

แนวทางการบริหารสถานศึกษาในบริบทของสังคมไทย

ชนมณี ศิลาณุกิจ¹

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอแนวทางการบริหารสถานศึกษาของผู้บริหารยุคดิจิทัลที่ต้องบริหารจัดการสถานศึกษาภายใต้การเปลี่ยนแปลงของปัจจัยแวดล้อมทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง กฎหมาย เทคโนโลยี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เพื่อให้ผู้บริหารสถานศึกษาสามารถนำรูปแบบ MEPLoVe Model ไปประยุกต์ใช้ปรับกระบวนการทัศน์ในการบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ผลการวิเคราะห์ พบว่า MEPLoVe Model เป็นรูปแบบการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาภายใต้การบริหารงานองค์กรแบบพลวัต ประกอบด้วย (1) Mapping เป็นแนวทางการวางแผนและเชื่อมโยงแผนงาน (2) Execution เป็นการนำแผนงานที่ได้วางไว้มาทำการปฏิบัติทั้งในและนอกสถานศึกษาภายใต้กรอบการทำงานที่ชัดเจน (3) Participation คือการมีส่วนร่วมจากทุกส่วนที่เกี่ยวข้อง (4) Learning organization เน้นการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ที่ทำการเชื่อมโยงความรู้ระหว่างสถานศึกษาเข้ากับสังคม (5) Verification เป็นการติดตามตรวจสอบโดยพิสูจน์ความสามารถและแนวทางการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผน และ (6) Explication เป็นการพัฒนาปรับปรุงและชี้แจงหรืออธิบายแนวทางการปรับปรุงที่มีเพื่อให้เกิดการบูรณาการในสถานศึกษาต่อไป ดังนั้น ผู้บริหารสถานศึกษาต้องพัฒนาทักษะของตนเองและบุคลากรทั้งในด้านเทคนิควิธี (technical skills) ทักษะด้านมนุษย (human skills) และทักษะด้านความคิดรวบยอด (conceptual skills) เพื่อให้เกิดขึ้นในภายในสถานศึกษาเพื่อให้เกิดการบริหารจัดการองค์กรอย่างเป็นรูปธรรม

คำสำคัญ: ผู้บริหารสถานศึกษา; การบริหารองค์กร; สถาบันการศึกษา

ประเภทบทความ: บทความวิชาการ

การอ้างอิง:

ชนมณี ศิลาณุกิจ. (2564). แนวทางการบริหารสถานศึกษาในบริบทของสังคมไทย. *วารสารดุซุญบัณฑิตทางสังคมศาสตร์*, 11(1), 1-12.

¹ ภาควิชาบริหารการศึกษาและอุดมศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
2086 ถนนรามคำแหง แขวงหัวหมาก เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร 10240, ประเทศไทย
อีเมล: silanookit.oud@gmail.com

Guidelines for Education Institution Administration in Thailand

Chonmanee Silanookit¹

Abstract

This academic article aims to present the educational management guidelines for digital age administrators who have to manage the schools under the changing environments in terms of economy, society, politics, law, technology and especially for the school administrators to apply the MEPLoVE model to adapt the management paradigm efficiently.

Finding are as follow: MEPLoVE model ,the pattern for school administrators under the dynamic organizational administration, includes the followings; (1) Mapping, the planning and connecting plans (2) Execution, the process of implementing the plans (3) Participation, the contribution from all stakeholders (4) Learning organization, emphasizing the connection of educational organization to the society and (5) Verification, the follow up process by proving the capability and process under the plan and 6) Explication, the improvement and clarification the existing guidelines for integrated educational institutions . Therefore, school administrators must develop their own and their personnel's skills in terms of technical, human and conceptual skills in order to achieve concrete organization management.

Keywords: School administrators; Organization management; Educational institution

Type of Article: Academic Article

Cite this article as:

Silanookit, C. (2021). Guidelines for education institution administration in Thailand. *Ph.D. in Social Sciences Journal*, 11(1), 1-12.

¹ Department of Educational Administration and Higher Education, Faculty of Education, Ramkhamhaeng University
2086 Ramkhamhaeng Road, Haumark, Bangkok, Bangkok 10240, Thailand
E-mail: silanookit.oud@gmail.com

บทนำ

ปัจจุบันการเผชิญหน้ากับสภาพแวดล้อมแบบพลวัตส่งผลต่อการปรับตัวของสถานศึกษาต่างๆ อย่างต่อเนื่องดังนั้นเพื่อให้สถานศึกษาสามารถก้าวทันตามการเปลี่ยนแปลงไปตามบริบทของสภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง กฎหมาย และเทคโนโลยี ผู้บริหารต้องมีแนวทางการทำงานที่ถูกต้อง ชัดเจน และสามารถปรับการวางแผน ปรับกลยุทธ์ เปลี่ยนวิธีการทำงาน และลดขั้นตอนเพื่อให้เกิดความเหมาะสม อีกทั้งการบริหารงานดังกล่าว ต้องมีความสอดคล้องกับปัจจัยต่างๆ ที่มีอิทธิพลต่อสถานศึกษาทั้งสิ่งเร้าภายนอกและแรงกระตุ้นจากภายใน ปัจจัยเหล่านี้ เป็นความท้าทายอย่างยิ่งต่อการบริหารสถานศึกษาในยุคดิจิทัล

ความท้าทายของการบริหารการศึกษาที่เกิดจากสิ่งเร้าภายนอกคือ การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง และเทคโนโลยี ความสามารถในการปรับตัวตามนโยบายรัฐ ซึ่งปัจจุบันเน้นการกระจายอำนาจ โดยการแปลงสถานศึกษาให้เป็นองค์กรนิติบุคคลเพื่อความคล่องแคล่วในการบริหารงาน ขณะที่สภาพการดำเนินงานจริงกลับพบว่า ไม่มีการกระจายอำนาจที่แท้จริง เนื่องจากส่วนกลางยังคงเป็นผู้กำหนดหลักสูตรการเรียนการสอน รวมทั้งเป็นผู้การจัดสรรงบประมาณ ตามโครงการต่างๆ มาสู่สถานศึกษา

