

บทที่ ๒

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง “การบริหารจัดการโรงเรียนเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน
กรณีศึกษา : โรงเรียนต้นแบบการพัฒนาสู่ประชาคมอาเซียน” ผู้ศึกษาได้ศึกษาข้อมูลจากเอกสาร
แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเท่านั้น โดยแบ่งหัวข้อดังต่อไปนี้

- ๒.๑ แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการ
- ๒.๒ ทฤษฎีการบริหารจัดการโรงเรียน
- ๒.๓ การบริหารจัดการศึกษา
- ๒.๔ การจัดทำแผนการศึกษา
- ๒.๕ การจัดทำสื่อการศึกษา
- ๒.๖ การประเมินผลการศึกษา
- ๒.๗ แนวทางการดำเนินงานด้านการศึกษาในกรอบอาเซียนของไทย
- ๒.๘ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- ๒.๙ กรอบแนวคิดในการวิจัย

๒.๑ แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการ

การบริหารจัดการ มีนักวิชาการหลายท่านให้คำนิยามและความแตกต่างกันออกไป โดยส่วนมากใช้คำว่า การบริหารและการจัดการ (Administration and Management) โดยแยกใช้ตามความนิยมคือการบริหาร (Administration) ใช้กับการบริหารงานในองค์กรภาครัฐบาล ส่วนการจัดการ (Management) ใช้กับการบริหารงานในองค์กรภาคธุรกิจ อย่างไรก็ตามได้มีอีกคำหนึ่งที่นิยมใช้แทน ๒ คำข้างต้น คือคำว่า การดำเนินการ (Implementation) ซึ่งนักบริหารทั้งในและนอกประเทศทราบกันดี และได้ให้คำนิยามและความหมายการบริหารจัดการ ดังผู้วิจัยจะได้นำเสนอรายละเอียดดังต่อไปนี้

๒.๑.๑ ความหมายของการบริหาร

พระมหาไพฑูรย์ วรรณบุตร ได้กล่าวถึงการบริหารว่า^๑ หมายถึงการทำงานของคณะบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปที่ปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายเดียวกัน ความหมายเชิงพฤติกรรมว่า การบริหารคือศิลปะในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายร่วมกับผู้อื่น การบริหารหมายถึงการบริหารประกอบด้วยลักษณะ ๒ ประการ คือมีวัตถุประสงค์และมีความร่วมมือร่วมใจกัน กล่าวถึง

^๑พระมหาไพฑูรย์ วรรณบุตร, การบริหารคณะสงฆ์ไทย, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยศรีปทุม, ๒๕๕๐), หน้า ๓๓.

การบริหารว่า หมายถึงผู้ที่ใช้ภาวะผู้นำในการทำงานกับบุคคลหรือกลุ่มบุคคล เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน การใช้อำนาจที่มีอยู่จัดดำเนินงานของสถาบันนั้น ให้ดำเนินการไปสู่จุดหมายที่ต้องการ การบริหาร อาจหมายถึงกิจกรรมต่างๆ ที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปร่วมกันดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ อย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างร่วมกัน

อิสระ สุวรรณบล ได้เขียนไว้ว่า^๒ การบริหารนั้น (Administration) มาจากภาษาละตินว่าการบริหาร (Administrare) ซึ่งแปลว่าการรับใช้ การจัดการ การปฏิบัติภารกิจ การอำนวยความสะดวก (to serve, to manage, to conduct, to direct) ในทางการบริหารเรามักจะเน้นความหมายของคำว่า (Administration) ไปในแง่ของการใช้เพราะถือว่าข้าราชการต้องเป็นผู้รับใช้ประชาชน มิใช่เป็นเจ้านายของประชาชน

ซุป กาญจนปกร ได้ให้ความหมายของคำว่า^๓ การบริหาร (Administration) หมายถึงการร่วมมือดำเนินหรือปฏิบัติงานในองค์การใดๆ

กมล รอดคล้าย ได้กล่าวถึงการบริหารว่า^๔ หมายถึงการใช้ศาสตร์และศิลป์โดยการนำเอาทรัพยากร (Administration Resource) มาประกอบเป็นกระบวนการของการบริหารเป็น (Process of Administration) ให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ การบริหารหมายถึงการที่มีบุคคลทั้งสองขึ้นไปทำงานอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกัน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์อันเดียวกัน การบริหารคือศิลปะในการทำงานให้สำเร็จโดยอาศัยความร่วมมือจากบุคคลอื่น^๕ คำว่าการบริหารหมายถึงการทำงานของคณะบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป ร่วมมือกันปฏิบัติงานเพื่อบรรลุถึงวัตถุประสงค์ที่ตั้งเอาไว้ร่วมกัน หรือหมายถึงกระบวนการทางสังคม ซึ่งสามารถมองได้ในเรื่องของโครงสร้าง เป็นความสำคัญระหว่างบังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาตามลำดับขั้นตอนของสายบังคับบัญชา ในหน้าที่เป็นขั้นตอนของหน่วยงานที่ระบุหน้าที่เด่นชัด มีความรับผิดชอบ และเป็นเครื่องอำนวยความสะดวกต่างๆ เพื่อให้งานนั้นสำเร็จตามเป้าหมายหรือทางการปฏิบัติงานเป็นกระบวนการบริหารดำเนินการในสถานการณ์ที่บุคคลต่อบุคคลกำลังมีปฏิสัมพันธ์ หรือมีความสัมพันธ์ต่อกัน หรือการร่วมทำปฏิกิริยาเกี่ยวข้องซึ่งกันและกัน ส่วนความหมายของการบริหารนั้น หมายถึงการแก้ปัญหาให้บรรลุเป้าหมายตามลักษณะของการแก้ปัญหาอาจดำเนินไปในรูปของการตัดสินใจและการปฏิบัติงานก็ได้ เพราะ

^๒อิสระ สุวรรณบล, ปทานุกรมการบริหาร, (พระนคร : โรงพิมพ์ของสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, ๒๕๑๔), หน้า ๗.

^๓ซุป กาญจนปกร, รัฐประศาสนศาสตร์, สำนักวิจัยสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, (พระนคร : โรงพิมพ์มิ่งกลการพิมพ์, ๒๕๕๓), หน้า ๓.

^๔กมล รอดคล้าย, คู่มือการบริหารศูนย์ในวัด, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์การศาสนา, ๒๕๕๓), หน้า ๙๙.

การบริหารคือการนำทรัพยากรมาใช้ดำเนินงานตามกระบวนการจัดการให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

ดิณ ปรัชญพฤทธิ นำเสนอภารกิจสำคัญในการการบริหารไว้ ๗ ประการคือ^๕

๑) การวางแผน (Planning) หมายถึงการกำหนดโครงการอย่างกว้างๆ ว่ามีอะไรบ้างที่จะต้องปฏิบัติตามลำดับ วางแนววิธีปฏิบัติพร้อมด้วยวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติงานนั้นก่อนลงมือปฏิบัติการ

๒) การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึงการจัดรูปโครงสร้างหรือเค้าโครงของการบริหารโดยกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานย่อยหรือตำแหน่งต่างๆ ของหน่วยงานให้ชัดเจน พร้อมด้วยกำหนดลักษณะ และวิธีการติดต่อสัมพันธ์ตามลำดับชั้นแห่งอำนาจหน้าที่สูง

๓) การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing) หมายถึงการบริหารงานเกี่ยวกับตัวบุคคลของหน่วยงานการบริหารบุคคลดังกล่าว รวมถึงแต่การแสวงหาคนมาทำงานการบรรจุ การแต่งตั้ง การฝึกอบรมและการพัฒนาบุคคล การบำรุงขวัญ การเลื่อนขั้น ลดขั้น ตลอดจนการพิจารณาให้พ้นจากงาน และการบำรุงรักษาสภาพของการทำงานให้ดี และมีประสิทธิภาพให้คงอยู่ต่อไป

๔) การสั่งการ (Directing) หมายถึงการอำนวยการหรือการวินิจฉัยสั่งการ หลังจากการได้วิเคราะห์และพิจารณาโดยรอบคอบรวมทั้งการติดตามดูแลให้มีการปฏิบัติตามคำสั่งนั้นๆ

๕) การประสานงาน (Coordinating) หมายถึงการประสานงานหรือติดต่อสัมพันธ์กับหน่วยงานย่อยหรือตำแหน่งต่างๆ ในองค์กรเพื่อก่อให้เกิดการทำงานที่มีประสิทธิภาพไม่มีการทำงานที่ซ้ำซ้อนหรือขัดแย้งกัน สามารถทำงานประสานความกลมกลืนกัน เพื่อวัตถุประสงค์หลักขององค์การ

๖) การรายงาน (Reporting) หมายถึงการเสนอรายงานไปยังผู้บังคับบัญชาหรือยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งบนและล่าง เพื่อทราบความก้าวหน้าของงานทุกระยะสะดวกแก่การประสานงานอื่นจะเป็นการสร้างใจอันดีร่วมกัน ตลอดจนเป็นการบำรุงขวัญ

๗) การงบประมาณ (Budgeting) หมายถึงการจัดสรรทรัพยากร หรือการทำงบประมาณการเงิน วางแผนหรือโครงการในการจ่ายเงิน การบัญชีและการควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินโดยรอบคอบและรัดกุม

สงวน สุทธิเลิศอรุณ ได้กล่าวว่าการบริหารหมายถึงการใช้ศาสตร์และศิลป์เพื่ ดำเนินการเกี่ยวกับคน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และการจัดการให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ^๖

^๕ดิณ ปรัชญพฤทธิ, การบริหารการพัฒนา : ความหมาย เนื้อหา แนวทางและปัญหา, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๑), หน้า ๔๐.

^๖สงวน สุทธิเลิศอรุณ, การบริหารการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์อักษรบัณฑิต, ๒๕๕๓), หน้า ๑.

สรุปได้ว่า จากการทบทวนความหมายของการบริหาร คือ ความสามารถในการนำทรัพยากรบุคคลและทรัพยากรอื่นๆ เช่นเครื่องมือ ทุน อุปกรณ์ ข้อมูลการสื่อสาร มาใช้ในการดำเนินกิจกรรมบางอย่างให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้เพื่อสะดวกในการตัดสินใจและดำเนินงาน โดยมีองค์ประกอบเป็นดังนี้ว่า การวางแผน การจัดองค์การ การบริหารบุคคล การสั่งการ การประสานงาน การรายงานผล และการงบประมาณ กระบวนการบริหารงานเหล่านี้ หลักการที่ทุกๆ องค์การควรมีเพื่อให้การดำเนินงานเกิดความคล่องตัว และมีประสิทธิภาพ

๒.๑.๒ ความหมายของการจัดการ

เดลล์ (Dale) ได้ให้คำนิยามความหมายประการหนึ่งของการจัดการ (Management) ที่ได้ยินกันอยู่บ่อยๆ ก็คือการบริหารนั้น คือ การทำให้งานต่างๆ ลุล่วงไปโดยอาศัยคนอื่นเป็นผู้กระทำ (Management is getting done through other people)^๗

روبินส์ และคูลเตอร์ (Robbins and Coulter) ได้ให้ความหมายของการจัดการว่า หมายถึงกระบวนการประสานกิจกรรมหรืองานต่างๆ เข้าด้วยกัน ทำให้งานสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลภายใต้การดำเนินงานของคนอื่น^๘

ไซมอน (Simon) ให้ตัวอย่างของการจัดการว่า เมื่อคนสองคนช่วยกันเข็นก้อนหินซึ่งคนเพียงคนเดียวทำให้ยวบเขยื้อนไม่ได้ การจัดการก็เกิดขึ้นแล้ว การกระทำที่ดูเป็นเรื่องธรรมดาๆ นั้น มีลักษณะพื้นฐานสำคัญ ๒ ประการของสิ่งที่เรียกว่าการจัดการ คือ มีเจตนาหรือวัตถุประสงค์ร่วมกัน (Purpose) คือ การเคลื่อนก้อนหินไปให้ได้ และมีการกระทำที่ร่วมมือร่วมแรงร่วมใจกัน (Cooperative action) คือ การที่คนมากกว่าคนหนึ่งขึ้นไปใช้พลังร่วมกันเพื่อให้ได้ผลบางอย่างบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ซึ่งไม่สามารถกระทำได้โดยปราศจากความร่วมมือกันเช่นนั้น^๙

^๗Dale, **Management : Theory and practice**. (New York : Mc Grow-Hill, 1975), P.4.

^๘Robbins, Stephen P. and Coulter, M. **Management**, (7th ed. New Jersey : prentice Hall International, Lnc 2002), P.6.

^๙Herbert A. Simon, Donald W.Smithburg and Viotor A.Thompson. **Public Administration**. 14th ed. (New York : Alfred A. Knope, Inc., 1971), P.108.

ดรัก ปีเตอร์ (Druck Peter) กล่าวว่า การจัดการเป็นการทำให้งานสำเร็จด้วยดี แต่ต้องอาศัยผู้อื่นทำ^{๑๐}

กูลิค และยูวิก (Gulick and Urwick) ได้กล่าวว่า กระบวนการจัดการนั้นต้องประกอบด้วย ขั้นตอนที่สำคัญหรือที่เรียกกันย่อๆ ว่า “Posdcorb Model” ซึ่งอธิบายตามความหมายได้ดังนี้^{๑๑}

๑) P=Planning การวางแผน หมายถึงการจัดวางโครงการและแผนปฏิบัติงานไว้ล่วงหน้าว่าจะต้องทำอะไรบ้างและทำอย่างไร

๒) O=Organizing การจัดการองค์การ หมายถึงการจัดหน่วยงาน กำหนดโครงสร้างของหน่วยงาน การจัดสายงานตำแหน่งต่างๆ กำหนดอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจน

๓) S=Staffing การจัดหาบุคคล หมายถึงการจัดหาบุคคลเป็นการบริหารงานทางด้านบุคคล อันได้แก่ การจัดอัตรากำลัง การสรรหา การพัฒนาบุคลากร การสร้างบรรยากาศการทำงานที่ดี การประเมินผลการทำงาน และการให้พ้นจากงาน

๔) D=Directing การอำนวยการ หมายถึงการตัดสินใจ การวินิจฉัยสั่งการหน่วยงานให้เกิดความร่วมมือเพื่อดำเนินไปสู่เป้าหมายเดียวกัน

(๕) Co=Coordinating การประสานงาน หมายถึงการประสานงานกิจการด้านต่างๆ ของหน่วยงาน ให้เกิดความร่วมมือเพื่อดำเนินไปสู่เป้าหมายเดียวกัน

๖) R=Reporting การรายงาน หมายถึงการรายงานผลการปฏิบัติของหน่วยงานให้แก่ผู้บริหารและสมาชิกของหน่วยงานได้ทราบความเคลื่อนไหวของการดำเนินงานว่าก้าวหน้าเพียงใด

๗) B=Budgeting การงบประมาณ หมายถึงการงบประมาณ การจัดทำงบประมาณ บัญชีการใช้จ่ายเงิน การควบคุมและการตรวจสอบด้านการเงิน

เฮนรี ฟาโยล์ (Henri Fayol) ได้สรุปสาระสำคัญของหลักการการจัดการดังนี้^{๑๒}

๑. หน้าที่ทางการบริหาร (Management function) ซึ่งประกอบด้วยหน้าที่การบริหาร ๕ ประการ คือ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การบังคับบัญชาสั่งการ (Commanding) การประสานงาน (Coordinating) และการควบคุม (Controlling)

^{๑๐} Druck, Peter F. **Management : Tasks responsibility practice.** (New York : Harper Row, 1974), P.4.

^{๑๑} Gulick and Urwick, **Papers on the Science of Administration**, (New York : Institute of Public Administration, 1973), P.19.

^{๑๒} Henri Fayol, **Industrial and General Administration**, (New York : Mc-Graw Hill, 1930), P.18.

๒. ผู้บริหารจะต้องมีลักษณะพร้อมด้วยความสามารถทางร่างกายจิตใจ ใฝ่พริน การศึกษาหาความรู้ เทคนิคการทำงานและประสบการณ์ต่างๆ

๓. หลักการบริหาร ซึ่งมีหลักทั่วไปที่ใช้เป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับผู้บริหาร ๑๔ ข้อ ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

- ๑) หลักการเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ (Authority and responsibility)
- ๒) หลักของการมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว (Unity of command)
- ๓) หลักการมีจุดมุ่งหมายร่วมกัน (Unity of direction)
- ๔) หลักการชี้แจงไว้ซึ่งสายงาน (Scalar of chain)
- ๕) หลักการแบ่งงานกันทำ (Division of work, or specialization)
- ๖) หลักเกี่ยวกับระเบียบวินัย (Discipline)
- ๗) หลักของการถือประโยชน์ส่วนบุคคลรองจากประโยชน์ส่วนร่วม (Subordination of individual to general interest)
- ๘) หลักของการให้ผลประโยชน์ตอบแทน (Remuneration)
- ๙) หลักของการรวมอำนาจไว้ส่วนกลาง (Centralization)
- ๑๐) หลักของการมีระเบียบเรียบร้อย (Order)
- ๑๑) หลักของความเสมอภาค (Equity)
- ๑๒) หลักของการมีเสถียรภาพของการว่าจ้างทำงาน (Stability of tenure)
- ๑๓) หลักของความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ (Initiative)
- ๑๔) หลักของความสามัคคี (Esprit de corps)

วิลเลียม โออิชิ (William Ouichi) กล่าวทฤษฎีของการจัดการคือ ทฤษฎี Z โดยหลังจากการศึกษาการบริหารของธุรกิจญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกา และได้ทำการประสมประสานกัน โดยมีแนวคิดด้านการจัดการดังนี้คือ^{๑๓}

- ๑) การจ้างงานระยะยาว
- ๒) การตัดสินใจเป็นเอกฉันท์
- ๓) ความรับผิดชอบเฉพาะบุคคล
- ๔) การประเมินผลและการเลื่อนตำแหน่งแบบค่อยเป็นค่อยไป
- ๕) การควบคุมในตัวเองไม่เป็นทางการโดยมีการวัดผลอย่างชัดเจนและเป็นทางการ
- ๖) เส้นทางอาชีพแบบเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในระดับปานกลาง
- ๗) มีความเกี่ยวข้องในลักษณะครอบครัว

^{๑๓}William Ouichi, **Organization and Management**, (Eaglewood Cliffs : Prentice Hill, 1971), P.283.

สรุปได้ว่า ความหมายของการจัดการ เป็นระบบการทำงานที่ชัดเจน ซึ่งประกอบด้วยหน้าที่บริหารงาน ๕ ประการกล่าวคือ การวางแผน การจัดองค์การ การบังคับบัญชา ตั้งการ การประสานงาน และการควบคุม ผู้บริหารงานจะต้องมีลักษณะพร้อมด้วยความสามารถทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา การศึกษาหาความรู้ เทคนิคการทำงานและประสบการณ์ต่างๆ

๒.๑.๓ องค์ประกอบของการบริหารจัดการ

กูลิค และยูวิก (Gulick and Urwick) สรุปกระบวนการบริหารจัดการไว้ว่า กระบวนการบริหารประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ ๗ ประการ เรียกโดยย่อว่า “Posdcorb Model” ซึ่งอธิบายความหมายได้ดังนี้^{๔๔}

- ๑) P=Planning หมายถึงการวางแผนงาน ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการใช้ความรู้ วิทยาการ และวิจยารณญาณ วิจัยเหตุการณ์ ในอนาคต แล้วกำหนดวิธีการถูกต้องอย่างมีเหตุผล
- ๒) O=Organizing หมายถึงการจัดส่วนราชการหรือองค์กร
- ๓) S=Staffing หมายถึงการจัดบุคคลมาปฏิบัติงานหรือการบริหารงานบุคคล
- ๔) D=Directing หมายถึงการศึกษาวิธีการ อำนวยการ ควบคุม นิเทศงาน
- ๕) Co=Coordinating หมายถึงความร่วมมือ ประสานงาน
- ๖) R=Reporting หมายถึงการรายงานผลการปฏิบัติงาน การประชาสัมพันธ์
- ๗) B=Budgeting หมายถึงการเงิน งบประมาณ

ระบบการบริหารจัดการองค์กร คือ ระบบการทำงานของผู้บริหาร ในการบริหารจัดการระบบต่างๆ ขององค์กรให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อให้เกิดผลสำเร็จมากที่สุดสำหรับองค์กร ระบบการบริหารนี้หากจะพิจารณาเริ่มจากระบบต่างๆ ขององค์กร โดยสัมพันธ์มาถึ การปฏิบัติหน้าที่การบริหารโดยนักบริหารแล้ว ระบบการบริหารจัดการจะสามารถสรุปได้ดังนี้

- ๑) จากระบบโอกาสขององค์กร ที่เปิดกว้างเผชิญกับสภาพลุ่มนั้น ผู้บริหารจะต้องมีการจะต้องติดตามสภาพแวดล้อม และกำหนดให้องค์กรมีเป้าหมาย แผนงานดีที่ตลอดเวลานี้คือ “การบริหารจัดการโอกาส” ซึ่งนับเป็นเรื่องเกี่ยวกับการใช้ความคิดและมีความคิดเป็นเลิศ (Ideas) โดยนักบริหาร แผนงานที่ดีสำหรับองค์กรจึงเกิดขึ้น งานบริหารด้านนี้หากมองเป็นภาระหน้าที่และกิจกรรมทางการบริหารจัดการที่มีผู้บริหารต้องกระทำแล้วอาจเรียกได้ว่า เป็นการวางแผน (Planning) นั้นเอง ซึ่งในทางปฏิบัติจะหมายถึงการสนใจทำการวางแผนโดยตัวนักบริหารเอง รวมทั้งระบบการวางแผนที่พัฒนาขึ้นใช้ในทุกระดับ และการมีส่วนร่วมในการวางแผนของผู้บริหารระดับต่างๆ และพนักงานปฏิบัติด้วย

^{๔๔} กูลิคและยูวิก อ้างใน ศิริวรรณ เสรีรัตน์, ทฤษฎีองค์การ : ฉบับมาตรฐาน, (กรุงเทพมหานคร : ธรรมสาร, ๒๕๕๓), หน้า ๔๖.

๒) จากระบบงานที่มีทรัพยากรที่คุณค่าในตัว ผู้บริหารจะต้องรู้จักแบ่งปัน จัดระเบียบการให้ตรงกับความต้องการตลอดเวลา ภาระหน้าที่งานละก็: ทางการบริหารที่ผู้บริหารทำอยู่นี้ ก็คือองค์การหรือการบริหารงาน ซึ่งขอบเขตจะคลุมตั้งแต่การจัดโครงสร้างองค์การ การจัดระบบงานและกระแสการไหลของงาน รวมทั้งขั้นตอนวิธีทำต่างๆ ทั้งนี้หากมีการพร้อมทุกด้านตามที่กล่าว ก็อาจจะช่วยให้เกิดความมั่นใจว่าทรัพยากรเหนือสิ่งของ (Things) สิ่งต่างถูกจัดเตรียมไว้ใช้ปฏิบัติงานอย่างอื่นดีที่สุดแล้ว

๓) จัดระบบคนผู้ปฏิบัติงาน ที่เป็นกระบวนการทำงานอันเป็นผลจากการเกี่ยวข้องระหว่างกันและเข้าใจกันของพนักงานทุกฝ่าย ทั้งหัวหน้าหรือผู้นำ ผู้ร่วมงานและผู้ปฏิบัติงานในทุกจุดนั้น การจะเป็นไปในทางใด อย่างไหน ย่อมขึ้นอยู่กับคน ผู้ปฏิบัติที่มีชีวิตจิตใจและความรู้สึก และต้องการชักจูงใจ โน้มน้าวและเสริมสร้างให้เกิดพลังร่วมและพลังทุ่มเทต่างๆ ซึ่งมีตั้งแต่การเรียนรู้จัดคัดเลือกคน การรู้จักศิลปะการสั่งการและรวมถึงการรู้จักวิธีควบคุมคนให้ปฏิบัติงานด้วยความทุ่มเทและตั้งใจที่จะให้ได้ผลการผลิตสูงและได้คุณภาพที่ดีพร้อมกัน

บทบาทของผู้บริหารจัดการที่สำคัญยิ่ง ก็คือการต้องเป็นผู้ทำหน้าที่ประสานการทำงาน (Integration) ของระบบต่างๆ ขององค์การให้สามารถทำงานร่วมกันจนบรรลุเป้าหมายลงได้ตลอดเวลาผู้บริหารจะต้องจัดการ (Manage) ให้ระบบงาน และระบบคน ทำงานร่วมกันเป็นกระบวนการวิธีทำงานที่มีประสิทธิภาพในการแปรสภาพปัจจัยต่างๆ ให้เป็นผลงานที่ดี โดยทั้งนี้ทุกอย่างที่ดำเนินไป จะต้องสอดคล้องเป็นไปตามสภาพเงื่อนไขของสิ่งแวดล้อมต่างๆ โดยมีการเสี่ยงน้อยที่สุดและช่องทางสำเร็จได้มากที่สุด ในทิศทางที่ปลอดภัยตามช่องโอกาสที่ได้วิเคราะห์ ติดตามโดยผู้บริหารตลอดเวลา ในส่วนนี้ก็คือการบริหารจัดการโอกาส ซึ่งนับเป็นภาระหน้าที่โดยตรงที่จะต้องกระทำด้วยตนเองเป็นลำดับแรก และกระทำอย่างต่อเนื่องด้วย

สำหรับภารกิจของผู้บริหารจัดการ คือ การสร้างประสิทธิภาพในการจัดระบบงานต่างๆ ให้เหมาะสมสะดวกและง่ายที่คนผู้ปฏิบัติจะทำได้ โดยมีประสิทธิภาพในผลงานสูง ซึ่งพิจารณาองภาระหน้าที่ดังกล่าวเป็นภาพรวมก็คือการประสานงาน (Coordinating) หรือการประสานการทำงานของฝ่ายต่างๆ ให้เข้ากันได้ (Coordinated Work) นั่นเอง แต่ในทางปฏิบัติผู้บริหารจะวิธีการปฏิบัติที่เรียกได้ หน้าที่งานบริหาร (Managerial Functions) ที่เป็นมาตรฐานที่จะต้องกระทำโดยตัวผู้บริหารเอง ๕ ประการ คือ^๔

๑) การวางแผน (Planning) หรือการกำหนดทิศทางองค์กรพร้อมกับเป้าหมายและแผนงานต่างๆ

๒) การจัดองค์กร (Organizing) หรือการจัดระเบียบทรัพยากรให้เป็นระบบงานที่มีประสิทธิภาพ เป็นระบบวิธีทำงานที่มีประสิทธิภาพสูงสุด ที่เรียกกันทั่วไปว่า “The One Best Way”

^๔ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๗.

๓) การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing) คือการจัดหา พัฒนา และธำรงรักษาให้องค์การมีทรัพยากรบุคคลที่ทรงคุณค่าสูงสุด เพื่อพร้อมที่จะปฏิบัติงานและสร้างสรรค์ความสำเร็จให้กับองค์การ จากหน้าที่ที่แต่ละคนรับผิดชอบ

๔) การสั่งการ (Directing) คือการมีศิลปะการสร้างความเข้าใจ การรู้จักจูงใจ และกำกับให้พนักงานทุกคนและทีมงานต่าง ๆ ทำงานโดยทุ่มเท และเสริมประสบการณ์ต่อกัน เพื่อผลสำเร็จของส่วนรวมร่วมกัน

๕) การควบคุม (Controlling) คือการติดตามปฏิบัติ ที่กำลังดำเนินไปเพื่อให้ทราบถึงประสิทธิภาพของการทำงานต่าง ๆ ในระหว่างกระบวนการทำงาน ทั้งนี้หากผลงานใดผิดไปจากที่คิด ผู้บริหารก็จะแก้ไขและปรับให้ทำงานกับเข้าสู่ภาวะที่มีประสิทธิภาพอีกครั้งและโดยที่การควบคุมนี้จะอยู่ในขั้นตอนของการปฏิบัติโดยบุคคลฝ่ายต่าง ๆ อยู่ ดังนั้น การติดตามผล การปฏิบัติและการปรับแก้ต่างก็ต้องกระทำกับคน ผู้ทำงานที่กำลังปฏิบัติอยู่ในขณะนั้น และด้วยเหตุดังกล่าวนี้เองความหมายของการควบคุมที่แท้จริง จึงเป็นการควบคุมคนผู้ทำงานนั่นเอง

สรุปได้ว่า องค์ประกอบของการบริหารจัดการโดยทั่วไปทั้งภาครัฐและเอกชน ประกอบด้วยกระบวนการต่าง ๆ เช่นว่า การวางแผน การจัดองค์การ หรือการจัดหน่วยงานต่าง ๆ ภายในองค์กร การสรรหาบุคคลเข้าทำงาน การสั่งการ การประสานงาน การรายงานผลการปฏิบัติงาน การทำงานประมาณ เป็นต้น

๒.๑.๔ ทฤษฎีการบริหารจัดการ

ทฤษฎีการบริหารจัดการ นักวิชาได้พยายามที่จะให้ข้อสรุปในการออกแบบองค์การอันเป็นสากล แม้ว่าทฤษฎีแต่ละแนวอาจมีความแตกต่างกันอยู่บ้าง แต่ความปจะชี้ให้เห็นถึงการออกแบบองค์การที่ดีที่สุด สามารถใช้กับทุกสถานการณ์ ไม่ว่าจะเป็นกาออกแบบโรงงาน โรงพยาบาล โรงเรียน หรือมหาวิทยาลัย เป็นต้น เป็นความพยายามที่มีอยู่ตลอดเวลา ตามทฤษฎีการบริหารจัดการ นักวิชาแต่ละยุคสมัยได้นำเสนอดังต่อไปนี้

ทฤษฎีของแม็ค เวเบอร์ (Max Weber) ผู้เป็นนักสังคมสงเคราะห์ชาวเยอรมัน ผลงานของเขามีชื่อเสียงอยู่ในปี ค.ศ.๑๙๔๗ เขาวิเคราะห์องค์การออกได้เป็น ๓ ประเภท จากหลักของการใช้อำนาจซึ่งการใช้อำนาจนี้สมควรที่จะได้รับความสนใจในสังคมปัจจุบัน เพราะจะนำมาซึ่งการจัดองค์การแบบราชการซึ่งแม็คเห็นว่าเป็นองค์การที่มีประสิทธิภาพสูงที่จะประโยชน์ต่อสังคมเขาใช้แนวความคิดทางสังคมศาสตร์ศึกษาธรรมชาติและหน้าที่ของระราชการ และวางโครงสร้างของระบบราชการ เขาเน้นความไม่สมบูรณ์ของระบบราชการซึ่งไม่ได้

กล่าวไว้ตอนต้นๆ ด้วย ลักษณะของทฤษฎีระบบราชการของแม็ค เวเบอร์ (Max Weber) มีที่มาดังนี้ คือ^{๑๖}

ก. ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจความชอบธรรมของอำนาจมีที่มาดังนี้คือ

๑) ความชอบธรรมของอำนาจที่มาจาก กฎหมาย แม็ค เวเบอร์ (Max Weber) เห็นว่าผู้ใช้อำนาจปกครองนั้น ต้องมีอำนาจตามกฎหมายหรืออีกนัยหนึ่งก็ กฎหมายให้อำนาจบุคคลนั้นกระทำการใดๆ ได้ ซึ่งอำนาจตามกฎหมายนี้มีตั้งแต่ระดับสูงสุดจนถึงระดับต่ำสุดใน ระดับสูงสุด เช่น นายกรัฐมนตรีมีอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย ในระดับกลางเช่น ปลัดกระทรวงใช้อำนาจบริหาร กระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชน ในระดับต่ำ เช่น พลตำรวจได้รับอำนาจเป็นเจ้าพนักงานมีอำนาจจับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิดเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคม

๒) ความชอบธรรมของอำนาจที่เกิดขึ้นโดยจารีตประเพณี เกิดจากขนบธรรมเนียมประเพณี และความเชื่อดั้งเดิมซึ่งถือปฏิบัติสืบทอดกันมาจามอดีต เช่น การเชื่อฟังคำสั่งของพระมหากษัตริย์ในราชวงศ์ที่สืบทอดกันมาแต่อดีตกาล เป็นต้น

๓) ความชอบธรรมของอำนาจเกิดขึ้นจากลักษณะ ๒ ส่วนตัวของผู้นำ (Charismatic leader) อำนาจของผู้นำเกิดจากการยอมรับในความเป็นวีรบุรุษของผู้นำจากผู้ตามซึ่งเห็นว่าผู้นำมีพรสวรรค์ (A gift of grace)

แม็ค เวเบอร์ (Max Weber) ให้ความเห็นว่าอำนาจที่มาจากกฎหมายมีความชอบธรรมมากที่สุด ในอำนาจทั้ง ๓ ลักษณะที่กล่าวข้างต้น และอำนาจอันเกิดจากความชอบธรรมทางกฎหมายเป็นส่วนสำคัญในการจัดระบบงานแบบราชการ เพราะอำนาจที่เกิดจากกฎหมายสามารถบังคับเอาความมีเหตุมีผลจากราชการได้ และระบบการบริหารแบบราชการที่ใช้อำนาจของกฎหมายบังคับนี้จะเป็นระบบที่ดีที่สุด

ข. ในส่วนที่เกี่ยวกับระบบราชการ ระบบราชการในความคิดของแม็ค เวเบอร์ (Max Weber) หมายถึง

- ๑) เป็นการบริหารงานที่ยึดหลักการจัด สายการบังคับบัญชา
- ๒) มีการแบ่งงานกันทำตามกฎเกณฑ์
- ๓) กฎเกณฑ์นั้นต้องเขียนเป็นลายลักษณ์อักษร
- ๔) การปฏิบัติงานไม่คำนึงถึงตัวบุคคล
- ๕) ข้าราชการคำนึงถึงความมีเหตุผล
- ๖) ข้าราชการมีความมั่นคงในหน้าที่การงาน
- ๗) ข้าราชการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์อย่างเคร่งครัด

^{๑๖} แม็ค เวเบอร์ อ้างใน อวยชัย ชะบา, เอกสารการสอนชุดวิชาองค์การและการจัดการ, (สาขาวิชาการจัดการ, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๕๓), หน้า ๑๕๔.

๘) มีการยึดหลักคุณธรรมและความรู้ทางเทคนิคเป็นหลักเกณฑ์

การบรรจุแต่งตั้งและเลื่อนชั้น เลื่อนตำแหน่งจะเห็นได้ว่า ถ้าใช้หลักการของแม็ค เวเบอร์ (Max Weber) ในหน่วยงานใดได้อย่างเคร่งครัด หน่วยงานนั้นย่อมประสบผลสำเร็จในการบริหารงานอย่างแน่นอน แต่ในทางปฏิบัติแล้ว มักจะไม่เป็นจริงเช่นนั้น เพราะพฤติกรรมของมนุษย์ไม่อาจเป็นไปตามอุดมคติของแม็ค เวเบอร์ (Max Weber) ซึ่งใช้วิธีการวิทยาศาสตร์ องค์การชนิดนี้จึงไม่อาจมีขึ้นได้อย่างสมบูรณ์ในโลก

ค. ข้อดีและข้อเสียของทฤษฎีระบบราชการของแม็ค เวเบอร์ (Max Weber) คือ ข้อดีของทฤษฎีระบบราชการมีดังนี้คือ

๑) เป็นการบริหารที่ใช้หลักเหตุผลมากกว่าใช้อารมณ์บุคคลิกและอารมณ์ส่วนตัว ซึ่งจะก่อให้เกิดความเที่ยงธรรม

๒) มีความแน่นอนในการปฏิบัติงาน ถ้าสามารถทำตามกฎเกณฑ์ที่ได้มีการควบคุมอย่างเคร่งครัด

ข้อเสียของทฤษฎีระบบราชการมีดังนี้คือ

๑) หน่วยงานราชการอาจใช้กฎเกณฑ์ต่างๆ เพื่อผลประโยชน์ขององค์การเองแทนที่จะคำนึงถึงข้าราชการหรือประชาชนผู้มาติดต่อ นั่นคือ องค์การจะปฏิบัติงานเพื่อผลได้ องค์การ ส่วนอะไรที่จะทำให้องค์การเสียประโยชน์ก็จะพยายามป้องกันมิให้เกิดขึ้น

๒) หลักสายการบังคับบัญชาจะมีขัดกับหลักความรู้เฉพาะอย่าง

๓) ระบบราชการมักปฏิบัติงานได้ดีในยามบ้านเมืองมีความปกติสุข แต่จะประสบความล้มเหลวในเวลาที่มีวิกฤติการณ์

๔) ทฤษฎีระบบราชการสนใจเฉพาะปัจจัยภายในองค์การเท่านั้น ไม่ได้สนใจปัจจัยภายนอกกว่าจะมีผลกระทบกระเทือนต่อการบริหารหรือไม่

จึงสรุปได้ว่า ทฤษฎีระบบราชการ เชื่อว่าการบริหารงานแบบราชการเป็นระบบที่ดีที่สุด ซึ่งผลจะได้รับจากการใช้ทฤษฎีนี้ก็คือ ประสิทธิภาพความมีเหตุมีผลและความยุติธรรมในการปฏิบัติงาน

ทฤษฎีของมาร์ชและไซมอน (J.G.March and H.A.Simon) กล่าวถึงความไม่สมบูรณ์ของระบบราชการ (The Dysfunctions of Bureaucracy) ทฤษฎีนี้เป็นทฤษฎีคลาสสิกแนวใหม่ ซึ่งชี้ให้เห็นว่านักบริหารไม่อาจเป็นผู้ตัดสินใจหรือปฏิบัติตามเกณฑ์ข้อบังคับขององค์การได้ร้อยเปอร์เซ็นต์ นั่นคือ นักบริหารมีเหตุผลอยู่ในวงจำกัดในการตัดสินใจ เนื่องจากมีความรู้ความสามารถ ขาดสารและเวลาอยู่ในวงจำกัด การบริหารจึงจำเป็นอย่างที่จะต้องเป็นไปตามสติปัญญา ความรู้ ความสามารถ เท่าที่ผู้บริหารมีอยู่การใช้ระบบราชการจึงอาจเกิดขึ้นได้ยาก^{๑๗}

^{๑๗} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๔๗.

ทฤษฎีนี้กล่าวถึงไม่สมบูรณ์ของทฤษฎีระบบราชการและการบริหารของแม็ค เวเบอร์ (Max Weber) เพราะเห็นว่าถ้าจะใช้ศาสตร์เป็นเครื่องมือในการกำหนดหลักการบริหาร แล้ว ศาสตร์ดังกล่าวจะต้องมีแนวความคิด (Concept) เสียก่อน และแนวความคิดเหล่านี้จะต้อง นำมาปฏิบัติ (Operationalized) และทดสอบได้

แนวคิดอันหนึ่งที่ไซมอนเห็นว่า มีความสำคัญก็คือ การตัดสินใจ นอกจากนี้ไซมอน ยังไม่ยอมรับหลักการที่จะให้คนได้พิจารณาทำอะไรให้สำเร็จด้วยตนเอง ทั้งนี้เพราะเขาเชื่อว่า ผู้บริหารงานหรือคนงานไม่ได้มีเหตุผลเสมอไปในการตัดสินใจทุกครั้ง กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ระบบ ราชการของแม็ค เวเบอร์ (Max Weber) จินตนาการนั้น ไม่อาจทำให้เป็นจริงได้ นอกจากนี้ ไซมอนและมาร์ช จะพยายามชี้ให้เห็นด้วยว่าภายในองค์กรนั้นมักจะมี ความขัดแย้งเกิดขึ้นเสมอ เช่น ความขัดแย้งระหว่างบุคคล ระหว่างกลุ่ม และระหว่างองค์การด้วยกันเอง และองค์การ เหล่านี้ก็พยายามจะจัดข้อขัดแย้งตามความสามารถและทรัพยากรที่มีอยู่

ข้อดีของทฤษฎีนี้มีดังนี้คือ

- ๑) ทฤษฎีนี้ชี้ให้เห็นว่าการควบคุมคนงานหรือการให้อิสระภาพแก่คนงาน ความสมดุลกันกล่าวคือไม่ควรมีการใช้กฎเกณฑ์ควบคุมหรือปล่อยให้อิสระมากเกินไป
- ๒) ทฤษฎีนี้ให้ความสนใจกับสภาวะแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับองค์การซึ่งทฤษฎีระบบ ราชการไม่ให้ความสนใจในเรื่องนี้เลย
- ๓) ทฤษฎีนี้ยังเน้นถึงข้อขัดแย้งต่าง ๆ และความพยายามขององค์การที่จะแก้ไข หรือหาข้อยุติข้อขัดแย้งเหล่านั้นภายในขอบเขตของทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดอีกด้วย

ข้อเสียของทฤษฎีนี้มีอยู่บ้างเช่นกัน คือ ถึงแม้ว่าทฤษฎีนี้จะยอมรับว่ามี ความขัดแย้งดังกล่าวให้ชัดเจนออกมาและไม่ได้ให้กรอบแนวความคิดในการศึกษาปัญหาความ ขัดแย้งเป็นแนวทางไว้

ทฤษฎีนี้เชื่อว่า ผู้บริหารมีความรู้ความสามารถในการตัดสินใจแก้ปัญหาในเวลา ที่จำกัดและความรู้ ความเข้าใจ ในปัญหาของการบริหารก็มีไม่เพียงพอในการทำการตัดสินใจ ผลของทฤษฎีนี้คือ ก่อให้เกิดความเข้าใจว่าความมีเหตุมีผลของผู้บริหารที่ปฏิบัติงานในองค์การ นั้นไม่อาจมีได้อย่างสมบูรณ์ร้อยเปอร์เซ็นต์ จำเป็นจะต้องมีการใช้วิธีการต่าง ๆ เข้ามา หาทางเลือกในการตัดสินใจต่าง ๆ

ทฤษฎีของทอม บรูนส์ และแสตลเคอร์ (Tom Brunns and G.M.Stalker) คือ ทฤษฎีโครงสร้างแบบจักรกลกับทฤษฎีโครงสร้างแบบสิ่งมีชีวิต (Mechanistic and Organic Structures) โดยที่ทั้ง ๒ คนเป็นชาวอังกฤษได้ทำการวิเคราะห์โครงสร้างขององค์การ ผลิตในประเทศอังกฤษจำนวน ๒๐ แห่ง และได้เสนอแนะว่าทฤษฎีโครงสร้างขององค์การจะมีอยู่

สองแบบคือ โครงสร้างแบบจักรกลและโครงสร้างแบบสิ่งมีชีวิตหรือชีวภาพ ซึ่งโครงสร้างทั้งสองแบบนี้จะมีความแตกต่างกันในลักษณะ ๗ ประการดังนี้คือ^{๔๔}

๑. การแบ่งงานกันทำ แบ่งงานให้ทำเฉพาะด้านที่มีความชำนาญ และให้ทำเพียงอย่างเดียวจึงรับผิดชอบน้อย แบ่งให้ทำงานหลายกิจกรรมต่างๆ กัน จึงรับผิดชอบค่อนข้างมาก

๒. สายการบังคับบัญชา ระบุอำนาจไว้ชัดเจนและมีการรวมอำนาจ บุคคลต่างๆ จะมีอำนาจหน้าที่ค่อนข้างจำกัด มีการกระจายอำนาจหน้าที่ไปยังระดับต่ำ บุคคลในระดับต่ำสามารถตัดสินใจได้หลายอย่างและเข้าร่วมตัดสินใจในเรื่องนโยบายขององค์กร

๓. งานและระเบียบวิธีปฏิบัติ ระเบียบปฏิบัติมีแบบแผนดีมากและชัดเจน พนักงานรู้ว่าต้องทำอะไรบ้างภายในสถานการณ์หนึ่งๆ ทั้งงานและระเบียบวิธีปฏิบัติมีความยืดหยุ่นมาก ปัญหาเกิดขึ้นกับพนักงานผู้ใด ผู้นั้นแก้เอาเองโดยไม่ต้องคำนึงถึงระเบียบวิธีปฏิบัติงานที่ระบุไว้ในระบบของการแยกประเภทงานเป็นทางการ

๔. การจูงใจ ใช้เศรษฐกิจเป็นเครื่องมือล่อ ให้ทั้งปัจจัยทางเศรษฐกิจและการยอมรับทางสังคมเป็นเครื่องมือล่อ

๕. ความสัมพันธ์ของกลุ่ม มีความสัมพันธ์หล่นกันลงมาเป็นแนวตั้งจากเบื้องบนลงมาเบื้องล่าง มีความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มในลักษณะเป็นแนวนอนไม่คำนึงถึงหัวโขน

๖. แบบของความเป็นผู้นำ ผู้นำค่อนข้างเป็นเผด็จการ คำพูดของผู้นำคือกฎหมาย ผู้ใต้บังคับบัญชาต้องเชื่อฟัง ผู้นำจะเป็นประชาธิปไตยและเปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจใดๆ ที่มีผลกระทบ

๗. การติดต่อสื่อสาร การสั่งการจากผู้บังคับบัญชาเบื้องบนมีความเด็ดขาดและผู้ใต้บังคับบัญชาต้องทำตามทันที การติดต่อสื่อสาระเป็นไปทั้งแนวดิ่งและการปรึกษาหารือ แนวนอน ผู้บังคับบัญชายังคงสั่งการ ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาอยู่ แต่ทุกๆ คนสามารถติดต่อบุคคลอื่นๆ ได้เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นและเป็นการปรึกษาแลกเปลี่ยนความเห็น

ข้อดีของทฤษฎีนี้คือ โครงสร้างแบบจักรกลและทฤษฎีโครงสร้างแบบสิ่งมีชีวิตทำให้องค์กร เริ่มสนใจสภาพแวดล้อมภายนอกมากขึ้นกว่าเดิม ที่สนใจแต่เฉพาะปัญหาภายในองค์กรเท่านั้น

ข้อเสียของทฤษฎีนี้คือ มีลักษณะเป็นเครื่องที่คาดการณ์ว่าควรจะเป็นเช่นนั้นเช่นนั้น (Normative) ทฤษฎีนี้ยอมรับว่ามีความขัดแย้งในองค์กรและพยายามหาวิธีการแก้ไขข้อขัดแย้งเหล่านั้นโดยใช้วิธีบังคับหรือมิฉะนั้นก็พยายามเอาใจคนงานมากขึ้น

^{๔๔} อ้างแล้ว, หน้า ๑๔๙.

ทฤษฎีของแมรี ปาร์เกอร์ ฟอลเลตต์ (Mary Parker Follett) ได้เสนอแนวความคิดของการจัดองค์การไว้หลายประการ ซึ่งมีประโยชน์อย่างยิ่งต่อการบริหารซึ่งอาจประมวลความคิดเห็นเหล่านั้นได้ดังนี้คือ^{๑๙}

๑) ในเรื่องของการขัดแย้ง แมรี ปาร์เกอร์ ฟอลเลตต์ (Mary Parker Follett) ให้ความเห็นว่าในการบริหารงานนั้น การขัดแย้งเป็นสิ่งหลีกเลี่ยงไม่ได้และมักจะปรากฏอยู่เสมอในสังคมมนุษย์ การขัดแย้งเป็นสิ่งไม่ดีและไม่เลว การขัดแย้งนั้นอันที่จริงแล้วจะนำไปสู่ความก้าวหน้า การแก้ปัญหาความขัดแย้งมีด้วยกัน ๓ วิธีคือ

(๑) โดยการประสานงาน

(๒) การประนีประนอม

(๓) โดยการครอบงำ

การแก้ปัญหาที่จะนำไปสู่ความก้าวหน้า นั้น จะต้องแก้โดยวิธีการประสาน (Integration) ความขัดแย้งซึ่งจะทำให้เกิดการค้นหาแนวทางใหม่ทั้งหมด การแก้ปัญหาความขัดแย้งอีกวิธีหนึ่งคือการประนีประนอม (Compromise) แต่การประนีประนอมมักจะไม่ได้ผลดีมากเหมือนการประสานงานเพราะการประนีประนอมเป็นการกระทำที่ทำให้เกิดมีผู้ได้และผู้เสีย และปัญหาไม่ได้รับการแก้ไขคือ จะดำเนินแนวทางในทางเดิมมิได้เปลี่ยนแปลงหาทางเหมือนการประสานงาน ส่วนการใช้วิธีการครอบงำ (Domination) เป็นการแก้ปัญหาของผู้บริหารนั้นก็เป็นสิ่งไม่ควรกระทำเพราะเป็นการมองปัญหาเพียงด้านเดียว

๒) การออกคำสั่ง การออกคำสั่งภายในองค์การมักจะมีการขัดแย้งกันเสมอระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชาบางครั้งไม่ยอมปฏิบัติตามการแก้ไขข้อขัดแย้งเหล่านี้ทำได้โดยใช้กฎของสถานการณ์ (Law of the situation) กฎนี้เสนอแนะว่าความขัดแย้งของกลุ่มจะหมดไปถ้าทั้งสองฝ่ายพยายามศึกษาสถานการณ์และปัจจัยแวดล้อมต่าง ๆ ที่อยู่ในสถานการณ์แล้วนำปัจจัยนั้นมาพิจารณาหาเหตุผลสถานการณ์ที่เกิดขึ้น เมื่อได้พบกับข้อเท็จจริงแล้ว ความขัดแย้งจะหายไป

๓) เรื่องลักษณะผู้นำและการควบคุม ผู้นำควรเป็นผู้ที่สามารถคิดล่วงหน้าและไม่จำเป็นต้องเป็นผู้ตัดสินใจรวดเร็ว ผู้นำควรมีความสามารถในการบูรณาการ จัดความขัดแย้งภายในกลุ่มและสามารถเชื่อมโยงกิจกรรมต่าง ๆ ภายในองค์การ ผู้นำต้องสามารถควบคุมผู้ตามได้ แต่ไม่ใช่โดยออกคำสั่งแต่อย่างเดียว ผู้นำจะต้องมีความรอบรู้และสามารถรวบรวมความคิดของตนเองให้เข้ากับความคิดของผู้อื่น และต้องสร้างบูรณาการทางความคิดนี้และประสานงานเรื่อยไป

ความคิดของแมรี ปาร์เกอร์ ฟอลเลตต์ (Mary Parker Follett) เกี่ยวกับการควบคุมขององค์การมีดังนี้คือ ๑) ประสานงานกับบุคคลที่รับผิดชอบโดยตรง ๒) ประสานงานตั้งแต่

^{๑๙} อ่างแล้ว, หน้า ๑๖๐.

ระยะแรก ๓) ประสานงานในลักษณะปัจจัยแลกเปลี่ยนในระยะที่เกี่ยวพันทุกระยะ: ๔) การประสานงานเป็นลักษณะของกระบวนการต่อเนื่อง

ข้อดีของทฤษฎีนี้คือ

๑) ทฤษฎีนี้ยอมรับว่ามีการขัดแย้งพร้อมทั้งเสนอแนวทางแก้ไข

๒) ให้ความสำคัญต่อการควบคุมการบริหารองค์การโดยใช้วิธีการประสานงาน

ข้อเสียของทฤษฎีนี้ คือ ทฤษฎีนี้เน้นวิเคราะห์องค์การในแง่ของพฤติกรรมศาสตร์ แต่ไม่ได้ศึกษาว่าหน้าที่การบริหารซึ่งก่อให้เกิดพฤติกรรมเหล่านั้นเป็นหลักการที่ใช้ได้ในสถานการณ์ทั่วไปได้หรือไม่

ทฤษฎีของเฮอร์เบิร์ต เอ ไชมอน (Herbert A.Simon) แนวความคิดของเฮอร์เบิร์ต เอ ไชมอน (Herbert A.Simon) นั้นมุ่งให้ความสนใจองค์การในฐานะที่เป็นองค์การของสิ่งมีชีวิต (Organistic organization) ซึ่งตรงกันข้ามกับองค์การที่มีลักษณะเป็นเครื่องจักรกล (Mechanistic organization) ของเทเลอร์ (Taylor) ซึ่งได้กล่าวไว้แล้วในตอนต้น องค์การในลักษณะที่ไชมอน (Simon) วิเคราะห์นั้นเป็นองค์การที่มีโครงสร้าง และหน้าที่จะสะท้อนให้เห็นลักษณะของการแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบมีกระบวนการของการใช้เหตุผลในการเลือกตัดสินใจของคน นั่นคือ บุคคลในองค์การไม่ใช่เครื่องจักรกลหรือเป็นเพียงเครื่องมือขององ แต่บุคคลเหล่านั้นเป็นคนที่มีความต้องการ มีแรงจูงใจมีความทะเยอทะยาน มีฝ และความสามารถในการตัดสินใจที่จำกัด องค์การในแง่ที่มีโครงสร้างและหน้าที่เน้นการตัดสินใจว่าจะเลือกทำอะไรที่สอดคล้องกับความต้องการของคนและพฤติกรรมปฏิบัติ อยู่ในขอบเขตที่ตนเข้าใจ ในสภาพแวดล้อมที่ตนทำงานอยู่ เช่น กฎเกณฑ์ต่างๆ หรือพฤติกรรมของกลุ่มเป็นอย่างไร ตนมีความเข้าใจในสิ่งเหล่านี้ และมีความเชื่ออย่างไร ก็มักจะประพฤติปฏิบัติตนไปในทำนองนั้นๆ ด้วย ความคิดของไชมอน (Simon) อาจสรุปสาระสำคัญได้ใน ๒ ประเด็นใหญ่ๆ คือ^{๒๐}

๑) ในแง่ขององค์การ ไชมอน (Simon) นิยามองค์การไว้ดังนี้ คือ องค์การของมนุษย์นั้นเป็นระบบของกิจกรรมที่มีความสัมพันธ์ และพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันของกลุ่มหลายกลุ่ม กลุ่มเหล่านี้แยกออกได้ ๓ ระดับด้วยกันคือ

(๑) ระดับของกลุ่มที่เล็กที่สุด เป็นกลุ่มพื้นฐาน เช่น กลุ่มเครือญาติเพื่อนฝูง

(๒) ระดับของกลุ่มที่ใหญ่ที่สุด คือ สถาบันต่างๆ เช่น รัฐ ระบบเศรษฐกิจ ฯลฯ

(๓) ระดับของกลุ่มที่อยู่ระหว่างระดับเล็กที่สุดและระดับใหญ่ที่สุด เช่น องค์การ

สำหรับโครงสร้างภายในองค์การมักจะเกิดขึ้นจากการที่มนุษย์ในองค์การต้องการแก้ปัญหาที่ละปัญหา มิใช่จะแก้ปัญหาหลายๆ ปัญหาพร้อมๆ กัน ซึ่งการแก้ปัญหาเป็นส่วนหนึ่ง

^{๒๐} อ้างแล้ว, หน้า ๑๖๗.

ของพฤติกรรมปรับตัวให้เข้ากับสภาวะแวดล้อมนั่นเอง การแก้ปัญหาเหล่านี้กำหนดระเบียบกฎเกณฑ์ การปฏิบัติต่างๆ ขึ้น ซึ่งจะต้องมีการตัดสินใจเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย

๒) ในแง่ของการตัดสินใจ ไชมอน (Simon) ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการตัดสินใจซึ่งมีบทบาทมากที่สุดในแนวความคิดของเขา ซึ่งแต่ก่อนนั้นนักทฤษฎีองค์การต่างๆ ไม่ได้ให้ความสนใจในแง่นี้มาก่อน แต่มุ่งสนใจแค่ควรจะทำอย่างไร แทนที่จะมุ่งสนใจในเรื่องของการทำอะไร สำหรับในเรื่องของการวิเคราะห์การตัดสินใจเป็นเรื่องที่มีประโยชน์มากกว่าการวิเคราะห์ด้านอื่นๆ เช่น วิเคราะห์บทบาทของแต่ละบุคคลในองค์การ เพราะจะกว้างเกินไป ไม่รัดกุม (Precise) เหมือนเรื่องการตัดสินใจซึ่งเน้นหน่วยที่เล็กกว่าจึงมีความสำคัญในการตัดสินใจได้แก่

(๑) มีข้อมูลในการตัดสินใจพอเพียงหรือไม่

(๒) ถ้ามีพอแล้วจะมีความสามารถในการศึกษา และวิจัยข้อมูลเหล่านั้นได้หรือไม่ เพราะมนุษย์ไม่อาจได้รับการคาดหวังว่าจะมีเหตุผลเสมอไปเหมือนที่ศาสตร์อื่นๆ ศึกษาไว้ เช่น วิชาเศรษฐศาสตร์ที่มองมนุษย์ว่า เป็นสัตว์เศรษฐกิจ (Economic Man) แต่มนุษย์ควรได้รับการคาดหวังว่า เป็นสัตว์ที่มีความรู้ และความสามารถอันจำกัดในการตัดสินใจ

ข้อดีของทฤษฎีนี้คือ

๑) มีจุดวิเคราะห์ที่มีวงไม่กว้างนัก คือ พิจารณาเรื่องการตัดสินใจเป็นหลักจากการตัดสินใจหลักไปสู่การตัดสินใจระดับรองลงไป

๒) มีการคำนวณออกมาให้เห็นเป็นตัวเลขประกอบการพิจารณาเลือกทางที่ดีที่สุด

๓) ใช้หลักวิทยาศาสตร์ประกอบในการวิเคราะห์ การบริหารข้อมูลและการตัดสินใจ ข้อดีของทฤษฎีนี้คือ

๑) การให้คำนิยามองค์การมีความคลุมเครือไม่ชัดเจน

๒) องค์การที่ ไชมอน (Simon) แบ่งไว้เป็น ๓ ระดับนั้นน่าจะมีอีกระดับหนึ่งคือ ระดับภายในขององค์การเอง เช่น ภายในองค์การหนึ่งจะมีอีกหลายองค์การซึ่งแทรกซ้อนกันอยู่ รวมถึงองค์การอุปถัมภ์ด้วยซึ่งอิทธิพลในการตัดสินใจอยู่เป็นอันมาก

สรุปได้ว่า จากการทบทวนทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่กล่าวมานั้น การบริหารจัดการ คือ ความสามารถในการนำทรัพยากรบุคคลและทรัพยากรอื่นๆ เช่น เครื่องมือทุน อุปกรณ์ ข้อมูลสื่อสาร มาใช้ในการดำเนินกิจกรรมบางอย่างให้สำเร็จลุล่วงไปได้ ตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ และทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารนั้น เป็นทฤษฎีที่ครอบคลุมการปฏิบัติงานหรือการดำเนินงานในทุกส่วนของหน่วยงานในองค์การ เพื่อให้แต่ละส่วนงานมีขั้นตอนและแบบแผนที่เป็นระบบ เพื่อสะดวกในการติดต่อและดำเนินงาน โดยมีองค์ประกอบ คือ การวางแผน การจัดองค์การ การบริหารบุคคล การสั่งการ การประสานงาน การรายงานผล และการงบประมาณ เป็นต้น กระบวนการบริหารงานเหล่านี้เป็นหลักการที่ทุกๆ องค์การควรมี เพื่อให้การดำเนินงานเกิดความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๒.๑.๕ แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการโรงเรียน

สถานศึกษาเป็นหน่วยงานหลักที่จัดกิจกรรมการเรียนรู้การสอนเพื่อพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพตามจุดมุ่งหมายการศึกษา ดำเนินการบริหารโดยผู้อำนวยการสถานศึกษา กำกับโดยคณะกรรมการสถานศึกษา มีระบบประกันคุณภาพที่จะใช้เป็นแนวทางพัฒนาให้บริการด้านการเรียนการสอนมีคุณภาพ ผู้อำนวยการสถานศึกษามีอำนาจการบริหารอย่างมาก ทั้งอำนาจที่กำหนดไว้ในกฎหมายและได้รับมอบจากผู้มีอำนาจโดยต้องรับผิดชอบต่อผลการบริหารสถานศึกษา ซึ่งต้องมีดัชนีชี้วัดผลสัมฤทธิ์ของงานและการประกันคุณภาพของสถานศึกษา แสดงผลงานความก้าวหน้าในการบริหารโรงเรียนตามเป้าหมายที่กำหนด ยุทธศาสตร์สำคัญในการดำเนินการดังกล่าวเรียกว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management) ถือว่าเป็นนวัตกรรมทางการบริหารรูปแบบหนึ่งที่น่าสนใจในการปฏิรูปการศึกษาหลายประเทศทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทยด้วย ผู้วิจัยจะได้นำเสนอข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับคำนิยามและความหมายของการบริหารจัดการโรงเรียน ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ให้ความหมายของ SBM (School-based Management หรือ Site-Based Management) ว่า “การบริหารและจัดการศึกษาที่หน่วยปฏิบัติ โดยมีโรงเรียนเป็นฐานหรือเป็นองค์กรหลักในการจัดการศึกษา ซึ่งจะต้องมีการกระจายอำนาจบริหารและการจัดการศึกษาจากส่วนกลางไปยังโรงเรียน ให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ มีความอิสระคล่องตัวในการบริหารจัดการ ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากรและการบริหารทั่วไป ภายใต้คณะกรรมการโรงเรียน (School Board, School Committee, or School Council) ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนศิษย์เก่า ผู้แทนนักเรียน และผู้บริหารโรงเรียน เพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไปโดยมีส่วนร่วมและตรงตามความต้องการของผู้เรียน ผู้ปกครอง และชุมชนมากที่สุด^{๒๑}

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้ให้ความหมายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานว่า เป็นรูปแบบในการบริหารและจัดการศึกษา ในการกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาจากส่วนกลางไปให้โรงเรียนที่ใช้โรงเรียนเป็นศูนย์กลาง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของโรงเรียน มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ คล่องตัวในการบริหารและจัดการด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารที่

^{๒๑} สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, รายงานการประชุม แนวคิดและประสบการณ์การบริหาร, (กรุงเทพมหานคร : บริษัทพิมพ์ดี จำกัด, ๒๕๕๓), หน้า ๒.

