

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร งานวิจัยและแหล่งข้อมูลอื่นๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาเป็นกรอบแนวคิดการวิจัยเชิงแบ่งเนื้อหาเสนอในบทนี้ออกเป็น 5 ตอน คือ ตอนที่ 1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิผลของโรงเรียน ตอนที่ 2 ตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของโรงเรียน ตอนที่ 3 มาตรฐานการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตอนที่ 4 การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และตอนที่ 5 แนวคิดเกี่ยวกับโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเหตุและผล ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ตอนที่ 1 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิผลของโรงเรียน

การนำเสนอเนื้อหาในตอนที่ 1 มีวัตถุประสงค์ในเฉพาะเพื่อได้คำอธิบายตัวแปรประสิทธิผลโรงเรียนซึ่งในที่นี้จะเรียกว่าตัวแปรแฝง (Latent Variable) และคัดสรรตัวแปรสังเกตจากตัวแปรประสิทธิผลโรงเรียนจึงนำเสนอตามลำดับหัวข้อความหมายของประสิทธิผลโรงเรียน และการศึกษาและวิเคราะห์ประสิทธิผลโรงเรียนตามลำดับต่อไปนี้

1. นิยาม “ประสิทธิผล”

คำว่า “ประสิทธิผล” (effectiveness) ความหมายตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2542) หมายถึง ผลสำเร็จ ผลที่เกิดขึ้น ส่วนประสิทธิภาพ (efficiency) หมายถึง ความสามารถที่ทำให้เกิดผลในการงานและพจนานุกรมของ Merriam-Webster (2001) ให้ความหมายว่า ประสิทธิผลเป็นผลที่เกิดขึ้นจากการตัดสินใจ จากความมั่นใจ หรือจากความต้องการ ความพร้อม ความโน้มมน้าวที่ทำให้เกิดการดำเนินการขึ้น สิ่งที่เกิดขึ้นจริง ตลอดจนการมองสิ่งเกิดขึ้นโดยมีมิติในเรื่องของเวลาเข้ามาเกี่ยวข้อง คำว่า ประสิทธิผลมีความหมายใกล้เคียงกับคำว่าประสิทธิภาพ (efficiency) ซึ่งหมายถึง 1) คุณภาพหรือระดับสมรรถภาพ 2) ประสิทธิผลของการดำเนินการที่วิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่างผลผลิต กับต้นทุนการผลิต (พลังงาน เวลา เงิน ฯลฯ) และ 3) อัตราส่วนของการใช้

พลังงานเพื่อให้ระบบขับเคลื่อนได้อย่างคุ้มค่าตลอดจนหมายถึง ชุดของประสิทธิภาพเอง ก็ได้ ความหมายดังกล่าวสอดคล้องกับทัศนะของนักการศึกษาหลายคน ได้แก่ Cowan (1985) ที่อธิบายว่า ประสิทธิภาพเป็นอัตราส่วนระหว่างผลลัพธ์ที่ได้จริงกับผลลัพธ์ที่ควรจะเป็นหรือผลลัพธ์ในอุดมคติ Gibson, Ivancevich & Donnelly (1991) เห็นว่าประสิทธิภาพเป็นอัตราส่วนระหว่างผลผลิตต่อหน่วยลงทุนในสัดส่วนที่ผลผลิตต่อหน่วยสูงสุด โดยมีปัจจัยนำเข้าที่ต้องคำนึงถึง เช่น เงิน คน วัสดุอุปกรณ์ และการจัดการถือว่าประสิทธิภาพเป็นองค์ประกอบหนึ่งของประสิทธิผลและ Drucker (1983 อ้างถึงใน วิโรจน์ สารรัตน์, 2542) ที่กล่าวถึง องค์ประกอบการปฏิบัติงานที่สำคัญสองประการ คือ ความมีประสิทธิภาพ และความมีประสิทธิภาพ โดยความมีประสิทธิภาพ หมายถึง ความสามารถในการใช้ทรัพยากรในกระบวนการเปลี่ยนแปลงเพื่อบรรลุจุดหมายขององค์การได้ดี (do the things right) ส่วนความมีประสิทธิภาพ หมายถึง ความสามารถในการกำหนดจุดหมายขององค์การได้อย่างเหมาะสมถูกต้องทิศทางและทำให้บรรลุผล (do the right things and goals attainment) ส่วน Princeton University (2005) ให้นิยามประสิทธิผลว่าเป็นความสามารถที่จะปฏิบัติภารกิจให้บรรลุจุดหมาย งานที่ทำประสบความสำเร็จและเกิดผลอย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลายอย่างตามวัตถุประสงค์ ซึ่งเป็นผลจากการตัดสินใจและปฏิบัติตามลำดับขั้นตอน ตั้งแต่การกำหนดจุดหมาย การตัดสินใจ ลงมือปฏิบัติ จนบรรลุผลที่พึงประสงค์ในเวลาที่กำหนด และ Downson (1996) ; Fidler & Bowles (1991) ; ธงชัย สันติวงษ์ (2538) ให้ความหมายของประสิทธิผลไว้สอดคล้องกัน คือ ผลที่เกิดจากการดำเนินงานขององค์การหรือระดับความสามารถของการบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ระดับการบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ล่วงหน้าว่าได้ก่อให้เกิดผลผลิต ผลลัพธ์ตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้มากน้อยเพียงใด (ทิพาวดี เมฆสวรรค์, 2545 ; ธเนศ ขำเกิด, 2549 ; สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2549)

นอกจากนี้ Kuriloft & others (1993) ; Davies (1983) ให้ทัศนะเกี่ยวกับประสิทธิผลว่าเป็นเรื่องของความสามารถในการบริหารจัดการปัจจัยนำเข้าและผลลัพธ์ที่ได้มีความสมดุลกัน นั่นคือ ประสิทธิภาพจะเกี่ยวข้องกับการกระทำในสิ่งที่ถูกต้องหรือถูกต้อง เช่นเดียวกับ Cleland & King (1983) ก็ได้อธิบายความหมายของประสิทธิผลในเชิงวิเคราะห์ระบบว่า ประสิทธิภาพสามารถพิจารณาจากข้อมูลย้อนกลับในความสัมพันธ์ระหว่างผลผลิตกับเป้าหมายขององค์การและ Fiedler (1967 cited in Hoy & Miskel, 2001) ; Steers (1977) ; Northcraft & Neal (1990) ได้ให้ทัศนะไว้สอดคล้องกัน คือ การที่ผู้นำใช้

ความสามารถในการบริหารจัดการ การจัดระบบองค์การและการใช้ทรัพยากรที่ทำให้การปฏิบัติงานประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้

จากนิยามของประสิทธิผลและประสิทธิภาพ ดังกล่าวจะเห็นว่าคำสองคำนี้มีความเกี่ยวข้องคาบเกี่ยวกัน (Martin & Kettner, 1996) กล่าวคือ ประสิทธิผลเป็นผลที่เกิดจากการปฏิบัติหรือการดำเนินงานที่ให้ผลของงานบรรลุตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ตั้งไว้ ซึ่งนักวิชาการสาขาต่างๆ ได้ให้นิยามประสิทธิผลไว้หลายมุมมอง เช่น นักเศรษฐศาสตร์หรือนักวิชาการทางการเงินมักจะทำให้ความสำคัญเกี่ยวกับคุณภาพหรือปริมาณของผลผลิตที่เป็นสินค้าหรือบริการ ส่วนนักวิทยาศาสตร์นั้นการวิจัยประสิทธิผลมักจะตีความเป็นรูปของจำนวน สิ่งประดิษฐ์ใหม่ๆ ขององค์การ ในขณะที่นักสังคมศาสตร์มักจะมองในเรื่องของคุณภาพชีวิต เป็นต้น (ภรณ์ กীরติบุตร, 2529) สำหรับนักการศึกษา นั้น มักจะมองในเรื่องคุณภาพของผลิตทางการศึกษาซึ่งก็คือผู้เรียนมีคุณภาพตามเป้าหมายของหลักสูตร ดังนั้น ประสิทธิภาพจึงเกี่ยวข้องกับคำสำคัญสองคำ คือ วัตถุประสงค์ (objectives) กับผลสัมฤทธิ์ของงาน (results / achievements) ซึ่งผลสัมฤทธิ์ของงานนั้นจะรวมถึงผลผลิต (outputs) และผลลัพธ์ (outcomes) ดังนั้น การประเมินประสิทธิผลของโรงเรียนควรเปรียบเทียบระหว่างวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายกับผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของโรงเรียน สำหรับประสิทธิภาพนั้น จะเน้นการเปรียบเทียบระหว่างปัจจัยนำเข้ากับผลผลิต ถ้าใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดและเกิดผลผลิตสูงก็ถือว่ามีประสิทธิภาพสูง อย่างไรก็ตามในการบริหารจัดการนั้น ผู้นำองค์การย่อมต้องการเห็นประสิทธิผลของการดำเนินงานมากกว่าสิ่งใดๆ การที่บุคลากรหรือผู้ปฏิบัติงานประสบความสำเร็จในการดำเนินงานโดยที่สามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด หรือใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุดจึงเป็นสิ่งที่ผู้นำองค์การหรือผู้บริหารต้องการที่จะเห็นประสิทธิภาพเกิดขึ้นในการปฏิบัติงานด้วย ประสิทธิภาพกับประสิทธิภาพควรมีความสัมพันธ์กัน เพราะหากมุ่งเน้นประสิทธิผลมากเกินไปย่อมทำให้ประสิทธิภาพเกิดปัญหาด้านการจัดสรรทรัพยากรขึ้นได้ ในขณะเดียวกันหากมุ่งเน้นประสิทธิภาพมากเกินไปก็อาจทำให้ประสิทธิผลของการทำงานลดต่ำลงไป ประสิทธิภาพจึงเกี่ยวข้องกับความสามารถในการเลือกเป้าหมายที่เหมาะสม และความสามารถในการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายนั้นๆ แต่อย่างไรก็ตาม เป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางว่าแนวคิดเรื่องประสิทธิผล คือ ตัวการที่จะเป็นเครื่องตัดสินในขั้นสุดท้ายว่า การบริหารและองค์การประสบความสำเร็จหรือไม่เพียงใด

กล่าวโดยสรุป ทศนะของผู้วิจัยเกี่ยวกับนิยามของคำว่า “ประสิทธิผล” ในการวิจัยนี้ หมายถึง ระดับความสำเร็จและบรรลุเป้าหมาย วัตถุประสงค์ที่โรงเรียน กำหนดไว้ในด้านของผลผลิตของการดำเนินงาน

2. แนวคิด “ประสิทธิผลขององค์การและประสิทธิผลของโรงเรียน”

ในสภาพความเป็นจริงโรงเรียนเป็นองค์การประเภทหนึ่ง ดังนั้น “ประสิทธิผลของโรงเรียน” จึงมีความหมายเดียวกับ “ประสิทธิผลขององค์การ” ซึ่งองค์ความรู้เรื่องประสิทธิผลขององค์การเกิดจากการศึกษาและวิเคราะห์วิธีวินิจฉัยองค์การอย่างลึกซึ้ง ทำให้เกิดการนิยามและการตีความหมายหลากหลาย นักวิชาการได้ให้ความหมายประสิทธิผลขององค์การไว้แตกต่างกันตามลักษณะขององค์การ และมุมมองของนักวิชาการ ผู้วิจัยนำนิยามของนักวิชาการทั้งของไทยและต่างประเทศมาสรุปรวมและจัดประเภทนิยามได้เป็น 3 กลุ่ม กลุ่มแรก ให้นิยามคำว่าประสิทธิผลของโรงเรียน / ประสิทธิผลขององค์การ ในรูปของความสัมฤทธิ์ หรือความสำเร็จของการดำเนินงานของโรงเรียน / องค์การ ตามเป้าหมายที่กำหนด นักวิชาการกลุ่มนี้ ประกอบด้วย Gaertner & Ramnarayan (1983) ที่นิยามว่า ประสิทธิผลขององค์การเป็นผลมาจากการดำเนินงานหรือผลที่เกิดจากการดำเนินงานขององค์การที่บรรลุผลตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ (goals and objectives) ขององค์การ Pfeffer & Salancik (1978) นิยามว่า ประสิทธิผลขององค์การเป็นผลลัพธ์ (outcome) ที่แสดงถึงศักยภาพขององค์การในการจัดการได้ตามวัตถุประสงค์ขององค์การ และกลุ่มบุคคลในองค์การ Vappu (2000) ; Lock & Crawford (2000) ; Robbins (1996) นิยามว่าประสิทธิผล หมายถึงระดับ (degree) ที่องค์การดำเนินการประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนด เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์ (2536) ให้ทัศนะว่า ประสิทธิผลขององค์การ หมายถึง การที่องค์การสามารถดำเนินการจนบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ส่วน Handy (1985) ให้ความหมายว่า ประสิทธิผลขององค์การนอกจากจะหมายถึง การที่องค์การดำเนินการได้ผลลัพธ์ตามวัตถุประสงค์แล้ว ยังมีความหมายในเชิงประเมินครอบคลุมถึงผลกระทบ (impact) จากปัจจัยต่างๆ ที่มีต่อผลลัพธ์ (outcome) และผลผลิต (output) ขององค์การด้วย

นักวิชาการกลุ่มที่สอง ให้นิยามคำว่าประสิทธิผลของโรงเรียนค่อนข้างแคบและเฉพาะเจาะจง เน้นผลลัพธ์และผลผลิตที่เกิดกับนักเรียน นักวิชาการกลุ่มนี้ ประกอบด้วย Reid et al. (1988) ที่ให้นิยามประสิทธิผลของโรงเรียนตามทัศนะของ

ครูผู้สอนผู้มีประสบการณ์ และผู้บริหารโรงเรียนที่กำลังศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษาว่า ประสิทธิภาพของโรงเรียน หมายถึง ศักยภาพและความสามารถของนักเรียนด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน Armstrong et.al. (1989) ให้นิยามว่า โรงเรียนที่มีประสิทธิภาพสูง หมายถึง โรงเรียนที่มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูงกว่าระดับเกณฑ์มาตรฐานในการทดสอบ คิริชัย กาญจนวาสิ (Kanjawanasee, 1989) นิยามว่า ประสิทธิภาพของโรงเรียนเป็นความสามารถของโรงเรียนในการกำหนดนโยบายและการปฏิบัติที่ทำให้นักเรียนเกิดพัฒนาการด้านร่างกาย อารมณ์ สังคม และสติปัญญา Hoy & Miskel (2005) นิยามว่า ประสิทธิภาพของโรงเรียน หมายถึง การที่โรงเรียนสามารถผลิตนักเรียนที่มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูง พัฒนานักเรียนให้มีทัศนคติทางบวก สามารถปรับตัวเข้ากับสิ่งแวดล้อม และแก้ปัญหาได้

นักวิชาการกลุ่มที่สาม ให้นิยามคำว่า ประสิทธิภาพของโรงเรียน / องค์การในหลายมิติของการบริหารอันจะมีผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงานของโรงเรียนตามเป้าหมายที่กำหนด นักวิชาการกลุ่มนี้ประกอบด้วย Downson (1996) ; Hall (1996) นิยามประสิทธิผลของโรงเรียนว่า เป็นผลของการดำเนินการของโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จ ทั้งนี้ ความสำเร็จครอบคลุมถึงความซับซ้อนและเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรทั้งส่วนที่เป็นประโยชน์และไม่เป็นประโยชน์ต่อความสำเร็จตามเป้าหมายของโรงเรียน โดยต้องพิจารณาถึงเป้าหมายที่อาจเปลี่ยนแปลงไปตามเวลา และเงื่อนไขของผู้ปฏิบัติงาน และวิโรจน์ สารรัตนะ (2548) ให้ทัศนะเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า โรงเรียนที่มีประสิทธิผล (effective school) หรือความมีประสิทธิภาพของโรงเรียน (school effective) เป็นคำที่ยากจะให้นิยามได้อย่างชัดเจนว่าประกอบด้วยอะไรบ้าง เป็นเรื่องที่อาจต้องมีการอภิปรายหรือถกเถียงกันได้ไม่รู้จักจบ หากมองในทัศนะของผู้ปกครอง โรงเรียนที่มีประสิทธิผลก็อาจให้ความสำคัญในเรื่อง ความสุขของเด็ก คะแนนผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน การปฏิบัติตนของเด็ก ความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของโรงเรียน การเอาใจใส่ต่อเด็กของครู ความน่าเชื่อถือของโรงเรียน หรือความร่วมมือของผู้ปกครองกับชุมชน เป็นต้น ในทัศนะของครูก็อาจมองในเรื่องของการเรียนรู้ของเด็ก สภาพของชุมชน การดูแลเอาใจใส่ต่อเด็ก ความผูกพันกับภารกิจ การให้การสนับสนุนของผู้บริหาร การพัฒนาและความเชื่อมั่นในองค์การ เป็นต้น กล่าวโดยสรุป เนื่องจาก ประสิทธิภาพของโรงเรียนมีความสัมพันธ์กับเป้าหมายของการจัดการศึกษา (Creemers, 1997) ดังนั้น ประสิทธิภาพของโรงเรียน หมายถึง ระดับความสำเร็จหรือการบรรลุผลตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของโรงเรียนที่กำหนด ทั้งด้านผลผลิต (outputs) และผลลัพธ์

(outcomes) โดยให้หมายรวมถึงความพึงพอใจของผู้สอนและผลผลิตที่เกิดขึ้นกับนักเรียน เป็นสำคัญ

3. ลักษณะประสิทธิผลของโรงเรียน

การอธิบายเกี่ยวกับลักษณะประสิทธิผลของโรงเรียน (school effectiveness) หรือโรงเรียนที่มีประสิทธิผล (effective school) นั้น เห็นได้ว่าการใช้คำที่แตกต่างกันแต่มีความหมายคล้ายคลึงกัน เช่น โรงเรียนที่ประสบผลสำเร็จ (successful school) โรงเรียนที่ประสบผลสำเร็จสูง (high-performance school) โรงเรียนคุณภาพ (quality school) โรงเรียนสมบูรณ์แบบ/โรงเรียนในฝัน (lab school) หรือโรงเรียนดี (good school / smart school) เป็นต้น ถ้าหากพิจารณาเกี่ยวกับคำศัพท์สำคัญ (keys terms) ต่างๆ ดังกล่าว จะเห็นได้ว่ามีความหมายเชิงบวกทั้งสิ้น ซึ่งแสดงถึงโรงเรียนที่มีการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นโรงเรียนที่มีการปรับปรุงพัฒนา (improvement school) จนมีความสำเร็จเกิดขึ้นทุกด้านเป็นที่พึงพอใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholder satisfaction) ซึ่งนักวิชาการ และนักการศึกษาได้พยายามให้นิยามและอธิบายลักษณะของคำเหล่านี้ไว้อย่างหลากหลายเช่นกัน ดังนั้น ในการกำหนดองค์ประกอบเกี่ยวกับลักษณะประสิทธิผลของโรงเรียนที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาวิเคราะห์จากแหล่งข้อมูลสำคัญ 4 แหล่ง คือ หลักการ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับลักษณะประสิทธิผลของโรงเรียน พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 มาตรฐานการศึกษาของชาติ มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐานและมาตรฐานการประเมินคุณภาพภายนอก ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน รอบที่ 3 (พ.ศ. 2554 – 2558) เพื่อนำไปสู่การกำหนดดัชนีชี้วัดประสิทธิผลของโรงเรียนที่ใช้ในการวิจัย ตามลำดับ ดังนี้

3.1 ทิศนะของนักวิชาการเกี่ยวกับลักษณะประสิทธิผลของโรงเรียน

หลักการ แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับลักษณะประสิทธิผลของโรงเรียน จะเห็นว่านักวิชาการได้ให้ความสนใจมากขึ้นในช่วงปี 1980 เป็นต้นมา โดยได้เสนอแนวคิดไว้อย่างหลากหลาย ผู้วิจัยนำแนวคิดและผลการวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่การกำหนดตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของโรงเรียน มีแนวคิดและผลงานวิจัยหลากหลายทั้งใน

ทัศนะของนักวิชาการต่างประเทศ และนักวิชาการไทย โดยจะนำเสนอ ตามลำดับเวลาของ ข้อค้นพบ ดังนี้

Cameron (1978 cited in Smart, Kuh & Tierney, 1997)

ได้จำแนกตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของโรงเรียนเป็น 9 มิติ ประกอบด้วย 1) ความพึงพอใจในการเรียนของผู้เรียน 2) การพัฒนาด้านวิชาการของผู้เรียน 3) การพัฒนาทักษะอาชีพของผู้เรียน 4) การพัฒนาบุคลิกภาพของผู้เรียน 5) ความพึงพอใจของบุคลากรต่อครูและผู้บริหาร 6) การพัฒนาวิชาชีพและคุณภาพของครู 7) ระบบการปฏิสัมพันธ์กับชุมชนแบบเปิด 8) ความสามารถในการจัดการทรัพยากรและ 9) สภาพขององค์การ

Bossert (1988) ได้กำหนดเกณฑ์การวัดประสิทธิผลของ

โรงเรียน ดังนี้ 1) ความเป็นผู้นำทางวิชาการ 2) การนิเทศติดตามงานอย่างใกล้ชิด 3) การประเมินกิจกรรมทางวิชาการ 4) การพัฒนาวิชาชีพครูและ 5) มีอิสระและหลากหลายในการเรียน

Caldwell & Spinks (1990) ได้กล่าวถึง เกณฑ์ประเมินความมี

ประสิทธิผลของโรงเรียนด้านผลลัพธ์ ประกอบด้วย 1) อัตราการออกกลางคันของนักเรียนต่ำ 2) คะแนนทดสอบแสดงถึงความสำเร็จในระดับสูงและ 3) ความสำเร็จในการศึกษาต่อหรือหางานทำของนักเรียนอยู่ในระดับสูง

Sammons; Hillman & Mortimore (1995) ได้วิเคราะห์ตัวชี้วัด

คุณลักษณะของโรงเรียนที่มีประสิทธิผลจากงานวิจัยเกี่ยวข้องกับโรงเรียนประถมศึกษา และมัธยมศึกษา พบว่า มีองค์ประกอบที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิผล 11 องค์ประกอบ ได้แก่ 1) ภาวะผู้นำ 2) การมีวิสัยทัศน์และพันธกิจร่วม 3) สภาพแวดล้อมที่ดีในการเรียนรู้ 4) การรวมพลังในการเรียนการสอน 5) การสอนที่มีความหมาย 6) ความคาดหวังสูง 7) มีการเสริมแรง 8) การติดตามความก้าวหน้า 9) ระเบียบวินัยและความรับผิดชอบของนักเรียน 10) การมีส่วนร่วมระหว่างบ้านกับโรงเรียน และ 11) องค์การแห่งการเรียนรู้

Hoy & Miskel (2001, 2005) นำเสนอตัวชี้วัดสำคัญด้าน

ผลลัพธ์ของโรงเรียนที่แสดงถึงคุณลักษณะของความมีประสิทธิผลของโรงเรียนไว้ 3 ประการ ได้แก่ ผลสัมฤทธิ์ทางวิชาการ (academic achievement) ความพึงพอใจในงานของครู (job satisfaction) และการรับรู้ต่อประสิทธิผลของโรงเรียนทั้งหมด (overall perceptions of school effectiveness) และได้ให้ทัศนะเพิ่มเติมว่าโรงเรียนเป็นองค์การที่มีลักษณะเป็นระบบเปิด ซึ่งประกอบด้วย ปัจจัยนำเข้า (input) กระบวนการ (process) และผลผลิต

(output) โดยได้วิเคราะห์องค์ประกอบของกระบวนการภายใน 5 ประการ ได้แก่ การเรียน และการสอน โครงสร้าง บุคคล วัฒนธรรมและบรรยากาศ ตลอดจนนโยบายทางการเมืองที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน และถูกกำหนดโดยอำนาจของสภาพแวดล้อมภายนอก ส่วนผลผลิตของโรงเรียนนั้นจะประกอบด้วย ผลลัพธ์ของการปฏิบัติงานของนักเรียน ครู และผู้บริหาร ทั้งด้านปริมาณ และคุณภาพซึ่งสามารถใช้เป็นตัวชี้วัดในการประเมิน ประสิทธิภาพของโรงเรียนได้

ภารดี อนันต์นารี (2545, บทคัดย่อ) ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อ ประสิทธิภาพของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ โดย ได้วิเคราะห์องค์ประกอบประสิทธิผลของโรงเรียนที่ใช้ในการวิจัยไว้สองประการ คือ ความพึงพอใจในงานของครู และความสำเร็จในการผลิตนักเรียน

นงลักษณ์ วิรัชชัย (2545) ได้ให้ทัศนะในมุมมองของนัก ประเมินเกี่ยวกับนิยามความสำเร็จของการปฏิรูปโรงเรียนว่าแตกต่างกันตามรูปแบบการ ประเมินและจุดเน้นของการประเมิน โดยได้สรุปคำนิยามความสำเร็จของการดำเนินงาน จากการสังเคราะห์เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องได้ดังนี้ คือ

1. ผลการเรียนรู้ (learning outcome) ของนักเรียน Caldwell and Spinks (1998) สรุปว่ามีนักวิจัยหลายคนให้คำนิยามความสำเร็จของโครงการปฏิรูป โรงเรียนว่าเป็นผลการเรียนรู้ของนักเรียนและมีการวัดในรูปคะแนน ผลสัมฤทธิ์ทางวิชาการ จากแบบทดสอบมาตรฐานและการวัดในรูปการรับรู้ (perception) ซึ่งมีตัวอย่างงานวิจัย ได้แก่ งานวิจัยของ Whitty, Power & Halpin (1998) ; Hanushek (1996) ; Summers & Johnson (1996) และ Olson (1997)

2. ผลการพัฒนาทางวิชาชีพ (professional development) ของบุคลากร Scheerens (2000); Caldwell & Spinks (1998) ; Chrispeels (2000) รายงาน การประเมินความสำเร็จของการปฏิรูปโรงเรียนว่า นักวิจัยอาจให้นิยามความสำเร็จได้ทั้ง ในรูปผลผลิตระยะต้น คือ ผลการพัฒนาทางวิชาชีพของครูและผลผลิตระยะปลาย คือ คุณภาพผลการเรียนรู้ของนักเรียน

3. มาตรฐานในการประเมินความสำเร็จของการปฏิรูป โรงเรียนซึ่ง Cuban (1998) ได้ศึกษางานวิจัยที่เป็นการประเมินการปฏิรูปโรงเรียน ประถมศึกษา สรุปว่า การประเมินส่วนใหญ่ให้นักประเมินใช้เป้าหมายที่คาดหวังในการปฏิรูป โรงเรียนมานิยามเป็นมาตรฐานในการประเมินความสำเร็จของการดำเนินงาน และได้สรุป

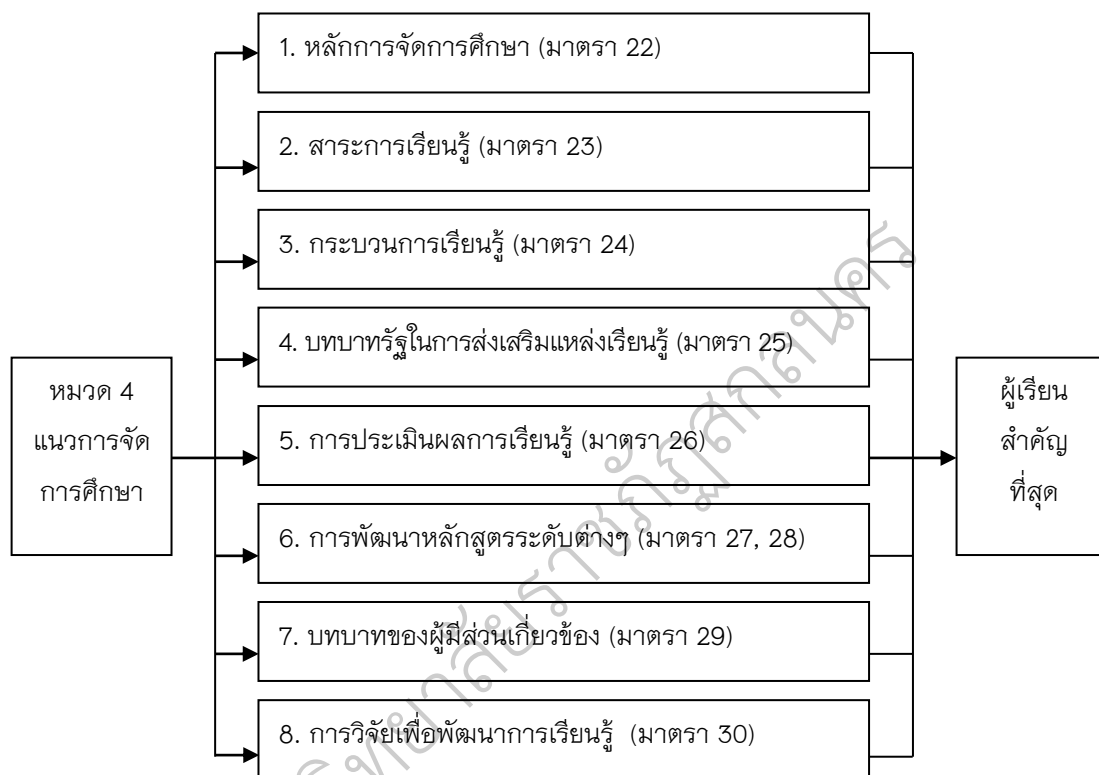
มาตรฐานในการประเมินความสำเร็จของการปฏิรูปโรงเรียนมีอยู่ 3 มาตรฐาน (Majone, 1983 ; Hoff, 1997; week, 1993) คือ 1) มาตรฐานด้านประสิทธิผล (effectiveness standards) ความสำเร็จของการปฏิรูปโรงเรียนวัดได้จากตัวบ่งชี้ที่สร้างจากเป้าหมายของการปฏิรูป เช่น ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน อัตราการเรียนต่อ และอัตราการมึนงานทำ 2) มาตรฐานด้านความกว้างขวาง (popularity standards) ความสำเร็จของการปฏิรูปโรงเรียนวัดได้จากการที่รูปแบบการปฏิรูปโรงเรียนได้รับการยอมรับและมีการนำรูปแบบไปใช้อย่างกว้างขวางทั่วถึงและ 3) มาตรฐานด้านความคงที่หรือความไม่แปรเปลี่ยน (fidelity standards) ความสำเร็จของการปฏิรูปโรงเรียนวัดได้จากระดับความไม่แปรเปลี่ยนของรูปแบบการปฏิรูปโรงเรียนเมื่อเทียบกับรูปแบบการปฏิรูปโรงเรียนที่เป็นต้นแบบ

จากแนวคิดเชิงทฤษฎีเกี่ยวกับความมีประสิทธิภาพของโรงเรียนดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่า มีทั้งการอธิบายอย่างเป็นระบบและไม่เป็นระบบ แต่แนวโน้มของการอธิบายจะเป็นไปตามทฤษฎีเชิงระบบมากขึ้น โดยจะมองไปทั้งส่วนที่เป็นสภาวะแวดล้อม ปัจจัย กระบวนการ ผลผลิตและการมองแบบองค์รวม (holistic) ซึ่งสามารถสรุปเป็นตัวบ่งชี้สำหรับการวัดประสิทธิผลของโรงเรียนได้สองลักษณะคือ ตัวบ่งชี้ทั่วไป และตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของโรงเรียน

3.2 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

หลังจากที่ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 20 สิงหาคม 2542 มีผลให้เกิดการปฏิรูปการศึกษาอันเป็นวาระสำคัญแห่งชาติ มีสาระสำคัญทั้งสิ้น 9 หมวด ซึ่งทุกหมวดในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ จะมุ่งประโยชน์สูงสุดแก่ผู้เรียน โดยเฉพาะในหมวด 4 แนวการจัดการศึกษา เป็นการปฏิรูปการเรียนรู้ที่ถือว่าเป็นหัวใจของการปฏิรูปการศึกษา โดยสาระของหมวดนี้ครอบคลุมหลักการ สาระ และกระบวนการจัดการศึกษาที่เปิดกว้างให้แนวทางการมีส่วนร่วมสรรค์สร้างวิสัยทัศน์ใหม่ทางการเรียนการสอนทั้งในและนอกระบบโรงเรียน สาระเกี่ยวกับการเรียนรู้ที่ “ผู้เรียนสำคัญที่สุด” โดยนิยามของการจัดการกระบวนการเรียนรู้ที่ผู้เรียนสำคัญที่สุดนั้น คือ มุ่งประโยชน์สูงสุดแก่ผู้เรียน ให้ผู้เรียนได้รับการพัฒนาเต็มตามศักยภาพ มีทักษะในการแสวงหาความรู้ที่หลากหลาย สามารถนำวิธีการเรียนรู้ไปใช้ในชีวิตจริงได้ และทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนเพื่อพัฒนาผู้เรียน ผู้สอนจะต้องสนใจและให้ผู้เรียนได้พัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างสมอง (head) จิตใจ (heart)

มือ (hand) และสุขภาพองค์รวม (health) ความหลากหลายของสติปัญญา การจัดกระบวนการเรียนรู้ควรจัดกิจกรรมที่หลากหลายเพื่อส่งเสริมศักยภาพของผู้เรียนแต่ละคน (วิโรจน์ สารรัตน์, 2548) ซึ่งสาระสำคัญในมาตรา 22 ถึงมาตรา 30 ดังกล่าวมี 8 เรื่องใหญ่ๆ ดังแสดงในภาพประกอบ 2 (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2543)



ภาพประกอบ 2 แนวทางการจัดการศึกษาที่เน้นผู้เรียนสำคัญที่สุด

จากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ดังกล่าว จะเห็นได้ว่าได้กำหนดทิศทางในการปฏิรูปการเรียนรู้ที่ชัดเจน แม้ว่าการปฏิรูปการเรียนรู้ของชาติเป็นงานที่ยากแต่เป็นภารกิจที่ยิ่งใหญ่ที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ ทั้งนี้ ทุกส่วนของสังคมไม่ว่าฝ่ายนโยบาย พ่อแม่ ผู้ปกครอง ครู ผู้เรียน ผู้บริหาร และชุมชนต้องมีความเข้าใจตรงกันและเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิรูปครั้งนี้ โดยมุ่งหวังที่จะได้เห็นคนไทยที่พึงประสงค์เป็นทั้ง **“คนดี คนเก่ง และมีความสุข”** เกี่ยวกับเรื่องนี้ได้มีผู้ทรงคุณวุฒิด้านการเรียนรู้ นักการศึกษา นักคิด ครู อาจารย์ ผู้บริหาร ผู้เรียนและทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ได้ให้ความความคิดเห็น

เกี่ยวกับลักษณะอันพึงประสงค์ของผู้เรียนและลักษณะกระบวนการเรียนรู้ที่พึงประสงค์ตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ไว้ดังนี้

3.2.1 ลักษณะอันพึงประสงค์ของผู้เรียน

3.2.1.1 คนดี คือ คนที่ดำเนินชีวิตอย่างมีคุณภาพ มีจิตใจที่ดีงาม มีคุณธรรมจริยธรรม มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ทั้งด้านจิตใจและพฤติกรรมที่แสดงออก เช่น มีวินัย มีความเอื้อเฟื้อเกื้อกูล มีเหตุผล รู้หน้าที่ ซื่อสัตย์ พากเพียร ขยัน ประหยัด มีจิตใจเป็นประชาธิปไตย เคารพความคิดเห็นและสิทธิของผู้อื่น มีความเสียสละ รักษาสิ่งแวดล้อม สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นอย่างสันติสุข

3.2.1.2 คนเก่ง คือ คนที่มีสมรรถภาพสูงในการดำเนินชีวิต โดยมีความสามารถด้านใดด้านหนึ่ง หรือรอบด้าน หรือมีความสามารถพิเศษเฉพาะทาง เช่น ทักษะและกระบวนการเรียนวิทยาศาสตร์ ความสามารถด้านคณิตศาสตร์ มีความคิดสร้างสรรค์ มีความสามารถด้านภาษา ศิลปะ ดนตรี กีฬา มีภาวะผู้นำ รู้จักตนเอง ควบคุมตนเองได้ เป็นต้น เป็นคนทันสมัย ทันเหตุการณ์ ทันโลก ทันเทคโนโลยี มีความเป็นไทย สามารถพัฒนาตนเองได้เต็มศักยภาพ และทำประโยชน์ให้เกิดแก่ตน สังคม และประเทศชาติได้

3.2.1.3 คนมีความสุข คือ คนที่มีสุขภาพดีทั้งกาย และจิตใจ เป็นคนร่าเริงแจ่มใส ร่างกายแข็งแรง จิตใจเข้มแข็ง มีมนุษยสัมพันธ์ มีความรักต่อทุกสรรพสิ่งมีอิสรภาพ ปลอดภัยจากการตกเป็นทาสของอบายมุข และสามารถดำรงชีวิตได้อย่างพอเพียงแก่อัตภาพ

3.2.2 ลักษณะกระบวนการเรียนรู้ที่พึงประสงค์

กระบวนการเรียนรู้ที่พึงประสงค์ คือ กระบวนการทางปัญญา ที่พัฒนาบุคคลอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต สามารถเรียนรู้ได้ทุกเวลา ทุกสถานที่ เป็นกระบวนการเรียนรู้ที่มีความสุข บูรณาการเนื้อหาสาระตามความเหมาะสมของระดับการศึกษา เพื่อให้ผู้เรียนได้มีความรู้เกี่ยวกับตนเอง และความสัมพันธ์ของตนเองกับสังคม สาระการเรียนรู้ต้องสอดคล้องกับความสนใจของผู้เรียน ทันสมัย เน้นกระบวนการคิด และการปฏิบัติจริงได้เรียนรู้ตามสภาพจริง สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้อย่างกว้างไกล เป็นกระบวนการที่มีทางเลือกและมีแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย น่าสนใจ เป็นกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน โดยมีผู้เรียน ครู และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายร่วมจัดบรรยากาศให้เอื้อต่อการเรียนรู้ และมุ่งประโยชน์ของผู้เรียนเป็นสำคัญเพื่อให้ผู้เรียนเป็นคนดี คนเก่ง และคนมี

3.3 หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ในปี 2551 กระทรวงศึกษาธิการ ได้มีคำสั่งที่ สพฐ 293/2551 ลงวันที่ 11 กรกฎาคม 2551 เรื่องให้ใช้หลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 เอกสารหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 นี้ จัดทำขึ้นสำหรับท้องถิ่นและสถานศึกษาได้นำไปใช้ประกอบและทิศทางการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา และจัดการเรียนการสอนเพื่อพัฒนาเด็กและเยาวชนคนไทยทุกคนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานให้มีคุณภาพ ความรู้ และทักษะที่จำเป็นสำหรับการดำรงชีวิตในสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลง และแสวงหาความรู้เพื่อพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต (กระทรวงศึกษาธิการ, 2551)

3.3.1 จุดหมาย

หลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน มุ่งพัฒนาผู้เรียนให้เป็นคนดี มีปัญญา มีความสุขมีศักยภาพในการศึกษาต่อและประกอบอาชีพจึงกำหนดเป็นจุดหมายเพื่อให้เกิดกับผู้เรียน เมื่อจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังนี้

1. มีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์เห็นคุณค่าของตนเอง มีวินัยและปฏิบัติตามหลักธรรมของพระพุทธศาสนา หรือศาสนาที่ตนนับถือ ยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
2. มีความรู้ ความสามารถในการสื่อสาร การคิด การแก้ปัญหา การใช้เทคโนโลยี และมีทักษะชีวิต
3. มีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดี มีสุขนิสัย และรักการออกกำลังกาย
4. มีความรักชาติ มีจิตสำนึกในความเป็นพลเมืองไทย และพลโลก ยึดมั่นในวิถีชีวิตและการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
5. มีจิตสำนึกในการอนุรักษ์วัฒนธรรมและภูมิปัญญาไทย การอนุรักษ์และพัฒนาสิ่งแวดล้อมมีจิตสำนึกที่มุ่งทำประโยชน์และสร้างสิ่งที่ดีงามในสังคม และอยู่รวมกันในสังคมอย่างมีความสุข

3.3.2 มาตรฐานการเรียนรู้

หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนดมาตรฐานการเรียนรู้ ตามกลุ่มสาระการเรียนรู้ 8 กลุ่ม ที่เป็นข้อกำหนดคุณภาพผู้เรียน ด้านความรู้ ทักษะ กระบวนการ คุณธรรม จริยธรรมและค่านิยมของแต่ละกลุ่มเพื่อใช้เป็นจุดมุ่งหมายในการพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ซึ่งกำหนดไว้ 2 ลักษณะ คือ

- 1) มาตรฐานการเรียนรู้การศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็น มาตรฐานการเรียนรู้ในแต่ละกลุ่มสาระการเรียนรู้ เมื่อผู้เรียนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- 2) มาตรฐานการเรียนรู้ช่วงชั้น เป็นมาตรฐานการเรียนรู้ ในแต่ละกลุ่มสาระการเรียนรู้ เมื่อผู้เรียนเรียนจบในแต่ละช่วงชั้น คือ ชั้นประถมศึกษาปีที่ 3 และ 6 ชั้นมัธยมศึกษา ปีที่ 3 และ 6

มาตรฐานการเรียนรู้ในหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน กำหนดไว้เฉพาะมาตรฐานการเรียนรู้ที่จำเป็นสำหรับการพัฒนาผู้เรียนทุกคนเท่านั้น สำหรับมาตรฐานการเรียนรู้ที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาในชุมชนและสังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น คุณลักษณะอันพึงประสงค์เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคมและ ประเทศชาติ ตลอดจนมาตรฐานการเรียนรู้ที่เข้มข้นตามความสามารถ ความถนัดและความสนใจของผู้เรียน ให้สถานศึกษาพัฒนาเพิ่มเติมได้

3.3.3 สาระการเรียนรู้

สาระการเรียนรู้ ประกอบด้วยองค์ความรู้ทักษะหรือ กระบวนการเรียนรู้ และคุณลักษณะอันพึงประสงค์ ซึ่งกำหนดให้ผู้เรียนทุกคนในระดับ การศึกษาขั้นพื้นฐานจำเป็นต้องเรียนรู้โดยแบ่งเป็น 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ ดังนี้



3.3.4 การจัดการเรียนรู้

การจัดการเรียนรู้เป็นกระบวนการสำคัญในการนำ

หลักสูตรสู่การปฏิบัติหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นหลักสูตรที่มีมาตรฐาน การเรียนรู้ สมรรถนะสำคัญและคุณลักษณะอันพึงประสงค์ของผู้เรียน เป็นเป้าหมาย สำหรับพัฒนาเด็กและเยาวชนในการพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณสมบัติตามเป้าหมายหลักสูตร ผู้สอนพยายาม คัดสรรกระบวนการเรียนรู้ จัดการเรียนรู้ โดยช่วยใหญ่ผู้เรียนเรียนรู้ผ่าน สาระที่กำหนดไว้ในหลักสูตร 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้รวมทั้ง ปลูกฝังเสริมสร้าง

คุณลักษณะอันพึงประสงค์ พัฒนาทักษะต่างๆ อันเป็นสมรรถนะสำคัญให้ผู้เรียนบรรลุตาม เป้าหมาย

1. หลักการจัดการเรียนรู้การจัดการเรียนรู้ เพื่อให้ผู้เรียนมีความรู้ความสามารถตามมาตรฐานการเรียนรู้ สมรรถนะสำคัญ และคุณลักษณะอันพึงประสงค์ ตามที่กำหนดไว้ในหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยยึดหลักว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุดเชื่อว่าทุกคนมีความสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ ยึดประโยชน์ที่เกิดกับผู้เรียน กระบวนการจัดการเรียนรู้ต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามธรรมชาติและเต็มตามศักยภาพ คำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคลและพัฒนาการทางสมองเน้นให้ความสำคัญทั้งความรู้ และคุณธรรม

2. กระบวนการเรียนรู้การจัดการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ผู้เรียนจะต้องอาศัยกระบวนการเรียนรู้ ที่หลากหลาย เป็นเครื่องมือที่จะนำพาตนเองไปสู่เป้าหมายของหลักสูตร กระบวนการเรียนรู้ ที่จำเป็นสำหรับผู้เรียน อาทิ กระบวนการเรียนรู้แบบบูรณาการ กระบวนการสร้างความรู้ กระบวนการคิด กระบวนการทางสังคม กระบวนการเผชิญสถานการณ์และแก้ปัญหา กระบวนการเรียนรู้จากประสบการณ์จริง กระบวนการปฏิบัติลงมือทำจริง กระบวนการจัดการ กระบวนการวิจัย กระบวนการเรียนรู้การเรียนรู้ของตนเอง กระบวนการพัฒนาทักษะนิสัย กระบวนการเหล่านี้เป็นแนวทางในการจัดการเรียนรู้ที่ผู้เรียนควรได้รับการฝึกฝน พัฒนา เพราะจะสามารถช่วยให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ได้ดี บรรลุเป้าหมายของหลักสูตร ดังนั้นผู้สอน จึงจำเป็นต้องศึกษาทำความเข้าใจในกระบวนการเรียนรู้ต่างๆ เพื่อให้สามารถเลือกใช้ในการจัดการกระบวนการเรียนรู้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. การออกแบบการจัดการเรียนรู้ผู้สอนต้องศึกษาหลักสูตรสถานศึกษาให้เข้าใจถึงมาตรฐานการเรียนรู้ ตัวชี้วัดสมรรถนะสำคัญของผู้เรียน คุณลักษณะอันพึงประสงค์ และสาระการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับผู้เรียน แล้วจึงพิจารณาออกแบบการจัดการเรียนรู้ โดยเลือกใช้วิธีสอนและเทคนิคการสอน สื่อ/แหล่งเรียนรู้ การวัดและประเมินผล เพื่อให้ผู้เรียนได้พัฒนาเต็มตามศักยภาพและบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนด

4. บทบาทของผู้สอนและผู้เรียนการจัดการเรียนรู้เพื่อให้ผู้เรียนมีคุณภาพตามเป้าหมายของหลักสูตรทั้งผู้สอนและผู้เรียนควรมีบทบาท ดังนี้

4.1 บทบาทของผู้สอน

- 1) ศึกษาวิเคราะห์ผู้เรียนเป็นรายบุคคล แลวนำข้อมูลมาใช้ในการวางแผนการจัดการเรียนรู้ ที่ทาทายความสามารถของผู้เรียน
- 2) กำหนดเป้าหมายที่ต้องการให้เกิดขึ้นกับผู้เรียน ด้านความรู้และทักษะกระบวนการที่เป็นความคิดรวบยอด หลักการและความสัมพันธ์ รวมทั้งคุณลักษณะอันพึงประสงค์
- 3) ออกแบบการเรียนรู้และจัดการเรียนรู้ที่ตอบสนองของความแตกต่างระหว่างบุคคลและพัฒนาการทางสมอง เพื่อนำผู้เรียนไปสู่เป้าหมาย
- 4) จัดบรรยากาศที่เอื้อต่อการเรียนรู้ และดูแลช่วยเหลือผู้เรียนให้เกิดการเรียนรู้
- 5) จัดเตรียมและเลือกใช้สื่อให้เหมาะสมกับกิจกรรม นำภูมิปัญญาท้องถิ่นเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาประยุกต์ใช้ในการจัดการเรียนการสอน
- 6) ประเมินความก้าวหน้าของผู้เรียนด้วยวิธีการที่หลากหลาย เหมาะสมกับธรรมชาติของวิชาและระดับพัฒนาการของผู้เรียน
- 7) วิเคราะห์ผลการประเมินมาใช้ในการซ่อมเสริมและพัฒนาผู้เรียน รวมทั้งปรับปรุงการจัดการเรียนการสอนของตนเอง

4.2 บทบาทของผู้เรียน

- 1) กำหนดเป้าหมาย วางแผน และรับผิดชอบการเรียนรู้ของตนเอง
- 2) เสาะแสวงหาความรู้ เขาถึงแหล่งการเรียนรู้ วิเคราะห์ สังเคราะห์ขอความรู้ ตั้งคำถามคิดหาคำตอบหรือหาแนวทางแก้ปัญหาด้วยวิธีการต่างๆ
- 3) ลงมือปฏิบัติจริงสรุปสิ่งที่ได้เรียนรู้ด้วยตนเอง และนำความรู้ไปประยุกต์ใช้ในสถานการณ์ต่างๆ
- 4) มีปฏิสัมพันธ์ทำงานทำกิจกรรมร่วมกับกลุ่ม และครู
- 5) ประเมินและพัฒนากระบวนการเรียนรู้ของตนเองอย่างต่อเนื่อง

3.3.5 การวัดผลและประเมินผลการเรียนรู้

การวัดและประเมินผลการเรียนรู้

การวัดและประเมินผลการเรียนรู้ ของผู้เรียนต้องอยู่บน หลักการพื้นฐานสองประการคือการประเมินเพื่อพัฒนาผู้เรียนและเพื่อตัดสินผลการเรียน ในการพัฒนาคุณภาพการเรียนรู้ของผู้เรียน ให้ประสบผลสำเร็จนั้น ผู้เรียนจะต้องได้ รับการพัฒนาและประเมินตามตัวชี้วัดเพื่อให้ บรรลุตามมาตรฐานการเรียนรู้ สะท้อน สมรรถนะสำคัญ และคุณลักษณะอันพึงประสงค์ของผู้เรียนซึ่งเป้นเป้าหมายหลักในการวัด และประเมินผลการเรียนรู้ในทุกระดับไม่ว่าจะเป็นระดับชั้นเรียนระดับสถานศึกษา ระดับ เขตพื้นที่การศึกษา และระดับชาติ การวัดและประเมินผลการเรียนรู้ เป้นกระบวนการ พัฒนาคุณภาพผู้เรียนโดยใช้ผลการประเมินเป็นข้อมูลและสารสนเทศที่แสดงพัฒนาการ ความก้าวหน้า และความสำเร็จทางการเรียนของผู้เรียน ตลอดจนข้อมูลที่เป็นประโยชน์ ต่อการส่งเสริมให้ผู้เรียนเกิด การพัฒนาและเรียนรู้อย่างเต็มตามศักยภาพการวัดและ ประเมินผลการเรียนรู้ แบ่งออกเป็น 4 ระดับ ได้แก่ ระดับชั้นเรียน ระดับสถานศึกษา ระดับ เขตพื้นที่การศึกษา และระดับชาติ

สรุปได้ว่า หลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 ได้ กำหนดเป้าหมายในการจัดการศึกษาเพื่อมุ่งพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ นั่นคือ เป็นคนดี คนเก่ง และมีความสุข โดยมีตัวชี้วัดที่สำคัญ ดังนี้ คือ 1) เห็นคุณค่าของตนเอง มีวินัยในตนเอง ปฏิบัติตนตามหลักธรรมของพระพุทธศาสนาหรือศาสนาที่ตนนับถือ มี คุณธรรม จริยธรรมและค่านิยมที่พึงประสงค์ 2) มีความคิดสร้างสรรค์ ใฝ่รู้ใฝ่เรียน รักการ อ่าน รักการเขียน และรักการค้นคว้า 3) มีความรู้อันเป็นสากล รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง และความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาการ มีทักษะและศักยภาพในการจัดการ การสื่อสารและ การใช้เทคโนโลยี ปรับวิธีการคิด วิธีการทำงานได้เหมาะสมกับสถานการณ์ 4) มีทักษะและ กระบวนการ โดยเฉพาะทางคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ทักษะการคิด สร้างปัญญา และ ทักษะในการดำรงชีวิต 5) รักการออกกำลังกาย ดูแลตนเองให้มีสุขภาพและบุคลิกภาพที่ดี 6) มีประสิทธิภาพในการผลิตและการบริโภคมีค่านิยมเป็นผู้ผลิตมากกว่าเป็นผู้บริโภค 7) เข้าใจในประวัติศาสตร์ของชาติไทย ภูมิใจในความเป็นไทย เป็นพลเมืองดี ยึดมั่นในวิถีชีวิต การปกครองโดยระบบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ 8) มีจิตสำนึกในการอนุรักษ์ ภาษาไทย ศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณี กีฬา ภูมิปัญญาไทย ทรัพยากรธรรมชาติ และ สิ่งแวดล้อมและ 9) รักประเทศชาติและท้องถิ่น มุ่งทำประโยชน์และสร้างสิ่งที่ดีงามให้แก่ สังคม

จากผลการศึกษาวิเคราะห์หลักการ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิผล

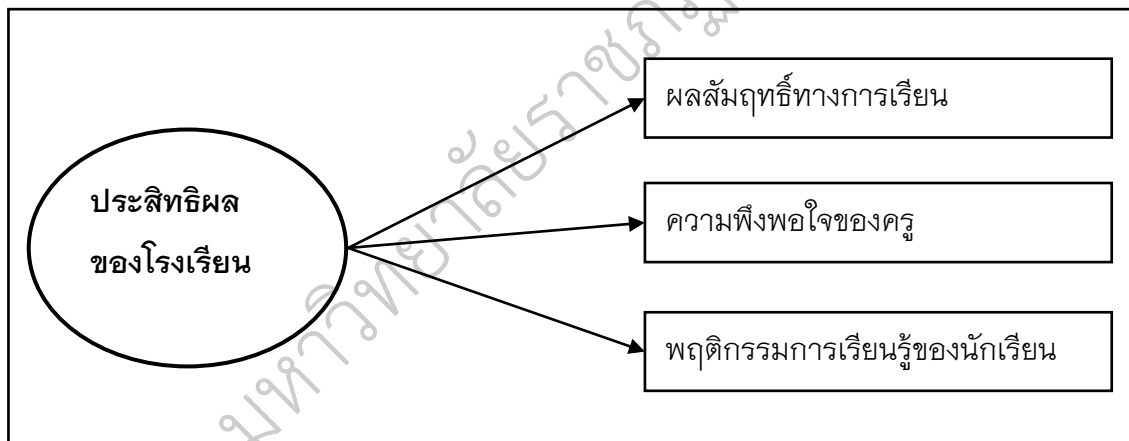
ของโรงเรียนจากนักวิชาการไทยและต่างประเทศ ตลอดจนการศึกษากฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาที่สำคัญ ดังกล่าวข้างต้น ได้มีนักวิชาการและนักการศึกษาได้ให้ทัศนะต่อประสิทธิผลของโรงเรียน (school effectiveness) ไว้อย่างหลากหลายเพราะเป็นแนวคิดจากคนต่างวัฒนธรรม / สังคม ซึ่งจากการวิเคราะห์ด้วงซึ่งประสิทธิผลของโรงเรียน พบว่า มีด้วงซึ่งประสิทธิผลของโรงเรียน จำนวน 8 องค์ประกอบ แต่เนื่องจากงานวิจัยนี้ มุ่งไปที่การบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายทั้งผลผลิต (outputs) และผลลัพธ์ (outcomes) ด้านนักเรียนมากกว่าด้านผู้บริหารโรงเรียน จึงกำหนดด้วงซึ่งสำหรับวัดประสิทธิผลของโรงเรียนไว้ 3 องค์ประกอบ ดังนี้

องค์ประกอบที่ 1 ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน

องค์ประกอบที่ 2 ความพึงพอใจของครู

องค์ประกอบที่ 3 คุณลักษณะของนักเรียน

จากองค์ประกอบข้างต้นสามารถเขียนเป็นโมเดลการวัดประสิทธิผลของโรงเรียนได้ ดังภาพประกอบ 3



ภาพประกอบ 3 โมเดลการวัดประสิทธิผลของโรงเรียน

องค์ประกอบที่ 1 ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน

ในขณะที่การปฏิรูปการศึกษากำลังเป็นหนึ่งในกระแสหลักของโลก ภาวทัศน์ การประเมินมาตรฐานการศึกษาในระดับประเทศโดยใช้แบบทดสอบมาตรฐานได้เกิดขึ้นในประเทศส่วนใหญ่ในโลก จากการศึกษาค้นคว้าเอกสารจาก Websites ของหน่วยงานที่รับผิดชอบการประเมินระดับชาติของประเทศต่างๆ เช่น สหรัฐอเมริกา (NAGB,

2000) สหราชอาณาจักร (QCA, 2001) ออสเตรเลีย (New South Wales Board of Studies, 2001 ; Victoria Board of Studies, 2001) และสิงคโปร์ (Singapore Ministry of Education, 2001) พบว่ามีการประเมินระดับชาติ 2 รูปแบบใหญ่ๆ คือ

รูปแบบที่ 1 การประเมินระดับชาติที่ไม่มีผลต่อการตัดสินผลการเรียน เป้าหมายของการประเมินแบบนี้ คือ การได้ข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพการศึกษาของชาติในลักษณะภาพรวม ผลการประเมินสามารถแสดงให้เห็นคุณภาพการศึกษา ณ เวลาที่ประเมิน และแสดงแนวโน้มในระยะยาวโดยการวิเคราะห์เปรียบเทียบ เช่น National Assessment of Educational Progress (NAEP) ของสหรัฐอเมริกาและ Qualifications and Curriculum Authority's (QCE) National Tests ของสหราชอาณาจักร แต่ทั้งสองแบบมีความแตกต่างกันคือ NAEP เป็นการทดสอบเฉพาะกลุ่มตัวอย่าง QCE เป็นการสอบสำหรับนักเรียนทุกคนที่มีอายุครบ 7 ปี 11 ปี และ 14 ปี ผลการสอบจึงสามารถใช้แสดงผลสัมฤทธิ์ระดับรายบุคคลได้ ซึ่งเป็นข้อมูลที่มีประโยชน์อย่างยิ่งต่อตัวผู้เรียน ครู และผู้ปกครองที่จะร่วมกันพัฒนาคุณภาพผู้เรียนแต่ละคน

รูปแบบที่ 2 การประเมินระดับชาติเพื่อตัดสินผลการเรียนของผู้เรียนในระดับชั้นต่างๆ เช่น การสอบ O-Level และ A-Level ของสหราชอาณาจักร การสอบ Higher School Certificate ในรัฐ New South Wales ประเทศออสเตรเลีย และการสอบ Primary School Leaving Examination (PSLE), General Certificate of Education (GNE), N-Level, GNE O-Level และ GNE A-Level ของประเทศสิงคโปร์ ซึ่งการประเมินตามรูปแบบนี้แม้จะเกิดในประเทศที่จัดการศึกษาแบบกระจายอำนาจ แต่รัฐยังสงวนไว้ซึ่งอำนาจการประเมินและการตัดสินผลการเรียนของผู้เรียนในระดับช่วงชั้นหรือตัวบุคคล อย่างไรก็ตาม ก็ได้มีการนำข้อมูลจากการประเมินไปเป็นตัวบ่งชี้คุณภาพการศึกษาของชาติได้อย่างน่าเชื่อถือ

ดังนั้น ในประเทศสหรัฐอเมริกา และสหราชอาณาจักรได้มีการประเมินทั้งสองแบบนี้ควบคู่กันไปและเป็นอิสระต่อกัน การประเมิน NAEP เป็นโครงการของรัฐบาลกลาง และไม่มีผลต่อการได้ตกของผู้เรียน แต่ก็มีหลายรัฐที่มีการจัดสอบระดับชาติเพื่อตัดสินผลการเรียนของผู้เรียน เรียกว่า Exit Examination เช่น มลรัฐ California และ South Carolina เป็นต้น

องค์ประกอบที่ 2 ความพึงพอใจของครู

ความพยายามในการนิยามความหมายของความพึงพอใจในงาน (job

satisfaction) ได้เกิดขึ้นในปี 1935 โดย Robert Hoppock (1935 cited in Hoy & Miskel, 2005) ที่ได้พยายามกำหนดนิยามที่เหมาะสมขึ้นแต่ก็เป็นไปด้วยความยากลำบาก เนื่องจากความรู้ในเรื่องดังกล่าวมีอยู่อย่างจำกัด อย่างไรก็ตามก็ได้ให้นิยามความพึงพอใจในงานไว้ว่า การรวมเอาสภาพทางจิตวิทยา ทางสรีระ และสภาพแวดล้อมที่เป็นสาเหตุให้บุคคลพึงพอใจในการปฏิบัติงานของตน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ ความรู้สึกหรือปฏิกิริยาทางอารมณ์ที่มีต่องาน ซึ่งเป็นผลมาจากการเปรียบเทียบ ผลลัพธ์ที่เป็นจริงกับสิ่งที่คาดหวังหรือผลลัพธ์ที่ต้องการ สำหรับ Lock & Corawford (2000) ; Porter & Smith (1970 อ้างถึงใน เสาวณี ตรีพุทธรัตน์, 2547) สรุปไว้สอดคล้องกันว่า ความพึงพอใจในงานเป็นความเต็มใจ ความต้องการ และความปรารถนาของบุคคลที่จะทำงาน ความพึงพอใจเป็นตัวกระตุ้นซึ่งเกิดจากการชอบงานและพยายามทำงานให้สำเร็จ ความพึงพอใจเกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างความต้องการจากงานและผลที่ได้รับโดยเป็นความรู้สึกในทางบวกต่องานที่ได้รับผิดชอบ นอกจากนั้นความพึงพอใจยังเป็นความแตกต่างระหว่างสิ่งที่คิดว่าควรจะได้รับกับสิ่งที่รู้สึกว่าได้รับในสภาพที่เป็นอยู่ปัจจุบัน

ความพึงพอใจในงานเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่จะบ่งบอกถึงความสำเร็จของการปฏิบัติงานเนื่องจากความพึงพอใจในงานมีความสัมพันธ์กับความสำเร็จขององค์การถ้าบุคคลในองค์การมีความพึงพอใจในงานสูงคุณภาพของงานก็จะสูง แต่ถ้าบุคคลในองค์การไม่พอใจในงานคุณภาพของงานก็จะต่ำไปด้วย นั่นแสดงให้เห็นว่า ความพึงพอใจในงานเป็นตัวบ่งชี้ให้เห็นถึงประสิทธิผลขององค์การ ดังนั้น ผู้บริหารจะต้องทำความเข้าใจกับองค์ประกอบที่ส่งผลต่อความพึงพอใจในงานให้เกิดขึ้นกับคนในองค์การ (Hoy & Miskel 2001, Davis & Newstrom, 1989) ซึ่งโครงสร้างของความพึงพอใจในงานประกอบด้วยความพึงพอใจในงานโดยทั่วไป (the overall job satisfaction) และความพึงพอใจในงานเฉพาะด้าน (the facets of job satisfaction) ความพึงพอใจในงานนั้นเป็นเรื่องที่สลับซับซ้อน ซึ่งการมองความหมายของความพึงพอใจนั้นมองได้เป็นสองลักษณะ คือ **ลักษณะที่หนึ่ง** หมายถึง ความรู้สึกของบุคคลที่พึงพอใจในงานทั้งหมดโดยรวม ซึ่งเป็นการเชื่อมโยงกันของร่างกาย จิตใจ และสถานการณ์แวดล้อม ตลอดจนจนเป็นการตอบสนองผลกระทบกับงานของแต่ละบุคคล ซึ่งจะพึงพอใจในงานเมื่อประสบการณ์ในการทำงานมีความสัมพันธ์กับค่านิยมและความต้องการของตนเองซึ่งเป็นความรู้สึกของแต่ละบุคคลที่มีต่องาน และเป็นอารมณ์ทางบวกที่เกิดจากการประเมินงานของบุคคล หรือประสบการณ์ในการทำงาน (Hoy & Miskel, 2001; Smith, 1992; Lock, 1976 ; Cranny,

Smith & Stone, 1992) **อีกลักษณะหนึ่ง** มองความพึงพอใจในงาน คือ อารมณ์ที่มีปฏิกิริยาต่องานของบุคคลที่เป็นผลมาจากการเปรียบเทียบผลที่ออกมาจริงกับผลที่คาดหวัง เช่น มองว่าความพึงพอใจในงานเป็นความสอดคล้องกันระหว่างระบบการสนับสนุนของสถานการณ์ในการทำงานกับความต้องการของบุคคล หรือความพึงพอใจในงานเป็นการแสดงความสอดคล้องระหว่างการจูงใจของงาน หรือมองว่าความพึงพอใจในงานเป็นความรู้สึกอย่างหนึ่งเกี่ยวกับงานที่ถูกแสดงด้วยความแตกต่างระหว่างจำนวนคุณค่าของผลที่ออกมาที่บุคคลๆ หนึ่ง รับรู้เกี่ยวกับจำนวนของผลที่ออกมาที่เขาารู้สึกว่าควรจะได้รับ (Cranny, Smith & Stone, 1992; Lawler, 1987; Hackman, 1987)

ดังนั้นจะเห็นว่า ความพึงพอใจในงานจะเกี่ยวข้องกับระบบร่างกายของบุคคลทั้งภายในและภายนอก โดยเชื่อมโยงทั้งจิตใจ ความรู้สึกนึกคิด ค่านิยม ซึ่งสิ่งเหล่านี้ จะแสดงออกมาในรูปของการกระทำ หรือการปฏิบัติ ถ้ามีความพึงพอใจในงาน นั่นก็แสดงว่าความรู้สึกนึกคิด ค่านิยม ความคาดหวังของตัวบุคคลและองค์การไปในทิศทางเดียวกัน ผลการปฏิบัติงานก็จะเป็นที่พอใจขององค์การตามที่ได้คาดหวังไว้เช่นกัน

สรุปได้ว่า ความพึงพอใจของครู หมายถึง ระดับความรู้สึกนึกคิดทั้งในด้านบวกหรือลบที่แต่ละคนมีต่องาน เป็นอารมณ์ที่จะตอบสนองต่อการทำงานในหน้าที่ รวมทั้งสภาพร่างกาย และสังคมในงานที่ทำให้ความพึงพอใจในงานนี้เป็นสิ่งสะท้อนความสำเร็จของการดำเนินงานในโรงเรียน ได้แก่ ความพึงพอใจในด้านสภาพแวดล้อมการทำงาน การยอมรับของเพื่อนร่วมงาน ความไว้วางใจของผู้บังคับบัญชา เงินเดือนค่าตอบแทนที่ได้รับ การได้รับตำแหน่งที่สูงขึ้นและความก้าวหน้าในวิชาชีพครู

องค์ประกอบที่ 3 พฤติกรรมการเรียนรู้ของนักเรียน

ผู้เรียนถือได้ว่าเป็นผลผลิตที่สำคัญยิ่งของโรงเรียน การพิจารณาถึงความมีประสิทธิผลของโรงเรียนนั้น นอกจากผลการเรียนรู้ของผู้เรียนซึ่งถือเป็นผลผลิตเชิงปริมาณที่สำคัญ จำเป็นจะต้องพิจารณาควบคู่ไปกับผลผลิตเชิงคุณภาพด้วย นั่นคือ คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้เรียนในด้าน เก่ง ดี และมีสุข อันเป็นเป้าหมายในการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 คณะอนุกรรมการปฏิรูปการเรียนรู้จึงได้กำหนดตัวบ่งชี้ลักษณะของผู้เรียนที่พึงประสงค์ด้านดี และมีสุข ไว้ดังนี้ คือ 1) คนดี คือ คนที่ดำเนินชีวิตอย่างมีคุณภาพ มีจิตใจที่ดีงาม มีคุณธรรมจริยธรรม มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ทั้งด้านจิตใจ และพฤติกรรมที่แสดงออก เช่น มีวินัย มีความเอื้อเฟื้อเกื้อกูล มีเหตุผล รู้หน้าที่ ซื่อสัตย์

พากเพียร ชยัน ประหยัด มีจิตใจเป็นประชาธิปไตย เคารพความคิดเห็นและสิทธิของผู้อื่น มีความเสียสละ รักษาสิ่งแวดล้อม สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นอย่างสันติสุขและ 2) คนมีความสุข คือ คนที่มีสุขภาพดีทั้งกายและจิตใจ เป็นคนร่าเริงแจ่มใส ร่างกายแข็งแรง จิตใจเข้มแข็ง มีมนุษยสัมพันธ์ มีความรักต่อทุกสรรพสิ่ง มีอิสรภาพ ปลอดภัยจากการตกเป็นทาสของอบายมุข และสามารถดำรงชีวิตได้อย่างพอเพียงแก่อัตภาพ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2543) แนวคิดดังกล่าวสอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษาของชาติ มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน และมาตรฐานการประเมินภายนอกระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน รอบที่ 3 (พ.ศ. 2554 – 2558) ด้านผู้เรียน (สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาขององค์การมหาชน, 2549) และเป้าหมายการจัดการศึกษาในหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 ดังนี้

1. มาตรฐานการศึกษาของชาติ

มาตรฐานที่ 14 ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์ (สพฐ.1) (สมศ.1)

ตัวบ่งชี้

- 1) มีวินัย มีความรับผิดชอบ และปฏิบัติตามหลักธรรมเบื้องต้นของศาสนาที่ตนนับถือ (สมศ.1.1)
- 2) มีความซื่อสัตย์สุจริต (สมศ.1.2)
- 3) มีความกตัญญูกตเวทิตา (สมศ.1.3)
- 4) มีเมตตา กรุณา เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ และเสียสละเพื่อส่วนรวม (สมศ.1.4, 1.6)
- 5) ประหยัด และรู้จักใช้ทรัพย์สินของส่วนตนและส่วนรวมอย่างคุ้มค่า (สมศ.1.5)
- 6) นิยมไทย เห็นคุณค่าในภูมิปัญญาท้องถิ่น ภูมิปัญญาไทย ภูมิใจในวัฒนธรรมและความเป็นไทย (สมศ.3.4)

มาตรฐานที่ 15 ผู้เรียนมีจิตสำนึกในการอนุรักษ์และพัฒนาสิ่งแวดล้อม (สพฐ.2) (สมศ.1.5)

ตัวบ่งชี้

- 1) รู้คุณค่าของสิ่งแวดล้อมและตระหนักถึงผลกระทบ

ต่อตนเองและสังคมที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงสิ่งแวดล้อม (สพฐ.2.1)

2) เข้าร่วมหรือมีส่วนร่วมกิจกรรม/โครงการอนุรักษ์

และพัฒนาสิ่งแวดล้อม (สพฐ.2.2)

มาตรฐานที่ 16 ผู้เรียนมีทักษะในการทำงาน รักการทำงาน สามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ และมีเจตคติที่ดีต่ออาชีพสุจริต (สพฐ.3) (สมศ.7)

ตัวบ่งชี้

1) มีทักษะในการจัดการและการทำงานให้สำเร็จ

(สมศ.7.1)

2) พากเพียรพยายาม ชยัน อดทน ละเอียดรอบคอบในการ

ทำงาน

3) ทำงานอย่างมีความสุข พัฒนางานและภูมิใจใน

ผลงานของตนเอง (สมศ.7.2)

4) ทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ (สมศ.7.2)

5) มีความรู้สึกที่ดีต่ออาชีพสุจริตและหาความรู้

เกี่ยวกับอาชีพที่ตนสนใจ (สมศ.7.3)

มาตรฐานที่ 17 ผู้เรียนมีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรอง คิดแบบองค์รวมทั้งระบบ และมีวิสัยทัศน์ (สพฐ.4) (สมศ.4)

ตัวบ่งชี้

1) สามารถเปรียบเทียบ วิเคราะห์ สังเคราะห์ และ

สรุปเป็นความคิดรวบยอด (สมศ.4.1)

2) สามารถคาดการณ์ กำหนดเป้าหมายและแนว

ทางการตัดสินใจได้ (สมศ.4.2)

3) ประเมินและเลือกแนวทางการตัดสินใจ และแก้ไข

ปัญหาอย่างมีสติ (สมศ.4.2)

4) มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ คิดแบบองค์รวมทั้งระบบ

และมีจินตนาการ (สมศ.4.3)

มาตรฐานที่ 18 ผู้เรียนมีความรู้และทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตร (สพฐ.5) (สมศ.5)

ตัวบ่งชี้

1) มีระดับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนเฉลี่ยตามเกณฑ์

(สมศ.5.1-5.8)

2) สามารถสื่อความคิดผ่านการพูด เขียน หรือนำเสนอด้วยวิธีต่างๆ

นำเสนอด้วยวิธีต่างๆ

3) สามารถใช้ภาษาเพื่อการสื่อสารได้ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ ตามช่วงชั้นที่เหมาะสม

ภาษาต่างประเทศ ตามช่วงชั้นที่เหมาะสม

4) สามารถใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อพัฒนาการเรียนรู้

มาตรฐานที่ 19 ผู้เรียนมีทักษะในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง รักการเรียนรู้และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง (สพฐ.5) (สมศ.6)

ตัวบ่งชี้

1) มีนิสัยรักการอ่าน รู้จักตั้งคำถามเพื่อหาเหตุผล สนใจ

แสวงหาความรู้จากแหล่งเรียนรู้ต่างๆ รอบตัว (สมศ.6.1)

2) มีวิธีการเรียนรู้ของตนเอง สามารถเรียนรู้ร่วมกับผู้อื่น

และสนุกกับการเรียนรู้ (สมศ.6.2)

มาตรฐานที่ 20 ผู้เรียนมีสุขนิสัย สุขภาพกาย และสุขภาพจิตที่ดี

(สพฐ.7) (สมศ.2)

ตัวบ่งชี้

1) มีนิสัยในการดูแลสุขภาพและป้องกันตนเองไม่ให้เกิด

อุบัติเหตุ (สมศ.2.1)

2) มีน้ำหนัก ส่วนสูง และมีสมรรถภาพทางกายตามเกณฑ์

(สมศ.2.2)

3) ป้องกันตนเองจากสิ่งเสพติดให้โทษและหลีกเลี่ยง

สภาวะที่เสี่ยงต่อความรุนแรง โรคภัย และอุบัติเหตุ (สมศ.2.3)

4) มีความมั่นใจ กล้าแสดงออกอย่างเหมาะสม และให้

เกียรติผู้อื่น (สมศ.2.4)

5) มีมนุษยสัมพันธ์ดีต่อเพื่อน ครู และชอบมาโรงเรียน

(สมศ.2.5)

มาตรฐานที่ 21 ผู้เรียนมีสุนทรียภาพและลักษณะนิสัยด้านศิลปะ

ดนตรี กีฬา (สพฐ.8) (สมศ.3)

ตัวบ่งชี้

- 1) ชื่นชม ร่วมกิจกรรม และมีผลงานด้านศิลปะ (สมศ.3.1)
- 2) ชื่นชม ร่วมกิจกรรม และมีผลงานด้านดนตรี/

นาฏศิลป์ (สมศ.3.2)

- 3) ชื่นชม ร่วมกิจกรรม และมีผลงานด้านกีฬานันทนาการ

(สมศ.3.3)

มาตรฐานที่ 22 ผู้เรียนเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคม และปฏิบัติตนตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

ตัวบ่งชี้

- 1) เคารพและเทิดทูนสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์
- 2) เคารพในสิทธิ เสรีภาพของผู้อื่น รักษาสิทธิ

เสรีภาพของตนเอง และมีความเป็นประชาธิปไตย

- 3) รู้และปฏิบัติตามกฎหมาย สามารถอยู่ในสังคมได้

อย่างมีความสุข

- 4) เคารพและปฏิบัติตามคำสั่งสอน คำแนะนำของพ่อ

แม่ ครู ญาติ และผู้ใหญ่

- 5) รู้จักท้องถิ่น รักและร่วมพัฒนาท้องถิ่น

4. การปกครองส่วนท้องถิ่นเทศบาลและโครงสร้าง

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ในมาตรา 41 กล่าวถึง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาระดับใดระดับหนึ่ง หรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น และมาตรา 42 ให้กระทรวงศึกษาธิการมีหน้าที่ในการประสานส่งเสริมองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษา สอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา ซึ่งเป็นการเน้นและส่งเสริมบทบาทของการปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษา

ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

Daniel Wit (1967) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การ

ปกครองที่รัฐบาลกลาง ให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ประชาชน ให้ท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่น รัฐบาลของท้องถิ่น ก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชน

Montagu (1984) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระเพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหาร การปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระพร้อมความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้โดยปราศจาก การควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้ หน่วยการปกครองท้องถิ่น ยังต้องอยู่ภายใต้ บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด

อุทัย หิรัญโต (2523) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบให้ประชาชน ในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินการ บางอย่าง โดยดำเนินการกันเอง เพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การมีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่างๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุม ของรัฐหาได้ไม่เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539) สรุปหลักการปกครองท้องถิ่นได้ในสาระสำคัญ ดังนี้ การปกครองของชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านี้อาจมีความแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชากรหรือขนาดของพื้นที่ เช่น หน่วยการปกครองท้องถิ่น ของไทย จัดเป็นกรุงเทพมหานคร เทศบาลองค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหาร ส่วนตำบล และเมืองพัทยา

หลักการและวิธีการจัดการศึกษาท้องถิ่น

หลักการจัดการศึกษาท้องถิ่นในปัจจุบันยึดถือหลักการเดียวกัน กับที่รัฐบาลได้กำหนดนโยบายกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาประชาบาลให้แก่ท้องถิ่น ซึ่งพอสรุปได้ ดังนี้

1. หลักการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาท้องถิ่น ซึ่งแต่เดิมรวมอำนาจไว้ที่ราชการส่วนกลางให้ไปอยู่กับราชการส่วนท้องถิ่น
2. หลักการมอบภาระหน้าที่ในการจัดการศึกษาท้องถิ่นให้อยู่

ในความรับผิดชอบของท้องถิ่นและประชาชน

3. หลักการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาท้องถิ่น
รัฐบาลจะเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องก็เฉพาะในส่วนที่ท้องถิ่นและประชาชนยังช่วยตนเองไม่ได้

องค์กรเทศบาลและโครงสร้าง

จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 บังคับใช้ผลให้
รัฐจะต้องให้อิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของท้องถิ่น
ซึ่งเมื่อปกครองตนเองได้ย่อมมีสิทธิที่จะตั้งเป็นองค์กรท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ และมี
อิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การบริหาร
การเงินการคลัง ซึ่งองค์กรส่วนท้องถิ่น หมายความว่า องค์กรการบริหารส่วนจังหวัด
เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง และพนักงานส่วนท้องถิ่น หมายความว่า ข้าราชการองค์การ
บริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล พนักงานส่วนตำบล ข้าราชการกรุงเทพมหานคร
และข้าราชการอื่นที่ได้รับการบรรจุแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการโดยได้รับงบประมาณหมวด
เงินเดือนขององค์กรส่วนท้องถิ่นหรือเงินงบประมาณที่รัฐบาลจัดสรรให้แก่องค์กรส่วน
ท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

จากพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2549 (แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่
11 พ.ศ. 2543) ซึ่งบัญญัติไว้ว่าเมื่อท้องถิ่นใดมีสภาพอันควรที่จะยกฐานะเป็นเทศบาลให้
จัดตั้งท้องถิ่นนั้นเป็นเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง หรือเทศบาลนคร เทศบาลตำบล ได้แก่
ท้องถิ่นที่มีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเป็นเทศบาลตำบล (มาตรา 9) เทศบาลเมือง ได้แก่
ท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด หรือท้องถิ่นที่มีรายได้ตั้งแต่หนึ่งหมื่นคนขึ้นไปทั้งมี
รายได้พอควรแก่การปฏิบัติหน้าที่ (มาตรา 10) เทศบาลนคร ได้แก่ ท้องถิ่นที่มีราษฎรตั้งแต่
ห้าหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่การปฏิบัติหน้าที่ (มาตรา 11) ให้มีองค์การบริหาร
เทศบาล ประกอบด้วย สภาเทศบาลกับคณะเทศมนตรี หรือนายกเทศมนตรี โดยกำหนดให้
สภาเทศบาลประกอบด้วย สมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งโดยราษฎรมีสมาชิกเลือกตั้ง มีจำนวน
มากน้อยตามฐานะของแต่ละเทศบาล คือ เทศบาลตำบล มีสมาชิก 12 คน เทศบาลเมือง
มีสมาชิก 18 คน เทศบาลนคร มีสมาชิก 24 คน (มาตรา 15) สมาชิกสภาเทศบาลอยู่ใน
ตำแหน่งได้คราวละสี่ปี (มาตรา 16) สำหรับคณะเทศมนตรีในเทศบาลหนึ่งๆ กฎหมาย
กำหนดให้มีคณะเทศมนตรีคณะหนึ่งประกอบด้วย นายกเทศมนตรี 1 คน และเทศมนตรีอีก

จำนวนมากน้อยตามฐานะของเทศบาล คือ เทศบาลตำบลมีเทศมนตรีไม่เกิน 2 คน เทศบาลเมือง มีเทศมนตรีไม่เกิน 3 คน เทศบาลนครมีเทศมนตรีไม่เกิน 4 คน (มาตรา 36) ทั้งนายกเทศมนตรีและเทศมนตรีนั้น ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากสมาชิกสภาเทศบาล ด้วยความเห็นชอบของสภาเทศบาล (มาตรา 37)

หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 แล้วก็ได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ขึ้น นับได้ว่าเป็นกฎหมายฉบับแรกว่าด้วยการจัดระเบียบบริหารปกครองตนเองของเทศบาลและต่อมาได้ตรา พรบ. เทศบาล พ.ศ. 2496 ขึ้นใช้แทน ซึ่งได้แบ่งโครงสร้างของเทศบาลออกเป็น 2 ส่วน คือ สภาเทศบาล และเทศมนตรี สำหรับการปฏิบัติงานตามหน้าที่เทศบาล ก็จะมีพนักงานเทศบาล เพิ่มขึ้นอีกส่วนหนึ่งด้วยในปัจจุบันกระทรวงมหาดไทยได้ออกระเบียบว่าด้วยการกำหนดส่วนราชการของเทศบาล พ.ศ. 2534 โดยกำหนดให้มีการจัดตั้งกองหรือฝ่ายขึ้นได้ถึง 12 หน่วย ได้แก่ 1) สำนักปลัดเทศบาล 2) กองหรือฝ่ายประปา 3) กองหรือฝ่ายการแพทย์ 4) กองหรือฝ่ายการศึกษา 5) กองหรือฝ่ายคลัง 6) กองช่าง 7) กองหรือฝ่ายช่างสุขาภิบาล 8) กองหรือฝ่ายวิชาการและแผนงาน 9) กองหรือฝ่ายสวัสดิการสังคม 10) กองหรือฝ่ายอนามัยและสิ่งแวดล้อม 11) หน่วยตรวจสอบภายใน 12) แขวง

ในส่วนของกองหรือฝ่ายการศึกษา จะเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ดำเนินกิจการเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในด้านการศึกษาระดับประถมศึกษาของเทศบาล (ต่อมาขยายเป็นมัธยมศึกษาตอนต้น และตอนปลาย ตามโครงการขยายโอกาสทางการศึกษาของรัฐบาล งานด้านการสอน การนิเทศ การศึกษา งานสวัสดิการสังคม และนันทนาการ ตลอดจนปฏิบัติงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

โครงสร้างการบริหารงานโรงเรียนเทศบาล

ในเรื่องของการบริหารงานโรงเรียนในสังกัดเทศบาลและเมืองพัทยาได้มีการกำหนดองค์การที่แน่ชัดไว้มาก่อน โรงเรียนในสังกัดเทศบาลและเมืองพัทยาในปัจจุบันจึงมีการจัดองค์การบริหารแตกต่างกันออกไป อย่างไรก็ตามได้มีหนังสือระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์และแนวคิดในการกำหนดมาตรฐานบุคลากรของโรงเรียนสังกัดเทศบาลและเมืองพัทยา ในด้านการบริหารงานของผู้บริหารโรงเรียนและผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียนไว้ ดังนี้ คือ กำหนดให้มีผู้บริหารโรงเรียนฯ ละหนึ่งคนและต้องทำการสอนไม่น้อยกว่าสัปดาห์ละ 5 ชั่วโมง ยกเว้นผู้บริหารโรงเรียน ซึ่งมีจำนวนห้องเรียนรวม 24 ห้องเรียนขึ้นไป ไม่ต้อง

มีชั่วโมงทำการสอน และในด้านผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียนนั้น กำหนดจำนวนไว้หนึ่งคน สำหรับโรงเรียนที่มีห้องเรียนรวมตั้งแต่ 12 – 23 ห้องเรียน กำหนดไว้สองคน สำหรับโรงเรียนที่มีห้องเรียนรวมตั้งแต่ 24 – 35 ห้องเรียน กำหนดไว้สามคน สำหรับโรงเรียนที่มีห้องเรียนรวมตั้งแต่ 36 – 47 ห้องเรียน และกำหนดไว้สี่คน สำหรับโรงเรียนที่มีห้องเรียนรวมตั้งแต่ 48 ห้องเรียนขึ้นไป นอกจากนี้ยังได้กำหนดการปฏิบัติงานบริหารไว้ว่า โรงเรียนที่มีผู้ช่วยผู้บริหารหนึ่งคน ผู้ช่วยผู้บริหาร ต้องทำหน้าที่ทุกอย่างในโรงเรียน ทั้งด้านวิชาการ บริหาร ปกครองและบริการโรงเรียนที่มีผู้ช่วยผู้บริหารสองคน จะแบ่งงานออกเป็นสองฝ่าย คือ ฝ่ายวิชาการกับฝ่ายบริหาร ฝ่ายปกครองและฝ่ายบริการ สำหรับโรงเรียนที่มีผู้ช่วยผู้บริหารสามคน จะแบ่งงานเป็นสามฝ่าย คือ ฝ่ายวิชาการ ฝ่ายบริหาร กับฝ่ายปกครองและบริการสำหรับโรงเรียนที่มีผู้ช่วยผู้บริหารสี่คน จะแบ่งงานเป็นสี่ฝ่าย คือ ฝ่ายวิชาการ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายปกครองและฝ่ายบริการ

จากข้อมูลดังกล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่าประสิทธิผลโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกอบด้วย ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน พฤติกรรมการเรียนรู้ของนักเรียน และความพึงพอใจของครู

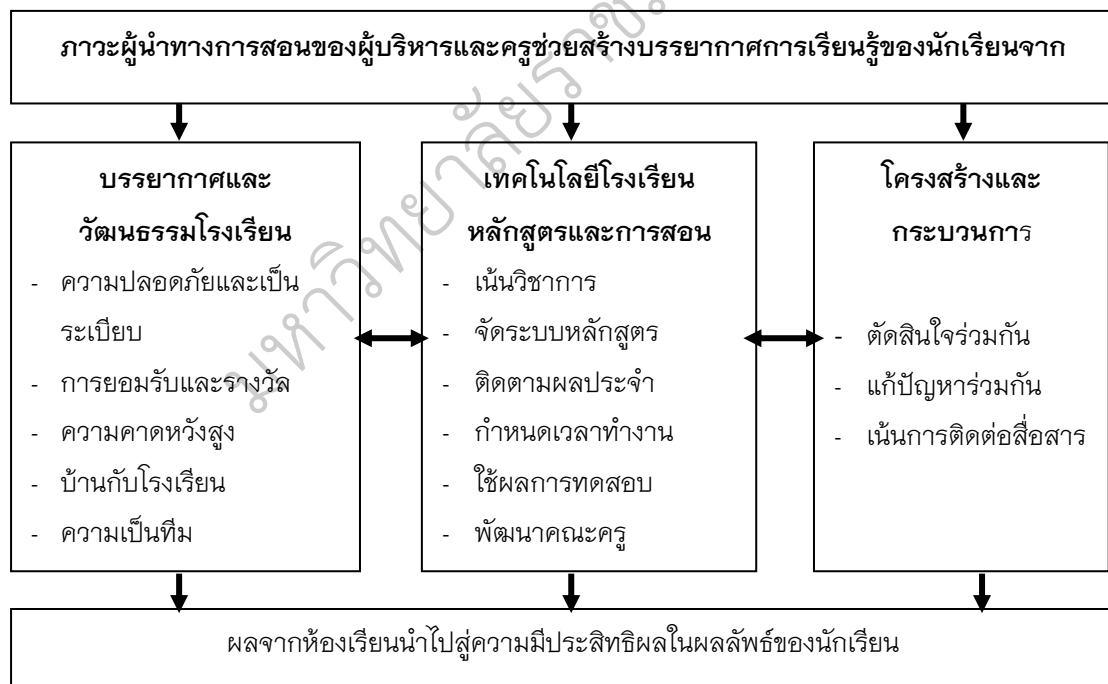
ตอนที่ 2 ตัวแปรทางการบริหารที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของโรงเรียน

ในการศึกษาแนวคิดทฤษฎีเพื่อกำหนดโมเดลตัวแปรทางการบริหารที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของโรงเรียนเทศบาลนั้น ผู้วิจัยได้ศึกษาวิเคราะห์เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในลักษณะเหตุและผล (cause and effect) ซึ่งจะช่วยให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรที่เป็นตัวแปรเชิงสาเหตุที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของโรงเรียน เพื่อนำไปสู่การกำหนดกรอบแนวคิดเชิงทฤษฎีเพื่อการวิจัย (conceptual framework) ที่ชัดเจนและสมเหตุสมผลยิ่งขึ้น โมเดลในลักษณะเหตุและผลที่ผู้วิจัยจะนำเสนอต่อไปนี้ จำแนกได้เป็น 3 กลุ่ม คือ 1) โมเดลหรือแนวคิดเชิงทฤษฎีที่สังเคราะห์จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง 2) โมเดลจากผลการวิจัยที่ผ่านการตรวจสอบยืนยันกับข้อมูลเชิงประจักษ์แล้ว และ 3) ผลการวิจัยที่ระบุถึงตัวแปรที่เป็นสาเหตุของผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน คุณลักษณะของนักเรียน ความพึงพอใจของครู และความเป็นชุมชนแห่งการเรียนรู้ ดังนี้

2.1 โมเดลหรือแนวคิดเชิงทฤษฎีที่สังเคราะห์จากการศึกษาเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในกรณีของกลุ่มแรกนี้ Kreitner (1983) ได้จำแนกโมเดลความมีประสิทธิภาพ (effectiveness) ออกเป็น 3 ทักษะ คือ ทักษะดั้งเดิมที่เห็นว่าเป็นการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายขององค์การที่กำหนดไว้ (goal attainment) ทักษะเชิงทรัพยากรและระบบ (system-resource) เห็นว่าเป็นความสามารถขององค์การในการที่จะจัดหาทรัพยากรที่มีคุณค่าและขาดแคลนมาใช้ในระบบขององค์การได้ และทักษะที่คำนึงถึงความพึงพอใจของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์การ (satisfaction of stakeholders)

Pollack, Chrispeels & Watson (1987) ที่จำแนกองค์ประกอบความมีประสิทธิภาพของโรงเรียนออกเป็นสามองค์ประกอบใหญ่ๆ คือ บรรยากาศและวัฒนธรรมโรงเรียน การปฏิบัติการเรียนการสอน และโครงสร้างและกระบวนการขององค์การนอกจากนั้นยังแสดงให้เห็นถึงบทบาทของภาวะผู้นำ (leadership) ที่ส่งผลต่อองค์ประกอบทั้งสามด้วย ดังแสดงในภาพประกอบ 4



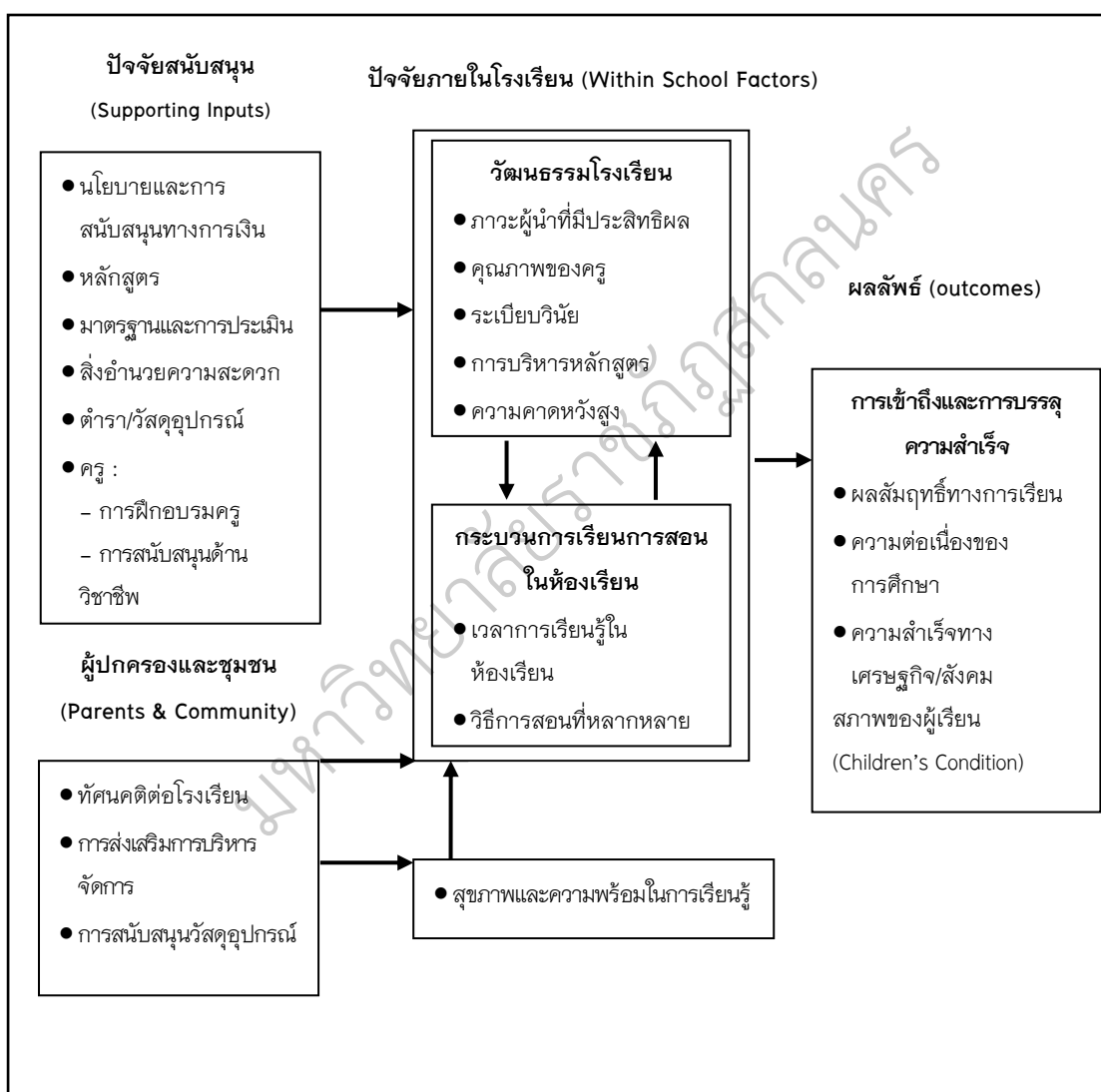
ภาพประกอบ 4 โรงเรียนที่มีประสิทธิภาพในทัศนะของ Pollack, Chrispeels & Watson

Hrinco (1992) ที่ได้ทำการศึกษาวิจัย เรื่อง มโนทัศน์ของประสิทธิผลองค์การ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความชัดเจนด้านมโนทัศน์ประสิทธิผลองค์การ ผลการวิจัยพบว่า โมเดลประสิทธิผลองค์การที่พบในวรรณกรรมส่วนมากจำแนกได้ สามประเภท คือ โมเดลการบรรลุเป้าหมาย (a goal attainment model) โมเดลการแสวงหาทรัพยากรเข้าสู่ระบบ (a system resource model) และโมเดลวิวัฒนาการ (an ecological model) โมเดลการบรรลุเป้าหมายเป็นโมเดลที่ได้รับการกล่าวถึงมากที่สุดและถูกใช้เป็นตัวพิจารณาประสิทธิผลองค์การ กล่าวคือ องค์การจะมีประสิทธิผลก็ต่อเมื่อสามารถบรรลุเป้าหมายขององค์การนั้นๆ โมเดลการแสวงหาทรัพยากรเข้าสู่ระบบ เป็นโมเดลที่วัดประสิทธิผลจากความสามารถขององค์การในการแสวงหาทรัพยากรที่หายากและมีข้อจำกัดเข้าสู่องค์การนั้นๆ ส่วนโมเดลวิวัฒนาการ เป็นโมเดลที่มององค์การในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของสังคม การที่จะตัดสินว่า องค์การนั้นๆ มีประสิทธิผลก็ต่อเมื่อองค์การนั้นอยู่รอดและมีการเติบโต

Sheerens & Bosker (1997 cited in Hoy & Miskel, 2005) ได้จัดกลุ่มองค์ประกอบที่แสดงถึงประสิทธิผลของโรงเรียนจากการศึกษาหลักการแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า มีลักษณะ ดังนี้ 1) ความมีภาวะผู้นำ 2) หลักสูตรมีคุณภาพเปิดโอกาสในการเรียนรู้ 3) การมุ่งเน้นความสำเร็จ 4) มีเวลาเพื่อการเรียนรู้สูงสุด 5) มีข้อมูลย้อนกลับและการกระตุ้นจิตใจ 6) มีบรรยากาศห้องเรียนที่ดี 7) มีบรรยากาศโรงเรียนที่ดี 8) การมีส่วนร่วมของผู้ปกครองและชุมชน 9) มีการส่งเสริมการเรียนรู้แบบอิสระ 10) มีการวัดผลและประเมินผลที่ดี 11) ความเป็นน้ำหนึ่งใจอันเดียวกันของบุคลากร 12) มีโครงสร้างการเรียนการสอนที่ดีและ 13) มีรูปแบบการเรียนการสอนที่ทันสมัย และทันต่อเหตุการณ์

Heneveld (1995) ; Carasco (1997) ได้เสนอโมเดลความมีประสิทธิภาพของโรงเรียน (Model of School Effectiveness) ไว้สอดคล้องกันในรูปแบบของกระบวนการเชิงระบบซึ่งประกอบด้วย กลุ่มปัจจัยต่างๆ ที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของโรงเรียน คือ กลุ่มปัจจัยภายนอก ประกอบด้วย 1) การสนับสนุนด้านปัจจัยป้อนเข้าต่างๆ (supporting inputs) เช่น นโยบายและการสนับสนุนทางการเงิน หลักสูตร มาตรฐานและการประเมินผล สิ่งอำนวยความสะดวก ตำรา / วัสดุอุปกรณ์และครูที่ประกอบด้วยการศึกษาบูรณาการและการสนับสนุนด้านวิชาชีพ 2) ผู้ปกครอง และชุมชน (parents & community) เช่น ทัศนคติต่อโรงเรียน การส่งเสริมการบริหารจัดการ และการสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์และกลุ่มปัจจัยภายในโรงเรียน (within school factors) ได้แก่ 1) วัฒนธรรมโรงเรียน เช่น ภาวะผู้นำที่

มีประสิทธิผล คุณภาพของครู ระเบียบวินัย การบริหารหลักสูตรและความคาดหวังสูง
 2) กระบวนการเรียนการสอนในห้องเรียน เช่น เวลาการเรียนรู้ในห้องเรียน วิธีการสอนที่หลากหลาย การประเมินผลอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง 3) สภาพของผู้เรียน (children's condition) เช่น สุขภาพ และความพร้อมในการเรียนรู้และ 4) ด้านผลลัพธ์ (outcomes) เช่น การเข้าถึงและการบรรลุความสำเร็จ ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ความต่อเนื่องของการศึกษา และความสำเร็จทางเศรษฐกิจ/สังคม ดังแสดงในภาพประกอบ 5



ภาพประกอบ 5 โมเดลประสิทธิผลของโรงเรียนของ Heneveld & Carasco

Cheng (1996) ได้เสนอโมเดลประสิทธิผลของโรงเรียน (models of school effectiveness) ซึ่งปรับปรุงจากโมเดลของ Cameron (1984) จำนวน 8 โมเดล (model) ดังนี้

โมเดลที่ 1 โมเดลเป้าหมาย (goal model) ซึ่งได้นิยามประสิทธิผลของโรงเรียนว่าเป็นโรงเรียนที่สามารถดำเนินการบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ทุกข้อ เงื่อนไขของการประเมินอยู่ที่โรงเรียนต้องมีเป้าหมายของโรงเรียนที่ชัดเจน และเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย ซึ่งในทางปฏิบัติจริงอาจเกิดความยุ่งยากหากกำหนดเป้าหมายไม่ชัดเจน เพราะโรงเรียนหรือผู้ปกครองอาจกำหนดเป้าหมายของโรงเรียนไม่ตรงกัน เช่น โรงเรียนเน้นการพัฒนาคุณธรรมจริยธรรม ในขณะที่ผู้ปกครองอาจต้องการให้เน้นผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน เป็นต้น ดังนั้น โรงเรียนจึงควรให้มีการกำหนดวิสัยทัศน์ร่วมเพื่อให้เกิดการยอมรับและเป็นที่ยอมรับร่วมกันของทุกฝ่าย สำหรับตัวบ่งชี้ที่ใช้ในการประเมินตามโมเดลนี้คือ วัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่โรงเรียนกำหนด

โมเดลที่ 2 โมเดลทรัพยากรปัจจัยป้อน (resource-input model) นิยามประสิทธิผลของโรงเรียนว่าเป็นโรงเรียนที่สามารถจัดหาทรัพยากรหรือมีปัจจัยป้อน เช่น นักเรียนที่มีคุณภาพ เงื่อนไขของการประเมินอยู่ที่ต้องแน่ใจว่ามีความสัมพันธ์ระหว่างทรัพยากรในการดำเนินงานกับผลผลิต และโรงเรียนอยู่ในสภาพที่ขาดแคลนทรัพยากร หากโรงเรียนสามารถจัดหาทรัพยากรได้ตามที่ความต้องการก็แสดงว่าโรงเรียนประสบความสำเร็จในการดำเนินงาน ตัวบ่งชี้ที่ใช้ในการประเมินคือ ทรัพยากรต่างๆ ที่จัดหาได้ แต่จุดอ่อนของโมเดลนี้ คือ การเน้นทรัพยากรและปัจจัยป้อนมากเกินไปจนไม่ได้ให้ความสำคัญกับกระบวนการดำเนินงาน

โมเดลที่ 3 โมเดลกระบวนการ (process model) นิยามประสิทธิผลของโรงเรียนว่า เป็นโรงเรียนที่มีกระบวนการดำเนินงานภายในราบรื่น ไม่ว่าจะเป็นกระบวนการบริหารจัดการ กระบวนการเรียนการสอน ซึ่งโมเดลนี้จะใช้ได้ดีถ้ามั่นใจว่ามีความสัมพันธ์ระหว่างทรัพยากรในการดำเนินงานกับผลผลิตจริง ตัวบ่งชี้ที่ใช้ในการประเมิน คือ ความเป็นผู้นำของผู้บริหาร วิธีการติดต่อสื่อสารในโรงเรียนและการมีส่วนร่วมในการทำงานของทุกฝ่าย

โมเดลที่ 4 โมเดลความพึงพอใจ (satisfaction model) นิยามประสิทธิผลของโรงเรียนว่าเป็นโรงเรียนที่สามารถดำเนินการให้ได้ผลเป็นที่พึงพอใจของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะฝ่ายที่รับผิดชอบในการบริหารโรงเรียน แต่หากผู้เกี่ยวข้องมีความต้องการที่แตกต่างกัน โมเดลนี้อาจไม่เหมาะสมที่จะนำไปใช้เพราะเป็นการยากสำหรับ

โรงเรียนที่จะดำเนินงานให้สนองความต้องการหรือเป็นที่พึงพอใจของทุกฝ่าย ซึ่งตัวบ่งชี้ที่ใช้ในการประเมิน คือ ความพึงพอใจของโรงเรียน หรือคณะกรรมการ หรือกลุ่มต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

โมเดลที่ 5 โมเดลการดำเนินงานถูกต้องตามหลักการ (legitimacy model) นิยามประสิทธิผลของโรงเรียนว่าเป็นโรงเรียนที่สามารถแข่งขันในการดำเนินงานในทุกวิถีทางที่จะทำให้โรงเรียนอยู่รอดได้โดยไม่ผิดหลักการ เงื่อนไขในการใช้อยู่ที่สภาพความเปลี่ยนแปลงภายนอกที่กดดันให้โรงเรียนต้องดำเนินงานให้อยู่ได้ โดยเฉพาะการแสวงหาทรัพยากรต่างๆ ที่ใช้ในการดำเนินงาน โมเดลนี้จึงยอมให้โรงเรียนมีการใช้กลไกการตลาดในการบริหารจัดการให้สามารถอยู่ได้โดยไม่ต้องยุบเลิกกิจการ _

โมเดลที่ 6 โมเดลเน้นการดำเนินงานที่ยังไม่บรรลุผล (ineffectiveness model) นิยามประสิทธิผลของโรงเรียนว่าเป็นโรงเรียนที่สามารถดำเนินงานให้ปลอดภัยจากคุณลักษณะที่ไม่พึงประสงค์ เงื่อนไขของการใช้อยู่ที่โรงเรียนไม่สามารถระบุได้ชัดเจนหรือครบถ้วนว่าเป้าหมายที่พึงประสงค์ของโรงเรียนคืออะไร แต่บอกได้เพียงว่าลักษณะอะไรบ้างที่ไม่ควรปรากฏอยู่ในโรงเรียน เช่น การติดสิ่งเสพติดของนักเรียนถือว่าเป็นสิ่งที่ไม่พึงประสงค์ หากโรงเรียนสามารถดำเนินงานและแสดงผลการดำเนินงานได้ว่านักเรียนในโรงเรียนปลอดภัยสิ่งเสพติดจริง แสดงว่าโรงเรียนดำเนินงานได้ประสบผลสำเร็จ ตัวบ่งชี้ที่ใช้ในการประเมิน คือ สภาพปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น ปัญหาและจุดอ่อนในสถานศึกษา เป็นต้น

โมเดลที่ 7 โมเดลการเรียนรู้ขององค์การ (organizational learning model) นิยามประสิทธิผลของโรงเรียนว่าเป็นโรงเรียนที่สามารถพัฒนาองค์การให้เกิดการเรียนรู้ได้ สามารถปรับเปลี่ยนการดำเนินงานให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอก เงื่อนไขของการใช้อยู่ที่การเกิดการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอกซึ่งกดดันให้โรงเรียนต้องปรับตัว ตัวบ่งชี้ที่ใช้ในการประเมิน คือ ความตระหนักถึงความต้องการจำเป็นภายนอก การกำกับติดตามการทำงาน การวางแผนพัฒนา และประเมินการทำงานต่างๆ