ในส่วนของแรงกระตุ้นจากภายในที่ชัดเจนคือ ปัญหาบุคลากรไม่เพียงพอ ผลที่ตามคือทำให้ครูต้องการสอนในวิชาที่ไม่มีความเชี่ยวชาญ รวมทั้งข้าราชการครูจะถูกเปลี่ยนแปลงเป็นพนักงานของรัฐหรือครูอัตราจ้าง ทำให้เกิดความกังวลต่อความมั่นคงในอาชีพ จึงทำให้ผู้บริหารไม่สามารถนำสถานศึกษาไปสู่ความสำเร็จสูงสุดตามเป้าหมายโดยเฉพาะทางวิชาการได้

ผู้เขียนได้สรุปปัญหาในการบริหารสถานศึกษาโดยเฉพาะสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการ

การศึกษาขั้นพื้นฐาน จากงานวิจัยต่างๆ มีดังนี้ (1) การสรรหาบุคลากรยังไม่สอดคล้องกับสภาพความต้องการของสถานศึกษา (Office of the Education Council, 2014, p. 4) เนื่องจากถูกกำหนดคุณสมบัติมาจากระดับกลาง (2) สอดคล้องกับปัญหาในข้อแรกคือ เมื่อครูหรือบุคลากรต่างๆ ไม่สอดคล้องกับความต้องการของสถานศึกษา จึงส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพสถานศึกษาทำให้ไม่สามารถบรรลุเป้าหมายของการบริหารสถานศึกษา (Budsarakul, Chanjarain, & Siririth, 2015) (3) บริหารจัดการแบบศูนย์รวมอำนาจ โดยการผูกขาดภาครัฐ ขาดการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนของสังคม ในการบริหารจัดการสถานศึกษา โดยเฉพาะสถานศึกษาเองไม่มีโอกาสในการพัฒนาตามศักยภาพของหน่วยงานตนเอง (Office of the Education Council, 2016, pp. 47-52)

การวิเคราะห์ครั้งนี้เป็นนำเสนอแนวทางการบริหารสถานศึกษาของผู้บริหารยุคใหม่ที่ต้องบริหารจัดการสถานศึกษาภายใต้การเปลี่ยนแปลงแบบพลวัตของปัจจัยแวดล้อมที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการทั้งในแง่ของเศรษฐกิจ สังคม การเมือง กฎหมาย และเทคโนโลยี โดยเฉพาะในปัจจุบันการนำเทคโนโลยีมาช่วยให้เกิดแนวทางการบริหารงานในสถานศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงได้นำเสนอรูปแบบ MEPLoVE เพื่อให้ผู้บริหารสถานศึกษาในยุคดิจิทัล เพื่อนำไปประยุกต์ใช้ในการปรับกระบวนการตัดสินใจในการบริหารงานได้อย่างเหมาะสมต่อไป

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

แนวความคิดทั่วไปเกี่ยวกับการบริหาร “การบริหาร” คือ ศิลปะในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายร่วมกับผู้อื่น หรือเป็นการทำงานต่างๆ ให้ลุล่วงไปโดยอาศัยคนอื่นเป็นผู้ทำโดยทรัพยากรด้านบุคคลจะเป็นทรัพยากรหลัก ซึ่งเป็นผู้ใช้ทรัพยากรด้านวัสดุ เครื่องจักรอุปกรณ์ วัตถุดิบ เงินทุน รวมทั้งข้อมูล

สารสนเทศเพื่อผลิตสินค้าหรือบริการจำหน่ายเพื่อตอบสนองความพอใจให้แก่สังคม (Drucker, 1997) ทั้งนี้การบริหารเป็นกิจกรรมที่บุคคลตั้งแต่ 2 คน ขึ้นไปร่วมกันดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์โดยต้องดำเนินการอย่างรอบคอบภายใต้หลักเกณฑ์และแนวทางที่ดีที่สุดเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและเพื่อประโยชน์สูงสุดต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

สำหรับคำว่า การบริหาร (administration) มีรากศัพท์มาจากภาษาละติน “Administatrae” หมายถึงช่วยเหลือ (assist) หรืออำนวยการ (direct) ส่วนคำว่า การจัดการ (management) นิยมใช้ในภาคเอกชนหรือภาคธุรกิจซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง เพื่อมุ่งแสวงหากำไร (profits) หรือกำไรสูงสุด (maximum profits) แต่อย่างไรก็ตามทั้งสองคำนี้ก็อาจใช้แทนกันได้ ซึ่งหมายถึงการบริหาร นอกจากนี้การบริหารยังหมายรวมไปถึงแนวทางในการบริหารทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (efficient) หมายถึง การใช้ทรัพยากรได้อย่างเฉลียวฉลาดและคุ้มค่า (cost-effective) การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (effective) หมายถึง การตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง (right decision) และมีการปฏิบัติตามการสำเร็จตามแผนที่กำหนดไว้ ดังนั้นผลสำเร็จของการบริหารจึงจำเป็นต้องมีทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผลควบคู่กัน (Griffin, 1997)

สำหรับแนวความคิดเกี่ยวกับการบริหาร Fayol (1937) ได้สรุปแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารที่มีสาระสำคัญไว้ 3 ประเด็น คือ (1) หน้าที่ทางการบริหาร (management function) ซึ่งประกอบด้วยหน้าที่ทางการบริหาร 5 ประการ คือ การวางแผน (planning) การจัดองค์การ (organizing) การบังคับบัญชาสั่งการ (commanding) การประสานงาน (coordination) และการควบคุม (controlling) (2) ผู้บริหารจะต้องมีลักษณะพร้อมด้วยความสามารถทางร่างกายจิตใจไหวพริบ การศึกษา หาความรู้ เทคนิคการทำงาน และ