ให้ความสำคัญแก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้มีส่วนร่วมตัดสินใจ รับผิดชอบ วางแผน ติดตามผล พัฒนาคุณภาพการศึกษาตามความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น^{๒๒}

จากการประเมินผลของโรงเรียนการจัดการ (Assessments of School-Management) ระบุว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นการกระจายอำนาจการควบคุมจากส่วนกลางไปยังชุมชนและโรงเรียน โดยให้คณะกรรมการโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียน ครู ผู้ปกครอง สมาชิกในชุมชนและในบางโรงเรียนมีตัวแทนนักเรียนเป็นกรรมการอีกด้วย ได้มีอำนาจควบคุมสิ่งที่เกิดขึ้นในโรงเรียน การที่ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) ในระดับโรงเรียนได้มีส่วนร่วมในการบริหาร จะทำให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของโรงเรียนมากขึ้น

ถวิล มาตรการเยี่ยม ได้สรุปไว้ว่า โรงเรียนเป็นฐานการบริหารจัดการ : SBM หมายถึงการบริหารจัดการโรงเรียนที่สอดคล้องกับคุณลักษณะและความต้องการของโรงเรียน นั่นคือ สมาชิกโรงเรียนอันได้แก่คณะกรรมการบริหารโรงเรียน ผู้บริหารโรงเรียน ครูอาจารย์ พ่อแม่ผู้ปกครองนักเรียน ตลอดจนสมาชิกชุมชน และองค์กรอื่นๆ มารวมพลังกัน ำงเต็มที่รับผิดชอบต่อการใช้ทรัพยากรและแก้ปัญหา ตลอดจนดำเนินการเพื่อพัฒนากิจกรรมด้านการจัดการศึกษาของโรงเรียนในระยะสั้นและระยะยาว^{๒๓}

เสาวนิตย์ ชัยมุสิก ได้กล่าวไว้ว่า คำว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management) มีความหมายว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หรือการใช้โรงเรียนในการบริหารจัดการศึกษา หรือการใช้โรงเรียนเป็นฐานในการบริหาร หรือการบริหารจัดการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน การบริหารจัดการที่โรงเรียน การใช้โรงเรียนเป็นฐานการบริหาร (เพราะคำว่า School ให้ความหมายของการศึกษา) หรือจะแปลความหมายว่า การบริหารฐานโรงเรียนตามที่ท่านศาสตราจารย์ .วิจิตร ศรีสอาน ได้เคยเสนอไว้ในการสัมมนาเรื่องการบริหารจัดการที่สถานศึกษา ก็ถือเป็นความร่ำรวย ของคำในภาษาไทยที่มีไว้ให้เลือกใช้ตามอรรถรสของเจ้าของภาษา^{๒๔}

ดิเรก วรรณเศียร ได้กล่าวว่า เป็นการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาจากส่วนกลาง ไปยังสถานศึกษาโดยตรง ให้สถานศึกษามีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ มีอิสระและความคล่องตัวในการตัดสินใจการบริหารจัดการทั้งด้านวิชาการ การเงิน บุคลากร และ

^{๒๒} สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, กฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษา พ.ศ.๒๕๕๐, (กรุงเทพมหานคร : ๒๕๕๐), หน้า ๓.

^{๒๓} ถวิล มาตรการเยี่ยม, โรงเรียนเป็นฐานการบริหารจัดการ (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ เสมาธรรม, ๒๕๕๓), หน้า ๔๑.

^{๒๔} เสาวนิตย์ ชัยมุสิก, การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเพื่อการประกันคุณภาพ (กรุงเทพมหานคร : บุคพ้อยท์ จำกัด, ๒๕๕๓), หน้า ๒.

บริหารทั่วไป โดยมีคณะกรรมการสถานศึกษาประกอบด้วยผู้บริหารสถานศึกษา ตัวผู้ปกครองและชุมชน ตัวแทนครู ผู้ทรงคุณวุฒิ ร่วมกันบริหารสถานศึกษาให้เป็นไปตามความต้องการของผู้เรียน ผู้ปกครอง และชุมชนให้มากที่สุด^{๒๔}

วิจารณ์ พานิช กล่าวว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเพื่อการประกันคุณภาพแท้ (SBM) ซึ่งขณะนี้เรายังไม่มี คงเป็นโอกาสต่อไปจริงๆ แล้วพวกเราจะทำงานเพื่อผลักดันหรือเอื้ออำนวยไปสู่ การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเพื่อการประกันคุณภาพ (SBM) แท้ ในสายตาของวิจารณ์ พานิช การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเพื่อการประกันคุณภาพ (SBM) แท้หมายความว่า ต้องมีการกำหนดเป้าหมายความมุ่งหมาย (purpose) ของระบบการศึกษาในภาพรวม และของโรงเรียน ในระดับประเทศ ส่วนกลางเป็นผู้กำหนดเป้าหมายระดับชาติปรีภาพรวมของประเทศ ที่เรารบอว่า centralization หรือ top-down ไม่ดีจริง แต่ centralization หรือ top-down ยังต้องมีบางส่วนแต่ว่าต้องน้อยที่สุดเท่าที่จำเป็นนั้นเป้าหมายในภาพรวมก็ต้องเป็น centralization แต่ก็ต้องเป็น centralization แบบมีส่วนร่วมในระดับโรงเรียน โรงเรียนเป็นผู้กำหนดรายละเอียดต่างๆ ของตัวเองรวมทั้งความมุ่งหมายและเป้าหมายของแต่ละโรงเรียนด้วย ซึ่งไม่จำเป็นต้องเหมือนกันในต่างโรงเรียน ต่างโรงเรียน ต่างท้องถิ่น ต่างพื้นที่กัน ต่างสภาพแวดล้อม ต่างสภาพเศรษฐกิจ เพราะรายละเอียดจะแตกต่างกันไป แต่ภาพรวมต้องเป็นภาพเดียวกัน เพราะเราเป็นประเทศเดียวกัน^{๒๕}

เดวิด (David) ได้กล่าวว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นแนวทางหนึ่งของการปฏิรูปการศึกษา โดยการกระจายอำนาจจัดการศึกษาไปยังโรงเรียนให้มากขึ้น โดยมีขัสมมติฐานว่าการให้โรงเรียนมีอำนาจมากขึ้น จะทำให้ประสิทธิภาพของโรงเรียนสูงขึ้น มีความยืดหยุ่นมากขึ้นและมีผลผลิตดีขึ้น การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นเครื่องมือสำคัญในการปฏิรูปการศึกษาซึ่งการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจะมีลักษณะสำคัญ ๒ ประการ คือ^{๒๖}

๑. โรงเรียนเป็นส่วนสำคัญในการตัดสินใจ ซึ่งการตัดสินใจสั่งการที่ดีควรอยู่ที่หน่วยปฏิบัติดังนั้นจึงควรเพิ่มอำนาจในการบริหารและจัดการงบประมาณให้กับโรงเรียนให้มากขึ้น และลดการควบคุมจากส่วนกลางลง

^{๒๔}ดิเรก วรรณเศียร, “หลักการและแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน” ในการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่องการบริหารฐานโรงเรียนเชิงคุณภาพทั้งองค์กร, จัดโดยภาควิชาการบริหารการศึกษา, คณะศึกษาศาสตร์, มหาวิทยาลัยศิลปากร ณ ห้องประชุมชั้น ๗ อาคาร ๕๐ ปี, ๑๒-๑๔ กันยายน ๒๕๕๓ (อัสสาเนา), หน้า ๙.

^{๒๕}วิจารณ์ พานิช, การสร้างศาสตร์บนแผ่นดินแม่, (กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัด วี.ที.ซี.คอมมิวนิเคชั่น, ๒๕๕๓), หน้า ๗.

^{๒๖}J.L.David, quoted in Yin Cheng Cheong, **School Effectiveness and School Based Management** : A Mechanism For Development, (Washington, D.C. : The falmer Press, 1996), P.66.

๒. การมีส่วนร่วมและการมีความรู้สึกเป็นเจ้าของเป็นปัจจัยสำหรับการปฏิรูปสำเร็จของการปฏิรูปไม่ใช่เกิดจากการควบคุมจากภายนอก หากแต่เกิดจากการที่สมาชิกให้ร่วมมือในการตัดสินใจ จะเห็นได้ว่าการปฏิรูปการศึกษาและการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาแบบมีส่วนร่วมเป็นหัวใจหรือเป็นหลักสำคัญสำหรับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

สรุปได้ว่า จากการทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดการบริหารจัดการโรงเรียน การบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ท่านกล่าวถึงทิศทางคุณลักษณะที่เป็นแนวติ และการกระทำที่ได้มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาจากต้นสังกัดลงสู่สถานศึกษาโดยตรง โดยให้สถานศึกษามีอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ มีอิสระและพร้อมตรวจสอบได้ โดยมีองค์กรและบุคคลมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในรูปแบบคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อร่วมกันบริหารให้เป็นไปตามศักยภาพ กรอบวิสัยทัศน์ เป้าหมาย และพันธกิจกลยุทธ์ของสถานศึกษา

๒.๑.๖ แนวคิดเกี่ยวกับผู้บริหารสถานศึกษา

ผู้บริหารมีบทบาทหน้าที่หลายประการ ผู้บริหารแต่ละคนมีบทบาทแตกต่างกันออกไปผู้บริหารที่อยู่ในกลุ่มประชาธิปไตย อาจมีบทบาทอีกอย่าง และผู้บริหารที่อยู่ในกลุ่มเผด็จการก็อาจมีบทบาทอีกอย่างหนึ่ง หรืออาจคล้ายคลึงกันอยู่บ้างในบางกรณี แต่อย่างไรก็ตาม บทบาทและหน้าที่ของผู้บริหารมีผู้จำแนกไว้หลายแบบ แต่ทุกแบบก็มีบางประการที่สอดคล้องกัน จึงขอสรุปบทบาทและหน้าที่ของผู้บริหารจากแนวคิดของนักวิชาการด้านการบริหาร ดังนี้

กระทรวงศึกษาธิการ ได้กล่าวในหนังสือพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ สรุปหน้าที่ของผู้บริหารไว้ ๔ ประการดังนี้^{๒๔}

๑) การเป็นผู้นำด้านการจัดระบบ พัฒนาการแห่งการเรียนรู้ จัดและใช้ระบบสารสนเทศและการสื่อสาร จัดระบบเครือข่ายเพื่อพัฒนาการศึกษา และการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมให้เอื้อต่อการเรียนการสอน

๒) เป็นผู้นำทางด้านวิชาการ การพัฒนาหลักสูตรเพื่อความเป็นเลิศ การพัฒนารูปแบบกระบวนการเรียนรู้ การพัฒนาครูตามแนวปฏิรูปตามการเรียนรู้ การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียนให้มีมาตรฐาน

๓) การเป็นผู้นำด้านบริหารจัดการ ในด้านการวางแผนกลยุทธ์ การบริหารงานแบบมีส่วนร่วม ขจัดความขัดแย้งภายในองค์กร บริหารทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ และจัดการบริหารแนวใหม่โดยจัดระบบสารสนเทศ และเทคโนโลยี

^{๒๔} กระทรวงศึกษาธิการ, พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ, พุทธศักราช ๒๕๔๒, (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๒ พุทธศักราช ๒๕๔๕), ม.ป.ท., หน้า ๖.

๔) บริหารจัดการโรงเรียนเพื่อชุมชนและสังคม

นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ กล่าวในหนังสือหลักการบริหารการศึกษาได้สรุปว่า การใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School Based Management : SBM.) เป็นการกระจายอำนาจการบริหาร และจัดการศึกษาจากส่วนกลางไปยังโรงเรียนให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบมีความเป็นอิสระคล่องตัวในการบริหารจัดการทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และการบริหารทั่วไป หลักการบริหารมี ๕ ประการ ดังนี้^{๒๔}

(๑) หลักการกระจายอำนาจ เป็นการคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้กับประชาชนมีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางและเขตพื้นที่การศึกษาไปยังสถานศึกษา ให้เกิดความคล่องตัว มีอิสระและมีประสิทธิภาพ

(๒) หลักการบริหารตนเอง สถานศึกษามีอิสระในการตัดสินใจด้วยตนเองมากขึ้น ภายใต้การบริหารเป็นองค์คณะบุคคล

(๓) หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วมผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถเข้ามามีส่วนร่วมกำหนดนโยบายและแผน ร่วมตัดสินใจ ร่วมกำหนดหลักสูตรท้องถิ่น ร่วมคิดร่วมทำ

(๔) หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้กับประชาชน ปรับปรุงโครงสร้าง และวัฒนธรรมองค์กร โดยการเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นระบบและได้รับความเห็นชอบ รวมทั้งได้รับการสนับสนุนจากผู้ที่เกี่ยวข้อง

(๕) หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล สถานศึกษาต้องพร้อมให้มีการตรวจสอบเพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษาเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้

ธีระ รุญเจริญ ได้กล่าวในหนังสือการบริหารเพื่อการปฏิรูปการเรียนรู้ สรุปได้ว่า^{๒๕}

๑) การผู้นำทางวิชาการ ผู้บริหารสถานศึกษาควรปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างของผู้ดำเนินการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้นำทางวิชาการ โดยให้ความสำคัญต่อการส่งเสริม และสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญตามหมวด ๔

ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ และมีการวางแผนนโยบายและยุทธศาสตร์เพื่อการปฏิรูปการเรียนรู้ของสศ. ศึกษาอย่างชัดเจนและสะดวกต่อการนำไปปฏิบัติ ให้คำปรึกษาแนะนำ และสร้างพลังความร่วมมือของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเพื่อปฏิรูปการเรียนรู้ ซึ่งนำไปสู่การปฏิรูปการศึกษา

^{๒๔} นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์, หลักการบริหารการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์, ๒๕๕๓), หน้า ๑๒๓.

^{๒๕} ธีระ รุญเจริญ, การบริหารเพื่อการปฏิรูปการเรียนรู้, (กรุงเทพมหานคร : เอลโล่การพิมพ์, ๒๕๕๓), หน้า ๗๖.

๒) การบริหารงานแบบมีส่วนร่วม ผู้บริหารสถานศึกษามีการบริหารงานอย่างอิสระ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารและบริหารงานในรูปแบบของคณะกรรมการสถานศึกษา โดยเน้นการมีส่วนร่วมทั้งครูและบุคลากรภายในโรงเรียน บุคคลและหน่วยงานภายนอกโรงเรียน ทั้งหน่วยงานของภาครัฐและเอกชน อาทิครู บุคลากร พ่อแม่ ผู้ปกครอง ชุมชน และองค์กร

๓) การเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change agent) ผู้นำการเปลี่ยนแปลงสังคม หรือนวัตกรรมประชาสังคม (Innovation) ซึ่งเรามักจะมองเฉพาะแต่ในเชิงเทคนิค เทคโนโลยีแต่จริงๆ แล้วอะไรก็ตามที่เราคิดขึ้นมาใหม่ สร้างขึ้นมาใหม่ จัดเป็นนวัตกรรมทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นด้านสังคมวัฒนธรรม การเมือง ฯลฯ เนื่องจากสิ่งเหล่านี้ เป็นสิ่งที่มนุษย์คิดค้นขึ้นมาทั้งสิ้น โดยเฉพาะเรื่องการเมืองที่เป็นเรื่องที่มนุษย์คิดขึ้นมาเพื่อรับใช้สังคมให้อยู่อย่างมีความสุข ดังนั้น “นวัตกรรมทางสังคม” จึงใช้หลักวิธีคิดที่ว่า อะไรที่ดีอยู่แล้ว จะทำอย่างไรให้ดีขึ้น ไม่จำเป็นว่าเมื่อเห็นคนอื่นเขาทำกันแล้วเราทำไม่ได้ แต่เราจะต้องคิดว่าเราก็คงทำได้และต้องทำให้ดีขึ้น เหตุผลที่เราต้องมาตีความหมายของคำว่า “นวัตกรรม” ให้แตกเพราะว่าโลกเราปัจจุบันนี้ไม่มีตำราไหนมาสอนเราได้อีกต่อไปแล้วสภาพแวดล้อมมีความสลับซับซ้อนเปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น เราต้องใช้จินตนาการ ต้องกล้าคิดกล้าทำ อะไรใหม่ๆ ไม่ว่าจะเป็นสิ่งที่ผิดหรือสิ่งถูก ซึ่งวิธีคิดสิ่ง เหล่านี้สังคมไทยยังขาดอยู่มาก เพราะฉะนั้น เราต้องเปลี่ยนแปลงสังคมใหม่ กระตุ้นส่งเสริมให้มีสิ่ง เหล่านี้เกิดขึ้นให้ได้

๔) การเป็นผู้อำนวยการความสะอาด ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นผู้อำนวยการความสะอาด ให้แก่บุคลากรในโรงเรียนและผู้เกี่ยวข้องทั้ง ทางด้านวิชาการอาทิ การจัดสื่อต่างๆ เช่น หนังสือ ตำรา เทคโนโลยีช่วยการเรียนการสอนและอุปกรณ์ส่งเสริมการเรียนรู้ต่างๆ ตลอดจนการให้บริการและการจัดสภาพแวดล้อมแห่งการเรียนรู้ เช่น แหล่งเรียนรู้และศูนย์การเรียนรู้ที่ผู้เรียนสามารถแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง และจัดบรรยากาศของโรงเรียนให้อบอุ่นเพื่อให้ผู้เรียนมีความรักที่จะเรียนรู้และรู้จักแสวงหาความรู้

๕) การประสานความสัมพันธ์ ผู้บริหารสถานศึกษามีการประสานงานและสร้างความสัมพันธ์อันดีกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งในและนอกโรงเรียนเพื่อสร้างเครือข่ายสนับสนุนทรัพยากรต่างๆ ได้แก่ ทรัพยากรงบประมาณ ทรัพยากรบุคลากร อาทิผู้เชี่ยวชาญ ผู้มีความรู้ และประสบการณ์พิเศษที่โรงเรียนต้องการให้มาช่วยพัฒนาโรงเรียน ทรัพยากรด้านการเรียนการสอนและกิจกรรมต่างๆ เช่น อุปกรณ์การเรียนการสอน อุปกรณ์การศึกษา สื่อ และเทคโนโลยี

๖) การส่งเสริมการพัฒนาครูและบุคลากร ผู้บริหารสถานศึกษามีการพัฒนาครูและบุคลากรในโรงเรียนอย่างต่อเนื่อง โดยการส่งเสริมให้ครูเข้ารับการฝึกอบรม เข้าร่วมประชุมสัมมนาและไปทัศนศึกษา เพื่อเพิ่มพูนความรู้และประสบการณ์ให้ทันต่อสถานการณ์ ความเจริญก้าวหน้าและความเปลี่ยนแปลงของโลก และเพื่อสามารถมาประยุกต์และปรับปรุง การเรียนการสอนให้ดีขึ้น รวมทั้งส่งเสริมการพัฒนาบุคลากรในสถานศึกษาแห่งอื่นๆ ตามความเหมาะสม

๗) การสร้างแรงจูงใจ ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นผู้มีทัศนคติในเชิงบวกกับผู้ร่วมงาน มีความยืดหยุ่นในการทำงาน สร้างความเชื่อมั่น และเข้าใจในความต้องการของฝ่ายต่างๆ ให้ความสำคัญในความพยายามของทีมงานและสร้างแรงจูงใจด้วยวิธีต่างๆ เช่น การขอบคุณ การ

เผยแพร่ผลงานและการยกย่องให้รางวัล

๘) การประเมินผล ผู้บริหารสถานศึกษาจำเป็นต้องจัดให้มีการประเมินผล โดยส่งเสริมการประเมินผลภายในสถานศึกษาตามมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ เพื่อรองรับการประเมินภายนอกมีการนำผลการประเมินผู้เรียนมาใช้กำหนดนโยบายของสถานศึกษา เพื่อให้เป็นกระบวนการดำเนินงานอย่างเป็นระบบและครบวงจร

ถวิล อรัญเวศ ได้กล่าวในวารสารนักบริหารมืออาชีพสรุปได้ว่า นักบริหารมืออาชีพในยุคเขตพื้นที่การศึกษาควรจะมีลักษณะดังนี้^{๓๑}

๑) กล้าตัดสินใจ การตัดสินใจเป็นคุณลักษณะที่สำคัญประการหนึ่งของนักบริหาร นักบริหารต้องมีข้อมูลที่เพียงพอในการตัดสินใจหรือวินิจฉัยสั่งการ เป็นคนสุขุมรอบคอบ มีเหตุมีผลในการตัดสินใจ โดยยึดภานิตว่า “ก่อนจะเชื่อสิ่งใดให้พิสูจน์ ก่อนจะพูดให้ยั้ง คิดวินิจฉัยก่อนจะทากิจการงานใดๆ คิดให้รอบคอบก่อน”

๒) ไวต่อข้อมูล นักบริหารจำเป็นต้องเป็นคนทันสมัย ไวต่อข้อมูลการเปลี่ยนแปลงใหม่ๆ ฉะนั้นจึงต้องเป็นผู้ติดตามข่าวสาร อยู่เสมอทั้งจากวิทยุ หนังสือพิมพ์ และสื่อมวลชน เป็นต้น

๓) เพิ่มพูนวิสัยทัศน์ นักบริหารจะต้องเป็นผู้มีวิสัยทัศน์อันกว้างไกล สามารถมองเห็นภาพในอนาคตและแนวทางที่จะแก้ไขปัญหาได้เป็นอย่างดี

๔) ซื่อสัตย์และสร้างสรรค์ผลงาน นักบริหารจะต้องมีคุณลักษณะโดดเด่นประการหนึ่งคือ ความซื่อสัตย์และสร้างผลงาน คือ นอกจากจะเป็นบุคคลที่ซื่อสัตย์สุจริตแล้ว ต้องมีการสร้างผลงานให้ปรากฏต่อสายตาเพื่อนร่วมงานอยู่เสมอ

๕) ประสานสิบทิศ นักบริหารจำเป็นต้องเป็นบุคคลที่สามารถประสานงานกับหน่วยงานหรือบุคคลต่างๆ ได้เป็นอย่างดี สามารถไกลเกลี่ยข้อกรณีพิพาทได้ และสามารถจัดปัญหาต่างๆ ในหน่วยงานได้

๖) คิดสร้างสรรค์วิธีการทำงานใหม่ๆ นักบริหารต้องคิดหาวิธีการทำงานแบบใหม่ๆ อยู่เสมอ นั่นคือ “หลักการทำงาน” เช่น ต้องรู้ว่าจะทำ อะไร จะทำอย่างไร เป็นต้น

^{๓๑} ถวิล อรัญเวศ, นักบริหารมืออาชีพ, ยุคเขตพื้นที่การศึกษา, วารสารการศึกษา, (กุมภาพันธ์, ๒๕๕๓), หน้า ๑๙.

๗) จูงใจเพื่อนร่วมงาน นักบริหาร จำเป็นต้องมีบุคคลที่สามารถโน้มน้าวหรือจูงใจเพื่อนร่วมงานให้เกิดความกระตือรือร้นในการทำงาน และมีความรับผิดชอบต่องานสูง เช่น ใช้วิธีการประเมินผลงานด้วยความโปร่งใส ยุติธรรม เป็นต้น

๘) ทนทานต่อปัญหาอุปสรรค นักบริหารจะต้องมีความอดทน อดกลั้น ต่อปัญหาอุปสรรคที่กำลังเผชิญ และพร้อมที่จะต่อสู้เพื่อหาทางแก้ไขปัญหาให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยอย่างสันติสุข ไม่หนีปัญหา ไม่หมกหมมปัญหาไว้ประจูดินพอกหางหมู

๙) รู้จักยืดหยุ่นตามเหตุการณ์ นักบริหารต้องรู้จักยืดหยุ่นและอ่อนตัวตามเหตุการณ์นั้นๆ ไม่ตึงเกินไป หรือหย่อนเกินไป บางครั้งต้องดำเนินการในสายกลาง แต่บางครั้งต้องมีความเด็ดขาดเพื่อจะแก้ไขปัญหาก็ได้ หรือเรียบร้อย

๑๐) บริหารงานแบบมีส่วนร่วม นักบริหาร จะต้องบริหารงานแบบให้ทีมงานมีส่วนร่วม ร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ และร่วมรับผิดชอบโดยเฉพาะในยุคเขตพื้นที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๒ แห่ง พรบ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๕ ให้มีองค์กร ๔ องค์กร ในระดับกระทรวง คือ สภาการศึกษา คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะกรรมการการอุดมศึกษา และคณะกรรมการการอาชีวศึกษาแล้วโดยสรุป ผู้บริหารต้องกล้าตัดสินใจ ใฝ่ต่อข้อมูล เพิ่มพูนวิสัยทัศน์ ชื่อสัตย์ และสร้างผลงาน ประสานสิบทิศ คิดสร้างสรรค์วิธีการทำงานใหม่ จูงใจเพื่อนร่วมงาน ทนทานต่อปัญหา อุปสรรค รู้จักยืดหยุ่นตามเหตุการณ์ บริหารงานแบบมีส่วนร่วม เพื่อให้งานมีประสิทธิภาพ

สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา ได้กล่าวในหนังสือเกณฑ์มาตรฐานผู้บริหารสถานศึกษาว่า ผู้บริหารสถานศึกษาหมายถึงเป็นบุคคลที่มีความสำคัญต่อการบริหารอย่างมาก เพราะสถานศึกษาเป็นระบบของระบบการศึกษาและระบบสังคม ผู้บริหารสถานศึกษาหมายถึงผู้ที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารโรงเรียน ซึ่งจะประกอบด้วยผู้อำนวยการ และรองผู้อำนวยการ หรือผู้ช่วยผู้อำนวยการสถานศึกษา เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าการเป็นผู้บริหารสถานศึกษาเป็นงานที่ยากลำบาก เป็นงานที่สำคัญและท้าทายความสามารถของบุคคล ผู้ที่เป็นผู้บริหารสถานศึกษา จึงจำเป็นต้องรู้ ต้องตระหนัก และมีความรู้ความสามารถอย่างดีในบทบาทภาระหน้าที่ และความรับผิดชอบของงานในตำแหน่งนี้ ยิ่งไปกว่านั้นยังต้องเข้าใจพลังทางสังคมต่างๆ ที่มีบทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบของตนอีกด้วย ความพยายามที่จะรวบรวมเอาความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ และมโนทัศน์ในเรื่องบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้บริหารสถานศึกษา^{๓๒}

สรุปได้ว่าแนวคิดที่เกี่ยวกับผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึงการบริหารการศึกษาโดย

^{๓๒} สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา, เกณฑ์มาตรฐานผู้บริหารสถานศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, ๒๕๕๓) , หน้า ๔.

การใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นการกระจายอำนาจการบริหารและการศึกษาจากส่วนกลางไปยังโรงเรียนต่างๆ ให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบมีความเป็นอิสระคล่องตัวในการบริหารจัดการทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และการบริหารทั่วไป ซึ่งหลักการบริหารมีอยู่ ๕ ประการประกอบด้วย หลักการกระจายอำนาจ หลักการบริหารตนเอง หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม ผู้ที่เกี่ยวข้อง หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้กับประชาชน และหลักการตรวจสอบ

๒.๑.๗ บทบาทของผู้บริหารสถานศึกษา

ผู้บริหารสถานศึกษา เป็นบุคคลที่มีความสำคัญต่อการบริหารอย่างมาก เพราะสถานศึกษาเป็นระบบของระบบการศึกษาและระบบสังคม ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง ผู้ที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารโรงเรียน ซึ่งจะประกอบด้วยผู้อำนวยการ และรองผู้อำนวยการ หรือผู้ช่วยผู้อำนวยการสถานศึกษา เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า การเป็นผู้บริหารสถานศึกษา เป็นงานที่ยากลำบาก เป็นงานที่สำคัญและท้าทายความสามารถของบุคคล ผู้ที่เป็นผู้บริหารสถานศึกษา จึงจำเป็นต้องรู้ ต้องตระหนัก และมีความรู้ความสามารถอย่างดีในบทบาทภาระหน้าที่ และความรับผิดชอบของงานในตำแหน่งนี้ ยิ่งไปกว่านั้นยังต้องเข้าใจพลังทางสังคมต่างๆ ที่มีบทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบของตนอีกด้วย ความพยายามที่จะรวบรวมเอาความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ และมโนทัศน์ในเรื่องบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้บริหารสถานศึกษา สรุปได้เป็นบทบาทหลัก ๖ ประการ คือ^{๓๓}

๑. เป็นผู้จัดการของโรงเรียน
๒. เป็นผู้นำทางการสอน
๓. เป็นผู้มีวินัยที่ผู้ใต้บังคับบัญชาและนักเรียนจะถือเอาเป็นแบบอย่างได้
๔. เป็นผู้อำนวยการประโยชน์ให้เกิดมนุษย์สัมพันธ์อันพึงประสงค์ในโรงเรียน
๕. เป็นผู้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง
๖. เป็นคนกลางไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งต่างๆ

สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา ได้กำหนดมาตรฐานผู้บริหารการศึกษาของคุรุสภา พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งได้กล่าวถึงแนวทางการปฏิบัติงานในหน้าที่ผู้บริหารสถานศึกษาไว้ ๑๒ ประการ คือ^{๓๔}

๑. ปฏิบัติกิจกรรมทางวิชาการเกี่ยวกับการพัฒนาวิชาชีพการบริหารการศึกษา

^{๓๓} สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา, เกณฑ์มาตรฐานผู้บริหารสถานศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, ๒๕๕๓), หน้า ๔.

^{๓๔} สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา, เกณฑ์มาตรฐานผู้บริหารสถานศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, ๒๕๕๓), หน้า ๔.

๒. ตัดสินใจปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ โดยคำนึงถึงผลที่จะเกิดขึ้นกับการพัฒนาของบุคลากร ผู้เรียน และชุมชน

๓. มุ่งมั่น พัฒนาผู้ร่วมงานให้สามารถปฏิบัติงานได้เต็มศักยภาพ
๔. พัฒนาแผนงานขององค์กรให้สามารถปฏิบัติได้เกิดผลจริง
๕. พัฒนาและใช้นวัตกรรมการบริหารจนเกิดผลงานที่มีคุณภาพสูงขึ้นเป็นลำดับ
๖. ปฏิบัติงานขององค์กรโดยเน้นผลถาวร
๗. รายงานผลการพัฒนาคุณภาพการศึกษาได้อย่างเป็นระบบ
๘. ปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดี
๙. ร่วมมือกับชุมชน และหน่วยงานอื่นอย่างสร้างสรรค์
๑๐. แสวงหา และใช้ข้อมูลข่าวสารในการพัฒนา
๑๑. เป็นผู้นำ และสร้างผู้นำ
๑๒. สร้างโอกาสในการพัฒนาได้ทุกสถานการณ์

ศิโรจน์ ผลพันธินได้กล่าวว่า ผู้บริหารสถานศึกษาได้แก่ ผู้อำนวยการ อาจารย์ใหญ่ หรือครูใหญ่ มีบทบาทสำคัญถึง ๑๗ บทบาทคือ^{๓๕}

๑. เป็นผู้กำหนดทิศทาง (Direction Setting) หมายถึงผู้บริหารต้องเป็นผู้กำหนดวางแผนนโยบายและทิศทางในการดำเนินงานของสถานศึกษาเพื่อให้ไปสู่เป้าหมายที่วางไว้

๒. ความเป็นผู้นำหรือกระตุ้นความเป็นผู้นำ (Leader Catalyst) หมายถึงผู้บริหารจะต้องเป็นผู้นำในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาและสถานศึกษา และเป็นผู้โน้มน้าวให้บุคลากรที่อยู่ภายใต้บังคับบัญชามีแนวโน้มตามได้

๓. เป็นนักวางแผน (Planner) หมายถึงผู้บริหารต้องเป็นผู้ที่รู้จักการวางแผนทั้งระยะสั้นและระยะยาว ซึ่งแล้วแต่กิจการด้านต่างๆ ว่าควรวางแผนอย่างไร และต้องร่วมมือกับบุคลากรทุกฝ่ายภายในสถานศึกษานั้นๆ ได้เป็นอย่างดี

๔. เป็นผู้ตัดสินใจ (Decision Maker) ผู้บริหารเป็นผู้กำหนดโครงสร้างการบริหารและตัดสินใจในการทากิจการงานต่างๆ ในสถานศึกษา

๕. เป็นนักจัดองค์การ (Organizer) ผู้บริหารจะเป็นผู้กำหนดโครงสร้างการบริหารงานต่างๆ ในสถานศึกษา

๖. เป็นผู้จัดการเปลี่ยนแปลง (Change Manager) ผู้บริหารจะต้องเป็นผู้นำและรู้จักการเปลี่ยนแปลงด้านต่างๆ เกี่ยวกับการศึกษา สถานศึกษาให้ดีขึ้น และรู้จักโน้มน้าวจิตใจของบุคลากรภายในสถานศึกษาให้ยอมรับการเปลี่ยนแปลงที่ดีนั้นด้วย

^{๓๕} ศิโรจน์ ผลพันธิน, เรื่องการบริหารการศึกษาสู่ประชาคมอาเซียน, (www.dusti.ad.th ๒๕๕๕), หน้า ๔.

๗. เป็นผู้ประสานงาน (Co-Ordinator) ผู้บริหารจะต้องเป็นผู้ประสานงานที่ดีทั้งภายในสถานศึกษาของตนเองและประสานงานต่าง ๆ กับสถานศึกษาและองค์กรอื่นๆ

๘. เป็นผู้สื่อสาร (Communication) ผู้บริหารจะต้องเป็นผู้ที่บุคลากรทั้งภายในสถานศึกษา และภายนอกสถานศึกษาสามารถที่จะติดต่อสื่อสารได้โดยไม่แบ่งระดับหรือชนชั้น

๙. เป็นผู้แก้ความขัดแย้ง (Conflict Manager) ผู้บริหารต้องเป็นผู้คอยแก้ปัญหาเมื่อบุคลากรภายในสถานศึกษาเกิดความขัดแย้ง หรือต่างสถาบันที่เกิดความขัดแย้งกัน

๑๐. เป็นผู้แก้ปัญหา (Problem Manager) ผู้บริหารจะต้องรู้จักและคอยแก้ปัญหาต่างๆ อย่างเป็นธรรมชาติ เมื่อเกิดการขัดแย้งไม่ว่าทั้งภายในสถานศึกษาของ หรือต่างสถานศึกษาก็ตาม

๑๑. เป็นผู้จัดระบบงาน (Systems Manager) ผู้บริหารจะต้องเป็นผู้นำในการจัดระบบงาน และรู้จักพัฒนาสถานศึกษาให้ดียิ่งขึ้น

๑๒. เป็นผู้บริหารการเรียนการสอน (Instructional Manager) ผู้บริหารต้องเป็นผู้นำทางด้านวิชาการ โดยเฉพาะการเรียนรู้เกี่ยวกับหลักสูตรหรือวิชาชีพต่างๆ ที่จะหาการเรียนการสอนที่ทางหน่วยงานกำหนดขึ้นมาใหม่เป็นอย่างดี และจะต้องเรียนรู้การจัดการเรียนการสอน และบริหารหลักสูตรในสถานศึกษา

๑๓. เป็นผู้บริหารบุคคล (Personal Manager) ผู้บริหารจะต้องรู้จักเลือกสรรหาบุคลากรให้เหมาะสมกับงาน รู้จักรักษาและพัฒนาบุคลากรมาใช้ให้เกิดประโยชน์ และทำให้เกิดประสิทธิภาพอย่างสูง รู้จักเทคนิควิธีการใช้ที่ดี

๑๔. เป็นผู้บริหารทรัพยากร (Resource Manager) ผู้บริหารต้องรู้จักนำเอาทรัพยากรทั้งทรัพย์สินสิ่งของบุคคล มาใช้ให้เกิดประโยชน์ และทำให้เกิดประสิทธิภาพอย่างสูง และรู้จักใช้เทคนิควิธีการใช้ที่ดี

๑๕. เป็นผู้ประเมิน (Appraiser) ผู้บริหารต้องมีการประเมินผลของการดำเนินงานต่างๆ ที่ได้กระทำไปแล้ว เพื่อจะได้รู้ว่าสิ่งที่ดำเนินไปแล้วนั้นดีหรือไม่ จะได้ดำเนินการต่อไปถ้าเกิดผลดี และเปลี่ยนแปลงวิธีการถ้าการดำเนินการนั้นผิดพลาด

๑๖. เป็นประธานในพิธี (Ceremonial Head) ผู้บริหารต้องเป็นผู้นำทางด้านงานและพิธีต่างๆ ทั้งในสถานศึกษาของตนเองและนอกสถานศึกษา เมื่อได้รับเชิญมาเป็นพิธีกร

๑๗. เป็นผู้สร้างความสัมพันธ์กับชุมชน (Public Relater) ผู้บริหารจะต้องเป็นผู้นำและมีความคิดสร้างสรรค์ในการสร้างความสัมพันธ์กับหน่วยงานภายนอกรู้จักการประชาสัมพันธ์การติดต่อประสานงาน และรู้จักการให้บริการแก่หน่วยงานต่างๆ ที่ต้องการ

สรุปได้ว่า บทบาทของผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึงบทบาทภาระหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษา กล่าวคือผู้บริหารสถานศึกษาต้องใช้ความพยายามที่จะทำสมรรถนะในแต่ละบทบาทอย่างแท้จริง เพื่อจะได้ปฏิบัติงานในหน้าที่ตามบทบาทได้อย่างมีประสิทธิภาพในสถานการณ์ต่างๆ

๒.๑.๘ คุณลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษา

คุณลักษณะของผู้บริหาร หมายถึงลักษณะหรือคุณสมบัติที่ดีของผู้บริหาร เพื่อการบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ คุณลักษณะของผู้บริหารที่สามารถจะปฏิบัติให้ได้รับผลสำเร็จและเกิดประสิทธิภาพนั้น มีนักวิชาการและนักการศึกษาหลายท่านได้ศึกษาค้นคว้าและรายงานไว้ดังนี้

วิจิตร วรุตยางกูร ได้กล่าวถึงคุณลักษณะที่ดีของผู้บริหารโรงเรียนได้ดังนี้^{๓๖}

๑. ความเป็นผู้นำ (Leadership) คือ มีอิทธิพลในตนเองสูงกว่าอิทธิพลอื่นๆ ของบุคคลในกลุ่ม และสามารถชักนำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในหน่วยงานได้ คุณสมบัติด้านนี้ประกอบด้วยลักษณะต่างๆ คือ มีความร่าเริงแจ่มใสและอดทน สามารถตัดสินใจและมุ่งมั่น มีความรับผิดชอบ ฉลาดและไหวพริบดี มีความอดสาเห วิริยะ มีความเสียสละ มีบุคลิกภาพดี และมีความเป็นประชาธิปไตย

๒. มีความรู้และประสบการณ์ (Knowledge and Experience) เป็นคุณสมบัติที่เกี่ยวกับงานในอาชีพของผู้บริหารโดยเฉพาะ เช่น มีความรู้และประสบการณ์ มีความรู้เกี่ยวกับธรรมชาติของงานและรู้เท่าทันเหตุการณ์

๓. มีมนุษยสัมพันธ์ดี (Human Relationship) ผู้บริหารจะต้องทำงานร่วมกับบุคคลทั้งภายนอกและภายในโรงเรียน ดังนั้น ผู้บริหารจำเป็นต้องเป็นผู้มีมนุษยสัมพันธ์ซึ่งประกอบด้วยลักษณะที่สำคัญๆ คือ ยิ้มแย้มแจ่มใส มีความเสมอต้นเสมอปลาย ยกย่องชมเชย รับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น มีความยืดหยุ่น เปิดเผยและเป็นกันเอง

๔. มีคุณธรรมสูง (Virtue) คุณธรรมเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจของผู้บริหารให้ประพฤติแต่สิ่งที่ดีงามได้แก่ ความยุติธรรม มีความซื่อสัตย์สุจริต มีความจงรักภักดี และมีศีลธรรม มีสุขภาพดี (Healthy) คือ มีสุขภาพกาย (Physical health) และสุขภาพจิตดี (Mental health) สุขภาพจะเป็นเครื่องเสริมการปฏิบัติงานให้ถูกต้องและสม่ำเสมอ

นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ ได้กล่าวถึงคุณลักษณะของผู้บริหารที่ดี และจะปฏิบัติงานได้ประสบผลสำเร็จไว้ ๒ ประการคือ คุณสมบัติเบื้องต้น และคุณสมบัติในการปฏิบัติงานได้ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้^{๓๗}

๑. คุณสมบัติเบื้องต้นของนักบริหาร (Basic qualifications of the executive)

มีสติปัญญาเฉลียวฉลาด (Intelligence)

มีความสามารถในการวิเคราะห์ (Analytical Ability)

มีความสามารถในการพิจารณาเหตุการณ์ (Judgement)

มีความคิดริเริ่มและเป็นผู้รอบรู้ (Initiative and Resourcefulness)

^{๓๖} วิจิตร วรุตยางกูร, การบริหารโรงเรียนและการนิเทศการศึกษาเบื้องต้น, (สมุทรปราการ : ขนิษฐาการพิมพ์, ๒๕๕๓), หน้า ๒๙.

^{๓๗} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๙.

มีจิตใจมั่นคงไม่เอาแต่อารมณ์ (Emotional Stability)

มีบุคลิกลักษณะและความประพฤติส่วนตัวดี (Good Personality)

มีคุณสมบัติของผู้นำ (Leadership Action)

๒. คุณสมบัติการปฏิบัติงาน (Action Characteristics of the Executive)

ริเริ่ม และมีความคิดใหม่ๆ อยู่เสมอ (Alert : new Idea)

ใจกว้าง (Open Minded)

รู้จังหวะเวลา (Sense of Timing)

รู้ว่าอะไรรีบด่วน ไม่รีบด่วน (Sense of Urgency)

รับฟังและรู้จักเลือกความเห็นที่ดี (Free market – ideas)

หนักเอาเบาสู้ (Cover a Challenge)

หนักแน่นอดทน (Tough Minded)

สามารถในการสร้างสรรค์ (Creative)

สามารถในการปรับปรุง งาน (Innovation)

เฉลิมชัย สมท่า ได้จัดทำหลักสูตร “ผู้บริหารมืออาชีพ” โดยกำหนดคุณลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษามืออาชีพไว้ ๖ ประการคือ^{๓๔}

๑. การเป็นผู้นำที่มีคุณธรรม จริยธรรม ในเรื่องคุณธรรมและจริยธรรมสำหรับผู้บริหาร การบริหารงานบุคคลตามแนวคิดของศาสนา และการบริหารจัดการภูมิปัญญาไทย เพื่อการพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรม

๒. การเป็นผู้นำในการจัดระบบ ในเรื่อง การพัฒนาองค์การแห่งการเรียนรู้ การจัดและใช้สารสนเทศและการสื่อสาร การจัดระบบเครือข่ายเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา และการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมทั้ง ระบบ

๓. การเป็นผู้นำในด้านวิชาการ ในเรื่องการพัฒนาหลักสูตรเพื่อความเป็นเลิศการพัฒนา รูปแบบกระบวนการเรียนรู้ การพัฒนาครูตามแนวปฏิบัติการศึกษา การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพ และการประเมินผลเพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

๔. การเป็นผู้นำในด้านการบริหารจัดการ ในเรื่อง การวางแผนกลยุทธ์ การบริหารแบบมีส่วนร่วม การบริหารความขัดแย้ง บริหารทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ และมีเทคนิคการบริหารจัดการแนวใหม่

๕. การเป็นผู้นำด้านสังคมและชุมชน ในเรื่องการบริหารจัดการโรงเรียนเพื่อชุมชนและสังคม และการบริหารในบริบทที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงในสังคม

^{๓๔}เฉลิมชัย สมท่า, การบริหารโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาของครูปฏิบัติการสอนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเลย เขต ๑, วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ๒๕๔๗), หน้า ๙.

๖. การเป็นผู้นำการพัฒนาตนเองในเชิงบริหาร ในเรื่องการพัฒนาตนเอง เพื่อเป็น
ผู้บริหารมืออาชีพ

ผู้บริหารสถานศึกษาควรมีลักษณะเด่นด้านความเป็นผู้นำในด้านต่างๆ เช่น ผู้นำ
ด้านการจัดระบบ ด้านวิชาการ ด้านการบริหารจัดการ ด้านสังคมและชุมชน ด้านพัฒนาตนเอง
ผสมผสานกัน เพื่อบริหารสถานศึกษาให้เป็นไปตามเป้าหมาย มีวิสัยทัศน์ในการจัดการศึกษา
แสวงหาความรู้ใหม่ๆ มาปรับใช้ได้ตลอดเวลา มีคุณธรรมจริยธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคม
นอกจากนั้นผู้บริหารโรงเรียนจะต้องมีความสามารถในการครองตัว ครองคน และครองงาน
พัฒนาตน พัฒนาคณะ พัฒนางาน ให้ทันเหตุการณ์และทันสมัย มีอุดมการณ์ มีความเสียสละ
และเป็นประชาธิปไตย

นอกจากนี้ ยังมีนักวิชาการทางด้านการศึกษา ได้กล่าวถึงคุณลักษณะที่พึงประสงค์
ของผู้บริหารสถานศึกษา ซึ่งรวบรวมเป็นเรื่องสำคัญๆ ไว้ ๔ ด้านใหญ่ๆ ดังนี้

๑. คุณลักษณะด้านความเป็นผู้นำ

ผู้บริหารที่พึงประสงค์ ควรมีลักษณะความเป็นผู้นำสูง ซึ่งลักษณะความเป็นผู้นำมี
ความแตกต่างจากลักษณะของผู้บริหารบางประการ นักการศึกษาและผู้ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา
ได้ให้ความหมายและความแตกต่างระหว่างผู้นำและผู้บริหารไว้ดังนี้

ภิญโญ สาร ได้แสดงความแตกต่างระหว่าง “ผู้นำ” กับหัวหน้าหรือผู้บริหารว่า
ทั้งสองสถานภาพนี้ อาจจะมีอยู่ในคนๆ เดียวกันได้ แต่ก็ไม่จำเป็นต้องเสมอไป หัวหน้าหรือผู้บริหาร
มีอำนาจหน้าที่โดยตำแหน่ง แต่อาจไม่ใช่ผู้นำที่แท้จริงของกลุ่ม ผู้นำที่แท้จริงอาจเป็นคนอื่น
ซึ่งไม่ใช่หัวหน้าหรือผู้บริหารแต่เขามีอำนาจ อิทธิพลและมีความสามารถจูงใจคนให้ประพฤติ
ตามความคิดเห็น ความต้องการหรือคำสั่งของเขาได้ทั้งๆ ที่เขาไม่มีอำนาจหน้าที่โดยตำแหน่ง
ใดๆ ทั้งสิ้น^{๓๙}

พะยอม วงศ์สารศรี ได้กล่าวถึงผู้นำหมายถึงบุคคลที่ทำหน้าที่บังคับบัญชา
สั่ง การ รวบรวมความต้องการและประสานความคิดของสมาชิกเข้าด้วยกัน ผู้นำจะมีส่วนช่วยให้
องค์การกำหนดจุดมุ่งหมายในการทำงานและดำเนินการจนบรรลุเป้าหมาย คุณลักษณะของ
ผู้บริหารด้านผู้นำที่ดีต้องเป็นผู้ที่มีความรู้และความคิดริเริ่มในงานใหม่ เป็นนักปรับปรุง เป็นผู้
ให้ความช่วยเหลือที่ดี เป็นผู้ประสานงานที่ดี มีความซื่อสัตย์ตรงไปตรงมา มีความกล้าหาญ
และเป็นผู้ที่มีศีลธรรมดี^{๔๐}

^{๓๙} ภิญโญ สาร, การบริหารการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : ศ.ส.การพิมพ์, ๒๕๕๓), หน้า
๓๑๕.

^{๔๐} พะยอม วงศ์สารศรี, การบริหารงานบุคคล, (กรุงเทพมหานคร : พรานนกการพิมพ์,
๒๕๕๓), หน้า ๒๑.

๒. คุณลักษณะด้านความรู้ทางวิชาการ

คุณลักษณะด้านวิชาการ เป็นคุณลักษณะที่สำคัญอย่างมาก มีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เพราะเป็นคุณลักษณะที่แสดงถึงความรู้ความสามารถ ทักษะกระบวนการ เทคนิค ความเชี่ยวชาญด้านหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอน นักบริหารและผู้ที่เกี่ยวข้องทางการศึกษาได้ให้แนวคิด ให้ความรู้ทางวิชาการไว้ดังนี้

นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ ได้แบ่งความรู้และประสบการณ์ของผู้บริหารในการเตรียมตัวเข้าสู่วิชาชีพ ๓ ประการ^{๔๑}

๑. ความรู้ที่นำไปสู่ความคล่องตัว และความมีเสน่ห์ของนักบริหาร (Technical Skill) ได้แก่ ความรู้เกี่ยวกับงานธุรการ งานสารบรรณ ความรอบคอบในการตรวจตราหนังสือ การจัดสำนักงานให้สวยงาม เป็นต้น

๒. ความรู้ที่นำไปสู่การเป็นนักบริหารโดยวิชาชีพ ได้แก่ การศึกษาหาความรู้ด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม พัฒนาการของมนุษย์ จิตวิทยา โดยการอ่านหรือการร่วมอภิปรายสนทนา

๓. ความรู้เมื่ออยู่กับคน ได้แก่ การศึกษาพื้นเพภูมิหลังของคน ถิ่นกำเนิด นิสัยใจคอ บุคลิกภาพ ท่าทางที่แสดงออก อุดมการณ์ สภาพเศรษฐกิจ ตลอดจนกลุ่มที่เข้าร่วมอยู่

สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา รูปแบบสอบถามของผู้บริหาร จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารสถานศึกษาจำนวน ๔๒ คน มีความเห็นเกี่ยวกับคุณลักษณะด้านความรู้ ความสามารถของผู้บริหารสถานศึกษาที่จำเป็นสำหรับการบริหารงาน ดังนี้^{๔๒}

๑. มีความคิดริเริ่ม สร้างสรรค์
๒. มีความก้าวหน้าทันเหตุการณ์
๓. มีประสบการณ์ ความสามารถ ความรอบคอบ ความรู้กว้างขวาง
๔. มีความเฉลียวฉลาด และปฏิภาณไหวพริบ
๕. มีความสามารถในการใช้เหตุผลแก้ปัญหา
๖. มีความรู้ในสถานการณ์ต่างๆ ได้เป็นอย่างดี มีความรู้และทักษะเหนือชาวบ้าน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดมาตรฐานเฉพาะตำแหน่งเกี่ยวกับความรู้ ความสามารถของผู้บริหารโรงเรียน ไว้ดังนี้^{๔๓}

^{๔๑} นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์, ก้าวเข้าสู่การบริหารการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร: บพิธการพิมพ์, ๒๕๕๓), หน้า ๑๗.

^{๔๒} สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา, เกณฑ์มาตรฐานผู้บริหารสถานศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, ๒๕๕๓), หน้า ๔.

^{๔๓} สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, คู่มือคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ, ๒๕๕๓), หน้า ๖.

๑. มีความรู้ความเข้าใจในงานที่ปฏิบัติ
๒. มีความเข้าใจกฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบแผนงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน
๓. มีความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และมีความรู้ความเข้าใจในนโยบายที่เกี่ยวข้องกับสถานศึกษา
๔. มีความเข้าใจนโยบายและแผนงานของกรม กระทรวงเจ้าสังกัด
๕. มีความรู้ความเข้าใจนโยบายของรัฐบาล ปัญหาด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

คุณลักษณะของผู้บริหารด้านความรู้ คือ มีความรู้ด้านงานธุรการ งานสารบรรณ สามารถปรับสานักงานของตนให้น่าอยู่ สะอาด เป็นสัดส่วน และมีความเป็นระเบียบ รวมทั้งสามารถเข้าใจกฎระเบียบ ข้อบังคับและกฎเกณฑ์ต่างๆ มีความรู้ความเข้าใจในนโยบายทั้ง ของกรมและกระทรวงเจ้าสังกัด นโยบายของรัฐแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยสรุปง่ายๆ ผู้บริหารต้องรู้คน รู้ตน และรู้งาน

๓. คุณลักษณะด้านบุคลิกภาพ

คุณลักษณะด้านบุคลิกภาพ หมายถึงคุณลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่พึงประสงค์ ซึ่งเกี่ยวกับภาพลักษณ์สมรรถภาพทางร่างกาย อารมณ์ พฤติกรรมที่เป็นลักษณะนิสัยประจำตัวที่น่าเลื่อมใส น่าเคารพ ศรัทธาและดูดี (Good Personal) เป็นคุณลักษณะที่สำคัญของผู้บริหาร นักวิชาการและผู้ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้บริหารที่พึงประสงค์ด้านบุคลิกภาพ ไว้ดังนี้

อรุณ รักธรรม ได้กล่าวถึงบุคลิกภาพของผู้นำหรือผู้บริหารที่ดีไว้ดังนี้ เป็นผู้มีความรู้ มีความคิดริเริ่ม สร้างสรรค์ มีความกล้าหาญ มีความเด็ดขาด เป็นผู้มีความแนบเนียน มีกิริยาอาการที่ถูกต้องและเหมาะสม เป็นผู้มีความยุติธรรม มีลักษณะท่าทางการแสดงออกที่ดี มีความอดทน กระตือรือร้นในงานที่ทำ ไม่เห็นแก่ตัว มีความตื่นตัวอยู่เสมอ มีความพินิจพิจารณาสิ่งต่างๆ อย่างมีเหตุผล มีความสงบเสถียร มีความเห็นอกเห็นใจผู้อื่น มีความจงรักภักดี ผู้มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีกับทุกคน และเป็นผู้ที่สามารถควบคุมอารมณ์ได้ดี^{๔๔}

ฉลอง มาปรีดา ได้กล่าวถึงบุคลิกภาพของผู้ที่หวังจะเป็นผู้บริหารที่สมบูรณ์ ควรมีลักษณะดังต่อไปนี้ ต้องเป็นผู้ที่ยอมรับความจริง กล้ารับผิดชอบต่อการตัดสินใจของตน เป็นผู้ที่ยอมรับตนเองและยอมรับผู้อื่น เป็นผู้มีความจริงใจ เป็นผู้ที่กำลังเผชิญกับปัญหา มีอารมณ์ขัน หัวเราะ หรือมีใบหน้ายิ้มแย้มแจ่มใสอยู่เสมอ เป็นผู้มีความคิดริเริ่ม สร้างสรรค์ ต้องประกอบด้วย ความเมตตา มีความสนใจในความเป็นอยู่ของมนุษยชาติ และมีความเห็นอกเห็นใจในความทุกข์

^{๔๔}อรุณ รักธรรม, หลักมนุษยสัมพันธ์กับการบริหาร, (กรุงเทพมหานคร :ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๕๓), หน้า ๒๒.

