

## เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สำหรับการวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์ส่วนประกอบความแปรปรวนของการบริหารแบบกระจายอำนาจของโรงเรียนเอกชนที่วัดผ่านเคีซี: การวิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่างกลุ่มสาระการเรียนรู้ในครั้งนีผู้วิจัยได้ทำการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยได้แบ่งเป็น 6 ตอน ได้แก่ ตอนที่ 1. แนวความคิดเกี่ยวกับการปฏิรูป 2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารแบบกระจายอำนาจ 3. แนวคิดของแบบตรวจสอบรายการประเมินหลักขั้นตอนการพัฒนาแบบตรวจสอบรายการและการนำไปใช้ประโยชน์ 4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง 5. สนามการวิจัยและระบบการบริหารงานของโรงเรียนเอกชนศึกษา (นามสมมติ) 6. การเก็บข้อมูลและประมวลผล โดยมีรายละเอียดดังนี้

### 1. แนวความคิดเกี่ยวกับการปฏิรูป

การปฏิรูปการศึกษาเป็นเรื่องที่สำคัญมากกับการพัฒนาระบบงานการศึกษาในประเทศไทยของเรา การปฏิรูปการศึกษาตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฉบับ พ.ศ. 2542 (สงบ ลักษณะ, 2545) เกิดจากความจำเป็นที่สังคมต้องการแก้ไขความอ่อนด้อยในผลการจัดการศึกษาในช่วงอดีตที่ผ่านมา โดยมีจุดมุ่งหมายไปที่การพัฒนาคนให้มีคุณลักษณะที่พึงปรารถนาอย่างสมบูรณ์ เพื่อให้คนไปพัฒนาชาติให้เจริญก้าวหน้าและทันต่อการเปลี่ยนแปลงในด้านต่างๆของโลก การเพิ่มคุณภาพและประสิทธิภาพของการจัดการศึกษานั้น จำเป็นที่จะต้องมีการปฏิรูปองค์ประกอบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา คือ หลักสูตร และกระบวนการเรียนรู้ ครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา ระบบสื่อและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา โครงสร้างการบริหารและการจัดการ ระบบตรวจสอบประเมินคุณภาพการศึกษา ระบบงบประมาณและทรัพยากรเพื่อการศึกษา การมีส่วนร่วมของสังคมในการจัดการศึกษา

สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ (2545) ได้กล่าวไว้ว่าการปฏิรูปครูคือกุญแจสู่ความสำเร็จของการปฏิรูปการศึกษาโดยที่การปฏิรูปการศึกษาคั้งนี้คือเป็นความหวังของคนทั้งแผ่นดิน ที่ต้องร่วมมือร่วมใจกันเพื่อให้ได้มาซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 การปฏิรูปการศึกษา คือการปฏิรูปการเรียนรู้โดยตรง ต้องปรับทั้งระบบและโครงสร้างการบริหาร โดยเฉพาะระบบครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ให้คนไทยที่เป็นคนเก่ง คนดี สนุกกับการเรียนรู้ตลอดชีวิต ร่วมกันจุดประกายความจำเป็นที่ต้องปฏิรูปเพื่อคุณภาพคนไทยยุคใหม่ ขยายกรอบความคิด โดยการรับฟังความคิดเห็น ทั้งแผ่นดิน รับความเปลี่ยนแปลงโดยการมาเป็น พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

การปฏิรูปการศึกษา (สมชาย เทพแสง, 2544) คือ การปฏิรูปจิตและวิญญาณการปฏิรูปการศึกษาควรหันมาเน้นการพัฒนาจิตวิญญาณ คุณธรรมจริยธรรมของเยาวชน เพื่อนำไปใช้ในการพัฒนาสังคม ประเทศชาติให้มั่นคงสืบต่อไป ต้องเริ่มพัฒนาในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1. จิต ในความหมายด้านคุณธรรมจริยธรรมของนักเรียน สถานศึกษาควรเน้นการพัฒนาให้นักเรียนในด้านคุณธรรมจริยธรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมและประเทศชาติ เช่น ความรับผิดชอบ ความซื่อสัตย์ ฯลฯ รวมทั้งการปลูกฝังค่านิยมและวัฒนธรรม และปลูกฝังจิตสำนึกในด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ส่วนจิตในความหมายของหัวใจของนักปราชญ์ สุ จิ ปุ ลิ จิตย่อมาจากจิตตะ แปลว่า โรงเรียนต้องสอนให้นักเรียนเกิดความคิดจินตนาการ เพื่อสร้างเยาวชนให้เป็นผู้มีวิสัยทัศน์และมองการณ์ไกล

2. วิญญาณ หมายถึง การทำงานอย่างมีอุดมการณ์ มีเป้าหมายและทุ่มเทเสียสละเพื่อให้งานสัมฤทธิ์ผล โดยคำนึงถึงเรื่องส่วนรวมมากกว่าส่วนตัวและตระหนักถึงหน้าที่ในการทำงาน ควรสอนนักเรียนว่าเป็นหน้าที่ของเราที่จะต้องมาเรียน เพื่อนำความรู้ความสามารถไปพัฒนาครอบครัว สังคม ประเทศชาติ ซึ่งการพัฒนาจิตวิญญาณควรคำนึงถึง 4 คุณธรรมคือ คุณธรรม คุณวุฒิ คุณประโยชน์ คุณค่า

การปฏิรูปการศึกษา (สงบ ลักษณะ, 2545) คือ องค์ประกอบที่สำคัญของการก้าวไปข้างหน้า ของประเทศไทย ที่จะยังความผาสุกให้กับคนในชาติ การปฏิรูปการศึกษาต้องปฏิรูปการเรียนรู้ ที่จะสร้างค่านิยมของการเรียนรู้ที่ไม่หยุดนิ่งให้กับทุกคนในสังคม และการเรียนรู้เพื่อเข้าใจธรรมชาติ เข้าใจปรากฏการณ์ในสังคม เข้าใจความทุกข์ยากในแผ่นดินและหาหนทางแก้ปัญหซึ่งกันและกัน อันจะเป็นการนำพาสังคมฝ่าวิกฤตของวงวนการพัฒนาทางวัตถุไปได้ การสร้างการเรียนรู้แก่ผู้คนในแผ่นดิน เป็นหน้าที่ของทุกคนที่ต้องช่วยกันทำตามความรู้ความสามารถ ไม่ใช่ฝากความหวังไว้ที่โรงเรียนหรือกระทรวงศึกษาธิการ แล้วสังคมไทยจะเป็นสังคมแห่งปัญญา

สมคิด ชุณหทงฟูม (2546) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษาโดยกล่าวว่าการปฏิรูปการศึกษาไม่ใช่เรื่องของคนใดคนหนึ่ง หรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง แต่เป็นเรื่องของคนไทยทั้งชาติ เพียงแต่ว่าใครเกี่ยวข้องตรงไหนส่วนไหนอย่างไร การศึกษาเป็นเรื่องสำคัญที่ค่อนข้างละเอียดอ่อนและยิ่งใหญ่ เพราะการศึกษาเป็นเครื่องมือในการสร้างชาติ จึงจำเป็นต้องได้รับความร่วมแรงร่วมใจ ตลอดจนความคิดเห็นจากบุคคลหลายฝ่ายหลายอาชีพ ในปัจจุบันที่ปรากฏสะท้อนภาพให้เห็นว่าสถาบันการศึกษายังไม่สามารถทำให้คนคิดเป็นทำเป็น และแก้ปัญหาเป็น การปฏิรูปการศึกษาจึงเกิดขึ้น ณ จุดนี้ สิ่งที่ทำให้เกิดการปฏิรูปการศึกษามีประเด็นดังนี้คือ

1. เมื่อปฏิรูปการศึกษาแล้วผู้ปกครอง หรือประชาชนจะได้อะไร
2. เมื่อปฏิรูปการศึกษาแล้วผู้ที่เกี่ยวข้องในระบบโรงเรียน คือ ครู อาจารย์ได้อะไร

นอกจากนี้ การปฏิรูปการศึกษา คือ การสร้างความสมดุลระหว่างวิทยาศาสตร์และสังคมศาสตร์ วิทยาศาสตร์ คือ ความรู้ความคิดที่มีแบบแผนและมีเหตุมีผล ส่วนสังคมศาสตร์คือองค์ความรู้ของการเสริมสร้างให้เกิดศักยภาพภายในจิตใจ ถึงมีปัญหามากแต่หากขาดคุณธรรมชีวิตและสังคม ก็จะไม่รุ่มเย็น คนที่เห็นคุณค่าคนคือคน คนไม่เห็นคุณค่าคนไม่ใช่คน การปฏิรูปการศึกษานั้นหากไม่สามารถทำให้คนเป็นคนได้ก็คือล้มเหลว

ปรัชญาของการปฏิรูปการเรียนรู้ คือการมุ่งเน้นให้เกิดการศึกษา เพื่อคนทั้งมวลของประเทศ (education for all) และทุกคนต้องมีโอกาสที่เข้าสู่กระบวนการเรียนรู้ (all for education) พระราชบัญญัติการศึกษาจึงได้แบ่งการศึกษาออกเป็น 3 ประเภท คือ 1. การศึกษาในระบบโรงเรียน 2. การศึกษานอกระบบโรงเรียน และ 3. การศึกษาตามอัธยาศัย ซึ่งในความจริงการศึกษานอกระบบโรงเรียน และการศึกษาตามอัธยาศัยนั้น มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อปรัชญาของการปฏิรูปการเรียนรู้ แต่ยังมีให้ความสำคัญที่น้อยมาก เมื่อเทียบกับความต้องการที่มากมายของผู้คนทั้งแผ่นดิน

หลักการจัดการศึกษาเพื่อการปฏิรูปการเรียนรู้ที่สำคัญ คือ การกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย การมีเอกภาพในนโยบายแต่หลากหลายในการปฏิบัติ การยึดมาตรฐาน และการยึดผู้เรียนเป็นสำคัญนั้นเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปการเรียนรู้ซึ่งงานการปฏิรูปการเรียนรู้เป็นสิ่งที่สำคัญในการพัฒนาประเทศชาติ ซึ่งขณะนี้ทุกฝ่ายกำลังทุ่มเทกำลังหลายๆทางเพื่อที่จะทำให้การปฏิรูปการเรียนรู้ซึ่งเปรียบเสมือนเป็นหัวใจของการปฏิรูปการศึกษาได้มีโอกาสเป็นจริงและนักการศึกษาหลายๆท่านได้เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับการปฏิรูปไว้อย่างมากพอสมควร ดังนี้

สมชาย เทพแสง (2544) ได้กล่าวไว้ว่าการปฏิรูปการเรียนรู้เป็นสิ่งที่เราจะต้องทำอย่างต่อเนื่องในชีวิตประจำวัน เนื่องจากเราคาดหวังกับการปฏิรูปการเรียนรู้ว่าจะสามารถนำไปสู่การปฏิรูปการศึกษาเพื่อให้คนไทยมีการเปลี่ยนแปลงความคิด ค่านิยม ความเชื่อ ตลอดจนมีวิธีการเรียนรู้ต่างๆ และพัฒนาความสามารถเพื่อนำศักยภาพของคนที่มียุ่ไปใช้ในการพัฒนาสังคมและประเทศชาติ

คนไทยจะเปลี่ยนปรัชญาความคิดวิจารณ์ญาณการบริโภคนิยมหรือวัตถุนิยมมาเน้นในด้านจิตนิยมมากขึ้น รวมทั้งการอนุรักษ์สืบสานประเพณี วัฒนธรรมที่ดั้งเดิมของชาติไทย ให้เป็นมรดกสืบทอดต่อไป โดยอาศัยการศึกษาเป็นเครื่องมือตามเจตนารมณ์ดังกล่าว จึงจำเป็นต้องทำ ความเข้าใจกับความสำคัญของการปฏิรูปการเรียนรู้ให้เข้าใจและมีความชัดเจน เพื่อจะได้ร่วมมือร่วมใจในการปฏิรูปการเรียนรู้ไปในทิศทางและแนวทางที่ถูกต้องซึ่งการปฏิรูปการเรียนรู้ของ泰 นั้นมีแก่นสำคัญที่เป็นสาระสมควรนำมาพิจารณาในด้านการบริหารเชิงปฏิรูป เน้นการกระจายงานกระจายอำนาจ โดยมีความเชื่อว่างานใด ๆ ก็ตามถ้าสามารถกระจายงานลงสู่ปฏิบัติมากที่สุด งานนั้นย่อมสำเร็จตามเป้าหมายมากยิ่งขึ้น

สิริมา ภัณฑุญจน์ตพงษ์ (2542) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการปฏิรูปการเรียนการสอนเด็กปฐมวัยไว้ดังนี้มีมติใหม่ของการปฏิรูปการศึกษาการเรียนการสอนในสหสวรรษใหม่ให้แก่เด็กปฐมวัยควรเป็นการจัดการศึกษาเต็ม 100% ของเวลาของเด็ก เน้นเด็กเป็นศูนย์กลางและใช้การประเมินที่สอดคล้องโดยประเมินตามสภาพจริง โดยมีครูผู้สอนเป็นผู้จัดการให้เกิดการเรียนรู้เต็มร้อยและมีศูนย์กลางของการเรียนรู้อยู่ที่เด็กไม่ใช่ครูผู้สอน เด็กแต่ละคนควรมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมกิจกรรมในการเรียนรู้ เพราะการมีส่วนร่วม คือ การที่เด็กเอาใจจดใจจ่อร่วมทำให้ตัวเด็กเองเกิดการเรียนรู้ในสิ่งที่ครูเองตั้งใจให้เด็กได้เรียนรู้ไปโดยทางตรงหรือในทางอ้อม ดังนั้นการเรียนรู้ของเด็กปฐมวัยควรอยู่ที่ต้องเป็นเด็กผู้สรรค์สร้างความรู้ขึ้นด้วยตนเองมีได้อยู่ที่ตัวครูเป็นผู้บอกถ่ายทอดไปยังตัวเด็ก การประเมินสภาพเด็กนั้นสำหรับเด็กปฐมวัย เป็นทางเลือกใหม่ของการประเมินเพื่อว่าและสามารถทำอะไรได้บ้างโดยใช้ขั้นตอนที่มีความหมายต่อเด็ก และมีลักษณะสอดคล้องกับความเป็นจริงมากที่สุดและใช้การประเมินในทางตรงมากที่สุด การประเมินสภาพจริงจึงสามารถตอบสนองเป้าหมายของการจัดการเรียนการสอนที่เน้นเด็กเป็นศูนย์กลางได้อย่างเหมาะสม

สำราญ คงชะวัน (2545) ได้กล่าวว่าการศึกษาไทยกำลังพัฒนาอยู่การปฏิรูปการเรียนรู้อันในตัวมนุษย์โดยเฉพาะมนุษย์ที่ "คนไทย" นั้นจำเป็นต้องเกิดจากความร่วมมือหลาย ๆ ฝ่าย และที่ขาดไม่ได้ คือ ครอบครัว เพราะว่าหากจะสร้างนิสัยที่ดีงามที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมแต่ที่บ้านยังไม่ใช้ระบบนี้แล้วจะบังคับเขาก็จะไม่เห็นความสำคัญต่อส่วนรวม นอกจากนี้แม้แต่ในกิจการงานต่างๆ ก็สามารถพัฒนาคนได้ เช่น การส่งเสริมให้เขามีความคิดเป็นของตนเองปฏิบัติเองและชื่นชมกับผลงานของตนเอง โดยเจ้าของหรือผู้นำในกิจการงานนั้นเพียงแต่ให้ความสะดวก

สุพล วังสินธ์ (2545) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานโรงเรียนตามแนวทางปฏิรูปการเรียนรู้อีกว่า ยุทธศาสตร์การปฏิรูปการศึกษานั้นจะต้องอาศัยหลักการและแนวคิดทั้งด้านการปฏิรูปการเรียนรู้อัน การประกันคุณภาพการศึกษาและการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ที่จะสร้างสรรค์และพัฒนาคุณภาพทางการศึกษาของโรงเรียนอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน ซึ่งโรงเรียนแต่ละโรงเรียนจะต้องหลอมรวมยุทธศาสตร์ทั้ง 3 เข้าด้วยกันในลักษณะขององค์รวม (holistic) โดยโรงเรียนต้องบริหารจัดการให้เกิดการขับเคลื่อนเปลี่ยนแปลงและพัฒนาโรงเรียนทั้งระบบ (whole school approach : WSA) เพื่อการปฏิรูปการศึกษาของโรงเรียนตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ให้บรรลุเป้าหมายการปฏิรูปการศึกษาของโรงเรียน จะต้องเป็นกระบวนการที่มีชีวิตชีวาที่โรงเรียนจะต้องคิดและตัดสินใจในการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง ยั่งยืน และมั่นคง เพื่อให้บรรลุผลตามจุดมุ่งหมาย คือคุณภาพหรือผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนดังนั้นผู้บริหารโรงเรียนจะต้องสร้างความเชื่อมั่นให้ชุมชนในการบริหารโรงเรียน ซึ่งต้องมีคุณลักษณะที่พิเศษที่สำคัญ 6 ประการพอสรุปได้ ดังนี้

1. ความมีประสิทธิภาพเฉพาะตน
2. ความสามารถในการทำงานร่วมกับผู้อื่น
3. การมีภาวะผู้นำด้านการจัดการการศึกษา
4. ความสามารถในการวางแผนและความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้
5. การมีภาวะผู้นำชุมชน
6. การมีภาวะผู้นำด้านศาสนา วัฒนธรรม และจริยธรรม

ผู้บริหารโรงเรียนจึงต้องปรับเปลี่ยนบทบาทโดยเน้นการเป็นผู้นำ และการใช้แบบผู้นำแบบสนับสนุน การใช้การบริหารแบบมีส่วนร่วม ซึ่งต้องเป็นผู้บริหารมืออาชีพและเป็นผู้นำที่มีวิสัยทัศน์

สุทธิพร คล้ายเมืองมัก (2543) ได้ให้แนวคิดไว้ว่าการเรียนการสอนในยุคปฏิรูปการศึกษา เป็นการจัดการศึกษาที่มุ่งเน้นผลปรับปรุงตนเองได้ เพื่อก่อให้เกิดทักษะกระบวนการเรียนรู้ และครูไม่ได้มีหน้าที่เพียงแค่สอนเท่านั้น แต่จะต้องเป็นผู้อำนวยความสะดวกการเรียนรู้ ครูจะต้องมีหน้าที่โดยตรงในการจัดประสบการณ์การเรียนรู้ให้กับเด็กหรือผู้เรียน และการที่จะจัดให้ได้ดีนั้น ครูจะต้องเป็นนักวางแผนชั้นยอด เป็นนักคิดชั้นเยี่ยม คือมีวิสัยทัศน์ที่ก้าวไกล และสิ่งที่สำคัญผู้ที่จะเป็นครูพันธุ์ใหม่ จะต้องเป็นผู้ที่ใฝ่เรียนใฝ่รู้ ต้องรู้ทันข่าวสารใหม่ ๆ และทันสมัยอยู่เสมอด้วยการแสวงหาข้อมูลความรู้ด้วยตนเองผ่านข้อมูลสารสนเทศสมัยใหม่ ตลอดจนข่าวสารความเคลื่อนไหวทางการศึกษาที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา

## 2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารแบบกระจายอำนาจ

การบริหารเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ เพราะเป็นเรื่องที่มีเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานขององค์การที่มุ่งไปสู่ความสำเร็จขององค์การที่มุ่งไปสู่ความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพตามเป้าหมาย และเพื่อความอยู่รอดขององค์การ การบริหารงานที่ดีจะช่วยให้องค์การสามารถกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมายของงาน บุคลากร ตลอดจนกลไกการดำเนินงานได้อย่างเหมาะสม โดย Luther Gulick and Lyndall Urwick (อ้างถึงใน จันทรานี สงวนนาม, 2545) นักทฤษฎีการบริหาร องค์การได้ขยายกิจกรรมทางการบริหารออกเป็น 7 ประการ คือ

1. Planning หมายถึง การวางแผนล่วงหน้าว่าองค์การจะต้องทำอะไรบ้างเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย
2. Organizing หมายถึง การจัดองค์การ การกำหนดโครงสร้าง การแบ่งส่วนงาน การจัดสายการบังคับบัญชา และการกำหนดตำแหน่งหน้าที่

3. Staffing หมายถึง การบริหารงานบุคคล ได้แก่ การจัดอัตรากำลัง การสรรหา การพัฒนา การสร้างบรรยากาศที่ดีในการทำงาน การประเมินผลงาน การพิจารณาความดี ความชอบ การให้สวัสดิการ และการให้พ้นจากงาน

4. Directing หมายถึง การอำนวยการ การตัดสินใจ การวินิจฉัยสั่งการ และการควบคุมบังคับบัญชา

5. Coordinating หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดความร่วมมือ เพื่อดำเนินการไปสู่เป้าหมายเดียวกัน

6. Reporting หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงานขององค์การ เพื่อให้สมาชิกขององค์การทราบความก้าวหน้าของการดำเนินการ

7. Budgeting หมายถึง การงบประมาณ การใช้จ่ายเงิน การควบคุมการใช้จ่าย และการตรวจสอบด้านการเงิน

## 2.1 ความหมายของการบริหารแบบกระจายอำนาจ

สถาบันภาษาศาสตร์ (อ้างถึงใน ดำรงค์ดี บุญลา, 2540) กล่าวถึง ความหมายของการกระจายอำนาจว่า มีอยู่ 2 นัย คือ

1. ความหมายตามนัยการปกครอง การกระจายอำนาจ เป็นหลักการปกครองที่รัฐบาลแห่งชาติหรือรัฐบาลกลางได้มอบอำนาจทางการปกครองบางอย่าง ซึ่งส่วนกลางได้ทำการพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นการไม่ทำลายความมั่นคงของชาติและเห็นสมควรให้ท้องถิ่นรับไปดำเนินการ โดยเชื่อว่าเมื่อท้องถิ่นรับอำนาจไปบริหารแล้วจะสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ สนองความต้องการของประชาชนได้เท่ากับรัฐบาลกลาง การดำเนินการมอบอำนาจดังกล่าวให้ นั้น เป็นการมอบอำนาจการปกครองให้แก่องค์การปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นนิติบุคคล

2. ความหมายตามนัยการบริหารการกระจายอำนาจ หมายถึง การมอบอำนาจในการบริหารงานให้ผู้ปฏิบัติงาน หรือให้บุคลากรไปปฏิบัติในทุกระดับชั้นขององค์การ การกระจายอำนาจในทางราชการนั้น ได้มอบอำนาจการตัดสินใจสั่งการจากส่วนกลางไปสู่ส่วนท้องถิ่น เพื่อให้แต่ละท้องถิ่นมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน โดยการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ทั่วประเทศ

ประยูร กาญจนกุล (อ้างถึงใน พิณสุดา สิริรังศรี, 2541) กล่าวถึงการบริหารแบบกระจายอำนาจว่าเป็น การกระจายอำนาจการปกครองเป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจการปกครองบางส่วน ให้แก่องค์การอื่นๆ เพื่อจัดทำบริการสาธารณะบางอย่าง โดยมีความเป็นอิสระตามสมควร ไม่ต้องขึ้นอยู่กับความบังคับบัญชาของราชการบริหารส่วนกลาง เพียงแต่อยู่ในความควบคุมเท่านั้น

โกวิท กระจ่าง (2540) กล่าวถึงการกระจายอำนาจว่า การกระจายอำนาจโดยทั่วไปอาจหมายถึง การถ่ายโอนอำนาจในการวางแผน การตัดสินใจ หรือหน้าที่ในการจัดการจากรัฐบาลส่วนกลางไปสู่หน่วยงานย่อย ๆ ในท้องถิ่นองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น / หน่วยงานหรือองค์กรระดับรองลงไป หรือองค์กรเอกชน

อลงกต วรกี (2537 อ้างถึงใน พิณสุตา สิริรังศรี, 2541) กล่าวถึงการบริหารแบบกระจายอำนาจว่า เป็นการบริหารราชการที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการปกครองบางส่วนหรือการบริหารสาธารณะบางอย่างให้แก่ท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง องค์กรท้องถิ่นนั้นมีอิสระในการปกครองตามสมควร มีเขตการปกครองที่ชัดเจน มีงบประมาณหรือรายได้ และมีเจ้าหน้าที่หรือบุคลากรเป็นของตนเอง รัฐบาลกำกับดูแลการปฏิบัติงาน แต่ไม่ได้เข้าไปบังคับบัญชาหรือสั่งการ

Rondinelli, Nellis and Cheema (1983: 5 อ้างถึงใน พิณสุตา สิริรังศรี, 2541) ได้กล่าวเกี่ยวกับเรื่องวัตถุประสงค์ของการบริหารแบบกระจายอำนาจไว้ว่ามีหลายประการด้วยกัน เช่น เพื่อที่จะลดภาระงาน ลดขั้นตอนในการบริหาร ในขณะเดียวกันเป็นการเพิ่มช่องทางในการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงาน และหวังว่าจะทำให้งานล่าช้าน้อยลง หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ สามารถตอบสนองความต้องการได้ทันต่อเหตุการณ์และความเร่งด่วนของประชาชนมากยิ่งขึ้น โดยสรุปก็คือ สามารถเพิ่มในการบริการของรัฐด้านต่าง ๆ ได้มากยิ่งขึ้น ทั้งในด้านปริมาณและด้านคุณภาพ ในขณะที่ Meatz and Quieti (1978) ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจของประเทศต่าง ๆ ไว้หลายประการด้วยกัน คือ

1. เพื่อส่งเสริมความสมดุลในการพัฒนาภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ
2. เพื่อสามารถจัดทำโครงการพัฒนาให้สอดคล้องกับความเป็นจริง ทั้งในด้านศักยภาพและข้อจำกัดของท้องถิ่น
3. เพื่อให้การประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งในด้านการวางแผนโครงการ และการดำเนินโครงการ
4. เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่สถาบันทางการเมืองระดับท้องถิ่น และเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่น และองค์กรประชาชนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองมากยิ่งขึ้น
5. เพื่อส่งเสริมการระดมทรัพยากรในท้องถิ่นมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการพัฒนาท้องถิ่น

อย่างไรก็ตาม Rondinelli, Nellis and Cheema (1980 อ้างถึงใน พิณสุตา สิริรังศรี, 2541) ได้สรุปแนวคิดและวัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจไว้ว่า "ตามอุดมคติแล้ว การ

กระจายอำนาจนั้นประกอบด้วยหลักการ อันประกอบด้วยอุดมการณ์เพื่อให้เกิดการพึ่งตนเอง การตัดสินใจตามครรลองแห่งประชาธิปไตย การมีส่วนร่วมของประชาชน การตรวจสอบ การดำเนินงานของรัฐ โดยประชาชน ซึ่งการกระจายอำนาจดังกล่าวมีนัยแห่งการส่งเสริมอยู่ในตัวเองด้วยแล้ว"

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2540) ได้ให้ความหมายของการบริการแบบกระจายอำนาจทางการศึกษาไว้ว่า เป็นการถ่ายโอน (transfer) อำนาจ (power) อำนาจหน้าที่ (authority) และความรับผิดชอบจากศูนย์กลางหรือศูนย์รวมอำนาจไปยังพื้นที่หรืออาณาเขตรอบ ๆ จากระดับบนไปสู่ระดับล่าง หรือจากระดับชาติไปสู่ท้องถิ่น เป็นการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้

