

* รองศาสตราจารย์ ดร.วีระวัฒน์ อุทัยรัตน์

บทบาทผู้บริหารสถานศึกษาตามแนวปฏิรูป

1. การปฏิรูปการศึกษากับ สถานภาพผู้บริหารการศึกษา

ในอดีตที่ผ่านมา สภาพสังคมโลกเกิดการเปลี่ยนแปลงในทุกๆ ด้าน ทั้งด้านการเมือง สังคม เศรษฐกิจ และเทคโนโลยี สถานการณ์ดังกล่าวส่งผลกระทบต่ออนาคตของประเทศไทย และก่อให้เกิดกระแสของการแข่งขันเชิงคุณภาพ เพื่อพัฒนาประเทศให้ก้าวทันกับข้อมูลข่าวสารในยุคโลกาภิวัตน์ และสิ่งสำคัญที่จะทำให้ประเทศเกิดความเจริญก้าวหน้าได้นั้น จำเป็นต้องใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือและแนวทางสำคัญ เพราะการศึกษาจะเป็นส่วนสำคัญที่จะพัฒนาคนให้มีคุณภาพ และเมื่อคนมีคุณภาพก็จะสามารถพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้าได้ ด้วยเหตุนี้จึงเกิดการปฏิรูปการศึกษาขึ้นในประเทศต่างๆ ทั่วโลก สำหรับประเทศไทย การพัฒนาประเทศในช่วยแผน

พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 ต่อเนื่องมาจนถึงฉบับที่ 9 ทุกรัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณสำหรับพัฒนาการศึกษาจำนวนมาก โดยมุ่งหวังให้การศึกษาเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการพัฒนาคนไทยให้มีคุณภาพ สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมไทยและสังคมโลกได้อย่างมีความสุข และได้มีความพยายามปฏิรูปการศึกษาตลอดมา

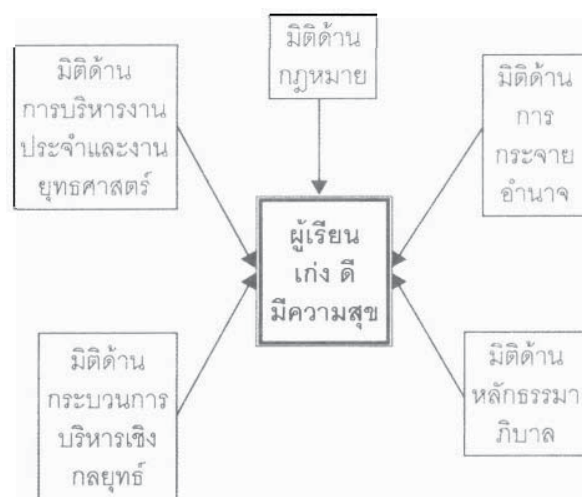
จากกระแสของการปฏิรูปการศึกษาดังกล่าว ประกอบกับผลการวิเคราะห์สภาพการศึกษาของไทยได้สะท้อนสภาพปัญหาต่างๆ อาทิ การศึกษาไทยมีโครงสร้างการจัดการที่รวมศูนย์ มีองค์กรจัดการในส่วนกลางที่มีขนาดใหญ่มาก องค์กรหลักที่รับผิดชอบบริหารงานการศึกษามีความซ้ำซ้อน ขาดการประสานงาน มีสายการบังคับบัญชาที่ยาวหลายสายทับซ้อนกันอยู่ มีความเป็นราชการสูง ขาดความยืดหยุ่น บุคลากรทางการศึกษาขาดลักษณะของการเป็นบุคลากรมืออาชีพ การจัดการทางการศึกษาขาดการประสานและร่วมมือกับองค์กรปกครองท้องถิ่นและการบริหารงานการศึกษาขาดระบบการบริหาร

* คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย

ทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพและตรวจสอบได้ จากสภาพดังกล่าว ประเทศไทยจึงถือว่าการปฏิรูปการศึกษาเป็นวาระแห่งชาติที่ทุกหน่วยงานจะต้องร่วมกัน ดำเนินและผลักดันให้เกิดขึ้นอย่างเด่นชัดและกว้างขวาง ส่งผลให้มีการตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ขึ้น โดยมีจุดมุ่งหมายในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข (มาตรา 6) การพัฒนาคนไทยให้มีคุณภาพดังกล่าว ต้องอาศัยการจัดกระบวนการเรียนรู้และระบบบริหารจัดการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ กล่าวคือต้องใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างประหยัด และคุ้มค่า ลดขั้นตอนการบริหารมีบุคลากรมีอาชีพบริหารงานประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ยึดหลักธรรมาภิบาลในการบริหาร ด้วยความโปร่งใส มีความรับผิดชอบที่สามารถตรวจสอบได้ (accountability) โดยใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมทางการศึกษาที่ประยุกต์ความรู้สากล สัมพันธ์กับภูมิปัญญาไทยอย่างสอดคล้องและส่งเสริมการเรียนรู้อย่างมีคุณภาพ

ดังนั้น เพื่อให้การบริหารจัดการศึกษามีเอกภาพในเชิงนโยบายและหลากหลายในการปฏิบัติผู้บริหารการศึกษาจึงต้องปรับเปลี่ยนบทบาทในการบริหารจัดการองค์การทางการศึกษาให้มีอิสระทางวิชาการ มีความเข้มแข็ง และมีการบริหารจัดการที่คล่องตัว โดยประสานความร่วมมือกับองค์กรภาครัฐองค์กรเอกชน ประชาชน ชุมชน สังคม และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการบริหารการศึกษาตามหลักการกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วม และการบริหารตนเอง เพื่อจะนำองค์การทางการศึกษาไปสู่เป้าหมายสำคัญในการพัฒนาผู้เรียนให้เป็นคนดี คนเก่ง และมีความสุข ตามความมุ่งหวังของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 สถานภาพของผู้บริหารสถานศึกษา จึงต้องเปลี่ยนไปเป็นผู้บริหารมืออาชีพ ต้องเปลี่ยนบทบาทและรูปแบบการบริหารให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงด้านอื่นๆ

2. มติการบริหารจัดการศึกษาตามแนวปฏิรูป



ภาพที่ 1 มติการบริหารจัดการศึกษาตามแนวปฏิรูป

จากภาพที่ 1 แสดงรูปแบบการบริหารจัดการศึกษาตามแนวทางปฏิรูปการศึกษา ซึ่งประกอบด้วยองค์ประกอบ 5 มติ คือ มิติด้านกฎหมาย มิติด้านการกระจายอำนาจ มิติด้านหลักธรรมาภิบาล มิติด้านกระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์ และมิติด้านการบริหารงานประจำและงานยุทธศาสตร์ โดยมีเป้าหมายร่วมกันคือการพัฒนาผู้เรียนให้เป็นคนเก่ง คนดี และมีความสุข โดยมีรายละเอียดของแต่ละมติ ดังต่อไปนี้

1. มิติด้านกฎหมาย

ผู้บริหารการศึกษา ต้องบริหารจัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ภายใต้กรอบของกฎหมายการศึกษาที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545) พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 กฎกระทรวง และระเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาผู้บริหารการศึกษาจะต้องมีความรอบรู้ เข้าใจ สามารถตีความและนำนัยต่างๆ ที่กำหนดไว้ในกฎหมายแต่ละฉบับไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

การเปลี่ยนแปลงทางการศึกษาที่เกิดขึ้นหลังจากปรับเปลี่ยนโครงสร้างและรูปแบบการบริหารการศึกษาและการกำหนดให้สถานศึกษาที่จัดการศึกษาระดับพื้นฐานเฉพาะที่เป็นโรงเรียนมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามมาตรา 35 ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ ส่งผลให้ผู้บริหารการศึกษาโดยเฉพาะผู้บริหารสถานศึกษาในฐานะตัวแทนนิติบุคคลต้องระมัดระวังการบริหาร โดยอาจถูกฟ้องเป็นจำเลยอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบราชการ ตลอดจนการกระทำความผิดกฎหมายใดๆ ต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย ระเบียบ หรือคำสั่งที่ผู้บังคับบัญชามอบอำนาจให้กระทำได้ นอกจากนี้ผู้บริหารสถานศึกษาต้องระมัดระวังในเรื่องการทำงานไม่ให้บริหารงานนอกขอบเขตอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษา โดยเฉพาะในเรื่องทรัพย์สินของสถานศึกษา ต้องมีการวางแผนบริหารทรัพย์สินของสถานศึกษาให้เป็นไปตามระเบียบและกฎหมายที่ทางราชการกำหนดด้วยความรัดกุมรอบคอบในการปฏิบัติงาน หากมีปัญหาตามกฎหมายควรปรึกษานิติกรประจำเขตพื้นที่การศึกษา และควรรวบรวมกฎหมายการศึกษาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารและการจัดการศึกษาเพื่อสะดวกแก่การค้นคว้า อ้างอิง และนำมาใช้ได้อย่างถูกต้องรวดเร็ว