ยากของคนอื่น เป็นผู้มีความเป็นอยู่อย่างเรียบง่าย เป็นผู้มีความสัมพันธ์ซึ่งกับผู้อื่นใกล้ชิด ป้องกันตนโดยไม่ไผ่หยาบมาใส่ตัว และพัฒนาตัวเองตั้งอยู่ในความไม่ประมาททุกช่วงของชีวิต ทั้งชีวิตราชการ และชีวิตส่วนตัว^{๔๕}

นพพงษ์ บุญจิตรดุลย์ ให้ทัศนะเกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้บริหารที่พึงประสงค์ด้านบุคลิกภาพ ผู้บริหารต้องมีหน้าตาอึดแอ้ม มือไหว ใจพัฒนา แสงหาแนวคิดใหม่ ตั้งใจและทำจริง ไม่ชิงหาแต่อาณัติ พังความคิดของผู้อื่น เร่งรีบกับงานที่ทำ เป็นผู้นำองค์กร อาจหาญต่อกรกับอุปสรรค และไม่ถูกชักด้วยสอพลอ^{๔๖}

คุณลักษณะของผู้นำหรือผู้บริหาร ดังที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็น ผู้บริหารสถานศึกษาควรมีบุคลิกภาพที่ดีทั้งทางร่างกาย วาจา เช่น มีสมรรถภาพทางร่างกาย ลักษณะท่าทาง ท่วงที การแต่งกายที่ดีและเหมาะสม รู้จักวางตนให้เหมาะสมกับกาลเทศะ มีความกระตือรือร้นในการทากิจการกรมต่างๆ มีความเป็นประชาธิปไตย มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี สามารถบริหารงานหรือทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ดี ส่วนทางวาจาต้องเป็นผู้มีกิริยาวาจาไพเราะ สามารถควบคุมอารมณ์ได้ดี มีความคงเส้นคงวา เพื่อที่จะได้เป็นผู้นำพาบุคลากรในหน่วยงานร่วมงานกันไปสู่เป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

๔. คุณลักษณะด้านความสามารถในการบริหารงาน

คุณลักษณะด้านความสามารถในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาหรือผู้บริหารโรงเรียนเป็นคุณลักษณะที่ คัญอีกประการหนึ่งที่จะนำพาให้สถานศึกษาเจริญก้าวหน้า ผู้บริหารจำเป็นต้องมีความสามารถในการใช้ความรู้ ความสามารถ ทักษะ กระบวนการ และเทคนิควิธีการที่เหมาะสมในการบริหารงานให้บรรลุผล

ไพฑูรย์ เจริญพันธุ์วงศ์ ได้กล่าวว่า คุณลักษณะด้านทักษะพิสัยของผู้บริหารเป็นทักษะในการบริหารงานให้ประสบความสำเร็จ บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพจำเป็นต้องมีอย่างน้อย ๓ ทักษะคือ^{๔๗}

๑. ทักษะด้านเทคนิค หมายถึงกระบวนการ วิธีการหรือเทคนิคเฉพาะอย่าง อาศัยความรู้ การวิเคราะห์ การใช้วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือในการปฏิบัติงานด้านทักษะนี้เรียนโดยการ

^{๔๕}ฉลอง มาปรีดา, **คุณธรรมสำหรับผู้บริหาร**, (กรุงเทพมหานคร : โอเดียนสโตร์, ๒๕๕๓), หน้า ๓๓.

^{๔๖}นพพงษ์ บุญจิตรดุลย์, **ก้าวเข้าสู่ผู้บริหารการศึกษา**, (กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์, ๒๕๕๓), หน้า ๒๑.

^{๔๗}ไพฑูรย์ เจริญพันธุ์วงศ์, **พฤติกรรมองค์การและการบริหาร**, (กรุงเทพมหานคร : โอ เอส พรินติ้งเฮ้าส์, ๒๕๕๒), หน้า ๓๑.

ปฏิบัติจนเกิดความชำนาญ เช่น ทักษะด้านการพูด การเขียน การอ่าน การร่างหนังสือ การเขียนคำสั่งการ สั่งการที่ชัดเจน เป็นต้น

๒. ทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์ และการบริหารงานทุกด้าน ผู้นำหรือผู้บริหารจำเป็นต้องมีทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์เป็นอย่างดี จึงก่อให้เกิดความร่วมมือเกิดการทำงานที่ดีในการทำงานร่วมกันเพราะผู้บริหารต้องทำงานร่วมกับบุคคลหลายกลุ่ม ได้แก่ ผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา ครูอาจารย์ คณงาน นักการภารโรง ผู้ปกครองนักเรียน ชุมชน และองค์กร และหน่วยงานภายนอก ทั้งที่เป็นหน่วยงานของทางราชการและหน่วยงานเอกชนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานหรือสถาบัน

๓. ทักษะด้านมโนทัศน์ เป็นทักษะที่ผู้บริหาร หรือผู้นำต้องมีมากที่สุด เป็นทักษะที่ต้องเข้าใจหน่วยงานของตนในทุกลักษณะ มองเห็นความสัมพันธ์ของหน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน ทั้งระบบรวมและระบบย่อย และต้องมีความรู้อย่างกว้างขวางในด้านพฤติกรรมศาสตร์อันประกอบด้วย สังคมวิทยา เศรษฐศาสตร์ การเมือง และจิตวิทยา นั่นก็คือผู้นำหรือผู้บริหารจำเป็นต้องมีความรู้อย่างกว้างขวางในวิชาสามัญทั่วไป มีทั้งศาสตร์และศิลป์ในการทำงาน ซึ่งจะทำให้สามารถบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดมาตรฐานการบริหารงานโรงเรียนไว้ ๕ มาตรฐาน ดังนี้^{๔๔}

มาตรฐานที่ ๑ โรงเรียนใช้แผนเป็นเครื่องมือในการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่ เรื่องการจัดระบบข้อมูลสารสนเทศให้ถูกต้อง การใช้ชุมชนให้มีมีส่วนร่วมในการจัดทำแผน การมอบหมายงานให้บุคลากรทำตามความรู้ความสามารถ การควบคุมกำกับติดตาม

มาตรฐานที่ ๒ โรงเรียนสนับสนุนให้บุคลากรเกิดความมุ่งมั่นในการพัฒนา ได้แก่ เรื่องการส่งเสริมให้บุคลากรพัฒนาตนเอง พัฒนางาน การจัดสวัสดิการ สิ่งอำนวยความสะดวก และประโยชน์ตอบแทน

มาตรฐานที่ ๓ โรงเรียนจัดกิจกรรมที่หลากหลาย เพื่อสนับสนุนการเรียนการสอน ได้แก่ เรื่องการจัดกิจกรรมทางวิชาการ การจัดกิจกรรมแนะแนว บริการสุขภาพ การจัดกิจกรรมส่งเสริมการเรียนรู้ศิลปวัฒนธรรม การจัดสภาพแวดล้อมภายในโรงเรียนให้มีบรรยากาศส่งเสริมการเรียนรู้

มาตรฐานที่ ๔ โรงเรียนประสานความร่วมมือจากทุกฝ่ายเพื่อพัฒนาโรงเรียน ได้แก่ เรื่องการประสานความร่วมมือกับกรรมการ ชุมชน และหน่วยงานอื่น การประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของโรงเรียน

^{๔๔} สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, คู่มือคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, กระทรวงศึกษาธิการ, ๒๕๕๒), หน้า ๑๙.

มาตรฐานที่ ๕ โรงเรียนประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างมีระบบ ได้แก่ เรื่องการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง ใช้วิธีการหลากหลายให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม นำผลการประเมินไปนิเทศ และพัฒนางานการบริหารเพื่อให้นักเรียนมีคุณภาพ คือ เป้าหมายสำคัญของการบริหารการที่จะให้บรรลุตามมาตรฐานดังกล่าว ผู้บริหารโรงเรียนจำเป็นต้องหาแนวความคิด ทฤษฎีการบริหารหลายอย่างมารวมผสมผสานกัน ขณะเดียวกันผู้บริหารโรงเรียนยังคงดำเนินงานวิชาการ งานบุคคล งานกิจการนักเรียน งานธุรการ งานการเงินและพัสดุ งานอาคารสถานที่ และงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ดังนั้น ผู้บริหารโรงเรียนจึงจำเป็นต้องมีความสามารถในการบริหารโรงเรียนให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพ โดยนากระบวนการและหลักการบริหารมาใช้พัฒนาโรงเรียนให้เป็นไปตามมาตรฐานที่ทางหน่วยงาน กำหนดจะเห็นได้ว่าคุณลักษณะของผู้บริหารที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ทั้งคุณลักษณะด้านความเป็ ผู้นำ คุณลักษณะด้านความรู้ ด้านวิชาการ คุณลักษณะ ด้านบุคลิกภาพ และคุณลักษณะด้านความสามารถในการบริหารงาน เป็นคุณลักษณะสำคัญที่ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องมี หรือศึกษาค้นคว้า อบรม พัฒนาตนเองให้มีคุณลักษณะดังกล่าวเพื่อจะได้นำไปพัฒนาองค์กรให้มีประสิทธิภาพ

สรุปได้ว่า คุณลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึงผู้นำที่ดีต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ และความคิดริเริ่มในงานใหม่ เป็นนักปรับปรุง เป็นผู้ที่ให้ความช่วยเหลือที่ดี เป็นผู้ประสานงานที่ดี มีความซื่อสัตย์ตรงไปตรงมา มีความกล้าหาญ และเป็นผู้ที่มีศีลธรรมดี อีกประการหนึ่ง ผู้บริหารสถานศึกษาควรจะมีบุคลิกภาพที่ดีทั้งร่างกาย วาจา

๒.๒ ทฤษฎีการบริหารจัดการโรงเรียน

ทฤษฎีการบริหารจัดการโรงเรียน คือ หลักการสำคัญของผู้บริหารจัดการ กล่าวคือ ผู้อำนวยการโรงเรียน จะต้องมึระบบการทำงานที่ดีเพื่อให้มีกระบวนการดำเนินงานที่มีลักษณะชัดเจน เช่น ปัจจัยนำเข้าหรือวัตถุดิบมีการคัดสรรอย่างดี (Input) มีกระบวนการดำเนินงานหรือกระบวนการผลิตที่ดี (Process) มีผลผลิตที่ดี (Output) ทฤษฎีหมายถึงแนวความคิดหรือความเชื่อที่เกิดขึ้นอย่างมีหลักเกณฑ์ มีการทดสอบและการสังเกตจนเป็นที่แน่ใจ ทฤษฎีเป็นเซ (Set) ของมโนทัศน์ที่เชื่อมโยงซึ่งกันและกัน เป็นข้อสรุปอย่างกว้างที่พรรณาและอธิบายพฤติกรรมการบริหารองค์กรทางการศึกษา อย่างเป็นระบบ ถ้าทฤษฎีได้รับการพิสูจน์บ่อยๆ ก็จะเป็นกลายเป็นกฎเกณฑ์ ทฤษฎีเป็นแนวความคิดที่มีเหตุผลและสามารถนำไปประยุกต์ และปฏิบัติได้ ทฤษฎีมีบทบาทในการให้คำอธิบายเกี่ยวกับปรากฏทั่วไปและชี้แนะการวิจัย

ทฤษฎีของมาสโลว์ (Maslow's need hierarchy) มาสโลว์ ได้ตั้งทฤษฎีทั่วไปเกี่ยวกับการจูงใจ โดยมีสมมติฐานว่ามนุษย์มีความต้องการอยู่เสมอและไม่มีที่สิ้นสุดเมื่อความต้องการใดได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการอย่างอื่นก็จะเข้ามาแทนที่ความต้องการของ

คนเราอาจจะซ้ำซ้อนกัน ความต้องการอย่างหนึ่งอาจจะยังไม่ทันหมด ไปความต้องการอีกอย่างหนึ่งก็จะเกิดขึ้นได้ ซึ่งความต้องการจะเป็นไปตามลำดับ ดังนี้^{๔๔}

๑. ความต้องการด้านสรีระ (Physiological needs) เป็นความต้องการขั้นมูลฐานของมนุษย์และเป็นสิ่งจำเป็นที่สุดสำหรับการดำรง วิต ได้แก่ อาหาร อากาศ ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค ความต้องการการพักผ่อนและความต้องการทางเพศ

๒. ความต้องการปลอดภัย (Safety needs) เป็นความรู้สึก ที่ต้องการความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต ทั้งในปัจจุบันและอนาคต ซึ่งรวมถึงความก้าวหน้าและความอบอุ่นใจ

๓. ความต้องการความรักและความเป็นเจ้าของ (Love and belonging) เมื่อความต้องการทางร่างกายและความต้องการความปลอดภัย ได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการความรักและความเป็นเจ้าของ ก็จะเริ่มเป็นสิ่งจูงใจที่สำคัญต่อพฤติกรรมของบุคคล ความต้องการความรักและความเป็นเจ้าของ หมายถึงความต้องการที่จะเข้าร่วมและได้รับการยอมรับ ได้รับความเป็นมิตร และความรักจากเพื่อนร่วมงาน

๔. ความต้องการเห็นตนเองมีคุณค่า (Esteem needs) ความต้องการด้านนี้ เป็นความต้องการระดับสูงที่เกี่ยวกับความอยากเด่นในสังคม ต้องการให้บุคคลอื่นยกย่อง รวม พึงความเชื่อมั่นในตนเอง ความรู้สึก ความสามารถ ความเป็นอิสระและเสรีภาพ

๕. ความต้องการที่จะทำความเข้าใจตนเอง (Need for self actualization) เป็นความต้องการที่จะเข้าใจตนเองตรงตามสภาพที่ตนเองเป็นอยู่ เข้าใจถึงความสาม ความสำเร็จ ความต้องการของตนเอง ยอมรับได้ในส่วนที่เป็นจุดอ่อนของตนเอง

ความต้องการของมนุษย์มีอยู่มากมายทั้งปริมาณและขอบเขตเพราะมนุษย์ตกอยู่ใน สภาพแวดล้อมไม่เหมือนกัน การกำหนดความต้องการในปัจจุบันพื้นฐานจึงแตกต่างกันไป แต่อย่างไรก็ตาม อาจกล่าวได้ว่าหากความต้องการของมนุษย์ได้รับการตอบสนองแล้ว มนุษย์จะ เกิดความพึงพอใจในระดับหนึ่ง สิ่งเหล่านี้จะส่งผลไปถึงประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานด้วย ดังนั้น การทำความเข้าใจเรื่องความต้องการของมนุษย์ จึงนับว่ามีความสำคัญต่อผู้บริหารเป็น อย่างมาก ในด้านการกำหนดสิ่งจูงใจหรือปัจจัยที่เหมาะสมกับความต้องการ

ทฤษฎีเอ็กซ์และทฤษฎีวายของแมกเกรเกอร์ (Mcgregor's theory X and theory Y) ข้อสมมติฐานของ แมกเกรเกอร์ เนื่องจากโอกาสที่ครูจะได้รับการตอบสนองสิ่งจูงใจ มารกหรือน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับผู้บริหารโรงเรียนเป็นสำคัญ ดังนั้น จึงเป็นการสมควรที่จะ ได้รับทราบถึงข้อสมมติฐานที่เกี่ยวกับตัวคนในทัศนะของผู้บริหาร ทั้งนี้เพราะการที่ผู้บริหาร โรงเรียนจะเปิดโอกาสให้ครูมีโอกาสตอบสนองสิ่งจูงใจมากน้อยเพียงใดนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับ ลักษณะของข้อสมมติฐานหรือความเชื่อของผู้บริหารที่มีต่อตัวคน ข้อสมมติฐานทั้งสอง

^{๔๔} พัทยา บวรวัฒนา, แนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์, (สาขาวิชาวิทยาการ จัดการ : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๕๑), หน้า ๑๔๔.

คือ ทฤษฎี X และทฤษฎี Y ซึ่งเปรียบเทียบลักษณะของคนให้เห็นในสองทัศนคติที่แตกต่างกัน ดังนี้^{๕๐}

ทฤษฎี X

๑. มนุษย์ปกติไม่ชอบทำงานและพยายามหลีกเลี่ยงเมื่อมีโอกาส
 ๒. โดยเหตุที่มนุษย์ไม่ชอบทำงานดังกล่าว ดังนั้นเพื่อให้คนได้ปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ จึงต้องใช้วิธีการบังคับ ควบคุม สั่งการ หรือข่มขู่ด้วยวิธีการลงโทษต่างๆ
 ๓. มนุษย์โดยปกติจะเห็นแก่ตัวเองเป็นสำคัญ จนกระทั่งไม่เอาใจใส่ในความต้องการขององค์การเท่าที่ควร
 ๔. มนุษย์มักมีท่าทีต่อต้านการเปลี่ยนแปลงและมีความต้องการความมั่นคงในการทำงานเหนือกว่าสิ่งใด
 ๕. มนุษย์เมื่อเข้ามาทำงานมักจะขาดความปรารถนาและมักจะถูกพวกไม่เอาไหนชักนำไปในทางเสื่อมเสียได้ ความเชื่อเกี่ยวกับทัศนคติของคนทั้ง ๕ ประการนี้ กำลังจะสูญไปจากสังคมปัจจุบัน
- การบริหารงานแบบนี้ไม่มีส่วนช่วยส่งเสริมในทางที่ดีต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ให้เกิดความพึงพอใจในการทำงาน จึงต้องทำความเข้าใจธรรมชาติของมนุษย์ให้ดีกว่าที่พบในสันนิษฐานของทฤษฎี X นี้ แมคเกรเกอร์ ได้นำแนวความคิดของมาสโลว์และนำเอาทฤษฎีจูงใจของเอิร์ชเบอร์กมาเป็นข้อสนับสนุน ข้อสันนิษฐานใหม่เกี่ยวกับพฤติกรรมของมนุษย์ โดยเรียกข้อสันนิษฐานใหม่นี้ว่า ทฤษฎี Y

ทฤษฎี Y

๑. คนโดยทั่วไปมิใช่จะรังเกียจหรือไม่ชอบทำงานเสมอไป คนอาจถือว่าเป็นสิ่งที่สนุกสนานหรือให้ความเพลิดเพลินได้ด้วยงานต่างๆ จะเป็นสิ่งที่ดีหรือเลวย่อมขึ้นอยู่กับสภาพของการควบคุมและการจัดการอย่างเหมาะสมก็จะเป็นสิ่งที่สามารถตอบสนองสิ่งจูงใจของคนได้
๒. การออกคำสั่ง การควบคุม การป้อนบำเหน็จรางวัล การลงโทษทางวินัยมิใช่เป็นวิธีเดียวที่จะทำให้คนปฏิบัติเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของงาน คนเราจะปฏิบัติงานตามเป้าหมายขององค์กรต่อเมื่อเขามีความศรัทธาต่อวัตถุประสงค์ขององค์กรนั้น
๓. ด้วยเหตุผลดังกล่าว การที่คนยินดีผูกมัดตนเองต่องานขององค์กร ย่อมมีผลทำให้งานดังกล่าวเป็นสิ่งที่มีความสัมพันธ์กับสิ่งจูงใจที่ปฏิบัติงาน
๔. ถ้าหากงานต่างๆ ได้มีการจัดอย่างเหมาะสมแล้วคนงานจะยอมรับงานดังกล่าวและอยากที่จะรับผิดชอบในผลงานนั้นด้วย

^{๕๐} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๖๓.

๕. ถ้าหากได้มีการเข้าใจถึงคนโดยถูกต้องแล้วจะเห็นได้ว่า คนโดยทั่วไปจะรักคุณสมบัติ คือ มีความคิดความอ่านที่ดี มีความฉลาดและมีความคิดริเริ่มที่จะช่วยแก้ปัญหาต่างๆขององค์การได้อย่างดี

ทฤษฎีนี้เป็นการมุ่งแก้ไขพฤติกรรมของผู้บริหารให้เลิคมองได้บังคับบัญชาในแง่ร้ายแต่ให้มองในแง่ดี ทฤษฎี X เป็นการมองผู้ใต้บังคับบัญชาในแง่ร้ายและทฤษฎี Y เป็นการมองผู้ใต้บังคับบัญชาในแง่ดี เปรียบเทียบให้เห็นสมมติฐานเดียวกับพฤติกรรมในการทำงานของมนุษย์ตามทัศนะของผู้บริหารที่ปฏิบัติต่อผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อที่จะใช้เป็นสิ่งกำหนดแบบของความเป็นผู้นำ

ทฤษฎีของเฮิร์ซเบิร์ก (Herzberg's the motivation-hygiene theory) หรือทฤษฎีสองปัจจัยของเฮิร์ซเบิร์ก (Herzberg's two factors theory) เป็นทฤษฎีที่เฮิร์ซเบิร์ก ได้ศึกษาทำการวิจัยเกี่ยวกับแรงจูงใจในการทำงานของบุคคล เขาได้ศึกษาถึงความต้องการของคนในองค์การ หรือการจูงใจจาก การทำงาน โดยเฉพาะเจาะจง โดยศึกษาว่าคนเราต้องการอะไรจากงานคำตอบก็คือ บุคคลต้องการความสุขจากการทำงาน ซึ่งสรุปได้ว่า ความสุขจากการทำงานนั้น เกิดมาจากการพึงพอใจ หรือไม่พึงพอใจในงานที่ทำ โดยความพึงพอใจหรือความไม่พึงพอใจในงานที่ทำนั้น ไม่ได้มาจากกลุ่มเดียวกัน แต่มีสาเหตุมาจากปัจจัยสองกลุ่ม คือ ปัจจัยจูงใจ (Motivational Factors) และปัจจัยค้ำจุนหรือปัจจัยสุขศาสตร์ (Maintenance or Hygiene Factors) ดังต่อไปนี้^{๕๑}

ก. ปัจจัยจูงใจ (Motivational Factors) เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับงานโดยตรงเพื่อจูงใจให้คนชอบและรักงานที่ปฏิบัติเป็นตัวกระตุ้น ทำให้เกิดความพึงพอใจให้แก่บุคคลในองค์การให้ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพราะเป็นปัจจัยที่สามารถตอบสนองความต้องการภายในของบุคคลได้ด้วย อันได้แก่

๑. ความสำเร็จในงานที่ทำของบุคคล (Achievement) หมายถึงการที่บุคคลสามารถทำงานได้เสร็จสิ้น และประสบความสำเร็จอย่างดี เป็นความสามารถในการแก้ปัญหาต่างๆ การรู้จักป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้น เมื่อผลงานสำเร็จจึงเกิดความรู้สึกพอใจ ละปลาบปลื้มในผลสำเร็จของงานนั้นๆ

๒. การได้รับการยอมรับนับถือ (Recognition) หมายถึงการได้รับการยอมรับนับถือไม่ว่าจากผู้บังคับบัญชา จากเพื่อน จากผู้มาขอรับคำปรึกษาหรือ จากบุคคลในหน่วยงาน การยอมรับนี้อาจจะอยู่ในรูปของการยกย่องชมเชยแสดงความยินดี ก กำลังใจ หรือการแสดงออกอื่นใดที่ก่อให้เกิดถึงการยอมรับในความสามารถ เมื่อได้ทำงานอย่างหนึ่งอย่างใดบรรลุผลสำเร็จ การยอมรับนับถือจะแฝงอยู่กับความสำเร็จในงานด้วย

^{๕๑} ศิริพงษ์ ลดาวัลย์ ณ อยุธยา, แนวคิดและทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์, (คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๕๑), หน้า ๑๕๗.

๓. ลักษณะของงานที่ปฏิบัติ (The Work Itself) หมายถึงงานที่น่าสนใจ งานที่ต้องอาศัยความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ทำทลายให้ลงมือทำ หรือเป็นงานที่มีลักษณะสามารถกระทำตั้งแต่ต้นจนจบโดยลำพังแต่ผู้เดียว

๔. ความรับผิดชอบ (Responsibility) หมายถึงความพึงพอใจที่เกิดขึ้นจากการได้รับมอบหมาย ให้รับผิดชอบงานใหม่ๆ และมีอำนาจในการรับผิดชอบได้อย่างเต็มที่ ไม่มีการตรวจหรือควบคุมอย่างใกล้ชิด

๕. ความก้าวหน้า (Advancement) หมายถึงได้รับเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้นของบุคคลในองค์กร การมีโอกาสได้ศึกษาเพื่อหาความรู้เพิ่มหรือได้รับการฝึกอบรม

ข. ปัจจัยค่าจุนหรือปัจจัยสุขศาสตร์ (Maintenance or Hygiene Factors) หมายถึง ปัจจัยที่จะค่าจุนให้แรงจูงใจ ในการทำงานของบุคคลมีอยู่ตลอดเวลา ถ้าไม่มีมีในลักษณะที่ไม่สอดคล้องกับบุคคลในองค์กรบุคคลในเ ค์การจะเกิดความไม่ชอบงานขึ้น และเป็นปัจจัยที่มาจากภายนอกตัวบุคคล ปัจจัยเหล่านี้ได้แก่

๑. เงินเดือน (Salary) หมายถึงเงินเดือนและการเลื่อนขั้นเงินเดือนในหน่วยงานนั้นๆ เป็นที่พอใจของบุคลากรที่ทำงาน

๒. โอกาสได้รับความก้าวหน้าในอนาคต (Possibility of Growth) หมายถึงการที่บุคคลได้รับการแต่งตั้งเลื่อนตำแหน่งภายในหน่วยงานแล้ว ยังหมายถึงสถานการณ์ที่บุคคลสามารถได้รับความก้าวหน้าในทักษะวิชาชีพด้วย

๓. ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชาผู้ใต้บังคับบัญชาและเพื่อน (Interpersonal Relation Superior, Subordinate and Peers) หมายถึงการติดต่อไม่ว่าจะเป็นกิริยาหรือวาจา ที่แสดงถึงความสัมพันธ์อันดีต่อกัน สามารถทำงานร่วมกัน มีความเข้าใจซึ่งกันและกันอย่างดี

๔. สถานะทางอาชีพ (Status) หมายถึงอาชีพนั้นเป็นที่ยอมรับนับถือของสังคมที่มีเกียรติและศักดิ์ศรี

๕. นโยบายและการบริการ (Company Policy and Administration) หมายถึงการจัดการและการบริหารขององค์กร การติดต่อสื่อสารภายในองค์กร

๖. สภาพการทำงาน (Working Conditions) หมายถึงสภาพทางกายภาพของงาน เช่น แสง เสียง อากาศ ชั่วโมงการทำงาน รวมทั้งลักษณะของสิ่งแวดล้อมอื่นๆ เช่น อุปกรณ์เครื่องมือ เครื่องใช้

๗. ความเป็นอยู่ส่วนตัว (Personal life) ความรู้สึกที่ดีหรือไม่ดี อันเป็นผลที่ได้รับจากงานในหน้าที่ เช่น การที่บุคคลถูกย้ายไปทำงานในที่แห่งใหม่ ซึ่งห่างไกลจากครอบครัว ทำให้ไม่มีความสุข และไม่พอใจกับการทำงานในที่แห่งใหม่

๘. ความมั่นคงในการทำงาน (Security) หมายถึงความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อความมั่นคงในการทำงาน ความยั่งยืนของอาชีพ หรือความมั่นคงขององค์กร

๙. วิธีการปกครองบังคับบัญชา (Supervision-Technical) หมายถึงความสามารถของผู้บังคับบัญชาในการทำงาน หรือความยุติธรรมในการบริหาร

ทฤษฎีสองปัจจัย เป็นสิ่งที่คนต้องการ เพราะเป็นแรงจูงใจในการทำงาน องค์ประกอบที่เป็นปัจจัยจูงใจเป็นองค์ประกอบที่สำคัญ ทำให้คนเกิดความสุขในการทำงาน โดยมีความสัมพันธ์กับกรอบแนวคิดที่ว่า เมื่อคนได้รับการตอบสนองด้วยปัจจัยชนิดนี้ จะช่วยเพิ่มแรงจูงใจในการทำงาน ผลที่ตามมาคือ คนจะเกิดความพึงพอใจในงาน สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนปัจจัยค่าจูน หรือสุขศาสตร์ทำหน้าที่เป็นตัวป้องกันมิให้คนเกิดความไม่ เป็นสุข หรือไม่พึงพอใจในงานขึ้น ช่วยทำให้คนเปลี่ยนเจตคติจากการ ไม่อยากทำงานมาสู่ ความพร้อมที่จะทำงาน

นอกจากนี้ เฮิร์ชเบิร์ก ยังได้อธิบายเพิ่มเติมอีกว่า องค์ประกอบทางด้านการจูงใจจะต้องมีค่าเป็นบวกเท่านั้น จึงจะทำให้บุคคลมีความพึงพอใจในการปฏิบัติงานขึ้นมาได้ แต่ถ้าหากว่ามีค่าเป็นลบ จะทำให้บุคคลไม่พึงพอใจในงาน ส่วนองค์ประกอบทางด้านการค่าจูน หากว่ามีค่าเป็นลบ บุคคลจะไม่มีความรู้สึก ไม่พึงพอใจในงานแต่อย่างใดเนื่องจากองค์ประกอบทางด้านปัจจัยนี้ มีหน้าที่ค่าจูนหรือบำรุงรักษาบุคคลให้มีความพึงพอใจในงานอยู่แล้ว

ทฤษฎีของกิลลิคและยูวิค (Gulilick and Urwice) โดยเสนอทฤษฎีการจัดการเพื่อฝ่ายบริหารดำเนินการคือ POSDCORB ดังต่อไปนี้^{๕๒}

๑. P=Planning การวางแผน เป็นการกำหนดสิ่งที่ต้องการ และวิธีการเพื่อให้บรรลุผลตามต้องการ

๒. O=Organizing การจัดองค์การ เป็นการกำหนดโครงสร้างของหน่วยงาน เพื่อให้แสดงบทบาท หน้าที่และการใช้อำนาจ

๓. S=Staffing การบริหารบุคคล การคัดเลือก การพัฒนาและรักษามูลค่าบุคลากร

๔. D=Directing การสั่งการ การใช้อำนาจสั่งการตามสายการบังคับบัญชา

๕. Co=Co-ordinating การประสานงาน เพื่อการสื่อสารกับหน่วยงานในองค์กร

๖. R=Reporting การรายงานต่อฝ่ายบริหาร การประเมินผลเพื่อจัดทำรายงาน

๗. B=Budgeting การจัดทำงานประมาณ วางแผนรายรับ รายจ่ายและการควบคุม

สาระสำคัญของแนวความคิดและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับหลักการบริหารของ Gulick ประมวลได้ดังต่อไปนี้

๑. หลักประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพเป็นเรื่องสำคัญที่สุดของการบริหารงาน จะต้องมีการแบ่งงานตามความเหมาะสมและความถนัดของคนงาน ถ้าผู้ปฏิบัติงานมีความรู้ความสามารถ และความชำนาญในการปฏิบัติงานมากเท่าใด ผู้บริหารงานก็จะบรรลุเป้าหมายได้ดีขึ้น และประสิทธิภาพก็จะมากขึ้นเท่านั้น

^{๕๒} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๑๑.

๒. หลักการจัดองค์การ เพื่อให้เกิดการจัดระบบประสานงานในหน่วยงานควร
หลักการจัดองค์การแบบใดแบบหนึ่ง ดังนี้

รูปแบบที่ ๑ หลักการจัดองค์การตามวัตถุประสงค์ (Purpose) เป็นการรวมเอา
คนทำงานต่างประเภทมารวมกันภายในองค์การเดียวกัน เพื่อให้ช่วยเสนอบริการสาธารณะ
บางอย่างโดยเฉพาะ เช่น ด้านการศึกษา ด้านการควบคุมอาชญากรรม การชลประทาน เป็นต้น

รูปแบบที่ ๒ หลักการจัดองค์การตามกระบวนการ (Process) การรวมเอาคนที่
อาชีพเดียวกันและมีความเชี่ยวชาญพิเศษเหมือนกันเข้ามารวมอยู่ในองค์การ
เช่น สมาคมนักบัญชี สมาคมวิศวกร เป็นต้น

รูปแบบที่ ๓ หลักการจัดองค์การตามผู้รับบริการ (Clientele) องค์การที่จัดตั้งขึ้น
โดยรวมเจ้าหน้าที่หลายฝ่ายซึ่งทำหน้าที่ติดต่อหรือให้บริการต่อกลุ่มลูกค้าเฉพาะบางกลุ่ม
เช่น องค์การทหารผ่านศึก องค์การมหาชน เป็นต้น

รูปแบบที่ ๔ หลักการจัดองค์การตามสถานที่ตั้ง (Place) การจัดตั้งองค์การโดยรวม
เจ้าหน้าที่หลายฝ่ายที่ให้บริการต่าง ๆ ต่อชุมชนในเขตหนึ่งเข้าด้วยกัน เช่น การแบ่งส่วนราชการ
ออกเป็นจังหวัด หรือ อำเภอ การจัดตั้งองค์การโดยรวมรวมเจ้าหน้าที่หลายฝ่ายที่ให้บริการ
ต่าง ๆ ต่อชุมชนในเขตหนึ่งเข้าด้วยกันในองค์การเดียวกัน ตามปกติหน่วยงานรัฐบาลมีแนวโน้ม
ที่จะมีสภาพที่ตั้งกระจายไปตามภูมิภาคต่าง ๆ เพื่อจะได้บริการต่อประชาชนให้ทั่วถึงทั่วประเทศ
เช่น พยายามจัดตั้งโรงพยาบาลตามอำเภอแทนที่จะมีโรงพยาบาลแห่งเดียวที่กรุงเทพฯ
เจ้าหน้าที่องค์การจะกระจายไปทำหน้าที่ตามภูมิภาคต่าง ๆ บางครั้งเกิดความจำเป็นที่จะ
รวบรวมเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ เหล่านี้ที่ถูกส่งออกไปจากองค์การแม่ (เช่นที่กรุงเทพฯ) ให้รวมอยู่ที่
เดียวกันโดยจับมาอยู่ภายใต้สำนักงานเดียวกันก็ได้

๓. หลักการจัดโครงสร้างภายในองค์การ

ก. หลักขอบข่ายการควบคุม (Span of Control) จำนวนผู้ใต้บังคับบัญชาต้อง
สามารถควบคุมดูแลได้อย่างทั่วถึง

ข. หลักเอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Command) องค์การที่ดีต้องมี
โครงสร้างอำนาจภายในองค์การในลักษณะมีหัวหน้าผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว

ค. หลักการจัดหมวดหมู่ กรม กอง ภายองค์กรต้องคำนึงถึงหลักความกลมกลืน
(Principle of Homogeneity) คือ จัดคนและงานที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน
ใดด้านหนึ่งเข้าด้วยกัน

๔. หลักเกี่ยวกับหน้าที่ของฝ่ายบริหาร (chief executive) หัวหน้าฝ่ายบริหาร
มีหน้าที่และบทบาทอยู่ ๗ ประการ หรือที่เรียกว่า “POSDCORB”

การวางแผน (Planning) หมายถึงการกำหนดเป้าหมายขององค์การว่าควรทำงาน
เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์อะไร และจะดำเนินการอย่างไร

การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึงการจัดตั้งโครงสร้างอำนาจอย่างเป็นทางการภายในองค์การเพื่อประสานงานหน่วยงานย่อยต่างๆ ให้สามารถบรรลุเป้าหมายขององค์การ

การสั่งการ (Directing) หมายถึงการที่หัวหน้าฝ่ายบริหารมีหน้าที่ต้องตัดสินใจอยู่ตลอดเวลาโดยพยายามนำเอาการตัดสินใจดังกล่าวมาเปลี่ยนเป็นคำสั่งและคำแนะนำนอกจากนี้ยังหมายถึงการที่หัวหน้าฝ่ายบริหารต้องทำหน้าที่เป็นผู้นำขององค์การ

การบรรจุ (Staffing) หมายถึง หน้าที่ด้านบริหารงานบุคคลเพื่อฝึกอบรมเจ้าหน้าที่และจัดเตรียมบรรยากาศในการทำงานที่ดีไว้

การประสานงาน (Co-coordinating) หมายถึงหน้าที่สำคัญต่างๆ ในการประสานส่วนต่างๆ ของงานให้เข้าด้วยกันอย่างดี

การรายงาน (Reporting) หมายถึงการรายงานความเคลื่อนไหวต่างๆ ในองค์การ ให้ทุกฝ่ายทราบ ทั้งนี้อาจใช้วิธีการต่างๆ เช่น การวิจัยและการตรวจสอบ

การงบประมาณ (Budgeting) หมายถึงหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องของกับงบประมาณในรูปของการวางแผนและการควบคุมด้านการเงินการบัญชี

ทฤษฎีของเฮนรี ฟาโยล์ (Henry Fayol) ได้เสนอแนวทางการบริหารโดยมีความเชื่อว่าเป็นไปได้ที่จะหาทางศึกษาถึงศาสตร์ที่เกี่ยวกับการบริหาร (Administrative) ซึ่งสามารถใช้ได้กับการบริหารทุกชนิด ไม่ว่าจะเป็นการบริหารงานอุตสาหกรรมหรืองานรัฐบาล โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการบริหาร ซึ่งประกอบด้วยหน้าที่ทางการบริหาร (Management Functions) ๕ ประการ คือ^{๕๓}

๑. การวางแผน (Planning) หมายถึงภาระหน้าที่ของผู้บริหารที่จะต้องทำ ๖ ขั้นตอนการล่องหน้าถึงเหตุการณ์ต่างๆ ที่จะมีผลกระทบต่อธุรกิจ และกำหนดขึ้นเป็นแผนปฏิบัติงาน หรือวิถีทางที่จะปฏิบัติเอาไว้เพื่อเป็นแนวทางของการทำงานในอนาคต

๒. การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึงภาระหน้าที่ที่ผู้บริหารจะต้องจัดให้มีโครงสร้างของงานต่างๆ และอำนาจหน้าที่ ทั้งนี้เพื่อให้เครื่องจักร สิ่งของ และตัวคน อยู่ในส่วนประกอบที่เหมาะสมในอันที่จะช่วยให้งานขององค์การบรรลุผลสำเร็จได้

๓. การบังคับบัญชาสั่งการ (Commanding) หมายถึงหน้าที่ในการสั่งการงานต่างๆ ต่อผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ซึ่งจะกระทำให้ผลสำเร็จด้วยดี โดยที่ผู้บริหารจะต้องกระทำตนเป็นตัวอย่างที่ดี จะต้องเข้าใจคนงานของตน จะต้องเข้าใจถึงข้อตกลงในการทำงานของคนงานและองค์การที่มีอยู่ รวมถึงจะต้องมีการติดต่อสื่อสารกับผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างใกล้ชิดทั้งขึ้นและลง นอกจากนี้ยังต้องทำการประเมินโครงสร้างขององค์การและผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาของตนประจำอีกด้วย หากโครงสร้างขององค์การที่เป็นอยู่ไม่เหมาะสมก็จำเป็นต้อง

^{๕๓} อ้างแล้ว, หน้า ๑๑๖.

เช่นเดียวกัน ถ้าผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาคนใดหย่อนประสิทธิภาพ การไล่ออกเพื่อปรับปรุงกำลังคนที่มีอยู่ให้เหมาะสมยิ่งขึ้นก็เป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องทำ

๔. การประสานงาน (Coordinating) หมายถึงภาระหน้าที่จะต้องเชื่อมโยงงานของทุกคนให้เข้ากันได้ และกำกับให้ไปสู่จุดมุ่งหมายเดียวกัน

๕. การควบคุม (Controlling) หมายถึงภาระหน้าที่ในการที่จะต้องกำกับให้สามารถประกันได้ว่ากิจกรรมต่างๆ ที่ทำไปนั้นสามารถเข้ากันได้กับแผนที่ได้วางไว้แล้ว

สรุปได้ว่า ทฤษฎีการบริหารจัดการโรงเรียน หมายถึงผู้บริหารจัดการต้องมีทักษะและประสบการณ์ ในการนำทฤษฎีและหลักการบริหารการศึกษามาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับสภาพของโรงเรียนแต่ละโรงเรียน มีรูปแบบที่ชัดเจน ทั้งที่เป็นรูปแบบการบริหารจัดการสถานศึกษาโดยตรง และรูปแบบการบริหารจัดการแบบองค์กรธุรกิจเป็นต้น

๒.๓ การบริหารจัดการศึกษา

การบริหารจัดการโรงเรียน เป็นภาระหน้าที่ของผู้บริหารจัดการระบบการศึกษา กล่าวคือผู้อำนวยการโรงเรียนและทีมงาน จะต้องทำระบบการศึกษาให้ดีเพื่อให้มีกระบวนการดำเนินงานที่มีลักษณะชัดเจน มีกระบวนการในการทำงานเช่น การรับนักศึกษาเข้า (Input) กระบวนการศึกษาตามระบบ (Process) มีการประเมินผลการศึกษา (Output) เป็นต้น

๑) ความหมายของการบริหารจัดการศึกษา

นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ ได้กล่าวว่า การบริหารจัดการศึกษา หมายถึงกิจกรรมต่างๆ ที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปร่วมมือกันดำเนินการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลายอย่าง ที่บุคคลร่วมกันกำหนดโดยใช้กระบวนการอย่างมีระเบียบ ।

ทรัพยากรตลอดจนเทคนิคต่างๆ อย่างเหมาะสม^{๕๔}

ชาญชัย อาจิณสมอาจาร ได้กล่าวว่า การบริหารจัดการศึกษา หมายถึงความพยายามของมนุษย์ ซึ่งมีจุดรวมที่มุ่งสู่จุดหมายปลายทาง หรือเป้าหมายบางอย่าง การบริหารเป็นกิจกรรมที่จำเป็นสำหรับผู้บริหารในองค์กร ซึ่งมีหน้าที่สั่งการ ให้ความสะดวกในการทำงานของกลุ่มคนที่มีวัตถุประสงค์เดียวกัน^{๕๕}

นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ ได้กล่าวว่า การบริหารจัดการศึกษา เป็นกิจกรรมต่างๆ ที่บุคคลหลายหลายคนร่วมมือกันดำเนินการเพื่อพัฒนาสมาชิกของสังคมในด้านต่างๆ นับตั้งแต่

^{๕๔} นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์, หลักการบริหารการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : พิศารพิมพ์, ๒๕๕๓), หน้า ๓.

^{๕๕} ชาญชัย อาจิณสมอาจาร, การบริหารการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : บริษัทพิมพ์ดีจำกัด, ๒๕๕๓), หน้า ๓๙.

บุคลิกภาพ ความรู้ ความสามารถ พฤติกรรมและคุณธรรม เพื่อให้มีค่านิยมตรงกับ
ต้องการของสังคมโดยกระบวนการต่างๆ ที่อาศัยการควบคุมสิ่งแวดล้อมที่มีต่อบุคคล เพื่อให้
บุคคลพัฒนาไปตรงตามเป้าหมายของสังคมที่ตนดำเนินชีวิตอยู่^{๕๖}

กุลเชษฐ์ แก้ววิ ได้กล่าวว่า การบริหารจัดการศึกษา หมายถึงการดำเนินงานของ
กลุ่มบุคคลพัฒนาหรือ การบริหารทางการศึกษาแก่สมาชิกในสังคมและเพื่อความเจริญของงาน
จะได้เป็นสมาชิกที่ดีในสังคม^{๕๗}

แมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) ได้กล่าวถึงลักษณะสำคัญขององค์การในระบบ
ราชการ (bureaucracy) ไว้ดังนี้^{๕๘}

๑. เป็นองค์การที่มีลำดับขั้นตอนของสายบังคับบัญชาที่ชัดเจน คือมีการกำหนด
โครงสร้างของการตัดสินใจในองค์กรไว้อย่างแน่นอน ตำแหน่งต่างๆ ในลำดับขั้นตอนของสาย
บังคับบัญชาจะทำหน้าที่กำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกในองค์กรไว้อย่าง
ทางการ

๒. เป็นองค์การที่มีการแบ่งการทำงานอย่างชัดเจน ภารกิจขององค์การจะถูกแจ
แจง และมอบหมายให้แก่สมาชิกแต่ละฝ่าย แต่ละคน ขององค์กรไว้เป็นลายลักษณ์อักษรอย่าง
ชัดเจน เพื่อปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นทางการ

๓. เป็นองค์การที่มีกฎระเบียบแบบแผน เพื่อควบคุมความประพฤติปฏิบัติของ
สมาชิกอย่างเป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อทำหน้าที่กำหนดพฤติกรรมที่พึงปรารถนา และไม่พึง
ปรารถนาตามสิทธิและหน้าที่ของสมาชิกในองค์กร

๔. เป็นองค์การที่มีการกำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติไว้ล่วงหน้า

๕. เป็นองค์การที่ถือว่าสมาชิกทุกคนขององค์กรรวมทั้งบุคคลภายนอกมีสิทธิเท่า
เทียมกัน โดยถือความสัมพันธ์ส่วนตัวบุคคล เช่น ความคุ้นเคยกันเป็นการส่วนตัวของบุคคล

๖. เป็นองค์การที่ยึดหลักความสามารถและคุณภาพในการทำงานของสมาชิก
องค์กรเป็นเครื่องมือในการตัดสินใจเพื่อการคัดเลือก เลื่อนขั้น เลื่อนชั้น หรือให้ออกจากงาน ซึ่ง
เป็นเรื่องของคุณสมบัติส่วนตัว ระบบอาวุโส และผลสำเร็จของงาน

^{๕๖} ชาญชัย อาจิณสมจาร, การบริหารการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : บริษัทพิมพ์ดีจำกัด,
๒๕๕๓), หน้า ๓๙.

^{๕๗} กุลเชษฐ์ แก้ววิ, “ปัญหาการบริหารในโรงเรียนโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาชั้น
พื้นฐานที่นักเรียนชาวเขาสังกัดสำนักงานประถมศึกษาจังหวัด : ศึกษากรณีเฉพาะจังหวัดน่าน”, วิทยานิพนธ์
ครุศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๘), หน้า ๕.

^{๕๘} จันทราณี สงวนนาม, ทฤษฎีและแนวปฏิบัติในสถานศึกษา, (กรุงเทพมหานคร :
บริษัทบุ๊คส์ฟอยท์ จำกัด, ๒๕๕๓), หน้า ๒๗.

แมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) เชื่อว่าคุณลักษณะที่สำคัญเหล่านี้ เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับองค์กร โดยเฉพาะในยุคของการเปลี่ยนแปลงทางระบบเศรษฐกิจและการปกครอง ในขณะนั้น การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทางการบริหารจึงไม่มีอะไรดีและเหมาะสมเท่ากับการบริหารองค์กรในระบบราชการเท่านั้น

เฮนรี ฟาโยล์ (Fayol's Principles of Management) ได้นำเสนอแนวคิดการบริหารจัดการจำนวน ๑๔ ประการเพื่อการทำงานที่ดี^{๕๙}

๑. การแบ่งงานกันทำ (Division of Work) การทำงานควรมีการแบ่งงานกันทำตามแต่ละฝ่ายเพื่อส่งเสริมความสามารถ ความมั่นใจ และความถูกต้องแม่นยำในการทำงานที่จะช่วยให้ผลผลิตของงานเพิ่มสูงขึ้น

๒. อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ (Authority and responsibility) ในการทำงานผู้ที่ได้รับมอบหมายในการปฏิบัติงานใดก็ควรได้รับการมอบอำนาจอย่างเพียงพอ ที่จะสามารถปฏิบัติงานนั้นไปได้ด้วยดี อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบจึงควรไปด้วยกัน

๓. ความมีระเบียบวินัย (Discipline) ผู้ปฏิบัติงานที่ดีต้องมีระเบียบวินัยในการทำงานจึงต้องมีการออกกฎระเบียบ เพื่อให้มีการเคารพและเชื่อฟังผู้บังคับบัญชา

๔. ความมีเอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Command) ในการปฏิบัติงานใดๆ ก็ตาม ผู้ปฏิบัติควรเป็นผู้ได้รับการบังคับบัญชาสั่งการจากผู้บริหารเพียงคนเดียว เพื่อความมีเอกภาพในการบังคับบัญชา

๕. เอกภาพในการอำนวยการ (Unity of Direction) การทำงานในกลุ่มเดียวกันควรมีหน้าที่ในการดำเนินงานเพียงคนเดียว ภายใต้แผนงานและเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้

๖. ประโยชน์ส่วนบุคคลถือเป็นรองจากประโยชน์ส่วนรวม (Subordination of Individual Interests to General interests) หลักการข้อนี้หมายความว่าในการทำธุรกิจๆ ก็ตาม ผู้บริหารไม่ควรเห็นแก่ประโยชน์ของคนใดคนหนึ่ง หรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง โดยจะต้องไม่ปฏิบัติตนให้เป็นตัวอย่าง ให้คำปรึกษาแนะนำ และร่วมมือกับผู้ปฏิบัติงานทุกคนอย่างทั่วถึง และไม่เห็นแก่ประโยชน์ของตนเป็นที่ตั้ง

๗. การให้ผลประโยชน์ตอบแทน (Remuneration) เช่นเงินเดือน ค่าจ้าง ควรถือหลักความยุติธรรม โดยคำนึงถึงค่าครองชีพ สภาวะเศรษฐกิจ ความต้องการด้านแรงงาน สถานภาพของผู้ร่วมงาน เพื่อความพึงพอใจของทั้งสองฝ่าย ทั้งฝ่ายนายจ้าง และทางฝ่ายลูกจ้าง

๘. การรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง (Centralization) การรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลางมิได้หมายความว่าอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจ จะอยู่ที่ผู้บริหารระดับสูงขององค์กรแต่เพียงอย่างเดียว แต่หมายถึงเมื่อมีการมอบอำนาจ ให้ผู้บริหารคนใดคนหนึ่งแล้ว ก็ให้สามารถควบคุมบังคับบัญชาหรือสั่งการได้ โดยให้ผู้บริหารพิจารณาตามความเหมาะสม ตามสถานการณ์ว่า

^{๕๙} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๗.

ควรกระจายอำนาจ (Decentralization) หรือรวมอำนาจ (Centralization) ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับลักษณะขององค์การ บุคลิกภาพส่วนตัว และคุณค่าทางจริยธรรมของผู้บริหาร ความซื่อตรงของผู้ร่วมงาน ตลอดจนสถานการณ์ของแต่ละองค์การ และธุรกิจในปัจจุบัน

๙. สายการบังคับบัญชา (Chain of Common or Scalar Chain) สายการบังคับบัญชาเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งควรจัดให้มีช่วงของการบังคับบัญชาลดหลั่น ที่เหมาะสมไม่ควรห่างจนเกินไป เพราะจะก่อให้เกิดช่องว่างของสายงานการบังคับบัญชาได้

๑๐. คำสั่ง (Order) ในการบริหารงานจำเป็นต้องมีการสั่ง 'น' ที่จะต้องออกเป็นคำสั่งหรือกฎระเบียบ ข้อบังคับที่เป็นลายลักษณ์อักษรวางไว้ เพื่อให้ผู้ปฏิบัติ รับผิดชอบต่อปฏิบัติตาม

๑๑. ความเสมอภาค (Equity) คือหลักแห่งความยุติธรรม ที่ผู้บริหารจะต้องปฏิบัติต่อผู้ใต้บังคับบัญชาทุกคน รวมทั้งมีความเมตตา กรุณา ความจงรักภักดีต่อทุกคนโดยเสมอภาค

๑๒. ความมั่นคงในหน้าที่การงาน (Stability of Tenure of Personal) หมายถึง การดำรงอยู่ในตำแหน่งของบุคคลที่มีความต้องการเวลาในการเรียนรู้งาน เพื่อที่จะสามารถทำงานให้ดี พนักงานจึงไม่ควรถูกปรับออกหรือเปลี่ยนแปลงตำแหน่งก่อนเวลาอันสมควร ทั้งนี้เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคง ทั้งขององค์การและพนักงาน

๑๓. ความคิดริเริ่ม (Initiative) ผู้บริหารควรส่งเสริมผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการแสดงความคิด ร่วมวางแผนและร่วมปฏิบัติงาน เพื่อจะได้เป็นผู้ที่มีประสบการณ์ และเกิดความพึงพอใจต่อผู้ร่วมทุกฝ่าย ความคิดริเริ่มเป็นคุณสมบัติที่สำคัญของผู้บริหารทางธุรกิจ

๑๔. ความสามัคคี (Esprit de Corps) ผู้บริหารต้องสร้างความสามัคคีให้เกิดขึ้นในองค์การเพราะความสามัคคีคือพลัง (Union is Strength) ก่อให้เกิดความกลมเกลียว ประองตอง และความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน

สรุปได้ว่า ความหมายของการบริหารจัดการศึกษา เป็นกระบวนการดำเนินงานในการจัดกิจกรรมต่างๆ ตามภาวะหน้าที่และขอบข่ายงานที่ผู้บริหารจะต้องมีการวางแผน การจัดองค์การการควบคุม กำกับดูแล และสั่งการให้การดำเนินงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ โรงเรียนเพื่อพัฒนาเด็กและเยาวชนให้มีความรู้ มีทักษะ มีคุณธรรม ดำเนินชีวิตอย่างมีความสุข และให้เกิดประโยชน์ต่อการบริหารจัดการศึกษา

๒) รูปแบบของการบริหารจัดการศึกษา

รูปแบบการบริหารจัดการศึกษา จัดเป็นรูปแบบการบริหารโดยคณะกรรมการ เพื่อการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ซึ่งแบ่งได้เป็น ๔ รูปแบบคือ^{๖๐}

๑. รูปแบบที่ผู้บริหารโรงเรียนเป็นหลัก (Administrator Central SBM) ผู้บริหารโรงเรียนจะเป็นประธาน กรรมการจะเลือกตั้งจากกลุ่มผู้ปกครอง ครูอาจารย์ และคณะกรรมการมีบทบาทให้คำปรึกษา แต่อำนาจการตัดสินใจอยู่ที่ผู้บริหารโรงเรียน

๒. รูปแบบที่ครูเป็นหลัก (Professional Control SBM) โดยครูในฐานะเป็นผู้ใกล้ชิดเด็กมากที่สุดย่อมรู้ปัญหาได้ดีกว่าและสามารถแก้ปัญหาได้ตรงจุด ตัวแทนคณะกรรมการโรงเรียนมากที่สุด และร่วมเป็นคณะกรรมการบริหารโรงเรียน

๓. รูปแบบที่ชุมชนมีบทบาท (Community Control SBM) รูปแบบนี้จะตอบสนองความต้องการของผู้ปกครองและชุมชนมากที่สุด โดยตัวแทนชุมชนจะเป็นประธานผู้บริหารโรงเรียนเป็นกรรมการและเลขานุการ

๔. รูปแบบที่ครูและชุมชนมีบทบาทหลัก (Professional Community Control SBM) เป็นรูปแบบที่เชื่อว่า ครูและผู้ปกครองต่างมีความสำคัญในการจัดการศึกษาให้แก่เด็ก การบริหารงานในรูปกรรมการจะมีสัดส่วนของครูและผู้ปกครองมากกว่ากลุ่มอื่น ๆ โดยผู้บริหารโรงเรียนเป็นประธานคณะกรรมการ และคณะกรรมการโรงเรียนเป็นคณะกรรมการบริหารแนวทางตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ กำหนดให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาของสถานศึกษา เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชนผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา และผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการ ซึ่งรูปแบบของคณะกรรมการจะเป็นลักษณะผสมผสาน มีจำนวนกรรมการ คู่หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งจะเป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

๓) ปัจจัยของการบริหารจัดการศึกษา

ก. ปัจจัยสำคัญที่เอื้อ เช่นปัจจัยที่เอื้อต่อการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานได้แก่ การกระจายอำนาจทางการศึกษาอย่างแท้จริง โดยการยอมรับจากผู้ที่เกี่ยวข้องจากทุกฝ่ายทุกระดับ มีการประชาสัมพันธ์อย่างทั่วถึงและต่อเนื่อง มีการฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ทั้งคณะครู อาจารย์ คณะกรรมการโรงเรียน อาจารย์รวมถึงผู้ปกครอง

^{๖๐} ปัญญา แก้วกียูร, ชุดฝึกอบรมผู้บริหาร : ประมวลสาระ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (สปศ.), ๒๕๕๓), หน้า ๔.

และชุมชน จุดสำคัญอยู่ที่ผู้บริหารโรงเรียนจะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ มีภาวะผู้นำ และมีความภาคภูมิใจต่อความสำเร็จซึ่งกันและกัน^{๖๑}

ข. ปัจจัยสำคัญที่เป็นอุปสรรค เช่นปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการบริหารจัดการศึกษาที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน มักเกิดจากความรู้และความเข้าใจเรื่องการเปลี่ยนแปลง แต่ไม่ยอมเปลี่ยนวิธีคิดและการปฏิบัติงาน อำนาจการตัดสินใจถูกผูกขาดผู้บริหารบางคนยังใช้ความคิดเห็นส่วนตัวในการตัดสินใจและการเกิดความขัดแย้งกันระหว่างผู้บริหาร ครู และคณะกรรมการโรงเรียน รวมถึงการขัดแย้งในชุมชนและท้องถิ่น เช่น สถาบันศาสนา เป็นต้น

ค. บทบาทของผู้บริหาร เช่น^{๖๒} บทบาทของผู้บริหาร ครู และชุมชนในการบริหารจัดการศึกษาที่ใช้โรงเรียนเป็นฐานการสร้างคุณลักษณะให้ยอมรับความเปลี่ยนแปลงไม่ใช่เรื่องง่าย ต้องใช้เวลาในการสร้างความเข้าใจ และตระหนักยอมรับในการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น บทบาทของผู้บริหาร ครู และชุมชน ในรูปแบบของการบริหารที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน กับรูปแบบเดิมที่เคยปฏิบัติจะแตกต่างกัน ดังแผนภูมิที่ ๒.๑

^{๖๑} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๕.

^{๖๒} อ้างแล้ว, หน้า ๕.