การกระจายอำนาจหมายถึง การถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการตัดสินใจทางการบริหาร จากองค์กรบริหารในสวนกลางไปสู่องค์กร หน่วยงานระดับล่างหรือส่วนท้องถิ่น (พิณสุตา สิริรังศรี, 2541)

บราวน์ (Brown, 1944 อ้างถึงใน พินสุตา สิริรังศรี, 2541) ได้กล่าวถึงการบริหารแบบกระจายอำนาจทางการบริหารการศึกษาว่า เป็นการถ่ายโอน (transfer) อำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ และการตัดสินใจจากสวนกลางหรือศูนย์รวมอำนาจไปสู่ส่วนต่าง ๆ ขององค์การหรือตามระดับชั้นขององค์การ โดยให้ทุกส่วนขององค์การได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ทั้งนี้การให้บุคคล คณะบุคคล หรือท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการบริหารนั้น เป็นรากฐานที่สำคัญของสังคมประชาธิปไตย การกระจายอำนาจทางการบริหารการศึกษา จะทำให้บางส่วนขององค์การมีความเป็นอิสระ (authonomy) จุดมุ่งหมายที่สำคัญของการกระจายอำนาจบริหารการศึกษา คือ การปรับปรุงหรือพัฒนาสถานศึกษา

Robson and Mathews (1995 อ้างถึงใน พินสุตา สิริรังศรี, 2541) ได้กล่าวถึงการบริหารแบบกระจายอำนาจ (decentralization) ว่าหมายถึง การมอบอำนาจความรับผิดชอบในการตัดสินใจจากสวนกลางไปสู่ระดับภูมิภาคและระดับโรงเรียน โดยหลักการแล้ว เป็นอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณของโรงเรียนและการจัดการเรียนการสอน

รุ่ง แก้วแดง (2540) ให้ความหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจโดยเริ่มต้นที่ การเป็นโรงเรียนที่มีอิสระ มีอำนาจในการบริหาร และการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปได้ด้วยตนเอง ไม่ใช่การมอบอำนาจ ซึ่งโรงเรียนที่มีการกระจายอำนาจในลักษณะนี้ เรียกรับบริหารงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (site based management หรือ school based management หรือ SBM)



การกระจายอำนาจการศึกษาเป็นลักษณะการบริหารที่มีส่วนคล้ายกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (school-based management) โดยนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ดังนี้

Consumer Guide (1993) กล่าวว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึง กลยุทธ์ในการปรับเปลี่ยนหรือการกระจายอำนาจในการตัดสินใจในเรื่องต่างๆไม่ว่าจะเป็นด้านงบประมาณ งานทางด้านจัดการต่างๆหรือ เกี่ยวกับงบประมาณ และหลักสูตรการศึกษา ไปสู่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับโรงเรียนในสวนต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นครู, ผู้ปกครองและหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้อง ซึ่งการตัดสินใจเหล่านี้จะเป็นกุญแจสำคัญในการตัดสินใจ, SBM ทำให้เกิดผลต่อโรงเรียนและการพัฒนาเด็ก

แนวทางการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาเพื่อการกระจายอำนาจการศึกษาจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษากระจายไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้ชุมชนมีบทบาทและส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษา โดยมุ่งหวังให้การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการศึกษา เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการโดยที่การบริหาร โดยใช้การกระจายอำนาจตรงกับแนวความคิดในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ใช้อักษรย่อภาษาอังกฤษว่า SBM มาจากคำเต็มและมีความหมายดังนี้

SBM มาจากคำเต็มและมีความหมายดังนี้

S School เป็นคำนาม แปลว่า โรงเรียน

B Based เป็นคำคุณศัพท์ แปลว่า เกี่ยวกับฐานหรือพื้นฐาน

M Management เป็นคำนาม แปลว่า การบริหารและการจัดการ

ดังนั้น School - Based Management จึงแปลความหมายว่า การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หรือการใช้โรงเรียนเป็นฐานในการบริหารและจัดการโดยใช้หลักการกระจายอำนาจ หรือการบริหารจัดการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

การบริหารโรงเรียนโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นการบริหารที่ยึดหลักในการกระจายอำนาจการศึกษาจากส่วนกลางไปยังหน่วยการศึกษาที่เป็นเขตพื้นที่การศึกษา หรือสถานศึกษาซึ่งการบริหารในรูปแบบนี้เป็นรูปแบบที่กำลังใช้กันอย่างแพร่หลายในหลายๆประเทศ เช่น อังกฤษ ฮองกง นิวซีแลนด์ ออสเตรเลีย สหรัฐอเมริกา เป็นต้น และสำหรับประเทศไทยเราก็เช่นกันได้มีการนำมาใช้ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542

สำหรับ School-Based Management ซึ่งหมายถึงการบริหารโรงเรียนโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในบางแห่งอาจจะใช้คำที่ต่างกันแต่ให้ความหมายที่ค่อนข้างที่จะคล้ายคลึงกันอยู่คือเป็น

การบริหารที่ยึดหลักการกระจายอำนาจ เช่น site-based management, decentralized management, share-decision making, shared-governance, decentralized authority, school-site autonomy, school-based decision making, school-site management, responsible autonomy, the autonomous school concept, administrative decentralization, site-based governance, school-based leadership เป็นต้น (cotton, 1997:3 อ้างถึงใน ประสิทธิ์ เขียวศรี, 2544)

สำหรับความหมายของการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานได้มีนักวิชาการหรือหน่วยงานต่างๆให้ความหมายไว้อย่างมากมายหลากหลาย ดังเช่น

โรงเรียนเป็นฐานการบริหารจัดการประกอบด้วยองค์ประกอบสำคัญ ดังนี้ การกระจายอำนาจให้กับโรงเรียนแต่ละโรงเรียนเพื่อให้มีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการการเรียนการสอนทั้งหมดในโรงเรียนรวมถึงการจัดบุคลากร การบริหารงบประมาณ และแผนงานโครงการการตรวจสอบและรายงานกระบวนการตัดสินใจ ต้องยึดหลัก การตัดสินใจร่วม (shared decision making model) โดยทีมงานบริหารอันได้แก่ผู้บริหาร ครู ผู้ปกครองและบางครั้งรวมนักเรียนและสมาชิกชุมชนด้วยคาดหวังว่า โรงเรียนเป็นฐานการบริหารจัดการ SBM จะเสริมสร้างภาวะผู้นำระดับโรงเรียนเพื่อรวมพลังในการพัฒนา (Reynolds, 1997)

David (1989) ได้สรุปคุณลักษณะของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานออกเป็น 2 ลักษณะใหญ่ๆ กล่าวคือ

- โรงเรียนเป็นหน่วยหลักในการตัดสินใจ การตัดสินใจใดๆควรเกิดขึ้นในขอบเขตของหน้าที่โรงเรียน ดังนั้น การตัดสินใจด้านการเงิน และการจัดการ เป็นหน้าที่ของโรงเรียนโดยตรง อำนาจจากส่วนกลางมีส่วนน้อยหรือลดลง

- “ความรู้สึกเป็นเจ้าของ”เป็นหลักการที่สำคัญในการปฏิรูปโรงเรียน การปฏิรูปที่มีประสิทธิผลไม่ได้ขึ้นอยู่กับการกำกับควบคุมจากอำนาจภายนอก หรือการดำเนินการจากภายนอกโรงเรียนแต่ต้องการความร่วมมืออย่างจริงจัง จากสมาชิกที่เกี่ยวข้องมาร่วมในการตัดสินใจดำเนินการ

Edley Jr. (1992 อ้างถึงใน อุทัย บุญประเสริฐ, 2543) กล่าวว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นการให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการศึกษามากขึ้น ผู้มีอำนาจตัดสินใจในระดับโรงเรียนไม่ใช่มีแต่เพียงผู้บริหารเท่านั้น แต่ยังมีตัวแทนคณะครูและผู้ปกครองร่วมอยู่ด้วย คณะบุคคลเหล่านี้มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน กำหนดการและตารางเวลาต่างๆ การควบคุมวินัยนักเรียนงานบุคลากรและงบประมาณ

Assessment of School-Based Management (1996 อ้างถึงใน อุทัย บุญประเสริฐ, 2543) ระบุว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นการกระจายอำนาจการควบคุมจาก

ส่วนกลางไปยังชุมชนและโรงเรียน โดยให้คณะกรรมการโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียน ครู ผู้ปกครอง สมาชิกในชุมชนและในบางโรงเรียนมีตัวแทนนักเรียนเป็นกรรมการนักเรียนด้วย ได้มีอำนาจควบคุมสิ่งที่เกิดขึ้นในโรงเรียน การที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholders) ในระดับโรงเรียน ได้มีส่วนร่วมในการบริหาร จะทำให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของโรงเรียนมากขึ้น และทำให้ผลการปฏิบัติงานของโรงเรียนนั้นเป็นที่ยอมรับมากขึ้น

Caldwell (1988 อ้างถึงใน ถวิล มาตรฐาน, 2545) ได้ให้ความหมายของการบริหาร โดยให้โรงเรียนเป็นฐานจัดการเอาไว้ว่า “เป็นการกระจายอำนาจไปยังโรงเรียนให้ตัดสินใจเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากร (ได้แก่ ความรู้ เทคโนโลยี อำนาจหน้าที่ วัสดุครุภัณฑ์ บุคลากร เวลา และงบประมาณ) เป็นการกระจายอำนาจทางการบริหารจัดการมากกว่าที่จะมาเป็นอำนาจการเมือง และให้เกิดการตัดสินใจในระดับโรงเรียนภายใต้กรอบนโยบายของท้องถิ่นและของรัฐในขณะเดียวกันโรงเรียนยังมีความรับผิดชอบที่จะตรวจสอบได้ในการใช้ทรัพยากรที่จัดสรรให้”

อุทัย บุญประเสริฐ (2543) การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นกลยุทธ์ที่สำคัญในการปรับปรุงการศึกษาโดยเปลี่ยนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจจากส่วนกลางไปยังแต่ละโรงเรียน ให้คณะกรรมการโรงเรียน (school council หรือ school board) ซึ่งประกอบด้วย ผู้ปกครอง ครู สมาชิกในชุมชน ผู้ทรงคุณวุฒิ ศิษย์เก่า และผู้บริหารโรงเรียน (บางโรงเรียนมีตัวแทนนักเรียนเป็นกรรมการด้วย) ได้มีอำนาจในการบริหารจัดการศึกษาในโรงเรียน มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับ งบประมาณ บุคลากร และวิชาการ โดยให้เป็นความต้องการของ นักเรียน ผู้ปกครอง และชุมชน

ถวิล มาตรฐาน (2545) การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่สอดคล้องกับคุณลักษณะและความต้องการของโรงเรียน นั่นคือ สมาชิกโรงเรียนอันได้แก่คณะกรรมการบริหารโรงเรียน ผู้บริหารโรงเรียน ครูอาจารย์ พ่อแม่ผู้ปกครอง นักเรียน ตลอดจนสมาชิกชุมชน และองค์การอื่น ๆ มารวมพลังกันอย่างเต็มที่รับผิดชอบต่อการใช้ทรัพยากรและแก้ปัญหา ตลอดจนดำเนินการเพื่อพัฒนากิจกรรมด้านการจัดการศึกษาของโรงเรียนในระยะสั้นและระยะยาว

Ogawa and Kranz (1990: 290 อ้างถึงในประสิทธิ์ เทียวศรี, 2544) กล่าวว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารกล่าวคือ เป็นการกระจายอำนาจให้โรงเรียนตัดสินใจด้วยตนเองในด้านต่างๆ มากขึ้น อาทิ งบประมาณ บุคลากร และหลักสูตร โดยให้มีการบริหารในรูปของคณะกรรมการที่ประกอบด้วยบุคคลจากหลายฝ่าย

Murphy J. & Lynn G. B. (1995) กล่าวว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นกลยุทธ์ของการปฏิรูปการศึกษาที่มุ่งเน้นการถ่ายโอนอำนาจจากมลรัฐ และเขตพื้นที่การศึกษาไปยังโรงเรียน เพื่อให้โรงเรียนสามารถสร้างระบบการตัดสินใจด้วยตนเอง

ศ.น.พ.วิจารณ์ พานิช(2545) การบริหารโรงเรียนโดยการกระจายอำนาจที่ถูกต้อง จะต้องมีความสำคัญเพื่อเป็นพลังในการผลักดัน 2 อย่าง คือการจัดการบุคลากรกับการจัดการด้านการเงิน นั้นหมายความว่า การตัดสินใจในเรื่องของการให้คุณให้โทษ บุคลากรของโรงเรียนควรอยู่ที่โรงเรียน แกนของมันก็คือใช้เพื่อ Empower เพื่อโอนอำนาจให้แก่โรงเรียนเพื่อให้โรงเรียนจัดการเรียนรู้ให้เป็นคุณแก่เด็กมากที่สุด นั้นหมายความว่าโรงเรียนต้อง มีความยืดหยุ่นที่จะใช้ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ภายใต้กรอบใหญ่ของนโยบายการศึกษา แต่ไปดำเนินการในแต่ละแห่ง ตามความเหมาะสมของพื้นที่

OFFICE OF EDUCATION RESEARCH. "CONSUMER GUIDE." Number 4, January 1993. การกระจายอำนาจเป็นยุทธศาสตร์หนึ่งของการพัฒนาการศึกษา โดยการถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจจากรัฐหรือเขตพื้นที่การศึกษาไปยังสถานศึกษาต่าง ๆ การบริหารสถานศึกษาโดยใช้การกระจายอำนาจ จะทำให้ผู้บริหารสถานศึกษา ครู นักเรียนและผู้ปกครอง เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการศึกษามากขึ้น ด้วยการให้เขาเหล่านั้นรับผิดชอบในการตัดสินใจในเรื่องงบประมาณ บุคลากรและหลักสูตร นอกจากการมีส่วนร่วมตัดสินใจในเรื่องหลักดังกล่าวของครู ผู้ปกครอง และสมาชิกในชุมชนแล้ว การกระจายอำนาจยังเพิ่มประสิทธิภาพของบรรยากาศการเรียนรู้ให้กับเด็กด้วย

Cheng (1996 อ้างถึงใน อุทัย บุญประเสริฐ, 2543) กล่าวว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานทำให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียน ตัวแทนคณะครู ผู้ปกครอง ชุมชน ฯลฯ ซึ่งมารวมตัวเป็นคณะกรรมการโรงเรียน ได้มีโอกาสจัดการศึกษา ให้เป็นไปตามความต้องการของนักเรียน ผู้ปกครองและชุมชน ส่งผลให้โรงเรียนมีประสิทธิภาพสูงขึ้น

อย่างไรก็ตาม เมื่อก้าวถึง “แนวคิดในการกระจายอำนาจ” โดยทั่วไปแล้วมีนัยของ “การลดขั้นตอนการบริหารจัดการ” (debureaucratization) รวมอยู่ด้วยเพื่อให้มีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง Meatz and Quiet (1987) ได้เสนอแนะว่า สิ่งจำเป็นจะต้องจัดให้มีขึ้นก่อนมีการกระจายอำนาจ (precondition) คือ

1. การผูกพันและอุทิศตนต่อการกระจายอำนาจ และการมอบหมายอำนาจของส่วนกลางให้แก่หน่วยงานระดับล่าง หรือหน่วยงานอื่นรับผิดชอบในระดับท้องถิ่น
2. ความเป็นอิสระของหน่วยงานหรือองค์กรระดับท้องถิ่นที่จะสามารถระดมทรัพยากรและตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณ
3. มีการกำหนดความรับผิดชอบในการวางแผนอย่างชัดเจน ในลักษณะของผู้แทนที่ได้รับมอบอำนาจ (delegation) และเป็นประชาธิปไตยให้แก่หน่วยงานในระดับล่างหรือองค์กรระดับท้องถิ่น

4. มีการสนับสนุนทางการเมืองในระดับท้องถิ่น (local political backing) แก่หน่วยงานระดับล่างหรือองค์กรระดับท้องถิ่น หากขาดการสนับสนุนดังกล่าวก็จะทำให้การกระจายอำนาจเป็นไปได้ยากในทางปฏิบัติ

องค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO: 1985, 9-11) Robson and Mathews (1995: อ้างถึงใน พิณสุตา สิริรังศรี, 2541) ได้ให้เหตุผลไว้ว่า

1. การจัดการศึกษาในหลายประเทศไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเท่าที่ควร เนื่องจากอำนาจการตัดสินใจอยู่ที่ส่วนกลาง ซึ่งเป็นการตัดสินใจดังกล่าวโดยใช้มาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ ทำให้ขาดความยืดหยุ่นและไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของแต่ละท้องถิ่น ซึ่งแตกต่างกัน

2. จากความแตกต่างทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของท้องถิ่น การกระจายอำนาจทางการศึกษาจะช่วยตอบสนองความแตกต่างดังกล่าวได้ ทั้งยังสามารถระดมทรัพยากรบุคคลและวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ในท้องถิ่นมาใช้ประโยชน์ในการจัดการศึกษา ในขณะที่เดียวกันก็เป็นการกระจายการลงทุนทางการศึกษาอีกทางหนึ่งด้วย

3. การกระจายอำนาจทางการศึกษาเป็นรากฐานของการส่งเสริมประชาธิปไตย ทั้งนี้เพราะการกระจายอำนาจทางการศึกษานั้นให้โอกาสประชาชนในระดับท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษาในชุมชนของตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวางแผนการจัดการการศึกษา และการประเมินผลคุณภาพการศึกษาในท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดที่ว่า "การจัดการศึกษาของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน"

4. จากที่แม้ว่าในประเทศเดียวกันก็ยังมี ความแตกต่างทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม การกระจายอำนาจทางการศึกษาจึงเป็นการลดช่องว่างระหว่างท้องถิ่นหรือภูมิภาคในประเทศนั้น ๆ เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันมากยิ่งขึ้น

5. จากการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร การกระจายตัวของประชากรทำให้เกิดความต้องการการบริการทางการศึกษาที่หลากหลายยิ่งขึ้น ในขณะเดียวกันการจัดการศึกษาอย่างเหมาะสมเพื่อให้สอดคล้อง และตอบสนองความต้องการและความเร่งด่วนของแต่ละท้องถิ่น และแต่ละกลุ่มเป้าหมายก็มีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้นด้วย การกระจายอำนาจทางการศึกษาจึงเป็นหนทางที่นอกจากจะเป็นการส่งเสริมให้เกิดการตอบสนองดังกล่าวได้อย่างสอดคล้องและเหมาะสมแล้ว การมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นยังเป็นการส่งเสริมให้เกิดการพึ่งตนเองของประชาชนและการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไปอีกด้วย

6. จากการที่ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาโดยตรงนั้น นอกจากจะก่อให้เกิดประโยชน์และคุณค่าดังที่กล่าวมาแล้ว ยังก่อให้เกิดการพัฒนาด้าน

คุณภาพของการศึกษาอีกด้วย การให้ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจอย่างเต็มที่จึงเป็นสิ่งที่รัฐบาลควรส่งเสริมเป็นอย่างยิ่ง

7. การกระจายอำนาจทางการศึกษาเป็นการเสริมสร้างความสามารถให้กับท้องถิ่น (capacity-building) อันหมายถึง การให้ประชาชนได้ตระหนักถึงความสามารถในการกำหนดชีวิตความเป็นอยู่และจุดหมายปลายทางแห่งชีวิตของตนและชุมชนของตนเอง อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป

8. การกระจายอำนาจเป็นการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ อันจะนำไปสู่อุดมการณ์ทางประชาธิปไตยสู่ระบบและโครงสร้างที่ใกล้ชิดประชาชนได้มากกว่าไปรุ่งไกลกว่า ประชาชนได้มีส่วนร่วมและมีโอกาสในการตรวจสอบได้มากกว่าระบบรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่ส่วนกลาง

ผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่าการกระจายอำนาจหมายถึง การมอบอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ ในการวางแผน การตัดสินใจในทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปจากส่วนกลางหรือศูนย์รวมอำนาจไปสู่ส่วนการทำงานย่อยๆ โดยให้ทุกส่วนขององค์กรได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

## 2.2 ลักษณะของโรงเรียนที่มีการบริหารงานโดยใช้การกระจายอำนาจ

การบริหารโดยใช้การกระจายอำนาจนั้นจะสามารถสำเร็จลุล่วงไปได้เป็นอย่างดีนั้น นักวิชาการหลายๆท่านได้ให้คุณลักษณะต่างๆไว้หลายๆด้าน ดังนี้

Myers and Stonehill (อ้างถึงในอุทัย บุญประเสริฐ, 2545) กล่าวว่าในการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้การบริหารโดยใช้การกระจายอำนาจไปใช้จะประสบความสำเร็จได้เป็นอย่างดี ขึ้นอยู่กับปัจจัยต่อไปนี้

1. ต้องมีการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่การบริหารจากหน่วยงานบริหารส่วนกลาง ไปยังผู้บริหารโรงเรียนอย่างแท้จริงและตัวผู้บริหารโรงเรียนก็ต้องใช้อำนาจหน้าที่กระจายไปสู่ครู ผู้ปกครอง และ ผู้แทนจากชุมชน

2. มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ (authority) ความรับผิดชอบการมอบอำนาจหน้าที่ จะมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับภาระงาน และบทบาทและความรับผิดชอบของผู้รับมอบอำนาจด้วย ไม่ใช่เป็นการปิดภาวะ

3. บุคลากรทุกคนในโรงเรียนต้องรู้จักจุดประสงค์ในการปฏิบัติงาน รู้ภาระงานบทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบและจุดประสงค์ของการประเมินผลการปฏิบัติงาน ทั้งของตนและของผู้อื่น

4. บุคลากรในโรงเรียนและในสำนักงานการศึกษาจะต้องได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการบริหารโรงเรียน ต้องเรียนรู้เกี่ยวกับการเปลี่ยนบทบาทและเรียนรู้เกี่ยวกับการสื่อสาร

5. มีการพัฒนาวิชาชีพและฝึกอบรมให้กับครูและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับการจัดการ การแก้ปัญหา หลักสูตรและการสอน และสนับสนุนงบประมาณสำหรับการฝึกอบรม และจัดให้มีเวลาสำหรับการประชุมอย่างสม่ำเสมอ

6. ได้รับการสนับสนุนจากบุคลากรในโรงเรียน

7. จะต้องจัดให้มีระบบการติดต่อสื่อสารอย่างเสรี และบุคลากรสามารถติดต่อสื่อสารกันทั้งในสายงานข้ามสายงานหรือข้ามองค์การได้

อินทรา นิริฎสาย (2546) ได้ให้หลักสำคัญของการปฏิรูปการศึกษา มีหลักการและแนวคิดสำคัญในเรื่องต่อไปนี้

1. การกระจายอำนาจ (decentralization) โดยการตัดสินใจและใช้อำนาจของสถานศึกษาผ่านคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในงานด้านวิชาการ เกี่ยวกับหลักสูตรและการจัดการเรียนการสอน งานบุคลากร งานบริหารงบประมาณ และงานบริหารทั่วไป

2. การมีส่วนร่วม (participation) โดยการเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียประกอบด้วยผู้บริหาร ครูอาจารย์ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้ปกครอง ชุมชน และนักเรียน สามารถที่จะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของการบริหารงานและการจัดการศึกษา

3. การพัฒนาระบบสารสนเทศ (information) โดยการกระจายสารสนเทศ จากส่วนกลางสู่เขตพื้นที่และสถานศึกษา รวมทั้งจากผู้บริหารสู่ครู ผู้ปกครอง ชุมชน นักเรียน และประการ สำคัญ สารสนเทศจะเป็นปัจจัยพื้นฐานที่จะนำมาใช้ในการตัดสินใจทั้งทางด้านวิชาการ ด้านบุคลากร งบประมาณและการบริหารทั่วไป

4. การพัฒนาความรู้และทักษะ (knowledge and skill) สถานศึกษาจะต้องพัฒนาความรู้และทักษะที่เกี่ยวข้องกับการทำงานร่วมกันระหว่างสถานศึกษา ผู้ปกครอง และชุมชน เช่น ในการจัดหลักสูตรการเรียนรู้อิงของสถานศึกษา การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นที่ผลงานของนักเรียน (performance - based budgeting: PBB) การจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

5. การตรวจสอบและความโปร่งใส (accountability and transparency) โดยบุคคลที่มีส่วนได้ส่วนเสีย สามารถตรวจสอบความถูกต้องยุติธรรม มีความชัดเจนในการบริหารและการ

ของสถานศึกษาได้ ซึ่งการกำหนดนโยบาย และทำการควบคุมมาตรฐาน ตลอดจนมีการตรวจสอบคุณภาพการบริหารและการจัดการ เพื่อให้การศึกษามีคุณภาพ และมาตรฐานให้เป็นไปตามนโยบายแห่งชาติเป็นหน้าที่ขององค์กรอิสระ

6. การสร้างแรงจูงใจ (rewards) สถานศึกษามีอิสระในการบริหารและจัดการ โดยมุ่งเน้นการกระตุ้นให้เกิดการสร้างแรงจูงใจทั้งภายในและภายนอก เพื่อให้เกิดการสร้างพลังและความเข้มแข็งในการปฏิบัติงาน

ตามแนวคิดของอภิปติกรรมสามัญศึกษา ดร. กษมา วรวรรณ ณ อยุธยา ควรคำนึงถึงสิ่งต่อไปนี้ (อินทวิภา หิรัญสาย, 2546)

1. ประโยชน์ที่จะเกิดแก่นักเรียน
2. ความรับผิดชอบต่อผลงาน
3. ความเที่ยงธรรม
4. การบริหารทรัพยากรอย่างคุ้มค่า
5. เน้นการมีส่วนร่วม

การกระจายอำนาจอาจจะแบ่งได้ออกเป็น 4 รูปแบบ ตามระดับของอำนาจและหน้าที่ (degree of authority and power) และขอบข่ายของหน้าที่ (scope of function) ซึ่งส่วนกลางได้แบ่งสรรความรับผิดชอบให้กับองค์กรต่าง ๆ โดยความชอบธรรมตามที่กฎหมายกำหนด (Meatz, 1987) อันได้แก่

1. การแบ่งอำนาจ (deconcentration) ซึ่งหมายถึง การดำเนินการถ่ายโอนบทบาทหน้าที่ของส่วนกลางให้กับส่วนท้องถิ่นตามลำดับขั้นตอน ของการบังคับบัญชาจากระดับกระทรวงสู่ส่วนท้องถิ่น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การแบ่งมอบอำนาจจากระดับเบื้องบนไปสู่ระดับเบื้องล่างตามลำดับสายการบริหารภายในองค์กรนั้น ๆ