2. มิติด้านการกระจายอำนาจ

การบริหารจัดการองค์การทางการศึกษาตามแนวปฏิรูป จำเป็นต้องให้หลักการกระจายอำนาจ (decentralization) ตามที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (มาตรา 39) ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง ดังนั้นการกระจายอำนาจ จึงเป็นการคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้แก่สถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา ครูชุมชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อให้สามารถจัดการศึกษาที่สามารถตอบสนองความต้องการของผู้เรียนและชุมชนได้มากที่สุด สิ่งที่ต้องการ

ทางการศึกษาจะต้องมีและเป็นบทบาทที่ผู้บริหารการศึกษาต้องส่งเสริมให้เกิดมีขึ้นได้แก่ การยึดสถานศึกษาเป็นศูนย์กลางในการตัดสินใจ ให้นุเคราะห์ทางการศึกษามีส่วนร่วมและการร่วมคิดร่วมทำ โดยถือว่าการศึกษาเป็นเรื่องของสาธารณชน มิใช่เป็นเรื่องในความรับผิดชอบของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งและกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ ภารกิจของผู้บริหารการศึกษา ครู บุคลากรทางการศึกษา และชุมชนอย่างชัดเจน ซึ่งสามารถตรวจสอบความสำเร็จเพื่อเป็นหลักประกันคุณภาพการศึกษาให้ เกิดขึ้นอย่างแท้จริง

3. มิติด้านหลักธรรมาภิบาล

หลักธรรมาภิบาล (good governance) หรือหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ซึ่งต้องได้หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ซึ่งจะเป็นเครื่องมือในการนำวิสัยทัศน์และนโยบายไปสู่การปฏิบัติ มีค่านิยมร่วมที่องค์การยึดถือร่วมกัน การยึดหลักธรรมาภิบาลนี้จะนำองค์การทางการศึกษาไปสู่เป้าหมายสำคัญในการจัดการศึกษา คือ ทำให้ผู้เรียนเป็นคนเก่ง ดี และมีความสุขได้

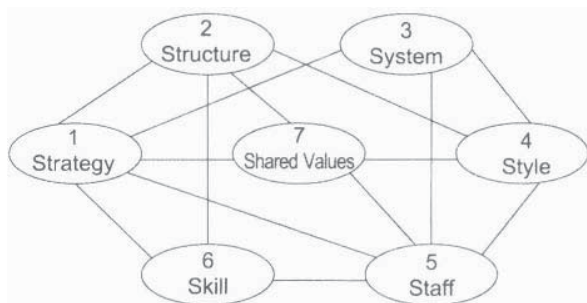
โดยสรุป หลักแห่งธรรมาภิบาลที่นำมาใช้ทางการศึกษา ประกอบด้วยหลักสำคัญ 3 ประการ คือ

1. เป้าหมายในการจัดการศึกษา ต้องสอดคล้องต่อความต้องการหรือความจำเป็นของสังคมหรือชุมชน (relevance)
2. มีความโปร่งใส (transparency) ในการดำเนินงาน สามารถทำการตรวจสอบได้ทุกขั้นตอนและมีคำอธิบาย
3. ทุกขั้นตอนต้องมีทีมงานที่แข็งแกร่งและผู้รับผิดชอบ (accountability)