ประสบการณ์ต่างๆ และ (3) หลักการบริหาร ซึ่งมีหลักทั่วไปที่ใช้เป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับผู้บริหาร 14 ข้อ คือ ได้แก่ หลักการเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ (authority and responsibility) หลักของการมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว (unity of command) หลักการมีจุดมุ่งหมายร่วมกัน (unity of direction) หลักการอ้างไว้ซึ่งสายงาน (scalar of chain) หลักการแบ่งงานกันทำ (division of work, or specialization) หลักเกี่ยวกับระเบียบวินัย (discipline) หลักของการถือประโยชน์ส่วนบุคคลรองจากประโยชน์ส่วนรวม (subordination of individual to general interest) หลักของการให้ผลประโยชน์ตอบแทน (remuneration) หลักของการรวมอำนาจไว้ส่วนกลาง (centralization) หลักของการมีระเบียบเรียบร้อย (order) หลักของความเสมอภาค (equity) หลักของการมีเสถียรภาพของการว่าจ้างทำงาน (stability of tenure) หลักของความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ (initiative) และหลักของความสามัคคี (esprit de corps)

แนวทางการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาในต่างประเทศ การบริหารสถานศึกษาของต่างประเทศใช้หลักการต่างๆ ดังนี้

1. POSDCORB Model โดย Gulick and Urwick (1937) อธิบายกระบวนการบริหารได้อย่างน่าสนใจว่า กระบวนการบริการต้องประกอบด้วย ขั้นตอนที่สำคัญ หรือที่เรียกกันย่อว่า “POSDCORB Model” อธิบายตามความหมายได้ ดังนี้

(1) การวางแผน (P=Planning) หมายถึง การจัดวางโครงการและแผนปฏิบัติงานไว้ล่วงหน้าว่าจะต้องทำอะไรบ้างและทำอย่างไร

(2) การจัดการองค์การ (O=Organizing) หมายถึง การจัดหน่วยงาน กำหนดโครงสร้างของหน่วยงาน การจัดสายงานตำแหน่งต่างๆ กำหนดอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจน

(3) การจัดหามวล (S=Staffing) หมายถึง การจัดหามวล เป็นการบริหารงานทางด้านมวล อันได้แก่ การจัดอัตรากำลัง การสรรหา การพัฒนา มวลากร การสร้างบรรยากาศการทำงานที่ดี การ ประเมินผลการทำงาน และการให้พ้นจากงาน

(4) การอำนวยการ (D=Directing) หมายถึง การ ตัดสินใจ การวินิจฉัยสั่งการหน่วยงานให้เกิดความร่วม มือเพื่อดำเนินไปสู่เป้าหมายเดียวกัน

(5) การประสานงาน (Co=Coordinating) หมายถึง การประสานงานกิจการด้านต่างๆ ของ หน่วยงานให้เกิดความร่วมมือเพื่อดำเนินไปสู่เป้าหมาย เดียวกัน

(6) การรายงาน (R=Reporting) หมายถึง การ รายงานผลการปฏิบัติของหน่วยงานให้แก่ผู้บริหารและ สมาชิกของหน่วยงานได้ทราบความเคลื่อนไหวของการ ดำเนินงานว่าก้าวหน้าเพียงใด

2. PDCA สำหรับ PDCA คือ การนำเอาวงล้อ Deming ซึ่งเป็นแนวทางการจัดการอย่างมี ประสิทธิภาพมาใช้ ซึ่ง Deming (1986) ได้ให้แนวคิด ตามทฤษฎี การจัดการอย่างมีคุณภาพ ที่รู้จักกันว่า “วงจรคุณภาพ (PDCA)” ไว้ว่าแบบวงจรคุณภาพ คือ กระบวนการที่ดำเนินการต่อเนื่องเพื่อให้เกิดผลผลิต และบริการที่มีคุณภาพขึ้น โดยหลักการที่เรียกว่า วงจร คุณภาพ (PDCA) หรือวงจรเดมมิ่ง ซึ่งประกอบด้วย 4 ขั้นตอน คือ การวางแผน การปฏิบัติตามแผน การตรวจ สอบ และการปรับปรุงแก้ไข รายละเอียดดังนี้

2.1 Plan คือ กำหนดสาเหตุของปัญหา วางแผนเพื่อการเปลี่ยนแปลง หรือทดสอบเพื่อการ ปรับปรุงให้ดีขึ้น

2.2 Do คือ การปฏิบัติตามแผนหรือทดลอง ปฏิบัติเป็นการนำร่องในส่วนย่อย

2.3 Check คือ ตรวจสอบเพื่อทราบว่าบรรลุ ผลตามแผน มีสิ่งใดที่ทำผิดพลาดและได้เรียนรู้อะไรมา

2.4 Act คือ ยอมรับการเปลี่ยนแปลง หาก

บรรลุผลเป็นที่น่าพอใจหรือหากผลการปฏิบัติไม่เป็น ไปตามแผน ให้ทำซ้ำวงจรโดยใช้การเรียนรู้จากการ กระทำในวงจรที่ได้ปฏิบัติไปแล้ว

แม้ว่าวงจรคุณภาพจะเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่อง เพื่อให้การบริหารจัดการสามารถพัฒนาอย่างเป็น ระบบและยั่งยืน หากแต่สามารถเริ่มต้นจากขั้นตอน ใดก็ได้ขึ้นอยู่กับปัญหาและขั้นตอนการทำงาน รวมถึง องค์ประกอบขององค์กรในขณะนั้น ซึ่งอาจจะเริ่มจาก การตรวจสอบสภาพความต้องการเปรียบเทียบกับ สภาพที่เป็นจริง จะทำให้ได้ข้อสรุปว่าจะต้องดำเนิน การอย่างไรในการแก้ไขปัญหาเพื่อให้เกิดการปรับ เปลี่ยนไปตามเป้าหมายที่วางไว้ ดังนั้น PDCA จึงเป็น แนวทางการจัดการที่เหมาะสมอย่างมากกับองค์กรที่ มีความพลวัตสูง

บริบทของสังคมไทยและปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับ สภาพแวดล้อม จากการนำทฤษฎีการบริหารของผู้ บริหารสถานศึกษาในต่างประเทศทั้ง POSDCORB Model และ PDCA มาใช้ในประเทศไทยต้องมีการ ปรับใช้ให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมภายในและสภาพ แวดล้อมภายนอกของสถานศึกษา เนื่องจากสังคมไทย มีรูปแบบที่แตกต่างจากสังคมต่างประเทศจึงทำให้การ บริหารในบริบทของสังคมไทยย่อมเกิดความแตกต่าง ดังนั้นการนำ POSDCORB Model และ PDCA มา ใช้ จึงต้องปรับให้เหมาะสม โดยสามารถวิเคราะห์ได้ 2 ประเด็น ดังนี้

1. วิเคราะห์ประเด็นสิ่งแวดล้อมภายในที่มีความ เกี่ยวข้องกับสถานศึกษา ได้แก่ (1) ทรัพยากรบุคคล ภายในสถานศึกษา ประกอบด้วย ผู้บริหาร ครู เจ้าหน้าที่ ลูกจ้างสถานศึกษา และผู้ฝึกงาน (2) ระบบการทำงาน ของสถานศึกษา อันประกอบด้วย ขั้นตอนการทำงาน อำนาจหน้าที่ในการทำงาน รวมถึงรูปแบบเอกสารและ รายละเอียดของการเข้าถึงข้อมูลภายในสถานศึกษา (3) การจัดการองค์กรสถานศึกษา (4) ระเบียบปฏิบัติ ของสถานศึกษาซึ่งต้องสอดคล้องกับระเบียบปฏิบัติ

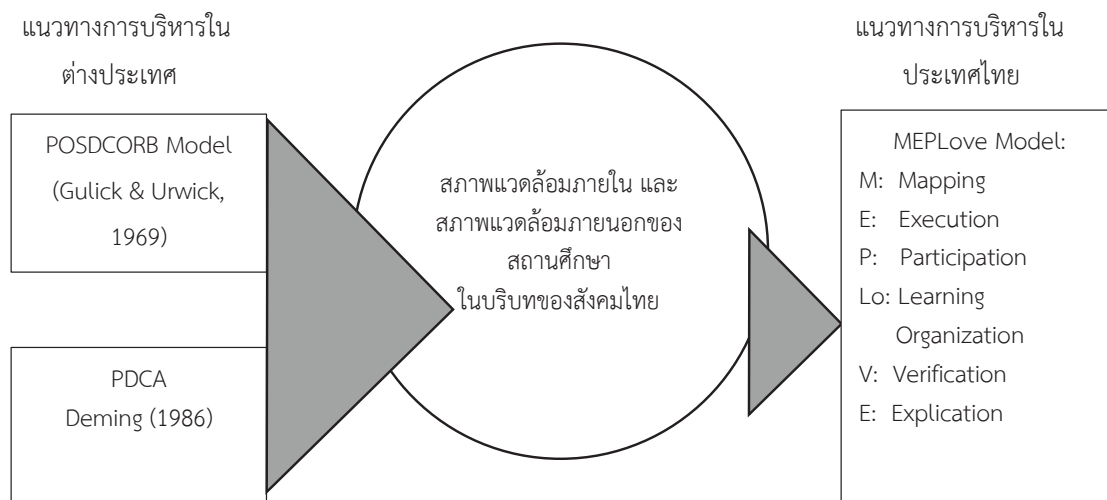
และกฎหมายข้อบังคับของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (5) โครงสร้างสถานศึกษา และ (6) งบประมาณในการบริหารจัดการสถานศึกษา ทั้งนี้สำหรับสิ่งแวดล้อมภายในที่มีความเกี่ยวข้องกับสถานศึกษาเป็นปัจจัยสำคัญที่จะสามารถช่วยให้การบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาประสบความสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี หากแต่ต้องคำนึงถึงสภาพแวดล้อมภายนอกที่ส่งผลกระทบต่อแนวทางการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาด้วย เพื่อเป็นแนวทางหรือเป็นตัวกำกับในการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพและให้เกิดประสิทธิผลสูงสุด

2. วิเคราะห์ประเด็นสิ่งแวดล้อมภายนอกที่มีความเกี่ยวข้องกับสถานศึกษาซึ่ง Spire, Rich, and Stanton (2008, pp. 38-41) ได้ระบุว่า สิ่งแวดล้อมภายนอกที่มีผลต่อองค์กร ประกอบด้วย สิ่งแวดล้อมทางด้านเศรษฐกิจหรือเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ (economic conditions) สิ่งแวดล้อมด้านเทคโนโลยี (technology) สิ่งแวดล้อมด้านการเมืองการปกครอง และกฎหมาย (political-legal factors) สิ่งแวดล้อมทางด้านสังคม (sociocultural factors) สิ่งแวดล้อมทางด้านประชากรศาสตร์ (demography) สิ่งแวดล้อมทางการแข่งขัน (competition) และสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ (physical environment) ซึ่งสิ่งแวดล้อมต่างๆ เหล่านี้มีผลต่อสถานศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิ่งแวดล้อมทางด้านสังคม เศรษฐกิจ กฎหมาย