2. การให้อำนาจอิสระ (delegation) หมายถึง การถ่ายโอนความรับผิดชอบในหน้าที่ให้กับหน่วยงานในระดับภูมิภาคหรือระดับท้องถิ่น หรือหน่วยงานเฉพาะกิจให้รับผิดชอบดำเนินโครงการพิเศษ ซึ่งมีอิสระจากส่วนกลางในการกำหนดขั้นตอนในการบริหารจัดการต่าง ๆ ได้ด้วยตนเอง เช่น ในด้านการรับคนเข้าทำงาน การเซ็นสัญญา การจัดสรรงบประมาณ การจัดหาจัดซื้อและด้านอื่น ๆ ในฐานะที่เป็นหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐบาลที่ได้รับมอบหมายจากส่วนกลาง ในขณะที่ความรับผิดชอบสูงสุดก็ยังคงอยู่ที่ส่วนกลาง

3. การมอบอำนาจให้แก่ท้องถิ่นอย่างเต็มที่ (devolution) ได้แก่ การถ่ายโอนความรับผิดชอบในหน้าที่ หรืออำนาจในการตัดสินใจให้กับหน่วยงานรัฐบาลในท้องถิ่นภายใต้ขอบข่ายที่



กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานระดับท้องถิ่น จังหวัด อำเภอ หรือองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ การถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ดังกล่าว หน่วยงานในระดับท้องถิ่นจะอยู่นอกเหนือการควบคุมโดยตรง (direct control) ของส่วนกลาง คือมีความเป็นตัวของตัวเอง มีกฎหมายรองรับในความชอบธรรม ส่วนที่มีความแตกต่างจากส่วนกลางก็คือ ส่วนกลางจะทำหน้าที่ให้การสนับสนุน ให้ข้อเสนอแนะ และควบคุมในทางอ้อม ในทางปฏิบัติทั่วไปแล้ว หน่วยงานระดับท้องถิ่นจะมีสิทธิในการจัดการเกี่ยวกับงบประมาณ เช่น การจัดเก็บภาษีและเงินคงคลังของตนเอง เพื่อจะได้นำมาพัฒนาให้สอดคล้องกับความต้องการและความ เร่งด่วนของประชาชนในท้องถิ่นต่อไป

4. การให้ภาคเอกชนหรือองค์กรเอกชนเข้ามาดำเนินการ (privatization/non-government institutions) คือ การให้ภาคเอกชนหรือองค์กรเอกชนรับผิดชอบกิจกรรมที่รัฐบาลเคยทำให้แก่ภาคเอกชน/องค์กรเอกชนหรือองค์กรประชาชนไปดำเนินการ เช่น หอการค้า สมาคมนักธุรกิจ สมาคมวิชาชีพ สหกรณ์ สหภาพแรงงาน หรือองค์กรประชาชน เป็นต้น

การพัฒนาวิชาชีพผู้บริหาร(อินทิตรา หิรัญสาย, 2546) บทบาทของผู้บริหารจะเปลี่ยนไปโดยมุ่งเน้นการเป็นผู้นำ ให้การสนับสนุน ใช้การบริหารแบบมีส่วนร่วมมีการกระจายอำนาจ การสร้างทีมงาน รวมทั้งประสานสัมพันธ์ระดมและจัดสรรทรัพยากร ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนมีมาตรฐานคุณภาพในลักษณะที่สร้างความเชื่อมั่นให้กับชุมชนได้ คือ

- 1). ความมีประสิทธิภาพเฉพาะตน (personal effectiveness)
- 2). ความสามารถในการทำงานร่วมกับผู้อื่น (interpersonal relations)
- 3). การมีภาวะผู้นำด้านการจัดการศึกษา (educational leadership)
- 4). ความสามารถในการวางแผนและรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ (planning and accountability)
- 5). การมีภาวะผู้นำชุมชน (community leadership)
- 6). การมีภาวะผู้นำด้านศาสนา วัฒนธรรมและจริยธรรม (religious, cultural and ethical leadership)

การพัฒนางานวิชาชีพครู (อินทิตรา หิรัญสาย, 2546) เป็นการสร้างยุทธศาสตร์ในด้าน การปฏิบัติงานและนวัตกรรมการเรียนการสอน ที่จะสามารถส่งผลต่อการพัฒนาปรับปรุงคุณภาพ การเรียนรู้ของนักเรียน และส่งผลต่อการทำงานอย่างมืออาชีพของครู - อาจารย์ โดยเฉพาะการทำงานเป็นทีม การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและการปฏิบัติงานต่าง ๆ ในโรงเรียน ซึ่งแบ่งได้หลาย ด้านดังนี้

การมีวิสัยทัศน์ที่ชัดเจน นโยบายในระดับกรม สศจ. สศ.กทม. และหน่วยปฏิบัติระดับ โรงเรียนจะต้องมีวิสัยทัศน์ในเรื่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน และในการสร้างความพร้อม

สนับสนุนช่วยเหลือให้โรงเรียนมีความเข้มแข็ง เพื่อสามารถบริหารจัดการตนเองได้อย่างมีคุณภาพ โดยมีผู้บริหารสถานศึกษาเป็นแกนนำที่สำคัญ

การบริหารจัดการที่เป็นระบบมีความจำเป็นอย่างยิ่ง ที่จะต้องทำการพัฒนาวิธีการ และยุทธศาสตร์ในการบริหารจัดการที่เป็นระบบ ในการสร้างความสัมพันธ์ การพัฒนาระดับและ ความเข้มแข็งของการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในเรื่องงานวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และการบริหารทั่วไป โดยนำวิชาการที่หลากหลายมาประยุกต์ใช้ เช่น วงจรคุณภาพของเดมมิ่ง ได้แก่ วงจร Plan Do Check และ Action (PDCA) เป็นต้น

การพัฒนาการมีส่วนร่วมในการบริหารหลักสูตร การบริหารหลักสูตรของสถานศึกษา ควรสอดคล้องกับหลักสูตรชาติ และความต้องการของผู้เรียน ผู้ปกครอง นักเรียน และชุมชน โดยให้มีการคำนึงถึงการพัฒนาระบบการเรียนรู้ ที่จะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดของผู้เรียน ซึ่งต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของผู้บริหาร ครู และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในชุมชนนั้นๆ

การพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานต้องอาศัย ฐานข้อมูลที่มีคุณภาพ เป็นปัจจุบัน สามารถเรียกใช้ และมีการปรับปรุงได้ตลอดเวลา เพื่อใช้ในการบริหารและการตัดสินใจในการจัดกิจกรรมการศึกษา หรือการแก้ไขปัญหาการดำเนินงานของ โรงเรียนให้เป็นไปอย่างถูกต้องมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผล โดยที่ข้อมูลดังกล่าวเกี่ยวข้องกับนักเรียน บุคลากร ทรัพยากร อาคารสถานที่ ชุมชน เป็นต้น

การมีวิถีคิดและปฏิบัติงานที่เป็นระบบ เป็นความรู้ความเข้าใจที่มีระบบ สามารถที่จะ เห็นความสัมพันธ์เกี่ยวข้องเชื่อมโยงระหว่างสิ่งต่างๆ เช่น การคิด การปฏิบัติในเรื่องของการบริหาร โดยใช้การกระจายอำนาจภายในโรงเรียน การปฏิรูปการเรียนรู้ และการประกันคุณภาพการศึกษา ของ โรงเรียนว่าเป็นเรื่องเดียวกัน ที่สามารถดำเนินการไปพร้อม ๆ กันอย่างมีคุณภาพได้

การให้รางวัลต้องไม่ลืมว่า แรงเสริม หรือขวัญกำลังใจ มีผลต่อการปฏิบัติงานของ บุคลากรเป็นอย่างยิ่งในทุกระดับบริหาร ไม่ว่าจะเป็นระดับกรม สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด หรือโรงเรียน เป็นสิ่งซึ่งแสดงถึงคุณค่าของคนที่ทำงานดีมีคุณภาพ ด้วยการยกย่อง ชมเชย มอบ เกียรติบัตร โล่รางวัล เป็นต้น

สถานศึกษาที่ประสบความสำเร็จ ในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมีตัวบ่งชี้ 2 ประการ คือ

1. การยึดหลักการบริหารตนเอง (self managing) โรงเรียนมีอิสระในการบริหารจัดการ คิดเอง ทำเอง แก้ปัญหาเอง อย่างมีระบบโดยเริ่มเป็นขั้นตอน เช่น

1.1 กำหนดเป้าหมายการดำเนินงานและเป้าหมายความสำเร็จ

1.2 กำหนดวิธีการดำเนินงานอย่างเป็นระบบโดยใช้วงจรคุณภาพเดมมิ่ง (plan -

do check action: P-D-C-A)

- 1.3 กำหนดหลักเกณฑ์ในการทำงานของบุคลากรของโรงเรียนให้เป็นทิศทางเดียวกัน โดยจัดทำมาตรฐานการปฏิบัติงานของในโรงเรียนทุกระดับตั้งแต่ระดับโรงเรียน ฝ่าย/หมวด/งาน และบุคคล
- 1.4 กำหนดวิธีการประเมินผลการดำเนินงาน/ปฏิบัติงานของตนเอง

2. การยึดหลักธรรมาภิบาล (good governance) โรงเรียนมีการบริหารจัดการที่ดียึดหลัก คุณธรรม โปร่งใส และสนองประโยชน์ต่อองค์กร ชุมชน และประเทศชาติโดยดำเนินการดังต่อไปนี้

- 2.1 ทบทวนระบบโครงสร้างการบริหารของโรงเรียน
- 2.2 จัดบุคลากรให้เหมาะสมกับลักษณะงานในความรับผิดชอบ
- 2.3 กำหนดระเบียบ/ข้อถือปฏิบัติในกระบวนการบริหารจัดการ
- 2.4 เน้นการดำเนินงานอย่างมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย เพื่อการนำไปสู่การยอมรับของระบบการบริหารของโรงเรียน

### 3. แนวคิดของแบบตรวจสอบรายการประเมินหลัก ขั้นตอนการพัฒนาแบบตรวจสอบรายการและการนำไปใช้ประโยชน์

แบบตรวจสอบรายการประเมินหลัก (the key evaluation checklist) เป็นรายการตรวจสอบทั่วไปสำหรับการประเมินหลายประเภท โดยเฉพาะอย่างยิ่งใช้สำหรับการประเมินโปรแกรม งานการประเมินที่เฉพาะเจาะจง ซึ่งจำเป็นต้องเพิ่มโดยใช้แบบตรวจสอบเฉพาะสาขาที่ได้รับการพัฒนาแล้วเป็นอย่างดี แต่แบบตรวจสอบรายการประเมินหลักโดยตัวมันเองจะมีคุณค่าใน 4 กรณี ดังนี้ (1) ใช้สำหรับตรวจสอบแบบตรวจสอบการประเมินที่เฉพาะเจาะจงในแต่ละสาขา (2) ใช้ในงานการประเมินที่แบบตรวจสอบชนิดอื่นไม่สามารถทำได้ (3) ทำการประเมินโปรแกรมหลายๆโปรแกรมเมื่อการจัดลำดับโปรแกรมแตกต่างกันมาก (4) ใช้สำหรับการประเมินงานประเมิน (meta-evaluation) (สินีนานู ศรีพัฒนะพิพัฒน์, 2545)

แบบตรวจสอบรายการประเมินหลัก (KEC) เป็นวิทยาการประเมินแบบหนึ่ง ในสังคมศาสตร์ดั้งเดิมแบบตรวจสอบรายการประเมินหลัก (KEC) ยังไม่ได้เป็นวิธีมาตรฐาน และมีจุดตรวจสอบที่นำมาใช้ในการตรวจสอบการประเมินน้อยมาก นอกจากนั้นแล้วการใช้แบบตรวจสอบรายการประเมินหลัก (KEC) ก็ยังไม่สมบูรณ์ก่อนที่การประเมินจะเริ่มตั้งแต่สามารถช่วยในการกำหนดโครงสร้างในการประเมินและเปลี่ยนแปลงขั้นตอนการปฏิบัติของผู้ประเมิน

### 3.1 แนวคิดของแบบตรวจสอบรายการประเมินหลัก

#### (The Key Evaluation Checklist)

Scriven (1991) (อ้างถึงใน สินีนาฏ ศรีพัฒนะพิพัฒน์, 2545) ได้เสนอแนวคิดของแบบตรวจสอบรายการประเมินหลัก (KEC) เพื่อให้สำหรับตรวจสอบการประเมินตั้งแต่การสำรวจก่อนการประเมินจนถึงขั้นการวิเคราะห์ผลและการใช้ผลการประเมิน ประกอบด้วยรายการตรวจสอบการประเมิน 14 รายการดังนี้ คือ

1. การบรรยายลักษณะ (description) เป็นการบรรยายลักษณะและการวัดผลที่ถูกต้องของสิ่งที่ประเมิน อาจจะได้เป็นทางการ การบรรยายลักษณะของสิ่งที่ประเมินมีประโยชน์ที่จะแบ่งลักษณะสิ่งที่ประเมินออกเป็น 4 ส่วน ดังนี้ (1) ธรรมชาติทั้งหมด หน้าที่ และขั้นตอนการปฏิบัติ (2) ส่วนประกอบ หน้าที่ และความสัมพันธ์ขององค์กร เช่น แผนภูมิองค์กร คุณสมบัติของคณะทำงาน เป็นต้น (3) ระบบส่งต่อ เช่น การติดต่อสื่อสารกับผู้รับ (4) ระบบการสนับสนุนหรือโครงสร้างพื้นฐานขององค์กรซึ่งรวมถึงสิ่งแวดล้อมทางกายภาพ การบำรุงรักษา การบริการ ระบบที่ทันสมัยการสอนและระบบการฝึกอบรมสำหรับผู้ใช้ ผู้จัดระบบติดตามผลการบริหารจัดการเพื่อตรวจสอบการใช้ที่เหมาะสม รวมทั้งการบำรุงรักษาและคุณภาพ

2. ภูมิหลังและบริบทของการประเมิน (background & context) เป็นพื้นฐานสำหรับมุมมองและการออกแบบ รวมทั้งการระบุผู้ถูกประเมินและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ความต้องการด้านข้อมูลข่าวสาร และทางเลือกในการตัดสินใจ หน้าที่มุ่งหมายและธรรมชาติที่คาดการณ์ของผู้ประเมิน การปฏิบัติที่เชื่อถือได้ในปัจจุบันและอนาคต ความคาดหวังสำหรับการประเมิน รูปแบบที่ต้องการของการประเมิน ทรัพยากรที่จัดหามาได้สำหรับการประเมิน ความสัมพันธ์กับโปรแกรมอื่นๆ สิ่งที่ต้องมีมาก่อนการประเมิน ข้อผิดพลาด ศัตรู พันธมิตร การเชื่อมโยง ทางเลือกที่รับรู้ได้ อุปสรรคทางการเมือง ความพยายามก่อนที่จะประเมิน และประเด็นอื่นๆซึ่งสิ่งเหล่านี้ทำให้ทราบว่าคุณที่ให้ข้อมูลการประเมินเข้าใจผิด หรือเข้าใจอย่างลึกซึ้งเกี่ยวกับลักษณะการประเมิน และใครที่ให้ความร่วมมือหรือไม่ให้ความร่วมมือในการประเมิน จุดที่ต้องตรวจสอบนี้จะช่วยชี้แนวทางที่เป็นไปได้และบางครั้งช่วยในการออกแบบการประเมินที่สามารถบริหารจัดการได้ง่ายขึ้น

3. ผู้บริโภค (consumer) หมายถึง ผู้ที่ได้รับผลกระทบทางตรงหรือทางอ้อมจากการประเมินบางครั้งเรียกว่า ลูกค้า หรือหน่วยงานภายในสิ่งที่ประเมิน ไม่ว่าจะโดยตั้งใจหรือไม่ตั้งใจ ผู้ใช้การประเมินที่มีศักยภาพ จะต้องคิดอย่างระมัดระวังถึงบทบาทของตนเองในฐานะที่เป็นผู้ประเมินคนหนึ่งว่าควรจะถูกส่งเสริมให้ใช้การประเมินต่อไปหรือไม่

4. ทรัพยากร (resources) หมายถึงสิ่งที่สามารถจัดหามาได้โดยผู้ประเมินหรือสำหรับการประเมิน ไม่เพียงแต่สิ่งที่ได้ใช้ไปแล้ว และไม่ใช่ว่าเฉพาะแต่เรื่องเงินอย่างเดียวแต่จะรวมถึง

ทรัพยากรอื่น ๆ ด้วย เช่น เวลา สถานที่ ความชำนาญทางด้านอาชีพ การค้นคว้าที่เกิดขึ้น ความรู้ทางด้านเงินทุนประสบการณ์ที่ผ่านมา เทคโนโลยี คุณภาพที่รับได้ การพิจารณาในลักษณะที่ยืดหยุ่นได้

5. คุณค่าของการประเมิน (value) เป็นข้อสรุปทางการประเมิน มาตรฐานที่ต้องพิจารณารวมไปถึงมาตรฐานทางด้านกฎหมาย ด้านจริยธรรมและศีลธรรม ทางการเมือง การบริหารจัดการ สุนทรียศาสตร์ เศรษฐกิจ วิทยาศาสตร์ วิทยาการอื่น ๆ มาตรฐานด้านคุณภาพชีวิต และสิ่งแวดล้อมและสิ่งอื่น ๆ ที่พิสูจน์ว่าใช้ได้หรือมาตรฐานที่ยอมรับอย่างกว้างขวางที่ประยุกต์ใช้ในสาขาได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรฐานทางอาชีพ

6. กระบวนการประเมิน (process) เป็นการประเมินคุณภาพของทุกสิ่งที่สำคัญที่ได้เกิดขึ้นหรือมีการประยุกต์ใช้ก่อนที่ผลจะเกิดขึ้น เช่น เป้าหมาย การออกแบบ การดำเนินการ การจัดการ กิจกรรม ขั้นตอนการปฏิบัติ บางครั้งก็รวมไปถึงคุณภาพของเหตุผลเชิงตรรกะ และครอบคลุมไปถึงผลผลิตด้วย

7. ผลลัพธ์ของการประเมิน (outcome) เป็นการประเมินผลกระทบทั้งที่ดีและไม่ดีเกี่ยวกับผู้บริโภค ได้แก่ การประเมินทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยตั้งใจและไม่ตั้งใจ และอาจเป็นผลที่เกิดขึ้นทันทีทันใด ระยะยาวก็ได้ กระบวนการทำงานและผลลัพธ์จะต้องมองถึงผลกระทบ

8. ความคุ้มค่าของการประเมิน (cost) โดยพิจารณาจากรายจ่ายของการประเมินทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่ใช้ตัวเงิน โดยทางตรงและทางอ้อม ขั้นตอนของการพัฒนา เช่น การเริ่มต้น/บำรุงรักษา/การปรับคุณภาพ ค่าเสียโอกาส ระยะเวลาและบางครั้งอาจจะเป็นองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องและเป็นไปได้ในการประเมิน เป็นต้น

9. การเปรียบเทียบ (comparisons) เป็นการเปรียบเทียบทางเลือก รวมถึงทางเลือกที่ยอมรับและไม่ยอมรับ ทางเลือกเหล่านั้นจัดหามาได้ในปัจจุบันและอาจจะสร้างขึ้นเอง ทางเลือกในการเปรียบเทียบจะมีคุณค่าในการประเมิน

10. ความสามารถในการสรุปอ้างอิงผลการประเมิน (generalizability) สามารถนำไปใช้ประโยชน์โดยบุคคลอื่นสถานที่ตั้งอื่น โปรแกรมประเภทอื่นๆ หน่วยงานอื่นและเวลาอื่นได้ เป็นต้น

11. ความสำคัญของการประเมินโดยรวม (overall significance) จากข้างต้น เน้นความสำคัญที่ผลกระทบจากความต้องการของผู้บริโภค รวมถึงการพิจารณาความต้องการของข้อมูลสารสนเทศของลูกค้าและผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ผลสรุปอาจจะเป็นมิติเดียว หรืออาจจะเป็นหลายมิติขึ้นอยู่กับความต้องการของลูกค้า

12. ข้อเสนอแนะงานประเมิน (recommendations) ในการประเมินนั้นอาจให้เพียงผลสรุปการประเมิน และอาจจะเป็นหรือไม่เป็นตามงานประเมินที่ต้องการ

13. การรายงานและการสนับสนุน (report & support) เป็นการนำผลไปสู่การสรุป เช่น ต้องการสรุปผลในรูปของการพูดหรือการเขียน สรุปแบบสั้นหรือยาว รายงานต่อสาธารณะหรือเฉพาะกลุ่ม นำเสนอข้อเท็จจริงแบบเดี่ยวหรือกลุ่ม ในรูปแบบที่เป็นเชิงวิชาการหรือไม่เป็นวิชาการ การรายงานสุดท้ายจะช่วยให้การอธิบายถึงความหมายของการรายงาน การระบุสิ่งที่เกี่ยวข้องและการดำเนินการสำหรับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมทั้งผู้ใช้ คณะทำงาน ผู้ให้ทุน สามารถนำผลที่ได้ไปเป็นฐานข้อมูลและแนะนำสิ่งที่สร้างขึ้นเพื่อให้เกิดประโยชน์ และนำไปเผยแพร่ต่อสาธารณชนถ้าเห็นว่าเหมาะสม

14. การประเมินอภิมาน (meta-evaluation) การประเมินวิธีนี้เป็นการระบุ จุดแข็ง ข้อจำกัด และวิธีใช้อื่นๆ ของการประเมิน สามารถที่จะดำเนินการได้ในลักษณะดังต่อไปนี้ (1) ใช้ผู้ประเมินภายนอกในการประเมิน (2) ประยุกต์วิธีนี้เพื่อนำไปประเมินตนเอง (3) ใช้แบบตรวจสอบรายการการประเมินอภิมานแบบพิเศษ (ซึ่งมีตัวแปร 3 หรือ 4 ตัวแปร) (4) ทำการประเมินซ้ำและเปรียบเทียบผลลัพธ์ที่ได้ (5) ทำการประเมินโดยใช้วิทยาการประเมินที่แตกต่างกันและเปรียบเทียบผลลัพธ์ที่ได้ (6) ประยุกต์ใช้มาตรฐานการประเมินโปรแกรมในการประเมิน

### 3.2 รูปแบบของแบบตรวจสอบรายการประเมินหลัก

แบบตรวจสอบรายการหลักเป็นแบบตรวจสอบรายการที่ประกอบด้วยข้อความ หรือข้อรายการเกี่ยวกับข้อเท็จจริงในเรื่องที่ศึกษาที่ต้องการตรวจสอบ ลักษณะของการตอบให้ตอบว่ามีหรือไม่มี ปฏิบัติหรือไม่ได้ปฏิบัติ ใช่หรือไม่ใช่ ตามรายการที่กำหนด ดังตัวอย่างต่อไปนี้

ตารางที่ 2.1 Key Evaluation Checklist (KEC) ในการตรวจสอบความเหมาะสมของวิธีการประเมินภายในโรงเรียนเรื่องวิธีเก็บรวบรวมข้อมูล

ข้อ	รายการตรวจสอบ	ใช่	ไม่ใช่
	วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล		
1	มีการวางแผนการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นส่วนหนึ่งของการเรียนการสอนตามปกติ ไม่ใช่เก็บข้อมูลเป็นลักษณะเฉพาะกิจ		
2	มีการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อรายงานผลการประเมินนักเรียนหรือครูอย่างน้อยเป็นรายภาค		
3	ออกแบบวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยพยายามให้เป็นระบบเดียวกันในทุกมาตรฐาน เพื่อให้เกิดความง่ายต่อการปฏิบัติ		

Scriven (2000) ได้นำเสนอรูปแบบของแบบตรวจสอบรายการประเมินสำหรับการประเมินผลสัมฤทธิ์ลักษณะแบบมาตราส่วนค่า (rating scale) ดังนี้

ด้านความต้องการจำเป็น (need)	
รายการ	ระดับ
.....จำนวนคนที่ได้รับผลกระทบ	4 เป็นความต้องการที่สำคัญมากที่สุด
.....ความสำคัญในทางสังคม/ทางการศึกษา	3 เป็นความต้องการที่สำคัญมาก
.....หลักฐานแสดงความต้องการจำเป็น	2 น่าจะเป็นความต้องการที่สำคัญ
	1 อาจจะเป็นไปได้ว่าเป็นความต้องการที่สำคัญ
	0 ไม่มีหลักฐานประจักษ์ที่แสดงว่าเป็นความต้องการที่สำคัญ

แผนภาพที่ 2.1 รูปแบบของแบบตรวจสอบรายการประเมินสำหรับการประเมินผลสัมฤทธิ์

Stufflebeam (2000) ได้นำเสนอแบบตรวจสอบรายการประเมินอภิमान ใช้ในการตรวจสอบโปรแกรมการประเมินภายใต้มาตรฐานการประเมิน 4 หมวดซึ่งประกอบด้วยเกณฑ์การประเมินทั้งสิ้น 30 รายการ ในแต่ละรายการซึ่งประกอบด้วยจุดตรวจสอบ (checkpoint) 6 แห่งตามเนื้อหาของแต่ละมาตรฐาน ทั้งนี้ในแต่ละมาตรฐานจะได้รับคะแนนในแต่ละจุดตรวจสอบโดยการพิจารณาคะแนนการประเมินที่ถูกจัดขึ้นดังนี้ 0-1 หมายถึง ระดับที่ต้องปรับปรุง 2-3 หมายถึง ระดับพอใช้ 4 หมายถึง ระดับดี 5 หมายถึง ระดับดีมาก 6 หมายถึง ระดับดีเลิศ ซึ่งกำหนดเกณฑ์การให้คะแนนที่ เรียกว่า Rubric (scoring rubric)

เกณฑ์การให้คะแนน กำหนดการให้คะแนนดังนี้

ระดับคะแนนดีเยี่ยม	4 คะแนน
ระดับคะแนนดีมาก	3 คะแนน
ระดับคะแนนดี	2 คะแนน
ระดับคะแนนพอใช้	1 คะแนน
ระดับคะแนนต้องปรับปรุง	0 คะแนน

ตัวอย่าง ให้นำจำนวนข้อที่ได้คะแนนในแต่ละระดับคูณกับจำนวนคะแนนที่กำหนดไว้ ดังนี้

จำนวนข้อที่ได้ระดับคะแนนดีเยี่ยม	<input type="text"/> × 4 = <input type="text"/>
จำนวนข้อที่ได้ระดับคะแนนดีมาก	<input type="text"/> × 3 = <input type="text"/>
จำนวนข้อที่ได้ระดับคะแนนดี	<input type="text"/> × 2 = <input type="text"/>
จำนวนข้อที่ได้ระดับคะแนนพอใช้	<input type="text"/> × 1 = <input type="text"/>
จำนวนข้อที่ได้ระดับคะแนนต้องปรับปรุง	<input type="text"/> × 0 = <input type="text"/>
คะแนนรวม	= <input type="text"/>

การกำหนดคะแนนรวม กำหนดคะแนนรวมแต่ละด้าน (ด้านอรรถประโยชน์) พิจารณาดังนี้

ถ้าคะแนนรวมได้	26-28	คะแนน (93%)	หมายถึง ระดับดีเยี่ยม
	19-25	คะแนน (68%)	หมายถึง ระดับดีมาก
	14-18	คะแนน (50%)	หมายถึง ระดับดี
	7-13	คะแนน (25%)	หมายถึง ระดับพอใช้
	0-5	คะแนน (0%)	หมายถึง ระดับต้องปรับปรุง