โมเดลที่ 8 โมเดลการบริหารคุณภาพโดยรวม (total quality management model) นิยามประสิทธิผลของโรงเรียนว่าเป็นโรงเรียนที่สามารถบริหารจัดการโดยรวมให้สนองความต้องการของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และประสบผลตามเป้าหมายที่กำหนด เงื่อนไขของการใช้อยู่ที่ว่าต้องมีคุณสมบัติของเป้าหมายหรือความต้องการจำเป็นของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ตัวบ่งชี้ที่ใช้ในการประเมิน คือ ความเป็นผู้นำของผู้บริหาร การบริหารจัดการ กระบวนการทำงานและผลงาน

จากโมเดลความมีประสิทธิภาพของโรงเรียนที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นว่าการประเมินประสิทธิภาพของโรงเรียนนั้นขึ้นอยู่กับสภาพเงื่อนไขของสถานศึกษาว่าควรใช้โมเดลใดในการประเมิน โรงเรียนมีอิสระในการกำหนดรูปแบบการประเมินประสิทธิภาพดำเนินงานของตนเอง ขึ้นอยู่กับนโยบายหรือสภาพบริบทของโรงเรียน อย่างไรก็ตาม เมื่อวิเคราะห์โมเดลทั้งหมดที่กล่าวมา จะเห็นว่าทุกโมเดลสามารถนำไปใช้ประเมินประสิทธิภาพของโรงเรียนได้ ดังแสดงในตาราง 1

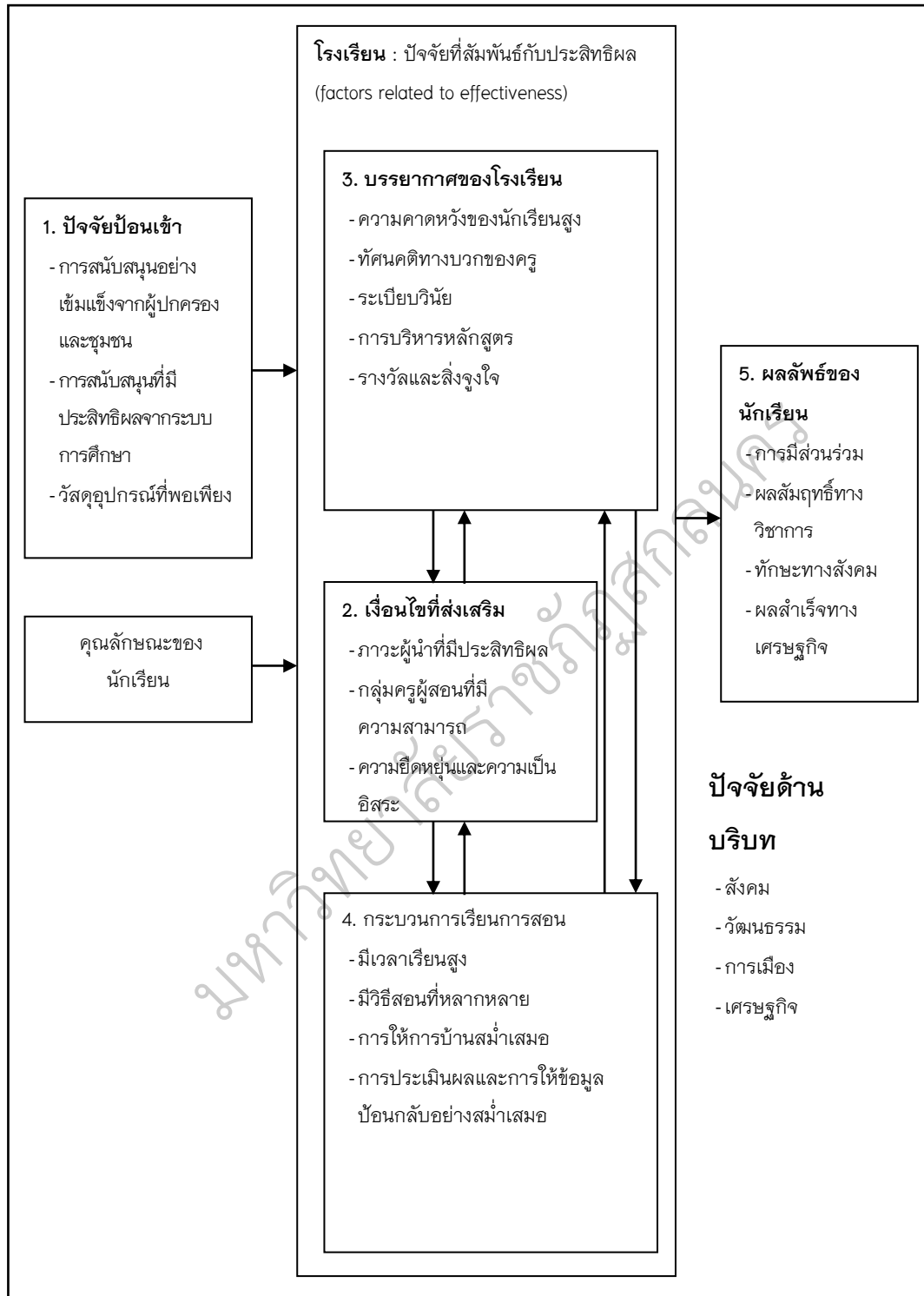
ตาราง 1 โมเดลประสิทธิภาพของโรงเรียนในทัศนะของ Cheng

โมเดล	มโนทัศน์เกี่ยวกับประสิทธิภาพของโรงเรียน	เงื่อนไขของการใช้โมเดล	ตัวบ่งชี้/สาระหลักของการประเมิน
โมเดลที่ 1 โมเดลเป้าหมาย (goal model)	การบรรลุเป้าหมายที่กำหนด	มีเป้าหมายที่กำหนดชัดเจน เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายสามารถวัดได้มีทรัพยากรในการดำเนินงานเพียงพอ	วัตถุประสงค์ของโรงเรียนทั้งหมดที่ระบุไว้
โมเดลที่ 2 โมเดลทรัพยากรปัจจัยป้อน (resource-input model)	การได้ทรัพยากรและปัจจัยต่างๆ ตามที่โรงเรียนต้องการ	มีการระบุชัดเจนว่ามีความสัมพันธ์ระหว่างทรัพยากร และปัจจัยที่ใช้ในการดำเนินงานกับผลผลิตภายใต้ข้อจำกัดด้านทรัพยากร	ทรัพยากรที่โรงเรียนได้รับ คุณลักษณะของนักเรียนที่คัดเลือกไว้ได้ สิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ
โมเดลที่ 3 โมเดลกระบวนการ (process model)	กระบวนการภายใน ราบรื่นและสมบูรณ์	มีการระบุชัดเจนว่ามีความสัมพันธ์ระหว่างกระบวนการ กับผลผลิต	ความเป็นผู้นำ การติดต่อ สื่อสาร การมีส่วนร่วม ความร่วมมือกันปฏิสัมพันธ์ต่างๆ
โมเดลที่ 4 โมเดลความพึงพอใจ (satisfaction model)	ความพึงพอใจของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย	ความต้องการของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายตรงกันและจะละเลยไม่ให้ความสำคัญไม่ได้	ความพึงพอใจของคณะกรรมการศึกษาคณะกรรมาธิการผู้บริหาร ครูผู้ปกครองนักเรียน

ตาราง 1 (ต่อ)

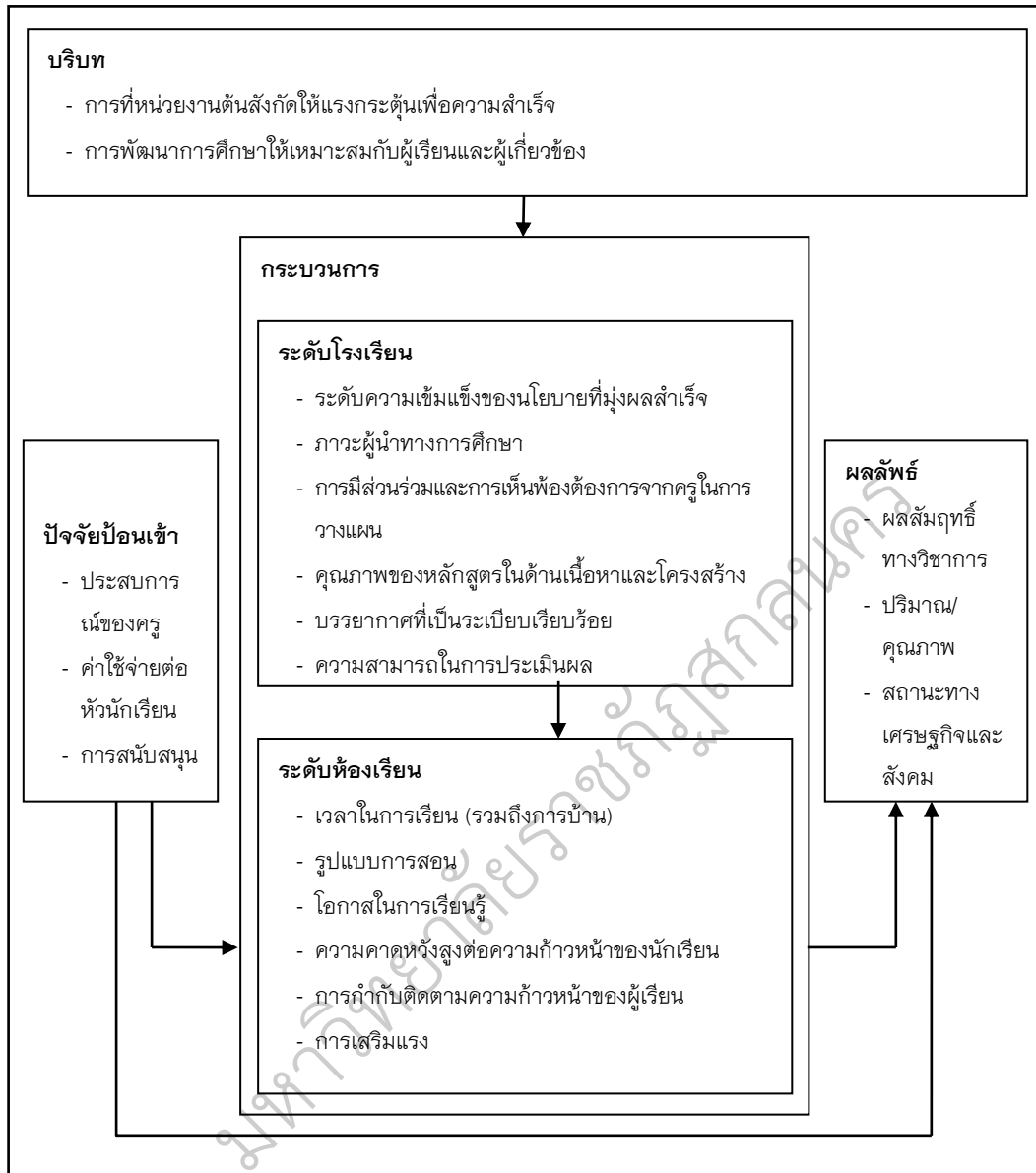
โมเดล	มโนทัศน์เกี่ยวกับประสิทธิผลโรงเรียน	เงื่อนไขของการใช้โมเดล	ตัวบ่งชี้/สาระหลัก การประเมิน
โมเดลที่ 5 โมเดลการดำเนินงานถูกต้องตามหลักการ (legitimacy model)	การดำเนินกิจกรรมต่างๆ ทั้งด้าน การตลาด เป็นไปอย่างถูกต้อง เพื่อให้โรงเรียนอยู่รอดได้	มีการประเมินความอยู่รอดของโรงเรียนระหว่างโรงเรียนต่างๆ	ประชาสัมพันธ์โรงเรียน การตลาดภาพลักษณ์ของโรงเรียน ชื่อเสียง กิตติศัพท์ การแสดงความรับผิดชอบของโรงเรียนในการดำเนินงานต่อสังคม
โมเดลที่ 6 โมเดลเน้นการดำเนินงานที่ยังไม่บรรลุผล (ineffectiveness model)	การที่โรงเรียนปลอดจากคุณลักษณะที่ไม่พึงประสงค์	ยังไม่สามารถระบุตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของการดำเนินงานของโรงเรียนได้ชัดเจน แต่มียุทธวิธีในการพัฒนาโรงเรียน	สภาพความขัดแย้งที่เป็นอยู่ ข้อบกพร่อง ปัญหาต่างๆ จุดอ่อนของโรงเรียน
โมเดลที่ 7 โมเดลการเรียนรู้ขององค์การ (organizational learning model)	ความสามารถในการปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมต่างๆ และอุปสรรคขัดขวางภายใน	โรงเรียนกำลังมีการปรับเปลี่ยน และจะละเอียดต่อสภาพแวดล้อมที่กำลังเปลี่ยนแปลงไม่ได้	การตระหนักถึงความต้องการจำเป็นภายนอก และการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่เกิดขึ้น การกำกับติดตามการทำงานภายใน การวางแผนและพัฒนา การประเมินโครงการต่างๆ
โมเดลที่ 8 โมเดลการบริหารคุณภาพโดยรวม (total quality management model)	การบริหารบุคลากรภายใน และกระบวนการที่จะสนองความต้องการของบุคคลทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง	ความต้องการจำเป็นของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ตรงกัน และมีทรัพยากรและเทคโนโลยีพร้อมสำหรับการบริหารจัดการทั้งหมด	ความเป็นผู้นำ การจัดการบุคลากร การวางแผน กลยุทธ์ การบริหารจัดการ กระบวนการทำงาน ผลงานที่มีคุณภาพ ความพอใจของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ผลกระทบต่อสังคม

ต่อมา Heneveld & Craig (1996) ; Saunders (2000) และ Skipper (2006) ได้นำเสนอกรอบแนวคิดเกี่ยวกับโมเดลปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นโรงเรียนที่มีประสิทธิผลไว้สอดคล้องกัน ซึ่งถือว่าเป็นโมเดลที่เหมาะสมที่สุดสำหรับการพัฒนาประสิทธิผลของโรงเรียนในประเทศที่กำลังพัฒนา (Saunders, 2000) โดยแนวคิดดังกล่าวยึดทฤษฎีเชิงระบบ (systems theory) คล้ายกับโมเดลของ Hoy & Miskel ซึ่งประกอบด้วย กลุ่มปัจจัยด้านบริบท (contextual factors) ปัจจัยคุณลักษณะของผู้เรียน (children's characteristics) กลุ่มปัจจัยป้อนเข้า (supporting inputs) เช่น การสนับสนุนอย่างเข้มแข็งจากผู้ปกครองและชุมชน การสนับสนุนอย่างมีประสิทธิภาพจากระบบการศึกษาและวัสดุอุปกรณ์ที่พอเพียงจะมีอิทธิพลต่อผลลัพธ์ของนักเรียน (student outcomes) เช่น การมีส่วนร่วม ผลสัมฤทธิ์ทางวิชาการ ทักษะทางสังคมและผลสำเร็จทางเศรษฐกิจ ภายใต้องค์ประกอบที่ส่งผลต่อประสิทธิผลในกระบวนการดำเนินงานของโรงเรียน ได้แก่ กลุ่มบรรยากาศของโรงเรียน (school climate) เช่น ความคาดหวังสูงของนักเรียน ทศนคติทางบวกของครู ระเบียบวินัยการบริหารหลักสูตรสถานศึกษา รางวัลและสิ่งจูงใจ กลุ่มเงื่อนไขที่ส่งเสริม (enabling conditions) เช่น ภาวะผู้นำที่มีประสิทธิผล กลุ่มครูผู้สอนที่มีความสามารถ ความยืดหยุ่นและความเป็นอิสระ มีเวลาเรียนในโรงเรียนสูง และกลุ่มกระบวนการเรียนการสอน (teaching / learning process) เช่น มีเวลาเรียนสูง วิธีสอนที่หลากหลาย การให้การบ้านสม่ำเสมอ การประเมินผลและการให้ข้อมูลป้อนกลับอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ ดังแสดงในภาพประกอบ 6



ภาพประกอบ 6 โมเดลความมีประสิทธิภาพของโรงเรียนของ Saunders

Scheerens (2000) ได้ทำการศึกษาวเคราะห์เอกสารและงานวิจัยเกี่ยวกับความมีประสิทธิภาพของโรงเรียนและได้นำเสนอโมเดลบูรณาการของโรงเรียนที่มีประสิทธิผล (an integrated model of school effectiveness) โดยมองโรงเรียนที่มีประสิทธิผลตามแนวคิดของทฤษฎีเชิงระบบ กล่าวคือ กลุ่มปัจจัยด้านบริบท (context) ได้แก่ การที่หน่วยงานต้นสังกัดให้แรงกระตุ้นเพื่อความสำเร็จ และการพัฒนาการศึกษาให้เหมาะสมกับผู้เรียนและผู้เกี่ยวข้อง จะส่งผลทางอ้อมต่อผลลัพธ์ด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน โดยส่งผ่านกระบวนการดำเนินงานทั้งในระดับโรงเรียนและระดับห้องเรียน ส่วนกลุ่มปัจจัยป้อนเข้า (inputs) ได้แก่ ประสบการณ์ของครู ค่าใช้จ่ายต่อหัวนักเรียน และการสนับสนุนของผู้ปกครอง จะส่งผลทั้งทางตรงต่อด้านผลลัพธ์ (outputs) ได้แก่ ผลสัมฤทธิ์ทางวิชาการทั้งเชิงปริมาณเชิงคุณภาพ สถานะทางเศรษฐกิจสังคม และส่งผลทางอ้อมผ่านกระบวนการดำเนินงานทั้งในระดับโรงเรียน (school level) ได้แก่ ระดับความเข้มแข็งของนโยบายที่มุ่งผลสำเร็จ ภาวะผู้นำทางการศึกษา การมีส่วนร่วมและการเห็นพ้องต้องการจากครูในการวางแผน คุณภาพของหลักสูตรในด้านเนื้อหาและโครงสร้าง บรรยากาศที่เป็นระเบียบเรียบร้อย ความสามารถในการประเมินผล และในระดับห้องเรียน (classroom level) ได้แก่ เวลาในการเรียนรู้ รูปแบบการสอน โอกาสในการเรียนรู้ ความคาดหวังสูงต่อความก้าวหน้าของนักเรียน การกำกับติดตามความก้าวหน้าของผู้เรียน และการเสริมแรง เป็นต้น ดังแสดงในภาพประกอบ 7

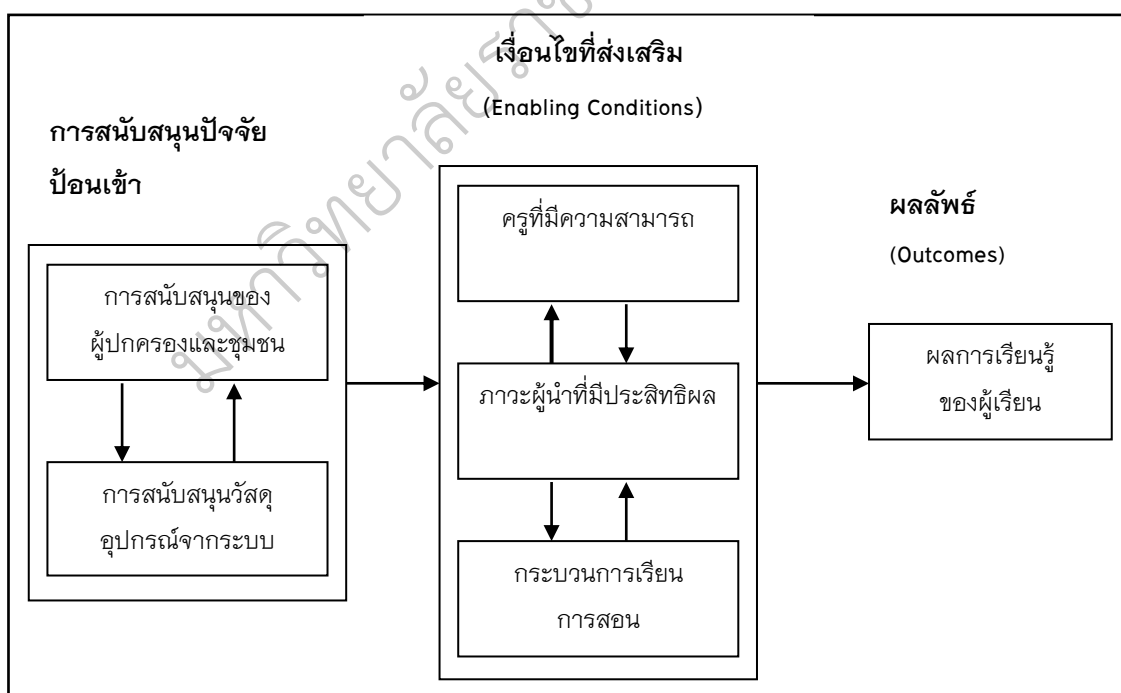


ภาพประกอบ 7 โมเดลบูรณาการความมีประสิทธิภาพของโรงเรียนของ Scheerens

Wisconsin Department of Public Instruction (2000) ได้เขียนหนังสือชื่อ “Characteristics of Successful Schools” โดยได้อธิบายถึง 7 ลักษณะของโรงเรียนที่ประสบผลสำเร็จว่า ประกอบด้วย 1) วิสัยทัศน์ (vision) ต้องมีความเข้าใจเบื้องต้นเกี่ยวกับเป้าหมาย หลักการ และความคาดหวังทุกอย่างของชุมชนการเรียนรู้ 2) ภาวะผู้นำ (leadership) ต้องมีกลุ่มบุคคลที่เสียสละและช่วยเหลือให้ชุมชนการเรียนรู้บรรลุถึงวิสัยทัศน์ที่กำหนด 3) มาตรฐานทางวิชาการสูง (high academic standard) จะต้องรู้และอธิบายถึง

ความต้องการจำเป็นของผู้เรียน และสามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้ 4) มาตรฐานจากใจ (standard of the heart) คือ การช่วยเหลือทั้งหมดต้องอยู่ภายใต้ชุมชนการเรียนรู้ที่เหมาะสม โดยการสนับสนุนทั้งด้านการเงิน และความรับผิดชอบร่วมกัน 5) การเป็นหุ้นส่วนร่วมกันของครอบครัว โรงเรียนและชุมชน (family, school, and community partnership) 6) การพัฒนาวิชาชีพ (professional development) และ 7) ตัวบ่งชี้ความสำเร็จ (evidence of success) ซึ่งเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับผู้เรียน โปรแกรมการเรียนและทีมงาน

Johnson (2003) ได้นำเสนอโมเดลเชิงทฤษฎีของการปรับปรุงโรงเรียนและควมมีประสิทธิภาพของโรงเรียน (a conceptual model of school improvement and school effectiveness) ซึ่งแสดงความสัมพันธ์ของปัจจัยที่ส่งผลต่อผลการเรียนรู้ของผู้เรียน โดยมีองค์ประกอบสำคัญ คือ การสนับสนุนปัจจัยป้อนเข้า ได้แก่ การสนับสนุนของผู้ปกครองและชุมชน การสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์จากระบบการศึกษา ภายใต้เงื่อนไขหรือสภาวะการณ์ของโรงเรียนที่เหมาะสม เช่น ครูที่มีความสามารถ ภาวะผู้นำที่มีประสิทธิภาพ กระบวนการเรียนการสอน ดังแสดงในภาพประกอบ 8



ภาพประกอบ 8 โมเดลเชิงทฤษฎีของการปรับปรุงโรงเรียน
และประสิทธิภาพของโรงเรียนของ Johnson

สำหรับ Hoy & Miskel (2001, 2005) ก็ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับประสิทธิผลของโรงเรียนตามระบบสังคมแบบเปิด (open social-systems) ประกอบด้วย ปัจจัยนำเข้า ได้แก่ สภาพแวดล้อม มนุษย์และทรัพยากรที่สำคัญ ภารกิจและเป้าหมาย วัสดุวิธีการ และเครื่องมือ ด้านกระบวนการเปลี่ยนแปลง ได้แก่ การเรียนการสอน โครงสร้างโรงเรียน บุคลากร วัฒนธรรมและบรรยากาศ และนโยบายทางการเมือง ส่วนในด้านผลผลิตซึ่งเป็นเป้าหมายขององค์การ ได้แก่ ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ความพึงพอใจในงาน การขาดงาน การออกกลางคันของนักเรียน และคุณภาพโดยรวม ซึ่งทั้งหมดอยู่ภายใต้สภาพแวดล้อมภายนอก และยังได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการจัดองค์การที่มีประสิทธิผลของโรงเรียนไว้ว่า ต้องพิจารณาจากหลายส่วนโดยได้จำแนกแนวคิดเกี่ยวกับความมีประสิทธิภาพขององค์การออกเป็น 3 ทัศนะ ดังนี้

1. แนวคิดรูปแบบที่เน้นการบรรลุเป้าหมาย (goal model) แนวคิด

เกี่ยวกับความประสิทธิผลขององค์การแบบดั้งเดิมนั้นมักจะถูกนิยามในลักษณะของระดับของการบรรลุเป้าหมาย ทั้งนี้ เนื่องจากเป้าหมายและความสำเร็จตามเป้าหมายเป็นสิ่งจำเป็นในการกำหนดประสิทธิผลขององค์การ โรงเรียนจะมีประสิทธิผลก็ต่อเมื่อผลลัพธ์ของกิจกรรมต่างๆ ในโรงเรียนสามารถสนองและบรรลุตามเป้าหมาย แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผลขององค์การตามรูปแบบที่เน้นการบรรลุเป้าหมาย (goal model of organizational effectiveness) แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ **ประเภทแรก** เป้าหมายระดับองค์การ (official goals) เป็นเป้าหมายที่มีรูปแบบแน่นอนชัดเจนที่กำหนดขึ้นโดยคณะกรรมการสถานศึกษา ซึ่งส่วนมากจะสอดคล้องกับพันธกิจ และภารกิจของโรงเรียน ส่วน **ประเภทที่สอง** เป้าหมายระดับปฏิบัติการ (operative goals) เป็นเป้าหมายที่กำหนดภารกิจ และกิจกรรมต่างๆ ทั้งนี้เพื่อให้ผลที่ได้สะท้อนไปถึงความคาดหวังขององค์การในอนาคต และการตั้งเป้าหมายขององค์การนั้นยังมีข้อตกลงเบื้องต้นในการดำเนินงานเพื่อให้เป็นองค์การที่มีประสิทธิผล 4 ประการ คือ **ประการแรก** การตั้งเป้าหมายต้องเป็นเป้าหมายที่ได้มาจากผู้มีอำนาจในการตัดสินใจขององค์การ **ประการที่สอง** เป้าหมายที่ตั้งไว้จะต้องครอบคลุมภารกิจในการบริหารองค์การทั้งหมด **ประการที่สาม** เป้าหมายจะต้องชัดเจนและมีความเข้าใจตรงกันกับผู้ที่มีส่วนร่วมและที่เกี่ยวข้อง และ**ประการสุดท้าย** เป้าหมายจะต้องมีการกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จ (Campbell, 1977; Scott, 1992) แต่แนวคิดที่เน้นการบรรลุเป้าหมายนี้มีข้อวิจารณ์กันมากเกี่ยวกับเรื่องต่างๆ เช่น 1)

เป้าหมายขององค์การส่วนใหญ่มักจะเป็นเป้าหมายของผู้บริหารมากกว่าจะเป็นของครู ของนักเรียนของผู้ปกครอง หรือของบุคคลอื่นๆ 2) เป้าหมายที่มีลักษณะขัดแย้งกันมักจะถูกมองข้าม เช่น เป้าหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือความเป็นวินัยและเป้าหมายเกี่ยวกับค่านิยมความไว้วางใจกัน เป็นต้น 3) เป้าหมายขององค์การมักคำนึงถึงการมีผลย้อนหลังมิไว้เพื่อแสดงหลักฐานการปฏิบัติงานของโรงเรียนหรือบุคลากรเท่านั้น มิได้มิไว้เพื่อบอกทิศทางขององค์การ 4) เป้าหมายขององค์การที่มีลักษณะเป็นพลวัต (dynamic) แต่เป้าหมายที่กำหนดมักมีลักษณะคงที่ (static) ไม่แปรเปลี่ยนไปตามสถานการณ์หรือพฤติกรรมที่เปลี่ยนแปลงไปและ 5) เป้าหมายโดยรวมของขององค์การ (official goals) จะถูกนำไปกำหนดเป็นเป้าหมายระดับปฏิบัติ (operative goals) หรือไม่ขึ้นอยู่กับความตั้งใจในการนำไปปฏิบัติของโรงเรียน ดังนั้นเป้าหมายรวมขององค์การ (official goals) ที่กำหนดโดยผู้บริหารระดับสูงบางเป้าหมายอาจจะไม่ได้รับการนำไปปฏิบัติ

2. แนวคิดรูปแบบที่เน้นทรัพยากรเชิงระบบ (system-resource model)

จากข้อวิจารณ์ของรูปแบบที่เน้นการบรรลุเป้าหมายทำให้มองเห็นว่ารูปแบบประสิทธิผลขององค์การที่เน้นเป้าหมายยังไม่เพียงพอ รูปแบบที่เน้นทรัพยากรเชิงระบบจึงถูกเสนอเพื่อเป็นอีกทางเลือกหนึ่งเกี่ยวกับแนวคิดประสิทธิผลขององค์การ โดยให้นิยามประสิทธิผลว่าเป็นศักยภาพขององค์การในการรักษาความได้เปรียบในการถือครองทรัพยากรที่มีค่าในภาวะที่ขาดแคลน และให้ความสนใจต่อศักยภาพขององค์การในการให้ได้มาซึ่งทรัพยากร นอกจากนี้ยังถือว่า โรงเรียนที่มีประสิทธิผลนั้นจะเน้นความเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง ความยั่งยืน และความสามารถในการแสวงหาความได้เปรียบด้านทรัพยากรให้มากที่สุด ดังนั้น เกณฑ์สำหรับการวัดประสิทธิผล คือ ศักยภาพขององค์การในการถือครองทรัพยากร โดยรูปแบบนี้มีข้อตกลงเบื้องต้นและหลักการสำคัญ 4 ประการ คือ (Yuchtman & Scashoc, 1967; Goodman & Pennings, 1977) 1) องค์การเป็นระบบเปิดจะต้องคำนึงถึงสภาพแวดล้อมภายนอก 2) การพัฒนาปรับปรุงองค์การทุกระบบมีความสอดคล้องกัน 3) องค์การจะมีการแข่งขันเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดและ 4) ความต้องการในการใช้ทรัพยากรขององค์การทุกขนาดต่างมีความต้องการในการใช้ทรัพยากรที่แตกต่างกัน ในขณะที่เดียวกันก็มีข้อวิจารณ์เช่นกันว่า การเน้นที่การจัดหาทรัพยากรมากเกินไป อาจจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อผลลัพธ์ที่คาดหวังหรือการให้ความสำคัญกับปัจจัยป้อนเข้า (inputs) มากไปจะทำให้ความสำคัญของปัจจัยป้อนออก (outputs) ลดน้อยลง

เป็นต้น ขณะเดียวกัน ต่างก็มีความเห็นพ้องกันว่า แท้ที่จริงแล้วทัศนทรัพย์ากรเชิงระบบ นั้น ก็คือทัศนเกี่ยวกับการนำเป้าหมายขององค์กรไปสู่ระดับปฏิบัติการ (operative goals) ใน ทัศนะนั้นเอง เป็นทัศนที่ต้องมีการจัดหาทรัพยากรมาใช้ในการดำเนินงานเช่นกัน ดังนั้นทั้งสองทัศนจึงส่งเสริมและขยายความซึ่งกันและกัน ไม่ขัดแย้งกันและนำบูรณาการ เข้าเป็นทัศนที่สามได้ (Cameron, 1978 ; Scott, 1977; Steers, 1977; อ้างถึงใน Hoy & Miskel, 2005)

3. แนวคิดรูปแบบการบูรณาการระบบที่เน้นเป้าหมายและทรัพยากร

เชิงระบบ (integrate goal and system–resource model of effectiveness) Goodman & Pennings (1977) ; Steers (1977) และ Campbell (1977) เป็นนักทฤษฎีที่พยายามจะรวมเอาวิธีการทั้งสองเข้าด้วยกัน แม้ว่าความคิดของพวกเขาจะแตกต่างกันบ้างเล็กน้อย แต่ที่ตรงกันก็คือการใช้เป้าหมายเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ เป้าหมายจะเป็นตัวกำหนดพฤติกรรม โดยเฉพาะ การปฏิบัติหน้าที่ในองค์กร เป้าหมายจะเป็นตัวกำหนดแนวทางในการปฏิบัติ แต่แนวคิดที่เน้นระบบทรัพยากรนั้นเห็นว่าเป้าหมายจะเป็นสิ่งที่หลากหลาย เปลี่ยนแปลง ไม่คงที่ และจะเปลี่ยนแปลงในระยะเวลาอันสั้น ยิ่งกว่านั้น การบรรลุเป้าหมายระยะสั้นบาง เป้าหมายอาจแสดงถึงพื้นฐานใหม่เพื่อที่จะบรรลุเป้าหมายอื่นที่ตามมา

ดังนั้น การบูรณาการรูปแบบดังกล่าวต้องพิจารณาถึงลักษณะที่สำคัญ 3 ประการ คือ 1) เวลา (time) การปฏิบัติงานที่มีประสิทธิผลในวันนี้จะไม่มีประสิทธิผลในวันข้างหน้าเมื่อข้อเสนอหรือกฎเกณฑ์ต่างๆ ได้เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น เป้าหมายของโรงเรียนที่มีประสิทธิผล คือ จะต้องมีประสิทธิภาพตลอดเวลา (become effective) มากกว่าที่จะมีประสิทธิภาพ (be effective) เพียงเวลาใดเวลาหนึ่ง ด้วยเหตุนี้เมื่อพูดถึงประสิทธิผลของโรงเรียนมิติด้านเวลาจึงเป็นองค์ประกอบที่จำเป็น 2) ความเป็นพหุพจน์ขององค์ประกอบ (multiple constituencies) ข้อกำหนดเกี่ยวกับประสิทธิผลขององค์กรที่หลากหลายเป็นสิ่งที่เป็นไปได้และจำเป็น เพราะผู้เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกโรงเรียนต้องการชนิดของการวัดประสิทธิผลที่แตกต่างกัน ไม่ใช่ตัวชี้วัดประสิทธิผลแบบเดี่ยวๆ หรือง่าย หรือเป็นการทั่วไปจะเป็นสิ่งที่พอเพียง อีกทั้งอำนาจและการเมืองยังมีผลต่อการกำหนดและการวัดประสิทธิผลอีกด้วย และ 3) ความเป็นพหุของเกณฑ์ หรือเกณฑ์ที่หลากหลาย (multiple criteria) ได้แก่ การพัฒนาดัชนีพหุมิติ (multidimensional index) ผลลัพธ์การดำเนินงาน (performance outcomes) เกณฑ์ด้านโครงสร้างและกระบวนการ (structure and process

criteria) และเกณฑ์ด้านปัจจัยนำเข้า (input criteria)

จากทัศนะดังกล่าว Hoy & Miskel (2001, 2005) ได้พัฒนาเกณฑ์การประเมินความมีประสิทธิภาพขององค์การขึ้นมาชุดหนึ่ง โดยให้คำนิยามถึงหลักการสำคัญสามประการคือ 1) หลักการเรื่องเวลา ซึ่งเห็นว่าควรให้มีการประเมินความมีประสิทธิภาพทั้งในระยะสั้นและระยะยาว 2) หลักการเรื่องความหลากหลายขององค์ประกอบในการประเมิน โดยให้ประเมินจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและ 3) หลักการเรื่องความหลากหลายของเกณฑ์การประเมิน ทั้งนี้จะต้องคำนึงถึงความเป็นระบบ กล่าวคือ จะต้องประเมินจากเกณฑ์ที่แสดงถึงประสิทธิภาพขององค์การนั้นประกอบด้วย 3 ด้านที่มีความสัมพันธ์กัน ได้แก่ 1) ด้านปัจจัยนำเข้า (inputs) ได้แก่ ทรัพยากรด้านการเงิน (fiscal resources) สิ่งอำนวยความสะดวกด้านกายภาพ (physical facilities) ความพร้อมของนักเรียน (student readiness) ศักยภาพของครู (teacher capabilities) ทรัพยากรด้านเทคโนโลยี (technology resources) การสนับสนุนของผู้ปกครอง (parental support) นโยบายและมาตรฐาน (policies and standards) 2) ด้านกระบวนการ (throughputs /transformation) ได้แก่ วิสัยทัศน์ร่วมและปรองดอง (harmony and vision) บรรยากาศ (climate health) ระดับการจูงใจ (motivation levels) โรงเรียนและห้องเรียน (school and classroom) การจัดองค์การ (organization) คุณภาพหลักสูตร (curriculum quality) คุณภาพการเรียนการสอน (instructional quality) เวลาเรียน (learning time) คุณภาพของภาวะผู้นำ (leadership quality) และ 3) ด้านผลลัพธ์ (outcomes) ได้แก่ ผลสัมฤทธิ์ของนักเรียน (achievement student learning) ความพึงพอใจในงาน (job satisfaction) ระดับการขาดงานของครูและบุคลากร (absentee level) อัตราการออกกลางคัน (dropout rate) และคุณภาพของการปฏิบัติงาน (performance quality) Skipper (2006) ได้นำเสนอกรอบแนวคิดเกี่ยวกับโมเดลปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพของโรงเรียนไว้สอดคล้องกับ Heneveld & Craig (1996) ; Saunders (2000) ซึ่งถือว่าเป็นโมเดลที่เหมาะสมที่สุดสำหรับการพัฒนาประสิทธิภาพของโรงเรียนในประเทศที่กำลังพัฒนา โดยแนวคิดดังกล่าวยึดทฤษฎีเชิงระบบ (systems theory) คล้ายกับโมเดลของ Hoy & Miskel ซึ่งประกอบด้วย กลุ่มปัจจัยของบริบทในระบบโรงเรียน (contextual factors) ปัจจัยคุณลักษณะของผู้เรียน (children's characteristics) กลุ่มปัจจัยป้อนเข้า (supporting inputs) เช่น การสนับสนุนอย่างดีจากผู้ปกครองและชุมชน ระบบการศึกษา และวัสดุอุปกรณ์อย่างพอเพียงจะมีอิทธิพลต่อผลลัพธ์ของนักเรียน (student outcomes) ประกอบด้วย การมีส่วนร่วม ผลสัมฤทธิ์ทางวิชาการ ทักษะทางสังคม และเศรษฐกิจสังคม

ภายใต้องค์ประกอบและกระบวนการดำเนินงานของโรงเรียน ได้แก่ กลุ่มบรรยากาศของโรงเรียน (school climate) กลุ่มสภาพการณ์ / เงื่อนไข (enabling conditions) และกลุ่มกระบวนการเรียนการสอน (teaching / learning process)

นอกจากนี้ อารุง จันทวานิช (2547) ให้ทัศนะเกี่ยวกับโรงเรียนคุณภาพ (quality schools) ไว้ในหนังสือ “แนวทางการบริหารและการพัฒนาสถานศึกษาสู่โรงเรียนคุณภาพ (Guidelines on the Best Practice for Quality Schools)” โดยมุ่งเสนอแนวทางการพัฒนาโรงเรียนให้มีคุณภาพสูงทัดเทียมกันตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ข้อคิดและแนวทางที่นำเสนอ นั้นจะเป็นนิยามรูปแบบการวิเคราะห์เชิงระบบที่ได้จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและผลการศึกษาวิจัยที่ค้นพบนำไปสู่การกำหนดองค์ประกอบและตัวชี้วัดความเป็นโรงเรียนคุณภาพ รวมทั้งการดำเนินงานสู่โรงเรียนคุณภาพที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักความเป็นโรงเรียนที่ดี (good schools) ครอบคลุมองค์ประกอบทั้งระบบ คือ ด้านบริบท (context) ได้แก่ สภาพแวดล้อม ด้านปัจจัย (input) ได้แก่ ทรัพยากรบุคคล ทรัพยากรวัสดุ เทคโนโลยีและงบประมาณ ด้านกระบวนการ (process) ได้แก่ กระบวนการเรียนรู้ การบริหารจัดการ และการประกันคุณภาพการศึกษา และด้านผลผลิต (output) ได้แก่ ผู้เรียน และโรงเรียนภายใต้ความต้องการในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างเป็นระบบ โดยมุ่งหวังให้บังเกิดความเสมอภาคของการให้บริการการศึกษาแก่เด็กไทยทุกคนมีความเท่าเทียมกันในคุณภาพของการจัดการศึกษาในโรงเรียน และลดความเหลื่อมล้ำในคุณภาพของผลผลิต ซึ่งจากผลการศึกษาวิจัยกล่าวสามารถกำหนดองค์ประกอบความเป็นโรงเรียนคุณภาพตามกรอบแนวคิดในมิติองค์ประกอบเชิงระบบ (system approach) จำนวน 8 ปัจจัย 14 องค์ประกอบ ดังนี้

1. ปัจจัยด้านบริบท ได้แก่ สภาพแวดล้อมภายนอกของโรงเรียนดี มีสังคม บรรยากาศ สิ่งแวดล้อมเอื้ออำนวยต่อการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ
2. ปัจจัยด้านทรัพยากรบุคคล ได้แก่ ครู ผู้บริหารและบุคลากรทางการศึกษามีอาชีพ และจำนวนเพียงพอ
3. ปัจจัยด้านทรัพยากรวัสดุ เทคโนโลยีและงบประมาณ ได้แก่ 1) ลักษณะทางกายภาพของโรงเรียนได้มาตรฐาน 2) หลักสูตรเหมาะสมกับผู้เรียนและท้องถิ่น 3) สื่อ / อุปกรณ์เทคโนโลยีทันสมัย 4) แหล่งการเรียนรู้ในโรงเรียนหลากหลายและ 5) งบประมาณมุ่งเน้นผลงาน

4. ปัจจัยด้านกระบวนการเรียนรู้ ได้แก่ 1) การจัดกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนสำคัญที่สุดและ 2) การจัดบรรยากาศการเรียนรู้เอื้อต่อการพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

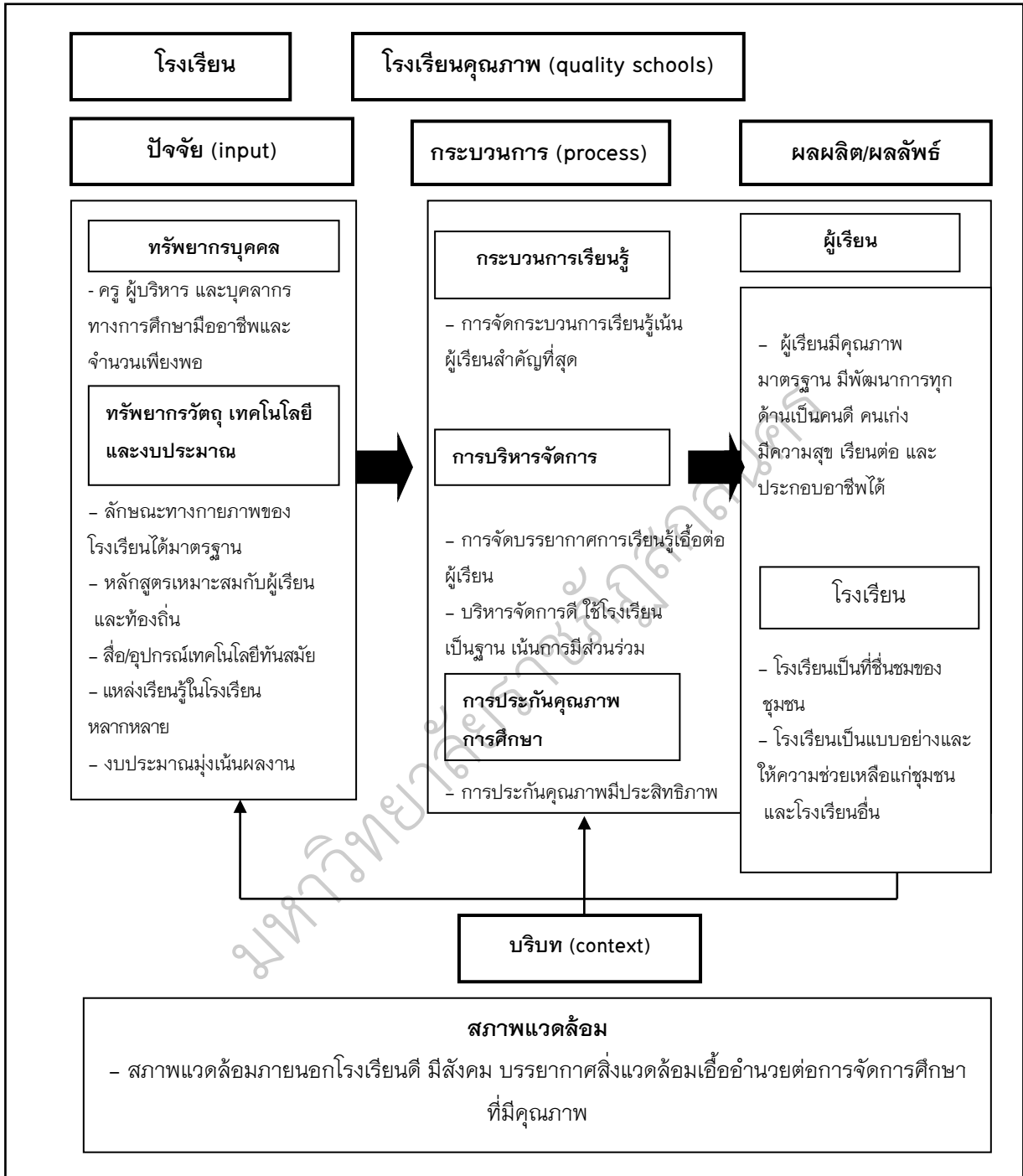
5. ปัจจัยด้านการบริหารจัดการ ได้แก่ การบริหารจัดการดีใช้โรงเรียนเป็นฐาน เน้นการมีส่วนร่วม

6. ปัจจัยด้านการประกันคุณภาพการศึกษา ได้แก่ การประกันคุณภาพการศึกษามีประสิทธิภาพเป็นส่วนหนึ่งของระบบบริหารโรงเรียน

7. ปัจจัยด้านผู้เรียน ได้แก่ ผู้เรียนมีคุณภาพมาตรฐาน มีพัฒนาการทุกด้าน เป็นคนดี คนเก่ง มีความสุข เรียนต่อและประกอบอาชีพได้

8. ปัจจัยด้านโรงเรียน ได้แก่ 1) โรงเรียนเป็นที่ชื่นชมของชุมชน และ 2) โรงเรียนเป็นแบบอย่างและให้ความช่วยเหลือแก่ชุมชนและโรงเรียนอื่น

จากองค์ประกอบหลักของความเป็นโรงเรียนคุณภาพซึ่งเป็นสภาพความสำเร็จที่พึงประสงค์ของโรงเรียน จำนวน 14 องค์ประกอบ แต่ละองค์ประกอบมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกันตามแนวคิดเชิงระบบ (CIPP Model) ดังแสดงในภาพประกอบ 9

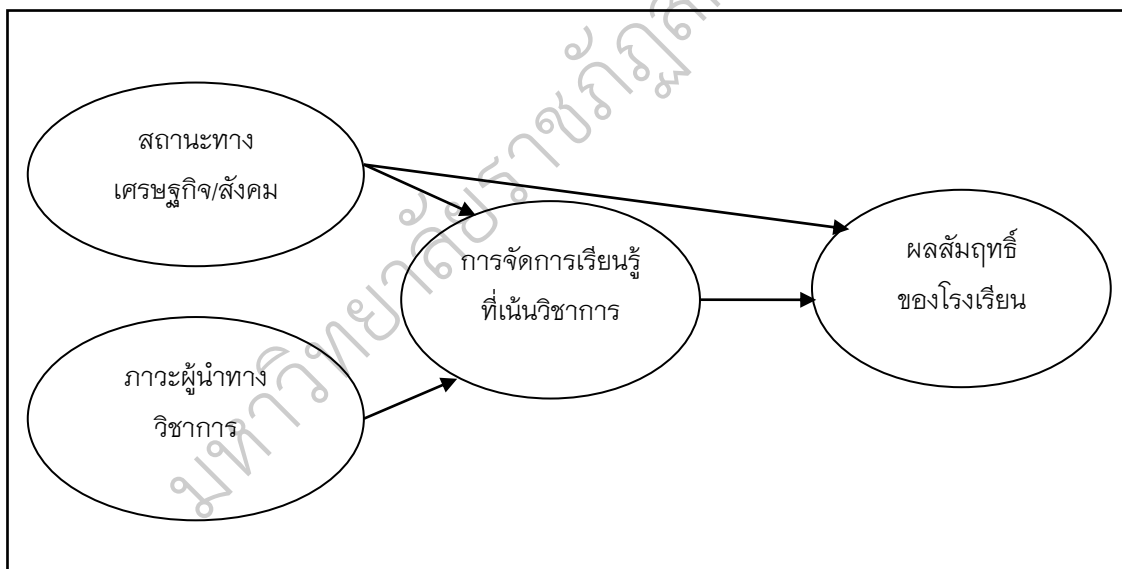


ภาพประกอบ 9 โมเดลโรงเรียนคุณภาพของ อารุง จันทวานิช

2.2 โมเดลจากผลการวิจัยที่ผ่านการตรวจสอบยืนยันกับข้อมูล

เชิงประจักษ์

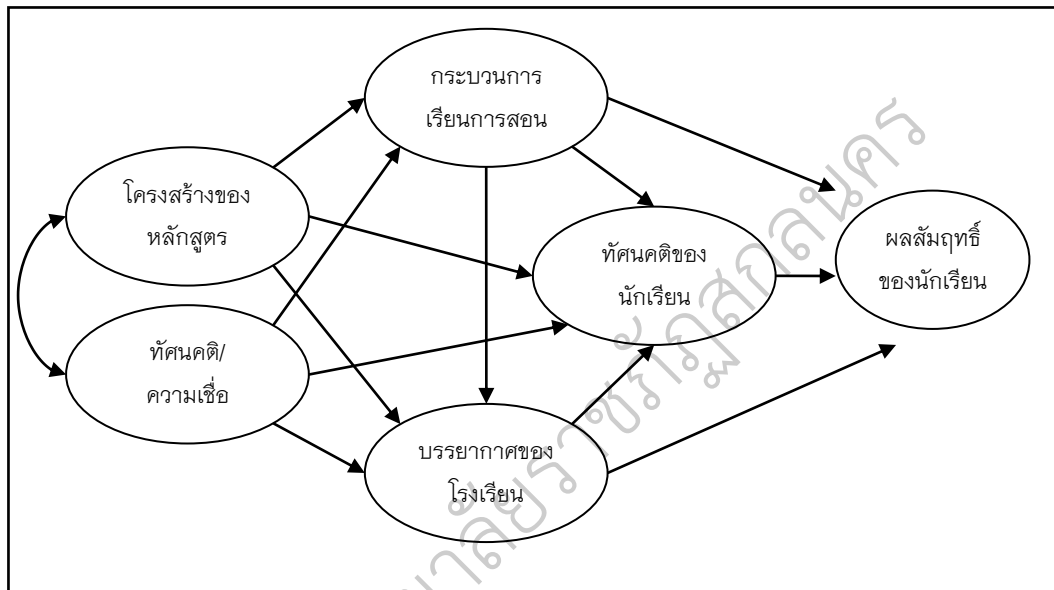
สำหรับในกรณีกลุ่มที่สองนี้ Alig-Mielcarek (2003) ได้ทำวิจัย เรื่อง โมเดลของโรงเรียนที่ประสบผลสำเร็จ : ภาวะผู้นำทางวิชาการ การจัดการเรียนรู้ที่เน้น วิชาการ และผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียน (A Model of School Success : Instructional Leadership, Academic Press, and Student Achievement) พบว่า ปัจจัยด้านสถานะทาง เศรษฐกิจสังคม (socioeconomic status) มีอิทธิพลต่อผลสัมฤทธิ์ของโรงเรียน (school achievement) โดยส่งผลทั้งทางตรงและทางอ้อมผ่านการจัดการเรียนการสอนที่เน้นให้ ความสำคัญด้านวิชาการ (academic press) ส่วนปัจจัยด้านภาวะผู้นำทางวิชาการ (instructional leadership) จะผลทางอ้อมผ่านการจัดการเรียนรู้ที่เน้นให้ ความสำคัญด้าน วิชาการ ดังแสดงในภาพประกอบ 10



ภาพประกอบ 10 โมเดลประสิทธิผลของโรงเรียนของ Alig-Mielcarek

Marcoulides , Heck & Papanastasiou (2005) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง การรับรู้ของ นักเรียนในด้านวัฒนธรรมโรงเรียน และผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของโรงเรียนมัธยมศึกษา ในไซปรัส ผลการวิจัยพบว่า โครงสร้างหลักสูตร (sociocurricular structure) และค่านิยม ความเชื่อ (values / beliefs) มีอิทธิพลต่อผลสัมฤทธิ์ของนักเรียน (student achievement)

โดยส่งผลทางอ้อมผ่านกระบวนการเรียนการสอนในชั้นเรียน (classroom processes) บรรยากาศโรงเรียน และทัศนคติของนักเรียน (student attitudes) นอกจากนี้บรรยากาศโรงเรียน (school climate) มีอิทธิพลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนโดยส่งผ่านทัศนคติของนักเรียน ทำนองเดียวกันกระบวนการเรียนการสอนในชั้นเรียน ก็เป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนเช่นกันโดยส่งผ่านบรรยากาศโรงเรียนและทัศนคติของนักเรียน ดังแสดงในภาพประกอบ 11

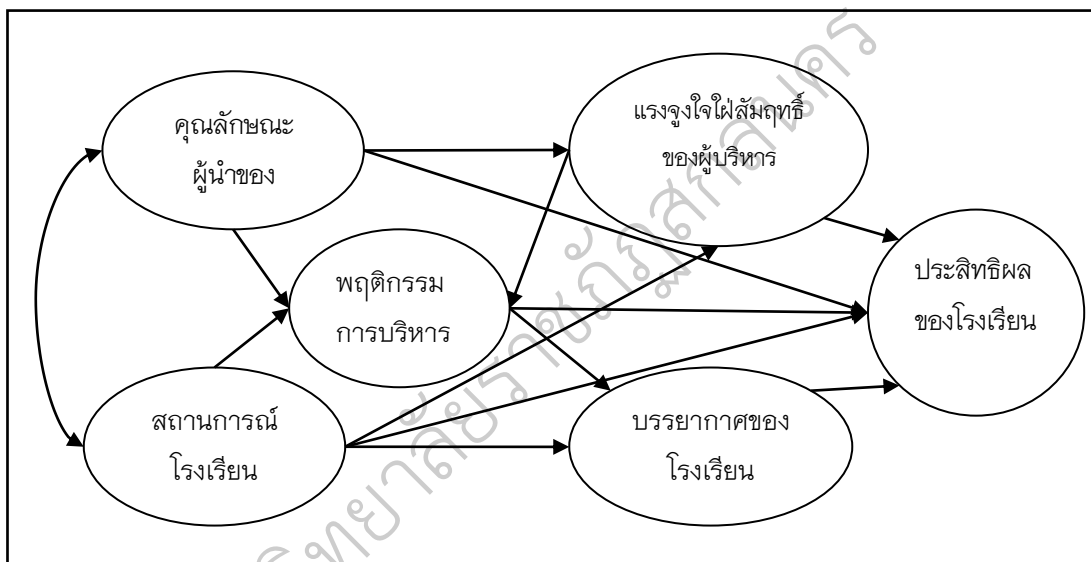


ภาพประกอบ 11 โมเดลประสิทธิผลของโรงเรียนของ

Marcoulides , Heck & Papanastasiou

ภารดี อนันต์นาวิ (2545) ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของโรงเรียน และสร้างแบบจำลองความสัมพันธ์โครงสร้างเชิงเส้นของปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของโรงเรียน ศึกษาจากครูผู้สอนโรงเรียนประถมศึกษา พบว่า ตัวแปรที่ส่งผลทางบวกสูงสุดต่อประสิทธิผลของโรงเรียนประถมศึกษาคือ สถานการณ์โรงเรียน รองลงมา คือ คุณลักษณะผู้นำของผู้บริหาร และบรรยากาศโรงเรียน และร่วมกันทำนายประสิทธิผลของโรงเรียนประถมศึกษาได้ร้อยละ 79 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ทั้งนี้ คุณลักษณะผู้นำของผู้บริหาร สถานการณ์

โรงเรียน และบรรยากาศของโรงเรียนส่งผลทางตรงต่อประสิทธิผลของโรงเรียน ในขณะที่สถานการณ์โรงเรียนส่งผลทางอ้อมผ่านบรรยากาศของโรงเรียนไปยังประสิทธิผลของโรงเรียนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 และส่งผลทางตรงต่อแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ของผู้บริหาร ปัจจัยคุณลักษณะผู้นำของผู้บริหารส่งผลทางตรงต่อแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ของผู้บริหารแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ของผู้บริหารส่งผลทางตรงต่อพฤติกรรมกรรมการบริหาร พฤติกรรมกรรมการบริหารส่งผลทางตรงต่อบรรยากาศของโรงเรียน และสถานการณ์โรงเรียนมีความสัมพันธ์กับคุณลักษณะผู้นำของผู้บริหารอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ดังในภาพประกอบ 12



ภาพประกอบ 12 โมเดลประสิทธิผลของโรงเรียนของ ภารดี อนันต์นาวิ

2.3 ผลการวิจัยที่ระบุถึงปัจจัยที่เป็นสาเหตุของผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน คุณลักษณะของนักเรียน ความพึงพอใจของครูและความเป็นชุมชนแห่งการเรียนรู้

ในกลุ่มนี้เป็นการนำเสนอผลการวิจัยที่ศึกษาเกี่ยวกับตัวบ่งชี้ของปัจจัยที่สัมพันธ์ / เป็นสาเหตุของประสิทธิผลของโรงเรียน เช่น

March (1965 cited in Owens, 2001) ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับองค์การที่มีประสิทธิผลไว้ว่า ในองค์การใดองค์การหนึ่งนั้นจะประกอบไปด้วยปัจจัยภายในสี่ปัจจัย คือ 1) ปัจจัยด้านภาระงาน 2) ปัจจัยด้านโครงสร้าง 3) ด้านเทคโนโลยีและ 4) ปัจจัยด้าน

คน ซึ่งทั้งสี่ปัจจัยนี้จะไม่หยุดนิ่งจะผันแปรไปตามกาลเวลา คือ จากเวลาหนึ่งไปสู่อีกเวลาหนึ่ง จากองค์การหนึ่งไปสู่อีกองค์การหนึ่ง ทั้งสี่ปัจจัยนี้มีความสัมพันธ์กันสูงมากและทั้งสี่ปัจจัยจะเป็นตัวแปรรวมที่สำคัญที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในองค์การ

Kast & James (1973 อ้างถึงใน เสาวณี ตรีพุทธรัตน์, 2547) ที่ให้ทัศนะว่า ในองค์การหนึ่งๆ มีความหลากหลาย แตกต่างกันไปตามลักษณะสภาพแวดล้อมขององค์การนั้นๆ แต่สำหรับส่วนประกอบวงจรชีวิตในโรงเรียนที่เหมาะสมนั้นประกอบไปด้วยปัจจัยย่อยๆ สี่ปัจจัย คือ 1) ปัจจัยด้านโครงสร้าง ซึ่งจะเป็นตัวกำหนดบทบาทหน้าที่กฎระเบียบต่างๆ ความรับผิดชอบ รวมทั้งการใช้อำนาจหน้าที่ในโรงเรียน 2) ปัจจัยด้านมนุษย์และวัฒนธรรม ซึ่งจะเป็นตัวริเริ่มเกี่ยวกับความคาดหวังในการทำงานอย่างไม่เป็นทางการรวมทั้งเป็นตัวกำหนดทัศนคติของวัฒนธรรมการทำงานภายในโรงเรียนผู้ที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยด้านนี้ ได้แก่ ครู นักเรียน และผู้บริหาร 3) ปัจจัยด้านยุทธวิธี ซึ่งจะมีส่วนรณรงค์เป็นตัวนำไปสู่โอกาสและการแก้ปัญหาต่างๆ ในโรงเรียนทั้งในปัจจุบันและอนาคต 4) ปัจจัยด้านเทคโนโลยี มุ่งเน้นไปที่กระบวนการเรียนการสอน ซึ่งทั้งสี่ปัจจัยดังกล่าวจะต้องทำงานไปด้วยกันจึงจะสามารถทำให้ระบบการบริหารจัดการในโรงเรียนประสบความสำเร็จ

Steers (1977) ได้ให้ทัศนะที่สอดคล้องกันว่า องค์การจะต้องประกอบด้วยปัจจัยหลัก สองปัจจัยคือ 1) ปัจจัยด้านโครงสร้าง (structure) และ 2) ปัจจัยด้านเทคโนโลยี (technology) ทั้งสองปัจจัยนี้เป็นองค์ประกอบหลักที่จะทำให้องค์การดำเนินไปได้อย่างถูกต้องทิศทางและบรรลุตามเป้าหมายขององค์การ ปัจจัยด้านโครงสร้างหมายถึงความสัมพันธ์ของคนในองค์การที่ได้กำหนดไว้ตามสายงานการบังคับบัญชาและบทบาทหน้าที่ ตลอดจนจนถึงขนาดขององค์การและขนาดของงาน โครงสร้างจะมีองค์ประกอบที่สำคัญในเรื่องต่างๆ เช่น การกระจายอำนาจ (decentralization) ความชำนาญเฉพาะทาง (specialization) ความเป็นทางการ (formalization) ช่วงการบังคับบัญชา (span of control) ขนาดขององค์การ (organization size) และขนาดของหน่วยงาน (work-unit size) ส่วนปัจจัยด้านเทคโนโลยีนั้นหมายถึง เครื่องมือ เครื่องใช้ ตลอดจนจนวิธีการที่องค์การนำมาใช้ในการดำเนินงาน ทั้งสองปัจจัยนี้สามารถส่งผลต่อความสำเร็จขององค์การหรือประสิทธิผลขององค์การได้

Edmonds (1982 cited in English, 1992) กำหนดตัวบ่งชี้ปัจจัยของโรงเรียนที่มีประสิทธิผลว่าประกอบด้วย 1) ความมีภาวะผู้นำอย่างเข้มแข็งของผู้บริหาร

2) ความเชื่อของครูต่อความสามารถในการเรียนรู้ของผู้เรียน 3) สภาพแวดล้อมด้านระเบียบวินัย 4) โปรแกรมการเรียนที่เน้นวิชาการและ 5) การให้ข้อมูลป้อนกลับของผู้เรียนและครู

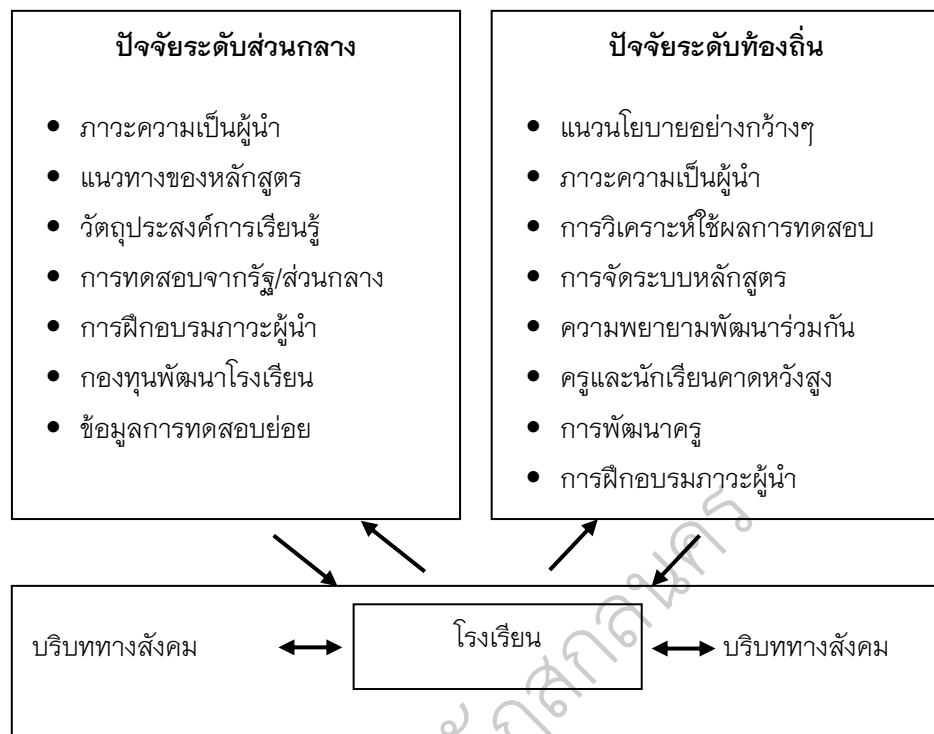
Purkey & Smith (1983 cited in Hoy & Miskel, 2005) ได้สรุปปัจจัยโรงเรียนที่มีประสิทธิผล 13 ปัจจัย คือ 1) ผู้บริหารมีภาวะผู้นำทางด้านการเรียนการสอน 2) หลักสูตรมีจุดหมายที่ดี ชัดเจน 3) เป้าหมายโรงเรียนชัดเจนและคาดหวังสูง 4) มีการทำงานตรงตามเวลา 5) ให้ความสำคัญการบรรลุผลสำเร็จด้านวิชาการ 6) มีบรรยากาศดี เป็นระเบียบเรียบร้อย 7) มีความสำนึกในความเป็นส่วนหนึ่งของโรงเรียน 8) มีการส่งเสริมสวัสดิการและความมั่นคงของบุคลากร 9) มีการพัฒนาบุคลากร 10) มีระบบการวางแผนแบบมีส่วนร่วม 11) มีการบริหารที่เหมาะสมกับบริบทของโรงเรียน 12) มีผู้ปกครองเข้ามามีส่วนร่วมและ 13) การได้รับสนับสนุน

French & Bell (1984) แสดงทัศนะเกี่ยวกับประสิทธิผลขององค์การว่า ภายในองค์การจะประกอบไปด้วยปัจจัยย่อยๆ หลายปัจจัย ซึ่งแต่ละปัจจัยจะมีความสัมพันธ์และส่งผลต่อกันและกันโดยเขาแบ่งปัจจัยต่างๆ ออกเป็น 6 ปัจจัย ได้แก่ 1) ปัจจัยด้านเป้าหมาย (goals) กล่าวคือ ในแต่ละองค์การถูกสร้างขึ้นเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของตนเองซึ่งแตกต่างกันออกไปตามลักษณะขององค์การ เช่น โรงเรียนเป้าหมายก็เพื่อให้การศึกษาแก่นักเรียน วัดเป้าหมายเพื่อสั่งสอน อบรมเรื่องศีลธรรม จรรยา โรงพยาบาลก็มีเป้าหมายเพื่อสุขภาพของชุมชน พรรคการเมืองก็มีเป้าหมายเพื่ออำนาจทางการเมือง เป็นต้น 2) ปัจจัยด้านเทคโนโลยี (technology) ปัจจัยด้านนี้ประกอบไปด้วยเครื่องมือ เครื่องใช้ และวิธีการต่างๆ ในการทำงาน รวมถึงความรู้หรือวิทยาการสมัยใหม่ซึ่งองค์การนำมาใช้เพื่อความสำเร็จขององค์การ 3) ปัจจัยด้านภาระงาน (tasks) ซึ่งประกอบด้วยงานหรือกิจกรรมทั้งหมดที่องค์การต้องดำเนินการ ซึ่งปัจจัยด้านนี้มีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดกับปัจจัยด้านเทคโนโลยี เนื่องจากต้องมีการใช้เครื่องมือ อุปกรณ์ต่างๆ รวมถึงเทคนิควิธีการใหม่ๆ ในการปฏิบัติงานงาน 4) ปัจจัยด้านโครงสร้าง (structures) ปัจจัยด้านนี้หมายถึงแผนผังการปฏิบัติงานขององค์การซึ่งหมายถึงกฎระเบียบต่างๆ ระบบ อำนาจหน้าที่ว่าใครขึ้นตรงกับใคร การสื่อสาร การวางแผน การประสานงาน การควบคุมและการตัดสินใจ ซึ่งปัจจัยด้านโครงสร้างนี้มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับปัจจัยด้านเทคโนโลยีและด้านภาระงาน 5) ปัจจัยด้านคน (people) จะประกอบด้วยองค์ประกอบด้านทักษะ และความสามารถของสมาชิกในองค์การ ด้านลักษณะ

ปรัชญาและภาวะความเป็นผู้นำของสมาชิกในองค์การ ด้านองค์ประกอบอย่างเป็นทางการขององค์การ เช่น การบริหารงานบุคคล การให้รางวัล การประเมินผล การสื่อสาร และองค์ประกอบอย่างไม่เป็นทางการขององค์การ เช่นการมีปฏิสัมพันธ์ที่ไม่ปรากฏในโครงสร้างขององค์การ พฤติกรรมการต่อต้านและการรวมกลุ่ม ทักษะคนดี ปทัสถาน ความรู้สึก ค่านิยม และสถานการณ์ของสมาชิกในองค์การ เป็นต้น และ 6) ปัจจัยด้านการประสานกับสิ่งแวดล้อมภายนอก (external environment) โดยเกี่ยวข้องกับรวบรวมข้อมูลและแลกเปลี่ยนข้อมูลกับสิ่งแวดล้อมภายนอกขององค์การ เช่น การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม และวิทยาศาสตร์ สิ่งเหล่านี้อาจส่งผลกระทบต่อองค์การทำให้องค์การต้องเกิดการเปลี่ยนแปลง เป็นต้น

Murphy et. al. (1985) ได้จำแนกปัจจัยที่แสดงถึงความมีประสิทธิภาพของโรงเรียนออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ๆ คือ กลุ่มที่เกี่ยวกับเทคโนโลยี ได้แก่ 1) การจัดหลักสูตรการสอน เช่น มีหลักสูตรคู่ (ส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น) การมีโอกาสในการเรียนรู้และมีการสอนทางตรง 2) การสนับสนุนหลักสูตรและการสอน เช่น มีภารกิจวิชาการที่ชัดเจน มีภาวะผู้นำทางการสอน มีการติดตามผลอย่างสม่ำเสมอ และมีการพัฒนาครู กลุ่มที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อม ประกอบด้วย 1) การมีความคาดหวังร่วม 2) โอกาสมีส่วนร่วม 3) การจูงใจ 4) การจัดระบบความปลอดภัย และความเป็นระเบียบ และ 5) การสนับสนุนระหว่างบ้านกับโรงเรียน

Pollack et. al. (1987) ได้จัดกลุ่มปัจจัยที่มีผลต่อความมีประสิทธิภาพของโรงเรียนออกเป็น 2 กลุ่ม คือกลุ่มปัจจัยจากส่วนกลางและกลุ่มปัจจัยจากท้องถิ่นโดยอ้างอิงผลการศึกษาวิจัยของ Hallinger & Murphy (1982) ; LaRocque & Coleman (1987) ; Rozenholtz (1989); Chrispeels & Pollack (1989) เป็นต้น (อ้างถึงใน Chrispeels, 1992) ดังภาพประกอบ 13



ภาพประกอบ 13 กลุ่มปัจจัยที่ส่งผลต่อความมีประสิทธิภาพของโรงเรียน
จากการศึกษาของ Pollack

Mortimore (1988) ได้สรุปปัจจัยความมีประสิทธิภาพของโรงเรียนที่สำคัญไว้ คือ ภาวะผู้นำของผู้บริหาร เน้นการมีส่วนร่วม ความสามัคคีของคณะครู เน้นการเรียนการสอนและการเรียนรู้ การสอนทำทนาย มีบรรยากาศทางบวก สภาพแวดล้อมที่ส่งเสริมการทำงาน ความสัมพันธ์ระหว่างครูกับนักเรียน การบันทึกข้อมูลเพื่อการวางแผน และการประเมิน

สถาบัน HMI (1988) ได้ศึกษาวิจัยพบว่า มีเกณฑ์การประเมินความมีประสิทธิภาพของโรงเรียนดังนี้ คือ ความมีภาวะผู้นำที่ดีทั้งผู้บริหารและคณะครู โรงเรียนมีจุดหมายชัดเจน เชื่อมโยงถึงวัตถุประสงค์ในชั้นเรียนการปฏิบัติ และการติดตามผล เน้นมาตรฐานด้านวิชาการสูงกระตุ้นนักเรียนแสดงศักยภาพได้เต็มที่ บรรยากาศห้องเรียนมีชีวิตชีวาแต่เป็นระเบียบเรียบร้อย ความสัมพันธ์กับนักเรียนดี กระตุ้นการแสดงออก เข้าใจจุดมุ่งหมายของบทเรียนและมีการจูงใจ มีการวางแผนและการนำหลักสูตรไปปฏิบัติ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับความต้องการของนักเรียน คำนึงถึง

พัฒนาการของนักเรียนด้านสังคมและอารมณ์ด้วย มีลักษณะครูที่มีคุณภาพ มีประสบการณ์และความชำนาญ มีสิ่งอำนวยความสะดวกในการทำงานที่เหมาะสม มีการบริหารและใช้ทรัพยากรที่มีประสิทธิผล มีความสัมพันธ์กับชุมชน ผู้ปกครองและผู้นำและมีศักยภาพในการบริหารเพื่อการเปลี่ยนแปลง

Smith & Tomlinson (1989 อ้างถึงใน Woods & Orlik, 1994) ได้ศึกษาปัจจัยที่ทำให้โรงเรียนมีประสิทธิผล พบว่ามี 4 องค์ประกอบ คือ 1) ปัจจัยด้านภาวะผู้นำและการบริหารจัดการ 2) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของครู เช่นในเรื่องของหลักสูตร วิธีการสอน การจัดองค์การ การใช้ทรัพยากรและนโยบายของโรงเรียน 3) มีบรรยากาศของการยอมรับซึ่งกันและกัน และ 4) มีข้อมูลป้อนกลับในการสอนในทางบวกกับนักเรียน

Creemers & Scheerens (1989) วิเคราะห์รูปแบบประสิทธิผลของโรงเรียนได้ข้อสรุปว่า ปัจจัยประสิทธิผลของโรงเรียนสามารถพิจารณาได้จากคุณลักษณะ 5 ประการของโรงเรียนที่มีความสัมพันธ์กับผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา ได้แก่ 1) ความเป็นผู้นำทางการศึกษาที่เข้มแข็ง 2) ความคาดหวังในผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนสูง 3) การเรียนการสอนที่เน้นทักษะพื้นฐาน 4) บรรยากาศที่เป็นระเบียบและปลอดภัยและ 5) มีการประเมินผลความก้าวหน้าของนักเรียนอยู่เสมอ

Higgett (1989) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับประสิทธิผลของโรงเรียนและพบว่า องค์ประกอบที่ส่งผลต่อความสำเร็จของโรงเรียนในทัศนะของผู้ปกครอง ผู้บริหารโรงเรียน และศึกษานิเทศก์จังหวัดนั้นประกอบด้วยปัจจัยหลักสองประการ คือ ปัจจัยภายในโรงเรียนและปัจจัยภายนอกโรงเรียน ได้แก่ 1) ผู้บริหารโรงเรียน 2) ความร่วมมือร่วมใจของบุคลากรในโรงเรียน 3) การจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง 4) การบริหารจัดการเกี่ยวกับสิ่งอำนวยความสะดวกและงบประมาณ 5) การเน้นที่เป้าหมายของโรงเรียน 6) การสนับสนุนของผู้ปกครองและ 7) การให้ความสำคัญกับโปรแกรมทางวิชาการ

Duttweiler (1990 cited in Sergiovanni 2001) ศึกษาผลงานวิจัยของนักวิชาการหลายท่าน เช่น Purkey & Smith (1982) ; Roueche & Baker (1986) ; Stedman (1987) ; Wayson (1988) Wimpelberg, Teddlie & Stringfield (1989) แล้วให้คำอธิบายเกี่ยวกับปัจจัยโรงเรียนที่มีประสิทธิผล ดังนี้ คือ 1) เน้นนักเรียนเป็นศูนย์กลาง 2) มีแผนงานวิชาการที่ดี 3) จัดการเรียนการสอนส่งเสริมการเรียนรู้ของนักเรียนอย่างต่อเนื่อง 4) มีบรรยากาศโรงเรียนในทางบวก 5) ส่งเสริมความมีปฏิสัมพันธ์ต่อกันแบบเป็น

กลุ่ม 6) มีการพัฒนาบุคลากรอย่างกว้างขวาง 7) ส่งเสริมการแก้ปัญหาอย่างสร้างสรรค์
8) ผู้ปกครองและชุมชนมีส่วนร่วมและ 9) ใช้ภาวะผู้นำแบบมีส่วนร่วม

Caldwell & Spinks (1990) ได้กล่าวถึง เกณฑ์ประเมินความมีประสิทธิภาพในการดำเนินงานของโรงเรียน ด้านปัจจัยและกระบวนการ ไว้ดังนี้

1. ด้านหลักสูตร ประกอบด้วย 1) โรงเรียนมีจุดหมายทางการศึกษาที่ชัดเจน 2) โรงเรียนมีแผนงานที่รับการวางแผนไว้อย่างสมดุลและเป็นระบบสามารถสนองความต้องการของผู้เรียนได้ 3) โรงเรียนมีแผนงานพัฒนานักเรียนให้มีทักษะที่ต้องการและ 4) ผู้ปกครองมีส่วนร่วมในกิจกรรมของนักเรียน

2. ด้านการตัดสินใจ ประกอบด้วย 1) บุคลากรมีส่วนร่วมในการพัฒนานโยบายของโรงเรียนในระดับสูง 2) คณะครูมีส่วนร่วมในการตัดสินใจกับโรงเรียนในระดับสูงและ 3) ชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจกับโรงเรียนในระดับสูง

3. ด้านทรัพยากร ประกอบด้วย 1) โรงเรียนมีทรัพยากรอย่างพอเพียงที่จะช่วยให้ครูทำการสอนได้อย่างมีประสิทธิภาพและ 2) โรงเรียนมีครูที่มีความสามารถและมีแรงจูงใจ

4. ด้านภาวะผู้นำของผู้บริหาร ประกอบด้วย 1) การแบ่งสรรหน้าที่และทรัพยากรเพื่อการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ 2) การจัดสรรทรัพยากรได้สอดคล้องกับความต้องการทางการศึกษา 3) การตอบสนองและสนับสนุนความต้องการของครู 4) ความใส่ใจต่อการพัฒนาในวิชาชีพครู 5) การกระตุ้นคณะครูให้มีการพัฒนาวิชาชีพและใช้ครูที่มีทักษะ 6) มีความตระหนักถึงสิ่งที่กำลังเกิดขึ้นในโรงเรียนในระดับสูง 7) การสร้างความสัมพันธ์อันดีกับหน่วยงานทางการศึกษา ชุมชน ครู และนักเรียน 8) มีรูปแบบการบริหารที่ยืดหยุ่น 9) มีความพยายามที่จะให้เกิดการเปลี่ยนแปลง 10) จัดให้มีข้อมูลย้อนกลับสำหรับครูในระดับสูงและ 11) มีการตรวจสอบแผนงานอย่างต่อเนื่อง และวัดความก้าวหน้าตามจุดมุ่งหมาย

5. ด้านบรรยากาศ ประกอบด้วย 1) โรงเรียนกำหนดค่านิยมที่สำคัญ 2) ผู้บริหาร ครู นักเรียน แสดงความผูกพันและจงรักภักดีต่อจุดหมายและค่านิยมของโรงเรียน 3) โรงเรียนจัดสภาพแวดล้อมที่รื่นรมย์ ตื่นเต้น และท้าทายต่อครูและนักเรียน 4) มีบรรยากาศการยอมรับและเชื่อถือซึ่งกันและกันของครูกับนักเรียน 5) มีบรรยากาศความไว้วางใจและการสื่อสารแบบเปิดในโรงเรียน 6) มีความคาดหวังในโรงเรียนว่านักเรียนทุกคนจะทำดี 7) มีพันธะที่เข้มแข็งที่จะให้มีการเรียนรู้เกิดขึ้นในโรงเรียน

8) ผู้บริหาร ครู และนักเรียน มีความคาดหวังในความสำเร็จระดับสูง 9) นักเรียนมีขวัญกำลังใจในระดับสูง 10) นักเรียนมีความยอมรับนับถือผู้อื่นและความเป็นเจ้าของของผู้อื่น 11) จัดให้นักเรียนมีความรับผิดชอบต่อโรงเรียน 12) มีความเป็นระเบียบวินัยที่ดีในโรงเรียน 13) ผู้บริหารหาโอกาสเล็กน้อยที่จะเกี่ยวข้องกับเรื่องวินัยของนักเรียน 14) อัตราการขาดเรียนของนักเรียนต่ำ 15) อัตราการพักการเรียนของนักเรียนต่ำ 16) อัตราความประพฤติเหลวไหลของนักเรียนต่ำ 17) ครูมีขวัญกำลังใจในระดับสูง 18) ครูมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและน้ำใจความเป็นกลุ่มในระดับสูง 19) อัตราการขาดงานของครูต่ำ และ 20) การย้ายของครูมีเพียงเล็กน้อย

Chrispeels (1990) ที่ได้ศึกษาประสิทธิผลของโรงเรียนโดยการศึกษาเฉพาะกรณีในโรงเรียนประถมศึกษา จำนวน 8 แห่ง โดยทำการวิเคราะห์ระดับประสิทธิผลของโรงเรียนทั้ง 8 แห่ง การวิจัยดังกล่าวศึกษาเกี่ยวกับ 1) วัฒนธรรมและบรรยากาศในโรงเรียน 2) หลักสูตรและการสอน 3) ภาวะผู้นำของครูใหญ่ ผู้วิจัยใช้เวลาในการศึกษา 5 ปี ทำการรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ ใช้แบบสอบถาม ผลของการทดลองและแบบบันทึกข้อมูล ผลจากการศึกษาพบว่า 1) การเปิดโอกาสให้คณะกรรมการหลักสูตรและครูได้ทำงานร่วมกันมีความจำเป็นสำหรับการเพิ่มสัมฤทธิ์ผลของนักเรียน 2) โรงเรียนที่มีประสิทธิผลนั้นครูใหญ่ต้องมีภาวะผู้นำและ 3) ต้องมีการวางแผนการพัฒนาบุคลากรที่ดี

Shepherd (1991) ได้วิจัย เรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างการตัดสินใจชอบเขตการยอมรับทางวิชาการ ความพึงพอใจในงานและประสิทธิผลองค์การโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาการมีส่วนร่วมของครู ในกระบวนการตัดสินใจ มีความสัมพันธ์กับชอบเขตการยอมรับวิชาชีพและระดับความพึงพอใจของครู รวมทั้งสัมพันธ์กับประสิทธิผลของโรงเรียนหรือไม่ ผลการวิจัย พบว่า มีความสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจกับชอบเขตการยอมรับวิชาชีพ ความพึงพอใจในงานกับประสิทธิผลองค์การ หรืออาจกล่าวได้ว่า วัตถุประสงค์สื่อการเรียนการสอนและวิธีการสอนมีผลต่อชอบเขตการยอมรับวิชาชีพและผลต่อความพึงพอใจของครู รวมทั้งมีผลต่อประสิทธิผลองค์การ

Ornstien & Levine (2000 cited in Lunenburg & Ornstine, 2000) เสนอว่าปัจจัยสำคัญของโรงเรียนที่มีประสิทธิผล (effective school) คือ 1) สภาพแวดล้อมปลอดภัยและเป็นระเบียบเรียบร้อย 2) พันธกิจชัดเจน 3) ภาวะผู้นำทางวิชาการ 4) บรรยากาศของความคาดหวังสูง 5) การทำงานตรงเวลา 6) การกำกับติดตาม

ความก้าวหน้าของนักเรียนอย่างสม่ำเสมอและ 7) ความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างบ้านกับโรงเรียน

กมลวรรณ ชัยวานิชศิริ (2535) ศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับผู้บริหารที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลของโรงเรียนเอกชน พบว่า ตัวพยากรณ์ที่ทำให้โรงเรียนมีประสิทธิผล 6 ตัวเรียงตามลำดับ คือ 1) พฤติกรรมผู้นำทางวิชาการ 2) ขนาดโรงเรียน 3) สมรรถนะครู 4) พฤติกรรมผู้นำแบบเปลี่ยนสภาพ 5) การได้รับการอบรมทางการบริหารและ 6) อัตราส่วนระหว่างครูที่มีวุฒิปริญญาต่อครูที่มีวุฒิต่ำกว่า

กุหลาบ รัตนสังจธรรม (2536) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์การระดับคณะ สาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพในมหาวิทยาลัยของรัฐ ผลการวิจัยพบว่า บรรยากาศของคณะและพฤติกรรมผู้นำของคณบดีและหัวหน้าภาควิชา มีอิทธิพลโดยตรงกับประสิทธิผลขององค์การระดับคณะโดยพบว่าบรรยากาศของคณะที่มีอิทธิพลมากที่สุด รองลงมา คือ พฤติกรรมผู้นำ สำหรับปัจจัยที่มีความสามารถในการทำนายประสิทธิผล ได้แก่ บรรยากาศของคณะ พฤติกรรมผู้นำ การติดต่อสื่อสารภายในคณะและพฤติกรรมของบุคลากรภายในหน่วยงาน

เฉียบ ไทยยิ่ง (2539) ได้ศึกษาประสิทธิผลขององค์การระบบเปิด : กรณีศึกษาการบริหารของคณะผู้บริหารระดับอธิการบดีและรองอธิการบดีสถาบันราชภัฏ โดยบูรณาการ กรอบความคิด ทฤษฎีการบริหารองค์การระบบเปิด แนวคิดในการประเมินประสิทธิผลและหลักการอุดมศึกษา ผู้วิจัยได้พัฒนาโมเดล สามโมเดล คือ โมเดลเชิงระบบ โมเดลเชิงพฤติกรรม และโมเดลเชิงเป้าหมาย ผลการวิจัยพบว่า ในโมเดลเชิงระบบ ประสิทธิผลขององค์การเกิดจากปัจจัยทุกด้านในองค์การระบบเปิด คือ ปัจจัยด้านทรัพยากร ปัจจัยด้านกระบวนการบริหาร ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อมและภูมิหลังของผู้บริหาร ทั้งนี้คณะผู้บริหารยืนยันว่า ประสิทธิผลขององค์การเป็นผลจากความสามารถในการใช้หลักการบริหาร ร้อยละ 64 ได้แก่ ความสามารถในการจูงใจให้อาจารย์ทำงาน การมีบุคลิกภาพที่เหมาะสม การวางแผน การใช้คน และการปรับปรุงหน่วยงาน นอกเหนือจากนั้นเป็นผลมาจากปัจจัยด้านทรัพยากรร้อยละ 34 และปัจจัยอื่นๆ ที่เหลือในโมเดลเชิงพฤติกรรมซึ่งคณาจารย์เป็นผู้ประเมินพบว่า คณาจารย์ปฏิเสธความมีประสิทธิผลของผู้บริหารโดยสิ้นเชิง ในโมเดลเชิงเป้าหมายซึ่งศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อคุณภาพของนักศึกษาที่สำเร็จแล้ว พบว่า ปัจจัยทุกตัว อธิบายความมีประสิทธิผลได้เพียงร้อยละ 20 และเป็นที่น่าสังเกตว่า การสร้างแรงจูงใจให้อาจารย์ทำงานให้แก่สถาบันเพิ่มขึ้นแต่กลับทำให้คุณภาพของนักศึกษาเลวลง

ประเสริฐ บัณฑิตศักดิ์ (2540) ได้วิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิผลองค์การของหน่วยงานนิเทศก์ กรมสามัญศึกษา โดยจำแนกปัจจัยที่ส่งผลออกมาเป็น 4 ด้าน คือ ลักษณะของสภาพแวดล้อม ลักษณะของบุคลากรในองค์การ ลักษณะขององค์การ และนโยบายการบริหารและการปฏิบัติ ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลองค์การเรียงลำดับจากมากไปน้อย คือ ประสิทธิภาพ การติดต่อสื่อสาร วัฒนธรรมองค์การ สภาพการใช้เทคโนโลยีในองค์การ สภาพการเมือง คุณลักษณะของผู้นำ การบริหารการเปลี่ยนแปลง การกำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ การบริหารงานบุคคล โครงสร้างองค์การ ความสามารถในการแสวงหาทรัพยากร สภาพเศรษฐกิจ สังคม ประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากร คุณลักษณะของผู้ร่วมงาน (ศึกษานิเทศก์) และบรรยากาศองค์การ

วิโรจน์ สารรัตนะ (2548) ได้ศึกษาวิเคราะห์งานเขียนของนักวิชาการต่างประเทศ ซึ่งผลการศึกษาระบุได้กำหนดดัชนีชี้วัดที่สำคัญเกี่ยวกับปัจจัยการพัฒนามีประสิทธิผลของ โรงเรียนไว้ 7 ประการ ดังนี้ 1) ผู้บริหารโรงเรียนมีการแสวงหางบประมาณ หรือแสวงหาความร่วมมือ เพื่อพัฒนาโรงเรียนได้อย่างเพียงพอ 2) ผู้บริหารโรงเรียนมีการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อการบริหารงานและเพื่อการเรียนการสอนได้อย่างเพียงพอและมีคุณภาพ 3) ผู้บริหารโรงเรียนจัดสภาพแวดล้อมให้ นักเรียนมีความพร้อมเพื่อการเรียนรู้ตามหลักสูตรและจัดกิจกรรมเสริมต่างๆ ได้อย่างเหมาะสม 4) ผู้บริหารโรงเรียนจัดให้มีเทคโนโลยีเพื่อการเรียนการสอนตามศักยภาพควรเป็น 5) ผู้บริหารโรงเรียนจัดให้มีแผนงานทางวิชาการที่ดี และจัดเวลาในการเรียนอย่างเหมาะสม 6) ผู้บริหารโรงเรียนจัดให้มีการเรียนการสอนที่เน้นนักเรียนเป็นศูนย์กลางและ 7) ผู้บริหารโรงเรียนเน้นความมีคุณภาพเชิงระบบ ทั้งในด้านหลักสูตร การเรียนการสอน และการประเมินผล

จากผลการวิจัยที่ศึกษาเกี่ยวกับตัวบ่งชี้ของปัจจัยที่สัมพันธ์ / เป็นสาเหตุของประสิทธิผลของโรงเรียนดังกล่าว แบ่งเป็นปัจจัยที่สัมพันธ์ / เป็นสาเหตุได้สองลักษณะ คือส่วนที่เป็นปัจจัยป้อนเข้า (input) เช่น วัสดุทัศน / เป้าหมาย / พันธกิจ ภาระงาน โครงสร้างเทคโนโลยี / ทรัพยากร บุคลากร การสนับสนุนของชุมชน และความเชื่อในศักยภาพนักเรียน และส่วนที่เป็นกระบวนการ (process) เช่น การบริหารจัดการ / ยุทธวิธีภาวะผู้นำ/ภาวะผู้นำทางวิชาการ กระบวนการเรียนรู้ การให้ข้อมูลป้อนกลับ การมีส่วนร่วม / การตัดสินใจและบรรยากาศ/สภาพแวดล้อม

โมเดลประสิทธิผลของโรงเรียนจากหลักการ แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ทั้งในต่างประเทศและภายในประเทศ ดังกล่าว ผู้วิจัยได้นำมาวิเคราะห์เพื่อดูความเหมือนความต่างของปัจจัย และสังเคราะห์เป็นปัจจัยที่จะใช้ในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ โดยปัจจัยที่คล้ายคลึงกันหรือสามารถจัดเป็นกลุ่มปัจจัยเดียวกันได้ ผู้วิจัยได้กำหนดชื่อปัจจัยใหม่ให้มีความครอบคลุมคำอธิบายของปัจจัยที่คล้ายคลึงกันนั้น ส่วนปัจจัยบางปัจจัยได้ตัดออกเนื่องจากไม่สอดคล้องกับสภาพและบริบทของไทย ได้ปัจจัยเชิงสาเหตุของประสิทธิผลของโรงเรียนที่ใช้ในการวิจัยนี้ จำนวน 4 ปัจจัย คือ

ปัจจัยที่ 1 ภาวะผู้นำทางวิชาการของผู้บริหาร

ปัจจัยที่ 2 สมรรถนะขององค์การ

ปัจจัยที่ 3 การจัดการกระบวนการจัดการเรียนรู้

ปัจจัยที่ 4 บรรยากาศของโรงเรียน

จากแนวคิดเชิงทฤษฎีเกี่ยวกับความมีประสิทธิภาพของโรงเรียนดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่า มีทั้งการอธิบายอย่างเป็นระบบและไม่เป็นระบบ แต่แนวโน้มของการอธิบายจะเป็นไปตามทฤษฎีเชิงระบบมากขึ้น โดยจะมองไปทั้งส่วนที่เป็นสภาวะแวดล้อม ปัจจัย กระบวนการ ผลผลิต และการมองแบบองค์รวม (holistic) ซึ่งสามารถสรุปเป็นตัวบ่งชี้สำหรับการวัดประสิทธิผลของโรงเรียนได้สองลักษณะ คือ ตัวบ่งชี้ทั่วไป และตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของโรงเรียน ดังนี้

มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

ตาราง 2 ตัวบ่งชี้สำหรับการวัดประสิทธิผลของโรงเรียน

ตัวบ่งชี้ที่ได้	1. Mott (1972)	2. Cameron (1978)	3. Cretchen, Corbelt & Firestone (1988)	4. Bossert (1988)	5. Caldwell & Spinks (1990)	6. Woods & Orlik (1994)	7. Sammons; Hillman & Mortimore (1995)	8. Hoy & Miskel (2001)	9. ประเสริฐ สมพงษ์ธรรม (2538)	10. ภาวดี อมรัตน์แก้ว (2545)	11. นงลักษณ์ วัชรชัย (2545)	12. วาโร พงสวัสดิ์ (2549)
ตัวบ่งชี้ทั่วไป												
1. ปริมาณของผลผลิต	✓											
2. คุณภาพของผลผลิต	✓								✓			
3. ประสิทธิภาพ	✓											
4. ความสามารถในการปรับตัว	✓								✓			✓
5. ความยืดหยุ่น/อิสระหลากหลาย	✓			✓								
6. การพัฒนาทักษะอาชีพ		✓										
7. การพัฒนาบุคลากร		✓										✓
8. การพัฒนาวิชาชีพครู		✓		✓		✓					✓	

ตาราง 2 (ต่อ)

	1. Mott (1972)	2. Cameron (1978)	3. Cretchen, Corbelt & Firestone (1988)	4. Bossert (1988)	5. Caldwell & Spinks (1990)	6. Woods & Orlik (1994)	7. Sammons, Hillman & Mortimore (1995)	8. Hoy & Miskel (2001)	9. ประเสริฐ สมนพงษ์ธรรม (2538)	10. ภาวดี อินันต์นาคี (2545)	11. นงลักษณ์ วิรัชชัย (2545)	12. วาโร พงสวัสดิ์ (2549)
9. การมีส่วนร่วมของชุมชน		✓				✓	✓					
10. ความสามารถจัดการทรัพยากร		✓										
11. สภาพ/บรรยากาศขององค์การ		✓					✓					✓
12. ความเป็นผู้นำทางวิชาการ				✓			✓					
13. การนิเทศติดตามผล				✓			✓					
14. การประเมินกิจกรรม				✓								
15. ความคาดหวังสูง						✓	✓					
14. บริบท/วัฒนธรรมแบบมีส่วนร่วม						✓						
15. การปรับปรุงหลักสูตร						✓						

ตาราง 2 (ต่อ)

	1. Mott (1972)	2. Cameron (1978)	3. Cretchen, Corbelt & Firestone (1988)	4. Bossert (1988)	5. Caldwell & Spinks (1990)	6. Woods & Orlik (1994)	7. Sammons; Hillman & Mortimore (1995)	8. Hoy & Miskel (2001)	9. ประเสริฐ ลมพงษ์ธรรม (2538)	10. ภากรดี อินันต์นารี (2545)	11. นงลักษณ์ วัชรชัย (2545)	12. วาโร พงสวัสดิ์ (2549)
19. มีวิสัยทัศน์และพันธกิจร่วม							✓					
20. การรวมพลังการเรียนรู้การสอนที่มีความหมาย/การเสริมแรง							✓					
21. ความสามารถในการประสานงาน									✓			
22. ความผูกพันต่อองค์กร						✓			✓			
23. ความสามารถในการแก้ปัญหา												✓

ตาราง 2 (ต่อ)

	1. Mott (1972)	2. Cameron (1978)	3. Cretchen, Corbelt & Firestone (1988)	4. Bossert (1988)	5. Caldwell & Spinks (1990)	6. Woods & Orlik (1994)	7. Sammons, Hillman & Mortimore (1995)	8. Hoy & Miskel (2001)	9. ประเสริฐ สมนพงษ์ธรรม (2538)	10. ภารดี อินันต์นาคี (2545)	11. นงลักษณ์ วิรัชชัย (2545)	12. วาโร พงสวัสดิ์ (2549)
ตัวบ่งชี้ที่ได้												
ตัวบ่งชี้ประสิทธิผลของโรงเรียน												
1. ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน		✓	✓		✓			✓			✓	
2. ความพึงพอใจ ของครู		✓	✓					✓	✓	✓		✓
3. การรับรู้ประสิทธิผล								✓				
4. คุณลักษณะของนักเรียน							✓					
5. ความเป็นชุมชนแห่งการเรียนรู้							✓					
6. การบรรลุเป้าหมาย/ผลผลิต					✓					✓	✓	✓
7. จำนวนผู้เข้าเรียน				✓								
8. จำนวนผู้ลาออก/ออกกลางคัน				✓	✓							

มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

ปัจจัยที่ 1 ภาวะผู้นำทางวิชาการ

บทบาทหลักของผู้บริหารโรงเรียนที่ต้องให้ความสำคัญต่อการเป็นผู้นำทางวิชาการ (instructional leadership) นั้นได้รับความสนใจมากขึ้น ตั้งแต่ช่วงทศวรรษ 1980 เป็นต้นมา โดยได้ระบุหน้าที่สำคัญประการแรกของผู้บริหารโรงเรียน คือ ต้องรับผิดชอบดูแลการเรียนรู้ของนักเรียน อย่างไรก็ตามนักวิชาการก็ยังคงหาคำนิยามที่ชัดเจนร่วมกันของคำว่า “instructional leadership” ไม่ได้ ซึ่งในระยะแรกเป็นการระบุตรงๆ ว่าผู้นำทางวิชาการ (instructional leadership) หมายถึง ผู้บริหารที่มีหน้าที่กำหนดความคาดหวังทางวิชาการไว้ในระดับสูง เป็นผู้ดูแลตรวจสอบแผนการเรียนการสอน ทำการนิเทศชั้นเรียน และเป็นผู้กำกับดูแลการใช้หลักสูตรของโรงเรียน เป็นต้น (Lashway, 2003)

นอกจากนี้ นิยามดังกล่าวยังได้ถูกขยายความเพิ่มเติมโดย King (2002) ที่สรุปว่า อะไรก็ตามที่ผู้นำต้องทำเพื่อนำไปสู่การปรับปรุงด้านการเรียนการสอน อย่างไรก็ตาม แม้ทุกฝ่ายต่างเห็นพ้องต้องกันถึงความสำคัญของความเป็นผู้นำทางวิชาการก็ตาม แต่กระบวนการค้นคว้าในเรื่องนี้ยังขาดความชัดเจนในแง่ไม่มีทฤษฎีรองรับเพียงพอ นอกจากนี้ปัจจัยที่เป็นองค์ประกอบของการเป็นผู้นำทางวิชาการ เช่น การมีวิสัยทัศน์ที่ดีด้านการเรียนการสอน การมีเกณฑ์มาตรฐานที่เข้มงวด การใช้ข้อมูลประกอบการตัดสินใจ การให้ความสำคัญต่อการพัฒนาทางวิชาชีพ การสร้างชุมชนแห่งการเรียนรู้ (learning communities) เป็นต้น ทั้งนี้ผู้บริหารจะต้องแสดงออกด้วยพฤติกรรมต่อประเด็นดังกล่าวอย่างชัดเจน นั่นคือ ต้องรับผิดชอบต่อผลของการเรียนการสอนในชั้นเรียนอย่างเต็มที่ (Supovitz & Poglianco, 2001; NAESP, 2001; King, 2002) และ Alig-Mielcarek (2003) สรุปว่าภาวะผู้นำทางวิชาการจะเกี่ยวข้องกับจิตลักษณะ (traits) พฤติกรรม (behaviors) และกระบวนการ (processes) ต่างๆ ที่บุคคลต้องการและผู้บริหารโรงเรียนใช้เพื่อให้มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของโรงเรียน ในเรื่องเดียวกันนี้ Du Four (2002) ระบุว่า เมื่อมีการนำเกณฑ์มาตรฐานของการประกันคุณภาพการศึกษาไปประเมินส่งผลให้บทบาทของผู้นำทางวิชาการที่เคยนิเทศการสอนของครูต้องปรับเปลี่ยนไปเป็นเอาใจใส่ดูแลการเรียนรู้ของนักเรียน (student learning) มากยิ่งขึ้น

จากคำนิยามดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่าภาวะผู้นำทางวิชาการ มีองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับ จิตลักษณะ (traits) พฤติกรรม (behaviors) และกระบวนการ (processes) ต่างๆ ที่ผู้นำใช้เพื่อมีอิทธิพลหรือส่งผลต่อประสิทธิผลของโรงเรียน ซึ่งมีโมเดลและกรอบแนวคิดภาวะผู้นำทางวิชาการที่ผู้วิจัยใช้ในการสังเคราะห์เพื่อกำหนด

องค์ประกอบและตัวชี้วัดของภาวะผู้นำทางวิชาการในการวิจัย ดังต่อไปนี้

หลังจากนั้น Murphy (1990) ได้ศึกษาเกี่ยวกับภาวะผู้นำทางวิชาการโดยการสังเคราะห์ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจากโรงเรียนที่มีประสิทธิผล ความก้าวหน้าของโรงเรียน การพัฒนาบุคลากรและการเปลี่ยนแปลงด้านองค์การ เพื่อสร้างกรอบแนวคิดภาวะผู้นำทางวิชาการ พบว่า ประกอบด้วยภาวะผู้นำทางวิชาการ 4 องค์ประกอบ แบ่งเป็นบทบาทและพฤติกรรมต่างๆ 4 ข้อ ดังนี้

1. การพัฒนาพันธกิจและเป้าหมาย (developing mission & goals) เป็นพื้นฐานในการพัฒนาวัตถุประสงค์ร่วมกัน และการเชื่อมโยงความพยายามภายในโรงเรียนเกี่ยวกับวิสัยทัศน์ร่วมกัน Murphy แบ่งองค์ประกอบนี้ออกเป็นบทบาทหรือพฤติกรรมสำคัญ 2 ประการของผู้บริหารสถานศึกษา การจัดทำกรอบแนวคิดเป้าหมายโรงเรียน และการสื่อสารเป้าหมายโรงเรียน การจัดทำกรอบแนวคิดเป้าหมายโรงเรียน ประกอบด้วย การตั้งเป้าหมายที่เน้นผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียนสำหรับผู้เรียนทุกคน ประกอบด้วย ข้อมูลของผลงานในอดีตและปัจจุบัน และรวมทั้งความรับผิดชอบของผู้ร่วมงานในการบรรลุเป้าหมาย การสื่อสารเป้าหมายอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการกับนักเรียน บิดามารดา และครูให้เห็นความสำคัญของเป้าหมายโรงเรียนเพื่อใช้เป็นกรอบแนวคิดในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของโรงเรียน

2. การบริหารจัดการผลิตด้านการศึกษา (managing the educational production function) องค์ประกอบนี้มุ่งเน้นการจัดการพฤติกรรมของผู้นำทางวิชาการ ส่งเสริมคุณภาพการสอนโดยการประชุมและการประเมินครู การเยี่ยมชั้นเรียน การให้ข้อเสนอแนะ การให้ข้อมูลย้อนกลับในด้านกระบวนการเรียนการสอน และการกำหนดกรอบงาน การมอบหมายงานให้แก่ครู จัดสรรเวลาในการเรียนการสอน การเชื่อมโยงหลักสูตรกับการเรียนการสอน ตลอดจนการกำกับติดตามความก้าวหน้าของนักเรียนอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ

3. การส่งเสริมบรรยากาศการเรียนรู้ทางวิชาการ (promoting an academic learning climate) หมายถึง พฤติกรรมของผู้บริหารสถานศึกษา ที่มีอิทธิพลต่อบรรทัดฐาน ความเชื่อและเจตคติของครู นักเรียนและผู้ปกครอง โดยการตั้งความคาดหวังและมาตรฐานทางบวก การให้ความสำคัญกับวิสัยทัศน์สูง การจัดหาสิ่งจูงใจให้แก่ครูและนักเรียน และการส่งเสริมการพัฒนาวิชาชีพ ซึ่งองค์ประกอบเหล่านี้ สัมพันธ์โดยตรงกับกระบวนการสอนและการเรียนรู้ในชั้นเรียน

4. การพัฒนาสิ่งแวดล้อมที่สนับสนุนงาน (developing a supportive work environment) แสดงให้เห็นวิธีที่ผู้นำทางวิชาการในการสร้างโครงสร้างและกระบวนการต่างๆ ที่สนับสนุนกระบวนการสอนและการเรียนรู้ ผู้บริหารสถานศึกษา ได้แก่ การจัดสิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัยและเอื้อต่อการเรียนรู้ การให้โอกาสนักเรียนมีส่วนร่วมอย่างมีความหมาย การพัฒนาความร่วมมือและความสามัคคี การคงไว้ซึ่งทรัพยากรภายนอกที่มีมั่นคงในการส่งเสริมเป้าหมายของโรงเรียน และสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างบ้านและโรงเรียน ดังแสดงในตารางต่อไปนี้

ตาราง 3 กรอบแนวคิดภาวะผู้นำทางวิชาการของ Murphy

การพัฒนาวิสัยทัศน์และเป้าหมาย	การบริหารจัดการผลิิตด้านการศึกษา	การส่งเสริมบรรยากาศการเรียนรู้ทางวิชาการ	การพัฒนาสิ่งแวดล้อมงานที่สนับสนุน
<ul style="list-style-type: none"> - การสร้างกรอบแนวคิด เป้าหมายโรงเรียน - การสื่อสารเป้าหมายของโรงเรียน 	<ul style="list-style-type: none"> - การส่งเสริมคุณภาพการเรียนการสอน - การให้คำปรึกษาและการประเมินการเรียนการสอน - การจัดสรรเวลาในการเรียนการสอน - การประสานงานหลักสูตร - การกำกับติดตามความก้าวหน้าของผู้เรียน 	<ul style="list-style-type: none"> - การตั้งความคาดหวังและมาตรฐานทางบวก - การให้ความสำคัญกับวิสัยทัศน์สูง - การจัดหาสิ่งจูงใจให้แก่ครูและนักเรียน - การส่งเสริมการพัฒนาวิชาชีพ 	<ul style="list-style-type: none"> - การจัดสิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัย และเอื้อต่อการเรียนรู้ - การให้โอกาสสำหรับการมีส่วนร่วมอย่างมีความหมายต่อนักเรียน - การพัฒนาความร่วมมือและความสามัคคีของบุคลากร - การรักษาทรัพยากรภายนอกเพื่อสนับสนุนเป้าหมายโรงเรียน - สร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างบ้านและโรงเรียน

ต่อมา Weber (1996) ได้สรุปองค์ประกอบสำคัญๆ ของภาวะผู้นำทางวิชาการไว้ดังนี้ คือ

1. การให้คำนิยามพันธกิจของโรงเรียน (defining the school's mission) เป็นกระบวนการความร่วมมือและการสะท้อนผลต่อการพัฒนาพันธกิจที่มีความชัดเจนและ

ตรงไปตรงมาของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ดังนั้น พันธกิจของโรงเรียนควรจะเกิดจากการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้แก่ ครู นักเรียน และผู้ปกครอง โดยเปิดโอกาสให้ได้มีส่วนร่วมในการอภิปรายแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับภารกิจและความคาดหวังของโรงเรียนเพื่อนำไปสู่การกำหนดเป็นพันธกิจร่วมของโรงเรียนต่อไป

2. การจัดการหลักสูตรและการสอน (managing curriculum & instruction) การจัดทำหลักสูตรและการสอนนั้นจะต้องมีความสอดคล้องกับพันธกิจของโรงเรียน โดยการให้คำปรึกษา การนิเทศในชั้นเรียน มีการกำกับติดตามการเรียนการสอนให้เป็นไปตามพันธกิจของโรงเรียน การจัดหาและสนับสนุนให้มีการนำนวัตกรรมและวิธีการหรือกระบวนการปฏิบัติที่ดีที่สุด (best practices) ในการเรียนการสอน ตลอดจนการจัดหาและสนับสนุนให้มีการนำข้อมูลสถิติมาใช้ในการพัฒนา การเรียนการสอนด้วย

3. การส่งเสริมบรรยากาศทางบวกในการเรียนรู้ (promoting a positive learning climate) สำหรับการส่งเสริมบรรยากาศทางบวกในการเรียนรู้นั้นประกอบด้วย ความคาดหวังและเจตคติของโรงเรียนในภาพรวมซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการเรียนรู้ของผู้เรียน ซึ่งมีองค์ประกอบย่อยต่างๆ ได้แก่ การส่งเสริมบรรยากาศที่ดีในการเรียนรู้โดยการสื่อสารให้ทราบถึงเป้าหมายของโรงเรียน การตั้งความคาดหวังต่อโรงเรียนไว้สูงและการจัดสิ่งแวดล้อมให้เอื้อต่อการเรียนรู้ของผู้เรียนนั่นเอง

4. การสังเกตและการปรับปรุงการเรียนการสอน (observing & improving instruction) Weber เสนอแนวคิดว่าการสังเกตเป็นการสร้างโอกาสปฏิสัมพันธ์ทางวิชาชีพ (observations are opportunities for professional interactions) ปฏิสัมพันธ์เหล่านี้จะช่วยให้โอกาสในการพัฒนาวิชาชีพทั้งผู้สังเกตและผู้ถูกสังเกต กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ความสัมพันธ์ที่มีต่อกันจะพัฒนาทั้งความร่วมมือ และการได้รับข้อมูลข่าวสารที่มีคุณค่าในด้านความก้าวหน้าทางวิชาชีพของทั้งสองฝ่าย

5. การประเมินโปรแกรมการเรียนการสอน (assessing the instructional program) ผู้นำทางวิชาการจะต้องเป็นผู้ริเริ่มและช่วยเหลือในการวางแผน การออกแบบ การใช้ การวิเคราะห์และการประเมินผลเกี่ยวกับประสิทธิผลของหลักสูตร ซึ่งการศึกษา การสังเกต การสะท้อนผล และการทบทวนปรับปรุงอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอในด้านหลักสูตรจะช่วยให้ครูผู้สอนสามารถจัดกิจกรรมการเรียนการสอนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากแนวคิดดังกล่าว จะเห็นว่ามีความคล้ายคลึงกับแนวคิดของ Murphy (1990) และสามารถสรุปเป็นกรอบแนวคิดภาวะผู้นำทางวิชาการของ Weber ได้ดังนี้

ตาราง 4 กรอบแนวคิดภาวะผู้นำทางวิชาการของ Weber

การนิยามพันธกิจของโรงเรียน	การบริหารหลักสูตรและการสอน	การส่งเสริมบรรยากาศทางบวกในการเรียนรู้	การสังเกตและการปรับปรุงการสอน	การประเมินโปรแกรมการสอน
- การพัฒนาวิสัยทัศน์และเป้าหมายร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	- กำกับติดตามการเรียนการสอนให้เป็นไปตามพันธกิจของโรงเรียน - การจัดหาและสนับสนุนให้มีการนำนวัตกรรมและวิธีการปฏิบัติที่ดีที่สุด (best practices) ในการเรียนการสอน - การจัดหาและสนับสนุนให้มีการนำข้อมูลสถิติมาใช้เพื่อพัฒนาการเรียนการสอน	- ส่งเสริมบรรยากาศที่ดีในการเรียนรู้โดยการสื่อสารให้ทราบถึงเป้าหมายของโรงเรียน - การตั้งความคาดหวังไว้สูง - การจัดสิ่งแวดล้อมให้เอื้อต่อการเรียนรู้	- สังเกตการสอนและปรับปรุงการเรียนการสอน - สร้างโอกาสและส่งเสริมให้มีการพัฒนาวิชาชีพครู	- ส่งเสริมให้มีการวางแผน การออกแบบ การบริหารจัดการ การประเมินผล และการวิเคราะห์เพื่อความมีประสิทธิผลของหลักสูตร

ต่อมา Leithwood & Duke (1999) ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับภาวะผู้นำทางการศึกษาว่า นอกจากมุมมองที่เป็นบทบาท (role) ของผู้บริหารโรงเรียนเพียงอย่างเดียว อาจไม่เพียงพอ ดังนั้น จึงได้ทำการวิเคราะห์บทบาทความด้านภาวะผู้นำทางการศึกษาที่ปรากฏอยู่ในวารสารต่างๆ ทางการบริหารตั้งแต่ปี 1985 – 1995 พบว่า มีแนวคิดสำคัญ (distinct conceptions) ด้านภาวะผู้นำอยู่ 6 ประเด็น ได้แก่ ด้านจัดการเรียนการสอน (instructional) ด้านการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (transformational) ด้านการส่งเสริมคุณธรรม (moral) ด้านการส่งเสริมการมีส่วนร่วม (Participative) ด้านการบริหารจัดการ (managerial) และด้านความเท่าทันสถานการณ์ (contingent) ภายใต้กรอบแนวคิด ดังนี้

ตาราง 5 กรอบแนวคิดภาวะผู้นำทางการศึกษาของ Leithwood & Duke

การจัด การเรียน การสอน	การเป็น ผู้นำการ เปลี่ยนแปลง	การส่งเสริม คุณธรรม	การส่งเสริม การมีส่วนร่วม ร่วม	การบริหาร จัดการ	ความเท่าทัน สถานการณ์
การที่ผู้บริหาร มีอิทธิพลต่อ ครูไปสู่ทิศทาง ที่ช่วยปรับปรุง ระดับผล สัมฤทธิ์ของ นักเรียนให้ สูงขึ้น	ความสามารถ ของผู้บริหารใน การเพิ่มขีด ความสามารถ และความเอาใจ ใส่ต่อผลงาน ของคณะครูใน โรงเรียนให้ สูงขึ้น	การที่ผู้บริหาร มีอิทธิพลต่อ ผู้อื่นเกี่ยวกับ การประพฤติ ปฏิบัติที่มี คุณธรรม จริยธรรมทำให้ ทุกคนสามารถ แยกแยะ ประเด็นใดถูก หรือผิด ควร ปฏิบัติหรือควร ละเว้น	การได้เข้า มาร่วมใน กิจกรรมต่างๆ ของโรงเรียน โดยสมาชิกที่ ประกอบขึ้น เป็นชุมชน โรงเรียน	การบริหาร โรงเรียนอย่างมี ประสิทธิภาพ และประสิทธิผล	การสร้าง ความสามารถ ของฝ่ายต่างๆ ให้มีความ ยืดหยุ่นเพื่อ รองรับ สถานการณ์ ใหม่ๆ ที่อาจ เกิดขึ้นได้ ตลอดเวลา

ต่อมาในปี 2003 Alig-Mielcarek (2003) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง “A Model of School Success : Instructional Leadership, Academic Press, and Student Achievement” โดยสังเคราะห์โมเดลภาวะผู้นำทางวิชาการของ Hallinger & Murphy (1985) ; Murphy (1990) ; Weber (1996) ได้ข้อสรุปว่า โมเดลดังกล่าวมีความสอดคล้องและคล้ายคลึงกัน 3 ประการ กล่าวคือ การให้คำนิยามและการสื่อสารเป้าหมายร่วม (defines & communicates shared goals) การกำกับติดตามและการให้ข้อมูลป้อนกลับต่อกระบวนการสอนและการเรียนรู้ (monitors & provides feedback on the teaching and learning process) และการส่งเสริมการพัฒนาวิชาชีพทั้งโรงเรียน (promotes school wide professional development) ซึ่งจากการตรวจสอบกับข้อมูลเชิงประจักษ์และการพัฒนาแบบสอบถามเกี่ยวกับภาวะผู้นำทางวิชาการที่มีผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงานของโรงเรียนได้ข้อคำถามเกี่ยวกับองค์ประกอบด้านภาวะผู้นำทางวิชาการ จำนวน 23 ข้อ ดังกรอบแนวคิดที่แสดงในตารางต่อไป

ตาราง 6 กรอบแนวคิดภาวะผู้นำทางวิชาการของ Alig–Mielcarek

การให้คำนิยามและการสื่อสารเป้าหมายร่วม	การกำกับติดตามและการให้ข้อมูลป้อนกลับต่อกระบวนการสอนและการเรียนรู้	การส่งเสริมการพัฒนาวิชาชีพทั้งโรงเรียน
<ul style="list-style-type: none"> - ใช้ข้อมูลผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนเป็นแนวทางในการจัดโปรแกรมการเรียนการสอน - สนับสนุนให้ครูใช้ข้อมูลผลสัมฤทธิ์ในการวิเคราะห์ความก้าวหน้าของนักเรียน - พัฒนาเป้าหมายทางวิชาการร่วมกับครู - การสื่อสารเป้าหมายของโรงเรียนให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ - ทำงานร่วมกับครูเพื่อจัดกิจกรรมการเรียนการสอน ประเมินผล และแปลความหมายข้อมูล - ตัดสินใจโดยยึดเป้าหมายของโรงเรียนเป็นหลัก - พัฒนาเป้าหมายของโรงเรียนโดยกำหนดมาตรฐานและความคาดหวังของนักเรียนไว้สูง - ตั้งมาตรฐานความสำเร็จไว้สูงและมีความเป็นไปได้ 	<ul style="list-style-type: none"> - เยี่ยมชั้นเรียนเพื่อให้มั่นใจว่าการเรียนการสอนในชั้นเรียนสอดคล้องกับเป้าหมายของโรงเรียน - กำกับติดตามการจัดการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับหลักสูตร - ทำงานร่วมกับนักเรียนในด้านวิชาการ - มีเวลาอยู่ในโรงเรียนให้มาก - ใช้วิธีการสังเกตเพื่อการพัฒนาวิชาชีพครูแทนการประเมินผล - ประเมินผลเพื่อปรับปรุงการเรียนการสอนของครู - จัดให้มีการสะท้อนผลอย่างไม่เป็นทางการเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของครูและการเรียนรู้ของนักเรียน 	<ul style="list-style-type: none"> - การสนับสนุนให้ครูเข้าร่วมกิจกรรมพัฒนาวิชาชีพที่สอดคล้องกับเป้าหมายของโรงเรียน - การส่งเสริมโอกาสการพัฒนาวิชาชีพเกี่ยวกับวิธีการ/กระบวนการเรียนการสอนที่ดีที่สุดโรงเรียน - วางแผนพัฒนาวิชาชีพให้สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นของครู - สนับสนุนส่งเสริมให้ครูวางแผนพัฒนาวิชาชีพของตนเอง - วางแผนให้บริการพัฒนาวิชาชีพครู แก่ครู - จัดหาวัสดุอุปกรณ์และทรัพยากรที่เป็นประโยชน์ต่อวิชาชีพให้แก่ครู - จัดให้มีกิจกรรมความร่วมมือระหว่างครู

และในปีต่อมา Blase & Blase (2004) ได้สังเคราะห์องค์ประกอบภาวะผู้นำทางวิชาการจากแนวคิดของ Hallinger & Murphy (1987) และ Sheppard (1996) ได้ข้อสรุปว่า พฤติกรรมภาวะผู้นำทางวิชาการของผู้บริหารโรงเรียนพิจารณาได้จากองค์ประกอบย่อยๆ ดังนี้ คือ 1) การจัดกรอบแนวคิดเป้าหมายของโรงเรียน 2) การสื่อสารเป้าหมายของโรงเรียน 3) การให้คำปรึกษาและการประเมินการเรียนการสอน 4) การ

ประสานงานเกี่ยวกับหลักสูตร 5) การกำกับติดตามความก้าวหน้าของนักเรียน 6) การใช้เวลาในการเรียนการสอน 7) การส่งเสริมการพัฒนาวิชาชีพ 8) การบำรุงรักษา 9) การจัดสิ่งจูงใจให้ครูผู้สอน 10) การควบคุมมาตรฐานของวิชาการและ 11) การจัดสิ่งจูงใจให้นักเรียน ซึ่งจากการวิเคราะห์องค์ประกอบดังกล่าวจะเห็นว่ามีผลสอดคล้องกับกรอบแนวคิดภาวะผู้นำทางวิชาการของ Murphy (1990) ที่แบ่งองค์ประกอบภาวะผู้นำทางวิชาการเป็น 4 องค์ประกอบดังกล่าวแล้วในตอนต้น

จากการศึกษาวิเคราะห์โมเดลและกรอบแนวคิดดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยได้กำหนดองค์ประกอบภาวะผู้นำทางวิชาการที่ใช้ในการวิจัย 4 องค์ประกอบ คือ การนิยามและการสื่อสารเป้าหมายร่วม การกำกับติดตามและให้ข้อมูลป้อนกลับเกี่ยวกับกระบวนการเรียนการสอน การส่งเสริมการพัฒนาวิชาชีพ และการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีการตั้งเป้าหมายของ Locke & Latham (1984, 1990) ที่มีสมมติฐานว่าการตั้งเป้าหมายที่ท้าทายช่วยจูงใจบุคคลให้เพิ่มผลสัมฤทธิ์ต่อเป้าหมายต่างๆ และการให้ข้อมูลป้อนกลับมีความสำคัญต่อพลังในการจูงใจ ยิ่งไปกว่านั้น บุคคลอาจต้องการทรัพยากรหรือโอกาสต่างๆ ในการพัฒนาวิชาชีพเพื่อช่วยในการพัฒนางานอันจะนำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายที่ต้องการ ดังนั้น ผู้บริหารโรงเรียนควรทำงานร่วมกับคณะครูในการให้นิยามเป้าหมายร่วมกัน โดยมีการกำกับติดตามและให้ข้อมูลป้อนกลับเกี่ยวกับกระบวนการเรียนการสอนเพราะมีความสัมพันธ์กับเป้าหมายร่วมที่กำหนดไว้ และเป็นความรับผิดชอบของผู้บริหารโรงเรียนในการจัดหาทรัพยากรและโอกาสต่างๆ ในการพัฒนาวิชาชีพที่จะช่วยให้ครูบรรลุเป้าหมายได้ (Alig-Mielcarek, 2003)

นอกจากนี้ จากสาระบัญญัติในหมวด 4 มาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่กำหนดแนวการจัดการกระบวนการเรียนรู้ให้โรงเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการ แนวนโยบายดังกล่าวซึ่งถือเป็นภาระงานสำคัญอีกอย่างหนึ่งของผู้บริหารโรงเรียนที่จะต้องคิดค้นนวัตกรรมทางการศึกษาให้บรรลุเป้าหมายของการจัดการศึกษา โดยที่นโยบายยังอยู่ในลักษณะของวิสัยทัศน์ที่มุ่งมั่นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงแต่ยังขาดยุทธศาสตร์ที่เป็นแนวทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมชัดเจนต่อการบรรลุเป้าหมาย ในเรื่องนี้ กษมา วรวรรณ ณ ออยุธยา (2549) ได้กำหนดยุทธศาสตร์ในการพัฒนาผู้บริหารและครูซึ่งถือเป็นบุคลากรหลักที่สำคัญในการปฏิรูปการศึกษาให้เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อการพัฒนาการเรียนการสอนตามแนวการปฏิรูปการศึกษาและรองรับการกระจายอำนาจสู่โรงเรียน ซึ่งสอดคล้องกับสภาการศึกษาภูมิภาคทางใต้ของ

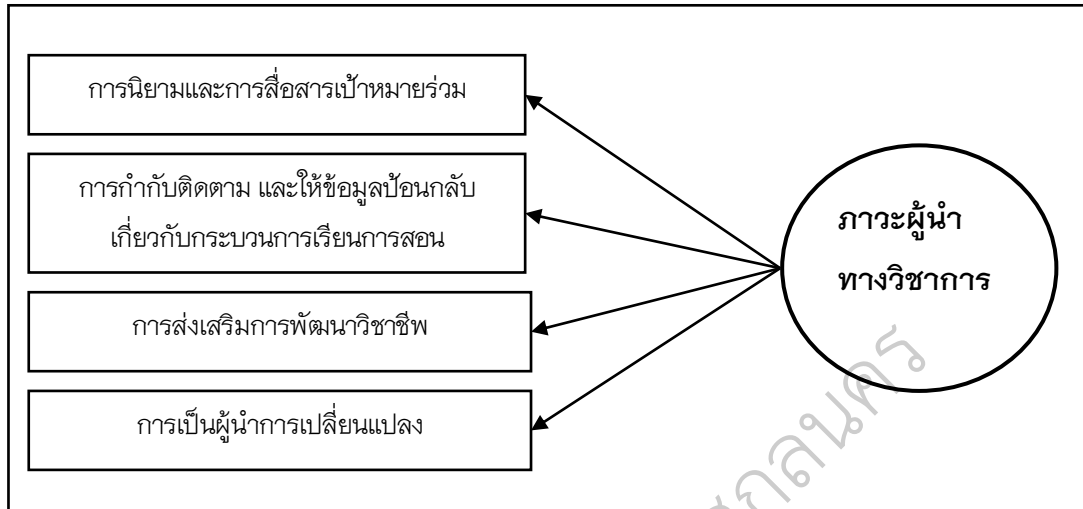
สหรัฐอเมริกา (The Southern Regional Education Board) ที่ได้สังเคราะห์งานวิจัยต่างๆ พบว่ามียุทธศาสตร์กว้างๆ 6 ประการ ที่เหมาะสมสำหรับผู้บริหารโรงเรียนนำไปเป็นแนว ดำเนินการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงโรงเรียน ดังนี้ (Hoachlander et.al., 2001) คือ 1) มุ่ง ยกระดับความคาดหวังและมาตรฐานทางวิชาการของนักเรียนให้สูงขึ้นอย่างจริงจัง 2) ยกระดับความใส่ใจต่อการเรียนของนักเรียนให้สูงขึ้น โดยการปรับปรุงกระบวนการเรียน การสอนให้น่าสนใจและมีสื่อการเรียนการสอนและสิ่งอำนวยความสะดวกที่ทันสมัยอย่าง เพียงพอ 3) มุ่งให้ความสำคัญและสนับสนุนต่อการพัฒนาทางวิชาการและพัฒนาด้าน วิชาชีพของครูอาจารย์ 4) บริหารจัดการปัจจัยต่างๆ ของโรงเรียนให้เอื้อต่อการเรียนรู้ของ นักเรียน 5) สร้างสัมพันธภาพอันดีระหว่างผู้ปกครอง บุคลากรของโรงเรียนและชุมชน และ 6) มีแนวทางการปฏิรูปโรงเรียนโดยยึดหลักใช้ผลการประเมินและการวิเคราะห์ข้อมูลเป็น พื้นฐานที่สำคัญดำเนินการและจากการสังเคราะห์งานวิจัยเพิ่มเติมโดย Murphy & Datnow (2003) ได้ข้อสรุปว่า ผู้บริหารโรงเรียน คือ กุญแจสำคัญต่อความสำเร็จในการปฏิรูป การศึกษาโดยรวมของโรงเรียน โดยต้องปฏิบัติหน้าที่สำคัญในการเป็นผู้นำการ เปลี่ยนแปลง (leading change) คือ 1) กำกับดูแลกระบวนการปฏิรูปและให้การสนับสนุน ต่อการดำเนินการที่เป็นไปตามแนวทางการปฏิรูป 2) สนับสนุนการปฏิรูปโดยการจัด สรรทรัพยากรเพื่อการดำเนินงานอย่างเหมาะสมและช่วยขจัดอุปสรรคทั้งภายในและ ภายนอกที่อาจขัดขวางต่อการปฏิรูปดังกล่าวและ 3) ส่งเสริมและกระตุ้นให้เกิดการมีส่วนร่วม ในกระบวนการปฏิรูปและการบริหารจัดการการศึกษาของโรงเรียน

สรุปได้ว่า ปัจจัยภาวะผู้นำทางวิชาการ หมายถึง องค์ประกอบเกี่ยวกับ จิตลักษณะ พฤติกรรมและกระบวนการต่างๆ ที่ผู้บริหารโรงเรียนใช้เพื่อมีอิทธิพลหรือ ส่งผลต่อประสิทธิผลของโรงเรียน ประกอบด้วย การนิยามและการสื่อสารเป้าหมายร่วม การกำกับติดตาม และให้ข้อมูลป้อนกลับเกี่ยวกับกระบวนการเรียน การสอน การส่งเสริม การพัฒนาวิชาชีพ และการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง ดังกรอบแนวคิดในตาราง 7

ตาราง 7 กรอบแนวคิดภาวะผู้นำทางวิชาการที่ใช้ในการวิจัย

การนิยามและการสื่อสารเป้าหมายร่วม	การกำกับติดตาม และให้ข้อมูลป้อนกลับเกี่ยวกับกระบวนการเรียนการสอน	การส่งเสริมการพัฒนาวิชาชีพ	การเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง
<ul style="list-style-type: none"> - ใช้ข้อมูลผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนเป็นแนวทางในการจัดโปรแกรมการเรียนการสอน - สนับสนุนให้ครูใช้ข้อมูลผลสัมฤทธิ์ในการวิเคราะห์ความก้าวหน้าของนักเรียน - พัฒนาเป้าหมายทางวิชาการร่วมกับครู - การสื่อสารเป้าหมายของโรงเรียนให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ - ทำงานร่วมกับครูเพื่อจัดกิจกรรมการเรียนการสอน ประเมินผล และแปลความหมายข้อมูล - ตัดสินใจโดยยึดเป้าหมายของโรงเรียนเป็นหลัก - พัฒนาเป้าหมายของโรงเรียนโดยกำหนดมาตรฐานและความคาดหวังของนักเรียนไว้สูง - ตั้งมาตรฐานความสำเร็จไว้สูงและมีความเป็นไปได้ 	<ul style="list-style-type: none"> - เยี่ยมชั้นเรียนเพื่อให้มั่นใจว่าการเรียนการสอนในชั้นเรียนสอดคล้องกับเป้าหมายของโรงเรียน - กำกับติดตามการจัดการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับหลักสูตร - ทำงานร่วมกับนักเรียนในด้านวิชาการ - มีเวลาอยู่ในโรงเรียนให้มาก - ใช้วิธีการสังเกตเพื่อการพัฒนาวิชาชีพครูแทนการประเมินผล - ประเมินผลเพื่อปรับปรุงการเรียนการสอนของครู - จัดให้มีการสะท้อนผลอย่างไม่เป็นทางการเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของครูและการเรียนรู้ของนักเรียน 	<ul style="list-style-type: none"> - การสนับสนุนให้ครูเข้าร่วมกิจกรรมพัฒนาวิชาชีพที่สอดคล้องกับเป้าหมายของโรงเรียน - การส่งเสริมโอกาสการพัฒนาวิชาชีพเกี่ยวกับวิธีการ/กระบวนการเรียนการสอนที่ดีที่สุดในห้องเรียน - วางแผนพัฒนาวิชาชีพให้สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นของครู - สนับสนุนส่งเสริมให้ครูวางแผนพัฒนาวิชาชีพของตนเอง - วางแผนให้บริการพัฒนาวิชาชีพครูแก่ครู - จัดหาวัสดุอุปกรณ์และทรัพยากรที่เป็นประโยชน์ต่อวิชาชีพให้แก่ครู - จัดให้มีกิจกรรมความร่วมมือระหว่างครูด้วยกัน 	<ul style="list-style-type: none"> - มีวิสัยทัศน์ในการจัดการศึกษาให้ทันกับการเปลี่ยนแปลง - มีความเป็นผู้นำในการริเริ่มการใช้นวัตกรรมเพื่อการเรียนการสอน - ส่งเสริมการนำเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการปฏิรูปการเรียนรู้ - มีศักยภาพในการพึ่งตนเองในการพัฒนางานวิชาการ - มีการแสวงหาความรู้ใหม่ๆ มาปรับใช้ตลอดเวลา

จากกรอบแนวคิดดังกล่าวสามารถเขียนเป็นโมเดลการวัดภาวะผู้นำทางวิชาการที่ใช้ในการวิจัยได้ดังภาพประกอบ 14



ภาพประกอบ 14 โมเดลการวัดภาวะผู้นำทางวิชาการ

ปัจจัยที่ 2 สมรรถนะขององค์กร

สมรรถนะ (competency) เป็นปัจจัยในการทำงานที่เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันให้แก่องค์กร โดยเฉพาะการเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ เพราะสมรรถนะเป็นปัจจัยช่วยให้พัฒนาศักยภาพของบุคลากรเพื่อให้ส่งผลไปสู่การพัฒนาองค์กร ดังนั้นองค์กรต่างๆ จึงพยายามเอาสมรรถนะมาใช้เป็นปัจจัยในการบริหารองค์กรในด้านต่างๆ เช่น การบริหารทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาหลักสูตร การพัฒนางานบริการ หรือการพัฒนาภาวะผู้นำของผู้บริหาร เป็นต้น (เทื่อน ทองแก้ว, 2549) ซึ่งแนวคิดของสมรรถนะดังกล่าวจะเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างคุณลักษณะที่ดีของบุคคล (excellent performer) ในองค์กรกับระดับทักษะ ความรู้ และความสามารถ (McClelland, 1973) ที่สามารถจำแนกได้ 5 ประเภท ได้แก่ สมรรถนะส่วนบุคคล (personal competencies) สมรรถนะเฉพาะงาน (job competencies) สมรรถนะหลัก (core competencies) สมรรถนะในงาน (functional competencies) และสมรรถนะขององค์กร (organization competencies) ในกรณีสมรรถนะขององค์กรนั้นเป็นความสามารถเฉพาะหรือศักยภาพเฉพาะขององค์กรหรือหน่วยงานนั้นๆ ในการดำเนินกิจการให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ เช่น บริษัทเนชั่นแนล (ประเทศไทย) จำกัด เป็นบริษัทที่มีความสามารถ

ในการผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้า หรือบริษัทฟอร์ด (มอเตอร์) จำกัด มีความสามารถในการผลิตรถยนต์ เป็นต้น หรือบริษัท ที โอ เอ (ประเทศไทย) จำกัด มีความสามารถในการผลิตสี เป็นต้น ดังนั้น สมรรถนะขององค์การจึงเป็นปัจจัยทางการบริหารที่สำคัญที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จขององค์การ (วรเดช จันทรศร, 2539 ; ธงชัย สันติวงษ์, 2539 ; เทียนทองแก้ว, 2549 ; Preedy, 1993 ; Steers et al., 1985) ทั้งนี้ เนื่องจากสมรรถนะเป็นคุณลักษณะเฉพาะบุคคลที่เป็นมูลเหตุของพฤติกรรมหรือผลการปฏิบัติงานที่มีอิทธิพลมาจากความรู้ความสามารถ ทักษะเฉพาะ วิธีการทำงาน บุคลิกภาพ ความสนใจ หลักการ ค่านิยม ทศนคติ ความเชื่อ และภาวะผู้นำหรือวิธีการทำงานของผู้นำ (Public Service Commission of Canada, 2006) ซึ่งในการกำหนดหรือสร้างโมเดลสมรรถนะ (competency model) สามารถกำหนดจากการนำวิสัยทัศน์ (vision) พันธกิจ (mission) ค่านิยม (values) และยุทธศาสตร์ (strategic) ขององค์การมาเป็นแนวทางในการกำหนดสมรรถนะขององค์การ ดังที่ Actioninsight.com (2006) สรุปนิยามสมรรถนะขององค์การไว้ว่า เป็นกลุ่มพฤติกรรมด้านสมรรถนะที่ชัดเจนสอดคล้องกันเสมือนผ้าทอลายปักที่แสดงถึงสมรรถนะที่ครอบคลุมถึงพันธกิจ ค่านิยม และความคาดหวังขององค์การ

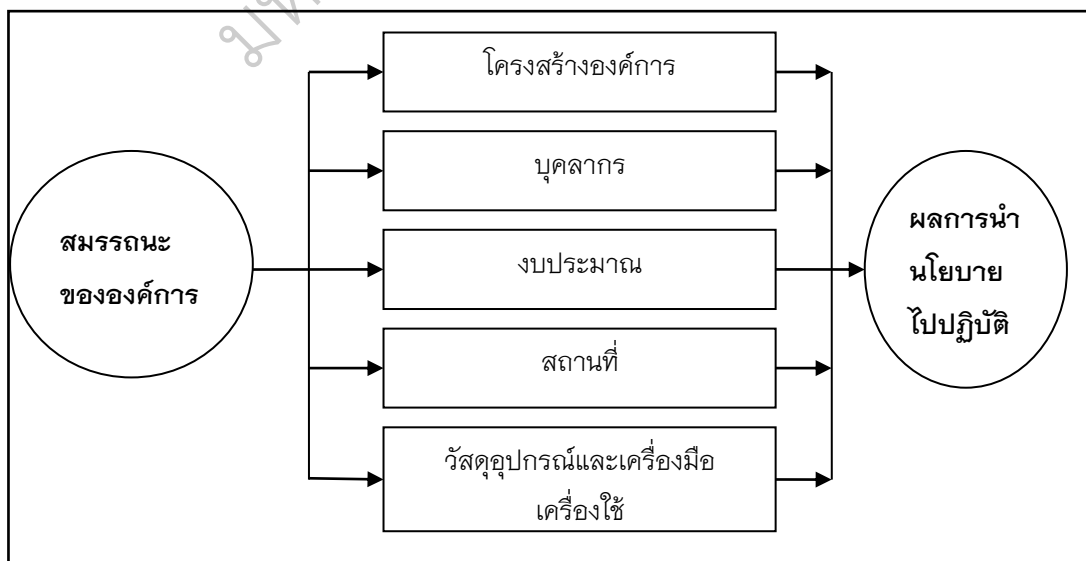
ธงชัย สันติวงษ์ (2539) กล่าวว่า สมรรถนะขององค์การเป็นปัจจัยทางการบริหารจัดการซึ่งประกอบด้วยองค์ประกอบต่างๆ อันเป็นมูลเหตุพื้นฐานสำคัญที่ผู้บริหารทุกคนต้องให้ความสนใจงานด้านการบริหารจัดการเพื่อให้องค์การสามารถดำเนินการได้ตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ประกอบด้วย คน (man) ซึ่งเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่เป็นปัจจัยสำคัญยิ่งที่จะก่อให้เกิดผลสำเร็จให้กับกิจการได้อย่างมาก เครื่องจักร (machine) เป็นวัสดุอุปกรณ์ต่างๆ ที่จัดหาามาเพื่อใช้เป็นเครื่องมือปฏิบัติงานให้เกิดประโยชน์สูงสุดและคุ้มค่าเงินทุน (money) นับเป็นปัจจัยที่สำคัญในการสนับสนุนและจัดทรัพยากรเพื่อเอื้ออำนวยให้กิจกรรมขององค์การดำเนินไปอย่างราบรื่น ส่วนวัสดุสิ่งของ (material) ถือว่าเป็นปัจจัยที่มีปริมาณและคุณค่าสูงไม่ต่างจากปัจจัยอื่นเพราะวัตถุดิบและสิ่งของเหล่านี้ต้องมีการจัดหามาใช้ดำเนินการผลิตหรือสร้างบริการตลอดเวลา ในขณะที่ Public Service Commission of Canada (2006) สรุปว่าสมรรถนะขององค์การประกอบด้วย 1) การวางแผนงาน (planning the work) 2) การจัดการทรัพยากร (organizing resources) 3) การเผชิญกับภาวะวิกฤติ (dealing with crises) 4) การทำงานให้ลุล่วง (getting the job done) 5) การวัดความก้าวหน้า (measuring progress) และ 6) ความเสี่ยงภายใต้การวางแผน (taking calculated risks)

สำหรับในองค์การที่เป็นโรงเรียนหรือสถานศึกษานั้น ตัวชี้วัดสมรรถนะขององค์การสามารถวัดได้จากการที่โรงเรียนมีการจัดการอาคารสถานที่ ภูมิทัศน์โดยรวมอย่างเป็นระบบและมีการดูแลบำรุงรักษาอย่างสม่ำเสมอ (ธงชัย สันติวงษ์, 2539 ; Preedy, 1993) ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Steers et al. (1985) ที่ให้ทัศนะเกี่ยวกับสมรรถนะขององค์การว่า เป็นการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรขององค์การอย่างเหมาะสมเพื่อให้เกิดผลสำเร็จและบรรลุผลตามเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเขาได้จำแนกปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการบริหารองค์การให้มีประสิทธิผลเป็น 4 องค์ประกอบ คือ

1. ลักษณะขององค์การ ได้แก่ โครงสร้างและเทคโนโลยี
2. ลักษณะสภาพแวดล้อม ซึ่งรวมถึงสภาวะเศรษฐกิจและการตลาด
3. ลักษณะของผู้ปฏิบัติงานในองค์การ ได้แก่ ระดับงานที่ปฏิบัติและความผูกพันเกี่ยวข้องกับงาน

4. นโยบายและการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารจัดการ

นอกจากนี้ ยังสอดคล้องกับแนวคิดของ วรเดช จันทรศร (2539) ที่นำเสนอโมเดลด้านการจัดการ (management model) ซึ่งโมเดลนี้ให้ความสนใจที่สมรรถนะขององค์การ เนื่องจากมีความเชื่อว่าความสำเร็จในการนำนโยบายหรือโครงการไปปฏิบัติย่อมขึ้นอยู่กับองค์การที่รับผิดชอบนั้นๆ ว่ามีขีดความสามารถที่จะปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับความคาดหวังได้มากน้อยเพียงใด ทั้งนี้จะต้องอาศัยสมรรถนะขององค์การด้านการจัดการในส่วนต่างๆ คือ โครงสร้างที่เหมาะสม บุคลากรมีความรู้ความสามารถทั้งด้านการบริหารและเทคนิคอย่างเพียงพอ มีความพร้อมด้านวัสดุอุปกรณ์ สถานที่ เครื่องมือ เครื่องใช้และงบประมาณ ดังแสดงในภาพประกอบ 15



ภาพประกอบ 15 โมเดลด้านการจัดการ (management model)

นอกจากนี้ กิตติ บุณนาค (2541) ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับกรอบแนวคิดการบริหารองค์การยุคใหม่ที่จะมีอิทธิพลต่อการแข่งขันว่าจะต้องมีองค์ประกอบเพื่อเพิ่มสมรรถนะขององค์การ ดังนี้

1. การลดขั้นตอนการทำงาน
2. โครงสร้างการจัดองค์การที่มีความคล่องตัว
3. การกระจายอำนาจจะต้องให้อำนาจต่อการปฏิบัติงาน
4. การสื่อสารที่ดีภายในองค์การ
5. การนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาใช้
6. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการระดมความคิดเห็นภายใต้ขอบเขตที่เหมาะสม

เหมาะสม

7. ระบบข้อมูลภายในและภายนอกองค์การต้องมีคุณภาพและทันเวลา

สรุปได้ว่า สมรรถนะขององค์การเป็นความสามารถเฉพาะในการดำเนินงานหรือกิจกรรมต่างๆ ขององค์การให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ประกอบด้วย การจัดโครงสร้างที่เหมาะสม วิสัยทัศน์ พันธกิจ และยุทธศาสตร์ ความรู้ความสามารถของบุคลากร การจัดทรัพยากรการเรียนรู้ และการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในการบริหาร ดังรายละเอียดในแต่ละองค์ประกอบที่จะนำเสนอตามลำดับ ต่อไปนี้

1. การจัดโครงสร้างที่เหมาะสม

ในองค์การหนึ่งๆ มีปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารองค์การหลายปัจจัย ทั้งปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก ปัจจัยด้านโครงสร้าง (structures) เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญและมีอิทธิพลต่อความสำเร็จขององค์การ เนื่องจากเป็นวิธีการจัดเตรียมคนเพื่อที่จะให้สามารถทำงานต่างๆ ให้สำเร็จ โครงสร้างจะช่วยให้รู้ว่าตนอยู่ในตำแหน่งงานใด และเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับงานอื่นอย่างไร ซึ่งลักษณะที่เป็นอยู่ในโครงสร้างจะเป็นลักษณะคล้ายกับการแบ่งหน้าที่ในครอบครัว ซึ่งมีการแบ่งขอบเขตของอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบต่างๆ ระหว่างกันตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายต่างกันออกไป บทบาทหน้าที่ของงาน การตัดสินใจในการทำงานในองค์การจะต้องมีการร่วมกันคิดและตัดสินใจ โครงสร้างองค์การควรเป็นไปตามความจำเป็นของสิ่งที่ต้องทำ (from follow function) เพื่อประสิทธิผลขององค์การและให้เหมาะสมกับบทบาท และหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานและงานที่ทำอยู่ในองค์การ (ธงชัย สันติวงษ์, 2538 ; เสาวณี ตรีพุทธรัตน์, 2547)

การลดขั้นตอนการปฏิบัติงานเพื่อความสะดวกและคล่องตัว การ

มอบหมายงานอย่างเป็นระบบ การติดต่อประสานงานทั้งแนวนอนและแนวตั้ง การปรับลดกฎ ระเบียบ แนวปฏิบัติ การส่งเสริมการมีส่วนร่วม การมอบหมายงานให้ตรงกับความรู้ความสามารถของบุคลากร การธำรงรักษา พัฒนาบุคลากรและการจัดระบบพิจารณาความดีความชอบให้เหมาะสม

ดังนั้น การจัดโครงสร้างที่เหมาะสมจึงเป็นเรื่องของการจัดโครงสร้างการบริหารเพื่อให้มีความร่วมมือในหมู่สมาชิก มีขั้นตอนการปฏิบัติงานไม่ซ้ำซ้อน สะดวกและคล่องตัว มีการมอบหมายงานได้ตรงกับความรู้ความสามารถของบุคลากร และมีกฎ ระเบียบ และแนวปฏิบัติต่างๆ ที่เอื้อต่อการปฏิบัติงาน

2. วิสัยทัศน์ พันธกิจ และยุทธศาสตร์

การวางแผนเป็นกระบวนการกำหนดองค์ประกอบต่างๆ ที่สำคัญ เริ่มจากวิสัยทัศน์ (vision) พันธกิจ (mission) จุดหมาย (goal) และแผน (plan) ที่จะให้บรรลุจุดหมาย (goal attainment) โดยมีความสัมพันธ์กันในแง่ของความสอดคล้อง และในแง่ของการส่งผลต่อความสำเร็จ ซึ่งในการกำหนดวิสัยทัศน์และพันธกิจนั้นถือเป็นขั้นตอนการจัดทำแผนระดับยุทธศาสตร์หรือระดับกลยุทธ์ (strategic plan) เป็นแผนระยะยาวประมาณ 3-5 ปี ซึ่งโดยหลักการแล้วเป็นขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับผู้บริหารระดับสูงขององค์การที่ต้องอาศัยทักษะเชิงมนิทัศน์ (conceptual skill) ที่มองเห็นความมีประสิทธิภาพขององค์การโดยภาพรวม ซึ่งลักษณะของวิสัยทัศน์นั้นจะต้องเป็นวิสัยทัศน์ร่วม (share vision) ถูกทิศทาง (do the right) มีผลต่อการชี้นำทิศทางของโรงเรียน และจะต้องมีการสื่อสารวิสัยทัศน์ให้ผู้เกี่ยวข้องรับรู้ ตระหนักและเข้าใจ (วีโรจน์ สารรัตน์, 2548) สอดคล้องกับแนวคิดของ School District of Hillsborough County, Florida (2005) ที่ได้เสนอโมเดลโรงเรียนที่มีประสิทธิผลโดยรวม (The Whole School Effectiveness Model) ว่ามิติด้านความชัดเจนของวิสัยทัศน์และพันธกิจ (clearly stated vision and mission) เป็นอีกมิติหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อความมีประสิทธิภาพของโรงเรียน

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าความชัดเจนของวิสัยทัศน์ พันธกิจ และยุทธศาสตร์ ดังกล่าวข้างต้น มีความสำคัญยิ่งต่อการบรรลุเป้าหมายหรือผลสำเร็จของโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วย การมีส่วนร่วมในการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจและยุทธศาสตร์ โดยวิสัยทัศน์ พันธกิจและยุทธศาสตร์นั้นจะต้องมีความสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ตลอดจนมีการติดตามความก้าวหน้าและประเมินผลสำเร็จอย่างต่อเนื่อง

3. ความรู้ความสามารถของบุคลากร

ทรัพยากรบุคคลถือเป็นสินทรัพย์ที่ทรงคุณค่าขององค์การ ครูและบุคลากรทางการศึกษาจึงเป็นปัจจัยสำคัญต่อผลสำเร็จของการเป็นโรงเรียนแห่งการเรียนรู้ ดังนั้น บุคคลเหล่านี้จึงจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาทักษะ ความรู้ความสามารถ และการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในการจัดการเรียนรู้วิธีใหม่แก่ผู้เรียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาบุคลากรตามลักษณะการปฏิบัติงานที่ดำเนินอยู่ในโรงเรียน (school – based professional development) ซึ่งผู้บริหารโรงเรียนมีบทบาทที่จะทำได้ตลอดเวลา (สุเทพ พงศ์ศิริวัฒน์, 2549) จากการศึกษาวิเคราะห์เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียน คุณภาพของ อารุง จันทวานิช (2545) สรุปว่า ปัจจัยที่เป็นองค์กำหนดความเป็นโรงเรียน คุณภาพที่สำคัญปัจจัยหนึ่ง คือ ปัจจัยด้านทรัพยากรบุคคล คือ ครู ผู้บริหารและบุคลากรทางการศึกษามีอาชีพและจำนวนเพียงพอ โดยมีปัจจัยหลักความสำเร็จดังนี้ 1) ครูมีความสามารถจัดการเรียนการสอนตามเกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพครู 2) ครูประพฤติ ปฏิบัติตามจรรยาบรรณวิชาชีพครู 3) ครูได้รับการพัฒนาตรงตามความต้องการและสอดคล้องกับภาระหน้าที่ความรับผิดชอบ 4) ครูครบตามเกณฑ์ที่กำหนดและมีภาระงานเหมาะสม ซึ่งสอดคล้องกับมาตรฐานและตัวบ่งชี้เกี่ยวกับครูและผู้บริหารโรงเรียน เพื่อการประเมินคุณภาพการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของกระทรวงศึกษาธิการ ดังนี้ (สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา องค์การมหาชน, 2549)

1. ครูมีวุฒิ / ความรู้ความสามารถตรงกับงานที่รับผิดชอบ หมั่นพัฒนาตนเอง เข้ากับชุมชนได้ดี และมีครูพอเพียง มีตัวชี้วัด ดังนี้
 - 1.1 มีคุณธรรม จริยธรรม และปฏิบัติตามจรรยาบรรณของวิชาชีพ
 - 1.2 มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีกับเด็ก ผู้ปกครอง และชุมชน
 - 1.3 มีความมุ่งมั่นและอุทิศตนในการสอนและพัฒนาผู้เด็ก
 - 1.4 มีการแสวงหาความรู้และเทคนิควิธีการใหม่ๆ รับฟังความคิดเห็น ใจกว้างและยอมรับการเปลี่ยนแปลง
 - 1.5 จบการศึกษาระดับปริญญาตรีทางการศึกษา หรือเทียบเท่าขึ้นไป
 - 1.6 สอนตรงตามวิชาเอก - โท หรือตรงตามความถนัด
 - 1.7 มีครูจำนวนเพียงพอ (หมายรวมทั้งครูและบุคลากรสนับสนุน)
 - 1.8 ได้รับการพัฒนาในวิชาที่สอนตามที่คุรุสภากำหนด
2. ครูมีความสามารถในการจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพ

และเน้นเด็กเป็นสำคัญ มีตัวชี้วัด ดังนี้

- 2.1 มีความรู้ความเข้าใจเป้าหมายการจัดการศึกษาและหลักสูตร
การศึกษาขั้นพื้นฐาน
 - 2.2 มีการวิเคราะห์เด็กเป็นรายบุคคล
 - 2.3 มีความสามารถในการจัดประสบการณ์ที่เน้นเด็กเป็นสำคัญ
 - 2.4 มีความสามารถในการใช้สื่อที่เหมาะสมและสอดคล้องกับการ
เรียนรู้ของเด็ก
 - 2.5 มีการประเมินพัฒนาการของเด็กตามสภาพจริงโดยคำนึงถึง
พัฒนาการตามวัย
 - 2.6 มีการนำผลการประเมินพัฒนาการมาปรับเปลี่ยนการจัด
ประสบการณ์เพื่อพัฒนาเด็กให้เต็มตามศักยภาพ
 - 2.7 มีการวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ของเด็กและนำไปใช้
พัฒนาเด็ก
3. ผู้บริหารมีคุณธรรม จริยธรรม มีภาวะผู้นำและมีความสามารถในการ
บริหารจัดการศึกษา มีตัวชี้วัด ดังนี้
- 3.1 มีคุณธรรม จริยธรรม และปฏิบัติตามจรรยาบรรณของวิชาชีพ
 - 3.2 มีความคิดริเริ่ม มีวิสัยทัศน์ และเป็นผู้นำทางวิชาการ
 - 3.2 มีความสามารถในการบริหารงานวิชาการและการจัดการ
 - 3.3 มีการบริหารที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ผู้เกี่ยวข้องพึง
พอใจ

จากแนวคิดดังกล่าว จะเห็นว่า ความรู้ความสามารถของบุคลากรมีความสัมพันธ์กับสมรรถนะองค์การ โดยมีองค์ประกอบสำคัญ ได้แก่ ทักษะของครู ภาระงาน ประสบการณ์ และการพัฒนาวิชาชีพ ซึ่งสอดคล้องกับตัวบ่งชี้ของการกำกับติดตามด้านครูที่ U.S. Department of Education (2000) กำหนดไว้ 4 ตัวบ่งชี้ ได้แก่

1. ทักษะด้านวิชาการของครู (teacher academic skill) จากงานวิจัยจำนวนมากชี้ให้เห็นว่า นักเรียนเรียนรู้ได้มากจากครูที่มีทักษะด้านความรู้ทางวิชาการที่ดี (strong academic skill) และในทำนองเดียวกันมีงานวิจัยที่มีข้อค้นพบสอดคล้องกันว่า ทักษะด้านความรู้ทางวิชาการเชื่อมโยงหรือสัมพันธ์กับการเรียนรู้ของนักเรียน แต่อย่างไรก็ดีไม่ได้หมายความว่าทักษะด้านความรู้จะเป็นตัวทำนายว่าบุคคลนั้นจะสอนดี

2. หน้าที่ที่ได้รับมอบหมายของครู (teacher assignment) ในความเป็นจริงครูจำนวนมากไม่ได้รับการฝึกอบรมให้สอนในวิชาที่รับผิดชอบ นักวิจัยหลายคนพบว่าการเตรียมเนื้อหาที่จะสอนมีความสัมพันธ์กับผลสัมฤทธิ์ของนักเรียน เช่น มีข้อค้นพบว่าครูที่มีวุฒิปริญญาตรีและปริญญาโททางคณิตศาสตร์มีผลทำให้คะแนนวิชานี้ของนักเรียนสูง

3. ประสบการณ์ของครู (teacher experience) มีการศึกษาวิจัยหลายเรื่องที่มีข้อเสนอแนะว่านักเรียนสามารถเรียนรู้ได้ดีจากครูที่มีประสบการณ์ แต่ในความเป็นจริงในโรงเรียนหรือสถานศึกษานั้นจะมีทั้งครูที่มีประสบการณ์และครูใหม่ที่ยังไม่มีประสบการณ์ซึ่งจำเป็นต้องมีการช่วยเหลือครูใหม่เหล่านี้

4. การพัฒนาวิชาชีพครู (professional development) คุณภาพของการสอนอาจขึ้นอยู่กับโอกาสที่ครูได้รับการพัฒนาและแม้ว่าผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นพ้องกันว่า การพัฒนาวิชาชีพครูจะทำให้การเรียนของนักเรียนดีขึ้น แต่ยังไม่มีความชัดเจนว่าสนับสนุนความเห็นดังกล่าวที่ชัดเจน

สรุปได้ว่า ความรู้ความสามารถของบุคลากรนั้น มีความสำคัญอย่างยิ่งที่โรงเรียนจะต้องมีการส่งเสริมและพัฒนาทักษะด้านวิชาการที่เพียงพอต่อการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน การได้ปฏิบัติงานตรงกับความรู้ความสามารถ การเสริมสร้างประสบการณ์อย่างต่อเนื่อง และการส่งเสริมให้มีความก้าวหน้าในวิชาชีพยิ่งขึ้น

4. การจัดทรัพยากรการเรียนรู้

ถึงแม้ว่าหัวใจของการปฏิรูปการศึกษาคือการปฏิรูปการเรียนรู้แต่ความสำเร็จในการจัดการศึกษาตามเจตนารมณ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 จำเป็นอย่างยิ่งต้องมีปัจจัยสำคัญๆ หลายประการ เพื่อสนับสนุนให้การปฏิรูปการศึกษาบรรลุถึงความมุ่งหมายที่ตั้งไว้ ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่เอื้อต่อการจัดการศึกษาตามแนวทางปฏิรูปการศึกษา ได้แก่ ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2545) และจากหลักการในบทบัญญัติในกฎหมายดังกล่าวที่มีความมุ่งหมายให้มีการระดมทรัพยากรจากแหล่งต่างๆ มาใช้เพื่อการศึกษาและให้ทุกส่วนของสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมกับการศึกษาทั้งในฐานะผู้จัดการศึกษา หรือผู้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาจึงได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษาไว้ในหมวด 8 ซึ่งเป็นสาระเกี่ยวกับปัจจัยสนับสนุนที่สำคัญปัจจัยหนึ่งที่จะทำให้การปฏิรูปการเรียนรู้สำเร็จได้ โดยเฉพาะในมาตรา 58 ที่กำหนดให้มีการระดม

ทรัพยากรและการลงทุนด้านงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน ทั้งจากรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ สถาบันสังคมอื่นและต่างประเทศมาใช้ในการศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาแห่งชาติ, 2542)

เนื่องจากโรงเรียนมีบทบาทหน้าที่หลักในการจัดการเรียนการสอน ดังนั้นทรัพยากรการเรียนรู้จึงมีความสำคัญและจำเป็นที่จะทำให้การจัดการกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในยุคแห่งข้อมูลข่าวสารดังเช่นปัจจุบัน อุปกรณ์เครื่องมือ เครื่องใช้ต่างๆ มีความเจริญก้าวหน้าไปมาก ทรัพยากรที่ใช้จะต้องก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งต่อครูผู้สอน ผู้เรียน และบุคลากรที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้การจัดการห้องปฏิบัติการต่างๆ สำหรับการศึกษาค้นคว้าจากแหล่งข้อมูลอื่นๆ ตลอดจนแหล่งเรียนรู้ทั้งภายในและภายนอกโรงเรียนพอเพียงเหมาะสม และเอื้อประโยชน์ต่อการเรียนรู้ย่อมทำให้การดำเนินงานของโรงเรียนบรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนด (วรเดช จันทรศร, 2539 ; ชงชัย สันติวงษ์, 2539 ; อรุณ จันทวานิช, 2545) สอดคล้องกับแนวคิดของวิโรจน์ สารรัตนะ (2548) ที่สรุปว่า โรงเรียนที่มีประสิทธิผลนั้นมิได้เป็นโรงเรียนที่เกิดขึ้นในลักษณะที่จะทำอย่างไรก็ได้แต่โรงเรียนที่มีประสิทธิผลหรือโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จนั้นต้องมีการแสวงหางบประมาณและความร่วมมือ มีการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกทั้งเพื่อการบริหารและเพื่อการเรียนการสอน มีการจัดสภาพแวดล้อมเพื่อการเรียนรู้ มีการจัดเทคโนโลยีที่เหมาะสม เป็นต้น ในทำนองเดียวกัน สวัสดิ์ โพธิ์วัฒน์ (2547) ได้สรุปมโนทัศน์ความสัมพันธ์เกี่ยวกับการจัดทรัพยากรการเรียนรู้ว่าเป็นโรงเรียนมีทรัพยากรเพื่อการเรียนรู้ทั้งภายในและภายนอกโรงเรียนพอเพียง เหมาะสม และอำนวยความสะดวกการเรียนรู้ ซึ่งปัจจัยนี้จะส่งผลโดยตรงต่อประสิทธิผล การนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ และส่งผลโดยอ้อมผ่านไปยังการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน การจัดหาเทคโนโลยีที่เหมาะสม และการพัฒนาเป็นองค์การวิชาชีพ โดยกำหนดตัวบ่งชี้/สาระหลักเพื่อการวัดได้ ดังนี้

1. มีการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการปฏิรูปการเรียนรู้เป็นอันดับสำคัญสูง
2. มีการจัดหาวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการจัดการเรียนรู้
3. ใช้แหล่งเรียนรู้ และภูมิปัญญาท้องถิ่น
4. มีห้องปฏิบัติการตามมาตรฐานที่กำหนด
5. สภาพแวดล้อมภายในโรงเรียนเอื้ออำนวยต่อการเรียนรู้

6. พัฒนาแหล่งเรียนรู้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

7. ชุมชนร่วมมือ ช่วยเหลือในการระดมทรัพยากรการเรียนรู้

สรุปได้ว่า การจัดทรัพยากรการเรียนรู้นั้นจะต้องเกี่ยวข้องกับการจัดหางบประมาณเพื่อพัฒนากระบวนการเรียนการสอน การจัดหาสื่อและวัสดุอุปกรณ์การเรียน การสอนที่ทันสมัยและพอเพียง การใช้แหล่งเรียนรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น และชุมชนบริจาคทรัพย์สินและอุปกรณ์การเรียนการสอน

5. การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในการบริหาร

เทคโนโลยี (technology) เป็นตัวชี้วัดหนึ่งที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อประสิทธิภาพขององค์การ เนื่องจากการปรับกระบวนการทำงาน วิธีการทำงานและวัสดุอุปกรณ์ต่างๆ ในการทำงาน (Bartol & other, 1998 ; Hoy & Miskel, 2005 ; อ่ำรุง ; จันทวานิช, 2544) สอดคล้องกับผลการศึกษาของ ประเสริฐ บัณฑิตศักดิ์ (2540) ที่ได้วิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพของหน่วยศึกษานิเทศก์ กรมสามัญศึกษา ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพขององค์การที่สำคัญประการหนึ่ง คือ สภาพการใช้เทคโนโลยีใน ทั้งนี้ เนื่องจากในปัจจุบันเทคโนโลยีสารสนเทศและระบบงานเข้ามามีบทบาทสำคัญต่อบุคคล ต่อสังคมซึ่งเป็นสังคมแห่งความรู้ (knowledge-based society) มีการเรียนรู้ผ่านสื่อเทคโนโลยี

เทคโนโลยีสารสนเทศเกิดจากความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีที่สำคัญ ได้แก่ คอมพิวเตอร์ สารสนเทศ และการสื่อสาร (มธุรส จงชัยกิจ, 2546) โดยคอมพิวเตอร์ถือเป็นอุปกรณ์ที่สำคัญในการใช้เป็นเครื่องมือช่วยในการบริหารจัดการและกิจกรรมทางการศึกษาต่างๆ ซึ่งครรชิต มาลัยวงศ์ (2540) ได้เสนอแนวทางในการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการศึกษาไว้ 6 ประเภท ได้แก่ การใช้คอมพิวเตอร์ช่วยสอน การศึกษาทางไกล เครือข่ายการศึกษา การใช้งานห้องสมุด การใช้งานห้องปฏิบัติการ และการใช้งานประจำและงานบริหาร ส่วนสารสนเทศนั้น คือ ข้อมูลที่ได้ผ่านกระบวนการประมวลผลแล้ว อาจใช้วิธีง่ายๆ เช่น หาค่าเฉลี่ย หรือใช้เทคนิคขั้นสูง เช่น การวิจัยดำเนินงาน เป็นต้น เพื่อเปลี่ยนแปลงสภาพข้อมูลทั่วไปที่อยู่ในรูปแบบที่มีความสัมพันธ์หรือมีความเกี่ยวข้องกันเพื่อไปใช้ประโยชน์ในการตัดสินใจหรือตอบปัญหาต่างๆ ได้ สารสนเทศประกอบด้วย ข้อมูลเอกสาร เสียง หรือรูปภาพต่างๆ แต่จัดเนื้อเรื่องให้อยู่ในรูปแบบที่มีความหมาย สารสนเทศไม่จำกัดเฉพาะเพียงตัวเลขอย่างเดียวเท่านั้น และสารสนเทศก็เป็นผลสืบเนื่องมาจากข้อมูล (data) ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงหรือสาระต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการ

ปฏิบัติงานอาจเป็นตัวเลข หรือข้อความที่เกิดจากการดำเนินงานหรือที่ได้จากหน่วยงานอื่น ๆ ข้อมูลเหล่านี้ยังไม่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการตัดสินใจได้ทันที จะนำไปใช้ได้ก็ต่อเมื่อผ่านกระบวนการประมวลผลแล้ว และสำหรับการสื่อสารนั้นถือเป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญอีกประการหนึ่งที่เกี่ยวข้องและเป็นส่วนสนับสนุนการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ การสื่อสารสามารถมองได้สองรูปแบบคือ วิธีการในการติดต่อสื่อสาร และเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องในการสื่อสาร โดยวิธีการติดต่อสื่อสารนั้นจะเน้นเกี่ยวกับทฤษฎีและหลักการในการติดต่อสื่อสาร การออกแบบวางแผนในการติดต่อสื่อสาร ซึ่งเป็นเรื่องของวิธีการหรือยุทธวิธีที่ช่วยให้การสื่อสารมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ในด้านของเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องในการสื่อสารนั้น จะมุ่งเน้นในลักษณะของเทคโนโลยีทางการสื่อสารที่มาช่วยสนับสนุนให้การสื่อสารข้อมูลในรูปแบบต่างๆ

จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในการบริหารเป็นการนำเอาเทคโนโลยีที่ทันสมัยและเหมาะสมมาใช้ในโรงเรียน ได้แก่ เทคโนโลยีด้านคอมพิวเตอร์และสารสนเทศ กับเทคโนโลยีด้านการสื่อสารเข้ามาใช้งานร่วมกันโดยคอมพิวเตอร์จะทำหน้าที่เกี่ยวกับงานสารสนเทศนับตั้งแต่การรวบรวมข้อมูล การจัดเก็บข้อมูล การประมวลผลข้อมูล รวมทั้งการเผยแพร่และนำเสนอข้อมูล ส่วนด้านการสื่อสารมีการใช้ระบบโทรคมนาคมหรือระบบการติดต่อสื่อสารระยะไกลมาเป็นตัวเชื่อมโยงการรับส่งข้อมูลจากแหล่งต่างๆ เข้าด้วยกัน โดยไม่จำกัดว่าเป็นข้อมูลในรูปแบบใด ไม่ว่าจะเป็นตัวอักษร ภาพ เสียงภาพเคลื่อนไหว หรือหลายอย่างรวมกันในรูปของมัลติมีเดีย (multimedia) โดยยึดหลักการที่สำคัญ ดังนี้ (ครรชิต มาลัยวงศ์, 2548)

1. มีนโยบายในการจัดการเทคโนโลยี หน่วยงานจำเป็นต้องประกาศนโยบายด้านการจัดการเทคโนโลยีให้ชัดเจน การประกาศนโยบายนั้นหมายความถึงการเขียนนโยบายขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษร

2. มีผู้รับผิดชอบในการจัดการเทคโนโลยี การปฏิบัติงานใดๆ จะบรรลุเป้าหมายได้ต่อเมื่อมีการมอบหมายความรับผิดชอบแก่ผู้ที่มีความสามารถ นอกจากนั้นบุคคลผู้นั้นควรเป็นผู้ที่มีความรู้และทักษะอย่างแท้จริง ถ้าหากไม่มีความรู้และทักษะก็จำเป็นต้องส่งบุคคลผู้นั้นไปฝึกอบรมทางด้านนี้

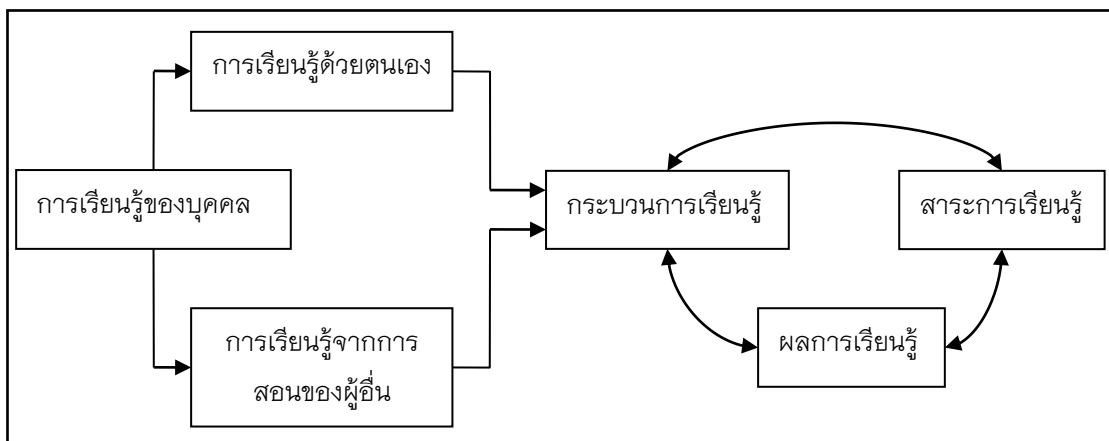
3. มีการวางแผนงาน การปฏิบัติงานใดๆ สมควรจะมีการวางแผนไว้ล่วงหน้าเพื่อใช้เป็นแนวทางให้ผู้บริหารระดับสูงและผู้ปฏิบัติงานทราบว่าจะต้องทำอะไรบ้าง ใช้ทรัพยากรมากน้อยเพียงใดและคาดหวังได้ว่าจะเกิดอะไรขึ้น

4. มีการจัดสรรทรัพยากรสำหรับการปฏิบัติงาน ในการปฏิบัติงาน จำเป็นต้องใช้ทรัพยากรเพื่อสนับสนุนให้การดำเนินงานบรรลุผล เช่น งบประมาณ ทรัพยากรบุคคล เครื่องมือต่างๆ ซึ่งผู้บริหารต้องสนับสนุนให้ได้รับทรัพยากรอย่างเพียงพอ
 5. มีการจัดฝึกอบรมผู้ปฏิบัติงาน การฝึกอบรมนั้นต้องตรงกับความต้องการจำเป็นของหน่วยงาน และต้องทำให้บุคลากรสามารถปฏิบัติงานต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ
 6. มีการกำหนดผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เป็นการพิจารณาว่าการดำเนินงานนั้นมีผู้ใดเกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้ส่วนเสียบ้าง การกำหนดนี้ก็เพื่อให้ทุกคนที่เกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานตั้งแต่ต้นและเพื่อให้แน่ใจว่าการดำเนินงานนั้นจะได้ผลดีที่สุด
 7. มีการดำเนินงานตามกิจกรรมที่กำหนดไว้ในแผนงานอย่างเหมาะสม แผนงานที่จัดทำขึ้นนั้นระบุกิจกรรมต่างๆ เอาไว้ กิจกรรมที่อยู่ในแผนต้องเหมาะสมกับสภาพการณ์ ไม่มีกิจกรรมที่มากเกินไปหรือน้อยเกินไป และการดำเนินงานตามกิจกรรมนั้นจะต้องได้รับการกำกับติดตามให้ทำไปอย่างถูกต้อง
 8. มีการวัดผลการดำเนินงานตามกิจกรรม การดำเนินงานกิจกรรมต่างๆ ต้องมีการวัดผลตามแนวทางที่กำหนดไว้เพื่อให้แน่ใจว่าผลการดำเนินงานทั้งส่วนที่เป็นผลผลิต (output) และผลลัพธ์ (outcome) ได้ผลดี
 9. มีการจัดเก็บบันทึกรายละเอียดการดำเนินงานเอาไว้อย่างครบถ้วน โดยจัดทำดัชนีสำหรับให้คนเรื่องที่ต้องการได้อย่างถูกต้อง
 10. มีการรายงานผลต่อผู้บริหารระดับสูง การรายงานผลเป็นเครื่องมือให้ผู้บริหารรับทราบผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงาน และเพื่อให้ผู้บริหารสามารถเสนอแนะแนวทางการดำเนินงานหากเกิดปัญหาใดๆ ขึ้นระหว่างการดำเนินงานตามแผน
- จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่าการมีเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในการบริหารนั้นควรมีองค์ประกอบสำคัญเกี่ยวกับการมีแผนการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเพื่อการบริหาร การมีผู้รับผิดชอบในการจัดการเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร การสนับสนุนให้ครูใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในการจัดกระบวนการเรียนรู้ และจะต้องมีการประเมินผลการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารอย่างต่อเนื่อง

ปัจจัยที่ 3 การจัดการกระบวนการเรียนรู้

การเรียนรู้เป็นกิจกรรมที่สำคัญอย่างหนึ่งของชีวิตและแสดงว่าบุคคลผู้นั้นมีความเจริญก้าวหน้า การเรียนรู้จึงเป็นหัวใจของการศึกษา หน้าที่ของสถานศึกษาก็คือ “การจัดการกระบวนการเรียนรู้” อย่างได้ผลนั่นเอง (สุมน อมรวิวัฒน์, 2544) คำว่า “การเรียนรู้ (learning)” นั้นมีขอบเขตที่ครอบคลุมความหมายสองประการ คือ การเรียนรู้ในความหมายของ “กระบวนการเรียนรู้ (learning process)” ซึ่งหมายถึง การดำเนินการอย่างเป็นขั้นตอนหรือการใช้วิธีการต่างๆ ที่ช่วยให้บุคคลเกิดการเรียนรู้ และการเรียนรู้ในความหมายของ “ผลการเรียนรู้ (learning outcome)” ซึ่งได้แก่ ความรู้ ความเข้าใจในสาระต่างๆ ความสามารถในการกระทำ การใช้ทักษะกระบวนการต่างๆ รวมทั้งความรู้ลึกหรือเจตคติอันเป็นผลที่เกิดขึ้นจากกระบวนการเรียนรู้หรือการใช้วิธีการเรียนรู้ กล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่าการเรียนรู้มีลักษณะเป็นทั้งผลลัพธ์ที่เป็นเป้าหมายปลายทาง (ends) และวิธีการที่นำไปสู่เป้าหมาย (means) ซึ่งทั้งสองลักษณะนี้เป็นองค์ประกอบที่สัมพันธ์กัน หากบุคคลมีกระบวนการแสวงหาความรู้ที่ดีมีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับตน บุคคลนั้นก็ย่อมมีโอกาสที่จะเกิดความรู้ความเข้าใจในสาระหรือกระบวนการต่างๆ ได้อย่างกระจ่างถ่องแท้ และลึกซึ้ง เกิดความรู้ลึกหรือเจตคติไปในทางที่เหมาะสมและเกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านการกระทำหรือพฤติกรรมไปในทางที่พึงประสงค์ (ทีศนา แคมมณี, 2545) สอดคล้องกับนงลักษณ์ วิรัชชัย และสุวิมล ว่องวานิช (2544) ที่สรุปว่า กระบวนการเรียนรู้ หมายถึงวิธีการที่มีระบบที่ทำให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ การคิดเป็น และทำเป็นอันจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น

องค์ประกอบสำคัญในการเรียนรู้ของบุคคลนั้นเกิดจากการเรียนรู้ด้วยตนเองและการเรียนรู้จากการสอนของผู้อื่น บุคคลจะใช้กระบวนการเรียนรู้หรือวิธีการเรียนรู้ต่างๆ ที่อาจได้มาจากความคิดหรือความชอบของตนเองหรือจากผู้สอนในการเรียนรู้เนื้อหาสาระต่างๆ การเรียนรู้เนื้อหาสาระใดด้วยกระบวนการหรือวิธีการที่ดีเหมาะสมกับสื่อนั้นย่อมส่งผลให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ได้ดี กล่าวคือ เกิดการเรียนรู้ในเนื้อหาสื่อนั้นๆ อย่างกระจ่างและเกิดการเรียนรู้เกี่ยวกับกระบวนการเรียนรู้ควบคู่ไปด้วย ดังแสดงในภาพประกอบ 16 (ทีศนา แคมมณี, 2545)



ภาพประกอบ 16 องค์ประกอบสำคัญของการเรียนรู้

และจากการวิเคราะห์แนวทางการพัฒนาหรือปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ด้านการจัดกระบวนการเรียนรู้ โดย ทิศนา แหมมณี (2545) มีข้อค้นพบ ดังนี้

1. การบูรณาการสาระ
2. ปลุกฝังคุณธรรมและค่านิยมที่ดีงาม
3. ปลุกฝังคุณลักษณะอันพึงประสงค์โดยเฉพาะนิสัยรักการอ่านและการใฝ่รู้
4. ให้ผู้เรียนได้เรียนรู้จากประสบการณ์จริง
5. ฝึกให้ผู้เรียนเผชิญสถานการณ์
6. ฝึกให้ผู้เรียนลงมือกระทำปฏิบัติจริง
7. ฝึกทักษะกระบวนการคิดให้แก่ผู้เรียน
8. ฝึกทักษะกระบวนการจัดการให้แก่ผู้เรียน
9. ฝึกให้ผู้เรียนใช้กระบวนการวิจัยในการเรียนรู้
10. ฝึกให้ผู้เรียนประยุกต์ใช้ความรู้
11. จัดสภาพแวดล้อม สื่อการเรียน แหล่งวิทยาการและสร้างบรรยากาศให้เอื้อต่อการเรียนรู้ของผู้เรียน
12. ประเมินผู้เรียนโดยใช้ข้อมูลหลายด้าน
13. ประสานสัมพันธ์กับผู้ปกครองและชุมชนเพื่อช่วยกันพัฒนาผู้เรียน
14. ช่วยสถานศึกษาส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนโดยจัดกระบวนการเรียนรู้ในชุมชน

ถ้าพิจารณามาตรฐานการศึกษาของชาติ มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน และ มาตรฐานการประเมินคุณภาพภายนอก ซึ่งถือเป็นเป้าหมายในการจัดการศึกษาของ โรงเรียนที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานจะเห็นว่ามีสอดคล้องกับการจัดกระบวนการเรียนรู้ ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ กล่าวคือ **มาตรฐานการศึกษาของชาติ**

มาตรฐานที่ 2 แนวการจัดการศึกษาซึ่งเป็นจัดการเรียนรู้ที่มุ่งพัฒนาผู้เรียนเป็นสำคัญและการบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน กล่าวคือ การจัดกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ผู้เรียนเห็นแบบอย่างที่ดี ได้ฝึกการคิด ได้เรียนรู้จากประสบการณ์ตรงที่หลากหลายตามความต้องการ มีความสุขในการเรียนรู้ ครู ศึกษานิเทศก์และผู้เรียนเป็นรายบุคคล เตรียมการสอนและใช้สื่อที่ผสมผสานความรู้สากลกับภูมิปัญญาไทย จัดบรรยากาศเอื้อต่อการเรียนรู้ จัดหา/พัฒนาแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย และพัฒนาความคิดของผู้เรียนอย่างเป็นระบบและสร้างสรรค์ สำหรับ**มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐานของ**

กระทรวงศึกษาธิการ ได้แก่

1. มีการจัดหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ
(มาตรฐานที่ 14)

2. มีการจัดกิจกรรมส่งเสริมคุณภาพผู้เรียนอย่างหลากหลาย
(มาตรฐานที่ 15)

3. มีการจัดสภาพแวดล้อมและการบริการที่ส่งเสริมให้ผู้เรียนพัฒนาตาม
ธรรมชาติและเต็มศักยภาพ (มาตรฐานที่ 16)

4. มีการสนับสนุนและใช้แหล่งเรียนรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น
(มาตรฐานที่ 17)

5. มีการร่วมมือกันระหว่างบ้าน องค์กรทางศาสนา สถาบันทางวิชาการ
และองค์กรภาครัฐและเอกชนเพื่อพัฒนาวิธีการเรียนรู้ในชุมชน (มาตรฐานที่ 18)
และ**มาตรฐานการประเมินคุณภาพภายนอก** ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน รอบที่ 3
(พ.ศ. 2554-2558) ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา
องค์การมหาชน (2549) คือ

5.1 มีการจัดกิจกรรมและการเรียนการสอนโดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ
(มาตรฐานที่ 12)

5.2 มีหลักสูตรที่เหมาะสมกับผู้เรียนและท้องถิ่น มีสื่อการเรียนการสอน
ที่เอื้อต่อการเรียนรู้ (มาตรฐานที่ 13)

5.3 ส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษา (มาตรฐานที่ 14)

นอกจากนี้ ยังสอดคล้องกับ นางลักษณ์ วิรัชชัย และสุวิมล ว่องวานิช (2544) ที่ให้ทัศนะเกี่ยวกับปัจจัยด้านการจัดการกระบวนการเรียนรู้ไว้ว่า การปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้จะเป็นจริงได้เมื่อครูจัดการเรียนการสอนที่เอื้อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ การปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้จะเกิดขึ้นได้หากครูจัดรูปแบบการเรียนการสอนที่หลากหลาย จัดประสบการณ์ให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ตามสภาพที่เป็นจริงและนำไปใช้ได้ในชีวิตจริง จัดหาแหล่งการเรียนรู้ที่หลากหลายทำให้ผู้เรียนสนใจติดตามศึกษา มีบรรยากาศการเรียนที่อบอุ่นและเป็นกันเอง ใช้วิธีการเรียนการสอนโดยคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างผู้เรียน เหมาะสมกับศักยภาพและความต้องการของผู้เรียน ให้ผู้เรียนได้ลงมือทำจริง ให้ผู้เรียนมีความสุขในการเรียนรู้และได้รับประโยชน์สูงสุด และสอดคล้องกับผลการศึกษาวิจัยเพื่อกำหนดองค์ประกอบความเป็นโรงเรียนคุณภาพตามกรอบแนวคิดในมิติองค์ประกอบเชิงระบบ ของอรุณ จันทวานิช (2545) พบว่า กระบวนการเรียนรู้เป็นปัจจัยด้านกระบวนการที่ส่งผลต่อคุณภาพของโรงเรียน ประกอบด้วย การจัดการกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนสำคัญที่สุด และการจัดบรรยากาศการเรียนรู้เอื้อต่อการพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

จากการวิเคราะห์กรอบแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการเรียนรู้ตามนัยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ มาตรฐานการศึกษาของชาติ มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน มาตรฐานการประเมินคุณภาพภายนอกและแนวคิดของนักวิชาการดังกล่าวสรุปได้ว่า การจัดการกระบวนการเรียนรู้เป็นการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนและการจัดเนื้อหาสาระการเรียนการสอนเพื่อช่วยให้ผู้เรียนเกิดเรียนรู้โดยวิธีการที่เหมาะสม ประกอบด้วย การเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ การจัดกิจกรรมส่งเสริมคุณภาพผู้เรียนอย่างหลากหลาย การเน้นกระบวนการคิด การจัดบรรยากาศให้เอื้อต่อการเรียนรู้ และการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง

1. การเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

“ผู้เรียนสำคัญที่สุด” เป็นคำสำคัญซึ่งเป็นหัวใจของการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เป็นคำที่กระตุ้นเตือนให้ทุกฝ่ายที่มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ได้หันกลับมาทบทวน ตรวจสอบความคิด ความเชื่อ และการ

ปฏิบัติของตน พร้อมทั้งตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ และพันธกิจใหม่ในการจัดการเรียนรู้เพื่อสนับสนุน สร้างเสริม และพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณลักษณะตามความมุ่งหวังของสังคม (สุวัฒน์ เงินฉ่ำ, 2544) นักการศึกษาหลายท่านได้ให้ทัศนะไว้สอดคล้องกันว่าหัวใจของการปฏิรูปการศึกษาคือการปฏิรูปการเรียนรู้ และหัวใจของการปฏิรูปการเรียนรู้คือการปฏิรูปจากการยึดวิชาเป็นตัวตั้งมาเป็นยึดคนมนุษย์หรือผู้เรียนเป็นตัวตั้ง หรือที่เรียกว่าผู้เรียนสำคัญที่สุด (ประเวศ วะสี, 2544) ดังที่ ทิศนา แคมมณี (2545) ให้ทัศนะว่าการจัดการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญนั้นเป็นการจัดสภาพการณ์ของการเรียนการสอนที่ให้ผู้เรียนมีบทบาทหรือมีส่วนร่วมอย่างตื่นตัว (active participation) ทั้งด้านร่างกาย ความคิด (สติปัญญา) ความรู้สึก (อารมณ์) และการมีปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่น (สังคม) ในกระบวนการเรียนรู้ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2543) ได้นิยามกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญว่าเป็นการกำหนดจุดหมาย สาระ กิจกรรม แหล่งเรียนรู้ สื่อ การเรียน และการวัดผลที่มุ่งพัฒนาคนและชีวิตให้เกิดประสบการณ์การเรียนรู้เต็มตามความสามารถ สอดคล้องกับความถนัดและความต้องการของผู้เรียน ในขณะที่ Brandes & Ginnis (1992) ให้ทัศนะในเรื่องนี้ว่า การที่ผู้เรียนเป็นผู้รับผิดชอบในการเรียนรู้ของตนเอง ตั้งแต่การวางแผน การจัดระบบระเบียบ การลงมือปฏิบัติ และการประเมินผลการเรียนรู้ของตนเอง ซึ่งองค์ประกอบทั้ง 4 ประการนี้ เป็นองค์ประกอบที่สำคัญของกระบวนการเรียนรู้ของบุคคล (learning process) เป็นการเรียนเชิงรุก ผู้เรียนหาความรู้ได้จากเอกสาร เพื่อน แหล่งความรู้ อาจารย์ และสิ่งแวดล้อมโดยมีปฏิสัมพันธ์กันมีกระบวนการคิดและการแก้ปัญหาอย่างมีเหตุผล มีหลักวิชาการรองรับ สร้างองค์ความรู้และประมวลความรู้ โดยผู้สอนเป็นผู้แนะนำ ชี้แนะให้แหล่งข้อมูลร่วมกัน กำหนดการเรียน และการประเมินผล

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2543) โดยคณะอนุกรรมการปฏิรูปการเรียนรู้ได้เสนอเกี่ยวกับกระบวนการเรียนรู้ที่พึงประสงค์ว่า เป็นกระบวนการทางปัญญาที่พัฒนาบุคคลอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต สามารถเรียนรู้ได้ทุกเวลา ทุกสถานที่ เป็นกระบวนการเรียนรู้ที่มีความสุข บูรณาการเนื้อหาสาระตามความเหมาะสม เป็นกระบวนการที่มีทางเลือกและมีแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย น่าสนใจ เป็นกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันและมุ่งประโยชน์ของผู้เรียนเป็นสำคัญ สอดคล้องกับ นงลักษณ์ วิรัชชัย และสุวิมล ว่องวานิช (2544) ที่ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนสำคัญที่สุดว่ามีลักษณะสำคัญ 5 ประการ คือ 1) มุ่งประโยชน์สูงสุดแก่ผู้เรียน 2) ผู้เรียนได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมการเรียนรู้มากที่สุด ได้เรียนรู้จากประสบการณ์จริง ได้คิดเอง ได้ทำเอง และได้

พัฒนาเต็มตามศักยภาพ 3) ผู้เรียนมีทักษะในการแสวงหาความรู้จากแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย 4) ผู้เรียนสามารถนำวิธีการเรียนรู้ไปใช้ในชีวิตจริงได้และ 5) ทุกฝ่ายต้องมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของกระบวนการเรียนรู้เพื่อพัฒนาผู้เรียน และสอดคล้องกับสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2548) ที่กล่าวถึง หลักการสำคัญในการจัดการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ คือ การมุ่งประโยชน์สูงสุดแก่ผู้เรียน การให้ผู้เรียนได้พัฒนาเต็มศักยภาพ การให้ผู้เรียนพัฒนาทักษะในการแสวงหาความรู้จากแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย การเรียนรู้ที่เน้นกระบวนการคิดและการปฏิบัติจริง การประเมินผลผู้เรียนตามสภาพจริง และวิธีการที่หลากหลาย การนำวิธีการเรียนรู้ไปใช้ในชีวิตประจำวันได้จริง และทุกฝ่ายมีส่วนร่วมพัฒนาผู้เรียน

นอกจากนี้ ยังสอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐานของกระทรวงศึกษาธิการ ด้านการบริหารและการจัดการศึกษา มาตรฐานที่ 14 ที่กำหนดตัวบ่งชี้การจัดการหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญไว้ 7 ตัวบ่งชี้ คือ 1) มีหลักสูตรที่เหมาะสมกับผู้เรียนและท้องถิ่น 2) มีรายวิชา/กิจกรรมที่หลากหลายให้ผู้เรียนเลือกเรียนตามความสนใจ 3) มีการส่งเสริมให้ครูจัดทำแผนการจัดการเรียนรู้ที่ตอบสนองความถนัดและความสามารถของผู้เรียน 4) มีการส่งเสริมและพัฒนานวัตกรรมจัดการเรียนรู้ และสื่ออุปกรณ์การเรียนที่เอื้อต่อการเรียนรู้ 5) มีการจัดระบบการบันทึก การรายงานผล และการส่งต่อข้อมูลของผู้เรียน 6) มีระบบการนิเทศการสอนและนำผลไปปรับปรุงการสอนอย่างสม่ำเสมอและ 7) มีการนำแหล่งเรียนรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ในการเรียนการสอนและสอดคล้องกับ สวัสดิ์ โภธิวัฒน์ (2547) ที่ได้สรุปโมทัศน์ความสัมพันธ์เกี่ยวกับการยึดผู้เรียนเป็นสำคัญว่า เป็นการดำเนินงานของทุกส่วนที่ยึดเอาผู้เรียนเป็นสำคัญ จะเป็นจุดรวมของปัจจัยทั้งหมดที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้โดยตรง และได้กำหนดตัวบ่งชี้/สาระหลักเพื่อการวัดไว้ดังนี้ คือ 1) มีการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพนักเรียนร่วมกับชุมชน 2) ครูทุกคนจัดทำแผนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ 3) มีการวิเคราะห์ผู้เรียนเป็นรายบุคคลและรายกลุ่ม 4) โรงเรียนจัดกิจกรรมที่ตอบสนองความสนใจและความถนัดของผู้เรียน 5) ผู้บริหารโรงเรียนใช้กระบวนการบริหารแบบยึดโรงเรียนเป็นฐาน โดยมีนักเรียนเป็นเป้าหมายหลัก 6) คณะครูและนักเรียนมีความสัมพันธ์แบบกัลยาณมิตรและ 7) ดำเนินการประเมินผลการเรียนรู้ของนักเรียนตามสภาพจริง

สรุปได้ว่า การเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญนั้นเป็นการจัดกระบวนการเรียนรู้ การจัด

กิจกรรมการเรียนการสอน และการจัดเนื้อหาสาระที่สอนโดยคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างผู้เรียนแต่ละคน เพื่อที่จะสามารถจัดกิจกรรมและเนื้อหาสาระการเรียนการสอนที่เหมาะสมสำหรับผู้เรียน ให้ผู้เรียนได้เรียนรู้จากประสบการณ์จริง สร้างนิสัยในการเรียนที่สามารถแสวงหาความรู้และเรียนรู้ด้วยตนเอง ปลูกฝังคุณธรรมค่านิยมที่ดีงาม มีการจัดสภาพการเรียนรู้ทำให้ผู้เรียนได้เรียนรู้อย่างมีความสุข และได้รับการพัฒนาตามธรรมชาติ และเต็มตามศักยภาพของผู้เรียนแต่ละคน

2. การจัดกิจกรรมส่งเสริมคุณภาพผู้เรียนอย่างหลากหลาย

เนื่องผู้เรียนแต่ละคนมีเขาวนปัญญาแต่ละด้านไม่เหมือนกัน ทฤษฎีปัญญาก็กลายเป็นทฤษฎีที่กำลังมีอิทธิพลอย่างกว้างขวางต่อการจัดการศึกษาและการเรียนการสอนในปัจจุบัน กล่าวคือ การจัดการเรียนการสอนควรมีกิจกรรมการเรียนรู้ที่หลากหลายที่สามารถส่งเสริมเขาวนปัญญาหลายๆ ด้าน มิใช่มุ่งพัฒนาแต่เพียงเขาวนปัญญาด้านใดด้านหนึ่งเท่านั้น ดังเช่นในอดีต เรามักจะมีการเน้นพัฒนาการด้านภาษาและด้านคณิตศาสตร์หรือด้านการใช้เหตุผลเชิงตรรกะอันเป็นการพัฒนาสมองซีกซ้ายเป็นหลัก ทำให้ผู้เรียนไม่มีโอกาสพัฒนาเขาวนปัญญาด้านอื่นๆ เท่าที่ควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้เรียนที่มีเขาวนปัญญาด้านอื่นสูงจะขาดโอกาสที่จะเรียนรู้และพัฒนาในด้านที่ตนมีความสามารถหรือความถนัดเป็นพิเศษ การจัดกิจกรรมที่ส่งเสริมพัฒนาการของสติปัญญาหลายๆ ด้าน จะช่วยให้ผู้เรียนทุกคนมีโอกาสที่จะพัฒนาตนเองอย่างรอบด้าน พร้อมทั้งช่วยส่งเสริมอัจฉริยภาพหรือความสามารถเฉพาะตนของผู้เรียนไปในตัวด้วย (ทศนา แคมมณีน, 2548) ดังนั้น การจัดกิจกรรมส่งเสริมคุณภาพผู้เรียนอย่างหลากหลายจะช่วยให้ผู้เรียนได้รับการพัฒนาได้เต็มตามศักยภาพของแต่ละบุคคล ซึ่งสอดคล้องกับเป้าหมายและมาตรฐานการศึกษาาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของกระทรวงศึกษาธิการ มาตรฐานที่ 15 ที่กำหนดให้สถานศึกษามีการจัดกิจกรรมส่งเสริมคุณภาพผู้เรียนอย่างหลากหลายโดยมีตัวบ่งชี้ ดังนี้ (สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา องค์การมหาชน, 2549)

1. มีการจัดและพัฒนาระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนที่เข้มแข็งและทั่วถึง
2. มีการจัดกิจกรรมส่งเสริมและตอบสนองความสามารถทางวิชาการและความคิดสร้างสรรค์ของผู้เรียน
3. มีการจัดกิจกรรมส่งเสริมและตอบสนองความสามารถพิเศษและ

ความถนัดของผู้เรียนให้เต็มตามศักยภาพ

4. มีการจัดกิจกรรมส่งเสริมค่านิยมที่ดีงาม
5. มีการจัดกิจกรรมส่งเสริมด้านศิลปะ ดนตรี/นาฏศิลป์ และกีฬา/

นันทนาการ

6. มีการจัดกิจกรรมสืบสานและสร้างสรรค์วัฒนธรรม ประเพณี และ
ภูมิปัญญาไทย

7. มีการจัดกิจกรรมส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตย

สรุปได้ว่า การจัดกิจกรรมส่งเสริมคุณภาพของผู้เรียนอย่างหลากหลายนั้น จะต้องให้ความสำคัญในการจัดกิจกรรมที่เอื้อต่อการพัฒนาศักยภาพของผู้เรียน เช่น การจัดกิจกรรมส่งเสริมด้านศิลปะ การจัดกิจกรรมส่งเสริมด้านดนตรี/นาฏศิลป์ การจัดกิจกรรมส่งเสริมด้านกีฬา/นันทนาการ การจัดกิจกรรมสืบสานประเพณี วัฒนธรรมไทย และการจัดกิจกรรมส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตย เป็นต้น

3. การเน้นกระบวนการคิด

การเรียนรู้เป็นกระบวนการที่มีความต่อเนื่อง และการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทั้งทางสมอง การกระทำและประสบการณ์ โดยเกี่ยวข้องกับความจำ ความเข้าใจ การนึกคิด การรับรู้ การวิเคราะห์ และการแก้ปัญหา การเรียนรู้ในเรื่องใดสามารถเข้าใจถึงความสัมพันธ์ของสิ่งต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้นๆ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การกระทำที่มีกระบวนการทางความคิดมาเกี่ยวข้องพร้อมกับการปฏิบัติเพื่อเกิดข้อสรุปที่เป็นการเรียนรู้ ความเข้าใจ และสามารถทำได้ (สุพัตรา ชาติปัญญาชัย, 2548) ดังนั้น การคิดจึงมีลักษณะเป็นกระบวนการไม่ใช่เนื้อหาการสอนหรือพัฒนาการคิดจึงต้องเป็นการสอนกระบวนการหรือวิธีการ ซึ่งมีแนวทางการพัฒนาความสามารถในการคิดของผู้เรียนหลากหลายแนวทาง ได้แก่ (ทิตนา แคมมณี, 2548)

1. การส่งเสริมปัจจัยต่างๆ ที่เอื้อต่อการพัฒนาสมอง เช่น การได้รับสารอาหาร น้ำ การหายใจที่เหมาะสม การได้รับการพักผ่อนที่เพียงพอและการบริหารสมอง
2. การจัดสภาพแวดล้อมที่ดี โดยให้ผู้เรียนเป็นแบบอย่างที่ดี และอยู่ในสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการคิด
3. การใช้โปรแกรม/หลักสูตร/สื่อสำเร็จรูปที่พัฒนาขึ้นเพื่อฝึกทักษะ

การคิดเฉพาะทักษะโดยตรง

4. การจัดกิจกรรมการเรียนรู้ให้แก่ผู้เรียนโดยอาศัยทฤษฎี หลักการต่างๆ ที่ส่งเสริมการคิด เช่น ทฤษฎีพุทปัญญา ทฤษฎีการสร้างความรู้ และหลักกรรมทางพระพุทธศาสนาที่เกี่ยวข้องกับการคิด อาทิ หลักโยนิโสมนสิการ เป็นต้น

5. การสอนและฝึกทักษะการคิดโดยใช้รูปแบบการเรียนการสอนและกระบวนการต่างๆ ที่เน้นการพัฒนาการคิด เช่น รูปแบบกระบวนการเรียนการสอนความคิดสร้างสรรค์ (synectics instructional model) รูปแบบการเรียนการสอนโดยสร้างคร่ำคร่าและโยนิโสมนสิการโดยสุมน อมรวิวัฒน์ และรูปแบบการเรียนการสอนชิปปา (CIPPA) โดยทีศนา เขมมณี เป็นต้น

6. การบูรณาการการสอนและฝึกทักษะการคิดในการเรียนการสอนเนื้อหาสาระต่างๆ ที่ครูสอนอยู่แล้ว

7. การใช้เทคนิคต่างๆ ที่ส่งเสริมและพัฒนาการคิด เช่น เทคนิคการใช้คำถาม เทคนิคการทำผังกราฟิก หรือเทคนิคการคิดหมวด 6 ใบ เป็นต้น

จากแนวคิดดังกล่าวจะเห็นว่า การจัดการเรียนการสอนโดยเน้นกระบวนการคิด (thinking-based instruction) เป็นการดำเนินการเรียนการสอนโดยผู้สอนใช้รูปแบบวิธีการ และเทคนิคการสอนต่างๆ กระตุ้นให้ผู้เรียนเกิดความคิดขยายต่อเนื่องจากความคิดเดิมที่มีอยู่ในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง เช่น การส่งเสริมปัจจัยต่างๆ ที่เอื้อต่อการพัฒนาสมองของผู้เรียน การใช้รูปแบบการเรียนการสอนหรือกระบวนการที่เน้นพัฒนาทักษะการคิด การจัดกิจกรรมการเรียนรู้แบบบูรณาการ และการมีโครงการ/กิจกรรมส่งเสริมเพื่อพัฒนาทักษะกระบวนการคิด

4. การจัดบรรยากาศที่เอื้อต่อการเรียนรู้

แนวคิดของทฤษฎีการเรียนรู้กลุ่มมนุษยนิยม (humanism) ได้มุ่งเน้นให้ความสำคัญของความเป็นมนุษย์และมองมนุษย์ว่ามีคุณค่า มีความดีงาม มีความสามารถ มีความต้องการและมีแรงจูงใจภายในที่จะพัฒนาศักยภาพของตน ซึ่งนักจิตวิทยาในกลุ่มนี้ได้เสนอหลักการจัดการศึกษา / การสอนไว้สอดคล้องกัน เช่น Maslow (1962) ให้ทัศนะว่าการช่วยให้ผู้เรียนได้รับการตอบสนองของความต้อองการพื้นฐานของตนอย่างเพียงพอ การให้อิสระภาพและเสรีภาพแก่ผู้เรียนในการเรียนรู้ การจัดบรรยากาศที่เอื้อต่อการเรียนรู้จะช่วยส่งเสริมให้ผู้เรียนเกิดประสบการณ์ในการรู้จักตนเองตามสภาพความเป็นจริง ในทำนอง

เดียวกัน การจัดสภาพแวดล้อมทางการเรียนให้อบอุ่น ปลอดภัย ไม่น่าหวาดกลัว และน่าไว้วางใจจะช่วยให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ได้ดี (Rogers, 1969) สอดคล้องกับเป้าหมายและมาตรฐานการศึกษาาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของกระทรวงศึกษาธิการ มาตรฐานที่ 16 สถานศึกษามีการจัดสภาพแวดล้อมและการบริการที่ส่งเสริมให้ผู้เรียนพัฒนาตามธรรมชาติ เต็มศักยภาพ โดยมีตัวบ่งชี้ ดังนี้ (สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา องค์การมหาชน, 2549)

1. มีสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้ มีอาคารสถานที่ที่เหมาะสม
2. มีการส่งเสริมสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยของผู้เรียน
3. มีการให้บริการเทคโนโลยีสารสนเทศทุกรูปแบบที่เอื้อต่อการเรียนรู้ด้วยตนเองและการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม
4. มีห้องเรียน ห้องปฏิบัติการ ห้องสมุด พื้นที่สีเขียว และสิ่งอำนวยความสะดวกที่สะอาดพอเพียงและอยู่ในสภาพใช้การได้ดี

5. มีการจัดและใช้แหล่งเรียนรู้ทั้งในและนอกสถานศึกษา

จากแนวคิดดังกล่าว ชี้ให้เห็นว่าการจัดบรรยากาศให้เอื้อต่อการจัดกระบวนการเรียนรู้ย่อมส่งเสริมสนับสนุนให้ผู้เรียนเกิดประสบการณ์ตรงในการเรียนรู้ที่ดี เช่น การจัดอาคารเรียนอยู่ในสภาพมั่นคงและปลอดภัย การมีห้องเรียนมีอุปกรณ์อำนวยความสะดวกในการเรียนการสอน การมีเพื่อนร่วมชั้นเรียนช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน ตลอดจนการที่ครูมีความเป็นกันเองกับนักเรียน

5. การมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง

กระบวนการเรียนรู้ที่ผู้เรียนสำคัญที่สุดจะเกิดขึ้นได้เมื่อพ่อแม่ผู้ปกครอง และชุมชนมีส่วนร่วมในการวางแผนและจัดกิจกรรมการพัฒนาโรงเรียน หน่วยงานอื่นนอกโรงเรียนให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคแก่โรงเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดการระดมทรัพยากรทั้งภาครัฐ เอกชนและท้องถิ่นเพื่อทำให้การปฏิรูปโรงเรียนมีความยั่งยืน (นงลักษณ์ วิรัชชัย และสุวิมล ว่องวานิช, 2544) สอดคล้องกับเป้าหมายและมาตรฐานการศึกษาาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของกระทรวงศึกษาธิการ มาตรฐานที่ 17 สถานศึกษามีการสนับสนุนและใช้แหล่งเรียนรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น และมาตรฐานที่ 18 สถานศึกษามีการร่วมมือกันระหว่างบ้าน องค์กรทาง ศาสนา สถาบันวิชาการ และองค์กรภาครัฐและเอกชนเพื่อพัฒนาวิธีการเรียนรู้ในชุมชน โดยมีตัวบ่งชี้ ดังนี้ (สำนักงานรับรองมาตรฐาน

และประเมินคุณภาพการศึกษา องค์การมหาชน, 2549)

1. มีการเชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนข้อมูลกับแหล่งเรียนรู้และภูมิปัญญา
ในท้องถิ่น

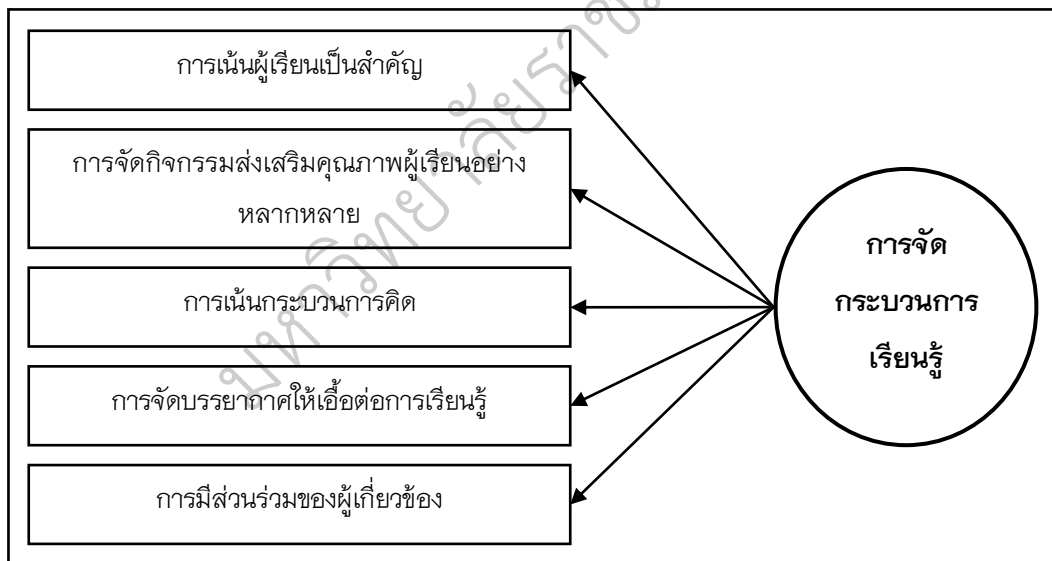
2. สนับสนุนให้แหล่งเรียนรู้ ภูมิปัญญา และชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมใน
การจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา

3. การเป็นแหล่งวิทยาการในการแสวงหาความรู้และบริการชุมชน

4. มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน

จากแนวคิดดังกล่าว ได้สะท้อนให้เห็นถึงแนวทางสำคัญในการจัด
กระบวนการเรียนรู้ที่ต้องให้ความสำคัญถึงความร่วมมือของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียหรือผู้ที่มี
ส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการศึกษา ซึ่งโรงเรียนจะต้องให้กลุ่มผู้เกี่ยวข้องดังกล่าวได้เข้ามามี
ส่วนช่วยเหลือทั้งในด้านการส่งเสริมให้นักเรียนมีส่วนร่วมในการจัดการเรียนรู้

จากกรอบแนวคิดดังกล่าวสามารถเขียนเป็นโมเดลการวัดการจัด
กระบวนการเรียนรู้ ที่ใช้ในการวิจัยได้ดังภาพประกอบ 17



ภาพประกอบ 17 โมเดลการวัดการจัดกระบวนการเรียนรู้

ปัจจัยที่ 4 บรรยากาศของโรงเรียน

บรรยากาศของโรงเรียนเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีความสัมพันธ์กับความสำเร็จในการบริหารของผู้บริหารและส่งผลถึงความสำเร็จหรือประสิทธิผลของโรงเรียน (Hoy & Miskel, 2005 ; Fidler, 1976) ซึ่ง Hoy & Miskel (2005) ให้ทัศนะว่า บรรยากาศของโรงเรียน หมายถึง คุณลักษณะเฉพาะที่เกิดขึ้นภายในโรงเรียนอันเป็นผลมาจากความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารโรงเรียนและกลุ่มบุคคลในโรงเรียน ในขณะที่ Lunenburg & Ornstein (2000) ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับบรรยากาศองค์การว่าเป็นคุณภาพของสภาพแวดล้อมโดยรวม (total environmental quality) ซึ่งเกิดขึ้นภายในองค์การหนึ่งๆ ซึ่งอาจจะหมายถึงฝ่ายหนึ่งๆ ที่มีอยู่ในโรงเรียน เช่น อาคารสถานที่และสถานที่ตั้งของโรงเรียน เป็นต้น จากทัศนะดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดของ และ Halpin & Croft (1966) ; Owens (1987) ; Lewin (1936 cited in Owens, 2001) Lewin (1936 cited in Owens, 2001) ที่ให้ทัศนะไว้สอดคล้องกันว่า บรรยากาศองค์การเป็นสภาพเกี่ยวกับการรับรู้ของบุคคลที่มีพฤติกรรมแตกต่างกันไปตามลักษณะของสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นภายในองค์การ การทำความเข้าใจเกี่ยวกับพฤติกรรมของบุคคลในองค์การต้องพิจารณาให้ครอบคลุมทั้งบุคคลและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับสิ่งแวดล้อม และระหว่างบุคคลกับบุคคล ตลอดจนอิทธิพลของสถานการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายในองค์การ พฤติกรรมของบุคคลในองค์การจะมีความสัมพันธ์กันทั้งกับบุคคลและสิ่งแวดล้อม ซึ่งสภาพแวดล้อมขององค์การรับรู้โดยบุคลากรในองค์การ ทั้งทางตรง ทางอ้อม และมีอิทธิพลต่อการจูงใจ ตลอดจนการปฏิบัติงานในองค์การ และสอดคล้องกับ Gibson, Ivancevich & Donnelly (1973) ที่ให้ทัศนะว่าบรรยากาศองค์การเป็นคุณลักษณะของความสัมพันธ์ทางสังคมซึ่งเกิดจากมวลสมาชิกในองค์การ และระหว่างองค์การกับผู้เกี่ยวข้อง โดยมีผู้ทำงานในองค์การนั้นรับรู้ทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งเป็นแรงกดดันที่สำคัญยิ่งต่อพฤติกรรมของบุคคลในการทำงาน

นอกจากนี้ Hodgetts (1984) ได้กล่าวถึง บรรยากาศองค์การว่าเป็น คุณลักษณะส่วนหนึ่งขององค์การที่จะบ่งบอกถึงเจตคติ การรับรู้และความคาดหวังของสมาชิกในองค์การ ซึ่งสามารถวัดได้จากการรับรู้ของสมาชิกในองค์การ สอดคล้องกับ Miklos (1970) ; Steers (1991) ที่ให้ทัศนะในเรื่องนี้ว่าเป็นลักษณะกระบวนการภายใน เช่น เจตคติ (attitudes) ค่านิยม (values) ปทัสถาน (norms) และความรู้สึก (feeling) ของสมาชิกที่มีต่อองค์การนั้นๆ

สรุปได้ว่า บรรยากาศของโรงเรียนเป็นกลุ่มของคุณลักษณะหรือสภาพแวดล้อมของงานที่รับรู้โดยผู้ปฏิบัติงานที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของบุคคลในโรงเรียน สามารถสร้างขึ้นและปรับปรุงได้โดยผู้บริหารโรงเรียนเพื่อให้เกิดความพึงพอใจ สอดคล้องกับความต้องการของผู้ปฏิบัติงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการทำงาน

อย่างไรก็ตาม วิโรจน์ สารรัตน์ (2548) ได้สรุปเกี่ยวกับทัศนะของนักวิชาการตะวันตก เช่น Sergiovanni et al. (1999) ; Ubben et al. (2001) ; Owens (2001) ; Razik & Swanson (2001) และ Seyfarth (1999) เป็นต้น ได้กล่าวถึง บรรยากาศองค์การสองประเภท คือ บรรยากาศแบบปิด (closed) และบรรยากาศแบบเปิด (open) ในขณะที่ Hoy & Miskel (2001) ได้จำแนกเป็นสี่ประเภทโดยพิจารณาจากมิติความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมของผู้บริหารและพฤติกรรมของครู ดังแสดงในภาพประกอบ 18

		พฤติกรรมของผู้บริหาร	
		เปิด	ปิด
พฤติกรรมของครู	เปิด	บรรยากาศแบบเปิด	บรรยากาศแบบผูกพัน
	ปิด	บรรยากาศแบบไม่ผูกพัน	บรรยากาศแบบปิด

ภาพประกอบ 18 บรรยากาศองค์การสี่รูปแบบตามทัศนะของ Hoy & Miskel

จากภาพดังกล่าวอธิบายได้ว่า บรรยากาศแบบเปิด (open climate) เป็นสภาพที่ผู้บริหารรับฟังความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะจากครู ให้ความจริงใจ ให้การยกย่องสรรเสริญเป็นประจำ ให้การสนับสนุนต่อการพัฒนาวิชาชีพของครูในระดับสูงและให้ความเป็นอิสระแก่ครูในการปฏิบัติงาน ใช้การสั่งการหรืออำนาจบังคับในระดับต่ำ แต่จะใช้ภาวะผู้นำแบบผู้ช่วยเหลือและส่งเสริมสนับสนุนมากกว่าการควบคุมอย่างเข้มงวดแบบระบบราชการ เช่นเดียวกับพฤติกรรมของครูซึ่งจะมีพฤติกรรมสนับสนุน มีความโปร่งใสและมีปฏิสัมพันธ์ในเชิงวิชาชีพระหว่างกัน เป็นมิตรและให้ความร่วมมือซึ่งกันและกัน ตลอดจนมีพันธะผูกพันกับการทำงาน หรือกล่าวได้ว่าทั้งครูและผู้บริหารมีพฤติกรรมแบบเปิดและเชื่อถือได้อย่างแท้จริง ส่วนบรรยากาศแบบผูกพัน (engaged climate) เป็นสภาพที่ผู้บริหาร

ใช้ความพยายามในการควบคุมอย่างไม่มีประสิทธิผลในขณะที่ครูกลับมีการปฏิบัติงานตามวิชาชีพอยู่ในระดับสูง กล่าวคือ ผู้บริหารใช้วิธีการบริหารที่เข้มงวด อำนาจนิยม ไม่ให้การยอมรับและคำนึงถึงความต้องการของครู และยังสร้างปัญหาอุปสรรคให้เกิดกับครูอีกด้วย แต่ครูจะเพิกเฉยไม่ให้ความสำคัญต่อพฤติกรรมของผู้บริหารในลักษณะดังกล่าวโดยจะปฏิบัติงานด้วยจิตสำนึกในวิชาชีพ มีความผูกพันกับพันธกิจ ให้การยอมรับสนับสนุนช่วยเหลือซึ่งกันและกัน หรืออาจกล่าวได้ว่าครูจะมีการปฏิบัติงานตามวิชาชีพในระดับสูงขณะที่ผู้บริหารมักขาดภาวะผู้นำ สำหรับบรรยากาศแบบไม่ผูกพัน (disengaged climate) เป็นสภาพที่ตรงกันข้ามกับบรรยากาศแบบผูกพัน คือ ผู้บริหารจะมีลักษณะแบบเปิด มีความเอาใจใส่ ให้การสนับสนุน ส่งเสริมและรับฟังความคิดเห็นจากครู ให้อิสระในการทำงาน หลีกเลี่ยงภาระงานที่ไม่สำคัญ ส่วนครูจะมีพฤติกรรมไม่ยอมรับ ไม่เป็นมิตรทั้งกับผู้บริหาร และเพื่อนครูด้วยกันเอง สรุปก็คือ แม้ว่าผู้บริหารจะมีพฤติกรรมแบบสนับสนุนเอาใจใส่ ยืดหยุ่น อำนาจความสะดวกและไม่ควบคุมอย่างเข้มงวดแต่ครูจะมีลักษณะแบ่งแยกไม่ผ่อนปรน ไม่มีพันธะผูกพันกับงานขาดความรับผิดชอบ และบรรยากาศแบบปิด (closed climate) จะตรงกันข้ามกับบรรยากาศแบบปิด คือ ทั้งครูและผู้บริหารมีพฤติกรรมไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ ผู้บริหารจะไม่ส่งเสริมสนับสนุน ไม่ยืดหยุ่นและเป็นผู้สร้างปัญหาเสียเอง ในขณะที่ครูจะแบ่งแยก ไม่ผ่อนปรน เฉื่อยชา และขาดความผูกพันกับงาน

อย่างไรก็ตามมีผู้กล่าวถึง บรรยากาศโรงเรียนที่เกี่ยวข้องกับนักเรียนไว้ด้วย เช่น จากผลวิจัยของ Willower et al. (1967 Cited in Hoy & Miskel, 2001) พบว่า บรรยากาศโรงเรียนที่เกี่ยวข้องกับนักเรียนอาจแยกได้สองประเภท คือ บรรยากาศโรงเรียนแบบปกครอง (custodial school climate) ซึ่งเป็นรูปแบบของโรงเรียนแบบดั้งเดิม (traditional school) ซึ่งจะมีการควบคุม กำกับ ดูแล และรักษากฎระเบียบวินัยอย่างเข้มงวดเป็นพื้นฐาน นักเรียนจะถูกพัฒนาให้เป็นแบบพิมพ์เดียวกัน (stereotype) ทั้งการแสดงออก พฤติกรรม และสถานภาพทางสังคมของผู้ปกครอง ซึ่งตรงกันข้ามกับบรรยากาศโรงเรียนแบบเป็นมนุษย์ คือ เป็นโรงเรียนที่มุ่งเน้นความเป็นชุมชนแห่งการศึกษา ที่นักเรียนเกิดการเรียนรู้จากการมีปฏิสัมพันธ์และมีประสบการณ์ร่วมกัน การเรียนรู้และพฤติกรรมของนักเรียนถูกมองด้วยทัศนะทางสังคมวิทยาและจิตวิทยา ความมีวินัยในตนเองจะเข้าแทนที่การควบคุมบังคับอย่างเข้มงวดจากครู เป็นบรรยากาศแบบประชาธิปไตย มีการติดต่อสื่อสารกันแบบสองทางระหว่างครูกับนักเรียน และเพิ่มความสามารถในการกำหนดได้ด้วยตนเอง (self-determination) ให้เกิดขึ้นกับนักเรียน

Halpin & Croft (1966) ได้ศึกษาแบบบรรยากาศของโรงเรียน ตั้งแต่บรรยากาศที่พึงประสงค์ไปจนถึงบรรยากาศที่ไม่พึงประสงค์ พบว่า บรรยากาศโรงเรียนมี 6 แบบ ได้แก่

1. บรรยากาศแบบเปิด (the open climate) เป็นบรรยากาศที่เอื้อในการปฏิบัติงานที่ผู้ปฏิบัติมีขวัญสูง ครูร่วมมือทำงานอย่างดี ครูมีความพึงพอใจในการทำงาน ผู้บริหารอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานเป็นอย่างดี ครูมีความสนิทสนมกลมเกลียวกันในระดับปานกลาง มีความภาคภูมิใจในการเป็นสมาชิกของโรงเรียน ผู้บริหารมีบุคลิกภาพเหมาะสม ช่วยเหลือเกื้อกูลครูเป็นอย่างดี ครูกับผู้บริหารมีความสนิทสนมกันมาก กฎระเบียบต่างๆ สามารถยืดหยุ่นได้ตามความเหมาะสม ผู้บริหารไม่เน้นงานมากนัก แต่ใช้วิธีสร้างภาวะผู้นำให้เกิดขึ้นในที่ทำงาน

2. บรรยากาศอิสระ (the autonomous climate) เป็นบรรยากาศที่ผู้บริหารยอมให้ครูมีความสัมพันธ์กันภายในกลุ่ม เป็นความสัมพันธ์อย่างดีมีขวัญและกำลังใจสูง มีความร่วมมือในการทำงาน งานมีผลสัมฤทธิ์ แต่ผู้บริหารจะห่างเหินจากครูมาก เป็นการบริหารลักษณะเชิงธุรกิจ โดยจะกำหนดเป็นระเบียบไว้เพื่อปฏิบัติ ไม่ค่อยมาตรวจและควบคุม เปิดโอกาสให้ครูทำงานตามความสามารถของตน ไม่ค่อยเน้นงาน ผู้บริหารช่วยเหลือเกื้อกูลครูในระดับปานกลาง

3. บรรยากาศควบคุม (the controlled climate) เป็นบรรยากาศที่ผู้บริหารมุ่งผลงานเป็นสำคัญ จะควบคุมตรวจตราใกล้ชิดจนครูมีเวลาพบปะสังสรรค์กันน้อย แต่เมื่อมีผลงานออกมาดี ครูจึงมีขวัญสูง เมื่อครูต่างคนต่างมุ่งที่จะทำงานของตนให้สำเร็จ การประสานงานร่วมมือกันน้อยลง ทำให้ขาดความคล่องตัวในการทำงานพอสมควร ความสนิทสนมกลมเกลียวกันอยู่ในระดับต่ำ เนื่องจากผู้บริหารมุ่งเน้นผลงานมาก ครูห่างเหินจากผู้บริหาร ผู้บริหารมักจะทำตามความเห็นของตนเอง ไม่ค่อยรับฟังความคิดเห็นของครู ผู้บริหารจึงลงมือปฏิบัติงานเป็นแบบอย่างแก่ครูเสมอ การช่วยเหลือเกื้อกูลของผู้บริหารที่มีต่อครูอยู่ในระดับต่ำ

4. บรรยากาศสนิทสนม (the familiar climate) เป็นบรรยากาศที่ผู้บริหารและครูมีความสัมพันธ์เป็นมิตรกันอย่างดี แต่ผู้บริหารจะละเลยการอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานทำให้ครูร่วมมือกันทำงานน้อยลง ผู้บริหารไม่เคร่งครัดในกฎระเบียบ ทำให้รู้สึกว่าการทำงานมีความคล่องตัวมากไม่มีอุปสรรคในการทำงาน ความสัมพันธ์ฉันท์มิตรในหมู่ครูอยู่ในระดับสูง ขวัญของครูอยู่ในระดับปานกลาง เนื่องจากการบริหารงานโรงเรียนเป็น

เหมือนกิจการของครอบครัว ทำให้ครูมีความรู้สึกว่าได้รับการช่วยเหลือเกื้อกูลอยู่เสมอ ผู้บริหารใกล้ชิดสนิทสนมกับครูมาก บริหารงานแบบไม่มุ่งเน้นผลงาน การประเมินผล และการสั่งการทั้งทางตรงและทางอ้อมมีน้อย ไม่พยายามที่จะกระตุ้นหรือจูงใจครูให้ทำงาน

5. บรรยากาศรวมอำนาจ (the paternal climate) เป็นบรรยากาศที่ผู้บริหาคควบคุมตรวจตราการปฏิบัติงานของครูอย่างใกล้ชิด แบ่งงานกันทำโดยไม่มีโอกาสประสานงานกัน ทำให้ขาดความสามัคคีและความร่วมมือกันมาก ผู้บริหารจะรวมไว้ทำเองส่วนใหญ่ ครูจึงมีความรู้สึกว่าคุณเองมีภาระหน้าที่น้อย ความสัมพันธ์ฉันท์มิตรในระหว่างครูด้วยกันอยู่ในระดับต่ำ ขวัญของครูก็ต่ำด้วย เนื่องด้วยผู้บริหารควบคุมตรวจตราการทำงานอย่างใกล้ชิด ได้วางตารางการปฏิบัติงานไว้ชัดเจนพยายามโน้มน้าวให้ครูทำงานหนักอยู่ตลอดเวลา ทำให้ครูกับผู้บริหารมีความห่างเหินกันมาก ครูมีความรู้สึกว่าคุณบริหารมุ่งเน้นผลงาน การช่วยเหลือเกื้อกูลของผู้บริหารที่มีต่อครูจึงน้อย

6. บรรยากาศแบบปิด (the closed climate) เป็นบรรยากาศที่ผู้บริหารงานโดยไม่คำนึงถึงความต้องการและความพอใจของครู การบริหารงานใช้กฎระเบียบอย่างเคร่งครัด ทำให้ครูขาดการประสานงานกัน ขาดความคล่องตัวในการปฏิบัติงานมาก ครูไม่พึงพอใจในการทำงาน จึงทำให้ขวัญของครูต่ำลง ความสนิทสนมระหว่างครูกับผู้บริหารอยู่ในระดับปานกลาง จากการที่ผู้บริหารใช้การตรวจตรางานอย่างใกล้ชิด ทำให้ครูรู้สึกว่าผู้บริหารห่างเหินจากครูมาก ผู้บริหารมุ่งเน้นผลงานสูงมาก ผู้บริหารปฏิบัติให้เป็นแบบอย่างแก่ครูได้น้อย การช่วยเหลือของผู้บริหารที่มีต่อครูอยู่ในระดับต่ำ

ซึ่งต่อมา Halpin & Croft (1966) ได้วิเคราะห์แบบบรรยากาศองค์การทั้ง 6 แบบ ต่อไปนี้และพบว่า บรรยากาศแบบเปิดนับว่าเป็นบรรยากาศที่พึงประสงค์มากที่สุด ส่วนบรรยากาศแบบปิดเป็นบรรยากาศที่ไม่พึงประสงค์มากที่สุด องค์การใดที่มีบรรยากาศแบบนี้ควรรีบแก้ไขโดยด่วน ดังนั้น จะเห็นว่าบรรยากาศแบบเปิดจึงน่าจะมีความเหมาะสมและเป็นเป้าหมายในการพัฒนาเพื่อควมมีประสิทธิภาพของโรงเรียน ทั้งนี้เนื่องจากโรงเรียนเป็นองค์การหนึ่งในสังคม บรรยากาศแบบเปิดจะก่อให้เกิดความพึงพอใจ ซึ่งจะสะท้อนให้เห็นพลังแห่งการยอมรับในความความสำเร็จและประสิทธิผลขององค์การ (Lillian, 1968 อ้างถึงใน ภารดี อนันต์นาวิ, 2545)

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า บรรยากาศของโรงเรียนเป็นผลจากการได้รับอิทธิพลจากสิ่งต่างๆ โดยตรง เช่น ภาวะผู้นำ ผลจากการปฏิบัติงาน และงานที่มีความหมายต่อการปฏิบัติของบุคลากรในโรงเรียน และพฤติกรรมของเพื่อนร่วมงาน

สภาพแวดล้อมต่างๆ ล้วนมีผลกระทบต่อบรรยากาศของโรงเรียนทั้งสิ้น โดยบรรยากาศจะสะท้อนให้เห็นถึงประสิทธิภาพของผู้บริหาร บุคลากรและความสำเร็จของโรงเรียน การจัดการเรียนรู้ในโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพนั้นจะต้องมีการบริหารจัดการที่ดีทั้งด้านนโยบาย ด้านภาวะผู้นำและด้านกิจกรรมการจัดการเรียนรู้ ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อประสิทธิผลโรงเรียน เทศบาล สมรรถนะขององค์กรก็เช่นกันโรงเรียนจะมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลนั้นจะต้องสมรรถนะด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาหลักสูตร การพัฒนาการบริการ และที่สำคัญที่ขาดไม่ได้คือภาวะผู้นำด้านวิชาการของผู้บริหารนี่คือสิ่งสำคัญมาก การจะทำให้โรงเรียนมีประสิทธิผลนั้นผู้บริหารจะต้องมีภาวะผู้นำด้านวิชาการ มีวิสัยทัศน์ มีความเป็นผู้นำในองค์กรนั้นๆ เพื่อที่จะนำพาองค์กรไปสู่ความสำเร็จ เป็นต้น

ตอนที่ 3 มาตรฐานการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

มาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กำหนดขึ้นตามกรอบมาตรฐานการศึกษาท้องถิ่นเดิม (มถ.) มาตรฐานของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) และมาตรฐานของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) โดยประกอบด้วย

3.1 มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน

มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐานของสถาบันการศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี 24 มาตรฐาน 106 ตัวบ่งชี้ ประกอบด้วย

3.1.1 มาตรฐานด้านปัจจัยทางการศึกษา (จำนวน 5 มาตรฐาน 24 ตัวบ่งชี้)

มาตรฐานที่ 1 ครูมีคุณธรรม จริยธรรม มีวุฒิ/ความรู้ ความสามารถตรงกับงานที่รับผิดชอบ หมั่นพัฒนาตนเอง เข้ากับชุมชนได้ดีมีครูและบุคลากร สนับสนุนเพียงพอ (สพฐ.6) (สมศ.8)

ตัวบ่งชี้

1) มีคุณธรรมจริยธรรมและปฏิบัติตามจรรยาบรรณของวิชาชีพครู (มถ.3.4,3.5) (สพฐ.9.1) (สมศ.8.1)

2) มีปฏิสัมพันธ์ที่ดีกับผู้เรียน ผู้ปกครองและชุมชน (สพฐ.9.2)

(สมศ.8.2)

3) มีความมุ่งมั่นและอุทิศตนในการสอนและพัฒนาผู้เรียน

(สพฐ.9.3) (สมศ.8.3)

4) มีการแสวงหาความรู้และเทคโนโลยีวิธีการใหม่ๆ เป็นประจำ

5) จบการศึกษาระดับปริญญาตรีทางการศึกษาหรือเทียบเท่าขึ้นไป (สพฐ.9.5) (สมศ.8.2)

6) สอนตรงตามวิชาเอก – โท หรือตรงตามความถนัด

(สพฐ.9.6) (สมศ.8.3)

7) มีจำนวนเพียงพอ (หมายรวมทั้งครูและบุคลากรสนับสนุน)

(สพฐ.9.7) (สมศ.8.5)

มาตรฐานที่ 2 ครูมีความสามารถในการจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพและเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ (สพฐ.10) (สมศ.9)

ตัวบ่งชี้

1) ครูในกลุ่มสาระการเรียนรู้ภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ มีประสิทธิภาพการสอนเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ (สมศ.9.1 –9.8)

2) ครูในกลุ่มสาระการเรียนรู้คณิตศาสตร์มีประสิทธิภาพการสอนเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ (สมศ.9.2)

3) ครูในกลุ่มสาระการเรียนรู้วิทยาศาสตร์มีประสิทธิภาพการสอนเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ (สมศ.9.3)

4) ครูในกลุ่มสาระการเรียนรู้สังคม ศาสนาและวัฒนธรรม มีประสิทธิภาพการสอนเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ (สมศ.9.4)

5) ครูในกลุ่มสาระการเรียนรู้สุขศึกษาและพลศึกษามีประสิทธิภาพการสอนเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ (สมศ.9.5)

6) ครูในกลุ่มสาระการเรียนรู้ศิลปะมีประสิทธิภาพการสอนเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ (สมศ.9.6)

7) ครูในกลุ่มสาระการเรียนรู้การงานอาชีพและเทคโนโลยี มีประสิทธิภาพการสอนเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ (สมศ.9.7)

มาตรฐานที่ 3 ผู้บริหารมีภาวะผู้นำ และมีความสามารถในการบริหารจัดการศึกษา (สพฐ.11) (สมศ.10)

- 1) มีคุณธรรม จริยธรรม และปฏิบัติตนตามจรรยาบรรณวิชาชีพ การบริหารการศึกษา (สพฐ.11.1) (สมศ.10.1)
- 2) มีความคิดริเริ่ม มีวิสัยทัศน์ และเป็นผู้นำทางวิชาการ (สพฐ.11.2) (สมศ.10.2)
- 3) มีความสามารถในการบริหารงานวิชาการและการจัดการ (สพฐ.11.3) (สมศ.10.3)
- 4) การบริหารงานมีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผลผู้เกี่ยวข้องพึงพอใจ (สพฐ.11.4) (สมศ.10.4)

มาตรฐานที่ 4 สถานศึกษามีจำนวนผู้เรียน และอายุตามเกณฑ์ (สมศ.8.5.3)

ตัวบ่งชี้

- 1) มีอัตราส่วนจำนวนผู้เรียนต่อห้องเรียนตามเกณฑ์ที่กำหนด (สมศ.8.5.3)

- 2) ผู้เรียนมีเกณฑ์อายุ ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

มาตรฐานที่ 5 สถานศึกษามีทรัพยากรและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการจัดการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ (สมศ.12.1) (สมศ.13)

- 1) มีอาคารเรียน อาคารประกอบ ห้องเรียน ห้องพิเศษ วัสดุครุภัณฑ์เพียงพอ
- 2) มีการระดมงบประมาณและทรัพยากรเพื่อการจัดการศึกษา
- 3) มีสื่อ เทคโนโลยีสารสนเทศ และนวัตกรรมที่เหมาะสมต่อการจัดการศึกษา (สมศ.13.2)

- 4) มีสภาพแวดล้อม พื้นที่สีเขียวและแหล่งเรียนรู้ที่เอื้อต่อการจัดการศึกษา

3.1.2 มาตรฐานด้านกระบวนการทางการศึกษา (จำนวน 8 มาตรฐาน 40 ตัวบ่งชี้)

มาตรฐานที่ 6 สถานศึกษามีการจัดองค์กรโครงสร้าง ระบบการบริหารและพัฒนาองค์กรอย่างเป็นระบบครบวงจร (สพฐ.12) (สมศ.11)

ตัวบ่งชี้

- 1) มีการจัดองค์กร โครงสร้างและระบบการบริหารงานที่เหมาะสม (สพฐ.12.1) (สมศ.11.1)
- 2) มีการจัดข้อมูลสารสนเทศอย่างครอบคลุมและทันต่อการใช้งาน (สพฐ.12.2)
- 3) มีการพัฒนาบุคลากร (ผู้บริหาร ครู และบุคลากร สนับสนุนอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง (สพฐ.12.4)

มาตรฐานที่ 7 สถานศึกษามีการบริหารและจัดการศึกษาโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน (สพฐ.13) (สมศ.11.3)

ตัวบ่งชี้

- 1) มีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา (สพฐ.13.1)
- 2) มีการบริหารเชิงกลยุทธ์และใช้หลักการมีส่วนร่วม (สมศ.11.2)
- 3) มีคณะกรรมการสถานศึกษาร่วมพัฒนาโรงเรียน
- 4) มีรูปแบบการบริหารที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน (สพฐ.13.4)
- 5) มีการตรวจสอบและถ่วงดุล (สพฐ.13.5) (สมศ.11.3)

มาตรฐานที่ 8 สถานศึกษามีการจัดหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ (สพฐ.14) (สมศ.12,13)

ตัวบ่งชี้

- 1) มีหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานที่เหมาะสมเกี่ยวกับผู้เรียนและท้องถิ่น (สพฐ.14.1) (สมศ.13.1)
- 2) มีรายวิชาให้ผู้เรียนเลือกเรียนตามความสนใจอย่างหลากหลาย (สพฐ.14.2) (สมศ.12.2.2)
- 3) มีการส่งเสริมให้ครูจัดทำแผนการเรียนรู้ที่ตอบสนองความถนัดและความสามารถของผู้เรียน
- 4) มีการส่งเสริม พัฒนานวัตกรรมจัดการเรียนรู้ และสื่อการเรียนการสอนที่เอื้อต่อการเรียนรู้ (สพฐ.14.4) (สมศ.12.2)
- 5) มีการจัดระบบการบันทึกการรายงานผลและการส่งต่อข้อมูลของผู้เรียน (สมศ.12.2.4)

6) มีระบบการนิเทศการเรียนการสอนและนำผลไปปรับปรุงการสอนอยู่เสมอ (สมศ.12.2.5)

7) มีการนำแหล่งเรียนรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ในการเรียนการสอน (สพฐ.14.7) (สมศ.13)

8) ดำเนินการส่งเสริมการทำวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้อย่างมีประสิทธิภาพและใช้ผลเพื่อพัฒนาผู้เรียนให้เต็มตามศักยภาพ

มาตรฐานที่ 9 สถานศึกษามีการจัดกิจกรรมส่งเสริมคุณภาพผู้เรียนอย่างหลากหลาย (สพฐ.15) (สมศ.12.3)

ตัวบ่งชี้

1) มีการจัดและพัฒนาระบบดูแลช่วยเหลือผู้เรียนอย่างเข้มแข็งและทั่วถึง (สพ.15.1) (สมศ.12.3.1)

2) มีการจัดกิจกรรมส่งเสริมและตอบสนองความสามารถทางวิชาการและความคิดสร้างสรรค์ของผู้เรียน (สพฐ.15.2) (สมศ.12.3.2)

3) มีการจัดกิจกรรมส่งเสริมและตอบสนองความสามารถพิเศษและความถนัดของผู้เรียนให้เต็มศักยภาพ (สพฐ.15.3) (สมศ.12.3.3)

4) มีการจัดกิจกรรมส่งเสริมค่านิยมที่พึงงาม (สพฐ.15.4) (สมศ.12.3.4)

5) มีการจัดกิจกรรมส่งเสริมด้านศิลปะ/ดนตรี/นาฏศิลป์/กีฬาและนันทนาการ (สพฐ.15.5) (สมศ.12.3.5)

6) มีการจัดกิจกรรมสืบสานและสร้างสรรค์วัฒนธรรมประเพณีและภูมิปัญญาไทย (สพฐ.15.6) (สมศ.12.3.6)

7) มีการจัดกิจกรรมส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตย (สพฐ.15.7) (สมศ.12.3.7)

มาตรฐานที่ 10 สถานศึกษามีการจัดสภาพแวดล้อมและการบริการที่ส่งเสริมให้ผู้เรียนพัฒนาตามธรรมชาติเต็มศักยภาพ (สพฐ.16) (สมศ.12.1)

ตัวบ่งชี้

1) มีการจัดสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้ มีอาคารสถานที่เหมาะสม (สพฐ.16.1) (สมศ.12.1.1)

2) มีการส่งเสริมสุขภาพอนามัยและความปลอดภัย

ของผู้เรียน (สพฐ.16.2) (สมศ.12.1.2)

3) มีการให้บริการเทคโนโลยี สารสนเทศทุกรูปแบบที่เอื้อต่อการเรียนรู้ด้วยตนเองและการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม (สพฐ.16.3) (สมศ.12.1.3)

4) มีการจัดห้องเรียน ห้องปฏิบัติการ ห้องสมุด พื้นที่สีเขียว และสิ่งอำนวยความสะดวกเพียงพอและอยู่ในสภาพการใช้การได้ดี (สพฐ.16.4) (สมศ.12.1.4)

5) มีการจัดและใช้แหล่งเรียนรู้ทั้งในและนอกสถานที่ (สพฐ.16.5) (สมศ.12.5)

มาตรฐานที่ 11 สถานศึกษามีการสนับสนุนและใช้แหล่งเรียนรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น (สพฐ.17)

ตัวบ่งชี้

1) มีการเชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนข้อมูลกับแหล่งเรียนรู้ และภูมิปัญญาท้องถิ่น (สพฐ.17.1)

2) มีการสนับสนุนให้แหล่งเรียนรู้ ภูมิปัญญาท้องถิ่น และชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำหลักสูตรระดับสถานศึกษา (สพฐ.17.2)

มาตรฐานที่ 12 สถานศึกษามีการร่วมมือกันระหว่างบ้าน องค์กรทางศาสนา สถาบันวิชาการ เพื่อพัฒนาวิธีการเรียนรู้ในชุมชน (สพฐ.18) (สมศ.14)

ตัวบ่งชี้

1) มีการจัดแหล่งวิทยากรในการให้ความรู้และบริการชุมชน (สพฐ.18.1) (สมศ.14.1)

2) มีการจัดกิจกรรมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน (สพฐ.18.2) (สมศ.14.2)

มาตรฐานที่ 13 สถานศึกษามีการจัดระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารการศึกษา (สพฐ.12.3) (สมศ.11.4)

ตัวบ่งชี้

1) มีการจัดระบบบริหารและสารสนเทศ

2) มีการพัฒนามาตรฐานการศึกษา

3) มีการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา

4) มีการดำเนินงานตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา

(สมศ.11.2.2)

- 5) มีการตรวจสอบและทบทวนคุณภาพการศึกษา
- 6) มีการประเมินคุณภาพการศึกษา
- 7) มีการรายงานคุณภาพการศึกษาประจำปี
- 8) มีการพัฒนาระบบประกันคุณภาพการศึกษา

2.1.3 มาตรฐานด้านผลผลิต (ผู้เรียน) (จำนวน 11 มาตรฐาน 42 ตัวบ่งชี้)

มาตรฐานที่ 14 ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรมและค่านิยมที่พึงประสงค์ (สพฐ.1) (สมศ.1)

ตัวบ่งชี้

- 1) มีวินัย มีความรับผิดชอบ และปฏิบัติตามหลักธรรมเบื้องต้นของศาสนาที่ตนนับถือ (สมศ.1.1)
- 2) มีความซื่อสัตย์สุจริต (สมศ.1.2)
- 3) มีความกตัญญูกตเวที (สมศ.1.3)
- 4) มีเมตตา กรุณา เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ และเสียสละเพื่อส่วนรวม (สมศ.1.4.1.6)
- 5) ประหยัด และรู้จักใช้ทรัพย์สินของส่วนตนและส่วนรวมอย่างคุ้มค่า (สมศ.1.5)
- 6) นิยมไทย เห็นคุณค่าในภูมิปัญญาท้องถิ่น ภูมิปัญญาไทย ภูมิใจในวัฒนธรรมและความเป็นไทย (สมศ.3.4)

มาตรฐานที่ 15 ผู้เรียนมีจิตสำนึกในการอนุรักษ์และพัฒนาสิ่งแวดล้อม (สพฐ.2) (สมศ.1.5)

ตัวบ่งชี้

- 1) รู้คุณค่าของสิ่งแวดล้อมและตระหนักถึงผลกระทบต่อตนเองและสังคมที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงสิ่งแวดล้อม (สพฐ.2.1)
- 2) เข้าร่วมหรือมีส่วนร่วมกิจกรรม/โครงการอนุรักษ์และพัฒนาสิ่งแวดล้อม (สพฐ.2.2)

มาตรฐานที่ 16 ผู้เรียนมีทักษะในการทำงาน รักการทำงาน สามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ และมีเจตคติที่ดีต่ออาชีพสุจริต (สพฐ.3) (สมศ.7)

ตัวบ่งชี้

- 1) มีทักษะในการจัดการและการทำงานให้สำเร็จ
(สมศ.7.1)
- 2) พากเพียร พยายาม ขยัน อดทน ละเอียดรอบคอบในการทำงาน
- 3) ทำงานอย่างมีความสุข พัฒนางานและภูมิใจในผลงานของตนเอง (สมศ.7.2)
- 4) ทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ (สมศ.7.2)
- 5) มีความรู้สึกที่ดีต่ออาชีพสุจริตและหาความรู้เกี่ยวกับอาชีพที่ตนสนใจ (สมศ.7.3)

มาตรฐานที่ 17 ผู้เรียนมีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรอง คิดแบบองค์รวมทั้งระบบ และมีวิสัยทัศน์ (สพฐ.4) (สมศ.4)

ตัวบ่งชี้

- 1) สามารถเปรียบเทียบ วิเคราะห์ สังเคราะห์ และสรุปเป็นความคิดรวบยอด (สมศ.4.1)
- 2) สามารถคาดการณ์ กำหนดเป้าหมายและแนวทางการตัดสินใจได้ (สมศ.4.2)
- 3) ประเมินและเลือกแนวทางการตัดสินใจ และแก้ไขปัญหาอย่างมีสติ (สมศ.4.2)
- 4) มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ คิดแบบองค์รวมทั้งระบบ และมีจินตนาการ (สมศ.4.3)

มาตรฐานที่ 18 ผู้เรียนมีความรู้และทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตร (สพฐ.5) (สมศ.5)

ตัวบ่งชี้

- 1) มีระดับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนเฉลี่ยตามเกณฑ์ (สมศ.5.1-5.8)
- 2) สามารถสื่อความคิดผ่านการพูด เขียน หรือนำเสนอด้วยวิธีต่างๆ

3) สามารถใช้ภาษาเพื่อการสื่อสารได้ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ ตามช่วงชั้นที่เหมาะสม

4) สามารถใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ มาตรฐานที่ 19 ผู้เรียนมีทักษะในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง รักการเรียนรู้และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง (สพฐ.5) (สมศ.6)

ตัวบ่งชี้

1) มีนิสัยรักการอ่าน รู้จักตั้งคำถามเพื่อหาเหตุผล สนใจแสวงหาความรู้จากแหล่งเรียนรู้ต่างๆ รอบตัว (สมศ.6.1)

2) มีวิธีการเรียนรู้ของตนเอง สามารถเรียนรู้ร่วมกับผู้อื่น และสนุกกับการเรียนรู้ (สมศ.6.2)

มาตรฐานที่ 20 ผู้เรียนมีสุขนิสัย สุขภาพกาย และสุขภาพจิตที่ดี (สพฐ.7) (สมศ.2)

ตัวบ่งชี้

1) มีนิสัยในการดูแลสุขภาพและป้องกันตนเองไม่ให้เกิดอุบัติเหตุ (สมศ.2.1)

2) มีน้ำหนัก ส่วนสูง และมีสมรรถภาพทางกายตามเกณฑ์ (สมศ.2.2)

3) ป้องกันตนเองจากสิ่งเสพติดให้โทษและหลีกเลี่ยงสภาวะที่เสี่ยงต่อความรุนแรง โรคภัย และอุบัติเหตุ (สมศ.2.3)

4) มีความมั่นใจ กล้าแสดงออกอย่างเหมาะสม และให้เกียรติผู้อื่น (สมศ.2.4)

5) มีมนุษยสัมพันธ์ดีต่อเพื่อน ครู และชอบมาโรงเรียน (สมศ.2.5)

มาตรฐานที่ 21 ผู้เรียนมีสุนทรียภาพและลักษณะนิสัยด้านศิลปะ ดนตรี กีฬา (สพฐ.8) (สมศ.3)

ตัวบ่งชี้

1) ชื่นชม ร่วมกิจกรรม และมีผลงานด้านศิลปะ (สมศ.3.1)

2) ชื่นชม ร่วมกิจกรรม และมีผลงานด้านดนตรี/นาฏศิลป์ (สมศ.3.2)

3) ชื่นชม ร่วมกิจกรรม และมีผลงานด้านกีฬา/นันทนาการ
(สมศ.3.3)

มาตรฐานที่ 22 ผู้เรียนเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว ชุมชน สังคม และปฏิบัติตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

ตัวบ่งชี้

- 1) เคารพและเทิดทูนสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์
- 2) เคารพในสิทธิ เสรีภาพของผู้อื่น รักษาสิทธิ เสรีภาพของตนเองและมีความเป็นประชาธิปไตย
- 3) รู้และปฏิบัติตามกฎหมาย สามารถอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข
- 4) เคารพและปฏิบัติตามคำสั่งสอน คำแนะนำของพ่อ แม่ ครู ญาติ และผู้ใหญ่
- 5) รู้จักท้องถิ่น รักและร่วมพัฒนาท้องถิ่น

มาตรฐานที่ 23 ผู้บริหารสถานศึกษา ครู และนักเรียนมีคุณภาพเป็นที่ยอมรับของผู้ปกครองและชุมชน

ตัวบ่งชี้

- 1) ผู้ปกครอง และชุมชนมีความพึงพอใจ ยอมรับ ความรู้ ความสามารถทักษะด้านวิชาการ การกีฬา ความมีวินัย คุณธรรม จริยธรรมและพฤติกรรมที่พึงประสงค์ของผู้เรียน
- 2) ผู้ปกครองและชุมชนมีความพึงพอใจในความประพฤติ การปฏิบัติตามมาตรฐาน และจรรยาบรรณของวิชาชีพของผู้บริหารสถานศึกษาและครู
- 3) ผู้ปกครองและชุมชนมีความพึงพอใจผู้บริหารสถานศึกษาและครูในการให้คำปรึกษา แนะนำตลอดจนการช่วยเหลือด้านอื่นๆ แก่ชุมชนและส่วนรวม

มาตรฐานที่ 24 สถานศึกษามีมาตรฐานเป็นที่พึงพอใจ และยอมรับ โดยผู้ปกครองและชุมชนให้การสนับสนุนและมีส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษา
(สมศ.12) (มถ.12)

ตัวบ่งชี้

- 1) ผู้ปกครองและชุมชนมีความพึงพอใจในความสะอาด

ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการให้บริการด้านสถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ วิชาการและอื่น ๆ ของสถานศึกษาแก่ชุมชน (มถ.37.-2)

2) ผู้ปกครองและชุมชนเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการสถานศึกษา และให้การสนับสนุนทรัพยากรปัจจัยต่างๆ ในการจัดและพัฒนาศึกษา (มถ.38.1-2 ปรับปรุงเพิ่มเติม)

สรุป

จากมาตรฐานการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานผู้วิจัยได้ข้อมูล ตัวแปรมาใช้เป็นโมเดลหรือใช้เป็นตัวแบบ เช่น คุณธรรม จริยธรรม ความรู้ความสามารถในการจัดการเรียนการสอนของครูรวมทั้งการมีภาวะผู้นำทางวิชาการของผู้บริหาร สถานศึกษามีทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการจัดการศึกษา สถานศึกษามีการบริหารจัดการศึกษาที่ดีเป็นระบบมีการจัดกิจกรรมส่งเสริมคุณภาพผู้เรียนด้วยวิธีที่หลากหลายรวมทั้งสนับสนุนให้ใช้แหล่งเรียนรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น ตลอดจนให้ความร่วมมือกับชุมชนองค์กรต่างๆ และสถานศึกษามีระบบประกันคุณภาพภายในอย่างเป็นระบบเพื่อรองรับการประเมินจากองค์กรภายนอก (สมศ.) ผู้เรียนต้องมีคุณธรรมจริยธรรมมีจิตสำนึกในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สิ่งเหล่านี้ล้วนจะยกไปทำเป็นร่างโมเดลประสิทธิผลโรงเรียนเทศบาลต่อไป

ตอนที่ 4 การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ได้มีผู้ให้ความหมายหรือคำนิยามไว้มากมายซึ่งส่วนใหญ่แล้วคำนิยามเหล่านั้นต่างมีหลักการที่สำคัญคล้ายคลึงกัน จะต่างกันบ้างก็คือสำนวนและรายละเอียดปลีกย่อยซึ่งสามารถพิจารณาได้ดังนี้

Daniel Wit (1967, pp. 101-103) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้อำนาจการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่นตามหลักการที่ว่าถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจในการตัดสินใจและ

บริหารงานภายในเขตอำนาจของตนตามที่กฎหมายกำหนด

William V. Holloway (1959, pp. 101-103) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้ มีอำนาจการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้มาจากการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง

อุทัย หิรัญโต (2523, หน้า 2) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินกิจการบางอย่างได้ โดยดำเนินการมีจุดประสงค์เพื่อบำบัดความต้องการของตนเอง การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การ มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาโดยตรงทั้งหมด หรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีต่างๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุมของรัฐหาได้ไม่ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

William A. Robson (1953, p. 574) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองซึ่งรัฐได้จัดตั้งขึ้นและให้มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy) มีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) และต้องมีองค์การที่จำเป็นในการปกครอง (Necessary Organization) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ หลักการปกครองท้องถิ่นมีดังนี้

1. อาจมีรูปแบบหน่วยการปกครองท้องถิ่นหลายรูปแบบตามความแตกต่างของความเจริญ ประชากร หรือขนาดพื้นที่
2. ต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม
3. หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องมีสิทธิตามกฎหมายที่จะดำเนินการปกครองตนเองโดยสิทธินี้แบ่งเป็น 2 ประการ คือ
 - 3.1 สิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่างๆ ขององค์การปกครองท้องถิ่น
 - 3.2 สิทธิในการกำหนดงบประมาณ เพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่
4. มีองค์การที่จำเป็นในการบริหารและปกครองตนเอง คือ มีองค์การฝ่ายบริหารและองค์การฝ่ายนิติบัญญัติ

5. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น

องค์ประกอบการปกครองท้องถิ่น

ระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วย องค์ประกอบ 8 ประการ คือ (อุทัย หิรัญโต, 2523, หน้า 22)

1. สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่า หากประเทศใด กำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศไทยนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะ ข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่จะ กระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2. พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการ กำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทาง ภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์เชื้อชาติ และความสำนึกในการปกครองของตนเองของประชาชน จึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่ สำหรับขนาดของพื้นที่จาก การศึกษาขององค์การสหประชาชาติ โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) องค์การศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม (UNESCO) องค์การอนามัยโลก (WHO) และสำนักกิจการสังคม (Bureau of Social Affair) ได้ให้ความเห็นว่าหน่วยการปกครอง ท้องถิ่นที่สามารถให้บริการและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ ควรมีประชากร ประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่ต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการ บริหารรายได้ และบุคลากร เป็นต้น

3. การกระจายอำนาจหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

4. องค์การนิติบุคคลจัดตั้งโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลาง หรือรัฐบาลแห่งชาติมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออก กฎ ข้อบังคับ ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้นๆ

5. การเลือกตั้ง สมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้ง จากประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชนโดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

6. อิสระในการปกครองท้องถิ่น สามารถใช้ดุลพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานราชการ

7. งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

8. การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยส่วนรวม โดยการมีอิสระในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นเพราะมิฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอธิปไตยไป (อนันต์ อนันตกุล, อ้างใน ชูวงศ์ ฉายบุตร, 2539, หน้า 31) รัฐบาลต้องสงวนอำนาจในการควบคุม ดูแลอยู่

วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

1. ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ทั้งทางด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ
2. เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง
3. เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษาการปกครอง

ระบบประชาธิปไตยแก่ประชาชนความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

1. การปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยเพราะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่พลเมือง อันจะนำมาสู่ความศรัทธาเลื่อมใสในระบบประชาธิปไตย
2. การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล
3. การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนรับรู้ถึงอุปสรรค ปัญหา และช่วยกันแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นของตน
4. การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรง

เป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ

5. การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารของประเทศในอนาคต

6. การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเองหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่นหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่น ควรจะต้องพิจารณาถึงกำลังเงินกำลังงบประมาณ กำลังคน กำลังความสามารถของอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และหน้าที่ความรับผิดชอบ ควรเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริงหากเกินกว่าภาระ หรือเป็นนโยบายซึ่งรัฐบาลต้องการความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งประเทศ ก็ไม่ควรมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการ เช่น งานทะเบียนที่ดิน การศึกษาในระดับอุดมศึกษาการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นดำเนินการ มีข้อพิจารณา ดังนี้

1. เป็นงานที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น และงานที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน ได้แก่ การจัดทำถนน สะพาน สวนหย่อม สวนสาธารณะ การกำจัดขยะมูลฝอย เป็นต้น
2. เป็นงานที่เกี่ยวกับการป้องกันภัย รักษาความปลอดภัย เช่น งานดับเพลิง
3. เป็นงานที่เกี่ยวกับสวัสดิการสังคม ด้านนี้มีความสำคัญต่อประชาชนในท้องถิ่นมาก เช่น การจัดให้มีหน่วยบริการทางสาธารณสุข จัดให้มีสถานสงเคราะห์เด็กและคนชรา เป็นต้น
4. เป็นงานที่เกี่ยวกับพาณิชย์ท้องถิ่น เป็นงานที่หากปล่อยให้ประชาชนดำเนินการเองอาจไม่ได้รับผลดีเท่าที่ควรจะเป็นจัดให้มีโรงจมน้ำ การจัดตลาดและงานต่างๆ ที่มีรายได้โดยสามารถเรียกค่าบริการจากประชาชนแนวคิดทฤษฎีการปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ

แนวความคิดเกี่ยวกับหลักการจัดระเบียบการปกครองท้องถิ่นโดยทั่วไป หลักการปกครองประเทศนิยมแบ่งเป็น 3 หลัก คือ หลักการรวมอำนาจปกครอง (Centralization) หลักการแบ่งอำนาจการปกครอง (Deconcentration) และหลักการกระจายอำนาจปกครอง (Decentralization)

1. หลักการรวมอำนาจปกครอง (Centralization) หมายถึง หลักการจัดวางระเบียบบริหารราชการแผ่นดินโดยรวมอำนาจในการปกครองไว้ให้แก่การบริหาร

ราชการส่วนกลาง อันได้แก่ กระทรวง กรมต่างๆ ของรัฐ และมีเจ้าหน้าที่ของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง โดยให้ขึ้นต่อกันตามลำดับชั้นการบังคับบัญชา ซึ่งเป็นผู้ดำเนินการปกครองตลอดทั่วทั้งอาณาเขตของประเทศ

1.1 ลักษณะสำคัญของหลักการรวมอำนาจปกครอง

1.1.1 มีการรวมกำลังทหารและกำลังตำรวจให้ขึ้นต่อส่วนกลาง เพื่อให้การบังคับบัญชาเป็นไปอย่างเด็ดขาด และทัน่วงที

1.1.2 มีการรวมอำนาจวินิจฉัยสั่งการไว้ในส่วนกลาง

1.2.3 มีการลำดับชั้นการบังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ลดหลั่นกันไป

(Hierarchy)

1.2 จุดแข็งของหลักการรวมอำนาจปกครอง

1.2.1 การที่รัฐบาลมีอำนาจแผ่ขยายไปทั่วราชอาณาจักร ทำให้นโยบาย แผน หรือคำสั่งเกิดผลได้ทั่วประเทศอย่างทันที

1.2.2 ให้บริการและประโยชน์แก่ประชาชนโดยเสมอหน้าทั่วประเทศมิได้ทำเพื่อท้องถิ่นใดโดยเฉพาะ

1.2.3 ทำให้เกิดการประหยัดเพราะสามารถหมุนเวียนเจ้าหน้าที่และเครื่องมือเครื่องใช้ไปยังจุดต่างๆ ของประเทศ ได้โดยไม่ต้องจัดซื้อจัดหาประจำทุกจุด

1.2.4 มีความเป็นเอกภาพในการปกครองและบริหารงาน การปกครองในท้องถิ่นที่เป็นไปในแนวเดียวกัน

1.2.5 มีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ ความสามารถมากกว่าเจ้าหน้าที่ในท้องถิ่นทำให้บริการสาธารณะดำเนินไปโดยสม่ำเสมอ และเป็นไปตามระเบียบแบบแผนอันเดียวกัน

1.3 จุดอ่อนของหลักการรวมอำนาจปกครอง

1.3.1 ไม่สามารถดำเนินกิจการทุกอย่างให้ได้ผลดีทั่วทุกท้องถิ่นในเวลาเดียวกัน เพราะมีพื้นที่กว้างใหญ่ จึงไม่อาจสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ทั่วถึง

1.3.2 การปฏิบัติงานมีความล่าช้า เพราะมีแบบแผนและขั้นตอนมากมายตามลำดับชั้นการบังคับบัญชา

1.3.3 ไม่สอดคล้องกับหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

1.3.4 ไม่อาจตอบสนองความต้องการของแต่ละท้องถิ่นได้อย่าง

แท้จริงเพราะความหลากหลายของความแตกต่างในแต่ละท้องถิ่น

2. หลักการแบ่งอำนาจปกครอง (Deconcentration) หมายถึง หลักการที่การบริหารราชการส่วนกลาง ได้จัดแบ่งอำนาจวินิจฉัยและสั่งการบางส่วนไปให้ข้าราชการในส่วนภูมิภาค โดยให้มีอำนาจในการใช้ดุลพินิจ ตัดสินใจ แก้ไขปัญหา ตลอดจนเริ่มได้ในการมอบหมายนโยบายของรัฐบาลที่ได้วางไว้

2.1 ลักษณะสำคัญของหลักการแบ่งอำนาจปกครอง

2.1.1 เป็นการบริหารโดยใช้เจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้งไปจากส่วนกลางไปประจำตามเขตการปกครองในส่วนภูมิภาคทุกแห่ง ได้แก่ ภาค มณฑล จังหวัด อำเภอ กิ่งอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน เป็นต้น และเจ้าหน้าที่เหล่านี้ก็อยู่ในระบบการบริหารงานบุคคลของรัฐบาลกลางอันเดียวกัน

2.1.2 เป็นการบริหารโดยใช้งบประมาณซึ่งส่วนกลางเป็นผู้อนุมัติ และควบคุมให้เป็นไปตามวิธีการงบประมาณแผ่นดิน

2.1.3 เป็นการบริหารภายใต้นโยบายและวัตถุประสงค์ของรัฐบาลกลาง

2.2 จุดแข็งของหลักการแบ่งอำนาจปกครอง

2.2.1 หลักการนี้เป็นก้าวแรกที่จะนำไปสู่การกระจายอำนาจปกครอง

2.2.2 ประชาชนได้รับความสะดวกรวดเร็วขึ้นในการมาติดต่อในเรื่องที่ราชการส่วนภูมิภาคมีอำนาจวินิจฉัยสั่งการ เพราะไม่ต้องรอให้ส่วนกลางมาวินิจฉัยสั่งการ

2.2.3 เป็นจุดเชื่อมระหว่างส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ทำให้การติดต่อประสานงานระหว่างทั้ง 2 ส่วนดีขึ้น

2.2.4 มีประโยชน์ต่อประเทศที่ประชาชนยังไม่รู้จักการปกครองตนเอง

2.3 จุดอ่อนของหลักการแบ่งอำนาจปกครอง

2.3.1 เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประชาธิปไตย เพราะการที่ส่งเจ้าหน้าที่จากส่วนกลางเข้าไปบริหารงานในท้องถิ่นสะท้อนให้เห็นว่ารัฐบาลยังไม่เชื่อในความสามารถของท้องถิ่น

2.3.2 เกิดความล่าช้าในการบริหารงานเพราะต้องผ่านระเบียบ

แบบแผนถึง 2 ระดับ คือ ระดับส่วนกลาง และระดับส่วนภูมิภาค

2.3.3 ทำให้ระบบราชการมีขนาดใหญ่โตเกิดการสิ้นเปลืองงบประมาณ

2.3.4 ทำให้ทรัพยากรที่มีค่าบางอย่างในท้องถิ่นไม่เกิดประโยชน์ เช่น บุคลากร เจ้าหน้าที่ เพราะถูกส่งมาจากที่อื่น

2.3.5 บุคลากร เจ้าหน้าที่ที่ถูกส่งเข้าไปปฏิบัติในท้องถิ่น ไม่สามารถปฏิบัติงานได้เต็มที่ อาจเนื่องมาจากไม่ใช่คนในพื้นที่จึงไม่เข้าใจพื้นที่ และอาจเกิดความขัดแย้งกับคนในพื้นที่

3. หลักการกระจายอำนาจปกครอง (Decentralization) หมายถึง หลักการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางให้จัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยมีอิสระตามสมควร เป็นการมอบอำนาจให้ทั้งในด้านการเมืองและการบริหาร เป็นเรื่องที่ต้องถิ่นมีอำนาจที่จะกำหนดนโยบายและควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายท้องถิ่นของตนเองได้

3.1 ลักษณะสำคัญของหลักการกระจายอำนาจปกครอง

3.1.1 ได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมาย ให้มีส่วนเป็นนิติบุคคลหน่วยการปกครองท้องถิ่นเหล่านี้มีหน้าที่ งบประมาณ และทรัพย์สินเป็นของตนเอง ต่างหาก และไม่ขึ้นตรงต่อหน่วยการปกครองส่วนกลาง ส่วนกลางเพียงแต่กำกับดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมายเท่านั้น

3.1.2 มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นทั้งหมดเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง

3.1.3 มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน จัดทำกิจกรรมและวินิจฉัยสั่งการได้เองพอสมควร ด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเอง

3.1.4 หน่วยการปกครองท้องถิ่น ต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ เช่น ภาษีอากร ค่าธรรมเนียมต่างๆ ตามที่รัฐอนุญาต เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจการต่างๆ

3.2 จุดแข็งของหลักการกระจายอำนาจปกครอง

3.2.1 ทำให้มีการสนองความต้องการของแต่ละท้องถิ่นได้ดีขึ้น เพราะผู้บริหารที่มาจาก การเลือกตั้งในท้องถิ่นจะรู้ปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นได้ดีกว่า

3.2.2 เป็นการแบ่งเบาภาระของหน่วยการบริหารราชการ

ส่วนกลาง

3.2.3 เป็นการส่งเสริมและพัฒนาการเมืองในระดับท้องถิ่นตามระบอบประชาธิปไตย เพราะการกระจายอำนาจทำให้ประชาชนในท้องถิ่นตามระบอบประชาธิปไตย เพราะการกระจายอำนาจทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักรับผิดชอบในการปกครองท้องถิ่นของตนเองมากขึ้น

3.3 จุดอ่อนของหลักการกระจายอำนาจปกครอง

3.3.1 อาจก่อให้เกิดการแก่งแย่งแข่งขันระหว่างท้องถิ่นซึ่งมีผลกระทบต่อเอกภาพทางการเมืองและความมั่นคงของประเทศ ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นอาจมุ่งแต่ประโยชน์ของท้องถิ่นตน ไม่ให้ความสำคัญกับส่วนร่วม

3.3.2 ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งอาจใช้อำนาจบังคับกดขี่คู่แข่งหรือประชาชนที่ไม่ได้อยู่ฝ่ายตนเอง

3.3.3 ทำให้เกิดการสิ้นเปลืองงบประมาณ เพราะต้องมีเครื่องมือเครื่องใช้และบุคลากรประจำอยู่ทุกหน่วยการปกครองท้องถิ่น ไม่มีการสับเปลี่ยนหมุนเวียนเหมือนการบริหารราชการส่วนกลาง