บทบาทของ	การบริหารแบบเดิม	การบริหารที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน (SBM)
ผู้บริหาร	- รับคำสั่งจากส่วนกลางตั้งแต่องานวิชาการหลักสูตรงบประมาณบุคลากรและทรัพยากรการศึกษา - การแก้ปัญหาต้องเสนอเรื่องขึ้นไปตามลำดับ	- เป็นแบบผู้นำการพัฒนา โดยอาศัยความร่วมมือจากคณะกรรมการมีอิสระและคล่องตัวในการบริหารจัดการควบคู่กับความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ สำหรับงบประมาณจะได้รับเงินอุดหนุนแบบเหมาจ่าย (block grant) สถานศึกษาจะต้องกำหนดสาระการเรียนรู้ และวิธีการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ สอน และรับผิดชอบในการบริหารงานบุคคลมากขึ้นกว่าเดิม - แก้ปัญหาที่เกิดขึ้น ตัดสินใจเอง โดยใช้กระบวนการกลุ่มและข้อมูลสารสนเทศ และกระบวนการตัดสินใจ
ครูอาจารย์	- เป็นผู้ปฏิบัติตามคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาตามลำดับขั้นทุกกรณี	- เป็นผู้ร่วมงาน ร่วมตัดสินใจ เป็นนักพัฒนาและนักปฏิบัติ ร่วมกับผู้บริหารและคณะกรรมการวางแผนพัฒนาระยะยาว (school charter) และการจัดทำแผนประจำปี
ผู้ปกครองหรือชุมชน	- เป็นผู้รับบริการจากโรงเรียนทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ	- เป็นทั้งผู้ให้และผู้รับผู้ร่วมหุ้มนักเรียนทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ ช่วยเหลือดูแลทรัพยากรบุคคลในโรงเรียน ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ มีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาในกรณีเกิดปัญหาขึ้นในโรงเรียน

แผนภูมิที่ ๒.๑ บทบาทของผู้บริหาร ครู และชุมชน

ง. ยุทธศาสตร์สู่ความสำเร็จ เช่นยุทธศาสตร์การดำเนินงานให้การบริหารจัดการศึกษาที่ใช้โรงเรียนเป็นฐานบรรลุผล จำเป็นจะต้องกระจายอำนาจและพัฒนาสถานศึกษาซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้^{๖๓}

^{๖๓} อ่างแล้ว, หน้า ๖.

๑. ดำเนินการให้สถานศึกษาพัฒนาวิสัยทัศน์ พันธกิจ ภารกิจ เป้าหมาย และวิธีการดำเนินการของสถานศึกษาอย่างชัดเจน ที่มุ่งสู่การปฏิบัติอย่างแท้จริง มีใช้จัดทำเพื่อเสนอผู้บังคับบัญชารับทราบและชื่นชม ความสำเร็จอยู่ที่การปฏิบัติตามแผน มีใช้การนำเสนอแผน

๒. ให้สถานศึกษามีทีมงานที่มีคุณภาพหลากหลาย จะต้องมีการทำงานทั้งแนวตั้งและแนวนอน โดยคณะครูเป็นผู้นำ ภายใต้การกำกับดูแลของผู้บริหารโรงเรียนที่มีภาวะผู้นำสูง เปิดกว้างให้ครูและผู้ปกครองมีส่วนร่วมเป็นสมาชิก จัดระบบการสื่อสารและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นที่ทุกคนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ รับรู้และชื่นชมผลงานร่วมกัน

๓. พัฒนาบุคลากรในสถานศึกษาให้เป็นมืออาชีพ ทั้งในด้านมาตรฐานวิชาชีพ คุณธรรมจริยธรรม มีความสามารถและทักษะทั้งในด้านหน้าที่และกระบวนการ มีการพัฒนาตนเองให้ทันสมัยในวิชาชีพอย่างต่อเนื่อง

๔. พัฒนาระบบข่าวสารข้อมูลในสถานศึกษา สถานศึกษาต้องมีกลไกในการจัดระบบข่าวสารข้อมูล มีระบบสารสนเทศที่ทันสมัย สื่อสารได้หลายทาง รวมทั้งการประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข่าวสารข้อมูลไปยังผู้ปกครองและชุมชนภายนอกด้วย

๕. ให้เกียรติและยกย่องครูเพื่อสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน เช่น การจัดทำป้ายหรือให้คำชมเชย การจัดเลี้ยงในวาระต่างๆ การให้เกียรติบัตร การเสนอเข้าประกวดผลงาน รวมทั้งการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน เป็นต้น

๖. ยกย่องผู้บริหารสถานศึกษาที่เป็นมืออาชีพ ผู้บริหารสถานศึกษาที่ประสบความสำเร็จสามารถอำนวยความสะดวกและผลักดันให้การปฏิรูปการศึกษาก้าวหน้า ประสบความสำเร็จสูง สามารถประสานพลังของกลุ่มต่างๆ ได้เป็นอย่างดี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การสร้างศรัทธาที่ทำให้ครูจัดกิจกรรมการเรียนการสอนให้ผู้เรียนรู้ ครูเปลี่ยนวิธีสอน จัดบรรยากาศที่เอื้ออำนวยต่อการเรียนรู้ ผู้บริหารสถานศึกษาดังกล่าวจะต้องได้รับการยกย่องสรรเสริญในรูปแบบต่างๆ

๗. มีการประชาสัมพันธ์ที่ดี การดำเนินงานของสถานศึกษาจะต้องประชาสัมพันธ์ทุกด้านในด้านวิชาการจะต้องประสานสัมพันธ์กับผู้ปกครองอย่างต่อเนื่อง การพัฒนาด้านอื่น เช่น การพัฒนาแหล่งเรียนรู้ การจัดภูมิทัศน์ในโรงเรียน การจัดบริการที่ดี เช่น โครงการอาหารกลางวัน จำเป็นต้องประชาสัมพันธ์ให้ทั่วถึงและต่อเนื่อง

สรุปได้ว่า ปัจจัยของการบริหารจัดการศึกษาประกอบด้วย

ก. ปัจจัยสำคัญที่เอื้อ เช่น ปัจจัยที่เอื้อต่อการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียน

ข. ปัจจัยสำคัญที่เป็นอุปสรรค เช่น ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการบริหารจัดการศึกษาที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน มักเกิดจากความรู้และความเข้าใจเรื่องการเปลี่ยนแปลง อำนาจการตัดสินใจถูกผูกขาด ผู้บริหารบางคนยังใช้ความคิดเห็นส่วนตัวในการตัดสินใจ และการเกิดความขัดแย้งกันระหว่างผู้บริหาร ครู และคณะกรรมการโรงเรียน

ค. บทบาทของผู้บริหาร เช่น บทบาทของผู้บริหาร ครู และชุมชน

ง. ยุทธศาสตร์สู่ความสำเร็จ เช่นยุทธศาสตร์การดำเนินงานกระจายอำนาจและพัฒนาสถานศึกษา

๔) การบริหารจัดการศึกษาที่ใช้เขตพื้นที่การศึกษาเป็นฐาน

ก. เจตนารมณ์ของการจัดตั้งคณะกรรมการและสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา^{๖๔} ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ ได้กำหนดการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา ให้ยึดเขตพื้นที่การศึกษา (มาตรา ๓๗) โดยให้อยู่ภายใต้การบริหารของคณะกรรมการและสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษาเจตนารมณ์ของการจัดให้มีคณะกรรมการและสำนักงานดังกล่าวขึ้น ก็เพื่อให้ทำหน้าที่ส่งเสริมประสาน กำกับ ดูแลการดำเนินงานขององค์กรต่างๆ ในเขตพื้นที่การศึกษาที่จัดกิจกรรมทางการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม กล่าวคือ ให้ทำหน้าที่เป็นตัวเชื่อมระหว่างรัฐกับสถานศึกษาและองค์กรทางศาสนาและวัฒนธรรม แต่มิได้ทำหน้าที่บังคับบัญชาและเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการบริหารภายในของสถานศึกษา และองค์กรศาสนาและวัฒนธรรม โดยการบริหารและบังคับบัญชาขององค์กรดังกล่าวอยู่ในความรับผิดชอบของผู้บริหารองค์กรนั้นๆ^{๖๕}

ข. องค์ประกอบของคณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ กำหนดให้คณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา ประกอบด้วย ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรเอกชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนสมาคมผู้ประกอบวิชาชีพครู ผู้แทนสมาคมผู้ประกอบวิชาชีพบริหารการศึกษา ผู้แทนสมาคมผู้ปกครองและครู ผู้นำทางศาสนา และผู้ทรงคุณวุฒิด้านการศึกษา ศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรม และให้ผู้อำนวยการสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา เป็นกรรมการและเลขานุการ (มาตรา ๓๘) จากองค์ประกอบดังกล่าว อาจกล่าวได้ว่า ประกอบด้วยตัวแทนขององค์กรทุกฝ่ายที่อยู่ในท้องถิ่น และสะท้อนหลักการและแนวคิดที่ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา (มาตรา ๘ ข้อ ๓) และการมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันการศึกษา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น (มาตรา ๓ ข้อ ๖)

ค. อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการและสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษาตามมาตรา ๓๘ ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒

^{๖๔}อ้างแล้ว, หน้า ๘.

^{๖๕}อ้างแล้ว, หน้า ๘.

ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการและสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษาไว้ ดังนี้

๑. กำกับดูแลสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา

๒. พิจารณาการจัดตั้ง ยุบ รวม หรือ เลิกสถานศึกษา

๓. ประสาน ส่งเสริม และสนับสนุนสถานศึกษาเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษา

๔. ประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการสอดคล้องกับนโยบาย และมาตรฐานการศึกษา

๕. ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลาย

๖. กำกับดูแลหน่วยงานด้านศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรมในเขตพื้นที่การศึกษา

จากอำนาจหน้าที่ดังกล่าว แสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของรัฐที่ต้องการกระจายอำนาจการจัดการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ไปให้ประชาชนและองค์กรในท้องถิ่นช่วยดูแล ส่งเสริม ประสาน กำกับติดตาม และประเมินการดำเนินงาน พร้อมกันนั้นยังกำหนดในมาตรา ๓๙ อีกด้วยว่า ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานการศึกษา ศาสนา และ วัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา โดยตรง โดยหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจดังกล่าวจะเป็นไปตามที่กระทรวงกำหนด และออกเป็นกฎกระทรวง

ง. บทบาทของผู้อำนวยการสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา ผู้อำนวยการสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา มีบทบาทสำคัญในการส่งเสริม สนับสนุน ประสาน กำกับ ดูแล ติดตาม และประเมินการดำเนินงานขององค์กรต่าง ๆ ที่ดำเนินการจัดกิจกรรมการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมในเขตพื้นที่การศึกษา ตามนัยดังกล่าวผู้อำนวยการสำนักงานฯ เขตพื้นที่การศึกษาจะรับผิดชอบการบริหารและบังคับบัญชาบุคลากรในสำนักงานฯ เขตพื้นที่การศึกษา การบริหารของสถานศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา และองค์กรการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมในเขตพื้นที่การศึกษา โดยอำนาจการบริหารและบังคับบัญชาภายในสถานศึกษา และองค์กรดังกล่าวเป็นความรับผิดชอบและหน้าที่ของผู้บริหารองค์กรนั้น ตามที่กระทรวงกระจายอำนาจให้ตามบทบัญญัติในมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒

สรุปได้ว่า การบริหารจัดการที่ใช้เขตพื้นที่การศึกษาเป็นฐาน ผู้อำนวยการสำนักงานฯ เขตพื้นที่การศึกษา จำต้องมีบทบาทเป็นผู้นำการพัฒนาโดยอาศัยความร่วมมือจากคณะกรรมการมีอิสระและคล่องตัวในการบริหารจัดการ ควบคู่กับความรับผิดชอบต่อที่ตรวจสอบได้

ด้านการแก้ปัญหาและการตัดสินใจก็ควรเป็นไปโดยใช้กระบวนการกลุ่มและข้อมูลสารสนเทศ ทั้งควรวางแผนเป็นผู้ร่วมงาน ร่วมตัดสินใจ ร่วมกับบุคลากรในสำนักงานและเข้าร่วมดำเนินงาน ในฐานะเป็นนักพัฒนาและนักปฏิบัติ ร่วมกับผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารองค์กรศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรม และคณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษาในการวางแผนระยะยาวและแผนประจำปีของเขตพื้นที่การศึกษาในด้านหลักการและยุทธศาสตร์ การบริหารจัดการที่ใช้เขตพื้นที่การศึกษาเป็นฐานนั้น ต้องเป็นไปในลักษณะเดียวกันกับ หลักการและยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ใช้สถานศึกษาเป็นฐานตามที่กล่าวแล้ว

๕) การบริหารจัดการวิชาการ

งานวิชาการ ถือเป็นหัวใจสำคัญในการจัดการศึกษา ในระดับสถานศึกษาการบริหารงานวิชาการเป็นกระบวนการดำเนินงานเกี่ยวกับหลักสูตรและการเรียนการสอนเพื่อให้นักเรียนได้เรียนรู้ตามที่กำหนดไว้ในจุดมุ่งหมายของการพัฒนาผู้เรียน โดยทั่วไปงานวิชาการจะประกอบด้วย การศึกษาปัญหาในชุมชนและสังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น การพัฒนาและการนำหลักสูตรไปใช้ การจัดเตรียมการเรียนการสอน การจัดวัสดุอุปกรณ์ประกอบการเรียนการสอน และสื่อการเรียนการสอน การส่งเสริมการสอน การวัดและประเมินผล การดำเนินงานเกี่ยวกับห้องสมุด แหล่งการเรียนรู้ การนิเทศติดตามผล การวางแผนและการกำหนดวิธีดำเนินงานทางด้านวิชาการ รวมถึงการประชุมทางวิชาการ^{๖๖}

ในระดับเขตพื้นที่การศึกษา การบริหารงานวิชาการ จะประกอบด้วยการทำงานเกี่ยวกับการกำหนดวิสัยทัศน์และนโยบายทางด้านวิชาการ การจัดทำมาตรฐานด้านวิชาการ การพัฒนาหลักสูตรร่วมกับสถานศึกษา การส่งเสริมสนับสนุนกิจกรรมด้านวิชาการ การพัฒนาสื่อต้นแบบ การเผยแพร่กิจกรรมการศึกษาและพัฒนาบุคลากรทางด้านวิชาการ การนิเทศติดตามผล การวัดและประเมินคุณภาพการศึกษาภายในเขตพื้นที่การศึกษา รายละเอียดในการดำเนินการจะมีความชัดเจน เมื่อได้จัดตั้งสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา เรียบร้อยแล้ว

การบริหารวิชาการในยุคปฏิรูปการศึกษาโรงเรียนและสำนักงานฯ เขตการศึกษาจะมีโอกาสในการตัดสินใจมากขึ้น ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจทางการศึกษา ที่ให้สถานศึกษาและสำนักงานฯ เขตพื้นที่การศึกษารับผิดชอบการบริหารงานวิชาการโดยตรง เป็นเรื่องที่สถานศึกษาและสำนักงานฯ เขตพื้นที่การศึกษาจะต้องปรับตัวอย่างมาก ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องรู้ เข้าใจ และมีทักษะเกี่ยวกับการบริหารวิชาการ โดยเฉพาะในเรื่องของการบริหารหลักสูตรและกระบวนการจัดการเรียนรู้มากยิ่งขึ้น และโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จในการบริหารงานวิชาการ ผู้บริหารต้องเป็นผู้นำทางวิชาการทั้งทางด้านหลักสูตร:

^{๖๖} อ้างแล้ว, หน้า ๑๐.

และการเรียนการสอน ซึ่งหมายความว่า ผู้บริหารและผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายต้องรู้และเข้าใจกรอบแนวคิดของหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานและกระบวนการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาเป็นอย่างดี จนสามารถนำไปดำเนินการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาที่เป็นไปตามกรอบหลักสูตรแกนกลาง และในขณะเดียวกันก็สนองความต้องการ ความสนใจ และศักยภาพของผู้เรียน ผู้ปกครอง ชุมชน และท้องถิ่น รวมทั้งสามารถนำหลักสูตรไปสู่การปฏิบัติอย่างมีคุณภาพ ด้วยการจัดกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ การพัฒนาสื่อและเทคโนโลยีการเรียนรู้ที่เหมาะสม และการพัฒนาแหล่งการเรียนรู้ที่เพียงพอเหมาะสม

ก. ความหมายของวิชาการ

กิตติมา ปรีดีดิลก ได้ให้ความหมายของวิชาการไว้ว่า วิชาการหมายถึง การบริหารกิจกรรมทุกชนิดในสถานศึกษา หรือโรงเรียน ที่เกี่ยวกับการปรับปรุง การพัฒนาการเรียนการสอนให้ได้ผลดี มีประสิทธิภาพสูงสุด เพราะหน้าที่ของสถานศึกษาหรือโรงเรียนทุกแห่ง คือทำให้ความรู้ในด้านวิชาการแก่ผู้เรียน มีผู้บริหารคือครูใหญ่ เป็นผู้นำทางวิชาการ มีการทำงานร่วมกับครู และบุคลากร ให้คำแนะนำและประสานงานให้ทุกคนอยู่ร่วมกัน ได้ทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ^{๖๗}

ชัยวัฒน์ บุณฑริก ได้กล่าวว่า การบริหารวิชาการ หมายถึงการบริหารกิจกรรมทุกชนิดในโรงเรียนที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุง พัฒนาการเรียนการสอนของครู และนักเรียนให้ได้ผลดี และมีประสิทธิภาพมากที่สุด^{๖๘}

อภิชัย กูลชา ได้กล่าวว่า หน้าที่หลักของโรงเรียน คือการให้ความรู้ทางด้านวิชาการ แก่นักเรียนเป็นสำคัญ งานด้านวิชาการจึงเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับหลักสูตร สื่อการสอน การจัดการเรียนการสอน การวัดและการประเมินผล^{๖๙}

พิชัย เสงี่ยมจิตต์ ได้กล่าวว่า^{๗๐} การบริหารวิชาการ หมายถึงการใช้ศาสตร์และศิลป์ที่จะนำทรัพยากร ในการบริหารมาประกอบกันตามกระบวนการบริหาร ในการจัดกิจกรรมการพัฒนาหรือปรับปรุงการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุดกับผู้เรียน

^{๖๗} กิตติมา ปรีดีดิลก, การบริหารการเงินและงบประมาณ, (กรุงเทพมหานคร : อักษรพิพัฒน์, ๒๕๕๓), หน้า ๔๗.

^{๖๘} ชัยวัฒน์ บุณฑริก, การบริหารวิชาการ, (กรุงเทพมหานคร : อักษรพิพัฒน์, ๒๕๕๓), หน้า ๗๒.

^{๖๙} อภิชัย กูลชา, การบริหารวิชาการ, (กรุงเทพมหานคร : บริษัทพิมพ์ดี จำกัด, ๒๕๕๐), หน้า ๔๐.

^{๗๐} พิชัย เสงี่ยมจิตต์, การบริหารวิชาการ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ประสานมิตร, ๒๕๕๓), หน้า ๓.

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ ได้กล่าวว่า งานวิชาการเป็นงานหลักของโรงเรียน ไม่ว่าจะ เป็นโรงเรียนประเภทใดมาตรฐานหรือคุณภาพการศึกษาจะได้รับการพิจารณา จากผลงาน ด้านวิชาการเป็นสำคัญ ผู้บริหารจึงต้องให้ความสนใจงานด้านวิชาการเป็นพิเศษ และถือเป็น งานหลักที่หนึ่ง เหนือกว่างานอื่นใด โดยวางแผนงานให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ตลอดจนติดตามประเมินผล เพื่อการทำการปรับปรุงให้ดีขึ้น ามวัตถุประสงค์ของโรงเรียน บทบาทของผู้บริหาร จึงมีความสำคัญในการผลักดันให้โรงเรียนไปสู่ประตูแห่งความสำเร็จ^{๗๑}

กมล ภูประเสริฐ ได้ให้นิยามการบริหารงานวิชาการว่า คือ การบริหารที่เกี่ยวกับ พัฒนาคุณภาพการศึกษา อันเป็นเป้าหมายสูงสุดของสถานศึกษา^{๗๒}

สรุปได้ว่า ความหมายของวิชาการ หมายถึงการบริหารกิจกรรมทุกชนิดใน สถานศึกษาหรือโรงเรียน ที่เกี่ยวกับการปรับปรุง การพัฒนาการเรียนการสอนให้ มีประสิทธิภาพสูงสุด เพราะหน้าที่ของสถานศึกษาหรือโรงเรียนทุกแห่ง คือการให้ความรู้ในด้าน วิชาการแก่ผู้เรียน มีผู้บริหารคือครูใหญ่ เป็นผู้นำทางวิชาการ มีการทำงานร่วมกับครู และบุคลากร ให้คำแนะนำและประสานงานให้ทุกคนอยู่ร่วมกัน ได้ทำงานร่วมกัน ได้อย่างมี ประสิทธิภาพ

ข. การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา

หลักสูตรเป็นข้อกำหนดและแนวทางในการจัดประสบการณ์ให้กับผู้เรียนได้เกิดการ เรียนรู้และนำไปพัฒนาคุณภาพชีวิต นำไปสู่การพัฒนาคุณภาพของสังคมและประเทศชาติ กระทรวงศึกษาธิการได้ดำเนินการพัฒนาหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานให้สอดคล้อง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๔๐ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ โดยในพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดเรื่องหลักสูตรไว้ในหมวด ๔ ว่าด้วยแนว การจัดการศึกษาโดยกำหนดให้คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนดหลักสูตรแกนกลาง การศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อความเป็นไทย ความเป็นพลเมืองที่ดีของชาติการดำรงชีวิตและการ ประกอบอาชีพ ตลอดจนเพื่อการศึกษาต่อ และให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีหน้าที่จัดทำสาระของ หลักสูตรตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว ในส่วนที่เกี่ยวกับสภาพปัญหาในชุมชนและสังคม ภูมิปัญญา ท้องถิ่น คุณลักษณะอันพึงประสงค์เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ^{๗๓} (มาตรา ๒๗)

^{๗๑} ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์, การบริหารด้านวิชาการ, (กรุงเทพมหานคร : บริษัทพิมพ์ดี จำกัด, ๒๕๕๓), หน้า ๑๖.

^{๗๒} กมล ภูประเสริฐ, การบริหารวิชาการ, (กรุงเทพมหานคร : อักษรพิพัฒน์, ๒๕๕๓), หน้า ๖.

^{๗๓} ัญญา แก้วกียูร, ชุดฝึกอบรมผู้บริหาร : ประมวลสาระ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงาน ปฏิรูปการศึกษา (สปศ.), ๒๕๕๓), หน้า ๑๑.

นอกจากนี้ ยังได้กำหนดไว้ว่า หลักสูตรการศึกษาระดับต่าง ๆ ต้องมีลักษณะหลากหลาย ให้จัดตามความเหมาะสมของแต่ละระดับโดยมุ่งพัฒนาคุณภาพชีวิตของบุคคลให้เหมาะสมแก่วัยและศักยภาพสาระหลักสูตรทั้งที่เป็นวิชาการและวิชาชีพ ต้องมุ่งพัฒนาคนให้มีความสมดุล ทั้งด้านความรู้ ความคิดความสามารถ ความดีงาม และความรับผิดชอบต่อสังคม (มาตรา ๒๙) เพื่อให้สอดคล้องและสนองสาระที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ กระทรวงศึกษาธิการ ได้มีคำสั่งที่ วก ๑๑๖๖/๒๕๔๔ เรื่อง ให้ใช้หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช ๒๕๔๔ โดยกำหนดหลักการของหลักสูตรไว้ ดังนี้

๑. เป็นการศึกษาเพื่อความเป็นเอกภาพของชาติ มุ่งเน้นความเป็นไทยควบคู่กับความเป็นสากล

๒. เป็นการศึกษาเพื่อปวงชน ที่ประชาชนทุกคนจะได้รับการศึกษาอย่างเสมอภาค และเท่าเทียมกัน โดยสังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

๓. ส่งเสริมให้ผู้เรียนได้พัฒนาและเรียนรู้ด้วยตนเองอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต โดยถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด สามารถพัฒนาตามธรรมชาติ และเต็มตามศักยภาพ

๔. เป็นหลักสูตรที่มีโครงสร้างยืดหยุ่นทั้งด้านสาระ เวลา และการจัดการเรียนรู้

๕. เป็นหลักสูตรที่จัดการศึกษาได้ทุกรูปแบบ ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมาย สามารถเทียบโอนผลการเรียนรู้ และประสบการณ์

๑. หลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน

หลักสูตรแกนกลาง เป็นหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจะเป็นผู้กำหนด ในช่วงระยะเวลาที่การจัดตั้งกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ ยังไม่แล้วเสร็จ กระทรวงศึกษาธิการได้ทำหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการให้ใช้หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานตามบทเฉพาะกาล โดยกำหนดจุดมุ่งหมายและโครงสร้างของหลักสูตรไว้ดังต่อไปนี้^{๗๔}

๒. จุดหมายและโครงสร้าง

(๑) จุดหมาย หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน มุ่งพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ เป็นคนดี มีปัญญา มีความสุข และมีความเป็นคนไทย มีศักยภาพในการศึกษาต่อ และประกอบอาชีพ จึงกำหนดจุดหมายซึ่งถือเป็นมาตรฐานการเรียนรู้ให้ผู้เรียนเกิดคุณลักษณะอันพึงประสงค์ ดังต่อไปนี้

- เห็นคุณค่าของตนเอง มีวินัยในตนเอง ปฏิบัติตนตามหลักธรรมของพระพุทธศาสนา หรือศาสนาที่ตนนับถือ มีคุณธรรม จริยธรรมและค่านิยมอันพึงประสงค์
- มีความคิดสร้างสรรค์ ใฝ่รู้ ใฝ่เรียน รักการอ่าน รักการเขียน และรักการค้นคว้า
- มีความรู้อันเป็นสากล รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงและความเจริญก้าวหน้าทาง

^{๗๔} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๒.

วิทยาการ มีทักษะและศักยภาพในการจัดการ การสื่อสารและการใช้เทคโนโลยี ปรับวิธีการคิด วิธีการทำงานได้เหมาะสมกับสถานการณ์

- มีทักษะและกระบวนการโดยเฉพาะทางคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ทักษะการคิด การสร้างปัญญา และทักษะในการดำเนินชีวิต

- รักการออกกำลังกาย ดูแลตนเองให้มีสุขภาพและบุคลิกภาพที่ดี

- มีประสิทธิภาพในการผลิตและการบริโภค มีค่านิยมเป็นผู้ผลิตมากกว่าเป็นผู้บริโภค

- เข้าใจในประวัติศาสตร์ของชาติไทย ภูมิใจในความเป็นไทย เป็นพลเมืองดี ยึดมั่นในวิถีชีวิตและการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

- มีจิตสำนึกในการอนุรักษ์ภาษาไทย ศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณี กีฬา ภูมิปัญญาไทยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

- รักประเทศชาติและท้องถิ่น มุ่งทำประโยชน์และสร้างสิ่งที่ดีงามให้สังคม

(๒) โครงสร้าง เพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไปตามหลักการ จุดหมายและมาตรฐานการเรียนรู้ที่กำหนดไว้ ให้สถานศึกษาและผู้ที่เกี่ยวข้องมีแนวปฏิบัติในการจัดหลักสูตรสถานศึกษา จึงได้กำหนดโครงสร้างของหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานดังนี้

- ระดับช่วงชั้น กำหนดหลักสูตรเป็น ๔ ช่วงชั้น ตามระดับพัฒนาการของผู้เรียน

ช่วงชั้นที่ ๑ ชั้นประถมศึกษาปีที่ ๑ - ๓

ช่วงชั้นที่ ๒ ชั้นประถมศึกษาปีที่ ๔ - ๖

ช่วงชั้นที่ ๓ ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๑ - ๓

ช่วงชั้นที่ ๔ ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๔ - ๖

- สาระการเรียนรู้ กำหนดสาระการเรียนรู้ตามหลักสูตร ซึ่งประกอบด้วย องค์ความรู้ ทักษะหรือกระบวนการการเรียนรู้ และคุณลักษณะหรือค่านิยม คุณธรรม จริยธรรมของผู้เรียน เป็น ๘ กลุ่ม ดังนี้

ภาษาไทย

คณิตศาสตร์

วิทยาศาสตร์

สังคมศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม

สุขศึกษาและพลศึกษา

ศิลปะ

การงานอาชีพและเทคโนโลยี

ภาษาต่างประเทศ

สาระการเรียนรู้ทั้ง ๘ กลุ่มนี้ เป็นพื้นฐานสำคัญที่ผู้เรียนทุกคนต้องเรียนรู้ โดยอาจจัดเป็น ๒ กลุ่มคือ กลุ่มแรก ประกอบด้วย ภาษาไทย คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และสังคม

ศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม เป็นสาระการเรียนรู้ที่สถานศึกษาต้องใช้เป็นหลักในการจัดการเรียนการสอนเพื่อสร้างพื้นฐานการคิดและเป็นกลยุทธ์ในการแก้ปัญหา ละวิกฤตของชาติ กลุ่มที่สอง ประกอบด้วย สุขศึกษาและพลศึกษา ศิลปะ การงานอาชีพและเทคโนโลยี และภาษาต่างประเทศ เป็นสาระการเรียนรู้ที่เสริมสร้างพื้นฐานความเป็นมนุษย์และสร้างศักยภาพในการคิดและการทำงานอย่างสร้างสรรค์

เรื่องสิ่งแวดล้อมศึกษา หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนดสาระและมาตรฐานการเรียนรู้ไว้ในสาระการเรียนรู้กลุ่มต่างๆ โดยเฉพาะกลุ่มวิทยาศาสตร์ กลุ่มสังคมศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมกลุ่มสุขศึกษาและพลศึกษา

กลุ่มภาษาต่างประเทศ กำหนดให้เรียนภาษาอังกฤษทุกชั้น
ภาษาต่างประเทศอื่นๆ สามารถเลือกจัดการเรียนรู้ได้ตามความเหมาะสม

หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนดสาระการเรียนรู้ในแต่ละกลุ่มไว้เฉพาะส่วนที่จำเป็นในการพัฒนาคุณภาพผู้เรียนทุกคนเท่านั้น สำหรับส่วนที่ตอบสนองความสามารถ ความถนัด และความสนใจของผู้เรียนแต่ละคนนั้น สถานศึกษาสามารถกำหนดเพิ่มขึ้นได้ให้สอดคล้องและสนองตอบศักยภาพของผู้เรียนแต่ละคน

- กิจกรรมพัฒนาผู้เรียน เป็นกิจกรรมที่จัดให้ผู้เรียนได้พัฒนาความสามารถของตนเองตามศักยภาพ มุ่งเน้นเพิ่มเติมจากกิจกรรมที่ได้จัดให้เรียนรู้ตามกลุ่มสาระการเรียนรู้ทั้ง ๘ กลุ่ม การเข้าร่วมและปฏิบัติกิจกรรมที่เหมาะสมร่วมกับผู้อื่นอย่างมีความสุข กับกิจกรรมที่เลือกด้วยตัวเองตามความถนัดและความสนใจอย่างแท้จริง การพัฒนาที่สำคัญ ได้แก่ การพัฒนาองค์รวมของความเป็นมนุษย์ให้ครบทุกด้าน ทั้งร่างกาย สติปัญญา อารมณ์และสังคม โดยอาจจัดเป็นแนวทางหนึ่งที่จะสนองนโยบายในการสร้างเยาวชนของชาติให้เป็นผู้มีศีลธรรม จริยธรรม มีระเบียบวินัย และมีคุณภาพ เพื่อพัฒนาองค์รวมของความเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ ปลูกฝังและสร้างจิตสำนึกของการทำประโยชน์เพื่อสังคม ซึ่งสถานศึกษาจะต้องดำเนินการอย่างมีเป้าหมาย มีรูปแบบและวิธีการที่เหมาะสม

กิจกรรมพัฒนาผู้เรียนแบ่งเป็น ๒ ลักษณะ คือ

- กิจกรรมแนะแนว เป็นกิจกรรมที่ส่งเสริมและพัฒนาความสามารถของผู้เรียนให้เหมาะสมตามความแตกต่างระหว่างบุคคล สามารถค้นพบและพัฒนาศักยภาพของตน เสริมสร้างทักษะชีวิตคุณลักษณะทางอารมณ์ การเรียนรู้ในเชิงพหุปัญญา และการสร้างสัมพันธภาพที่ดี ซึ่งครูทุกคนต้องทำหน้าที่แนะแนวให้คำปรึกษาด้านชีวิต การศึกษาต่อและการพัฒนาตนเองสู่โลกอาชีพและการมีงานทำ

- กิจกรรมนักเรียน เป็นกิจกรรมที่ผู้เรียนเป็นผู้ปฏิบัติด้วยตนเองอย่างครบวงจร ตั้งแต่ศึกษาวิเคราะห์ วางแผน ปฏิบัติตามแผน ประเมิน และปรับปรุงการทำงาน โดยเน้นการทำงานร่วมกันเป็นกลุ่ม เช่น โครงการ กิจกรรมตามความสนใจ ชุมนุมวิชาการ กิจกรรมรักการอ่าน กิจกรรมสาธารณประโยชน์ ลูกเสือ เนตรนารี ยุวกาชาด และผู้นำพิสัยประโยชน์

- มาตรฐานการเรียนรู้ หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนดมาตรฐานการเรียนรู้ตามกลุ่มสาระการเรียนรู้ ๘ กลุ่มที่เป็นข้อกำหนดคุณภาพผู้เรียนด้านความรู้ทักษะ กระบวนการ คุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมของแต่ละกลุ่ม เพื่อใช้เป็นจุดมุ่งหมายในการพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ซึ่งกำหนดเป็น ๒ ลักษณะคือ

- มาตรฐานการเรียนรู้การศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นมาตรฐานการเรียนรู้ในแต่ละกลุ่มสาระการเรียนรู้ เมื่อผู้เรียนเรียนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน

- มาตรฐานการเรียนรู้ช่วงชั้น เป็นมาตรฐานการเรียนรู้ในแต่ละกลุ่มสาระการเรียนรู้เมื่อผู้เรียนเรียนจบในแต่ละช่วงชั้น คือประถมศึกษาปีที่ ๓ และ ๖ และมัธยมศึกษาปีที่ ๓ และ ๖

มาตรฐานการเรียนรู้ในหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนดไว้เฉพาะมาตรฐานการเรียนรู้ที่จำเป็นสำหรับการพัฒนาคุณภาพผู้เรียนทุกคนเท่านั้น สำหรับมาตรฐานการเรียนรู้ที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาในชุมชนและสังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น คุณลักษณะอันพึงประสงค์ เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ ตลอดจนมาตรฐานการเรียนรู้ที่เข้มข้น ตามความสามารถ ความถนัด และความสนใจของผู้เรียน ให้สถานศึกษาพัฒนาเพิ่มเติมได้

- เวลาเรียน หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนดเวลาในการจัดการเรียน และกิจกรรมพัฒนาผู้เรียนไว้ ดังนี้

ช่วงชั้นที่ ๑ ชั้นประถมศึกษาปีที่ ๑-๓ มีเวลาเรียนประมาณปีละ ๘๐๐-๑,๐๐๐ ชั่วโมงโดยเฉลี่ยวันละ ๔-๕ ชั่วโมง

ช่วงชั้นที่ ๒ ชั้นประถมศึกษาปีที่ ๔-๖ มีเวลาเรียนประมาณปีละ ๘๐๐-๑,๐๐๐ ชั่วโมงโดยเฉลี่ยวันละ ๔-๕ ชั่วโมง

ช่วงชั้นที่ ๓ ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๑-๓ มีเวลาเรียนประมาณปีละ ๑,๐๐๐-๑,๒๐๐ ชั่วโมงโดยเฉลี่ยวันละ ๕-๖ ชั่วโมง

ช่วงชั้นที่ ๔ ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๔-๖ มีเวลาเรียนปีละไม่น้อยกว่า ๑,๒๐๐ ชั่วโมงโดยเฉลี่ยวันละไม่น้อยกว่า ๖ ชั่วโมง

สรุปได้ว่า การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา มุ่งพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์เป็นคนดี มีปัญญา มีความสุข และมีความเป็นคนไทย มีศักยภาพในการศึกษาต่อ และประกอบอาชีพ จึงกำหนดจุดหมายซึ่งถือเป็นมาตรฐานการเรียนรู้ให้ผู้เรียนเกิดคุณลักษณะอันประสงค์ เช่น เห็นคุณค่าของตนเอง มีวินัยในตนเอง ปฏิบัติตนตามหลักธรรมของพระพุทธศาสนา หรือศาสนาที่ตนนับถือ มีคุณธรรม จริยธรรมและค่านิยมอันพึงประสงค์เป็นคนมีความคิดสร้างสรรค์ ใฝ่รู้ใฝ่เรียน รักการอ่าน รักการเขียน และรักการค้นคว้า มีความรู้ อันเป็นสากล รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงและความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาการ มีทักษะ และศักยภาพในการจัดการ การสื่อสารและการใช้เทคโนโลยี ปรับวิธีการคิด วิธีการทำงาน ได้เหมาะสมกับสถานการณ์เป็นต้น

ค. การจัดหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน

หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นหลักสูตรที่กำหนดมาตรฐานการเรียนรู้ในการพัฒนาผู้เรียนตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาปีที่ ๑ ถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๖ สำหรับผู้เรียนทุกคน ทุกกลุ่มเป้าหมาย สามารถปรับใช้ได้กับการจัดการศึกษาทุกรูปแบบ ทั้งในระบบ นอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย^{๗๕}

ในส่วนของการศึกษาปฐมวัย กำหนดให้มีหลักสูตรการศึกษาปฐมวัยเป็นการเฉพาะ เพื่อเป็นการสร้างเสริมพัฒนาการ^{๗๖} และเตรียมผู้เรียนให้มีความพร้อมในการเข้าเรียน ประถมศึกษาปีที่ ๑

หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน กำหนดโครงสร้างที่เป็นสาระการเรียนรู้ จำนวนเวลา ไว้อย่างกว้างๆ มาตรฐานการเรียนรู้ที่แสดงคุณภาพเมื่อเรียนจบ ๑๒ ปี และเมื่อจบการเรียนรู้ ในแต่ละช่วงชั้นโดยเปิดโอกาสให้ผู้เรียนได้เลือกเรียนตามความถนัด ความสนใจ ความต้องการ และความแตกต่างระหว่างบุคคล

หลักสูตรสถานศึกษาความเชื่อมโยงของหลักสูตรแกนกลางกับหลักสูตรสถานศึกษา หลักสูตรสถานศึกษาหมายถึงหลักสูตรที่โรงเรียนได้ดำเนินการจัดทำหรือพัฒนาขึ้น โดยจัดทำ องค์ประกอบต่างๆ ของหลักสูตรให้เป็นไปตามขอบข่ายที่กำหนดไว้ในหลักสูตรแกนกลาง การศึกษาขั้นพื้นฐาน แล้วจัดทำสาระหรือรายละเอียดให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาของโรงเรียน ชุมชนและท้องถิ่นรวมทั้ง ความถนัด ความสนใจ และความสามารถของนักเรียน หลักสูตรของแต่ละโรงเรียนจึงมีส่วนที่เป็นแกนกลางเหมือนกัน แต่แตกต่างกันในส่วนที่เพิ่มเติมตามวิสัยทัศน์ และความต้องการของบุคคลต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

ง. หลักสูตรท้องถิ่นกับหลักสูตรสถานศึกษา

หลักสูตรสถานศึกษา มีลักษณะเป็นหลักสูตรท้องถิ่น เนื่องจากเป็นหลักสูตรที่จัดทำ สาระเพิ่มเติมจากส่วนที่เป็นแกนกลาง โดยมุ่งเน้นให้สอดคล้องกับความต้องการ ความสนใจของ ชุมชนและท้องถิ่น ซึ่งก็เป็นลักษณะของหลักสูตรท้องถิ่นนั่นเอง^{๗๖}

จ. การจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา

สถานศึกษาเป็นชุมชนของผู้ต้องการแสวงหาความรู้ สถานศึกษาจึงต้องมีหลักสูตร ของตนเองคือ หลักสูตรสถานศึกษาประกอบด้วย การเรียนรู้ทั้งมวลและประสบการณ์อื่นๆ ที่สถานศึกษาแต่ละแห่งวางแผนเพื่อพัฒนาผู้เรียน โดยจะต้องจัดทำสาระการเรียนรู้ทั้งรายวิชา

^{๗๕} อ้างแล้ว, หน้า ๑๕.

^{๗๖} อ้างแล้ว, หน้า ๑๖.

ที่เป็นพื้นฐาน และรายวิชาที่ต้องการเรียนเพิ่มเติม เป็นรายปีหรือรายภาค จัดกิจกรรมพัฒนาผู้เรียนทุกภาคเรียน และกำหนดคุณลักษณะที่พึงประสงค์จากมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน^{๗๗}

การสร้างหลักสูตรของสถานศึกษา จะต้องกำหนดวิสัยทัศน์ เพื่อมองอนาคตว่า ชุมชนและสังคมจะเปลี่ยนแปลงอย่างไร สถานศึกษาต้องปรับตัว ปรับหลักสูตรให้เหมาะสมกับยุคสมัย กำหนดพันธกิจพร้อมด้วยเป้าหมาย มาตรฐานการเรียนรู้มาจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา ที่ครอบคลุม กำหนดสาระการเรียนรู้และผลการเรียนรู้ที่คาดหวังรายปีหรือรายภาค และคณะครูอาจารย์ร่วมกันออกแบบการเรียนการสอน รวมทั้งกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน ให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ในทุกกลุ่มสาระการเรียนรู้ โดยเน้นให้ผู้เรียนมีทักษะในด้านการอ่าน การเขียน การคิดเลข การคิดวิเคราะห์ และการใช้คอมพิวเตอร์ ด้วยวิธีการสอนที่ยึดหัวข้อเรื่อง จากกลุ่มสาระการเรียนรู้ วิทยาศาสตร์ หรือ สังคมศึกษาเป็นหลักตามความเหมาะสมของท้องถิ่น บูรณาการเข้าด้วยกัน อย่างสมดุล รวมทั้งการกำหนดเวลาเรียน และจำนวนหน่วยกิต และแนวทางการวัดประเมินผู้เรียนอีกด้วย ดังได้กล่าวถึงสาระสำคัญของหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งในส่วนที่เป็นหลักสูตรแกนกลางและหลักสูตรสถานศึกษา จะเห็นความสัมพันธ์สอดคล้องซึ่งกันและกันเพื่อสร้างคุณภาพตามแนวการจัดการศึกษา ในหมวด ๔ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๒

ฉ. ปัจจัยสู่ความสำเร็จของหลักสูตรสถานศึกษา

การดำเนินการเพื่อให้หลักสูตรของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานบรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษา จำเป็นต้องมีปัจจัยที่มีคุณภาพและเพียงพอต่อการขับเคลื่อนการจัดการศึกษาดังนี้^{๗๘}

(๑) ภาวะผู้นำทางวิชาการของผู้บริหารสถานศึกษา โดยผู้บริหารจะต้องทำหน้าที่เป็นผู้นำในการจัดกระบวนการเรียนการสอน เพื่อพัฒนาผู้เรียนให้สามารถเรียนรู้ได้ตรงจุดหมาย และโครงสร้างสาระการเรียนรู้ตามหลักสูตร รวมทั้งการพัฒนาเนื้อหาสาระและกิจกรรมที่สอดคล้องกับความสนใจและความถนัดของผู้เรียนซึ่งผู้บริหารจะต้องเรียนรู้และทำความเข้าใจเกี่ยวกับหลักสูตร กระบวนการพัฒนาหลักสูตรการจัดทำเนื้อหาสาระและกระบวนการเรียน การนิเทศติดตามและประเมินผลการศึกษา เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้นำการพัฒนางานต่าง ๆ ในสถานศึกษา

(๒) บุคลากร หมายถึงครู บุคลากรในสถานศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารนอกสถานศึกษา ผู้นำชุมชน กรรมการสถานศึกษา ผู้ปกครองนักเรียน รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้เรียน จะต้องเป็นผู้ที่มีความพร้อมในการเรียนรู้ และการพัฒนาไปสู่บุคคลแห่งการเรียนรู้บุคลากรดังกล่าว จะต้องได้รับการพัฒนาให้เกิด

^{๗๗} อ้างแล้ว, หน้า ๑๖.

^{๗๘} อ้างแล้ว, หน้า ๑๗.

ความเข้าใจหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานสามารถพัฒนาจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาได้อย่างมีทักษะ

(๓) งบประมาณ เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การบริหารจัดการหลักสูตรให้ผู้เรียนได้เรียนรู้เต็มตามธรรมชาติและเต็มตามศักยภาพ โดยมีการระดมทุนและทรัพยากรมาใช้จ่ายอย่างพอเพียง ทั้งการจัดสรรงบประมาณแผ่นดิน ในรูปของเงินอุดหนุนและทุนการศึกษา สถานศึกษาจะมีอำนาจและโอกาสในการตัดสินใจใช้จ่ายงบประมาณตามความต้องการของสถานศึกษา ภายใต้การดูแลของคณะกรรมการสถานศึกษา และครูอาจารย์มากขึ้น

(๔) แหล่งการเรียนรู้และสื่อเทคโนโลยีทางการศึกษา สถานศึกษาจัดแหล่งการเรียนรู้ให้กับผู้เรียนทุกรูปแบบ เช่น ห้องสมุด การจัดบรรยากาศสิ่งแวดล้อมที่ดีภายในโรงเรียน การจัดกิจกรรมเสริมความรู้ที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน การใช้แหล่งการเรียนรู้ชุมชน เช่น พิพิธภัณฑ์ สวนสัตว์สวนสาธารณะ ศูนย์การกีฬาและนันทนาการ เป็นต้น นอกจากนั้น จะต้องมีการผลิต การจัดหาและพัฒนาสื่อเทคโนโลยีทางการศึกษาให้พอเพียง สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้อย่างคุ้มค่า เหมาะสม และมีประสิทธิภาพ

(๕) พัฒนาระบบบริหารจัดการ การนำหลักสูตรไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพจำเป็นต้องมีระบบบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ เริ่มจากการพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับผู้เรียน ครู ผู้บริหาร ผู้นำชุมชน กรรมการสถานศึกษา สื่อ วัสดุ อุปกรณ์ อาคารสถานที่ เป็นต้น

การพัฒนาศักยภาพครู ถือเป็นเรื่องสำคัญที่จะทำให้ระบบการเรียนการสอน การวัดและประเมินผล ดำเนินการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล

ผู้บริหารสถานศึกษาจะเป็นผู้จัดการให้ระบบการเรียนการสอนเป็นไปตามหลักสูตร ต้องศึกษาหาความรู้เกี่ยวกับเทคนิควิธีการพัฒนาระบบบริหารจัดการที่จะนำไปพัฒนาแนวทางปฏิบัติงานอย่างเหมาะสม

ข. การวัด การประเมินผล และการเทียบโอนประสบการณ์

๑. การวัดและการประเมินผล การวัดและประเมินผลการเรียนรู้เป็นกระบวนการที่ครูใช้พัฒนาคุณภาพผู้เรียน จะช่วยให้ได้ข้อมูลสารสนเทศที่แสดงพัฒนาการ ความก้าวหน้า และความสำเร็จทางการเรียนของผู้เรียน โดยการวัดและประเมินผลตามระดับชั้นเรียน ที่มุ่งหาคำตอบว่าผู้เรียนมีความก้าวหน้าทั้งด้านความรู้ ทักษะกระบวนการคุณธรรมและค่านิยมอันพึงประสงค์ การประเมินคุณภาพระดับสถานศึกษา เพื่อตรวจสอบความก้าวหน้าด้านการเรียนรู้เป็นรายปีและช่วงชั้น นำไปปรับปรุงและพัฒนาให้ได้ตามมาตรฐานการเรียนรู้ และการประเมินคุณภาพระดับชาติ ในปีสุดท้ายของแต่ละช่วงชั้นได้แก่ ชั้นประถมศึกษาปีที่ ๓ และประถมศึกษาปีที่ ๖ ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ และมัธยมศึกษาปีที่ ๖ ผู้เรียนที่สามารถจบการศึก

ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ ถือว่า จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษา และจบถ้าชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๖ ถือว่า จบการศึกษาระดับพื้นฐาน ทั้งนี้ผู้เรียนต้องผ่านการศึกษาดำเนินการที่กำหนด^{๗๙}

๒. การเทียบโอนผลการเรียน สถานศึกษาสามารถเทียบโอนผลการเรียนของผู้เรียน โดยการนำความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ที่ได้จากการศึกษาในรูปแบบต่างๆ และ/หรือจากการประกอบอาชีพมาเทียบโอนเป็นผลการเรียนของหลักสูตรใดหลักสูตรหนึ่งในระดับที่กำลังศึกษาอยู่ การพิจารณาเทียบโอน สถานศึกษาสามารถดำเนินการได้ดังนี้^{๘๐}

ก. พิจารณาจากหลักฐานการศึกษา ซึ่งจะให้ข้อมูลที่แสดงความรู้ความสามารถของผู้เรียนในด้านต่างๆ

ข. พิจารณาจากความรู้ ประสบการณ์ตรงจากการปฏิบัติงานจริง การทดสอบ การสัมภาษณ์ ฯลฯ

ค. พิจารณาจากความสามารถ

การเทียบโอนผลการเรียน จะเป็นการนำผลการศึกษาจากหลักสูตรหนึ่งไปยังอีกหลักสูตรหนึ่งในระดับเดียวกัน โดยนำผลการเรียนรู้อยู่ในรูปแบบต่างๆ หรือรายวิชาหรือจำนวนหน่วยกิตการเรียนที่ผ่านการประเมินแล้วมาทดแทน และนับต่อเนื่องกับหน่วยการเรียนหรือหน่วยกิตอื่นที่ประสงค์จะเรียน เป็นการเทียบระดับการศึกษาเพื่อจบการศึกษา มี ๓ ลักษณะ คือ (๑) การเทียบวุฒิจากหลักสูตรต่างประเทศเข้าสู่หลักสูตรในประเทศ (๒) การเทียบระหว่างหลักสูตรหรือเทียบต่างรูปแบบ เช่น หลักสูตรการศึกษาในระบบและนอกระบบ กับการเรียนรู้ตามอัธยาศัย และ(๓) การเทียบโอนผลการเรียนรู้อยู่ในระดับเดียวกัน หรือต่างรูปแบบกัน^{๘๑}

๔. การพัฒนากระบวนการจัดการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

หลักสูตรสถานศึกษาจะบรรจุเป้าหมายและวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้เพียงใด ภารกิจการบริหารงานวิชาการประการหนึ่งที่สำคัญยิ่ง คือการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ สถานศึกษาต้องส่งเสริมสนับสนุนให้ครูอาจารย์จัดกิจกรรมการเรียนรู้โดยเน้นให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ และสรุปองค์ความรู้ด้วยตนเอง โดยมีการศึกษาผู้เรียนเป็นรายบุคคล เพื่อเป็นข้อมูลในการจัดกิจกรรมที่สอดคล้องกับความถนัดความสนใจ และความต้องการของผู้เรียน เพื่อให้ผู้เรียนมีความรู้ ความสามารถ ทักษะและคุณลักษณะอันพึงประสงค์ตามที่กำหนดไว้ในหลักสูตรอย่างแท้จริง

๕. การพัฒนาสื่อและเทคโนโลยีการเรียนรู้

สถานศึกษาต้องส่งเสริมสนับสนุนให้การจัดการเรียนรู้ของครูอาจารย์บรรลุผล โดยการพัฒนาสื่อและเทคโนโลยีที่มีความหลากหลายเหมาะสม และเพียงพอให้ครูอาจารย์ได้

^{๗๙} อ้างแล้ว, หน้า ๑๘.

^{๘๐} อ้างแล้ว, หน้า ๑๘.

^{๘๑} อ้างแล้ว, หน้า ๑๘.

ก. ความหมายการบริหารงานบุคคล

เยาวพา เดชาคุปต์ ได้กล่าวว่า การบริหารงานบุคคลหมายถึงการดำเนินงานต่างๆ เกี่ยวกับการวางแผนนโยบาย และโครงการต่างๆ ที่เกี่ยวกับตัวบุคคล การคัดเลือกบุคคล การฝึกอบรม การกำหนดสิ่งตอบแทน การควบคุมอัตราค่าจ้าง การเสริมแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน ในหน่วยงาน และองค์กร^{๘๓}

ประเสริฐ เชษฐพันธ์ ได้กล่าวถึงการบริหารงานบุคคลว่า เป็นการจัดการทางด้านทรัพยากรบุคคล เพื่อให้โรงเรียนมีบุคลากรที่เหมาะสม และเพียงพอกับงานตั้งแต่ การสรรหา การบรรจุแต่งตั้ง การทะนุบำรุง การพัฒนา จนกระทั่งการให้พ้นจากงาน^{๘๔}

ธงชัย สันติวงษ์ ได้กล่าวว่า การบริหารงานบุคคลหมายถึงภารกิจของผู้บริหารทุกคนที่มุ่งหวังในการปฏิบัติกิจกรรมทั้งปวงที่เกี่ยวกับบุคลากร เพื่อให้บุคลากรขององค์กรเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งจะส่งผลให้องค์กรประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย^{๘๕}

ชูศักดิ์ เทียงตรง ได้ให้ความหมายเชิงนิยามไว้ว่า การบริหารงานบุคคล คือ การบริหารทรัพยากรมนุษย์ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ได้คนดี มีคุณวุฒิ และมีความสามัคคีเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ มาทำงานด้วยความสนใจ พึงพอใจ มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล^{๘๖}

ณัฐพันธ์ เขจรนันท์ ได้กล่าวว่า การจัดการทรัพยากรบุคคล หมายถึง กระบวนการสรรหา การคัดเลือกและบรรจุเข้าปฏิบัติงานในองค์กร รวมถึงการบำรุงรักษาการพัฒนา ตลอดจนการเสริมสร้างหลักประกันเมื่อบุคลากรนั้นต้องพ้นจากงาน^{๘๗}

พะยอม วงศ์สารศรี ได้ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลไว้ว่า คือการใช้ศิลปะและกลยุทธ์ดำเนินการสรรหา การคัดเลือก การบรรจุ บุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสม

^{๘๓} เยาวพา เดชาคุปต์, การศึกษาปฐมวัย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แมค, ๒๕๕๓), หน้า ๘๖.

^{๘๔} ประเสริฐ เชษฐพันธ์, การบริหารการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, ๒๕๕๓), หน้า ๑๒๓.

^{๘๕} ธงชัย สันติวงษ์, การบริหารงานบุคคล, พิมพ์ครั้งที่ ๖, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๕๓), หน้า ๓๒.

^{๘๖} ชูศักดิ์ เทียงตรง, การบริหารงานบุคคล, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, ๒๕๕๓), หน้า ๓.

^{๘๗} ณัฐพันธ์ เขจรนันท์, การจัดการผลิตและการดำเนินงาน, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๓), หน้า ๑๕.

ให้ปฏิบัติงาน มีการธำรงรักษาเพิ่มพูนทักษะความรู้ความสามารถและการทำงานด้วยความเฝือกายสบายใจ^{๘๘}

เสนอ **ติเยวาร์** ได้ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลว่า การบริหารทรัพยากรมนุษย์หมายถึงกระบวนการที่มีผู้บริหารใช้ศิลปะ และกลยุทธ์ดำเนินการสรรหา คัด การบำรุงรักษาให้สมาชิกที่ปฏิบัติงานในองค์การสามารถเพิ่มพูนความรู้ประสบการณ์เพื่อทุ่มเทการทำงานให้กับองค์กร และสามารถดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างมีความสุข^{๘๙}

สรุปได้ว่า การบริหารงานบุคคลเป็นกระบวนการสรรหา กระบวนการ นำเอาความรู้ความสามารถของบุคคลเหล่านั้นออกมาใช้ในการขับเคลื่อนองค์การตลอดจนห การควบคุมการจัดการให้บุคคลสามารถทำงานไปตามแผนงานและนโยบายขององค์การได้อย่างมีประสิทธิภาพ และในขณะเดียวกัน การบริหารงานบุคคล ยังเป็นการแสดงถึงความสามารถของผู้บริหารในการใช้ศาสตร์ และศิลป์ในการจัดหา แต่งตั้ง มอบหมายงานให้ถูก ความสามารถของแต่ละบุคคล อย่างถูกต้องเหมาะสม สามารถทำให้บุคคลเหล่านั้นมีความรู้ ความสบายใจในการทำงาน มีความรักในองค์กรอีกด้วย

ข. แนวทางการบริหารงานบุคคล

แนวทางการบริหารงานบุคคล ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ มาตรา ๕๔ กำหนดให้มีองค์กรกลางบริหารงานบุคคลโดยให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาทั้งของหน่วยงานทางการศึกษาในระดับสถานศึกษาของรัฐและระดับเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งเป็นข้าราชการในสังกัดองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู โดยยึดหลักการกระจายอำนาจทางการบริหารงานบุคคลสู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ทั้งนี้ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด อย่างไรก็ตาม การบริหารงานบุคคลควรยึดหลักการสำคัญ ๓ ประการคือ^{๙๐}

๑. การรักษาความเป็นมาตรฐาน ต้องมีระบบคุณธรรมเป็นหลักส่งเสริม
๒. การสร้างประสิทธิภาพ และความประหยัด
๓. การมีส่วนร่วมของบุคลากรและประชาชน

^{๘๘} พะยอม วงศ์สารศรี, การบริหารงานบุคคลและการบริหารทรัพยากรมนุษย์, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สุภาจำกัด, ๒๕๕๒), หน้า ๕.

^{๘๙} เสนาะ ติเยวาร์, การบริหารงานบุคคล, (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์, ๒๕๕๒), หน้า ๔๐.

^{๙๐} ปัญญา แก้วกียูร, ชุดฝึกอบรมผู้บริหาร : ประมวลสาระ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (สปศ.), ๒๕๕๓), หน้า ๒๑.