### 3.3 การพัฒนาแบบตรวจสอบรายการเพื่อใช้ในการประเมิน

ข้อแนะนำสำหรับผู้ที่ต้องการพัฒนาแบบตรวจสอบรายการ เพื่อเป็นเครื่องมือสำหรับการประเมินงานที่มีลักษณะเฉพาะ แบบตรวจสอบรายการเป็นเครื่องมือการประเมินที่มีคุณค่าเมื่อได้รับการพัฒนาอย่างรอบคอบ มีการตรวจสอบและนำไปประยุกต์ใช้ แบบตรวจสอบรายการสำหรับการประเมินที่ดีนั้นจะต้องมีเกณฑ์ที่ชัดเจนและเป็นมาตรฐาน อย่างน้อยที่สุดจะต้องประเมินในเรื่องต่าง ๆ ของงานที่มีลักษณะเฉพาะได้และต้องช่วยให้ผู้ประเมินไม่สับสนเกณฑ์ที่สำคัญในการประเมิน และต้องส่งเสริมให้การประเมินมีความเป็นปรนัย มีความน่าเชื่อถือและมีประสิทธิผล มากไปกว่านั้นแบบตรวจสอบรายการประเมินหลักยังมีประโยชน์ในการวางแผน การกำกับติดตามการทำงานอย่างเป็นระบบ และเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานและประเมินผลลัพธ์ที่ได้ทั้งเป็นการประเมินความก้าวหน้า (formative evaluations) และประเมินเพื่อตัดสินผล (summative evaluations) Stufflebeam (2000) ได้เสนอแนวทางในการพัฒนาแบบตรวจสอบรายการโดยมีจุดหลักที่ต้องตรวจสอบ 12 จุด (checkpoint) ในแต่ละจุดตรวจสอบหลักจะมีจุดที่ต้องตรวจสอบเฉพาะอีกหลาย ๆ จุด โดยคาดหวังว่าผู้ใช้แบบตรวจสอบรายการสำหรับพัฒนาแบบตรวจสอบรายการในการประเมิน (the checklists development checklists) จะมีประโยชน์ในการวางแผนและดำเนินการตามขั้นตอนเพื่อพัฒนาและใช้แบบตรวจสอบรายการในการประเมินได้เป็นอย่างดี ซึ่งจุดหลักที่ต้องตรวจสอบมี 12 จุด (checkpoint) ดังนี้



1. เน้นภาระหน้าที่ของแบบตรวจสอบรายการ
  - กำหนดขอบเขตของเนื้อหาที่น่าสนใจ
  - กำหนดจุดมุ่งหมายของการนำไปใช้
  - พิจารณาการเขียนโครงร่างจากความรู้และประสบการณ์ที่มี
  - ศึกษาเอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
  - สนทนา พูดคุยเกี่ยวกับผู้เชี่ยวชาญในขอบเขตเนื้อหานั้น ๆ
  - ปรับเกณฑ์ของแบบตรวจสอบรายการให้ชัดเจนและถูกต้อง เช่น ให้ตรงประเด็น ครอบคลุมเนื้อหา ชัดเจน เป็นรูปธรรม ง่ายต่อการใช้ ประหยัด เหมาะสมที่จะนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ และมีคุณธรรม เป็นต้น
2. จัดทำรายการอธิบายจุดที่ต้องตรวจสอบต่าง ๆ
  - จัดทำรายการอธิบายจุดที่ต้องตรวจสอบสำหรับการกำหนดเกณฑ์เป็นอย่างดี
  - กำหนดจุดที่ต้องตรวจสอบเริ่มต้นของการประเมินแต่ละจุดโดยย่อ
  - เพิ่มเติมรายการอธิบายสำหรับจุดที่ต้องตรวจสอบต่าง ๆ เพื่อที่กำหนดคุณค่าขอบเขตเนื้อหาที่จะประเมิน
  - ให้ความหมายสำหรับแต่ละรายการอธิบายที่เพิ่มเติมเข้าไป
3. จำแนกและจัดประเภทจุดที่ต้องตรวจสอบ (checkpoint) ต่าง ๆ ให้เป็นหมวดหมู่
  - เขียนคำอธิบายจุดที่ต้องตรวจสอบและความหมายลงบนกระดาษแข็งแต่ละแผ่นขนาด 4×6 นิ้ว
  - นำกระดาษแข็งมาจัดเรียงเป็นหมวดหมู่แยกประเภทไว้
  - ระบุประเภทของจุดหลักในการตรวจสอบแต่ละประเภท แล้วจัดเป็นพวกไว้
4. กำหนดและเพิ่มเติมรายละเอียดประเภทของจุดที่ต้องตรวจสอบ
  - ให้คำจำกัดความแต่ละประเภทจุดที่ต้องตรวจสอบและแนวคิดหลักที่สำคัญ
  - เขียนเหตุผลสำหรับแต่ละประเภทของจุดที่ต้องตรวจสอบ
  - เสนอคำเตือนที่เกี่ยวข้องกับการประยุกต์ใช้จุดที่ต้องตรวจสอบที่จริงจังเกินไป
  - ทบทวนจุดที่ต้องตรวจสอบแต่ละประเภทเพื่อให้ครอบคลุมเนื้อหา มีความชัดเจนและประหยัด
  - เพิ่มหรือลดจุดที่ต้องตรวจสอบ และเขียนจุดที่ต้องตรวจสอบใหม่ด้วยความเหมาะสม
5. ตัดสินใจจัดลำดับของประเภทของจุดที่ต้องตรวจสอบ
  - ตัดสินใจเลือกลำดับของประเภทของจุดที่ต้องตรวจสอบเมื่อพิจารณาแล้วว่ามีความสำคัญเกี่ยวกับวิธีการใช้ของแบบตรวจสอบ
  - เขียนเหตุผลสำหรับลำดับของประเภทของจุดที่ต้องตรวจสอบที่เลือกมา

- จัดลำดับของประเภทของจุดที่ต้องตรวจสอบ
6. การทบทวนเบื้องต้นของแบบตรวจสอบรายการที่ได้มา
- เตรียมการทบทวนรูปแบบของแบบตรวจสอบรายการ
  - มีการรับรองจากผู้ใช้ที่มีศักยภาพเพื่อทบทวนและวิเคราะห์แบบตรวจสอบรายการ
  - สัมภาษณ์ผู้วิเคราะห์หรือนักวิจารณ์เชิงลึกเพื่อที่จะให้เข้าใจเรื่องราวที่เกี่ยวข้องกับจุดที่ต้องตรวจสอบและข้อเสนอแนะ
  - จัดประเด็นต่าง ๆ ที่สนใจไว้
7. แก้ไขและปรับปรุงเนื้อหาในแบบตรวจสอบรายการ
- ตรวจสอบและตัดสินใจแนวทางในการระบุประเด็น
  - เรียบเรียงเนื้อหาในแบบตรวจสอบรายการใหม่
8. เขียนเค้าโครงและรูปแบบของแบบตรวจสอบรายการเพื่อนำไปใช้
- ตรวจสอบกับผู้ใช้ว่าประเภทของจุดที่ต้องตรวจสอบหรือคะแนนทั้งหมดที่กำหนดไว้เป็นที่ต้องการหรือไม่
  - ตรวจสอบกับผู้ใช้เกี่ยวกับความแตกต่างในการให้น้ำหนักประเภทของจุดที่ต้องตรวจสอบหรือจุดที่ต้องตรวจสอบแต่ละจุด
  - ตรวจสอบกับผู้ใช้ว่าจุดที่ต้องตรวจสอบบางจุดหรือประเภทของจุดที่ต้องตรวจสอบใดบ้างที่จะต้องผ่านคะแนนที่เป็นที่น่าพอใจของแบบตรวจสอบรายการทั้งหมด
  - ตรวจสอบกับผู้ใช้ในการนำเสนอผลลัพธ์ของแบบตรวจสอบรายการ
  - จัดรูปแบบของแบบตรวจสอบรายการบนฐานของการตัดสินใจดังกล่าวข้างต้น
9. ประเมินแบบตรวจสอบรายการ
- ทบทวนแบบตรวจสอบรายการที่ได้มาจากผู้ใช้และผู้เชี่ยวชาญ
  - รับรองหรือรับประกันจากผู้ใช้โดยนำแบบตรวจสอบรายการไปทดลองใช้ภาคสนาม
  - โดยทั่ว ๆ ไปจะประเมินว่าแบบตรวจสอบจะมีความถูกต้อง ตรงประเด็น ครอบคลุมเนื้อหา ชัดเจน มีความเหมาะสมที่จะนำไปใช้ประโยชน์ ประหยัด ง่ายต่อการใช้ และมีความยุติธรรมหรือไม่
10. หาข้อสรุปและข้อยุติของแบบตรวจสอบรายการ
- พิจารณาอย่างเป็นระบบ และทบทวนแบบตรวจสอบรายการตามข้อสรุปที่ได้จากการทดลองใช้ภาคสนาม
  - พิมพ์แบบตรวจสอบรายการฉบับจริง
11. การประยุกต์ใช้และการเผยแพร่แบบตรวจสอบรายการ
- ประยุกต์ใช้แบบตรวจสอบรายการเพื่อใช้งานตามที่ตั้งใจ

- จัดทำแบบตรวจสอบรายการขึ้นมาเพื่อเผยแพร่ในสื่อต่าง ๆ เช่น วารสาร บทความทางวิชาการ หรือทาง web pages เป็นต้น
- เชิญชวนให้ผู้ใช้แบบตรวจสอบรายการให้ข้อมูลย้อนกลับแก่ผู้พัฒนาแบบตรวจสอบรายการ

## 12. ทบทวน ตรวจสอบเป็นช่วง ๆ และปรับปรุงแก้ไขแบบตรวจสอบใหม่

- ให้ข้อมูลย้อนกลับทั้งหมดที่ได้รับเพื่อทบทวนและปรับปรุงแก้ไขแบบตรวจสอบรายการ ณ ช่วงเวลาที่เหมาะสม

### แบบตรวจสอบรายการประเมินหลักที่เน้นการนำไปใช้ประโยชน์ (Utilization-Focused Evaluation Checklist)

การประเมินหลักที่เน้นการนำไปใช้ประโยชน์ เกิดจากแนวคิดว่าการประเมินนั้นควรจะพิจารณาจากอรรถประโยชน์และประโยชน์ที่ได้อย่างแท้จริง (สินีนาฏ ศรีพัฒนะพิพัฒน์, 2545) ดังนั้นผู้ประเมินควรใช้กระบวนการประเมินที่ง่าย ๆ สะดวกในการใช้ และออกแบบการประเมินใด ๆ ด้วยความระมัดระวังว่าวิธีการที่ดำเนินไปตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดการประเมินจะมีผลกระทบต่อการใช้งานอย่างไร การใช้ประโยชน์เกี่ยวข้องกับบุคคลอย่างแท้จริงในการนำผลที่ได้จากการประเมินหลักนั้นมาใช้ได้อย่างไร และมีประสบการณ์อย่างไรในการประเมิน ดังนั้นในการประเมินที่เน้นการนำไปใช้ประโยชน์คือลักษณะของการใช้ผลการประเมินตามที่ต้องการ โดยที่กลุ่มผู้ใช้ผลจากการประเมินหลักเนื่องจากไม่มีการประเมินใดที่ไร้คุณค่า (value-free) การประเมินที่เน้นการนำไปใช้ประโยชน์ตอบคำถามว่าคุณค่าของใครจะเป็นตัวกำหนดกรอบการประเมินโดยการทำงานกับผู้ใช้ผลการประเมินที่ถูกระบุไว้อย่างชัดเจน ซึ่งจะต้องรับผิดชอบในการนำข้อค้นพบจากการประเมินมาประยุกต์ใช้และปฏิบัติตามข้อเสนอแนะ

การประเมินที่เน้นการนำไปใช้ประโยชน์มีความเป็นส่วนตัวสูง และขึ้นกับสถานการณ์เป็นอย่างมาก ผู้จัดทำการประเมินพัฒนาความสัมพันธ์ในการใช้งานกับกลุ่มผู้ใช้ผลการประเมินหลัก เพื่อช่วยในการตัดสินใจว่าต้องการประเมินแบบใด ทั้งนี้จำเป็นต้องมีการเจรจาต่อรองที่ผู้ประเมินเสนอรายการที่เป็นไปได้ภายในกรอบของมาตรฐานการประเมินที่กำหนดและกฎที่ถูกลงไว้เป็นอย่างดี

การประเมินที่เน้นการนำผลไปใช้ประโยชน์ไม่สนับสนุนให้มีการประเมินเฉพาะในเรื่องของเนื้อหาสาระ รูปแบบ วิธีการ ทฤษฎี หรือแม้แต่ประโยชน์ที่ได้เป็นพิเศษ แต่เป็นกระบวนการเพื่อช่วยให้กลุ่มผู้ใช้ผลการประเมินหลักเลือกเนื้อหาสาระที่เหมาะสมที่สุดมาประเมิน รวมทั้งเรื่องอื่นๆ ด้วย เช่น รูปแบบ วิธีการ ทฤษฎี หรือแม้แต่ประโยชน์ในแต่สถานการณ์ที่เป็นสถานการณ์เฉพาะเจาะจง การประเมินที่เน้นการนำผลไปใช้ประโยชน์ก็สามารถนำไปใช้ในการประเมินด้วย

วัตถุประสงค์ ดังนี้ (1) ประเมินความก้าวหน้า (2) ประเมินเพื่อตัดสินใจ (3) ประเมินเพื่อนำไปพัฒนา และใช้กับข้อมูลที่เป็นข้อมูลเชิงคุณภาพ ข้อมูลเชิงปริมาณ หรือข้อมูลที่เป็นทั้งข้อมูลเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ ในการออกแบบรายการประเมินหลักจะเป็นแบบธรรมชาติหรือเป็นแบบเชิงทดลองก็ได้ และเป้าหมายรายการประเมินหลักจะเน้นในเรื่องของกระบวนการ ผลลัพธ์ ผลกระทบ ค่าใช้จ่าย และผลประโยชน์ รายการประเมินหลักเป็นการประเมินที่เน้นการนำไปใช้ประโยชน์เป็นกระบวนการสำหรับการตัดสินใจเกี่ยวกับประเด็นเหล่านี้ในการร่วมมือกับกลุ่มผู้ใช้ผลการประเมินหลักที่ระบุไว้แล้วโดยเน้นลักษณะของการใช้ผลการประเมินตามที่ต้องการ

จิตวิทยาของการใช้ประโยชน์เป็นฐานของการประเมินที่เน้นการนำไปใช้ประโยชน์ ผู้ใช้ผลการประเมินมีแนวโน้มที่จะใช้ผลการประเมินมากขึ้นถ้าพวกเขาเข้าใจและรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของกระบวนการประเมินและผลลัพธ์ที่ได้ ผู้ใช้มีแนวโน้มที่จะเข้าใจและรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของถ้าพวกเขามีส่วนร่วมอย่างขยันขันแข็งและกระตือรือร้น โดยทำงานร่วมกับกลุ่มผู้ใช้ผลการประเมินหลักอย่างขยันขันแข็ง ผู้ประเมินจะอบรมผู้ใช้ผลการประเมินถึงประโยชน์ เตรียมพื้นฐานสำหรับการใช้ประโยชน์ และเสริมสร้างบรรทัดฐานประโยชน์ของการประเมินทุกขั้นตอนตลอดระยะเวลาของการประเมิน

#### 4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

รายงานการวิจัยการศึกษาแนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของอุทัย บุญประเสริฐ (2545) พบว่า ปัจจัยที่เอื้อและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคมากต่อการดำเนินการในรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้ มีดังนี้ ปัจจัยที่เอื้อ ได้แก่ การกระจายอำนาจหน้าที่การบริหารจาก หน่วยงานบริหารส่วนกลางไปยังคณะกรรมการโรงเรียนอย่างแท้จริง การได้รับการยอมรับจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับทุกฝ่าย ทั้งหน่วยงานส่วนกลางของบุคลากรในโรงเรียน ผู้ปกครองและชุมชน การมีการประชาสัมพันธ์ที่ดี มีระบบการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้ทุกฝ่ายได้รับรู้ข้อมูลสารสนเทศตรงกัน บุคลากรในสำนักงานเขตการศึกษาและโรงเรียนจะต้องได้รับการจัดอบรมหรือให้ ความรู้เกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน การฝึกอบรมคณะกรรมการโรงเรียน เกี่ยวกับการบริหารและการจัดการศึกษา การได้ผู้บริหารโรงเรียนที่มีความรู้ความสามารถ และมีภาวะผู้นำที่เหมาะสมและได้รับการพัฒนา ความรู้ ทักษะ และภาวะผู้นำให้ผู้บริหาร เพื่อเป็นผู้ดำเนินการเปลี่ยนแปลง (change agent) ที่ดี ผู้บริหาร คณะกรรมการโรงเรียน บุคลากรในโรงเรียน รู้บทบาทหน้าที่ของตนเองและของผู้เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน มีการให้รางวัลสำหรับโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จในการบริหารและการจัดการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค ได้แก่ การเปลี่ยนรูปแบบแต่ไม่มีการเปลี่ยนวิธีการบริหารงานและการทำงาน อำนาจการตัดสินใจผูกขาดขึ้นอยู่ที่คณะกรรมการ

โรงเรียน ไม่กระจายไปทั่วโรงเรียน ผู้บริหารยังใช้ความคิดเห็นส่วนตัวในการตัดสินใจ ความขัดแย้งระหว่างระหว่างผู้บริหาร ครู และคณะกรรมการโรงเรียน

ประสาน มาลากุล ณ อยุธยา และคณะ(2530 อ้างถึงใน ประสิทธิ์ เขียวศรี, 2544) ทำการศึกษาวิจัยตามโครงการวิจัยด้านการศึกษาด้านการผลิต และการใช้ครู โครงการวิจัยที่ 1 เรื่องการวิจัย และพัฒนารูปแบบของการพัฒนาครูให้มีสมรรถภาพที่พึงประสงค์ตามหลักสูตรในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา คณะนักวิจัยดังกล่าวประกอบด้วยอาจารย์ในคณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จำนวน 20 ท่าน วัตถุประสงค์ของการวิจัย คือ ศึกษาวิเคราะห์สมรรถภาพที่พึงประสงค์ตามหลักสูตรระดับประถม มุ่งศึกษาภาวะผู้นำทางการสอนของครูใหญ่ ในโรงเรียนที่บริหาร และตามการรับรู้ของครู การรวบรวมข้อมูลอาศัยการสำรวจ การสัมภาษณ์ และการสังเกต จากการศึกษาทำให้ผู้วิจัยค้นพบปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โรงเรียนทั้งสองแห่งมีทั้งปัจจัยหลายๆอย่างที่คล้ายกันและปัจจัยที่ต่างกัน ขึ้นอยู่กับสิ่งแวดล้อมของแต่ละแห่ง ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยด้านโครงสร้างกับปัจจัยด้านวัฒนธรรมมีอิทธิพลสูงสุด และอาจเป็นอุปสรรคขัดขวางการพัฒนาโรงเรียน หากมิได้นำมาศึกษาวิเคราะห์อย่างเปิดเผยตรงไปตรงมา

รายงานการวิจัยเรื่อง สภาพและปัญหาการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษาในประเทศไทย (กระทรวงศึกษาธิการ, 2544) ผลการวิจัยที่ได้รับ สรุปผลได้ดังนี้

1. โรงเรียนรับรู้เรื่อง แนวการจัดการศึกษาและการกระจายอำนาจการบริหารดีพอสมควร กลุ่มตัวอย่างประมาณร้อยละ 60 เห็นว่าตนเองมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษาใน “ระดับมาก” แต่การเตรียมการรับการกระจายอำนาจยังมีน้อย เพราะขาดความชัดเจนในเชิงปฏิบัติ ในหลายเรื่อง เช่น การบูรณาการหลักสูตร การจัดการเรียนการสอนเพื่อมุ่งบรรลุเกณฑ์มาตรฐาน ผู้เรียน และรายละเอียดการปฏิบัติในการดำเนินการตามแนวการกระจายอำนาจการบริหาร ให้แก่โรงเรียน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม โรงเรียนเห็นว่า การกระจายอำนาจการบริหารจะเกิดประโยชน์ ต่อนักเรียนมากกว่าที่เป็นมา และคาดว่าจะพอทำได้

2. โรงเรียนส่วนใหญ่ได้พยายามดำเนินการปฏิรูปการศึกษา แต่มักจะยึดนโยบาย และแนวทางที่กรมเจ้าสังกัดกำหนดเป็นหลัก การริเริ่มสร้างสรรค์ และการเป็นตัวของตัวเองยังมีไม่มากนัก โดยเฉพาะในโรงเรียนมัธยมศึกษา กล่าวคือ ได้มีการประเมินตนเอง (SSR) และจัดทำรายงาน และได้ประเมินโรงเรียนตามเกณฑ์มาตรฐานที่กรมกำหนดไว้ให้ดำเนินการในขั้นต้น โดยใช้คณะกรรมการที่สำนักงานได้แต่งตั้งขึ้นมา ส่วนโรงเรียนประถมศึกษามีการประเมินตามเกณฑ์มาตรฐานที่ สปช. กำหนดให้ทำขั้นต้นเช่นเดียวกัน แต่จัดทำในระดับจังหวัด ผลการประเมิน ตามเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนมัธยมศึกษา บางจังหวัดอยู่ในระดับคุณภาพ “ควรปรับปรุง” บางจังหวัดอยู่ในระดับ “พอใช้” แต่ที่อยู่ใน “ระดับดี” มีน้อยมาก

3. ผู้บริหารโรงเรียนและคณะครูอาจารย์ยอมรับและเห็นด้วยใน “ระดับมาก” กับแนวทางการปฏิรูปการบริหารและการจัดการศึกษาตามแนวทางที่ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำหนดไว้ และโรงเรียนได้จัดกิจกรรมตามแนวทางดังกล่าว “ค่อนข้างมาก”

4. โรงเรียนมีศักยภาพในการรับการกระจายอำนาจในการบริหาร “ค่อนข้างมาก” แต่ศักยภาพด้านการบริหารวิชาการอยู่ในลำดับสุดท้าย และด้านการบริหารทั่วไปอยู่ในลำดับแรก

- โรงเรียนประถมศึกษาและมัธยมศึกษาของรัฐมีศักยภาพในการรองรับการกระจาย อำนาจการบริหารอยู่ใน “ระดับค่อนข้างมาก” ในด้านการบริหารทั่วไป การบริหารบุคลากร และการบริหารงบประมาณ ส่วนด้านการบริหารวิชาการ มีศักยภาพใน “ระดับปานกลาง”

- ศักยภาพในการบริหารทั่วไป ที่โรงเรียนทำได้มากคือ การดูแลรักษาและพัฒนาอาคารสถานที่และสิ่งแวดล้อม และการปฏิบัติงานธุรการและสารบรรณ

- ศักยภาพในด้านการบริหารบุคลากร โรงเรียนทำได้ “ค่อนข้างมาก” ในเรื่อง การส่งเสริมให้ครูและบุคลากรพัฒนาตนเอง การมอบหมายงาน และการใช้หลัก คุณธรรมในการบริหาร ส่วนเรื่องการใช้องค์คณะบุคคลหรือคณะกรรมการ ในการบริหาร ตลอดจนการสร้างขวัญ กำลังใจและการจัดสวัสดิการให้แก่บุคลากร ยังทำได้น้อย

- ศักยภาพในด้านการบริหารงบประมาณ โรงเรียนทำได้ “ค่อนข้างมาก” ในด้านการใช้งบประมาณอย่างโปร่งใสและการจัดทำการเงินและบัญชี ส่วนศักยภาพ ในเรื่อง การจัดหา รายได้เพิ่มเติมนอกเหนือจากงบประมาณแผ่นดินมาใช้ในการ จัดการศึกษา นั้น ทำได้ “ปานกลาง”

- ศักยภาพในด้านการบริหารงานวิชาการ ซึ่งเป็นด้านที่มีความสำคัญที่สุดนั้น โรงเรียนมี ศักยภาพลำดับท้ายสุด การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น และการให้ การศึกษาอบรมแก่ผู้ปกครองและประชาชนในชุมชนอยู่ใน “ระดับปานกลาง” คือทำได้ไม่ค่อยดีนัก

5. เมื่อเปรียบเทียบกับที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน การกระจายอำนาจการบริหารจะช่วยเพิ่ม ประสิทธิภาพในการบริหารและการจัดการศึกษาได้ “ค่อนข้างสูงกว่าเดิม” ทั้งผู้บริหารการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา และครู เห็นว่า การกระจายอำนาจการบริหารเป็นสิ่งดีที่ควรทำ แต่ต้อง เตรียม ผู้บริหาร บุคลากร และกรรมการสถานศึกษาให้มีความพร้อม และควรมีการทดลองนำร่อง ก่อน

6. การดำเนินการตามแนวการกระจายอำนาจการบริหารจะมีปัญหา อุปสรรค โดยภาพรวมอยู่ “ระดับปานกลาง” โดยเป็นปัญหาในด้านงบประมาณ และอาคารสถานที่มากที่สุด รองลงมาได้แก่ ด้านครูอาจารย์ ด้านผู้ปกครอง ประชาชน และองค์กรต่าง ๆ และด้านผู้บริหาร โรงเรียน ตามลำดับ

7. ในประเด็นปัญหาอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นเมื่อมีการกระจายอำนาจการบริหารนั้น ปรากฏว่า ผู้บริหารโรงเรียน รวมทั้งผู้บริหารสำนักงานจะยกประเด็นปัญหาด้านปัจจัย เช่น งบประมาณไม่พอ ครูไม่พอ และวัสดุอุปกรณ์ไม่พอ แทนไม่ได้ยกประเด็นปัญหากระบวนการ (คือ การบริหารและการจัดการเรียนการสอน) และปัญหาผลผลิต (คือผู้เรียน) เลยมักจะปกป้องตนเองเป็นหลักในการสนทนากับผู้ที่ไม่ใช่ผู้อำนวยการโรงเรียน พบว่า ผู้บริหารโรงเรียนจำนวนไม่น้อย หรืออาจจะเป็นส่วนใหญ่ใช้เวลาอยู่นอกโรงเรียนเป็นปกติ และความสนใจด้านวิชาการมีน้อยกว่า ด้านอื่น ๆ กอปรทั้งมีปัญหาด้านคุณธรรม จริยธรรม ของผู้บริหารโรงเรียนมากพอสมควร ซึ่งทำให้ ผู้ปฏิบัติงานว่าเหว่ และขาดขวัญกำลังใจ โรงเรียนประถมศึกษาหลายแห่งมีอัตราครูต่อนักเรียนต่ำ มาก เช่น ครู 11 คนต่อนักเรียน 157 คน (สัดส่วน 1:14) แต่ผู้บริหารโรงเรียนเป็นผู้อำนวยการ โรงเรียนระดับ 8 ในขณะที่โรงเรียน มัธยมศึกษาบางแห่งมีนักเรียนแอด (ประมาณ 55 คนต่อห้อง) ทำให้การจัดกิจกรรมตามแนว ปฏิรูปการศึกษาเป็นไปได้ด้วยความยากลำบาก