การกระจายอำนาจ (Decentralization) คือ การโอนกิจการบริการสาธารณะบางเรื่องจากรัฐหรือองค์การปกครองส่วนกลางไปให้ชุมชนซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่างๆ ของประเทศ หรือหน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากองค์การปกครองส่วนกลาง ดังนั้นเห็นว่าการกระจายอำนาจมี 2 รูปแบบ คือ

1. การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น หรือการกระจายอำนาจตามอาณาเขต หมายถึง การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริการสาธารณะบางเรื่องภายในเขตของแต่ละท้องถิ่น และท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเองพอสมควร

2. การกระจายอำนาจตามบริการ หรือการกระจายอำนาจทางเทคนิค หมายถึง การโอนกิจการบริการสาธารณะบางกิจการจากรัฐหรือองค์การปกครองส่วนกลาง ไปให้หน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำแยกต่างหากและอย่างเป็นอิสระโดยปกติแล้วจะเป็นกิจการซึ่งการจัดทำต้องอาศัยความรู้ความชำนาญทางเทคนิคใดสิ่งหนึ่งเป็นพิเศษ เช่น การสื่อสาร วิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ การผลิตกระแสไฟฟ้า เป็นต้น

ธเนศวร์ เจริญเมือง (2535, หน้า 60-61) ได้เขียนไว้ในบทความเรื่อง

กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นโดยมีแนวความคิดหรือทัศนคติต่อการกระจายอำนาจไว้อย่าง น่าสนใจ ดังนี้

การกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึง ระบบการบริหาร ประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่างๆ มีอำนาจในการดูแลกิจการหลายๆ ด้านของตนเอง ไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดการกิจการแทบทุกอย่างของท้องถิ่น กิจการที่ท้องถิ่นมีสิทธิจัดการดูแลมักได้แก่ ระบบสาธารณสุข ภูมิภาค การศึกษาและ ศิลปวัฒนธรรม การดูแลชีวิตทรัพย์สิน และการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ส่วนกิจการใหญ่ๆ สองอย่างที่รัฐบาลกลางควบคุมไว้เด็ดขาดก็คือการทหาร และการต่างประเทศขอบเขตของ การดูแลกิจการในท้องถิ่นแต่ละประเทศต่างกันไปในรายละเอียดตามลักษณะเฉพาะของ แต่ละประเทศ แต่ส่วนที่เหมือนกันและมีความสำคัญอย่างยิ่งก็คือ รัฐบาลกลางมิได้รวม ศูนย์อำนาจการดูแลจัดการแทบทุกอย่างไว้ที่ตัวเอง แต่ปล่อยให้ท้องถิ่นมีบทบาทและ อำนาจในการกำหนดลักษณะต่างๆ ในท้องถิ่นของตน ในแง่การจัดการบริหารประเทศ ดังกล่าวก็นับว่าเป็นสิ่งที่มีเหตุผลทั้งนี้เพราะประเทศหนึ่งๆ มีชุมชนมากมายรวมกัน มี อาณาบริเวณกว้างใหญ่ มีประชากรจำนวนมาก และแต่ละชุมชนก็มีปัญหาต่างๆ มากมาย แตกต่างกัน ยากนักที่คนในท้องถิ่นอื่นจะเข้าใจอย่างลึกซึ้ง และสามารถจัดเวลาไปดูและ แก้ไขกิจการทุกอย่างได้อย่างมีประสิทธิภาพ การเปิดโอกาสให้แต่ละท้องถิ่นดูแลจัดการ ปัญหาระดับท้องถิ่นจึงมีคุณประโยชน์สำคัญอย่างน้อย 5 ด้าน คือ

1. แบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง
 2. ทำให้ปัญหาในแต่ละท้องถิ่นได้รับการแก้ไขปรับปรุงได้อย่าง มีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามความต้องการของคนในท้องถิ่นนั้นๆ
 3. ส่งเสริมให้คนแต่ละท้องถิ่นได้แสดงความสามารถพัฒนา บทบาทตนเองในการดูแลรับผิดชอบท้องถิ่นของตน
 4. เป็นพื้นฐานสำคัญของคนในท้องถิ่นในการก้าวขึ้นไปดูแล แก้ไขปัญหาในระดับชาติ
 5. เสริมสร้างความมั่นคงและเข้มแข็งให้แก่ชุมชนและทั้ง ประเทศเนื่องจากปัญหาต่างๆ ได้รับการแก้ไข สังคมมีความมั่นคงและเจริญก้าวหน้า ประชาชนมีคุณภาพและมีบทบาทในการจัดการดูแลสังคมของตนเอง
- ทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น ประเด็นที่น่าเสนอเกี่ยวกับ ทฤษฎีการปกครองท้องถิ่น มีดังนี้

1. ความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองท้องถิ่นกับการพัฒนาประชาธิปไตยหัวใจของการปกครองท้องถิ่นนั้น กล่าวให้ถึงที่สุดแล้ว ก็คือคำถามที่ว่า การปกครองท้องถิ่น มีความสัมพันธ์อย่างไรกับระบอบประชาธิปไตย การจัดสรรอำนาจระหว่างองค์การปกครองท้องถิ่นกับรัฐบาลกลางควรเป็นอย่างไร และการปกครองท้องถิ่นควรมีความเป็นประชาธิปไตยแค่ไหนนั่นเอง ในประวัติศาสตร์ของโลกตะวันตก มีแนวคิดที่แตกต่างกันถึง 3 สำนักว่าด้วยประเด็นนี้ ผิดกับในสังคมไทยที่มีเพียงความเห็นเดียว คือ ทุกๆ ฝ่ายชอบที่จะกล่าวว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นการปกครองที่จะต้องให้ความสำคัญอย่างยิ่ง แต่ทว่าในทางปฏิบัติ กลับไม่มีลักษณะเช่นนั้น

สำนักแรก เป็นแนวความคิดของฝ่ายคัดค้านการปกครองตนเองของท้องถิ่นโดยเห็นว่าการปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นหลักการที่ขัดขวางระบอบประชาธิปไตยที่มีการเลือกตั้ง สำนักที่สองเห็นว่าหลักการประชาธิปไตย ได้แก่ การปกครองโดยเสียงข้างมาก (Majority Rule) และความเสมอภาค (Equality) นั้นไม่อาจตอบสนองต่อข้อเรียกร้องของการปกครองท้องถิ่นได้ เพราะการปกครองท้องถิ่นมีลักษณะคับแคบ เห็นแก่ท้องถิ่นตนเป็นหลัก (Parochial) หลากหลาย (Diverse) มีแนวโน้มจะเป็นแบบคณาธิปไตย (Potentially Oligarchic) และมีลักษณะฉ้อฉลอำนาจ (Corrupt) ส่วนสำนักที่สามเห็นว่าระบอบประชาธิปไตยกับการปกครองท้องถิ่นเกี่ยวพันกันอย่างยิ่ง ประชาชนต้องมีเสรีภาพ ประชาชนซึ่งเสียภาษีต้องมีสิทธิมีเสียงในการบริหารบ้านเมือง ต้องรู้ว่าผู้บริหารจะทำอะไร ผู้บริหารควรปรึกษาหารือกับประชาชนในกิจการสาธารณะต่างๆ และไม่ว่าประชาชนจะอยู่ในเมืองหรือหมู่บ้านล้วนมีเสรีภาพในการบริหารท้องถิ่นเพื่อผลประโยชน์ของท้องถิ่นเอง (Dilys M.Hill อ้างใน ธเนศวร์ เจริญเมือง, 2540)

สำนักที่สอง เห็นว่าอนุญาตให้มีการปกครองท้องถิ่นได้ แต่ต้องมีการควบคุมจากรัฐบาลกลางอย่างมาก เพราะหัวใจของการบริหารประเทศอยู่ที่ส่วนกลางต้องฟังความเห็นของคนส่วนใหญ่ในประเทศ จึงกำหนดให้การปกครองท้องถิ่นทุกระดับมีฐานะ โครงสร้างการบริหาร และโครงสร้างอำนาจหน้าที่เหมือนกัน ทักษะเช่นนี้เป็นของนักคิดฝรั่งเศสบางคน เช่น จอร์จ ล็องโกร ซึ่งกล่าวว่าระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยนั้นไม่จำเป็นต้องมีการปกครองท้องถิ่นก็ได้ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นเพียงกลไกการบริหารด้านเทคนิค และก็ไม่จำเป็นว่าองค์การปกครองท้องถิ่นจะยอมรับค่านิยมแบบประชาธิปไตย เนื่องจากองค์การเหล่านั้นอาจจะแตกแยกกัน (Decisive) ไม่นิยม

ความเสมอภาค (Inegalitarian) และขัดแย้งกับเจตนารมณ์ของส่วนรวม (Contrary to the public will) นอกจากนี้บางท้องถิ่นอาจคิดถึงการแบ่งแยกดินแดนออกไปเป็นอิสระอีกด้วย ทักษะเช่นนี้มีผลต่อระบบการบริหารและการจัดการการปกครองท้องถิ่นของฝรั่งเศส ก่อนที่จะเกิดการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นครั้งใหญ่ในปี พ.ศ. 2525 (G.Langrad อ้างใน ธเนศวร์ เจริญเมือง, 2540)

นักคิดชาวเบลเยียม เช่น ลีโอ มูแลง (Leo Molin) ก็มีความเห็นเช่นนี้ โดยได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของประชาชนนั้น ในทางปฏิบัติต้องถือว่ามีข้อจำกัดมาก “การปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นเพียงแหล่งฝึกอบรมเพื่อปกป้องผลประโยชน์ส่วนตัวและส่วนท้องถิ่นที่คับแคบและมองข้ามผลประโยชน์ที่สูงกว่าในระดับชาติ” ในขณะที่การบริหารระดับชาติมีขนาดใหญ่แตกต่างจากระดับท้องถิ่นมาก จนกระทั่งประสบการณ์และความรู้ในการจัดการท้องถิ่นนั้นไม่อาจนำไปใช้ได้กับกิจการระดับชาติ นอกจากนี้ ผลประโยชน์ระดับท้องถิ่นและความเป็นไปได้ที่อาจจะเกิดการหาผลประโยชน์เพื่อตัวเอง ก็ไม่เหมาะกับระบอบประชาธิปไตยสมัยใหม่ ความคิดดังกล่าวได้ก่ออิทธิพลต่อการจัดการการปกครองท้องถิ่นในเบลเยียมเช่นกัน

สำนักที่สาม การปกครองท้องถิ่นมีความจำเป็นในระบอบประชาธิปไตย เพราะมันช่วยให้คนในท้องถิ่นต่างๆ ได้เสนอปัญหาและหาทางแก้ไข ซึ่งงานเช่นนี้ไม่อาจให้รัฐบาลกลางทำ จอห์น สจวร์ท มิลล์ (John Stuart Mill) ให้ความเห็นว่าการปกครองท้องถิ่นจึงเป็นการศึกษาทางการเมือง และเป็นแหล่งสร้างความสามัคคีในท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่นจึงเป็นปัจจัยอันดับต้นๆ ของประชาธิปไตยในทัศนะของแพนเทอร์บริค (Panter Brick) การปกครองท้องถิ่นเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นสำหรับประชาธิปไตยระดับชาติ (a necessary condition of national democracy) เพราะมันเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ออกความเห็น (creating a democratic climate of opinion) ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการชุมชนของเขาเอง (Panter-Brick อ้างใน ธเนศวร์ เจริญเมือง, 2540)

2. บทบาทการปกครองท้องถิ่นก่อให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตย ทั้งระดับชุมชนและระดับประเทศแนวคิดต่อการปกครองท้องถิ่นที่มีความเห็นต่างกันอยู่บ้าง นั่นก็คือ การมองว่าการปกครองท้องถิ่นไม่มีลักษณะเป็นประชาธิปไตย เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการปกครองในระดับชาติ ซึ่งก็มักเป็นฝ่ายที่นิยมระบบรวมศูนย์หรือฝ่ายนิยมรัฐบาลกลาง ซึ่งก็เห็นว่าในปัจจุบันเกือบจะไม่ค่อยเป็นที่นิยมกันแล้วสำหรับในปัจจุบันฝ่าย

ที่เห็นว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นแบบประชาธิปไตยโดยพื้นฐาน ผู้นำท้องถิ่นควรมาจากการเลือกตั้งและการปกครองท้องถิ่นเช่นนี้จะมีผลส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตยระดับชาติ ซึ่งเป็นความคิดเชิงบวกที่ได้รับความนิยมโดยทั่วไป และเป็นไปอย่างต่อเนื่อง โดยหลักการแล้ว บทบาทการปกครองท้องถิ่นก่อให้เกิดกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตย

ประการแรก ก่อให้เกิดและกระตุ้นการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน (Greater political participation by the people) การปกครองท้องถิ่นซึ่งมีผู้นำมาจากการเลือกตั้งมีประโยชน์เริ่มตั้งแต่การกระตุ้นความสนใจของประชาชน และการที่ผู้นำเหล่านั้นมาจากการเลือกตั้งเสนอนโยบายให้ประชาชนได้ทราบ ได้คิด ถกเถียงและตัดสินใจเลือก ย่อมส่งเสริมให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น

ประการที่สอง ก่อให้เกิดความรับผิดชอบของผู้นำต่อประชาชน (Account ability) ที่ผ่านมามีคำว่า Accountability เป็นคำที่ไม่ค่อยปรากฏในสังคมไทย แต่เป็นคำที่รู้จักกันอย่างกว้างขวางในสังคมประชาธิปไตยตะวันตก เพราะคำนี้หมายถึงพันธะสัญญาหรือความรับผิดชอบในทางการเมืองที่ผู้มาจากการเลือกตั้งมีต่อผู้เลือกตั้ง เนื่องจากว่าประชาชนเป็นผู้เลือกตั้งตัวแทนของตนเองตัวแทนเหล่านั้นจึงจะต้องมีความรับผิดชอบต่อสิ่งที่เขาเข้าไปทำงานอะไร ผลของงานเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมหรือส่วนตัว ต้องอธิบายได้ว่าทำไมต้องทำเช่นนั้น

ประการที่สาม การปกครองท้องถิ่นที่เข้มแข็งจะขจัดระบบเผด็จการของรัฐบาล กล่าวคือ เมื่อมีการกระจายอำนาจมากขึ้น ท้องถิ่นเข้มแข็ง การยึดอำนาจและการใช้อำนาจเผด็จการจากส่วนกลางก็จะเป็นไปได้ยาก

ประการที่สี่ การเมืองท้องถิ่นเป็นเวทีสร้างนักการเมืองระดับชาติ การเรียนรู้ทางการเมืองในท้องถิ่นทำให้คุณภาพของนักการเมืองระดับชาติสูงขึ้น

ประการที่ห้า การสร้างประชาธิปไตยหรือการพัฒนาการเมืองที่มั่นคงจะต้องเริ่มจากการสร้างประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นก่อน จากนั้นจึงขยายไประดับประเทศ

ประการที่หก การปกครองท้องถิ่นทำให้เกิดการเข้าสู่ทางการเมืองของประชาชน (Politicization) เมื่อมีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ทำให้มีกิจกรรมต่างๆ เกี่ยวกับการเมือง และประชาชนก็จะเกิดความผูกพัน และใส่ใจการเมืองมากขึ้น เพราะการบริหารกิจการท้องถิ่นมีผลกระทบโดยตรงต่อผลประโยชน์ขององค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่น

ดังนั้นบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กล่าวมาข้างต้นนำไปสู่การพัฒนาตัวแปรต่างๆ ในการวิจัยได้ดังนี้

ตัวแปรสมรรถนะขององค์กร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่บำบัดทุกข์ บำรุงสุข บริหารจัดการให้ความช่วยเหลือ อำนวยความสะดวกแก่โรงเรียนเทศบาล ฉะนั้นแล้วการพัฒนาตัวแปรสมรรถนะขององค์กร จะต้องเกิดจากการช่วยเหลือสนับสนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านตัวแปรด้านการจัดการเรียนรู้ ด้านบรรยากาศของโรงเรียน และด้านภาวะผู้นำทางวิชาการของผู้บริหาร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องยึดหลักการบริหารบ้านเมืองที่ดีและจะต้องสนับสนุนด้านแหล่งเรียนรู้ทั้งในโรงเรียนและนอกโรงเรียนรวมทั้งสร้างบรรยากาศในบริเวณโรงเรียนและโดยรอบบริเวณโรงเรียนให้สะอาดเป็นโรงเรียนของชุมชน โดยเฉพาะผู้บริหารจะต้องเห็นความสำคัญของการศึกษามาเป็นอันดับแรกสิ่งเหล่านี้ล้วนแล้วแต่นำไปใช้ในการพัฒนาตัวแปรต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล เพื่อนำไปสู่ประสิทธิผลของโรงเรียนเทศบาล สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

ตอนที่ 5 แนวคิดเกี่ยวกับโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเหตุและผล

จากข้อสรุปเกี่ยวกับลักษณะประสิทธิผลของโรงเรียนซึ่งเป็นความสำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายในการดำเนินงานของโรงเรียน และข้อสรุปเกี่ยวกับปัจจัยทางการบริหารที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของโรงเรียน จำนวน 4 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยสมรรถนะขององค์กร ปัจจัยภาวะผู้นำทางวิชาการ ปัจจัยการจัดกระบวนการเรียนรู้ และปัจจัยบรรยากาศของโรงเรียน ดังรายละเอียดที่นำเสนอในตอนต้น ดังนั้น การกำหนดโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเหตุและผลเพื่อนำไปสู่การสร้างโมเดลเชิงสมมุติฐานของโมเดลความสัมพันธ์เชิงสาเหตุประสิทธิผลของโรงเรียนเทศบาลสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้วิจัยได้อาศัยหลักการเหตุผลสัมพันธ์ ลำดับการเกิดก่อนหลังของปัจจัย ลักษณะการส่งผลโดยตรงและ/หรือโดยอ้อมที่มีแนวคิดเชิงทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องอ้างอิง ดังนี้

การสร้างโมเดลเชิงสมมุติฐานของโมเดลความสัมพันธ์เชิงสาเหตุต่อประสิทธิผลของโรงเรียนเทศบาลในภาพรวมนั้น ผู้วิจัยกำหนดให้ปัจจัยสมรรถนะขององค์กร และปัจจัยภาวะผู้นำทางวิชาการ เป็นปัจจัยภายนอก (exogenous variables)

ที่สัมพันธ์กัน โดยจะส่งผลทั้งทางตรงต่อประสิทธิผลของโรงเรียน และส่งผลทางอ้อมผ่าน ปัจจัยการจัดการกระบวนการเรียนรู้กับปัจจัยบรรยากาศของโรงเรียน ซึ่งเป็นปัจจัยภายใน (endogenous variables) และกำหนดให้ปัจจัยบรรยากาศของโรงเรียนส่งผลทางตรงต่อ ประสิทธิผลของโรงเรียนและทางอ้อมผ่านการจัดการกระบวนการเรียนรู้ โดยได้อ้างอิงจาก แนวคิดเชิงทฤษฎีเกี่ยวกับการมองโรงเรียนหรือองค์การเป็นระบบสังคมแบบเปิด (open social-systems) ตามทัศนะของ Hoy & Miskel (2005) ; Owen (2001) ; Carlson (1964 อ้างถึงใน Hughes, 1999) ; Etzioni (1961) ; Parson (1960) ; Getzel & Cuba (1957) และ โมเดลบูรณาการโรงเรียนที่มีประสิทธิผลของ Hoy & Miskel (2001) โดยระบบนั้น หมายถึง ชุดขององค์ประกอบที่สัมพันธ์กันอย่างเป็นเอกภาพเพื่อมุ่งสู่จุดหมายขององค์การร่วมกัน (วิโรจน์ สารรัตนะ, 2548) ประกอบด้วย ปัจจัยนำเข้า ได้แก่ สภาพแวดล้อม มนุษย์และ ทรัพยากรที่สำคัญ ภารกิจและเป้าหมาย วัตถุประสงค์ วิธีการ และเครื่องมือด้านกระบวนการ เปลี่ยนแปลง เช่น การเรียนการสอน วัฒนธรรมและบรรยากาศ เป็นต้น ในด้านผลผลิตซึ่งเป็นเป้าหมายขององค์การ ได้แก่ ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ความพึงพอใจในงาน และ คุณภาพโดยรวม ซึ่งกระบวนการบริหารจัดการศึกษาควรดำเนินการอย่างมีระบบโดย อาศัยทฤษฎีเชิงระบบ (system theory) จะนำไปสู่ประสิทธิผลขององค์การในที่สุด (Lunenburg & Ornstine, 2000) สอดคล้องกับทัศนะเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมองค์การของ Denison (1990) ที่มองบรรยากาศองค์การเป็นสภาพแวดล้อมภายในองค์การที่ส่งผลต่อการเกิดพฤติกรรมที่ส่งผลต่อประสิทธิผลขององค์การและทัศนะของ Pollack, Chrispeels & Watson (1987) ที่สรุปว่า ความมีประสิทธิภาพในผลลัพธ์ของนักเรียนขึ้นอยู่กับสาม องค์ประกอบใหญ่ๆ คือ บรรยากาศและวัฒนธรรมโรงเรียน การปฏิบัติการเรียนการสอน และโครงสร้าง/กระบวนการองค์การ นอกจากนี้ยังแสดงให้เห็นถึงบทบาทของภาวะผู้นำที่ ส่งผลต่อองค์ประกอบทั้งสามด้วยและในทัศนะเกี่ยวกับกระบวนการทางการบริหาร (administrative process) นั้น ทฤษฎีกลุ่มที่เน้นความมีประสิทธิภาพ (concern for efficiency) เชื่อว่าองค์การที่มีประสิทธิผลจะต้องมีการกำหนดหลักการและหน้าที่ทางการ บริหารไว้ให้ชัดเจน เพราะจะทำให้การปฏิบัติงานมีความครอบคลุมหน้าที่ที่สำคัญทั้งหมด ได้ และในการกำหนดหน้าที่ทางการบริหารนั้น Gulick & Urwick ได้กำหนดหน้าที่ทางการ บริหารที่รู้จักกันดีในชื่อย่อว่า POSDCoRB ประกอบด้วย การวางแผน การจัดองค์การ การ จัดบุคลากร การสั่งการ การประสานงาน การรายงาน และการงบประมาณ หรือที่ Fayol กำหนดในชื่อย่อว่า PODCC ได้แก่ การวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการ การ

ประสานงาน และการควบคุม เป็นต้น (Sergiovanni et al. , 1999) และจากผลการวิจัยของวอร์เชส จันทรศร (2534 อ้างถึงใน วิโรจน์ สารรัตนะ, 2543) ที่ได้เสนอโมเดลการพัฒนาองค์การ (organizational development model) โดยเชื่อว่าการใช้ภาวะผู้นำที่เหมาะสมจะทำให้เกิดการทำงานเป็นทีมที่มีประสิทธิภาพส่งผลให้การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จ นอกจากนี้ Brown (1990) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ของการสนับสนุนบรรยากาศขององค์การ ภาวะผู้นำของผู้บริหาร และภาวะผู้นำของเพื่อนร่วมงานที่มีต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน ได้ข้อสรุปว่า ภาวะผู้นำของผู้บริหารเป็นตัวสนับสนุนบรรยากาศขององค์การอย่างมาก สอดคล้องกับข้อค้นพบจากงานวิจัยหลายเรื่องที่ว่าแบบของผู้นำมีความสัมพันธ์กับบรรยากาศขององค์การอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ (กรวิภาพรมาจวง, 2541 ; James & Jones, 1974 อ้างถึงใน สมคิด สร้อยน้ำ, 2547) จากโครงสร้างในภาพรวมดังกล่าว ผู้วิจัยได้อาศัยหลักการ / แนวคิดเชิงทฤษฎี และผลการวิจัยเพื่ออธิบายความสัมพันธ์เชิงเหตุและผลของปัจจัยแต่ละด้าน ดังนี้

5.1 ปัจจัยสมรรถนะขององค์การ กำหนดให้เป็นปัจจัยภายนอก

(exogenous variables) ที่สัมพันธ์กับปัจจัยภาวะผู้นำทางวิชาการ ซึ่งมีอิทธิพลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อประสิทธิผลของโรงเรียน โดยอิทธิพลทางอ้อมส่งผ่านการจัดกระบวนการเรียนรู้ และบรรยากาศของโรงเรียน ได้อาศัยข้อสนับสนุนความสัมพันธ์ดังกล่าวจากแนวคิดของ Jackson & Holvino (1986) ที่ให้ทัศนะเกี่ยวกับภาวะผู้นำที่มีประสิทธิภาพในองค์การที่มีหลากหลายวัฒนธรรมและมีอิทธิพลต่อความสามารถในการใช้สมรรถนะขององค์การอย่างเหมาะสมจำเป็นต้องมีความสามารถ ดังนี้ คือ 1) พัฒนาและน่านโยบายตลอดจนกระบวนการดำเนินงานต่างๆ ขององค์การที่จะส่งผลต่อการเพิ่มสมรรถนะขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ 2) สร้างทีมงานที่มีประสิทธิภาพ 3) สร้างวิสัยทัศน์ร่วม 4) จูงใจให้บุคลากรในองค์การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานให้บรรลุตามวิสัยทัศน์ที่กำหนด และ 5) พัฒนาบรรยากาศในองค์การที่สนับสนุนการทำงานของบุคลากรให้มีความเสมอภาคไม่เลือกปฏิบัติ นอกจากนี้ยังได้อ้างอิงโมเดลด้านการจัดการของวอร์เชส จันทรศร (2539) และแนวคิดเชิงทฤษฎีของ ธงชัย สันติวงษ์ (2539) ; Preedy (1993) ; Steers et al. (1985) ที่ให้ทัศนะไว้สอดคล้องกันว่า สมรรถนะขององค์การเป็นปัจจัยทางการบริหารจัดการที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์การ ทั้งนี้เนื่องจากการบริหารองค์การที่จะมีประสิทธิภาพนั้นต้องสามารถนำและกระตุ้นการใช้ทรัพยากรทางการบริหาร ตลอดจนกลไก

ในการปฏิบัติงานทั้งหมดเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับ Balanced Scorecard ที่พัฒนาในภาคธุรกิจเอกชน มองว่าการวัดประสิทธิผลการบริหารในองค์การนั้น ตัวชี้วัดเกี่ยวกับการวิเคราะห์ผลประกอบการด้านการเงินเพียงอย่างเดียวยังไม่เพียงพอจำเป็นต้องกำหนดตัวชี้วัดเกี่ยวกับสมรรถนะขององค์การที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการบริหารงานขององค์การด้วย (Texas Education Agency, 2004)

5.2 ปัจจัยภาวะผู้นำทางวิชาการ กำหนดให้เป็นปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลทั้งทางตรง และทางอ้อมต่อประสิทธิผลของโรงเรียน โดยอิทธิพลทางอ้อมจะส่งผ่านปัจจัยด้านกระบวนการเรียนรู้ และบรรยากาศของโรงเรียน (Silins & Murray-Harvey, 1999; Alig-Mielcarek, 2003) สำหรับอิทธิพลทางอ้อมจะส่งผ่านบรรยากาศของโรงเรียน สอดคล้องกับผลการวิจัยของ ภารตี อนันต์นาวิ (2545) ที่พบว่า คุณลักษณะผู้นำของผู้บริหารมีอิทธิพลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อประสิทธิผลของโรงเรียน โดยทางอ้อมจะส่งผ่านพฤติกรรมกรรมการบริหารและบรรยากาศของโรงเรียน เช่นเดียวกับ Yukl (2002) ที่ให้ทัศนะเกี่ยวกับความสัมพันธ์เชิงเหตุผลของตัวแปรด้านภาวะผู้นำว่า คุณลักษณะและทักษะของผู้นำจะมีอิทธิพลต่อผลลัพธ์ของการดำเนินงาน (performance outcomes) และสอดคล้องกับแนวคิดและผลการวิจัยของนักวิชาการ/สถาบันต่างๆ เช่น Edmonds (1979 cited in Hoy & Miskel, 2005) ; Purkey & Smith (1983 cited in Hoy & Miskel, 2005) ; Murphy et. al. (1985); Bossert (1988) ; สถาบัน HMI (1988) ; Smith & Tomlinson (1989 อ้างถึงใน Woods & Orlik ,1994); Caldwell & Spinks (1990) ; Duttweiler (1990 cited in Sergiovanni 2001); Halton (1992 อ้างถึงในวิโรจน์ สารรัตนะ, 2548) ; School District of Hillsborough County, Florida (2005) ; องค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา : OECD (2005) ; Hoy & Miskel (2005) ; กมลวรรณ ชัยวานิชศิริ (2535) และกุหลาบ รัตนลัจจธรรม (2536) ที่ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของโรงเรียนและได้ข้อค้นพบที่สอดคล้องกันว่าโรงเรียนที่มีประสิทธิผลนั้นผู้บริหารต้องมีภาวะผู้นำทางวิชาการ นอกจากนี้ ยังสอดคล้องกับแนวคิดของ Bossert, Dwyer, Rowan, & Lee (1982) ที่ได้พัฒนาโมเดลภาวะผู้นำทางวิชาการในห้องปฏิบัติการ Far West ซึ่งได้ข้อค้นพบ สอดคล้องกับผลการวิจัยของ Hallinger, Bickman, & Devis (1990) ที่พบว่า ภาวะผู้นำทางวิชาการของผู้บริหารโดยส่งผ่าน

บรรยากาศ และการจัดระบบการเรียนการสอน และยังมีผลการศึกษาบางเรื่องที่พบว่า มีความสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำทางวิชาการของผู้บริหารกับผลสำเร็จของโรงเรียนในด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน (Andrews, Sodwe, & Jacoby, 1986; Eberts & Stone, 1988; Hack, Larsen, & Marcoulides, 1990)

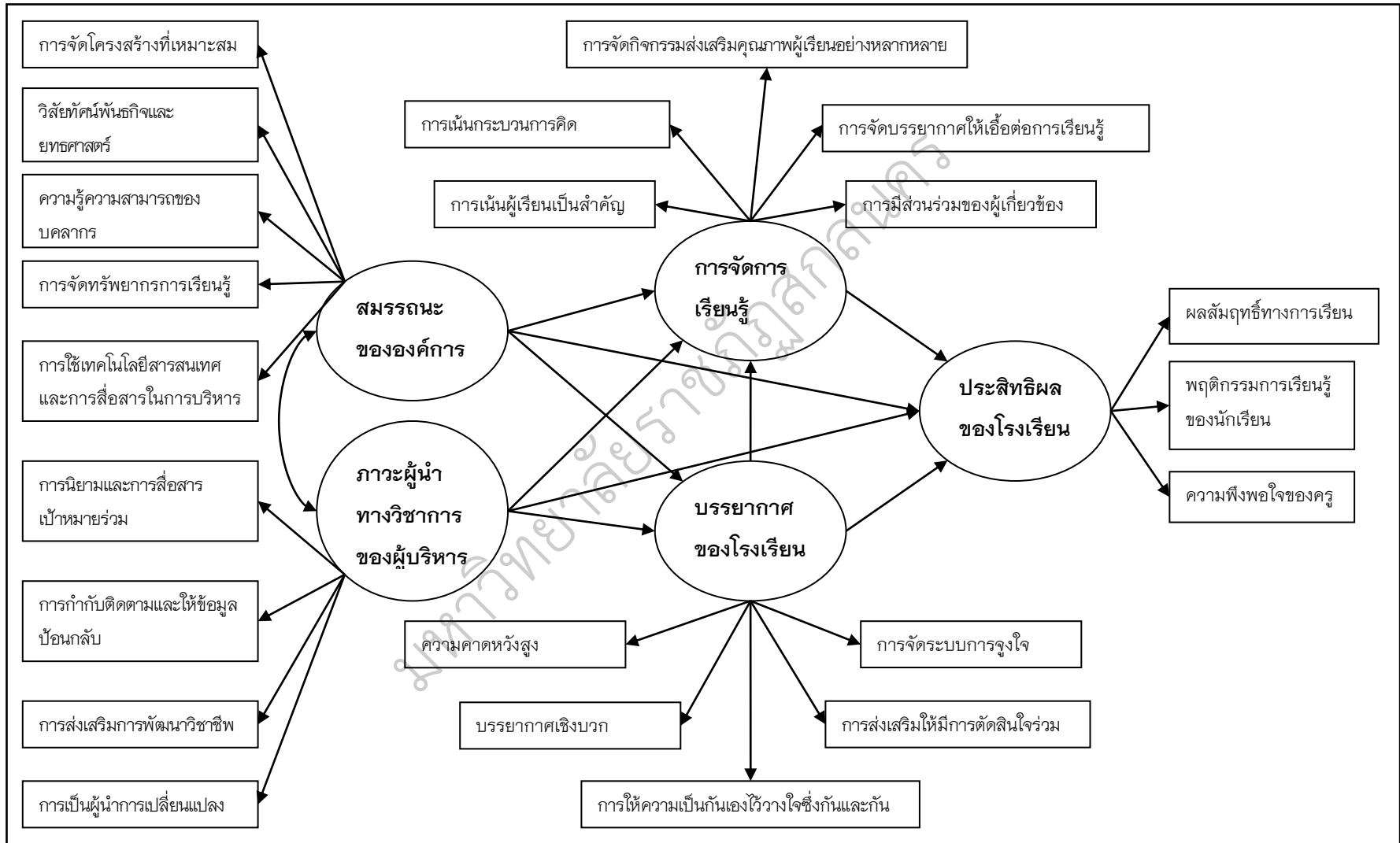
5.3 ปัจจัยการจัดกระบวนการเรียนรู้ กำหนดให้เป็นปัจจัยภายใน

(endogenous variables) ที่มีอิทธิพลทางตรงต่อประสิทธิผลของโรงเรียน โดยอ้างอิงผลการวิจัยของ Silins & Murray-Harvey (1999) ; Scheerens (2000) ; Saunder (2000) ; Alig-Mielcarek (2003) สอดคล้องกับ Duttweiler (1990 cited in Sergiovanni 2001) ที่ได้ศึกษาผลงานวิจัยของนักวิชาการหลายท่าน เช่น Purkey & Smith (1982) ; Roueche & Baker (1986) ; Stedman (1987) ; Wayson (1988) Wimpelberg, Teddlie & Stringfield (1989) ได้ข้อสรุปว่า ปัจจัยที่ทำให้โรงเรียนมีประสิทธิผลนั้นมีหลายปัจจัยโดยปัจจัยการจัดกระบวนการเรียนรู้เป็นปัจจัยที่สำคัญซึ่งจะส่งผลโดยตรงต่อผลการเรียนรู้ของผู้เรียน เช่น การจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง การมีแผนงานวิชาการที่ดี และการจัดการเรียนการสอนส่งเสริมการเรียนรู้ของนักเรียนอย่างต่อเนื่อง เป็นต้น นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับแนวคิดและผลการวิจัยหลายเรื่องที่มีข้อค้นพบสอดคล้องกันว่ากระบวนการเรียนรู้จะส่งผลโดยตรงต่อประสิทธิผลของโรงเรียน เช่น การเน้นการเรียนรู้และการเรียนการสอน การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนที่ทำทนาย การกำหนดภาระงานด้านวิชาการที่ชัดเจน การเน้นมาตรฐานด้านวิชาการสูงกระตุ้นนักเรียนแสดงศักยภาพได้เต็มที่ การจัดบรรยากาศห้องเรียนมีชีวิตชีวาและเป็นระเบียบเรียบร้อย การกระตุ้นการแสดงออก เข้าใจ จุดมุ่งหมายของบทเรียนและมีการจูงใจ และมีการวางแผนและการนำหลักสูตรไปปฏิบัติ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับความต้องการของนักเรียน เป็นต้น (Edmonds, 1979 cited in Hoy & Miskel, 2005 ; Murphy et. al., 1985 ; Chrispeels & Watson, 1987 ; สถาบัน HMI ,1988 ; Mortimore ,1988 ; Smith & Tomlinson , 1989 cited in Woods & Orlik,1994 ; Caldwell & Spinks, 1990 ; Halton, 1992 อ้างถึงในวิโรจน์ สารรัตนะ, 2548 ; Hoy & Miskel, 2005)

5.4 ปัจจัยบรรยากาศของโรงเรียน กำหนดให้มีอิทธิพลทางตรงต่อประสิทธิผลของโรงเรียน (ภารดี อินันต์นาวิ, 2545 ; Jatuporn, 2005) นอกจากนี้ยังมี

อิทธิพลทางอ้อมต่อผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนโดยส่งผ่านกระบวนการเรียนรู้ โดยอ้างอิงผลการวิจัยของ Heneveld & Craig (1996) ; Saunders (2000) และ Skipper (2006) ที่พบว่า การสนับสนุนอย่างดีจากผู้บริหารและชุมชน ระบบการศึกษา และวัสดุ อุปกรณ์อย่างพอเพียงจะมีอิทธิพลต่อผลสัมฤทธิ์ของนักเรียน (student outcomes) ภายใต้ องค์ประกอบและกระบวนการดำเนินงานของโรงเรียน ได้แก่ กลุ่มบรรยากาศของโรงเรียน (school climate) เป็นต้น สอดคล้องกับผลการศึกษาวិเคราะห์ เพื่อกำหนดองค์ประกอบ ความเป็นโรงเรียนคุณภาพของ อำนวย จันทวานิช (2547) ที่พบว่า การจัดการกระบวนการ เรียนรู้เน้นผู้เรียนสำคัญที่สุด และการจัดบรรยากาศการเรียนรู้เอื้อต่อการพัฒนาคุณภาพ ผู้เรียนจะส่งผลต่อคุณภาพของผลผลิต/ผลลัพธ์ทั้งด้านผู้เรียนและคุณภาพของโรงเรียน นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับแนวคิดและผลการวิจัยของนักวิชาการ/สถาบันต่างๆ เช่น Purkey & Smith (1983 cited in Hoy & Miskel, 2005) ; Murphy et. al. (1985) ; Pollack, Chrispeels & Watson (1987); Mortimore (1988) ; สถาบัน HMI (1988) ; Smith & Tomlinson (1989 อ้างถึงใน Woods & Orlik, 1994) ; Caldwell & Spinks (1990) ; Chrispeels (1990); Scheerens (2000) ; Saunderson (2000) ; Duttweiler (1990 cited in Sergio Giovanni 2001); Halton (1992 อ้างถึงในวารสาร รัตนะ, 2548) ; School District of Hillsborough County, Florida (2005) ; Hoy & Miskel (2005) และกุหลาบ รัตนจักรธรรม (2536) ที่ได้ข้อสรุปสอดคล้องกัน คือ การจัดบรรยากาศที่เอื้อและเหมาะสมจะส่งผลให้ การจัดการกระบวนการเรียนรู้มีประสิทธิภาพและส่งผลต่อประสิทธิผลของโรงเรียนในที่สุด

จากแนวคิดเชิงทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยได้ กำหนดโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเหตุและผลระหว่างปัจจัยที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้านี้ คือ กำหนดให้ปัจจัยสมรรถนะขององค์การที่สัมพันธ์และปัจจัยภาวะผู้นำทางวิชาการเป็น ปัจจัยภายนอก (exogenous variables) โดยมีอิทธิพลทางตรงต่อประสิทธิผลของโรงเรียน และมีอิทธิพลทางอ้อมผ่านปัจจัยการจัดการกระบวนการเรียนรู้และปัจจัยบรรยากาศของ โรงเรียนและกำหนดให้ปัจจัยการจัดการกระบวนการเรียนรู้มีอิทธิพลทางตรงต่อประสิทธิผล ของโรงเรียน ในขณะที่ปัจจัยบรรยากาศของโรงเรียนมีอิทธิพลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อ ประสิทธิผลของโรงเรียน โดยผ่านการจัดการกระบวนการเรียนรู้ผู้วิจัยจึงได้พัฒนาเป็นกรอบ แนวคิดและโมเดลสมมุติฐานได้ดังนี้ ดังภาพประกอบ 19



ภาพประกอบ 19 โมเดลเชิงสมมุติฐานของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของโรงเรียน

จากตัวแปรที่กำหนดเป็นกรอบแนวคิดเพื่อการวิจัยดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยได้สังเคราะห์แนวคิดสำคัญในการอธิบายลักษณะของตัวแปรแต่ละด้านจากแนวคิดของนักวิชาการ และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่ได้นำมาวิเคราะห์ในตอนต้น เพื่อกำหนดเป็นนิยามเชิงปฏิบัติการของตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยและตัวบ่งชี้/สาระหลักเพื่อการวัด ดังนี้

ตาราง 8 ตัวแปร นิยามเชิงปฏิบัติการ และตัวบ่งชี้/สาระหลักเพื่อการวัดปัจจัยทางการบริหารที่นำมาศึกษา 4 ตัวแปร

ตัวแปร	นิยามเชิงปฏิบัติการ	ตัวบ่งชี้/สาระหลักเพื่อการวัด
1. สมรรถนะขององค์กร	ความสามารถเฉพาะในการดำเนินงานหรือกิจกรรมต่างๆ ขององค์กรให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ซึ่งเป็นตัวแปรสาเหตุหรือส่งผลต่อประสิทธิภาพของโรงเรียน ประกอบด้วย การจัดโครงสร้างที่เหมาะสม วิสัยทัศน์ พันธกิจ และยุทธศาสตร์ ความรู้ความสามารถของบุคลากร การจัดทรัพยากรการเรียนรู้ และการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในการบริหาร	<p>โครงสร้างที่เหมาะสม</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) โครงสร้างการบริหารเอื้อให้มีความร่วมมือในหมู่สมาชิก 2) ขั้นตอนการปฏิบัติงานไม่ซ้ำซ้อน สะดวกและคล่องตัว 3) การมอบหมายงานได้ตรงกับความรู้ความสามารถของบุคลากร 4) มีกฎ ระเบียบ และแนวปฏิบัติต่างๆ ที่เอื้อต่อการปฏิบัติงาน <p>วิสัยทัศน์ พันธกิจและยุทธศาสตร์</p> <ol style="list-style-type: none"> 5) บุคลากรมีส่วนร่วมในการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจและยุทธศาสตร์ 6) วิสัยทัศน์ พันธกิจและยุทธศาสตร์มีความสอดคล้องกัน 7) วิสัยทัศน์ พันธกิจและยุทธศาสตร์มีความเป็นไปได้ 8) มีการติดตามความก้าวหน้าและประเมินผลสำเร็จอย่างต่อเนื่อง <p>ความรู้ความสามารถของบุคลากร</p> <ol style="list-style-type: none"> 9) การพัฒนาทักษะด้านวิชาการที่เพียงพอต่อการทำหน้าที่การสอน 10) การได้ปฏิบัติงานตรงกับความรู้ความสามารถ 11) การเสริมสร้างประสบการณ์อย่างต่อเนื่อง 12) การส่งเสริมให้มีความก้าวหน้าใน

ตาราง 8 (ต่อ)

ตัวแปร	นิยามเชิงปฏิบัติการ	ตัวบ่งชี้/สาระหลักเพื่อการวัด
1. สมรรถนะขององค์การ (ต่อ)		วิชาชีพ <u>การจัดทรัพยากรการเรียนรู้</u> 13) การจัดหางบประมาณเพื่อพัฒนาการเรียนการสอน 14) การจัดหาสื่อและวัสดุอุปกรณ์การเรียนการสอน 15) การใช้แหล่งเรียนรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น 16) ชุมชนบริจาคตริพย์สินและอุปกรณ์การเรียนการสอน <u>การใช้ICTในการบริหาร</u> 17) มีแผนการใช้ ICT เพื่อการบริหาร 18) มีผู้รับผิดชอบในการจัดการ ICT 19) สนับสนุนให้ครูใช้ ICT ในการจัดกระบวนการเรียนรู้ 20) มีการประเมินผลการใช้ ICT อย่างต่อเนื่อง
2) ภาวะผู้นำทางวิชาการ	จิตลึกลับภาวะ พฤติกรรม และกระบวนการต่างๆ ที่ผู้บริหารโรงเรียนใช้เพื่อมีอิทธิพลหรือส่งผลกระทบต่อประสิทธิผลของโรงเรียน ประกอบด้วย การนิยามและการสื่อสารเป้าหมายร่วม การกำกับติดตาม และให้ข้อมูลย้อนกลับเกี่ยวกับกระบวนการเรียนการสอน การส่งเสริมการพัฒนาวิชาชีพ และการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง	<u>การนิยามและการสื่อสารเป้าหมายร่วม</u> 1) ใช้ข้อมูลผลสัมฤทธิ์เป็นแนวทางในการจัดโปรแกรมการเรียนการสอน 2) มีการวิเคราะห์ความก้าวหน้าของนักเรียน 3) พัฒนาเป้าหมายทางวิชาการร่วมกับครู โดยกำหนดมาตรฐานและความคาดหวังของนักเรียนไว้อย่างเหมาะสม 4) ประชาสัมพันธ์เป้าหมายโรงเรียนให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ 5) ตัดสินใจโดยยึดเป้าหมายที่กำหนดไว้เป็นหลัก

ตาราง 8 (ต่อ)

ตัวแปร	นิยามเชิงปฏิบัติการ	ตัวบ่งชี้/สาระหลักเพื่อการวัด
2) ภาวะผู้นำทางวิชาการ (ต่อ)		<p>การกำกับติดตาม และให้ข้อมูล</p> <p>ป้อนกลับเกี่ยวกับกระบวนการเรียน</p> <p>การสอน</p> <p>6) ตรวจสอบแผนการสอนและบันทึกการสอนของครู</p> <p>7) ประชุมร่วมกับครูทุกกลุ่มสาระการเรียนรู้</p> <p>8) เยี่ยมชั้นเรียนโดยสม่ำเสมอหรือทุกวัน</p> <p>9) ใช้เวลาส่วนใหญ่ปฏิบัติงานในโรงเรียน</p> <p>10) ประเมินผลการสอนของครูอย่างต่อเนื่อง</p> <p>การส่งเสริมการพัฒนาวิชาชีพ</p> <p>11) จัดกิจกรรมพัฒนาวิชาชีพครูภายในโรงเรียนอย่างน้อยปีละครั้ง</p> <p>12) ส่งเสริมครูทุกกลุ่มสาระการเรียนรู้เข้ารับการอบรมวิชาที่สอนหรือรับผิดชอบ</p> <p>13) วางแผนพัฒนาวิชาชีพให้สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นของครู</p> <p>14) เสนอแนะให้ครูจัดทำแผนพัฒนาวิชาชีพครูของตนเองในแต่ละปี</p> <p>15) จัดหาวัสดุอุปกรณ์และทรัพยากรเพื่อสนับสนุนการพัฒนาวิชาชีพครู</p> <p>การเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง</p> <p>16) มีวิสัยทัศน์ในการบริหารโรงเรียน</p> <p>17) มีศักยภาพทางวิชาการเป็นที่ประจักษ์ของครูและบุคคลทั่วไป</p> <p>18) มีความรู้ความสามารถในการเป็นผู้นำในการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา</p> <p>19) มีความรู้ความสามารถในการปฏิรูป</p>

ตาราง 8 (ต่อ)

ตัวแปร	นิยามเชิงปฏิบัติการ	ตัวบ่งชี้/สาระหลักเพื่อการวัด
3) การจัดกระบวนการเรียนรู้	การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนและการจัดเนื้อหาสาระการเรียนการสอนเพื่อช่วยให้ผู้เรียนเกิดเรียนรู้โดยวิธีการที่เหมาะสมซึ่งเป็นตัวแปรสาเหตุหรือส่งผลต่อประสิทธิผลของโรงเรียน ประกอบด้วย การเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ การจัดกิจกรรมส่งเสริมคุณภาพผู้เรียนอย่างหลากหลาย การเน้นกระบวนการคิด การจัดบรรยากาศให้เอื้อต่อการเรียนรู้ และการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง	การเรียนรู้ 20) มีความรู้ความเข้าใจในระบบการประกันคุณภาพภายในโรงเรียน การเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ 1) จัดกิจกรรมการเรียนการสอนสอดคล้องกับความสามารถของนักเรียน 2) ให้ผู้เรียนได้เรียนรู้จากประสบการณ์จริง 3) จัดสภาพการเรียนรู้ทำให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ อย่างมีความสุข 4) ส่งเสริมให้นักเรียนได้รับการพัฒนาตามธรรมชาติและเต็มตามศักยภาพ การจัดกิจกรรมส่งเสริมคุณภาพผู้เรียนอย่างหลากหลาย 5) จัดกิจกรรมส่งเสริมด้านศิลปะ 6) จัดกิจกรรมส่งเสริมด้านดนตรี/นาฏศิลป์ 7) จัดกิจกรรมส่งเสริมด้านกีฬา/นันทนาการ 8) จัดกิจกรรมสืบสานประเพณีวัฒนธรรมไทย 9) จัดกิจกรรมส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตย การเน้นกระบวนการคิด 10) ส่งเสริมตัวแปรต่างๆ ที่เอื้อต่อการพัฒนาสมองของผู้เรียน 11) ใช้รูปแบบการเรียนการสอนหรือ

ตาราง 8 (ต่อ)

ตัวแปร	นิยามเชิงปฏิบัติการ	ตัวบ่งชี้/สาระหลักเพื่อการวัด
		<p>กระบวนการที่เน้นพัฒนาทักษะการคิด</p> <p>12) จัดกิจกรรมการเรียนรู้แบบบูรณาการ</p> <p>13) มีโครงการ/กิจกรรมส่งเสริมเพื่อพัฒนาทักษะการคิด</p> <p><u>การจัดบรรยากาศให้เอื้อต่อการเรียนรู้</u></p> <p>14) อาคารเรียนอยู่ในสภาพมั่นคงและปลอดภัย</p> <p>15) ห้องเรียนมีอุปกรณ์อำนวยความสะดวกในการเรียนการสอน</p> <p>16) เพื่อนร่วมชั้นเรียนช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน</p> <p>17) ครูมีความเป็นกันเองกับนักเรียน</p> <p><u>การมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง</u></p> <p>18) ส่งเสริมให้นักเรียนมีส่วนร่วมในการจัดการเรียนรู้</p> <p>19) ครูมีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์และความรู้ซึ่งกันและกัน</p> <p>20) องค์กรในชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการเรียนการสอน</p>

ตาราง 8 (ต่อ)

ตัวแปร	นิยามเชิงปฏิบัติการ	ตัวบ่งชี้/สาระหลักเพื่อการวัด
4) บรรยากาศของโรงเรียน	คุณลักษณะหรือสภาพแวดล้อมของงานที่รับรู้ได้โดยผู้ปฏิบัติงานและมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมบุคคลในโรงเรียน ซึ่งเป็นตัวแปรสาเหตุหรือส่งผลกระทบต่อประสิทธิผลของโรงเรียน ได้แก่ ความคาดหวังสูง บรรยากาศเชิงบวก การให้ความเป็นกันเองและไว้วางใจซึ่งกันและกัน การส่งเสริมให้มีการตัดสินใจร่วม และการจัดระบบการจูงใจ	<p>ความคาดหวังสูง</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) มีการกำหนดเป้าหมายเกี่ยวกับคุณภาพของนักเรียนที่ท้าทาย 2) มุ่งเน้นความสำเร็จของงานทั้งในระดับบุคคล ระดับชั้น และระดับโรงเรียน 3) ให้ความสำคัญกับการบรรลุผลสำเร็จด้านวิชาการ <p>บรรยากาศเชิงบวก</p> <ol style="list-style-type: none"> 4) เสริมสร้างบรรยากาศแห่งมิตรภาพ 5) จัดบรรยากาศที่ส่งเสริมการมีปฏิสัมพันธ์และเรียนรู้ร่วมกัน 6) ส่งเสริมบรรยากาศการทำงานเป็นทีมและหมู่คณะ 7) ส่งเสริมบรรยากาศแห่งการทดลอง กล้าคิด กล้าทำสิ่งใหม่ๆ <p>การให้ความเป็นกันเองและไว้วางใจซึ่งกันและกัน</p> <ol style="list-style-type: none"> 8) บรรยากาศที่เป็นอยู่ระหว่างฝ่ายบริหาร คณะครูนักเรียนและผู้ปกครองเป็นไปอย่างไว้วางใจ 9) สร้างความตระหนักและยอมรับในความแตกต่างระหว่างบุคคล 10) เน้นความเป็นเพื่อนร่วมงานไม่เน้นสายการบังคับบัญชา

ตาราง 8 (ต่อ)

ตัวแปร	นิยามเชิงปฏิบัติการ	ตัวบ่งชี้/สาระหลักเพื่อการวัด
		<p><u>การส่งเสริมให้มีการตัดสินใจร่วม</u></p> <p>11) ประชุมปรึกษาหารือกับคณะครูอย่างสม่ำเสมอ</p> <p>12) ให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียร่วมคิดวางแผนงาน</p> <p>13) ให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียร่วมปฏิบัติงาน</p> <p>14) ให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียร่วมประเมินผลงาน</p> <p>15) ให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียร่วมปรับปรุงงาน</p> <p><u>การจัดระบบการจูงใจ</u></p> <p>16) จัดสวัสดิการ ค่าตอบแทนที่เหมาะสมแก่ครู</p> <p>17) ส่งเสริมให้ครูมี/เลื่อนวิทยฐานะที่สูงขึ้น</p> <p>18) กระตุ้นให้ครูริเริ่มสร้างสรรค์</p> <p>19) เป็นธรรมเนียมในการพิจารณาความดีความชอบ</p> <p>20) กระตุ้นให้ครูกำหนดเป้าหมายการทำงานที่ชัดเจน</p>