และเทคโนโลยี เนื่องจากการบริหารงานทางด้านการศึกษาในประเทศไทยหลักหนีไม่ได้ที่จะต้องทำงานอยู่ภายใต้กฎหมายของประเทศการบริหารงานจึงเป็นไปอย่างมีข้อจำกัด หากแต่ปัจจุบันรูปแบบของสังคมเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ผู้ปกครอง นักเรียน สมาคม หรือผู้แทนของผู้ปกครอง ศิษย์เก่า และผู้ที่เกี่ยวข้องต่างๆ ล้วนมีบทบาทสำคัญต่อการบริหารจัดการของสถานศึกษา การบริหารต้องดำเนินไปอย่างเข้าใจ โปร่งใส จริงใจ และมีประสิทธิภาพ และโครงสร้างการทำงานและระบบการบริหารจัดการต้องดำเนินงานได้อย่างรวดเร็ว ถูกต้องแม่นยำ และตรวจสอบได้แบบพลวัต

การนำเสนอแนวทางการบริหารสถานศึกษาในบริบทของสังคมไทยยุคดิจิทัล แนวทางการบริหารสถานศึกษาในบริบทของสังคมไทยยุคดิจิทัล หรือแนวทางในการพัฒนา MEPLoVE สืบเนื่องมาจากตระหนักถึงรูปแบบการบริหารสถานศึกษาโดยใช้วงจรคุณภาพที่สร้างจากการมีส่วนร่วม ความเข้าใจ และความรักที่จะทำให้การบริหารสถานศึกษาเป็นไปเพื่อประโยชน์ของทุกฝ่าย ทั้ง นักเรียน ครู ผู้ปกครอง ผู้บริหาร ชุมชน และสังคม อันจะส่งผลถึงการบริหารจัดการสถานศึกษาที่มีประสิทธิภาพต่อการพัฒนาประเทศในที่สุด

กรอบในการวิเคราะห์



ภาพ 1 แนวทางการบริหารสถานศึกษาในบริบทของสังคมไทยยุคดิจิทัล

จากภาพแนวทางการบริหารสถานศึกษาในบริบทของสังคมไทยยุคดิจิทัลนั้น ได้นำแนวทางการบริหารในต่างประเทศ ซึ่งประกอบด้วย POSDCORB Model และ PDCA มาทำการประยุกต์ใช้ภายในเงื่อนไขการบริหารงานสถานศึกษาภายในประเทศไทย ซึ่งประกอบไปด้วย สภาพแวดล้อมภายใน และสภาพแวดล้อมภายนอกที่มีส่วนสำคัญที่ส่งผลให้เป็นแนวทางการบริหารสถานศึกษาในประเทศไทย คือ MEPLoVe โดยผู้บริหารศึกษาในรูปแบบการบริหารแบบ MEPLoVe ไม่เพียงแต่มีความสามารถในการบริหารงาน มีความเป็นผู้นำ และสามารถวางกลยุทธ์การทำงานภายใต้เงื่อนไขต่างๆ ได้เพียงเท่านั้น หากแต่ผู้บริหารแบบ MEPLoVe ต้องทำงานด้วยความรัก ความเข้าใจ ใส่ใจ และจริงใจต่อผู้ร่วมงาน และงานที่ทำในสถานศึกษาอย่างต่อเนื่อง

ผลการวิเคราะห์

หลักการและการวิเคราะห์แนวทางการบริหารสถานศึกษาในบริบทของสังคมไทยยุคดิจิทัล MEPLoVe ได้ถูกพัฒนามาจาก การรวมกันระหว่างการวางแผน (planning) การปฏิบัติ (doing) การมีส่วนร่วม (participation) การเป็นสถานศึกษาแห่งการเรียนรู้ (learning organization) การติดตามตรวจสอบ (checking) และการพัฒนาปรับปรุง (acting) ภายใต้สภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับสถานศึกษา ได้แก่ ทรัพยากรบุคคลภายในสถานศึกษา ระบบการทำงานของสถานศึกษา การจัดการองค์กรสถานศึกษา ระเบียบปฏิบัติของสถานศึกษาซึ่งต้องสอดคล้องกับระเบียบปฏิบัติและกฎหมายข้อบังคับของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โครงสร้างสถานศึกษา และ งบประมาณในการบริหารจัดการสถานศึกษา ภายใต้สภาพแวดล้อมภายนอกสถานศึกษาที่มีการเปลี่ยนแปลงแบบพลวัตอันประกอบด้วย

1. M: Mapping
2. E: Execution
3. P: Participation
4. Lo: Learning Organization
5. V: Verification
6. E: Explication

คำอธิบาย MEPLoVE นั้นเกิดจากการรวบรวมแนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษาโดยใช้วงจรคุณภาพ อันประกอบด้วย การบริหารคุณภาพโดยใช้กระบวนการบริการ (Gulick & Urwick, 1937) ร่วมกับการบริหารคุณภาพโดยใช้วงจรคุณภาพ PDCA (Deming, 1986) นำมาพิจารณาร่วมกับการบริหารคุณภาพโดยใช้แนวทางของ School-Based Management (SEM) โดยการนำแนวทางการบริหารของผู้บริหารทางการศึกษาในบริบทของสังคมไทย หรือ MEPLoVE มาปรับใช้พัฒนาคุณภาพการบริหารโดยใช้ Good Governance (ธรรมาภิบาล) “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542” ให้สอดคล้องกับมาตรฐานคุณภาพการศึกษา “กฎกระทรวงว่าด้วยระบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษา พ.ศ. 2553” การบริหารคุณภาพโดยใช้แนวทางของ TQM (Feigenbaum, 1991) โดยการบริหารโดยใช้วงจรคุณภาพนั้นยังไม่สามารถครอบคลุมบริหารของผู้บริหารการศึกษาในบริบทของสังคมไทย จึงการปรับปรุงรูปแบบของการบริหารโดยใช้วงจรคุณภาพของสถานศึกษา ที่มีความสอดคล้องกับ บริบทของสังคมการเรียนรู้ การมีส่วนร่วม ความเข้าใจ และความรักที่จะทำให้การบริหารสถานศึกษาเป็นไปเพื่อประโยชน์ของทุกฝ่าย ทั้ง นักเรียน ครู ผู้ปกครอง ผู้บริหาร ชุมชน และสังคม อันจะส่งผลถึงการบริหารจัดการสถานศึกษาที่มีประสิทธิภาพต่อการพัฒนาประเทศในที่สุด ซึ่งเป็นการทำงานร่วมกันทุกภาคส่วนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารสถาน

ศึกษาในสถานการณ์ปัจจุบันในรูปแบบใหม่ภายใต้ชื่อ MEPLoVE Model ซึ่งสามารถอธิบายได้ ดังนี้

การวางแผน (mapping) โดยใช้คำว่า Mapping คือเป็นมากกว่าการวางแผน เป็นการเชื่อมโยงแผนการความเป็นไปได้ และเป็นการวางแผนที่นำข้อมูลที่มีความเกี่ยวข้องกับโครงข่ายต่างๆ ผ่านการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงาน ส่วนงาน และบุคคลที่เกี่ยวข้อง โดยแผนงานดังกล่าวมีเป้าประสงค์เพื่อการบริหารสถานศึกษาโดยเป็นการประสานประโยชน์ไม่เพียงเฉพาะเพื่อสถานศึกษาและเด็กนักเรียนเท่านั้น ต้องทำให้เกิดจุดร่วมประโยชน์ของการวางแผนเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ต่อไป

การปฏิบัติ (execution) โดยใช้คำว่า Execution คือ เป็นการปฏิบัติหรือการกระทำตามแผนงานเพื่อให้ประสบความสำเร็จ โดยการปฏิบัติโดยทั่วไปจะเป็นการปฏิบัติเพียงแต่เฉพาะในหน่วยงาน แต่การบริหารจัดการภายในสถานศึกษานั้นไม่เป็นเช่นนั้น การบริหารจัดการสถานศึกษาจากผลการวิจัยพบว่า เป็นการปฏิบัติร่วมกันระหว่าง นักเรียน ครู ผู้ปกครอง ผู้บริหาร ชุมชน และสังคม และการปฏิบัติดังกล่าวต้องดำเนินการโดยมีกรอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อมเป็นจำนวนมาก การปฏิบัติ จึงไม่ใช่เพียงแค่ Do แต่เป็นการ Execution เพื่อให้แผนงานที่ได้วางกรอบไว้ร่วมกันโดยเชื่อมโยงแนวทางความเป็นไปได้และประสานประโยชน์ของทุกภาคส่วนไว้ให้เป็นไปตามแนวทางนั้น

การมีส่วนร่วม (participation) โดยใช้คำเดิมว่า Participation คือ การบริหารสถานศึกษาโดยใช้วงจรคุณภาพของสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา กรุงเทพมหานครนั้น เป็นการดำเนินงานแบบร่วมกัน โดยต้องได้รับความร่วมมือ ร่วมใจ และผนึกกำลังอย่างเข้มข้นระหว่าง นักเรียน ครู ผู้ปกครอง ผู้บริหาร ชุมชน และสังคม รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งการทำงานบนพื้นฐานของการมีส่วนร่วม

นั้นมีหลักการสำคัญที่เกี่ยวข้องคือ หลักการนิติบัญญัติ ซึ่งหมายถึง การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการต้องมีกฎหมายรองรับเพื่อเป็นหลักประกันในทางปฏิบัติให้บรรลุผล และหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการศึกษาในรูปคณะกรรมการการศึกษา นอกจากนี้ยังต้องสอดคล้องกับหลักความเป็นกลางทางการเมือง หลักความเป็นมืออาชีพของบุคลากร หลักความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ และหลักการประกันคุณภาพการศึกษา

อีกทั้งการมีส่วนร่วมต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการกระจายอำนาจอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียมเพื่อให้ทุกภาคส่วนผนึกกำลังอย่างแข็งขันระหว่าง นักเรียน ครู ผู้ปกครอง ผู้บริหาร ชุมชน และสังคม รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังเช่น Brown (1991, p. 243) ได้เสนอแนวคิดการบริหารแบบกระจายอำนาจไว้ว่า “การกระจายอำนาจการศึกษาต้องมีการมอบอำนาจการตัดสินใจในการปฏิบัติงานแก่บุคคลที่มีความรับผิดชอบและมีการเพิ่มอำนาจในการจัดการทรัพยากรทางการศึกษา ปัญหาของการกระจายอำนาจทางการศึกษา ได้แก่ กระบวนการเตรียมความพร้อม ทรัพยากรขาดแคลน การขาดความร่วมมือจากผู้บริหารอาวุโส แรงจูงใจไม่เพียงพอ และการต่อต้านการมอบอำนาจ”

การเป็นสถานศึกษาแห่งการเรียนรู้ (Learning organization) โดยใช้คำเต็มว่า Learning Organization คือ สถานศึกษาต้องเป็นสถานศึกษาแห่งการเรียนรู้ จึงจะสามารถทำให้ผู้ที่อยู่และมีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารสถานศึกษาเป็นทรัพยากรบุคคลที่มีการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง แต่การที่สถานศึกษาทำอย่างเดียวนั้นไม่ก่อให้เกิดแรงขับเคลื่อนทางการเรียนรู้ที่ยั่งยืน ดังนั้นการทำให้สถานศึกษาเป็นสถานศึกษาแห่งการเรียนรู้ที่สมบูรณ์นั้นต้องประกอบด้วยความร่วมมือ ร่วมแรง ร่วมใจของบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้อง โดยสถานศึกษา

แห่งการเรียนรู้ที่เหมาะสมต้องให้ทุกส่วนสามารถเรียนรู้ในรูปแบบ หลักเกณฑ์ และแนวทางส่วนที่เหมาะสมกับบทบาทของตน