นอกจากนั้น ปัญหาการใช้ครู อาจารย์ ไปทำหน้าที่อื่น นอกเหนือจากการจัดการเรียน การสอนมีค่อนข้างมาก ทำให้กระทบกระเทือนคุณภาพนักเรียน และหลายโรงเรียนประสบปัญหา บุคลากรเกษียณก่อนอายุราชการ

8. ผลงานของโรงเรียนจะเป็นอย่างไรขึ้นอยู่กับผู้บริหารโรงเรียนเป็นส่วนใหญ่ โรงเรียน ที่นักเรียนมีคุณภาพดีมักจะเป็นโรงเรียนที่ผู้บริหารโรงเรียนสนใจงานวิชาการ และอยู่ปฏิบัติหน้าที่ ความรับผิดชอบที่โรงเรียนมาก

9. ปัจจุบันชุมชน และสมาคมครูผู้ปกครอง มีส่วนร่วมเพียงการบริจาคเงินเป็นหลัก อีกทั้ง การใช้คณะกรรมการโรงเรียนเพื่อประโยชน์ต่อการบริหารและการจัดการศึกษายังไม่สามารถ ทำได้ มากนัก ทั้งนี้เป็นเพราะแนวคิดตามวัฒนธรรมการปฏิบัติเดิม ความรู้ ความสามารถและ ความ ชัดเจนในอำนาจหน้าที่รวมทั้งศักยภาพอื่นยังไม่มากพอ โดยเฉพาะในโรงเรียนห่างไกล โรงเรียน หลายแห่งเริ่มอยากได้แนวคิด หรือสมองจากคณะกรรมการโรงเรียนมากกว่าความ ช่วยเหลือด้าน การเงิน

10. สหวิทยาเขตดีเฉพาะเรื่องการรับนักเรียน แต่ความร่วมมือด้านครู อาจารย์ และการ เรียนการสอนยังมีปัญหา

11. เพื่อให้การกระจายอำนาจการบริหารประสบความสำเร็จตามความมุ่งหมาย ผู้บริหาร โรงเรียนควรพัฒนาตนเอง “มาก” ในเรื่อง แนวปฏิบัติในการบริหารแบบกระจายอำนาจ การ จัด การเรียนการสอนโดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ การสร้างหลักสูตรท้องถิ่น การเป็นผู้นำที่ดี และการ จัดทำงบประมาณ

12. เพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษาแบบกระจายอำนาจ ควรมียุทธศาสตร์เชิง เป้าหมายที่เน้นคุณภาพผู้เรียน การปรับเปลี่ยนและเสริมสร้างวัฒนธรรมการบริหารโรงเรียน การ

พัฒนาผู้บริหารโรงเรียนให้เป็นมืออาชีพอย่างแท้จริง โดยการกำหนดหลักเกณฑ์ เกณฑ์มาตรฐาน และแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหาร การสร้างหลักสูตรการฝึกอบรมโดยเน้น การศึกษาอบรมด้วยตนเอง การสนับสนุนงบประมาณและทรัพยากรอื่น การกำกับติดตามนิเทศ และโดยการสรรหาผู้บริหารโรงเรียนแกนนำ เพื่อเป็นแบบอย่างและสร้างเครือข่ายต่อไป

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2540) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา โดยได้ศึกษาเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการศึกษาในสวนกลาง อำนาจในการบริหาร การกระจายอำนาจในการบริหารคน การกระจายอำนาจในการบริหารเงิน และการกระจายอำนาจการบริหารวัสดุ อุปกรณ์ พบว่า การกระจายอำนาจในการบริหารอาจได้มาโดยอำนาจตามกฎหมาย การแบ่งอำนาจซึ่งระบุไว้ในกฎหมาย และ การมอบอำนาจ แต่การมอบอำนาจมีข้อจำกัดอยู่ที่ว่า อำนาจที่รับมอบจะมอบอำนาจนั้นให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นต่อไปไม่ได้ จึงทำให้การกระจายอำนาจในการบริหารสู่ท้องถิ่นหรือสถานศึกษาจะกระทำได้ในขอบเขตที่จำกัดอย่างมากเว้นแต่หน่วยงานที่มีพระราชบัญญัติเฉพาะของตนเอง โดยได้ข้อสรุปดังนี้

การกระจายอำนาจในการบริหารคน ทั้งข้าราชการพลเรือนและข้าราชการครูนั้น อาจทำได้โดยการแบ่งอำนาจให้โดยระบุในกฎหมาย และกระจายอำนาจโดยการมอบอำนาจ แต่การกระจายอำนาจโดยการมอบอำนาจมีข้อจำกัดหลายประการ เช่น ขอบเขตและปริมาณของอำนาจที่มอบให้ การเรียกคืนอำนาจที่มอบให้ เจตจำนงในการมอบอำนาจ อำนาจที่ได้รับมอบมาจะมอบต่อได้หรือไม่ ข้อจำกัดเหล่านี้ทำให้การกระจายอำนาจในการบริหารคน ซึ่งเป็นข้าราชการครูไปสู่ภูมิภาคนั้นเป็นไปด้วยความลำบาก แต่หากกรมใดมีพระราชบัญญัติของตนเอง การกระจายอำนาจในการบริหารคนไปสู่ท้องถิ่นย่อมกระทำได้โดยไม่ยากนัก

การกระจายอำนาจในการบริหารงานด้านการเงินสามารถกระทำใน 2 ลักษณะคือ

1. การแบ่งอำนาจ เป็นอำนาจหน้าที่ที่แบ่งให้แก่หัวหน้าส่วนราชการ คณะกรรมการระดับชาติ คณะกรรมการระดับจังหวัด อำนาจในการบริหารเหล่านั้นระเบียบ หรือพระราชบัญญัติระบุว่าอำนาจอะไรเป็นอำนาจของใคร

2. การมอบอำนาจ โดยมากแล้วการมอบอำนาจนั้นเป็นการมอบตามสายบังคับบัญชา หรือมอบให้ผู้ว่าราชการจังหวัด นอกจากจะมีพระราชบัญญัติเฉพาะเรื่อง เช่น คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มอบอำนาจให้คณะกรรมการการประถมศึกษา ข้อจำกัดของการกระจายอำนาจโดยการมอบอำนาจนั้น สามารถมอบลงไปได้ถึงบางระดับชั้นขององค์การเท่านั้น อาจมอบถึงระดับสถานศึกษาไม่ได้ และอำนาจบางอย่างที่ได้รับมอบนั้นไม่สามารถมอบต่อไปได้ ข้อจำกัดที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งคือ ลักษณะและขอบเขตของอำนาจที่มอบให้ และอำนาจที่มอบนั้นจะมอบให้มากน้อยเพียงใดมอบแล้วเรียกคืนหรือไม่

การกระจายอำนาจการบริหารวัสดุ อุปกรณ์ สามารถมอบอำนาจไปถึงท้องถิ่นและ



สถานศึกษาได้ โดยสรุป วิธีการกระจายอำนาจที่ปรากฏในพระราชบัญญัติและระเบียบต่าง ๆ มี 2 ลักษณะ คือ

1. การแบ่งอำนาจ เป็นการที่พระราชบัญญัติและระเบียบกำหนดว่าอำนาจอะไรเป็นของใครในสายบังคับบัญชา

2. การมอบอำนาจให้กับผู้ดำรงตำแหน่งในสายบังคับบัญชา และมอบอำนาจให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด

การกระจายอำนาจแบบการแบ่งอำนาจ และการมอบอำนาจ เป็นรูปแบบที่ค่อนข้างจะใช้กันอย่างแพร่หลาย โดยข้อจำกัดของการกระจายอำนาจทั้งสองลักษณะ มีดังนี้

1. การแบ่งอำนาจยังไม่ได้แบ่งไปยังระดับล่างสุดขององค์การหรือระดับผู้ปฏิบัติงานเมื่อแบ่งอำนาจไปยังจุดใดขององค์การ ก็จะทำให้จุดนั้นบริหารงานแบบรวมอำนาจต่อไปอีก

2. การมอบอำนาจก็คล้าย ๆ กับการแบ่งอำนาจ คือ มอบอำนาจลงไปได้ถึงระดับหนึ่งขององค์การ เมื่อมอบอำนาจให้แล้วผู้รับมอบอำนาจไม่สามารถมอบต่อไปได้อีก

3. การมอบอำนาจมักมอบอำนาจตามแนวตั้ง คือ มอบอำนาจลงไปตามสายบังคับบัญชา เป็นการมอบอำนาจภายในกรม แต่ไม่ค่อยปรากฏการมอบอำนาจตามแนวทแยง คือ การมอบอำนาจข้ามกรมและลงไปตามสายบังคับบัญชาของอีกกรมหนึ่ง ทั้งๆ ที่หน่วยปฏิบัติของแต่ละกรมอยู่ในพื้นที่เดียวกัน จึงมักก่อให้เกิดปัญหาในการประสานงาน ปัญหาในการใช้ทรัพยากรร่วมกัน

4. ในกรณีที่ส่วนราชการมีพระราชบัญญัติเฉพาะของตนเอง จะช่วยทำให้การแบ่งอำนาจ และการมอบอำนาจสามารถกระจายอำนาจไปยังท้องถิ่น และสถานศึกษาได้ง่ายขึ้น

5. ไม่ว่าจะกระจายอำนาจโดยการแบ่งอำนาจหรือมอบอำนาจ ข้อจำกัดที่ควรจะต้องตระหนัก คือ ความพร้อม ความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ของผู้ได้รับมอบหมาย

โอวาท สุทธนารักษ์ (2540) ได้ทำการวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษา ภายใต้โครงสร้างการบริหารและการจัดการศึกษาที่ไม่กระจายอำนาจ กรณีศึกษาภาคกลางพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษาจะ บังเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อสามารถสร้างเงื่อนไขที่มีลักษณะสากลขึ้นมาในสถานศึกษา และชุมชนที่สถานศึกษานั้นตั้งอยู่ เงื่อนไขสากลดังกล่าวได้แก่

1. เงื่อนไขด้านผู้บริหารโรงเรียนที่มีวิสัยทัศน์เห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษา และการมีความสัมพันธ์แบบแนวราบกับชุมชน

2. เงื่อนไขด้านการทำงานของครู ซึ่งประกอบด้วยพฤติกรรมความรักเด็ก รักโรงเรียน ความตั้งใจสอน และการมีกลุ่มแกน (core group) ในการทำงาน

3. เจือไนด้านความรู้สึกว่าเป็นเจ้าของโรงเรียน
4. เจือไนด้านผู้นำชุมชน ซึ่งเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
5. เจือไนด้านความสอดคล้องของกิจกรรมกับความต้องการและบริบทของชุมชน
6. เจือไนด้านการทำงานด้วยความโปร่งใส

นอกจากนี้งานวิจัยนี้ได้เสนอแนะเชิงนโยบายในการจัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพเพื่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษา คือ

1. ให้มีการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาไปสู่ชุมชน ท้องถิ่น ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาด้านต่าง ๆ ทั้งด้านงบประมาณ บุคลากร อาคารสถานที่ วัสดุอุปกรณ์ หลักสูตร และการจัดการเรียนการสอน ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน
2. การพัฒนาบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งได้แก่ ผู้บริหารและครูในโรงเรียน ให้เกิดวิสัยทัศน์ทางการศึกษา ที่จะตระหนักและเห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการที่จะจัดการศึกษา สามารถทำงานร่วมกับชุมชน โดยใช้ความสัมพันธ์แบบแนวราบ และ
3. การสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ให้ชุมชนมีขีดความสามารถในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนด้วยตนเองมากที่สุด

ศรีวิไล บุญยศิริธนะ (2531 อ้างถึงใน พิณสุตา สิริรังศรี, 2541) ได้ศึกษาพัฒนาการของระบบบริหารการศึกษาของกรุงเทพมหานคร พบว่า นโยบายการศึกษาของกรุงเทพมหานคร มีการพัฒนาด้านความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย แต่มีปัญหาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงนโยบายบ่อยครั้ง ทำให้การจัดการศึกษาเป็นไปอย่างไม่ต่อเนื่อง มีการจัดองค์การบริหารการศึกษาตามรูปแบบการปกครอง มีองค์กรกลาง คือ คณะอนุกรรมการข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร ทำหน้าที่บริหารงานบุคคล แต่มีบทบาทน้อยมาก การจัดงบประมาณค่อนข้างจำกัด ทำให้การศึกษายังไม่พัฒนาเท่าที่ควร ส่วนแนวโน้มของระบบบริหารการศึกษาของกรุงเทพมหานคร พบว่า มีแนวโน้มจะปรับปรุงโครงสร้างการบริหาร โดยมีการกระจายอำนาจการบริหารในรูปของคณะกรรมการมากขึ้น และสำนักการศึกษาจะมีบทบาทในการบริหารการศึกษามากขึ้นด้วย

สมาน อัสวภูมิ (2537) ได้ศึกษาการพัฒนาารูปแบบการบริหารการประถมศึกษาในระดับจังหวัด ได้เสนอรูปแบบบริหารการศึกษา โดยกำหนดให้หน่วยที่กำกับดูแลและการจัดการศึกษาในพื้นที่จังหวัด เป็นหน่วยงานสังกัดส่วนกลาง แต่กำกับดูแลการจัดการประถมศึกษาในระบบโรงเรียนในพื้นที่จังหวัดทั้งหมดทุกประเภททั้งของรัฐและเอกชน ภายใต้การควบคุมกำกับของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด

ชัยฤกษ์ วงเจริญ (อ้างถึงใน พิณสุตา สิริรังศรี, 2541) ได้ศึกษาบทบาทของ นักบริหารการศึกษาเทศบาล ในทัศนะของปลัดเทศบาล นักบริหารเทศบาลและผู้บริหารโรงเรียน เทศบาล

โดยศึกษาเทศบาลทั่วประเทศ 117 เทศบาล พบข้อสรุปสำคัญ 3 ประการ คือ

1. เทศบาลมีรายได้ไม่เพียงพอที่จะจัดตั้งงบประมาณเพื่อพัฒนาการศึกษาในเขตเทศบาล

2. คณะเทศมนตรีขาดความรู้ความเข้าใจในการบริหารงาน

3. คณะเทศมนตรีมักจะแทรกแซงการปฏิบัติงานมากกว่าการกำหนดนโยบาย

ผู้วิจัยได้ให้ข้อเสนอแนะที่น่าสนใจว่า เทศบาลควรให้ความสนใจต่อการจัดการศึกษาอย่างจริงจัง โดยเฉพาะด้านการวางแผนพัฒนา การจัดสรรงบประมาณ รวมทั้งการให้การสนับสนุนอย่างมีเป้าหมายชัดเจน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

กมล รอดคล้าย (2537 อ้างถึงใน พิณสุดา สิริรังศรี, 2541) ได้ศึกษาการวิเคราะห์ระบบการจัดการประถมศึกษาของหน่วยงานของรัฐบาลและเอกชนในกรุงเทพมหานคร พบว่า การดำเนินเพื่อพัฒนาระบบการจัดการประถมศึกษา ของหน่วยงานรัฐบาลและเอกชนในกรุงเทพฯ ให้สมบูรณ์ จะต้องพิจารณาปรับปรุงใน 4 ประเด็น ดังนี้

1. โครงสร้างการจัดการ

2. การจัดการงานบุคคล

3. การจัดการงบประมาณ

4. การดำเนินงานในระยะแรกโดยการแต่งตั้งคณะกรรมการการศึกษาจังหวัดเพื่อกำหนดแนวทางและรูปแบบในการจัดการประถมศึกษา

รุ่ง แก้วแดง (2540) ได้กล่าวไว้ในหนังสือปฏิวัติการศึกษาไทยว่า หากจะให้การศึกษาของไทยเจริญก้าวหน้าทัดเทียมกับต่างประเทศ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องกระจายอำนาจให้คนทุกคนร่วมรับผิดชอบ เพราะยิ่งรวมอำนาจมากเท่าไร ผู้รับผิดชอบก็จะมีจำนวนน้อย แต่การกระจายอำนาจทำให้ทุกส่วนของสังคมมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อการศึกษา มิใช่กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งรับผิดชอบอย่างที่เป็นอย่างปัจจุบัน

ปรัชญา เวสารัชช์ (2527 อ้างถึงใน พิณสุดา สิริรังศรี, 2541) ได้ทำการศึกษาสภาพของการประถมศึกษาในชนบทไทย โดยศึกษาโรงเรียนประถมศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ จำนวน 80 โรงเรียน ในชนบทของ 8 จังหวัด ซึ่งสุ่มมาจากจังหวัดและภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศไทย ผู้วิจัยพบว่านอกเหนือจากโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดอื่น ๆ แล้ว สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ นับว่าเป็นหน่วยงานที่จัดและบริหารการประถมศึกษาที่ใหญ่ที่สุดในประเทศไทย ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาใน 5 ประเด็น คือ การบริหารของโรงเรียน เด็กนักเรียน ครู การบริหาร และ ชุมชนกับโรงเรียน

ในประเด็นการบริหาร ผู้วิจัยพบว่า เมื่อสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา

แห่งชาติ เข้ามาดำเนินงานเกี่ยวกับการบริหารโรงเรียนประถมศึกษาในประเทศไทย ตั้งแต่ปี 2523 เป็นต้นมา เกิดการรวมอำนาจและความเป็นระบบราชการมากยิ่งขึ้น แต่มีลักษณะเฉพาะในการบริหารคือ การบริหารโดยองค์คณะบุคคลในทุกระดับการบริหาร และภาวะผู้นำของผู้บริหารแต่ละระดับและในโรงเรียนมีส่วนสำคัญอย่างยิ่ง ต่อคุณภาพการจัดการเรียนการสอนของโรงเรียนประถมศึกษาในชนบท

ศาสตราจารย์นายแพทย์ประเวศ วะสี (2539) ได้ทำการเสนอยุทธศาสตร์และมาตรการปฏิรูปการศึกษาไทย โดยสรุปว่า สังคมไทยได้เติบโตมาถึงภาวะใหม่ที่จะต้องมีเครื่องทางปัญญาเพื่อการเติบโตในสถานการณ์ใหม่แล้ว การยกเครื่องทางปัญญา หมายถึง การสร้างความเข้มแข็งทางปัญญาในทุกส่วนของสังคมอย่างก้าวกระโดดโดยเร็ว เริ่มด้วยการปฏิรูปความเข้าใจ (สัมมนาพรรคชนะ) ใน 4 ประเด็น คือ มนุษย์มีศักดิ์ศรีของความเป็นคนและมีศักยภาพในการเรียนรู้สูงยิ่ง การเรียนรู้สำคัญกว่าความรู้ สำคัญกว่าการท่องจำ สำคัญกว่าการสอน การศึกษาไม่ใช่เรื่องของครูและโรงเรียนเท่านั้น แต่เป็นเรื่องของทุกส่วนในสังคมการวิจัยเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา และเป็นเครื่องมือที่สำคัญทำให้เกิดความเข้มแข็งทางปัญญา โดยยุทธศาสตร์นี้มีการดำเนินการตาม วัตถุประสงค์ของการปฏิรูปการศึกษา ดังนี้

1. เป็นการศึกษาเพื่อคนทั้งมวล (education for all) หมายถึง การศึกษาต้องเป็นเครื่องมือส่งเสริมการเรียนรู้ของคนทุกคนในสังคม ตั้งแต่แรกเกิดจนตายอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิตในรูปแบบต่าง ๆ อย่างเหมาะสม ฯลฯ

2. สังคมทั้งมวลเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา (all for education) หมายถึง การศึกษามีใช่เรื่องของครู โรงเรียน กระทรวงศึกษาธิการเท่านั้น แต่ทุกส่วนของสังคมต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา นั่นคือ เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ (learning society) เช่น ครอบครัว ชุมชน วัด กองทัพ หน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ สื่อและสื่อสาร-มวลชน ฯลฯ

3. การศึกษาที่แก้ปัญหา ทั้งมวล (education for all problem) โดยต้องเปลี่ยนจินตนาการจากการศึกษา คือ การท่องหนังสือมาเป็นการศึกษา คือ การเรียนรู้ที่แก้ปัญหาทั้งมวล ไม่ว่าจะเป็นปัญหาความยากจน ปัญหาสุขภาพ ปัญหาสังคม ปัญหาสิ่งแวดล้อม ฯลฯ

ศาสตราจารย์ นายแพทย์ประเวศ วะสี (2539) ได้เสนอยุทธศาสตร์ 10 ยุทธศาสตร์ คือ การมีส่วนร่วมของคนทั้งประเทศ เปิดโอกาสและสร้างโอกาสการเรียนรู้ทั่วประเทศ ส่งเสริมบทบาทของชุมชน ประชาคม และการสร้างประชาคม (civil society) ส่งเสริมบทบาทของวัดและกองทัพ ส่งเสริมสื่อเพื่อการศึกษา ปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ให้เกิดความเข้มแข็งทางปัญญา ส่งเสริมความเข้มแข็งทางวิชาการการศึกษา บทบาท ภาคธุรกิจในการศึกษา ปฏิรูปการบริหารจัดการศึกษา และ ปฏิรูปการศึกษาเป็นรายจังหวัด

ในการบริหารการจัดการศึกษานายแพทย์ประเวศ วะสี (2539) ได้เสนอแนวทางที่ใช้ใน

การปฏิรูปการศึกษาโดย มี 4 ประการ คือ

1. กระจายอำนาจการศึกษา โดยกระจายอำนาจการศึกษาไปสู่สถาบันการศึกษา ชุมชน ท้องถิ่นและจังหวัด ให้สามารถริเริ่มสร้างสรรค์การเรียนรู้เองและจัดการการศึกษาเอง ทั้งนี้ โดยมีความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ (accountability) โดยมีกลไกการตรวจสอบที่เข้มแข็ง ในการนี้ให้มีการปรับบทบาทของหน่วยงานที่ทำหน้าที่บังคับบัญชาอย่างสลับซับซ้อนอันไม่มีความจำเป็นอีกต่อไป มาเป็นทำหน้าที่สร้างวิชาการเพื่อไปสนับสนุนผู้ปฏิบัติ

2. ตั้งองค์กฤษฎีการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการศึกษา โดยการปฏิรูปการงบประมาณจากการควบคุมก่อน (pre-check) มาเป็นการควบคุมทีหลัง (post-check) นั่นคือ ให้ เงิน อุดหนุนทั่วไป ที่ให้คิดเอง ทำเอง เพื่อการเคลื่อนไหวทางปัญญาได้อย่างรวดเร็ว

3. ตั้งกองทุนสนับสนุนการสร้างสรรค์ทางปัญญาและปฏิรูปการศึกษา หรือ “กองทุนปัญญา” เพื่อทำหน้าที่อัดฉีดทางปัญญาโดยส่งเสริมการคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในการเรียนรู้ ซึ่ง ควรเป็นองค์กฤษฎีและมีอิสรภาพ ปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง

4. สร้างกลไกการประเมินผลการจัดการศึกษาที่เป็นอิสระและมีประสิทธิภาพ

#### การปฏิรูปการศึกษาโดยใช้การบริหารที่มีกระจายอำนาจในต่างประเทศ

เมื่อเริ่มแรกเลยนั้น ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศแรกที่น่าำการบริหารแบบกระจายอำนาจ มาใช้เพื่อการพัฒนาทางด้านการศึกษาจากนั้นจึงมีประเทศอีกหลายประเทศที่เห็นการพัฒนาของการบริหารโดยใช้รูปแบบนี้จึงนำมาใช้

- ประเทศสหรัฐอเมริกา (กมล สุดประเสริฐ และ สุนทร สุนันท์ชัย, 2540)

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีพื้นที่กว้างขวาง ประกอบด้วยรัฐ 50 มลรัฐ (states) มีวอชิงตัน ดี.ซี. (Washington D.C.) เป็นเมืองหลวงของรัฐบาลกลางและแต่ละมลรัฐมีเมืองหลวงเป็นของตนเอง การจัดการศึกษาเป็นหน้าที่ของแต่ละมลรัฐ ทั้งนี้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่สิบ กระทรวงศึกษาของรัฐบาลกลางจึงไม่มีอำนาจที่จะจัดตั้งระบบการศึกษาในระดับชาติคองทำหน้าที่เพียงประสานงานกับมลรัฐต่างๆ

ในแต่ละมลรัฐมีกระทรวงศึกษาและสภาการศึกษาทำหน้าที่ควบคุมดูแล โดยมีรัฐมนตรี (commissioner) ของมลรัฐ ซึ่งแต่ก่อนเรียกว่าศึกษาธิการ (superintendent) ทำหน้าที่บริหารงาน ในแต่ละมลรัฐมีเขตการศึกษา (school districts) หลายสิบเขต แต่ละเขตมีสภาหรือคณะกรรมการการศึกษา (board of education) ซึ่งเรียกย่อๆว่า School Board ทำหน้าที่บริหารจัดการการศึกษาร่วมกับเจ้าหน้าที่คือศึกษาธิการเขต (superintendent) เขตการศึกษาเหล่านี้ส่วนใหญ่จะมีพื้นที่อาณาเขตตรงกับอาณาเขตของเมือง (city หรือ county)

การที่มลรัฐมีอำนาจในการบริหารจัดการศึกษานับว่าเป็นการกระจายหรือมอบอำนาจ การจัดการศึกษามาตั้งแต่แรก วิธีบริหารจัดการการศึกษาในแต่ละมลรัฐมีความแตกต่างกันไป บางมลรัฐยังมีการรวบรวมอำนาจการตัดสินใจไว้ที่สภาการศึกษาของมลรัฐ (state board of education) บางมลรัฐได้กระจายอำนาจ การตัดสินใจให้เป็นภาระหน้าที่ของเขตการศึกษาที่ เรียกว่า School Board ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจลงไปอีกชั้นหนึ่ง แต่ยังมีได้กระจายอำนาจการ ตัดสินใจให้แก่โรงเรียน

การปฏิรูปการศึกษาในประเทศสหรัฐอเมริกาหลังปี ค.ศ.1980 นั้นโน้มเอียงไปใน ทิศทางการปรับโครงสร้าง (restructuring) จัดกระทำลงถึงในระดับโรงเรียน ด้วยแนวคิดที่เรียกกันว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานโดยมีเจตนารมณ์ที่จะเพิ่มคุณภาพ และประสิทธิภาพการ จัดการเรียนการสอน โดยให้นักเรียน ผู้ปกครอง และชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและจัด การศึกษาของโรงเรียนอย่างใกล้ชิดมากขึ้น เป็นการให้ความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาให้กับผู้ มีส่วนได้ส่วนเสีย อยู่กับผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับเด็กมากที่สุดคือ ครู ครูใหญ่ ผู้ปกครองนักเรียน และ ชุมชน ซึ่งเชื่อกันว่าจะนำไปสู่การพัฒนาการศึกษาที่อยู่บนพื้นฐานของความต้องการของ ประชาชนและเป็นการสร้างภาวะผู้นำ (leadership) ทางการศึกษาให้แก่โรงเรียนและท้องถิ่นมาก ขึ้น บทบาทของหน่วยงานที่อยู่ในระดับมลรัฐ และในระดับเขตจะอยู่ที่ให้การช่วยเหลือด้าน วิชาการ การสนับสนุนด้านงบประมาณ และการเป็นผู้ตรวจสอบคุณภาพ กรอบแนวคิดหลักในการบริหารและจัดการศึกษาตามแนวทางปฏิรูปการศึกษาในประเทศ สหรัฐอเมริกา มีดังนี้