ค. บทบาทของผู้บริหารในการบริหารงานบุคคล

เมื่อมีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการจากกระทรวงไปยังสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษาบทบาทของผู้บริหารทั้งสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษาจะเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม โดยจะเป็นการบริหารในรูปแบบคณะกรรมการ ความรับผิดชอบของผู้บริหารจะมีมากขึ้น ซึ่งนอกจากจะต้องบริหารจัดการให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย ยุติธรรมที่คณะกรรมการกำหนดแล้ว ยังจะต้องบริหารหน่วยงานให้เป็นไปตามบทบาทหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด^{๔๑}

การบริหารงานบุคคลตามหลักการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาในสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษานั้น คณะกรรมการจะมีอำนาจการบริหารงานบุคคลโดยกำกับดูแลให้ผู้บริหารสถานศึกษาและผู้บริหารสำนักงานฯ เขตพื้นที่การบริหารงานบุคคลให้เป็นไปตามนโยบายและแนวทางที่องค์กรกลางบริหารงานบุคคลกำหนด ทั้งนี้ขั้นตอนของการบริหารงานบุคคลในหลายเรื่อง เช่นการสรรหาบุคลากร การเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง หรือการให้ความดีความชอบ หรือการดำเนินการทางวินัยจะแล้วเสร็จในระดับสถานศึกษาหรือระดับเขตพื้นที่การศึกษาเป็นส่วนใหญ่

ดังนั้น คุณสมบัติของผู้บริหารจึงต้องสอดคล้องกับบทบาทและพันธกิจดังกล่าว เช่น เป็นนักบริหารมืออาชีพ ทันสมัยและมีลีลาการบริหารจัดการที่สอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (Good governance) อันได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความคุ้มค่า และหลักความรับผิดชอบ

ปัจจัยความสำเร็จของการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษา การบริหารงานบุคคลของสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษาจะประสบความสำเร็จ มีปัจจัยที่ควรคำนึงถึง ดังนี้

๑. การยึดหลักการสำคัญตามระบบคุณธรรม ๔ ประการ ได้แก่ หลักความสามารถ หลักความเสมอภาคหลักความมั่นคง และหลักความเป็นกลางทางการเมือง
๒. การวางแผนกำลังคน โดยมีข้อมูลบุคคลที่ทันสมัย เพื่อให้สถานศึกษา/เขตพื้นที่การศึกษาใช้ในการบริหารจัดการบุคคลให้บรรลุเป้าหมาย
๓. การพัฒนาบุคคล โดยกำหนดนโยบายเพื่อเน้นการสร้างคน เป็นการลงทุนระยะยาว มีการพัฒนาบุคคลอย่างทั่วถึง ตรงตามต้องการเป็นรายบุคคล ติดตามประเมินผลอย่างเป็นระบบ ทั้งนี้มีเป้าหมายเพื่อทำงานได้ ทำงานดี ทำงานเก่ง สอนงานได้ มีการเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง การดูงาน การโยกย้ายงาน เพื่อให้เกิดการพัฒนา
๔. การส่งเสริมความก้าวหน้าในวิชาชีพ และให้ขวัญกำลังใจ
๕. การให้บุคลากรมีส่วนร่วมและปลูกฝังอุดมการณ์ความเป็นเจ้าของ

^{๔๑} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๑.

๖. เทคนิคการบริหาร ระบบเงินเดือน ค่าตอบแทน สวัสดิการ และสิทธิประโยชน์
 เกื้อกูลการสร้างแรงจูงใจเพื่อให้ครู บุคลากรทางการศึกษาและคณะกรรมการมีความผูกพัน
 ต่อสถานศึกษาหรือเขตพื้นที่การศึกษา มีเทคนิคสำคัญในแต่ละด้านดังนี้

๑) ระบบเงินเดือน เป็นแรงจูงใจสำคัญที่จะทำให้ครูและบุคลากรทางการศึกษา
 มีกำลังใจในการปฏิบัติงาน มีหลักสำคัญ ๖ ประการคือ (๑) หลักความเพียงพอ (๒) หลักความ
 ยุติธรรม ทั้งความยุติธรรมภายในและความยุติธรรมภายนอก และความเป็นธรรมเฉพาะบุคคล
 (๓) หลักความสมดุล (๔) หลักความมั่นคง (๕) หลักการจูงใจ และ (๖) หลักการควบคุม

๒) ค่าตอบแทน มีทั้งรูปแบบที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน ถ้าเป็นตัวเงิน ได้แก่
 ค่าตอบแทนการเป็นวิทยากร ค่าอาหาร ค่าทำการล่วงเวลา เป็นต้น ส่วนที่ไม่เป็นตัวเงิน ได้แก่
 รางวัล เกียรติบัตรเพื่อตอบแทนที่ทำคุณความดี เป็นต้น

๓) สวัสดิการมีการบริหารด้านสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นที่เกื้อกูลให้ในลักษณะ
 จูงใจ เช่น ค่าเช่าบ้าน ค่ารักษาพยาบาล การส่งเสริมให้ไปศึกษาดูงาน ลาศึกษาต่อ เป็นต้น

ง. หลักการบริหารงานบุคคล

มหาวิทยาลัยรามคำแหง ได้นำเสนอหลักการบริหารงานบุคคล ตามเอกสาร
 ประกอบการสอนของมหาวิทยาลัยรามคำแหง สรุปความได้ว่า^{๙๒}

๑) การวางแผนงาน (Planning) ได้แก่ การกำหนดเป้าหมายเกี่ยวกับตัวบุคคลเป็น
 การรวมความคิด และกระบวนการตัดสินใจเพื่อเป็นพื้นฐานในทางปฏิบัติของบุคคลในหน่วยงาน

๒) การจัดหน่วยงาน (Organizing) ได้แก่ การจัดแบ่งหน่วยงานให้มีหน้า
 และความรับผิดชอบเฉพาะกับโครงสร้างของหน่วยงานให้ประสานสัมพันธ์กันมิให้เกิดความ
 ยุ่งยากแก่บุคคลผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งต่างๆ

๓) การบังคับบัญชา (Directing) ซึ่งรวมถึงการที่จะทำให้บุคคลทำงานด้วยความเต็ม
 ใจ และให้ได้ผลดีและมีประสิทธิภาพด้วย

๔) การควบคุม (Controlling) เพื่อให้การปฏิบัติงาน เป็นไปตรงตามแ งาน
 และนโยบายบางครั้งอาจต้องควบคุมและปรับปรุงแผนงานเพื่อแก้ไขความล่าช้า

หลักการที่จะนำมาเป็นแนวปฏิบัติในการบำรุงรักษาบุคลากร ตามความต้องการ
 ของมาสโลว์ (Maslow) ซึ่งมีอยู่ ๕ ประการคือ

๑. ความต้องการทางด้านร่างกายเป็นความต้องการขั้นพื้นฐานเพื่อความอยู่รอด
 ของชีวิต เช่น อาหาร ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค ความต้องการทางเพศ เป็นต้น

^{๙๒}มหาวิทยาลัยรามคำแหง, เอกสารประกอบการสอนหลักการบริหารงานบุคคล,
 (กรุงเทพมหานคร : ๒๕๕๒), หน้า ๒๕.

๒. ความต้องการความปลอดภัย ได้แก่ ความต้องการความปลอดภัยทั้งทางตัวร่างกาย เช่น ความปลอดภัยจากอุบัติเหตุอันตรายต่างๆ ความมั่นคงทางจิตใจ

๓. ความต้องการทางด้านสังคม ได้แก่ ความต้องการ จะเข้าร่วมและได้รับการยอมรับในสังคม ความเป็นมิตร และความรักจากเพื่อนร่วมงาน

๔. ความต้องการเกียรติยศ ชื่อเสียง ได้แก่ ความต้องการอยากเด่นในสังคมเป็นที่ยอมรับ เป็นที่ยกย่องสรรเสริญของบุคคลอื่น

๕. ความต้องการที่จะประสบความสำเร็จตามความนึกคิดของตนเป็นความต้องการขั้นสูงสุด ยากที่จะสำเร็จสมประสงค์ตามความนึกคิดที่ตนใฝ่ฝันไว้

เสนาะ ดิเยาว์ กำหนดหลักการบริหารงานบุคคลไว้ดังนี้^{๕๓}

๑. ความเป็นธรรมเรื่องอัตราค่าจ้างในการทำงานและความเป็นธรรม

๒. มีสิทธิในการรับรู้ข่าวสารในเรื่องของงาน และเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับงาน

๓. มีสิทธิและความชอบธรรม ความเสมอภาค ความเป็นส่วนตัว

๔. ความเป็นกันเองกับผู้ใต้บังคับบัญชา

๕. การรับค่าตอบแทน คือการจ่ายค่าตอบแทนในการทำงาน

दनัย เทียนพุด ได้กล่าวถึงหลักยึดถือที่สำคัญในการบริหารทรัพยากรบุคคล ๔ ประการ คือ หลักความรู้ หลักความสามารถ หลักความมั่นคงในอาชีพ มีอิสระจากการเมือง^{๕๔}

บรรยงค์ โตจินดา ได้กล่าวถึงการบริหารงานบุคคลตามระบบคุณธรรม โดยยึดหลักสำคัญ ๔ ประการคือ^{๕๕}

๑) หลักความเสมอภาค (Equality of opportunity) หมายถึง การเปิดโอกาสให้มีความเท่าเทียมกันของผู้ที่มีคุณสมบัติ พื้นความรู้ ในการเข้าทำงานตามที่องค์กรกำหนด โดยไม่มีการกีดกัน ในการกำหนดค่าตอบแทน ยึดหลักการ “งานเท่ากัน เงินเท่ากัน” ทั้งนี้ได้กำหนดหน้าที่ที่มีลักษณะและความรับผิดชอบเท่าเทียมกันหรือคล้ายคลึงกัน ให้ รับค่าตอบแทนเท่ากัน การมอบหมายงานยึดความเสมอภาค ยึดคุณภาพ ทุกคนจะได้รับการปฏิบัติที่เสมอภาคเท่าเทียมกัน ตามระเบียบกฎเกณฑ์และมาตรฐานเดียวกัน โดยเฉพาะการบรรจุ การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนขั้น สวัสดิการ และการให้พ้นจากงาน

^{๕๓}เสนาะ ดิเยาว์, การบริหารงานบุคคล, (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์, ๒๕๕๒), หน้า ๒๔.

^{๕๔}दनัย เทียนพุด, การบริหารงานบุคคลในทศวรรษหน้า, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๓), หน้า ๑๗.

^{๕๕}บรรยงค์ โตจินดา, การบริหารงานบุคคล, (การจัดการทรัพยากรมนุษย์), (กรุงเทพมหานคร อมราการพิมพ์, ๒๕๕๓), หน้า ๖๔.

๒) หลักความสามารถ (Competence) เป็นการยึดถือความรู้ความสามารถเป็นหลักในการเลือกสรร คัดสรรบุคคลเข้าปฏิบัติงาน โดยพยายามเลือกสรรผู้ที่มีความรู้ ความสามารถเหมาะสมกับงาน และตำแหน่งหน้าที่ให้มากที่สุด

๓) หลักความมั่นคง (Security on tenure) หมายถึงหลักประกันในการปฏิบัติงานในองค์กร ที่จัดให้กับบุคลากร ทำให้บุคลากรรู้สึกถึงความมั่นคงในการดำเนินชีวิต หน้าที่การงาน ค่าตอบแทน การได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย

๔) หลักความเป็นกลางทางการเมือง (Political neutrality) คือการมุ่งหวังที่จะให้ข้าราชการประจำ ปลอดภัยจากการถูกแทรกแซงทางการเมือง นักการเมือง และมีอิสระในการทำงานตามนโยบายของรัฐบาล อย่างเต็มความสามารถ มีสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

จ. ขอบข่ายของการบริหารงานบุคคล

เสนาะ ติเยาว์ กล่าวถึงขอบข่ายของการบริหารงานบุคคล แบ่งออกเป็น ๒ ส่วนคือ ส่วนที่ ๑ เป็นหน้าที่เกี่ยวกับองค์กร หมายถึงหน้าที่ในการช่วยเหลือฝ่ายต่างๆ ในองค์กรให้ทำงานได้มีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย^{๕๖}

- ๑) การริเริ่มแนวทางการกำหนดนโยบายในการบริหารงานบุคคล
- ๒) การให้คำแนะนำ
- ๓) การให้บริการ
- ๔) การควบคุม

ส่วนที่ ๒ เป็นหน้าที่เกี่ยวกับตัวบุคคล เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับคนในองค์กรซึ่งมีหน้าที่ดังนี้

- ๑) การวางแผนด้วยอัตรากำลัง
- ๒) การจ้างงาน
- ๓) การโอนย้าย การเลื่อนตำแหน่ง และการให้ออกจากงาน
- ๔) การอบรมการพัฒนา
- ๕) การให้ค่าตอบแทน
- ๖) สุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน
- ๗) ประโยชน์และสวัสดิการพนักงาน
- ๘) การรักษาระเบียบวินัย
- ๙) แรงงานสัมพันธ์
- ๑๐) การวางแผนองค์การ
- ๑๑) การวิจัยบุคคล

^{๕๖}เสนาะ ติเยาว์, การบริหารงานบุคคล, (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์, ๒๕๕๓), หน้า ๓๐.

ธงชัย สันติวงษ์ กล่าวถึงขอบข่ายของการบริหารงานบุคคล ดังนี้^{๙๗}

๑) การออกแบบ และการวิเคราะห์งาน เพื่อจัดตำแหน่งงานในขั้นนี้ มีการวางแผนองค์การ การออกแบบงาน การวิเคราะห์งาน

- ๑) การวางแผนกำลังคน
- ๒) การสรรหาและการคัดเลือก
- ๓) การปฐมนิเทศ การบรรจุพนักงาน และประเมินผลการปฏิบัติงาน
- ๔) การอบรม การพัฒนา
- ๕) การจ่ายค่าตอบแทน
- ๖) การทำนุบำรุงด้านสังคม ความปลอดภัย และแรงงานสัมพันธ์
- ๗) การใช้วินัย และการควบคุม ตลอดจนการประเมินผล

กระทรวงศึกษาธิการ กำหนดขอบข่ายและภารกิจของการบริหารงานบุคคลดังต่อไปนี้^{๙๘}

- ๑) การวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง
- ๒) การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง
- ๓) การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ
- ๔) วินัยและการรักษาวินัย
- ๕) การออกจากราชการ

วิจิตร ศรีสะอ้าน เป็นนักวิชาการอีกท่านหนึ่งที่เล็งเห็นความสำคัญของการพัฒนาคุณภาพคน ท่านได้กล่าวว่า ในยุคนี้ ผมคิดว่าปัจจัยสำคัญของการพัฒนาในโลกที่มีการแข่งขันสูงนั้นคือคุณภาพของคน ในที่นี้ผมหมายถึงประชากรรวมของประเทศ จะต้องได้รับการพัฒนาให้ดี ให้มีคุณภาพที่สูงขึ้น และพร้อมที่จะเข้าไป เป็นกำลัง เป็นกลจักรสำคัญในการพัฒนาทุกด้าน ทั้งทางภาครัฐ และเอกชน ให้มีประสิทธิภาพในการทำงานที่สูงขึ้น^{๙๙}

๗) การบริหารจัดการงบประมาณ

การบริหารจัดการงบประมาณของสถานศึกษามุ่งเน้นความเป็นอิสระในการบริหารจัดการมีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลักการบริหารมุ่งเน้นสัมฤทธิ์และบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นงาน ให้มีการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา รวม

^{๙๗} ธงชัย สันติวงษ์, การบริหารงานบุคคล, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๕๒), หน้า ๑๓.

^{๙๘} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๓.

^{๙๙} วิจิตร ศรีสะอ้าน, เอกสารการปฏิรูปการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, ๒๕๕๒), หน้า ๑๓.

จัดหารายได้ จากบริการมาใช้เป็นบริหารจัดการเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา ส่งผลให้คุณภาพที่ดีขึ้นต่อผู้เรียน

การบริหารงบประมาณถือเป็นภารกิจที่สำคัญของผู้บริหารสถานศึกษา เพราะเงินเป็นปัจจัยสำคัญ ในการบริหารกิจกรรมของโรงเรียนให้เกิดประสิทธิภาพ เพื่อให้ผู้สถานศึกษาสามารถบริหารการเงินได้ราบรื่น จำเป็นที่ผู้บริหารสถานศึกษาหรือโรงเรียนจะต้องมีความรู้ความเข้าใจเรื่องการเงิน เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบกฎหมายและข้อบังคับของทางราชการ^{๑๐๐}

ก. ความหมายของการบริหารจัดการงบประมาณ

กิติมา ปรีดีดิลก ได้กล่าวถึงขอบข่ายในการบริหารการเงินของโรงเรียนว่าควรประกอบด้วยสิ่งต่างๆ ต่อไปนี้^{๑๐๑}

๑. การวางแผนการเงินของโรงเรียน มีการคาดการณ์ล่วงหน้าเกี่ยวกับ การใช้จ่าย และดำเนินงานเกี่ยวกับการเงินของโรงเรียน ซึ่งผู้บริหารจะต้องพิจารณา ถึงผลกระทบกระเทือนที่มีต่อการได้มา หรือการจ่ายไปการเงินของโรงเรียนเช่นฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศรายได้ของประชาชนในท้องถิ่น

๒. การจัดการเกี่ยวกับทรัพย์สินของโรงเรียน โดยส่วนรวม เช่น ที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และวัสดุ ครุภัณฑ์ต่างๆ ของโรงเรียน

๓. การควบคุมการดำเนินงานทางการเงิน เพื่อให้มีประสิทธิภาพ เป็นไปตามมาตรฐานและกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบด้วยระบบบัญชี และวิธีการต่างๆ ำตรวจสอบเงิน และทรัพย์สินของโรงเรียน

๔. การจัดการเกี่ยวกับการรับ การจ่ายเงินของโรงเรียนอย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับหลักทางเศรษฐศาสตร์ หลักการทางการบริหาร รวมทั้งหลักการคลังทั่วๆ ไป

ประเภทของการเงินโรงเรียน การเงินโรงเรียนที่เกี่ยวข้องจำแนกได้ ๓ ประเภทคือ

ก. เงินงบประมาณ หมายถึง เงินที่ทางราชการจัดสรรให้แก่ส่วนราชการและอนุญาตให้ใช้จ่าย หรือก่อนนี้ผูกพันได้ตามวัตถุประสงค์ภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย เงินงบประมาณที่โรงเรียนได้รับ เพื่อนำมาใช้จ่ายมี ๒ ลักษณะ คือ รายจ่ายงบกลาง และรายจ่ายของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ

ข. เงินนอกงบประมาณ ได้แก่ เงินที่โรงเรียนได้รับไว้ใช้ในราชการแต่ไม่ได้รับจากรายจ่ายงบกลาง เงินนอกงบที่โรงเรียนได้รับมี ๕ ประเภท ได้แก่

^{๑๐๐} ปัญญา แก้วกียูร, ชุดฝึกอบรมผู้บริหาร : ประมวลสาระ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (สปศ.), ๒๕๕๓), หน้า ๒๔.

^{๑๐๑} กิติมา ปรีดีดิลก, การบริหารการเงินและงบประมาณ, (กรุงเทพมหานคร : อักษรพิพัฒน์, ๒๕๕๒), หน้า ๗๖.

๑. เงินบำรุงการศึกษา คือเงินที่สถานศึกษาได้รับเป็นกรรมสิทธิ์ เพื่อบำรุงการศึกษา
๒. เงินที่มีผู้บริจาคให้โดยวัตถุประสงค์แน่นอนหรือได้รับเงินจากทรัพย์สินที่มอบให้ เพื่อนำดอกผลมาใช้จ่ายในกิจกรรมเพื่อการศึกษา

๓. เงินบำรุงลูกเสือ เนตรนารี และยุวกาชาด คือเงินค่าบำรุงประจำปีที่เก็บ สมาชิกลูกเสือ เนตรนารี และยุวกาชาด กรรมการลูกเสือ เนตรนารี และยุวกาชาด ผู้ตรวจ และเจ้าหน้าที่ ที่มีจิตศรัทธาบริจาคเพื่อกิจการนี้

๔. เงินโครงการอาหารกลางวัน

๕. เงินรายได้อื่นๆ ที่กำหนดไว้เป็นเงินนอกงบประมาณ

ดังนั้น งบประมาณเป็นปัจจัยช่วยที่สำคัญในการบริหารงานทุกด้าน ของสถานศึกษา และโรงเรียน ให้ประสบความสำเร็จได้ เป็นกลไกที่ วยในการผลักดัน การทำงานด้านต่าง ๆ ที่จำเป็นมาก ขอบข่ายของงานงบประมาณที่สำคัญ ได้แก่^{๑๒}

๑. การควบคุมการจัดเก็บ เอกสารการเงินที่สำคัญ
๒. การจัดทำทะเบียน ตามระเบียบงานสารบรรณ
๓. การรับจ่ายเงิน ทั้งงบประมาณ และนอกงบประมาณให้เป็นไปตามกฎระเบียบ

ของทางราชการ

๔. การจัดทำบัญชีเงินคงเหลือประจำวัน
๕. การวิเคราะห์ปรับปรุง การใช้เงินบำรุงการศึกษา
๖. การจัดสรรเงินบำรุงการศึกษาให้กับหน่วยต่างๆ ของโรงเรียนตามแผนงาน และโครงการที่ฝ่าย หมวด งานเสนอมา ให้เป็นไปตามแนวทางที่วางไว้
๗. การจัดสวัสดิการในโรงเรียนให้กับครูและนักเรียน
๘. การจัดทำจำหน่ายอุปกรณ์ สินค้าราคาถูก
๙. การหารายได้เพื่อเป็นเงินสวัสดิการ
๑๐. การดำเนินการจัดงบประมาณ และการจัดทำแผนการใช้งบประมาณประจำปี กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดขอบข่ายและภารกิจของการบริหารงบประมาณ

ดังต่อไปนี้

๑. การจัดทำและเสนอของงบประมาณ
๒. การจัดสรรงบประมาณ
๓. การตรวจสอบติดตามประเมินผลผลงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน
๔. การระดมทรัพยากร และการลงทุนเพื่อการศึกษา
๕. การบริหารการเงิน
๖. การบริหารบัญชี

^{๑๒}เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๔๔.

๗. การบริหารพัสดุและสินทรัพย์

ข. ลักษณะของงบประมาณ

ลักษณะของงบประมาณและการเงินในสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษ การจัดการด้านงบประมาณและการเงิน มีแนวทางสอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจการบริหารโดยให้เขตพื้นที่การศึกษาเป็นหน่วยงบประมาณ (Budgeting entity) และหน่วยบริหารการเงิน (Financial entity) ให้สถานศึกษาเป็นหน่วยบริหารการเงินที่สามารถกำหนดความต้องการงบประมาณของตนเอง โดยจัดทำงบประมาณผ่านเขตพื้นที่การศึกษา และมีอิสระในการจัดการทรัพย์สินและหารายได้เพิ่มเติมได้มากขึ้นทั้งนี้มุ่งเน้นให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการช่วยระดมทรัพยากรและการลงทุนจากแหล่งต่างๆ โดยมีระบบตรวจสอบ ติดตามและประเมินผลการใช้ทรัพยากรเพื่อความโปร่งใสและความรับผิดชอบอีกด้วย

ดังนั้น งบประมาณและการเงินจึงเป็นไปในลักษณะของการให้ความเป็นอิสระ คล่องตัวซึ่งเป็นไปตามแนวทางการกระจายอำนาจการบริหารจัดการที่ใช้โรงเรียนเป็นรั ควบคุมกับระบบการตรวจสอบ เพื่อความโปร่งใสและความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ภายใต้การบริหารจัดการทรัพยากรที่มุ่งประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งกำหนดแนวทางหลายประการ เช่น จัดสรรงบประมาณรวมเป็นก้อน มุ่งที่แผนงานและผลงาน กำหนดมาตรฐานการจัดการทางการเงิน โดยให้มีการคำนวณต้นทุนกิจกรรม การบริหารสินทรัพย์ เป็นต้นการจัดทำระบบบัญชี ตามเกณฑ์พึงรับ พึงจ่าย และจัดให้มีระบบการตรวจสอบเพื่อให้เกิดความรวดเร็ว มีขั้นตอนที่ไม่ ต้องผ่านการกลั่นกรองหลายขั้นตอนเกินความจำเป็น ทั้งนี้การตัดสินใจในทางงบประมาณ และทางการเงินจะอยู่ในระดับสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษามากที่สุด^{๑๐๓}

จะเห็นได้ว่าลักษณะกระบวนการงบประมาณเปลี่ยนแปลงไป สถานศึกษามีอิสระ และคล่องตัวในการบริหารงบประมาณและทรัพยากร โดยจัดสรรผ่านด้านอุปสงค์หรือผู้เรียน (Demand side financing) หรือสนองความต้องการของผู้เรียนตามแนวทางการจัดการศึกษาที่ ถือว่าผู้เรียนสำคัญที่สุด แทนการจัดสรรระบบเดิม ซึ่งจัดสรรผ่านด้านอุปทานหรือสถานศึกษา (Supply side financing)

สถานศึกษาซึ่งเป็นหน่วยบริหารการเงิน สามารถกำหนดความต้องการงบประมาณ ของตนเองได้โดยจัดทำงบประมาณผ่านเขตพื้นที่การศึกษา แม้ว่าสถานศึกษาของรัฐจะไม่นิย ติบุคคลก็ตาม แต่จะมีความเป็นอิสระ คล่องตัวในการจัดการทรัพย์สินและหารายได้เพิ่มเติมได้ มากขึ้น โดยมุ่งเน้นให้สังคมมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ และช่วยระดมทรัพยากรและการลงทุน จากแหล่งต่างๆ ทั้งนี้จะมีระบบตรวจสอบ ติดตามและประเมินผลการใช้ทรัพยากร เพื่อให้เกิด

^{๑๐๓} ัญญา แก้วกียูร, ชุดฝึกอบรมผู้บริหาร : ประมวลสาระ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงาน ปฏิรูปการศึกษา (สปศ.), ๒๕๕๓), หน้า ๒๔.

ความโปร่งใสและความรับผิดชอบ ภายใต้การบริหารจัดการทรัพยากรที่มุ่งถึงประสิทธิภาพ และประสิทธิผลอีกด้วย

ค. การบริหารงบประมาณ

การบริหารงบประมาณแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ และระบบงบประมาณแบบมุ่งผลงาน และการประยุกต์ใช้ในสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้^{๑๐๔}

๑. การบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ คือการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result Based Management) หรือเรียกกันทั่วไปว่า RBM เป็นการบริหารที่มุ่งเน้นผลผลิต (output) และผลลัพธ์ (Outcome) ผลผลิต เป็นผลที่เกิดขึ้นโดยตรงจากการดำเนินกิจกรรม ในระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งเกิดขึ้นเมื่อเสร็จกิจกรรมนั้นๆ เช่น จำนวนสื่อการเรียนการสอน ที่สถานศึกษาจัดซื้อ จำนวนครูที่ผ่านการอบรมหลักสูตรการสอนภาษาอังกฤษระดับมัธยมศึกษา ตอนต้น เป็นต้น ผลลัพธ์ เป็นผลที่เกิดขึ้นตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งเป้าหมายไว้ ซึ่งเกิดขึ้นภายหลัง จากการดำเนินกิจกรรมแล้วเสร็จเป็นเวลาพอสมควร ไม่เกิดขึ้นทันทีทันใด เช่น ระดับคะแนน จากการทดสอบสูงขึ้น นักเรียนจบการศึกษาภาคบังคับ สามารถประกอบอาชีพสุจริตได้ เป็นต้น

ในการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน โดยใช้กรอบความคิดของการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ระบบดังกล่าวจึงมีวิธีการโดยระบุพันธกิจ (Mission) ขององค์กร เป้าหมายและวัตถุประสงค์อย่างเป็นระบบ มีการประเมินผลสม่ำเสมอ โดยเชื่อมโยงข้อมูล เกี่ยวกับทรัพยากรที่ใช้เพื่อให้ได้ผลผลิตและผลลัพธ์ตามที่กำหนดไว้

๒. ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน หลักการระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้น ผลงาน (Performance Based Budgeting) มีหลักการที่เป็นจุดเน้น คือ

๑) ค่าใช้จ่าย

๒) ประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

๓) ตรวจสอบได้

๔) มีมาตรฐานชี้วัดผลการดำเนินการ (Performance) ทั้งด้านผลผลิตและผลลัพธ์

อย่างไรก็ตาม การมุ่งเน้นผลงานของสถานศึกษาหรือเขตพื้นที่การศึกษา จะต้อง สอดคล้องกับนโยบายและจุดหมายของรัฐบาล หลักการการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้น ผลงาน หลักสำคัญของการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน มีดังต่อไปนี้

๑) ลดการควบคุมจากส่วนกลาง ส่งเสริมให้เกิดการบริหารที่คล่องตัว ตอบสนองต่อ ความต้องการของแผนงาน

๒) ลดขั้นตอนในการอนุมัติเบิกจ่าย

๓) ให้ความสำคัญกับการวางแผนเชิงกลยุทธ์

^{๑๐๔} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๕.

๔) กระตุ้นเรื่องประสิทธิผลของหน่วยงาน ว่าบรรลุผลลัพธ์ได้หรือไม่ จะปรับปรุงผลลัพธ์ได้อย่างไร

๕) กระตุ้นเรื่องประสิทธิภาพของแผนงาน ว่าบรรลุผลลัพธ์ โดยเสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุดได้หรือไม่ ปรับปรุงผลลัพธ์โดยเสียค่าใช้จ่ายเท่าเดิมได้หรือไม่

๖) ผลักดันงบประมาณจากแผนงานที่ไม่ก่อให้เกิดผลลัพธ์ เป็นก่อให้เกิดผลลัพธ์

๗) เน้นผลผลิตมากกว่าทรัพยากรที่ใช้ไป

๘) ใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นตัวชี้้นำเป้าหมายของนโยบายของหน่วยงาน

๙) กำหนดทิศทางเชิงยุทธศาสตร์มากกว่า ๑ ปีงบประมาณ

๑๐) เลือกระบุผลผลิตที่ทำให้ชุมชน สังคม ประชาชนพอใจ

๑๑) เน้นผลผลิต ผลลัพธ์ ของการดำเนินงาน ความพอใจของชุมชน ผู้ปกครอง ประชาชนการเสร็จทันเวลา ต้นทุนต่อหน่วย และประสิทธิผล

๑๒) จำกัดรายจ่ายภายในวงเงินที่จำกัด

๑๓) เปลี่ยนแปลงการจัดสรรทรัพยากร เพื่อการได้รับผลตอบแทนที่สูงกว่า

๑๔) เปลี่ยนวัฒนธรรมจากการทำงานตามข้อบังคับเป็นทำงานตามพันธ

ขององค์กร

๑๕) ลดกระบวนการทำงาน เพื่อให้คล่องตัวในการบริหารงบประมาณ แต่เพิ่มการรับผิดชอบต่อผลผลิตและผลลัพธ์

๓. การประยุกต์ใช้การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ในสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษา การเตรียมการ สถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษาจะต้องเตรียมการตามมาตรฐานการจัดการทางการเงิน ๗ ด้าน (7 Hurdles) ประกอบด้วย^{๑๐๕}

๑) การวางแผนงบประมาณ (Budget planning) โดยจัดทำแผนกลยุทธ์ กำหนดวิสัยทัศน์พันธกิจ จุดหมาย วัตถุประสงค์ เป้าหมาย และกิจกรรมสำคัญที่ส่งผลต่อผลผลิตและผลลัพธ์ ที่มีการจัดทำรอบการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง

๒) การคำนวณต้นทุนของกิจกรรม (Activity costing) โดยวิธีการคำนวณต้นทุนในแต่ละกิจกรรมและต้นทุนต่อหน่วยของผลผลิตอย่างถูกต้อง เหมาะสม

๓) จัดระบบการจัดซื้อจัดจ้าง (Procurement management) โดยจัดซื้อจัดจ้างที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้

^{๑๐๕} อ้างแล้ว, หน้า ๒๖.

๔) การบริหารทางการเงิน/การควบคุมงบประมาณ (Financial management control) โดยกำหนดรายการโครงสร้าง มีเอกสารหลักฐานที่จำเป็น มีระบบควบคุมการเบิกจ่าย และการบริหารจัดการงบประมาณที่มีประสิทธิภาพ

๕) การจัดทำบัญชีพึงรับ พึ่งจ่าย หรือรายงานและผลการดำเนินงาน (accrual basis) โดยบันทึกบัญชีตามรายการและเหตุการณ์ทางบัญชีทั้งหมดที่เกิดขึ้นของงวดเวลาหนึ่ง มีการบันทึกบัญชีลูกหนี้และเจ้าหนี้ รวมทั้งบันทึกบัญชีตามเกณฑ์คงค้าง

๖) การบริหารสินทรัพย์ (Asset management) โดยมีระบบการบริหารสินทรัพย์ที่มีประสิทธิภาพ และมีคู่มือการดำเนินงานบริหารสินทรัพย์

๗) การตรวจสอบภายใน (Internal audit) โดยมีระบบตรวจสอบภายในที่มีความอิสระ และมีประสิทธิภาพ

การวางแผนกลยุทธ์ สถานศึกษาหรือเขตพื้นที่การศึกษา ต้องมีการวางแผนกลยุทธ์ หมายถึงการคิดอย่างเป็นระบบ จะดำเนินอะไรบ้าง ทำอย่างไร โดยใช้ขีดความสามารถสูงสุดที่กระทำได้ ทั้งในด้านแนวคิด การตัดสินใจ และการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องทั้งหมด ขั้นตอนในการทำแผนกลยุทธ์ ประกอบด้วย^{๑๐๖}

- ๑) ศึกษาข้อมูลสภาพปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการ
- ๒) วิเคราะห์สภาพของสถานศึกษา/เขตพื้นที่การศึกษา (SWOT)
- ๓) กำหนดวิสัยทัศน์ และวัตถุประสงค์ (Purpose)
- ๔) กำหนดภารกิจ
- ๕) กำหนดยุทธศาสตร์
- ๖) กำหนดมาตรการของแต่ละยุทธศาสตร์
- ๗) จัดทำแผนดำเนินการ (Action plan)
- ๘) กำหนดวิธีการประเมิน (Evaluation)

ขั้นตอนสำคัญในการดำเนินงานของแผนกลยุทธ์มีดังนี้ การวิเคราะห์สภาพของสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษา ใช้เทคนิคการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า SWOT Analysis โดยวิเคราะห์ดังต่อไปนี้

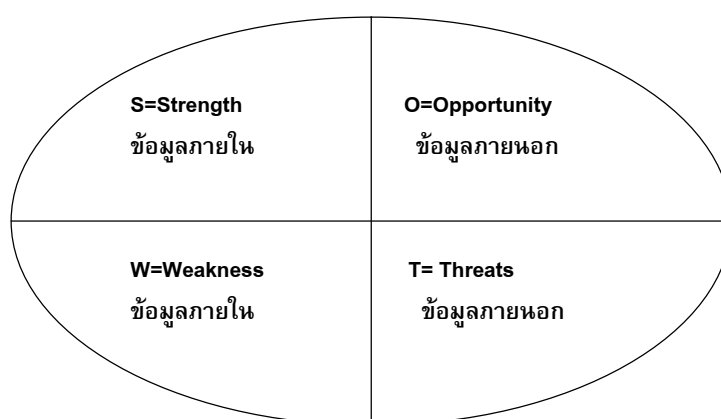
จุดแข็ง S=Strength จุดแข็งหรือข้อได้เปรียบ เป็นสภาพปัจจัยภายในองค์กรที่ทำให้หน่วยงานเข้มแข็ง ก้าวหน้า ซึ่งอาจจะเป็นได้ทั้งทรัพยากร การจัดการ และอื่นๆ

จุดอ่อน W=Weakness จุดอ่อนหรือข้อเสียเปรียบ เป็นสภาพปัจจัยภายในองค์กรที่ทำให้หน่วยงานมีข้อด้อย หรือไม่สามารถดำเนินการตามภารกิจได้ ซึ่งอาจจะเป็นได้ทั้งทรัพยากร การจัดการและอื่นๆ

^{๑๐๖} อ้างแล้ว, หน้า ๒๗.

โอกาส O=Opportunity โอกาสที่จะดำเนินการได้ เป็นสภาพปัจจัยภายนอกองค์กรที่ทำให้หน่วยงานสามารถดำเนินการตามภารกิจหรือเอื้ออำนวยต่อความสำเร็จ

อุปสรรค T=Threats อุปสรรคเป็นสภาพปัจจัยภายนอกที่คุกคาม ขัดขวางหรือเหนี่ยวรั้ง การดำเนินงานของหน่วยงาน



แผนภูมิที่ ๒.๒ การวิเคราะห์การศึกษา

การกำหนดวิสัยทัศน์และวัตถุประสงค์ คือ การกำหนดวิสัยทัศน์ วิสัยทัศน์ คือภาพในอนาคตขององค์กรที่ผู้นำและสมาชิกทุกคนร่วมกันวาดฝันหรือจินตนาการขึ้น โดยมีพื้นฐานของความเป็นจริงในปัจจุบัน เชื่อมโยงวัตถุประสงค์ ภารกิจ ค่านิยม และความเชื่อเข้าด้วยกัน พรรณนาให้เห็นทิศทางขององค์กรอย่างชัดเจน มีพลังท้าทาย ทะเยอทะยาน และมีความเป็นไปได้ เน้นถึงความมุ่งมั่นที่จะทำสิ่งที่ยิ่งใหญ่หรือดีที่สุดให้กับลูกค้าและสังคมวิสัยทัศน์อาจจะเขียนในรูปของร้อยแก้วแบบใดก็ได้ แต่ควรประกอบด้วยคุณลักษณะ ๓ ประการคือ^{๑๐๗}

- ๑) ท่านต้องการทำอะไรให้สำเร็จ (ภารกิจ)
- ๒) ทำไมท่านจึงต้องการทำให้สำเร็จ (วัตถุประสงค์)
- ๓) ท่านคาดหวังผลเช่นไร

การกำหนดวิสัยทัศน์นั้นทำได้หลายรูปแบบ แต่สิ่งที่ต้องมีเหมือนกันก็คือวิสัยทัศน์กำหนดขึ้นโดยคณะผู้นำขององค์กร ซึ่งกำหนดร่วมกันโดยการประชุมสัมมนาระดมความคิดเห็น วิสัยทัศน์ต้องมีความชัดเจน เหมาะสมกับโครงสร้าง ขนาด และลักษณะขององค์กร บอกได้ว่าองค์กรจะเป็นอย่างไร และทำอะไรในอนาคต รวมทั้งระบุความเชื่อที่เป็นพื้นฐานนำไปสู่วิสัยทัศน์นั้น วิสัยทัศน์ของแต่ละองค์กรควรมีเอกลักษณ์พิเศษเฉพาะตัว เพื่อจำแนกให้เห็นความแตกต่างจากองค์กรอื่นๆ ได้ นอกจากนี้วิสัยทัศน์ของแต่ละหน่วยงานย่อยในองค์กรจะต้องสอดคล้อง

^{๑๐๗} อ่างแล้ว, หน้า ๒๙.

หรือสนับสนุนวิสัยทัศน์ขององค์กรด้วย การระบุวัตถุประสงค์ให้ชัดเจน มีการดำเนินการเป็นขั้นตอน ดังนี้

ขั้นที่หนึ่ง ประชุมคณะทำงานออกแบบสร้างวิสัยทัศน์ ให้แต่ละคนระบุเหตุการณ์หรือการตัดสินใจในอดีต ๔-๘ อย่างที่เคยเกิดขึ้นกับองค์กร

ขั้นที่สอง ให้สมาชิกแต่ละคนเขียนวัตถุประสงค์ของตนในการทำงานให้กับองค์กร โดยให้แสดงออกจากส่วนลึกของจิตใจ และเพิ่มความหมายให้กับงานที่ทำ การเขียนวัตถุประสงค์อาจนำด้วยคำถาม

ขั้นที่สาม เป็นกิจกรรมกลุ่ม ให้พิจารณาว่าในอนาคต เช่น อีก ๑๐ ปี หรือ ๒๐ ปี ข้างหน้า เมื่อวันนั้นมาถึง องค์กรควรจะประสบความสำเร็จในด้านใด มีชื่อเสียงด้านใดบ้าง หรือยังบกพร่องด้านใดบ้าง

ขั้นที่สี่ ให้กลุ่มอธิบายว่า ลักษณะขององค์กรที่คาดหวังเป็นอย่างไร และสะท้อนให้เห็นถึงวัตถุประสงค์ขององค์กรเพียงใด

ขั้นที่ห้า นำข้อคิดที่ได้ทั้งหมดมารวมเข้าเป็นข้อความที่ระบุวัตถุประสงค์

ขั้นที่หก พิจารณาว่าจะวัดหรือประเมินวัตถุประสงค์นั้นได้อย่างไร

การวิเคราะห์องค์กร เนื่องจากวิสัยทัศน์ต้องอยู่บนพื้นฐานความเป็นจริง จำเป็นต้องวิเคราะห์จุดแข็งและจุดอ่อนขององค์กรเพื่อดูความเป็นไป และดูว่าอะไรทำให้องค์กรแตกต่างจากองค์กรอื่นในวงการเดียวกัน อะไรคือสิ่งที่ลูกค้าคาดหวังจากองค์กร ขณะเดียวกันก็ให้วิเคราะห์สิ่งแวดล้อมขององค์กรด้วย

การสร้างและกำหนดวิสัยทัศน์ ย้อนกลับไปดูวัตถุประสงค์และภารกิจที่เขียนไว้แล้วนำมากำหนดเป็นวิสัยทัศน์ พิจารณาความเป็นไปได้จากการวิเคราะห์องค์กรแล้วปรับแก้ไขอีกครั้ง จากนั้นทดสอบประสิทธิผลของวิสัยทัศน์ที่เขียน โดยตอบคำถามให้ได้ว่าวิสัยทัศน์นั้นเป็นที่เข้าใจของคนในองค์กรหรือวงกว้างหรือไม่ บุคลากรได้ดูความเป็นไปได้ของวิสัยทัศน์แล้วหรือยัง เป็นที่ชัดเจนหรือไม่ว่าเมื่อบรรลุตามวิสัยทัศน์แล้วจะเกิดผลอะไรขึ้นกับองค์กร

การกำหนดภารกิจ ภารกิจหรือพันธกิจหรือปณิธาน คือจุดมุ่งหมายพื้นฐานซึ่งแสดงเหตุผลหรืออธิบายว่า ทำไมองค์กรจึงถือกำเนิดขึ้นมา หรือดำรงอยู่ เป็นหลักการที่ใช้เป็นแนวทางในการตัดสินใจกำหนดเป้าหมาย วัตถุประสงค์ และยุทธศาสตร์การระบุภารกิจ/พันธกิจให้ชัดเจน เป็นการพิจารณาว่าองค์กรควรจะทำอะไร หรือยิ่งใหญ่ให้สังคม เมื่อเปรียบเทียบกับองค์กรอื่นที่มีวัตถุประสงค์อย่างเดียวกันแล้ว จะพบว่า ภารกิจขององค์กรควร แตกต่างจากองค์กรเหล่านั้นอย่างไร ให้เขียนภารกิจ/พันธกิจอย่างชัดเจน

การกำหนดยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติงาน จัดทำได้หลากหลายวิธี สำหรับสถานศึกษา/เขตพื้นที่การศึกษาซึ่งบริหารโดยองค์คณะบุคคลที่มีตัวแทนจากหลายฝ่าย และมีความแตกต่างกันทั้งอาชีพ วุฒิทางการศึกษา อายุ และอิทธิพลต่อกลุ่ม ควรนำ

กระบวนการ A I C ซึ่งเป็นทฤษฎีและกระบวนการบริหารที่คำนึงถึงปัญหาหรือผลกระทบต่างๆ ที่ทำให้เกิดความยุ่งยาก สับสน ขัดแย้ง ไม่มีพลังสร้างสรรค์ที่จะทำให้คนทำงานร่วมกัน และเรียนรู้ร่วมกัน การกำหนดยุทธศาสตร์มีขั้นตอนที่คำนึงถึงมิติทางสังคมจิต และ วิทยาศาสตร์ ทั้งนี้การบริหารจัดการเพื่อให้เกิดอุดมการณ์ร่วมกันมี ๓ ช่วง คือ^{๑๐๘}

- ๑) ช่วงซาบซึ้งคุณค่า (Appreciation) สร้างนโยบาย
- ๒) ช่วงปฏิสัมพันธ์ หรืออิทธิพลระหว่างกัน (Influence) สร้างยุทธศาสตร์
- ๓) ช่วงควบคุมไปสู่การกระทำ (Control) สร้างแผนปฏิบัติงาน

ง. รูปแบบการบริหารงบประมาณ

รูปแบบและแนวทางการบริหารงบประมาณในสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษา ในการบริหารงบประมาณ สถานศึกษาจัดตั้งงบประมาณภายใต้เขตพื้นที่การศึกษา และขอรับ งบประมาณโดยอนุมัติเงินประจำงวดจากสำนักงานงบประมาณโดยตรง ทั้งนี้สถานศึกษาอาจได้รับ มอบหมายให้เบิกจ่ายจากสำนักงานคลังจังหวัดโดยตรงก็ได้ ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้^{๑๐๙}

๑. รูปแบบของการจัดสรรเงินงบประมาณ

แนวทางการบริหารงบประมาณเดิมที่มีการจัดสรรเป็นหมวดรายจ่าย ๗ หมวดตาม แผนงานหรือโครงการ เมื่อเปลี่ยนไปสู่ความเป็นอิสระตามหลักการกระจายอำนาจโดยยึดแนวทางการบริหารจัดการที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน จะมีรูปแบบการจัดสรรงบประมาณที่มีประเด็น สำคัญ ดังนี้

การให้ความอิสระและความคล่องตัวในการบริหารจัดการทรัพยากรแก่สถานศึกษา ภายใต้ความรับผิดชอบ ความโปร่งใสและตรวจสอบได้

จัดสรรผ่านด้านอุปสงค์หรือผู้เรียน โดยลงงบประมาณที่จัดสรรผ่านด้านอุปทาน หรือสถานศึกษาตามลำดับ เพื่อสนองความต้องการของผู้เรียนซึ่งถือว่าสำคัญที่สุด สอดคล้อง กับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ การจัดสรรงบประมาณ เพื่อการศึกษาได้แก่

- ๑) จัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไป เป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคล
- ๒) จัดสรรทุนการศึกษา ในรูปของกองทุนกู้ยืมแก่ผู้เรียนที่มาจากครอบครัวที่มี รายได้น้อย
- ๓) จัดสรรงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษาขึ้นเป็นพิเศษสำหรับผู้เรียนที่มี ความต้องการเป็นพิเศษ
- ๔) จัดสรรงบประมาณ เป็นค่าใช้จ่ายดำเนินการและงบลงทุน

^{๑๐๘} อ้างแล้ว, หน้า ๓๐.

^{๑๐๙} อ้างแล้ว, หน้า ๓๒.

- ๕) จัดสรรกองทุนกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำ
- ๖) จัดตั้งกองทุนเพื่อพัฒนาการศึกษา

๒. แนวทางการบริหารงบประมาณ

การบริหารงบประมาณ จะปรับเปลี่ยนให้สถานศึกษา/เขตพื้นที่การศึกษา มีความเป็นอิสระ คล่องตัวพร้อมทั้งมีกระบวนการตัดสินใจโดยผู้บริหารสถานศึกษา ภายใต้ความรับผิดชอบเพื่อความโปร่งใสและตรวจสอบได้ ทั้งนี้จะต้องให้สังคมทุกส่วนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทำให้รัฐไม่จำเป็นต้องจัดการศึกษาโดยตรง อาจให้บุคคล ครอบครัวยุทธศาสตร์ สถาบัน องค์กรต่างๆ ในสังคมเข้ามามีส่วนในการจัดการศึกษาด้วยเหตุนี้ ส่วนกลางจะทำหน้าที่ด้านกำกับดูแล ตรวจสอบ ติดตามและประเมินผลด้านนโยบายแผน และมาตรฐาน รวมทั้งการส่งเสริมสนับสนุนทรัพยากรโดยสถานศึกษาเป็นหน่วยปฏิบัติ ซึ่งเป็นหน่วยบริหารการเงินที่ทำหน้าที่เสนอเป้าหมายและความต้องการผ่านเขตพื้นที่การศึกษา ในระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน พร้อมทั้งเจรจาต่อรองและมีข้อตกลงร่วมกัน ให้เขตพื้นที่การศึกษาทำหน้าที่โอนเงินไปยังสถานศึกษา วางฎีกา และเบิกเงินจากคลังจังหวัด คลังอำเภอ เพื่อโอนเงินให้สถานศึกษา อนึ่ง งบประมาณของสถานศึกษากับของเขตพื้นที่การศึกษา จะแยกออกจากกัน หากเขตพื้นที่การศึกษาจะนำงบประมาณของสถานศึกษามาใช้จะต้องได้รับความยินยอมเห็นชอบจากคณะกรรมการสถานศึกษาก่อน นอกจากนี้ยังมีประเด็นสำคัญในการบริหารงบประมาณของสถานศึกษา เช่น

- ๑) บริหารและตัดสินใจบนฐานของข้อมูลสารสนเทศด้านการเงินที่สัมพันธ์เป้าหมาย หรือผลผลิต เป็นระบบ มีความถูกต้อง น่าเชื่อถือ และได้มาตรฐาน
- ๒) ใช้ระบบบัญชีตามเกณฑ์พึงรับ พึงจ่าย ซึ่งเป็นการบันทึกการรับรู้รายได้และค่าใช้จ่ายลักษณะเดียวกับระบบบัญชีธุรกิจ
- ๓) จัดทำมาตรฐานการจัดการทางการเงิน ๗ ประการ ดังกล่าวแล้ว เพื่อให้เกิดกระบวนการครบวงจร การบริหารจัดการที่ทันสมัย

๓. กระบวนการงบประมาณ

สำหรับกระบวนการงบประมาณมีขั้นตอนคือ เมื่อได้รับอนุมัติจากสำนักงานงบประมาณแล้ว เขตพื้นที่การศึกษาจะจัดสรรเงินงบประมาณไปยังสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาตามข้อตกลงในเรื่องเป้าหมายการดำเนินงานและวงเงินงบประมาณ สถานศึกษาแต่ละแห่งจะต้องทำแผนกลยุทธ์ เพื่อจัดทำแผนงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง (Medium Term Expenditure Framework : MTEF) ซึ่งเป็นแผนที่เชื่อมการตัดสินใจของงบประมาณรายจ่ายประจำปีกับกลยุทธ์ การจัดสรรทรัพยากรระยะปานกลาง (ระยะ ๓ ปี) ซึ่งช่วยให้ความมั่นใจต่อการตัดสินใจเพิ่มหรือลดงบประมาณในแต่ละปี สอดคล้องกับเป้าหมายนโยบายคลังระยะปานกลาง หรือจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีที่แสดงถึงพันธกิจ เป้าหมาย วัตถุประสงค์ ผลผลิต ผลลัพธ์และการติดตามผลดำเนินการ ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

จ. การบริหารจัดการระบบบัญชี

การบริหารจัดการระบบบัญชีในสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษาประกอบด้วย^{๑๐๐}

๑. ลักษณะของระบบบัญชีระบบบัญชีของสถานศึกษาซึ่งเป็นหน่วยงานย่อยเดิมใช้บัญชีเงินสด (Cash basis) ได้มีการปรับเปลี่ยนให้เป็นไปตามหลักสากล กล่าวคือ ใช้ระบบบัญชีแบบเกณฑ์สิทธิหรือเกณฑ์คงค้าง (Accrual basis of accounting) หรือเรียกว่า “บัญชีพึงรับ-พึงจ่าย” ซึ่งจะมีข้อมูลและรายงานที่สะท้อนให้เห็นถึงการบริหารจัดการทรัพย์สินหรือทรัพยากรทั้งหมด รวมทั้งภาระผูกพัน ทั้งระยะสั้นและระยะยาว ตลอดจนมีการเปรียบเทียบรายได้และค่าใช้จ่ายที่แท้จริง ในแต่ละงวดบัญชี โดยได้นำแนวทางของธุรกิจมาใช้เป็นหลัก ซึ่งได้แก่การกำหนดหลักการและนโยบายบัญชี ผังบัญชี วิธีบันทึกรายการบัญชี และรูปแบบรายงานการเงินที่ต้องปรับใหม่ทั้งหมด

๒. หลักการและนโยบายของบัญชีสถานศึกษา หลักการบัญชีของสถานศึกษาหมายถึง แนวปฏิบัติในการรวบรวม จัดบันทึก จำแนก สรุปผล และรายงานเหตุการณ์ที่เกี่ยวกับการเงินของสถานศึกษานโยบายบัญชีของสถานศึกษา หมายถึงมาตรฐานการบัญชีเฉพาะเรื่องที่สถานศึกษาเลือกใช้ ซึ่งพิจารณาแล้วเห็นว่าเหมาะสมกับการนำไปใช้ในการรับรู้รายการทางบัญชีแบบเปิดเผยข้อมูลในรายงานการเงิน นโยบายบัญชีเบื้องต้นที่สำคัญของสถานศึกษาประกอบด้วย

๑) การใช้หลักบัญชีคู่ (Double entry) หมายถึงการกำหนดวิธีลงบัญชีสำหรับรายการที่เกิดขึ้นโดยลงบัญชีทั้งสองด้าน คือ เดบิตและเครดิต ด้วยจำนวนที่เท่ากัน

๒) การใช้หลักบัญชีแบบพึงรับ พึงจ่าย (Accrual basis) หมายถึงการบันทึกการรับรู้รายได้และค่าใช้จ่ายของสถานศึกษา เมื่อมีรายได้หรือค่าใช้จ่ายเกิดขึ้น ไม่ว่ารายการนั้นจะมีการรับ/จ่ายเงินสดแล้วหรือไม่ก็ตาม

๓) การใช้รอบระยะเวลาบัญชี (Accounting period) ตามรอบปีงบประมาณ

ฉ. บทบาทของผู้บริหารจัดการงบประมาณ

บทบาทของผู้บริหารในการบริหารงบประมาณและการเงินในด้านการบริหารงบประมาณ ผู้บริหารควรมีกระบวนการพิจารณางบประมาณที่มีประสิทธิภาพดังนี้^{๑๐๑}

๑. การจัดทำงบประมาณ โดยสถานศึกษา/เขตพื้นที่การศึกษาเสนอเป้าหมายและความต้องการงบประมาณ ในขั้นตอนนี้ ผู้บริหารจะต้องทำแผนงบประมาณระยะปานกลาง (๓ ปี) ประกอบด้วย

^{๑๐๐}อ้างแล้ว, หน้า ๓๓.

^{๑๐๑}อ้างแล้ว, หน้า ๓๔.

๑) การประมาณการเป้าหมาย จำนวนนักเรียนล่วงหน้า ๓ ปี พิจารณาข้อมูลจำนวนเด็กที่เกิดและจะเข้าเรียนในแต่ละปี จากทะเบียนสำมะโนครัวในเขตท้องที่บริการของโรงเรียน

๒) การประมาณการงบประมาณ พิจารณาจากผลการดำเนินงานที่ผ่านมาและแผนดำเนินการของโรงเรียน ตามกรอบนโยบายของรัฐและความต้องการของท้องถิ่น

๓) การกำหนดวงเงินงบประมาณขั้นต่ำ (Based line budget) ที่ต้องการขอแต่ละปี

๒. การจัดสรรงบประมาณ ผู้บริหารควรจัดสรรงบประมาณโดยแบ่งออกเป็น ๒ ลักษณะ คือ (๑) งบลงทุนและงบดำเนินการและ (๒) งบรายหัว ซึ่งอาจแบ่งการจัดสรรงบรายหัวออกเป็น ๒ ระยะ คือระยะแรก จัดสรรจำนวนร้อยละ ๘๐ ระยะหลังจัดสรรร้อยละ ๒๐ ของจำนวนรายหัวทั้งปี

๓. การบริหารและควบคุมงบประมาณ ผู้บริหารต้องรับผิดชอบเงินงบประมาณอย่างโปร่งใส มีประสิทธิภาพ และได้ผลตามเป้าหมาย ทั้งงบลงทุน งบดำเนินการและงบรายหัว ทั้งนี้ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขของกฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องของเรื่องนั้นๆ

๔. การติดตาม ตรวจสอบ และรายงาน ผู้บริหารต้องมีความสามารถในการติดตาม ตรวจสอบและรายงานอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้สถานศึกษาหรือเขตพื้นที่การศึกษาได้รายงานผลดำเนินงาน (Performance report) โดยการศึกษาวิเคราะห์ เปรียบเทียบกับเป้าหมายและแผนงานที่วางไว้ และรายงานการเงิน (Financial report) ซึ่งเป็นการรายงานที่จัดทำจากข้อมูลตามระบบบัญชีของสถานศึกษา

ในการบริหารงบประมาณนี้ ผู้บริหารอาจนำหลัก วงจรการควบคุมคุณภาพ (PDCA) มาใช้ตามความเหมาะสม คือ การวางแผน (Plan) การดำเนินการ (Do) การตรวจสอบ/ประเมินตนเอง (Check) และการปรับปรุง (Act)

อย่างไรก็ตาม ผู้บริหารสถานศึกษาต้องตระหนักเสมอว่า บทบาทของผู้บริหารในการบริหารงบประมาณและการเงินจะอยู่ภายใต้ของการบริหารในรูปแบบคณะกรรมการเสมอ เพื่อสอดคล้องกับการกระจายอำนาจการบริหารจัดการที่ยึดโรงเรียนหรือเขตพื้นที่การศึกษาเป็นฐาน โดยผู้บริหารจะต้องพัฒนาโครงสร้างวัฒนธรรมการทำงานใหม่ มีการมอบหมายให้มีผู้รับผิดชอบปฏิบัติงานโดยตรง เช่น จัดให้มีบุคลากร ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญเฉพาะ โดยแยกออกจากผู้ทำหน้าที่สอนมารับผิดชอบงานด้านงบประมาณและการเงินโดยตรง ซึ่งจะทำให้การปฏิบัติและการบริหารงานมีประสิทธิภาพสูง นอกจากนี้ผู้บริหารสถานศึกษาต้องปรับเปลี่ยนบทบาทมาเป็นผู้กำกับ ติดตาม ประเมินและปรับปรุงให้มากขึ้น

๘) การบริหารจัดการทั่วไป

การบริหารจัดการทั่วไปของสถานศึกษาและสำนักงานการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ การบริหารทั่วไป

จะเป็นกิจกรรมสนับสนุนการดำเนินงานของสถานศึกษาและหน่วยงานให้เกิดความคล่องตัวสามารถดำเนินกิจการไปสู่เป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในปัจจุบันสถานศึกษามักแบ่งการบริหารงานออกเป็น ๖ งาน คือ งานวิชาการ งานกิจการนักเรียนงานบุคลากร งานธุรการการเงินและพัสดุ งานอาคารสถานที่ และงานความสัมพันธ์กับชุมชน เมื่องานด้านวิชาการ งบประมาณและบริหารงานบุคคลได้แยกออกไปต่างหากแล้ว การบริหารงานส่วนที่เหลือคือ งานบริหารทั่วไป ซึ่งอาจประกอบด้วย งานธุรการ งานอาคารสถานที่ และงานความสัมพันธ์กับชุมชน โดยจำแนกภาระงานย่อยได้ดังนี้^{๑๑๒}

ก. การบริหารงานทั่วไป

๑. งานธุรการ ประกอบด้วย งานสารบรรณ การดำเนินการทั่วไปของสถานศึกษา ตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ การควบคุมงานเอกสารและหลักฐานต่างๆ เช่น สมุดหมายเหตุ ทะเบียนครูทะเบียนนักเรียน บัญชีเรียกชื่อ สถิติต่างๆ เป็นต้น

๒. งานอาคารสถานที่ ประกอบด้วย การจัดสำนักงาน ห้องธุรการ ห้องพัสดุ ห้องพยาบาล ห้องประชุมและห้องอื่นๆ การดูแลรักษาและปรับปรุงอาคารสถานที่ อุปกรณ์ต่างๆ ให้อยู่ในสภาพเรียบร้อย รวมทั้งการปรับปรุงบริเวณให้มีภูมิทัศน์ที่ดี ร่มรื่น สะอาดและปลอดภัย

๓. งานความสัมพันธ์กับชุมชน ประกอบด้วย การให้ความร่วมมือกับชุมชน เช่น ให้ความรู้ให้ยืมอุปกรณ์ อาคารสถานที่ ให้บุคลากรไปร่วมกิจกรรมในชุมชน รวมทั้งการรับความช่วยเหลือจากชุมชนเช่น ให้ชุมชนเข้ามาร่วมบริหารงานโรงเรียน เชิญมาเป็นวิทยากรวิชาชีพ เป็นต้น งานความสัมพันธ์กับชุมชนจะมีบทบาทสำคัญมากขึ้น ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ ได้กำหนดให้ชุมชนมีสิทธิในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาโดยเป็นกรรมการสถานศึกษา และการระดมทุนและทรัพยากรทางการศึกษา ซึ่งถือเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องตระหนักต่อความร่วมมือปฏิบัติงานกับชุมชนอย่างดี

สำหรับการบริหารทั่วไปของสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษาเป็นงานประสาน ส่งเสริมสนับสนุนให้สถานศึกษาและหน่วยงานการศึกษาสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ประสิทธิภาพตามนโยบาย กฎเกณฑ์มาตรฐาน และเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งอาจประกอบด้วย งานธุรการ งานระบบฐานข้อมูลและสารสนเทศงานประสานงาน งานประชาสัมพันธ์ งานส่งเสริมสนับสนุน งานประกันโอกาสในการศึกษา งานอำนวยความสะดวกและการติดตามตรวจสอบ งานนโยบาย แผน และการจัดทำงบประมาณ งานสนับสนุนการประชุม งานพัฒนาการบริหาร งานพัฒนาโครงการ เป็นต้น ตามข้อเสนอสำนักงานปฏิรูปการศึกษา โดยจำแนกภาระงานย่อยได้

๑. งานธุรการ จำแนกเป็นงานธุรการของสำนักงานเขตพื้นที่ และงานธุรการของสถานศึกษารวมถึงการเชื่อมโยงงานระหว่างเขตพื้นที่การศึกษากับสถานศึกษา/และหรือ

^{๑๑๒} อ้างแล้ว, หน้า ๓๖.

หน่วยงานอื่นในเขตพื้นที่การศึกษา และงานธุรการระหว่างกลุ่มงานต่าง ทั้งนี้ ระบบงานธุรการจะต้องกำหนดภาระงานและขั้นตอนการดำเนินงานที่ชัดเจน มีความสะดวก รวดเร็ว สั้น และสามารถดำเนินการให้สิ้นสุดทั้งกระบวนการได้ ณ จุดเดียว (One-stop service)

๒. งานระบบฐานข้อมูลและสารสนเทศ จำแนกเป็นระบบฐานข้อมูลของสถานศึกษา หน่วยงานการศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งควรมีระบบเครือข่ายเชื่อมโยงระหว่างสถานศึกษากับเขตพื้นที่การศึกษา และระหว่างเขตพื้นที่การศึกษากับหน่วยงานส่วนกลาง โดยมีการวางระบบการจัดเก็บข้อมูลทั้งของสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษาอย่างชัดเจน เพื่อมิให้เกิดความซ้ำซ้อนในการเก็บ สามารถใช้ฐานข้อมูลเดียวกันได้เพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์ วางแผน ติดตามประเมินผล จัดทำนโยบายหรือการตัดสินใจ

๓. งานประสานงาน จำแนกเป็นการประสานงานระหว่างหน่วยงานภายในเขตพื้นที่การศึกษาและการประสานงานระหว่างเขตพื้นที่การศึกษากับหน่วยงานภายนอกเขตพื้นที่การศึกษา (หน่วยงานส่วนกลางส่วนภูมิภาค ท้องถิ่นและเขตพื้นที่การศึกษาอื่น) การประสานงานนี้อาจเป็นทั้งในแนวดิ่งหรือแนวราบ ทั้งนี้ระบบประสานงานต้องมีความชัดเจนและมีประสิทธิภาพ

๔. งานประชาสัมพันธ์ ประกอบด้วยการประชาสัมพันธ์ภายในองค์กรและภายนอกองค์กรทั้งของเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาและหน่วยงานทางการศึกษา เพื่อให้บุคลากรในองค์กรและสาธารณชนได้รับรู้รับทราบ และเข้าใจร่วมกัน

๕. งานส่งเสริมสนับสนุน ประกอบด้วยการส่งเสริมด้านศาสนาและวัฒนธรรม การส่งเสริมการศึกษาเอกชน การส่งเสริมสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการศึกษา การพัฒนาสมรรถนะการบริหารของสถานศึกษา การสนับสนุนการพัฒนาด้านงบประมาณ การบริหารงานบุคคล การพัฒนาบุคลากร หรือการพัฒนาด้านวิชาการ เป็นต้น สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอาจสนับสนุนการบริหารการเงินการบัญชีของสถานศึกษาขนาดเล็กที่ไม่สามารถจ้างเจ้าหน้าที่การเงินการบัญชีเป็นการเฉพาะได้ งานส่งเสริมสนับสนุนยังรวมไปถึงการป้องกันและแก้ไขปัญหาของสถานศึกษาด้วย เช่น กรณีเกิดภัยธรรมชาติ การขาดแคลนครู การขาดแคลนวัสดุครุภัณฑ์ หรืออุปสรรคที่จำเป็น

๖. งานประกันโอกาสในการศึกษา เขตพื้นที่การศึกษาต้องประกันให้ผู้ด้อยโอกาสได้รับการศึกษา ทั้งการศึกษาในระบบ นอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย ซึ่งรวมไปถึงการรับนักเรียน ระบบทะเบียนผู้เรียน ระบบการเทียบโอน เป็นต้น

๗. งานอำนวยการและการติดตามตรวจสอบ ทั้งภายในหน่วยงานและระหว่างหน่วยงานเกี่ยวข้องกับการบริหารการเงิน การบัญชี การโอน การเบิกจ่าย ระบบการจัดซื้อจัดจ้างและการพัสดุ

๘. งานนโยบาย แผน และการจัดทำงบประมาณ สำนักงานฯ เขตพื้นที่การศึกษา
ดูแลงานวิเคราะห์ การจัดทำแผนกลยุทธ์ การส่งเสริมให้สถานศึกษาทำแผนกลยุทธ์ การจัดทำ
งบประมาณและแผนดำเนินการประจำปี เป็นต้น

๙. งานสนับสนุนการประชุม ของคณะกรรมการ และอนุกรรมการต่างๆ

๑๐. งานพัฒนาการบริหารได้แก่ การปรับระบบการบริหารจัดการ การพัฒนา
ประสิทธิภาพของกระบวนการทำงาน การประกันคุณภาพ การเสริมสร้างคุณค่าและวัฒนธรรม
การทำงานที่ดี เป็นต้น

๑๑. งานพัฒนาโครงการ สำนักงานฯ เขตพื้นที่การศึกษาอาจจัดทำโครงการ
ที่จำเป็นต่างๆ เพื่อสนับสนุนกิจกรรมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมภายในเขตพื้นที่
การศึกษา เช่น การจัดทำโครงการป้องกันและกำจัดยาเสพติดในโรงเรียน การจัดทำโครงการ
ห้องสมุดเคลื่อนที่ โครงการอนุรักษ์วัฒนธรรมท้องถิ่น โครงการส่งเสริมศิลปกรรม เป็นต้น

ข. ความสำคัญของการบริหารจัดการทั่วไป

ความสำคัญของการบริหารจัดการทั่วไป ในสถานศึกษาและสำนักงานฯ เขตพื้นที่
การศึกษาปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่ความสำเร็จในบ้ ารทั่วไปในสถานศึกษาและสำนักงานฯ เขต
พื้นที่การศึกษามีดังนี้^{๑๑๓}

๑. ผู้บริหารสถานศึกษาและผู้บริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจะต้องเป็นภาวะ
ผู้นำสูงปัจจัยแรกของความสำเร็จขององค์กรทั้งสถานศึกษาและสำนักงานฯ เขตพื้นที่การศึกษา
คือผู้บริหารต้องมีภาวะผู้นำ มีความรู้ ทักษะ และความสามารถในเรื่องงานเป็นอย่างดี เป็นผู้
ที่มีวิสัยทัศน์ รู้พันธกิจของหน่วยงานชัดเจน เป็นผู้ที่มีความสามารถครองตน ครองคน และครอง
งานได้อย่างมีประสิทธิภาพ พัฒนาตนเองให้ทันสมัย ทันต่อเหตุการณ์ และทันความ
เปลี่ยนแปลง สามารถติดต่อสื่อสารกับเพื่อนร่วมงานและผู้บริหารระดับสูง^๑ เข้าใจเพื่อน
ร่วมงานทุกระดับ และสามารถนำเสนองาน รวมทั้งการรายงานผลการปฏิบัติงาน ด้วยวาจาและ
เอกสารได้เป็นอย่างดีในภาวะที่การบริหารทั่วไปอยู่ในระยะการเปลี่ยนแปลง ผู้บริหารจะต้อง
ศึกษาทำความเข้าใจในภารกิจที่กำหนด^๒ เพื่อให้การบริหารทั่วไปสามารถส่งเสริมแ
สนับสนุนการบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงบประมาณได้อย่างดี

๒. การจัดบุคลากรปฏิบัติงานให้ตรงกับความสามารถและตามถนัดการบริหารทั่วไป
ในระดับสถานศึกษาจะต้องมีบุคลากร/เจ้าหน้าที่/เจ้าพนักงานธุรการมาดำเนินงานบริหารทั่วไป
ไม่ใช่ให้ครูผู้สอนมาทำหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการ ซึ่งจะก่อให้เกิดผลเสียมากกว่าผลดี กล่าวคือ
ครูผู้สอนจะได้มีเวลาปฏิบัติการสอนได้เต็มเวลา และเจ้าพนักงานธุรการก็จะได้รับผิดชอบงาน
สารบรรณการจัดสำนักงาน รวมถึงการให้บริการงานอื่น เช่น การจัดรถรับส่งนักเรียน การจัด
อาหารกลางวัน เป็นต้น การจัดบุคลากรให้รับผิดชอบงานบริหารทั่วไปเป็นเรื่องสำคัญ จะต้องจัด

^{๑๑๓} อ้างแล้ว, หน้า ๓๘.

ให้มีบุคลากรที่รับผิดชอบงานนี้เป็นการเฉพาะ จึงจะทำให้การปรับเปลี่ยนและพัฒนาทักษะการดำเนินงานในสำนักงานเป็นอย่างดี และบุคลากรดังกล่าวควรได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เช่น การเรียนรู้โปรแกรมคอมพิวเตอร์ที่ใช้ในงานเป็นต้น

๓. การจัดระบบสำนักงานที่ดี ปัจจุบันมีการพัฒนาระบบการจัดสำนักงานใหม่ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและลดขั้นตอนการปฏิบัติงานให้สะดวกและรวดเร็วมากขึ้น โดยเฉพาะระบบงานสารบรรณ ส่วนใหญ่งานเอกสารจะใช้คอมพิวเตอร์แทนพิมพ์ดีดซึ่งทำให้การจัดเก็บรวบรวมข้อมูล และการจัดแบบฟอร์มการพิมพ์ มีความสะดวกรวดเร็ว บางสำนักงานได้มีการต่อเชื่อมโยงคอมพิวเตอร์เข้าด้วย รวมทั้งการจัดระบบอินเทอร์เน็ตและอินเทอร์เน็ตในสำนักงานด้วย ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีดังกล่าวเป็นส่วนสำคัญในการจัดระบบสำนักงาน ดังนั้น สำนักงานฯ เขตพื้นที่การศึกษาซึ่งจะเป็นสำนักงานที่ตั้งขึ้นใหม่ สามารถตั้งต้นและจัดระบบสำนักงานให้ถูกต้องและเป็นระบบที่มีประสิทธิภาพได้เป็นอย่างดี

๔. การใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่า ประหยัด ให้เกิดประโยชน์สูงสุดทรัพยากรซึ่งรวมทั้งวัสดุอุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวก สาธารณูปโภคเช่น ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ กระดาษ เป็นปัจจัยหลักในการบริหารงานที่มักถูกละเลย สถานศึกษาและหน่วยงานจึงควรสอดส่องดูแล และสร้างความตระหนักให้บุคลากรในหน่วยงานมีความรู้สึกเป็นเจ้าของและใช้ทรัพยากรเหล่านี้ให้เกิดประโยชน์คุ้มค่าและประหยัด

๕. การประเมินตรวจสอบผลการดำเนินงานเป็นระยะอย่างต่อเนื่องการประเมินและตรวจสอบการดำเนินงานเป็นวิธีการที่ถือว่าเป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จขององค์กร เทียบเคียงกันเป้าหมายที่กำหนด สถานศึกษาจำเป็นต้องประเมินและตรวจสอบความก้าวหน้าของโครงการทางวิชาการ ว่าส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพนักเรียนมากน้อยเพียงใด แล้วปรับปรุงเป็นระยะๆ ให้เกิดความมั่นใจในการปฏิบัติงานไปสู่เป้าหมายที่กำหนดได้มากขึ้น

๖. การนำผลการประเมินมาปรับปรุงกระบวนการบริหารทั่วไป การนำผลประเมินมาปรับปรุงกระบวนการบริหารทั่วไปนั้น มุ่งเพื่อให้เกิดความคล่องตัว สะดวกและรวดเร็ว ดังจะเห็นได้ว่าปัจจุบันมีการปฏิรูประบบการบริหารภาครัฐ ก็มุ่งเน้นในการปรับบทบาท อำนาจหน้าที่ และขนาดขององค์กรให้เล็กกะทัดรัดและคล่องตัว การแก้ไขและพัฒนาโดยนำผลการประเมินมาใช้จะนำไปสู่ความสำเร็จขององค์กรทั้งสถานศึกษา และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาปัจจัยแห่งความสำเร็จในการปฏิบัติงานใดๆ มิได้หมายถึง คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และวิธีการเท่านั้น แต่ต้องหมายรวมถึงวัฒนธรรมขององค์กร และวัฒนธรรมในการทำงานของบุคคลในองค์กรนั้นๆ ด้วย จึงจะประสบความสำเร็จโดยแท้

ค. เทคนิคการบริหารจัดการสถานศึกษา

เทคนิคการบริหารสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษาสู่การเป็นองค์กรสมัยใหม่ เทคนิคการบริหารสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษาให้เป็นองค์กรสมัยใหม่ เป็นการพัฒนาทั้ง

ระบบ เริ่มจากการให้บุคลากรในองค์กรเป็นบุคคลแห่งการเรียนรู้จะนำไปสู่การทำให้องค์กรเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ และองค์กรแห่งการเรียนรู้จักก่อให้เกิดสังคมแห่งการเรียนรู้ตามแนวปฏิบัติการศึกษานั้นเอง ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้^{๑๑๔}

๑. แนวคิดในการพัฒนาการบริหาร แนวคิดในการพัฒนาการบริหารสถานศึกษา และเขตพื้นที่การศึกษาให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้มีรากฐานมาจากแนวความคิดของ Peter Senge ซึ่งมีฐานของการพัฒนา ๕ ประการคือ

- ๑) การเป็นผู้รู้ ใฝ่เรียน (Personal mastery)
- ๒) การเชื่อมโยงและพัฒนากรอบแห่งภูมิปัญญา (Mental model)
- ๓) การมีวิสัยทัศน์ร่วม (Shared vision)
- ๔) การเรียนรู้ร่วมกันเป็นทีม (Team learning)
- ๕) การคิดเป็นระบบ (System thinking)

๒. แนวทางการบริหารเพื่อไปสู่การเป็นองค์กรสมัยใหม่ แนวคิดในการพัฒนาการบริหารเพื่อไปสู่การเป็นองค์กรสมัยใหม่หรือองค์กรแห่งการเรียนรู้ นั้น มีแนวทางแบ่งได้เป็น ๒ ระดับ คือ ระดับบุคคลและระดับองค์กร สำหรับเทคนิคในการพัฒนาการบริหาร เป็นเทคนิคที่ก่อให้เกิดการพัฒนาในระดับบุคคลและนำไปสู่การพัฒนาในระดับองค์กร การสร้างวิสัยทัศน์ร่วม การทำงานร่วมกันเป็นทีมและการคิดเชิงระบบ

๑) การเป็นผู้รู้ ใฝ่เรียน (Personal mastery) เป็นการสร้างความรอบรู้ของแต่ละบุคคลให้ทันต่อสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงในทุกด้าน เป็นจุดเริ่มต้นของการเป็นบุคคลแห่งการเรียนรู้ ทุกคนในองค์กรต้องได้รับการพัฒนา การพัฒนาบุคลากรที่สำคัญคือ การพัฒนาตนเอง ตระหนักและรับผิดชอบต่อการกิจที่ได้รับมอบหมาย สถานศึกษาและสำนักงานต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ทุกคนได้รับการพัฒนาโดยการจัดฝึกอบรม จัดประชุมสัมมนาและการพาไปศึกษางานนอกสถานที่ เป็นต้น ผู้บริหารจะต้องรู้จักใช้วิธีการกระตุ้นและยั่วยุให้คณะครูและบุคลากรในหน่วยงานเกิดความกระหายใคร่รู้ ปัจจุบันเป็นช่วงของการปฏิบัติการศึกษาที่เน้นการปฏิบัติการเรียนรู้ หน่วยงานได้พยายามส่งเสริมให้มีครูแกนนำ ครูต้นแบบ ครูแห่งชาติ ผู้บริหารและศึกษานิเทศก์เกียรติยศ เป็นต้น รวมทั้งการจัดนิทรรศการเผยแพร่ผลการดำเนินการปฏิบัติการเรียนรู้ ทั้งระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษา และระดับอุดมศึกษา ผลการดำเนินการในช่วงปี พ.ศ.๒๕๔๒-๒๕๔๔ พบว่าครู อาจารย์ ผู้บริหาร ศึกษานิเทศก์ มีความตื่นตัวและสนใจต่อการพัฒนาความรู้และทักษะเพื่อนำไปใช้ปฏิบัติการเรียนรู้เป็นอย่างมาก

๒) การเชื่อมโยงและพัฒนากรอบแห่งภูมิปัญญา (Mental model) เป็นการต่อยอดความรู้ความสามารถที่มีอยู่เดิมรวมกันเข้ากับความรู้ประสบการณ์ใหม่ วิเคราะห์และสังเคราะห์ จนเกิดองค์ความรู้ใหม่ เกิดประสบการณ์ใหม่ สร้างความคิดใหม่ที่จะนำไปสู่การพัฒนาองค์กร

^{๑๑๔} อ่างแล้ว, หน้า ๔๐.

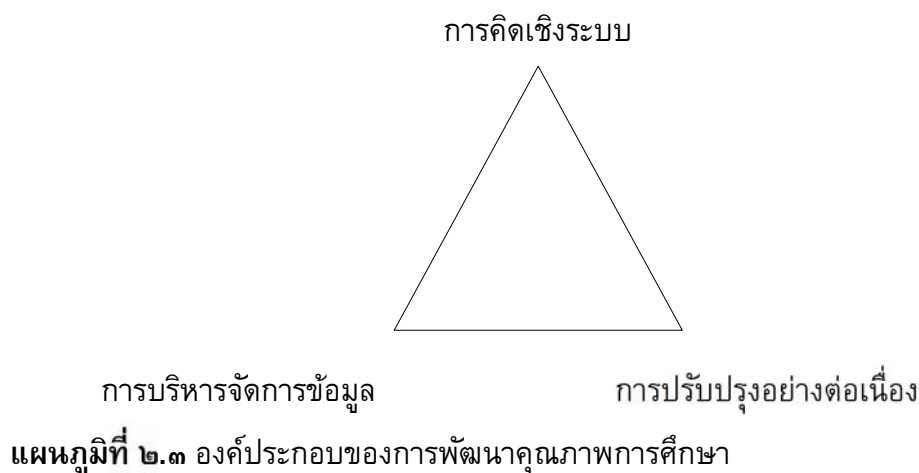
จะเห็นได้จากการปฏิรูปการเรียนรู้ที่มุ่งปรับวิธีการเรียนรู้ของผู้เรียน เปลี่ยนวิธีการจัดกิจกรรม การเรียนการสอนของครู เมื่อได้ผลก็นำไปเผยแพร่ รวบรวมผลแห่งการพัฒนาอย่างเป็นระบบ เป็นการวิจัยในชั้นเรียน แล้วนำผลไปเผยแพร่และพัฒนาต่อไปอย่างไม่มีที่สิ้นสุด

๓) การสร้างวิสัยทัศน์ร่วม (Shared vision) ผลจากการพัฒนาในระดับบุคคล จะนำไปสู่การพัฒนาองค์กรให้ไปสู่องค์กรสมัยใหม่หรือองค์กรแห่งการเรียนรู้ได้ สิ่งแรกที่ต้องทำ คือ การสร้างความเข้าใจให้ตรงกัน ทั้งในระดับบริหารและระดับปฏิบัติ สถานศึกษา และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จะต้องมีความสอดคล้อง โดยการศึกษาลักษณะปัญหา ความต้องการ และนโยบายที่เกี่ยวข้องทั้งระดับสูง ระดับเดียวกันและระดับล่าง เพื่อนำมาวิเคราะห์ และกำหนดวิสัยทัศน์ของสถานศึกษาหรือสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแล้วแต่กรณี โดยอาศัย การมีส่วนร่วมของบุคคลทุกฝ่าย ถ้าบุคคลในองค์กรได้พัฒนาตนเองหรือได้รับการพัฒนาจาก หน่วยงานเป็นบุคคลแห่งการเรียนรู้แล้ว ก็สามารถที่จะนำความรู้และประสบการณ์ แลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน และกำหนดข้อตกลงในการพัฒนาร่วมกันไปสู่ทิศทางที่พึงประสงค์

๔) การเรียนรู้เป็นทีม (Team learning) การสร้างทีมงานเป็นเรื่องจำเป็นอย่างยิ่ง ของสถานศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา การพัฒนาองค์กรไม่ว่าในระดับใด หากมี ทีมงานดี ผลงานที่ปรากฏก็จะมีคุณภาพชัดเจนเป็นที่ยอมรับ ตัวอย่างเช่น โรงเรียนที่ได้รับรางวัล ดีเด่นต่างๆ จะมีทีมงานที่มีความรับผิดชอบและปฏิบัติตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายอย่าง เข้มแข็ง ในทางตรงกันข้าม ถ้าโรงเรียนหรือสำนักงานใดมีทีมงานไม่เข้มแข็งก็จะประสบ ความสำเร็จได้ยาก การพัฒนาทีมงานจึงเป็นเรื่องใหญ่และมีความสำคัญที่ผู้บริหารและคณะครู ต้องตระหนักและเสริมสร้างให้มีพลัง เมื่อมีพลังร่วมกันในทิศทางที่ตรงกันย่อมเกิดพลังที่ยิ่งใหญ่ ผลักดันให้สถานศึกษาหรือสำนักงานไปสู่เป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

๕) การคิดเป็นระบบ (System thinking) องค์กรแห่งการเรียนรู้จะต้องเป็นองค์กร ที่คิดเป็นระบบ มองเห็นจุดแข็งจุดอ่อน โอกาสและอุปสรรคในการทำงาน การคิดเป็นระบบของ คณะครูและบุคลากรในสถานศึกษาจะช่วยกันผลักดันและพัฒนาวิสัยทัศน์ทำให้สถานศึกษา เป็นสถาบันที่พัฒนาคุณภาพผู้เรียนให้มีคุณภาพและมีมาตรฐานสูง และนำไปสู่องค์กรแห่งการ เรียนรู้อย่างแท้จริง

๓. ปัจจัยของการพัฒนาคุณภาพการศึกษา การพัฒนาคุณภาพการศึกษาโดยองค์ รวม มีปัจจัยในการบริหาร ๓ ประการ คือ การบริหารจัดการด้วยข้อมูล (Managing by data) การปรับปรุงพัฒนาอย่างต่อเนื่อง (Continuous improvement) และการคิดเป็นระบบ (System thinking) ทั้ง ๓ องค์ประกอบนี้จะต้องพัฒนาไปพร้อมกันและเกี่ยวข้องซึ่งกันและกัน ดังแผนภูมิ ที่ ๒.๓



สรุปได้ว่า เทคนิคการบริหารสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษาสู่องค์กรสมัยใหม่ อาจมีวิธีการอื่นอีก ผู้บริหารควรศึกษาเพิ่มเติมอยู่ตลอดเวลา เพื่อผลแห่งการพัฒนาคุณภาพ การศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ

๒.๔ การจัดทำแผนการศึกษา

กรมวิชาการ บทบาทสำคัญประการหนึ่งของสถานศึกษา คือ สถานศึกษาดำเนินการสร้างหลักสูตรของตนเองที่เรียกว่า หลักสูตรสถานศึกษา ทำให้ผู้บริหารและครูต้องทำหน้าที่พัฒนาหลักสูตรซึ่งหมายถึงการสร้าง การใช้และปรับหลักสูตรนอกเหนือจากหน้าที่ในการสอน เมื่อสถานศึกษาดำเนินการสร้างหลักสูตรแล้ว ในขั้นตอนต่อไปเป็นการนำหลักสูตรไปใช้ ซึ่งต่อ กระบวนการบริหารจัดการหลักสูตรเพื่อการใช้หลักสูตรอย่างมีประสิทธิภาพ การจัดทำหลักสูตร สถานศึกษา เป็นภารกิจหนึ่งที่สำคัญในการบริหารจัดการหลักสูตรภารกิจในการบริหารจัดการ หลักสูตร ประกอบด้วย^{๑๑๔}

ภารกิจที่ ๑ การเตรียมความพร้อม

ภารกิจที่ ๒ การจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา

ภารกิจที่ ๓ การวางแผนดำเนินการใช้หลักสูตร

ภารกิจที่ ๔ การดำเนินการบริหารหลักสูตร

ภารกิจที่ ๕ การนิเทศ กำกับ ติดตาม ประเมินผล

ภารกิจที่ ๖ การสรุปผลการดำเนินงาน

ภารกิจที่ ๗ การปรับปรุงพัฒนา

^{๑๑๔} กระทรวงศึกษาธิการ, แผนยุทธศาสตร์ตามนโยบายสถานศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : กระทรวงศึกษาธิการ, ๒๕๕๒), หน้า ๗.

ภารกิจที่ ๑ การเตรียมความพร้อม

๑. สร้างความตระหนักแก่บุคลากร ซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหาร ครูผู้สอน ผู้ปกครอง ชุมชน นักเรียน ทั้งนี้เพื่อให้เห็นความสำคัญความจำเป็นที่ต้องร่วมมือกันบริหารจัดการหลักสูตรสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษา แนวทางการดำเนินการ

๑) สำรวจสภาพปัจจุบันของบุคลากร โดยอาจจะจัดทำแบบสอบถามเกี่ยวกับความรู้ ความเข้าใจหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน

๒) จัดทำเอกสารเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน

๓) ประชุมชี้แจงประชุมปฏิบัติการเพื่อทำความเข้าใจหลักสูตรสถานศึกษา

๔) ศึกษาดูงานจากแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย สื่อเอกสารหรือศึกษาจากโรงเรียนนำร่องเครือข่ายหรือแกนนำ

๒. พัฒนาบุคลากร ของสถานศึกษาให้มีความรู้ความเข้าใจที่เกี่ยวกับการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาแนวทางการดำเนินการ

๑) ศึกษาหลักสูตรขั้นพื้นฐานและเอกสารประกอบหลักสูตร

๒) ศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการของบุคลากร

๓) จัดอบรมสัมมนาหรือฝึกปฏิบัติตามความต้องการของบุคลากร

๔) สร้างเครือข่ายและแลกเปลี่ยนประสบการณ์การจัดการเรียนรู้

๓. ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสถานศึกษา ซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการตามระเบียบของกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการบริหารหลักสูตรและงานวิชาการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.๒๕๔๔ และคณะกรรมการอื่นๆ ตามความจำเป็น แนวทางการดำเนินการ

๑) แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารหลักสูตรและงานวิชาการของสถานศึกษา

๒) แต่งตั้งอนุกรรมการระดับกลุ่มสาระการเรียนรู้รวมทั้งกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน

๔. จัดทำระบบสารสนเทศของสถานศึกษา

๑) รวบรวมข้อมูลด้านต่างๆ เช่น บุคลากร งบประมาณ อาคาร สถานที่ อุปกรณ์ สื่ออำนวยความสะดวก ภูมิปัญญาท้องถิ่น แหล่งเรียนรู้ รวมทั้งข้อมูลเกี่ยวกับผู้เรียน ชุมชนท้องถิ่น

๒) นำข้อมูลต่างๆ มาจัดทำให้เป็นระบบ

๕. จัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา

๑) กำหนดวิสัยทัศน์ ภารกิจ เป้าหมายของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานความต้องการของผู้เรียน ผู้ปกครอง ชุมชน และสนองนโยบายและระเบียบ

๒) จัดทำเป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อเป็นแผนแม่บทการดำเนินการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในช่วงระยะเวลาที่กำหนดโดยกำหนดเป็นแผนพัฒนางานอย่างต่อเนื่อง

๖. **เผยแพร่ประชาสัมพันธ์** โดยใช้วิธีการที่หลากหลาย เช่น หอกระจายข่าว ป้ายนิเทศ แผ่นพับ จดหมายข่าว สื่อมวลชนท้องถิ่นโฮมเพจ อินเทอร์เน็ตตำบล สื่อสิ่งพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ นิทรรศการ รวมทั้งผู้บริหารและคณะครูออกไปเยี่ยมพบปะประชาชน จัดให้มีการประชาสัมพันธ์โดยใช้วิธีที่หลากหลาย เช่น หอกระจายข่าว ป้ายนิเทศ แผ่นพับ จดหมายข่าว สื่อมวลชนท้องถิ่นโฮมเพจ อินเทอร์เน็ตตำบล สื่อสิ่งพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ นิทรรศการ รวมทั้งผู้บริหารและคณะครูออกไปเยี่ยมพบปะประชาชน

ภารกิจที่ ๒ การจัดหลักสูตรสถานศึกษา

๑. ศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง
 ๒. กำหนดวิสัยทัศน์ ภารกิจ และเป้าหมาย ของการจัดการศึกษาของสถานศึกษา
 ๓. กำหนดคุณลักษณะพึงประสงค์
 ๔. กำหนดโครงสร้างหลักสูตรสถานศึกษาแต่ละช่วงชั้นและสัปดาห์เรียน
 ๕. กำหนดผลการเรียนที่คาดหวังและสาระการเรียนรู้รายปีหรือรายภาค
 ๖. จัดทำคำอธิบายรายวิชา
 ๗. จัดทำหน่วยการเรียนรู้
 ๘. จัดทำแผนการจัดการเรียนรู้
 ๙. กำหนดกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน
 ๑๐. กำหนดสื่อการเรียนรู้ แหล่งการเรียนรู้
 ๑๑. กำหนดการวัดผลและประเมินผล
 ๑๒. บริหารจัดการงบประมาณ อาคารสถานที่ วัสดุอุปกรณ์และบุคคล
- สอดคล้องกับหลักสูตรสถานศึกษา

ภารกิจที่ ๓ การวางแผนดำเนินการใช้หลักสูตร

๑. สร้างบรรยากาศการเรียนรู้
๒. จัดหาเลือกใช้ทำและพัฒนาสื่อ
๓. จัดกระบวนการเรียนรู้
๔. กิจกรรมพัฒนาผู้เรียน
๕. วัดและประเมินผล
๖. แนะนำ
๗. วิจัยเพื่อพัฒนา

๘. นิเทศ กำกับ ติดตามแนวทางการดำเนินการ ผู้บริหารทำความเข้าใจกับครู ให้พัฒนาตนเองและวางแผนการดำเนินการร่วมกันในการออกแบบกิจกรรมการเรียนรู้ในเรื่อ ต่อไปนี้ การเรียนรู้ที่ผู้เรียนสำคัญที่สุด การใช้บรรยากาศการเรียนรู้ การสอนซ่อมเสริม การวิจัย เพื่อพัฒนาเป็นต้น

๑. การบริหารจัดการกิจกรรมการเรียนรู้

๒. การบริหารจัดการจัดกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน

ร่วมกันวางให้ครูทุกคนสามารถดำเนินการแนะแนวผู้เรียน ทั้งในด้านการศึกษาคือ อาชีพและภูมิปัญญาท้องถิ่นอื่นๆ ให้กับผู้เรียนหรืออาจจะจัดตั้งศูนย์แนะแนวของสถานศึกษา ร่วมกันวางแผนการจัดกิจกรรมที่ตอบสนองจุดเน้นของสถานศึกษาในลักษณะการจัดกิจกรรม

๓. การส่งเสริมและสนับสนุนการจัดกิจกรรมการเรียนรู้

๑) ระดมทรัพยากรมาใช้ให้คุ้มค่า

๒) จัดให้มีเครือข่ายการเรียนรู้ภายในและภายนอกสถานศึกษา

๓) มีสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยี

๔) สร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการเรียนรู้

๕) ส่งเสริมการวิจัยเพื่อพัฒนา

๖) นิเทศภายในอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

ภารกิจที่ ๔ การดำเนินการบริหารหลักสูตร ดำเนินการใช้หลักสูตรเป็นไปตาม ภารกิจที่ ๒ และภารกิจที่ ๓ ซึ่งสถานศึกษาได้กำหนดไว้

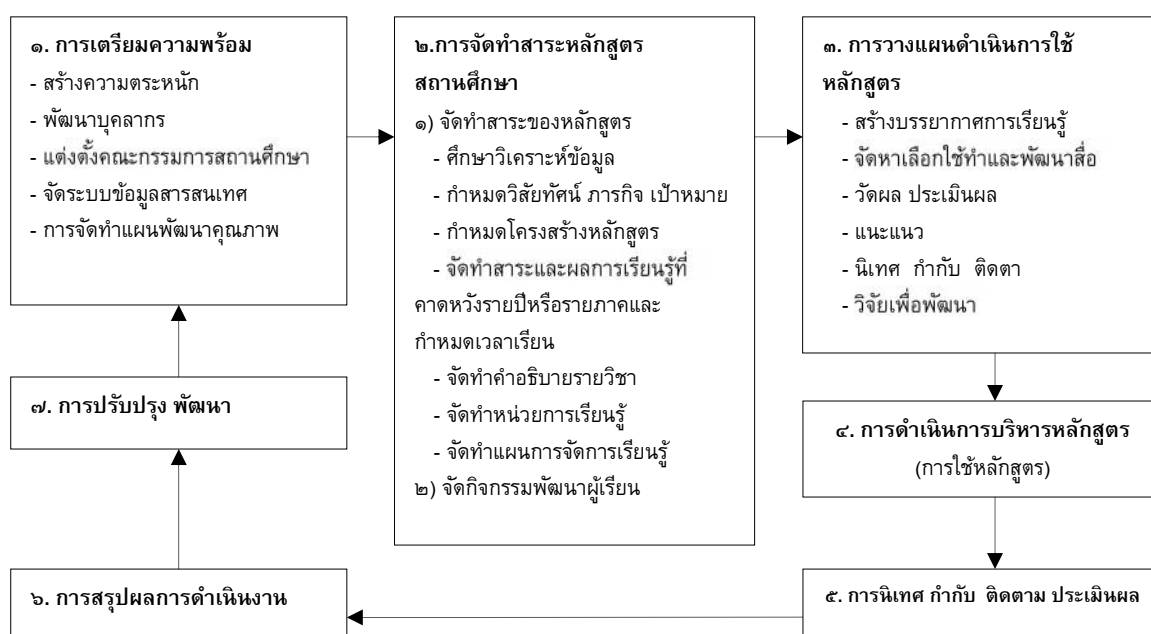
ภารกิจที่ ๕ การนิเทศ กำกับ ติดตาม ประเมินผล การนิเทศ กำกับ ติดตามและ การประเมินผลการใช้หลักสูตรและงานวิชาการในสถานศึกษา การนิเทศ กำกับ ติดตามและการ ประเมินผลการใช้หลักสูตรและงานวิชาการจากภายนอกสถานศึกษา

ภารกิจที่ ๖ การสรุปผลการดำเนินงาน สถานศึกษาสรุปผลการดำเนินงานการ งานและเขียนรายงาน

ภารกิจที่ ๗ การปรับปรุงพัฒนา สถานศึกษานำผลการดำเนินงานร่วมทั้งปัญหา ข้อเสนอแนะต่างๆ มาใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการวางแผนการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการ บริหารจัดการหลักสูตร สถานศึกษาดำเนินการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการบริหารจัดการ หลักสูตรและปรับปรุงหลักสูตรสถานศึกษาให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ดังนั้น การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาจำเป็นที่สถานศึกษาจะต้องศึกษาละเอียดรอบคอบด้วยการศึกษารวบรวมข้อมูลที่สำคัญ ให้มีความชัดเจน เพื่อเป็นข้อสารสนเทศสำคัญที่สถานศึกษานำไปกำหนดการวางแผนงาน กำหนดภารกิจที่ต้องดำเนินการในการสร้างหลักสูตรของตนเองให้มีแนวทางการดำเนินการก่อให้เกิดการเข้าใจ ความร่วมมือ การประสานงานและการดำเนินงานการพัฒนาหลักสูตร การปรับปรุงหลักสูตรได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การศึกษาแนวทางการจัดทำหลักสูตร เพื่อกำหนดใช้เป็นวิธีการการวางแผนงานในการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาอันเป็นภารกิจสำคัญ ตามแผนภูมิที่ ๒.๔



แผนภูมิที่ ๒.๔ แนวทางจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา

จากแผนภาพที่ ๒.๔ แนวทางจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาจะมีความสัมพันธ์กับการบริหารจัดการหลักสูตร ผลผลิตจากบริหารจัดการหลักสูตรสถานศึกษา จะนำมานำเสนอในหลักสูตรสถานศึกษาเพื่อให้บุคคลทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษาทราบว่าสถานศึกษาจัดการศึกษาอย่างไร ก่อให้เกิดประโยชน์ในด้านการสร้างความเข้าใจ ความร่วมมือ การประสานงาน และการดำเนินงาน ในส่วนที่เกี่ยวข้องได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ภารกิจที่สำคัญก่อนการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาคือการเตรียมความในในทุกๆ ด้าน เช่น

๑. การสร้างความตระหนักให้ผู้เกี่ยวข้องเห็นความสำคัญและยอมรับ

๒. การพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ความเข้าใจหลักสูตร การใช้หลักสูตรการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา ฯลฯ

๓. การแต่งตั้งคณะกรรมการของสถานศึกษาคณะต่างๆ ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ และความจำเป็นของสถานศึกษา

๔. การจัดทำระบบข้อมูลสารสนเทศ ให้มีข้อมูลใช้ในการจัดการศึกษา

๕. การจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพ

กระบวนการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา เป็นภารกิจของผู้บริหารสถานศึกษาในการบริหารจัดการหลักสูตร เพราะเป็นแม่บทของการดำเนินการของสถานศึกษา มีขั้นตอนดำเนินงานที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

๑. การกำหนดวิสัยทัศน์ ภารกิจ เป้าหมาย และคุณลักษณะอันพึงประสงค์

๒. การจัดโครงสร้างหลักสูตรสถานศึกษา

๓. การกำหนดสาระการเรียนรู้และผลการเรียนรู้ที่คาดหวังรายปี

๔. การออกแบบการเรียนรู้

๕. การออกแบบกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน

๖. การกำหนดรูปแบบ วิธีการ เกณฑ์การตัดสิน เอกสารหลักฐานการจัดการศึกษา

๗. การพัฒนาระบบส่งเสริม การสนับสนุนจากหน่วยงาน องค์กรสังกัด

๘. การเรียบเรียงหลักสูตรสถานศึกษา

กระบวนการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา เป็นภาระหน้าที่ของผู้บริหารจัดการสถานศึกษาในการบริหารจัดการหลักสูตร มีขั้นตอนการดำเนินงาน ตามแผนภูมิที่ ๒.๕



แผนภูมิที่ ๒.๕ กระบวนการการจัดทำหลักสูตร

จากแผนภูมิที่ ๒.๕ กระบวนการการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษามีขั้นตอน ดังนี้

๑. กำหนดผลการเรียนรู้ที่คาดหวังรายปีหรือรายภาค โดยวิเคราะห์จากมาตรฐานการเรียนรู้ช่วงชั้นที่กำหนดไว้ในแต่ละกลุ่มสาระการเรียนรู้ และจัดเป็นผลการกำหนดการเรียนรู้ที่คาดหวังรายปีหรือรายภาคควรระบุถึงความรู้ ความสามารถของผู้เรียน ซึ่งจะเกิดขึ้นหลังจากการเรียนรู้ในแต่ละปีหรือแต่ละภาคนั้นๆ การกำหนดผลการเรียนรู้

คาดหวังรายปีหรือรายภาคของสาระการเรียนรู้ของรายวิชาที่มีความเข้ม (Honour Course) ให้สถานศึกษากำหนดได้ตามความเหมาะสม สอดคล้องกับการจัดรายวิชา

๒. กำหนดสาระการเรียนรู้รายปีหรือรายภาค โดยวิเคราะห์จากผลการเรียนรู้ที่คาดหวังรายปีหรือรายภาคที่กำหนดไว้ ให้สอดคล้องกับสาระและมาตรฐานการเรียนรู้กลุ่มสาระและมาตรฐานการเรียนรู้ช่วงชั้น รวมทั้งสอดคล้องกับสภาพและความต้องการของท้องถิ่นและของชุมชน

๓. กำหนดเวลาและหรือจำนวนหน่วยกิตสำหรับสาระการเรียนรู้รายภาค ทั้งสาระการเรียนรู้ พื้นฐานและสาระการเรียนรู้ที่สถานศึกษากำหนดเพิ่มเติมขึ้น ดังนี้

ช่วงชั้นที่ ๑ ชั้นประถมศึกษาปีที่ ๑-๓ ช่วงชั้นที่ ๒ ชั้นประถมศึกษาปีที่ ๔-๖ และช่วงชั้นที่ ๓ ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๑-๓ กำหนดสาระการเรียนรู้เป็นรายปีและกำหนดจำนวนเวลาเรียนให้เหมาะสมและ สอดคล้องกับมาตรฐานและสาระการเรียนรู้

ช่วงชั้นที่ ๔ ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๔-๖ กำหนดสาระการเรียนรู้เป็นรายภาค และกำหนดจำนวนหน่วยกิตให้เหมาะสมสอดคล้องกับมาตรฐานและสาระการเรียนรู้

การกำหนดจำนวนหน่วยกิตของสาระการเรียนรู้รายภาคสำหรับช่วงชั้นที่ ๔ ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๔-๖ ใช้เกณฑ์การพิจารณาที่ใช้เวลาจัดการเรียนรู้ ๔๐ ชั่วโมงต่อภาคเรียน มีค่าเท่ากับ ๑ หน่วยกิต

สาระการเรียนรู้ที่สถานศึกษาจัดทำเพิ่มขึ้นเป็นวิชาเฉพาะของสายอ' หรือโปรแกรมเฉพาะทางอื่นๆ ใช้เกณฑ์การพิจารณาคือ สาระการเรียนรู้ที่ใช้เวลาจัดการเรียนรู้อยู่ระหว่าง ๔๐-๖๐ ชั่วโมงต่อภาคเรียน มีค่าเท่ากับ ๑ หน่วยกิต ทั้งนี้สถานศึกษาสามารถกำหนดได้ตามความเหมาะสม และใช้หลักเกณฑ์เดียวกัน

๔. จัดทำคำอธิบายรายวิชา ทำได้โดยนำผลการเรียนรู้ที่คาดหวังรายปีหรือรายภาค สาระการเรียนรู้รายปีหรือรายภาค รวมทั้งเวลาและจำนวนหน่วยกิตที่กำหนดตามข้อ ๑.๑ - ๑.๓ นำมาเขียนเป็นคำอธิบายรายวิชา ประกอบด้วยชื่อรายวิชา จำนวนเวลาหรือจำนวนหน่วยกิต มาตรฐานการเรียนรู้ และสาระการเรียนรู้ของรายวิชานั้นๆ

แนวทางในการกำหนดชื่อรายวิชาคือ ชื่อรายวิชาของสาระการเรียนรู้ให้ใช้คำชื่อกลุ่มสาระการเรียนรู้ ส่วนชื่อที่สถานศึกษาจัดทำเพิ่มเติม สามารถกำหนดได้ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ต้องสื่อความหมายได้ชัดเจนและสอดคล้องกับสาระการเรียนรู้ที่กำหนดไว้ในรายวิชานั้น

๕. จัดทำหน่วยการเรียนรู้ โดยนำสาระการเรียนรู้รายปีหรือรายภาคที่กำหนดไว้ บูรณาการจัดทำเป็นหน่วยการเรียนรู้หน่วยย่อยๆ เพื่อสะดวกในการจัดการเรียนรู้และผู้เรียนได้เรียนรู้ในลักษณะองค์รวม หน่วยการเรียนรู้แต่ละหน่วยประกอบด้วย มาตรฐานการเรียนรู้ สาระการเรียนรู้ และจำนวนเวลาสำหรับการจัดการเรียนรู้ เมื่อเรียนครบทุกหน่วยย่อยแล้ว ผู้เรียนสามารถบรรลุตามผลการเรียนรู้ที่คาดหวังรายปีหรือรายภาคของทุกรายวิชา

ในการจัดทำหน่วยการเรียนรู้ อาจบูรณาการทั้งภายในสาระการเรียนรู้กลุ่มเดียวกัน เช่น บูรณาการสาระการเรียนรู้วิทยาศาสตร์กับเคมี ชีววิทยาและฟิสิกส์ เป็นต้น และระหว่างสาระการเรียนรู้ เช่น อาจจะบูรณาการระหว่างสาระการเรียนรู้ของวิทยาศาสตร์กับสังคม และคณิตศาสตร์ เป็นต้น หรือบูรณาการเฉพาะเรื่องตามลักษณะสาระการเรียนรู้ หรือบูรณาการให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตของผู้เรียน โดยพิจารณาจากมาตรฐานการเรียนรู้ที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน การจัดการเรียนรู้สำหรับหน่วยการเรียนรู้ในแต่ละช่วงชั้น สถานศึกษาต้องจัดให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ โดยปฏิบัติตามโครงงานอย่างน้อย ๑ โครงงาน

แนวทางการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา คือ สถานศึกษาต้องสร้างหลักสูตรของตนเองที่เรียกว่า หลักสูตรสถานศึกษา ทำให้ผู้บริหารและครูต้องทำหน้าที่พัฒนาหลักสูตรซึ่งหมายถึงการสร้าง การใช้และปรับหลักสูตร นอกเหนือจากหน้าที่ในการสอน เมื่อสถานศึกษาสร้างหลักสูตรแล้ว ในขั้นตอนต่อไปเป็นการนำหลักสูตรไปใช้ ซึ่งต้องมีกระบวนการบริหารจัดการหลักสูตรเพื่อการใช้ให้ หลักสูตรอย่างมีประสิทธิภาพ การจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาเป็นภารกิจหนึ่งที่สำคัญในการบริหารจัดการหลักสูตรภารกิจในการบริหารจัดการหลักสูตรประกอบด้วย ภารกิจที่ ๑ การเตรียมความพร้อม ภารกิจที่ ๒ การจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา ภารกิจที่ ๓ การวางแผนดำเนินการใช้หลักสูตรเป็นต้น

ปัจจัยสู่ความสำเร็จของหลักสูตรสถานศึกษา การดำเนินการเพื่อให้หลักสูตรของสถานศึกษาขึ้นพื้นฐานบรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษา จำเป็นต้องมีปัจจัยที่มีคุณภาพและเพียงพอต่อการขับเคลื่อนการจัดการศึกษา ดังนี้

๑. ภาวะผู้นำทางวิชาการของผู้บริหารสถานศึกษา โดยผู้บริหารจะต้องทำหน้าที่เป็นผู้นำในการจัดกระบวนการเรียนการสอน เพื่อพัฒนาผู้เรียนให้สามารถเรียนรู้ได้ตามจุดหมาย และโครงสร้างสาระการเรียนรู้ตามหลักสูตร รวมทั้งการพัฒนาเนื้อหาสาระและกิจกรรมที่สอดคล้องกับความสนใจและความถนัดของผู้เรียนซึ่งผู้บริหารจะต้องเรียนรู้และทำความเข้าใจเกี่ยวกับหลักสูตร กระบวนการพัฒนาหลักสูตรการจัดทำเนื้อหาสาระและกระบวนการเรียน การนิเทศติดตามและประเมินผลการศึกษา เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้นำการพัฒนางานต่าง ๆ ในสถานศึกษา

๒. บุคลากร หมายถึงครู บุคลากรในสถานศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารนอกสถานศึกษา ผู้นำชุมชน กรรมการสถานศึกษา ผู้ปกครองนักเรียน รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ เขตพื้นที่การศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้เรียน จะต้องเป็นผู้ที่มีความพร้อมในการเรียนรู้ และการพัฒนาไปสู่บุคคลแห่งการเรียนรู้บุคลากรดังกล่าว จะต้องได้รับการพัฒนาให้เกิดความเข้าใจหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานสามารถพัฒนาจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาได้อย่างมีทักษะ

๓. **งบประมาณ** เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การบริหารจัดการหลักสูตรให้ผู้เรียนได้เรียนรู้เต็มตามธรรมชาติและเต็มตามศักยภาพ โดยมีการระดมทุนและทรัพยากรมาใช้จ่ายอย่างพอเพียง ทั้งการจัดสรรงบประมาณแผ่นดิน ในรูปของเงินอุดหนุนและทุนการศึกษา สถานศึกษาจะมีอำนาจและโอกาสในการตัดสินใจใช้จ่ายงบประมาณตามความต้องการของสถานศึกษา ภายใต้การดูแลของคณะกรรมการสถานศึกษา และครูอาจารย์มากขึ้น

๔. **แหล่งการเรียนรู้และสื่อเทคโนโลยีทางการศึกษา** สถานศึกษาจัดแหล่งการเรียนรู้ให้กับผู้เรียนทุกรูปแบบ เช่น ห้องสมุด การจัดบรรยากาศสิ่งแวดล้อมที่ดีภายในโรงเรียน การจัดกิจกรรมเสริมความรู้ที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน การใช้แหล่งการเรียนรู้ชุมชน เช่น พิพิธภัณฑ์ สวนสัตว์สวนสาธารณะ ศูนย์การกีฬาและนันทนาการ เป็นต้น นอกจากนั้น จะต้องมีการผลิต การจัดหาและพัฒนาสื่อเทคโนโลยีทางการศึกษาให้พอเพียง สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้อย่างคุ้มค่า เหมาะสม และมีประสิทธิภาพ

๕. **พัฒนาระบบบริหารจัดการ** การนำหลักสูตรไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพจำเป็นต้องมีระบบบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ เริ่มจากการพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับผู้เรียน ครู ผู้บริหาร ผู้นำชุมชน กรรมการสถานศึกษา สื่อ วัสดุ อุปกรณ์ อาคารสถานที่ เป็นต้นการพัฒนาศักยภาพครู ถือเป็นเรื่องสำคัญที่จะทำให้ระบบการเรียนการสอน การวัดและประเมินผล ดำเนินการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล ผู้บริหารสถานศึกษาจะเป็นผู้จัดการให้ระบบการเรียนการสอนเป็นไปตามหลักสูตร ต้องศึกษาหาความรู้เกี่ยวกับเทคนิควิธีการพัฒนาระบบบริหารจัดการที่จะนำไปพัฒนาแนวทางปฏิบัติงานอย่างเหมาะสม

สรุปได้ว่า ปัจจัยสู่ความสำเร็จของหลักสูตรสถานศึกษา หมายถึงการดำเนินการเพื่อให้หลักสูตรของสถานศึกษาขึ้นพื้นฐานบรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษา จำเป็นต้องมีปัจจัยที่มีคุณภาพและเพียงพอต่อการขับเคลื่อนการจัดการศึกษา เช่น ภาวะผู้นำทางวิชาการของผู้บริหารสถานศึกษา บุคลากรหมายถึงครูอาจารย์ เจ้าหน้าที่ ผู้ปกครอง และนักเรียน งบประมาณหมายถึงเงินอุดหนุน และทุนการศึกษา เป็นต้น

๒.๕ การจัดทำสื่อการศึกษา

การจัดทำสื่อการศึกษา จัดเป็นการจัดการศึกษาตามหลักสูตรสถานศึกษา ขึ้นพื้นฐาน และหลักสูตรสถานศึกษามุ่งส่งเสริมให้ผู้เรียนเรียนรู้ด้วยตนเอง เรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต และใช้เวลาอย่างสร้างสรรค์รวมทั้งมีการยืดหยุ่นสนองความต้องการของผู้เรียน ชุมชน สังคม และประเทศชาติ ผู้เรียนสามารถเรียนรู้ได้ตลอดเวลา ทุกสถานที่และเรียนรู้ได้จากสื่อการเรียนรู้ หรือแหล่งเรียนรู้ทุกประเภทรวมทั้งจากเครือข่ายแหล่งเรียนรู้ต่างๆ ที่มีอยู่ในท้องถิ่น ชุมชน และแหล่งอื่นๆ เน้นสื่อที่ผู้เรียนและผู้สอนใช้ศึกษาค้นคว้าหาความรู้ได้ด้วยตัวเอง

ผู้เรียน ผู้สอนสามารถจัดทำและพัฒนาสื่อการเรียนรู้ขึ้นเองหรือนำสื่อต่างๆ ที่มีอยู่รอบตัว และแหล่งความรู้ โดยเฉพาะหนังสือเรียนควรมีเนื้อหาสาระครอบคลุมตลอดช่วงชั้น สื่อสิ่งพิมพ์ ควรจัดให้มืออย่างเพียงพอ ทั้งควรให้ผู้เรียนสามารถยืมได้จากศูนย์หนังสือหรือห้องสมุดสถานศึกษา

๑) ความหมายของสื่อการศึกษา

ชัยยงค์ พรหมวงศ์ ได้ให้ความหมายไว้ว่า สื่อการสอนคือวัสดุอุปกรณ์และวิธีการสอนประกอบวัสดุหมายถึงสิ่งสิ้นเปลืองต่างๆ เช่น รูปภาพแผนที่ต่างๆ อุปกรณ์หมายถึงสิ่งที่คงทนถาวรเช่นกระดานดำโต๊ะเก้าอี้ต่างๆ ส่วนวิธีการสอนประกอบหมายถึงการใช้วัสดุและอุปกรณ์ต่างๆ เหล่านี้และวิธีการประกอบก็ยังหมายรวมไปถึงการพัฒนาศึกษาการทดลองต่างๆ^{๑๑๖}

อรรถ บัวศรี ได้ให้ความหมายไว้ว่า อุปกรณ์การสอนหมายถึงเครื่องมือเครื่องใช้วัสดุในการสอน ซึ่งได้แก่วัสดุสิ้นเปลืองและอุปกรณ์การสอนซึ่งได้แก่อุปกรณ์โสตทัศนศึกษา^{๑๑๗}

๒) ลักษณะของสื่อการเรียนรู้

ลักษณะของสื่อการเรียนรู้ที่จะนำมาใช้ในการจัดการเรียนรู้ควรมีความหลากหลายทั้งสื่อธรรมชาติ สื่อสิ่งพิมพ์ สื่อเทคโนโลยี และสื่ออื่นๆ ซึ่งช่วยส่งเสริมให้การเรียนรู้เป็นไปอย่างมีคุณค่า น่าสนใจ ชวนคิด ชวนติดตาม เข้าใจได้ง่ายและรวดเร็วขึ้นรวมทั้งกระตุ้นให้ผู้เรียนรู้จักวิธีแสวงหาความรู้ให้เกิดความรู้อย่างกว้างขวางลึกซึ้งและต่อเนื่องตลอดเวลา เพื่อให้การใช้สื่อการเรียนรู้เป็นไปตามแนวทางการจัดการเรียนรู้ และพัฒนาผู้เรียนให้เกิดการเรียนรู้อย่างแท้จริงสถานศึกษา หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้มีหน้าที่จัดการศึกษาควรดำเนินการดังนี้

๑. จัดทำและจัดหาสิ่งที่มีอยู่ในท้องถิ่นมาประยุกต์ใช้เป็นสื่อการเรียนรู้
๒. ศึกษาค้นคว้าวิจัยสื่อเพื่อพัฒนาสื่อการเรียนรู้ให้สอดคล้องกับกระบวนการเรียนรู้
๓. จัดทำและจัดหาสื่อการเรียนรู้สำหรับการศึกษาค้นคว้าของผู้เรียนและสำหรับ

เสริมความรู้ของผู้สอน

๔. ศึกษาวิธีการเลือกและการใช้สื่อการเรียนรู้อย่างมีประสิทธิภาพเหมาะสม

หลากหลาย และสอดคล้องกับวิธีการเรียนรู้ธรรมชาติของสาระการเรียนรู้ และความแตกต่างระหว่างบุคคลของผู้เรียน

^{๑๑๖} ชัยยงค์ พรหมวงศ์, เอกสารการสอนชุดวิชาเทคโนโลยีและสื่อสารการศึกษา, สาขาวิชาศึกษาศาสตร์, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, (นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๕๓), หน้า ๖๔.

^{๑๑๗} อรรถ บัวศรี, ทฤษฎีหลักสูตร : การออกแบบและการพัฒนา, (กรุงเทพมหานคร : ธีรชัยการพิมพ์, ๒๕๕๓), หน้า ๒๒๔.

๕. ศึกษาวิธีวิเคราะห์ และประเมินคุณภาพมาตรฐานสื่อการเรียนรู้ที่จัดทำขึ้นเอง และเลือกที่จะนำมาใช้ประกอบการเรียนรู้ โดยมีการวิเคราะห์และประเมินสื่อการเรียนรู้ที่ใช้อยู่นั้นอย่างสม่ำเสมอ

๖. จัดหาหรือจัดให้มีแหล่งการเรียนรู้ศูนย์สื่อการเรียนรู้ที่มีประสิทธิภาพ สถานศึกษาและชุมชน เพื่อการศึกษา ค้นคว้า แลกเปลี่ยนประสบการณ์การเรียนรู้ และการพัฒนาสื่อการเรียนรู้

๗. จัดให้มีเครือข่ายการเรียนรู้เพื่อเชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนการเรียนรู้ระหว่าง สถานศึกษา ท้องถิ่น ชุมชน และสังคมอื่น

๘. จัดให้มีการกำกับ ติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานที่เกี่ยวกับสื่อและการใช้สื่อการเรียนรู้เป็นระยะๆ

สื่อการเรียนรู้เป็นเครื่องมือส่งเสริมสนับสนุนการจัดการกระบวนการเรียนรู้ให้ผู้เรียน เข้าถึงทักษะกระบวนการและคุณลักษณะตามมาตรฐานการเรียนรู้ของหลักสูตรได้อย่างมีประสิทธิภาพ สื่อการเรียนรู้มีหลายประเภท ทั้งสื่อธรรมชาติ สื่อสิ่งพิมพ์ สื่อเทคโนโลยี และเครือข่ายการเรียนรู้ต่างๆ ที่มีในท้องถิ่น การเลือกใช้สื่อควรเลือกให้เหมาะสมกับระดับ พัฒนาการและลีลาการเรียนรู้ที่หลากหลายของผู้เรียน การจัดหาสื่อการเรียนรู้ ผู้เรียนและผู้สอน สามารถทำและพัฒนาขึ้นเอง หรือปรับปรุงเลือกใช้อย่างมีประสิทธิภาพจากสื่อต่างๆ ที่มีอยู่รอบตัว เพื่อนำมาใช้ประกอบในการจัดการเรียนรู้ที่สามารถส่งเสริมและสื่อสารให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ โดยสถานศึกษาควรจัดให้มีอย่างพอเพียงเพื่อพัฒนาให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้อย่างแท้จริง สถานศึกษา เขตพื้นที่การศึกษา หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้มีหน้าที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรดำเนินการดังนี้^{๑๑๔}

๑. จัดให้มีแหล่งเรียนรู้ ศูนย์สื่อการเรียนรู้ ระบบสารสนเทศการเรียนรู้และเครือข่าย การเรียนรู้ที่มีประสิทธิภาพทั้งในสถานศึกษาและในชุมชน เพื่อการศึกษา ค้นคว้า และ แลกเปลี่ยนประสบการณ์การเรียนรู้ ระหว่างสถานศึกษา ท้องถิ่น ชุมชน สังคมโลก

๒. จัดทำและจัดหาสื่อการเรียนรู้สำหรับการศึกษาค้นคว้าของผู้เรียน เสริมความรู้ ให้ผู้สอนรวมทั้งจัดหาสิ่งที่มีอยู่ในท้องถิ่นมาประยุกต์ใช้เป็นสื่อการเรียนรู้

๓. เลือกและใช้สื่อการเรียนรู้ที่มีคุณภาพ มีความเหมาะสม มีความหลากหลาย สอดคล้องกับวิธีการเรียนรู้ ธรรมชาติของสาระการเรียนรู้ ความแตกต่างระหว่างบุคคลของผู้เรียน

๔. ประเมินคุณภาพของสื่อการเรียนรู้ที่เลือกใช้อย่างเป็นระบบ

^{๑๑๔} กระทรวงศึกษาธิการ, แนวทางการบริหารจัดการหลักสูตร, ตามหลักสูตรแกนกลาง การศึกษาขั้นพื้นฐาน, พุทธศักราช ๒๕๕๑, (กรุงเทพมหานคร : ๒๕๕๒), หน้า ๒๙.

๕. ศึกษาค้นคว้า วิจัย เพื่อพัฒนาสื่อการเรียนรู้ให้สอดคล้องกับกระบวนการเรียนรู้ของผู้เรียน

๖. ให้มีการกำกับ ติดตาม ประเมินคุณภาพและประสิทธิภาพเกี่ยวกับสื่อและการใช้สื่อการเรียนรู้เป็นระยะๆ และสม่ำเสมอในการจัดทำ การเลือกใช้ และการประเมินคุณภาพสื่อการเรียนรู้ที่ใช้ในสถานศึกษาควรคำนึงถึงหลักการสำคัญของสื่อการเรียนรู้ เช่น ความสอดคล้องกับหลักสูตร วัตถุประสงค์การเรียนรู้การออกแบบกิจกรรมการเรียนรู้ การจัดประสบการณ์ให้ผู้เรียน เนื้อหามีความถูกต้องและทันสมัย ไม่กระทบความมั่นคงของชาติ ไม่ขัดต่อศีลธรรม มีการใช้ภาษาที่ถูกต้อง รูปแบบการนำเสนอที่เข้าใจง่ายและน่าสนใจ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้ทำการวิจัยและพัฒนาสื่อการเรียนรู้ผลการวิจัยพบว่าการใช้สื่อการเรียนรู้ พบว่า ส่วนใหญ่ครูผู้สอนผลิตสื่อใช้เอง ร้อยละ ๗๑.๔๓ การใช้สื่อพบว่าผู้สอนส่วนใหญ่ใช้สื่อในการจัดการเรียนการสอน ได้แก่ ใบความรู้ ใบงาน แบบฝึกหัด และเอกสารประกอบการเรียนการสอน ส่วนพฤติกรรมการเรียนรู้ของนักเรียนจากการสังเกตการสอบพบว่านักเรียนส่วนใหญ่ตั้งใจเรียน สนใจเรียน กระตือรือร้น กล้าแสดงความคิดเห็น กล้าแสดงออก และกล้าอภิปรายซักถาม และผู้สอนส่วนใหญ่ตั้งใจสอนเอาใจใส่ดูแลนักเรียน ใจเย็น และชื่นชมให้กำลังใจนักเรียน^{๑๑๙}

๓) การพัฒนาสื่อและเทคโนโลยีการศึกษา

สถานศึกษาต้องส่งเสริมสนับสนุนให้การจัดการเรียนรู้ของครูอาจารย์บรรลุผล โดยการพัฒนาสื่อและเทคโนโลยีที่มีความหลากหลายเหมาะสม และเพียงพอให้ครูอาจารย์ได้เลือกพัฒนาและใช้ในการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ได้อย่างได้ผล และสื่อและเทคโนโลยีนั้น ควรเน้นตั้งแต่การจัดทำ จัดหาจากท้องถิ่นไปจนถึงสื่อที่ทันสมัยเป็นสากล^{๑๒๐}

๔) การพัฒนาแหล่งการศึกษา

กระบวนการเรียนรู้และสาระที่กำหนดไว้ในหลักสูตรสถานศึกษา มุ่งเน้นไปที่การจัดให้ผู้เรียนได้มีโอกาสเรียนรู้จากแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลายในรูปแบบ^๑ ทั้งในและนอกโรงเรียน ดังนั้น โรงเรียนจึงต้องพัฒนาแหล่งเรียนรู้ภายในโรงเรียนให้มีความพร้อมสำหรับจัดการเรียนรู้ พร้อมทั้งประสานจัดการเกี่ยวกับแหล่งเรียนรู้ภายนอกโรงเรียนด้วย^{๑๒๑}

^{๑๑๙} สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, นโยบายสำนักงานคณะกรรมการ, การศึกษาขั้นพื้นฐานปี ๒๕๕๑, (กรุงเทพมหานคร : ๒๕๕๑), หน้า ๔.

^{๑๒๐} กระทรวงศึกษาธิการ, แนวทางการบริหารจัดการหลักสูตร, ตามหลักสูตรแกนกลาง การศึกษาขั้นพื้นฐาน, พุทธศักราช ๒๕๕๑, (กรุงเทพมหานคร : ๒๕๕๒), หน้า ๒๙.

^{๑๒๑} กระทรวงศึกษาธิการ, แผนยุทธศาสตร์ตามนโยบายสถานศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : กระทรวงศึกษาธิการ, ๒๕๕๒), หน้า ๑๓.

สรุปได้ว่า ลักษณะของสื่อการเรียนรู้ หมายถึงการจัดสื่อการเรียนรู้ที่เป็นเครื่องมือส่งเสริมสนับสนุนการจัดการกระบวนการเรียนรู้ให้ผู้เรียนเข้าถึงความรู้ทักษะกระบวนการ และคุณลักษณะตามมาตรฐานการเรียนรู้หลักสูตรได้อย่างมีประสิทธิภาพทั้งสื่อธรรมชาติ สื่อสิ่งพิมพ์ สื่อเทคโนโลยี และเครือข่ายการเรียนรู้ต่างๆ ที่มีในท้องถิ่นการเลือกใช้สื่อควรเลือกให้มีความเหมาะสมกับระดับการพัฒนาการและการเรียนรู้ที่หลากหลายของผู้เรียนและผู้สื่ที่ใช้สื่อ

๒.๖ การประเมินผลการศึกษา

การประเมินผลการศึกษาต้องอยู่บนหลักการพื้นฐานสองประการ คือ การประเมินเพื่อพัฒนาผู้เรียนและเพื่อตัดสินผลการเรียน ในการพัฒนาคุณภาพการเรียนรู้ของผู้เรียนให้ประสบผลสำเร็จนั้น ผู้เรียนจะต้องได้รับการพัฒนาและประเมินตามตัวชี้วัดเพื่อบรรลุตามมาตรฐานการเรียนรู้สะท้อนสมรรถนะสำคัญและคุณลักษณะอันพึงประสงค์ของผู้เรียนซึ่งเป็นเป้าหมายหลักในการวัดผลประเมินผลการเรียนรู้ในทุกๆระดับไม่ว่าจะเป็นระดับชั้นเรียน ระดับสถานศึกษา ระดับเขตพื้นที่การศึกษา และระดับชาติ การวัดและประเมินผลการเรียนรู้เป็นกระบวนการพัฒนาคุณภาพผู้เรียน โดยการใช้ผลการประเมินเป็นข้อมูลและสารสนเทศที่แสดงพัฒนาการ ความก้าวหน้า และความสำเร็จทางการเรียนของผู้เรียนตลอดจนข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมให้ผู้เรียนเกิดการพัฒนาและเรียนรู้อย่างเต็มศักยภาพ^{๑๒๒}

๑) ความหมายของการประเมินผลการศึกษา

วาสนา ประवालพฤกษ์ ได้ให้ความหมายการวัดผล (Measurement) และการประเมินผล (Evaluation) ว่าเป็นกระบวนการที่แตกต่างกัน แต่ต่อเนื่องและสัมพันธ์กับการวัด หมายถึง กระบวนการที่ได้มาซึ่งตัวเลข จำนวนหรือปริมาณใดปริมาณหนึ่ง โดยอาศัยเครื่องมือหรือวิธีการต่างๆ เช่น การสังเกต การตรวจผลงาน การสอบถาม หรือการสัมภาษณ์ และการใช้แบบทดสอบ เป็นต้น การประเมินผล หมายถึงกระบวนการที่นำเอาผลของการวัดมาพิจารณาเปรียบเทียบกับเกณฑ์มาตรฐานอย่างใดอย่างหนึ่ง แล้วตัดสินออกมาว่าสูง ต่ำกว่าเกณฑ์ หรือเก่งอ่อน ปานกลาง การวัดผลและประเมินผลกระบวนการบ่งชี้ผลผลิตหรือคุณลักษณะที่วัดได้จากเครื่องมือวัดผลประเภทใดประเภทหนึ่งอย่างมีระบบดังนิยามที่ว่า การวัดผลคือการกำหนดตัวเลขให้กับสิ่งใดสิ่งหนึ่งตามกฎเกณฑ์ที่ตั้งไว้จากค่านิยมจะเห็นว่าการวัดผลเป็นกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ซึ่งเน้นที่ปริมาณเป็นตัวเลขมากกว่าการบรรยายในเชิงคุณศัพท์ เนื่องจากการวัดสิ่งหนึ่งสิ่งใดด้วยปริมาณเป็นตัวเลขจะให้ผลลัพธ์ที่เท่ากันหรือใกล้เคียงกันถ้า

^{๑๒๒} กระทรวงศึกษาธิการ, แนวทางการบริหารจัดการหลักสูตร, ตามหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน, พุทธศักราช ๒๕๕๑, (กรุงเทพมหานคร : ๒๕๕๒), หน้า ๒๘.

เครื่องมือวัดนั้นมีมาตรฐานและถ้าผู้วัดผลนั้นมีความละเอียดรอบคอบทำตามวิธีการวัดอย่างถูกต้องแล้วผู้วัดจะเป็นใครก็ตามย่อมได้ผลเท่ากัน^{๑๒๓}

ธำรง บัวศรี ได้ให้ความหมายไว้ว่า การประเมินผลคือการพิจารณาตัดสินใจเกี่ยวกับคุณค่าความจริงและการกระทำบางที่ขึ้นอยู่กับ การวัดเพียงอย่างเดียวสำหรับการประเมินผล ประกอบด้วย^{๑๒๔}

๑. ผลการวัดที่ได้จากกระบวนการต่างๆ เช่นการสังเกตการทดสอบ

๒. เกณฑ์การพิจารณาเพื่อให้เป็นแนวทางหรือหลักการพิจารณาแล้วเปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่กำหนดไว้เช่นพอใจไม่พอใจ

๓. การตัดสินใจเป็นการสรุปผลเปรียบเทียบระหว่างผลการวัดกับเกณฑ์ที่กำหนดไว้

ชนาธิป พรกุล ได้ให้ความหมายไว้ว่า การวัดผลหมายถึงการให้ค่าหรือตัวเลขเพื่อแสดงปริมาณกับสิ่งใดสิ่งหนึ่งหลังจากการใช้เครื่องมือวัดการประเมินผลหมายถึงกระบวนการ ที่ในการตัดสินคุณภาพของสิ่งใดสิ่งหนึ่งโดยใช้เกณฑ์หรือมาตรฐานในการตัดสิน^{๑๒๕}

วติน กาญจนวนิชย์กุล ได้ให้ความหมายการวัดผลประเมินผลว่าเป็นกระบวนการที่ใช้ตรวจสอบคุณภาพของการเรียนการสอนว่าได้ช่วยให้ผู้เรียนบรรลุผลตามจุดมุ่งหมายทางการศึกษาหรือไม่^{๑๒๖}

กระทรวงศึกษาธิการ ได้ให้ความหมายของการวัดและการประเมินผลเป็นการตัดสินใจระดับความรู้ความสามารถภายหลังเสร็จสิ้นการเรียนในแต่ละปีการศึกษาและในแต่ละช่วงชั้นของนักเรียนเป็นรายบุคคลภายใต้เกณฑ์ที่สถานศึกษากำหนดผลการตัดสินที่นักเรียนได้รับในแต่ละรายวิชาจะสะท้อนระดับความรู้ทักษะและคุณลักษณะอันพึงประสงค์ที่ตั้งไว้ทั้งนี้

^{๑๒๓} วาสนา ประवालพุกษ์, รายงานการวิจัยเอกสาร, เรื่องระบบการวัดและประเมินผลผู้เรียนระดับอุดมศึกษาตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒, (กรุงเทพมหานคร : กลุ่มส่งเสริมการเรียนการสอนและประเมินผล, ๒๕๕๓), หน้า ๓.

^{๑๒๔} ธำรง บัวศรี, ทฤษฎีหลักสูตร : การออกแบบและการพัฒนา, (กรุงเทพมหานคร : ธรรมจักรพิมพ์, ๒๕๕๓), หน้า ๘.

^{๑๒๕} ชนาธิป พรกุล, รูปแบบการจัดการเรียนการสอนที่ผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง , (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๐), หน้า ๑๑๒.

^{๑๒๖} วติน กาญจนวนิชย์กุล, การจัดผลและการประเมินผลการศึกษา, (คณะครุศาสตร์ : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๓), หน้า ๔๖.

การวัดผลและประเมินผลการเรียนของนักเรียนเป็นองค์ประกอบและขั้นตอนสุดท้ายที่สำคัญยิ่งของกระบวนการจัดการเรียนสอน^{๑๒๗}

สรุปได้ว่า ความหมายของการวัดผลและประเมินผล เป็นตัวบ่งชี้และตรวจสอบและระดับความสำเร็จของกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งการประเมินผลเป็นกระบวนการที่ใช้ตัดสินว่าผู้เรียนได้เปลี่ยนแปลงพฤติกรรมตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ตามเป้าหมายของการสอนหรือไม่เพียงใด จากผลการประเมินจะทำให้ทราบว่าจุดมุ่งหมายของการสอนที่ตั้งไว้มีความเหมาะสมหรือไม่ หรือกิจกรรมการเรียนการสอนที่จัดขึ้นนั้นได้บรรลุผลตามความมุ่งหมายหรือไม่การประเมินผลการเรียนควรมุ่งเน้นที่ผู้เรียนได้เรียนรู้อะไรบ้าง โดยเปรียบเทียบวัตถุประสงค์การสอนที่วางไว้ การวัดผลประเมินผลมีความหมายรวมถึงการได้ข้อมูลเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้เรียน ดังนั้นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมของผู้เรียน ตามจุด หมายถึงได้ว่าเป็นการวัดและประเมินผลที่ถูกต้อง ถึงแม้ว่าการสอบจะเป็นเครื่องมือสำหรับการวัด และประเมินผลที่นิยมใช้กันมาก มีประโยชน์ในการวัดความสามารถของผู้เรียนในการเรียน

๒) ความสำคัญของการประเมินผลการศึกษา

สุภาพร บุพโต ความสำคัญของการประเมินผลการสอนในความรู้สึกรับรู้ของอาจารย์ผู้ทำหน้าที่สอนอยู่ประจำก็อาจแบ่งแยกออกเป็น ๒ ฝ่าย ฝ่ายแรกเห็นว่าการประเมินผลการสอนไม่ใช่เรื่องสำคัญเห็นว่าการเรียนรู้นั้นควรเป็นส่วนที่ผู้เรียนควรจะเป็นผู้รับผิดชอบด้วยตนเองผู้สอนมีหน้าที่เป็นเพียงผู้ถ่ายทอดเนื้อหาจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ในทางตรงข้ามผู้สอนอีกส่วนหนึ่งมีความเห็นว่าการประเมินผลการสอนมีความสำคัญมากเพราะการที่ผู้เรียนจะเข้าใจรับเนื้อหาได้มากน้อยก็ย่อมขึ้นอยู่กับวิธีสอนและการช่วยนำจากผู้สอนเมื่อความเห็นเป็น ๒ พวกเช่นนี้ ก็ย่อมที่จะต้องตัดสินใจเอาเองว่าการประเมินผลการสอนมีความสำคัญหรือไม่เพียงใด^{๑๒๘}

แม้ว่าความสำคัญและความจำเป็นสำหรับการประเมินผลการสอนจะขึ้นอยู่กับการยอมรับของผู้สอนแต่ละท่านก็ตามในความมุ่งหมายของการประเมินการสอนและผลที่ได้จากการประเมินจะสามารถนำมาใช้ในการวิเคราะห์และปรับปรุงคุณภาพการสอนให้ดียิ่งขึ้นและการประเมินผลอย่างมีระเบียบระบบก็จะทำให้ผู้สอนได้มองเห็นจุดดีจุดที่บกพร่องที่ควรปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้นอย่างชัดเจนนอกเหนือจากที่การประเมินผลจะนำมาใช้เป็นข้อมูลในการพัฒนาการสอนให้ดียิ่งขึ้นแล้วผลของการประเมินยังสามารถนำมาใช้ในการพิจารณาคุณภาพ

^{๑๒๗} กระทรวงศึกษาธิการ, พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒, และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๕, องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, (กรุงเทพมหานคร : ๒๕๕๐), หน้า ๘.

^{๑๒๘} สุภาพร บุพโต, “สภาพและปัญหาการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาในโรงเรียนเครือข่ายสังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดบุรีรัมย์”, วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ๒๕๕๖), หน้า ๒๖๒.

ในการทำงานในหน้าที่ของผู้สอนอีกด้วยหากมองในแง่นี้แล้วก็จะพบว่าผู้สอนที่ได้ตั้งใจทำงานในหน้าที่ที่มีการปรับปรุงงานสอนให้มีประสิทธิภาพอยู่เสมอก็น่าที่จะได้รับบำเหน็จความชอบที่ได้ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่หลักของตนเองให้ได้ผลดีอยู่เสมอ ดังนั้นการประเมินผลการสอนอาจจะนำมาใช้เป็นประโยชน์ในเชิงบริหารได้อีกส่วนหนึ่งด้วย

วาทนา ประवालพฤษ เพื่อให้การวัดและประเมินผลการเรียนรู้ตอบสนองต่อเป้าหมายของหลักสูตรในขณะเดียวกันยังชี้แนะข้อบกพร่องของหลักสูตรและสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของสังคมการวัดผลและประเมินผลควรมี ๓ ลักษณะคือ^{๑๒๙}

๑. การประเมินโดยเน้นหลักสูตร (Embedded Assessment) คือการประเมินสอดคล้องกับหลักสูตรอย่างต่อเนื่องตลอดเวลาอุปมาดังผืนผ้าของการศึกษาประกอบด้วยเส้นยืน (การจัดการศึกษาหรือการเรียนรู้) และเส้นนอน (การวัดและประเมิน)

๒. การประเมินนำการสอน (Assessment Drives Instruction) ในกรณีที่ต้องการปรับปรุงแก้ไขการเรียนการสอนจำเป็นต้องประเมินในสิ่งที่ควรประเมินที่มีได้เน้นในการเรียนการสอนเพื่อพัฒนาการเรียนการสอนให้ก้าวหน้าต่อไป

๓. การประเมินในบริบททั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ (Contextual Quantitative and Qualitative) โดยเน้นพัฒนาการสอนของผู้เรียนทั้งระดับความสามารถและคุณสมภาพแวดล้อมที่เป็นอยู่

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้อธิบายให้หลักปฏิบัติเกี่ยวกับการวัดผลและประเมินผลไว้ว่า การวัดผลและการประเมินผลการเรียนเป็นองค์ประกอบสำคัญที่จะช่วยให้การเรียนรู้ของนักเรียนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นกระบวนการที่ตรวจสอบว่า นักเรียนได้ถึงจุดหมายปลายทางที่หลักสูตรต้องการหรือไม่เพียงใด ผลจากการวัดจะเป็นข้อมูลที่จะช่วยให้ครูผู้สอนได้นำไปพิจารณาหาวิธีแก้ไขข้อบกพร่องและจุดอ่อนในด้านต่าง ๆ ได้ การปฏิบัติเกี่ยวกับการวัดผลและประเมินผลมีหลัก ดังนี้^{๑๓๐}

^{๑๒๙} วาทนา ประवालพฤษ, รายงานการวิจัยเอกสาร, เรื่องระบบการวัดและประเมินผลผู้เรียนระดับอุดมศึกษาตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒, (กรุงเทพมหานคร : กลุ่มส่งเสริมการเรียนการสอนและประเมินผล, สำนักวิชาการและมาตรฐานการศึกษาสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, ๒๕๕๔), หน้า ๘๗.

^{๑๓๐} สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, คู่มือการปฏิบัติสำหรับผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, ๒๕๕๓), หน้า ๔๐๘.

๑. การประเมินผลก่อนการเรียน เป็นหน้าที่สำคัญที่ครูผู้สอนจะต้องประเมินเริ่มต้นการเรียนการสอนในแต่ละวิชา แต่ละหน่วย แต่ละบทเรียนเพื่อดูว่านักเรียนแต่ละคนควรที่จะเริ่มต้นเรียนที่จุดใด

๒. การประเมินผลระหว่างเรียน เป็นการประเมินเพื่อตรวจสอบว่านักเรียนมีความรู้ความสามารถตามจุดประสงค์ที่กำหนดไว้ใน ป.๐๒ และในแผนการสอนหรือไม่

๓. การประเมินผลปลายภาคเรียน เป็นการประเมินให้ครอบคลุมทุกจุดประสงค์ของกลุ่มประสบการณ์หรือจุดประสงค์ปลายทางที่เป็นตัวแทนของจุดประสงค์ทั้งหมดมาประเมินเพื่อดูผลการเรียน โดยสรุปว่าเรียนมาตลอดภาคเรียนแล้วมีผลเป็นอย่างไร

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ ได้กล่าวถึงหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้บริหารสถานศึกษาในด้านการวัดผลและประเมินผลดังนี้^{๓๑}

๑. กำหนดนโยบายทั่วไปเกี่ยวกับการวัดผลและประเมินผลในเรื่อง

๑) ประเภทของข้อสอบที่ใช้วัดผล

๒) ระยะเวลาที่ใช้ในการสอบ จำนวนครั้งที่สอบและเก็บคะแนนแต่ละครั้ง

๓) มาตรฐานในการวัดผล

๔) การเตรียมแบบฟอร์ม สำหรับรายงานผลการสอบแก่ผู้ปกครอง

๒. จัดหาวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ที่จำเป็นในการใช้สอบ เช่น เครื่องพิมพ์ เครื่องอัดสำเนา ตลอดจนเจ้าหน้าที่อำนวยความสะดวก

๓. พยายามส่งเสริมครูอาจารย์ให้มีความรู้ทางการวัดผลและประเมินผลโดยการจัดการฝึกอบรม การประชุมการปฏิบัติการ ในด้านเทคนิคการออกข้อสอบ การให้คะแนนการประเมินผลข้อสอบ ตลอดจนการรายงานผลการสอบ

๔. การจัดตารางสอบ ห้องสอบ ระเบียบในการสอบและการคุมสอบ

๕. ควรมีการประเมินผลการสอน หากมีการบกพร่องจะได้หาทางแก้ไขต่อไปหรือเสนอแนวทางในการนำไปปรับใช้ในครั้งต่อไป

วิชัย วงษ์ใหญ่ ได้กล่าวว่า การประเมินผลการเรียนรู้ เป็นการประเมินที่เป็นธรรมชาติสอดคล้องกับความเป็นจริง เป็นการประเมินที่ทำไม่ได้ง่ายถ้าผู้สอนไม่เข้าใจกระบวนการเรียนรู้สู่ศักยภาพที่ชัดเจน เพราะการเรียนรู้ที่ยังคงต่อเนื่องขณะที่มีการประเมินวิธีการประเมินแบบเดิมโดยการทดสอบ การเรียนรู้จะถูกปิดลงในขณะที่มีการประเมินเกิดขึ้น การประเมินสภาพจริง ต้องการให้ผู้เรียนประยุกต์ความรู้ที่มีอยู่ก่อนกับสถานการณ์ใหม่ ผู้สอนสามารถแยกแยะได้ว่าอะไรเป็นสิ่งที่ผู้เรียนจำได้ อะไรเป็นสิ่งที่ผู้เรียนประยุกต์ขึ้น ทำให้เกิดแนวทางปฏิบัติที่หลากหลาย ซึ่งนำไปสู่ความยุติธรรมของการประเมิน ผู้เรียนได้ทำกิจกรรมการ

^{๓๑}ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์, การจัดและการบริหารอาชีวศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : ศูนย์สื่อเสริมกรุงเทพมหานคร, ๒๕๕๒), หน้า ๒๐๐.

เรียนรู้ตามที่สนใจ และมีความเข้าใจชัดเจน รวมถึงความรับผิดชอบของการที่จะคิดประดิษฐ์คิดค้นหาคำตอบเอง สิ่งที่น่าสนใจของการเรียนสำหรับผู้สอนคือผู้เรียนคิดอย่างไร^{๑๓๒}

สรุปได้ว่า ความสำคัญของการวัดและประเมินผล หมายถึงการปฏิบัติเกี่ยวกับการวัดผลประเมินผลที่ได้จากการเรียนการสอน โดยมีเครื่องมือในการวัดทำให้ทราบระดับคุณภาพของผู้เรียนว่าถึงจุดหมายของหลักสูตรหรือไม่ เพื่อที่จะได้นำผลที่ได้จากการวัดและประเมินมาปรับปรุงการสอนให้ดียิ่งขึ้น

๓) การประเมินผลการศึกษา

การประเมินผลการศึกษาจะพิจารณาคูณลักษณะอย่างน้อยที่สุด ๒ คุณสมบัติคือ ความเที่ยงตรง (Validity) หรือความเชื่อมั่น (Reliability)

วสันต์ ทองไทย ได้กล่าวถึงการวัดและการประเมินผล เป็นกระบวนการหนึ่งในกระบวนการจัดการเรียนการสอนเนื่องจากการวัดเป็นการตรวจสอบ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลเกี่ยวกับผู้เรียนในรูปของคะแนนหรือคำบรรยายที่เกี่ยวกับผลการเรียนรู้ของผู้เรียนที่แสดงออกทั้งในระยะเวลาก่อน ระหว่างหรือหลังจากการเรียนการสอน ส่วนการประเมินผลเป็นกระบวนการนำข้อมูลต่างๆ ที่ได้จากการวัดมาพิจารณาตัดสินว่า ผู้เรียนสามารถบรรลุตามเป้าหมายหรือจุดประสงค์ของการจัดการศึกษาเพียงใด มีสิ่งใดที่ต้องการปรับปรุงและพัฒนาให้ดีขึ้น ซึ่งประโยชน์ของการวัดและการประเมินผลของการจัดการเรียนการสอนจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ^{๑๓๓}

วาสนา ประवालพุกษ์ ได้กล่าวถึงเรื่องนี้ในเอกสารสรุปคำบรรยายการวัดและประเมินผลตามสภาพจริงไว้ดังนี้^{๑๓๔}

๑. ความเที่ยงตรงของการประเมินตามสภาพจริงเป็นความเที่ยงตรงในสัจปัจจุบัน (Concurrent Validity) หากมีหลักฐานยืนยันควรจดบันทึกความถี่ของพฤติกรรมที่ผู้เรียนแสดงออกอย่างสม่ำเสมอซึ่งอาจจะเป็นลักษณะประจำตัวของผู้เรียนซึ่งจะทำให้การประเมินตามสภาพจริงนั้นมีความเที่ยงตรงสูงเป็นการยืนยันว่าผู้เรียนมีลักษณะอย่างนั้นจริง

^{๑๓๒} วัชรชัย วงษ์ใหญ่, พัฒนาหลักสูตรและการสอนมิติใหม่, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์รุ่งเรืองธรรม, ๒๕๕๓), หน้า ๖๐.

^{๑๓๓} วสันต์ ทองไทย, การวัดและประเมินผลการเรียนรู้ตามหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช ๒๕๕๑, (กรุงเทพมหานคร : กลุ่มส่งเสริมการเรียนการสอนและประเมินผล, ๒๕๕๑), หน้า ๘๒.

^{๑๓๔} วาสนา ประवालพุกษ์, รายงานการวิจัยเอกสาร, เรื่องระบบการวัดและประเมินผลผู้เรียนระดับอุดมศึกษาตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒, (กรุงเทพมหานคร : กลุ่มส่งเสริมการเรียนการสอนและประเมินผล, ๒๕๕๓), หน้า ๓๙.

๒. ความเชื่อมั่นหลักฐานจากการจัดบันทึกนั้นเราสามารถเชื่อถือได้มากน้อยแค่ไหนนั้นก็คือ “ความเชื่อมั่น” การประเมินตามสภาพจริงความเชื่อมั่นค่อนข้างต่ำถ้าหากว่าใช้หลักการวิจัยในเชิงปริมาณเพราะฉะนั้นจะต้องใช้หลักการวิจัยเชิงคุณภาพการหาความเชื่อมั่นเพื่อที่จะสนับสนุนความเที่ยงตรงในเชิงปริมาณเป็นการหาความสัมพันธ์ของคะแนนจากผู้ประเมิน ๒-๓ คนถ้าค่าความเชื่อมั่น (ค่าสหสัมพันธ์) ประมาณ ๐.๗๕ ขึ้นไปแสดงว่าใช้ได้แต่ถ้าค่าความเชื่อมั่นต่ำก็แสดงว่ายังใช้ไม่ได้ เช่นต้องการที่จะหาความเชื่อมั่นของเกณฑ์การประเมินที่สร้างขึ้นก็ให้ครู ๒ คนไปประเมินแล้วดูสหสัมพันธ์ของคะแนนจากครูคนที่ ๑ กับครูคนที่ ๒ ที่ใช้เกณฑ์การประเมินเดียวกันถ้าค่าสหสัมพันธ์ต่ำแสดงว่าเกณฑ์ไม่ชัดเจนก็ต้องปรับคำอธิบายในเกณฑ์การประเมินให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

การวัดผล (Measurement) คือการตรวจสอบว่าผู้เรียนมีพฤติกรรมทางด้านความรู้ทักษะเจตคติเปลี่ยนไปตามจุดประสงค์การเรียนรู้หรือไม่โดยใช้เครื่องมือต่างๆ เป็นตัวสำรวจการเลือกใช้เครื่องมือทดสอบชนิดใดนั้นขึ้นอยู่กับจุดประสงค์การเรียนรู้ที่กำหนดไว้ในแผนการสอนผลที่ได้จากการวัดผลจะเป็นเชิงปริมาณเช่นเป็นคะแนนหรือเป็นคำร้อยละซึ่งไม่สามารถตัดสินได้ว่าผู้เรียนมีคุณภาพเป็นอย่างไรจนกว่าจะมีการประเมินผลการวัดผลการเรียนรู้เป็นการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับตัวนักเรียนเพื่อตรวจสอบดูว่าหลังจากที่นักเรียนเรียนไปแล้วเขาสัมฤทธิ์ผลในสิ่งที่เรียนไปแล้วมากน้อยเพียงใดซึ่งการรวบรวมข้อมูลนี้จำเป็นต้องใช้เครื่องมือหลายๆ ชนิดมาช่วยเช่นแบบทดสอบการสังเกตเป็นต้นการวัดผลการเรียนรู้ควรวัดให้ครอบคลุมสมรรถภาพของผู้เรียนทั้ง ๓ ด้านคือ

๑. ด้านพุทธิพิสัย (Cognitive Domain)
๒. ด้านจิตพิสัย (Affective Domain)
๓. ด้านทักษะพิสัย (Psychomotor Domain)

ล้วน สายยศ ได้กล่าวถึงเครื่องมือที่ใช้ในการวัดผลไว้ว่า ในการวัดผลจะให้ได้สิ่งที่ต้องการวัดจะต้องมีเครื่องมือที่ดีและมีคุณภาพเครื่องมือบางอย่างวัดได้บางอย่างอาจวัดไม่ได้ ฉะนั้นการใช้เครื่องมือการวัดจึงควรระมัดระวังเป็นพิเศษไม่ใช่อยากวัดอะไรก็ใช้แต่แบบทดสอบอย่างเดียวเครื่องมือวัดผลแบบต่างๆ มีดังนี้^{๑๓๕}

๑. แบบทดสอบเป็นชุดของข้อคำถามที่สร้างขึ้นมาอย่างมีระบบเพื่อใช้วัดตัวอย่างพฤติกรรมของแต่ละบุคคลที่กล่าวว่าสร้างอย่างมีระบบนั้นหมายถึงด้านเนื้อหา มีระบบในวิธีดำเนินการสอบและมีระบบในการให้คะแนนเช่นแบบทดสอบวัดผลสัมฤทธิ์แบบทดสอบเชาว์ปัญญาแบบทดสอบวัดบุคลิกภาพ เป็นต้น

^{๑๓๕} ล้วน สายยศ, เทคนิคการวิจัยทางการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : สุวีริยาสาส์น, ๒๕๕๓),

๒. การสังเกตเป็นการเฝ้ามองดูพฤติกรรมของสิ่งหนึ่งอย่างมีจุดหมายส่วนใหญ่นิยมใช้ตาเป็นเครื่องมือในการสังเกตการมองเห็นแต่ถ้าสังเกตกลิ่นต้องใช้จมูกสังเกตเสียงต้องใช้หู แต่จะอาศัยอุปกรณ์อื่นๆ เพื่อความสะดวกก็จะเป็นเรื่องของการนำเทคโนโลยีมาใช้ประโยชน์ เพื่อเพิ่มคุณภาพของการสังเกตได้ดียิ่งขึ้นสิ่งที่จะช่วยการสังเกตให้อยู่ในกรอบของจุดมุ่งหมายก็คือแบบตรวจสอบรายการก่อนการสังเกตสิ่งใดๆ ผู้สังเกตควรสร้างรายการที่ต้องการสังเกตไว้ให้เหมาะสมเมื่อสังเกตเห็นสิ่งใดก็จะได้บันทึกทันทีที่การสังเกตที่ดีไม่ควรให้ผู้ที่ถูกสังเกตรู้ตัว เพราะถ้ารู้ว่ามี การสังเกตพฤติกรรมจะเปลี่ยนแปลงจากความเป็นจริง

๓. การสัมภาษณ์จะสามารถใช้ในกรณีที่ใช้แบบทดสอบหรือสังเกตแล้วไม่สามารถวัดผลได้แบบทดสอบถ้าคนไม่ตอบคำถามในข้อสอบหรือตอบแบบส่งเดชเราจะได้ข้อมูลผิดพลาดการสังเกตจะวัดได้ก็ต่อเมื่อคนแสดงพฤติกรรมภายนอกถ้าเขาไม่แสดงพฤติกรรมภายนอกเราก็เก็บข้อมูลไม่ได้อีกเช่นกันการใช้เครื่องมือวัดผลโดยการสัมภาษณ์จึงอาจแก้ปัญหาได้เพราะการสัมภาษณ์เป็นการสนทนอย่างมีจุดหมายตามความประสงค์ที่กำลังล่องหน้าก่อนระหว่างผู้สัมภาษณ์และผู้ถูกสัมภาษณ์เครื่องมือสำคัญของการสัมภาษณ์จึงเ ปาก

๔. แบบสอบถามมีลักษณะการเก็บข้อมูลคล้ายแบบทดสอบคือให้ผู้ตอบแสดงความรู้สึกออกมาจากใจจริงที่แตกต่างจากแบบทดสอบก็คือการแสดงความคิดเห็นนั้นไม่มีถูก ไม่มีผิดเป็นการแสดงความคิดเห็นตามเสรีของผู้ตอบ

๕. การจัดอันดับคุณภาพเป็นเครื่องมือวัดประเมินค่าสถานการณ์หรือคุณลักษณะต่างๆ ที่ไม่สามารถวัดออกมาเป็นตัวเลขโดยตรงได้แต่เป็นการจัดอันดับของเ ตามลักษณะของคุณภาพว่ามีมากน้อยเพียงใดการวัดประเภทนี้ได้แก่วัดความดีความงามความสะอาดความประพฤติซึ่งจะให้ป็นตัวเลขตรงๆ ไม่ได้จำเป็นที่จะต้องออกแบบเครื่องมือวัดด้านนี้ เป็นพิเศษ

การประเมินผล (Evaluation) คือการตัดสินใจว่าผู้เรียนมีคุณภาพเป็นอย่างไรเมื่อนำคะแนนที่ได้จากการวัดผลมาเปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่ตั้งไว้แล้วสรุปคุณภาพของนักเรียนว่านักเรียนคนนั้นมีความสามารถมากน้อยเพียงใดควรให้ระดับคะแนนเท่าใดควรจะให้สอ หรือสอบตกการประเมินผลสามารถจำแนกได้ ๔ รูปแบบ

๑. การประเมินผลก่อนเรียน (Placement Test) เป็นการประเมินเพื่อตรวจสอบดูว่าผู้เรียนมีความพร้อมและความรู้พื้นฐานเพียงพอที่จะเรียนรายวิชานั้นหรือไม่ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการจัดกลุ่มช่วยเหลือด้วยการสอนเพิ่มเติมหรือจัดโครงการเรียนให้เป็นพิเศษก่อนที่จะมีการสอนนอกจากนี้การประเมินก่อนเรียนยังมีประโยชน์อีก ๒ ประการคือเพื่อตรวจสอบว่าจุดประสงค์ข้อใดที่ผู้เรียนรู้แล้วจะได้ตัดออกไปเพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนหรือใช้เป็นข้อมูลในการจัดกลุ่มผู้เรียนและใช้เป็นพื้นฐานสำหรับเปรียบเทียบความก้าวหน้าของการเรียนรู้

๒. การประเมินผลระหว่างเรียน (Formative Evaluation) เป็นการประเมินผลย่อยเพื่อตรวจวัดดูว่านักเรียนมีความสามารถผ่านเกณฑ์ตามที่กำหนดไว้ในแต่ละจุดประสงค์หรือไม่ การประเมินผลในระหว่างที่มีการเรียนการสอนอยู่มีจุดประสงค์เพื่อปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องของผู้เรียนและตรวจสอบประสิทธิภาพของกระบวนการเรียนการสอนการประเมินผลนั้นมีบทบาทในการเสริมกำลังใจแก่ผู้เรียนในแง่ที่ผู้เรียนได้รู้ความก้าวหน้าของตนเป็นระยะ

๓. การประเมินผลเพื่อวินิจฉัยข้อบกพร่อง (Diagnostic Evaluation) เป็นการประเมินที่ครูผู้สอนใช้กับผู้เรียนที่มีปัญหาทางวิชาการเพื่อหาจุดบกพร่องของเด็กและหาสาเหตุของปัญหาการประเมินผลเพื่อวินิจฉัยทำให้การสอนของครูมีทิศทางที่ชัดเจนมากขึ้น

๔. การประเมินผลหลังเรียน (Summative Evaluation) เป็นการประเมินผลเพื่อตัดสินผลการเรียนของนักเรียนว่าหลังจากที่เรียนรายวิชานั้นๆ ไปแล้วนักเรียนแต่ละคนมีความสามารถระดับใดควรจะให้ระดับคะแนนเท่าใดการประเมินผลหลังเรียนจะทำเมื่อสิ้นสุดการสอนรายวิชานั้นหรือเมื่อสิ้นสุดภาคเรียน

การประเมินผลการศึกษาก่อนเรียน ระหว่างเรียน และหลังเรียน ๓ คำนี้มีความเกี่ยวเนื่องกัน แต่ต่างกันที่ระยะเวลา และจุดประสงค์ของการวัดและประเมิน ๓ คำนี้มีความหมายทั้งในมิติที่กว้างและแคบดังต่อไปนี้^{๑๑๖}

ก. ก่อนเรียน

การวัดและประเมินก่อนเรียนมีจุดประสงค์เพื่อมทราบสภาพของผู้เรียน ณ เวลาก่อนที่จะเรียน เช่น ความรู้พื้นฐานในกลุ่มสาระการเรียนรู้ต่างๆ ก่อนเรียนอาจจะหมายถึง

๑) ก่อนเข้าเรียน ซึ่งอาจจะตั้งแต่ก่อนเรียนระดับปฐมวัย หรือก่อนจะ เริ่มเรียนหลักสูตรสถานศึกษานั้น เช่น สถานศึกษาที่เปิดสอนในช่วงชั้นที่ ๑ และ ๒ ก่อนเรียนในที่นี้อาจจะหมายถึงก่อนเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ ๑ เป็นต้น

๒) ก่อนเรียนช่วงชั้น หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ความสำคัญกับช่วงชั้นให้มีการประเมินผลการเรียนรู้ของผู้เรียนเมื่อจบแต่ละช่วงชั้น ก่อนเรียนในที่นี้จึงหมายถึงก่อนจะเริ่มเรียนช่วงชั้นใดช่วงชั้นหนึ่ง เช่น ก่อนเรียนช่วงชั้นที่ ๒ คือ ก่อนเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ ๔ เป็นต้น

๓) ก่อนเรียนแต่ละชั้น ถึงแม้จะมีการกำหนดเป็นช่วงชั้น แต่ชั้นเรียนหรือการเรียนแต่ละปีก็ยังมีมีความสำคัญ โดยเฉพาะในระดับประถมศึกษา การเรียนแต่ละชั้น/ปี อาจจะหมายถึงการเรียนกับครูคนใดคนหนึ่ง (กรณีที่ครูคนเดียวสอนนักเรียนทั้งชั้นทุกวิชาหรือเกือบทุกวิชาโดยทั่วไปจะเป็นครูประจำชั้น) หรือเรียนครูกลุ่มหนึ่ง (สอนแยกรายวิชา) การวัดและประเมิน

^{๑๑๖} ภัทรวดี มณีโชติ, การวัดและประเมินผลการเรียนรู้ตามหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ศูนย์ส่งเสริมวิชาการ, ๒๕๕๓), หน้า ๑๒.

ก่อนเรียนแต่ละชั้นจะเป็นประโยชน์ต่อครูผู้สอนในการวางแผนการจัดการเรียนรู้ให้เหมาะสมกับผู้เรียนตลอดทั้งปี

๔) ก่อนเรียนแต่ละรายวิชา มีลักษณะเช่นเดียวกับก่อนเรียนแต่ละชั้น การวัดและประเมินก่อนเรียนแต่ละชั้นอาจจะวัดและประเมินในภาพรวมหลายๆ วิชา แต่การวัดและประเมินนี้ แยกวัดและประเมินแต่ละรายวิชา โดยทั่วไปจะสอนโดยครูแต่ละคน สำหรับระดับมัธยมศึกษา รายวิชาส่วนใหญ่จัดการเรียนรู้เป็นรายภาคเรียน

๕) ก่อนเรียนแต่ละหน่วยการเรียนรู้ หน่วยการเรียนรู้เป็นการจัดหมวดหมู่เนื้อหาในสาระการเรียนรู้เดียวกัน โดยจัดเนื้อหาเรื่องเดียวกันหรือสัมพันธ์กันไว้ในหน่วยเดียวกัน การวัดและประเมินก่อนเรียนแต่ละหน่วย เพื่อให้ได้ข้อมูลความรู้พื้นฐานของผู้เรียนในเรื่องหรือหน่วยนั้น ซึ่งทั้งผู้เรียนและครูผู้สอนสามารถนำไปใช้ในการวางแผนการจัดการเรียนรู้และจัดกิจกรรมการเรียนรู้ในหน่วยนั้นได้อย่างเหมาะสม

๖) ก่อนเรียนแต่ละแผนจัดการเรียนรู้ คือ การวัดและประเมินก่อนเรียนแต่ละครั้ง ในหนึ่งหน่วยการเรียนรู้มักจะมีสาระที่จะเรี ญ์แยกย่อยสำหรับการสอนมากกว่า ๑ ครั้ง แต่ละครั้งจะมีแผนการจัดการเรียนรู้

ข. ระหว่างเรียน

จุดประสงค์ของการวัดและประเมินระหว่างเรียน เพื่อตรวจสอบความก้าวหน้าหรือพัฒนาการของผู้เรียนด้านความรู้ ทักษะกระบวนการ และคุณลักษณะที่พึงประสงค์ จากการเรียนรู้และการร่วมกิจกรรมของผู้เรียน โดยเทียบกับผลการวัดและประเมินก่อนเรียน การวัดและประเมินระหว่างเรียนจะทำให้ได้ข้อมูลที่บ่งบอกถึงพัฒนาการการเรียนรู้ของ ในขณะเดียวกันยังสะท้อนให้เห็นถึงคุณภาพการจัดการเรียนการสอนของครูด้วย ข้อมูลจากการวัดและประเมินระหว่างเรียนจะเป็นประโยชน์แก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ทั้งผู้เรียน ครูผู้สอน สถานศึกษา และผู้ปกครอง สามารถนำข้อมูลดังกล่าวไปพัฒนาผู้เรียนให้บรรลุผลการเรียนรู้ คาดหวังที่แตกย่อยมาจากมาตรฐานการเรียนรู้ และเป็นข้อมูลที่ใช้ในการปรับปรุงกิจกรรมการเรียนการสอนให้เหมาะสมกับผู้เรียน

ค. หลังเรียน

จุดประสงค์ของการวัดและประเมินหลังเรียน เพื่อตรวจสอบผลการเรียนของผู้เรียนด้านความรู้ ทักษะกระบวนการ และคุณลักษณะที่พึงประสงค์ จากการเรียนรู้และกา กิจกรรมของผู้เรียน โดยเทียบกับผลการวัดและประเมินก่อนเรียนและระหว่างเรียน การวัดและประเมินหลังเรียนจะทำให้ได้ข้อมูลที่บ่งบอกถึงพัฒนาการการเรียนรู้ของผู้เรียน ในขณะเดียวกันยังสะท้อนให้เห็นถึงคุณภาพการจัดการเรียนการสอนของครูด้วย ข้อมูลจากการวัดและประเมินหลังเรียนมีจุดประสงค์หลักคือใช้ในการตัดสินผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน นอกจากนี้ การวัดและประเมินผลหลังเรียนอาจจะเป็นข้อมูลก่อนการเรียนในระดับต่อไป จึงเป็นประโยชน์

ทั้งผู้เรียน และครูผู้สอน สามารถนำข้อมูลดังกล่าวไปพัฒนาและปรับปรุงการเรียนรู้และการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนหรือกิจกรรมการเรียนรู้ให้เหมาะสมกับผู้เรียนและสถานการณ์

สรุปได้ว่า การประเมินผล เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการพัฒนาการเรียนการสอนให้มีคุณภาพตามจุดมุ่งหมายที่กำหนดในแต่ละหลักสูตร ทั้งนี้ผู้สอนมีหน้าที่และมีความรับผิดชอบที่จะต้องศึกษาและทำความเข้าใจในวิธีการและเกณฑ์การวัดประเมินต่าง ๆ เพื่อจะได้ปฏิบัติถูกต้อง

๔) การประเมินผลตามหลักสูตร

ปัญญา แก้วกียูร และคณะ ได้กล่าวว่า การประเมินผลและการเทียบโอนประสบการณ์ การประเมินผลการเรียนรู้เป็นกระบวนการที่ครูใช้พัฒนาคุณภาพผู้เรียน จะช่วยให้ได้ข้อมูลสารสนเทศที่แสดงพัฒนาการความก้าวหน้า และความสำเร็จทางการเรียนของผู้เรียน โดยการวัดและประเมินผลตามระดับชั้นเรียน ที่มุ่งหาคำตอบว่าผู้เรียนมีความก้าวหน้าทั้งด้านความรู้ ทักษะกระบวนการ คุณธรรมและค่านิยมอันพึงประสงค์ การประเมินคุณภาพระดับสถานศึกษาเพื่อตรวจสอบความก้าวหน้าด้านการเรียนรู้เป็นรายปีและช่วงชั้นปรับปรุงและพัฒนาให้ได้มาตรฐานการเรียนรู้^{๑๓๗}

ภัทธา นิคมานนท์ ได้กล่าวว่า การประเมินผลการเรียนรู้เป็นหน้าที่ของโรงเรียนและครูผู้สอนโดยตรง ครูทุกคนมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาเกี่ยวกับระเบียบการวัดผลประเมินผลของกระทรวงศึกษาธิการให้เข้าใจอย่างถูกต้องและยึดถือเป็นแนวปฏิบัติ เพื่อให้เกิดผลดีต่อการเรียนการสอนระเบียบกระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดกระบวนการวัดผลและประเมินผล ที่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอน การประเมินผลไว้อย่างชัดเจนตลอดจนกำหนดหน้าที่ของโรงเรียนในการประเมินผล^{๑๓๘}

ผลการเรียนรู้ตามหลักสูตร ๔ ประการ มีที่มาจากองค์ประกอบ ๓ ด้าน กล่าวคือ ด้านพุทธิพิสัย ด้านจิตพิสัย และด้านทักษะพิสัย โดยทั้ง ๓ ด้าน มีลักษณะสำคัญที่สามารถนำมาอธิบายโดยสังเขปดังนี้^{๑๓๙}

ก. ผลการเรียนรู้ด้านพุทธิพิสัย

^{๑๓๗} ปัญญา แก้วกียูร, ชุดฝึกอบรมผู้บริหาร : ประมวลสาระ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (สปศ.), ๒๕๕๓), หน้า ๒๐.

^{๑๓๘} ภัทธา นิคมานนท์, การประเมินผลและการสร้างแบบทดสอบ, (กรุงเทพมหานคร : อักษรบัณฑิต, ๒๕๕๒), หน้า ๑๒๒.

^{๑๓๙} สำนักวิชาการและมาตรฐานการศึกษาสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, แนวปฏิบัติการวัดและประเมินผลการเรียนรู้, ตามหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช ๒๕๕๑, (กรุงเทพมหานคร : กระทรวงศึกษาธิการ, ๒๕๕๑), หน้า ๔๐.