ทั้งนี้การศึกษาจึงเป็นปัจจัยสำคัญของการอบรม บ่มนิสัย อีกทั้งยังเป็นเครื่องมือที่สำคัญทางสังคมในการกล่อมเกล่าและเตรียมความพร้อมของบุคคลให้มีทักษะความรู้ ความสามารถในการดำรงชีวิต รวมถึงสามารถประกอบอาชีพได้ในอนาคต เพื่อประโยชน์สู่สังคมในภาพรวม คือ การนำไปสู่สังคมที่เข้มแข็ง มีเอกภาพ อันเนื่องมาจากสมาชิกของสังคมมีคุณภาพและร่วมสร้างประโยชน์ให้กับสังคมที่ตนอยู่อาศัย จึงถือได้ว่าครูเป็น คนสำคัญในการสร้างเยาวชนที่ดีและสร้างอนาคตของประเทศ และหากผลผลิตทางการศึกษาไม่มีคุณภาพ ครูก็ต้องมีส่วนร่วมรับผิดชอบด้วย เพราะว่าผู้ที่มีการศึกษา คือผู้ที่ประสบผลสำเร็จ สังคมให้ความยอมรับ และเป็นกระบวนการทางสังคมที่ทำให้บุคคลได้รับ อิทธิพลจากสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นตัวควบคุมให้บุคคลได้รับความรู้ ความสามารถและพัฒนาการตนเองอย่างดีที่สุด

การติดตามตรวจสอบ (verification) โดยใช้คำว่า Verification คือ เป็นการติดตามตรวจสอบ หากแต่ในกระบวนการบริหารสถานศึกษานั้นเพื่อให้ได้ประสิทธิภาพสูงสุดต้องเป็นการติดตามตรวจสอบเพื่อพิสูจน์ให้ได้ว่า แนวทางการวางแผน การปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมระหว่างผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง จนถึงเป็นสถานศึกษาแห่งการเรียนรู้ นั้น ได้ทำให้การบริหารจัดการของสถานศึกษาดำเนินงานตามแผนงานได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ มีปัญหาอุปสรรค และแนวทางการแก้ไขระหว่างดำเนินการโครงการให้เป็นไปตามแผนงานมากน้อยเพียงใด verification จึงเป็น บททดสอบเพื่อเป็นการตรวจสอบและพิสูจน์ทราบได้ว่าแผนงานที่เราได้วางเอาไว้แล้วนั้นมีประสิทธิภาพ และสามารถดำเนินงานให้เกิดผลสัมฤทธิ์ได้จริง ซึ่ง บทบาทที่สำคัญของการควบคุม คือความเป็นมาตรฐาน (standard) สามารถวัดผลได้ (measurement)

สามารถนำไปเปรียบเทียบได้ (comparisons) และสามารถปฏิบัติได้จริง (take action)

การควบคุมจะครอบคลุมการบริหารบุคคลในสถานศึกษาทั้งทางด้านการเงิน การปฏิบัติการและข้อมูลข่าวสารทรัพยากรประกอบด้วยทุนมนุษย์ (human resources) ทรัพยากรสภาพแวดล้อมทางกายภาพ (physical resources) ทรัพยากรการเงิน (financial resource) ตลอดจนทรัพยากรข้อมูลของสถานศึกษา (information resource) ซึ่งผู้บริหารจะเป็นบุคคลที่ทำหน้าที่ในกระบวนการบริหารทรัพยากรของสถานศึกษาต้องอาศัยหน้าที่ทั้งการบริหารงาน 4 ประการนี้อย่างประสานสอดคล้องกันเพื่อให้การติดตามตรวจสอบสามารถพิสูจน์ให้เห็นถึงการดำเนินงานที่เป็นมาตรฐาน สามารถวัดผล เปรียบเทียบอดีต ปัจจุบัน อนาคต และเปรียบเทียบระหว่างส่วนงานต่างๆ รวมถึงนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การพัฒนาปรับปรุง (explication) โดยใช้คำว่า Explication คือ เป็นการพัฒนาปรับปรุงโดยผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องต้องสามารถชี้แจงและอธิบายได้ว่า เหตุใดจึงต้องปรับเปลี่ยนแผนการทำงานเพื่อให้การปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างการบริหารสถานศึกษาเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ไม่ใช่เป็นเพียงการพัฒนาปรับปรุงตามความคิดของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น Explication จึงเป็นการชี้แจงและอธิบายแนวทางการปรับปรุงที่เป็นการบูรณาการความต้องการทุกส่วนที่มีส่วนสำคัญที่จะทำให้การบริหารสถานศึกษาโดยใช้วงจรคุณภาพจะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับความจำเป็น ความต้องการ และความพอใจในทุกฝ่าย ตามที่ได้ระบุไว้ว่ารูปแบบของการพัฒนาปรับปรุงนั้นต้องปรับเปลี่ยนได้ต้องทำการพัฒนาและปรับปรุงโดยทั้งทักษะด้านเทคนิควิธีการวางแผน ทักษะด้านมนุษยอันเป็นความสามารถในการติดต่อประสานงาน และทักษะด้านการคิดรวบยอด ดังเช่น Katz (1955, pp. 33-42) ที่เสนอแนวคิดไว้ว่า ผู้บริหารสถานศึกษามี

ความสำคัญต่อการจัดการศึกษาหรือพัฒนาคุณภาพการศึกษา เพราะการจัดการศึกษาของผู้บริการสถานศึกษา จะประสบผลสำเร็จได้นั้น ต้องอาศัยความรู้ความสามารถ ความเข้าใจในหลักการบริหารหรือการจัดการ ตลอดจนมีทักษะในการบริหารหรือการจัดการ ดังนั้นในประเด็นนี้จึงต้องอาศัยทักษะด้านการบริหารจัดการของผู้บริหารเป็นหลัก