4. มิติด้านกระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์

Robert H. Waterman, Thomas J. Peter และ Julian R. Phillips ซึ่งเป็นที่ปรึกษาบริษัท McKinley ได้เสนอปัจจัยที่ทำให้องค์กรมีประสิทธิภาพโดยขึ้นอยู่กับปัจจัยต่างๆ ประการที่องค์กรจะละเลยมิได้ ภายใต้มุมมองของกรอบข่าย 7s ได้แก่ กลยุทธ์ (strategy)

โครงสร้าง (structure) ระบบ (system) ทักษะ (skill) ค่านิยมร่วม (shared value) แบบแผน (style) และบุคลากร (staff) แบบจำลองดังกล่าวนี้ เป็นแบบจำลองที่เหมาะสมที่ทุกองค์กรสามารถนำไป ปฏิบัติเพื่อบรรลุผลสำเร็จตามแผนกลยุทธ์ที่องค์กรกำหนดขึ้น ดังแสดงในภาพที่ 2 ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้



ภาพที่ 2 McKinley's Seven Ss

ที่มา : Waterman Jr., R.H. Journal of Business Strategy. 1982, p.71

I กลยุทธ์ (strategy) หมายถึง กลยุทธ์ที่ทำให้ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์โดย การจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อดำเนินการในช่วงเวลาต่างๆ กัน ให้สอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพแวดล้อม และการแข่งขันที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา

2. โครงสร้าง (structure) หมายถึงการจัดสายงานและความสัมพันธ์ของหน่วยงานต่างๆ ในองค์กร ซึ่งจะช่วยให้เราทราบว่าใครเป็นผู้บังคับบัญชาคอยดูแลการปฏิบัติงานของใครและหน่วยงานใด โดยโครงสร้างขององค์กรจะอธิบายให้เห็นถึงการจัดงานเข้าด้วยกันเป็น หมวดหมู่อำนาจหน้าที่ (authority) ความรับผิดชอบ (responsibility) สายการบังคับบัญชา (chain of command) ขอบเขตของการควบคุม (span of control) และการประสานงาน (coordination) ของสมาชิกในหน่วยงานต่างๆ ภายในองค์กร

3. ระบบ (system) หมายถึง กระบวนการและลำดับขั้นตอนการปฏิบัติงาน ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ต่างๆ เป็นไปด้วยความสะดวกเรียบร้อยและเข้ากันได้ดี เช่น ระบบการติดต่อสื่อสาร (communication system) ระบบการ

จัดหางบประมาณ (budgeting system) ระบบบัญชี (accounting system) รวมทั้งระบบการติดตามตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม (environmental scanning system) เป็นต้น

4. แบบ (style) หมายถึง ลักษณะหรือการวิธีการจัดการหรือพฤติกรรมในการบริหารงานของผู้บริหารระดับสูง เช่น วิธีการบริหารแบบต่างๆ ความเป็นผู้นำ การตัดสินใจ การแก้ปัญหา การใช้เวลาและการให้ความสำคัญของผู้บริหาร ตลอดจนลักษณะความสัมพันธ์ของผู้บริหารและพนักงานในองค์กรที่ก่อให้เกิดวัฒนธรรมร่วมวงงานในองค์กร (Organization Corporate Culture) เป็นต้น

5. บุคลากร (staff) โดยผู้บริหารขององค์กร จะต้องจัดสรรบุคลากรให้ปฏิบัติหน้าที่ตามความรู้ความสามารถ และทักษะให้เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่และความรับผิดชอบ ที่เรียกว่า การจัดคนเหมาะสมกับงาน (put the right man on the right job) นอกจากนี้องค์กรจะต้องมีการสรรหาและคัดเลือก การฝึกอบรมและพัฒนา ประเมินผลงาน การจูงใจ และการจ่ายค่าตอบแทน อย่างเป็นระบบและยุติธรรม เพื่อให้บุคลากรปฏิบัติงานด้วยความเต็ม และทุ่มเทให้กับองค์กรอย่างเต็มความสามารถ

