ ค.ศ. 1958 – ปัจจุบัน (ภาวิตา ธาธาศรีสุทธิ, 2542. หน้า 11) ยุคการใช้ทฤษฎีการบริหาร (Administrative Theory) หรือการศึกษาเชิงพฤติกรรมศาสตร์ (Behavioral Science Approach) ยึดหลักระบบงาน + ความสัมพันธ์ของคน + พฤติกรรมขององค์การ ซึ่งมีแนวคิด หลักการ ทฤษฎีที่หลายๆคนได้แสดงไว้ดังต่อไปนี้

เชสเตอร์ ไอ บาร์นาร์ด (Chester I. Barnard ) เขียนหนังสือชื่อ The Function of The Executive ที่กล่าวถึงงานในหน้าที่ของผู้บริหารโดยให้ความสำคัญต่อบุคคลระบบของความร่วมมื่อองค์การ และเป้าหมายขององค์การ กับความต้องการของบุคคลในองค์การต้องสมดุลกัน

ทฤษฎีของมาสโลว์ ว่าด้วยการจัดอันดับขั้นของความต้องการของมนุษย์ (Maslow – Hierarchy of needs) เป็นเรื่องแรงจูงใจแบ่งความต้องการของมนุษย์ตั้งแต่ความต้องการด้านกายภาพ ความต้องการด้านความปลอดภัยความต้องการด้านสังคม ความต้องการด้านการเคารพ – นับถือ และประการสุดท้าย คือ การบรรลุศักยภาพของตนเอง (Self actualization) คือมีโอกาสได้พัฒนาตนเองถึงขั้นสูงสุดจากการทำงาน แต่ความต้องการเหล่านี้ ต้องได้รับการตอบสนองตามลำดับขั้น

ทฤษฎี X ทฤษฎี Y ของแมคกรีกอร์ (Douglas MC Gregor Theory X, Theory Y ) เขาได้เสนอแนวคิดการบริหารอยู่บนพื้นฐานของข้อสมมติฐานเกี่ยวกับธรรมชาติของมนุษย์ต่างกัน ทฤษฎี X (The Traditional View of Direction and Control) ทฤษฎีนี้เกิดข้อสมมติฐานดังนี้

1. คนไม่ชอบทำงาน และหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบ
2. คนไม่ทะเยอทะยาน และไม่คิดริเริ่ม ชอบให้การสั่ง
3. คนเห็นแก่ตนเองมากกว่าองค์การ
4. คนมักต่อต้านการเปลี่ยนแปลง
5. คนมักโง่ และหลอกง่าย

ผลการมองธรรมชาติของมนุษย์เช่นนี้ การบริหารจัดการจึงเน้นการใช้เงิน วัตถุ เป็นเครื่องล่อใจ เน้นการควบคุม การสั่งการ เป็นต้น

ทฤษฎี Y (The integration of Individual and Organization Goal) ทฤษฎีข้อนี้เกิดจากข้อสมมติฐานดังนี้

1. คนจะให้ความร่วมมือ สนับสนุน รับผิดชอบ ชยัน
2. คนไม่เกียจคร้านและไว้วางใจได้
3. คนมีความคิดริเริ่มทำงานถ้าได้รับการจูงใจอย่างถูกต้อง
4. คนมักจะพัฒนาวิธีการทำงาน และพัฒนาตนเองอยู่เสมอ

ผู้บังคับบัญชาจะไม่ควบคุมผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างเข้มงวด แต่จะส่งเสริมให้รู้จักควบคุมตนเองหรือของกลุ่มมากขึ้น ต้องให้เกียรติซึ่งกันและกัน

จากความเชื่อที่แตกต่างกัน ทำให้เกิดระบบการบริหารที่แตกต่างกันระหว่างระบบที่เน้นการควบคุมกับระบบที่ค่อนข้างให้อิสระภาพ อูชิ (Ouchi) ชาวญี่ปุ่นได้เสนอ ทฤษฎี Z (Z Theory) (William G. Ouchi) ศาสตราจารย์แห่งมหาวิทยาลัย UCLA (U of California Los Angeles) ทฤษฎีนี้รวมเอาหลักการของทฤษฎี X, Y เข้าด้วยกัน แนวความคิดก็คือ องค์การต้องมีลักษณะที่ควบคุมมนุษย์ แต่มนุษย์ก็รักความเป็นอิสระ และมีความต้องการหน้าที่ของผู้บริหารจึงต้องปรับเป้าหมายขององค์การให้สอดคล้องกับเป้าหมายของบุคคลในองค์การ สรุป เพื่อออกมามองสองทฤษฎี มีองค์ประกอบที่สำคัญ 4 ประการคือ

1. การทำให้ปรัชญาที่กำหนดไว้บรรลุ
2. การพัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชาให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ
3. การให้ความไว้วางใจแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา
4. การให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

### แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษา

ความหมาย “การบริหาร” ตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า “Administration” คำนี้นิยมใช้กับองค์การทางรัฐกิจ หรือราชการ มีหัวหน้าที่เรียกว่า “ผู้บริหาร” (Administrator) รับผิดชอบ ส่วนอีกด้านหนึ่งมีการใช้คำว่า “การจัดการ” ตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า “Management” คำนี้นิยมใช้กับองค์การทางธุรกิจ มีหัวหน้าที่เรียกว่า “ผู้จัดการ” (Manager) ทั้งสองคำมีความหมายเหมือนกันแต่นิยมใช้ต่างกัน ในที่นี้เรื่องของการบริหารสถานศึกษา ส่วนใหญ่จะเน้นโรงเรียนที่เป็นของรัฐบาล จึงขอใช้คำว่าบริหารตลอดไป คำนี้มีผู้ให้ความหมายไว้หลายทัศนะด้วยกัน ดังนี้

1. ชูบ กาญจนประกร กล่าวว่า “การบริหารหมายถึง การทำงานของคณะบุคคล ตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ที่ร่วมกันปฏิบัติการให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน ฉะนั้นคำว่าบริหารงานนี้ จึงใช้

2. สมพงษ์ เกษมสิน กล่าวว่า “การบริหารคือการใช้ศาสตร์และศิลปะ นำเอาทรัพยากรการบริหารมาประกอบการตามกระบวนการบริหาร ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ”

3. จุมพล สวัสดิยากร กล่าวว่า “การบริหารคือการทำงานที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปร่วมกันทำงานเพื่อจุดประสงค์อย่างเดียวกัน”

4. พันส์ หันนาคินท์ กล่าวว่า “การบริหารหมายถึงกระบวนการที่ผู้บริหารให้อำนาจตลอดจนทรัพยากรต่าง ๆ เช่น คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ ที่มีอยู่หรือคาดว่าจะมี จัดการดำเนินงานของสถาบันหรือหน่วยงานนั้น ๆ ให้ดำเนินไปสู่จุดมุ่งหมายที่ต้องการ” (หวน พิณรุฬพันธุ์, 2528. หน้า 2 – 3)

จากความหมายที่กล่าวแล้ว พอสรุปได้ว่า การบริหารเป็นเรื่องของ

1. คณะบุคคล มิใช่คนใดคนหนึ่ง
2. มีเป้าหมายที่คณะบุคคลกำหนดร่วมกัน เห็นพ้องต้องกัน
3. มีกิจกรรม การงาน หรือการดำเนินงานไปสู่เป้าหมายนั้น ซึ่งทุกคนต้องร่วมกันทำร่วมกันรับผิดชอบ โดยมีผู้บริหารเป็นผู้นำซึ่งต้องอาศัยหลักวิชาความรู้ที่ว่าด้วยศาสตร์และศิลป์ จึงจะทำให้การบริหารประสบความสำเร็จ

5. ภิญโญ สารท กล่าวว่า “การบริหารการศึกษาคือกิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลหลายคนร่วมมือกันดำเนินการ เพื่อพัฒนาเด็ก เยาวชน ประชาชน และสมาชิกของสังคมในทุก ๆ ด้าน เช่น ความสามารถ ทศนคติ พฤติกรรม ค่านิยม หรือคุณธรรม ทั้งในด้านการสังคม การเมือง และเศรษฐกิจ เพื่อให้บุคคลดังกล่าวเป็นสมาชิกที่ดี และมีประสิทธิภาพของสังคม โดยกระบวนการต่าง ๆ ทั้งที่เป็นระเบียบแบบแผน และไม่เป็นระเบียบแบบแผน (หวน พิณรุฬพันธุ์, 2528. หน้า 7)

6. สมบูรณ์ พรธนาภพ กล่าวว่า “การบริหารการศึกษาคือการทำงานต่าง ๆ ของกลุ่มบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการศึกษา เพื่อพัฒนาสมาชิกของสังคมให้มีความเจริญงอกงามในด้านต่าง ๆ อย่างเต็มที่ และเหมาะสมกับความแตกต่างระหว่างเอกัตภาพบุคคล เพื่อให้เขาเป็นสมาชิกที่ดีของสังคม” (หวน พิณรุฬพันธุ์, 2528. หน้า 7 – 8)

จากความหมายดังกล่าวพอสรุปได้ว่า การบริหารการศึกษาเป็นการดำเนินการของคณะบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา จัดให้กับทุกคนที่เป็นสมาชิกของสังคมหรือชุมชน โดยมุ่งหวังที่จะให้เจริญงอกงามและเป็นสมาชิกที่มีคุณภาพของชุมชน



ดังนั้นโรงเรียนหรือสถาบันทางการศึกษาในระดับต่าง ๆ ซึ่งต้องทำหน้าที่การบริหาร การศึกษา มีผู้บริหารการศึกษาของโรงเรียนรับผิดชอบสูงสุดร่วมกับคณะครูและผู้เกี่ยวข้องต่าง ๆ รวมทั้งตัวแทนประชาชนด้านที่เข้ามาร่วมกิจกรรมการดำเนินในลักษณะต่าง ๆ จัดบริการทั้ง ทางวิชาการและอื่น ๆ ให้แก่คนทุกเพศทุกวัยในชุมชนนั้น ตลอดจนความต้องการของชุมชน และ เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของชุมชน

งานบริหารโรงเรียน บางครั้งก็เรียกว่า “งานบริหารการศึกษา” หรือ “ภารกิจของการ บริหารการศึกษา” ได้มีการแบ่งขอบข่ายของงานไว้หลายทัศนะด้วยกัน ดังนี้

1. Kimbrough และ Nunnery ได้แบ่งงานบริหารโรงเรียนไว้ 8 ประการด้วยกันคือ
  - 1.1 งานพัฒนาองค์การและธำรงไว้ซึ่งองค์การ
  - 1.2 งานบริหารหลักสูตรและการสอน
  - 1.3 งานบริหารเศรษฐกิจการศึกษา
  - 1.4 งานธุรการ
  - 1.5 งานบริหารบุคลากร
  - 1.6 งานกิจการนักเรียน
  - 1.7 งานสร้างภาวะผู้นำในด้านความสัมพันธ์กับชุมชน
  - 1.8 งานด้านการประเมินผล การวิจัย และสร้างความเชื่อถือจากประชาชน
2. Ramseye r และคณะ ได้ทำการวิจัยงานบริหารโรงเรียน สรุปได้ 8 ประการดังนี้
  - 2.1 งานพัฒนาการสอนและหลักสูตร
  - 2.2 งานธุรการ การเงิน และบริการต่าง ๆ ของโรงเรียน
  - 2.3 งานการเป็นผู้นำของชุมชน
  - 2.4 งานบุคคล
  - 2.5 งานอาคารสถานที่
  - 2.6 งานจัดรถรับส่งนักเรียน
  - 2.7 งานจัดระบบบริหารโรงเรียนให้ถูกต้อง
  - 2.8 งานปกครองดูแลนักเรียน
3. Smith กับคณะ ได้แบ่งงานของผู้บริหารการศึกษาไว้ 7 ประการ คือ
  - 3.1 งานวิชาการ
  - 3.2 งานบุคคล
  - 3.3 งานกิจการนักเรียน

4. Campbell และคณะ ได้แบ่งภารกิจของงานบริหารการศึกษาไว้ 6 งานใหญ่ คือ

- 4.1 งานด้านความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน
- 4.2 งานด้านหลักสูตรและการสอน
- 4.3 งานด้านกิจการนักเรียน
- 4.4 งานด้านการบริหารงานบุคคล
- 4.5 งานด้านการบริการอาคารสถานที่ ตลอดจนวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ
- 4.6 งานด้านธุรการและการเงิน (เซวาร์น มณีวงษ์, 2528 : 7)

5. สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้แบ่งงานบริหารการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษาไว้ 6 งาน และได้แบ่งสัดส่วนให้มีความสำคัญกับงานต่าง ๆ ดังนี้

5.1 งานวิชาการ	40 %
5.2 งานบริหารบุคคล	20 %
5.3 งานบริหารกิจการนักเรียน	20 %
5.4 งานธุรการ – การเงิน	10 %
5.5 งานอาคารและสถานที่	5 %
5.6 งานสร้างความสัมพันธ์ ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน	5 %

6. การวิจัยของนิสิตนักศึกษาวิชาบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เกี่ยวกับงานบริหารการศึกษาของอาจารย์ใหญ่โรงเรียนมัธยมศึกษาในเขตการศึกษาต่าง ๆ พบว่ามีงาน 5 ประเภท และจัดอันดับความสำคัญของงานไว้ดังนี้ (นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์, 2525. หน้า 98 – 99)

## ตารางประเภทของงาน และจัดอันดับความสำคัญของงาน

งานด้านต่าง ๆ	เขตการศึกษา												
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	กทม.
1. งานด้านวิชาการ	3	4	4	2	2	4	3	3	2	3	4	4	3
2. งานบริหารงานบุคคล	2	2	3	1	3	1	1	2	1	2	1	2	4
3. งานบริหารกิจการนักเรียน	4	3	1	4	4	3	4	1	2	1	3	3	2
4. งานธุรการ การเงิน และการบริการ	1	1	2	3	1	1	2	4	4	4	2	1	1
5. งานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5

## 7. งานของสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษา ประกอบไปด้วย

7.1 งานการผลิตกำลังคน ตามความต้องการของสังคม ในสาขาวิชาการและวิชาชีพต่าง ๆ

7.2 งานการพัฒนาบุคคล ให้มีความรู้และคุณธรรมที่สูงขึ้นเพื่อพัฒนาประเทศ

7.3 งานค้นคว้าวิจัย

7.4 งานบริการทางวิชาการแก่สังคม

7.5 งานทำนุบำรุงรักษาศิลปวัฒนธรรม

ซึ่งอาจสรุปได้ว่า มีงานการสอน งานค้นคว้าวิจัย งานบริการทางวิชาการแก่สังคม และงานทำนุบำรุงรักษาศิลปวัฒนธรรม (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2522. หน้า 42 – 45) จากการศึกษาการบริหารการศึกษาของสถานศึกษาทุกระดับแล้ว โรงเรียนหรือสถานศึกษาทุกระดับ มีงานหลัก 4 ประการ ดังนี้

1. งานวิชาการ
2. งานบริการชุมชน
3. งานค้นคว้าวิจัย ทั้งในส่วนที่ผลิตเอง และส่วนที่นำผลวิจัยมาใช้เผยแพร่
4. งานทำนุบำรุงรักษามรดกทางสังคม วัฒนธรรม ประเพณี (พระครูปลัดจิตติชัย จิตฺติชโย, 2550. เว็บไซต์. อ้างอิงจาก เซาว์น มณีวงษ์, 2528. หน้า 6)

สมพงษ์ เกษมสิน (2523) กล่าวถึง กระบวนการบริหาร เป็นกระบวนการใช้ศาสตร์ และ ศิลป์ นำเอาทรัพยากรการบริหารมาประกอบกันตามกระบวนการบริหารให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งในกระบวนการบริหารโดยทั่วไปแล้วมีกระบวนการหรือวิธีกำหนด ขั้นตอนในการปฏิบัติของผู้บริหารไว้อย่างชัดเจน โดยมีปัจจัยพื้นฐานในการบริหาร 4 ปัจจัยด้วยกัน หรือที่เรียกกันว่า 4 เอ็ม (4M's) ซึ่งประกอบด้วย

1. บุคลากร (Man) หรือกำลังคนที่มีทั้งปริมาณและคุณภาพ บุคลากรเป็นปัจจัยสำคัญ ในการจัดขบวนการหรือเตรียมการสิ่งต่าง ๆ ให้เป็นไปตามเป้าหมาย ซึ่งแต่ละบุคคลต้องกำหนด บทบาทและหน้าที่ของตนเองเพื่อให้เกิดการประสานงานสัมพันธ์กันระหว่างบุคคลด้วยกันตลอดจน ความสัมพันธ์กับปัจจัยอื่น ๆ ในการบริหารด้วย

2. งบประมาณ (Money) หรือกำลังเงินงบประมาณ จัดเป็นปัจจัยที่สำคัญที่จะทำให้การ ดำเนินงานบรรลุเป้าหมายได้ ในการดำเนินงานด้านงบประมาณจะดำเนินการ หรือกำหนดยอดเงิน ที่ต้องใช้จ่ายตามลักษณะงาน และจัดทำระบบการใช้งบประมาณเพื่อให้เกิดความสะดวกในการ ใช้จ่ายและเป็นไปตามแผนงานที่กำหนด

3. วัสดุอุปกรณ์ และเครื่องอำนวยความสะดวก (Materials) เป็นการเตรียมความพร้อมในเรื่องวัสดุอุปกรณ์ที่ต้องใช้ในการดำเนินงาน ตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เพื่อให้ การจัดดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

4. การจัดการ (Management) เป็นปัจจัยสำคัญในการจัดดำเนินการให้มีระเบียบ แบบแผน มีการกำหนดองค์การหน้าที่ ความรับผิดชอบที่เหมาะสมกับบุคคล และมีความ ชัดเจนครอบคลุมตามขั้นตอนการดำเนินงานที่กำหนดไว้

แต่เนื่องจากในปัจจุบัน มีผู้รู้เรื่องของทฤษฎีกระบวนการบริหารได้ให้ความหมายไว้ มากมายเช่น ลูเธอร์ กุลลิค (Luther Gulick อ้างถึง ฌ็อง-ฌัก อังตรเสน, 2542.) ได้สรุปโดยย่อ เกี่ยวกับทฤษฎีกระบวนการบริหารที่เรียกว่า POSDCORB ซึ่งประกอบด้วย

1. การวางแผน (Planning) หมายถึง การเตรียมการล่วงหน้าแล้วกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบายโครงการ วิธีแก้ปัญหา ตลอดจนการแสวงหาวิธีการที่ดีที่สุด ง่ายที่สุด และรวดเร็วที่สุด

2. การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง กระบวนการที่จัดตั้งขึ้นเพื่อความสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่าง ๆ ที่จะสามารถทำให้การประกอบกรขององค์กรบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

3. การจัดบุคลากร (Staffing) ในการจัดองค์กรนั้น จำเป็นต้องพิจารณาจัดหาตัวบุคคลและเจ้าหน้าที่มาปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับการจัดแบ่งหน่วยงานที่กำหนดไว้ อาจกล่าวได้ว่าเป็นการจัดการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล เพื่อให้ได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถและเหมาะสมมาปฏิบัติงานนั้น การจัดคนเข้าทำงานเป็นงานที่ต่อเนื่อง มิใช่ว่าจะทำครั้งเดียวเสร็จ เพราะคนทำงานย่อมต้องมีคนลาออก ถูกปลด เกษียณหรือตาย ดังนั้นในการสรรหาแต่งตั้งหรืออ่ารงไว้ซึ่งการบริหารบุคคลเป็นเรื่องที่ต้องใช้ความรอบคอบและมีขั้นตอนในการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ ควรจัดคนเข้าทำงานโดยพิจารณาความรู้ความสามารถของบุคลากรและจัดให้เหมาะสมกับงาน

4. การจัดงบประมาณ (Budgeting) งบประมาณและการเงินเป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งสำหรับการบริหารงาน ฝ่ายบริหารมีหน้าที่จัดทำงบประมาณ และขอเงินทุนให้กับหน่วยต่าง ๆ และบุคลากรควบคุมดูแลว่าเงินที่ขอมานั้นใช้อย่างถูกต้องหรือไม่ งานดังกล่าวนี้ต้องอาศัยความซื่อสัตย์ ความเฉลียวฉลาดรอบรู้และความหนักแน่นในการจัดงบประมาณ

5. ด้านสถานที่และวัสดุอุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวก (Materials) วัสดุอุปกรณ์ซึ่งนับรวมถึงอาคารและสถานที่เป็นสิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งที่จะทำให้การบริหารประสบผลสำเร็จได้ผลสมบูรณ์ เป็นการบริหารอย่างแท้จริง และเกิดประโยชน์มากที่สุด

6. การอำนวยการ (Directing) การอำนวยการเป็นภาระหน้าที่อันจำเป็นและสำคัญของนักบริหารหรือหัวหน้างาน และเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนและการจัดองค์กร เพราะเมื่อดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าวแล้ว ก็ถึงขั้นที่จะอำนวยการให้งานเหล่านั้นดำเนินไปตามแผนเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ เพราะการอำนวยการเป็นการใช้ผู้นำวินิจฉัยสั่งการ ตรวจตรา สอนแนะนำ และจูงใจให้ผู้ใต้บังคับบัญชา หรือผู้ร่วมงานได้ปฏิบัติงานอย่างเต็มกำลังความรู้ความสามารถ เพื่อให้หน่วยงานหรือองค์กรบรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ การอำนวยการที่ดีนั้น คือ การทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาหรือคนงานทราบว่าเขาจะต้องทำอะไร ทำอย่างไร และทำเมื่อใด อย่างไรก็ตาม ผลที่จะสำเร็จตามที่เรารอต้องการนั้นขึ้นอยู่กับความเข้าใจร่วมกันของการอำนวยการระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา แต่การทำความเข้าใจดังกล่าวมักจะเกิดความเข้าใจผิดกันบ่อยในการปฏิบัติงาน เพราะการสั่งงานที่ผู้บังคับบัญชา หมายความ

7. การประสานงาน (Coordinating) เป็นกิจกรรมที่จำเป็นในการบริหารและผู้บริหารที่ดีนั้น ก็ต้องมีความสามารถในการที่จะกระทำให้เกิดความผสมกลมกลืนในหน่วยงาน ที่เกี่ยวกับปัจจัยต่าง ๆ ในการบริหารอันได้แก่ คน เงิน เวลา วัสดุอุปกรณ์ และวิธีการปฏิบัติงาน อันจะก่อให้เกิดความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพของการบริหารได้

8. การรายงานผล (Reporting) หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงาน การเสนอรายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบตามลำดับชั้น เพื่อจะได้ช่วยแสวงหาแนวทางการปฏิบัติงาน หรือแก้ไขปัญหาและอุปสรรคการปฏิบัติงานให้ลุล่วงไปด้วยดี รวมทั้งการเสนอรายงานให้ทุกฝ่ายทราบ เพื่อสร้างความเข้าใจและความรักดีให้เกิดขึ้นในหน่วยงาน นอกจากนี้การรายงานผลการปฏิบัติงานยังรวมถึงการประชาสัมพันธ์ซึ่งต้องแจ้งให้ประชาชนทราบด้วย

วิทยา ด้านธำรงกุล (2546) กล่าวถึงแนวความคิดการจัดการตามหลักการจัดการทั่วไป (The General Principle of Management) หรือ ทฤษฎีการบริหาร (Administrative Theory) เป็นการบริหารตามหลักวิทยาศาสตร์ได้มุ่งเน้นให้ความสำคัญในการจัดการในระดับปฏิบัติการ ซึ่งจะใช้ในวงจำกัด ไม่อาจจะประยุกต์ใช้กับการจัดการในภาพรวมทั้งองค์การ ดังนั้นจึงเกิดการพัฒนาแนวความคิดทฤษฎีการบริหาร เพื่อใช้จัดการกับองค์การทุก ๆ ระดับ เรียกแนวความคิดดังกล่าวว่า ทฤษฎีการบริหาร หรือแนวความคิดการจัดการตามหลักการจัดการทั่วไป โดยนักทฤษฎีการบริหารในระยะแรก คือ Henri Fayol นักอุตสาหกรรมชาวฝรั่งเศส เป็นบุคคลที่ได้ชื่อว่าเป็นบิดาของทฤษฎีการบริหาร Henri Fayol (อ้างถึง วิทยา ด้านธำรงกุล, 2546. หน้า 49) ได้สรุปสาระสำคัญของการศึกษาได้เป็น 3 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 เกี่ยวกันหน้าที่การจัดการ (Management Function) หน้าที่ทางการจัดการตามทฤษฎีของ Fayol แบ่งได้เป็น 5 อย่าง คือ

1. การวางแผน (Planning) หมายถึง การคาดการณ์ล่วงหน้าถึงเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่จะมีผลต่อธุรกิจ และกำหนดขึ้นเป็นแผนปฏิบัติงาน หรือวิธีการที่จะปฏิบัติขึ้นไว้เป็นแนวทางการทำงานในอนาคต

2. การจัดการองค์การ (Organizing) หมายถึง การจัดให้มีโครงสร้างของงานต่าง ๆ และอำนาจหน้าที่ให้อยู่ในส่วนประกอบที่เหมาะสมที่จะช่วยให้งานขององค์การบรรลุผลสำเร็จได้

3. การบังคับบัญชาสั่งการ (Commanding) หมายถึง การสั่งงานต่าง ๆ แก่ผู้ใต้บังคับบัญชาซึ่งผู้บริหารจะต้องกระทำตนเป็นตัวอย่างที่ดี และต้องเข้าใจผู้ปฏิบัติงานด้วยตลอดในการทำงานของคนงานกับองค์การที่มีอยู่ รวมถึงการติดต่อสื่อสารภายในองค์การด้วย

4. การประสานงาน (Coordination) หมายถึง การเชื่อมโยงงานของทุกคนให้เข้ากันได้ และมุ่งสู่เป้าหมายเดียวกัน

5. การควบคุม (Controlling) หมายถึง การที่จะต้องกำกับให้สามารถประกันได้ว่ากิจกรรมต่าง ๆ ที่ทำไปนั้น สามารถเข้ากันได้กับแผนที่วางไว้

ส่วนที่ 2 เกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้บริหาร

ผู้บริหารระดับสูงจะต้องมีคุณลักษณะพร้อมด้วยความสามารถทางร่างกาย จิตใจ ไหวพริบ มีการศึกษาหาความรู้ เทคนิคในการทำงาน และประสบการณ์ต่าง ๆ ซึ่งรวมเรียกว่า “ความสามารถทางด้านการจัดการ” ซึ่งต่างจากพนักงานระดับปฏิบัติการที่จะเป็นหน้าที่เทคนิควิธีการทำงานเป็นสำคัญ

ส่วนที่ 3 เกี่ยวกับหลักการจัดการ (Management Principle)

Fayol ได้วางหลักการทั่วไปที่ใช้ในการจัดการไว้ 14 ข้อ คือ

1. หลักที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบ (Authority & responsibility)

Fayol เชื่อว่าอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเป็นสิ่งที่แยกจากกันไม่ได้และอำนาจหน้าที่ควรจะมีเท่ากับความรับผิดชอบ นั่นคือเมื่อผู้ใดได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบต่องานใดงานหนึ่งผู้นั้นก็ควรจะได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่เพียงพอที่จะใช้ปฏิบัติงานนั้นให้สำเร็จลุล่วงไปได้เป็นอย่างดี

2. หลักของการมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว (Unity of command) การกระทำใด ๆ คนงานควรได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียวเท่านั้นเพื่อป้องกันมิให้เกิดความสับสนในคำสั่งที่เกิดขึ้นนั่นเอง

3. หลักของการมีจุดมุ่งหมายร่วมกัน (Unity of direction) ทั้งนี้เพราะกิจกรรมของกลุ่มที่มีเป้าหมายอันเดียวกัน ควรจะต้องดำเนินไปในทิศทางเดียวกันและเป็นไปตามแผนงานเพียง อันเดียวร่วมกัน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบรรลุเป้าหมายขององค์การ

4. หลักของการวางไว้ซึ่งสายงาน (Scalar chain) ซึ่งก็คือสายการบังคับบัญชาจากระดับสูงมายังระดับต่ำสุดในองค์การ ที่จะให้อำนาจให้การบังคับบัญชาเป็นไปตามหลักของการมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียวและช่วยให้เกิดระเบียบในการติดต่อสื่อสารในองค์การอีกด้วย

5. หลักของการแบ่งงานกันทำ (Division of work or specialization) คือ การแบ่งงานกันทำตามความถนัด เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ของบุคลากรในองค์การอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดตามหลักเศรษฐศาสตร์

6. หลักเกี่ยวกับระเบียบวินัย (Discipline) ระเบียบวินัยในการทำงานนั้นเกิดจากการปฏิบัติตามข้อตกลงในการทำงาน โดยมุ่งที่จะก่อให้เกิดความเคารพเชื่อฟังและทำงานตามหน้าที่ด้วยความตั้งใจ ทั้งนี้ผู้บังคับบัญชาจะต้องมีความยุติธรรม และเป็นตัวอย่างที่ดีแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาด้วย

7. หลักของการถือประโยชน์ส่วนบุคคลเป็นรองจากประโยชน์ส่วนรวม (Subordination of individual to general interest) ระบุไว้ว่า เป้าหมายของส่วนบุคคลหรือของส่วนย่อยต่าง ๆ ควรให้สอดคล้องกับเป้าหมายของกลุ่มเพื่อที่จะให้สำเร็จผลตามเป้าหมายของกลุ่ม (องค์การ) นั้นอย่างมีประสิทธิภาพ