บทสรุป

แนวทางการบริหารสถานศึกษาในบริบทของสังคมไทยยุคดิจิทัล หรือ แนวทางในการพัฒนา MEPLoVE สืบเนื่องมาจากตระหนักถึงรูปแบบการบริหารสถานศึกษาโดยใช้วงจรคุณภาพที่สร้างจากการมีส่วนร่วม ความเข้าใจ และความรักที่จะทำให้การบริหารสถานศึกษาเป็นไปเพื่อประโยชน์ของทุกฝ่าย ทั้ง นักเรียน ครู ผู้ปกครอง ผู้บริหาร ชุมชน และสังคม อันจะส่งผลถึงการบริหารจัดการสถานศึกษาที่มีประสิทธิภาพต่อการพัฒนาประเทศในที่สุด ซึ่ง MEPLoVE ย่อมาจาก (1) Mapping เป็นแนวทางการวางแผนและเชื่อมโยงแผนงานตามความเป็นไปได้และโครงสร้างของงานต่างๆ อย่างเป็นระบบ (2) Execution เป็นการปฏิบัติงานหรือการดำเนินงานตามแผนไม่ใช่เพียงการปฏิบัติงานในหน่วยงานเท่านั้นแต่เป็นการนำแผนงานที่ได้วางไว้มาทำการปฏิบัติทั้งในและนอกสถานศึกษาภายใต้กรอบการทำงานที่ชัดเจนเพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงงานในทุกส่วนงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ (3) Participation คือการมีส่วนร่วมโดยต้องได้รับความร่วมมือ ร่วมใจ และผนึกกำลังอย่างเข้มแข็งระหว่างนักเรียน ครู ผู้ปกครอง ผู้บริหาร ชุมชน และสังคมทุกส่วนงานที่เกี่ยวข้องภายใต้หลักนิติบัญญัติและหลักความมีส่วนร่วม หลักความเป็นมืออาชีพ หลักความเป็นอิสระ และหลักการประกันคุณภาพการศึกษา (4) Learning organization เน้นการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ที่ทำการเชื่อมโยงความรู้ระหว่างสถาน

ศึกษา เข้ากับสังคมที่สถานศึกษานั้นตั้งอยู่เพื่อให้เกิดประโยชน์ร่วมกันเชิงสร้างสรรค์ ทำให้เกิดการยอมรับมากกว่าเดิม จนทำให้เกิดสังคมแห่งการเรียนรู้ (5) Verification เป็นการติดตามตรวจสอบโดยพิสูจน์ความสามารถและแนวทางการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผน ทั้งนี้หากมีปัญหาอุปสรรคต้องทำการปรับปรุงแก้ไขและหาแนวทางป้องกันร่วมกันซึ่งการควบคุมดังกล่าวต้องมีมาตรฐาน สามารถวัดได้ สามารถนำไปเปรียบเทียบได้และสามารถปฏิบัติได้จริง ภายใต้กรอบของทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด และ (6) Explication เป็นการพัฒนาปรับปรุงและชี้แจงหรืออธิบายแนวทางการปรับปรุงที่มีเพื่อให้เกิดการบูรณาการความต้องการทุกส่วน การพัฒนาใดๆ ต้องทำให้เกิดการสอดคล้องกับความจำเป็น ความต้องการ และความพอใจของทุกส่วน

ที่เกี่ยวข้อง โดยการพัฒนาต้องเน้นทักษะด้านเทคนิค วิธี ด้านมนุษย์ ด้านความคิดรวบยอด และการพัฒนาดังกล่าวต้องสอดคล้องกับสมรรถนะความสามารถที่สังเกตได้และความสามารถที่ซ่อนเร้นของบุคลากรทางการศึกษาอย่างเป็นรูปธรรม

ข้อเสนอแนะ

1. แนวทางการบริหารสถานศึกษาในบริบทของสังคมไทย สามารถนำรูปแบบ MEPLoVE Model ไปประยุกต์ใช้ปรับกระบวนการทัศน์ในการบริหารงานได้
2. ผู้บริหารสถานศึกษาต้องพัฒนาทักษะของตนเองและบุคลากรทั้งในด้านเทคนิควิธี ทักษะด้านมนุษย์ และทักษะด้านความคิดรวบยอด เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการองค์กรอย่างเป็นรูปธรรม

References

- Office of the Education Council. (2014). *Basic educational institution management model*. Author. [In Thai]
- Office of the Education Council. (2016). *(Draft) directional framework of the national education plan B. E. 2017-2031*. Author. [In Thai]
- Brown, D. J. (1991). *Decentralization: The administrator's guidebook to school district change*. Corwin.
- Budsarakul, U., Chanjarain, J., & Siririrth, W. (2015). Administration in accordance with the second decade of education reform guidelines under Chiang-Rai Primary Education Service Area Office 1. *Veridian E-Journal, Silpakorn University Humanities, Social Science, and Arts*, 8(1), 1340-1349. [In Thai]
- Deming, W. E. (1986). *Out of crisis*. Centre for Advanced Engineering Study.
- Drucker, P. F. (1997). The global economy and the nation-state. *Foreign Affairs*, 76(5), 159-171.
- Fayol, H. (1937). The administrative theory in the state (translated by S. Greer), in L. Gulick & L. Urwick (Eds), *Papers on the science of administration* (pp. 99-114). Columbia University Press.
- Feigenbaum, A. (1991). *Total quality control*. McGraw-Hill.
- Griffin, A. (1997). PDMA research on new product development practices. *Journal of Product Innovation Management*, 14(6), 429-458.
- Gulick, L., & Urwick, L. (1937). *Papers on the science of administration* (pp. 99-114). Columbia University Press.
- Katz, R. (1955). Skills of an effective administrator. *Harvard Business Review*, 33(1), 33-42.
- Spire, R. L., Rich, G. A., & Stanton, W. J. (2008). *Management of a sales force* (12th ed.). McGraw-Hill.