6. ทักษะ (skill) ครอบคลุมความรู้และความชำนาญที่เป็นจุดเด่นของสมาชิกขององค์กรหรือเป็นสิ่งที่ทำให้องค์กรมีลักษณะแตกต่างไปจากองค์กรอื่น ซึ่งจะเป็นข้อได้เปรียบคู่แข่งที่เป็นปัจจัยสำคัญในการดำรงอยู่และเติบโตขององค์กร โดยเฉพาะในปัจจุบัน ที่ต้องมีความสามารถและ ความชำนาญเฉพาะที่จะสร้างความเข้มแข็งแก่องค์กร

7. ค่านิยมร่วม (shared value) เป็นเป้าหมายสูงสุด (super ordinate goals) ที่ถูกกำหนดและยอมรับจากทั้งผู้บริหารและสมาชิกทุกคนขององค์กร การกำหนดโดยการตั้งปรัชญา และค่านิยมที่จะปลูกฝังให้สมาชิกทุกคนยึดถือเป็นหลักในการปฏิบัติงาน ในทางปฏิบัติค่านิยมร่วมจะมีความหมายและความสำคัญยิ่งกว่าภารกิจ หรือวัตถุประสงค์ขององค์กรการที่มักจะเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา และสภาพแวดล้อม แต่ค่านิยมร่วมเป็นสิ่งที่สมาชิกขององค์กรจะยึดถือกันอยู่ตลอดเวลา ซึ่งอาจแสดงออกอย่างชัดเจนหรือต้อง

ศึกษา และทำความเข้าใจเองจากสภาพแวดล้อมใน
องค์กร

5. มิติด้านการบริหารงานประจำและ ยุทธศาสตร์

ผู้บริหารการศึกษาตามแนวปฏิรูปการศึกษา
จะต้องมีการกิจหลักที่เป็นงานประจำ และการบริหาร
ยุทธศาสตร์ เพื่อจะนำองค์การทางการศึกษาไปสู่ความ
สำเร็จตามความมุ่งหมายแห่งพระราชบัญญัติการศึกษา
แห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.
2545 โดยที่ไม่ว่าจะเป็นองค์การทางการศึกษาในระดับใด
จะมีพันธกิจเช่นไร ยังจำเป็นที่จะต้องเน้นการบริหาร
วิชาการเป็นหลักการบริหารงบประมาณเพื่อให้เกิด
ประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตลอดจนมีความโปร่งใส
ที่สาธารณชนสามารถตรวจสอบได้ การบริหารงานบุคคล
ที่สามารถจูงใจ โน้มน้าวให้บุคลากรทางการศึกษา
มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ยึดหลักการกระจาย
อำนาจและหลักธรรมาภิบาล มีความยุติธรรมในการ
สรรหาอัตรารักษาบุคลากรให้อยู่และพัฒนางานองค์การ
ทางการศึกษาให้เจริญเติบโตและอยู่รอดได้รวมทั้งการ
บริหารทั่วไป ที่จะช่วยส่งเสริมและสนับสนุนการบริหาร
จัดการศึกษา ให้ประสานสัมพันธ์กับประชาชน สังคม
และองค์การภาคีรัฐองค์กรเอกชน และองค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ผู้บริหารการศึกษาต้องบริหาร
ยุทธศาสตร์ที่สำคัญ ซึ่งจะช่วยให้การบริหารการศึกษา
ยุคปฏิรูปประสบความสำเร็จ ยุทธศาสตร์การปฏิรูป
การเรียนรู้ ที่จะเชื่อมโยงบุคคลเพื่อการพัฒนา 3 ฝ่าย คือ
ผู้บริหาร ครูผู้สอน และผู้เรียน ภายใต้การกำกับสนับสนุน
ส่งเสริมจากผู้มีส่วนร่วมเสมอ เพื่อให้เกิดการปฏิรูป
การบริหาร การปฏิรูปครู และการปฏิรูปผู้เรียนที่จะสร้าง
ความสำเร็จในการปฏิรูปการเรียนรู้ ยุทธศาสตร์การ
ประกันคุณภาพเพื่อให้สอดคล้องกับการประกันคุณภาพ
การศึกษา ตามที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ
กำหนด ซึ่งจะเป็นหลักประกันคุณภาพและมาตรฐาน
การศึกษาที่จัดให้แก่ประชาชน ยุทธศาสตร์การพัฒนา
เทคโนโลยีสารสนเทศ ด้วยการสร้างและพัฒนาเครือข่าย
เทคโนโลยีสารสนเทศภายในสถานศึกษา และเชื่อมต่อ
กับภายนอกด้วยระบบที่มีคุณภาพ ทั้งฮาร์ดแวร์และ