1. ระดับมลรัฐ เป็นผู้นำและอำนวยความสะดวกให้หน่วยงานระดับเขตและโรงเรียน มีภาวะผู้นำทางการศึกษาที่มีมากขึ้น และทำหน้าที่ประสานงานให้การปฏิบัติสอดคล้องเป็นไปใน ทิศทางเดียวกัน
2. ระดับท้องถิ่นเขตพื้นที่การศึกษา (school districts) และศึกษาธิการเขต การศึกษา (superintendent) เป็นผู้สนับสนุนและส่งเสริมให้โรงเรียนมีการบริหารจัดการที่มี ประสิทธิภาพด้วยตนเองได้
3. ในระดับโรงเรียนนั้น (principal) มีบทบาทเป็นผู้อำนวยความสะดวก เป็นผู้นำใน การจัดองค์การ และการปกครองเป็นผู้ประสานงานให้กิจกรรมทุกอย่างที่อยู่ภายในโรงเรียนสำเร็จ ลุล่วงไปด้วยดี ส่วนครูนอกจากเป็นผู้รับผิดชอบด้านหลักสูตรและการเรียนการสอนแล้ว ยังต้องมี ส่วนร่วมในการวางแผนการปฏิบัติและการตัดสินใจด้านต่างๆของโรงเรียนด้วย สำหรับนักเรียนจะ มีสิทธิในการเสนอข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอนและ การบริการต่างๆที่นักเรียน ต้องการ

4. ชุมชน (community) ผู้ปกครองนักเรียนและชุมชนถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการศึกษา โดยเป็นหุ้นส่วนในการบริหารจัดการของโรงเรียนและการจัดการศึกษาต้องเน้นความสอดคล้องกับความต้องการของชุมชนด้วย

ในปี 1993 มีมลรัฐที่มีรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานอยู่ 44 มลรัฐ และในปัจจุบันมีเกือบทุกมลรัฐแล้วแต่ยังไม่ครอบคลุมทุกเขตการศึกษาบทเรียนที่บางมลรัฐได้ดำเนินการปฏิรูปการศึกษาไปไกลถึงระดับการรื้อปรับโครงสร้าง ของโรงเรียนก็มีตัวอย่างของมลรัฐที่นำการบริหารงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้ ได้แก่ เคนตักกี้ เท็กซัส ฟลอริดา อิลลินอยส์ มิชิแกน และไอโฮวา เป็นต้น (อุทัย บุญประเสริฐ, 2543)

#### - ประเทศนิวซีแลนด์

ประเทศนิวซีแลนด์เป็นประเทศหนึ่งที่ประสบผลสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษา ที่เข้าสู่ระบบการกระจายอำนาจทางการศึกษาแบบทั้งประเทศ(อุทัย บุญประเสริฐ, 2545) ทั้งด้านโครงสร้างการบริหารหลักสูตรและการเรียนการสอน การประเมินผลการเรียน การพัฒนาบุคลากรงบประมาณ รวมทั้งการจัดให้ประชาชนหรือชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม และกำหนดแนวทางในการบริหารการศึกษาของท้องถิ่นอย่างแท้จริง ทั้งภาครัฐ เอกชนและประชาชนมีความคิดรวมนั้นในการปฏิรูปการศึกษาทั้งระบบบนพื้นฐานปรัชญา “การศึกษาเพื่อชีวิต (education for life) การกระจายอำนาจทางการศึกษา (decentralization of education) หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน (charity of community) และ หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล (check and balance)”

การปฏิรูปการศึกษาโดยการกระจายอำนาจทางการศึกษาไปสู่โรงเรียนของประเทศนิวซีแลนด์ ก่อให้เกิดผลดีต่อการจัดการศึกษา หลายประการ อาทิเช่น

1. ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในท้องถิ่นของตนเอง
2. สถานศึกษามีอิสระในการจัดการศึกษาเพิ่มมากขึ้น
3. การบริหารการศึกษามีความคล่องตัว
4. องค์กรประชาชนมีความเข้มแข็งมากขึ้น
5. สถานศึกษามีการแข่งขันกันพัฒนาคุณภาพ
6. สาธารณชนรับรู้ความเคลื่อนไหวของโรงเรียนเพิ่มขึ้น

#### - ประเทศออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลียได้ปฏิรูปการศึกษาของประเทศใหม่ทั้งระบบเมื่อปี 1987 โดยเป็นการปฏิรูปโดยใช้หลักในการบริหารแบบโรงเรียนเป็นฐานโดยการกระจายอำนาจ โดยวัตถุประสงค์หลักของการปฏิรูปการศึกษา ก็เพื่อสร้างความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจให้กับประเทศ(กาญจนา

คุณารักษ์ และ ประกอบ คุณารักษ์, 2540) ด้วยการจัดการศึกษาและฝึกอบรมด้วยเทคนิคและวิธีการอันหลากหลาย โดยให้ออกาสกับประชาชนทุกคน เพื่อเตรียมพร้อมต่อการมีงานทำที่เท่ากัน

กระบวนการปฏิรูปเป็นการปฏิบัติอย่างดีและเป็นระบบ โดยการกระจายอำนาจในการบริหารงานเกือบทั้งหมดในเรื่องหลักสูตร บุคลากร ทรัพยากร และมาตรฐานการตรวจสอบ ให้ไปอยู่ในความรับผิดชอบของโรงเรียนและชุมชน โดยเน้นไปที่การทำงานเป็นทีม เน้นการควบคุมคุณภาพการเพิ่มมาตรการและตรวจสอบด้านต่างๆ โดยอาศัยธรรมนูญโรงเรียนซึ่งจัดทำโดยคณะกรรมการบริหารโรงเรียนเป็นเครื่องมือสำคัญ ในการบริหารกระจายอำนาจการตัดสินใจทั้งหมดให้กับสถานศึกษาแต่ละแห่งสามารถรวมอำนาจการบริหารหลักสูตร บุคลากร ทรัพยากรและการตรวจสอบมาตรฐาน

- ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี

จุดเน้นสำคัญที่ใช้เป็นยุทธวิธีหลักในการปฏิรูปการศึกษาของเกาหลี ได้แก่การส่งเสริมให้ชุมชนมีอำนาจในการจัดการศึกษา ทั้งนี้เพื่อให้สถานศึกษาในท้องถิ่นมีบทบาทและตอบสนองถึงความต้องการการเรียนรู้ของคนในชุมชนมากขึ้น(อุทัย บุญประเสริฐ, 2545) และกำหนดให้จัดตั้งสภาหรือคณะกรรมการโรงเรียน (school council) สภาหรือคณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียน ครู ผู้ปกครอง ผู้นำชุมชน ศิษย์เก่า และผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษา สภาโรงเรียนหรือคณะกรรมการโรงเรียนนี้มีหน้าที่พิจารณางบประมาณของโรงเรียน วางระบบบัญชี เสนอแนะเรื่องหลักสูตร สร้างธรรมนูญโรงเรียน และกำหนดกฎเกณฑ์ต่างๆคัดเลือกครู และผู้บริหารโรงเรียน

การปฏิรูปการจัดการศึกษาของเกาหลี เป็นกรณีตัวอย่างความสำเร็จในการใช้การกระจายอำนาจ คือ

1. การกำหนดวิสัยทัศน์ของประเทศที่ชัดเจนว่า จะเปลี่ยนโครงสร้างจากเกษตรกรรมเป็นอุตสาหกรรมเน้นความเป็นชาตินิยมและการใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศ
2. ตั้งเป้าหมายเพิ่มค่าใช้จ่ายทางการศึกษาให้เกินร้อยละ 5 ของ GNP ในปี 1998 และให้มีระบบภาคีการศึกษา
3. การปฏิรูปการศึกษาทำพร้อมกันทั้งระบบโดยใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือช่วยให้ประสบความสำเร็จ
4. เปิดโอกาสให้ชุมชนและผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาในโรงเรียน



### - ประเทศสิงคโปร์

สิงคโปร์เป็นประเทศที่ใช้การปฏิรูปการศึกษาเป็นกลไกเพื่อสร้างศักยภาพของชาติ ให้สามารถก้าวขึ้นเป็นประเทศชั้นนำของโลกแม้เป็นประเทศเล็ก ๆ และมีทรัพยากรจำกัด แต่เชื่อมั่นว่า ทรัพยากรบุคคลที่มีคุณภาพ (อุทัย บุญประเสริฐ, 2545) คือ กำลังหลักที่สำคัญในการพัฒนาประเทศ ผู้นำของประเทศสิงคโปร์ได้ทุ่มเทงบประมาณ 1 ใน 4 ของประเทศ มาใช้ในการพัฒนาการศึกษาอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่ได้รับเอกราชเมื่อ พ.ศ. 2508 เป็นต้นมา

ผลจากความสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษา ทำให้การศึกษาของสิงคโปร์เป็นที่ยอมรับว่า มีความเจริญก้าวหน้าทัดเทียมกับประเทศตะวันตก ในจำนวนประชากรที่มีอัตราผู้หนังสือ 91.3 % นั้น ร้อยละ 47.2 จะรู้สองภาษาหรือมากกว่า ในด้านศักยภาพการแข่งขันนั้นนักเรียนมัธยมศึกษาของสิงคโปร์เคยทำคะแนนได้เป็นที่ 1 ของโลกด้านวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์

หนึ่งในองค์ประกอบที่สำคัญซึ่งเป็นเงื่อนไขทำให้สิงคโปร์ประสบความสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษา คือ มีการกระจายอำนาจบริหารการศึกษา โดยให้โรงเรียนที่มีความพร้อมมีอิสระในการบริหารตนเอง ให้ครูใหญ่มีบทบาทสำคัญ และนำนวัตกรรมมาใช้ในการจัดการเรียนการสอนโดยรัฐบาลได้ให้การสนับสนุนเป็นพิเศษเพื่อส่งเสริมให้โรงเรียนมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีนวัตกรรมและมีศักยภาพในการแข่งขัน เพื่อสร้างความเป็นเลิศในการศึกษา

### 5. สนามที่ใช้ในการวิจัยและระบบการบริหารงานของโรงเรียนเอกชนศึกษา (นามสมมติ)

โรงเรียนเอกชนศึกษา (นามสมมติ) เริ่มดำเนินการก่อสร้าง ตั้งแต่ปี ค.ศ.1920 โดยมี Mr. Be'quelin City Engineer เป็นวิศวกรออกแบบได้ดำเนินการจนเสร็จสมบูรณ์ในเดือนกุมภาพันธ์ 1922 โรงเรียนเอกชนศึกษาแห่งนี้เป็นโรงเรียนที่มีขนาดใหญ่มีจำนวนอาคาร ทั้งหมด 10 อาคาร และเป็นโรงเรียนที่มีชื่อเสียงก่อตั้งมานานถึง 84 ปี มีที่ตั้งอยู่ใกล้แหล่งชุมชนพื้นฐานครอบครัวของเด็กส่วนใหญ่แล้วค่อนข้างที่จะมีฐานะดี มีการจัดการเรียนการสอนตั้งแต่ระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 จนถึงมัธยมศึกษาปีที่ 6 มีนักเรียนประมาณ 5000 คน ประกอบด้วยกลุ่มสาระการเรียนรู้ 8 กลุ่มสาระ โดยที่จำนวนครูในกลุ่มสาระการเรียนรู้ต่างๆรวมทั้งสิ้น 187 คน โดยมีรายละเอียดของกลุ่มประชากร ดังนี้

1. กลุ่มสาระการเรียนรู้สาระภาษาไทย	จำนวน 24 คน
2. กลุ่มสาระการเรียนรู้สาระคณิตศาสตร์	จำนวน 26 คน
3. กลุ่มสาระการเรียนรู้สาระสังคมศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม	จำนวน 16 คน
4. กลุ่มสาระการเรียนรู้สาระวิทยาศาสตร์	จำนวน 31 คน
5. กลุ่มสาระการเรียนรู้สาระสุขศึกษาและพลศึกษา	จำนวน 15 คน

- |  |             |
|--|-------------|
| 6. กลุ่มสาระการเรียนรู้สาระการงานอาชีพและเทคโนโลยี | จำนวน 22 คน |
| 7. กลุ่มสาระการเรียนรู้สาระศิลปะ                   | จำนวน 21 คน |
| 8. กลุ่มสาระการเรียนรู้สาระภาษาต่างประเทศ          | จำนวน 32 คน |

โรงเรียนเอกชนศึกษามีเป้าหมายที่จะพัฒนาโรงเรียนให้มีความก้าวหน้าในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านวิชาการ ด้านเทคโนโลยี เป็นต้น ดังมีรายละเอียด ดังนี้

ด้านวิสัยทัศน์ (vision of school) ในคริสต์ศักราช 2006 โรงเรียนเอกชนศึกษาจักต้องเป็นผู้นำในด้านการจัดการ ศึกษาของประเทศ และได้รับการประกันคุณภาพจากสำนักงาน รับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) บุคลากรมีคุณภาพ ด้านการบริหารจัดการ การศึกษา มีคุณธรรมจริยธรรม มีทักษะด้านการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย ในการจัดการเรียน การสอน ที่เน้นผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด อีกทั้งยังมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ภายใต้บรรยากาศในการอยู่ ร่วมกันและทำงานร่วมกันแบบประชาธิปไตยนักเรียนมีบุคลิกภาพแบบผู้นำที่ดี ได้รับการพัฒนา อย่างเต็มที่ ทั้งในด้านร่างกาย อารมณ์ สังคม จิตใจ และสติปัญญาจนได้รับการยอมรับว่า เป็นคน เก่ง คนดี คนขยันและมีความมุ่งมั่นสู่ความสำเร็จโดยคำนึงถึงประโยชน์สุขของส่วนรวมเป็นสำคัญ

พันธกิจของโรงเรียน (missions of school) โรงเรียนฯ มีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการให้ เกิดผลสัมฤทธิ์ ตามวิสัยทัศน์ดังกล่าวข้างต้น คือ

1. จัดระบบการบริหารและการจัดการภายในโรงเรียนฯ ให้มีประสิทธิภาพ ภายใต้จิตตารมณ์ และบรรยากาศของการศึกษาคาทอลิก
2. ส่งเสริมบุคลากรทุกระดับ ให้เข้าใจจิตตารมณ์ในการจัดการศึกษาของโรงเรียนฯ ให้มี ความรู้ความสามารถมีคุณธรรมจริยธรรม และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น อีกทั้งมีมาตรฐานทางวิชาชีพ ด้วย
3. ปรับปรุงหลักสูตร กระบวนการจัดการเรียนการสอน การจัดกิจกรรมเสริมหลักสูตร และ การวัดผล-ประเมินผล ให้เหมาะสมกับกระแสความเปลี่ยนแปลงของโลก และความต้องการที่ แท้จริงของสังคม
4. จัดระบบการใช้อาคารสถานที่ เทคโนโลยีสารสนเทศ และวัสดุอุปกรณ์ต่างๆ สำหรับการบริหาร การจัดการเรียนการสอน รวมทั้งการจัดกิจกรรมต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ และก่อให้เกิด ประสิทธิภาพผลสูงสุด

เป้าหมายของโรงเรียนฯ (goals of school) โรงเรียนจักต้องส่งเสริมและสนับสนุน ให้มี การดำเนินการตามพันธกิจ และบรรลุเป้าหมายเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ดังนี้

1. การบริหาร การจัดการ การวางแผน การประสานงาน การติดตาม การประเมินผล และ การรายงานผล เป็นไปอย่างมีระบบ มีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลสูงสุด

2. บุคลากรทุกระดับ ได้รับการพัฒนาและเอาใจใส่อย่างเต็มที่ จนเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปว่า เป็นตัวอย่างที่ดีสำหรับนักเรียนและสังคม มีมาตรฐานทางวิชาชีพสูง มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และเป็นที่เคารพยกย่องของบรรดาศิษย์เก่าและนักเรียนปัจจุบันด้วย

3. นักเรียนซึ่งเป็นผลผลิตทางการศึกษา เป็นคนดีของสังคม มีความรู้ความสามารถสูง มีทักษะการดำรงชีวิตในยุคโลกาภิวัตน์ สามารถปรับตัวเข้ากับสังคมแห่งการเรียนรู้ได้เป็นอย่างดี สามารถใช้ภาษาสื่อสารได้อย่างน้อย 2 ภาษา และจะต้องมีความรู้ความสามารถที่จะศึกษาต่อในชั้นสูงขึ้นไปได้

4. นำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้อย่างเต็มที่ คุ่มค่าการลงทุน และก่อให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลสูงสุดในการบริหาร และการจัดการ

5. ห้องเรียน ห้องประกอบ บริเวณโรงเรียน บรรยากาศ และสิ่งแวดล้อมทั่ว ๆ ไป อยู่ในสภาพพร้อมสมบูรณ์ และเพียงพอในการให้บริการแก่นักเรียน บุคลากร และชุมชนด้วย

6. ผู้ปกครอง ศิษย์เก่า และสมาชิกในชุมชน ให้ความร่วมมือ และให้การสนับสนุนกิจการต่างๆ ของโรงเรียนเอกชนศึกษาเป็นอย่างดีอีกทั้งยังเป็นไปอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องด้วย ยุทธศาสตร์ของโรงเรียนเอกชนศึกษา เพื่อให้ประสบความสำเร็จในการดำเนินงาน ตามวิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าหมาย ดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้น โรงเรียนฯ จึงได้กำหนดยุทธศาสตร์ในการบริหารการจัดการที่ดี (MAPLETS) 7 ประการ ดังนี้

1. การเสริมสร้างความถูกต้องและความยุติธรรมในสังคม (morality)
2. การเสริมสร้างความรับผิดชอบต่อน้ำที่ที่ได้รับมอบหมาย (accountability)
3. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องตามความเหมาะสม (participation)
4. การส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ และกติกาสังคม (lawfulness)
5. การใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์อย่างคุ้มค่า (efficiency)
6. การแสดงความโปร่งใสและความบริสุทธิ์ใจในการปฏิบัติงาน (transparency)
7. การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการเป็นกรณีพิเศษ (satisfaction)

### ระบบการบริหารโรงเรียนเอกชนศึกษา

ระบบงานในโรงเรียนเอกชนศึกษาเป็นสถานศึกษาของมูลนิธิคณะเอกชนศึกษาแห่งประเทศไทย สังกัดสำนักงานคณะกรรมการศึกษาเอกชน ซึ่งโรงเรียนจะมุ่งเน้นพัฒนาระบบและกระบวนการบริหารโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพและให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานที่สำนักงานคณะกรรมการศึกษาเอกชนกำหนด และอยู่ภายใต้จิตตารมณ์และบรรยากาศของมูลนิธิคณะเอกชนศึกษาแห่งประเทศไทย

การมีส่วนร่วมในการบริหารงานของคณะกรรมการบริหารสถาบัน ซึ่งประกอบด้วย

1. ผู้อำนวยการ (ผู้บริหารสูงสุด)
2. ภราดา (สมาชิกของมูลนิธิ)
3. ชมราวาส ที่ได้รับการเลือกสรร และแต่งตั้งตามคุณสมบัติที่ต้องทำความเข้าใจเรื่อง วิทยาลัย ศักดิ์ พันธกิจ และจุดประสงค์ของการศึกษา ซึ่งจะเป็นพื้นฐานในการทำงานร่วมกัน มีสภาพการบริหารที่มั่นคงและสม่ำเสมอ

ผู้อำนวยการเป็นบุคคลซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากทางคณะกรรมการบริหารมูลนิธิคณะ เอกชนศึกษาแห่งประเทศไทย(คณะกรรมการการศึกษา) มีหน้าที่ความรับผิดชอบสูงสุดภายใน โรงเรียนแห่งนี้เพื่อดำเนินกิจการในการจัดการศึกษาแก่เยาวชน ตามปรัชญา วัตถุประสงค์ และนโยบายของมูลนิธิฯ กำหนดนโยบายและแผนการดำเนินงานให้สอดคล้องกับปรัชญา วัตถุประสงค์ และนโยบายของมูลนิธิฯ โดยมีคณะกรรมการอำนวยการโรงเรียนเป็นที่ปรึกษา ซึ่ง มาจากผู้แทนครู ผู้ปกครองและชุมชน เป็นประธานคณะกรรมการบริหารฯ มีอำนาจสูงสุดในการ บริหารกิจการโรงเรียนฯ ได้แก่ฝ่ายธุรการ-การเงิน ฝ่ายกิจกรรม ฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปกครอง และ ฝ่ายบริการ

ในด้านการบริหารงานของสมาคมศิษย์เก่าและสมาคมผู้ปกครองและครูนั้นผู้อำนวยการ จะอยู่ในฐานะที่ปรึกษาและให้ความร่วมมือ ประสานระหว่างกัน โดยทั้ง 2 สมาคมจะมีการ บริหารงานของแต่ละสมาคมเอง ซึ่งผู้อำนวยการจะเป็นที่ปรึกษาโดยตำแหน่งและไม่มีอำนาจใน การตัดสินใจในเรื่องแผนการดำเนินงานของสมาคม

การบริหารงานของฝ่ายต่าง ๆ ผู้อำนวยการจะรับผิดชอบโดยตรงคือเป็นหัวหน้าฝ่าย วิชาการและมีผู้ช่วยหัวหน้าฝ่าย 1 คน ส่วนฝ่ายอื่น ๆ ให้รองผู้อำนวยการเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบคือ รองผู้อำนวยการคนที่ 1 รับผิดชอบงานฝ่ายธุรการ-การเงินและฝ่ายกิจกรรม รองผู้อำนวยการคน ที่ 2 รับผิดชอบงานฝ่ายปกครอง และฝ่ายบริการ ซึ่งจะมีหัวหน้าฝ่ายรับผิดชอบด้านการทำงาน ตามแผนงานที่กำหนด

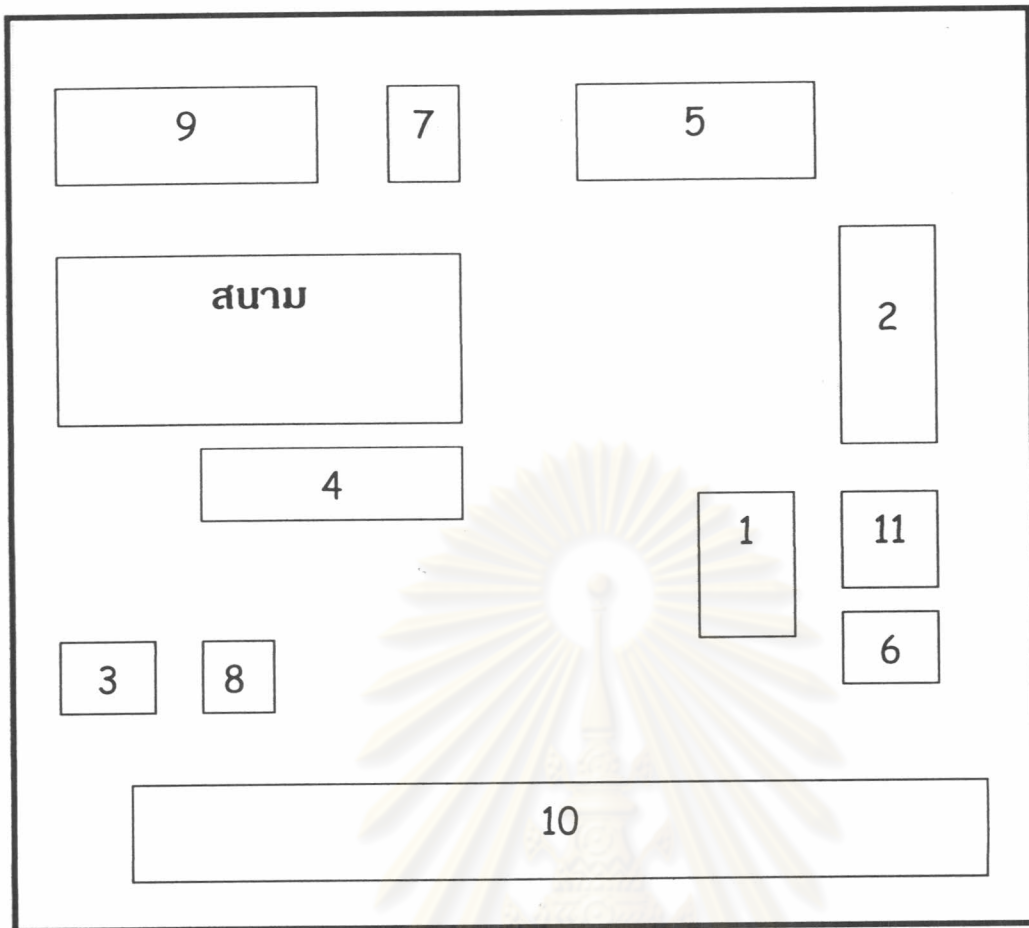
โดยกลุ่มสาระการเรียนรู้สังกัดอยู่ในฝ่ายวิชาการ โดยทุกๆกลุ่มสาระการเรียนรู้มี โครงสร้างการบริหารในรูปแบบเดียวกัน คือ มีหัวหน้ากลุ่มสาระการเรียนรู้ 1 คน กรรมการและ เลขานุการ 1 คน ส่วนสมาชิกที่เหลือเป็นกรรมการ

หัวหน้ากลุ่มสาระการเรียนรู้ และผู้ช่วยหัวหน้ากลุ่มสาระการเรียนรู้ ได้แก่ บุคคลที่ได้รับการ คัดเลือกจากคณะกรรมการสรรหาโดยมีอาจารย์ใหญ่เป็นผู้เสนอให้ผู้อำนวยการแต่งตั้ง มี หน้าที่ดังต่อไปนี้ (คู่มือครูโรงเรียนเอกชนศึกษา,2546)

- ดำเนินงานตามแผนปฏิบัติงานประจำปี
- เป็นกรรมการวิชาการของโรงเรียนโดยตำแหน่ง
- วิเคราะห์และพัฒนาหลักสูตรให้สอดคล้องกับหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2544