8. หลักการของการให้ผลประโยชน์ตอบแทน (Remuneration) ต้องมีความยุติธรรมและให้เกิดความพอใจและประโยชน์มากที่สุดแก่ทั้ง 2 ฝ่าย คือลูกจ้างและนายจ้างให้สามารถดำรงอยู่ได้ในสภาวะการณ์ปัจจุบัน

9. หลักของการรวมอำนาจไว้ส่วนกลาง (Centralization) การจัดการควรจะมี การรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลางเพื่อที่จะควบคุมส่วนต่าง ๆ ขององค์การไว้ได้เสมอ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดประโยชน์รวมสูงสุดเท่าที่จะทำได้

10. หลักของความมีระเบียบเรียบร้อย (Order) การจัดระเบียบสำหรับการทำงานของ คนในองค์การนั้น ผู้บริหารจำเป็นต้องกำหนดลักษณะและขอบเขตของงานให้ถูกต้องชัดเจนพร้อมทั้งระบุดังความสัมพันธ์ของงานอื่น (ผังการจัดองค์การ Organization chart) เพื่อให้เกิดการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระเบียบเรียบร้อย

11. หลักของความเสมอภาค (Equity) ผู้บริหารต้องยึดถือเรื่องของการเอื้ออารีและความยุติธรรมเป็นหลัก เพื่อให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเกิดความจงรักภักดีและอุทิศตนในการทำงานให้กับองค์การ

12. หลักของการมีเสถียรภาพของการว่าจ้างทำงาน (Stability of tenure) การที่คนเข้าออกมากย่อมเป็นสาเหตุของการเปลี่ยนแปลง และทำให้การจัดการไม่เกิดประสิทธิภาพ ดังนั้นทั้งผู้บริหารและคนงานจะต้องใช้เวลาระยะเวลาหนึ่งเพื่อเรียนรู้งานจนทำได้ดีเสียก่อน



13. หลักของความคิดริเริ่ม (Initiative) การช่วยคิดริเริ่มของคนงานทุกคนภายในขอบเขตที่คนนั้นพึงจะมีจะเป็นพลังอันสำคัญที่จะทำให้องค์การเข้มแข็งขึ้นตลอดจนแผนงานและเป้าหมายต่าง ๆ ก็จะถูกทำให้สำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดด้วย

14. หลักของความสัมพันธ์ (Esprit de corps) คือ การเน้นถึงความจำเป็นที่ทุกคนในองค์การจะต้องทำงานเป็นกลุ่มที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เพื่อจะให้เกิดการบรรลุเป้าหมายขององค์การเป็นอย่างดีภายในทิศทางเดียวกัน

นอกจาก Fayol แล้ว ในระหว่าง ค.ศ. 1920 – 1930 ก็ได้มีนักทฤษฎีบริหารคนอื่น ๆ เช่น Luther Gulick และ Lyndall Urwick ได้มีทัศนะตามแนวคิดของ Fayol โดยได้พัฒนาหลักการ ซึ่งถูกเขียนเป็นเอกสารขึ้นในปี ค.ศ. 1937 ชื่อว่า Paper in the Science of Administrative (วิทยาด้านบริหาร, 2546. หน้า 53) ซึ่งสรุปหลักการได้ดังนี้

1. วางคนให้เหมาะสมกับโครงสร้างขององค์การ
2. ยอมรับผู้บริหารระดับสูงคนใดคนหนึ่งในฐานะที่เป็นแหล่งของอำนาจหน้าที่
3. ปฏิบัติตามหลักการ มีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว
4. ใช้เจ้าหน้าที่ให้คำแนะนำปรึกษาเฉพาะด้านและทั่วไป
5. จัดแผนงานตามความมุ่งหมาย กระบวนการ และสถานที่
6. มอบหมายงานและใช้ประโยชน์จากหลักของข้อแตกต่าง
7. กำหนดขนาดการควบคุมที่เหมาะสม

จะเห็นได้ว่า แนวความคิดทฤษฎีการบริหารนั้นสามารถใช้ได้อย่างกว้างขวาง เป็นสากลสามารถใช้เป็นแนวทางสำหรับทุกองค์การ ทุก ๆ แบบ ทุก ๆ ระดับ

วิทยา ด้านบริหาร (2546. หน้า 54) กล่าวถึงแนวคิดที่สำคัญอีกแนวคิดหนึ่งก็คือ ทฤษฎีการบริหารงานระบบราชการ โดย Max Weber นักสังคมวิทยาชาวเยอรมัน ในปี ค.ศ. 1900 ซึ่ง Weber เชื่อว่า แนวคิดนี้ใช้ได้เป็นอย่างดีมีประสิทธิภาพในองค์การขนาดใหญ่ที่มีความซับซ้อนซึ่งพอจะสรุปหลักการได้ดังนี้

มีการแบ่งงานกันทำเฉพาะด้านตามความถนัดอย่างเหมาะสมอย่างชัดเจน และสัมพันธ์กัน

1. มีการจัดลำดับชั้นของอำนาจหน้าที่ไว้อย่างชัดเจน และลดหลั่นกันลงมา
2. ใช้ระบบของกฎเป็นหลักประกันของการทำงานให้บรรลุเป้าหมาย และขจัดความไม่แน่นอนในการปฏิบัติงาน
3. เน้นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลเป็นทางการ ไม่เป็นส่วนตัว (impersonal)

4. การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งจะพิจารณาบนพื้นฐานของควมมีอาวุโสและความสำเร็จ

5. มุ่งเน้นการเก็บบันทึกไว้เป็นหลักฐาน เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานในอนาคต

จะเห็นได้ว่า แนวคิดหลักของการบริหารระบบราชการเป็นการสร้างความชัดเจนของขอบเขตอำนาจหน้าที่ ซึ่งจะต้องมีการแบ่งงานกันเฉพาะด้านอย่างชัดเจน และลดหลั่นของอำนาจหน้าที่ ผู้ที่มีอำนาจสูงกว่าก็จะทำหน้าที่กำกับดูแลผู้ที่มีอำนาจน้อยกว่าตามสายการบังคับบัญชาของตน เป็นการใช้กฎระเบียบเป็นปัจจัยหลักในการควบคุมการทำงานในทุก ๆ ระดับส่งเสริมความก้าวหน้าทางตำแหน่งไปตามความสามารถ โดยไม่ยึดความสัมพันธ์ส่วนตัว และเน้นการจดบันทึกเป็นหลักฐานซึ่งนับว่าเป็นระบบที่มุ่งให้เกิดความชัดเจนอย่างแท้จริง แต่อย่างไรก็ตามแนวคิดนี้ก็ได้อุบัติกวิพากษ์ว่ามีจุดอ่อนในเรื่องของการมีระเบียบแบบแผนมากเกินไปทำให้ขาดความคล่องตัวและเกิดความล่าช้า (red tape) จึงไม่เหมาะสมกับองค์การที่ต้องการความคล่องตัวสูงและต้องการความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ของสมาชิกในองค์การ

## 7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิเคราะห์ระดับความสำเร็จของการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน: การออกแบบการวิจัยแบบผสมผสานตามลำดับ(2550. เว็บไซด์) 1. ระดับความสำเร็จของการบริหารการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผลการวิเคราะห์ระดับความสำเร็จในภาพรวมของการดำเนินการบริหารการศึกษา ทั้ง 4 ด้าน พบว่า อยู่ในระดับดี เมื่อเปรียบเทียบระดับความสำเร็จในการบริหารการศึกษาระหว่างองค์ประกอบ 4 ด้าน พบว่า การบริหารการศึกษาในด้านบริหารวิชาการกับด้านบริหารงานบุคคลอยู่ในระดับดี และการบริหารการศึกษาในด้านบริหารงบประมาณกับด้านบริหารทั่วไปอยู่ในระดับดีมาก ผลการวิเคราะห์แบบสอบถาม พบปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินการบริหารการศึกษา โดยเรียงลำดับปัญหาที่พบมากที่สุด ทั้ง 4 ด้าน ได้แก่ ด้านบริหารวิชาการ พบปัญหา จำนวนนักเรียนต่อห้องมากเกินไป ด้านบริหารงบประมาณ พบปัญหา งบประมาณที่ได้รับจัดสรรไม่เพียงพอต่อการพัฒนาโรงเรียน เนื่องจากค่าใช้จ่ายของโรงเรียนสูงตามภาวะเศรษฐกิจ ด้านบริหารงานบุคคล พบปัญหา ครูไม่เพียงพอและการจัดสรรครูไม่ตรงตามที่โรงเรียนต้องการ ด้านบริหารทั่วไป พบปัญหา ห้องเรียนไม่พอ 2. ระดับความสำเร็จของการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จากกรณีศึกษา 2 โรงเรียน พบว่าโรงเรียนพิบูลวิทยาลัย และโรงเรียนรัตนราชภฏร์บำรุง มีการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาทั้ง 4 ด้าน มีระดับความสำเร็จอยู่ในระดับมาก 3. ปัญหาและอุปสรรคของการกระจายอำนาจการ

สมเดช สีแสง และคณะ (2545. หน้า 58) ได้วิจัยเรื่องเปรียบเทียบการปฏิบัติงานของ  
ผู้บริหารโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก ในการดำเนินงานตามโครงการ  
นำร่องปฏิรูปการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา ตามทฤษฎีของผู้บริหารโรงเรียน ครูผู้สอนและ  
ประธานกรรมการสถานศึกษา พบว่า การปฏิบัติงานตามภารกิจการบริหารบุคคลอยู่ในระดับมาก  
(สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน) บุคลากรในสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษา  
เป็นปัจจัยสำคัญในการบริหารจัดการทุกระดับทำให้องค์กรสู่ความสำเร็จเจริญก้าวหน้า และบรรลุ  
เป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งมีลักษณะสำคัญคือ ประการที่หนึ่งเป็นคนดี  
และเป็นคนเก่ง โดยเฉพาะบุคลากรในสถานศึกษาจะต้องจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็น  
สำคัญที่สุด และบุคลากรของเขตพื้นที่การศึกษาจะต้องสนับสนุนงานของบุคลากรในสถานศึกษา