ซอฟต์แวร์ เป็นสิ่งหนึ่งที่สำคัญอย่างยิ่งในปัจจุบัน
และอนาคต และยุทธศาสตร์การวิจัยและพัฒนา โดย
ผู้กำหนดนโยบายและผู้บริหารการศึกษาต้องส่งเสริม
ให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาได้มีการวิจัยและพัฒนา
ที่ถูกต้องและทันเหตุการณ์ เพื่อใช้ประโยชน์จาก
การวิจัยให้คุ้มค่า นอกจากนี้ผู้บริหารยังสามารถใช้การ
วิจัยในการตัดสินใจ กรณีที่มีภาวะวิกฤตหรือต้อง
ตัดสินใจอย่างฉับพลัน และสถานศึกษาต้องให้การวิจัย
และพัฒนาเป็นยุทธศาสตร์ในการปฏิรูปการศึกษาโดย
วิจัยที่สอดคล้องกับนโยบายพระราชบัญญัติการศึกษา
แห่งชาติ พ.ศ. 2542 เพื่อให้เกิดคุณค่า และลดผลกระทบ
ต่อการดำเนินการตามนโยบายการปฏิรูปการศึกษา
และกฎหมายการศึกษา

การบริหารโดยโรงเรียนเป็นฐานและโรงเรียนนิติบุคคล : ความท้าทายของผู้บริหาร

การบริหารโดยโรงเรียนเป็นฐาน (SBM) คือ
กระบวนการที่โยกย้ายการตัดสินใจต่างๆ ซึ่งแต่เดิม
ทำกันที่กระทรวงมาอยู่ที่โรงเรียนโดยมีความเชื่อว่า คนที่
อยู่ใกล้ขีดเด็กที่สุดควรเป็นผู้ตัดสินใจ สิ่งที่จะมีผลกระทบ
ต่อการเรียนรู้ของเด็ก การที่โรงเรียนเป็นนิติบุคคล
เป็นการยืนยันให้โรงเรียนมุ่งบริหารโดยโรงเรียนเป็นฐาน

องค์ประกอบหลักๆ ของการบริหารโดยโรงเรียน เป็นฐาน

- การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน
- การตัดสินใจเป็นหมู่คณะ
- มีคณะกรรมการสถานศึกษาที่เข้มแข็ง
- มีอำนาจบริหารบุคคลมากขึ้น
- สามารถจัดทำหลักสูตรที่เหมาะสม
- มีการวางแผนและควบคุมการดำเนินการ
ของโรงเรียน

ผลการวิจัยที่เกี่ยวกับการบริหารโดยโรงเรียนเป็นฐาน

- ครูมีความพึงพอใจมากขึ้น แม้ต้องใช้เวลา
ทำงานมากขึ้นแต่ได้รับอำนาจตัดสินใจเพิ่มขึ้น
เช่นกัน
- การเปลี่ยนแปลงในโรงเรียนขึ้นอยู่กับ
การเปลี่ยนแปลงในระดับกระทรวงเช่นกัน

- ภาวะผู้นำและวัฒนธรรมของโรงเรียนมีผลต่อความสำเร็จการบริหาร
- ต้องใช้เวลา 5-10 ปีกว่าจะเห็นผลสำเร็จ

ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จการบริหารโดยโรงเรียนเป็นฐาน

- บุคลากรในส่วนกลางมีจำนวนน้อยลง
- ผู้บริหารโรงเรียนมีภาวะผู้นำที่เข้มแข็ง
- บุคลากรในโรงเรียนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจมากขึ้น
- บุคลากรได้รับการพัฒนา
- มีทรัพยากรให้โรงเรียนเพียงพอสำหรับการบริหาร

การเปลี่ยนแปลงที่ท้าทายความสามารถผู้บริหาร

- การสื่อสาร จากแบบปิดเป็นแบบเปิด
- การบริหาร/การตัดสินใจ จากบนลงล่างสู่แบบสองทาง จากรวมศูนย์สู่การกระจายอำนาจ
- หลักสูตรและการสอน จากครูเป็นศูนย์กลางสู่ผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง
- ความสัมพันธ์กับชุมชน จากแบบห่างๆ เป็นแบบหุ้นส่วน

บทบาทของผู้บริหารการศึกษาตามแนวปฏิรูป

จากสาระสำคัญของการเปลี่ยนแปลงและความจำเป็นในการปรับเปลี่ยนเพื่อปฏิรูปการศึกษาทั้งหมดที่ได้ศึกษารวบรวมและนำเสนอมาข้างต้น ผู้เขียนขอเสนอบทบาทใหม่ของผู้บริหารการศึกษาตามแนวปฏิรูปดังต่อไปนี้

1. บทบาทในฐานะผู้รู้และใช้กฎหมายการศึกษาในการบริหารจัดการศึกษา (educational laws executives)
2. บทบาทในฐานะผู้นำในการบริหารการเปลี่ยนแปลงและปรับเปลี่ยน (change & transformation leader)
3. บทบาทในฐานะผู้สร้าง และพัฒนาวิสัยทัศน์ร่วมขององค์กร (shared-vision establisher) โดยเน้นการกระจายอำนาจในทุกหน่วยปฏิบัติงานขององค์กร
4. บทบาทในฐานะนักวิจัยและพัฒนา (researcher & developer) โดยเน้นเรื่องการเป็นผู้นำทางวิชาการ

(academic leader)

5. บทบาทในฐานะนักวางแผนและบริหารเชิงกลยุทธ์ (strategic planner & manager)

6. บทบาทในฐานะเป็นผู้อำนวยการและการตัดสินใจสั่งการ (director & decision Maker)

7. บทบาทในฐานะเป็นผู้เสริมพลังอำนาจและแรงจูงใจแก่บุคลากรในองค์กร (empowerment & motivation leader)

8. บทบาทในฐานะเป็นผู้กำกับและประเมินผล (monitor & evaluator)

9. บทบาทในฐานะเป็นผู้ประสานสัมพันธ์ภายในองค์กร (coordinator)

10. บทบาทในฐานะเป็นผู้ส่งเสริมและสนับสนุน (supporter)

11. บทบาทในฐานะเป็นผู้อำนวยความสะดวก (facilitator)

12. บทบาทในฐานะเป็นนักประชาสัมพันธ์องค์กร (organizational public relation agent)

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การปฏิรูปการศึกษาจะประสบความสำเร็จจำเป็นต้องอาศัยบุคลากรทางการศึกษาและทุกภาคส่วนของสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษา โดยปัจจัยสำคัญหนึ่งที่จะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและคุณภาพขององค์กรก็คือผู้บริหารการศึกษา ซึ่งเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญที่สุดในฐานะเป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลงและปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารงาน กำหนดนโยบายและนำพาองค์กรไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยผู้เขียนได้ให้ความสำคัญของรูปแบบการบริหารจัดการศึกษาตามแนวการปฏิรูปที่เน้นให้ผู้เรียน เก่ง ดี มีสุข ใน 5 มิติ ได้แก่ มิติด้านกฎหมาย มิติด้านการกระจายอำนาจ มิติด้านหลักธรรมาภิบาล มิติด้านกระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์ และมิติด้านการบริหารงานประจำและยุทธศาสตร์ ดังนั้น บทบาทใหม่ของผู้บริหารการศึกษา 12 ประการ ตามที่ผู้เขียนได้เสนอไว้ จึงเป็นแนวทางสำหรับการนำไปพิจารณาเพื่อกำหนด บทบาทของผู้บริหารการศึกษาตามความเหมาะสมของระบบ ประเภทและ

ระดับการศึกษา การที่ผู้บริหารการศึกษาจะสามารถพัฒนาบทบาทของตนเองตามแนวคิดใหม่ที่ได้เสนอไว้ในบทความนี้ ในเบื้องต้นผู้บริหารการศึกษาน่าจะได้พิจารณาดำเนินการดังต่อไปนี้

1. มีการเตรียมความพร้อมผู้บริหารในการเข้าสู่ตำแหน่งโดยให้มีการฝึกอบรมอย่างเข้มเพื่อให้เกิดความรู้ ทักษะ และทักษะความสามารถในการบริหารองค์การทางการศึกษาตามแนวปฏิรูป ซึ่งได้นำเสนอไว้แล้วในบทบาทใหม่ของผู้บริหารการศึกษา

2. การจัดองค์การ การกำหนดภารกิจองค์การ และการมอบหมายอำนาจหน้าที่ของบุคลากรโดยเน้นการกระจายอำนาจสู่หน่วยงานปฏิบัติ โดยเน้นการสร้างเสริมพลังอำนาจบุคลากรทางการศึกษาให้เข้าใจบทบาท พันธกิจ ยุทธศาสตร์ การบริหารจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับการปฏิรูปการศึกษา

3. การดำเนินงานให้มีการกำหนดวิสัยทัศน์ร่วม แผนกลยุทธ์ และแผนปฏิบัติการที่เน้นคุณภาพในทุกส่วนขององค์การ โดยใช้เทคนิคการมีส่วนร่วม การประชาสัมพันธ์ และการเร่งรัดการปฏิบัติงานให้เกิดผลงานตามเป้าหมายและเงื่อนไข

4. ดำเนินการพัฒนาสำนักงานด้านเทคโนโลยี ข้อมูลข่าวสาร และสารสนเทศ (ICT) เพื่อการบริหารจัดการให้เหมาะสม ทันสมัย และพร้อมรองรับภารกิจใหม่

5. จัดหาและพัฒนาเครื่องมืออำนวยความสะดวกที่จำเป็นเพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการในภารกิจต่างๆ ได้แก่ การจัดกำลังคน ฝ่ายสนับสนุน อาคารสถานที่ เครื่องมือเครื่องใช้สำนักงานอัตโนมัติ วัสดุอุปกรณ์ ยานพาหนะ และอื่นๆ โดยยึดหลักการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า และสอดคล้องกับการบริหารงบประมาณโดยยึดวัตถุประสงค์ของโครงการเป็นหลัก



เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงศึกษาธิการ. (2546). *คู่มือการบริหารการศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล*. ม.ป.ท. (อัคราณา).
- เกษม วัฒนชัย. (2546). *ธรรมาภิบาลกับบทบาทของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน*. กรุงเทพฯ: พิมพ์ดี.
- ธีระ ฤกษ์เจริญ. (2546). *การบริหารโรงเรียนยุคปฏิรูปการศึกษา*. กรุงเทพฯ: ข้าวฟ่าง.
- ภรณ์ กิริติบุตร. (2529). *การประเมินประสิทธิผลขององค์การ*. กรุงเทพฯ: โอ.เอส.พรินติ้งเฮาส์.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2546, กรกฎาคม). *ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการบริหารจัดการและขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล ในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ. 2546* กรุงเทพฯ: สำนักนิติธรรม.
- สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน. (2543) *Good Governance การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี*. กรุงเทพฯ: วชิรพันธ์การพิมพ์.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. (2545) *พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545*. กรุงเทพฯ: พรินทวณกรกราฟิค.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2546, สิงหาคม). *ฝึกอบรมครูโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน. รายการปฏิรูปการศึกษาไทย. 68(8), 12-13.*
- อุทัย บุญประเสริฐ. (2545). *การบริหารจัดการสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน School Based Management*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- Higgins, J. M. and Vincze, J. W. (1993). *Strategic management: Text and cases*. 5th ed. Fort Worth, TX: The Dryden Press.
- Katz, D. and Kahn, R. L. (1996). *The Social psychology of organization*. New Yrk: John Willey & Sons.
- Lunenburg, F.C. and Ornstein, A. C. (1996). *Education administration: Concepts and Practice*. 2nd ed. Belmont: Wadsworth.
- Mintzberg, H. (1979). *The Structuring of Organizations*. New Jersey : Prentice-Hall.
- Waterman, Jr. R. H. (1982). The seven elements of strategic fit. *Journal of Business Strategy*. 71