ตามกลุ่มสาระที่รับผิดชอบ

- จัดประชุมครูในกลุ่มสาระการเรียนรู้ หรือปรับปรุงแก้ไขปัญหาด้านการเรียนการสอน และส่งบันทึกการประชุมให้บริหารทราบ
- คัดเลือกและนำเสนอคู่มือ หนังสือประกอบการสอนของครูเพิ่มเติม
- จัดทำ ผลิต ปรับปรุงสื่อการสอนเพื่อให้ครูในกลุ่มสาระการเรียนรู้ได้ใช้ตามความจำเป็น
- วางโครงการเพื่อปรับปรุงพัฒนาวิธีสอนในกลุ่มสาระการเรียนรู้
- เป็นผู้นำการจัดนิทรรศการในกลุ่มสาระการเรียนรู้
- เสนอความคิดเห็นในเรื่องการเลือกแบบเรียน และปัญหาในเรื่องการสอนต่อหัวหน้าฝ่ายวิชาการ
- จัดทำ/คัดเลือกข้อสอบของกลุ่มสาระการเรียนรู้ที่รับผิดชอบให้มีคุณภาพตามมาตรฐานในการวัดและประเมินผล
- ตรวจสอบและลงนามเอกสารทางวิชาการที่รับผิดชอบ
- เป็นที่ปรึกษาให้การส่งเสริมและควบคุมดูแลการจัดกิจกรรมของกลุ่มสาระการเรียนรู้ที่รับผิดชอบ
- ร่วมจัดกิจกรรมการนิเทศการสอนตามกระบวนการและจัดทำเอกสารการนิเทศให้ครบสมบูรณ์
- ติดตามความก้าวหน้าทางวิชาการความเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับหลักสูตรเพื่อให้การดำเนินงานของกลุ่มสาระการเรียนรู้มีความเปลี่ยนแปลงและมีความก้าวหน้าทันเหตุการณ์อยู่เสมอ
- ตรวจสอบการให้คะแนน การรวมคะแนน การกรอกคะแนนในแต่ละกลุ่มสาระการเรียนรู้ให้ถูกต้องและเรียบร้อย
- ส่งเสริมและพัฒนาความก้าวหน้าทางวิชาการของครูในกลุ่มสาระการเรียนรู้
- รับผิดชอบหรือมอบหมายให้ครูภายในกลุ่มสาระรับผิดชอบห้องประกอบการสอนห้องปฏิบัติการ ให้มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดในการเรียนการสอน
- ประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรภายในกลุ่มสาระการเรียนรู้ ที่รับผิดชอบด้วยความยุติธรรม
- จัดทำรายละเอียดของงานและโครงการต่างๆพร้อมทั้งงบประมาณรายจ่ายของปีต่อไปเพื่อเสนอขออนุมัติตามขั้นตอน
- ปฏิบัติงานอื่นๆ ตามที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย



แผนภาพที่ 2.2 อาคารเรียนภายในโรงเรียนเอกชนศึกษา

สำหรับแผนผังโครงสร้างการบริหารจัดการและกลุ่มงานในแต่ละฝ่ายมีรายละเอียด ดังนี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



## 6. การเก็บข้อมูลและการประมวลผล

### ข้อมูลเชิงคุณภาพ

การวิจัยเชิงคุณภาพเป็นการวิจัยที่สนใจอธิบายปรากฏการณ์หรือสภาพชีวิตและวัฒนธรรมของคนในสังคมหนึ่งตามการให้ความหมายของกลุ่มเป้าหมายที่ศึกษาซึ่งข้อมูลส่วนใหญ่เป็นข้อมูลเชิงคุณลักษณะ สำหรับการวิจัยเรื่องความแปรปรวนของกระบวนการบริหารแบบกระจายอำนาจระหว่างกลุ่มสาระการเรียนรู้: การวิเคราะห์ผ่านเคสซี ครั้งนี้การวิจัยเชิงคุณภาพผู้วิจัยใช้การเก็บข้อมูลการสังเกต ข้อมูลการสัมภาษณ์อย่างลุ่มลึก ข้อมูลเอกสารอื่นๆที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการวิเคราะห์หลักฐานอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นการตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูลโดยวิธีสามเส้า หรือการทำ Focus Group และนอกเหนือไปจากข้อมูลที่มีข้อเขียน เช่น รูปภาพ แผนที่ วิดีทัศน์ แถบบันทึกเสียง ฯลฯ (นิศา ชูโต, 2545) รายละเอียดเป็น ดังนี้

### การใช้ข้อมูลเอกสาร

มีข้อมูลประเภทหนึ่งที่น่าสนใจนำมาใช้ในการวิจัยเชิงคุณภาพได้ นอกเหนือไปจากข้อมูลที่ต้องเก็บรวบรวมในสนามโดยตรง ข้อมูลเหล่านี้ ได้แก่ เอกสาร สถิติ ตัวเลข และข้อมูลหลักฐานต่างๆ ที่มีอยู่ตามปกติในสังคม จัดเก็บกันอยู่แล้ว เรียกเป็นภาษาอังกฤษว่า unobtrusive measures เท่าที่ผ่านมา การนำข้อมูลดังกล่าวมาใช้ในการทำความเข้าใจปรากฏการณ์ทางสังคมมีไม่มากนัก ทั้งที่ข้อมูลเหล่านี้ มีอยู่แล้วโดยต้องเก็บรวบรวมเพิ่มเติมหลักฐานหรือข้อมูลที่มีอยู่ตามปกติในสังคม และคนทั่วไปไม่ค่อยรู้สึกว่าจะเอามาใช้ประโยชน์ได้นี้มี 3 ประเภท (webb et al, อ้างถึงใน วราศิริ วงศ์สุนทร, 2543) คือ

#### 1. ข้อมูลตามร่องรอยตามปกติธรรมชาติ

ข้อมูลนี้แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ การสังเกตหรือสืบทอด และส่วนที่เหลืออยู่หรือส่วนที่เพิ่มเข้ามา

#### 2. ข้อมูลสถิติและบันทึกต่างๆ

ข้อมูลนี้แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ สถิติที่มีการบันทึกสม่ำเสมอ และข้อมูลซึ่งเป็นบันทึกเหตุการณ์สำคัญขององค์กรหรือเรื่องราวส่วนตัวของบุคคล

#### 3. ข้อมูลที่อาจสังเกตได้โดยง่าย

ข้อมูลประเภทนี้ ได้แก่ ข้อมูลที่ปรากฏอยู่แล้ว แต่อาจไม่มีผู้ใดให้ความสนใจมาก่อน นักวิจัยที่ช่างสังเกตและมีกรอบแนวคิด หรือข้อสงสัยบางอย่างอยู่ในใจจะใช้ประโยชน์จากข้อมูลประเภทนี้ได้



ข้อมูลเอกสารจำแนกได้เป็นหลายประเภท ปกติเรามักจำแนกตามที่มาของเอกสารหรือจำแนกเป็นเอกสารขั้นต้นหรือขั้นรอง เอกสารขั้นต้น คือ เอกสารที่เป็นข้อมูลหรือหลักฐานโดยตรงถือเป็นต้นฉบับ เช่น จดหมายเหตุ บันทึก ประกาศ หรือกฎหมาย ผู้วิจัยอาจนำไปใช้ตีความตามความเข้าใจของตน ส่วนเอกสารขั้นรอง คือ ข้อมูลหลักฐานที่มีมาได้มาโดยตรงจากเหตุการณ์หรือสถานการณ์หนึ่งๆ แต่ได้มาจากแหล่งอื่น เช่น ได้มีผู้รวบรวมไว้แล้วนำมาวิเคราะห์เสนอหรืออ้างอิง การที่ข้อมูลเอกสารอาจถูกจำแนกอ้างอิง การที่ข้อมูลเอกสารอาจถูกจำแนกได้หลายประเภทนี้เองทำให้ระบบการจำแนกเป็นเรื่องที่ซับซ้อน ปัญหาอีกประการหนึ่งที่พบเสมอ คือ ข้อมูลเอกสารบางประเภทเป็นข้อมูลที่ไม่เปิดเผยผู้ที่ได้รับอนุญาตจึงจะมีสิทธิ์ใช้ได้ ทำให้โอกาสที่จะใช้ข้อมูลเอกสารลดน้อยลง

ข้อมูลเอกสารเป็นข้อมูลที่น่ามาใช้ประโยชน์ได้มาก แต่นักวิจัยจะต้องอดทนเพราะข้อมูลเหล่านี้มักกินเวลาในการตรวจสอบและวิเคราะห์ตีความ และที่สำคัญก็คือ นักวิจัยต้องหาเอกสารให้ได้เสียก่อน หรือบางทีก็เห็นเป็นแหล่งข้อมูลที่ไม่สำคัญจึงละเลยไป

ข้อดีของข้อมูลเอกสาร ประโยชน์ที่นักวิจัยจะพึงได้จากการใช้ข้อมูลเอกสารนั้นมีอยู่หลายประการอาจสรุปได้ดังนี้

1. เอกสารและข้อมูลเป็นข้อมูลที่อยู่นิ่ง ตามเก็บข้อมูลได้จากแหล่งต่างๆ ได้ง่ายกว่าข้อมูลประเภทอื่น
2. สถิติตัวเลขเป็นข้อมูลที่ชอบธรรมที่นักวิจัยจะนำมาใช้ในการวิเคราะห์และยืนยันการตีความของตน ช่วยให้มีค่าน่าเชื่อถือมากขึ้น
3. ข้อมูลเหล่านี้เป็นข้อมูลที่มีอยู่แล้วตามปกติ เป็นข้อมูลตามธรรมชาติ จึงช่วยสะท้อนรายละเอียดของเหตุการณ์และบริบทหรือสภาพความเป็นจริงที่มีความครอบคลุม
4. ทุนค่าใช้จ่าย เพราะมักไม่มีการเรียกเก็บค่าบริการในการขอใช้ข้อมูล
5. ข้อมูลเอกสารและข้อมูลสถิติเป็นข้อมูลที่ไม่ปฏิกิริยาต่อผู้วิจัยเหมือนข้อมูลบุคคล จึงมีสภาพภววิสัยมากกว่า นอกจากนี้ ข้อมูลเอกสารและสถิติยังแสดงความสม่ำเสมอของทัศนคติและความคิดเห็นได้ดีกว่าการสัมภาษณ์หรือสอบถามด้วยเหตุนี้การวิเคราะห์เอกสาร โดยเฉพาะการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) จึงเป็นวิธีที่เหมาะสมมาก
6. การวิเคราะห์ข้อมูลเอกสารอาจใช้เป็นส่วนหนึ่ง ของการวิจัยเป็นวิธีการหลักของการวิจัยหรือเป็นส่วนขยายเพิ่มเติมในการวิจัยก็ได้ ข้อมูลเอกสารจะให้ภาพที่มีทั้งตัวปรากฏการณ์ที่ต้องการศึกษาและสภาพแวดล้อมหรือบริบททางสังคมที่ปรากฏการณ์นั้นเกิดขึ้น

### ข้อด้อยของข้อมูลเอกสาร

1. ข้อมูลด้านนี้ไม่อาจถือเป็นตัวแทนของประชากรได้ โดยเฉพาะข้อมูลที่เป็นเอกสารส่วนตัว เช่น บันทึกร หรือจดหมายโต้ตอบ เพราะผู้เขียนบันทึกข้อมูลเหล่านี้มักจดเป็นครั้งคราว ไม่สม่ำเสมอเป็นระยะเวลายาวนาน
2. ข้อมูลประเภทนี้ขาดทวิสัย เพราะเป็นความคิดเห็นของผู้เขียนโดยสิ้นเชิง ดังนั้นทางออกก็คือ ต้องถือว่าข้อมูลส่วนตัวเป็นข้อมูลอัตวิสัย
3. มีข้อด้อยเรื่องความตรง (validity) ผู้ใช้ข้อมูลอาจตรวจสอบความตรงได้โดยพิจารณาจากความน่าเชื่อถือ (credibility) และความเป็นไปได้ (plausibility) ของข้อมูล
4. ข้อมูลเอกสารบางชิ้นมีลักษณะลวงให้ผู้อ่านเข้าใจผิด หรือบางครั้งผู้เขียนก็หลอกตัวเองด้วยในลักษณะของการหาเหตุผลมาลบล้างความผิดพลาดในอดีตของตนเอกสารบางชิ้นเป็นการสร้างข้อสรุปลวกๆ เพราะผู้เขียนตั้งใจจะใช้เหตุผลง่ายๆ อธิบายสิ่งที่เกิดขึ้น เมื่อพบสิ่งที่อธิบายไม่ได้ก็เดาเอาเองว่าได้เกิดอะไรขึ้น
5. ข้อมูลเอกสารอาจมีจุดอ่อน จากการที่ผู้เขียนเอกสารขาดข้อมูลที่เพียงพอที่จะหล่อหลอมความคิดของตน หรือเกิดจากการตีความตามใจตนเอง สิ่งเหล่านี้จะไม่เป็นปัญหาถ้าผู้เขียนระบุไว้อย่างชัดเจนว่าตนมีข้อมูลเพียงใดในการสรุปความคิดหรือตีความ

### การสังเกต (observation)

การสังเกต (observation) เป็นวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลที่มนุษย์ใช้กันมานานแล้ว ในวิชาการแต่ละสาขามีหลักการสังเกตที่แตกต่างกัน นักสังคมศาสตร์ก็สนใจสังเกตพฤติกรรมของมนุษย์ในการวิจัยเชิงคุณภาพ วิธีการสังเกตโดยเฉพาะการสังเกตแบบมีส่วนร่วมเป็นวิธีที่ใช้กันมากอย่างแพร่หลาย (สุภางค์ จันทวานิช, 2546)

การสังเกต หมายถึง การเฝ้าดูสิ่งที่เกิดขึ้นหรือปรากฏขึ้นอย่างเอาใจใส่และกำหนดไว้ อย่างมีระเบียบวิธี เพื่อวิเคราะห์หรือหาความสัมพันธ์ของสิ่งที่เกิดขึ้นนั้นกับสิ่งอื่น (สุภางค์ จันทวานิช, 2546)

การสังเกต หมายถึง การเฝ้าดูหรือศึกษาเหตุการณ์หรือเรื่องราวโดยละเอียด ดังนั้น เมื่อกล่าวถึงการสังเกตเพื่อรวบรวมข้อมูล ย่อมจะขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ว่าใครเป็นผู้สังเกต สังเกตอะไร ภายใต้สภาพการณ์ใด เพราะความหมายของการสังเกตจะแปรเปลี่ยนไปตามบริบท (นิศา ชูโต, 2545)

การสังเกต หมายถึง เป็นวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล ที่เปิดโอกาสให้ผู้รวบรวมข้อมูล สัมผัสกับความเป็นจริงและสิ่งที่ต้องการจะรวบรวมด้วยตนเอง ทำให้มีโอกาสที่จะรวบรวมข้อมูล

ได้ตรงตามสภาพความเป็นจริงได้มากและสามารถที่จะรวบรวมรายละเอียดของข้อมูลในแนวลึกได้ (บุญเรียง ขจรศิลป์, 2533)

การสังเกต (observation) หมายถึง การใช้ประสาทสัมผัสอัน ได้แก่ ตา หู จมูก ลิ้นและกาย สังเกตหรือศึกษาพฤติกรรมและปรากฏการณ์ต่างๆที่เกิดขึ้น เพื่อหาข้อสรุปหรือข้อเท็จจริงตามที่ต้องการทราบ การสังเกตในความหมายที่แคบหมายถึงการสังเกตโดยตรงที่ผู้สังเกตเป็นผู้ใช้ประสาทสัมผัสเองโดยตรง ไม่ต้องอาศัยสื่อหรือเครื่องมือใดๆ ไปกระตุ้นและสังเกตออกมา ส่วนความหมายอย่างกว้างนั้น หมายถึง การสังเกตโดยอ้อมที่ต้องใช้สื่อ หรือเครื่องมือกระตุ้นและวัดออกมา เช่น แบบทดสอบ แบบสำรวจ แบบสอบถาม เป็นต้นด้วย (บุญธรรม กิจปรีดาบริสุทธิ์, 2542)

### ประเภทของการสังเกต

การสังเกตในสภาพการณ์ธรรมชาติ เป็นการสังเกตที่ผู้สังเกตมิได้ควบคุมสภาพการณ์ที่เกิดขึ้น เพียงแต่คอยเฝ้าดูเหตุการณ์ดังกล่าว อันเป็นประสบการณ์ตรงโดยใช้ จักษุ โสต และประสาทสัมผัสต่างๆ หรือบางครั้งอาจใช้เครื่องมือ เช่น กล้องถ่ายภาพแบบใช้ฟิล์ม วีดิโอช่วยบันทึก กล้องดิจิทัล ซึ่งถ่ายได้ทั้งภาพนิ่งและภาพเคลื่อนไหวทำให้ได้ความรวดเร็ว ถูกต้องและแม่นยำด้วย และเพื่อให้การสังเกตเป็นไปอย่างมีระบบ ได้มีผู้สร้างกรอบของการสังเกตโดยจัดแบ่งประเภทปรากฏการณ์ทางสังคมออกเป็น 6 ประเภท เพื่อประโยชน์ในการสร้างกรอบการสังเกตและการเขียนรายงาน กรอบที่ผู้วิจัยใช้ในการสังเกต คือ กรอบการสังเกตของ Lofland (1971: อ้างถึงใน นิตา ชูโต, 2540) ดังนี้

1. การกระทำ (acts) หมายถึง พฤติกรรมของบุคคลในสถานการณ์หนึ่งในช่วงเวลาสั้นๆ คือ ตั้งแต่วินาที นาทีไปจนถึงชั่วโมง
2. กิจกรรม (activities) หรือการกระทำของหลายๆ คนในฉากซึ่งแสดงความสำคัญและความผูกพันการกระทำที่เกี่ยวข้องกับหลายคนมากกว่าที่จะเป็นส่วนบุคคล
3. ความหมาย (meanings) คือการให้ความหมายของการกระทำหรือกิจกรรม โดยคำพูดที่แสดงออกของผู้ให้ข้อมูล (actor's verbal) อธิบายให้คำจำกัดความ และทิศทางของการกระทำต่อสิ่งของ เหตุการณ์และคุณลักษณะต่างๆของมนุษย์ เช่น ทำตามวัฒนธรรม ความเชื่อ ความเข้าใจ อุดมการณ์ ภาพตายตัวหรือภาพเหมารวม (stereotype) อคติต่างๆทั้งในทางบวกและทางลบ
4. การมีส่วนร่วม (participant) ของบุคคลต่างๆ ในสถานการณ์หรือฉากที่เราศึกษา ซึ่งอาจเป็นการแสดงออกถึงการมีส่วนร่วมของบุคคลในองค์กรที่มีรูปแบบอยู่แล้วในฉาก เช่น ร่วมอยู่ที่ม้านักกีฬา เป็นกรรมการ เป็นกรรมการกลุ่มอาชีพทำหน้าที่เป็นกรรมการทำงานในโรงงาน

กลุ่มผู้ด้อยโอกาส กลุ่มผู้ใช้แรงงานหรือเป็นรูปแบบอันเกิดจากการคิดสร้างโดยคุณสมบัติอันเป็นส่วนร่วมในฉากหนึ่งๆ (constructing pattern) ก็ได้

5. ความสัมพันธ์ (relationship) ของบุคคลต่างๆ ในลักษณะของความสัมพันธ์อันเกิดขึ้นในช่วงเวลาที่มีอิทธิพลต่อกันและกัน ความสัมพันธ์ของกิจกรรมที่เชื่อมโยงในรูปแบบต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นทางแนวตั้งหรือแนวนอน ทางมิตรหรือปรปักษ์ ทางปกป้องหรือละเลย ฯลฯ รวมทั้งด้านความตระหนักในเรื่องราวเกี่ยวกับสถานภาพของมนุษย์ เช่น ความเจ็บป่วยในกลุ่มผู้เป็นโรค เอ็ดส์ ความตาย ฯลฯ

6. สถานที่ (settings) สภาพงานสนามที่นักวิจัยใช้เป็นพื้นที่ศึกษา รูปแบบทุกสิ่งทุกอย่างภายใต้ "สภาพศึกษา" ซึ่งถือเป็นหน่วยการวิเคราะห์ ก็อาจแยกเป็นอนุระบบ (sub-setting) เช่น ศึกษารูปแบบของโรงเรียนราษฎร์ หรือโรงเรียนขนาดเดียวกัน หรือประเภทเดียวกัน เป็นต้น การสังเกตโดยตรงที่ผู้สังเกตมิได้ควบคุมสถานการณ์ใดๆ นั้นอาจแบ่งได้เป็น 5 ประเภท (Denzin, 1970) คือ

1. การสังเกตกายภาพภายนอก เช่น สัญลักษณ์ รูปลักษณ์หรือคุณลักษณะภายนอกที่แสดงออก เป็นเครื่องหมายสื่อไปยังบุคคลหรือพฤติกรรมของบุคคล เช่น การแต่งกาย เครื่องแบบ เครื่องหมาย เครื่องประดับ สีผม รูปแบบ หรือสัญลักษณ์ และรูปลักษณ์ สามารถบ่งชี้บุคคลและกลุ่มได้ เป็นต้นว่า เครื่องแบบนักเรียนทหาร ฯลฯ เครื่องประดับที่บ่งบอกฐานะทางสังคม การแต่งกายหรือทรงผม สิ่งเหล่านี้นอกจากจะสังเกตภายนอกแล้ว นักวิจัยควรตรวจสอบด้วยการถามเพื่อให้แน่ใจ ต้องระวังการตอบแบบเหมารวม (response set) ของผู้ที่เราสอบถาม รวมทั้งความรู้จากประสบการณ์เดิมของนักวิจัยด้วย

2. การสังเกตการแสดงออก ของกิริยาท่าทางหรือภาษาท่าทางอันเป็นการเคลื่อนไหวของร่างกาย หน้าตา แขนขา และรูปแบบร่างกายของบุคคลโดยธรรมชาติ ตลอดจนความสอดคล้องหรือขัดแย้งของการแสดงออกกับคำพูดซึ่งคนในกลุ่มคน หรือสังคมที่ใกล้ชิดกัน จะอ่านออกได้ง่ายกว่าคนแปลกหน้า ซึ่งการส่งสัญญาณต่างๆ เหล่านี้นักวิจัยต้องแปรรหัสให้ออกจึงจะเข้าใจความหมายที่ถูกต้องครบถ้วน

3. การสังเกตตำแหน่งแหล่งที่ทางกาย โดยปกติมนุษย์จะสงวนอาณาเขตรอบๆ ตนเองไว้เป็นส่วนตัว และจะยอมให้บุคคลได้ใกล้ชิดตามระดับระหว่างกัน ดังนั้นระยะห่างระหว่างบุคคลทางกายภาพจึงสามารถบ่งบอกความสัมพันธ์ของบุคคลได้ กล่าวคือถ้าอยู่ใกล้ก็แสดงว่า มีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด แต่ถ้าอยู่ในระยะห่างกัน รูปแบบความสัมพันธ์ก็จะห่างกันออกไป (Hall 1959 อ้างถึงใน Denzin, 1970)

4. การสังเกตการใช้ภาษา การใช้คำพูดในการสนทนา ซึ่งแสดงความสัมพันธ์ระหว่างผู้พูด วิธีการพูดและเวลาพูด อันเป็นสิ่งที่สังเกตเห็นได้ชัดเจน คนเราใช้ภาษาพูด แสดง

ถึงความสัมพันธ์ในรูปแบบต่างๆกันไปในแต่ละสถานที่ ภาษาที่ใช้ในบ้านจะแสดงความเป็นกันเองสนิทสนมกว่าภาษาในที่ทำงานซึ่งเป็นทางการ กลุ่มคนที่มาจากถิ่นที่อยู่เดียวกัน จะมีภาษาและสำเนียงแตกต่างกันไปจากคนอยู่ถิ่นอื่น รวมทั้งคนในแวดวงอาชีพเดียวกัน ก็จะมีรหัสภาษาและวิธีแสดงออกที่ไม่เหมือนกับอาชีพอื่น ฯลฯ ซึ่งคนนอกจะไม่รู้ความหมายชัดเจน หรือความหมายโดยนัยที่ลึกซึ้ง ดังนั้นการสังเกตและวิเคราะห์จึงจำเป็นต้องใช้การถามหรือสัมภาษณ์ควบคู่กันไป ในกรณีที่ไม่แน่ใจหรือต้องการจะตรวจสอบ โดยการถามความหมายจากคนใน กรณีที่ภาษาพูดแตกต่างกันนักวิจัยก็จำเป็นต้องศึกษาภาษาถิ่นให้เข้าใจและฝึกใช้ให้เกิดความคุ้นเคย เพื่อจะจับรหัสและตีความหมายได้แตกฉาน

5. การสังเกตบริบท เวลาและการใช้เวลา การใช้เวลาของบุคคลและกลุ่มต่างๆในกิจกรรมทางสังคม ล้วนแตกต่างกันทั้งระยะเวลา และช่วงเวลา นอกจากเวลาและช่วงเวลาที่แตกต่างกันตามปฏิทินแล้ว ความรู้สึกเกี่ยวกับเวลาที่ใช้วัดระยะทางเดียวกันก็ยิ่งแตกต่างกันด้วย ดังนั้นการสังเกตและวิเคราะห์เกี่ยวกับการใช้เวลา จึงจำเป็นต้องมีหลักฐานและใช้เครื่องจับเวลามาตรฐานกลาง เช่น นาฬิกา เครื่องจับเวลา การถ่ายภาพ การใช้วิดีโอ หรือเทปบันทึกสถานการณ์ การบันทึกหลักฐานทางปฏิทินเป็นหน่วยการวิเคราะห์ รวมทั้งบริบทของผู้ที่เราสังเกตว่าเป็นใคร พร้อมทั้งบันทึกไว้เพื่อตรวจสอบความเข้าใจให้ตรงกันและป้องกันการลืมเลือน

บุญธรรม กิจปริดาบริสุทธ์ (2542) ได้แบ่งการสังเกตที่ใช้สำหรับการรวบรวมข้อมูล ในการวิจัยทางสังคมศาสตร์ อาจแบ่งประเภทใหญ่ๆ ได้ 2 ประเภท ดังนี้

#### 1. การสังเกตโดยมีส่วนร่วม(participant observation)

การสังเกตวิธีนี้ผู้สังเกตจะเข้าไปร่วมอยู่ในหมู่ผู้ถูกสังเกตการเข้าไปร่วมนี้อาจจะเป็นไปในลักษณะเข้าไปร่วมโดยสมบูรณ์ (complete participant) หรือเข้าไปร่วมโดยไม่สมบูรณ์ (incomplete participant) ก็ได้ กล่าวคือถ้าเข้าไปร่วมโดยสมบูรณ์ ผู้สังเกตจะเป็นสมาชิกผู้หนึ่งของกลุ่ม ร่วมในทุกกิจกรรมเป็นไปตามธรรมชาติ เข้าถึงเหตุการณ์หรือทุกสถานการณ์ ผู้ถูกสังเกตมีกิจกรรมอะไรมีบทบาทอย่างไร ผู้สังเกตก็มีกิจกรรมหรือบทบาทเช่นเดียวกัน ส่วนการเข้าไปร่วมไม่สมบูรณ์นั้น ผู้สังเกตจะเข้าไปร่วมมีกิจกรรมบ้างตามแต่จะเห็นสมควร

#### 2. การสังเกตโดยไม่มีส่วนร่วม (non-participant observation)

วิธีนี้ผู้สังเกตจะอยู่นอกของผู้ถูกสังเกต กระทำตนเป็นบุคคลภายนอกโดยไม่เข้าไปร่วมกิจกรรมของกลุ่มเลย ผู้ถูกสังเกตรู้ตัวหรือไม่ให้รู้ตัวก็ได้ทั้งนี้แล้วแต่ว่าการสังเกตนั้นถ้าให้ผู้ถูกสังเกตรู้ตัวจะทำให้พฤติกรรมของผู้ถูกสังเกตเปลี่ยนแปลงไปมากน้อยเพียงใดหรือไม่ ถ้าหากผู้ถูกสังเกตจะแสดงพฤติกรรมให้ผิดไปจากความเป็นจริง การสังเกตก็ไม่ควรทำโดยให้ผู้รู้ตัว ซึ่งอาจจะทำได้โดยผู้สังเกตอยู่ในที่ซึ่งผู้ถูกสังเกตมองไม่เห็น

