

3.1.2 การจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

3.1.2.1 ความหมาย

ตำรา บัณฑิต (2542 : 18) ได้ให้ความหมายของการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญไว้ 2 ด้าน คือ ด้านผู้เรียน หมายถึง กระบวนการเรียนรู้ที่ผู้เรียนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติจริง ได้พัฒนากระบวนการคิด มีอิสระในการเรียนรู้ตามความถนัดและความสนใจ สามารถค้นพบความรู้ได้ด้วยตนเองจากแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย ด้านผู้สอนหรือผู้จัดกระบวนการเรียนรู้ หมายถึง การจัดกิจกรรมการเรียนรู้ใด ๆ ที่ผู้จัดต้องคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล เคารพในสิทธิของผู้เรียน มีการวางแผนการจัดกิจกรรมและประสบการณ์การเรียนรู้อย่างเป็นระบบ และที่สำคัญที่สุดคือ ต้องเน้นประโยชน์สูงสุดของผู้เรียนเป็นสำคัญ ซึ่งสมาน อมรวิวัฒน์ (2542 : 19) ได้ให้ความหมายของกระบวนการเรียนรู้ที่ผู้เรียนสำคัญที่สุดไว้ในหนังสือปฏิรูปการเรียนรู้ผู้เรียนสำคัญที่สุดว่าหมายถึง การกำหนดจุดหมาย สาระกิจกรรม แหล่งเรียนรู้ สื่อการเรียน และการวัดประเมินผลที่มุ่งพัฒนาคนและชีวิตให้เกิดประสบการณ์การเรียนรู้เต็มความสามารถ สอดคล้องกับความถนัด ความสนใจ และความต้องการของผู้เรียน ต่อมาปริญญา วงศ์ตั้ง (2543 : 34) นิยามคำว่าผู้เรียนเป็นสำคัญคือ จุดเน้นของผู้เรียนแต่ละคนได้แก่กรรมพันธุ์ ประสบการณ์ แนวคิด พื้นเพเดิม สถิติปัญญา ความสนใจ ความสามารถและความต้องการ ส่วนจุดเน้นการเรียนรู้ก็คือ ความรู้ที่ดีที่สุดเกี่ยวกับการเรียนรู้ และการเรียนรู้เกิดขึ้นได้อย่างไร สอดคล้องกับวิเศษ ชินวงศ์ (2550 : 36) ที่ให้ความหมายของกระบวนการเรียนรู้ที่ผู้เรียนสำคัญว่า หมายถึง การกำหนดจุดหมาย กิจกรรม แหล่งเรียนรู้ และการประเมินผลที่มุ่งพัฒนาคน และชีวิตให้เกิดประสบการณ์เพื่อการเรียนรู้ เต็มตามความสามารถ สอดคล้องกับความถนัด ความสนใจและความต้องการของผู้เรียนกิจกรรมการเรียนรู้คำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล ในส่วนของบุญเชิด ภิญโญ อนันตพงษ์ (2544 : 41-42) ได้กล่าวถึงการเรียนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญไว้ดังนี้ คำว่าผู้เรียนเป็นสำคัญ ระบบการศึกษาต้องจัดให้เด็กมีพัฒนาการทางร่างกาย การคิดและสังคมด้วยกัน การสอนต้องสนองความต้องการ ความสนใจในการเรียนของเด็ก ทั้งมุ่งเน้นกระบวนการเรียนรู้มากกว่าเนื้อหาที่จะเรียน เด็กทุกคนมีพัฒนาการเฉพาะของตนเอง เด็กเรียนได้ดีที่สุดโดยผ่านประสบการณ์ตรง และสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2552 ข : 15) กล่าวว่า การจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ หมายถึง การจัดการเรียนการสอนที่ให้ผู้เรียนมีบทบาทสำคัญในการเรียนรู้ ให้ผู้เรียนมีส่วนร่วมและลงมือปฏิบัติจริงทุกขั้นตอน โดยครูเป็นผู้ส่งเสริมและอำนวยความสะดวกให้ผู้เรียนได้พัฒนาตนเองอย่างเต็มที่เพื่อพัฒนาร่างกาย จิตใจ

สติปัญญา ความรู้และคุณธรรมของผู้เรียนให้สอดคล้องกับศักยภาพความต้องการและความสนใจของผู้เรียน

3.1.2.2 หลักการ

กรมวิชาการ (2543 : 9-10) ได้ให้หลักการในการจัดการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญไว้ดังนี้ 1) การปรับความคิดของครูให้มองนักเรียนบนพื้นฐาน ของความรัก ความเข้าใจ เอื้ออำนวยความสะดวก บรรยากาศให้เอื้อต่อผู้เรียนในการแสวงหาความรู้ มีอิสระในการคิด ลงมือปฏิบัติจริง 2) การจัดประสบการณ์การเรียนรู้ยึดหลักการพัฒนาผู้เรียนให้ถึงศักยภาพสูงสุด 3) การยึดชีวิตจริงของผู้เรียนเป็นหลักในการจัดประสบการณ์เรียนรู้ 4) การจัดประสบการณ์เรียนรู้ ยึดหลักความแตกต่างระหว่างบุคคล 5) การจัดประสบการณ์โดยใช้คุณธรรมนำความรู้บูรณาการ คุณธรรมในการจัดประสบการณ์ทุกกลุ่มวิชา ทุกขั้นตอนในการจัดการเรียนรู้ และ 6) การออกแบบการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ใช้กระบวนการเรียนรู้ที่หลากหลาย สอดคล้องกับสมศักดิ์ ภูวิภาดาวรรณ (2540 : 1-2) กล่าวถึง หลักของการจัดการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญว่า การจัดกิจกรรมการเรียนรู้ต้องคำนึงถึง 1) ความต้องการความสนใจของผู้เรียน 2) เปิดโอกาสให้ผู้เรียนมีส่วนร่วมในการเรียนรู้ให้มากที่สุด 3) เน้นผู้เรียนให้สามารถสร้างองค์ความรู้ด้วยตนเอง 4) เน้นการพึ่งพาตนเอง เพื่อให้เกิดทักษะที่จะนำสิ่งที่เรียนรู้ไปใช้ได้จริงในชีวิตประจำวัน 5) เน้นการประเมินตนเองเปิดโอกาสให้ผู้เรียนประเมินตนเองอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง 6) เน้นความร่วมมือซึ่งเป็นทักษะที่สำคัญในการดำเนินชีวิตประจำวัน และ 7) เน้นรูปแบบการเรียนรู้ ซึ่งสามารถจัดได้ทั้งเป็นกลุ่มและรายบุคคล ส่วนสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2544 : 1) ได้กล่าวถึงหลักการการจัดการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ว่าประกอบด้วย 1) ผู้เรียนทุกคนสามารถเรียนรู้และพัฒนาได้ 2) เป้าหมายของการเรียนรู้ เพื่อพัฒนาผู้เรียนให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ ทั้งทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม 3) การเรียนรู้เกิดขึ้นได้ทุกที่ ทุกเวลาและต่อเนื่องตลอดชีวิต 4) ผู้เรียนควรได้เรียนรู้ในสิ่งที่มีความหมาย สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ 5) ผู้เรียนเรียนรู้จากการคิด ปฏิบัติจริงและสรุปความรู้ด้วยตนเอง และ 6) ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมและร่วมมือในการพัฒนาผู้เรียน

3.1.3 การประเมินผลการเรียน

จรรยา เทพสาร (2549 : 55) กล่าวว่า การประเมินผลการเรียนเป็นองค์ประกอบพื้นฐานสำคัญของการประกันคุณภาพของการปฏิรูปการศึกษากระบวนการประเมินมีความหลากหลาย และรวมถึงการใช้ข้อทดสอบมาตรฐานมาประเมินในแบบที่เป็นทางการและ

ไม่เป็นทางการ การประเมินในชั้นเรียนซึ่งมีความสำคัญมาก เพราะเป็นการประเมินผลงาน กิจกรรมของผู้เรียนในชั้นเรียน การประเมินผลของผู้เรียน จะพิจารณาจากพัฒนาการของ ผู้เรียน ความประพฤติ การสังเกตการณ์ร่วมกิจกรรมและการทดสอบควบคู่ไปกับกระบวนการ เรียนการสอน ตามรูปแบบและหลักการ ดังนี้ 1) สถานศึกษาประเมินผู้เรียนด้วยวิธีการที่ หลากหลายตามสภาพที่แท้จริง 2) การวัดประเมินการเรียนรู้ต้องครอบคลุมและสอดคล้องกับ มาตรฐานการศึกษา 3) การประเมินผล คือส่วนหนึ่งของกระบวนการเรียนรู้ เพื่อปรับปรุง การเรียนการสอน พัฒนาผู้เรียนและตัดสินผลการเรียน 4) ประเมินผลโดยการสอบข้อเขียน หรือตามแฟ้มสะสมงาน 5) ประเมินด้านคุณลักษณะที่พึงประสงค์แต่ละช่วงชั้น 6) เทียบโอน ผลการเรียนรู้จากการศึกษารูปแบบต่าง ๆ ระหว่างสถานศึกษา และ 7) เปิดโอกาสให้ผู้เรียน และผู้ที่เกี่ยวข้องตรวจสอบผลการประเมินได้

3.1.3.1 การประเมินผลตามสภาพจริง

จรรยา เทพสาร (2549 : 55) กล่าวว่า เป็นการประเมินเพื่อต้องการทราบว่า ผู้เรียน มีความรู้ มีความสามารถ และมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ซึ่งเป็นการบูรณาการกัน ในตัวผู้เรียนแล้ว แสดงให้ปรากฏออกมาในรูปแบบชีวิตประจำวันตามสภาพที่แท้จริง ผลการประเมินตามสภาพจริงของผู้เรียนจะขึ้นอยู่กับกิจกรรมการเรียนการสอนและการเรียนรู้ ตามสภาพจริง ซึ่งตามแนวการจัดการศึกษา หมวด 4 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 22 ระบุว่า การจัดการศึกษาต้องยึดหลักว่าผู้เรียนทุกคนมีความสามารถ เรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ และถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด กระบวนการจัดการศึกษาต้อง ส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามศักยภาพและเต็มศักยภาพ ซึ่งในการประเมินผลตาม สภาพจริงมีผู้ที่ให้ความหมายและหลักการไว้ดังนี้ สมศักดิ์ ภูวิภาดาวรรณ (2540 : 3) ได้ให้ ความหมายไว้ว่า การประเมินผลตามสภาพจริง เป็นวิธีประเมินที่เน้นงานที่นักเรียนต้อง แสดงออกในภาคปฏิบัติ เน้นกระบวนการเรียนรู้ผลผลิตและแฟ้มสะสมงาน โดยเปิดโอกาสให้ นักเรียนมีส่วนร่วมในการประเมินผลและมีส่วนร่วมในการจัดกระบวนการเรียนรู้ของตนเอง ชาคริต ชมชื่น (2540 : 18) ให้ความหมายของการประเมินผลตามสภาพจริงว่าเป็นกระบวนการ สังเกตการณ์บันทึกและการรวบรวมข้อมูลจากการทำงาน การปฏิบัติงานการปฏิบัติ กิจกรรมและผลงานที่ผู้เรียนทำในสภาพของการแสดงออกจริงในเนื้อหาวิชาที่เรียนและสภาพ ที่เขาดำรงอยู่เป็นการดำเนินการที่ต่อเนื่องประเมินเรื่อย ๆ ควบคู่ไปกับการเรียนการสอน ซึ่งสอดคล้องกับส.วาสนา ประवालพฤษย์ (2541 : 224-225) กล่าวว่า การประเมินผล ตามสภาพที่แท้จริง อาจใช้วิธีการสัมภาษณ์ การเยี่ยมบ้าน การศึกษารายกรณี ระเบียนสะสม

และการประเมินผล โดยใช้เพิ่มสะสมผลงาน โดยเริ่มต้นอย่างช้า ๆ และมีความเข้าใจอย่างดี ครูผู้สอนต้องพัฒนาความรู้ แก่ไขผลงานหรือวิธีการที่ได้ทำไปแล้ว ทำให้เกิดผลดีต่อการเรียน การสอน เกิดการยอมรับการประเมินผลตามสภาพที่แท้จริงและยังคงอยู่อย่างมั่นคงต่อไป สำหรับอุทุมพร จามรمان (2544 : 18) ได้กล่าวไว้ว่า การประเมินผลตามสภาพจริง หมายถึง การวัดและประเมินกระบวนการทำงานของสมองและจิตใจของผู้เรียนอย่างตรงไปตรงมาตาม สิ่งที่เขาทำ โดยพยายามตอบคำถามว่า เขาทำอย่างไรและทำไมจึงทำเช่นนี้ การได้ข้อมูลว่าเขา ทำอย่างไรและทำไม จะช่วยให้ผู้สอนได้ช่วยผู้เรียนพัฒนาการเรียนของผู้เรียนและการสอน ของผู้สอน ทำให้การเรียนการสอนมีความหมายและทำให้ผู้เรียนเกิดความอยากเรียนรู้ต่อไป และทรงศรี ตุ่นทอง (2545 : 23) กล่าวว่า การประเมินผลตามสภาพจริงเป็นกระบวนการเก็บ รวบรวมและจัดเตรียมข้อมูล เพื่อการปฏิบัติตามความต้องการที่หลากหลายของการประเมินผล โดยเน้นทั้งการสะท้อนภาพและวัดการปฏิบัติของผู้เรียนจากงานและสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับ ชีวิตจริง

3.1.3.2 แนวทางการประเมินผลตามสภาพจริง

เป็นการประเมินด้วยวิธีการและเครื่องมือที่หลากหลาย เพื่อให้ได้ข้อมูลตาม สภาพจริงของผู้เรียน เป็นการประเมินความรู้ความสามารถ หรือผลการเรียนรู้ที่แท้จริงของ ผู้เรียน โดยผ่านกระบวนการเรียนรู้ตามสภาพจริง (ทรงศรี ตุ่นทอง. 2545 : 34) ซึ่งมีลักษณะ ดังนี้ 1) เน้นให้ผู้เรียนแสดงพฤติกรรมเพื่อสะท้อนถึงความรู้ความสามารถที่แท้จริง 2) มุ่งหา จุดเด่นของผู้เรียนมากกว่าจุดด้อย เพื่อส่งเสริมความรู้ความสามารถของผู้เรียนให้เต็มศักยภาพ 3) เน้นประเมินเฉพาะทักษะพื้นฐาน แต่เน้นการประเมินทักษะการคิดที่ซับซ้อนของผู้เรียน ในการทำงาน 4) การประเมินที่สอดคล้องกับความเป็นจริงในชีวิตประจำวัน 5) ใช้รูปแบบ การประเมินหลาย ๆ วิธี เช่น การสังเกต การตรวจผลงาน การสัมภาษณ์และการเก็บสะสม ผลงาน 6) เน้นการร่วมมือในการประเมินระหว่างผู้เรียน ครู ผู้ปกครอง และผู้อื่นที่เกี่ยวข้อง 7) เน้นผู้เรียนรู้จักพัฒนาตนเอง มากกว่านำไปเปรียบเทียบกับผู้อื่น และ 8) การประเมินผล จะสัมพันธ์กลมกลืนไปกับการเรียนการสอน โดยไม่แยกออกจากกัน ครูสามารถประเมิน ผู้เรียนได้ทุกขณะที่นักเรียนกำลังทำกิจกรรม

จะเห็นได้ว่าการประเมินตามสภาพจริง เป็นการประเมินที่เน้นการเรียนรู้ที่แท้จริง ของผู้เรียน เพราะตั้งอยู่บนพื้นฐานสถานการณ์ในชีวิตจริง โดยเน้นกาปฏิบัติเป็นสำคัญ และ ต้องมีความสัมพันธ์กับกระบวนการการเรียนการสอนเน้นการพัฒนาที่ปรากฏให้เห็น ใช้ผู้ที่ เกี่ยวข้องในการประเมินหลายฝ่ายและเกิดขึ้นในทุกขณะที่เป็นไปได้ ซึ่งการประเมินผลจะต้อง

ใช้เครื่องมือประเมินอย่างหลากหลาย และเป็นเครื่องมือประเมินที่สอดคล้องกับการประเมินตามสภาพจริง เช่น การใช้แฟ้มสะสมงาน เป็นต้น

นอกจากนี้ยังพบงานวิจัยที่เกี่ยวกับการพัฒนาการเรียนการสอนของ Henderson (1993 : 3787-A) ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาโรงเรียนประถมศึกษาดีเด่น ศึกษาปัญหาการปฏิรูปการศึกษาในโรงเรียนในรัฐที่มีนโยบายปฏิรูปการศึกษาพบว่า ปัญหาอย่างหนึ่งคือครูยังใช้วิธีสอนเดิมที่คุ้นเคย ซึ่งขัดแย้งกับวิธีสอนที่มีการปฏิรูป โดยการเปิดโอกาสให้ครูได้รู้จักการศึกษาตามความสามารถ ความชอบ ความถนัดส่วนบุคคล โดยไม่บังคับ ทำให้ครูสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และ Kallon (1997 : 2004-A) ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาการปฏิรูปการศึกษา ที่มีการเตรียมการล่วงหน้าในเซียร์รา ลีออน โรงเรียนประถมศึกษาและฝึกหัดครู เพื่อศึกษาการนำหลักสูตรการประถมศึกษาระดับชาติ ไปปรับใช้ในท้องถิ่นในเซียร์รา ลีออน พบว่า การปฏิรูปการศึกษาตามแนวคิดและนโยบายของรัฐนั้น มีผลในทางปฏิบัติค่อนข้างเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน หลักสูตรและการเรียนการสอนล้วนตอบสนองต่อศิลปวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมท้องถิ่นให้เกิดการแก้ไขปัญหาการศึกษาได้ตรงจุด หลายหน่วยงานต่างมีความมุ่งมั่นที่จะทำให้การปฏิรูปการศึกษาประสบผลสำเร็จ ครูอาจารย์ ชุมชน ผู้รู้ทางการศึกษาล้วนมีบทบาทในการจัดกิจกรรมปฏิรูปการศึกษาขณะเดียวกันย่อมมีการคงไว้ซึ่งเงื่อนไขต่าง ๆ ที่ทำให้การปฏิรูปการศึกษาประสบผลสำเร็จ โดยเฉพาะความจริงจังของภาครัฐที่จะดำเนินการต่อการให้การสนับสนุนการฝึกอบรมและการติดตามประเมินผลสำหรับในต่างประเทศนั้น พิณสุดา สิริธรังศรี (2540 : 1-10) ได้รายงานการปฏิรูปการศึกษาของประเทศไทยที่แล่นค้ำ มีหลักการที่สำคัญ คือ การจัดการเรียนการสอนที่ยึดผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2542 : 6-35) ได้สรุปว่า การปฏิรูปการศึกษาของสหราชอาณาจักร มีหลักการที่สำคัญ คือ การปฏิบัติที่ดีที่สุดในด้าน การเรียนการสอนและการปฏิรูปการศึกษาของประเทศสิงคโปร์ มีหลักการที่สำคัญ คือ การจัดการเรียนการสอน (การปฏิรูปการศึกษาของประเทศสิงคโปร์. 2553 : 1-8)

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า องค์ประกอบด้านการจัดการเรียนรู้ มีที่มาจากแหล่งข้อมูล ดังนี้ พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 (สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา. 2549 : 7-9) ; สวัสดิ์ โพธิ์วัฒน์ (2547 : บทคัดย่อ) ; เอี่ยมพร หลินเจริญ (2547 : บทคัดย่อ) ; นิเวศน์ อุดมรัตน์ (2548 : บทคัดย่อ) และอริศรา เล็กสรรเสริญ (2549 : บทคัดย่อ) นอกจากนี้ยังมีการปฏิรูปการศึกษาของประเทศไทยที่แล่นค้ำ (พิณสุดา สิริธรังศรี. 2540 : 1-10) ; ของสหราชอาณาจักร (สำนักงานคณะกรรมการ

การศึกษาแห่งชาติ. 2542 : 6-35) และของประเทศสิงคโปร์ (การปฏิรูปการศึกษาของประเทศสิงคโปร์. 2553 : 1-8)

ดังนั้น จึงสรุปนิยามองค์ประกอบหรือความหมายขององค์ประกอบด้านการจัดการเรียนรู้ เพื่อนำไปใช้ในการร่างตัวบ่งชี้ ซึ่งการจัดการเรียนเรียนรู้ หมายถึง การที่ครูผู้สอนปรับการเรียนเปลี่ยนการสอน โดยยึดหลักว่าผู้เรียนทุกคนมีความสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้และถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด การจัดกระบวนการจัดการเรียนการสอนต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามธรรมชาติและเต็มตามศักยภาพ เน้นความสำคัญทั้งความรู้ คุณธรรม กระบวนการเรียนรู้บูรณาการตามความเหมาะสม จัดเนื้อหาสาระและกิจกรรมให้สอดคล้องกับความสนใจและความถนัดของผู้เรียน โดยคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล สึกทักษะ กระบวนการคิด เรียนรู้จากประสบการณ์จริง ปลูกฝังคุณธรรม ค่านิยมที่ดีงามและคุณลักษณะอันพึงประสงค์ ส่งเสริมบรรยากาศ สภาพแวดล้อม ใช้สื่อการเรียน ใช้การวิจัยเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเรียนรู้ และมีการประเมินผู้เรียน โดยพิจารณาจากพัฒนาการของผู้เรียน ความประพฤติ และการทดสอบเหมาะสมกับผู้เรียนในแต่ละระดับการศึกษา

3.2 เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา (2549 : 19) พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 65 และ 67 กล่าวว่า ให้มีการพัฒนาบุคลากรที่ผลิตและผู้ใช้เทคโนโลยีทางการศึกษา รวมทั้งการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม มีคุณภาพและประสิทธิภาพ นอกจากนี้รัฐต้องส่งเสริมการผลิตและการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา รวมทั้งการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา เพื่อให้เกิดการใช้ที่คุ้มค่าและเหมาะสมกับกระบวนการเรียนรู้ ซึ่งธีระ รุญเจริญ (2544 ข : 67-68) ได้ประมวลสรุปลักษณะเด่นเกี่ยวกับการบริหารในยุคปฏิรูปการศึกษาของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ไว้ในรายงานการวิจัยเรื่อง สภาพ และปัญหาการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษาในประเทศไทย เพื่อประกอบการพิจารณาดำเนินการว่าต้องมีการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของนักเรียน มีหลักการ แนวทาง รูปแบบที่ชัดเจนเน้นการบริหารการเรียนการสอนที่ใช้เทคโนโลยี สอดคล้องกับสุพล วังสินธ์ (2545 : 16-17) ที่กล่าวว่า บทบาทของผู้บริหารโรงเรียนเพื่อปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ โดยยึดผู้เรียนเป็นสำคัญต้องนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีมาใช้ในการพัฒนา และกรมวิชาการ (2543 : 5) กล่าวว่า ในการปฏิรูปการเรียนรู้ ผู้บริหารสถานศึกษาต้องมีการนำนวัตกรรมและเทคโนโลยี

มาใช้ในการเรียนการสอน

นอกจากนี้ยังพบงานวิจัยที่เกี่ยวกับเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาของประเสริฐ บัณฑิตศักดิ์ (2540 : 202) ที่วิจัยเรื่อง การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลขององค์การของ หน่วยงานพิเศษ กรมสามัญศึกษา ผลการวิจัยพบว่า สภาพการใช้เทคโนโลยีในองค์การ เป็นตัวแปรที่มีขนาดอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์การ ซึ่งนิเวศน์ อุดมรัตน์ (2548 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องรูปแบบการบริหารจัดการโรงเรียนเอกชน ระดับการศึกษา ขั้นพื้นฐานในประเทศไทย ผลการวิจัยพบว่า องค์ประกอบด้านการจัดทำระบบเทคโนโลยี สารสนเทศ เพื่อการบริหารและจัดการเรียนการสอนเป็นรูปแบบหนึ่งของรูปแบบการบริหาร จัดการโรงเรียนเอกชน ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานในประเทศไทย ในจำนวน 8 องค์ประกอบ ลำดับต่อมาสมุทร ชำนาญ (2549-2550 : 71-72) วิจัยเรื่อง ปัจจัยที่สัมพันธ์กับการบริหาร คุณภาพการศึกษาของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐานในเขตพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยด้านสิ่งอำนวยความสะดวกและเทคโนโลยี มีความสัมพันธ์ทางบวกกับการบริหารคุณภาพการศึกษาอย่างมี นัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 สำหรับสวัสดิ์ โพธิ์วัฒน์ (2547 : บทคัดย่อ) ทำการศึกษา เรื่องการพัฒนาตัวแบบประสิทธิผลการนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ไปปฏิบัติใน สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งพบว่า การใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม เป็นองค์ประกอบหนึ่งขององค์ประกอบทางการบริหาร และเอี่ยมพร หลินเจริญ (2547 : บทคัดย่อ) ทำการศึกษาเรื่อง การพัฒนาตัวบ่งชี้ความสำเร็จของการปฏิรูปการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผลการวิจัยพบว่า โมเดลตัวบ่งชี้ความสำเร็จของการปฏิรูปการศึกษามีความสอดคล้องกับ ข้อมูลเชิงประจักษ์ น้ำหนักองค์ประกอบมีค่าเป็นบวก มีพิสัย 0.27-0.82 และมีนัยสำคัญทาง สถิติที่ระดับ .01 โดยมีองค์ประกอบด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาเป็นองค์ประกอบที่สำคัญใน หลายองค์ประกอบ สำหรับในต่างประเทศนั้น สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2542 : 6-35) ได้สรุปว่าการปฏิรูปการศึกษาของสหราชอาณาจักร มีหลักการที่สำคัญ คือ เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร และการปฏิรูปการศึกษาของประเทศสิงคโปร์ มีหลักการที่สำคัญ คือ เทคโนโลยีสารสนเทศ (การปฏิรูปการศึกษาของประเทศสิงคโปร์. 2553 : 1-8)

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า องค์ประกอบด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา มีที่มา จากแหล่งข้อมูล ดังนี้ พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 (สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา. 2549 : 19) ; ประเสริฐ บัณฑิตศักดิ์ (2540 : 202) ;

สวัสดิ์ โพธิวัฒน์ (2547 : บทคัดย่อ) ; เอี่ยมพร หลินเจริญ (2547 : บทคัดย่อ) ; นิเวศน์ อุดมรัตน์ (2548 : บทคัดย่อ) และสมุทรา ชำนาญ (2549-2550 : 71-72) นอกจากนี้ยังมีการปฏิรูปการศึกษาของสหราชอาณาจักร (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2542 : 6-35) และของประเทศสิงคโปร์ (การปฏิรูปการศึกษาของประเทศสิงคโปร์. 2553 : 1-8)

ดังนั้น จึงสรุปนิยามองค์ประกอบหรือความหมายขององค์ประกอบด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา เพื่อนำไปใช้ในการร่างตัวบ่งชี้ ซึ่งเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา หมายถึง การจัดให้มี การนำเอาเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่เหมาะสมมาใช้ในการบริหารและการจัดการเรียนรู้ของนักเรียน มีการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา รวมทั้งการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา เพื่อให้เกิดการใช้ที่คุ้มค่า และเหมาะสมกับกระบวนการบริหารและกระบวนการเรียนรู้ ตลอดจนบุคลากรได้รับการพัฒนาทักษะด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

3.3 การประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา (2549 : 4 และ 14) พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 9(3) มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษาและจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับและประเภทการศึกษา นอกจากนี้ยังกล่าวถึงมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษาในมาตรา 47 และ 48 ว่า ให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ประกอบด้วยระบบการประกันคุณภาพภายในและระบบการประกันคุณภาพภายนอก ให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาและให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และเพื่อรองรับการประกันคุณภาพภายนอก ซึ่งกรมวิชาการ (2544 : 17-28) ได้ให้หลักการสำคัญของการประกันคุณภาพการศึกษาดังนี้ 1) คุณภาพการศึกษาในบริบทของการประกันคุณภาพจะเน้นการสร้าง ความพึงพอใจให้กับผู้บริโภครวมทั้งภายในและภายนอก 2) การประกันคุณภาพการศึกษา เป็นยุทธศาสตร์เชิงรุกที่เน้นการวางแผนและเตรียมการป้องกันล่วงหน้าก่อนที่ปัญหาจะเกิดขึ้น 3) การประกันคุณภาพการศึกษาเป็นการสร้างความมั่นใจที่ตั้งอยู่บนรากฐานของหลักวิชาและหลักฐานข้อเท็จจริง ที่สามารถตรวจสอบได้

- 4) การตรวจสอบและการวัดประเมินผลในบริบทของการประกันคุณภาพจุดประสงค์สำคัญ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลย้อนกลับ สำหรับใช้ในการวางแผนเพื่อปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่อง
- 5) คุณภาพของการออกแบบ เป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่นำไปสู่การพัฒนาคุณภาพผู้เรียน
- 6) การประกันคุณภาพการศึกษา เน้นความสำคัญของการสร้างความรู้ ทักษะและความมั่นใจ แก่บุคลากรทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษา 7) การประกันคุณภาพการศึกษา ให้ความสำคัญต่อการประสานสัมพันธ์ภายในระหว่างหน่วยงานทางการศึกษาทุกระดับและการร่วมมือของหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ในเขตพื้นที่และภูมิภาค และ 8) ภาวะความเป็นผู้นำและเอาใจจริงเอาใจของผู้บริหารและการกระจายอำนาจ ความรับผิดชอบที่เหมาะสม เป็นปัจจัยของการประกันคุณภาพการศึกษา สำหรับจรรยา เทพสาร (2549 : 73-75) ได้กล่าวถึงระบบประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาว่า สถานศึกษาต้องจัดให้มีระบบประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา เพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้เกี่ยวข้องว่า ผู้เรียนทุกคนจะได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพจากสถานศึกษา เพื่อการพัฒนาความรู้ความสามารถและคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ตามมาตรฐานการศึกษาที่กำหนดอย่างเต็มศักยภาพ ระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารการศึกษา ซึ่งเป็นกระบวนการพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างต่อเนื่อง ประกอบด้วย 1) การจัดระบบบริหารและสารสนเทศ 2) การพัฒนามาตรฐานการศึกษา 3) การจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา 4) การดำเนินงานตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา 5) การตรวจสอบและทบทวนคุณภาพการศึกษา 6) การประเมินคุณภาพการศึกษา 7) การรายงานคุณภาพการศึกษาประจำปี และ 8) การผลัดระบบประกันคุณภาพการศึกษา โดยมีหลักเกณฑ์และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา ดังนี้ 1) ให้สถานศึกษาจัดโครงสร้างการบริหารจัดการที่เอื้อต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษา 2) ให้สถานศึกษาแต่งตั้ง 3) ให้สถานศึกษาจัด ระบบสารสนเทศ 4) ให้สถานศึกษากำหนดมาตรฐานการศึกษา 5) ให้สถานศึกษาจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา 6) ให้สถานศึกษาดำเนินงานตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา 7) ให้คณะบุคคลทำการตรวจสอบและทบทวนคุณภาพและรายงานการดำเนินงานตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา 8) ให้สถานศึกษาจัดให้ผู้เรียนทุกคนในทุกระดับช่วงชั้น ได้รับการประเมินผลสัมฤทธิ์ในวิชาแกนหลัก และคุณลักษณะที่สำคัญด้วยเครื่องมือมาตรฐาน 9) สถานศึกษาจัดทำรายงานคุณภาพการศึกษาประจำปี 10) ให้หน่วยงานต้นสังกัด และหน่วยงานต้นสังกัดระดับจังหวัด ส่งเสริมสนับสนุน และร่วมดำเนินงานตามระบบประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา และ 11) ให้หน่วยงาน

ต้นสังกัดระดับจังหวัดดำเนินการตรวจสอบและทบทวนคุณภาพการศึกษาอย่างน้อยหนึ่งครั้ง ในทุกสามปีและรายงานผลให้สถานศึกษาและหน่วยงานต้นสังกัดทราบ โดยการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา จะต้องสามารถตอบคำถาม 3 เรื่อง (กรมวิชาการ. 2542 : 74) ได้แก่ 1) นักเรียนทุกคนมีการเรียนรู้และได้รับการบริหารที่เหมาะสมจากสถานศึกษา 2) รู้ได้อย่างไรว่านักเรียนเกิดการเรียนรู้ 3) ควรปรับปรุงเปลี่ยนแปลงอะไรบ้าง เพื่อให้ นักเรียนประสบความสำเร็จดีขึ้น นอกจากนี้ธีระ รุญเจริญ (2544 ข : 67-68) ได้ประมวลสรุป ลักษณะเด่นเกี่ยวกับการบริหารในยุคปฏิรูปการศึกษาของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ไว้ในรายงานการวิจัยเรื่อง สภาพ และปัญหาการบริหาร และการจัดการศึกษา ขั้นพื้นฐานของสถานศึกษาในประเทศไทย เพื่อประกอบการพิจารณาดำเนินการว่า การบริหาร จะต้องประกันคุณภาพ ให้แก่ ผู้มีส่วนได้ ส่วนเสีย คือ นักเรียน ผู้ปกครอง ชุมชน และ สังคม สอดคล้องกับวีระยุทธ ชาตะกาญจน์ (2552 : 80-85) ที่กล่าวว่า หลักการสำคัญของการประกันคุณภาพภายใน มีดังนี้ 1) จุดมุ่งหมายของการประกันคุณภาพภายใน คือ การที่บุคลากรของสถานศึกษาได้ร่วมกันพัฒนา ปรับปรุงคุณภาพให้ขึ้นไปตามมาตรฐาน การศึกษา 2) การประกันคุณภาพการศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารจัดการ และ การทำงานตามปกติของบุคลากรทุกคนในสถานศึกษา และ 3) การประกันคุณภาพเป็นหน้าที่ ของบุคลากรทุกคนในสถานศึกษา โดยในการดำเนินงานจะต้องให้ผู้เกี่ยวข้อง เช่น ชุมชน ผู้ปกครอง หรือหน่วยงานที่กำกับ ดูแล ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมาย วางแผน ติดตาม ประเมินผล และพัฒนาปรับปรุง ช่วยกันผลักดันให้สถานศึกษามีคุณภาพ เพื่อให้ ผู้เรียนได้รับการศึกษาที่ดีมีคุณภาพ เป็นไปตามความต้องการของชุมชน ผู้ปกครองและสังคม โดยส่วนรวม ซึ่งขั้นตอนการดำเนินการประกันคุณภาพภายใน ได้แก่ ขั้นตอนการเตรียมการ ขั้นดำเนินการ และขั้นรายงานผล นอกจากนี้การพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในของ สถานศึกษา ประกอบด้วย 8 ขั้นตอน ดังนี้ การจัดระบบบริหารและสารสนเทศ การพัฒนา มาตรฐานการศึกษา การจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา การดำเนินงานตามแผนพัฒนา คุณภาพการศึกษา การตรวจสอบและทบทวนคุณภาพการศึกษา การประเมินคุณภาพการศึกษา การรายงานคุณภาพการศึกษาประจำปี และการผดุงรักษาระบบการประกันคุณภาพของ สถานศึกษา อย่างไรก็ตามระบบและกลไกการประกันคุณภาพมีกระบวนการที่เป็นการควบคุม ตรวจสอบ และประเมินคุณภาพภายใน มักจะเป็นอิสระในการจัดระบบการดำเนินงานให้ เป็นไปตามความเหมาะสม ซึ่งการประเมินคุณภาพภายในมีความเหมาะสมสำหรับ การประเมินความก้าวหน้าและการประเมินคุณภาพภายนอก มีความเหมาะสมสำหรับ

การประเมินสรุปรวม พร้อมกับการเตรียมการให้ข้อมูลย้อนกลับเพื่อการปรับปรุงการประเมินความก้าวหน้า (Nevo. 1995 : 49) ตลอดทั้งยังมี กฎกระทรวง ว่าด้วยระบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษา พ.ศ. 2553 (ราชกิจจานุเบกษา. 2553 : 22-35) กล่าวว่าระบบการประกันคุณภาพภายในเพื่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาและพัฒนามาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ต้องประกอบด้วย 1) การประเมินคุณภาพภายใน 2) การติดตามตรวจสอบคุณภาพการศึกษา และ 3) การพัฒนาคุณภาพการศึกษา ซึ่งในส่วนของ การประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษาของการศึกษาขั้นพื้นฐาน ระบุว่า ให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในตามหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการประกันคุณภาพภายในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยดำเนินการดังต่อไปนี้ 1) กำหนดมาตรฐานการศึกษากับสถานศึกษา 2) จัดทำแผนพัฒนาการจัดการศึกษาของสถานศึกษาที่มุ่งคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา 3) จัดระบบบริหารและสารสนเทศ 4) ดำเนินงานตามแผนพัฒนาการจัดการศึกษาของสถานศึกษา 5) จัดให้มีการติดตามตรวจสอบคุณภาพการศึกษา 6) จัดให้มีการประเมินคุณภาพภายในตามมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา 7) จัดทำรายงานประจำปีที่เป็นรายงานประเมินคุณภาพภายใน และ 8) จัดให้มีการพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างต่อเนื่อง

นอกจากนี้ยังพบงานวิจัยที่เกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา ของสวัสดิ์ โพธิวัฒน์ (2547 : บทคัดย่อ) ทำการศึกษาเรื่อง การพัฒนาตัวแบบประสิทธิผลการนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ไปปฏิบัติในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งพบว่า การประกันคุณภาพภายใน เป็นองค์ประกอบหนึ่งขององค์ประกอบทางการบริหาร และ เอื้อมพร หลินเจริญ (2547 : บทคัดย่อ) ทำการศึกษาเรื่อง การพัฒนาตัวบ่งชี้ความสำเร็จของการปฏิรูปการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผลการวิจัยพบว่า โมเดลตัวบ่งชี้ความสำเร็จของการปฏิรูปการศึกษามีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ น้ำหนักองค์ประกอบมีค่าเป็นบวก มีพิสัย 0.27-0.82 และมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 โดยมีองค์ประกอบด้านมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา เป็นองค์ประกอบที่สำคัญในหลายองค์ประกอบ สำหรับในต่างประเทศนั้น พิณสุดา สิริรังศรี (2540 : 1-10) ได้รายงานการปฏิรูปการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์ว่า มีหลักการที่สำคัญ คือ การตรวจสอบคุณภาพการศึกษา การติดตามและประเมินผลภายใน และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2542 : 6-35) ได้สรุปว่า การปฏิรูปการศึกษาของสหราชอาณาจักร มีหลักการที่สำคัญ คือ การประกันคุณภาพ

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า องค์ประกอบด้านการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา มีที่มาจากแหล่งข้อมูล ดังนี้ พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 (สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา. 2549 : 4-10) ; สวัสดิ์ โพธิวัฒน์ (2547 : บทคัดย่อ) ; เอี่ยมพร หลินเจริญ (2547 : บทคัดย่อ) และกุหลาบ ปุริสาร (2547 : บทคัดย่อ) นอกจากนี้ยังมีการปฏิรูปการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์ (พิณสุดา สิริธรงค์ศรี. 2540 : 1-10) และของสหราชอาณาจักร (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2542 : 6-35)

ดังนั้น จึงสรุปนิยามองค์ประกอบหรือความหมายขององค์ประกอบด้านการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา เพื่อนำไปใช้ในการร่างตัวบ่งชี้ ซึ่งการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา หมายถึง การดำเนินการของสถานศึกษาให้บุคลากรทุกคนมีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา สามารถดำเนินการประเมินตนเองได้ นำเอามาตรฐานและตัวบ่งชี้เป็นหลักในการทำงาน จัดระบบและกลไกลดการประกันคุณภาพภายในและนำผลการประเมินไปใช้ในการพัฒนา

3.4 การพัฒนาคุณภาพครูตามแนวปฏิรูปการศึกษา

3.4.1 ความสำคัญ

หัวใจของการปฏิรูปการศึกษา คือ การปฏิรูปการเรียนรู้ที่มุ่งคุณภาพของผู้เรียน และผู้มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาส่งเสริมให้เกิดคุณภาพผู้เรียน คือ ครู ผู้บริหารสถานศึกษา และบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งบุคลากรเหล่านี้ต้องได้รับการพัฒนาให้มีคุณภาพสามารถจัดการเรียนการสอนและส่งเสริมสนับสนุนการเรียนรู้ของผู้เรียนได้อย่างมีคุณภาพ (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. 2552 ข : คำนำ) ซึ่งสถานศึกษาเป็นหน่วยงานบริการทางการศึกษาที่สำคัญที่สุดและเป็นส่วนที่เป็นคำตอบของการปฏิรูปการศึกษา บุคคลสำคัญที่จะบันดาลให้เกิดความสำเร็จมากที่สุดก็คือ ครูและผู้บริหารนั่นเอง (อนุชา กอนพ่วง. 2550 : 2-3 ; อ้างอิงมาจาก สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. 2547 : 5) สอดคล้องกับคณะอนุกรรมการปฏิรูปครูและบุคลากรทางการศึกษา (2543 : 22) ที่ว่าครูคือปัจจัยชี้ขาดของการปฏิรูปการศึกษาและการพัฒนาทั้งปวง หากมีครู ครูเก่ง ครูมีคุณภาพและศักยภาพสูง ทำให้การจัดการศึกษาดำเนินไปอย่างมีคุณภาพ สามารถสร้างและพัฒนาคนให้มีคุณภาพ ศักยภาพสูง ดังนั้นการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา เป็นกิจกรรมที่สำคัญอย่างยิ่งของกระบวนการปฏิรูปครูและบุคลากรทางการศึกษา ทั้งนี้ เพื่อเพิ่มพูนศักยภาพในการปฏิบัติงานให้กับบุคลากรดังกล่าว นอกจากนี้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542

แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 กล่าวไว้ชัดเจนว่า การปฏิรูปการศึกษา จะต้องผู้
 การปฏิรูปการจัดการเรียนการสอน และการจะบรรลุเป้าหมายของคุณภาพของบุคคลในการให้
 การศึกษาจะต้องยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ ส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามธรรมชาติ และ
 เพิ่มศักยภาพ เน้นความรู้คู่คุณธรรมโดยการบูรณาการอันหลากหลายจัดการเรียนการสอน
 หลหลายรูปแบบ จัดอย่างมีคุณภาพ จัดอย่างเพียงพอต่อยอดผู้มีปัญญาท้องถิ่น ระดมทรัพยากร
 มาใช้ในการจัดการศึกษา ซึ่งครูเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้เกิดการปฏิรูปการศึกษาประสบ
 ผลสำเร็จ ครูมีบทบาทสูงสุดและสำคัญเป็นมืออาชีพยิ่งขึ้น เป็นผู้เสริมสร้างพลังการแก้ปัญหา
 ของมนุษย์ เตรียมการให้ผู้เรียนสร้างองค์ความรู้ด้วยตนเอง ปรับเปลี่ยนวิธีการให้เนื้อหา
 ความรู้นั้น กระบวนการคิด ซึ่งถือเป็นศาสตร์ขั้นสูงถึงขั้นประยุกต์ความรู้ในด้านต่าง ๆ
 โดยปัจจัยสำคัญในกระบวนการทั้งหมดในการพัฒนาคุณภาพของคนก็คือ ครู ถ้าครูมีคุณภาพ
 มีขวัญกำลังใจ มีความสุขในการประกอบอาชีพความสำเร็จของการปฏิรูปการศึกษาก็จะตาม
 มาเอง (เฉลิมศักดิ์ นามเชิงใต้. 2552 : 11-16) ซึ่งวิเศษ ชินวงศ์ (2550 : 19) ได้กล่าว
 สนับสนุนว่า การที่จะสร้างและเตรียมประชาชนให้มีคุณภาพและมีศักยภาพสูงไปแข่งขันกับ
 นานาประเทศต้องอาศัยกระบวนการจัดการศึกษาให้เข้มแข็งและมีคุณภาพและที่สำคัญ
 ยิ่งกว่านั้นคือการเตรียมการและมีกระบวนการใน การผลิตครูที่มีคุณภาพ เพื่อให้ได้ครูที่มี
 ความรู้คู่คุณธรรม ซึ่งครูจะเป็นปัจจัยสำคัญสำหรับทุกสิ่งทุกอย่างเกี่ยวกับการศึกษา เป็นหัวใจ
 และวิญญาณของระบบการศึกษาที่จะเป็นตัวชี้วัดว่า ระดับคุณภาพการศึกษาจะเป็นไปใน
 ทิศทางใด ดังนั้นครูต้องได้รับการพัฒนา

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า หัวใจของการปฏิรูปการศึกษา คือ การปฏิรูป
 การเรียนรู้ที่มุ่งคุณภาพของผู้เรียนเป็นสำคัญ ซึ่งผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาส่งเสริมให้เกิด
 คุณภาพผู้เรียนก็คือ ครู ครูจะเป็นปัจจัยชี้ขาดของการปฏิรูปการศึกษาและการพัฒนาทั้งปวง
 หากครูมีคุณภาพและศักยภาพสูง ทำให้การจัดการศึกษาดำเนินไปอย่างมีคุณภาพ สามารถ
 สร้างและพัฒนาคนให้มีคุณภาพศักยภาพสูง ดังนั้นการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา
 จึงเป็นกิจกรรมที่สำคัญอย่างยิ่งของกระบวนการปฏิรูปครูและบุคลากรทางการศึกษา

3.4.2 ความหมาย

กิติมา ปรีดีดิถ (2532 : 117) กล่าวไว้ว่า การพัฒนานุคลากรเป็นกระบวนการที่
 สำคัญยิ่งอย่างหนึ่งของการบริหารบุคลากร เพื่อเมื่อได้เลือกสรรผู้ที่มีความรู้ความสามารถ
 เข้าทำงานแล้ว เมื่อเวลาผ่านไปความรู้ต่าง ๆ ก็ลดน้อยลงไปประกอบกับวิทยาการต่าง ๆ
 เจริญขึ้นรวมทั้งเทคนิควิธีการทำงานได้เปลี่ยนไปจึงจำเป็นต้องมีการพัฒนานุคลากรเพื่อให้

ผู้ปฏิบัติงานเป็นผู้มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับเหตุการณ์ปัจจุบันและตำแหน่งหน้าที่ที่กระทำอยู่ในการเพิ่มประสิทธิภาพให้แก่องค์กรมากขึ้น ซึ่งนพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ (2534 : 27) กล่าวไว้ว่า การพัฒนาบุคลากร หมายถึง กระบวนการส่งเสริมให้คนที่ปฏิบัติงานอยู่แล้ว ได้เพิ่มพูนความรู้ ความชำนาญ และความสามารถ เพื่อให้งานมีประสิทธิภาพสูงขึ้น และจักรพงษ์ สิริสังจา (2540 : 38) ให้ความหมายของการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาว่า การพัฒนาดังกล่าวคือการทำให้ครูสามารถแก้ปัญหาในการปฏิบัติงาน เพื่อให้เกิดการสอนที่มีประสิทธิผล ซึ่งจุดหมายของการพัฒนาเพื่อให้เกิดความตระหนักในตนเอง ให้บุคคลเกิดความสามารถในการรับผิดชอบที่สูงขึ้นและไปถึงจุดที่องค์กรคาดหวังให้เป็น ทั้งในแง่ความก้าวหน้าทางวิชาชีพและความเติบโตของตนเอง สอดคล้องกับที่ ผ่องพทุทคุณ (2542 : 12) กล่าวถึง กล่าวถึงการพัฒนาบุคลากร ว่า กิจกรรมใด ๆ ก็ตาม ซึ่งตั้งใจที่จะเตรียมบุคลากรให้ปรับปรุงการปฏิบัติงานของคนในปัจจุบันและอนาคต ส่วนการพัฒนาสู่ความเป็นมืออาชีพ นั้นหมายถึง กิจกรรมทำนองเดียวกันแต่จะกว้างกว่า เพราะรวมถึงกิจกรรมการพัฒนาที่ครูเป็นผู้ริเริ่มเองอีกด้วย นอกจากนี้อรนภา เกษทัตติ (2543 : 21) กล่าวว่า การปฏิรูปครูและบุคลากรทางการศึกษา หมายถึงการจัดกิจกรรมเพื่อเพิ่มพูน ความรู้ความสามารถ แนวคิด ทักษะ บุคลิกภาพ ทัศนคติ และประสบการณ์ในการทำงาน เพื่อเตรียมบุคลากรสำหรับรองรับการเปลี่ยนแปลงโดยดำเนินการพัฒนาให้สอดคล้องกับงานที่แต่ละคนปฏิบัติ เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาหน่วยงานและวิชาชีพ สำหรับธีระ รุญเจริญ (2548 : 15) ได้กล่าวเพิ่มเติมว่า การส่งเสริมการพัฒนาครูและบุคลากรนั้นผู้บริหารต้องมีการพัฒนาครูและบุคลากรในโรงเรียนอย่างต่อเนื่อง โดยส่งเสริมให้ครูเข้ารับการฝึกอบรม เข้าร่วมประชุมสัมมนา และไปทัศนศึกษา เพื่อเพิ่มพูนความรู้และประสบการณ์ให้ทันต่อสถานการณ์ความเจริญก้าวหน้าและความเปลี่ยนแปลงของโลก และสามารถนำมาประยุกต์และปรับปรุงการจัดการเรียนการสอนให้ดีขึ้น

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า การพัฒนาบุคลากร หมายถึง กระบวนการส่งเสริมให้คนที่ปฏิบัติงานอยู่แล้ว ได้เข้ารับการฝึกอบรม เข้าร่วมประชุมสัมมนา และไปทัศนศึกษา เพื่อเพิ่มพูนความรู้ ความชำนาญ ความสามารถ และประสบการณ์ให้ทันต่อสถานการณ์ความเจริญก้าวหน้าและความเปลี่ยนแปลงของโลก ตลอดจนสามารถนำมาประยุกต์และปรับปรุงการปฏิบัติงานให้ดีขึ้น

3.4.3 กระบวนการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา

สำเร็จ พันธุ์ศักดิ์ (2541 : 15-16) ได้จำแนกประเภทของจุดหมายในการพัฒนาและฝึกอบรมบุคลากรทางการศึกษาออกได้เป็น 3 ประเภทด้วยกัน คือ 1) เพื่อเป็นการเพิ่มพูนความรู้ ซึ่งจะ เป็นพื้นฐานในการนำไปสู่ความเข้าใจเพื่อให้มีความสามารถลงมือปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยเฉพาะได้ รวมทั้งความรู้ อันเป็นการสนองตอบความใฝ่รู้ในบางแง่ แม้จะไม่เกี่ยวข้องกับการทำงานโดยตรงเป็นจุดมุ่งหมายทั้งในการฝึกอบรม และการพัฒนาขึ้นต้น

2) เพื่อเป็นการเพิ่มพูนความชำนาญ ให้สามารถปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งได้ อย่างถูกต้องมี ประสิทธิภาพสูงขึ้น กรณีนี้ ก็ต้องมีโปรแกรมการฝึกอบรมต่อเนื่องกันหลายโปรแกรม อาจเรียกว่าชุดฝึกอบรมการพัฒนาบุคคล และ 3) เพื่อให้เกิดการพัฒนาเปลี่ยนแปลงทางด้านทัศนคติ นับว่าเป็นจุดมุ่งหมายที่ยากซับซ้อนมากที่สุด เชื่อกันว่าการเปลี่ยนแปลงทัศนคติจะเป็นรากฐานของการเปลี่ยนแปลงทางพฤติกรรมของบุคคล ซึ่งปรีชา คัมภีร์ปภรณ์ (2541 : 47) ได้กล่าวถึงแนวทางในการพัฒนาบุคลากรทางการศึกษาว่าในการพัฒนาควรประกอบเนื้อหาให้ครอบคลุมสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้คือ 1) การให้ความรู้หรือแนวคิดในการทำงาน งานในหน้าที่ ความรับผิดชอบที่ผู้บริหารมอบหมายให้แก่บุคคลนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเรียนการสอนย่อมจะต้องอาศัยความรู้ หรือแนวคิดใหม่ ๆ มาใช้ในการปรับปรุงการเรียนการสอนอยู่เสมอ ผู้บริหารจะต้องพยายามหาทางให้ครูผู้สอนได้เพิ่มพูนความรู้และแนวคิดในการสอนของตนอยู่เสมอ ซึ่งจากจะเป็นประโยชน์แก่ตัวครูผู้สอน โดยตรงแล้วจะเป็นประโยชน์ในการเรียนของ ผู้เรียนอีกด้วย 2) การเพิ่มพูนทักษะในการทำงาน มีลักษณะและความจำเป็นเช่นเดียวกับการให้ความรู้และแนวคิดแก่ครูผู้สอนหรือผู้ปฏิบัติงานในโรงเรียน ทำให้โอกาสที่จะนำสิ่งที่ได้ใหม่ ๆ ไปปฏิบัติยังมีมากขึ้น และ 3) การเพิ่มพูนคุณวุฒิของบุคลากร ผู้ที่ปฏิบัติงานในหน้าที่นาน ๆ บางครั้งอาจจะมีความรู้สึกว่าวุฒิของตนที่เคยได้รับนั้นค่อนข้างต่ำ ดังนั้นผู้บริหารจะต้องหาทางสนับสนุนให้บุคลากรมีวุฒิต่ำ ได้มีโอกาสเพิ่มพูนคุณวุฒิของตน สำหรับสุภาพ เต็มรัตน์ (2550 : 19) กล่าวเพิ่มเติมว่า การส่งเสริมสนับสนุนให้ครูได้รับการพัฒนาตนเองในด้านต่าง ๆ เพื่อให้มีความรู้ ความเข้าใจ มีความสามารถในกระบวนการจัดการเรียนรู้ได้อย่างเหมาะสม ได้แก่ การให้โอกาสเข้ารับการอบรม สัมมนา พัฒนา กระบวนการเรียนการสอน และการทำวิจัยในชั้นเรียน เป็นต้น นอกจากนี้หลักการ แนวคิด และแนวทางตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น สามารถเลือกพัฒนาได้หลายวิธี เช่น ตามรูปแบบของสังเวียน ดังคณาพร (2539 : 67-69) ซึ่งได้ระบุว่าโดยทั่วไปในการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรสามารถจัดได้โดย การฝึกอบรม การประชุมเชิงปฏิบัติการ การศึกษาดูงาน การสัมมนา

การศึกษาต่อ และการบรรยายหรือการให้ความรู้พิเศษเป็นครั้งคราว

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า กระบวนการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา จะมุ่งเน้นที่การเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ ทักษะ ความชำนาญการและทัศนคติต่อการปฏิบัติงาน เพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการจัดการเรียนการสอนและพฤติกรรมตอบสนองต่อนโยบายและเป้าหมายภารกิจของสถานศึกษาที่ตั้งไว้

3.4.4 เกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพของครู

เกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพครูของกระทรวงศึกษาธิการมีทั้งหมด 11 มาตรฐาน ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1. ปฏิบัติกิจกรรมทางวิชาการเกี่ยวกับการพัฒนาวิชาชีพครูอยู่เสมอ หมายถึง การศึกษาค้นคว้าเพื่อการพัฒนาตนเอง การเผยแพร่ผลงานทางวิชาการและการเข้าร่วมกิจกรรมทางวิชาการที่องค์กรหรือหน่วยงานหรือสมาคมจัดขึ้น เช่น การประชุม การอบรม การสัมมนา และการประชุมปฏิบัติการ เป็นต้น ทั้งต้องมีผลงานหรือรายงานที่ปรากฏชัดเจน
2. ตัดสินใจปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ โดยคำนึงถึงผลที่จะเกิดกับผู้เรียน หมายถึง การเลือกอย่างชาญฉลาดด้วยความรักและหวังดีต่อผู้เรียน ดังนั้นในการเลือกกิจกรรมการเรียนการสอนและกิจกรรมอื่น ๆ ครูต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ที่จะเกิดแก่ผู้เรียนเป็นหลัก
3. มุ่งมั่นพัฒนาผู้เรียนให้เต็มตามศักยภาพ หมายถึง การใช้ความพยายามอย่างเต็มความสามารถของครู ที่จะให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ให้มากที่สุดตามความถนัด ความสนใจและตามความต้องการ โดยวิเคราะห์ วินิจฉัยปัญหา ความต้องการที่แท้จริงของผู้เรียน ปรับเปลี่ยนวิธีการสอนที่จะให้ได้ผลดีกว่าเดิม รวมทั้งการส่งเสริมพัฒนาการด้านต่าง ๆ ตามศักยภาพของผู้เรียนแต่ละคนอย่างเป็นระบบ
4. พัฒนาแผนการสอนให้สามารถปฏิบัติได้เกิดผลจริง หมายถึงการเลือกใช้ปรับปรุงหรือสร้างแผนการสอน บันทึกการสอน หรือเตรียมการสอนในลักษณะอื่น ๆ ที่สามารถนำไปใช้จัดกิจกรรมการเรียนการสอน ให้ผู้เรียนบรรลุวัตถุประสงค์ของการเรียนรู้
5. พัฒนาสื่อการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพอยู่เสมอหมายถึงการประดิษฐ์คิดค้น ผลิต เลือกใช้ ปรับปรุง เครื่องมืออุปกรณ์ เอกสารสิ่งพิมพ์ เทคนิควิธีการต่าง ๆ เพื่อให้ผู้เรียนบรรลุจุดประสงค์ของการเรียนรู้
6. จัดกิจกรรมการเรียนการสอนโดยเน้นผลถาวรที่เกิดแก่ผู้เรียน หมายถึง การจัดการเรียนการสอนที่มุ่งเน้นให้ผู้เรียนประสบผลสำเร็จในการแสวงหาความรู้ ตามสภาพความแตกต่างของบุคคล ด้วยการปฏิบัติจริง และสรุปความรู้ทั้งหลายได้ด้วยตนเอง ก่อให้เกิด

ค่านิยมและนิสัยในการปฏิบัติจนเป็นบุคลิกภาพถาวรติดตัวผู้เรียนตลอดไป

7. รายงานผลการพัฒนาคุณภาพของผู้เรียน ได้อย่างมีระบบหมายถึงการ รายงานผลการพัฒนาผู้เรียนที่เกิดจากการปฏิบัติการเรียนการสอนให้ครอบคลุมทุกปัจจัยและ มีการดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง โดยครูนำเสนอรายงานการปฏิบัติในลายระเอียดดังนี้

7.1 ปัญหาความต้องการของผู้เรียนที่ต้องได้รับการพัฒนาและเป้าหมาย ของการพัฒนาผู้เรียน

7.2 เทคนิควิธีการ หรือนวัตกรรมการเรียนการสอนที่นำมาใช้เพื่อ การพัฒนาคุณภาพของผู้เรียน และขั้นตอนวิธีการใช้เทคนิควิธีการหรือนวัตกรรมนั้น ๆ

7.3 ผลการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนตามวิธีการที่กำหนด ที่เกิดกับ ผู้เรียน

7.4 ข้อเสนอแนะแนวทางใหม่ ๆ ในการปรับปรุงและพัฒนาผู้เรียนให้ ได้ผลดียิ่งขึ้น

8. ปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ผู้เรียน หมายถึง การแสดงออก การประพฤติปฏิบัติในด้านบุคลิกภาพทั่วไป การแต่งกายกิริยาวาจาและจริยธรรมที่เหมาะสม กับความเป็นครูอย่างสม่ำเสมอ ที่ทำให้ผู้เรียนเลื่อมใส ศรัทธาและถือเป็นแบบอย่าง

9. ร่วมมือกับผู้อื่นในสถานศึกษาอย่างสร้างสรรค์ หมายถึง การตระหนักถึง ความสำคัญ รับฟังความคิดเห็น ยอมรับในความรู้ความสามารถ ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติ กิจกรรมต่าง ๆ ของเพื่อนร่วมงานด้วยความเต็มใจ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของสถานศึกษาและ ร่วมรับผลที่เกิดขึ้นจากการกระทำนั้น

10. ร่วมมือกับผู้อื่นอย่างสร้างสรรค์ในชุมชน หมายถึง การตระหนักใน ความสำคัญ รับฟังความคิดเห็น ยอมรับในความรู้ความสามารถของบุคคลอื่นในชุมชนและ ร่วมมือปฏิบัติงาน เพื่อพัฒนางานสถานศึกษาให้ชุมชนและสถานศึกษายอมรับซึ่งกันและกัน และปฏิบัติงานร่วมกันด้วยความเต็มใจ

11. แสวงหาและใช้ข้อมูลข่าวสารในการพัฒนา หมายถึง การค้นหา สืบเสาะ จดจำ และรวบรวมข้อมูลข่าวสารตามสถานการณ์ของสังคมทุกด้าน โดยเฉพาะสารสนเทศ เกี่ยวกับวิชาชีพครู สามารถวิเคราะห์วิจารณ์อย่างมีเหตุผล และใช้ข้อมูลประกอบการแก้ปัญหา พัฒนาตนเอง พัฒนางานและพัฒนาสังคมได้อย่างเหมาะสม

มาตรฐานวิชาชีพครูเป็นหลักและแนวทางที่สำคัญยิ่งสำหรับการประกอบวิชาชีพ ดังที่ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2)

พ.ศ. 2545 ระบุไว้ในมาตรา 9(4) มีหลักการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา และการพัฒนาครู และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง (สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา. 2549 : 4)

นอกจากนี้ยังพบงานวิจัยที่เกี่ยวกับคุณภาพมาตรฐานครูของสวัสดิ์ โทธิวัฒน์ (2547 : บทคัดย่อ) ที่ทำการศึกษารื่อง การพัฒนาตัวแบบประสิทธิผลการนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ ไปปฏิบัติในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งพบว่าการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน และการพัฒนาเป็นองค์การวิชาชีพ เป็นองค์ประกอบหนึ่งขององค์ประกอบทางการบริหาร ลำดับต่อมากาญจน์ เรืองมนตรี (2547 : บทคัดย่อ) ทำการศึกษาเรื่อง องค์ประกอบภาวะผู้นำที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการบริหารและการจัดการศึกษา สถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามแนวทางปฏิรูปการศึกษา : กรณีศึกษาเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม ผลการวิจัยพบว่า องค์ประกอบภาวะผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่จะนำไปสู่ประสิทธิผลการบริหารและการจัดการศึกษาตามแนวทางปฏิรูปการศึกษา ครอบคลุม 3 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านบุคลิกภาพส่วนตัวผู้บริหาร เช่น มีความซื่อสัตย์สุจริต มีคุณธรรมจริยธรรม มีความรับผิดชอบ มีวิสัยทัศน์ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ 2) ด้านพฤติกรรมกรรมการปฏิบัติ เช่น ส่งเสริมและพัฒนาครูอย่างสม่ำเสมอเพื่อให้ครูมีประสิทธิภาพในการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ บริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด บริหารโดยยึดกระบวนการบริหารครบวงจร (PDCA) ใช้หลักประชาธิปไตยในการทำงาน 3) ด้านปัจจัยสนับสนุน เช่น ความสามัคคีของครูและบุคลากร ด้านความรู้ความสามารถของครูครบตามกลุ่มสาระการเรียนรู้ วัฒนธรรมองค์การของโรงเรียน การสนับสนุนช่วยเหลือของผู้ปกครองและชุมชน นโยบายหน่วยเหนือ นอกจากนี้กุหลาบ ปุริสาร (2547 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษา จังหวัดขอนแก่น : พหุกรณีศึกษา ผลการวิจัยแสดงให้เห็นปรากฏการณ์สำคัญของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนทั้ง 3 แห่ง มีหลักการ 4 หลักการ ซึ่งหนึ่งในนั้นคือ หลักการริเริ่มสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์ ทุกโรงเรียนมุ่งพัฒนาศักยภาพวิชาชีพครูเป็นหลัก สำหรับในต่างประเทศนั้น สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2542 : 6-35) ได้สรุปว่าการปฏิรูปการศึกษาของสหราชอาณาจักร มีหลักการที่สำคัญ คือ การปรับปรุงวิชาชีพครูให้ดีขึ้น

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า องค์ประกอบด้านการพัฒนาคุณภาพครูตามแนวปฏิรูปการศึกษา มีที่มาจากแหล่งข้อมูล ดังนี้ พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไข

เพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 (สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา. 2549 : 4) ; สวัสดิ์ โพธิวัฒน์ (2547 : บทคัดย่อ) ; เอี่ยมพร หลินเจริญ (2547 : บทคัดย่อ) ; กาญจน์ เรืองมนตรี (2547 : บทคัดย่อ) และกุหลาบ ปุริสาร (2547 : บทคัดย่อ) นอกจากนี้ยังมีการปฏิรูปการศึกษาของสหราชอาณาจักร (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2542 : 6-35)

ดังนั้น จึงสรุปนิยามองค์ประกอบหรือความหมายขององค์ประกอบด้านการพัฒนาคุณภาพครูตามแนวปฏิรูปการศึกษา เพื่อนำไปใช้ในการร่างตัวบ่งชี้ ซึ่งการพัฒนาคุณภาพครูตามแนวปฏิรูปการศึกษา หมายถึง การที่ครูได้รับการส่งเสริม สนับสนุน ให้ได้รับการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ทั้งเทคนิค วิธีการ ปฏิบัติกิจกรรมทางวิชาการเกี่ยวกับการพัฒนาวิชาชีพครูอยู่เสมอ เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพตรงตามมาตรฐานวิชาชีพครู

3.5 การพัฒนาคุณภาพสถานศึกษาและแหล่งเรียนรู้

สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา (2549 : 8) พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 25 กล่าวว่า รัฐต้องส่งเสริมการดำเนินงานและจัดตั้งแหล่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตทุกรูปแบบ มีแหล่งข้อมูลและแหล่งเรียนรู้อื่นอย่างเพียงพอและมีประสิทธิภาพ ซึ่งผ่องพรรณ โชติกุล (2543 : 65) กล่าวว่าหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษาในฐานะผู้นำทางการปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อส่งเสริมการเรียนการสอนแบบยึดผู้เรียนเป็นสำคัญต้องเป็นดำเนินการ กำหนดแผนยุทธศาสตร์ในการพัฒนาสถานศึกษา และปรับปรุงการบริหารจัดการให้เอื้อต่อการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง สำหรับธีระ รุญเจริญ (2544 ข : 67-68) ได้ประมวลสรุปลักษณะเด่นเกี่ยวกับการบริหารในยุคปฏิรูปการศึกษาของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ไว้ในรายงานการวิจัยเรื่อง สภาพ และปัญหาการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษาในประเทศไทย เพื่อประกอบการพิจารณา ดำเนินการว่าจะต้องเป็นการบริหารที่เน้นเป็นพิเศษที่สถานศึกษา / โรงเรียน นอกจากนี้ธีระ รุญเจริญ (2548 : 151-168) กล่าวเพิ่มเติมว่าในสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบันและอนาคต องค์กรต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรเกี่ยวกับการปกครอง องค์กรธุรกิจหรือองค์กรทางการศึกษารวมทั้งองค์กรอื่น ๆ จะเจริญก้าวหน้าและประสบความสำเร็จตามจุดมุ่งหมายขององค์กรจำต้องอาศัยความเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) เป็นองค์ประกอบหลักที่มีความสำคัญ ทั้งนี้เพราะยุคโลกาภิวัตน์เป็นยุคไร้พรมแดน การเปลี่ยนแปลงเป็นไปอย่างรวดเร็ว ความรู้ที่มีอยู่อาจจะล้าสมัยไปอย่างรวดเร็ว จำต้องแสวงหาความรู้ใหม่ ๆ มาทดแทนอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากการจัดองค์กรให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ จึงจำต้องอาศัยการจัด

การจัดการความรู้ (Knowledge Management) ที่มีประสิทธิภาพของผู้นำในองค์กร จึงจะเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้และสังคมแห่งความรู้ ในระดับสถานศึกษา ความจำเป็นที่จะต้องสร้างโรงเรียนให้เป็นโรงเรียนแห่งการเรียนรู้ (Learning School) เป็นเรื่องที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาในยุคโลกาภิวัตน์ โรงเรียนแห่งการเรียนรู้จะเจริญก้าวหน้าไปอย่างต่อเนื่องจำเป็นต้องอาศัยบุคลากรในโรงเรียนและบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเป็นผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษาที่จะต้องสร้างบรรยากาศและสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้ของบุคลากรทุกคน และเอื้ออำนวยความสะดวกทรัพยากรทุกอย่างเพื่อการเรียนรู้ ซึ่งสวัสดิ์ โพธิวัฒน์ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การพัฒนาตัวแบบประสิทธิผลการน่านโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ไปปฏิบัติในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งพบว่า การจัดทรัพยากรการเรียนรู้เป็นองค์ประกอบหนึ่งขององค์ประกอบทางการบริหาร

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า องค์ประกอบด้านการพัฒนาคุณภาพสถานศึกษาและแหล่งเรียนรู้ มีที่มาจากแหล่งข้อมูล ดังนี้ พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 (สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา. 2549 : 8) ; สวัสดิ์ โพธิวัฒน์ (2547 : บทคัดย่อ) ; เอื้อมพร หลินเจริญ (2547 : บทคัดย่อ) และธีระ รุญเจริญ (2548 : 151-168)

ดังนั้น จึงสรุปนิยามองค์ประกอบหรือความหมายขององค์ประกอบด้านการพัฒนาคุณภาพสถานศึกษาและแหล่งเรียนรู้ เพื่อนำไปใช้ในการร่างตัวบ่งชี้ ซึ่งการพัฒนาคุณภาพสถานศึกษาและแหล่งเรียนรู้ หมายถึง การที่ผู้บริหารสถานศึกษากำหนดแผนยุทธศาสตร์ในการพัฒนาสถานศึกษา ปรับปรุงการบริหารจัดการที่สนับสนุน ส่งเสริมการสร้างบรรยากาศและสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องของบุคลากรทุกคนและอำนวยความสะดวกทรัพยากรทุกอย่างเพื่อการเรียนรู้ เช่น สนับสนุนวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นเพื่อการเรียนรู้ ให้สถานศึกษามีแหล่งเรียนรู้ มีห้องสมุด ห้องปฏิบัติการ เหมาะสมเพียงพอ

3.6 การบริหารการเปลี่ยนแปลง

3.6.1 ทฤษฎีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformation Leadership Theory)

ทฤษฎีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเป็นทฤษฎีการศึกษาภาวะผู้นำแนวใหม่หรือเป็นกระบวนทัศน์ใหม่ของภาวะผู้นำที่มุ่งยกระดับความต้องการ ความเชื่อ ทศนคติคุณธรรมของผู้ตาม ให้สูงขึ้น เพื่อให้มีผลต่อการพัฒนาการเปลี่ยนแปลงกลุ่มองค์กรให้มีประสิทธิผล ซึ่ง Bass (1999 : 11) กล่าวถึงภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงว่า เป็นผู้นำที่ทำให้ผู้ตามอยู่

เหนือกว่าความสนใจของตนเอง ผ่านทางการมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ (Idealized Influence or Charisma) การสร้างแรงบันดาลใจ (Inspirational Motivation) การกระตุ้นทางปัญญา (Intellectual Stimulation) หรือ การคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล (Individualized Consideration) ผู้นำจะยกระดับบุคลิกภาพและอุดมการณ์ของผู้ตามที่เกี่ยวข้องกับผลสัมฤทธิ์ การบรรลุถึงจะแห่งตน ความเจริญรุ่งเรืองของสังคม องค์กรและผู้อื่น นอกจากนั้นภาวะผู้นำ การเปลี่ยนแปลงมีแนวโน้มที่จะช่วยกระตุ้นความหมายของงานในชีวิตของผู้ตามให้สูงขึ้น อาจจะชี้แนะหรือเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาความต้องการทางศีลธรรมให้สูงขึ้น นอกจากนี้ Bass and Avolio (1994 : 2) ได้อธิบายลักษณะของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงว่า สามารถเห็นได้จากผู้นำที่มีลักษณะดังนี้ มีการกระตุ้นเกิดความสนใจระหว่างผู้ร่วมงานและผู้ตามให้มองงานของพวกเขาในแง่มุมใหม่ ๆ ที่ทำให้เกิดการตระหนักรู้ในเรื่องภารกิจและ วัตถุประสงค์ของทีมและขององค์กร มีการพัฒนาความสามารถของผู้ร่วมงานและผู้ตามไปสู่ ระดับความสามารถที่สูงขึ้น มีศักยภาพมากขึ้น ชักนำให้ผู้ร่วมงานและผู้ตามมองให้ไกล เกินกว่าความสนใจของพวกเขาเองไปสู่สิ่งที่จะทำให้กลุ่มได้ประโยชน์ ผู้นำการเปลี่ยนแปลง จะชักนำผู้อื่นให้ทำมากกว่าที่พวกเขาตั้งใจตั้งแต่ต้น และบ่อยครั้งมากกว่าที่พวกเขาคิดว่ามันจะ เป็นไปได้ผู้นำจะมีการท้าทายความหวัง และมักจะนำไปสู่การบรรลุถึงผลงานที่สูงขึ้น โดย Bass (1999 : 9-32) ได้ให้รายละเอียดเกี่ยวกับภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) เป็นกระบวนการที่ผู้นำมีอิทธิพลต่อผู้ร่วมงานและผู้ตาม โดยเปลี่ยนแปลงความพยายามของผู้ร่วมงานและผู้ตามให้สูงขึ้นกว่าความพยายามที่คาดหวัง พัฒนาความสามารถของผู้ร่วมงานและผู้ตามให้มีศักยภาพมากขึ้น ทำให้เกิดการตระหนักรู้ใน ภารกิจและวัตถุประสงค์ของทีมและองค์กรสู่ประโยชน์ของกลุ่มหรือสังคม ซึ่งกระบวนการที่ผู้นำ อิทธิพลต่อผู้ร่วมงานหรือผู้ตามจะกระทำโดยผ่านองค์ประกอบพฤติกรรมเฉพาะ 4 ประการ หรือที่เรียกว่า “4 I’s” (Four I’s) คือ 1) การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ (Idealized Influence or Charisma) หมายถึง การที่ผู้นำประพฤติตัวเป็นแบบอย่างหรือเป็น โมเดลสำหรับ ผู้ตาม ผู้นำจะเป็นที่ยกย่อง เคารพ นับถือ ศรัทธา ไว้วางใจและทำให้ผู้ตามเกิดความ ภาคภูมิใจ ผู้ตามจะพยายามประพฤติปฏิบัติเหมือนกับผู้นำและต้องการเลียนแบบผู้นำของเขา ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจึงรักษาอิทธิพลของตนในการบรรลุเป้าหมายและปฏิบัติภาระหน้าที่ของ องค์กร 2) การสร้างแรงบันดาลใจ (Inspirational Motivation) หมายถึง การที่ผู้นำประพฤติ ในทางที่จูงใจให้เกิดแรงบันดาลใจกับผู้ตามโดยการสร้างแรงจูงใจภายใน ผู้นำจะกระตุ้น วิญญาณของทีม (Team spirit) โดยการสร้างเจตคติที่ดีและการคิดในแง่บวก ผู้นำจะแสดง

การอุทิศตัวหรือความผูกพันต่อเป้าหมายและวิสัยทัศน์ร่วมกัน 3) การกระตุ้นทางปัญญา (Intellectual Stimulation) หมายถึง การที่ผู้นำมีการกระตุ้นผู้ตามให้ตระหนักถึงปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในหน่วยงานทำให้ผู้ตามมีความต้องการหาแนวทางใหม่ ๆ มาแก้ปัญหาในหน่วยงาน เพื่อหาข้อสรุปใหม่ที่ดีกว่าเดิม เพื่อทำให้เกิดสิ่งใหม่และสร้างสรรค์ การกระตุ้นทางปัญญา เป็นส่วนที่สำคัญของการพัฒนาความสามารถของผู้ตามในการที่จะตระหนัก เข้าใจและแก้ไข ปัญหาด้วยตนเอง และ 4) การคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล (Individualized Consideration) หมายถึง ผู้นำจะมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับบุคคลในฐานะเป็นผู้นำให้การดูแลเอาใจใส่ผู้ตาม เป็นรายบุคคล และทำให้ผู้ตามรู้สึกมีคุณค่าและมีความสำคัญ ผู้นำจะเป็นโค้ช (coach) และ เป็นที่ปรึกษา (advisor) ของผู้ตามแต่ละคน เพื่อการพัฒนาผู้ตาม สร้างบรรยากาศของการให้ การสนับสนุน คำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคลในด้านความจำเป็นและความต้องการ ผู้นำจะมีการมอบหมายงาน เพื่อเป็นเครื่องมือในการพัฒนาผู้ตาม เปิดโอกาสให้ ผู้ตามได้ใช้ ความสามารถพิเศษอย่างเต็มที่และเรียนรู้สิ่งใหม่ ๆ ที่ท้าทายความสามารถ

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า ทฤษฎีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเป็นทฤษฎี การศึกษาภาวะผู้นำแนวใหม่หรือเป็นกระบวนทัศน์ใหม่ของภาวะผู้นำที่มุ่งยกระดับ ความต้องการ ความเชื่อ ทักษะคุณธรรมของผู้ตามให้สูงขึ้น มีการพัฒนาความสามารถของ ผู้ร่วมงานและผู้ตาม มีการสร้างบรรยากาศของการให้การสนับสนุน คำนึงถึงความแตกต่าง ระหว่างบุคคล เปิดโอกาสให้ ผู้ตามได้ใช้ความสามารถพิเศษอย่างเต็มที่และเรียนรู้สิ่งใหม่ ๆ

3.6.2 ผู้บริหารกับภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง

สตาพร ปิ่นเจริญ (2543 : 78) กล่าวว่า บทบาทของผู้นำการเปลี่ยนแปลงมี ความสำคัญในการกำหนดจุดหมายและนำไปปฏิบัติเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ซึ่งวินิจ เกตุขำ (2546 : 317) กล่าวเพิ่มเติมว่า ผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Agent) หรือผู้สนับสนุน การเปลี่ยนแปลง (Change Facilitator) เป็นเสมือนผู้จุดประกายให้สมาชิกมองเห็นประโยชน์ ของส่วนรวม และปรับเปลี่ยนจุดมุ่งหมายในการทำงานร่วมกัน ทั้งนี้ผู้นำการเปลี่ยนแปลงต้อง ใช้ความสามารถเฉพาะตัวมากกว่าใช้อำนาจบังคับบัญชาตามสายงานและให้ทุกฝ่ายทุ่มเท แรงกายแรงใจ ถ้ากล่าวถึงโรงเรียน ผู้บริหารจึงเปรียบเสมือนเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง เป็นปัจจัยที่สำคัญที่ส่งผลต่อการจัดการศึกษาให้ประสบความสำเร็จ การบริหารต้องใช้ กระบวนการในการผลักดันให้กิจกรรมหรือภารกิจกลุ่มดำเนินไปสู่เป้าหมายที่ตั้งไว้ นอกจากนี้ ผู้บริหารต้องแสดงบทบาทการเป็นผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงโดยการปฏิบัติที่สอดคล้องกับ การปฏิรูปการเรียนรู้ (เช่น แก้วยศ. 2544 : 17) คือ เปลี่ยนแนวคิดในการบริหารจัดการเพื่อ

ปฏิรูป ให้ความรู้ สร้างความเข้าใจกับครูผู้สอนเพื่อเจตคติที่ดีต่อการสอน ซึ่งเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ การสร้างความตระหนักในความสำเร็จของการปฏิรูปการศึกษาาร่วมกัน วางแผนปรับเปลี่ยนทำที่วิธีการจัดการเรียนการสอนด้วยการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา การกำหนดเป้าหมายคุณภาพของผู้เรียน กำหนดมาตรฐานคุณภาพการบริหารจัดการ การกำหนดระบบงาน สร้างกลไกความรับผิดชอบที่ชัดเจน มอบหมายงานตามบทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบของแต่ละคน ร่วมกันคิดกลยุทธ์หรือกลยุทธ์ เพื่อหาทางพัฒนาการจัดการเรียน การสอน และจัดการฝึกอบรมพัฒนาครูผู้สอน ซึ่งลักษณะของผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง (เช่น แก้วยศ. 2544 : 21) กล่าวไว้ดังนี้ ไม่ยึดติดกรอบความคิด มีวิสัยทัศน์กว้างไกล มุ่งผลประโยชน์ขององค์กรเป็นหลัก มีความตระหนักและความรู้ ความเข้าใจในเนื้อหาสาระ การเปลี่ยนแปลง กล้าได้กล้าเสียและยอมเสี่ยงด้วยเหตุและผล สามารถสร้างความตระหนักใน ปัญหาและความจำเป็นในการเปลี่ยนแปลงให้แก่บุคคลในองค์กร มีความอดทน อดกลั้น ต่อการต่อต้าน โดยใช้ความสุขุมรอบคอบ มีความมุ่งมั่นในความสำเร็จ มีความสามารถในการกระตุ้นให้รางวัลที่เหมาะสมแก่บุคลากร ยอมรับความแตกต่าง และตัดสินใจด้วยเหตุผล และยอมให้บุคลากรร่วมงานมีส่วนร่วมตลอดกระบวนการและมีโอกาส เป็นผู้นำในบางโอกาส สำหรับธีระ รุญเจริญ (2548 : 29-30) กล่าวถึงลักษณะของผู้นำเพื่อการเปลี่ยนแปลง ดังนี้ เป็นผู้ที่ไม่ยึดติดกรอบความคิดริเริ่ม มีวิสัยทัศน์กว้างไกล มุ่งผลประโยชน์ขององค์กร เป็นหลัก มีความตระหนักและความรู้ความเข้าใจในเนื้อหาสาระการเปลี่ยนแปลง กล้าได้กล้า เสียและยอมเสี่ยงด้วยเหตุและผล สร้างความตระหนักในปัญหาและความจำเป็นใน การเปลี่ยนแปลงให้กับบุคลากร อดทนอดกลั้นต่อการต่อต้าน มีความมุ่งมั่นในความสำเร็จ มีความสามารถในการกระตุ้นให้รางวัลที่เหมาะสมแก่บุคลากรร่วมงาน ยอมรับความต่าง ตัดสินใจด้วยเหตุและผล ยอมให้บุคลากรร่วมงานมีส่วนร่วมตลอดกระบวนการและ มีโอกาสเป็นผู้นำในบางโอกาส ซึ่งเอกชัย กี่สุขพันธ์ ศิลปชัย บุรณพานิช และนัยนา จันตะเสน (2553 : 14-15) กล่าวว่า ผู้บริหารที่เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงต้องมีการผลักดันให้ เกิดการปฏิรูปหลักสูตรและการเรียนการสอน นอกจากนี้สถานศึกษาต้องปรับตัวให้ทันต่อ การเปลี่ยนแปลงเพื่อการดำรงอยู่ขององค์กร การจัดการบริหารสถานศึกษาจำเป็นต้องมี การปรับแนวทางการในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ สิ่งที่เป็นแนวคิดในการบริหารสถานศึกษาเพื่อให้ผู้รอดและประสบความสำเร็จคือการบริหาร การเปลี่ยนแปลง สอดคล้องกับ Combs (1988 : 2) กล่าวว่า ในกระบวนการเปลี่ยนแปลงที่มี ประสิทธิภาพนั้น ผู้บริหารโรงเรียนต้องเปลี่ยนแปลงความเชื่อของครูให้เป็นไปตามที่ตน

ต้องการให้สำเร็จเสียก่อน โดยผู้บริหารควรมีพฤติกรรมการบริหาร ดังนี้ 1) ให้คณะกรูมองเห็นความจำเป็นที่ต้องมีการเปลี่ยนแปลง 2) สร้างความสัมพันธ์อันดีกับคณะกรูให้ทุกคนรู้สึกว่าคุณมีความสำคัญ มีคุณค่าและพยายามให้คณะกรูมีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลงนั้น 3) ให้คณะกรูมีโอกาสที่จะกระทำในสิ่งต่อไปนี้ มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหา คำนิยาม เป้าหมาย และทางเลือกที่เป็นไปได้ สนับสนุนให้มีการค้นคว้าและสำรวจแนวทางใหม่และความคิดใหม่ ๆ และเปิดโอกาสให้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน และสนับสนุนให้มีการทดลอง มีการเปลี่ยนหน้าที่และตำแหน่ง โดยมุ่งให้เกิดความพึงพอใจอย่างสมบูรณ์ทุกฝ่าย นอกจากนี้ Carnall (1990 : 210-212) ได้เสนอแนวคิดว่าการบริหารการเปลี่ยนแปลงที่มีประสิทธิผลนั้นจะขึ้นอยู่กับ การวางแผนอย่างระมัดระวัง การให้คนอื่นมีส่วนร่วม ตลอดจนวิธีการนำแนวคิดที่ได้ไปปฏิบัติ ดังนั้นผู้บริหารในฐานะผู้นำการเปลี่ยนแปลงควรมีการบริหารในด้านต่าง ๆ ได้แก่ การเตรียมการสำหรับการเปลี่ยนแปลง เช่น การวิเคราะห์ปัญหาต่อการเปลี่ยนแปลงอย่างชัดเจน การหาข้อมูลสำหรับการเปลี่ยนแปลง การสร้างการยอมรับต่อการเปลี่ยนแปลง การวางแผนการเปลี่ยนแปลง เช่น ใ้บุคคลอื่นมีส่วนร่วม โดยการระดมสมอง ความคิด การสื่อสารข้อมูลอย่างชัดเจน การจัดสรรทรัพยากร การนำไปปฏิบัติเพื่อเปลี่ยนแปลง เช่น การกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสม การชี้แจงก่อนว่าอะไรต้องทำโดยกำหนดเป้าหมายวัตถุประสงค์ให้ชัดเจน และการติดตามการเปลี่ยนแปลง เช่น การให้ข้อมูลย้อนกลับ การชี้แจงประเด็นที่ควรปรับปรุง การมีระบบการติดตาม สำหรับ Everard and Morris (1990 : 243) ได้กำหนดคุณลักษณะของบุคคลที่มีความสามารถในการบริหารการเปลี่ยนแปลงไว้ดังนี้ 1) เข้าใจอย่างชัดเจนในสิ่งที่ตนเองต้องการจะทำให้สำเร็จ 2) นำความต้องการนั้นไปสู่การปฏิบัติจริงได้ 3) ตระหนักว่าการเปลี่ยนแปลงควรมาจากผู้อื่นด้วย 4) มีความเต็มใจที่จะกระจายอำนาจไปสู่สมาชิก 5) มีความเชื่อในประสิทธิภาพ 6) มีการวางแผนอย่างยืดหยุ่น 7) ไม่ท้อถอย 8) ควบคุมสภาพแวดล้อมในองค์กรเพื่อประโยชน์ต่อการเปลี่ยนแปลง 9) อธิบายการเปลี่ยนแปลงได้อย่างชัดเจน 10) ให้สมาชิกมีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลง 11) ใช้วิธีการเปลี่ยนแปลงหลายวิธีผสมผสานกัน 12) ใช้วิธีการเปลี่ยนแปลงโดยการตัดสินใจอย่างมีเหตุผล 13) ใช้วิธีการให้รางวัลที่เหมาะสมกับแต่ละบุคคล 14) ใช้ข้อมูลมากที่สุดเกี่ยวกับผลที่จะเกิดขึ้น 15) แสดงให้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงเป็นสิ่งสัมพันธ์กับหน้าที่การงานและ 16) เคยประสบผลสำเร็จในการบริหารการเปลี่ยนแปลงมาแล้ว อย่างไรก็ตาม Combs (1988 : 29) ได้กล่าวว่า ในกระบวนการเปลี่ยนแปลงที่มีประสิทธิผลนั้น ผู้บริหารต้องเปลี่ยนแปลงความเชื่อของกรูให้เป็นไป

ตามที่ตนต้องการให้สำเร็จเสียก่อน โดยผู้บริหารควรมีพฤติกรรม ดังนี้ 1) ให้คณะครูเห็นความจำเป็นที่ต้องมีการเปลี่ยนแปลง 2) สร้างความสัมพันธ์อันดีกับคณะครู ให้ทุกคนรู้สึกว่าคุณเองมีความสำคัญ มีคุณค่า และพยายามให้คณะครูมีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลงนั้น และ 3) ให้คณะครูมีโอกาสที่จะได้แสดงความคิดเห็น แลกเปลี่ยนความคิดเห็น เปลี่ยนหน้าที่ให้เกิดความพึงพอใจอย่างสมบูรณ์ของทุกฝ่าย

นอกจากนี้ยังพบว่ามีการศึกษาเกี่ยวกับภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงและการบริหารการเปลี่ยนแปลงไว้ ดังนี้ ดวงสมร กลิ่นเจริญ (2545 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการจัดการศึกษาของโรงเรียนเอกชนอาชีวศึกษา พบว่า พฤติกรรมการบริหารที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการบริหารการเปลี่ยนแปลง เป็นปัจจัยหนึ่งที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลการจัดการศึกษาของโรงเรียนเอกชนอาชีวศึกษา ซึ่งสุรชัย ช่วยเกิด (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้บริหารและวัฒนธรรมโรงเรียนที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลของโรงเรียนภายใต้การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามการรับรู้ของครู พบว่าคุณลักษณะของผู้บริหารด้านภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง มีความสัมพันธ์ทางบวกระดับกลางกับประสิทธิผลของโรงเรียน ลำดับต่อมาสวัสดิ์ โพธิ์วัฒน์ (2547 : บทคัดย่อ) ทำการศึกษาเรื่อง การพัฒนาตัวแบบประสิทธิผลการนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ไปปฏิบัติในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งองค์ประกอบด้านการใช้ภาวะผู้นำและการจูงใจเป็นหนึ่งในสี่องค์ประกอบทางการบริหารของตัวแบบประสิทธิผล สอดคล้องกับประยงค์ ชูรักษ์ (2548 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง พฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารโรงเรียนที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของโรงเรียน พบว่า พฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารโรงเรียนที่มีอิทธิพลทางบวกต่อประสิทธิผลของโรงเรียน ได้แก่ ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง สมบูรณ์นนท์สกุล (2548 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง รูปแบบการบริหารการเปลี่ยนแปลงอย่างมีแผนของผู้บริหารในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผลการวิจัยพบว่า รูปแบบการบริหารการเปลี่ยนแปลงอย่างมีแผนของผู้บริหารในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วย 8 องค์ประกอบ คือ การกำหนดทิศทาง การเปลี่ยนแปลง กระบวนการเปลี่ยนแปลง บทบาทผู้นำการเปลี่ยนแปลง หน้าที่ผู้นำการเปลี่ยนแปลง กลยุทธ์การเปลี่ยนแปลง กลวิธีการเปลี่ยนแปลง การลดการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง และปัจจัยสนับสนุนให้การเปลี่ยนแปลงสำเร็จ ลำดับต่อมากรดา ผงสูงเนิน (2549 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารกับประสิทธิผลในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนเอกชน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรปราการ เขต 1 พบว่า พฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารในการจัดการศึกษา

ขั้นพื้นฐาน ด้านพฤติกรรมผู้นำทางการเปลี่ยนแปลง มีความสัมพันธ์ทางบวกกับประสิทธิผลในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนในระดับสูง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 (อริศรา เล็กสรรเสริญ. 2549 : 108 ; อ้างอิงมาจาก สุชาติ การสมบัติ. 2544) กล่าววาสุชาติ ทำการศึกษาเรื่อง การศึกษาความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างองค์ประกอบในโมเดลกระบวนการปฏิรูปโรงเรียนโดยใช้การบริหารฐานโรงเรียน : การวิเคราะห์และสังเคราะห์รายงานของโรงเรียนในโครงการปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ผลการวิจัยพบว่า โมเดลกระบวนการปฏิรูปโรงเรียนโดยใช้การบริหารฐานโรงเรียนมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ และกลยุทธ์การดำเนินการเปลี่ยนแปลงมีอิทธิพลทางอ้อมอย่างมีนัยสำคัญต่อคุณภาพของโรงเรียน โดยส่งผ่านองค์ประกอบด้านพฤติกรรมของครูในโรงเรียน และ สูดสวัสดิ์ ประไพเพชร (2551 : บทคัดย่อ) ทำการศึกษาเรื่อง การพัฒนาตัวบ่งชี้การบริหารเชิงบูรณาการของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ผลการวิจัยพบว่า องค์ประกอบหลักด้านพฤติกรรม มีองค์ประกอบย่อยคือ การมุ่งงาน การมุ่งสัมพันธ์ ผู้นำแบบเปลี่ยนสภาพ และการมุ่งความสำเร็จ เป็นส่วนหนึ่งขององค์ประกอบที่มีอิทธิพลต่อการบริหารเชิงบูรณาการของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ สำหรับ Hibbs (1988 : abstract) ทำการศึกษาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงและภาวะผู้นำของครูใหญ่ ผลการวิจัยพบว่า ในกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางการศึกษาจากการรวมอำนาจมาสู่การกระจายอำนาจในรูปแบบการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้น ครูใหญ่จำเป็นต้องมีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงและครูใหญ่ต้องใช้ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงในการสร้างความร่วมมือกับฝ่ายต่าง ๆ เพื่อกำหนดเป้าหมายและสร้างความเข้มแข็งให้กับโรงเรียน นอกจากนี้ Carnall (1990 : abstract) ยังได้วิจัยพฤติกรรมผู้นำทางการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาเปลี่ยนแปลงโรงเรียน ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารโรงเรียนที่มีพฤติกรรมผู้นำทางการเปลี่ยนแปลงแบบผู้ริเริ่มจะประสบผลสำเร็จในการพัฒนาปรับปรุงโรงเรียนมากที่สุด

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า องค์ประกอบด้านการบริหารการเปลี่ยนแปลง มีที่มาจากแหล่งข้อมูล ดังนี้ ประเสริฐ บัณฑิตศักดิ์ (2540 : บทคัดย่อ) ; ดวงสมร กลิ่นเจริญ (2545 : บทคัดย่อ) ; สวัสดิ์ โพธิวัฒน์ (2547 : บทคัดย่อ) ; สุรชัย ช่วยเกิด (2547 : บทคัดย่อ) ; ประยงค์ ชูวิทย์ (2548 : บทคัดย่อ) ; สมบูรณ์ นนท์สกุล (2548 : บทคัดย่อ) ; กนกธรา ผงสูงเนิน (2549 : บทคัดย่อ) ; อริศรา เล็กสรรเสริญ (2549 : 108) ; สูดสวัสดิ์ ประไพเพชร (2551 : บทคัดย่อ) ; Hibbs (1988 : abstract) และ Carnall (1990 : abstract)

ดังนั้น จึงสรุปนิยามองค์ประกอบหรือความหมายขององค์ประกอบด้านการบริหาร การเปลี่ยนแปลง เพื่อนำไปใช้ในการร่างตัวบ่งชี้ ซึ่งการบริหารการเปลี่ยนแปลง หมายถึง การใช้ภาวะผู้นำของผู้บริหารในการปฏิบัติงาน โดยเริ่มต้นจากการริเริ่มพัฒนา ปรับแก้ แนวคิด เปลี่ยนแปลงรูปแบบการปฏิบัติงานของตนเอง เกี่ยวกับการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงและพัฒนาเป้าหมาย โครงสร้างและกระบวนการบริหาร แล้วสร้างจิตสำนึกต่อบุคลากรทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องให้ตระหนักถึงความจำเป็นที่ต้องเปลี่ยนแปลง ให้ทุกคนรู้สึกว่าคุณคนได้รับผลประโยชน์ ซึ่งจะทำให้บุคลากรทุกคนร่วมมือร่วมใจเต็มที่ มีการสนับสนุนส่งเสริมในการสร้างสำนักแห่งความเป็นเจ้าของ ตลอดทั้งการติดตามความก้าวหน้าการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอและรู้จักใช้วิธีการบริหารการเปลี่ยนแปลงให้สัมพันธ์สอดคล้องกับเป้าหมายสูงสุดของสถานศึกษา

3.7 การกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา

3.7.1 การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

การปฏิรูปการศึกษา มุ่งให้เกิดคุณภาพทั้งด้านผลผลิต กระบวนการจัดการ และปัจจัยด้านอื่น ๆ โดยมุ่งให้การจัดการศึกษาของประเทศทัดเทียมมาตรฐานสากล องค์การที่สำคัญ คือสถานศึกษาจะต้องได้รับการพัฒนาให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ หลักการสำคัญคือโรงเรียน จะต้องร่วมกันพัฒนาหลักสูตร และการจัดการเรียนรู้ให้ตอบสนองความต้องการของผู้เรียน ครู พ่อแม่ ผู้ปกครอง และชุมชน การพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพมาตรฐานสากล เริ่มจากโรงเรียน ยุทธศาสตร์สำคัญประการหนึ่งที่ต้องการดำเนินการ คือ การกระจายอำนาจสู่โรงเรียน ใช้โรงเรียนเป็นฐานในการบริหารจัดการ ระบบบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ และการมีส่วนร่วมเป็นปัจจัย สำคัญในการเสริมสร้างการเรียนรู้ ให้เกิดขึ้นกับผู้เรียนอย่างต่อเนื่อง (กรมวิชาการ. 2543 : 1-4)

3.7.1.1 ความหมาย

มีนักวิชาการหลายท่านที่ได้ให้ความหมายของการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไว้ ดังนี้ รุ่ง แก้วแดง (2540 : 1) ได้กล่าวว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นการปฏิวัติการศึกษาที่มุ่งเน้นการคืนอำนาจ การจัดการศึกษาให้โรงเรียนหรือสถานศึกษา เพราะการศึกษาเกิดขึ้นที่โรงเรียน ผู้บริหารควรมีอำนาจการบริหาร อำนาจการจัดการ การตัดสินใจ และมีอิสระในการจัดการศึกษาร่วมกับชุมชนในทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ซึ่งอุทัย บุญประเสริฐ (2543 : 18) กล่าวว่า ระบบการบริหารโดยใช้โรงเรียน

เป็นฐานเป็นกลยุทธ์ในการปรับปรุงการศึกษาโดยเปลี่ยนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจจาก ส่วนกลางไปยังแต่ละโรงเรียน โดยให้คณะกรรมการโรงเรียนซึ่งประกอบด้วยผู้ปกครอง ครู สมาชิกในชุมชน ผู้ทรงคุณวุฒิ ศิษย์เก่าและผู้บริหารได้มีอำนาจในการบริหารจัดการศึกษา มีหน้าที่ ความรับผิดชอบในการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณ บุคลากรและวิชาการ สอดคล้องกับทองเพียร เลหากุล (2546 : 23) กล่าวถึง การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ว่าการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน คือ การบริหารจัดการตามความต้องการและ ความจำเป็นของสถานศึกษาโดยคณะกรรมการสถานศึกษาซึ่งมีอำนาจหน้าที่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ร่วมทำร่วมประเมิน โดยมีเป้าหมายเพื่อเพิ่มประสิทธิผลของสถานศึกษา ดิเรก วรรณเสียร (2544 : 2) ให้ความหมายของ การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานว่า เป็นระบบการบริหารที่ถ่ายโอนจากส่วนกลางสู่หน่วยงานปฏิบัติโดยตรง ซึ่งคืนอำนาจให้ ชุมชน เพื่อการมีส่วนร่วมในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและเป็นแนวทางการบริหารที่สอดคล้อง กับความต้องการของท้องถิ่น ชุมชนและผู้เรียน และถวิล มาตรฐาน (2544 : คำชี้แจง) กล่าวว่า การใช้โรงเรียนเป็นฐานในการบริหารจัดการ (School-Based Management : SBM) เป็นรูปแบบการบริหารจัดการระดับ โรงเรียนที่สอดคล้องกับแนวคิดการปฏิรูปการศึกษาและ เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 นอกจากนี้สมศักดิ์ ดลประสิทธิ์ (2546 : 32) กล่าวว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นการบริหารจัดการศึกษาของ โรงเรียนตามแนวปฏิรูปการศึกษาที่ให้มีการระดมทรัพยากรและการลงทุนด้านงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน ทั้งจากภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรมหาชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ สถาบันสังคมอื่น

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึง การบริหารที่เป็นกลยุทธ์ในการปรับปรุงการศึกษาโดยเปลี่ยนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจจาก ส่วนกลางไปยังแต่ละโรงเรียน โดยเน้นการบริหารจัดการตามความต้องการและความจำเป็น ของสถานศึกษา

3.7.1.2 หลักการสำคัญ

อุทัย บุญประเสริฐ (2543 : 41) ได้ศึกษาถึงแนวทางการใช้โรงเรียนเป็นฐาน และให้หลักการสำคัญในการบริหารแบบใช้โรงเรียนเป็นฐานโดยทั่วไป ได้แก่ 1) หลักการ กระจายอำนาจ ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาจากกระทรวงและส่วนกลางไปยัง สถานศึกษาให้มากที่สุด 2) หลักการมีส่วนร่วมเปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้

ส่วนเสียได้มีส่วนร่วมในการบริหาร ตัดสินใจ และร่วมจัดการศึกษา 3) หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน ในอดีตการจัดการศึกษาจะทำกันหลากหลาย บางแห่งก็ให้วัดหรือองค์กรในท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ ต่อมา มีการรวมการจัดการศึกษาไปให้กระทรวงศึกษาธิการ เพื่อให้เกิดเอกภาพและมาตรฐานทางการศึกษา แต่เมื่อประชากรเพิ่มมากขึ้น ความเจริญต่างๆ รุดหน้าไปอย่างรวดเร็ว การจัดการศึกษาโดยส่วนกลางมีข้อจำกัด เกิดความล่าช้าและไม่ตอบสนองความต้องการของผู้เรียนและชุมชนอย่างแท้จริง จึงต้องมีการคืนอำนาจให้ท้องถิ่นและประชาชนได้จัดการศึกษาเองอีกครั้ง 4) หลักการบริหารตนเองในระบบการศึกษาทั่วไป ส่วนกลางทำหน้าที่เพียงกำหนดนโยบายและเป้าหมาย แล้วให้โรงเรียนมีระบบการบริหารด้วยตนเอง โดยให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบในการดำเนินงาน และ

5) หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล ส่วนกลางมีหน้าที่กำหนดนโยบายและควบคุมมาตรฐาน มืองค์กรอิสระทำหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพการบริหารและการจัดการศึกษาเพื่อให้มีคุณภาพและมาตรฐานเป็นไปตามกำหนด ซึ่งนิพนธ์ เสือก้อน (2545 : 3) ได้ให้หลักการของการใช้รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานว่า 1) ต้องมีการกระจายอำนาจ 2) ดำเนินการบริหารสถานศึกษาภายใต้การบริหารขององค์กรคณะบุคคล 3) ดำเนินการบริหารสถานศึกษาแบบมีส่วนร่วม 4) ดำเนินการบริหารสถานศึกษาโดยใช้ภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุน เน้นการสนับสนุนและอำนวยความสะดวก และ 5) มีดำเนินการพัฒนาทั้งระบบ ให้สถานศึกษาได้รับอิสระเป็นไปตามมาตรฐาน นอกจากนี้ธีระ รุญเจริญ (2546 : 60) กล่าวถึงบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษาในการใช้รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานว่า ผู้บริหารสถานศึกษามีบทบาทหน้าที่ดังนี้ 1) เป็นผู้นำทางวิชาการของสถานศึกษา 2) ดำเนินการบริหารงานของสถานศึกษาแบบมีส่วนร่วม 3) ดำเนินการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารความเคลื่อนไหวของสถานศึกษา 4) ดำเนินการส่งเสริมการพัฒนาครูและบุคลากร 5) ดำเนินการสร้างแรงจูงใจให้เกิดขึ้นแก่บุคลากรทางการศึกษาและผู้ที่เกี่ยวข้อง 6) ดำเนินการวัดผล ประเมินผลการดำเนินงาน 7) สนับสนุนการวิจัยและพัฒนาเพื่อมุ่งสู่ความสำเร็จที่ตัวผู้เรียนเป็นสำคัญ และ 8) ส่งเสริมการใช้สื่อเทคโนโลยีในการบริหารจัดการสถานศึกษาและการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า หลักการสำคัญของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ได้แก่ การกระจายอำนาจ การบริหารขององค์กรคณะบุคคล การบริหารแบบมีส่วนร่วม การบริหารสถานศึกษาโดยใช้ภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุน และการดำเนินการพัฒนาทั้งระบบให้สถานศึกษาได้รับอิสระเป็นไปตามมาตรฐาน

3.7.2 การกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา

3.7.2.1 ความหมาย

พิณสุตา สิริธรรังศรี (2541 : 13) กล่าวว่า การกระจายอำนาจทางการบริหาร การศึกษาเป็นการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบและการตัดสินใจจากส่วนกลางหรือ ศูนย์รวมอำนาจไปสู่ส่วนต่าง ๆ ขององค์กร หรือตามลำดับชั้นขององค์กร โดยให้ทุกส่วน ขององค์กร ได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ทั้งการให้บุคคล คณะบุคคล หรือท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการบริหาร จุดมุ่งหมายสำคัญของการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา คือ การปรับปรุงหรือพัฒนาสถานศึกษา ซึ่งจุไรรัตน์ วรรณยิ่ง (2551 : 5) กล่าวว่า การกระจาย อำนาจทางการศึกษาเป็นนโยบายที่ดีและเป็นส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษา ไปสู่ความสำเร็จได้อย่างเป็นรูปธรรม แต่ทั้งนี้จะต้องขึ้นอยู่กับความรู้ ความสามารถ และ ความเข้าใจในเป้าหมายของการกระจายอำนาจทางการศึกษาอย่างชัดเจน เพื่อจะนำไปสู่ การปฏิบัติอย่างไม่หลงทิศทาง ปัจจัยอีกประการหนึ่งที่จะช่วยนำพาการกระจายอำนาจทาง การศึกษาไปสู่ความสำเร็จ คือ ทักษะภาวะผู้นำของผู้บริหารโรงเรียน

3.7.2.2 หลักการ

สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา (2549 : 4, 17 และ 27) พระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 9(2) มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 39 ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ ขบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปไปยังคณะกรรมการ และสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง และมาตรา 59 ให้สถาน ศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลมีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้จ่าย และจัดหา ผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา นอกจากนี้จากการศึกษาแนวทางการปฏิรูป การศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ พบว่า หลักการกระจายอำนาจ เป็นการคืนอำนาจการจัด การศึกษาให้โรงเรียน ถือว่าเป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งของการดำเนินงานปฏิรูป การศึกษา (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : 5) สอดคล้องกับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน (2551 : 81) ที่กล่าวว่า หลักการกระจายอำนาจเป็นหลักการสำคัญสำหรับ การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่เหมาะสมกับบริบทไทย

นอกจากนี้ยังพบงานวิจัยที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษาของกุหลาบ ปรึสาร (2547 : บทคัดย่อ) ที่วิจัยเรื่อง การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียน

มัธยมศึกษา จังหวัดขอนแก่น : พหุกรณีศึกษา ผลการวิจัยแสดงให้เห็นปรากฏการณ์สำคัญของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนทั้ง 3 แห่ง มีหลักการสำคัญประการหนึ่ง คือ หลักการกระจายอำนาจ ลำดับต่อมาสุดสวาสดี ประไพเพชร (2551 : บทคัดย่อ) ทำการศึกษาเรื่องการพัฒนาตัวบ่งชี้การบริหารเชิงบูรณาการของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ผลการวิจัยพบว่า องค์ประกอบหลักด้านหลักการ มีองค์ประกอบย่อยคือ การกระจายอำนาจ เป็นองค์ประกอบหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อการบริหารเชิงบูรณาการของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ และ Iverson (2001 : abstract) ทำการวิจัยเรื่องการศึกษาการกระจายอำนาจโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ผลการวิจัยพบว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่จะประสบความสำเร็จจะต้องปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมในโรงเรียนต้องออกกฎหมายที่ทำให้เกิดการกระจายอำนาจอย่างแท้จริงสำหรับในต่างประเทศนั้น พิณสุดา สิริธรงค์ศรี (2540 : 1-10) ได้รายงานการปฏิรูปการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์ว่ามีหลักการที่สำคัญ คือ การกระจายอำนาจทางการศึกษา และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2542 : 6-35) ได้สรุปว่าการปฏิรูปการศึกษาของสหราชอาณาจักรมีหลักการที่สำคัญ คือ การกระจายอำนาจทางการศึกษา

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า องค์ประกอบด้านการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา มีที่มาจากแหล่งข้อมูล ดังนี้ พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 (สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา. 2549 : 4-17) ; กุหลาบ ปุริสาร (2547 : บทคัดย่อ) ; ประพนธ์ แยมทิม (2550 : บทคัดย่อ) ; สุดสวาสดี ประไพเพชร (2551 : บทคัดย่อ) ; และ Iverson (2001 : abstract) นอกจากนี้ยังมีการปฏิรูปการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์ (พิณสุดา สิริธรงค์ศรี. 2540 : 1-10) ; ของสหราชอาณาจักร (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2542 : 6-35) และของประเทศสิงคโปร์ (การปฏิรูปการศึกษาของประเทศสิงคโปร์. 2553 : 1-8)

ดังนั้น จึงสรุปนิยามองค์ประกอบหรือความหมายขององค์ประกอบด้านการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา เพื่อนำไปใช้ในการร่างตัวบ่งชี้ ซึ่งการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา หมายถึง การให้อำนาจในการบริหารหรือให้อำนาจในการตัดสินใจตามความจำเป็นต้องการของสถานศึกษา โดยการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบและการตัดสินใจจากส่วนกลางหรือศูนย์รวมอำนาจไปสู่สถานศึกษา อีกทั้งเป็นการคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้สถานศึกษา และให้สถานศึกษามีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ จัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา เพื่อการปรับปรุงหรือพัฒนาสถานศึกษา

ไปสู่ความสำเร็จได้อย่างเป็นรูปธรรม

3.8 การบริหารตามแนวปฏิรูปการศึกษา

3.8.1 ความหมาย

ธีระ รุญเจริญ (2548 : 39) กล่าวว่า การบริหารบรรลุผลตามแนวการปฏิรูป การเรียนรู้คือ ผู้บริหารสถานศึกษามีความเป็นมืออาชีพ เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่ชาญฉลาด เข้าใจงานและกระบวนการบริหาร โรงเรียนตลอดทั้งแนวทางการกำหนดยุทธศาสตร์ในการบริหาร เน้นคุณภาพนักเรียน ใช้ธรรมาภิบาลในการบริหาร เน้นการบริหารโดยใช้ โรงเรียนเป็นฐาน และมีสมรรถภาพเอื้อต่อการบริหารโรงเรียนในยุคโลกาภิวัตน์ ซึ่งพิทยา บวรวัฒนา (2541 : 41) กล่าวว่า การปฏิรูประบบการบริหารจัดการเป็นการปรับปรุงรูปแบบ การบริหารภายในสถานศึกษา ตามนโยบายการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ โดยเน้นความเป็นอิสระภาพในการบริหาร การใช้แผนยุทธศาสตร์ในการบริหารและ การมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหาร สอดคล้องกับภรณ์ มหานนท์ (2544 : 7) กล่าวว่า ระบบการบริหารจัดการภายในสถานศึกษาในยุคปฏิรูปการศึกษาต้องมีความชัดเจนเป็น รูปธรรม โดยให้สถานศึกษามีอำนาจในการตัดสินใจจากองค์คณะบุคคลที่เกี่ยวข้องจากการใช้ แผนยุทธศาสตร์เป็นเครื่องมือในการปรับปรุงการบริหารงบประมาณ การนำเทคโนโลยี นวัตกรรมมาใช้ในการบริหารหลักสูตร และอุไรวรรณ ดามาพงษ์ (2545 : 10) กล่าวถึง การบริหารจัดการในยุคปฏิรูปการศึกษาของแต่ละสถานศึกษา ว่า ผู้บริหารสถานศึกษาเป็น บุคคลที่สำคัญที่สุด ที่ต้องทำให้เกิดความศรัทธาและทัศนคติที่ดีต่อหลักการจัดการเรียนรู้ อย่างเหมาะสมกับสภาพความพร้อมและตามทรัพยากรที่มีโดยเกิดประสิทธิภาพ มีการกำหนด แนวทางปฏิบัติในการพัฒนาครูโดยการดำเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงทัศนคติของครูและ บุคลากรจนมองเห็นเป็นภาพรวมสุดท้ายของผลผลิตที่ต้องการให้เกิดขึ้นในตัวผู้เรียน

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า การปฏิรูประบบการบริหารจัดการ หมายถึง การปรับปรุงรูปแบบการบริหารภายในสถานศึกษา ตามนโยบายการปฏิรูปการศึกษาของ กระทรวงศึกษาธิการ

3.8.2 หลักการ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดแนวทาง การบริหารจัดการ โรงเรียนในสังกัด เพื่อการปฏิรูปการเรียนรู้ (สำนักงานคณะกรรมการ การประถมศึกษาแห่งชาติ. 2542 : 58) ดังนี้ 1) เผยแพร่แนวคิดเกี่ยวกับการปฏิรูปการเรียนรู้

2) พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับการจัดการเรียนรู้ 3) พัฒนาบุคลากรในโรงเรียน 4) พัฒนาหลักสูตรท้องถิ่น 5) ครูและนักเรียนปรับเปลี่ยนกระบวนการเรียนรู้ 6) ควบคุม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการเรียนรู้ 7) วิจัยและนิเทศพัฒนา และ 8) รายงานและเผยแพร่ สอดคล้องกับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2543 ก) กล่าวถึงหลักการในการจัดระบบการบริหารสถานศึกษาในยุคปฏิรูปการศึกษาว่าจะต้องมีการปรับปรุงระเบียบ กฎหมายต่าง ๆ เพื่อลดขั้นตอนการปฏิบัติงานลงให้เกิดความเป็นอิสระ คล่องตัว มีการแสวงหาความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชนและองค์กรชุมชนส่วนท้องถิ่น เพื่อมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ โดยมีการวางแผนและใช้แผนในการพัฒนาหลักสูตร การเรียนการสอนให้เหมาะสมกับท้องถิ่น นอกจากนี้บทบาทหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษา ในการปฏิรูปการศึกษา โดยกรมวิชาการ (2543 : 5) ได้กล่าวถึง ความสำคัญของผู้บริหาร สถานศึกษาว่าในการปฏิรูปการเรียนรู้ ผู้บริหารสถานศึกษาต้องดำเนินการดังนี้ 1) เป็นผู้นำ ในการพัฒนาคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์ของครูและนักเรียน โดยยึดแนวทาง ในการบริหารแบบประชาธิปไตยร่วมมือกันทำงานเป็นทีม โดยมุ่งคุณธรรมการเรียนรู้ของ ผู้เรียนเป็นสำคัญ 2) มีการนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีมาใช้ในการเรียนการสอน 3) เป็นผู้นำ ในการพัฒนางานวิชาการ โดยประสานความร่วมมือกับชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องใน การจัดทำงบประมาณเพื่อสนับสนุนการพัฒนาการศึกษา และ 4) เป็นผู้สร้างขวัญและกำลังใจ ของบุคลากรเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมในการเรียนรู้ สอดคล้องกับพ้องพรรณ โชติกุล (2543 : 65) ที่ว่าหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษาในฐานะผู้นำทางการปฏิรูปการเรียนรู้ เพื่อส่งเสริมการเรียนการสอนแบบยึดผู้เรียนเป็นสำคัญต้องเป็นดำเนินการดังนี้ 1) ปรับเปลี่ยน แนวคิดในการบริหารจัดการ เพื่อการปฏิรูปการเรียนรู้ 2) กำหนดแผนยุทธศาสตร์ใน การพัฒนาสถานศึกษา 3) ปรับปรุงการบริหารจัดการให้เอื้ออำนวยความสะดวกให้ครูผู้สอน มีเสรีในการคิด พัฒนารูปแบบการเรียนรู้ ทำการวิจัยชั้นเรียน แลกเปลี่ยนเรียนรู้กันระหว่าง เพื่อนครู และ 4) จัดให้มีระบบนิเทศภายในช่วยเหลือครูในด้านการพัฒนาหลักสูตรและ การจัดการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า หลักการในการจัดระบบการบริหารสถานศึกษาใน ยุคปฏิรูปการศึกษาจะต้องมีการปรับปรุงระเบียบ กฎหมายต่าง ๆ เพื่อลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน ลงให้เกิดความเป็นอิสระคล่องตัว มีการแสวงหาความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชนและ องค์กรชุมชนส่วนท้องถิ่น เพื่อมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการการศึกษา

3.8.3 บทบาทหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษา

ธีรพนธ์ คงนาวัง (2545 : 19) ได้กล่าวถึง บทบาทของผู้บริหารในยุคปฏิรูปการศึกษาพบว่า บทบาทต่าง ๆ ที่ปฏิบัติจริงของผู้บริหารโรงเรียน เน้นไปที่การให้ความสำคัญต่อการบริหารงานด้านวิชาการและด้านกิจการนักเรียนเป็นประเด็นสำคัญและรองลงไปคือ บทบาทด้านการบริหารงานบุคคล บทบาทด้านการบริหารงานธุรการ บทบาทด้านการบริหารงานโรงเรียนกับชุมชนตลอด จนบทบาทด้านการปฏิบัติงานอื่น ๆ ล้วนสอดคล้องตามพระราชบัญญัติการศึกษา พ.ศ. 2542 ว่าด้วยภารกิจของผู้บริหารโรงเรียนและสุพล วัณสินธ์ (2545 : 16-17) กล่าวไว้ว่า บทบาทของผู้บริหารโรงเรียนเพื่อปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้โดยยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ พอสรุปได้ว่า ผู้บริหารโรงเรียนต้องมีบทบาทในเรื่องต่าง ๆ ต่อไปนี้ คือ เป็นผู้นำในการพัฒนาคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์ของครูและนักเรียน เป็นผู้นำในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นผู้นำด้านการนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีมาใช้ในการพัฒนา การเรียนรู้ เป็นผู้นำในการพัฒนาวิชาการ เป็นผู้ประสานความร่วมมือกับชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาการศึกษา เป็นผู้นำในการบริหารงานแบบประชาธิปไตย โดยร่วมกันทำงานเป็นทีม และส่งเสริมให้ครูทุกคนมีส่วนร่วมอย่างแข็งขัน เป็นผู้นำในการจัดการศึกษาและเป็นเอกลักษณ์ขององค์กรในทางสร้างสรรค์ เป็นผู้นำในการบริหารคุณภาพ โดยให้ทุกคนมีส่วนร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ลงมือทำ และรับผิดชอบร่วมกัน เพื่อมุ่งพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนเป็นสำคัญ เป็นผู้สร้างขวัญและกำลังใจแก่บุคลากร เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมในการเรียนรู้และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน และเป็นผู้นำในการจัดหางบประมาณสนับสนุนและพัฒนาคุณภาพการศึกษา สำหรับชวนบุญแสนแผน (2544 : 20) กล่าวถึงระบบการบริหารงานตามแนวปฏิรูปการศึกษาไว้ว่า โรงเรียนจะต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงโครงสร้างบริหารบางจุดที่ล่าช้าให้กระชับ ง่ายและสะดวกขึ้น กล่าวคือ ต้องสร้างบรรยากาศของการบริหารให้เกิดขึ้น ทำให้โรงเรียนเป็นโรงเรียนของเราทุกคน จัดหาเครื่องอำนวยความสะดวกในการทำงานให้กับบุคลากร ตลอดจนดูแลเรื่องนันทนาการ สวัสดิการและการให้บริการซึ่งกันและกัน สร้างความรักความสามัคคีและความมีน้ำใจทั้งต่อบุคคลต่อองค์กรและประชาชนทั่วไป ทั้งนี้เพื่อให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ นอกจากนี้ธีระ รุญเจริญ (2544 ข : 67-68) ได้ประมวลสรุปลักษณะเด่นเกี่ยวกับการบริหารในยุคปฏิรูปการศึกษาของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ไว้ในรายงานการวิจัยเรื่อง สภาพ และปัญหาการบริหาร และการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษาในประเทศไทย เพื่อประกอบการพิจารณาดำเนินการดังนี้

1) การบริหารแบบมีส่วนร่วม 2) การบริหารที่เน้นการดำเนินจัดการศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพ การศึกษาของนักเรียน 3) การบริหารที่ใช้นุคคลมืออาชีพ 4) การบริหารที่ต้องมี การตรวจสอบและประเมินตามมาตรฐาน 5) การบริหารที่เน้นเป็นพิเศษที่สถานศึกษา / โรงเรียน 6) การบริหารที่เน้นการกระจายอำนาจ 7) การบริหารเน้นคุณธรรม จริยธรรม จรรยาบรรณวิชาชีพมากขึ้น 8) การบริหารที่เน้นความทัดเทียมกัน 9) การบริหารที่ต้อง ประกันคุณภาพ

3.8.4 ลักษณะของผู้บริหารมืออาชีพ

3.8.4.1 ความหมายของผู้บริหารมืออาชีพ

อรุณ รักรธรรม (2539 : 11) ให้ความหมายของผู้บริหารมืออาชีพว่า การบริหารแบบมืออาชีพเป็นการทำงานด้วยความรู้ความสามารถ ความตั้งใจจริงและทำงาน ให้เกิดผลดีที่สุด ชชาติ ธรรมคุณ (2541 : 2) ให้ความหมายของผู้บริหารมืออาชีพว่า ผู้บริหาร มืออาชีพที่เป็นบุคคลที่สำคัญขององค์กร ซึ่งมีหน้าที่กำหนดแนวทางการปฏิบัติงานและ ควบคุมให้เกิดผลสำเร็จตามเป้าหมาย ซึ่งไม่ได้ทำงานเพื่อผลประโยชน์ของตนเป็นหลัก แต่ผู้บริหารมืออาชีพเป็นผู้ที่ต้องการพิสูจน์คุณค่าของตนและต้องการสร้างมูลค่าเพิ่มให้ตนเอง มากกว่า ซึ่งพรนพ พุกกะพันธ์ (2542 : 44) กล่าวถึง ผู้บริหารมืออาชีพว่า เป็นบุคคลที่ สามารถทำงานให้สำเร็จตามเป้าหมาย (มีประสิทธิภาพ) และการได้สร้างผลงานที่โดดเด่นเป็นที่ ประจักษ์แก่สังคม เพราะจะเกิดคาดหวังว่าจะต้องรับผิดชอบการบริหารจัดการงานให้สำเร็จ มากขึ้น สอดคล้องกับอำนาจ แสงสว่าง (2544 : 4) ที่กล่าวว่า ผู้บริหารมืออาชีพต้องเป็น ผู้คำนึงถึงคุณธรรม จริยธรรมเพื่อทำให้ทุกสิ่งทุกอย่างเป็นไปอย่างชอบธรรมและผู้บริหารมือ อาชีพมักพร้อมที่จะย้ายตัวเองไปอยู่องค์กรอื่นได้ตลอดเวลาเมื่อเกิดความพอใจและมีโอกาสได้ แสดงฝีมือมากขึ้น และวิชัย โธสุวรรณจินดา (2545 : 14) กล่าวว่า ผู้บริหารมืออาชีพคือ ผู้ที่สามารถดำเนินกิจกรรมหรือกระทำการที่มีผลเป็นรูปธรรม โดยแยกความสับสนระหว่าง ประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้ เพื่อให้ผลการดำเนินงานในสิ่งต่าง ๆ ถูกต้องดีกว่า การกระทำในสิ่งที่ถูกต้อง

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า ผู้บริหารมืออาชีพ หมายถึง การทำงานด้วยความรู้ ความสามารถ ความตั้งใจจริง ทำงานให้เกิดผลดีที่สุด มีผลงานเป็นที่ประจักษ์แก่สังคม นอกจากนี้ต้องมีคุณธรรม จริยธรรมเพื่อทำให้ทุกสิ่งทุกอย่างเป็นไปอย่างชอบธรรม

3.8.4.2 ลักษณะของผู้บริหารมืออาชีพ

อรุณ รักรธรรม (2537 : 198-202) ได้กล่าวถึง บุคลิกภาพของผู้นำหรือผู้บริหารที่ดีไว้ว่า ผู้นำหรือผู้บริหารที่ดี ควรเป็นผู้มีความรู้ มีความคิดริเริ่ม มีความกล้าหาญ มีความเด็ดขาด มีความแนบเนียน มีกิริยาอาการที่ถูกต้องเหมาะสม มีความยุติธรรม มีลักษณะท่าทางการแสดงออกที่ดี มีความอดทน มีความกระตือรือร้น ไม่เห็นแก่ตัว มีความตื่นตัวหรือระมัดระวังอยู่เสมอ มีความพินิจพิจารณาสิ่งต่าง ๆ อย่างมีเหตุผล มีความสงบเสงี่ยม มีความเห็นอกเห็นใจผู้อื่น มีความจงรักภักดี มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี สามารถควบคุมอารมณ์ได้ดี ซึ่งคณีย์ เทียนพุทธ (2542 : 81) ได้กล่าวว่า คนที่เป็นนักบริหารมืออาชีพ ควรมีลักษณะดังต่อไปนี้ 1) นักบริหารต้องทำงานตลอดเวลา 2) ใช้ความฉลาดทั้งหมดให้เป็นนักบริหารที่ดีที่สุด 3) เป็นคนเรียนรู้ตลอดเวลา และเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง 4) ทำทุกสิ่งด้วยความมั่นใจที่สุดสำหรับทุก ๆ คน ที่อยู่ล้อมรอบเขาเพื่อให้ทุกคนได้รับโอกาสที่ดีที่สุด คือ ความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่และการงาน 5) รู้จักวางระบบแผนงาน และชี้ช่องทางให้แก่คนของเขา 6) สร้างให้คนในองค์กรมีพลังและมีความกระตือรือร้น 7) มีความรับผิดชอบ 8) เป็นตัวอย่างที่ดีให้แก่คนในองค์กร 9) ควรยืนอยู่บนผลประโยชน์ขององค์กรแต่ในขณะเดียวกัน ต้องคำนึงถึงประโยชน์ของสังคมส่วนรวมด้วย และ 10) นักบริหารต้องมีจริยธรรมในธุรกิจ 11) สามารถประยุกต์ใช้วิชาการได้หลายขนาน และ 12) ต้องเป็นคนมีวิสัยทัศน์ มองอนาคตและกำหนดจุดยืนของตนเองได้ และสุกานดา กิ่งอมร (2543 : 71) กล่าวว่า คุณลักษณะของการเป็นมืออาชีพ ในฐานะผู้บริหารมืออาชีพต้องมีแนวปฏิบัติที่จะนำไปสู่ความสำเร็จ ดังนี้ 1) เป็นผู้ที่มีความขยัน ซื่อสัตย์ ประหยัด อดทน ตรงต่อเวลา 2) เป็นผู้ที่เก่ง เป็นคนดี มีความกล้าหาญ รับผิดชอบ ตัดสินใจอย่างชาญฉลาด 3) เป็นผู้ที่สภาพ ตรงต่อเวลา ละเอียดลออ รู้จักแสวงหากัลยาณมิตร 4) เป็นผู้ที่ใช้คุณธรรมเป็นเครื่องชี้นำอาชีพ และ 5) เป็นผู้ที่ทำการฝึกฝนพัฒนาตนเองอยู่เสมอ สอดคล้องกับพนม พงษ์ไพบูลย์ (2544 : 6-7) ให้ความสำคัญของผู้บริหารว่า การปฏิรูปการศึกษาการยกระดับคุณภาพการศึกษาในอนาคตฝากไว้กับผู้บริหาร เพราะผู้บริหารจะเป็นผู้นำ และความสำเร็จในการพัฒนาการศึกษาว่าร้อยละ 50 เป็นผลเนื่องมาจากผู้บริหาร ผู้บริหารต่อไปต้องเป็นมืออาชีพ อรรถพร ทองเจือ (2546 : 23) ได้อธิบาย คุณลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษามืออาชีพว่า ผู้บริหารมืออาชีพในการนำองค์กรสู่เป้าหมายได้ควรมีคุณลักษณะดังนี้ 1) มีความถนัดในการเป็นผู้นำ มีนิสัยชอบทำงานร่วมกับผู้อื่น 2) มีความรู้ความเข้าใจในศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพ 3) มีบุคลิกภาพที่น่าเชื่อถือ 4) มีคุณธรรม จริยธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคมและ

มีจรรยาบรรณ 5) มีความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ในศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง 6) บริหารโดยสภาพปัญหาและความต้องการที่เป็นที่ตั้ง 7) บริหารเชิงรุก 8) พัฒนาหน่วยงานให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ และ 9) มุ่งประโยชน์ของผู้มีส่วนได้เสียเป็นที่ตั้ง และวิสวะ วงศ์อนุ (2546 : 23) ได้กล่าวถึง ลักษณะของผู้บริหารมืออาชีพว่า 1) ผู้บริหารมืออาชีพต้องมีคุณลักษณะภายในตนเองที่สามารถปลุกฝัง และฝึกฝนได้หลายประการ เช่น การมีวิสัยทัศน์มีสายตาที่ยาวไกล ก้าวไปข้างหน้าอยู่ตลอดเวลาตรงไปตรงมา มีความเชื่อมั่นสูงสุดในตนเอง เป็นผู้ทำงานโดยมุ่งผลสำเร็จมากกว่ามุ่งกระบวนการสามารถมองปัญหาชัด และใช้ปัญญาในการแก้ปัญหาและเป็นผู้ที่กล้าตัดสินใจ เป็นผู้ที่มีศิลปะในการประนีประนอมและสามารถทำงานเป็นทีม 2) ผู้บริหารมืออาชีพต้องมีความเป็นผู้นำโดยคุณสมบัติผู้นำที่ดีควรมีความคิดกว้างไกลและลึก มีความสามารถในการใช้ภาษา มีความคิดริเริ่ม เป็นคนที่ฉลาด มีความสำเร็จในด้านวิชาการและด้านบริหาร มีความอดทน รับผิดชอบ สามารถปรับตัวเข้ากับสังคมได้ และ 3) คุณลักษณะของการเป็นผู้บริหารมืออาชีพ มีการมุ่งเน้นที่ลักษณะท่าทางการแสดงออก ความเด็ดขาดกล้าหาญ ความไว้วางใจ ความอดทนกระตือรือร้น ความริเริ่ม ซื่อสัตย์ มีคุณพินิจยุติธรรม ความรู้ความจงรักภักดี ความแนบเนียน ความไม่เห็นแก่ตัว นอกจากนี้นักวิชาการยังได้กล่าวถึงคุณลักษณะสำคัญของผู้บริหารมืออาชีพว่าในการบริหารงานที่ประสบผลสำเร็จจำเป็นต้องใช้ผู้บริหารที่มีคุณลักษณะที่เป็นมืออาชีพในการบริหารงาน นอกจากนี้ Lowe and Swink (2000 : 47-49) ได้ให้ความเห็นว่าในสังคมแห่งการเปลี่ยนแปลงสภาพของโรงเรียนในอนาคตจะเป็นโรงเรียนที่มีความเปลี่ยนแปลงโดยสังคม ชุมชนจะเข้ามามีส่วนร่วม ผู้บริหารจะต้องเป็นผู้ที่ทันต่อเหตุการณ์ ซึ่งสังคมมีความคาดหวังในเรื่องการบริหาร 3 เรื่อง คือ 1) ความเป็นเลิศ บทบาทของผู้บริหารโรงเรียนจะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ที่สามารถประสานงานกับชุมชนได้ ยินดีรับบริการและต้องสร้างสรรค์ความเป็นเลิศทางการศึกษา 2) ความเสมอภาค บทบาทของผู้บริหารโรงเรียนต้องเป็นผู้ที่มีจิตใจโอบอ้อมอารี 3) จริยธรรม บทบาทของผู้บริหารโรงเรียนจะต้องเป็นผู้ที่มีความโปร่งใส อีกทั้งธีระ รุญเจริญ (2550 : 41) กล่าวว่าในยุคโลกาภิวัตน์ มีความจำเป็นต้องอาศัยผู้บริหารมืออาชีพ จึงจะทำให้องค์กรบรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ ผู้บริหารมืออาชีพคือ ผู้ที่สามารถบริหารงานได้สำเร็จในท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจสังคม ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีเป็นไปอย่างรวดเร็ว ไร้พรมแดนและกระทบกระเทือนไปทั่วโลก ด้านการศึกษาจำเป็นต้องอาศัยผู้บริหารมืออาชีพ

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า ลักษณะของผู้บริหารมืออาชีพ คือ ผู้ที่สามารถจัดการกับตัวเองและผู้อื่นได้ในสถานะที่กดดัน และสามารถบริหารงานได้สำเร็จในท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจสังคม ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีเป็นไปอย่างรวดเร็ว ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นทักษะที่เป็นทั้งศาสตร์และศิลป์

3.8.5 เกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพผู้บริหารสถานศึกษา

สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา (2540 : 1-35) ได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานผู้บริหารการศึกษาของคุรุสภา พ.ศ. 2540 ซึ่งได้กล่าวถึงแนวทางการปฏิบัติงานในหน้าที่ผู้บริหารโรงเรียน ไว้ 12 ประการ คือ

1. การปฏิบัติกิจกรรมทางวิชาการเกี่ยวกับการพัฒนาวิชาชีพการบริหารการศึกษา
2. ตัดสินใจปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ โดยคำนึงถึงผลที่จะเกิดขึ้นกับการพัฒนาของบุคลากร ผู้เรียนและชุมชน
3. มุ่งมั่นพัฒนาผู้ร่วมงานให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มศักยภาพ
4. พัฒนาแผนงานขององค์กร ให้สามารถปฏิบัติได้เกิดผลจริง
5. พัฒนาและใช้นวัตกรรมการบริหารจนเกิดผลงานที่มีคุณภาพสูงขึ้นเป็นลำดับ
6. ปฏิบัติงานขององค์กร โดยเน้นผลถาวร
7. รายงานผลการพัฒนาคุณภาพการศึกษาได้อย่างเป็นระบบ
8. ปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดี
9. ร่วมมือกับชุมชนและหน่วยงานอื่นอย่างสร้างสรรค์
10. แสวงหาและใช้ข้อมูลข่าวสารในการพัฒนา
11. เป็นผู้นำและสร้างผู้นำ
12. สร้างโอกาสในการพัฒนาได้ทุกสถานการณ์

มาตรฐานวิชาชีพผู้บริหารสถานศึกษาเป็นหลักและแนวทางที่สำคัญยิ่งสำหรับการประกอบวิชาชีพ ดังที่ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ระบุไว้ในมาตรา 9(4) มีหลักการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพครู ศึกษานิเทศก์ และบุคลากรทางการศึกษา และการพัฒนาครู ศึกษานิเทศก์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา (2549 : 4)

นอกจากนี้ยังพบงานวิจัยที่เกี่ยวกับการบริหารตามแนวปฏิรูปการศึกษาของสวัสดี โภชิตวัฒน์ (2547 : บทคัดย่อ) ที่ทำการศึกษาเรื่อง การพัฒนาตัวแบบประสิทธิผลการนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ไปปฏิบัติในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งพบว่า การสร้างการรับรู้และยอมรับนโยบาย การปรับวัฒนธรรมองค์การ เป็นองค์ประกอบหนึ่งขององค์ประกอบทางการบริหาร ลำดับต่อมาสุดสวัสดี ประไพเพชร (2551 : บทคัดย่อ) ทำการศึกษาเรื่อง การพัฒนาตัวบ่งชี้การบริหารเชิงบูรณาการของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ผลการวิจัยพบว่า วัฒนธรรมองค์การ ยุทธศาสตร์องค์การ ความรับผิดชอบ มนุษยสัมพันธ์ และวิสัยทัศน์ เป็นองค์ประกอบส่วนหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อการบริหารเชิงบูรณาการของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ และ Williams (2001 : abstract) ศึกษาเรื่อง การประเมินผู้บริหารด้านภาวะผู้นำของโรงเรียนที่มีประสิทธิผล กลุ่มตัวอย่างเป็นผู้บริหาร 3 โรงเรียนทางตอนใต้ของรัฐ California ผลการศึกษาพบว่า ผู้บริหารควรมีวิสัยทัศน์ เข้าใจวัฒนธรรม มีการจัดการที่ดี เข้าใจการเมือง สังคม และมีจริยธรรม สำหรับในต่างประเทศนั้น สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2542 : 6-35) ได้สรุปว่าการปฏิรูปการศึกษาของสหราชอาณาจักร มีหลักการที่สำคัญ คือ ผู้บริหารเป็นผู้นำที่ดี และการปฏิรูปการศึกษาของประเทศสิงคโปร์ มีหลักการที่สำคัญ คือ การสร้างผู้นำและผู้บริหารที่มีคุณภาพ (การปฏิรูปการศึกษาของประเทศสิงคโปร์. 2553 : 1-8)

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า องค์ประกอบด้านการบริหารตามแนวปฏิรูปการศึกษามีที่มาจากแหล่งข้อมูล ดังนี้ พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 (สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา. 2549 : 4) ; เอี่ยมพร หลินเจริญ (2547 : บทคัดย่อ) ; กุหลาบ ปุริสาร (2547 : บทคัดย่อ) ; สุดสวัสดี ประไพเพชร (2551 : บทคัดย่อ) นอกจากนี้ยังมีการปฏิรูปการศึกษาของสหราชอาณาจักร (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2542 : 6-35) และของประเทศสิงคโปร์ (การปฏิรูปการศึกษาของประเทศสิงคโปร์. 2553 : 1-8)

ดังนั้น จึงสรุปนิยามองค์ประกอบหรือความหมายขององค์ประกอบด้านการบริหารตามแนวปฏิรูปการศึกษา เพื่อนำไปใช้ในการร่างตัวบ่งชี้ ซึ่งการบริหารตามแนวปฏิรูปการศึกษา หมายถึง การสร้างการรับรู้และยอมรับนโยบาย การปรับวัฒนธรรมองค์การ ยุทธศาสตร์องค์การ สร้างมนุษยสัมพันธ์ และสร้างวิสัยทัศน์ร่วม เป็นการบริหารที่เน้นการดำเนินจัดการศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาของนักเรียน โดยการเผยแพร่แนวคิด

เกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษา พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศ ควบคุม ตรวจสอบ และ
ประเมินผลการบริหารจัดการ วิจัยและนิเทศพัฒนา

3.9 ธรรมเนียมปฏิบัติที่มีความโปร่งใส

3.9.1 การบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล

เอกชัย กี่สุขพันธ์ ปันรศ มาลากุล ณ อยู่ธยา และสุกัญญา ทองนาค (2553 :
82-83) กล่าวว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง การปกครอง การบริหาร การจัดการควบคุมดูแล
กิจกรรมต่าง ๆ ให้เป็นไปในครรลองธรรม รวมทั้งศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม และ
ความถูกต้องชอบธรรมทั้งปวง ซึ่งวิญญูชนพึงมีพึงประพฤติปฏิบัติ ได้แก่

หลักนิติธรรม หมายถึง หลักการที่มีความมุ่งหมายที่จะคุ้มครองสิทธิและ
เสรีภาพของผู้ปฏิบัติงานภายในองค์กร โดยมีกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่เป็น
ธรรม มีการบังคับใช้กฎหมาย ข้อบังคับต่าง ๆ อย่างเสมอภาค ไม่มีการใช้กฎหมายไป
แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ มีการปรับปรุงกฎหมาย ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันต่อ
การเปลี่ยนแปลง เป็นที่ยอมรับของสังคมและคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพความยุติธรรมของบุคคลใน
องค์กร

หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม ปลอดจากการทำผิด
กฎหมาย ปลอดจากการทำผิดวินัย ปลอดจากการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพ มีความซื่อสัตย์
จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย และประกอบอาชีพสุจริต

หลักความโปร่งใส หมายถึง การบริหารโดยยึดหลักการเปิดเผย ตรงไป
ตรงมาและเข้าใจง่าย มีความชัดเจนในการบริหารงานในทุก ๆ ด้าน การเปิดโอกาสให้สังคม
ภายนอกเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและผลการดำเนินงานที่ผ่านมา โดยองค์ประกอบเครื่องชี้วัด
ความโปร่งใสมี 4 ด้าน คือ ความโปร่งใสด้านโครงสร้างระบบงาน ด้านระบบการให้ข้อมูล
ด้านระบบการให้โทษ และด้านการเปิดเผยระบบงาน

หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง
หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียร่วมในการรับรู้ การบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ
โดยการให้ข้อมูลแสดงความคิดเห็น ให้คำปรึกษาร่วมวางแผนร่วมการปฏิบัติ รวมทั้งอย่าง
เป็นทางการและไม่เป็นทางการตลอดทั้งการพัฒนาศักยภาพของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่าง ๆ ให้เข้า
มามีส่วนร่วมได้

หลักความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ หมายถึง หลักการเปิดโอกาสมีการตรวจสอบ ซึ่งสะท้อนความรับผิดชอบต่อสาธารณะหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้เสีย เป็นการแสดงความรับผิดชอบในการตัดสินใจ ความรับผิดชอบในผลงานหรือปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสาธารณะและมีระบบติดตามประเมินผล

หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการที่คำนึงถึงประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมในการบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดและยั่งยืน รวมทั้งการป้องกันรักษาสิ่งแวดล้อมและมีความสามารถในการแข่งขันกับภายนอก นอกจากนี้ธีระ รุญเจริญ (2548 : 91-109) กล่าวว่า นับเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปว่า “ธรรมาภิบาล” มาใช้เป็นแนวทางในการบริหารจัดการการศึกษาเป็นสิ่งที่จำเป็นและมีความสำคัญต่อความสำเร็จขององค์กรเพราะ “ธรรมาภิบาล” เป็นการบริหารจัดการที่ดี เป็นการบริหารจัดการที่สร้างประโยชน์และความเป็นธรรมต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและนำไปสู่ความเจริญทั้งหมด ดังนั้นสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จึงจำเป็นต้องใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการศึกษา จึงจะบรรลุวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย และเป้าหมายตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษา นอกจากนี้ธีระ รุญเจริญ ยังได้รวบรวมแนวคิดของนักวิชาการหลายท่านที่เกี่ยวกับธรรมาภิบาลในการบริหารการศึกษาไว้ดังนี้

3.9.1.1 ความสำคัญและความจำเป็น

การบริหารจัดการในทุกระดับตามแนวโน้มในปัจจุบันจำต้องอาศัยการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งเรียกโดยทั่วไปว่า “ธรรมาภิบาล” (Good Governance) ซึ่งเป็นระบบแนวทางการบริหารจัดการที่ได้รับการกล่าวถึงมากในปัจจุบัน การบริหารจัดการศึกษา จำต้องดำเนินการตามหลักการหรือแนวทางธรรมาภิบาล จึงจะเป็นการบริหารจัดการที่สอดคล้องกับแนวโน้มสภาพปัญหา และความต้องการในยุคโลกาภิวัตน์ นำไปสู่ประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กรหรือหน่วยงาน และเป็นหลักประกันความสำเร็จในการบริหารจัดการ “ธรรมาภิบาล” เป็นแนวทางการบริหารที่กำหนดไว้ในกฎหมายและระเบียบแบบแผนในหลายระดับ เริ่มต้นตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ติดตามด้วยพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ทั้งในด้านเป้าหมาย การบริหารจัดการสังคม โครงสร้างและกระบวนการการบริหารสังคมและสาระของการบริหารจัดการ เมื่อรัฐธรรมนูญเป็นรากฐานสำคัญของแนวคิดธรรมาภิบาล สากลและรัฐธรรมนูญก็เป็นที่ต้องการและยอมรับของประชาชน ประชาชนเห็นชอบและยอมรับแนวคิด “ธรรมาภิบาล” และประสงค์ที่จะทำให้เกิดขึ้นในสังคมไทยโดยรวดเร็ว

ดังนั้นการสร้างและจัดการบ้านเมืองที่ดี ให้มีลักษณะธรรมาภิบาล (Good Governance) จึงมีความสำคัญยิ่งสำหรับประเทศไทย

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า ธรรมาภิบาลเป็นระบบแนวทางการบริหารจัดการที่ การบริหารจัดการศึกษาจำต้องดำเนินการตามหลักการหรือแนวทางนี้ จึงจะเป็นการบริหาร จัดการที่สอดคล้องกับแนวโน้มสภาพปัญหาและความต้องการในยุคโลกาภิวัตน์ นำไปสู่ ประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กรหรือหน่วยงาน และเป็นหลักประกันความสำเร็จใน การบริหารจัดการ

3.9.2 ธรรมาภิบาลของการบริหารจัดการศึกษา

นับเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปว่าการนำ “ธรรมาภิบาล” มาใช้เป็นแนวทางใน การบริหารจัดการเป็นสิ่งจำเป็น และมีความสำคัญต่อความสำเร็จขององค์กรทุกประเภท ทุกระดับ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรธุรกิจ องค์กรทางการศึกษาหรือองค์กรทางสังคมต่าง ๆ ทั้งนี้ เพราะ “ธรรมาภิบาล” เป็นการบริหารจัดการที่ดี เป็นการบริหารจัดการที่สร้างประโยชน์และ ความเป็นธรรมต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและนำไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองทั้งหมด ดังนั้น หน่วยงาน การบริหารจัดการศึกษา ซึ่งเป็นองค์กรหลักที่สำคัญยิ่งในสังคม จำเป็นได้รับการปฏิรูปที่ดีขึ้น กว่าเดิม การนำ “ธรรมาภิบาล” มาใช้ในการดำเนินการเป็นเรื่องที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ผู้บริหาร ทุกระดับทุกระดับจำเป็นต้องตระหนักในเรื่องนี้ สืบเนื่องมาจากการปฏิรูปโครงสร้างและ ระบบบริหาร ได้มีความพยายามนำรูปแบบการบริหารจัดการที่ยึดแนวทางธรรมาภิบาลมาใช้ ในทุกระดับขององค์กร ไม่ว่าจะเป็นระดับกระทรวงระดับเขตพื้นที่และระดับโรงเรียน ซึ่งในระดับ สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีความจำเป็นต้องนำธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารจัดการศึกษา เนื่องมาจากความเปลี่ยนแปลงและเคลื่อนไหวหลายประการ คือ ประการที่ 1 รัฐบาลได้ออก พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เพื่อให้กับหน่วยราชการทั่วไป ภาครัฐบาลและหน่วยงานในกำกับรัฐ ประการที่ 2 การนำ การบริหารจัดการฐานโรงเรียน (School-based Management : SBM) มาใช้ในสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ โดยเฉพาะสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้นำรูปแบบ การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโดยทั่วไป ซึ่งหลักการบริหารจัดการรากฐานโรงเรียน สอดคล้องกับหลักการของ “ธรรมาภิบาล” เกือบทั้งหมด จึงเป็นการสอดคล้องกับ พ.ร.บ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 และประการที่ 3 ตามที่มี พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 39 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “มาตรา 39 กำหนดให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัด

การศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยัง คณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา” ซึ่งหลักธรรมาภิบาล การบริหารจัดการศึกษาจำเป็นต้องอาศัยหลักธรรมาภิบาลจากหลาย แหล่งประกอบการดำเนินการ ต่อไปนี้ เป็นหลักการที่สมควรได้พิจารณานำมาใช้ให้เป็น แนวทางและเป็นประโยชน์ต่อไป ซึ่งหลักการส่วนใหญ่คล้ายคลึงกัน การบริหารงานอย่าง โปร่งใส มีคุณภาพจำเป็นต้องอาศัย “ธรรมาภิบาลในการบริหาร” ซึ่งถือว่าเป็นหัวใจสำคัญยิ่งของ องค์กร ซึ่งองค์ประกอบของธรรมาภิบาลเป็นเชิงหลักการบริหาร ดังนี้ 1) หลักนิติธรรม 2) หลักเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์กรต่าง ๆ 3) หลักความชอบธรรมของการเลือกตั้ง 4) หลักความสามารถในการตรวจสอบได้และ ความโปร่งใส และ 5) หลักภาวะผู้นำที่มุ่งที่จะทำการพัฒนา สำหรับการนำธรรมาภิบาลใน การบริหารสถานศึกษาขึ้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลตาม พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการ กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มาตรา 35 กำหนดให้สถานศึกษา ที่จัดการศึกษาขึ้นพื้นฐาน ตามมาตรา 34 (2) เฉพาะที่เป็นโรงเรียนของรัฐมีฐานะเป็นนิติบุคคล ความเป็นนิติบุคคลของ โรงเรียนก่อให้เกิดอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเอกชน และกฎหมายมหาชนหลายอย่าง ทำให้ ความรับผิดชอบสูงขึ้นกว่าเดิม การนำ”หลักธรรมาภิบาล” มาใช้ในการบริหารจัดการยังมี ความจำเป็นมากขึ้น

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า ธรรมาภิบาล เป็นแนวทางในการบริหารจัดการที่มี ความสำคัญต่อความสำเร็จขององค์กรทุกประเภท ทุกระดับ เพราะเป็นการบริหารจัดการที่ดี ที่สร้างประโยชน์ ความเป็นธรรมต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและนำไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองทั้งมวล

3.9.3 ยุทธศาสตร์และเงื่อนไขความสำเร็จของการนำธรรมาภิบาลมาใช้ในสถานศึกษา

ในการใช้ “ธรรมาภิบาล” ในการบริหาร โรงเรียนที่เป็นนิติบุคคลจำเป็นต้องอาศัย ผู้บริหารที่มีภาวะผู้นำเหมาะสม และมีแนวทางการบริหารสอดคล้องกับหลักการบริหารจัดการ โรงเรียน โดยการบริหารงานจะต้องเป็นรูปแบบใหม่ เพราะประสิทธิภาพของการดำเนินงาน ของโรงเรียนขึ้นอยู่กับผู้อำนวยการโรงเรียน ซึ่งเป็นผู้นำในการบริหารจัดการศึกษา โดยจำเป็น ต้องจัดหาทรัพยากรวิชาการ และข้อมูลสารสนเทศ จัดการกำกับติดตาม และประเมินผล การดำเนินงานของสถานศึกษา ประสาน และสร้างความร่วมมือกับองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น บุคคลรอบกร้ว และองค์กรต่าง ๆ เพื่อทุกฝ่ายจะได้มีส่วนร่วมในการจัด การศึกษา นอกจากนี้เงื่อนไขความสำเร็จของการนำธรรมาภิบาลมาใช้ในสถานศึกษา ซึ่งธีระ ฤกษ์เจริญ (2548 : 109) กล่าวว่า การนำธรรมาภิบาลมาใช้ในสถานศึกษา จะประสบ

ความสำเร็จดีโดยมีเงื่อนไขต่อไปนี้ ให้ชุมชนมีส่วนร่วม โปร่งใส พร้อมรับการตรวจสอบ มุ่งคุณภาพและประโยชน์ต่อผู้เรียนเป็นที่ตั้ง พึ่งตนเองเป็นหลัก ทำงานด้วยความรับผิดชอบ มีอิสระในการดำเนิน การเน้นการบริหาร โดยองค์คณะบุคคล/ คณะกรรมการ จัดให้มี สารสนเทศครบถ้วน ประกันคุณภาพการศึกษา และการประเมินตรวจสอบเป็นระยะ

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า การนำธรรมาภิบาลไปใช้ในสถานศึกษาจะประสบความสำเร็จได้ดีต้องอาศัยการมีส่วนร่วม โปร่งใส พร้อมรับการตรวจสอบ มุ่งคุณภาพและ ประโยชน์ต่อผู้เรียนเป็นหลัก

3.9.5 ธรรมาภิบาลที่มีความโปร่งใส

จากการศึกษาแนวทางการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ พบว่า มีการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษาโดยยึดหลักการที่สำคัญประการหนึ่ง คือ ยึดภารกิจที่ ตรวจสอบได้ โดยต้องมีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ และภารกิจของผู้บริหาร ครู อาจารย์ บุคลากรทางการศึกษาและชุมชนอย่างชัดเจน และภารกิจนี้ต้องสามารถตรวจสอบ ความสำเร็จได้ เพื่อเป็นหลักประกันคุณภาพการศึกษาให้เกิดขึ้นอย่างแท้จริง หลักการนี้จะเป็น ทิศทางที่ชัดเจนในการบริหารการศึกษาระดับ โรงเรียนให้มีประสิทธิภาพ (กระทรวง ศึกษาธิการ. 2546 : 5) การที่โรงเรียนจะใช้งบประมาณที่โรงเรียนมีอิสระในการใช้จ่ายให้มี ประสิทธิภาพนั้น สิ่งสำคัญอันหนึ่งคือ โรงเรียนจะต้องมีกระบวนการจัดทำงบประมาณที่ สมเหตุสมผล โปร่งใส และชัดเจน ซึ่งจะทำให้การจัดสรรงบประมาณของโรงเรียนตอบสนอง การจัดการเรียนการสอนที่สำคัญ (Slosson. 2000 : 54) ซึ่ง Hoy and Miskel (1996 : 262) กล่าวว่า โรงเรียนที่มีคุณภาพได้เริ่มพัฒนากระบวนการเรียนรู้ การสอน โดยผู้บริหารโรงเรียน จะต้องดำเนินการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมการทำงาน โดยเน้นความโปร่งใส และพัฒนา อย่างยั่งยืน นอกจากนี้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2544 : 3-4) ได้กล่าวถึง หลักการของการบริหารที่สำคัญประการหนึ่ง คือ หลักความรับผิดชอบต่อตรวจสอบได้ ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของกุหลาบ บุริสาร (2547 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานใน โรงเรียนมัธยมศึกษา จังหวัดขอนแก่น : พหุกรณีศึกษา ผลการวิจัย แสดงให้เห็นปรากฏการณ์สำคัญของการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานใน โรงเรียนทั้ง 3 แห่ง มีหลักการที่สำคัญหลักการหนึ่ง คือ ความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ของผู้มีส่วนได้เสีย และ Maquire (1994 : abstract) ที่ทำการวิจัยเรื่องการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน : เงื่อนไขสำหรับการปฏิบัติ ผลการวิจัยพบว่า งบประมาณที่มีการตรวจสอบได้เป็นปัจจัยสำคัญ อย่างหนึ่งในการนำนโยบายไปปฏิบัติ สำหรับในต่างประเทศนั้น พิณสุดา สิริรังศรี (2540 :

1-10) ได้รายงานการปฏิรูปการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์ว่า มีหลักการที่สำคัญ คือ การตรวจสอบและถ่วงดุล

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า องค์ประกอบด้านธรรมาภิบาลที่มีความโปร่งใส มีที่มาจากแหล่งข้อมูล ดังนี้ ประเสริฐ บัณฑิตศักดิ์ (2540 : บทคัดย่อ) ; กุหลาบ ปุริสาร (2547 : บทคัดย่อ) ; เอื้อมพร หลินเจริญ (2547 : บทคัดย่อ) ; นิเวศน์ อุดมรัตน์ (2548 : บทคัดย่อ) ; สมุทรา ชำนาญ (2549-2550 : 71-72) ; Arnold and Hope (1989 : abstract) ; Maquire (1994 : abstract) ; Slosson (2000 : 54) และ Williams (2001 : abstract)

นอกจากนี้ยังมีการปฏิรูปการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์ (พิณสุดา สิริรังศรี. 2540 : 6-35)

ดังนั้น จึงสรุปนิยามองค์ประกอบหรือความหมายขององค์ประกอบด้านธรรมาภิบาลที่มีความโปร่งใส เพื่อนำไปใช้ในการร่างตัวบ่งชี้ ซึ่งธรรมาภิบาลที่มีความโปร่งใส หมายถึง การดำเนินงานต่าง ๆ อย่างเปิดเผย มีกระบวนการจัดทำงบประมาณที่สมเหตุผล เป็นไปตามระเบียบ โปร่งใสชัดเจน มีสารสนเทศครบถ้วน ถูกต้อง มีกลไกและปรับปรุงกลไก การตรวจสอบผลการดำเนินงานในทุกขั้นตอน และมีการรายงานผลการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ

3.10 งบประมาณที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

3.10.1 การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

3.10.1.1 ความหมาย

ตามแนวทางของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ในการปฏิรูปการบริหาร และจัดการศึกษาของสถานศึกษาได้กำหนดสาระสำคัญ เพื่อการศึกษาโดยให้รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำงบประมาณ โดยให้เป็นไปตามความต้องการของสถานศึกษา ส่งเสริมความคล่องตัวก่อให้เกิดประสิทธิภาพซึ่งมีผู้ให้ความหมายไว้ ดังนี้ อธิปไตย คลี่สุนทร (2545 : 26) กล่าวว่า การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานเป็นการพัฒนาระบบบริหารจัดการทรัพยากร โดยมุ่งผลสำเร็จของงานเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดและความพึงพอใจของผู้รับบริการ (ผู้เรียน) และประชาชน รวมทั้งสามารถวัดผลสำเร็จของการดำเนินงานโดยเชื่อมโยงการดำเนินการกับการบริหารงบประมาณได้ ซึ่งปรีชา หัตถานนท์ (2544 : 10) ให้ความหมายของ การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ว่าเป็นการบริหารต้นทุนที่ แสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพในการดำเนินงานโดยเน้นการจัดระบบ การจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญอย่างหนึ่งที่ทำให้เกิดการประหยัดในการใช้จ่าย โปร่งใส ยุติธรรมและตรวจสอบได้

สอดคล้องกับทวิ ณ ถลาง (2543 : 34) กล่าวว่า การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน เป็นแนวทางในการดำเนินงานของสถานศึกษาที่ให้อิสรภาพในการบริหารจัดการทรัพยากร ของตนเองเพื่อประโยชน์ต่อการบริหารจัดการสถานศึกษา และชัยยง ขำเปี่ยม (2544 : 7) ที่ให้ความหมายว่า การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานว่า เป็นระบบ การติดตามประเมินผล เพื่อวัดความสำเร็จของงานและเป็นระบบที่เชื่อมโยงการบริหารจัดการ ทรัพยากร การเงินและพัสดุกับพันธกิจที่สะท้อนให้เห็นถึงผลสำเร็จของงาน

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน หมายถึง การพัฒนาระบบบริหารจัดการทรัพยากร โดยมุ่งผลสำเร็จของงานเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด และความพึงพอใจของผู้รับบริการ รวมทั้งสามารถวัดผลสำเร็จของการดำเนินงานที่เป็น ประโยชน์ต่อการบริหารจัดการสถานศึกษา

3.10.1.2 หลักการสำคัญ

หลักการสำคัญในการจัดการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (ศิริพร นาคอุดม. 2547 : 11) สรุปไว้ดังนี้ 1) มีการตอบสนองความต้องการด้านงบประมาณและ ส่งเสริมความคล่องตัวทางการบริหารงบประมาณของสถานศึกษา 2) ลดการควบคุมจาก ส่วนกลาง และลดขั้นตอนการบริหารงบประมาณ 3) มีการให้ความสำคัญกับการวางแผน งบประมาณ (เชิงกลยุทธ์) ซึ่งต้องอาศัยกระบวนการวางแผนที่เหมาะสม โดยจัดทำแผน งบประมาณมากกว่า 1 ปี โดยนิยามกำหนดเป็นแผนงานระยะ 3 ปี 4) มีการกระตุ้นและสร้าง ความตระหนักในเรื่องประสิทธิผลของหน่วยงานให้มีผลลัพธ์เป็นไปตามที่กำหนดไว้ 5) มีการกระตุ้นและสร้างความตระหนักให้แก่บุคลากรในเรื่องประสิทธิผลการปฏิบัติงานของ หน่วยงาน และให้มีประสิทธิผลสูงขึ้น แต่ใช้งบประมาณน้อยลง 6) มีการปรับเปลี่ยน งบประมาณจากแผนงานที่ให้ผลลัพธ์ต่ำไปสู่งานที่มีผลลัพธ์สูงกว่า โดยเน้นผลผลิตมากกว่า ทรัพยากรที่ใช้ไป 7) มีการเลือกและระบุผลผลิตที่ทำให้ผู้รับบริการเกิดความพึงพอใจ 8) มีการเน้นผลผลิต ผลลัพธ์ ประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของการดำเนินงานรวมทั้ง ประสิทธิภาพความพึงพอใจของผู้รับบริการ 9) มีการกำหนดวงเงินงบประมาณรายจ่าย ตามวงเงินที่จำกัดและชัดเจน 10) เปลี่ยนแปลงการจัดสรรงบประมาณและทรัพยากร เพื่อการได้รับผลตอบแทนที่สูงกว่า 11) เปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมการปฏิบัติงาน จากการทำ ตามข้อบังคับเป็นการทำตามพันธกิจ และ 12) ลดขั้นตอนของกระบวนการบริหาร งบประมาณ เพื่อเพิ่มความคล่องตัวความรับผิดชอบต่อผลผลิตและผลลัพธ์

3.10.1.3 ลักษณะสำคัญ

ลักษณะสำคัญของการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (ศิริพร นาคอุดม. 2547 : 15) สรุปไว้ดังนี้ 1) ให้ความสำคัญกับผลผลิต (Output) และผลลัพธ์ (Outcome) ของงานซึ่งสอดคล้องกับวิสัยทัศน์เป้าหมาย นโยบาย และพันธกิจ 2) ใช้การวางแผนกลยุทธ์ (Strategic Planning) เป็นเครื่องมือในการกำหนด ผลผลิต ผลลัพธ์ และงบประมาณ 3) กระจายอำนาจการบริหารและตัดสินใจเกี่ยวกับงบประมาณให้แก่ผู้บริหารหน่วยงาน 4) จัดสรรงบประมาณเป็นวงเงินรวม เพื่อความยืดหยุ่นในการใช้ งบประมาณ 5) คำนวณค่าใช้จ่ายหรืองบประมาณจากผลผลิตหรือกิจกรรม 6) นำระบบบัญชี ฟังรับฟังจ่าย (Accrual Basis) มาใช้ในการบริหาร และ 7) เน้นการควบคุมตรวจสอบภายใน (ความโปร่งใสและความรับผิดชอบ) โดยให้การรายงานผลที่เชื่อมโยงระหว่าง ผลการดำเนินงานกับนโยบาย

3.10.2 งบประมาณที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

การงบประมาณ (Budgeting) เป็นกระบวนการบริหารกระบวนการหนึ่งที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เพราะเป็นการบริหารหรือการจัดการใด ๆ ก็ตาม นอกจากจะต้องใช้คนและวัสดุแล้ว เงินก็เป็นปัจจัยที่ขาดเสียมิได้ การจัดหาเงิน การเก็บรักษาเงิน และการใช้จ่ายเงินจะต้องมีระเบียบกฎเกณฑ์ที่รัดกุม การงบประมาณเป็นกระบวนการที่จะทำให้การบริหารเกิดขึ้นและควบคุมให้การบริหารเป็นไปอย่างมีระเบียบและราบรื่น (อุทัย หิรัญโต. 2526 : 268) ซึ่งการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาจะเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการจัดทำ งบประมาณ การจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาจะทำให้ทราบว่า สถานศึกษาต้องการพัฒนา การศึกษาในทิศทางใด และมีจุดมุ่งหมายอย่างไร รายงานแสดงถึงค่าใช้จ่ายที่ใช้ใน การดำเนินการตามแผนพัฒนาการศึกษาและรายได้แสดงถึงแหล่งรายได้ที่จะต้องจัดหาให้ เพียงพอกับรายจ่าย ซึ่งทั้งสามส่วนนี้ต้องมีความสมดุลกัน การจัดทำงบประมาณในลักษณะ เช่นนี้จะทำให้สถานศึกษานำงบประมาณกับแผนพัฒนาการศึกษาเข้าด้วยกัน และเป็น การใช้กระบวนการงบประมาณเป็นเครื่องมือนำไปสู่การบรรลุจุดมุ่งหมายในการพัฒนา การศึกษา เมื่อมีการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาแล้วก็ดำเนินการตามกระบวนการวางแผน การอนุมัติแผน การดำเนินการตามแผน และการประเมินผลแผน (พรจันทร์ พรศักดิ์กุล. 2550 ; อ้างอิงมาจาก อนันต์ เกตุวงศ์. 2541 : 47-49) สอดคล้องกับสำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน (2551 : 81) ที่กล่าวว่ากรมสามัญฯ ได้เสนอรูปแบบการดำเนินการ บริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยที่โรงเรียนสามารถนำไปปรับใช้ดำเนินการให้เหมาะสม

และประสบความสำเร็จ ซึ่งการบริหารทรัพยากรเป็นกลยุทธ์ที่สำคัญใน 8 กลยุทธ์ อย่างไรก็ตาม การที่โรงเรียนจะใช้งบประมาณที่โรงเรียนมีอิสระในการใช้จ่ายให้มีประสิทธิภาพนั้น สิ่งสำคัญอันหนึ่งคือ โรงเรียนจะต้องมีการจัดทำงบประมาณที่สมเหตุผล โปร่งใส และชัดเจน ซึ่งจะทำให้การจัดสรรงบประมาณตอบสนองตรงตามความต้องการ (Slosson, 2000 : 54)

นอกจากนี้ยังพบงานวิจัยที่เกี่ยวกับการบริหารงบประมาณและทรัพยากรของ ประเสริฐ บัณฑิตศักดิ์ (2540 : 202) ที่ศึกษาวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อ ประสิทธิภาพขององค์การของหน่วยงานนิเทศก์ กรมสามัญศึกษา ผลการวิจัยพบว่า ตัวแปรที่มี ขนาดอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์การ ได้แก่ ความสามารถในการแสวงหาทรัพยากร และ ประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากร ลำดับต่อมานิเวศน์ อุดมรัตน์ (2548 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัย เรื่องรูปแบบการบริหารจัดการโรงเรียนเอกชน ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานในประเทศไทย ผลการวิจัยพบว่า ด้านการบริหารการเงินและสินทรัพย์ เป็นองค์ประกอบหนึ่งของรูปแบบ การบริหารจัดการโรงเรียนเอกชน ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานในประเทศไทย สอดคล้องกับ สมุทร ชำนาญ (2549-2550 : 71-72) ที่วิจัยเรื่อง ปัจจัยที่สัมพันธ์กับการบริหารคุณภาพ การศึกษาของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขต พัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยด้านงบประมาณเป็นปัจจัยหนึ่งที่มี ความสัมพันธ์ทางบวกกับการบริหารคุณภาพการศึกษาอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 อย่างไรก็ตาม Arnold and Hope (1989 : 54) ได้กล่าวเพิ่มเติมว่า มีงานวิจัยหลายชิ้นที่แสดงให้เห็นว่า ผลการปฏิบัติงานจะดีขึ้น ถ้าทุกคนในองค์กรได้มีส่วนร่วมในการจัดทำงบประมาณ ซึ่งจะใช้ในการวัดผลงานของพวกเขา โดยสามัญสำนึกจะเห็นว่า การมีส่วนร่วมของคนที่รู้ รายละเอียดของแต่ละงานเป็นอย่างดี ย่อมทำให้การใช้งบประมาณตรงกับสภาพปัญหาและ ความต้องการที่แท้จริง สำหรับในต่างประเทศนั้น สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2542 : 6-35) ได้สรุปว่าการปฏิรูปการศึกษาของสหราชอาณาจักร มีหลักการที่สำคัญ คือ ความรับผิดชอบในการบริหารงบประมาณ และความเชี่ยวชาญในการบริหารจัดการทรัพยากร จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า องค์ประกอบด้านงบประมาณที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ มีที่มาจากแหล่งข้อมูล ดังนี้ พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 (สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา, 2549 : 17-18) ; ประเสริฐ บัณฑิตศักดิ์ (2540 : 202) ; กาญจน์ เรืองมนตรี (2547 : บทคัดย่อ) ; เอื้อมพร หลินเจริญ (2547 : บทคัดย่อ) ; สวัสดิ์ โพธิวัฒน์ (2547 : บทคัดย่อ) ; นิเวศน์ อุดมรัตน์ (2548 : บทคัดย่อ) ; สมุทร ชำนาญ (2549-2550 : 71-72) และ Slosson (2000 : 54) นอกจากนี้ยังมีการปฏิรูปการศึกษาของ

สหราชอาณาจักร (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2542 : 6-35)

ดังนั้น จึงสรุปนิยามองค์ประกอบหรือความหมายขององค์ประกอบด้านงบประมาณที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ เพื่อนำไปใช้ในการร่างตัวบ่งชี้ ซึ่งงบประมาณที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ หมายถึง วิธีการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาที่บูรณาการเข้ากับการจัดทำงบประมาณ กำหนดรายจ่ายที่ชัดเจน โดยคำนึงถึงความคุ้มค่า ลดขั้นตอนของกระบวนการบริหารงบประมาณ เพื่อเพิ่มความคล่องตัวมีความรับผิดชอบต่อผลิตผลและผลลัพธ์ ให้ความสำคัญกับการใช้งบประมาณในการพัฒนาผู้เรียนที่จะนำไปสู่การบรรลุจุดมุ่งหมายในการพัฒนาการศึกษา

3.11 การมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง

3.11.1 การบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม

3.11.1.1 ความหมาย

ธีระ รุญเจริญ (2548 : 111-149) ได้รวบรวมแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม ของนักวิชาการหลายท่าน เช่น ไพบูลย์ เสี่ยงก้อง และสมปราชญ์ จอมเทศ ซึ่งให้ความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วมไว้ว่า การมีส่วนร่วมงานคือ ความยินดีเต็มใจที่จะช่วยหรือเข้าร่วมในการดำเนินงาน โดยถูกหน้าที่บังคับกับความร่วมมือที่เพิ่มให้แก่องค์การด้วยความสมัครใจ ผู้นำที่มีความสามารถจึงมักจะหมายถึง ความสามารถที่จะดึงความร่วมมือในประการหลังจากถูกน้อมได้มากที่สุด ความจำเป็นที่จะให้กับลูกน้องมีส่วนร่วม นั้น เพื่อเปิดโอกาสให้ระหว่างบุคคลต่อบุคคลที่มีต่อกลุ่ม สอดคล้องกับธวัชชัย รัตตัญญู (2551 : 102-103) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมด้านการศึกษาของประชาชน หมายถึง การที่ประชาชนเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ โรงเรียน ร่วมกันจัดกิจกรรมทางการศึกษา คิดหารูปแบบการสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดการศึกษาของชุมชน กำหนดปัญหาความต้องการ ร่วมกันตัดสินใจลงมือปฏิบัติและประเมินผลร่วมกัน และสมยศ นาวิการ (2525) ได้ให้ความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วมว่า มีกระบวนการให้ผู้ได้บังคับบัญชามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการตัดสินใจ เน้นการใช้ความคิดสร้างสรรค์และความเชี่ยวชาญของผู้ได้บังคับบัญชาในการแก้ปัญหาการบริหารที่สำคัญ เป็นแนวความคิดที่จะแบ่งอำนาจหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาให้กับผู้ได้บังคับบัญชา นอกจากนี้ประยูร อัครบวร ไพบูลย์ สินลาร์ตัน และกมลทิพย์ ศรีหาเศษ (2553 : 88) กล่าวว่า การบริหารงานแบบมีส่วนร่วม หมายถึง รูปแบบการทำงานที่เกิดจากการประสานงานกัน ระหว่างผู้เกี่ยวข้องในลักษณะของกัลยาณมิตร ที่มีเป้าหมายในการทำงานร่วมกัน ด้วยการร่วมกันด้านความคิด คำถึงคน ความสามารถ

ความเชี่ยวชาญ เน้นการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมทำงานจากฝ่ายต่าง ๆ เปิดโอกาสให้เกิด การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ข่าวสารและประสบการณ์กัน

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วม หมายถึง การที่บุคคลใด มีส่วนเกี่ยวข้องกับทั้งในการแสดงความคิดเห็น การตัดสินใจ การมีส่วนร่วมช่วยสร้างพลังจิตให้ ร่วมกันปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ และมีประสิทธิภาพ

3.11.2 แนวการบริหารแบบมีส่วนร่วม

แนวทางในการดำเนินการที่จะก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในการบริหารงาน (ธีระ รุญเจริญ. 2548 : 111-149) ได้แก่ 1) การชี้แนะและสอนงาน วิธีนี้จะช่วยให้ผู้บังคับ บัญชาหรือผู้ร่วมงานได้ประโยชน์ในแง่ที่จะเพิ่มทักษะในการปฏิบัติ และได้รับความอบอุ่นใจ รวมทั้งการที่จะได้แสดงความคิดเห็นต่อผู้บังคับบัญชา 2) การให้กลุ่มเสนอแนวความคิดเห็น วิธีนี้จะช่วยสร้างสามัคคีธรรมในกลุ่มแ่งเป็นการระดมความคิดเห็นของกลุ่ม ซึ่งจะทำให้ ได้รับข้อคิดเห็นที่กว้างขวางและมีลักษณะของกลุ่มจะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมในองค์กร 3) การให้กลุ่มควบคุมตนเอง การควบคุมตนเองระหว่างกลุ่มย่อยก่อให้เกิดผลดีมี ประสิทธิภาพมากกว่าผู้บังคับบัญชาคอยติดตามควบคุม 4) ให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่เหมาะสม กับความรู้ความสามารถ และ 5) เปิดโอกาสให้สมาชิกทุกคนแสดงความคิดเห็น ในการมี ส่วนร่วมในการปฏิบัติงานขององค์กร ซึ่งคุณวุฒิ คนฉลาด (2540 : 165) ได้กล่าวเพิ่มเติมว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วม เป็นเทคนิคที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวาง โดยหลักการ คือ มุ่งให้ สมาชิกในองค์กรมีโอกาสทำงานร่วมกันเป็นทีมหรือเป็นกลุ่ม ให้ทุกคนมีส่วนร่วม งานจึง ประสบความสำเร็จและมีประสิทธิภาพ สำหรับบทบาทของชุมชนในการมีส่วนร่วมในการจัด การศึกษาสรุปได้ดังนี้ (ไพฑูรย์ สีนลรัตน์. 2540 : 63-90) บทบาทในการกำหนดทิศทางและ เป้าหมายของโรงเรียน บทบาทในการสนับสนุนภารกิจหลักของโรงเรียน บทบาทใน การให้บริการด้านทรัพยากรแก่โรงเรียน สำหรับการปฏิรูปการศึกษาเป็นการคืนอำนาจให้กับ ประชาชน ให้เข้ามามีส่วนร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมส่งเสริมในการดำเนินการทางการศึกษา อย่างเต็มที่ โดยถือว่าการจัดการศึกษาตามแนวทางปฏิรูปการศึกษา เป็นภาระหน้าที่ของทุกคน ประชาชน ซึ่งรวมไปถึงบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นจะเข้ามามี บทบาทและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาและสนับสนุนการจัดการศึกษาเป็นต้น (สำนักงาน คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา. 2544 : 12) นอกจากนี้เอี่ยมพร หลินเจริญ (2547 : 227) ได้กล่าวว่าสถานศึกษาที่มีระบบการบริหารจัดการที่ดี มีความชัดเจนและบริหารจัดการโดยให้

ผู้ปกครองนักเรียนและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษานั้นนับว่าเป็นตัวบ่งชี้ความสำเร็จในด้านการบริหารจัดการศึกษาของสถานศึกษา

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า แนวทางการดำเนินการที่จะก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมมีหลักการ คือ มุ่งให้สมาชิกในองค์กรมีโอกาสทำงานร่วมกันเป็นทีมหรือเป็นกลุ่ม ให้ทุกคนมีส่วนร่วม งานจึงประสบความสำเร็จและมีประสิทธิภาพ

3.11.3 สถานศึกษากับผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา (2549 : 4, 16 และ 27) กล่าวถึง พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 8(2) ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และมาตรา 9(6) การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น มาตรา 40 ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา และมาตรา 57 ให้หน่วยงานทางการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นในชุมชนให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เพื่อให้เกิดประโยชน์ทางการศึกษา สอดคล้องกับธีระ รุญเจริญ (2548 : 111-149) กล่าวว่า การที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไว้ใน พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ในมาตรา 40 ไว้โดยเฉพาะแสดงให้เห็นว่าคณะกรรมการสถานศึกษามีความจำเป็นและความสำคัญต่อการจัดการศึกษาของโรงเรียนเป็นอย่างมาก ทั้งนี้เพราะการบริหารและจัดการการศึกษาของโรงเรียนจะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลพร้อมจำเป็นต้องให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐและสภาพปัญหา และความต้องการของแต่ละท้องถิ่นด้วย คณะกรรมการสถานศึกษาเป็นเสมือนผู้แทนของท้องถิ่นย่อมต้องมีความสัมพันธ์ต่อการบริหารและการจัดการศึกษาของโรงเรียน โดยจะเป็นกลไกเชื่อมโยงนโยบายของรัฐให้เข้ากับชุมชนที่ตั้งโรงเรียนเพื่อพัฒนา นักเรียน นอกจากนี้รุ่ง แก้วแดง (2544) ได้กล่าวว่า การจัดการศึกษาเป็นเรื่องที่ทุกฝ่ายในสังคมต้องเข้ามามีส่วนร่วม การปฏิรูปการเรียนรู้และการจัดการศึกษาในอนาคต จึงเป็นเรื่องของคนทุกคนที่อยู่ในระนาบเดียวกัน มากกว่าที่จะอยู่ในสายการบังคับบัญชา (Hierarchy) อย่างที่เป็นมาในอดีต ซึ่งผู้เรียน เป็นผู้กำหนดความต้องการ วางแผนการเรียนรู้ จัดกิจกรรม และประเมินผลได้เรียนรู้ตามความถนัด ความสนใจ ได้ปฏิบัติจริง และเรียนรู้อย่างมีความสุข สามารถบูรณาการความรู้เข้ากับชีวิตประจำวัน ครูรู้จักผู้เรียนเป็นรายบุคคล เตรียมเนื้อหาและกิจกรรมการเรียนรู้ที่สอดคล้องกับผู้เรียน เป็นผู้คอยช่วยเหลือ อำนวยความสะดวก

ในกระบวนการเรียนรู้เปิดโอกาสให้ผู้เรียนมีส่วนร่วมทุกขั้นตอน ผู้บริหารสถานศึกษา ร่วมกับครูและศิษย์ในการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ สนับสนุนกิจกรรม การเรียนรู้ที่ผู้เรียน สำคัญที่สุด นำผลการประเมินผู้เรียนมาใช้ และกำหนดนโยบายของสถานศึกษา พ่อแม่ สนับสนุนและร่วมมือกับโรงเรียน ในการจัดการศึกษาของบุตร รวมทั้งให้การอบอบรมดูแล และถ่ายทอดทักษะขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิต นรียาทในสังคม คุณธรรม วัฒนธรรม ความมีมนุษยธรรม สถาบันศาสนา ให้การอบรมด้านศีลธรรม จิตใจ สนับสนุนทรัพยากร และอาคารสถานที่ เพื่อการจัดการศึกษา สถานประกอบการ เปิดโอกาสผู้เรียนในการสัมผัส กับโลกแห่งการทำงาน ร่วมมือกับสถานศึกษาในการจัดการศึกษา และเพิ่มพูนทักษะวิชาชีพ การพัฒนาครู และสนับสนุนด้านทรัพยากร หน่วยงานกลาง กำหนดนโยบายเป้าหมาย และ มาตรฐานกลาง กระจายอำนาจให้แก่สถานศึกษา ครู อาจารย์ ติดตามและประเมินผล ชุมชน มีส่วนร่วมในกระบวนการเรียนรู้ในการจัดหลักสูตร ในการจัดสรรทรัพยากร และเป็นแหล่ง ภูมิปัญญา เพื่อการเรียนรู้ของผู้เรียน เป็นต้น

นอกจากนี้ยังพบงานวิจัยที่เกี่ยวกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม ดังนี้ ประกอบ คุณารักษ์ (2544 : 143) ได้วิจัยเรื่อง สภาพความพร้อมของหน่วยงานทางการศึกษาต่อ การปฏิรูปการศึกษา พบว่า ด้านการใช้แผนยุทธศาสตร์ในการดำเนินงานกับเรื่องส่งเสริม การมีส่วนร่วมยังด้อยกว่าเรื่องอื่น ๆ จึงสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของไทย ยังอยู่ในระดับน้อย ทำให้การศึกษาขาดพลัง ขาดคุณภาพและมีปัญหามาก ซึ่งลัดดา พลวัฒน์ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัย การพัฒนาระบบบริหารแบบมีส่วนร่วมที่มีประสิทธิภาพของ สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ระดับมัธยมศึกษา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแสดงให้เห็นพฤติกรรม การบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ระดับมัธยมศึกษาและพัฒนาระบบบริหาร แบบมีส่วนร่วมที่มีประสิทธิภาพ โดยใช้วิธีวิทยาการวิจัยเชิงทดลองและพัฒนา ผลการวิจัย พบว่า ระบบบริหารแบบให้กลุ่มมีส่วนร่วมเป็นระบบที่มีประสิทธิภาพ ที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง มีความพึงพอใจสูงกว่าเกณฑ์การประเมิน สำหรับสวัสดิ์ โพธิวัฒน์ (2547 : บทคัดย่อ) ทำการศึกษาเรื่อง การพัฒนาตัวแบบประสิทธิผลการนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ไปปฏิบัติ ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่า การมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง เป็นองค์ประกอบหนึ่งขององค์ประกอบทางการบริหาร ลำดับต่อมาสายฝน วิมูลรังสรรค์ (2549 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัย การพัฒนารูปแบบการประเมินแบบมีส่วนร่วม สำหรับ ประเมินและพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา มีขั้นตอนการวิจัย คือ

- 1) ศึกษาสภาพการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา
- 2) สร้างและนำรูปแบบ

การประเมินแบบมีส่วนร่วมไปใช้ในการประเมินและพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาและ 3) ประเมินการใช้รูปแบบการประเมินแบบมีส่วนร่วม ผลการวิจัยพบว่า เมื่อนำรูปแบบการประเมินแบบมีส่วนร่วมไปใช้ พบว่า ทำให้เกิดการพัฒนาการมีส่วนร่วมที่สูงขึ้น นั่นคือ ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมตัดสินใจ และร่วมประเมินผลมากขึ้นกว่าเดิม อีกทั้งยังมีโอกาสได้มีส่วนร่วมเป็นผู้คิดริเริ่มเองแทนการถูกกำหนดบทบาทจากสถานศึกษาเท่านั้น และยังพบอีกว่าผู้มีส่วนเกี่ยวข้องส่วนใหญ่มีความพึงพอใจต่อรูปแบบการประเมินแบบมีส่วนร่วมในระดับมาก เนื่องจากเป็นการกระตุ้นให้บุคลากรทั้งในสถานศึกษาและชุมชนได้เกิดความตระหนักในการประเมินและการพัฒนาการมีส่วนร่วมกัน นอกจากนี้สุดสวาสดิ์ ประไพเพชร (2551 : บทคัดย่อ) ทำการศึกษาเรื่อง การพัฒนาตัวบ่งชี้การบริหารเชิงบูรณาการของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ผลการวิจัยพบว่า องค์ประกอบหลักด้านหลักการ มีองค์ประกอบย่อยคือ การกระจายอำนาจการทำงานเป็นทีม และการบริหารแบบมีส่วนร่วม เป็นองค์ประกอบที่สำคัญขององค์ประกอบหนึ่ง และWilliams (2001 : abstract) ได้ศึกษาเรื่องการประเมินผู้บริหารด้านภาวะผู้นำของโรงเรียนที่มีประสิทธิผลกลุ่มตัวอย่างเป็นผู้บริหาร 3 โรงเรียนทางตอนใต้ของรัฐ California ผลการศึกษาพบว่าภาวะผู้นำที่มีประสิทธิภาพคือผู้ที่มีความเข้าใจวัฒนธรรมการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น สำหรับในต่างประเทศนั้น พิณสุดา สิริขันธ์ศรี (2540 : 1-10) ได้รายงานการปฏิรูปการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์ว่า มีหลักการที่สำคัญ คือ การมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2542 : 6-35) ได้สรุปว่าการปฏิรูปการศึกษาของสหราชอาณาจักร มีหลักการที่สำคัญ คือ การมีส่วนร่วมของประชาชน และการปฏิรูปการศึกษาของประเทศสิงคโปร์ มีหลักการที่สำคัญ คือ การสร้างความร่วมมือ (การปฏิรูปการศึกษาของประเทศสิงคโปร์. 2553 : 1-8)

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า องค์ประกอบด้านการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง มีที่มาจากแหล่งข้อมูล ดังนี้ พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 (สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา. 2549 : 4-27) ; กุหลาบ ปุริสาร (2547 : บทคัดย่อ) ; กาญจน์ เรืองมนตรี (2547 : บทคัดย่อ) ; สวัสดิ์ โทธิวัฒน์ (2547 : บทคัดย่อ) ; ถัดดา ผลวัฒน์ (2547 : บทคัดย่อ) ; นิเวศน์ อุดมรัตน์ (2548 : บทคัดย่อ) ; ประพจน์ แยมทิม (2550 : บทคัดย่อ) ; สุดสวาสดิ์ ประไพเพชร (2551 : บทคัดย่อ) ; Arnold and Hope (1989 : abstract) ; Maquire (1994 : abstract) ; Park (2000 : abstract) ; Wilson (2001 : abstract) และ Williams (2001 : abstract) นอกจากนี้ยังมีการปฏิรูปการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์

(พิณสุตา สิริธรรังศรี. 2540 : 1-10) ; ของสหราชอาณาจักร (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2542 : 6-35) และของประเทศสิงคโปร์ (การปฏิรูปการศึกษาของประเทศสิงคโปร์. 2553 : 1-8)

ดังนั้น จึงสรุปนิยามองค์ประกอบหรือความหมายขององค์ประกอบด้านการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปใช้ในการร่างตัวบ่งชี้ ซึ่งการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง หมายถึง การเปิดโอกาสให้นักวิชาการและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการดำเนินการต่าง ๆ เช่น มีส่วนร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมตัดสินใจ และร่วมประเมินผล ตลอดทั้งสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการบริหารภายในองค์กร มีการแสวงหาความร่วมมือจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ด้านความสัมพันธ์ ด้านพัฒนาการศึกษา และด้านสนับสนุนการศึกษาให้บรรลุผลสำเร็จด้วยดี

3.12 ประสิทธิภาพของโรงเรียน

3.12.1 ความหมาย

รุ่ง แก้วแดง และชัยณรงค์ สุวรรณสาร (2536 : 169) ให้ความหมายเกี่ยวกับ ประสิทธิภาพว่า ประสิทธิภาพมีความสัมพันธ์กับผลงานที่องค์การพึงประสงค์ หรือความสำเร็จของผลการปฏิบัติงานที่เป็นไปหรือบรรลุตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์การ ซึ่งกมลวรรณ ชัยวานิชศิริ (2536 : 32-33) กล่าวว่า ประสิทธิภาพของโรงเรียนหมายถึง การที่โรงเรียนสามารถในการผลิตนักเรียนที่มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูงและสามารถพัฒนานักเรียนให้มีทัศนคติทางบวก ตลอดจนสามารถปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมทั้งภายในภายนอก รวมทั้งสามารถแก้ปัญหาภายในโรงเรียนซึ่งทำให้เกิดความพึงพอใจในการทำงาน สำหรับ กาญจน์ เรืองมนตรี (2547 : 14) กล่าวว่า ประสิทธิภาพการบริหารและการจัดการศึกษา หมายถึง ความสำเร็จของการบริหารและการจัดการศึกษาของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามแนวทางปฏิรูปการศึกษา ประกอบด้วย ประสิทธิภาพการบริหารจัดการ ความพึงพอใจของครู คุณภาพนักเรียน และการมีส่วนร่วมของชุมชน และกนกกรดา ผงสูงเนิน (2549 : 30) กล่าวว่า ประสิทธิภาพของโรงเรียนหมายถึง การบรรลุเป้าหมายหรือบรรลุวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษา โดยพิจารณาจากความสามารถในการผลิตนักเรียนว่าประสิทธิผลมีความสัมพันธ์กับผลงานที่องค์การพึงประสงค์ หรือความสำเร็จของผลการปฏิบัติงานที่มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูงและสามารถพัฒนานักเรียนให้มีทัศนคติทางบวก ตลอดจนสามารถปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมทั้งภายในภายนอกและสามารถแก้ปัญหาภายในโรงเรียน จนทำให้เกิดความพึงพอใจในการทำงานซึ่งเป็นการมองประสิทธิภาพในภาพรวม

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า ประสิทธิภาพของโรงเรียน หมายถึง ผลสำเร็จของการดำเนินงานของโรงเรียน โดยที่ผู้บริหารใช้ความสามารถทำงานให้เป็นไปหรือบรรลุตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยประสิทธิภาพมีความสัมพันธ์กับผลงานที่องค์การพึงประสงค์ หรือความสำเร็จของผลการปฏิบัติงานที่นักเรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูงและสามารถพัฒนานักเรียนให้มีทัศนคติทางบวก สามารถปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมทั้งภายในภายนอกและเกิด ความพึงพอใจของครู นักเรียน และชุมชน

3.12.2 ปัจจัยที่มีอิทธิพลหรือองค์ประกอบของประสิทธิภาพของโรงเรียน

ประเสริฐ บัณฑิตศักดิ์ (2540 : 202) วิจัยเรื่อง การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิผลองค์การของหน่วยงานนิเทศก์ กรมสามัญศึกษา ผลการวิจัยพบว่า ตัวแปรที่มีขนาดอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์การ ได้แก่ สภาพการใช้เทคโนโลยีในองค์การ การบริหารการเปลี่ยนแปลง ความสามารถในการแสวงหาทรัพยากรและประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากร เป็นต้น

ดวงสมร กลิ่นเจริญ (2545 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิผลการจัดการศึกษาของ โรงเรียนเอกชนอาชีวศึกษา พบว่า พฤติกรรมการบริหารที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการบริหารการเปลี่ยนแปลง การเป็นผู้นำทางวิชาการ และการติดต่อสื่อสาร มีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลการจัดการศึกษาของ โรงเรียนเอกชนอาชีวศึกษา และสามารถพยากรณ์ประสิทธิผลการจัดการศึกษาของโรงเรียนเอกชนอาชีวศึกษาได้ 62 เปอร์เซ็นต์

สุรัชย์ ช่วยเกิด (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้บริหารและวัฒนธรรมโรงเรียนที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลของโรงเรียนภายใต้การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามการรับรู้ของครู พบว่า คุณลักษณะของผู้บริหารด้านภาวะผู้นำ การเปลี่ยนแปลงมีความสัมพันธ์ทางบวกระดับกลางกับประสิทธิผลของโรงเรียน

กาญจน์ เรืองมนตรี (2547 : บทคัดย่อ) ทำการศึกษาเรื่อง องค์ประกอบภาวะผู้นำที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิผลการบริหารและการจัดการศึกษา สถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามแนวทางปฏิรูปการศึกษา : กรณีศึกษาเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม ผลการวิจัยพบว่า องค์ประกอบภาวะผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่จะนำไปสู่ประสิทธิผลการบริหารและการจัดการศึกษาตามแนวทางปฏิรูปการศึกษา ครอบคลุม 3 ด้าน ได้แก่

- 1) ด้านบุคลิกภาพส่วนตัวผู้บริหาร เช่น มีความซื่อสัตย์สุจริต มีคุณธรรมจริยธรรม มีความรับผิดชอบ มีวิสัยทัศน์ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์
- 2) ด้านพฤติกรรมกาปฏิบัติ เช่น ส่งเสริมและพัฒนาครูอย่างสม่ำเสมอเพื่อให้ครูมีประสิทธิภาพในการจัดการเรียนการสอนที่

เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ บริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด บริหารโดยยึดกระบวนการบริหารครบวงจร (PDCA) ใช้หลักประชาธิปไตยในการทำงาน 3) ด้านปัจจัยสนับสนุน เช่น ความสามัคคีของครูและบุคลากร ด้านความรู้ความสามารถของครูครบตามกลุ่มสาระการเรียนรู้ วัฒนธรรมองค์การของโรงเรียน การสนับสนุนช่วยเหลือของผู้ปกครอง และชุมชน นโยบายหน่วยเหนือ

สวัสดิ์ โพธิ์วัฒน์ (2547 : บทคัดย่อ) ทำการศึกษาเรื่อง การพัฒนาตัวแบบประสิทธิผลการนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ไปปฏิบัติในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งพบว่า มีองค์ประกอบทางการบริหาร จำนวน 10 องค์ประกอบ ได้แก่ การสร้างการรับรู้และยอมรับนโยบาย การจัดทรัพยากรการเรียนรู้ การกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน การใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม การพัฒนาเป็นองค์การวิชาชีพ การประกันคุณภาพภายใน การใช้ภาวะผู้นำและการจูงใจ การปรับวัฒนธรรมองค์การ การมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง และการยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ

ประยงค์ ชูรัักษ์ (2548 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง พฤติกรรมการบริหารของผู้บริหาร โรงเรียนที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของโรงเรียน พบว่า พฤติกรรมการบริหารของผู้บริหาร โรงเรียนที่มีอิทธิพลทางบวกต่อประสิทธิผลของโรงเรียน ได้แก่ ภาวะผู้นำ การเปลี่ยนแปลง

นิเวศน์ อุดมรัตน์ (2548 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องรูปแบบการบริหารจัดการโรงเรียนเอกชน ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานในประเทศไทย ผลการวิจัยพบว่า รูปแบบการบริหารจัดการ โรงเรียนเอกชน ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานในประเทศไทย ประกอบด้วย 8 องค์ประกอบ คือ ด้านคุณลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษา ด้านโครงสร้างการบริหาร ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการพัฒนาหลักสูตร ด้านการบริหารกิจการนักเรียน ด้านการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ด้านการจัดทำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการบริหารและจัดการเรียนการสอน และด้านการบริหารการเงินและสินทรัพย์

กนกรดา ผงสูงเนิน (2549 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารกับประสิทธิผลในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนเอกชน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรปราการ เขต 1 พบว่า พฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนเอกชน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรปราการ เขต 1 ด้านพฤติกรรมผู้นำทางการเปลี่ยนแปลง มีความสัมพันธ์ทางบวกกับประสิทธิผลในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนในระดับสูง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ที่ระดับ .01

อริศรา เล็กสรรเสริญ (2549 : 108 ; อ้างอิงมาจาก สุชาติ การสมบัติ. 2544) กล่าวว่าสุชาติทำการศึกษาเรื่อง การศึกษาความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างองค์ประกอบในโมเดลกระบวนการปฏิรูปโรงเรียนโดยใช้การบริหารฐานโรงเรียน : การวิเคราะห์และสังเคราะห์รายงานของโรงเรียนในโครงการปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ผลการวิจัยพบว่า โมเดลกระบวนการปฏิรูปโรงเรียนโดยใช้การบริหารฐานโรงเรียนมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ องค์ประกอบด้านพฤติกรรมของครูในโรงเรียนมีอิทธิพลทางตรงอย่างมีนัยสำคัญต่อคุณภาพของโรงเรียนและองค์ประกอบด้านกระบวนการตัดสินใจและกลยุทธ์การดำเนินการเปลี่ยนแปลงมีอิทธิพลทางอ้อมอย่างมีนัยสำคัญต่อคุณภาพของโรงเรียน โดยส่งผ่านองค์ประกอบด้านพฤติกรรมของครูในโรงเรียน

ประพจน์ แยมทิม (2550 : บทคัดย่อ) ทำการศึกษาเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างวัฒนธรรมองค์กรกับประสิทธิผลการจัดการศึกษา ตามการรับรู้ของผู้บริหารและครูในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผลการวิจัยพบว่า วัฒนธรรมองค์กรรายด้านคือด้านความรู้สึกร่วมกันเป็นส่วนหนึ่งขององค์การ การดูแลเอาใจใส่ซึ่งกันและกัน การให้อำนาจ การประสานร่วมมือกันของสมาชิกในสถานศึกษามีความสัมพันธ์ทางบวกในระดับสูงกับประสิทธิผลการจัดการศึกษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

สุดสวาสดิ์ ประไพเพชร (2551 : บทคัดย่อ) ทำการศึกษาเรื่อง การพัฒนาตัวบ่งชี้การบริหารเชิงบูรณาการของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ผลการวิจัยพบว่า ตัวแปรที่เป็นองค์ประกอบหลักที่มีอิทธิพลต่อการบริหารเชิงบูรณาการของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบหลัก 14 องค์ประกอบย่อย ดังนี้ 1) องค์ประกอบหลักด้านหลักการ มีองค์ประกอบย่อยคือ การกระจายอำนาจ การทำงานเป็นทีม การบริหารแบบมีส่วนร่วม และการบริหารเชิงระบบ 2) องค์ประกอบหลักด้านองค์การ มีองค์ประกอบย่อยคือ วัฒนธรรมองค์กร และยุทธศาสตร์องค์กร 3) องค์ประกอบหลักด้านคุณลักษณะ มีองค์ประกอบย่อยคือ บุคลิกภาพ ความรับผิดชอบ มนุษยสัมพันธ์ และวิสัยทัศน์ 4) องค์ประกอบหลักด้านพฤติกรรม มีองค์ประกอบย่อยคือ การมุ่งงาน การมุ่งสัมพันธ์ ผู้นำแบบเปลี่ยนสภาพ และการมุ่งความสำเร็จ

ตอนที่ 4 สรุปที่มาองค์ประกอบของการพัฒนาตัวบ่งชี้ลักษณะที่มีการปฏิรูป การศึกษารอบสอง ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดกระทรวง ศึกษาธิการ

จากการศึกษาเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยสรุป
องค์ประกอบได้ 4 องค์ประกอบ โดยการใช้ชื่อองค์ประกอบตามแนวคิด ทฤษฎีที่ได้ศึกษามา
ดังนี้ 1) องค์ประกอบด้านการจัดการเรียนรู้ 2) องค์ประกอบด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา
3) องค์ประกอบด้านระบบประกันคุณภาพภายใน 4) องค์ประกอบด้านคุณภาพครูตามแนว
ปฏิรูปการศึกษา 5) องค์ประกอบด้านคุณภาพสถานศึกษาและแหล่งเรียนรู้ 6) องค์ประกอบ
ด้านการบริหารการเปลี่ยนแปลง 7) องค์ประกอบด้านการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา
8) องค์ประกอบด้านการบริหารตามแนวปฏิรูปการศึกษา 9) องค์ประกอบด้านธรรมาภิบาลที่
มีความโปร่งใส 10) องค์ประกอบด้านงบประมาณที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ และ
11) องค์ประกอบด้านการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง ซึ่งในแต่ละองค์ประกอบ ผู้วิจัยได้ศึกษา
ค้นคว้าจากแนวคิด ทฤษฎี จึงสรุปที่มาได้ ดังนี้

4.1 สรุปที่มาขององค์ประกอบ

ผู้วิจัยได้สังเคราะห์องค์ประกอบจากแนวคิด ทฤษฎี เพื่อเป็นกรอบแนวคิดใน
การวิจัยเรื่อง การพัฒนาตัวบ่งชี้ลักษณะที่มีการปฏิรูปการศึกษารอบสอง ของสถานศึกษา
ขั้นพื้นฐาน สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ได้ 11 องค์ประกอบ คือ

1) องค์ประกอบด้านการจัดการเรียนรู้

พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545
(สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา. 2549 : 7-9) ; สวัสดิ์ โพธิวัฒน์ (2547 : บทคัดย่อ) ; เอี่ยมพร
หลินเจริญ (2547 : บทคัดย่อ) ; นิเวศน์ อุดมรัตน์ (2548 : บทคัดย่อ) และอริศรา
เล็กสรรเสริญ (2549 : บทคัดย่อ) นอกจากนี้ยังมีการปฏิรูปการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์
(พิณสุดา สิริธรังศรี. 2540 : 1-10) ; ของสหราชอาณาจักร (สำนักงานคณะกรรมการ
การศึกษาแห่งชาติ. 2542 : 6-35) และของประเทศสิงคโปร์ (การปฏิรูปการศึกษาของประเทศ
สิงคโปร์. 2553 : 1-8)

2) องค์ประกอบด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 (สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา. 2549 : 19) ; ประเสริฐ บัณฑิตศักดิ์ (2540 : 202) ; สวัสดิ์ โพธิวัฒน์ (2547 : บทคัดย่อ) ; เอี่ยมพร หลินเจริญ (2547 : บทคัดย่อ) ; นิเวศน์ อุดมรัตน์ (2548 : บทคัดย่อ) และสมุทพร ชำนาญ (2549-2550 : 71-72) นอกจากนี้ยังมีการปฏิรูป การศึกษาของสหราชอาณาจักร (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2542 : 6-35) และของประเทศสิงคโปร์ (การปฏิรูปการศึกษาของประเทศสิงคโปร์. 2553 : 1-8)

3) องค์ประกอบด้านระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 (สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา. 2549 : 4-10) ; สวัสดิ์ โพธิวัฒน์ (2547 : บทคัดย่อ) ; เอี่ยมพร หลินเจริญ (2547 : บทคัดย่อ) และกุหลาบ ปุริสาร (2547 : บทคัดย่อ) นอกจากนี้ยังมีการ ปฏิรูปการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์ (พิณสุดา สิริธรรังศรี. 2540 : 1-10) และของสหราชอาณาจักร (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2542 : 6-35)

4) องค์ประกอบด้านการพัฒนาคุณภาพครูตามแนวปฏิรูปการศึกษา

พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 (สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา. 2549 : 4) ; สวัสดิ์ โพธิวัฒน์ (2547 : บทคัดย่อ) ; เอี่ยมพร หลินเจริญ (2547 : บทคัดย่อ) ; กาญจน์ เรืองมนตรี (2547 : บทคัดย่อ) และกุหลาบ ปุริสาร (2547 : บทคัดย่อ) นอกจากนี้ยังมีการปฏิรูปการศึกษาของสหราชอาณาจักร (สำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2542 : 6-35)

5) องค์ประกอบด้านการพัฒนาคุณภาพสถานศึกษาและแหล่งเรียนรู้

พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 (สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา. 2549 : 8) ; สวัสดิ์ โพธิวัฒน์ (2547 : บทคัดย่อ) ; เอี่ยมพร หลินเจริญ (2547 : บทคัดย่อ) และธีระ รุญเจริญ (2548 : 151-168)

6) องค์ประกอบด้านการบริหารการเปลี่ยนแปลง

ประเสริฐ บัณฑิตศักดิ์ (2540 : บทคัดย่อ) ; ดวงสมร กลิ่นเจริญ (2545 : บทคัดย่อ) ; สวัสดิ์ โพธิวัฒน์ (2547 : บทคัดย่อ) ; สุรัชย์ ช่วยเกิด (2547 : บทคัดย่อ) ; ประยงค์ ชูรักษ์ (2548 : บทคัดย่อ) ; สมบูรณ์ นนทสกุล (2548 : บทคัดย่อ) ; กนกธดา ผงสูงเนิน (2549 : บทคัดย่อ) ; อริศรา เล็กสรรเสริญ (2549 : 108) ; สุดสวาสดิ์ ประไพเพชร (2551 : บทคัดย่อ) ; Hibbs (1988 : abstract) และ Carnall (1990 : abstract)

7) องค์ประกอบด้านการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา

พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 (สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา. 2549 : 4-17) ; กุหลาบ ปุริสาร (2547 : บทคัดย่อ) ; ประพนธ์ เข้มทิม (2550 : บทคัดย่อ) ; สุดสวสดี ประไพเพชร (2551 : บทคัดย่อ) ; และ Iverson (2001 : abstract) นอกจากนี้ยังมีการปฏิรูปการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์ (ฟินสุดา สิริธรังศรี. 2540 : 1-10) ; ของสหราชอาณาจักร (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2542 : 6-35) และของประเทศสิงคโปร์ (การปฏิรูปการศึกษาของประเทศสิงคโปร์. 2553 : 1-8)

8) องค์ประกอบด้านการบริหารตามแนวปฏิรูปการศึกษา

พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 (สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา. 2549 : 4) ; เอื้อมพร หลินเจริญ (2547 : บทคัดย่อ) ; กุหลาบ ปุริสาร (2547 : บทคัดย่อ) ; สุดสวสดี ประไพเพชร (2551 : บทคัดย่อ) นอกจากนี้ยังมีการปฏิรูปการศึกษาของสหราชอาณาจักร (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2542 : 6-35) และของประเทศสิงคโปร์ (การปฏิรูปการศึกษาของประเทศสิงคโปร์. 2553 : 1-8)

9) องค์ประกอบด้านธรรมาภิบาลที่มีความโปร่งใส

ประเสริฐ บัณฑิตศักดิ์ (2540 : บทคัดย่อ) ; กุหลาบ ปุริสาร (2547 : บทคัดย่อ) ; เอื้อมพร หลินเจริญ (2547 : บทคัดย่อ) ; นิเวศน์ อุดมรัตน์ (2548 : บทคัดย่อ) ; สมุทรา ชำนาญ (2549-2550 : 71-72) ; Arnold and Hope (1989 : abstract) ; Maquire (1994 : abstract) ; Slosson (2000 : 54) และ Williams (2001 : abstract) นอกจากนี้ยังมีการปฏิรูปการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์ (ฟินสุดา สิริธรังศรี. 2540 : 6-35)

10) องค์ประกอบด้านงบประมาณที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 (สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา. 2549 : 17-18) ; ประเสริฐ บัณฑิตศักดิ์ (2540 : 202) ; กาญจนี เรืองมนตรี (2547 : บทคัดย่อ) ; เอื้อมพร หลินเจริญ (2547 : บทคัดย่อ) ; สวัสดิ์ โพธิวัฒน์ (2547 : บทคัดย่อ) ; นิเวศน์ อุดมรัตน์ (2548 : บทคัดย่อ) ; สมุทรา ชำนาญ (2549-2550 : 71-72) และ Slosson (2000 : 54) นอกจากนี้ยังมีการปฏิรูปการศึกษาของสหราชอาณาจักร (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2542 : 6-35)

11) องค์ประกอบด้านการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง

พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 (สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา. 2549 : 4-27) ; กุหลาบ ปุริสาร (2547 : บทคัดย่อ) ; กาญจน์ เรืองมนตรี (2547 : บทคัดย่อ) ; สวัสดิ์ โพธิวัฒน์ (2547 : บทคัดย่อ) ; ลัดดา ผลวัฒนะ (2547 : บทคัดย่อ) ; นิเวศน์ อุดมรัตน์ (2548 : บทคัดย่อ) ; ประพจน์ เข้มทิม (2550 : บทคัดย่อ) ; สุดสวาสดิ์ ประไพเพชร (2551 : บทคัดย่อ) ; Arnold and Hope (1989 : abstract) ; Maquire (1994 : abstract) ; Park (2000 : abstract) ; Wilson (2001 : abstract) และ Williams (2001 : abstract) นอกจากนี้ยังมีการปฏิรูปการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์ (พิณสุดา สิริขันธ์ศรี. 2540 : 1-10) ; ของสหราชอาณาจักร (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2542 : 6-35) และของประเทศสิงคโปร์ (การปฏิรูปการศึกษาของประเทศสิงคโปร์. 2553 : 1-8)

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ดังตารางที่ 1



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ตารางที่ 1 สรุปที่มาขององค์ประกอบ

องค์ประกอบ	แหล่งข้อมูล									
	ประเสริฐ บัณฑิตศักดิ์ 2540	ดวงสมร กลิ่นเจริญ 2545	พ.ร.บ.การศึกษาฯ	กาญจน์ เรืองมนตรี 2547	กุหลาบ บุริสาร 2547	ัดดา สว่างขณะ 2547	สวัสดิ์ โพธิวัฒน์ 2547	เอี่ยมพร ทลิ้นเจริญ 2547	สุรัชย์ ช่วยเกิด 2547	นิเวศน์ อุคมรัตน์ 2548
การจัดการเรียนรู้			✓				✓	✓		✓
เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา	✓		✓				✓	✓		✓
การประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา			✓		✓		✓	✓		
การพัฒนาคุณภาพครูตามแนวปฏิรูปการศึกษา			✓	✓	✓		✓	✓		
การพัฒนาคุณภาพสถานศึกษาและแหล่งเรียนรู้			✓				✓	✓		
การบริหารการเปลี่ยนแปลง	✓	✓					✓		✓	
การกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา			✓		✓					
การบริหารตามแนวปฏิรูปการศึกษา			✓		✓			✓		
ธรรมาภิบาลที่มีความโปร่งใส	✓				✓			✓		✓
งบประมาณที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ	✓		✓	✓			✓	✓		✓
การมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง			✓	✓	✓	✓	✓			✓

องค์ประกอบ	แหล่งข้อมูล									
	ประยงค์ ชูรักษา 2548	สมบูรณ์ นนทสกุล 2548	กนกธาดา พงศ์งเงิน 2549	อริศรา เล็กสรรเสริญ 2549	ธีระ รุญเจริญ 2548	สมุทธ ชำนาญ 2549-2550	ประพจน์ เข้มทิม 2550	สุดสาสด์ ประไพเพชร 2551	Hibbs 1988	Arnold and Hope 1989
การจัดการเรียนรู้				✓						
เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา						✓				
การประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา										
การพัฒนาคุณภาพครูตามแนวปฏิรูปการศึกษา										
การพัฒนาคุณภาพสถานศึกษาและแหล่งเรียนรู้					✓					
การบริหาร										
การเปลี่ยนแปลง	✓	✓	✓	✓				✓	✓	
การกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา								✓	✓	
การบริหารตามแนวปฏิรูปการศึกษา								✓		
ธรรมาภิบาลที่มี										
ความโปร่งใส						✓				✓
งบประมาณที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ						✓				
การมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง							✓	✓		✓

องค์ประกอบ	แหล่งข้อมูล									
	Carnall 1990	Maquire 1994	Park 2000	Slosson 2000	Iverson 2001	Williams 2001	Wilson 2001	การปฏิรูปการศึกษาของนิวซีแลนด์	การปฏิรูปการศึกษาของสหราชอาณาจักร	การปฏิรูปการศึกษาของสิงคโปร์
การจัดการเรียนรู้								✓	✓	✓
เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา									✓	✓
การประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา								✓	✓	
การพัฒนาคุณภาพครูตามแนวปฏิรูปการศึกษา									✓	
การพัฒนาคุณภาพสถานศึกษาและแหล่งเรียนรู้										
การบริหารการเปลี่ยนแปลง	✓									
การกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา					✓			✓	✓	✓
การบริหารตามแนวปฏิรูปการศึกษา									✓	✓
ธรรมาภิบาลที่มี ความโปร่งใส		✓		✓		✓		✓		
งบประมาณที่เน้นผู้เรียนฯ				✓					✓	
การมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง	✓	✓				✓	✓	✓	✓	✓

จากตารางที่ 1 สรุปได้ว่า องค์ประกอบของการปฏิรูปการศึกษารอบสอง แต่ละองค์ประกอบมาจากแหล่งข้อมูลตามจำนวน ดังนี้ 1) องค์ประกอบด้านการจัดการเรียนรู้มาจากแหล่งข้อมูล 8 แหล่ง 2) องค์ประกอบด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา มาจากแหล่งข้อมูล 8 แหล่ง 3) องค์ประกอบด้านการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา มาจากแหล่งข้อมูล 6 แหล่ง 4) องค์ประกอบด้านคุณภาพครูตามแนวปฏิรูปการศึกษา มาจากแหล่งข้อมูล 6 แหล่ง 5) องค์ประกอบด้านคุณภาพสถานศึกษาและแหล่งเรียนรู้ มาจากแหล่งข้อมูล 4 แหล่ง 6) องค์ประกอบด้านการบริหารการเปลี่ยนแปลง มาจากแหล่งข้อมูล 11 แหล่ง 7) องค์ประกอบด้านการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา มาจากแหล่งข้อมูล 7 แหล่ง 8) องค์ประกอบด้านการบริหารตามแนวปฏิรูปการศึกษา มาจากแหล่งข้อมูล 6 แหล่ง 9) องค์ประกอบด้านธรรมาภิบาลที่มีความโปร่งใส มาจากแหล่งข้อมูล 10 แหล่ง 10) องค์ประกอบด้านงบประมาณที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ มาจากแหล่งข้อมูล 9 แหล่ง 11) องค์ประกอบด้านการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง มาจากแหล่งข้อมูล 15 แหล่ง ดังนั้นจึงเชื่อได้ว่าทั้ง 11 องค์ประกอบ มีความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างของการปฏิรูปการศึกษารอบสอง และมีความเหมาะสมที่จะใช้เป็นองค์ประกอบของการพัฒนาตัวบ่งชี้ลักษณะที่มิ

4.2 องค์ประกอบ และร่างตัวบ่งชี้

ตารางที่ 2 องค์ประกอบ และร่างตัวบ่งชี้

องค์ประกอบ	ร่างตัวบ่งชี้
ด้านการจัดการเรียนรู้	<ul style="list-style-type: none"> - มีการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา - มีกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ - มีการปลูกฝังค่านิยมที่ดีงามและคุณลักษณะอันพึงประสงค์ของผู้เรียน - มีสื่อ-นวัตกรรมที่เหมาะสมและเพียงพอ - จัดบรรยากาศในชั้นเรียนที่เอื้อต่อการเรียนรู้ - ประเมินผลการเรียนรู้ครอบคลุมพัฒนาการทุกด้าน - นำผลการประเมินผู้เรียนมาปรับปรุงพัฒนาอย่างต่อเนื่อง - ใช้วิจัยเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาการเรียนรู้

องค์ประกอบ	ร่างตัวบ่งชี้
ด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> - นำเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่เหมาะสมมาใช้ในการบริหาร - นำเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่เหมาะสมมาใช้ในการจัดการเรียนรู้ของผู้เรียน - สนับสนุนการให้บริการเทคโนโลยีอย่างทั่วถึงและเพียงพอ - บุคลากรมีความรู้และทักษะในการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา - ประเมินผลการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษาและนำผลมาพัฒนาอย่างต่อเนื่อง
ด้านการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> - บุคลากรมีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา - บุคลากรสามารถประเมินตนเองได้ - นำมาตรฐานและตัวบ่งชี้มาเป็นหลักในการทำงาน - จัดทำแผนพัฒนาการจัดการศึกษาที่มุ่งคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา - จัดให้มีการประเมินคุณภาพภายในตามมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา - จัดทำรายงานประจำปีที่เป็นรายงานประเมินคุณภาพภายใน
ด้านคุณภาพครูตามแนวปฏิรูปการศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> - ครูได้รับการพัฒนาด้านต่าง ๆ ทั้งเทคนิคและวิธีการ - จัดทำมาตรฐานการปฏิบัติงานครู - ครูปฏิบัติกิจกรรมทางวิชาการเกี่ยวกับการพัฒนาวิชาชีพครูอยู่เสมอ - ครูปฏิบัติตามมาตรฐานวิชาชีพครู - มีการประเมินคุณภาพการปฏิบัติงานตามเกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพครูและนำผลมาพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

องค์ประกอบ	ร่างตัวบ่งชี้
ด้านคุณภาพสถานศึกษาและแหล่งเรียนรู้	<ul style="list-style-type: none"> - มีแผนยุทธศาสตร์ในการพัฒนาสถานศึกษา - ปรับปรุงการบริหารจัดการที่สนับสนุน ส่งเสริมการสร้างบรรยากาศและสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง - อำนวยความสะดวกทรัพยากรเพื่อการเรียนรู้ เช่น สนับสนุนวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นเพื่อการเรียนรู้ - สถานศึกษามีแหล่งเรียนรู้ มีห้องสมุด ห้องปฏิบัติการ สวนพฤกษศาสตร์ อุทยานวิชาการ ศูนย์ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศูนย์กีฬาและนันทนาการ เหมาะสมเพียงพอ - มีการประเมินคุณภาพสถานศึกษาและแหล่งเรียนรู้ และนำผลมาพัฒนาอย่างต่อเนื่อง
ด้านการบริหารการเปลี่ยนแปลง	<ul style="list-style-type: none"> - สร้างความเข้าใจให้บุคลากรได้ปฏิบัติงานไปในทิศทางตามเป้าหมายของสถานศึกษา - ปรับแนวทางการบริหารงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง - มีการเตรียมความพร้อมของบุคลากรเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง - ผู้บริหารมีการจูงใจและชักนำทีมงานให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล - ผู้บริหารส่งเสริมการสร้างสำนักแห่งความเป็นเจ้าของ - ผู้บริหารติดตามความก้าวหน้าของการเปลี่ยนแปลง อยู่เสมอ - มีการประเมินการบริหารการเปลี่ยนแปลงและนำผลมาพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

องค์ประกอบ	ร่างตัวบ่งชี้
<p>ด้านการกระจายอำนาจ สู่สถานศึกษา</p>	<ul style="list-style-type: none"> - สร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ในสถานศึกษา - มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบตามสาย การปฏิบัติงาน - กระจายอำนาจให้บุคลากรตามความถนัดและตรงตาม ความสามารถ - ส่งเสริมสนับสนุนให้บุคลากรมีอิสระในการปฏิบัติงาน และริเริ่มสร้างสรรค์ - มีการประเมินการกระจายอำนาจและนำผลมาพัฒนา อย่างต่อเนื่อง
<p>ด้านการบริหารตามแนวปฏิรูป การศึกษา</p>	<ul style="list-style-type: none"> - สร้างการรับรู้และยอมรับนโยบายการปฏิรูปการศึกษา - มีแผนการพัฒนาการศึกษาที่สอดคล้องกับนโยบาย การปฏิรูปการศึกษา - ปรับวัฒนธรรมองค์กรให้เอื้อต่อการปฏิรูปการศึกษา - พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศให้เอื้อต่อการปฏิรูป การศึกษา - กำกับ ดูแล ให้บุคลากรปฏิบัติงานตามนโยบาย การปฏิรูปการศึกษา - มีการประเมินการบริหารตามแนวปฏิรูปการศึกษา และนำผลมาพัฒนาอย่างต่อเนื่อง - มีการวิจัยสถาบันเพื่อพัฒนาการศึกษา

องค์ประกอบ	ร่างตัวบ่งชี้
<p>ด้านธรรมาภิบาลที่มี ความโปร่งใส</p>	<ul style="list-style-type: none"> - มีการดำเนินการต่าง ๆ อย่างเปิดเผย - มีกระบวนการจัดทำงบประมาณตามระเบียบ สมเหตุผล โปร่งใสและตรวจสอบได้ - มีระบบสารสนเทศด้านงบประมาณที่ครบถ้วน ถูกต้อง - มีกลไกและปรับปรุงกลไกการตรวจสอบ ผลการดำเนินงานในทุกชั้นตอน - มีการรายงานผลการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ - มีการประเมินการบริหารที่มีความ โปร่งใสและ นำผลมาพัฒนาอย่างต่อเนื่อง
<p>ด้านงบประมาณที่เน้นผู้เรียน เป็นสำคัญ</p>	<ul style="list-style-type: none"> - มีการกำหนดรายจ่ายที่ชัดเจน โดยคำนึงถึงความคุ้มค่า - มีแผนพัฒนาการศึกษาที่บูรณาการเข้ากับงบประมาณ - ลดขั้นตอนของกระบวนการบริหารงบประมาณ เพื่อเพิ่มความคล่องตัว - มีความรับผิดชอบต่อผลผลิตและผลลัพธ์ - ให้ความสำคัญกับการ ใช้งบประมาณในการพัฒนาผู้เรียน - มีการประเมินการบริหารงบประมาณที่เน้นผู้เรียน เป็นสำคัญและนำผลมาพัฒนาอย่างต่อเนื่อง
<p>ด้านการมีส่วนร่วมของ ผู้เกี่ยวข้อง</p>	<ul style="list-style-type: none"> - สำรวจความต้องการของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง - เปิด โอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมีส่วนร่วมใน ด้านความสัมพันธ์ที่ดี - เปิด โอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมีส่วนร่วมใน ด้านการพัฒนาการศึกษา - เปิด โอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมีส่วนร่วมใน ด้านการสนับสนุนและระดมทรัพยากรทางการศึกษา - มีการแสวงหาความร่วมมือจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง - มีการประเมินการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องและ นำผลมาพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

ในแต่ละองค์ประกอบ ผู้วิจัยได้สรุปเป็นโมเดล ปรากฏตามแผนภาพที่ 1 ดังนี้



แผนภาพที่ 1 โมเดลการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันยืนยันของตัวบ่งชี้ลักษณะที่มีการปฏิรูปการศึกษารอบสอง ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