ผลการเรียนรู้ด้านพุทธิพิสัย หมายถึง ข้อมูล สารสนเทศ หลักฐานต่างๆ ที่แสดงถึงความสามารถด้านสติปัญญา ๖ ด้าน คือ ความจำ ความเข้าใจ การประยุกต์ใช้ การวิเคราะห์ การประเมินค่า และการคิดสร้างสรรค์ โดยพฤติกรรมที่สะท้อนว่าผู้เรียนเกิดการเรียนด้านพุทธิพิสัย ได้แก่ การบอกเล่า อธิบาย หรือเขียนแสดงความคิดรวบยอดโดยการตอบคำถาม เขียนแผนภูมิ แผนภาพ นำเสนอแนวคิดขั้นตอนในการแก้ปัญหาการจัดการ การออกแบบประดิษฐ์หรือสร้างสรรค์ชิ้นงาน เป็นต้น

ข. ผลการเรียนรู้ด้านจิตพิสัย

ผลการเรียนรู้ด้านจิตพิสัย หมายถึง ข้อมูล สารสนเทศที่สะท้อนความสามารถด้านการเรียนรู้ในการจัดการอารมณ์ ความรู้สึก ค่านิยม คุณธรรม จริยธรรม และเจตคติ โดยพฤติกรรมที่สะท้อนว่า ผู้เรียนสามารถเกิดการเรียนรู้ด้านจิตพิสัย คือ ผู้เรียนมีการแสดงอารมณ์ ความรู้สึกในสถานการณ์ต่างๆ อย่างเหมาะสมตามบรรทัดฐานของสังคม มีความสามารถในการตัดสินใจเชิงจริยธรรม และมีค่านิยมพื้นฐานที่ได้รับการปลูกฝัง โดยแสดงพฤติกรรมที่สะท้อนให้เห็นคุณลักษณะอันพึงประสงค์อย่างน้อย ๘ ประการตามที่หลักสูตรกำหนด

ค. ผลการเรียนรู้ด้านทักษะพิสัย

ผลการเรียนรู้ด้านทักษะพิสัย หมายถึง ข้อมูลสารสนเทศที่แสดงถึงทักษะการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวกล้ามเนื้อส่วนต่างๆ ของร่างกายซึ่งเกิดจากการประสานงานของสมองและกล้ามเนื้อที่ใช้งานอย่างคล่องแคล่วประสานสัมพันธ์กันผลการเรียนรู้ทั้ง ๓ ด้านที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาในกระบวนการจัดการเรียนการสอนตามหลักสูตรและกิจกรรมเสรีหลักสูตร ตลอดจนประสบการณ์ต่างๆ ในชีวิตจริงที่ผู้เรียนได้รับการพัฒนาเป็นผลการเรียนรู้ที่เกิดขึ้นพร้อมกับการเจริญเติบโตในแต่ละช่วงวัยของผู้เรียน ซึ่งเป็นพัฒนาการที่ครูต้องแสวงหาหรือคิดค้นเทคนิค วิธีการ และเครื่องมือต่างๆ เพื่อใช้วัดและประเมินผลโดยคำนึงถึงความสอดคล้องและเหมาะสม เพื่อให้ได้ผลการวัดและประเมินที่มีคุณภาพ สามารถนำไปใช้ในการพัฒนาผู้เรียนและกระบวนการจัดการเรียนการสอนของครูได้อย่างแท้จริง การประเมินผลการเรียนรู้ที่กำหนดในหลักสูตร ซึ่งเป็นภารกิจของผู้สอน มีขั้นตอนการปฏิบัติ

ง. ประเมินวิเคราะห์ผู้เรียน

การประเมินวิเคราะห์ผู้เรียน เป็นหน้าที่ของครูผู้สอนในแต่ละรายวิชา ทุกกลุ่มสาระการเรียนรู้ เพื่อตรวจสอบความรู้ ทักษะและความพร้อมด้านต่างๆ ของผู้เรียนโดยใช้วิธีการที่เหมาะสม แล้วนำผลการประเมินมาปรับปรุง ซ่อมเสริม หรือเตรียมผู้เรียนทุกคนให้มีความพร้อมและมีความรู้พื้นฐาน ซึ่งจะช่วยให้การจัดกระบวนการเรียนรู้ของผู้เรียนประสบความสำเร็จ

ในการเรียนได้เป็นอย่างดี แต่จะไม่นำผลการประเมินนี้ไปใช้ในการพิจารณาตัดสินผลการเรียน มีแนวปฏิบัติดังนี้

- ๑) วิเคราะห์ความรู้และทักษะที่เป็นพื้นฐานของเรื่องที่จะเรียนรู้
- ๒) เลือกวิธีการและเครื่องมือสำหรับประเมินความรู้และทักษะพื้นฐานอย่างเหมาะสม เช่น การใช้แบบทดสอบ การซักถามผู้เรียน การสอบถามผู้ที่เคยสอน การพิจารณาผลการเรียนเดิมหรือพิจารณาแฟ้มสะสมงาน (Port folio) ที่ผ่านมา เป็นต้น
- ๓) ดำเนินการประเมินความรู้และทักษะพื้นฐานของผู้เรียน
- ๔) นำผลการประเมินไปพัฒนาผู้เรียนให้มีความพร้อมที่จะเรียน เช่น จัดการเรียนรู้พื้นฐานสำหรับผู้ที่ต้องการความช่วยเหลือ และเตรียมแผนจัดการเรียนรู้เพื่อสนับสนุนผู้เรียนที่มีความสามารถพิเศษ เป็นต้น

จ. การประเมินความก้าวหน้าระหว่างเรียน

การประเมินความก้าวหน้าระหว่างเรียน เป็นการประเมินที่มุ่งตรวจสอบพัฒนาการของผู้เรียนในการบรรลุมาตรฐาน/ตัวชี้วัด ผลการเรียนรู้ตามหน่วยการเรียนรู้ที่ผู้สอนได้วางแผนไว้ เพื่อให้ได้ข้อมูลสารสนเทศไปพัฒนา ปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่อง และส่งเสริมผู้เรียนให้มีความรู้ความสามารถและเกิดพัฒนาการสูงสุดตามศักยภาพ นอกจากนี้ยังใช้เป็นข้อมูลในการปรับปรุงกระบวนการจัดการเรียนรู้ของผู้สอน การประเมินความก้าวหน้าระหว่างเรียนที่ดำเนินการอย่างถูกหลักวิชาและต่อเนื่องจะให้ผลการประเมินที่สะท้อนความก้าวหน้าในการเรียนรู้และศักยภาพของผู้เรียนอย่างถูกต้อง น่าเชื่อถือ โดยผู้สอนเลือกวิธีการวัดและประเมินผลที่สอดคล้องกับภาระงานหรือกิจกรรมที่กำหนดให้ผู้เรียนปฏิบัติ วิธีการประเมินที่เหมาะสมสำหรับการประเมินความก้าวหน้าระหว่างเรียน ได้แก่ การประเมินจากสิ่งที่ผู้เรียนได้แสดงให้เห็นว่ามีการพัฒนาด้านความรู้ความสามารถ ทักษะ ตลอดจนมีคุณลักษณะอันพึงประสงค์ที่เป็นผลจากการเรียนรู้ ซึ่งผู้สอนสามารถเลือกใช้วิธีการวัดและประเมินผลได้หลากหลาย ดังนี้

- ๑) เลือกวิธีและเครื่องมือการประเมินให้สอดคล้องกับตัวชี้วัด หรือผลการเรียนรู้ เช่น การประเมินด้วยการสังเกต การซักถาม การตรวจแบบฝึกหัด การประเมินตามสภาพจริง การประเมินการปฏิบัติ เป็นต้น

๒) สร้างเครื่องมือวัดและประเมินผลการเรียนให้สอดคล้องกับวิธีการประเมิน

๓) ดำเนินการวัดและประเมินผลการเรียนควบคู่ไปกับการจัดกิจกรรมการเรียนรู้

๔) นำผลไปพัฒนาผู้เรียน

ฉ. การประเมินความสำเร็จหลังเรียน

การประเมินความสำเร็จหลังเรียน เป็นการประเมินเพื่อมุ่งตรวจสอบความสำเร็จของผู้เรียนใน ๒ ลักษณะคือ

- ๑) การประเมินเมื่อจบหน่วยการเรียนรู้ เป็นการประเมินผู้เรียนในหน่วยการเรียนรู้ที่ได้เรียนจบแล้ว เพื่อตรวจสอบผลการเรียนรู้ของผู้เรียนตามตัวชี้วัดหรือผลการเรียนรู้

พัฒนาการของผู้เรียนเมื่อนำไปเปรียบเทียบกับผลการประเมินวิเคราะห์ผู้เรียน ทำให้สามารถประเมินศักยภาพในการเรียนรู้ของผู้เรียนและประสิทธิภาพในการจัดการเรียนรู้ของผู้สอน ข้อมูลที่ได้จากการประเมินความสำเร็จภายหลังการเรียนรู้สามารถนำไปใช้ประโยชน์ปรับปรุงแก้ไขวิธีการเรียนของผู้เรียน การพัฒนากระบวนการจัดการเรียนรู้ของผู้สอนหรือซ่อมเสริมผู้เรียนให้บรรลุตัวชี้วัดหรือผลการเรียนรู้การประเมินความสำเร็จหลังเรียนนี้ จะสอดคล้องกับการประเมินวิเคราะห์ผู้เรียนก่อนการเรียนการสอน หากใช้วิธีการและเครื่องมือประเมินชุดเดียวกันหรือคู่ขนานกัน เพื่อดูพัฒนาการของผู้เรียนได้ชัดเจน

๒) การประเมินปลายปี/ปลายภาค เป็นการประเมินผลเพื่อตรวจสอบผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียนในการเรียนรู้ตามตัวชี้วัดหรือผลการเรียน และใช้เป็นข้อมูลสำหรับปรับปรุงแก้ไขซ่อมเสริมผู้เรียนที่ไม่ผ่านการประเมินตัวชี้วัด การประเมินปลายปี/ปลายภาคสามารถใช้วิธีการและเครื่องมือประเมินได้อย่างหลากหลายและเลือกใช้ให้สอดคล้องกับตัวชี้วัดอาจใช้แบบทดสอบชนิดต่าง ๆ หรือประเมินโดยใช้ภาระงานหรือกิจกรรม โดยมีขั้นตอนหรือวิธีการดังนี้

(๑) เลือกวิธีการและเครื่องมือที่จะใช้ในการวัดและประเมินผล

(๒) สร้างเครื่องมือประเมิน

(๓) ดำเนินการประเมิน

(๔) นำผลการประเมินไปใช้ตัดสินผลการเรียน ส่งผลการเรียนซ่อมเสริม

สำหรับกิจกรรมพัฒนาผู้เรียนซึ่งเป็นกิจกรรมที่สถานศึกษาต้องจัดให้ผู้เรียนระดับชั้นนั้น ผู้สอนที่รับผิดชอบต้องดำเนินการจัดกิจกรรมพัฒนาผู้เรียนอย่างมีเป้าหมาย มีรูปแบบและวิธีการตามบริบทที่เหมาะสมของสถานศึกษานั้น ๆ ผู้เรียนต้องผ่านเกณฑ์การประเมินกิจกรรมพัฒนาผู้เรียนตามที่สถานศึกษากำหนด จึงจะผ่านเกณฑ์การจบแต่ละระดับการศึกษา ซึ่งมีขั้นตอนการดำเนินการดังนี้

๑) ศึกษากิจกรรมและเกณฑ์การประเมินกิจกรรมพัฒนาผู้เรียนตามที่คณะกรรมการประเมินกิจกรรมพัฒนาผู้เรียนของสถานศึกษากำหนด

๒) ออกแบบการจัดกิจกรรมพัฒนาผู้เรียนตามลักษณะของกิจกรรมนั้น

๓) ดำเนินการจัดกิจกรรมพัฒนาผู้เรียนและพัฒนาตามรูปแบบ วิธีการที่กำหนด

๔) เลือกวิธีการ เครื่องมือให้สอดคล้องกับกิจกรรมการประเมินให้เหมาะสมกับลักษณะของกิจกรรม

๕) สร้างเครื่องมือและกำหนดวิธีการประเมิน

๖) ดำเนินการประเมินกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน โดยคำนึงถึงต่อไปนี้ เวลาในการเข้าร่วมกิจกรรมของผู้เรียนตามเกณฑ์ที่สถานศึกษากำหนด ผลการปฏิบัติกิจกรรมและผลงานของผู้เรียนให้เป็นไปตามเกณฑ์ที่สถานศึกษากำหนด

๗) สรุปผลประเมินกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน

๘. ส่งผลการประเมิน

สรุปได้ว่า การประเมินผลตามหลักสูตร หมายถึงการปฏิบัติงานเกี่ยวกับดำเนินการวัดผลประเมินผล การเรียนการสอนสร้างเครื่องมือการวัดผลการเรียนรู้ จัดทำเอกสารแบบฟเกี่ยวกับ การวัดผลและประเมินผลให้ถูกต้องและสารเ นเทศที่แสดงพัฒนาการ ความก้าวหน้า และความสำเร็จทางการเรียนของผู้เรียนตลอดจนข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมให้ผู้เรียน เกิดการพัฒนาและเรียนรู้อย่างเต็มศักยภาพ สถานศึกษาในฐานะผู้รับผิดชอบจัดการศึกษา จะต้องจัดทำระเบียบว่าด้วยการวัดและประเมินผลการเรียนรู้ของสถานศึกษาให้สอดคล้อง และเป็นไปตามหลักเกณฑ์ และแนวปฏิบัติที่เป็นข้อกำหนดของหลักสูตรแกนกลางการศึกษา ขั้นพื้นฐาน เพื่อบุคลากรที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายถือปฏิบัติร่วมกัน

๒.๗ แนวทางการดำเนินงานด้านการศึกษาในกรอบอาเซียนของไทย

๑. เผยแพร่ ความรู้ ข้อมูลข่าวสาร สร้างเจตคติที่ดีและความตระหนักเกี่ยวกับอาเซียน เพื่อสร้างความตระหนักและเตรียมความพร้อมของครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษานักเรียน นักศึกษา และประชาชน เพื่อก้าวสู่ประชาคมอาเซียนภายในปี ๒๕๕๘

๒. พัฒนาศักยภาพของนักเรียน นักศึกษา และประชาชนให้มีทักษะที่เหมาะสม เพื่อเตรียมความพร้อมในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน เช่น ความรู้ภาษาอังกฤษ ภาษาเพื่อบ้าน เทคโนโลยีสารสนเทศ ทักษะและความชำนาญการที่สอดคล้องกับ และเปลี่ยนแปลงทางอุตสาหกรรมและการเพิ่มโอกาสในการหางานทำ ของประชาชน รวมทั้งการจัดทาแผนผลิตและพัฒนากำลังคน

๓. พัฒนามาตรฐานการศึกษาเพื่อส่งเสริมการหมุนเวียนของนักศึกษาและอาจารย์ในอาเซียน รวมทั้งเพื่อให้มีการยอมรับในคุณสมบัติทางวิชาการร่วมกันในอาเซียน การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างสถาบันการศึกษา และการแลกเปลี่ยนเยาวชน

๔. การพัฒนาระบบการศึกษาทางไกล ซึ่ง วยสนับสนุนการศึกษาตลอดชีวิต การส่งเสริมและปรับปรุงการศึกษาด้านอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมทางอาชีพ ตลอดจนส่งเสริม และเพิ่มพูนความร่วมมือระหว่างสถาบันการศึกษาของประเทศสมาชิกอาเซียน

๕. การเตรียมความพร้อมเพื่อเปิดเสรีการศึกษาในอาเซียน เพื่อรองรับการก้าวสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ประกอบด้วย การจัดหาความตกลงยอมรับร่วมด้านการศึกษ การพัฒนาความสามารถ ประสพการณ์ในสาขาวิชาชีพสำคัญต่างๆ เพื่อรองรับการเปิด การศึกษา ควบคู่กับการเปิดเสรีด้านการเคลื่อนย้ายแรงงาน เป็นต้น

๖. การพัฒนาเยาวชนเพื่อเป็นทรัพยากรสำคัญในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียน เช่น การจัดค่ายนักเรียนนักศึกษา จัดกีฬามหาวิทยาลัยอาเซียน มหกรรมดนตรีอาเซียนการจัด สัมมนาวิชาการเพื่อเสริมสร้างบทบาทเยาวชน เปิดโอกาสให้เยาวชนแสดงความคิดเห็นในกา ก้าวสู่ประชาคมอาเซียน เป็นต้น

ทิศทางการศึกษาไทยสู่ประชาคมอาเซียน การปฏิรูปการศึกษา ในทศวรรษที่สอง (พ.ศ.๒๕๕๒-๒๕๖๑) กรอบแนวทางการปฏิรูปการศึกษา ๔ ใหม่

๑. พัฒนาคุณภาพคนไทยยุคใหม่ ให้มีนิสัยใฝ่เรียนรู้ เรียนรู้ได้ด้วยตัวเอง แสวงหาความรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต สามารถสื่อสาร คิด วิเคราะห์ แก้ปัญหา คิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีจิตสาธารณะ มีระเบียบวินัย คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม ทำงานเป็นกลุ่มได้อย่างเป็นกัลยาณมิตร มีศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม ค่านิยม จิตสำนึกและความภูมิใจในความเป็นไทย ยึดมั่นการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข รังเกียจการทุจริต และต่อต้านการซื้อสิทธิ์ ขายเสียง และสามารถก้าวทันโลก

๒. พัฒนาคุณภาพครูยุคใหม่ การพัฒนาคุณภาพการศึกษาและเรียนรู้พัฒนา และเตรียมความพร้อมเด็กปฐมวัย จัดหลักสูตร การเรียนการสอน กิจกรรมการวัดประเมินผล เพื่อพัฒนาผู้เรียนรอบด้าน รวมทั้งให้มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูงขึ้น พัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในทุกระดับ/ประเภท และสนับสนุนประเมินภายนอก เพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา

๓. พัฒนาคุณภาพสถานศึกษาและแหล่งเรียนรู้ยุคใหม่ หมายถึงการพัฒนาคุณภาพ การศึกษาและเรียนรู้ พัฒนาคุณภาพมาตรฐานอาชีวศึกษา ปฏิรูปอุดมศึกษา เน้นคุณภาพสู่ ความเป็นวิทยาศาสตร์ (Liberal Arts Education) ส่งเสริมการอนุรักษ์และใช้ภาษาไทยอย่าง ถูกต้อง ควบคู่กับการเรียนรู้ภาษาสากลเป็นภาษาที่สอง ตั้งแต่การศึกษาขั้นพื้นฐาน และสนับสนุนการเรียนรู้ภาษาที่สาม เช่น ภาษาอาเซียน ภาษาที่สนใจ ฯลฯ

๔. พัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการใหม่ หมายถึงการผลิตและพัฒนากำลังคนที่มี คุณภาพ มีสมรรถนะ และความรู้ ความสามารถ พัฒนากอบมาตรฐานคุณวุฒิแห่งชาติเพื่อการ รับรองสมรรถนะ ความรู้ ความ สามารถของกำลังคน ผู้สำเร็จการศึกษาทุกระดับ/ประเภท เป้าหมายและตัวบ่งชี้การปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง พ.ศ.๒๕๖๑

๕. เป้าหมาย ๒๐ ตัวบ่งชี้

๑. คนไทยและการศึกษาไทยมีคุณภาพ และได้มาตรฐานระดับสากล
๒. คนไทยใฝ่รู้
๓. คนไทยใฝ่ดี
๔. คนไทยคิดเป็น ทำเป็น แก้ปัญหาได้

ตัวบ่งชี้และค่าเป้าหมาย เช่น

๑. ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนในวิชาหลักจากการทดสอบระดับชาติ มีคะแนนเฉลี่ยมากกว่าร้อยละ ๕๐
๒. ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาด้านคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์เพิ่มขึ้นเป็นไม่ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยนานาชาติ (ผลทดสอบ PISA)
๓. ความสามารถด้านภาษาอังกฤษเพิ่มขึ้นร้อยละ ๓ ต่อปี

๔. ทักษะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศเพิ่มขึ้นร้อยละ ๓ ต่อปี
๕. สัดส่วนผู้เรียนมัธยมศึกษาตอนปลายประเภทอาชีวศึกษา : สามัญศึกษา เป็น ๖๐:๔๐
๖. ผู้สำเร็จอาชีวศึกษาและอุดมศึกษามีคุณภาพระดับสากล และเป็นไปตาม กรอบมาตรฐานคุณวุฒิ

ตัวบ่งชี้และคำเป้าหมาย เช่น

๑. อัตราการเรียนรู้หนังสือของประชากร(อายุ ๑๕-๖๐ ปี) เป็นร้อยละ ๑๐๐
๒. เด็กปฐมวัยไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๗๕ ได้รับการอบรมเลี้ยงดูและพัฒนาให้ ประสบการณ์การเรียนรู้ที่มีคุณภาพเหมาะสม
๓. ผู้ด้อยโอกาสได้รับการศึกษาอย่างครบถ้วน
๔. คนไทยใช้เวลาอ่านหนังสือนอกเวลาเรียน/นอกเวลาทำงาน โดยเฉลี่ยอย่างน้อยวันละ ๖๐ นาที
๕. สัดส่วนผู้ใช้อินเทอร์เน็ตเพื่อการเรียนรู้ต่อประชากรอายุ ๑๐ ปีขึ้นไป เป็นร้อยละ ๕๐
๖. นโยบายเร่งด่วน เพื่อขับเคลื่อนปฏิรูป ปี ๒๕๕๕
 ๑. พัฒนาให้ผู้เรียนมีทักษะวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ เทคโนโลยี ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ ภาษาต่างประเทศอื่น และ ICT
 ๒. ปรับหลักสูตร และกระบวนการเรียนการสอน และการประเมินผลรูปแบบ ใหม่ ตั้งแต่ปฐมวัยจนตลอดชีวิต โดยเน้นกิจกรรมและปฏิบัติจริงมากขึ้น
 ๓. พัฒนาทักษะครูด้านวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ เทคโนโลยี ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ ภาษาต่างประเทศอื่น และ ICT จัดให้มีคู่มือพัฒนาครู
 ๔. เร่งรัดผลิตครูพันธุ์ใหม่
 ๕. เร่งผลิตครูสาขาขาดแคลนและครูวิชาชีพ สนับสนุนคนไทยในต่างแดน บุคลากรจากภาคอุตสาหกรรมมาเป็นครู
 ๖. สนับสนุนโรงเรียนดีประจำตำบล อำเภอ จังหวัด ระบบเครือข่ายและ โรงเรียน ค่ายพัฒนา ส่งเสริมให้ อปท. เข้ามามีบทบาทมากขึ้น
 ๗. สร้างโอกาสเข้าถึงมาตรฐานการศึกษาและ ICT ที่เท่าเทียมกันด้วยนโยบาย ๓ Ns ได้แก่ การพัฒนาระบบเครือข่ายใยแก้วนำแสง ความเร็วสูงและระบบไร้สาย พัฒนาระบบ สารสนเทศด้าน กศ. และศูนย์การเรียนรู้
 ๘. ให้มีข้อตกลงอย่างเป็นทางการ (MOU) ระหว่างผู้บริหาร ครู เขตพื้นที่ สถานศึกษา และแหล่งเรียนรู้เพื่อให้เกิดความร่วมมือจัดการเรียนรู้
 ๙. เพิ่มประสิทธิภาพและลดความสูญเปล่าโรงเรียนขนาดเล็ก

๑๐. สร้างแรงจูงใจให้มีผู้เรียนอาชีวศึกษามากขึ้น และขยายการจัดอาชีวศึกษา และอุดมศึกษา สู่กลุ่มวัยแรงงาน ผู้อยู่นอกภาคแรงงานผู้สูงอายุ

แผนการศึกษาแห่งชาติ ฉบับปรับปรุง (พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๕๙) เป้าหมาย ปี ๒๕๕๙ :

- ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนในกลุ่มสาระหลัก เกินกว่าร้อยละ ๕๐
- สถานศึกษาร้อยละ ๑๐๐ ได้รับการรับรองมาตรฐานจาก สมศ.
- จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทยเพิ่มสูงขึ้นจาก ๘.๗ ปี ในปี ๒๕๕๑ เป็น

๑๒ ปี ในปี ๒๕๕๙

- เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมจัดการศึกษามากขึ้น โดยมีส่วนร่วมผู้เรียนระหว่างรัฐ : เอกชน เป็น ๖๕ : ๓๕ ในปี ๒๕๕๙

นโยบาย : ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศด้านการศึกษา พัฒนาความเป็นสากลของการศึกษาเพื่อรองรับการเป็นประชาคมอาเซียน และเพิ่มศักยภาพการแข่งขันของประเทศภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ สามารถอยู่ร่วมกับพลโลกอย่างสันติสุข อย่างพึงพาอาศัย และเกื้อกูลกัน

เป้าหมาย :

- มีความร่วมมือทางการศึกษากับประเทศสมาชิกอาเซียนและนานาชาติมากขึ้น
- มีการจัดหลักสูตรการเรียนการสอนพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการศึกษาที่เป็นสากล
- เป็นศูนย์กลางหรือศูนย์เครือข่ายทางการศึกษาของภูมิภาคอาเซียนและนานาชาติ
- มีการแลกเปลี่ยนนักเรียน นิสิตนักศึกษา คณาจารย์ นักวิชาการและนักวิชาชีพ แรงงานมากขึ้น

- ส่งเสริมการพัฒนาประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางการศึกษาวิจัยและพัฒนา และการฝึกอบรมนานาชาติในภูมิภาค (Regional Education Hub) ในสาขาที่มีศักยภาพในการแข่งขัน โดยสนับสนุนสถาบันอุดมศึกษามิบทบาท

- ส่งเสริมความร่วมมือด้านการศึกษากับประเทศต่างๆ รวมทั้งองค์การระหว่างประเทศทั้งระดับภูมิภาคและระดับสากล

- ส่งเสริมสนับสนุนองค์กรและสถาบันการศึกษาของประเทศทำหน้าที่เป็น หรือเครือข่ายการศึกษาระหว่างประเทศ ทั้งในประชาคมอาเซียน ภูมิภาค สากล

- ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาการศึกษา แลกเปลี่ยนองค์ความรู้ผู้เรียน ครู คณาจารย์ ระหว่างประเทศวิชาการและนักวิชาชีพ แรงงานมากขึ้น

กรอบการดำเนินงาน :

- ส่งเสริมการเรียนการสอนภาษาสากลเป็นภาษาที่สอง ตั้งแต่ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน และการเรียนรู้ภาษาที่สาม เช่น ภาษาเพื่อนบ้านในกลุ่มประเทศอาเซียน ภาษาที่สนใจ เป็นต้น ทั้งสื่อสารและเปิดโลกทัศน์

- ส่งเสริมให้สถานศึกษาจัดหลักสูตรนานาชาติ หรือหลักสูตรสมทบ หลักสูตรร่วมกับสถาบันต่างประเทศ เพื่อความเป็นสากลของการศึกษาและรองรับตลาดแรงงานนานาชาติ

กรอบการดำเนินงาน :

- เชื่อมโยงภูมิปัญญาไทยกับภูมิปัญญาสากล
- ส่งเสริมสนับสนุนและพัฒนาครู คณาจารย์ให้มีความรู้ ทักษะและมีบทบาทด้านการศึกษาในองค์กรระหว่างประเทศ
- กำหนดมาตรการทั้งเชิงรุกและรับ เพื่อการเปิดเสรีทางการค้าและบ'
ด้านการศึกษา ทั้งระดับทวิภาคีและพหุภาคี
- เตรียมความพร้อมทั้งด้าน คน เงิน เทคโนโลยี ข้อมูลข่าวสารและความรู้เพื่อเข้าสู่สังคมเศรษฐกิจฐานความรู้อย่างรู้เท่าทัน

๒.๘ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการทบทวนและค้นคว้งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเรื่อง “การบริหารจัดการโรงเรียนเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน กรณีศึกษา : โรงเรียนต้นแบบการพัฒนาสู่ประชาคมอาเซียน” พบว่า ได้มีบุคคลผู้ทำการวิจัยที่เกี่ยวข้องหลายคน ผู้วิจัยจะได้นำเสนอข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ทรงศักดิ์ บุญปก ได้วิจัยเรื่อง “ระบบการจัดการเรียนการสอนวิชาพระพุทธศาสนาในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดมหาสารคาม” การศึกษาครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาและเปรียบเทียบระดับการปฏิบัติของครูตามระบบการจัดการเรียนการสอนวิชาพระพุทธศาสนา ๔ ด้าน ได้แก่ เนื้อหาสาระ กิจกรรมการเรียนการสอน สื่อการเรียนการสอน การวัดผลและประเมินผล ผลการวิจัยพบว่า โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง^{๑๔๐}

๑. โดยรวม ครูที่มีการปฏิบัติตามระบบการสอนอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ปฏิบัติอยู่ในระดับมาก ๒ ด้าน คือ ด้านเนื้อหาสาระและด้านกิจกรรมการเรียนการสอน นอกนั้นอยู่ในระดับปานกลาง

๒. โดยรวม ครูที่มีประสบการณ์การสอนวิชาพระพุทธศาสนา ๔ ปีขึ้นไป ปฏิบัติตามระบบการสอนมากกว่าครูที่มีประสบการณ์น้อยกว่าอย่างมีนัยทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ เมื่อเทียบเป็นรายด้าน พบว่า ครูที่มีประสบการณ์สอน ๔ ปีขึ้นไป ปฏิบัติตามระบบการสอนมากกว่าครูที่มีประสบการณ์การสอนน้อยกว่าอยู่ ๒ ด้าน คือ ด้านเนื้อหาสาระ ด้านการวัดผลและประเมินผล เมื่อเปรียบเทียบครูที่สอนในโรงเรียนที่มีขนาดแตกต่างกัน พบว่า ครูที่สอน

^{๑๔๐} ทรงศักดิ์ บุญปก, “ระบบการจัดการเรียนการสอนวิชาพระพุทธศาสนาในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา”, วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, ๒๕๔๑), หน้า ๑.

ในโรงเรียนขนาดใหญ่มีระดับการปฏิบัติมากกว่าโรงเรียนขนาดกลาง อย่างมีระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ นอกนั้นไม่แตกต่างกัน

ปริชา กัณธิยะ ได้วิจัยเรื่อง “การพัฒนารูปแบบการบริหารโรงเรียนที่พระมีส่วนร่วมในการสอนศีลธรรม” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพการบริหารโรงเรียนที่พระมีส่วนร่วมในการสอนศีลธรรมและการพัฒนารูปแบบการบริหารโรงเรียนที่พระมีส่วนร่วมในการสอนศีลธรรมด้วยกระบวนการวิจัยและพัฒนา ผลการวิจัยพบว่า^{๑๑} โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก

๑. สภาพการบริหารโรงเรียนที่พระมีส่วนร่วมในการสอนศีลธรรมประกอบ

ปรัชญา คือคุณธรรมนำความรู้ สร้างทักษะอาชีพ พัฒนาสังคม วิสัยทัศน์ คือเสริมสร้างคุณธรรมความรู้ พัฒนามาตรฐานอาชีพ อนุรักษ์สืบทอด ศาสนพิธี พัฒนาคนดีมีคุณธรรมและความสมานฉันท์ให้สังคมเป็นสุขตามหลักธรรมคำสอนทางศาสนาและปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ในด้านพันธกิจมุ่งที่จะปลูกฝังและเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรม บูรณาการระบบวัฒนธรรม ร่วมกับระบบการศึกษาพัฒนาจิตใจและความสามารถให้เยาวชนร่วมพัฒนาสังคมและส่วนรวมและเป้าหมาย คือการมุ่งที่จะพัฒนาส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม ศีลธรรม โดยอบรมปลูกฝังคุณธรรมจริยธรรมที่เด็กและเยาวชนสามารถนำไปใช้ในชีวิตประจำวัน ส่วนมากเห็นว่าการแก้ปัญหาในการบริหารโรงเรียนพระมีส่วนร่วมในการสอนศีลธรรมที่พึงประสงค์ ควรบริหารจัดการบุคลากรอย่างเหมาะสม ด้านข้อเสนอแนะต่อการบริหารโรงเรียนที่พระมีส่วนร่วมในการสอนศีลธรรม ควรวางแผนร่วมกันทั้งผู้สนับสนุนและผู้รับผิดชอบ ด้านสภาพการจัดหลักสูตรและการสอนศีลธรรม ควรจัดการศึกษาหลักธรรมโดยใช้เทคนิคและวิธีการสอนในรูปแบบต่างๆ ด้านสภาพการนิเทศการสอน พระนิเทศมีน้อยโรงเรียนต้องการพระนิเทศโดยตรง ด้านสภาพการพัฒนาการสอนควรพัฒนาคุณภาพการบริหารโดยการอบรมด้านกระบวนการและแนวทางในการเรียนการสอนให้แก่พระสอนศีลธรรม ด้านสภาพการจัดสื่อการสอนยังขาดสื่อการสอนและงบประมาณในการจัดทำสื่อไม่เพียงพอ ด้านสภาพการจัดกิจกรรมควรจัดกิจกรรมอบรมคุณธรรมจริยธรรมในวันสำคัญทางศาสนา ด้านสภาพการบริหารงบประมาณบริหารงบประมาณโดยเขตพื้นที่การศึกษาควรจัดงบประมาณให้เพียงพอ ด้านสภาพการประเมินผลประเมินการเรียนการสอน หลักสูตรและวิธีการสอน ด้านสภาพการบริหารทั่วไปสภาพอาคารสถานที่มีความพร้อมและเหมาะสมควรจัดห้องจริยธรรมในโรงเรียน

๒. ผลการพัฒนารูปแบบการบริหารโรงเรียนที่พระมีส่วนร่วมในการสอนศีลธรรมประกอบด้วย รูปแบบหลักของการบริหารแบบย่อยอีก ๑๒ รูปแบบ ดังนี้

๑) รูปแบบหลักการบริหารโรงเรียนที่พระมีส่วนร่วมในการสอนศีลธรรม

^{๑๑}ปริชา กัณธิยะ, “การพัฒนารูปแบบการบริหารโรงเรียนที่พระมีส่วนร่วมในการสอนศีลธรรม”, วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, สาขาการบริหารการศึกษา, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยสยาม, ๒๕๕๑), หน้า (๑).

- ๒) รูปแบบการบริหารงานวิชาการโรงเรียนที่พระมีส่วนร่วมในการสอนศิลปะในโรงเรียน
- ๓) รูปแบบย่อยการบริหารงานวิชาการด้านการจัดการหลักสูตรของโรงเรียนที่พระมีส่วนร่วมในการสอนศิลปกรรมในโรงเรียน
- ๔) รูปแบบย่อยการบริหารงานวิชาการด้านการจัดการเรียนการสอนของโรงเรียนที่พระมีส่วนร่วมในการสอนศิลปกรรมในโรงเรียน
- ๕) รูปแบบย่อยการบริหารงานวิชาการด้านการจัดสื่ออุปกรณ์และเทคโนโลยีของโรงเรียนที่พระมีส่วนร่วมในการสอนศิลปกรรมในโรงเรียน
- ๖) รูปแบบย่อยการบริหารงานวิชาการด้านการนิเทศการศึกษาของโรงเรียนที่พระมีส่วนร่วมในการสอนศิลปกรรมในโรงเรียน
- ๗) รูปแบบย่อยการบริหารงานวิชาการด้านการวัดและประเมินผลผู้เรียนของโรงเรียนที่พระมีส่วนร่วมในการสอนศิลปกรรมในโรงเรียน
- ๘) รูปแบบการบริหารบุคคลของโรงเรียนที่พระมีส่วนร่วมในการสอนศิลปะในโรงเรียน
- ๙) รูปแบบการบริหารงานการเงินของโรงเรียนที่พระมีส่วนร่วมในการสอนศิลปกรรมในโรงเรียน
- ๑๐) รูปแบบย่อยการบริหารงานทั่วไปด้านงานความสัมพันธ์โรงเรียนกับชุมชนของโรงเรียนที่พระมีส่วนร่วมในการสอนศิลปกรรมในโรงเรียน
- ๑๑) รูปแบบย่อยการบริหารงานทั่วไปด้านกิจกรรมนักเรียนของโรงเรียนที่พระมีส่วนร่วมในการสอนศิลปกรรมในโรงเรียน
- ๑๒) รูปแบบย่อยการบริหารงานทั่วไปด้านงานอาคารสถานที่ของโรงเรียนที่พระมีส่วนร่วมในการสอนศิลปกรรมในโรงเรียน

นริศว์ ปรารมย์ ได้วิจัยเรื่อง “การพัฒนาบทบาทการมีส่วนร่วมของนักเรียนในการจัดการเรียนการสอนระดับชั้นเรียนมัธยมศึกษา” ผลการวิจัยพบว่า โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก การวิจัยเชิงปฏิบัติการอย่างมีส่วนร่วมนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบการมีส่วนร่วมของนักเรียน พัฒนาบทบาทการมีส่วนร่วมของนักเรียนและสังเคราะห์การมีส่วนร่วมของนักเรียนในการจัดการเรียนการสอนระดับชั้นเรียนมัธยมศึกษา แหล่งข้อมูลที่ทำเนิการวิจัยเป็นนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๔ จำนวน ๔๐ คน ครู จำนวน ๓ คน ผู้ช่วยผู้อำนวยการโรงเรียน จำนวน ๑ คน และผู้อำนวยการโรงเรียนจำนวน ๑ คน รวมทั้งสิ้น ๔๕ คน ในโรงเรียนมัธยมศึกษา จำนวน ๑ โรงเรียนกรุงเทพมหานคร ได้มาจากการเลือกแบบเจาะจง การรวบรวมข้อมูลใช้วิธีการสัมภาษณ์การอภิปรายกลุ่ม การสนทนากลุ่ม การสังเกต จดบันทึกและกระบวนการ (Appreciation Influence Control)

ผลการวิจัยพบว่า รูปแบบการมีส่วนร่วมของนักเรียนในการจัดการเรียนการสอนในอดีตครูเป็นผู้กำหนดการจัดการจัดการเรียนการสอนทั้งหมด โดยเริ่มตั้งแต่การวางแผนการสอน การดำเนินการสอน และการวัดผล ประเมินผล รูปแบบการมีส่วนร่วมของนักเรียนในการจัดการเรียนการสอนในปัจจุบันครูเป็นผู้กำหนดการจัดการจัดการเรียนการสอนเป็นส่วนใหญ่ นักเรียนมีส่วนร่วมในระหว่างดำเนินการทำกิจกรรมการเรียนการสอน รูปแบบการมีส่วนร่วมของนักเรียนในการจัดการเรียนการสอนในอนาคตมีดังนี้ ทุกคนมีส่วนร่วมในการจัดการเรียนการสอนในส่วนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการวางแผนการสอน ร่วมเสนอความต้องการร่วมกันค้นคว้าหาข้อมูลที่ต้องการเรียนมีการจัดการเรียนการสอนโดยเน้นนักเรียนเป็นสำคัญและมีการปรับเปลี่ยนบทบาทผลการพัฒนาบทบาทการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาพบว่า นักเรียนมีส่วนร่วมในการจัดการเรียนการสอนทุกขั้นตอน ครูเปลี่ยนแปลงบทบาทผู้สอนมาเป็นผู้อำนวยความสะดวกและนักเรียนเปลี่ยนบทบาทมาเป็นผู้มีส่วนร่วมในการจัดการเรียนการสอน ครูและนักเรียนมีความพึงพอใจในการจัดการเรียนการสอน ผลการสังเคราะห์การมีส่วนร่วมของนักเรียนในการจัดการเรียนการสอนที่ได้จากการพัฒนา มืองค์ประกอบดังนี้ การมีส่วนร่วมตัดสินใจร่วมวางแผนร่วมกำหนดความต้องการ ร่วมปฏิบัติ เปลี่ยนแปลงบทบาท และร่วมประเมินผล^{๑๔๒}

บันทึก ฉัตรวิโรจน์ ได้วิจัยเรื่อง “การพัฒนาแบบการจัดการเรียนการสอนแบบการจัดความรู้เพื่อเสริมสร้างสมรรถนะการสอนของนักศึกษาครู” การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ ๑) ศึกษาสมรรถนะการสอนของนักศึกษาครู ๒) พัฒนาแบบการจัดการเรียนการสอนแบบการจัดความรู้ เพื่อเสริมสร้าง สมรรถนะการสอนของนักศึกษาครู ๓) ศึกษาผลการใช้รูปแบบการจัดการเรียนการสอนแบบการจัดการความรู้ที่เสริมสร้างสมรรถนะการสอนของนักศึกษาครู ผลการวิจัยพบว่า โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ๑) ศึกษาสมรรถนะการสอนของนักศึกษาครู โดยรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างที่ประกอบด้วยนักศึกษาคูจำนวน ๙๖๐ คน และอาจารย์นิเทศก์จำนวน ๑๓๐ คน จากมหาวิทยาลัยราชภัฏ ๗ แห่ง โดยสุ่มตัวอย่างจากประชากรที่ประกอบด้วยนักศึกษาครูและอาจารย์นิเทศก์มหาวิทยาลัยราชภัฏทั่วประเทศ ผลการวิจัยพบว่า สมรรถนะด้านการเตรียมการสอนและการวางแผนการสอน ด้านการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ และด้านการวัดผลประเมินผลการเรียน อยู่ในระดับปานกลาง ส่วนผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นอาจารย์นิเทศก์กับนักศึกษาครูเกี่ยวกับสมรรถนะการสอนของนักศึกษาครูทั้ง ๓ ด้านพบว่า มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ ๒) พัฒนาแบบการจัดการเรียนการสอนแบบการจัดการความรู้ ซึ่งได้รับการประเมินความเหมาะสมโดยผู้เชี่ยวชาญที่ระดับมากที่สุด รูปแบบมีลักษณะเด่น คือ การบูรณาการ

^{๑๔๒} นริศว์ ปรารมย์, “การพัฒนาบทบาทการมีส่วนร่วมของนักเรียนในการจัดการเรียนการสอนระดับชั้นเรียนมัธยมศึกษา”, *ปริญาวิทยาสตรดุษฎีบัณฑิต*, สาขาวิชาการวิจัยพฤติกรรมศาสตร์ประยุกต์, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, ๒๕๔๘), หน้า ๑.

จัดการความรู้ กระบวนการกลุ่มและเรียนรู้แบบร่วมมือ การเรียนรู้แนวสร้างสรรค์นิยม การนำความรู้ไปสู่การปฏิบัติ และการประเมินผลตามสภาพจริง ๓) การนำเสนอรูปแบบการจัดการเรียนการสอนแบบการจัดการความรู้ไปทดสอบกับกลุ่มตัวอย่างที่เป็นนักศึกษาครู มหาวิทยาลัยราชภัฏ กำแพงเพชร ในรายวิชาพัฒนาความเป็นครูวิชาชีพ จำนวน ๖๐ คน กลุ่มทดสอบจำนวน ๓๐ คน และกลุ่มควบคุมจำนวน ๓๐ คน กลุ่มทดลองมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนการสอนและสมรรถนะทางการสอนสูงกว่ากลุ่มควบคุม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕^{๔๓}

กฤษฎณา คิตติ ได้วิจัยเรื่อง “การพัฒนารูปแบบการประเมินผลการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ” การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ ๑) เพื่อพัฒนาคำชี้แจงการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ที่ครอบคลุมบริบทด้านสภาพแวดล้อม บรรยากาศของการเรียน ปัจจัยเบื้องต้น กระบวนการ และผลผลิตของการเรียนรู้ ๒) เพื่อพัฒนารูปแบบการประเมินการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ๓) เพื่อประเมินประสิทธิภาพของการใช้รูปแบบการประเมินการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ขั้นตอนการดำเนินการมีดังนี้ ผลการวิจัยพบว่า โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก

๑) คำชี้แจงการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ประกอบด้วย ๔ องค์ประกอบ คือ หนึ่ง สภาพแวดล้อม บรรยากาศของการเรียนรู้เป็นต้น สอง ปัจจัยเบื้องต้นของการเรียนรู้ สาม กระบวนการเรียนรู้ สี่ ผลผลิตของการเรียนรู้

๒) รูปแบบการประเมินการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ประกอบด้วย หนึ่งเป้าหมายของการประเมิน สองสิ่งที่มุ่งประเมิน สามวิธีการประเมิน สี่วิธีการตัดสิน ความจริงแล้วการประเมินการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญมีเป้าหมายเพื่อการพัฒนาการจัดการเรียนการสอนของครู สิ่งที่มุ่งประเมินได้แก่ การจัดการเรียนการสอนของครู วิธีประเมินโดยเพื่อนครู ส่วนวิธีการตัดสินใช้การเปรียบเทียบข้อมูลจากการประเมินกับเกณฑ์สัมพัทธ์ที่พัฒนาโดยผู้เชี่ยวชาญ

๓) จากการประเมินประสิทธิผลของการใช้รูปแบบการประเมินการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ผลการวิจัยพบว่า หนึ่ง ครูมีพัฒนาการของการจัดการเรียนการสอน สอง โดยภาพรวมครูมีทัศนคติที่ดี ส่วนการประเมินผลการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียน

^{๔๔} บัณฑิต ฉัตรวิโรจน์, “การพัฒนาแบบการจัดการเรียนการสอนแบบการจัดการความรู้เพื่อเสริมสร้างสมรรถนะการสอนของนักศึกษาครู”, *ปริญาครุศาสตร์ดุขบัณฑิต*, สาขาวิชาอุดมศึกษา, (บัณฑิตวิทยาลัย : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๐), หน้า ๑.

เป็นสำคัญ สาม ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียยอมรับว่า การประเมินผลที่มีความเหมาะสม มีความเป็นไปได้ทั้งทางด้านการปฏิบัติและด้านงบประมาณ สี่ ผลการประเมินมีความถูกต้อง^{๑๔๔}

ซารินี ตีร์วิญญู ได้วิจัยเรื่อง “การพัฒนาสมรรถภาพการจัดการเรียนการสอนของครูประถมศึกษาตามแนวคิดการศึกษาผ่านบทเรียน” ผลการวิจัยพบว่า โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง

๑) กระบวนการศึกษาผ่านบทเรียนที่พัฒนาขึ้นตามแนวคิดการศึกษาผ่านบทเรียน เป็นกระบวนการทำงานในการพัฒนาวิชาชีพของครูในบริบทการทำงานจริงของตนผ่านการทำงานกลุ่มแบบร่วมมือ รวมพลังอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง เพื่อพัฒนาการจัดการเรียนการสอนที่เน้นการพัฒนาการคิดและการเรียนรู้ของนักเรียน กระบวนการศึกษาผ่านบทเรียนมีขั้นตอนสำคัญ ๖ ขั้นตอนเป็นวงจรได้แก่ (๑) กำหนดเป้าหมายการศึกษาผ่านบทเรียน (๒) การวางแผนบทเรียน (๓) การสอนและการสังเกตในชั้นเรียน (๔) การสืบสอบผลการปฏิบัติงาน (๕) การปรับปรุงแก้ไขบทเรียน และ (๖) การแลกเปลี่ยนเรียนรู้

๒) การดำเนินงานตามกระบวนการศึกษาผ่านบทเรียนสามารถช่วยพัฒนาสมรรถภาพการจัดการเรียนการสอนของครูไทยในทุกด้าน ได้แก่ ด้านความรู้ความเข้าใจในการจัดการเรียนการสอน ด้านทักษะการคิดในการจัดการเรียนการสอน และด้านความสามารถในการทำงานแบบร่วมมือ รวมพลัง โดยครูผู้ร่วมวิจัยมีการพัฒนาสมรรถภาพการจัดการเรียนการสอน ด้านความรู้ความเข้าใจในการจัดการเรียนการสอนมากที่สุด ครูผู้วิจัยประมาณร้อยละ ๕๐ มีการพัฒนาสมรรถภาพการจัดการเรียนการสอนมากกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนตัวบ่งชี้^{๑๔๕}

แสนศักดิ์ มีสิทธิ์ ได้วิจัยเรื่อง “ความพร้อมในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนสิชลประชาสรรค์ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราชเขต ๔” กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา ครูฝ่ายบริหาร ครูผู้สอน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเขตโรงเรียนสิชลประชาสรรค์ ในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ตามองค์ประกอบ ๓ ประการ คือ ด้านการกระจายอำนาจ และการบริหารจัดการด้วยตนเอง ด้านการบริหารแบบมีส่วนร่วม และด้านการบริหารจัดการ จากผลการวิจัยพบว่า โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ด้านการกระจายอำนาจและการบริหารตนเอง มีอิสระ และศักยภาพในการบริหารจัดการด้านวิชาการ การจัดทำหลักสูตร ฯลฯ โรงเรียนมีอำนาจในการตัดสินใจในการบริหารและวางแผน

^{๑๔๔} ฤชณา คิตติ, “การพัฒนารูปแบบการประเมินผลการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ”, *ปริญาญาคุศาสตรดุษฎีบัณฑิต*, สาขาวิชาการวัดผลและประเมินผล, (บัณฑิตวิทยาลัย : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๗), หน้า ๑.

^{๑๔๕} ซารินี ตีร์วิญญู, “การพัฒนาสมรรถภาพการจัดการเรียนการสอนของครูประถมศึกษาตามแนวคิดการศึกษาผ่านบทเรียน”, *ปริญาญาคุศาสตรดุษฎีบัณฑิต*, สาขาวิชาหลักสูตรและการสอน, (บัณฑิตวิทยาลัย : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๐), หน้า ๑.

ด้านต่าง ๆ ดี รวมถึงการประชาสัมพันธ์และการสร้างความสัมพันธ์แก่ชุมชนท้องถิ่น อีกทั้งยังมีความพร้อมในการบริหารจัดการที่ดี เปิดโอกาสให้ผู้ปกครองและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม^{๑๔๖}

จรัส กาอินทร์ ได้วิจัยเรื่อง “ปัญหาการเรียนการสอนวิชาพระพุทธศาสนาในโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนต้น อำเภอเมืองปาน จังหวัดลำปาง” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและความต้องการในการพัฒนาการเรียนการสอนวิชาพระพุทธศาสนา ในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ของอำเภอเมืองปาน จังหวัดลำปาง ผลการวิจัยพบว่า โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ๑) โรงเรียนมัธยมศึกษาตอนต้นทุกแห่งในอำเภอเมืองปาน จังหวัดลำปาง จัดให้มีวิชาพระพุทธศาสนาเป็นวิชาเลือกเสรีทุกภาคเรียน รวม ๖ รายวิชา แผนการสอนที่ครูใช้ครูผู้สอนเป็นผู้จัดทำเอง โดยใช้วัตถุประสงค์การเรียนรู้กำหนดกิจกรรมการเรียนการสอน ครูผู้สอนส่วนใหญ่จัดการเรียนการสอนโดยใช้การบรรยายไม่เปิดโอกาสให้นักเรียนได้มีส่วนร่วม สื่อการสอนที่ครูใช้บ่อยคือหนังสือและรูปภาพซึ่งไม่สร้างความสนใจทำให้นักเรียนไม่กระตือรือร้น การวัดและประเมินผลเป็นแบบอิงเกณฑ์ โดยมีการทดสอบระหว่างการเรียนและหลังเรียน ๒) ปัญหาและความต้องการด้านการพัฒนาการเรียนการสอนวิชาพระพุทธศาสนาครูมีปัญหาระดับมาก คือ ขาดสื่อ อุปกรณ์ แหล่งวิทยาการที่จะศึกษาค้นคว้าในการสอนขาดเทคนิคการสอนที่ดี ขาดวิธีการสอนที่หลากหลาย ขาดงบประมาณในการจัดซื้อสื่อและจัดกิจกรรม รวมทั้งการจัดสถานที่บรรยากาศที่ดีในการเรียนการสอน โดยข้อเสนอแนะจากการศึกษาพบว่า นักเรียนและผู้ปกครองมีความต้องการพัฒนาด้านสื่อ อุปกรณ์การสอน การวัดประเมินผลที่เน้นการปฏิบัติ การไปทัศนศึกษานอกสถานที่และต้องการให้ครูเป็นแบบอย่างที่ดีทางจริยธรรม^{๑๔๗}

จักรพงษ์ นิลพงษ์ ได้วิจัยเรื่อง “จริยธรรมนักเรียนมัธยมศึกษาตอนต้นในโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนต้นขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดชัยภูมิ” ผลการวิจัยพบว่า โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง นักเรียนมีคุณลักษณะทางจริยธรรมระดับสูง ๓ ด้านคือ ความรับผิดชอบ ความมีเหตุผล และความกตัญญูคุณลักษณะทางจริยธรรมระดับปานกลาง ๘ ด้านคือ ความอดุสาหะ ความสามัคคี ความเสียสละ ความซื่อสัตย์ ความประหยัด ความมีระเบียบ ความยุติธรรม และความเมตตากรุณา นักเรียนชายกับนักเรียนหญิงมีคุณลักษณะทางจริยธรรมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๑, ๒ และ ๓ มีคุณลักษณะทางจริยธรรมที่แตกต่างกัน

^{๑๔๖} แสนศักดิ์ มีสิทธิ์, “ความพร้อมในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนนิลชลประชาสรรค์ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต ๔”, วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราช, ๒๕๔๘), หน้า ๔.

^{๑๔๗} จรัส กาอินทร์, “ปัญหาการเรียนการสอนวิชาพระพุทธศาสนาในโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนต้น อำเภอเมืองปาน จังหวัดลำปาง”, วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๔๐), หน้า ๑.

โดยนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๑ กับมัธยมศึกษาปีที่ ๒ แตกต่างกันทางด้านความซื่อสัตย์ ความสามัคคี ความประหยัด ความมีระเบียบวินัย ความยุติธรรม และความเมตตากรุณา นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๒ และมัธยมศึกษาปีที่ ๓ มีคุณลักษณะที่แตกต่างกันทางด้าน ความกตัญญูกตเวทีย์ ความสามัคคี และความประหยัด ส่วนนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๑ และมัธยมศึกษาปีที่ ๓ มีคุณลักษณะทางจริยธรรม แตกต่างกันอยู่ ๑๑ ด้านคือ ความรับผิดชอบ ความมีเหตุผล ความอดุสาหะ ความกตัญญู กตเวทีย์ความสามัคคี ความเสียสละ ความซื่อสัตย์ ความประหยัด ความมีระเบียบวินัย ความยุติธรรม และความเมตตากรุณา^{๑๔๔}

บุญหนา จิมานัง ได้ศึกษาเรื่อง “การประเมินประสิทธิภาพการสอนของพระสอนศีลธรรมในสถานศึกษา เขตการปกครองคณะสงฆ์ภาค ๙” ผลการวิจัยพบว่า โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก วัดดูประสงค์เพื่อศึกษาประสิทธิภาพการสอนของพระสอนศีลธรรมในสถานศึกษา เขตการปกครองคณะสงฆ์ภาค ๙ ศึกษาความพึงพอใจของสถานศึกษาที่มีต่อพฤติกรรมนักเรียนหลังจากมีพระสอนศีลธรรมและเปรียบเทียบผลการศึกษาระหว่างตัวแปรกับประสิทธิภาพการสอนของพระสอนศีลธรรม ผลการวิจัยพบว่าพระสอนศีลธรรมในสถานศึกษา เขตการปกครองคณะสงฆ์ภาค ๙ มีประสิทธิภาพการสอนอยู่ในระดับดี เมื่อเปรียบเทียบประสิทธิภาพการสอนของพระสอนศีลธรรมกับตัวแปรอิสระ พบว่าพระสอนศีลธรรมที่มีอายุต่างกัน มีวุฒิการศึกษาแผนกธรรมต่างกัน มีวุฒิการศึกษาแผนกบาลีต่างกัน มีประสิทธิภาพการสอนศีลธรรมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ๐.๐๕ ความพึงพอใจต่อพฤติกรรมของนักเรียนหลังจากมีพระสอนศีลธรรมอยู่ในระดับดีเพียงร้อยละ ๕๓.๓ ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการสอนศีลธรรม พบว่าระยะเวลาที่สอนระดับความพึงพอใจต่อพฤติกรรมนักเรียน จำนวนชั่วโมงสอน จำนวนนักเรียนมีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในเชิงบวก^{๑๔๕}

ปัญญา จอมนาสวน ได้วิจัยเรื่อง “ความคิดเห็นเกี่ยวกับผู้บริหาร ครู และนักเรียน เกี่ยวกับบทบาทที่เป็นจริงและบทบาทที่คาดหวังของครูพระสอนศีลธรรมในการพัฒนาจริยธรรม สำหรับนักเรียนโรงเรียนในโครงการจริยศึกษา ศูนย์เผยแผ่ธรรม จังหวัดเชียงใหม่” ผลการวิจัยพบว่า โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก

^{๑๔๔} จักรพงษ์ นิลพงษ์, “จริยธรรมนักเรียนมัธยมศึกษาตอนต้นในโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนต้นขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดชัยภูมิ”, วิทยานิพนธ์ การศึกษามหาบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, ๒๕๕๓), หน้า ๑๔๑.

^{๑๔๕} บุญหนา จิมานัง, “การประเมินประสิทธิภาพการสอนของพระสอนศีลธรรมในสถานศึกษา เขตการปกครองคณะสงฆ์ภาค ๙”, รายงานการวิจัย, (กรุงเทพมหานคร : โครงการพระสอนศีลธรรมในโรงเรียน มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๑), หน้า ๗๙.

๑. ผู้บริหาร ครู และนักเรียนในโครงการจริยศึกษา ศูนย์เผยแผ่ธรรมจังหวัดเชียงใหม่ส่วนใหญ่เป็นผู้หญิง มีอายุระหว่าง ๑๐-๒๐ ปี มีวุฒิการศึกษาสูงสุดระดับมัธยมศึกษา เป็นนักเรียนและสังกัดโรงเรียนรัฐบาล

๒. ผู้บริหาร ครู นักเรียนและบุคลากรโดยรวมทั้ง ๓ ฝ่ายมีความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทที่คาดหวังของครูพระสอนศีลธรรมในการพัฒนาจริยธรรมสำหรับนักเรียนสูงกว่าบทบาทที่เป็นจริงอยู่อย่างมีนัยทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ คือ ส่งเสริมให้นักเรียนมีส่วนร่วมในกระบวนการเรียนรู้ รู้จักลด ละเลิกอบายมุข ปฏิบัติในเรื่องพฤติกรรมทางเพศที่ถูกต้องตามหลักศาฯ ฟังตนเองหรือเลี้ยงชีพด้วยความสุจริต รู้จักการใช้จ่ายตามหลักศาสนาบูรณาการหลัก ศีล สมาธิ ปัญญากับการใช้ชีวิตประจำวัน รู้เท่าทันสังคมที่เปลี่ยนแปลง มีสุขภาพจิตที่ดี แจ่มใส เบิกบาน มีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมทางพระพุทธศาสนาทุกครั้ง เป็นผู้นำด้านกิ พระพุทธศาสนา รู้จักปรับตัวเข้ากับเพื่อนๆ และผู้อื่น เป็นคนซื่อสัตย์สุจริต มีความรับผิดชอบต่อตนเอง ตรงต่อเวลา คิดวิเคราะห์เหตุการณ์ในสังคมด้วยหลักธรรม รู้จักคิด วิเคราะห์ ปัญหาชีวิต แก้ปัญหาชีวิตด้วยสติปัญญา มีความสุขตามฐานะของตน มีความรักในท้องถิ่นเป็นคน คุณค่าของตนเอง ไม่ดูถูกตนเองมีการพัฒนาทางกายฟั่งตนเองได้ ความรู้ด้านเทคโนโลยี สมัยใหม่

๓. ครู นักเรียน และบุคลากรทั้ง ๓ ฝ่ายรวมกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทที่คาดหวังของครูพระสอนศีลธรรมในการพัฒนาจริยธรรมสำหรับนักเรียนสูงกว่าบทบาทที่เป็นจริงอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ ดังนี้ ส่งเสริมให้นักเรียนมีความซื่อสัตย์ รู้จักแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง มีส่วนร่วมในชั้นเรียน ใช้กระบวนการกลุ่มใช้สื่อ วีซีดี คอมพิวเตอร์ช่วยในการสอนจัดการเรียนรู้ที่ส่งเสริมให้นักเรียนใฝ่รู้ นำเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ประยุกต์ใช้ในการสอนและร่วมกับครูหมวดสังคมในการออกข้อสอบ^{๑๔๐}

สรุปได้ว่า จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการโรงเรียน ผู้บริหารจัดการโรงเรียน ได้ดำเนินกระบวนการบริหารจัดการโรงเรียนอยู่บนพื้นฐานต้องการของสังคม เช่น สังคมชุมชน เศรษฐกิจ และการเมืองเป็นต้น และต้องอยู่ในกำกับของรัฐบาลเป็นผู้วางแผนนโยบายการศึกษาของชาติเช่น จัดระบบหลักสูตรการเรียนการสอน การจัดการการเรียนการสอน การบริหารงานบุคคล การอำนวยการ การควบคุม การประสานงาน และการจัดทำงบประมาณเป็นต้น

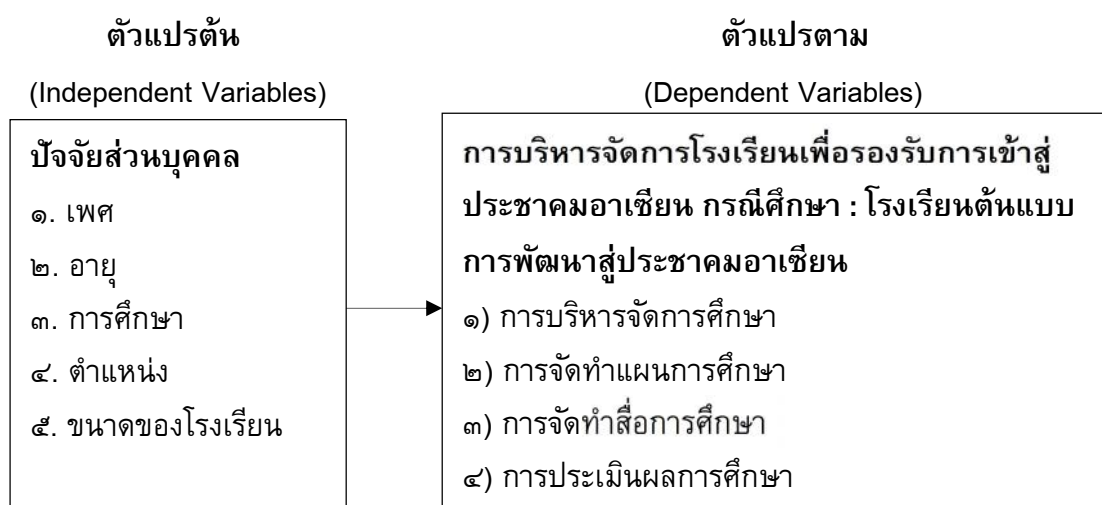
^{๑๔๐} ปัญญา จอมนาสวน, “ความคิดเห็นเกี่ยวกับผู้บริหาร ครู และนักเรียนเกี่ยวกับบทบาทที่เป็นจริงและบทบาทที่คาดหวังของครูพระสอนศีลธรรมในการพัฒนาจริยธรรมสำหรับนักเรียนโรงเรียนโครงการจริยศึกษา ศูนย์เผยแผ่ธรรม จังหวัดเชียงใหม่”, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาพุทธศาสตร์การพัฒนา, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๔๙), หน้า ๑.

๒.๙ กรอบแนวคิดในการวิจัย

งานวิจัยเรื่อง “การบริหารจัดการโรงเรียนเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน กรณีศึกษา : โรงเรียนต้นแบบการพัฒนาสู่ประชาคมอาเซียน” ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดกรอบแนวคิดการวิจัย (Conceptual Framework) ประกอบด้วยตัวแปรต้น (Independent Variables) และตัวแปรตาม (Dependent Variables) ดังนี้

ตัวแปรต้น (Independent Variables) ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา ตำแหน่ง และขนาดของโรงเรียน

ตัวแปรตาม (Dependent Variables) ได้แก่ การบริหารจัดการโรงเรียนเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน กรณีศึกษา : โรงเรียนต้นแบบการพัฒนาสู่ประชาคมอาเซียน จำนวน ๔ ด้านประการประกอบด้วย การบริหารจัดการศึกษา การจัดทำแผนการศึกษา การจัดทำสื่อการศึกษา และการประเมินผลการศึกษา ดังแผนภูมิที่ ๒.๖



แผนภูมิที่ ๒.๖ กรอบแนวคิดในการวิจัย