ข้อได้เปรียบของการสังเกต การใช้ประโยชน์จากการสังเกต ขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้สังเกต เมื่อพิจารณาโดยทั่วไปแล้ว การสังเกตมีข้อได้เปรียบดังนี้ (วราศิริ, 2543 อ้างถึงใน สุภางค์ จันทวานิช, 2539)

1. เหมาะสำหรับการศึกษาพฤติกรรมที่ค่อนข้างลึกซึ้ง และไม่สามารถแสดงออกมาได้ด้วยคำพูด
2. ช่วยในการเก็บข้อมูลที่ถูกสังเกตไม่ได้สนใจหรือเห็นเป็นเรื่องธรรมดาที่เคยชิน
3. ช่วยในการเก็บข้อมูลที่ถูกสังเกตไม่เต็มใจบอก อาจเพราะไม่มีเวลาหรือไม่แน่ใจในข้อเท็จจริง หรือกลัวว่าจะเป็นการภัยแก่ตัว ผิดกฎเกณฑ์ หรืออาจทำให้เสื่อมเสียบุคลิกลักษณะของตนเอง
4. ช่วยในการเก็บข้อมูลเพิ่มเติม เพื่อสนับสนุนหรือขัดแย้งกับข้อมูลที่ได้มาจากการบอกเล่า หรือเป็นข้อมูลที่เสริมความเข้าใจให้ชัดเจนถูกต้องยิ่งขึ้น
5. เป็นการศึกษาเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจริงๆ ได้ทันที แทนที่จะต้องให้คนอื่นบอก ซึ่งการบอกเล่าอาจทำให้ข้อมูลคลาดเคลื่อนได้
6. เป็นการเก็บข้อมูลได้กับบุคคลทุกระดับ ไม่ว่าจะเป็นเด็กทารก บุคคลที่อ่านหนังสือไม่ได้ หรือแม้กระทั่งบุคคลพิการ
7. เป็นวิธีการที่เก็บได้ละเอียด สามารถที่จะนำเหตุการณ์ที่ต่อเนื่องอื่นๆ มาอธิบายเหตุการณ์ที่ตนต้องการอธิบายได้ หรืออธิบายเหตุการณ์ได้ลึกซึ้งและกว้างขวางกว่า
8. เป็นวิธีการที่มีลักษณะต่อเนื่อง เพราะผู้สังเกตต้องใช้เวลาในการสังเกต จึงทำให้ทราบได้ว่าอะไรมาก่อน-หลัง สามารถใช้ในการศึกษาแนวโน้มได้

#### ข้อเสียเปรียบของการสังเกต

1. ความเที่ยงและความตรง (reliability & validity) ของการสังเกต ทั้งนี้เนื่องมาจากการมีอคติของผู้สังเกต เลือกลงสังเกตเหตุการณ์ ดังจะเห็นว่าบางครั้งผู้สังเกตหลายๆคนจะแปลความหมายเหตุการณ์อย่างเดียวกันไม่เหมือนกัน
2. การสังเกตไม่สามารถเก็บข้อมูลที่ต้องการได้หากเหตุการณ์นั้นไม่เกิดขึ้นในเวลาที่ต้องการเก็บข้อมูล นอกจากนี้ยังถูกจำกัดเนื่องจากระยะเวลาของเหตุการณ์ซึ่งผู้สังเกตไม่สามารถควบคุมได้
3. การสังเกตไม่สามารถเก็บข้อมูลบางอย่างที่ผู้ถูกศึกษาไม่อนุญาตให้เข้าไปสังเกตได้
4. ความคลาดเคลื่อนของเหตุการณ์ บางเหตุการณ์ที่ผู้สังเกตคาดว่าจะเกิดแต่ไม่เกิด หรือบางครั้งมีเหตุการณ์อื่นแทรกเข้ามาแทน ทำให้เสียเวลา

5. การสังเกตไม่สามารถเก็บข้อมูลได้ครบถ้วนทุกแง่มุมของเหตุการณ์เพราะผู้สังเกตไม่สามารถสังเกตเหตุการณ์หลายเหตุการณ์หรือบุคคลหลายๆคนได้พร้อมกันในเวลาเดียว
6. ในกรณีที่ผู้ถูกสังเกตรู้ว่าถูกสังเกต อาจทำให้ผู้ถูกสังเกตเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม แสดงพฤติกรรมที่ไม่เป็นธรรมชาติออกมา ทำให้ข้อมูลบิดเบือนจากความเป็นจริง
7. การสังเกตเป็นวิธีการที่ต้องใช้ระยะเวลานาน ทั้งในการเก็บรวบรวมข้อมูล และต้องลงทุนมาก
8. ผลของการวิจัยโดยใช้วิธีการสังเกตมักมีจะลักษณะเป็นการพรรณนาที่ค่อนข้างละเอียดลึกซึ้ง ยากแก่การประเมินเป็นตัวเลข ผลที่ได้ไม่สามารถสรุปอย่างกว้างขวางไปยังประชากรกลุ่มอื่นได้

### การสัมภาษณ์ (interview)

การสัมภาษณ์เป็นวิธีการศึกษาค้นคว้าใช้กันโดยทั่วไปในแขนงวิชาทางสังคมศาสตร์เป็นรูปแบบของปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ถามและผู้ตอบภายใต้กฎเกณฑ์ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อรวบรวมข้อมูลเป็นการสนทนาอย่างมีจุดหมายเป็นหลักะนั้นจึงใช้ได้ทั่วไปโดยไม่จำกัดว่าผู้ใช้ข้อมูลจะมีระดับการศึกษาสูงต่ำเพียงใด (สุภาวงศ์ จันทวานิช, 2546) ลักษณะสำคัญของการสัมภาษณ์คือ มีความยืดหยุ่น ผู้สัมภาษณ์มีโอกาสอธิบายและขยายความหรือซักถามเพิ่มเติมติดต่อกันเพื่อให้ผู้ตอบเข้าใจจุดประสงค์ของผู้สัมภาษณ์ทั้งยังสามารถเปลี่ยนสถานการณ์หรือหาทางวกกลับเมื่อผู้พูดตอบไม่ตรงคำถาม ลักษณะสำคัญอีกประการหนึ่งคือ ในขณะที่สัมภาษณ์สามารถสังเกตพฤติกรรมต่างๆของผู้ตอบได้ ผู้สัมภาษณ์มีโอกาสสังเกตเห็นสีหน้าท่าทาง ความรู้สึก ปฏิกริยาที่ซ่อนเร้นไว้ในใจที่แสดงออกมาในขณะที่พูดและไม่พูด

### ประเภทของการสัมภาษณ์

เทคนิควิธีการสัมภาษณ์เพื่อใช้ในการรวบรวมข้อมูล สำหรับการวิจัยทางสังคมศาสตร์สามารถแบ่งประเภทได้หลายลักษณะสุดท้าย แต่ว่าจะใช้เกณฑ์อะไรเป็นตัวแบ่ง ถ้าแบ่งอย่างกว้าง ๆ โดยใช้ลักษณะของการสัมภาษณ์จะแบ่งเป็น 2 ประเภท (บุญธรรม กิจปรีดาบริสุทธิ์, 2542) คือ

1. การสัมภาษณ์แบบเป็นมาตรฐาน (structured or standardized interview) วิธีการสัมภาษณ์ในลักษณะนี้จะกำหนดคำถามที่ได้เตรียมไว้ก่อนอย่างแน่นอน มีรูปแบบเป็นขั้นตอนในการถาม และจะต้องถามหรือสัมภาษณ์ไปตามแบบฟอร์มคำถามตั้งแต่ต้นจนจบ เมื่อหมดคำถามก็เป็นการจบการสัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ทุกคนจะถูกถามในลักษณะเดียวกันหมด การ

สัมภาษณ์ในลักษณะนี้จะต้องใช้แบบสัมภาษณ์ซึ่งจะต้องสร้างและจัดเตรียมมาเป็นอย่างดี รายละเอียดของแบบสัมภาษณ์จะกล่าวในตอนต่อไป

2. การสัมภาษณ์แบบไม่เป็นมาตรฐาน (unstructured or unstandardized interview) วิธีการสัมภาษณ์แบบนี้ตรงข้ามกับแบบแรก คือ ยืดหยุ่นและเปิดกว้าง จะถามอะไรก่อนหลังก็ได้ และไม่จำเป็นจะต้องถามเหมือนกันทุกคน ผู้สัมภาษณ์มีอิสระในการถามได้อย่างเต็มที่ แต่ต้องพยายามล้วงหาคำตอบตามที่ต้องการในการวิจัยให้ได้

ถ้าแบ่งโดยอาศัยบทบาทของผู้สัมภาษณ์กับผู้ให้สัมภาษณ์จะแบ่งเป็น 3 ประเภท คือ

1. การสัมภาษณ์โดยไม่จำกัดคำตอบ วิธีการสัมภาษณ์แบบนี้จะปล่อยให้ผู้ให้สัมภาษณ์พูดไปเรื่อย ๆ ตามความพอใจ ผู้สัมภาษณ์ทำตนเป็นผู้ฟังที่ดี ถามนำเพียงประโยคสองประโยคเท่านั้น นอกนั้นก็จับบันทึกคำพูดและแนวคิดต่าง ๆ ไว้ ปล่อยให้พูดไปเรื่อยจนกว่าจะครบคลุมครบถ้วนตามที่ต้องการ หรือผู้ให้สัมภาษณ์หมดข้อมูลที่จะให้แล้ว การสัมภาษณ์ในลักษณะนี้เมื่อนำข้อมูลที่ได้ทั้งหมดมาวิเคราะห์และประมวลกันแล้ว จะทำให้ได้ข้อเท็จจริงและอธิบายประเด็นปัญหาในการวิจัยได้

2. การสัมภาษณ์แบบลึก วิธีการสัมภาษณ์แบบนี้เป็นการถามเจาะลึก ล้วงให้ได้คำตอบอย่างละเอียด อย่างครบถ้วนเท่าที่ผู้ให้สัมภาษณ์รู้ การถามนอกจากจะถามให้อธิบายแล้วจะต้องถามถึงเหตุผลด้วย เพื่อจะได้ใช้ตัดสินใจว่า ข้อความที่ตอบนั้นถูกต้องชัดเจน และเชื่อถือได้เพียงใด เช่น ในการสัมภาษณ์คัดเลือกนักเรียนเข้ามหาวิทยาลัย นอกจากจะถามว่า เลือกเข้าคณะหรือสาขาวิชาใดบ้างแล้ว จะต้องถามถึงเหตุผลในการเลือก และต้องถามเหตุผลอย่างละเอียด เพื่อจะได้ใช้ตัดสินใจได้ว่า การเลือกเข้ามหาวิทยาลัยของนักเรียน เลือกตามความถนัด และตามความสามารถของตนหรือไม่อย่างไร เป็นต้น

3. การสัมภาษณ์แบบปฏิบัติการซ้ำ วิธีการสัมภาษณ์แบบนี้พิจารณาได้ 2 ลักษณะ คือ สัมภาษณ์ซ้ำในขณะเดียวกัน โดยสัมภาษณ์เรื่องอื่นไปก่อนสักพักแล้วหวนกลับมาถามเรื่องเดิมอีกเพื่อให้ได้คำตอบที่แน่นอน กับสัมภาษณ์ซ้ำโดยเว้นระยะเวลาให้ห่างกันแล้วกลับมาสัมภาษณ์ใหม่ ทั้งนี้เพื่อดูการเปลี่ยนแปลงของผู้ให้สัมภาษณ์ เป็นการติดตามความเคลื่อนไหวและการเปลี่ยนแปลงของบุคคล ในลักษณะนี้มักจะใช้กับการวิจัยที่ติดตามผลอย่างต่อเนื่อง

ถ้าแบ่งโดยอาศัยจำนวนของผู้ให้สัมภาษณ์ในเวลาเดียวกันเป็นเกณฑ์ จะแบ่งเป็น 2 ประเภท คือ

1. การสัมภาษณ์เป็นรายบุคคล

เป็นการสัมภาษณ์ที่มีผู้ให้สัมภาษณ์เพียงคนเดียว เฉพาะหน้ากับผู้สัมภาษณ์ วิธีนี้นับว่าเป็นวิธีที่ดีและให้ผลมาก นิยมใช้กับงานการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับการคัดเลือกบุคคลเข้าทำงาน และกับการวิจัยโดยทั่วไป



## 2. การสัมภาษณ์แบบเป็นกลุ่ม

เป็นการสัมภาษณ์ที่มีผู้ให้สัมภาษณ์หลายคน หรือมีการรวมกลุ่มเล็ก ๆ มีทั้งเป็นแบบกลุ่มอิสระและกลุ่มไม่อิสระ แบบกลุ่มไม่อิสระ ผู้สัมภาษณ์จะแจ้งวัตถุประสงค์และป้อนคำถามโดยอธิบายให้กลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์เข้าใจอย่างชัดเจน แล้วให้แต่ละคนตอบ ในขณะที่ตอบถ้ามีใครสงสัยก็ถามทวนได้ วิธีการสัมภาษณ์แบบนี้มักได้ผลไม่ค่อยดี ข้อมูลที่ได้อาจไม่ให้ประโยชน์มากนัก ส่วนแบบกลุ่มอิสระ จะปล่อยให้ผู้ให้สัมภาษณ์พูดคุยกันเอง และหาข้อสรุปตามที่คุณผู้สัมภาษณ์ต้องการ วิธีการที่รู้จักกันทั่วไปได้แก่ การสัมภาษณ์แบบเน้นจุด (focus group Interview) ผู้สัมภาษณ์จะคัดเลือกและเชิญผู้ให้สัมภาษณ์มารวมกันเป็นกลุ่ม ๆ กลุ่มละ 5-7 คน แล้วปล่อยให้ผู้ให้สัมภาษณ์พูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับประเด็นปัญหา การวิจัยที่ต้องการทราบร่วมกัน ปล่อยให้พูดคุยกันอย่างกว้างขวาง ผู้สัมภาษณ์เพียงแต่เสนอประเด็นปัญหาและหาข้อสรุปของคำตอบในแต่ละกลุ่มเท่านั้น วิธีนี้ใช้กับการศึกษาพฤติกรรมในลักษณะของการวิจัยเชิงลักษณะ (qualitative research) จะได้ผลดี

### ข้อดีของการสัมภาษณ์

1. การสัมภาษณ์เป็นการติดต่อโดยตรงระหว่างผู้ถูกสัมภาษณ์กับผู้สัมภาษณ์และสามารถทำความเข้าใจในข้อมูลได้ตรงกันระหว่างผู้ถูกสัมภาษณ์กับผู้สัมภาษณ์ ถ้าเข้าใจผิดจะแก้ไขได้ทันที
2. การสัมภาษณ์สามารถใช้กับบุคคลทุกระดับการศึกษา ไม่ว่าผู้นั้นจะอ่านออกเขียนได้หรือไม่ก็ตาม ซึ่งดีกว่าใช้แบบสอบถาม เพราะแบบสอบถามใช้ได้กับคนที่มีการศึกษาดีเท่านั้น
3. การสัมภาษณ์มีลักษณะยืดหยุ่นได้มาก สามารถดัดแปลงและแก้ไขหรือถามจนกว่าผู้ตอบจะเข้าใจคำถาม
4. ช่วยแก้ปัญหาเรื่องการได้รับแบบสอบถามคืนน้อย กล่าวคือ สัมภาษณ์เท่าไรก็ได้เท่านั้นไม่สูญหายเหมือนกับการส่งแบบสอบถามไปให้กรอก
5. ในขณะที่สัมภาษณ์ ผู้สัมภาษณ์สามารถใช้วิธีสังเกตประกอบด้วย เพื่อดูว่าผู้ตอบตอบด้วยความจริงใจหรือไม่
6. การวิจัยทางสังคมศาสตร์เป็นเรื่องของการเสาะแสวงหาความจริงทางด้านพฤติกรรมของมนุษย์ที่เกี่ยวกับความรู้สึกนึกคิด อารมณ์ จิตใจ ความคิดเห็น และทัศนคติ ฉะนั้นการรวบรวมข้อมูลโดยการเข้าไปสนทนาสัมภาษณ์จึงเป็นวิธีที่ดีที่สุด

### ข้อเสียของการสัมภาษณ์

1. การสัมภาษณ์เปลืองค่าใช้จ่ายมาก เปลืองเวลา เปลืองพลังงาน
2. ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์จะเชื่อถือได้หรือไม่ขึ้นอยู่กับความร่วมมือและความเต็มอกเต็มใจของผู้ถูกสัมภาษณ์
3. ผลสำเร็จของการสัมภาษณ์ขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้สัมภาษณ์
4. การสัมภาษณ์ขึ้นอยู่กับสถานภาพทางอารมณ์ บางครั้งอาจเกิดการบิดเบือนในข้อมูลที่ได้มา
5. การสัมภาษณ์บางครั้งขึ้นอยู่กับ การตัดสินใจในทันทีทันใดและความจำของผู้ถูกสัมภาษณ์ ทำให้ข้อมูลอาจผิดพลาดได้

### การตรวจสอบข้อมูล

ผู้วิจัยใช้การตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (triangulation) (Denzin, 1970) ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

- การตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล (data triangulation) คือการพิสูจน์ว่าข้อมูลที่ผู้วิจัยได้มานั้นถูกต้องหรือไม่ วิธีตรวจสอบคือการสอบแหล่งของข้อมูลแหล่งที่มาที่จะพิจารณาในการตรวจสอบได้แก่ แหล่งเวลา คือ ถ้าข้อมูลต่างเวลากันจะเหมือนกันหรือไม่ แหล่งสถานที่ คือ ถ้าข้อมูลต่างสถานที่กันจะเหมือนกันหรือไม่ และแหล่งบุคคล คือ ถ้าข้อมูลต่างบุคคลกันจะเหมือนกันหรือไม่

- การตรวจสอบสามเส้าด้านวิธีรวบรวมข้อมูล (methodological triangulation) คือการใช้วิธีเก็บข้อมูลต่างๆกัน เพื่อรวบรวมข้อมูลเรื่องเดียวกัน เช่น ใช้วิธีการสังเกตควบคู่ไปกับการซักถามพร้อมกันนั้นก็ศึกษาข้อมูลจากแหล่งเอกสารประกอบด้วย

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

### ข้อมูลเชิงปริมาณ

การวิจัยเชิงปริมาณเป็นการวิจัยที่มีการกำหนดกรอบการวิจัย แล้วสร้างเป็นเครื่องมือที่มีโครงสร้างอย่างชัดเจนเพื่อเก็บข้อมูล ซึ่งข้อมูลส่วนใหญ่เป็นตัวเลขแล้วนำมาวิเคราะห์โดยใช้สถิติเพื่อทดสอบสมมติฐาน หรืออธิบายปรากฏการณ์ตามกรอบการวิจัยสำหรับการวิจัยเรื่องความแปรปรวนของกระบวนการบริหารแบบกระจายอำนาจระหว่างกลุ่มสาระการเรียนรู้: การวิเคราะห์ผ่านเคสซี ครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้เชิงปริมาณโดยการใช้แบบตรวจสอบรายการประเมินหลัก (KEC) ในการตรวจสอบความคิดเห็นของครูในกลุ่มสาระการเรียนรู้ต่างๆ

### แนวคิดของการวิเคราะห์พระดัต

ในวงการศึกษานับตั้งแต่มีการวิจัยเรื่อง "The Equality of Educational Opportunity" โดย James Coleman และคณะในปี ค.ศ. 1966 เป็นต้นมา นักวิจัยทางการศึกษานิยมทำวิจัยกับข้อมูลหลายระดับหรือข้อมูลระดับลดหลั่นมากขึ้น ทั้งนี้เนื่องมาจากการวิจัยทางการศึกษามีการพัฒนา รูปแบบการวิจัยตามแนวคิดมิติ (psychometric) (สำราญ มีแจ้ง, 2544) ซึ่งตอบปัญหาเกี่ยวกับประสิทธิภาพการจัดการเรียนการสอนในระดับชั้นเรียน หรือนักเรียนโดยมีการควบคุมตัวแปรแทรกซ้อนตามหลักการวิจัยเชิงทดลองมาเป็นการวิจัยตามแนวเศรษฐศาสตร์ (econometric) ซึ่งเน้นการวิจัยเชิงสำรวจโดยใช้ข้อมูลที่เป็นจริงตามสภาพธรรมชาติ ผสมผสานกันกับการวิจัยตามแนวสังคมวิทยา ซึ่งเน้นการเปรียบเทียบ และใช้ข้อมูลหลายระดับตามสภาพสังคมและชุมชน (นงลักษณ์ วิรัชชัย, 2535) พัฒนาการของรูปแบบการวิจัยดังกล่าว นับเป็นรากฐานที่สำคัญยิ่งต่อการพัฒนาเทคนิควิธีวิเคราะห์ข้อมูลพระดัตในระยะต่อมาในคริสต์ศักราช 1976 ได้มีการประชุมเกี่ยวกับปัญหาของการวิจัยทางการศึกษา นักวิจัยทางการศึกษาที่เข้าประชุมได้ร่วมกันนำเสนอ เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรของการวิเคราะห์ต่างระดับและความเหมาะสมของหน่วยวิเคราะห์ Cronbach เป็นบุคคลหนึ่งที่ได้นำเสนอผลงานการวิจัยในเรื่อง Research on Classroom and school: Formulation of Question Design and Analysis และแสดงความเห็นว่าการศึกษาในเรื่องของอิทธิพลตัวแปรในระบบการศึกษา มีการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลในแนวทางที่คลุมเครือ อีกทั้งวิธีการศึกษาที่ใช้กันอยู่ได้ก่อให้เกิดข้อสรุปที่ผิดพลาดหลายประการ ที่สำคัญคือ ความผิดพลาดในการตีความจากการวิเคราะห์อิทธิพลของตัวแปรในภาพรวมด้วยระเบียบวิธีวิเคราะห์แบบดั้งเดิม จากความผิดพลาดดังกล่าว ครอนบาคได้คิดแนวทางในการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการแบ่งอิทธิพลของตัวแปรทางการศึกษาออกเป็นอิทธิพลภายในกลุ่ม และระหว่างกลุ่ม ที่สนใจศึกษา ต่อมาเบอร์สไตน์และคนอื่น ๆ (burstein and

others. 1978, อ้างถึงใน สําราญ มีแจ่ง, 2544) ได้พยายามศึกษาต่อจากแนวคิดของครอนบาค ที่แสดงถึงความเป็นวิวิธพันธ์ (heterogeneity) ภายในกลุ่มของข้อมูล ทางการศึกษา และได้นำเสนอเทคนิควิธีวิเคราะห์ข้อมูลพหุระดับ เรียกว่า "Slope as Outcome" ซึ่งเป็นเทคนิคการประมาณค่าพารามิเตอร์ในโมเดลการวิเคราะห์ข้อมูลพหุระดับ แบบกำลังสองน้อยที่สุดแบ่งสองสมการ (OLS separate equation approach) ต่อมาเทคนิคการวิเคราะห์ข้อมูลพหุระดับได้รับความสนใจอย่างแพร่หลาย ปัญหาทางเทคนิคของการวิเคราะห์แบบระดับเดียวกับข้อมูลหลายระดับสามารถแก้ไขได้โดยใช้แนวทางการวิเคราะห์พหุระดับ หรือหลายระดับที่มีนักวิจัยหลายท่านได้เสนอเอาไว้ อาทิเช่น Aitkin and Longford (1986), Goldstein (1987) และ Raudenbush and Bryk (1986) (ศิริชัย กาญจนวาสี, 2541 อ้างถึงใน อิทธิฤทธิ์ พงษ์ปิยะรัตน์, 2542) และสำหรับวิธีการประมาณค่าพารามิเตอร์ของการวิเคราะห์พหุระดับที่ได้รับการพัฒนาขึ้นมาที่สำคัญๆ ได้แก่ วิธีการวิเคราะห์ประมาณค่าส่วนประกอบความแปรปรวน (analysis of variance component estimation) วิธีการประมาณค่าเป็นไปได้สูงสุด (maximum likelihood) และวิธีการประมาณค่าพารามิเตอร์ของเบย์ (bayesian estimation) เป็นต้น

การวิเคราะห์ประมาณค่าส่วนประกอบของความแปรปรวน (analysis of variance component estimation) ในการวิเคราะห์ข้อมูลพหุระดับ นงลักษณ์ วิรัชชัย (2535: 9-14) กล่าวว่า ตัวแปรที่วัดได้ในระดับนักเรียนมีความแปรปรวนที่สามารถแยกส่วนประกอบได้ตามระดับที่ลดหลั่นกัน เช่น กรณีมีสามระดับ คือระดับนักเรียน ระดับชั้นเรียน และระดับโรงเรียน จะแสดงส่วนประกอบความแปรปรวนได้จากสมการดังต่อไปนี้

$$\sigma_y^2 = \sigma_{\text{pupil}}^2 + \sigma_{\text{class}}^2 + \sigma_{\text{school}}^2$$

เมื่อ	$\sigma_y^2$	แทน ความแปรปรวนของตัวแปรตามที่สนใจศึกษา
	$\sigma_{\text{pupil}}^2$	แทน ความแปรปรวนระหว่างนักเรียนภายในชั้นเรียน
	$\sigma_{\text{class}}^2$	แทน ความแปรปรวนระหว่างนักเรียนภายในโรงเรียน
	$\sigma_{\text{school}}^2$	แทน ความแปรปรวนระหว่างโรงเรียน

วิธีการประมาณค่าส่วนประกอบความแปรปรวนแต่ละส่วนทำได้ 3 วิธี วิธีแรกเป็นการใช้หลักการวิเคราะห์ความแปรปรวน (anova) คำนวณค่าคาดหวังของกำลังสองเฉลี่ย (expected mean square) แต่ละระดับ ให้เป็นค่าประมาณความแปรปรวนแต่ละส่วนที่ต้องการ วิธีนี้ต้องเลือกใช้โมเดลให้เหมาะสมกับข้อมูลว่าเป็นโมเดลอิทธิพลสุ่ม (random effect model) วิธีที่สองเป็นการประมาณค่าความเป็นไปได้สูงสุด (maximum likelihood estimation) วิธีการที่

สามเป็นการประมาณค่าประจำกำลังสองที่ไม่ลำเอียงซึ่งมีค่าต่ำสุด (maximum norm quadratic unbiased estimation = MINQUE) ในทางปฏิบัติการประมาณค่าส่วนประกอบความแปรปรวนทำได้ด้วยการใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์ SAS หรือ BMDP ที่อาศัยหลักการวิเคราะห์ความแปรปรวน ผลการวิเคราะห์จะทำให้อิทธิพลของตัวแปรต้นที่มีต่อตัวแปรตามในแต่ละระดับแตกต่างกันตามขนาดความแปรปรวน ดังนั้นการศึกษาวิเคราะห์เพียงระดับเดียวย่อมไม่เพียงพอที่ชัดเจนเหมือนกับการวิเคราะห์หลายระดับ นอกจากนี้ผลการวิเคราะห์ยังสะท้อนให้เห็นถึงความไม่เสมอภาคทางการศึกษาว่ามีมากในระดับใด เพื่อการพิจารณาปรับปรุงเพื่อลดความแตกต่างในระดับนั้น ๆ จึงทำให้ผลการวิเคราะห์มีความถูกต้องมากขึ้น



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย