

บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในบทนี้ ผู้วิจัยจำแนกการนำเสนอเนื้อหาออกเป็น 4 ตอน คือ 1) การศึกษาวิเคราะห์เพื่อกำหนดองค์ประกอบทางการบริหารที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ไปปฏิบัติ ในลักษณะความสัมพันธ์โครงสร้างเชิงเส้น 2) การศึกษาวิเคราะห์เพื่อกำหนดองค์ประกอบประสิทธิผลการนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ไปปฏิบัติ 3) กรอบแนวคิดเพื่อการวิจัย 4) การศึกษาวิเคราะห์เพื่อกำหนดตัวบ่งชี้องค์ประกอบทางการบริหาร และตัวบ่งชี้องค์ประกอบประสิทธิผลการนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ไปปฏิบัติ ดังจะได้นำเสนอตามลำดับต่อไปนี้

ตอนที่ 1 การศึกษาวิเคราะห์เพื่อกำหนดองค์ประกอบทางการบริหารที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ไปปฏิบัติ

การศึกษวิเคราะห์เพื่อกำหนดองค์ประกอบที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ไปปฏิบัติในที่นี้ ผู้วิจัยศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากแหล่งต่างๆดังนี้คือ 1) ทฤษฎีทางการบริหาร 2) พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ 3) แนวปฏิบัติในนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ และ 4) ผลงานวิจัย ตามลำดับ

1.1 ทฤษฎีทางการบริหาร

ในการศึกษาวิเคราะห์ทฤษฎีทางการบริหาร ผู้วิจัยนำเสนอประเด็นเกี่ยวกับนโยบายและการวิเคราะห์นโยบายเพื่อการปฏิบัติ ตัวแบบของปัจจัยหรือองค์ประกอบที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ และพัฒนาการของทฤษฎีทางการบริหารการศึกษา ดังต่อไปนี้ตามลำดับ

1.1.1 นโยบายและการวิเคราะห์นโยบายเพื่อการปฏิบัติ

ผลการศึกษาของวิโรจน์ สารรัตนะ (2543ก) พบว่า นักวิชาการได้กล่าวถึงความหมายของนโยบายไว้หลายทัศนะด้วยกัน เช่น 1) นโยบาย หมายถึง ถ้อยแถลงหรือความเข้าใจทั่วไปที่ให้แนวทางหรือช่องทางความคิดในการตัดสินใจของผู้ใต้บังคับบัญชา 2) นโยบาย หมายถึง แนวทางโดยทั่วไปของการกระทำ ไม่ได้บอกตรงๆว่า บุคคลต้องทำอะไร เพียงแต่ชี้ให้เห็นทิศทาง 3) นโยบาย หมายถึง แนวทางโดยทั่วไปที่เป็นลายลักษณ์อักษรที่กำหนดขอบเขตและทิศทางของการกระทำ 4) นโยบาย หมายถึง กฎทั่วไปที่ใช้จำกัดการใช้ดุลพินิจผู้ใต้บังคับบัญชาในแต่ละองค์การ 5) นโยบาย หมายถึง หลักการที่กำหนดขึ้นโดยองค์การเพื่อเป็นแนวทางในการควบคุมการกระทำ 6) นโยบาย หมายถึง การตัดสินใจขั้นต้นที่จะกำหนดแนวทางกว้างๆทั่วไป เพื่ออาศัยเป็นแนวทางอำนวยให้การปฏิบัติงานเป็นไปโดยถูกต้อง 7) นโยบาย หมายถึง ข้อความหรือสิ่งที่กำหนดไว้เพื่อใช้เป็นแนวทางหรือเป็นกรอบกำกับการดำเนินงานด้านต่างๆที่

เกี่ยวกับนโยบายนั้น 8) นโยบาย หมายถึง แนวทางที่ใช้เป็นกรอบกำกับ กำหนดทิศทางการดำเนินงานและวิธีดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจากความหมายในหลายทัศนะดังกล่าว สรุปได้ว่า นโยบายเป็นข้อความหรือถ้อยแถลงเกี่ยวกับแนวทาง ทิศทาง ขอบเขต หรือกรอบ กำกับกับการดำเนินงาน เพื่อให้การดำเนินงานของผู้ปฏิบัติงานตามนโยบายนั้น เป็นไปตามทิศทาง ขอบเขต หรือกรอบกำกับนั้น

จากความหมายของนโยบายดังกล่าวข้างต้น แม้จะเป็นการแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการกำหนดนโยบาย แต่หากไม่มีการนำไปปฏิบัติให้บรรลุผล ก็จะเป็นนโยบายที่ไร้คุณค่า ซึ่งการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้น ไม่ว่าในองค์การระดับใดจะต้องมีการวิเคราะห์นโยบายเป็นอันดับแรกก่อน เนื่องจากนโยบายที่กำหนดนั้นจะมีลักษณะเป็นนามธรรม จะต้องแปลงให้มีความเป็นรูปธรรมมากขึ้น ซึ่งโดยทั่วไปก็มักจะทำในรูปที่เป็นแผนงานและโครงการ และการวิเคราะห์นโยบายนั้นจะมีลักษณะเป็นกระบวนการดังต่อไปนี้ คือ 1) การกำหนดปัญหาและวัตถุประสงค์ (formulation) โดยวิเคราะห์ว่าปัญหาที่จะแก้ไขมีสภาพเป็นอย่างไร มีสาเหตุสำคัญมาจากอะไรบ้าง พร้อมทั้งกำหนดวัตถุประสงค์ในการแก้ปัญหา หากมีหลายวัตถุประสงค์ให้จัดลำดับความสำคัญของวัตถุประสงค์ไว้ด้วย เพราะวัตถุประสงค์จะเป็นตัวกำหนดวิธีการหรือทางเลือกในการแก้ปัญหา 2) การแสวงหาทางเลือก (search) เป็นการระบุ การกำหนด และกลั่นกรองทางเลือก เพื่อให้เหลือทางเลือกไม่มากเกินไป 3) การพยากรณ์ (forecasting) ถึงผลที่จะตามมาหลังจากการตัดสินใจเลือกและนำทางเลือกไปปฏิบัติ รวมทั้งผลกระทบต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นทั้งที่ตั้งใจและไม่ได้ตั้งใจ (intended and unintended impacts) 4) การสร้างและใช้ตัวแบบ (modeling) เพื่อเป็นกรอบในการวิเคราะห์ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นทั้งที่ตั้งใจและไม่ตั้งใจ 5) การประเมินทางเลือก (evaluation) โดยเปรียบเทียบทางเลือกต่างๆ ที่กลั่นกรองไว้ในขั้นตอนที่สอง เพื่อจัดลำดับความสำคัญตามประโยชน์ที่จะได้รับและความเป็นไปได้ (Quade และ Dunn อ้างใน ถวัลย์รัฐ วรเทพพิพนธ์, 2540)

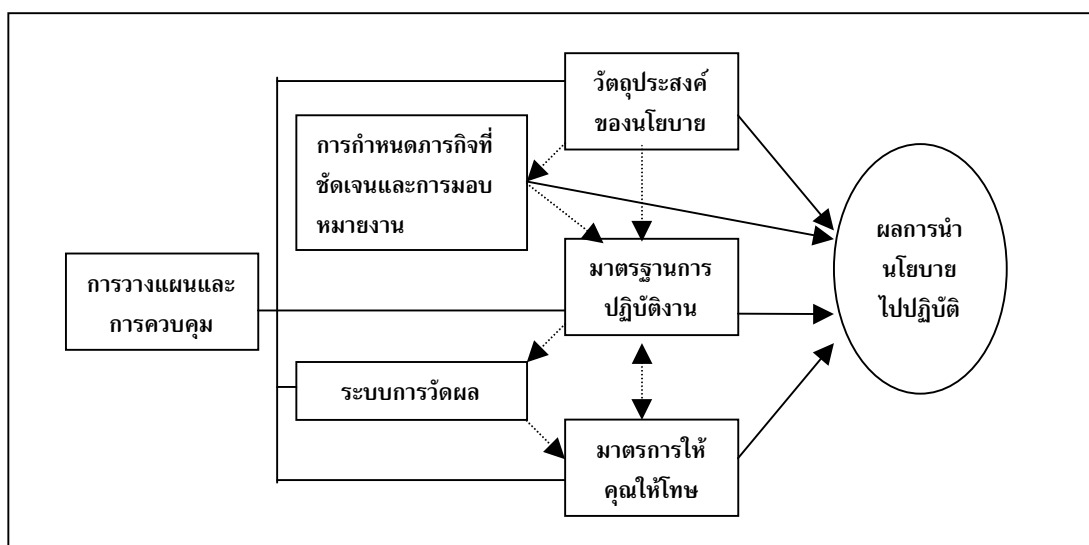
จากที่กล่าวมาแสดงให้เห็นว่า ในการนำนโยบายไปปฏิบัติในหน่วยงานใด ๆ ภารกิจแรกของหน่วยงานนั้น ๆ ก็คือการวิเคราะห์นโยบายจากลักษณะเป็นนามธรรมให้มีความเป็นรูปธรรมก่อน กล่าวคือ มีการศึกษาวัตถุประสงค์และสาระของนโยบายให้เข้าใจ หลังจากนั้นจึงมีการแปลงนโยบายแล้วส่งต่อนโยบายไปยังผู้เกี่ยวข้อง โดยอาจกำหนดเป็นแผน แผนงาน หรือโครงการ ก่อนที่จะนำไปสู่การปฏิบัติ ดังนั้น “การวิเคราะห์นโยบายเพื่อสร้างการรับรู้ เข้าใจ และยอมรับ” จึงเป็นปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลต่อความมีประสิทธิภาพของการนำนโยบายใด ๆ ไปปฏิบัติ

1.1.2 ตัวแบบปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ

1.1.2.1 ตัวแบบจากผลการศึกษาของวรเดช จันทรศร

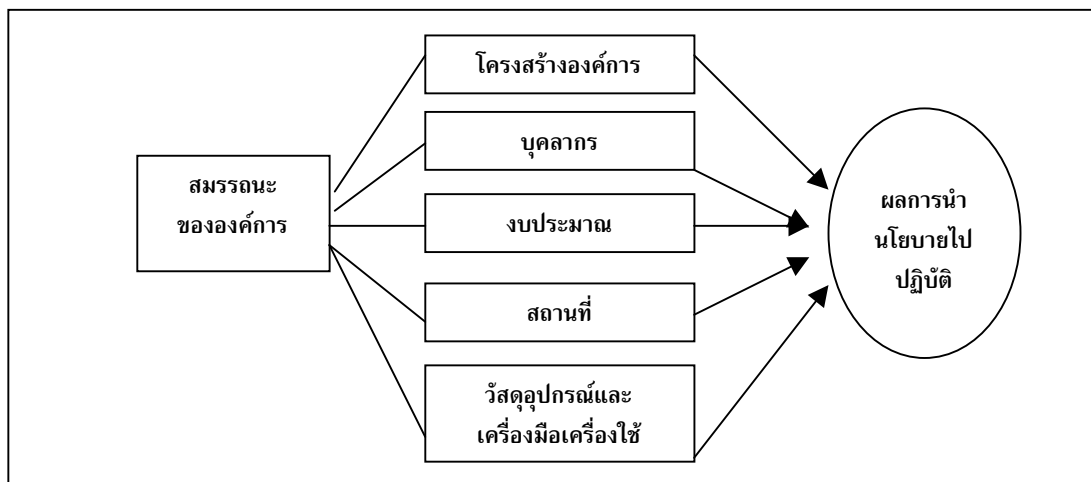
วรเดช จันทรศร (อ้างใน วิโรจน์ สารรัตนะ, 2546) ได้ศึกษาและได้เสนอตัวแบบของปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในลักษณะที่เป็นความสัมพันธ์โครงสร้างเชิงเส้น 6 ตัวแบบ ดังนี้

ตัวแบบที่ 1 ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล (rational model) เป็นตัวแบบที่เชื่อว่า องค์กรที่ประสบความสำเร็จต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์และภารกิจที่ชัดเจน มีการมอบหมายงานและกำหนดมาตรฐานการทำงานให้แก่หน่วยงานต่างๆขององค์กร มีระบบวัดผลการปฏิบัติงาน ตลอดจนระบบการให้คุณให้โทษ เงื่อนไขเหล่านี้ถือว่าขาดไม่ได้ เพราะการมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน ย่อมทำให้ผู้ปฏิบัติเข้าใจว่าอะไรเป็นเป้าหมายหรือผลลัพธ์ที่ผู้กำหนดนโยบายต้องการ เมื่อมีความชัดเจนแล้วก็ย่อมเป็นการง่ายที่จะกำหนดภารกิจที่ชัดเจน มีการมอบหมายงานหรือการกำหนดความรับผิดชอบเฉพาะของแต่ละฝ่ายให้สัมพันธ์กัน อันจะเป็นแนวทางทำให้การประสานการปฏิบัติเป็นไปโดยราบรื่นอีกทางหนึ่ง และทำให้การกำหนดมาตรฐานในการทำงานของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเป็นไปโดยง่าย ช่วยให้เกิดระบบการประเมินผลที่สมบูรณ์และมีประสิทธิภาพ อันจะส่งผลให้การใช้ระบบการให้คุณให้โทษเป็นไปอย่างเป็นธรรม ซึ่งจะส่งผลสะท้อนกลับช่วยเสริมสร้างให้มาตรฐานการปฏิบัติงานสูงขึ้นอีกด้วย ดังภาพที่ 1



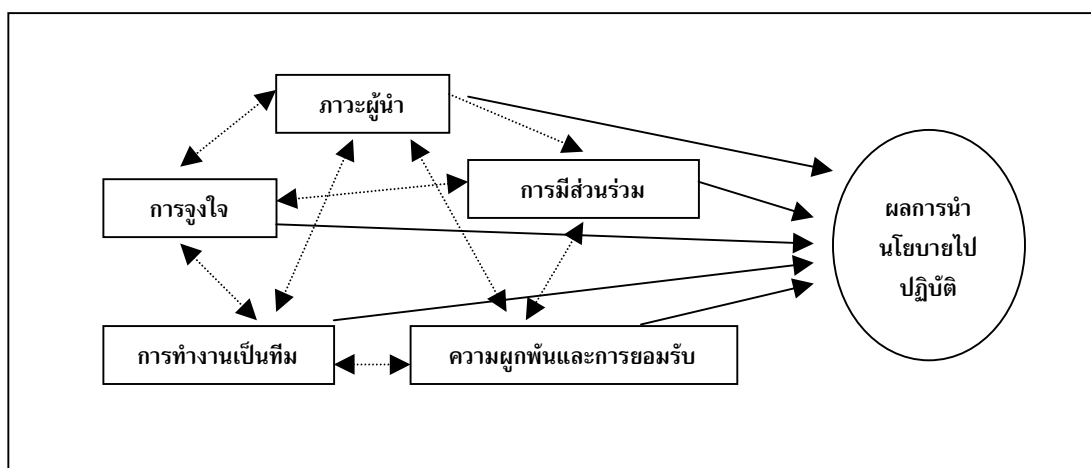
ภาพที่ 1 ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล สำหรับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ตัวแบบที่ 2 ตัวแบบด้านการจัดการ (management model) เป็นตัวแบบที่เชื่อว่า องค์กรมีขีดความสามารถที่จะปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับความคาดหวังเพียงใด โดยคำนึงถึง ความมีโครงสร้างที่เหมาะสม บุคลากรมีความรู้ความสามารถทั้งด้านการบริหารและเทคนิคอย่างเพียงพอ มีความพร้อมด้านวัสดุอุปกรณ์ สถานที่ เครื่องมือเครื่องใช้และงบประมาณ ดังภาพที่ 2



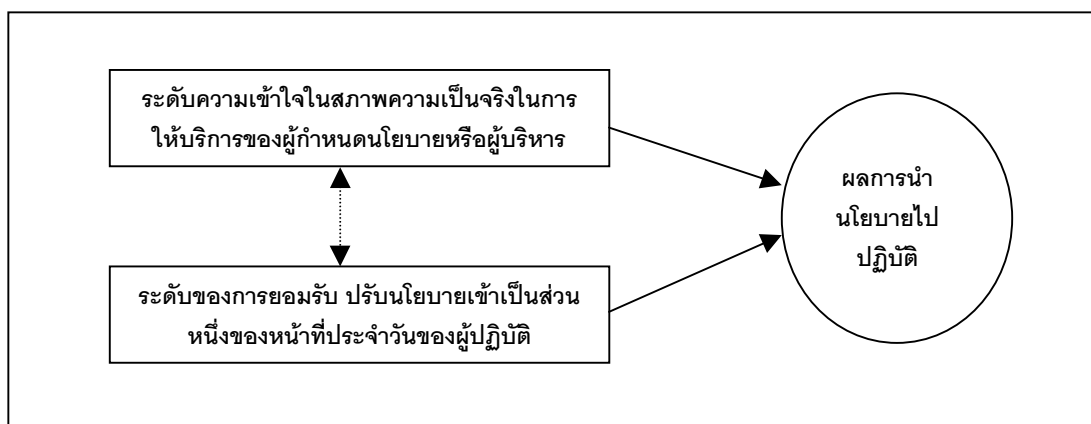
ภาพที่ 2 ตัวแบบด้านการจัดการ สำหรับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ตัวแบบที่ 3 ตัวแบบการพัฒนาองค์กร (organization development model) เป็นตัวแบบที่เชื่อว่า การมีส่วนร่วมขององค์กรเป็นสิ่งสำคัญ ภายใต้ฐานคิดที่ว่า การมีส่วนร่วมจะทำให้เกิดการทำงานเป็นทีมที่มีประสิทธิภาพ การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จน่าจะเป็นเรื่องของการจูงใจ การใช้ภาวะผู้นำที่เหมาะสม การสร้างความผูกพันโดยให้สมาชิกในองค์กรมีส่วนร่วมเพื่อให้เกิดการยอมรับ ตลอดจนการสร้างทีมงานมากกว่าการมุ่งการควบคุม หรือใช้อำนาจแบบทางการของผู้บังคับบัญชา การที่จะแยกว่าการกำหนดนโยบายเป็นเรื่องที่ควรมาจากระดับสูง และการปฏิบัติตามนโยบายเป็นเรื่องของผู้ที่อยู่ในระดับล่างเป็นเรื่องที่ขัดกับสภาพความเป็นจริง น่าจะเป็นเรื่องของกระบวนการที่จะทำให้ผู้ปฏิบัติสามารถเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดหรือวางกรอบนโยบาย โดยถือว่านโยบายเหล่านั้นมาจากตัวผู้ปฏิบัติเอง ดังภาพที่ 3



ภาพที่ 3 ตัวแบบการพัฒนาองค์กร สำหรับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

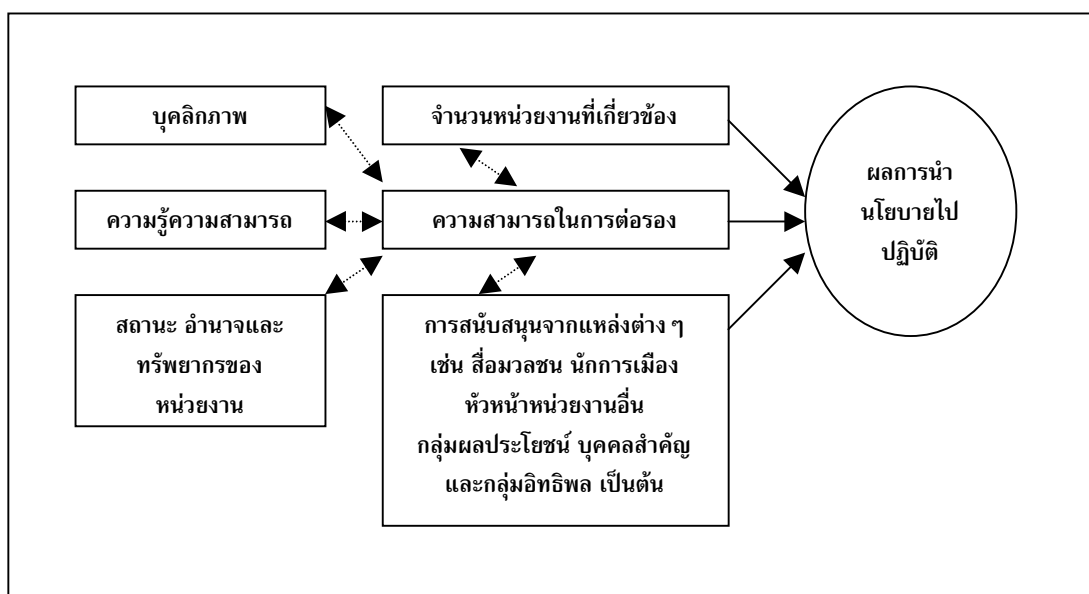
ตัวแบบที่ 4 ตัวแบบกระบวนการของระบบราชการ (bureaucratic processes model) เป็นตัวแบบที่เชื่อว่า อำนาจขององค์การไม่ได้อยู่ที่ตำแหน่งแบบทางการ (formal position) ซึ่งได้แก่หัวหน้าองค์การหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ แต่อำนาจที่แท้จริงอยู่กระจัดกระจายทั่วไปในองค์การ สมาชิกขององค์การทุกคนมีอำนาจในแง่ของการใช้วิจารณ์ญาณ โดยเฉพาะข้าราชการที่มีหน้าที่ที่ต้องติดต่อกับประชาชนอย่างใกล้ชิด สามารถใช้วิจารณ์ญาณในการปฏิบัติหน้าที่ของตนโดยที่ผู้บังคับบัญชาไม่อาจจะควบคุมได้ การยึดยึดโครงการใหม่ๆ ที่จะไปมีผลกระทบหรือเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติในวิถีชีวิตประจำวันของข้าราชการเหล่านี้มักจะไร้ผล นอกเสียจากพวกเขาจะยอมรับหรือปรับนโยบายหรือแนวทางปฏิบัติเหล่านั้นเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ประจำวันของเขาเอง ดังนั้นการหวังที่จะนำเทคนิคทางการบริหารหรือการพัฒนาใหม่ๆ มาใช้ก็ดี การออกกฎระเบียบแบบแผนเพื่อหวังจะให้ข้าราชการที่รับผิดชอบในงานด้านบริการประชาชน ทำงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นก็ดี มักจะไร้ผล โดยนัยนี้ ความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงไม่ใช่เป็นเรื่องของการบริหารที่ขาดประสิทธิภาพ แต่ความล้มเหลวมักเกิดจากผู้กำหนดนโยบายหรือผู้บริหาร ที่ไม่เข้าใจว่าสภาพความเป็นจริงของการให้บริการเกิดขึ้นในลักษณะใดมากกว่า ดังภาพที่ 4



ภาพที่ 4 ตัวแบบของระบบราชการ สำหรับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ตัวแบบที่ 5 ตัวแบบทางการเมือง (political model) เป็นตัวแบบที่เชื่อว่า ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดจากความสามารถของผู้เล่น (players) หรือบุคคลที่เป็นตัวแทนขององค์การ กลุ่ม หรือสถาบัน และความสัมพันธ์กับปัจจัยภายนอกองค์การ ตัวแบบนี้เห็นว่าการสร้างสมานฉันท์ (consensus) วิธีการของการมีส่วนร่วม (participation) เป็นสิ่งที่ยากจะเกิดขึ้นได้ ความขัดแย้ง (conflict) เป็นปรากฏการณ์ธรรมดาที่เกิดขึ้นในองค์การและในระบบสังคมทั่วไป การหวังจะให้ทุกฝ่ายเห็นชอบและปฏิบัติตามนโยบายเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้ เพราะนโยบายก็คือการเมือง เป็นเรื่องของการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าให้แก่สังคม ซึ่งย่อมมีทั้งผู้ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์ จึงเป็นธรรมดาที่ทุกฝ่ายจะต้องพิทักษ์ผลประโยชน์ของตนเองเป็นเบื้องต้น

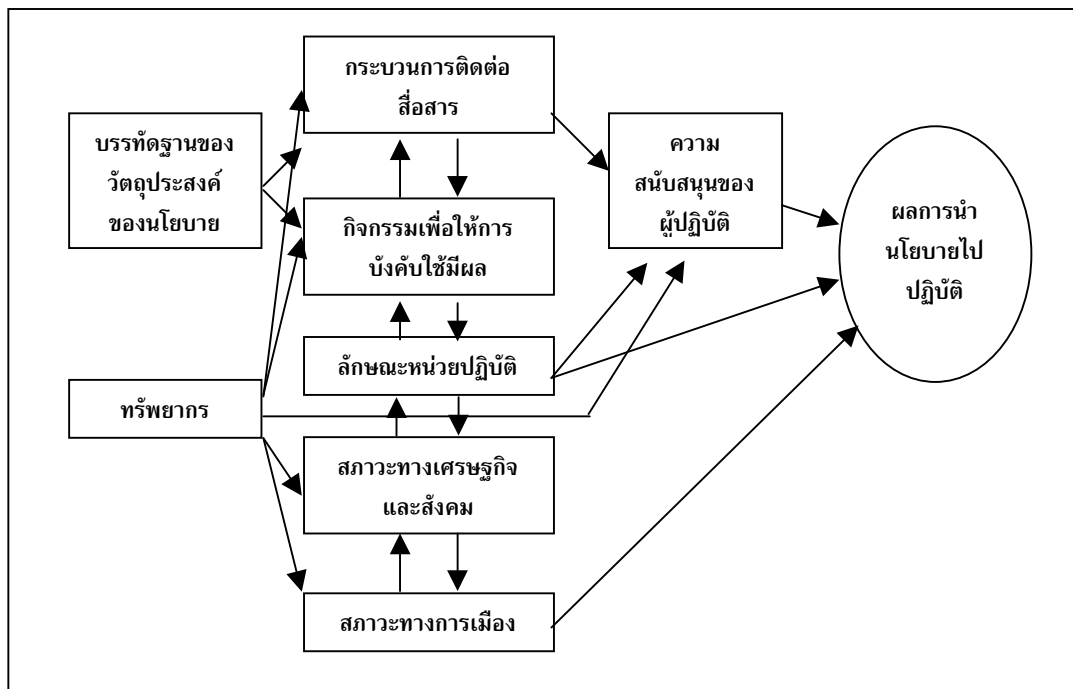
ดังนั้น ตามตัวแบบนี้ การนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเป็นเรื่องของการเผชิญหน้า การบริหารความขัดแย้ง การแสวงหาการสนับสนุน การโฆษณาชวนเชื่อ การรู้จักสร้างเงื่อนไขและหาข้อต่อรองในการจัดสรรทรัพยากร ทั้งระหว่างบุคคล กลุ่มบุคคล หน่วยงาน ตลอดจนองค์กรต่างๆ ความสามารถในการต่อรอง จำนวนหน่วยงานที่จะต้องเข้าไปเกี่ยวข้อง การสนับสนุนจากนักการเมือง สื่อมวลชน หัวหน้าหน่วยงาน อื่นๆ กลุ่มอิทธิพลและผลประโยชน์ บุคคลสำคัญต่างๆ ตลอดจนความแตกต่างทางด้านบุคลิกภาพ ความรู้ ความสามารถ ความชำนาญในการต่อรองของแต่ละคนเป็นสำคัญ ดังภาพที่ 5



ภาพที่ 5 ตัวแบบทางการเมือง สำหรับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ตัวแบบที่ 6 ตัวแบบทั่วไป (general model) ตัวแบบนี้แม้จะไม่ใช่ความพยายามโดยตรงที่จะประสานตัวแบบต่างๆ ดังกล่าวข้างต้นเข้าด้วยกัน แต่กรอบของตัวแบบก็ได้รวมตัวแปรบางส่วนของตัวแบบอื่น ๆ เข้าไว้ด้วยกัน มากพอที่จะช่วยให้การศึกษาสภาพทั่วไปของปัญหาการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ในลักษณะที่กว้างกว่าตัวแบบอื่นแต่ก็มีได้หมายความว่าดีกว่ารูปแบบอื่น ตัวแบบนี้ให้ความสำคัญกับปัจจัยหลัก 3 ปัจจัยคือ กระบวนการในการสื่อสารสมรรถนะขององค์กร และความร่วมมือสนับสนุนของผู้ปฏิบัติ ในด้านการสื่อสารความเข้าใจของผู้ปฏิบัติว่าตนเองควรทำอะไรบ้าง ซึ่งขึ้นอยู่กับความชัดเจนของนโยบายกิจกรรมต่างๆ ที่จะมีส่วนช่วยให้เกิดความรู้ความเข้าใจดีขึ้น ลักษณะของหน่วยงานในแง่ความรู้ความสามารถของตัวบุคคลที่อยู่ในหน่วยงานนั้น ตลอดจนความพร้อมที่จะให้ความร่วมมือของผู้ปฏิบัติ ในด้านสมรรถนะขององค์กรขึ้นอยู่กับความเพียงพอของทรัพยากรที่สนับสนุนกิจกรรมมุ่งใจที่จะทำให้การปฏิบัติงานดีขึ้น คุณภาพของบุคลากร ภาวะผู้นำ ความสำคัญของหน่วยงานนั้นๆ ตลอดจนภาวะทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ในด้านตัวผู้ปฏิบัติ ความ

ร่วมมือจะมากเพียงใดขึ้นอยู่กับความภักดีของบุคคลที่มีต่อองค์การ ผลประโยชน์ส่วนตัว ตลอดจนความพร้อมที่จะเปลี่ยนแปลงจากวิธีการปฏิบัติงานที่ทำอยู่เดิมด้วย ดังภาพที่ 6



ภาพที่ 6 ตัวแบบทั่วไป สำหรับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

1.1.2.2 ตัวแบบจากผลการศึกษาของ สมบัติ อารังธัญวงศ์

สมบัติ อารังธัญวงศ์ (2540) ได้กล่าวถึง การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จว่าขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญหลายประการ และได้นำเสนอผลการศึกษาด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติว่าในสถานการณ์ที่แตกต่างกัน ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลว อาจจะแตกต่างกันออกไป โดยมีตัวแบบที่สำคัญดังนี้

(1) ตัวแบบสหองค์การในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (intergovernmental policy implementation model) ตัวแบบนี้พัฒนาโดย Van Horn & Van Meter และได้วิจัยพบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติที่สำคัญประกอบด้วยมาตรฐาน ทรัพยากรนโยบาย การสื่อสารข้อความ การบังคับใช้กฎหมาย คุณลักษณะของหน่วยปฏิบัติ เงื่อนไขทางการเมือง เงื่อนไขทางสังคมและเศรษฐกิจ และจุดยืนหรือทัศนคติของผู้ปฏิบัติ

(2) ตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย (interactions between factor model) ตัวแบบนี้นำเสนอโดย Edwards ซึ่งให้พิจารณาจากปัจจัย 4 ประการที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ การสื่อสารข้อความ (communication) ทรัพยากร (resources) จุดยืนหรือทัศนคติของผู้ปฏิบัติ (disposition or attitudes) และโครงสร้างระบบราชการ (bureaucratic structures)

(3) **ตัวแบบกระจายอำนาจ** (model of decentralization program implementation process) ตัวแบบนี้ Cheema และ Rondinelli พัฒนาขึ้นมาใช้ในการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับแผนงานการกระจายอำนาจในการนำนโยบายไปปฏิบัติในเอเชียโดยมุ่งเน้นการศึกษาสมรรถนะขององค์การท้องถิ่นในการพัฒนาชนบท กลุ่มอิทธิพลของตัวแปรมี 4 กลุ่ม ได้แก่ เงื่อนไขทางสภาพแวดล้อม (environmental conditions) ความสัมพันธ์ระหว่างองค์การ (inter-organizational relationships) ทรัพยากรองค์การ (organizational resources) และคุณลักษณะและสมรรถนะของหน่วยปฏิบัติ (characteristics and capabilities of implementing agencies)

(4) **ตัวแบบกระบวนการ** (policy-program implementation process: PPIP) ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ Alexander ได้นิยามแนวความคิดของกระบวนการเชิงปฏิสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง กระบวนการนี้เริ่มด้วยปัจจัยกระตุ้น (stimulus) ขึ้นต่อมาคือการเคลื่อนไหวทางการเมืองเพื่อพัฒนานโยบาย (policy) และต่อเนื่องด้วยการกำหนดรายละเอียดของแผนงาน (program) แล้วจึงนำไปสู่การปฏิบัติ (implementation)

(5) **ตัวแบบทั่วไป** (general model of implementation process) Mazmanien และ Sabatier จำแนกตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติออกเป็น 3 กลุ่มคือ ตัวแปรที่เกี่ยวกับความยากง่ายของปัญหา (tractability of the problems) ตัวแปรเกี่ยวกับสมรรถนะของกฎหมายในการกำหนดโครงสร้างการนำนโยบายไปปฏิบัติ (ability of statute to structure implementation) และตัวแปรเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ (nonstatutory variables affecting implementation)

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ตัวแบบที่อธิบายองค์ประกอบที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติดังกล่าวแล้ว แต่ละตัวแบบต่างมีความเชื่อและเงื่อนไขที่แตกต่างกัน ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติก็จะมีทั้งองค์ประกอบร่วมและองค์ประกอบเฉพาะตามลักษณะของนโยบายหนึ่งๆ ซึ่งในการบริหารเพื่อนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นควรคำนึงถึงการนำไปประยุกต์ใช้ของทุกๆ ตัวแบบ อย่างไรก็ตามในการบริหารองค์การใดๆ ในระยะเปลี่ยนผ่าน ดังเช่นการปฏิรูปโรงเรียนในปัจจุบัน ได้มีการนำหลักการ แนวคิด และทฤษฎีทางการบริหาร มาใช้มากมายหลายแนวคิด ซึ่งส่งผลให้องค์การหนึ่งๆ โดยเฉพาะองค์การทางการศึกษามีปัจจัยที่จะส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติที่หลากหลาย ผสมผสานกันหรือมีอิทธิพลร่วมกัน ดังที่ Sergiovanni และคณะ (1999) ได้ศึกษาพัฒนาการทฤษฎีทางการบริหารการศึกษา แล้วจำแนกออกเป็นสี่กลุ่มใหญ่ๆ โดยแต่ละกลุ่มจะมีพัฒนาการมาในช่วงเวลาที่แตกต่างกัน ดังหัวข้อที่จะกล่าวถึงต่อไป

1.1.3 พัฒนาการของทฤษฎีทางการบริหารการศึกษา

Sergiovanni และคณะ (1999) แบ่งยุคของทฤษฎีทางการบริหารการศึกษาว่ามีลักษณะเป็นเกลียวประสานร่วมกันของทฤษฎีหลัก 4 กลุ่มคือ ทฤษฎีกลุ่มที่เน้นความมีประสิทธิภาพ (efficiency) ทฤษฎีกลุ่มที่เน้นคน (person) ทฤษฎีกลุ่มที่เน้นการเมืองและการตัดสินใจ (political and decision making) และทฤษฎีกลุ่มที่เน้นวัฒนธรรม (culture) ตามลำดับ โดยแต่ละกลุ่มทฤษฎีมีความเชื่อดังนี้

ทฤษฎีกลุ่มที่เน้นความมีประสิทธิภาพ (concern for efficiency) เชื่อว่าองค์การที่มีประสิทธิผลจะต้องมีการกำหนดหลักการและหน้าที่ทางการบริหารไว้ให้ชัดเจน เพราะจะทำให้การปฏิบัติงานมีความครอบคลุมหน้าที่ที่สำคัญทั้งหมดได้ ในด้านหลักการนั้น ได้เน้นหลักการมีสายการบังคับบัญชา หลักการแบ่งงานกันทำ หลักความเป็นเหตุผล หลักความไม่เป็นส่วนตัว หลักความเป็นเอกภาพในการบังคับบัญชา หลักความเป็นเอกภาพในทิศทาง หลักการยึดถือกฎระเบียบและข้อบังคับ หลักการยึดถือมาตรฐานงานและมาตรฐานในผลลัพธ์ของงาน และหลักการรวมศูนย์อำนาจ เป็นต้น ในด้านการกำหนดหน้าที่ทางการบริหารนั้น ดังกรณีที่ **Gulick and Urwick** ได้กำหนดหน้าที่ทางการบริหารที่รู้จักกันดีในชื่อย่อว่า POSDCoRB หรือที่ **Fayol** กำหนดในชื่อย่อว่า PODCC เป็นต้น นอกจากนี้นักทฤษฎีในกลุ่มนี้ที่สำคัญ เช่น Taylor, Gulick, Urwick, Weber และ Fayol เป็นต้น ยังเชื่อว่า ในการบริหารองค์การใดๆ หากใครได้รับการศึกษาหรือการฝึกฝน อบรม ให้มีความรู้ความเข้าใจในหลักการและหน้าที่ทางการบริหารเหล่านั้นแล้วก็สามารถจะเป็นผู้บริหารที่ดีได้

กลุ่มทฤษฎีที่เน้นคน (concern for person) แบ่งออกเป็นสองกลุ่ม คือกลุ่มที่เน้นมนุษยสัมพันธ์ (human relations) และกลุ่มที่เน้นทรัพยากรมนุษย์ (human resource) โดยทั้งสองกลุ่มเชื่อว่า องค์การที่มีประสิทธิผลจะต้องเข้าใจและให้ความสนใจกับการเสริมสร้างปัจจัยจูงใจต่างๆ ที่จะมีผลต่อพฤติกรรมการทำงานของคนในองค์การ โดยกลุ่มที่เน้นมนุษยสัมพันธ์จะให้ความสำคัญกับอิทธิพลของกลุ่มที่ไม่เป็นทางการ ซึ่งมีพื้นฐานจากความรู้สึกด้านจิตใจ และความสัมพันธ์ระหว่างคนงานในกลุ่มด้วยตนเอง มองคนงานเป็นมนุษย์สังคมมากกว่าเป็นมนุษย์เศรษฐกิจ ส่วนกลุ่มที่เน้นทรัพยากรมนุษย์นั้นจะให้ความสำคัญกับปัจจัยจูงใจภายใน เช่น การได้รับการยอมรับนับถือ การได้รับมอบหมายงานที่มีคุณค่าและความหมาย ตลอดจนความมีอิสระในการทำงาน เป็นต้น นักทฤษฎีที่สำคัญในกลุ่มนี้ เช่น Maslow, McGregor, Argyris, Likert, Herzberg, Alderfer และ McClelland เป็นต้น

กลุ่มทฤษฎีที่เน้นการเมืองและการตัดสินใจ (concern for political and decision making) เป็นกลุ่มที่เชื่อว่า องค์การที่มีประสิทธิผลนั้น ควรคำนึงถึงการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของกลุ่มผลประโยชน์ (interest group) ต่างๆ ที่มีอยู่ในองค์การและนอกองค์การ ซึ่งอาจแสดงออกได้ในรูปแบบการเจรจาต่อรอง การใช้เสียงข้างมาก การโน้มน้าว ตลอดจนการใช้อำนาจหน้าที่ ทฤษฎีกลุ่มนี้ยอมรับธรรมชาติของความขัดแย้ง ยอมรับการตอบสนองต่อสภาพแวดล้อมภายนอกองค์การ โดยยึดถือค่านิยมหลักที่สำคัญคือ ความเสมอภาค ความมีประสิทธิภาพ ความเป็นเลิศ และการมีทางเลือก ไม่เน้นการมีทางเลือกเดียวหรือทางเลือกที่ดีที่สุด (one best way) เหมือนเช่นทฤษฎีในยุคแรกๆ มีนักทฤษฎีที่สำคัญในกลุ่มนี้เช่น Simon, Lindblom, Cyert, March, Crozier, Cohen, Olsen และ Cusich เป็นต้น

กลุ่มทฤษฎีที่เน้นวัฒนธรรม (concern for culture) เชื่อว่าองค์การที่มีประสิทธิผลสมาชิกในองค์การจะต้องมีวัฒนธรรมร่วม (shared culture) อย่างเหนียวแน่นและแพร่หลายในวงกว้าง แสดงถึงควมมีเอกภาพและความเป็นเอกลักษณ์ขององค์การนั้นอย่างชัดเจน ทั้งใน

ระดับที่เป็นนัยของข้อตกลงเบื้องต้น (tacit assumption) ระดับค่านิยม (values) และระดับที่เป็นปทัสฐาน (norm) เป็นวัฒนธรรมที่ยึดถือค่านิยมหลักที่จะนำพาองค์การไปสู่จุดมุ่งหมายที่พึงประสงค์ร่วมกันได้ มีนักทฤษฎีที่สำคัญ เช่น Shils, Bidwell, Geertz, Greenfield, Weick, Hofstede, Ouchi, Peter and Waterman, Pascale and Athos, Dyer, Lipsitz, Vaill และ Smircich เป็นต้น

การเปลี่ยนแปลงหรือวิวัฒนาการของทฤษฎีต่างๆ ดังกล่าว มิได้หมายความว่าทฤษฎีเก่าจะถูกเลิกใช้หรือหมดยุคหมดสมัยไป ในทางตรงกันข้าม ทฤษฎีเหล่านั้นยังคงมีอิทธิพลต่อการบริหารในปัจจุบันอยู่ ในลักษณะที่ Sergiovanni และคณะ (1999) เรียกว่าเป็นเกลียวประสานใน 4 กลุ่มทฤษฎี (four major strands of thought) แต่โดยธรรมชาติของการเปลี่ยนแปลงหรือวิวัฒนาการแล้ว วิโรจน์ สารรัตนะ (2546) ให้ทัศนะว่า การบริหารตามทฤษฎีที่เป็นกระบวนทัศน์ใหม่ย่อมจะส่งผลต่อการนำนโยบายใดไปสู่การปฏิบัติมากกว่าการบริหารตามทฤษฎีที่เป็นกระบวนทัศน์ดั้งเดิม และมีข้อสังเกตว่าในกระบวนทัศน์ดั้งเดิมนั้นจะเน้นแบบแผนที่เป็นราชการ ในขณะที่กระบวนทัศน์ใหม่นั้นจะเน้นแบบแผนที่เป็นประชาธิปไตย ดังภาพที่ 7

กระบวนทัศน์ดั้งเดิม	กระบวนทัศน์ใหม่
การรวมศูนย์อำนาจหน้าที่	การกระจายอำนาจหน้าที่
ทางเลือกที่ดีที่สุด	ทางเลือกที่หลากหลาย
ความมีอำนาจเหนือกว่า	ความมีอำนาจร่วม
ความลับ ปกปิด	ความเปิดเผย ตรวจสอบได้
ความเคร่งครัดในกฎระเบียบ	ความยืดหยุ่นในกฎระเบียบ
ความเป็นผู้ปฏิบัติตาม	ความเป็นผู้นำ ริเริ่ม สร้างสรรค์
ความเป็นเสถียรภาพ	ความเปลี่ยนแปลงและนวัตกรรม
มุ่งงานประจำและแก้ปัญหา	มุ่งงานพัฒนาและหาโอกาส
มุ่งการสั่งการ	มุ่งการมีส่วนร่วม

ภาพที่ 7 เปรียบเทียบประเด็นหลักบางประเด็นในกระบวนทัศน์ดั้งเดิมและกระบวนทัศน์ใหม่

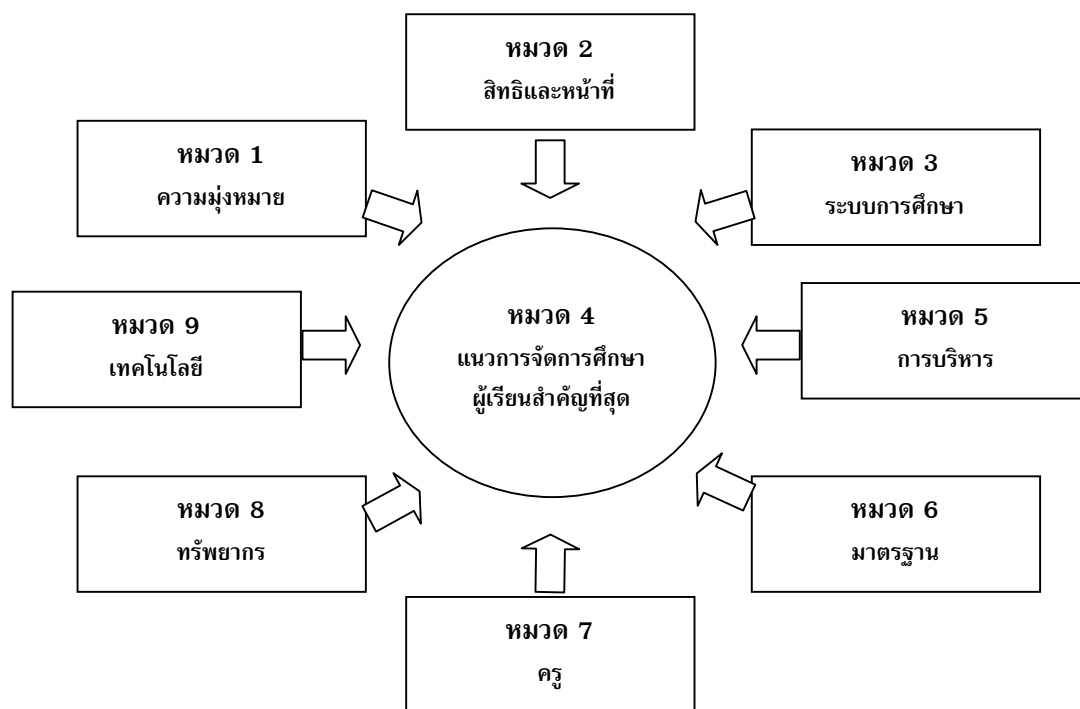
1.2 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

ตามที่ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 20 สิงหาคม 2542 เป็นต้นมานั้น มีสาระสำคัญของพระราชบัญญัติจำแนกเป็น 9 หมวดดังนี้คือ หมวดที่ 1 ว่าด้วยความมุ่งหมายและหลักการ โดยในส่วนของความมุ่งหมายนั้น

มุ่งที่จะพัฒนาคนไทยให้มีความสมบูรณ์ทั้งทางด้านร่างกาย สติปัญญา ความรู้ คุณธรรม ภูมิปัญญาไทย ความรู้สากล พึ่งตนเอง ประชาธิปไตย ศิลปวัฒนธรรม และรักษาสันติภาพ และในส่วนของการจัดการศึกษานั้น ยึดถือหลักการจัดการศึกษาตลอดชีวิต ความมีเอกภาพด้านนโยบาย การกระจายอำนาจทางการบริหารการศึกษา การประกันคุณภาพการศึกษา การระดมทรัพยากรทางการศึกษาจากแหล่งต่าง ๆ และสังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา หมวดที่ 2 ว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา โดยสาระที่สำคัญคือ สิทธิในการรับการศึกษาอบรมขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปี การจัดการศึกษาให้แก่บุคคลปกติ คนพิการ ผู้ด้อยโอกาส และบุคคลที่มีความสามารถพิเศษ บุคคลและสถาบันสังคมมีสิทธิจัดการศึกษา โดยรัฐให้การสนับสนุนบิดามารดาหรือผู้ปกครอง ชุมชน องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันศาสนา องค์กรเอกชน สถานประกอบการ และองค์กรวิชาชีพ หมวดที่ 3 ระบบการศึกษา กำหนดให้การศึกษา มี 3 รูปแบบ คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย โดยให้สถานศึกษาจัดการศึกษาได้ทั้งสามรูปแบบ และให้เทียบโอนผลการเรียนระหว่างกันได้ การศึกษามี 2 ระดับ คือ การศึกษาขั้นพื้นฐาน และการศึกษาอุดมศึกษา และกำหนดให้มีการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี หมวดที่ 4 ว่าด้วยแนวการจัดการศึกษา ถือว่าผู้เรียนทุกคนมีความสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ กระบวนการจัดการศึกษาต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนพัฒนาเต็มศักยภาพ กระบวนการเรียนรู้สอดคล้องกับความสนใจและความถนัด ฝึกทักษะกระบวนการคิดจัดการเรียนรู้จากประสบการณ์จริง ทำได้ ทำเป็น ปลูกฝังคุณธรรมไว้ในทุกวิชา ผู้สอนอำนวยความสะดวกให้ผู้เรียน จัดการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นทุกเวลาทุกสถานที่ ประเมินผู้เรียนโดยพิจารณาจากพัฒนาการความประพฤติ การร่วมกิจกรรมและการทดสอบ ส่วนกลางกำหนดหลักสูตรแกนกลาง สถานศึกษาจัดทำสาระหลักสูตรเกี่ยวกับชุมชน สังคม และท้องถิ่น หมวดที่ 5 ว่าด้วยการบริหารและการจัดการศึกษา จัดตั้งกระทรวงศึกษาธิการ โดยให้มี 4 องค์กรหลักที่เป็นคณะบุคคลในรูปสภา หรือในรูปคณะกรรมการคือ สภาการศึกษา คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะกรรมการการอาชีวศึกษา และคณะกรรมการการอุดมศึกษา ทั้งนี้ หน่วยงานบริหารส่วนกลางกำหนดนโยบายและแผน กำหนดมาตรฐาน สนับสนุนทรัพยากร ตรวจสอบและประเมินผล ให้มีการกระจายอำนาจไปยังคณะกรรมการ และสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาได้ทุกระดับตามความพร้อมและความเหมาะสม หมวดที่ 6 ว่าด้วยมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา ให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาทั้งภายในและภายนอกเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษา ต้องดำเนินการอย่าง ต่อเนื่อง และจัดทำรายงานประจำปีเปิดเผยต่อสาธารณชน ให้มีสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาอย่างน้อย 1 ครั้ง ทุก 5 ปี หมวดที่ 7 ว่าด้วยครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา ครูและผู้บริหารการศึกษาต้องมีใบประกอบวิชาชีพ มีงบประมาณและกองทุนพัฒนาครู มีองค์กรวิชาชีพครูและผู้บริหาร มีองค์กรกลางบริหารงานบุคคลครู มีกฎหมายว่าด้วยเงินเดือนครู ระดมทรัพยากรบุคคลในชุมชน

ให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา หมวดที่ 8 ว่าด้วยทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา ให้มีการระดมทรัพยากรทั้งภาครัฐและเอกชนมาใช้ในการจัดการศึกษา โดยมีระบบการตรวจสอบติดตามและประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผล จัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลเท่าเทียมกันระหว่างรัฐและเอกชน หมวดที่ 9 ว่าด้วยเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา จัดสรรคลื่นความถี่ สื่อตัวนำ และโครงสร้างพื้นฐานเพื่อประโยชน์สำหรับการศึกษา ศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรม

สาระสำคัญของทุกหมวดในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ดังกล่าว มุ่งสู่แนวทางการจัดการศึกษาที่ “ผู้เรียนสำคัญที่สุด” ตามที่กำหนดไว้ในหมวดที่ 4 ดังภาพที่ 8



ภาพที่ 8 สาระสำคัญในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

นิยามของการจัดกระบวนการเรียนรู้ที่ผู้เรียนสำคัญที่สุด นั้น คือ มุ่งประโยชน์สูงสุดแก่ผู้เรียน ให้ผู้เรียนได้พัฒนาเต็มศักยภาพ ผู้เรียนมีทักษะในการแสวงหาความรู้จากแหล่งการเรียนรู้ที่หลากหลาย ผู้เรียนสามารถนำวิธีการเรียนรู้ไปใช้ในชีวิตจริงได้ และทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนเพื่อพัฒนาผู้เรียน และแนวคิดที่สำคัญเกี่ยวกับการจัดกระบวนการเรียนรู้ที่ผู้เรียนสำคัญที่สุดนั้น จะต้องถือว่า 1) สมรรถนะของมนุษย์มีศักยภาพในการเรียนรู้สูงสุด ผู้สอนจะต้องสนใจและให้ผู้เรียนได้พัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างสมอง (head) จิตใจ (heart) มือ (hand) และสุขภาพองค์รวม (health) 2) ความหลากหลายของสติปัญญา การจัดกระบวนการเรียนรู้ ควรจัด

กิจกรรมที่หลากหลาย เพื่อส่งเสริมศักยภาพ ความเก่ง ความสามารถของผู้เรียนเป็นรายบุคคล และ 3) การเรียนรู้เกิดจากประสบการณ์ตรง กระตุ้นให้ผู้เรียนได้เรียนรู้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการทดลองปฏิบัติด้วยตนเอง ครูทำหน้าที่เตรียมการ จัดสิ่งเร้า ให้คำปรึกษา วางแนวกิจกรรม และประเมินผล นอกจากนี้ ในกระบวนการจัดการศึกษาตามแนวของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ดังกล่าวยังให้ความสำคัญกับ“การมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย” อีกด้วย ดังภาพที่ 9



ภาพที่ 9 การมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในการจัดการศึกษาของโรงเรียน (สกศ, 2542)

หากพิจารณาสาระตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 โดยอาศัยทฤษฎีทางการบริหารการศึกษาที่กล่าวถึงในตอนต้น อาจกล่าวได้ว่า แนวคิดในการบริหารการศึกษาของไทยยังอาศัยหลักการของทฤษฎีดั้งเดิมเป็นพื้นฐานอยู่หลายหลักการ ดังที่ วิโรจน์ สารรัตนะ(2545 ก) ได้กล่าวไว้ เช่น หลักการมีสายการบังคับบัญชา (hierarchical structure)จากกระทรวงสู่สำนักงานคณะกรรมการในส่วนกลางสู่เขตพื้นที่การศึกษา

และสู่สถานศึกษาตามลำดับ หลักการแบ่งงานกันทำ (division of labor) เป็นสำนักงาน เลขาธิการสภาการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานคณะกรรมการ การอาชีวศึกษา และสำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา เป็นต้น นอกจากนั้นยังมีหลักการอื่นที่ พึงมีตามปกติขององค์การในระบอบราชการ เช่น หลักความไม่เป็นส่วนตัว (impersonal) หลักการ ยึดกฎระเบียบและข้อบังคับ (rules and regulation) และหลักความเป็นเหตุผล (rationality) เป็นต้น ซึ่งก็ดูเหมือนจะมีความยืดหยุ่นมากขึ้นตามการเปลี่ยนแปลงทางสังคม

อย่างไรก็ตาม หลักการตามทฤษฎีดั้งเดิมที่นำมาใช้และดูเหมือนจะเป็นจุดเน้นที่สำคัญ คือ หลักความเป็นเอกภาพในทิศทาง (unity in direction) หรือหลักความเป็นมาตรฐานใน ผลลัพธ์ (standardization of outputs) และหลักความเป็นเอกภาพในการสั่งการ (unity of command) ดังจะเห็นได้จากที่กำหนดไว้ว่า “มีเอกภาพด้านนโยบาย และมีความหลากหลาย ในทางปฏิบัติ” ซึ่งอาจเห็นได้ในกรณีการรวมกันของกระทรวงศึกษาธิการและทบวงมหาวิทยาลัย เป็นกระทรวงใหม่กระทรวงหนึ่ง กรณีที่จะมีแผนพัฒนาการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม แห่งชาติ เป็นแผนแม่บทที่หน่วยงานใดสังกัดจะต้องนำไปปฏิบัติตามให้สอดคล้อง เป็นต้น นอกจากนั้นยังยึดถือหลักความเป็นมาตรฐานของงาน (standardization of work) ดังจะเห็นได้ จากการกำหนดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในและระบบการประกันคุณภาพภายนอก โดยให้มีสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพทำหน้าที่พัฒนาเกณฑ์และทำการประเมิน ทุกระยะ 5 ปี เป็นต้น

อีกประการหนึ่งคือ องค์การทางการศึกษาไทยได้มีการนำเอาหลักการ ทฤษฎีทาง การบริหารการศึกษาสมัยใหม่มาใช้ด้วย เช่น หลักการบริหารเชิงการเมืองและการตัดสินใจ (concern for political and decision making) และหลักการบริหารเชิงวัฒนธรรม (concern for culture) ดังจะเห็นได้จากการส่งเสริมให้ฝ่ายต่างๆเข้ามามีส่วนร่วม (participation) ในการจัด การศึกษามากขึ้น โดยเฉพาะจากชุมชนและท้องถิ่น การจำแนกประเภทการศึกษาออกเป็นสาม ประเภทที่เป็นเครือข่ายเชื่อมกันทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตาม อรรถาธิบาย เป็นต้น นอกจากนั้น รูปแบบการบริหารของหน่วยงานทั้งในส่วนกลาง ในเขตพื้นที่ การศึกษาและในสถานศึกษา ก็ยังยึดถือหลักการมีส่วนร่วมด้วยเช่นกัน ดังจะเห็นได้จาก การกำหนดให้บุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาร่วมเป็นคณะกรรมการ ถือเป็นการเปลี่ยนกรอบ แนวคิดจากการมีผู้บริหารเดี่ยว (single headed administrator) ไปเป็นผู้บริหารแบบพหุ (plural headed administrator) อันเป็นลักษณะการบริหารที่คำนึงถึงหลักการมีอำนาจร่วม (shared power/power with) มากกว่าหลักการมีอำนาจเหนือกว่า (power over) อันเป็นหลักการของ ทฤษฎีดั้งเดิม

หากพิจารณาในแง่ลักษณะขององค์การ อาจกล่าวได้ว่า พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ มีความคาดหวังให้องค์การทางการศึกษาเป็นองค์การวิชาชีพ (professional) พิจารณาจากการนำ เอาหลักการกระจายอำนาจเชิงบริหาร (administrative decentralization) มาใช้โดยกำหนดจะให้

มีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านการงบประมาณ ด้านวิชาการ ด้านบุคลากร และด้านการบริหารทั่วไปไปยังเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ให้ผู้ปฏิบัติระดับล่างมีอิสระสามารถตัดสินใจในเรื่องสำคัญๆได้ และคาดหวังที่จะมีบุคลากรในองค์กรที่มีคุณภาพ สามารถควบคุมตนเอง และมีความรับผิดชอบต่อการปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการทำงานตามที่ได้รับกระจายอำนาจนั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะเรื่อง*การยึดถือผู้เรียนเป็นสำคัญ* โดยที่ยังมีสายการบังคับบัญชาจากกระทรวงลงไปยังเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาอยู่ และพิจารณาจากการนำเอาหลักความเป็นมาตรฐานด้านทักษะ (standardization of skills) มาใช้ด้วยเพื่อรองรับกับการกระจายอำนาจการบริหารทั้งสี่ด้านนั้น ดังจะเห็นได้จากมาตรการที่จะส่งเสริมให้มีระบบ กระบวนการผลิต การพัฒนาครู คุณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาให้มี คุณภาพและมาตรฐานที่เหมาะสมกับการเป็นวิชาชีพชั้นสูง ให้มีองค์กรวิชาชีพครู ผู้บริหารสถานศึกษา และผู้บริหารการศึกษา เป็นต้น

เมื่อพิจารณาในแง่วัฒนธรรมองค์กรทางการศึกษา อาจกล่าวได้ว่า องค์กรทางการศึกษาไทยยังมีวัฒนธรรมองค์กรทั้งแบบดั้งเดิมและแบบสมัยใหม่ผสมกันอยู่ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากวัฒนธรรมองค์กรทางการศึกษาไทยในระยะที่ผ่านมา ส่วนใหญ่มีวัฒนธรรมองค์กรแบบราชการ หรือแบบเน้นสายการบังคับบัญชา (hierarchy culture) อยู่ในระดับสูง แต่เมื่อลักษณะขององค์กรมีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนแปลงไปเป็นองค์กรเชิงวิชาชีพสูงขึ้น มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจไปสู่ระดับล่างสูงขึ้นและบุคลากรก็ได้รับคาดหวังว่าจะได้รับการพัฒนาในเชิงวิชาชีพสูงขึ้น ดังนั้นวัฒนธรรมองค์กรสมัยใหม่ซึ่งยึดถือค่านิยมหลักในเรื่องความมีประสิทธิภาพ การมีส่วนร่วม การริเริ่มสร้างสรรค์ และการมุ่งความก้าวหน้าหรือการเปลี่ยนแปลง เป็นต้น ก็จำเป็นต้องได้รับการพัฒนาให้เกิดขึ้นด้วย

จากบทวิเคราะห์องค์กรการศึกษาไทยตามความคาดหวังในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ดังกล่าว อาจกล่าวได้ว่า องค์กรประกอบสำคัญที่จะมีผลต่อการนำนโยบายใดๆ ไปปฏิบัติในองค์กรศึกษาไม่ว่าระดับใด ประกอบด้วยองค์ประกอบสำคัญคือ การมีมาตรฐานการปฏิบัติงาน การยึดถือผู้เรียนเป็นสำคัญ การมีส่วนร่วม การปรับวัฒนธรรมองค์กร การเป็นองค์กรวิชาชีพ การจัดทรัพยากรการเรียนรู้ และการใช้เทคโนโลยี เป็นต้น

1.3 นโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้

การวิเคราะห์นโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อพิจารณาถึงองค์ประกอบที่ส่งผลต่อความสำเร็จ จะได้แยกเป็นสองส่วน คือ นโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ที่ปรากฏในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแนวการนำนโยบายไปปฏิบัติในโรงเรียน ดังนี้

1.3.1 นโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้

นักปฏิรูปการศึกษาหลายท่านได้กล่าวไว้อย่างสอดคล้องกันว่า หัวใจของการปฏิรูปการศึกษาคือการปฏิรูปการเรียนรู้ และหัวใจของการปฏิรูปการเรียนรู้คือการปฏิรูปจากการยึดวิชาเป็นตัวตั้งมาเป็นยึดมนุษย์หรือผู้เรียนเป็นตัวตั้ง หรือที่เรียกว่าผู้เรียนสำคัญที่สุด

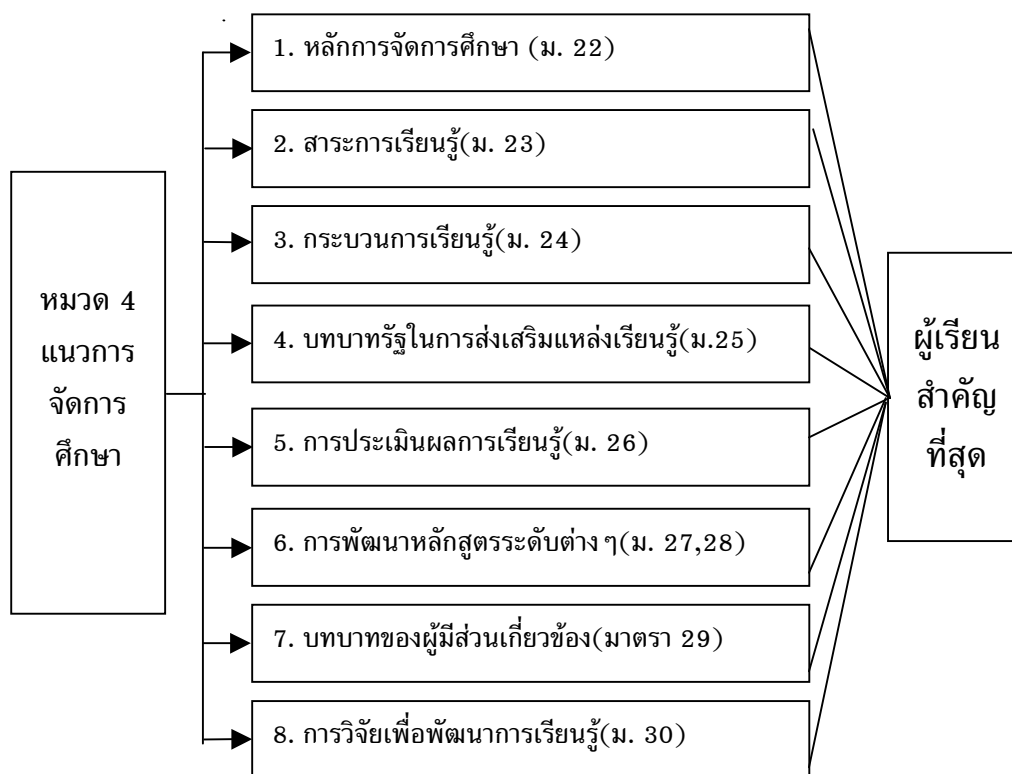
(ประเวศ วะสี, 2544) สอดคล้องแนวคิดของ สุมณ อมรวิวัฒน์ (2544) ที่ว่า การเรียนรู้เป็นกิจกรรมที่สำคัญอย่างหนึ่งของชีวิตและแสดงว่าบุคคลผู้นั้นมีความเจริญก้าวหน้า การเรียนรู้เป็นหัวใจของการศึกษา ดังนั้นสถานศึกษาก็คือ “โรง” ที่จัดกระบวนการ “เรียนรู้” อย่างได้ผลนั่นเอง และ สุวัฒน์ เงินฉ่ำ (2544) ยังได้กล่าวอีกว่า “ผู้เรียนสำคัญที่สุด” เป็นคำสำคัญซึ่งเป็นหัวใจของการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 เป็นคำที่กระตุ้นเตือนให้ทุกฝ่ายที่มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ได้หันกลับมาทบทวน ตรวจสอบความคิด ความเชื่อ และการปฏิบัติของตน พร้อมทั้งตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ และพันธกิจใหม่ในการจัดการเรียนรู้เพื่อสนับสนุน สร้างเสริม และพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณลักษณะตามความมุ่งหวังของสังคม

รุ่ง แก้วแดง (2544) ได้กล่าวถึงการนำนโยบายไปปฏิบัติในเรื่องเดียวกันนี้ว่า แม้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติจะมีผลบังคับใช้แล้ว การปฏิรูปการเรียนรู้ตามแนวการจัดการศึกษาในหมวด 4 สามารถดำเนินการได้ทันทีโดยไม่ต้องรอกฎหมายลูกรองรับเหมือนหมวดอื่นๆ แต่ก็ยังมีครู ผู้บริหาร และผู้ปกครองจำนวนมากที่ยังไม่เข้าใจ หรือเข้าใจผิดจนเกิดความสับสนในเรื่อง “การเรียนรู้ที่ผู้เรียนสำคัญที่สุด” อารุง จันทวานิช (2544) ได้เห็นว่า การปฏิรูปการศึกษาเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งของการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน จะสำเร็จลุล่วงอย่างดีได้ จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากหลายฝ่าย เร่งร่วมกันพัฒนาในหลายด้านหลายประการพร้อมๆ กัน การปฏิรูปการเรียนรู้เป็นด้านหนึ่งของการปฏิรูปที่ทุกฝ่ายเชื่อมั่นว่า หากได้ดำเนินการอย่างจริงจังแล้ว ผลสัมฤทธิ์ของการปฏิรูปการศึกษาจะเกิดขึ้น และคุณภาพการศึกษาจะได้รับการพัฒนาขึ้นอย่างแน่นอน

ตามนัยแห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ได้บัญญัติแนวการจัดการศึกษาต้องยึดหลักว่าผู้เรียนทุกคนมีความสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ และถือว่าผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง (learner centered) ของการเรียนรู้ หรือผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด การจัดการศึกษาไม่ว่าจะเป็นระบบหรือรูปแบบใด ต้องเน้นความสำคัญทั้งความรู้ คุณธรรม และกระบวนการเรียนรู้ ดังข้อความสำคัญในพระราชบัญญัติการศึกษาต่อไปนี้

สาระของนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ได้ปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษรอยู่ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ดังต่อไปนี้

หมวด 4 แนวการจัดการศึกษา สาระในหมวดนี้ครอบคลุมหลัก สาระและกระบวนการจัดการศึกษาที่เปิดกว้างให้แนวทางการมีส่วนร่วมสร้างสรรค์สร้างวิสัยทัศน์ใหม่ทางการเรียนการสอนทั้งในและนอกระบบโรงเรียน สาระเกี่ยวกับการเรียนรู้ที่ผู้เรียนสำคัญที่สุดตามหมวดนี้มี 8 เรื่อง เริ่มตั้งแต่มาตรา 22 ถึง มาตรา 30 ดังภาพที่ 10



ภาพที่ 10 แนวการจัดการศึกษาที่สนองต่อการเรียนรู้ที่ผู้เรียนสำคัญที่สุด

มาตรา 22 : หลักการจัดการศึกษา ต้องยึดหลักว่าผู้เรียนทุกคนมีความสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ และถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด กระบวนการจัดการศึกษาต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามธรรมชาติและเต็มตามศักยภาพ

มาตรา 23 : สารการเรียนรู้ เน้นความสำคัญทั้งความรู้ คุณธรรม กระบวนการเรียนรู้ และบูรณาการตามความเหมาะสมของแต่ละระดับการศึกษา ในเรื่องเกี่ยวกับตนเองและความสัมพันธ์ของตนเองกับสังคม ตลอดจนประวัติศาสตร์ความเป็นมาของสังคมไทย การเมืองและการปกครอง ความรู้และทักษะด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี รวมทั้งเรื่องการจัดหาด้านคณิตศาสตร์ ด้านภาษา การประกอบอาชีพและการดำรงชีวิตอย่างมีความสุข การใช้และการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ความรู้เกี่ยวกับศาสนา ศิลปวัฒนธรรม การกีฬา ภูมิปัญญาไทยและการประยุกต์ใช้

มาตรา 24 : กระบวนการเรียนรู้ต้องจัดเนื้อหาสาระและกิจกรรมให้สอดคล้องกับความสนใจ ความถนัด และความแตกต่างของผู้เรียน ฝึกทักษะกระบวนการคิด การจัดการ การเผชิญสถานการณ์ และประยุกต์ใช้เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาให้ผู้เรียนเรียนรู้จากประสบการณ์จริง ฝึกการปฏิบัติให้ทำได้ คิดเป็น ทำเป็น รักการอ่านและเกิดการใฝ่รู้อย่างต่อเนื่อง ผสมผสานสาระความรู้ด้านต่างๆอย่างสมดุล รวมทั้งปลูกฝังคุณธรรม ค่านิยม และคุณลักษณะอันพึงประสงค์ไว้ในทุกวิชา ผู้สอนสามารถจัดบรรยากาศ สภาพแวดล้อม สื่อการเรียน

อำนวยความสะดวกให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ และใช้การวิจัยเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเรียนรู้ ทั้งนี้ผู้สอนและผู้เรียนอาจเรียนรู้ไปพร้อมกันจากสื่อและแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย พ่อแม่ ผู้ปกครอง และชุมชน มีส่วนร่วมในการจัดการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นได้ตลอดเวลาทุกสถานที่

มาตรา 25 : บทบาทรัฐในการส่งเสริมแหล่งเรียนรู้ โดยการส่งเสริมการดำเนินงานและ จัดตั้งแหล่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต ทุกรูปแบบอย่างเพียงพอและมีประสิทธิภาพ

มาตรา 26 : การประเมินผลการเรียนรู้พิจารณาจากพัฒนาการของผู้เรียน ความประพฤติ สังเกตพฤติกรรมการเรียน การร่วมกิจกรรม และการทดสอบควบคู่กันไปตามความเหมาะสม ของแต่ละระดับและรูปแบบการศึกษา และให้นำผลการประเมินดังกล่าวมาใช้ประกอบการ พิจารณาในการจัดสรรโอกาสการเข้าศึกษาต่อโดยใช้วิธีการที่หลากหลาย

มาตรา 27 และ 28 : การพัฒนาหลักสูตรแต่ละระดับ ให้คณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐานกำหนดหลักสูตรแกนกลาง และให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานจัดทำสาระของหลักสูตรที่ เกี่ยวกับสภาพปัญหาในชุมชนและสังคม ภูมิปัญญาท้องถิ่น และคุณลักษณะอันพึงประสงค์ของ ครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ หลักสูตรต้องมีลักษณะหลากหลายตามความ เหมาะสมของแต่ละระดับ โดยสาระของหลักสูตรทั้งด้านวิชาการ และวิชาชีพ ต้องมุ่งพัฒนาคนให้ มีความสมดุลทั้งความรู้ ความคิด ความสามารถ ความดีงาม และความรับผิดชอบต่อสังคม

มาตรา 29 : บทบาทของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ให้สถานศึกษาร่วมกับบุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น จัดกระบวนการเรียนรู้ในชุมชน เพื่อส่งเสริมความ เข้มแข็งของชุมชน รวมทั้งหาวิธีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์การพัฒนาระหว่างชุมชน

มาตรา 30 : การวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ ให้สถานศึกษาพัฒนากระบวนการเรียน การสอนที่มีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้ผู้สอนสามารถวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับ ผู้เรียนในการศึกษาแห่งชาติ (สศ.,2545) เป็นแผนยุทธศาสตร์ชั้นนำสำหรับการดำเนินงานอย่าง ต่อเนื่องในแต่ละแผนงาน/โครงการ เพื่อการปฏิรูปการศึกษา การบริหาร และการจัดแต่ละ ระดับการศึกษา

จากที่กล่าวถึงนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ซึ่งเป็นนโยบายสาธารณะประเภทหนึ่ง และ ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ มาตรา 22 ถึง มาตรา 30 นั้น โรงเรียน/ สถานศึกษาจะต้องยึดเป็นหลักปฏิบัติที่สำคัญ กล่าวคือ การยอมรับว่าผู้เรียนทุกคนมีความ สามารถที่จะเรียนรู้ และพัฒนาตนเองได้ การยึดผู้เรียนเป็นศูนย์กลางของการเรียนรู้ การให้ ความสำคัญทั้งความรู้ คุณธรรม และกระบวนการเรียนรู้ การจัดเนื้อหาสาระที่สอดคล้องกับ ความสนใจ ความถนัด และความแตกต่างของผู้เรียน การส่งเสริมและดำเนินการจัดตั้งแหล่ง เรียนรู้ การประเมินการเรียนรู้แนวใหม่ การพัฒนาหลักสูตรแต่ละระดับ การให้บุคคล องค์กร เข้ามามีส่วนร่วม การวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ และการประกันคุณภาพการศึกษา สาระสำคัญ ดังที่กล่าวแล้วเป็นสิ่งกำหนดแนวทางการปฏิบัติเพื่อให้การนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้บรรลุ ความสำเร็จตามเจตนารมณ์ของทุกฝ่าย

1.3.2 แนวการนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ไปปฏิบัติในโรงเรียน

การศึกษาวิเคราะห์แนวทางการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติในสถานศึกษาในที่นี้จะกล่าวถึงการศึกษานำร่องตามโครงการโรงเรียนปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อพัฒนา คุณภาพผู้เรียน และโครงการโรงเรียนสมบูรณ์แบบหรือโรงเรียนในฝัน ตามที่ได้มีการดำเนินงานมาระยะหนึ่งดังต่อไปนี้

1.3.2.1 โครงการโรงเรียนปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (สกศ. 2545,ก) ได้ดำเนินโครงการโรงเรียนปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียน เป็นโครงการนำร่องระดับชาติ ได้รับการสนับสนุนจากธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB หรือ Asian Development Bank) ตามสัญญา THA/Education Sector Reforms-3585 (สกศ., 2545) โดยคัดเลือกโรงเรียนเข้าร่วมโครงการจำนวน 250 แห่ง เพื่อส่งเสริมสนับสนุนให้ดำเนินการปฏิรูปการปฏิรูปการเรียนรู้ทั้งโรงเรียนในลักษณะโครงการนำร่องในเรื่องการปฏิรูปการเรียนรู้ การจัดกระบวนการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ การบริหารจัดการ การทำวิจัยชั้นเรียนเพื่อปรับปรุงคุณภาพผู้เรียน และการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา การดำเนินโครงการดังกล่าวมีผู้ที่มีบทบาทสำคัญ คือ นักวิจัยหรือที่ปรึกษาระดับพื้นที่ซึ่งเป็นอาจารย์จากสถาบันครูศึกษาและศึกษานิเทศก์ รวม 44 คณะ โดยมีภารกิจที่สำคัญคือการร่วมกับโรงเรียนนำร่องวางแผนการปฏิรูปการเรียนรู้ทั้งโรงเรียน แลกเปลี่ยนเรียนรู้ ให้คำปรึกษา และร่วมปฏิบัติการกับครูและผู้บริหารในโรงเรียนที่เข้าร่วมโครงการ รวมทั้งติดตามและรายงานผลการดำเนินงานโครงการเป็นระยะๆ กำหนดวิถีทางดำเนินงาน (approach) 3 ลักษณะที่เชื่อมโยงกัน คือ การปฏิรูปการเรียนรู้ทั้งโรงเรียน (whole school learning reform) การวิจัยปฏิบัติการแบบรวมพลังในการเรียนรู้ (collaborative action research for learning) และการเพิ่มประสิทธิภาพการเรียนรู้ด้วยวงจร PDCA (effective learning through PDCA cycle) ทั้ง 3 วิถีทางยึดกรอบความคิดและหลักการตามสาระในหมวด 4 แนวทางการจัดการศึกษาของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งมุ่งเน้นความสำคัญของผู้เรียน ความสามารถในการพัฒนาตนเอง และการเรียนรู้ตลอดชีวิตของผู้เรียน

การดำเนินงานโครงการตามวิถีทางทั้งสามสามารถเชื่อมโยงการปฏิบัติงานตามหน้าที่ 3 ด้านของครู คือ งานจัดการเรียนการสอน งานวิจัย และการปรับปรุงพัฒนางาน และการปฏิบัติงานตามหน้าที่ 5 ด้าน ของผู้บริหารสถานศึกษา คือ งานบริหารวิชาการและบริหารทั่วไป งานประกันคุณภาพภายใน งานสร้างเสริมศักยภาพของบุคลากร งานสร้างความสัมพันธ์กับผู้ปกครองและชุมชน และงานกิจกรรมพัฒนานักเรียน ดังนั้น งานปฏิรูปการเรียนรู้ทั้งโรงเรียน จึงเป็นการปรับปรุงพัฒนาสิ่งเก่า สร้างสรรค์สิ่งใหม่ โดยการปฏิบัติงานตามหน้าที่ที่ทุกฝ่ายในโรงเรียนต้องดำเนินงานตามปกติอยู่แล้ว

โครงการโรงเรียนปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ยึดเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เป็นหลักคิดและสาระของหมวดที่ 4 แนวการจัดการศึกษาเป็นแนวทางโดยใช้กรอบความคิด ดังนี้

(1) หัวใจของการปฏิรูปการศึกษาคือ การปฏิรูปการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญทุกคนเป็นผู้เรียนรู้ได้ต่อเนื่องตลอดชีวิต

(2) กฎหมายและนโยบายทางการศึกษาในระดับชาติกำหนดทิศทางโดยรวม ส่วนวิธีดำเนินงานที่จะบรรลุเป้าหมายที่พึงประสงค์ เป็นการตัดสินใจของหน่วยต้นสังกัดและของโรงเรียน/สถานศึกษาโดยอาจมีเป้าหมายที่หลากหลาย แต่จำเป็นต้องมีลักษณะร่วมคือผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน ผลการพัฒนาในทุกด้านทุกชั้นตอนของชีวิตนักเรียน

(3) นักเรียนจำเป็นต้องมีบทบาทและการมีส่วนร่วมที่สำคัญในการพัฒนาตนเองให้เกิดผลที่พึงปรารถนา ความรับผิดชอบต่อการเรียนรู้ของตนเองเป็นสิ่งที่ช่วยให้นักเรียนเป็นตัวของตัวเอง สามารถพัฒนาได้ตามธรรมชาติเพราะรู้จักตนเอง รู้วิธีที่จะใช้ศักยภาพของตนเองอย่างเต็มที่ จึงเกิดเป็นสุขกับการเรียนรู้

(4) พ่อแม่ผู้ปกครองและสมาชิกในชุมชนใกล้และไกลตัวนักเรียนจะต้องมีความตระหนักเกี่ยวกับบทบาทการเรียนรู้ของนักเรียนที่ต้องเปลี่ยนแปลง และมีความพร้อมที่จะสนับสนุน ส่งเสริมนักเรียนอย่างเหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการของเขา

(5) ครูผู้สร้างคนต้องพัฒนาตนเองในด้านคุณลักษณะที่พึงประสงค์ในฐานะคนในสังคม และในฐานะผู้มีวิชาชีพ โดยเพิ่มพูนความรู้ ทักษะอย่างต่อเนื่อง ให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของความรู้และสังคม โดยรักษามาตรฐานและจรรยาบรรณของวิชาชีพ

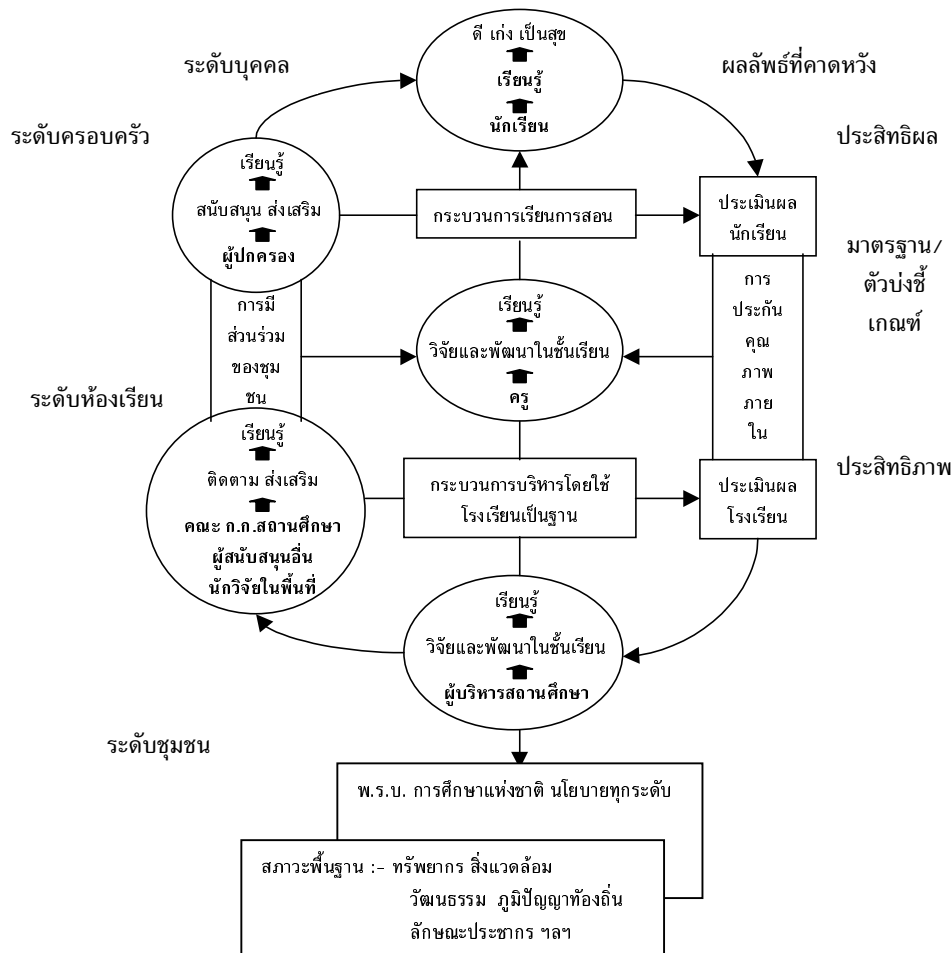
(6) ผู้บริหารการศึกษา ศึกษานิเทศก์ และบุคลากรทางการศึกษาอื่นๆ เป็นผู้มีความสำคัญในด้านสนับสนุนส่งเสริมครู โดยเฉพาะผู้บริหารต้องเป็นผู้นำของครู ทั้งในด้านวิชาการและด้านขวัญกำลังใจ บุคคลทั้งหลายเหล่านี้ล้วนเป็นมืออาชีพเช่นเดียวครูจึงต้องมีการพัฒนาตนเองด้วย

(7) ครูของครูและของบุคลากรทางการศึกษาต่างๆ ต้องยกระดับคุณภาพของตนเองเช่นกัน การปฏิรูปสถาบันครูศึกษาจึงควรเชื่อมโยงกับการปฏิรูปโรงเรียน จะทำให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน ทั้งภาคทฤษฎีและปฏิบัติ

(8) การปฏิรูปการเรียนรู้ ที่เน้นผลการดำเนินงานของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ควรอยู่ภายใต้เกณฑ์ของมาตรฐานที่เป็นไปในเชิงวิชาการและสามารถปรับเปลี่ยนได้ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วม

(9) การใช้การวิจัยเป็นเครื่องมือในการเรียนรู้ร่วมกันจะนำไปสู่การปรับเปลี่ยนเกณฑ์และมาตรฐานที่มีความเป็นเหตุเป็นผลทางวิชาการ และสะท้อนสถานะความต้องการของสังคมได้ดี

จากโครงการดังกล่าว จะเห็นได้ว่า การปฏิรูปการเรียนรู้ของผู้เรียนทั้ง 4 กลุ่ม คือ ผู้บริหาร ครู นักเรียน และนักวิจัยผู้สนับสนุน เป็นหัวใจสำคัญของโครงการโรงเรียนปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียน เมื่อมีการเรียนรู้เกิดขึ้นแล้ว จึงมีผลถึงการปฏิรูปการสอนของครู การปฏิรูปการบริหาร และการประกันคุณภาพ กรอบความคิดของโครงการโรงเรียนปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียน แสดงด้วยภาพที่ 11 ดังนี้



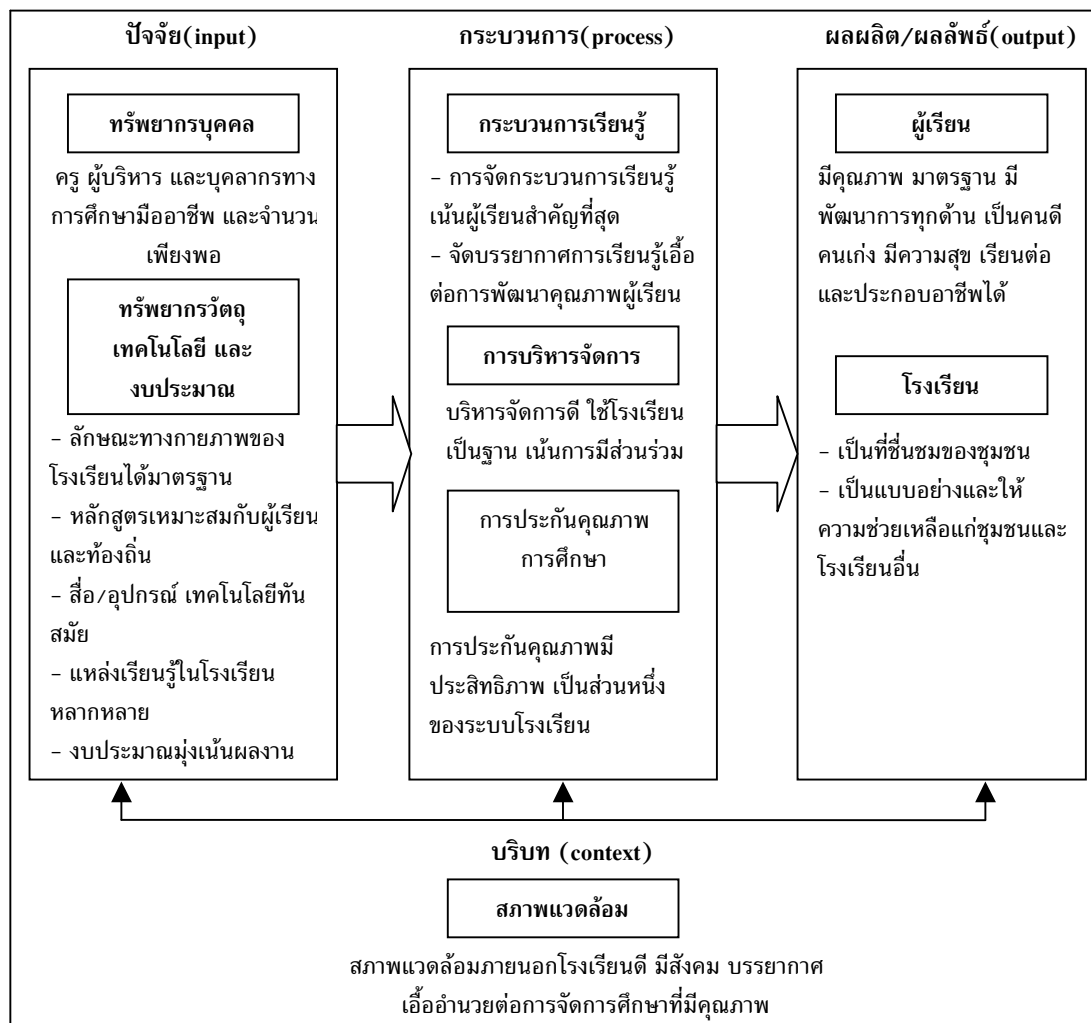
ภาพที่ 11 กรอบแนวคิดในการปฏิรูปการเรียนรู้ทั้งโรงเรียน
ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2545 ก)

1.3.2.2 โครงการโรงเรียนสมบูรณ์แบบ

โรงเรียนสมบูรณ์แบบ หรือโรงเรียนในฝันเป็นอีกโครงการหนึ่งซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักความเป็นโรงเรียนที่ดี (good schools) ซึ่งจะครอบคลุมองค์ประกอบทั้งระบบคือ ด้านบริบท (context) ปัจจัย (input) กระบวนการ (process) และผลผลิต (output) ของโรงเรียน อันเป็นองค์ประกอบเชิงระบบ (system approach) ของโรงเรียนที่ผู้บริหารโรงเรียนและผู้เกี่ยวข้องสามารถอำนวยให้บังเกิดประโยชน์เกื้อหนุนการพัฒนาโรงเรียนได้ ดังที่ อารุง จันทวนิช (2544) ได้กล่าวไว้ว่า แนวความคิดของโรงเรียนสมบูรณ์แบบเกิดจากความต้องการในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างเป็นระบบ โดยมุ่งหวังให้บังเกิดความเสมอภาคของการให้บริการการศึกษาแก่เด็กไทยทุกคนมีความเท่าเทียมกันในคุณภาพของการจัดการศึกษาในโรงเรียน และลดความเหลื่อมล้ำในคุณภาพของผลผลิต ซึ่งหมายถึงคุณภาพของผู้เรียน แนวความคิดของการพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างเป็นระบบ ซึ่งใช้เป็นตัวกำหนดความเป็นโรงเรียนสมบูรณ์แบบ มีการกล่าวถึงอย่างกว้างขวางเป็นสากล กล่าวคือ สถาบันนานาชาติเพื่อการวางแผนการศึกษาของ

องค์การยูเนสโก ได้กำหนดแนวการพัฒนาคุณภาพการศึกษาประกอบด้วยมิติที่สัมพันธ์กัน 3 มิติ คือคุณภาพของทรัพยากรที่ใช้ในการเรียนการสอน และคุณภาพของครูและบุคลากรทางการศึกษา (input) คุณภาพของกระบวนการเรียนการสอน (teaching process) และคุณภาพของการผลิต (output) ในทำนองเดียวกัน Coombs (1969, อ้างถึงใน UNESCO 1991 : 3) ได้อธิบาย ความหมายของคุณภาพการศึกษาว่าอาจหมายถึงเนื้อหาวิธีการสอน การจัดกระบวนการ ทางการศึกษา ความพยายามต่างๆที่จะปรับการศึกษาให้เหมาะสมกับความต้องการที่กำลัง เปลี่ยนแปลงไปสู่นวัตกรรม ในขณะที่ Mialaret (1985, อ้างถึงใน UNESCO 1991 : 3) ได้ กล่าวถึงคุณภาพการศึกษาว่าขึ้นอยู่กับความคาดหวังของชุมชน (context) ที่แสดงให้เห็นได้จาก วัตถุประสงค์ของการศึกษากับคุณลักษณะที่แท้จริงของกระบวนการทางการศึกษา และการ เปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่สังเกตได้จากผู้เรียน Stephens (1990, อ้างถึงใน Robson and Matthews 1995 : 5) ได้ระบุถึงเป้าหมายการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนเพื่อตอบสนองความ ต้องการของบุคคลและชุมชน ทั้งที่เป็นความต้องการในปัจจุบันและอนาคต วางรากฐานการเรียนรู้ ตลอดชีวิต ให้ประสบการณ์เชิงลึกสำหรับพัฒนาปัญญา สำหรับหลักการปฏิบัติเพื่อบรรลุ เป้าหมายของคุณภาพการศึกษา ได้แก่ การเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นศูนย์กลางทั้งในแง่ กายภาพและการพัฒนาเชิงศีลธรรม การเรียนการสอนที่เชื่อมโยงกับประสบการณ์ส่วนบุคคล และการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

จากแนวคิดดังกล่าว กระทรวงศึกษาธิการได้แต่งตั้งคณะทำงานศึกษาแนวคิด และ หลักเกณฑ์ของ “โรงเรียนสมบูรณ์แบบ” โดยมีนายอำรุง จันทวานิช เป็นประธาน (คำสั่ง ศธ. ที่ วก. 286/2545) และได้มีการนำเสนอองค์ประกอบที่กำหนดความเป็นโรงเรียนสมบูรณ์แบบ ไว้ตามภาพที่ 12 ดังนี้



ภาพที่ 12 องค์ประกอบของโรงเรียนสมบูรณ์แบบ

สำหรับการนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ไปปฏิบัติในโรงเรียนนั้น นอกจากที่ได้กล่าวข้างต้นแล้ว กระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานต่าง ๆ ได้ดำเนินการโครงการโรงเรียนนาร่องปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อส่งเสริมสนับสนุนให้โรงเรียนทั้งโรงเรียน ดำเนินการปฏิรูปการเรียนรู้โดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ดังเช่นสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (สพช.) มีโครงการโรงเรียนเพื่อนเด็กและนิเวศในนาข้าวและแปลงผัก 118 แห่ง โรงเรียนแกนนำปฏิรูปการเรียนรู้ 1,347 แห่ง เป็นต้น จากการดำเนินงานตามโครงการเหล่านั้นได้ก่อให้เกิดผลอย่างน้อย 5 ประการคือ 1) การเปลี่ยนวัฒนธรรม และกระบวนการทัศน์ในการจัดการเรียนรู้ โดยบุคลากรกระตือรือร้นในการแสวงหาความรู้ พร้อมทั้งจะแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับคนอื่น 2) การเปลี่ยนแปลงแนวทางในการจัดการเรียนรู้ เป็นการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ 3) ผู้บริหารร่วมกันทำงานอย่างสอดคล้อง เชื่อมโยง และเอื้อประโยชน์ต่อกัน 4) ผู้เรียนมีความสุข มีความสามารถในการเรียนรู้ และ 5) ชุมชน และโรงเรียนมีความใกล้ชิดกันมากขึ้น

กล่าวโดยสรุป ในส่วนที่เป็นองค์ประกอบเกี่ยวกับตัวนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ และแนวปฏิบัติการนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ไปปฏิบัตินั้น จะมีองค์ประกอบที่ส่งผลต่อ ประสิทธิภาพการนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ไปปฏิบัติหลายประการ คือ การจัดกระบวนการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ การประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา การสร้างเสริมศักยภาพของบุคลากร และความสัมพันธ์กับผู้ปกครองและชุมชน

1.4 ผลงานวิจัย

สำหรับการออกแบบการวิจัยเพื่อประเมินความสำเร็จของการปฏิรูปโรงเรียนนั้น Caldwell and Spinks (1998) และ Cheng (1996) เสนอว่าแบบแผนการวิจัยที่เหมาะสมที่สุด น่าจะเป็นแบบแผนการวิจัยชนิดมีกลุ่มควบคุมและมีการวัดก่อนและหลังการดำเนินงาน เพราะจะสามารถตรวจสอบแผนการวิจัยชนิดไม่มีกลุ่มควบคุมแต่มีการวัดก่อนและหลังการดำเนินงาน และแบบแผนการวิจัยที่มีกลุ่มควบคุมและมีการวัดหลังการดำเนินงานเพียงครั้งเดียว อย่างไรก็ตาม จากรายงานการประเมินความสำเร็จของการปฏิรูปโรงเรียน นักประเมินได้เสนอข้อค้นพบเกี่ยวกับองค์ประกอบที่มีผลต่อการปฏิรูปโรงเรียนไว้เป็นจำนวนมาก ทั้งในรูปแบบของตัวบ่งชี้ที่มีการวิเคราะห์ตรวจสอบแล้ว และในรูปข้อเสนอแนะเพื่อการดำเนินงานให้ประสบความสำเร็จ ดังเช่น Hartell (1996) เสนอแนะว่าการบริหารจัดการของสถานศึกษาควรเป็นอิสระจากการควบคุมของรัฐเช่นเดียวกับสถาบันทางสังคมประเภทอื่น Caldwell and Spinks (1998) สรุปยุทธศาสตร์ที่จะทำให้เกิดความสำเร็จในการปฏิรูปโรงเรียนจากการศึกษาติดตามผลการปฏิรูปโรงเรียนในต่างประเทศต่าง ๆ ไว้ดังนี้

- (1) มีการกำหนดนโยบาย หลักสูตร มาตรฐาน และภารกิจโดยหน่วยงานกลาง
- (2) มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการลงสู่ระดับโรงเรียน
- (3) เน้นเป้าหมายการปฏิรูปที่การเรียนรู้ของผู้เรียนทุกคนในโรงเรียน
- (4) โรงเรียนต้องมีบทบาทสำคัญในสังคมแห่งความรู้ มีและใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย
- (5) มีการปฏิรูปโครงสร้าง และบทบาทของโรงเรียน ให้ความสำคัญกับการทำงานร่วมกับสถาบันอื่นๆ ในสังคมมากขึ้น จัดการเรียนการสอนให้มีมาตรฐานระดับสากล
- (6) มีการพัฒนาวิชาชีพครูในแนวใหม่ ให้ครูมีความรู้และทักษะที่จำเป็นต่อโลกยุคใหม่
- (7) บุคลากรมีศักยภาพในการทำงานรวมพลังทุกกิจกรรมในวิชาชีพ
- (8) มีความเสมอภาคและความเป็นธรรมในการเข้าถึงและใช้เทคโนโลยีสื่อสาร และสารสนเทศ
- (9) มีการพัฒนาบทบาทและภารกิจของบุคลากรในสถานศึกษา
- (10) มีการจัดทำแผนระยะยาว 10 ปี และมีการทบทวนและแผนการดำเนินงานของโรงเรียนเป็นระยะต่อเนื่อง

นงลักษณ์ วิรัชชัย (2545) ได้วิจัยและนำเสนอองค์ประกอบที่มีผลต่อการปฏิรูปโรงเรียน จำแนกตามประเภทของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับการปฏิรูปโรงเรียน แยกได้เป็น 6 ปัจจัย คือ ปัจจัยด้านครู ผู้เรียน ผู้บริหาร บิดามารดาผู้ปกครอง เจ้าหน้าที่หน่วยงานต้นสังกัด และนักวิจัยภายนอก ดังต่อไปนี้

(1) ปัจจัยด้านครู ปัจจัยด้านนี้ครอบคลุมถึงคุณลักษณะของครู ได้แก่ ความรู้ ความสามารถในวิชาชีพครู โดยเฉพาะในเรื่องการปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ การพัฒนาและบริหารหลักสูตรท้องถิ่น การวิจัยปฏิบัติการ การประเมินผลการเรียนรู้แนวใหม่ ครูต้องมีเจตคติที่ดีต่อการปฏิรูปโรงเรียน มีวิสัยทัศน์ มีแรงจูงใจ และความพึงพอใจในการทำงาน มีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียน มีความสามารถในการทำงานเป็นทีม มีความเต็มใจในการร่วมคิดร่วมทำร่วมพลังทำงานเพื่อเป้าหมายในการพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

(2) ปัจจัยด้านผู้เรียน ความต้องการและความคาดหวังของผู้เรียนค่อนข้างคล้ายกันทุกระดับ ทั้งในอดีตและปัจจุบัน ผู้เรียนส่วนใหญ่เรียนอย่างสนุกสนาน ชอบเรียนวิชาที่แปลกใหม่ ตื่นเต้นท้าทาย เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวัน ผู้เรียนอยากได้ครูที่ใจเย็นอดทนพอที่จะให้นักเรียนได้ลองผิดลองถูกและค้นพบด้วยตนเอง อยากมีกิจกรรมทางการเรียนที่หลากหลาย ไม่ชอบการเรียนการสอนแบบเดิมที่ซ้ำซากจำเจ ไม่ชอบครูที่ดุและครูที่ไม่รับฟังความคิดเห็นของผู้เรียน ชอบมีปฏิสัมพันธ์กับครู ลักษณะดังกล่าวของผู้เรียนมีผลต่อความสำเร็จในการปฏิรูปโรงเรียน

(3) ปัจจัยด้านผู้บริหารและโรงเรียน การปฏิรูปโรงเรียนจะประสบความสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อผู้บริหารมีคุณลักษณะต่อไปนี้ คือ มีความสามารถทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน มีภาวะผู้นำ มีวิสัยทัศน์ มีเจตคติที่ดีต่อการปฏิรูป สนับสนุนการจัดกระบวนการเรียนรู้ที่ผู้เรียนเป็นสำคัญ ส่งเสริมการพัฒนาวิชาชีพครูทุกด้าน และสนับสนุนการทำงานแบบรวมพลังจากบุคลากรทั้งในและนอกโรงเรียน โรงเรียนได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณ มีอิสระในการบริหารจัดการโดยโรงเรียน มีการพัฒนาโปรแกรมการศึกษาซึ่งสนองความต้องการของท้องถิ่น

(4) ปัจจัยด้านบิดามารดา/ผู้ปกครอง ครอบครัวและชุมชน บิดามารดา/ผู้ปกครอง และประชาชนในชุมชน มีส่วนร่วมในการวางแผนและจัดกิจกรรมการพัฒนาโรงเรียน หน่วยงานนอกโรงเรียนให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคแก่โรงเรียน และหน่วยที่เกี่ยวข้องช่วย โรงเรียนระดมจัดหาทรัพยากรทั้งเอกชน ท้องถิ่น และรัฐ ปัจจัยเหล่านี้มีผลทำให้การปฏิรูปโรงเรียนประสบความสำเร็จ และยังยืน

(5) ปัจจัยด้านบุคลากรจากหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานต้นสังกัดมีความสำคัญในฐานะหน่วยงานที่ส่งเสริมสนับสนุนและกระตุ้นให้โรงเรียนมีการปฏิรูป การทำงานของบุคลากรต้นสังกัดอาจมีผลทำให้การปฏิรูปโรงเรียนประสบผลสำเร็จ หรือมีผลทำให้การปฏิรูปโรงเรียนต้องล่าช้า ขึ้นอยู่กับบทบาทและพฤติกรรมของบุคลากร กล่าวคือ ถ้าบุคลากรให้ความรู้ ให้อิสระแสวงหาความรู้แก่โรงเรียน ให้การสนับสนุนส่งเสริมอย่างเต็มที่ ให้อิสระแก่โรงเรียนในการดำเนินงาน และมีปฏิสัมพันธ์กับทางโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอ น่าจะมีผลทำให้การปฏิรูปโรงเรียนประสบความสำเร็จได้รวดเร็ว

(6) ปัจจัยด้านนักวิจัย/ผู้ทรงคุณวุฒิ/ผู้สนับสนุนโครงการจากหน่วยงานภายนอกนักวิจัย พี่เลี้ยงหรือผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้สนับสนุนซึ่งเป็นบุคคลมาจากหน่วยงานภายนอก เป็นบุคคลอีกกลุ่มหนึ่งที่มีผลต่อความสำเร็จของการปฏิรูปโรงเรียน บทบาทนักวิจัยที่เอื้อให้เกิดความสำเร็จในการดำเนินงานปฏิรูปโรงเรียน ได้แก่ การเป็นแบบอย่างที่ดี การให้คำแนะนำและให้ข้อมูล ป้อนกลับที่มีคุณค่า การสร้างโอกาสให้ครูได้เห็นรูปแบบการปฏิรูปที่ หลากหลาย การช่วยครู ทำแผนการดำเนินงานรวมทั้งช่วยครูทำแผนการดำเนินงานรวมทั้งช่วยครูดำเนินงานตามแผน การส่งเสริมให้ครูทำงานให้ได้ผลสูงกว่าที่คาดหวังไว้ การช่วยให้ครูมีเจตคติที่ดีและมีการพัฒนาทางวิชาชีพ และการแสดงความเชื่อมั่นในตัวครู

กล้า ทองขาว (2534) ได้ทำการวิจัยเรื่อง “การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนํานโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ : กรณีศึกษานโยบายรณรงค์เพื่อการรู้หนังสือแห่งชาติ” มีข้อค้นพบว่า ตัวแปรอิสระที่มีอิทธิพลต่อตัวแปรตามมากที่สุด และรองลงมาได้แก่ การสนับสนุนจากส่วนกลางและท้องถิ่น การกำหนดภารกิจและมอบหมายงาน ลักษณะหน่วยงานที่นํานโยบายไปปฏิบัติ มาตรการควบคุม ประเมินผล และการกระตุ้นส่งเสริม และเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบาย โดยทุกตัวแปรอิสระมีอิทธิพลทางบวกในการอธิบาย หรือทำนายความสำเร็จของการนํานโยบายไปปฏิบัติ รุ่งเรือง สุขารมย์ (2543) ได้ทำการวิจัยเรื่องการวิเคราะห์ปัจจัยที่สัมพันธ์กับการนํานโยบายการศึกษาไปปฏิบัติ : กรณีศึกษานโยบายการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผลการวิจัยพบว่า การนํานโยบายการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ไปปฏิบัติ มีปัจจัย 6 ประการที่จำเป็นมากได้แก่ ปัจจัยด้านการพัฒนาครู ความชัดเจนของนโยบาย ผู้บริหารที่มีภาวะผู้นำ ความชัดเจนของแนวปฏิบัติ ความพร้อมของทรัพยากร และความร่วมมือจากชุมชน

ทิตนา แคมมณี และ คณะ (2544) ได้ทำการศึกษาแบบพหุกรณี (multiple case studies) โรงเรียนจำนวน 11 แห่ง ประกอบด้วยโรงเรียน/สถานศึกษาที่ได้มีการดำเนินการพัฒนากระบวนการเรียนรู้และได้รับความสำเร็จไปแล้วในระดับหนึ่งจำนวน 7 แห่ง และโรงเรียน/สถานศึกษาที่ยังไม่มีการพัฒนาหรือมีความพยายามในการพัฒนาไปบ้างแล้วแต่ยังไม่ประสบผลสำเร็จอีก 4 แห่ง โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เจาะลึก (indepth interview) ผู้บริหาร ครู นักเรียน ผู้ปกครอง และชุมชน หรือจัดทำกลุ่มสนทนา (focus group) และสังเกตการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ของครูโดยใช้การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (non-participant observation) ร่วมกับการสัมภาษณ์ครู และนักเรียน ผลการวิจัยพบว่าองค์ประกอบ/ปัจจัยสำคัญๆ ที่เป็นแรงผลักดันช่วยให้การปฏิรูปการเรียนรู้ของโรงเรียนประสบความสำเร็จมี 6 ประการ คือ องค์ประกอบด้านผู้บริหาร (เน้นการพัฒนาวิชาการ กล้าตัดสินใจเพื่อผลักดันการเปลี่ยนแปลง มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี เป็นประชาธิปไตย และเป็นแบบอย่างที่ดี) องค์ประกอบด้านยุทธวิธีในการเปลี่ยนแปลงและพัฒนากระบวนการเรียนรู้ (เช่นส่งเสริมการเรียนรู้ของครู ส่งเสริมการมีส่วนร่วม การมีแนวคิดหลักเป็นจุดร่วมในการพัฒนา การนิเทศภายในแบบกัลยาณมิตร) องค์ประกอบด้านการบริหารจัดการ (เช่นการจัดทรัพยากรการเรียนรู้ การจัดสภาพแวดล้อม

การวางแผนยุทธศาสตร์ การปรับปรุงระบบการทำงาน การใช้ข้อมูลสารสนเทศ การกำกับติดตาม และประเมินผล) องค์ประกอบด้านครู (เช่น คุณสมบัติของครู การพัฒนาตนเองด้านการเตรียมการสอนการจัดกิจกรรมการเรียนรู้) องค์ประกอบด้านนักเรียน (เช่น ความเป็นกัลยาณมิตรของครู กิจกรรมการเรียนรู้ที่สนุก ไม่เครียด ความต้องการและความสนใจของนักเรียน) และองค์ประกอบด้านผู้ปกครองและชุมชน (เช่น การมีส่วนร่วมของผู้ปกครองและชุมชน ความพร้อมและศักยภาพ)

เลขา ปิยะจรรย์ (2545) ได้จัดทำรายงานผลการดำเนินโครงการนำร่องระดับชาติ เรื่อง “สถานการณ์ปฏิรูปการเรียนรู้ในโรงเรียนนำร่อง : บทเรียนและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย” เป็นเอกสารรายงานที่เป็นชุดใหญ่ ที่ประกอบด้วยโครงการวิจัยเกี่ยวกับโรงเรียนในโครงการปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ลักษณะเด่นที่เป็นเอกลักษณ์ของการปฏิรูปการเรียนรู้ทั้งโรงเรียนในโครงการนี้ ประกอบด้วย 1) การเน้นการปฏิรูปทั้งโรงเรียน โดยเริ่มต้นจากการเรียนรู้และการพัฒนาตนเองของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง 2) การมีเอกภาพในหลักการและแนวคิด แต่หลากหลายการปฏิบัติ 3) การมีความยืดหยุ่นเปลี่ยนแปลงได้ตามบริบท สังคม วัฒนธรรม และความก้าวหน้า/ปัญหาอุปสรรค/สถานการณ์ปัจจุบัน 4) การมีความเป็นพลวัต นั่นคือการมีพลังทางบวกในและนอกองค์การที่สามารถทำให้การปฏิรูปเดินหน้า และมีแรงขับเคลื่อนได้อย่างสม่ำเสมอต่อเนื่อง 5) การมีความคิดและปฏิบัติการจากฐานสู่ยอด เป็นวิถีทางที่สอดคล้องกับลักษณะเด่นข้างต้นและจะทำให้การปฏิรูปเกิดผลที่ยั่งยืน สรุปข้อค้นพบเกี่ยวกับองค์ประกอบและเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมการเรียนรู้ที่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้แก่ การที่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายตระหนักและปรับเปลี่ยนบทบาทของตนให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยยึดเป้าหมายเดียวกันคือทำให้ความสำคัญของการเปลี่ยนแปลงอยู่ที่คุณภาพของนักเรียน เมื่อสังเคราะห์ภาพรวมจากการปฏิบัติจริงของโรงเรียนนำร่อง 250 แห่ง สามารถสรุปองค์ประกอบ / เงื่อนไขเฉพาะได้ 4 ด้าน คือ ด้านผู้นำและสมาชิกปฏิรูป ด้านกระบวนการปฏิรูป ด้านการสนับสนุนจากต้นสังกัด และด้านความพร้อมของโรงเรียนและชุมชน ซึ่งล้วนแล้วแต่มีส่วนสนับสนุนส่งเสริมการปฏิรูปการเรียนรู้ให้สมบูรณ์และเป็นไปได้ง่าย

เกี่ยวกับขนาดของโรงเรียน พบว่า โรงเรียนขนาดเล็ก และขนาดกลาง สามารถรวมพลังปฏิรูปการเรียนรู้ทั้งโรงเรียนด้วยการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และทำงานเป็นทีม มีผลก้าวหน้าปรากฏชัดเจนกว่าโรงเรียนขนาดใหญ่ นอกจากนี้โรงเรียนขนาดเล็กและกลางได้รับความร่วมมือจากชุมชนและผู้ปกครองตามแนวทางของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ที่เด่นชัดกว่าโรงเรียนขนาดใหญ่ จึงมีการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ในการจัดกระบวนการเรียนรู้เพิ่มขึ้น ทำให้โรงเรียนเหล่านี้ โดยเฉพาะที่อยู่ห่างไกลสามารถจัดกิจกรรมการเรียนการสอนได้สอดคล้องใกล้ชิดชุมชนและสร้างสรรค์หลากหลาย ในขณะที่โรงเรียนขนาดใหญ่ในตัวเมืองมีกรอบแบบแผนคล้ายคลึงกันและมีจำนวนกิจกรรมการปฏิรูปโรงเรียนมากกว่าโรงเรียนขนาดเล็ก การวิจัยยืนยันว่า ครูและผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกุญแจสำคัญของการปฏิรูปการเรียนรู้ทั้งโรงเรียน อายุของบุคลากร

ขนาด และที่ตั้งของโรงเรียนมีข้ออุปสรรค การได้รับโอกาส การมีขวัญกำลังใจ การสนับสนุนทางวิชาการอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอเป็นแรงเสริมที่โรงเรียนต้องการมาก ทั้งในกลุ่มโรงเรียนที่ได้รับแนวทางการพัฒนา และการดูแลอย่างใกล้ชิดตลอดเวลาจากต้นสังกัดและกลุ่มโรงเรียนที่สืบค้นสร้างสรรค์แนวทางการพัฒนาด้วยตนเอง

สุมน อมรวิวัฒน์ ผู้เชี่ยวชาญประจำโครงการโรงเรียนปฏิบัติการการเรียนรู้เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ได้วิเคราะห์เงื่อนไขและปัจจัยที่สำคัญ พบว่าการปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน บุคลากรทั้งโรงเรียนควรมีอิสระจากการถูกครอบงำโดยทฤษฎีและการถูกผูกมัดกับขั้นตอนที่เคร่งครัดจนเกินไป ในภาพรวมโรงเรียนส่วนใหญ่ของโครงการเกิดความตระหนักและตื่นตัว ได้พัฒนาตนเองโดยเกิดรูปแบบกระบวนการกลายณมิติรณเทศจากนักวิจัยในพื้นที่ และเพื่อนครูทั้งในและนอกโรงเรียนที่สนับสนุนด้านวิชาการ และส่งเสริมกำลังใจให้แกกัน นอกจากนี้แล้วบุญมี เณรยอต ผู้เชี่ยวชาญประจำโครงการอีกท่านหนึ่ง ได้วิเคราะห์เงื่อนไขและปัจจัยที่สำคัญพบว่า การปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน ผู้บริหารที่มีภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุนเป็นกุญแจหลักสู่ความสำเร็จ เพราะมีสมรรถนะในการจัดการการให้มีส่วนร่วมได้ส่วนเสียทุกฝ่ายมีส่วนร่วมสร้างวิสัยทัศน์ กำหนดนโยบายและถือปฏิบัติเป็นพันธกิจในการปฏิบัติกรร่วมกันอย่างต่อเนื่อง ผู้บริหารที่กระจายอำนาจให้กับกลุ่มบุคคลมีแนวโน้มประสบความสำเร็จมากกว่ากระจายอำนาจให้กับบุคคลคนเดียว เช่น ผู้ช่วยบริหารหรือครูคนใดคนหนึ่ง และการที่บุคลากรในโรงเรียนมีปฏิสัมพันธ์และสื่อสารกันมากขึ้น ได้ส่งผลให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ มีการติดตามและประเมินผลของโรงเรียนอย่างเป็นระบบมากขึ้น สมรรถนะของผู้บริหารที่ได้รับการจัดอันดับความสำคัญ 5 อันดับแรก ได้แก่ ผู้ร่วมงานศรัทธา ทำงานเป็นทีม เป็นผู้นำทางวิชาการ มีวิสัยทัศน์ และมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ตาม

นภเนตร ธรรมบวร (2542) ศึกษาวิจัยกรณีของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (สพช.) และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนสังกัดละหนึ่งโรงเรียนในจังหวัดขอนแก่น พบหลักสำคัญในการปฏิรูปการเรียนรู้ทั้งโรงเรียนว่าองค์กรในชุมชน ผู้ปกครอง และโรงเรียน ทั้ง 3 ส่วนสามารถเกื้อหนุนและเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กันและกันได้ ผู้บริหารมีบทบาทสำคัญที่ทำให้การสอนของครูประสบความสำเร็จ ครูต้องเรียนรู้และมีการสะท้อนความคิดเห็นอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งวิเคราะห์ตรวจสอบตนเองอยู่เสมอ ความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างครูและนักเรียนเป็นไปในลักษณะยอมรับและนับถือกันและกัน การรวมตัวกันเป็นเครือข่าย และการอบรมครูแบบมีส่วนร่วมและการฝึกปฏิบัติจริง เป็นปัจจัยเอื้อต่อความสำเร็จในการปฏิรูปการเรียนรู้ทั้งโรงเรียน

ภาวิณี ศรีสุขวัฒนานันท์ และ คณะ (2542) ได้สังเคราะห์รูปแบบการปฏิรูปการเรียนรู้ทั้งโรงเรียน โดยเน้นกระบวนการเรียนรู้ในชั้นเรียน ระบบการบริหารจัดการโรงเรียนและระบบการนิเทศของหน่วยงานต้นสังกัด พบว่า จากกระบวนการเตรียมความพร้อมและการฝึกปฏิบัติสาระและทักษะที่จำเป็น 3 ระบบ สามารถพัฒนาและสนับสนุนกันและกันได้ดี ปัจจัยที่สำคัญยิ่งคือครู ผู้บริหารสถานศึกษา และศึกษานิเทศก์ต่างมีวินัย ใฝ่รู้ สู้สิ่งยากด้วยอุดมการณ์และ

จรรยาบรรณในวิชาชีพ ทำให้โรงเรียน 2 ใน 3 ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติในพื้นที่จังหวัดสกลนคร สามารถปฏิรูปการจัดการเรียนการสอนให้นับผู้เรียนเป็นศูนย์กลางได้ระดับหนึ่ง และมีรูปแบบของตนเอง

ลาลี ทองธิว และ คณะ (2544) ได้วิเคราะห์และสรุปผลการศึกษาค้นคว้าจากรรณคดีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องโดยได้ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการปรับเปลี่ยนบทบาทและหน้าที่ของโรงเรียนเพื่อให้เอื้อต่อการสร้างแนวร่วมกับชุมชนที่โรงเรียนตั้งอยู่ เพื่อจัดประสบการณ์สอดคล้องกับชีวิตจริงให้กับนักเรียนเป็นการส่งเสริมการเรียนรู้ ทำให้ชุมชนเกิดความเข้มแข็งด้วย ในปัจจุบันความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนที่เกิดขึ้นมาก คือ การสร้างแนวร่วมที่ชุมชนเป็นสถานการณ์ให้ความรู้และประสบการณ์ต่อนักเรียน ตัวอย่างกิจกรรมการให้นักเรียนศึกษาความต้องการ ปัญหาและ/หรือสภาพบริบท รวมทั้งเอกลักษณ์ ประวัติความเป็นมาของชุมชน นักเรียนได้เรียนรู้และฝึกทักษะด้านภาษา สังคม การวิเคราะห์ สังเคราะห์ และเรียนสาระที่เป็นเรื่องใกล้ตัว เป็นต้น ผู้วิจัยเสนอว่าลักษณะการเรียนการสอนที่จะใช้ชุมชนเป็นแหล่งเรียนรู้หรือใช้ปัญหาและกรณีในชุมชนเป็นสาระให้นักเรียนเรียนรู้ 1) สมาชิกในชุมชนทุกคนหลากหลายอาชีพควรมีโอกาสมีส่วนร่วม เพื่อสร้างฐานประสบการณ์ที่หลากหลายให้แก่เด็กเรียน 2) การจัดการเรียนการสอนต้องเป็นระบบที่มีคุณภาพต่อเนื่อง จึงควรมีการวางแผนและทำงานด้วยกันทุกขั้นตอน ตั้งแต่การวางแผน กำหนดวัตถุประสงค์ หลักสูตรหรือกิจกรรม/โครงการ การนำไปลงมือปฏิบัติ จนถึงการประเมินผลและการปรับปรุง ชุมชนจึงจะสามารถระบุและนำศักยภาพและทรัพยากรมาสนับสนุนได้อย่างเต็มที่ 3) แนวร่วมในการเรียนรู้ทั้งครู ผู้บริหาร สมาชิกของชุมชน รวมทั้งนักเรียนจะต้องมีวิสัยทัศน์เกี่ยวกับเป้าหมายการเรียนรู้และการพัฒนาของผู้เรียนตรงกัน ดังนั้น การสร้างความตระหนักความเข้าใจร่วมกัน รวมทั้งการปรับวิสัยทัศน์ให้สอดคล้องและปรับเปลี่ยนได้ตามบริบทในชุมชน จะช่วยให้การเรียนรู้มีคุณภาพอย่างแท้จริง 4) เนื่องจากความหลากหลายของประสบการณ์ ศักยภาพ หรือความคิดเห็น โรงเรียนจำเป็นต้องแสดงออกถึงการให้เกียรติความแตกต่าง และจัดให้มีการแสดงความคิดเห็นอย่างทั่วถึง เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติที่ทุกคนรวมทั้งนักเรียนจะเรียนรู้ร่วมกัน หากมีวิสัยทัศน์ร่วมกันแล้วกระบวนการปฏิบัติที่จะนำไปสู่เป้าหมายเดียวกัน มีได้หลายทางและสามารถปรับเปลี่ยนได้หากล้มเหลว ดังนั้นการสร้างแนวร่วมที่จะเป็นประโยชน์สูงสุดต่อผู้เรียนไม่ใช่เพียงการที่โรงเรียนเปิดโอกาสให้ชาวบ้านเข้ามาทำหน้าที่ช่วยส่งเสริมภาคปฏิบัติ หรือให้ความรู้แก่นักเรียนตามแต่ที่ครูและผู้บริหารคิดว่าจำเป็นชั่วคราวชั่วคราว ดังเช่นที่นิยมปฏิบัติกันอยู่ในปัจจุบัน

ตัวแปรจากการศึกษาการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในต่างประเทศ ซึ่งวิเคราะห์จากผลงานทางวิชาการ 100 เรื่องของ โอทูเล (O'Toole, 1986 อ้างใน ทองใบ สุดชาติ, 2536) ได้สรุปตัวแปรการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในงานเขียนเรื่อง “Policy Recommendation for Multi-Action Implementation : An Assessment of the Field” ซึ่งกล่าวถึงผลงานวิจัยที่เกี่ยวกับนโยบายมากกว่า 100 เรื่อง และเป็นผลงานวิจัยในช่วงปี ค.ศ. 1971 – 1985 และจากกรณีนี้เมื่อวิเคราะห์เบื้องต้นจะพบว่ามีตัวแปรที่นิยมนำมาศึกษา 20 อันดับแรกคือ ทรัพยากร

องค์การ ความชัดเจนของนโยบาย วัตถุประสงค์ และเป้าหมาย การจูงใจ และสนับสนุน สภาพแวดล้อมองค์การ ทักษะ/ความเห็นพ้อง/ความสนใจของบุคลากรในองค์การ โครงสร้าง ในองค์การ การสนับสนุนทางการเมือง ภาวะผู้นำองค์การ นวัตกรรม/เทคโนโลยี การยอมรับ นโยบายของท้องถิ่น การติดต่อสื่อสาร จำนวนผู้เข้ามามีส่วนร่วม การให้ความร่วมมือปฏิบัติ อำนาจ/การใช้อำนาจ ความสอดคล้องกับปัญหา การแข่งขัน/ความขัดแย้ง ระเบียบกฎหมาย การนิเทศ/การตรวจสอบ/การประเมินผล เครือข่ายองค์การ และการเรียนรู้ที่จะปรับตัว

จากงานวิจัยที่ได้ยกมากล่าวถึงข้างต้น หากวิเคราะห์องค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับการบริหารนโยบาย จะพบว่า มีองค์ประกอบ และตัวแปรที่พบจากงานวิจัยต่างๆหลายด้าน เช่น ด้านความรู้ความสามารถของบุคลากร ที่มีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารจัดการให้เกิดการเรียนรู้ ได้แก่ ผู้บริหาร คณะครู นักเรียน และผู้ปกครอง ด้านการสนับสนุนจากต้นสังกัด ด้านการกำหนดภารกิจและมอบหมายงาน ลักษณะหน่วยงาน มาตรฐานการควบคุม การประเมินผล ภาวะผู้นำ การปฏิรูป การพัฒนาครู ความชัดเจนของนโยบายและแนวปฏิบัติ ความพร้อมของทรัพยากร และความร่วมมือจากชุมชน เป็นต้น

1.5 ข้อสรุปจากผลการศึกษาวิเคราะห์

จากผลการศึกษาวิเคราะห์ทฤษฎี พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ นโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ และผลการวิจัยมาตามลำดับนั้น ผู้วิจัยได้กำหนดองค์ประกอบที่วิเคราะห์ได้จาก พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติเป็นองค์ประกอบพื้นฐานที่จะใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ เนื่องจากเป็นสิ่งที่คาดหวังให้โรงเรียนซึ่งเป็นองค์การทางการศึกษาได้ปฏิบัติ ซึ่งการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติใน องค์ประกอบต่างๆ เหล่านั้นย่อมจะส่งผลต่อความมีประสิทธิภาพในการนำนโยบายการปฏิรูป การเรียนรู้ไปปฏิบัติ ประกอบด้วย

- (1) องค์ประกอบที่ยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ
- (2) องค์ประกอบที่มีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง
- (3) องค์ประกอบที่กำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน
- (4) องค์ประกอบที่พัฒนาเป็นองค์การวิชาชีพ
- (5) องค์ประกอบที่ปรับวัฒนธรรมองค์การ
- (6) องค์ประกอบที่จัดทรัพยากรการเรียนรู้
- (7) องค์ประกอบที่จัดหาเทคโนโลยีที่เหมาะสม

แต่อย่างไรก็ตาม จากผลการวิเคราะห์ทฤษฎี แนวปฏิบัติในนโยบายการปฏิรูป การเรียนรู้ และผลงานวิจัย พบว่า มีองค์ประกอบบางประการที่จะส่งผลต่อความมีประสิทธิภาพของการนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ไปปฏิบัติอีกเป็นองค์ประกอบที่ 8-10 ดังนี้

(8) องค์ประกอบที่สร้างการรับรู้และการยอมรับในนโยบาย ตามผลการศึกษา วิเคราะห์ในเรื่องนโยบายและการวิเคราะห์นโยบายเพื่อการปฏิบัติ และตามตัวแบบกระบวนการ ของระบบราชการ

(9) องค์ประกอบการใช้ภาวะผู้นำและการจูงใจ ตามผลการศึกษาวิเคราะห์ในเรื่อง พัฒนาการของทฤษฎีทางการบริหารในยุคที่มุ่งคนซึ่งเน้นเรื่องการจูงใจ และผลงานวิจัย

(10) องค์ประกอบของการประกันคุณภาพภายใน หรือปัจจัยการวัดผลการปฏิบัติงาน ตามตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล และผลงานวิจัยซึ่งพบว่าองค์ประกอบตัวนี้จะต้องมีควบคู่กับ องค์ประกอบที่มีมาตรฐานการปฏิบัติงาน (องค์ประกอบในข้อ 3)

ทั้งนี้ เพื่อให้มองเห็นแหล่งที่มาขององค์ประกอบทั้ง 10 องค์ประกอบ ซึ่งแม้ว่าใน 7 องค์ประกอบแรก จะมีที่มาจากผลการศึกษาวิเคราะห์พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2545 แต่องค์ประกอบเหล่านั้นก็มีกล่าวถึงในทฤษฎี นโยบาย โครงการ และผลงานวิจัย ด้วยเช่นกัน ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 องค์ประกอบทางการบริหารที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการนำนโยบายการปฏิรูป การเรียนรู้ไปปฏิบัติ วิเคราะห์จาก 4 แหล่ง

แหล่งที่มา องค์ประกอบ	แนวคิด/ทฤษฎี	พระราชบัญญัติ	แนวนโยบาย	งานวิจัย
การสร้าง การรับรู้และ ยอมรับ นโยบาย	<ul style="list-style-type: none"> • ความชัดเจนของนโยบายและวัตถุประสงค์ (วรเดช, 2543) (สมบัติ, 2540) • การรับรู้และยอมรับนโยบาย (วรเดช, 2543) • การสื่อสารนโยบาย (วรเดช, 2543) 	<ul style="list-style-type: none"> • เอกภาพด้านนโยบาย (หมวด 1) 	<ul style="list-style-type: none"> • รัฐเป็นผู้วางนโยบาย (นโยบายรัฐ, 2543) 	<ul style="list-style-type: none"> • มีการกำหนดนโยบาย (Hartell, 1996) • ความชัดเจนของนโยบายและแนวปฏิบัติ (O'Toole, 1986) (รุ่งเรือง, 2543)
การจัด ทรัพยากร การเรียนรู้	<ul style="list-style-type: none"> • ทรัพยากรนโยบาย (วรเดช, 2543) 	<ul style="list-style-type: none"> • การสนับสนุนทรัพยากร (หมวด 8) การจัดทรัพยากรการเรียนรู้ (มาตรา 25) 	<ul style="list-style-type: none"> • การจัดสื่อการเรียนรู้ และแหล่งวิทยาการ (นโยบายรัฐ, 2543) 	<ul style="list-style-type: none"> • ทรัพยากรองค์การ (O'Toole, 1986)
การมี ส่วนร่วมของ ผู้เกี่ยวข้อง	<ul style="list-style-type: none"> • ความร่วมมือและการมีส่วนร่วม (วรเดช, 2543) 	<ul style="list-style-type: none"> • การมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง (หมวด 4) • ความสัมพันธ์กับชุมชน (มาตรา 29) 	<ul style="list-style-type: none"> • การมีส่วนร่วม (นโยบายรัฐ, 2543) (สกศ, 2542) 	<ul style="list-style-type: none"> • การมีส่วนร่วมของผู้ปกครองและชุมชน (ทิศนา, 2544)

ตารางที่ 1 องค์ประกอบทางการบริหารที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการนํานโยบายการปฏิรูป
การเรียนรู้ไปปฏิบัติ วิเคราะห์จาก 4 แหล่ง (ต่อ)

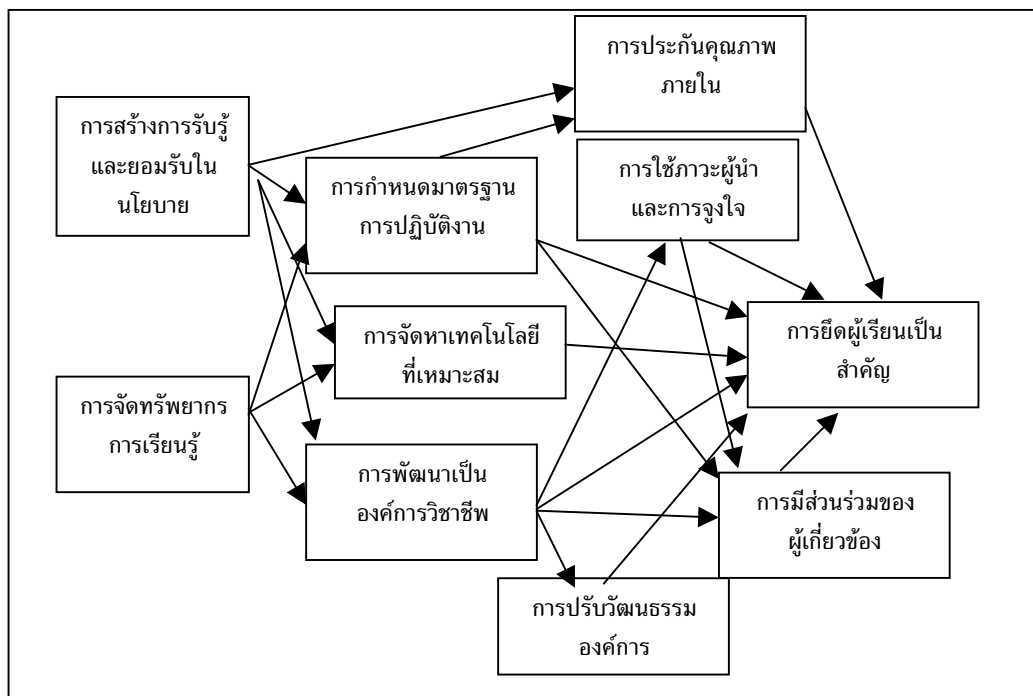
แหล่งที่มา องค์ประกอบ	แนวคิด/ทฤษฎี	พระราชบัญญัติ	แนวนโยบาย	งานวิจัย
การพัฒนา เป็นองค์การ วิชาชีพ	• การพัฒนาวิชาชีพ (Guskey, 2000)	• การเป็นองค์การ วิชาชีพ(หมวด 7) • ให้มีองค์กรวิชาชีพครู (มาตรา 53)	-	• การพัฒนาวิชาชีพ ครูแนวใหม่ (นงลักษณ์, 2545) (Hartell, 1996)
การกำหนด มาตรฐาน การปฏิบัติ งาน	• มาตรฐานการ ปฏิบัติงาน (Sergiovanni, 1999)	• การมีมาตรฐาน และการประกัน คุณภาพ(หมวด 6)	• การใช้มาตรฐาน การเรียนรู้ (หลักสูตร, 2542)	-
การยึด ผู้เรียนเป็น สำคัญ	• การเรียนการสอน ที่ยึดผู้เรียนเป็น สำคัญ (ประเวศ, รุ่ง, สุวัฒน์, 2544)	• การยึดผู้เรียนเป็น สำคัญ(หมวด 4)	• ยึดหลักผู้เรียน เป็นศูนย์กลาง (นโยบายรัฐ, 2543)	-
การจัดหา เทคโนโลยีที่ เหมาะสม	• เทคโนโลยีและ นวัตกรรม (Sergiovanni, 1999)	• การสนับสนุน เทคโนโลยีเพื่อการ ศึกษา(หมวด 9) • การใช้นวัตกรรมที่ เหมาะสม(มาตรา 24) • การวิจัยในชั้นเรียน (มาตรา 30)	• พัฒนาระบบและ เทคโนโลยีทาง การศึกษา (นโยบายรัฐ, 2543)	-
การปรับ วัฒนธรรม องค์การ	• วัฒนธรรมองค์การ (วิโรจน์, 2545) (Sergiovanni, 2543)	• กระบวนการเรียนรู้ (มาตรา 24) และ มาตราอื่นที่มีผลต่อ การปรับวัฒนธรรม องค์การ	• การเปลี่ยน วัฒนธรรมการ เรียนรู้ (อำรุง, 2545)	• การเปลี่ยนแปลง ได้ตามบริบท (เลขา, 2545)
การประกัน คุณภาพ ภายใน	• การวัดผลการปฏิบัติ และให้คำปรึกษา (วรเดช, 2543)	• มาตรฐานและ การประกันคุณภาพ (หมวด 6)	• การประกัน คุณภาพการศึกษา (อำรุง, 2545)	-
การใช้ภาวะ ผู้นำและ การจูงใจ	• ภาวะผู้นำ (วรเดช, 2543) • การจูงใจ (Sergiovanni, 1999)	• การบริหารจัดการ (หมวด 5)	• ผู้บริหารกับ ความเป็นผู้นำ (วิโรจน์, 2545)	• ภาวะผู้นำ (นงลักษณ์, 2545)

จากองค์ประกอบทางการบริหารที่กำหนดได้ดังกล่าว ผู้วิจัยได้นำมาจัดเส้นทางอิทธิพล เพื่อเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย โดยกำหนดให้องค์ประกอบ “การรับรู้และการยอมรับในนโยบาย” และองค์ประกอบ “การจัดทรัพยากรการเรียนรู้” เป็นตัวแปรภายนอก (exogenous variables) และกำหนดให้องค์ประกอบอื่นๆ เป็นตัวแปรภายในระบบ (endogenous variables) ซึ่งในกรณีองค์ประกอบรับรู้และการยอมรับในนโยบายนั้นเป็นไปหลักการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ (policy implementation) ที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องมีการรับรู้และยอมรับในนโยบายนั้นก่อนเป็นลำดับแรกดังที่ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ไว้ในหัวข้อที่ 1.1.1 สำหรับองค์ประกอบการจัดทรัพยากรการเรียนรู้ นั้น เป็นไปตามทฤษฎีเชิงระบบ (system theory) ซึ่งถือว่าทรัพยากรเป็นปัจจัยป้อนเข้า (input) ของระบบ และเป็นไปตามตัวแบบทางการเมือง (political model) และตัวแบบทั่วไป (general model) จากผลการศึกษาของวรเดช จันทรศร ดังที่ผู้วิจัยได้เสนอไว้ในหัวข้อ 1.1.2

การกำหนดให้องค์ประกอบ “การกำหนดมาตรฐานงาน” “การจัดหาเทคโนโลยีที่เหมาะสม” และ “การพัฒนาเป็นวิชาชีพ” ที่ได้รับการส่งผลจากองค์ประกอบที่เป็นตัวแปรภายในระบบในลำดับถัดมานั้น ในกรณีองค์ประกอบกำหนดมาตรฐานงานเป็นไปตามตัวแบบยัตหลักเหตุผล (ดังแสดงในภาพที่ 1) ซึ่งเห็นได้ว่า ปัจจัยการกำหนดภารกิจที่ชัดเจนและมอบหมายงานเป็นปัจจัยที่มีมาก่อนปัจจัยมาตรฐานการปฏิบัติงาน ในกรณีองค์ประกอบจัดหาเทคโนโลยีที่เหมาะสมเป็นไปตามตัวแบบด้านการจัดการ (ดังแสดงในภาพที่ 2) ซึ่งปัจจัยวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้เป็นปัจจัยที่ได้รับการส่งผลจากปัจจัยสมรรถนะขององค์การ ซึ่งเกี่ยวข้องกับทรัพยากรขององค์การ ในกรณีองค์ประกอบการพัฒนาเป็นองค์การวิชาชีพเป็นไปตามตัวแบบทั่วไป (ดังแสดงในภาพที่ 6) ที่ปัจจัยลักษณะของหน่วยงานได้รับอิทธิพลจากปัจจัยด้านทรัพยากร

การกำหนดองค์ประกอบ “การประกันคุณภาพ” “การใช้ภาวะผู้นำและการจูงใจ” และ “การปรับปรุงวัฒนธรรมองค์การ” เป็นองค์ประกอบที่ได้รับอิทธิพลในลำดับต่อมานั้น เป็นไปตามพัฒนาการของทฤษฎีทางการบริหารการศึกษาทั้งสามองค์ประกอบ ซึ่งทฤษฎีกลุ่มที่เน้นคนและเน้นวัฒนธรรมได้รับอิทธิพลจากทฤษฎีกลุ่มที่เน้นความมีประสิทธิภาพ ดังได้กล่าวไว้ในหัวข้อ 1.1.3 และการกำหนดองค์ประกอบที่มีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง เป็นองค์ประกอบที่ได้รับอิทธิพลในลำดับถัดมาเป็นไปตามตัวแบบการพัฒนาองค์การ (ดังแสดงในภาพที่ 3) ซึ่งเห็นได้ว่า ปัจจัยการมีส่วนร่วมได้รับอิทธิพลจากปัจจัยการจูงใจและปัจจัยภาวะผู้นำ และในลำดับสุดท้ายคือ องค์ประกอบการศึกษาผู้เรียนเป็นสำคัญนั้นเป็นไปตามสาระในหมวด 4 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ปรับปรุงแก้ไข พ.ศ. 2545 (ดังแสดงในภาพที่ 10) ที่การจัดการศึกษาตามกำหนดในหมวดต่างๆ มุ่งสู่แนวทางการจัดการศึกษาที่ยึดผู้เรียนสำคัญที่สุด

จากเหตุผลในการจัดเส้นทางอิทธิพลขององค์ประกอบทางการบริหารดังกล่าว ผู้วิจัยได้แสดงเป็นกรอบแนวคิดเพื่อการวิจัยในส่วนที่เป็นตัวแปรต้น ดังภาพที่ 13 ดังนี้



ภาพที่ 13 โครงสร้างความสัมพันธ์เชิงเหตุผลขององค์ประกอบทางการบริหารที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ไปปฏิบัติ

ตอนที่ 2 การศึกษาวิเคราะห์เพื่อกำหนดองค์ประกอบความมีประสิทธิภาพของการนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ไปปฏิบัติ

การศึกษาวิเคราะห์เพื่อกำหนดองค์ประกอบความมีประสิทธิภาพของการนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ไปปฏิบัติ ผู้วิจัยจะศึกษาวิเคราะห์จาก 3 แหล่งดังนี้ คือ 1) ทฤษฎีความมีประสิทธิภาพ 2) ผลงานวิจัย และ 3) วัตถุประสงค์ในนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ ดังที่จะกล่าวถึงต่อไปนี้ตามลำดับ

2.1 ทฤษฎีความมีประสิทธิภาพ

การศึกษาวิเคราะห์ทฤษฎีความประสิทธิภาพที่เกิดจากการนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ไปปฏิบัติในโรงเรียน ผู้วิจัยจะนำเสนอใน 3 ประเด็น คือ รูปแบบประสิทธิผลของโรงเรียนปฏิรูป ความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาวิชาชีพกับการปรับปรุงการเรียนรู้ของผู้เรียน และทฤษฎีความพึงพอใจ ดังนี้

2.1.1 รูปแบบประสิทธิผลของโรงเรียนปฏิรูป

Yin Cheong Cheng (1996) ได้จำแนกรูปแบบประสิทธิผลโรงเรียน (models of school effectiveness) ไว้ 8 รูปแบบ(model) ดังแสดงในตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบโมเดลประสิทธิผลโรงเรียน ของ Ying Cheong Cheng

โมเดล	มโนทัศน์เกี่ยวกับ ประสิทธิผลโรงเรียน	เงื่อนไขของการ ใช้โมเดล	ตัวบ่งชี้/สาระหลัก การประเมิน
1. โมเดลเป้าหมาย (goal model)	การบรรลุเป้าหมายที่ กำหนด	มีเป้าหมายที่กำหนด ชัดเจน เป็นที่ยอมรับของ ทุกฝ่าย สามารถวัดได้ มีทรัพยากรในการดำเนิน งานเพียงพอ	วัตถุประสงค์ ของโรงเรียน ทั้งหมดที่ระบุไว้
2. โมเดลทรัพยากร ปัจจัยป้อน (resource-input model)	การได้ทรัพยากรและ ปัจจัยต่าง ๆ ตามที่ โรงเรียนต้องการ	มีการระบุชัดเจนว่ามี ความสัมพันธ์ระหว่าง ทรัพยากรและปัจจัยที่ ใช้ในการดำเนินงาน กับ ผลผลิต ภายใต้ข้อจำกัด ด้านทรัพยากร	ทรัพยากรที่โรงเรียนได้รับ คุณลักษณะของนักเรียนที่ คัดเลือกไว้ได้ สิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ
3. โมเดล กระบวนการ (process model)	กระบวนการภายใน ราบรื่นและสมบูรณ์	มีการระบุชัดเจนว่ามี ความสัมพันธ์ระหว่าง กระบวนการ กับผลผลิต	ความเป็นผู้นำ การติดต่อ สื่อสาร การมีส่วนร่วม ความร่วมมือกัน ปฏิสัมพันธ์ต่าง ๆ
4. โมเดลความ พึงพอใจ (satisfaction model)	ความพึงพอใจของ ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย	ความต้องการของ ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายตรงกัน และจะละเลยไม่ให้ความ สำคัญไม่ได้	ความพึงพอใจของ คณะกรรมการการศึกษา คณะกรรมการบริหาร ผู้บริหาร ครู ผู้ปกครอง นักเรียน
5. โมเดลการดำเนิน งานถูกต้องตาม หลักการ (legitimacy model)	การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งด้านการตลาด เป็นไป อย่างถูกต้อง เพื่อให้ โรงเรียนอยู่รอดได้	มีการประเมินความ อยู่รอดของโรงเรียน ระหว่างโรงเรียนต่าง ๆ	ประชาสัมพันธ์โรงเรียน การตลาดภาพลักษณ์ของ โรงเรียน ชื่อเสียง กิตติศัพท์ การแสดงความ รับผิดชอบของโรงเรียนใน การดำเนินงานต่อสังคม
6. โมเดลเน้นการ ดำเนินงานที่ยัง ไม่บรรลุผล (ineffective- ness model)	การที่โรงเรียนปลอด จากคุณลักษณะที่ ไม่พึงประสงค์	ยังไม่สามารถระบุตัวบ่งชี้ ประสิทธิผลของการ ดำเนินงานของโรงเรียน ได้ชัดเจน แต่มียุทธวิธีใน การพัฒนาโรงเรียน	สภาพความขัดแย้งที่ เป็นอยู่ ข้อบกพร่อง ปัญหาต่าง ๆ จุดอ่อน ของโรงเรียน

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบโมเดลประสิทธิผลโรงเรียน ของ Ying Cheong Cheng (ต่อ)

โมเดล	มโนทัศน์เกี่ยวกับ ประสิทธิผลโรงเรียน	เงื่อนไขของการ ใช้โมเดล	ตัวบ่งชี้/สาระหลัก การประเมิน
7. โมเดลการเรียนรู้ ขององค์กร (organizational learning model)	ความสามารถในการ ปรับตัวให้เข้ากับการ เปลี่ยนแปลงของสภาพ แวดล้อมต่าง ๆ และ อุปสรรคขัดขวางภายใน	โรงเรียนกำลังมีการ ปรับเปลี่ยน และจะ ละเลยต่อสภาพ แวดล้อมที่กำลัง เปลี่ยนแปลงไม่ได้	การตระหนักถึงความ ต้องการจำเป็นภายนอก และการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น การกำกับติดตาม การทำงานภายใน การวางแผนและพัฒนา การประเมินโครงการต่าง ๆ
8. โมเดลการบริหาร คุณภาพโดยรวม (total quality management model)	การบริหารบุคลากร ภายใน และกระบวนการ ที่จะสนองความต้องการ ของบุคคลทุกฝ่ายที่ เกี่ยวข้อง	ความต้องการจำเป็น ของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ตรงกัน และมีทรัพยากร และเทคโนโลยีพร้อม สำหรับการบริหาร จัดการทั้งหมด	ความเป็นผู้นำ การจัดการ บุคลากร การวางแผน กลยุทธ์ การบริหารจัดการ กระบวนการทำงาน ผลงาน ที่มีคุณภาพ ความพอใจ ของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ผลกระทบต่อสังคม

นักประเมินให้คำนิยามความสำเร็จของการปฏิรูปโรงเรียนแตกต่างกันตามรูปแบบการประเมินและจุดเน้นของการประเมิน ดังเช่น นงลักษณ์ วิรัชชัย (2545) ได้สรุปคำนิยามความสำเร็จของการดำเนินงานโรงเรียนได้เป็น 3 รูปแบบ โดยอ้างอิงผลการวิจัยของนักวิจัยหลายท่านดังนี้

(1) ผลการเรียนรู้ (learning outcome) ของนักเรียน

Caldwell and Spinks (1998) สรุปว่ามีนักวิจัยหลายคนให้คำนิยามความสำเร็จของโครงการปฏิรูปโรงเรียนว่าเป็นผลการเรียนรู้ของนักเรียน และมีการวัดในรูปคะแนนผลสัมฤทธิ์ทางวิชาการจากแบบทดสอบมาตรฐาน และการวัดในรูปการรับรู้ (perception) ตัวอย่างงานวิจัยได้แก่ งานวิจัยของ Whitty, Power & Halpin เมื่อปี ค.ศ. 1998 งานวิจัยของ Hanushek เมื่อปี ค.ศ. 1996 งานวิจัยของ Summers & Johnson เมื่อปี ค.ศ. 1996 และงานวิจัยของ Olson เมื่อปี ค.ศ. 1997

(2) ผลการพัฒนาทางวิชาชีพ (professional development) ของบุคลากร

Scheerens (2000) Caldwell & Spinks (1998) Chrispeels, Castilo Brown (2000) รายงานการประเมินความสำเร็จของการปฏิรูปโรงเรียนว่า นักวิจัยอาจให้นิยามความสำเร็จได้ทั้งในรูปผลผลิตระยะต้นคือการพัฒนาทางวิชาชีพของครูและผลผลิตระยะปลาย

คือ คุณภาพผลการเรียนรู้ของนักเรียน สำหรับตัวบ่งชี้ผลการพัฒนาทางวิชาชีพของครู ได้แก่ ศักยภาพของครูด้านต่างๆ เช่น ด้านการทำการวิจัยในชั้นเรียน ด้านการประกันคุณภาพ การศึกษา ด้านการประเมินผลการเรียนรู้แนวใหม่ และด้านการจัดกระบวนการเรียนรู้

(3) มาตรฐานในการประเมินความสำเร็จของการปฏิรูปโรงเรียน

Cuban (1998) ได้ศึกษางานวิจัยที่เป็นการประเมินการปฏิรูปโรงเรียน ประถมศึกษาสรุปว่าการประเมินส่วนใหญ่เน้นใช้เป้าหมายที่คาดหวังในการปฏิรูปโรงเรียน มานิยามเป็นมาตรฐานในการประเมินความสำเร็จของการดำเนินงาน และได้สรุปจากงานวิจัย หลายฉบับ เช่น งานวิจัยของ Majone เมื่อปี ค.ศ. 1983 งานวิจัยของ Hoff เมื่อปี ค.ศ. 1997 งานวิจัยของ Week เมื่อปี ค.ศ. 1993 ว่ามาตรฐานในการประเมินความสำเร็จของ การปฏิรูปโรงเรียนมีอยู่ 3 มาตรฐาน ดังนี้

(1) มาตรฐานด้านประสิทธิผล (effectiveness standards) ความสำเร็จของการปฏิรูปโรงเรียนวัดจากตัวบ่งชี้ที่สร้างจากเป้าหมายของการปฏิรูป ตัวอย่างตัวบ่งชี้ ได้แก่ คะแนนผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน อัตราการเรียนต่อในมหาวิทยาลัย อัตราการมีงานทำ

(2) มาตรฐานด้านความกว้างขวาง (popularity standards) ความสำเร็จของการปฏิรูปโรงเรียนวัดจากรูปแบบการปฏิรูปโรงเรียนได้รับการยอมรับ และมีการนำรูปแบบ การปฏิรูปโรงเรียนไปใช้อย่างกว้างขวางและทั่วถึง สำหรับตัวบ่งชี้ที่ใช้อาจเป็นจำนวนหรือสัดส่วน ครูในโรงเรียนและจำนวนโรงเรียนที่ยอมรับรูปแบบการปฏิรูปโรงเรียนไปใช้ประโยชน์

(3) มาตรฐานด้านความคงที่หรือความไม่แปรเปลี่ยน (fidelity standards) ความสำเร็จของการปฏิรูปโรงเรียนวัดจากระดับความไม่เปลี่ยนแปลงของรูปแบบการ ปฏิรูปโรงเรียนเมื่อเทียบกับรูปแบบการปฏิรูปโรงเรียนที่เป็นต้นแบบ Cuban (1998) กล่าวว่าถ้า รูปแบบการปฏิรูปโรงเรียนได้ถูกนำไปดัดแปลง ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของรูปแบบนั้น ย่อมเปลี่ยนแปลงไปด้วย

2.1.2 การพัฒนาวิชาชีพกับการปรับปรุงการเรียนรู้ของนักเรียน

Guskey & Sparks (2000) ได้นำเสนอรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่าง การพัฒนาวิชาชีพ กับ การปรับปรุงการเรียนรู้ของนักเรียน โดยยึดหลักพื้นฐานว่า คุณภาพของ การพัฒนาวิชาชีพได้รับอิทธิพลจากองค์ประกอบหลายประการ และเชื่อว่าองค์ประกอบหลักที่ ส่งผลโดยตรงมี 3 องค์ประกอบคือ คุณลักษณะด้านเนื้อหา (content characteristics) ตัวแปร กระบวนการ(process variable) และคุณลักษณะทางบริบท (context characteristics) ดังต่อไปนี้

(1) คุณลักษณะด้านเนื้อหา (content characteristics) หมายถึง การที่ จะพัฒนา“อะไร” ในวิชาชีพซึ่งเกี่ยวข้องกับความรู้ใหม่ ทักษะ และความเข้าใจ ซึ่งเป็นพื้นฐานของ การพัฒนาวิชาชีพ

(2) ตัวแปรกระบวนการ (process variables) หมายถึง การที่จะพัฒนา “อย่างไร” ซึ่งเป็นคำถามเกี่ยวกับการวางแผน การจัดการ การปฏิบัติ และการติดตามผล

(3) คุณลักษณะทางบริบท (context characteristic) หมายถึง คำถาม การพัฒนาวิชาชีพเกี่ยวกับ “ใคร” “ที่ไหน” “เมื่อไร” และ “ทำไม”

คุณลักษณะเชิงเนื้อหา ตัวแปรกระบวนการ และคุณลักษณะของบริบท ต่างก็เป็นกุญแจสำคัญที่จะตัดสินคุณภาพของการพัฒนาวิชาชีพ และทั้งสามองค์ประกอบนี้ยังเป็น กรอบความคิดของการพัฒนาบุคลากรด้วย การละเลยองค์ประกอบใดองค์ประกอบหนึ่งจะส่งผล ต่อประสิทธิภาพการพัฒนาวิชาชีพ

คุณภาพของการพัฒนาวิชาชีพ (quality of professional development) เป็นส่วนประกอบที่อยู่ตรงกลางของรูปแบบ แม้จะไม่ได้ส่งผลโดยตรงต่อการเรียนการสอนแต่ คุณภาพที่สูงของการพัฒนาวิชาชีพ เป็นรากฐานที่มีความจำเป็น และสำคัญต่อการปรับปรุง องค์ประกอบทั้งหมดของรูปแบบนี้

ความรู้และการปฏิบัติของผู้บริหาร (administrator knowledge & practice) เป็นส่วนที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาวิชาชีพ ถึงแม้ว่าจะถูกกลืนในการประเมินการพัฒนาวิชาชีพ โดยปกติผู้บริหารไม่มีอิทธิพลโดยตรงต่อการเรียนรู้ของเด็ก แต่ความรู้และประสบการณ์ของ ผู้บริหารในเรื่องนี้ส่งผลที่สำคัญต่อนักเรียน 2 ลักษณะคือ ประการแรกได้แก่การมีปฏิสัมพันธ์กับ เพื่อนครู โดยเฉพาะฝ่ายกิจกรรมต่างๆ เช่น การนิเทศแบบคลินิก การชี้แนะ การประเมิน ภาพรวม ผู้บริหารสามารถทำได้มากกว่าในการสร้างบรรยากาศ หรือวัฒนธรรมของโรงเรียนโดย การเป็นต้นแบบต่อมาตรฐานพฤติกรรมวิชาชีพ และยังให้ความมั่นใจแก่ลูกน้องได้ว่าโรงเรียน เป็นสถานที่ที่เป็นชุมชนแห่งการเรียนรู้อย่างแท้จริง ประการที่สอง ผู้บริหารมีผลกระทบต่เด็ก ในทางอ้อมคือการใช้บทบาทผู้นำในการช่วยให้โรงเรียนสร้างนโยบาย หลักสูตร การประเมินผล ดำรงเรียน ระเบียบวินัยในโรงเรียน ฯลฯ นโยบายในเรื่องต่างๆเหล่านี้มีอิทธิพลโดยตรงต่อการ เรียนรู้ของเด็กกว่า เด็กเรียนอย่างไร เด็กเรียนอะไร และการเรียนรู้ของเด็กถูกรายงานอย่างไร และ พฤติกรรมของเด็กจะเป็นไปอย่างไร

ความรู้และการปฏิบัติของผู้ปกครอง (parent knowledge and practice) ความรู้และการปฏิบัติของผู้ปกครองที่ปรากฏอยู่ในรูปแบบนี้หมายถึง การที่ผู้ปกครองเป็นตัวแปร ที่มีอิทธิพลเบื้องต้นตัวที่ 3 ในการที่จะปรับปรุงการเรียนรู้ของเด็ก ครูในโรงเรียนมีอิทธิพลต่อ พ่อแม่ในการให้ความรู้ความเข้าใจต่อการช่วยเหลือลูกในการทำกิจกรรมต่างๆ ของโรงเรียน และ การทำการบ้านของลูก โรงเรียนอาจจะจัดโครงการให้ความรู้แก่ผู้ปกครองเพื่อที่จะแนะนำวิธีการ สอนการบ้านลูก จัดโปรแกรมต่างๆ ให้กับผู้ปกครองเช่น การร่วมตัดสินใจในกิจการของโรงเรียน การเพิ่มพูนความรู้สึกเป็นเจ้าของโรงเรียนร่วมกัน เป็นต้น

(organization support and change) ระดับที่ 4 การใช้ความรู้และทักษะใหม่ๆของผู้มีส่วนร่วม (participants' use new knowledge and skills) ระดับที่ 5 ผลการเรียนรู้ของนักเรียน (student learning outcome)

2.1.3 ความพึงพอใจในงาน

ความพึงพอใจในงานหรือความพึงพอใจในการทำงานเป็นลักษณะของปรากฏการณ์ที่มีความซับซ้อน และมีหลายๆ ทฤษฎีที่กล่าวถึง โดยแต่ละทฤษฎีพยายามที่จะอธิบายในแต่ละส่วนของปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น ความหมายโดยทั่วไปของความพึงพอใจในงานก็คือ ระดับความรู้สึกทั้งในด้านบวกหรือด้านลบที่แต่ละคนมีต่องานของตน ซึ่งก็คืออารมณ์ที่ตอบสนองต่องานของตน รวมทั้งสภาพทางสรีระและสังคมในที่ทำงานนั้นความพึงพอใจเป็นผลรวมทางจิตวิทยา สรีรวิทยา และสิ่งแวดล้อมทางกายภาพ โดยที่เป็นเรื่องของบุคคลที่เขาจะกล่าวได้ว่าพอใจในการทำงาน ความพึงพอใจเป็นเรื่องของความรู้สึกชอบ ไม่ชอบ ความรู้สึกพอใจในงานที่ทำ และเต็มใจที่จะปฏิบัติงานนั้นให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ และจะพอใจเมื่องานนั้นให้ผลประโยชน์ตอบแทนทั้งทางด้านวัตถุและด้านจิตใจ โดยที่ความรู้สึกหรือสภาวะของอารมณ์ที่มีทิศทางบวกเป็นผลมาจากประสบการณ์ที่ได้รับจากงาน (Locke, 1976 อ้างใน กาญจนา จันทรไทย, 2539)

เมื่อพิจารณาตามความเหมาะสมและคำจำกัดความของความพึงพอใจนั้น จะเห็นได้ถึงความหลากหลายของทฤษฎี รวมทั้งจุดเน้นต่างๆ ในแต่ละทฤษฎีดังกล่าวโดยรวมๆ แล้ว ความพึงพอใจ หมายถึง ผลรวมจากความรู้สึก อารมณ์ที่เกิดจากการพอใจ และ/หรือจากทัศนคติ รวมทั้งสภาพแวดล้อมทางกายภาพต่างๆที่นำไปสู่ความเต็มใจที่จะปฏิบัติงานนั่นเอง

กาญจนา จันทรไทย (2539 อ้างจาก Friedlander and Pickle, 1968) ได้กำหนดตัวแปรซึ่งสามารถใช้ในการวัดความพึงพอใจในงานของสมาชิกในองค์การไว้ดังต่อไปนี้

(1) สภาพของงาน ซึ่งรวมถึงสภาพของสถานที่ทำงาน ความพอเพียงของอุปกรณ์ในการทำงาน และชั่วโมงการทำงาน เป็นต้น

(2) รางวัลทางการเงิน ความพอเพียงของค่าจ้าง ความมีประสิทธิผลของนโยบายด้านบุคคลที่เกี่ยวข้องกับค่าจ้าง โครงการผลประโยชน์และค่าตอบแทนเมื่อเปรียบเทียบกับหน่วยงานอื่น

(3) ความไว้วางใจที่มีต่อฝ่ายบริหาร ความสามารถในการจัดการของฝ่ายบริหารการจัดการเกี่ยวกับนโยบายการให้ผลประโยชน์แก่พนักงาน ความพอเพียงของการติดต่อสื่อสาร 2 ทาง และความสนใจที่มีต่อพนักงาน

(4) ความเห็นเกี่ยวกับการอำนวยการ ผู้ควบคุมจัดงานได้ดีเพียงใด ความรู้เกี่ยวกับงาน ความสามารถในการให้งานเสร็จตามกำหนด การเน้นการฝึกอบรมที่เหมาะสม การพยายามให้พนักงานทำงานร่วมกัน การปฏิบัติต่ออย่างยุติธรรม การรักษาสัญญา การให้กำลังใจ และความสนใจในการกินอยู่ดีของคนงาน

(5) การพัฒนาตนเอง ความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งขององค์การ การมีส่วนร่วม ความภาคภูมิใจในองค์การ ความรู้สึกว่าได้ทำสิ่งที่มีคุณค่า และความก้าวหน้าในงาน

จากการศึกษาวิเคราะห์รูปแบบ/โมเดลประสิทธิผลของโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วย มโนทัศน์เกี่ยวกับประสิทธิผลโรงเรียนในรูปแบบต่าง ๆ เจื่อนไขและตัวบ่งชี้การประเมินความสำเร็จตลอดถึงการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาวิชาชีพกับการปรับปรุงการเรียนรู้ของผู้เรียน ทั้งนี้โดยเน้นที่การเป็นองค์การทางการศึกษา จะพบว่า มีองค์ประกอบที่อธิบายความมีประสิทธิภาพการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับโรงเรียนที่สำคัญ ได้แก่ โมเดลการบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบาย โมเดลความพึงพอใจของผู้เกี่ยวข้อง โมเดลผลการพัฒนาวิชาชีพ โมเดลผล การเรียนรู้ของนักเรียน นอกจากนี้อาจใช้วิธีพิจารณาจากระดับการเรียนรู้ของผู้เกี่ยวข้อง จากง่าย ไปสู่ระดับที่ซับซ้อนขึ้น

2.2 ผลงานวิจัย

กลุ่มงานประเมินสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2545) ได้ทำ การประเมินผลการปฏิรูปการเรียนรู้โดยมีวัตถุประสงค์ของการประเมินเพื่อสำรวจสภาพ การปฏิรูปการเรียนรู้ในส่วนที่เกี่ยวกับสถานศึกษา ครู/อาจารย์ และผู้เรียน และเพื่อศึกษาความ ก้าวหน้าของการปฏิรูปการเรียนรู้ในส่วนที่เกี่ยวกับกระบวนการเรียนรู้ หรือการเรียนการสอนของ ครู/อาจารย์ในช่วงปี 2543-2544 รวมทั้งต้องการตรวจสอบอิทธิพลของการปฏิรูปการเรียนรู้ที่มีต่อผู้เรียน ผลการประเมินสรุปได้ดังนี้

(1) มีการปฏิรูปการเรียนรู้ภายหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มครู/อาจารย์ และผู้บริหารสถานศึกษา ระดับการศึกษา ขั้นพื้นฐานมีการดำเนินการปฏิรูปการเรียนรู้ในระดับมาก และนักเรียนได้รับผลจากการปฏิรูปใน ระดับมากด้วย

(2) มีความก้าวหน้าในการปฏิรูปการเรียนรู้ที่ยึดหลักว่า “ผู้เรียนสำคัญที่สุด” ใน ช่วงปี 2543-2544 โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มครู/อาจารย์จำนวนหนึ่งที่มีการพัฒนากระบวนการ สอน หรือกระบวนการเรียนรู้ที่ยึดหลักผู้เรียนสำคัญที่สุด ขึ้นไปอีกระดับหนึ่ง

(3) การปฏิรูปการเรียนรู้ที่ยึดหลักว่า “ผู้เรียนสำคัญที่สุด” ส่งผลให้ผู้เรียนได้รับ ประโยชน์ตามแนวปฏิรูปการศึกษาจริง และอยู่ในระดับที่น่าพอใจ

สุชาติ การสมบัติ (2545) ได้ศึกษาเอกสารแผนการดำเนินงานปฏิรูปการเรียนรู้ ทั้งโรงเรียน และเอกสารสรุปผลการดำเนินงานดังกล่าวของโรงเรียนนาร่อง 250 แห่ง พบว่า โรงเรียนนาร่อง 250 แห่ง มีคุณภาพสูงขึ้นหลังการดำเนินงานปฏิรูปการเรียนรู้ทั้งโรงเรียน โดยมี ค่าความแตกต่างของผลการดำเนินงานก่อนและหลังอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .01 ถึงแม้ว่าการ ดำเนินงานปฏิรูปจะยังไม่ทำให้วัฒนธรรมของโรงเรียนในด้านความคิด ความเชื่อ และหลักการ จัดการศึกษาเปลี่ยนแปลง ทั้งนี้อาจจะเนื่องมาจากการเข้าร่วมโครงการนี้เป็นช่วงระยะเวลาสั้น ทำให้ไม่สามารถเห็นผลการเปลี่ยนแปลงเป็นวิถีของการประพฤติปฏิบัติประจำวันได้ชัดเจน สอดคล้องกับ นงลักษณ์ วิรัชชัย (2545) ได้วิเคราะห์เปรียบเทียบผลการดำเนินปฏิรูปทั้ง โรงเรียนกับเกณฑ์ที่กำหนดไว้ พบว่า โรงเรียนส่วนใหญ่มีคะแนนสูงกว่าเกณฑ์เมื่อวัดครั้งหลัง หลังจากมีการพัฒนาบุคลากรและการสร้างความตระหนักร่วมกัน โรงเรียนบางแห่งได้ปรับเปลี่ยน

การประเมินผลนักเรียนตามสภาพจริง และมีการจัดระบบการประกันคุณภาพเป็นรูปแบบที่ผสมผสานและสมบูรณ์ ในขณะที่อีกหลายโรงเรียนยังไม่ได้้นำการประเมินผลมาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเรียนการสอน และครูส่วนใหญ่ยังไม่สามารถเชื่อมโยงงานของตนกับการประกันคุณภาพของโรงเรียน การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการปฏิรูปทั้งโรงเรียนยืนยันว่าการมีส่วนร่วมคิด ร่วมแก้ปัญหาด้านวิชาการและด้านบริหารบุคลากรของนักวิจัยในพื้นที่ช่วยเร่งให้การรวมพลังในโรงเรียนและการปฏิรูปโรงเรียนเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้น ผลการประเมินโครงการโดยสรุปมีดังนี้ โรงเรียนนาร่องมีการพัฒนาปริมาณงานด้านการปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ การพัฒนาบุคลากร การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานและการประเมินผล การเรียนรู้ รวมทั้งการประกันคุณภาพภายในเพิ่มขึ้น แม้ว่าการดำเนินงานปฏิรูปโรงเรียนทั้งโรงเรียนยังทำได้น้อย แต่อัตราการปฏิรูปทั้งโรงเรียนเพิ่มขึ้นมาก

ภาวิณี ศรีสุขวัฒนานันท์ และ คณะ (2538) ได้ศึกษาประสิทธิภาพการใช้ครูพบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นบุคคลที่มีความสำคัญที่สุดที่จะเอื้อให้ครูมีประสิทธิภาพ ผู้บริหารสถานศึกษามีอิทธิพลต่อการสร้างโอกาสและกระตุ้นให้ทุกคนในโรงเรียนโดยเฉพาะครูและนักเรียนได้เรียนรู้ร่วมกัน ผู้บริหารสถานศึกษาที่มีลักษณะเป็นผู้นำ มีความรู้และความเข้าใจสามารถสร้างเสริมสิ่งแวดล้อมในโรงเรียนให้เป็นแหล่งวิทยาการ มีการประสานความร่วมมือกับผู้ปกครองและทุกฝ่ายในชุมชน ทำให้บรรยากาศในโรงเรียนส่งผลต่อการปฏิบัติงานของครูอื่น ส่งผลต่อการเรียนรู้ของนักเรียนในที่สุด ดังนั้นการพัฒนาระบบการบริหารโรงเรียน/สถานศึกษาจึงเป็นส่วนสำคัญในการปฏิรูปการเรียนรู้ในระดับโรงเรียน

2.3 วัตถุประสงค์ในนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้

เมื่อพิจารณาจากแผนการศึกษาแห่งชาติ(สศท., 2545) ซึ่งเป็นแผนยุทธศาสตร์ชั้นนำสำหรับการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องในแต่ละแผนงาน/โครงการ เพื่อการปฏิรูปการศึกษา การบริหาร และการจัดการด้านศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรม ที่สอดคล้องกันทั้งประเทศ ในระยะ 15 ปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2545 จนถึง พ.ศ. 2559 ด้วยการนำสาระที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ และนโยบายรัฐบาล ที่มุ่งพัฒนาสังคมให้เป็นสังคมแห่งความรู้ นำพาไปสู่ระบบเศรษฐกิจฐานความรู้ ฝึกอบรมได้ตลอดชีวิต และมีปัญญาเป็นทุนไว้สร้างงานสร้างรายได้ พาประเทศให้รอดพ้นจากวิกฤตเศรษฐกิจและสังคม พร้อมทั้งสอดคล้องกับวิสัยทัศน์การพัฒนาระยะยาว 20 ปี ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 กับพระราชบัญญัติกำหนด และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 รวมทั้งพระราชบัญญัติอื่นๆที่เกี่ยวข้อง มากำหนดเป็นแผนปฏิรูปหลักด้านการศึกษา ศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรม แผนการศึกษาแห่งชาติได้กำหนดวัตถุประสงค์และแนวนโยบายเพื่อดำเนินการไว้ในวัตถุประสงค์ 3 ข้อ และแนวนโยบาย 11 ประการ ซึ่งวัตถุประสงค์ว่าด้วยการเรียนรู้ ก็ได้กำหนดแนวนโยบายเพื่อดำเนินการตามข้อที่ว่าด้วยการปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อผู้เรียนไว้ว่า 1) ผู้เรียนเป็นคนเก่งที่พัฒนาตนเองได้อย่างเต็มศักยภาพ เป็นคนดี และมีความสุข 2) ครูทุกคนได้รับการพัฒนาให้มีความรู้และความสามารถ

ในการจัดกระบวนการเรียนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญที่สุด 3) ผู้บริหารสถานศึกษาและครูทุกคนได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ และ 4) สถานศึกษาทุกแห่งมีการประกันคุณภาพการศึกษาและมีกรอบการดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ และนโยบายดังกล่าว คือ 1) การปฏิรูปการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนสำคัญที่สุด 2) การปฏิรูปครู ณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา และ 3) การกำหนดมาตรฐานการศึกษา และการประกันคุณภาพการศึกษา

ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการเรียนรู้ นักการศึกษา นักคิด ครู – อาจารย์ ผู้บริหาร ผู้เรียน และทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับลักษณะผู้เรียน และลักษณะกระบวนการเรียนรู้ตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ดังที่คณะกรรมการการปฏิรูปการเรียนรู้ได้สรุปไว้ ดังนี้

(1) ลักษณะผู้เรียนที่พึงประสงค์คือ ผู้เรียนเป็นคนดี คนเก่ง และคนมีความสุข

คนดี คือ คนที่ดำเนินชีวิตอย่างมีคุณภาพ มีจิตใจที่ดีงาม มีคุณธรรม จริยธรรม มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ทั้งด้านจิตใจและพฤติกรรมที่แสดงออก เช่น มีวินัย มีความเอื้อเฟื้อเกื้อกูล มีเหตุผล ภู่วหน้าที ซื่อสัตย์ พากเพียร ชยัน ประหยัด มีจิตใจเป็นประชาธิปไตย เคารพความคิดเห็นและสิทธิของผู้อื่น มีความเสียสละ รักษาสิ่งแวดล้อม สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นอย่างสันติสุข

คนเก่ง คือ คนที่มีสมรรถภาพสูงในการดำเนินชีวิต โดยมีความสามารถด้านใดด้านหนึ่งหรือรอบด้าน หรือมีความสามารถพิเศษเฉพาะทาง เช่น ทักษะและกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ ความสามารถทางด้านคณิตศาสตร์ มีความคิดสร้างสรรค์ มีความสามารถด้านภาษา ศิลปะ ดนตรี กีฬา มีภาวะผู้นำ รู้จักตนเอง ควบคุมตนเองได้ เป็นต้น เป็นคนทันสมัย ทันเหตุการณ์ ทันโลก ทันเทคโนโลยี มีความเป็นไทย สามารถพัฒนาตนเองได้เต็มศักยภาพ และทำประโยชน์ให้เกิดแก่ตน สังคม และประเทศชาติพอเพียงแก่อัตภาพ

คนมีความสุข คือ คนที่มีสุขภาพดีทั้งกายและจิต เป็นคนร่าเริงแจ่มใส ร่างกายแข็งแรง จิตใจเข้มแข็ง มีมนุษยสัมพันธ์ มีความรักต่อทุกสรรพสิ่ง มีอิสรภาพปลอดพ้นจากการตกเป็นทาสของอภายมุข และสามารถดำรงชีวิตได้อย่างพอเพียงแก่อัตภาพ

แนวคิดเกี่ยวกับการจัดกิจกรรมกระบวนการเรียนรู้เพื่อส่งเสริมคุณลักษณะ ดี เก่ง มีสุข ได้แก่ (1) การวางแผนการสอนหรือแผนการจัดกิจกรรม หรือการเตรียมการสอน เป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่จะทำให้ครูผู้สอนประสบความสำเร็จในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน แม้ว่าการเรียนการสอนต้องยืดหยุ่นได้ตามสถานการณ์ (2) การเขียนแผนการสอนหรือแผนการจัดกิจกรรม ครูผู้สอนต้องลงมือปฏิบัติจริงตามขั้นตอนที่กำหนด จะทำให้ครูสามารถวางแผนการสอนและเตรียมการสอนได้อย่างถูกต้องเหมาะสม ซึ่งจะทำให้ครูสามารถจัดกิจกรรมการเรียนการสอนได้ตรงวัตถุประสงค์ และสามารถพัฒนานักเรียนให้มีคุณลักษณะตามต้องการได้ยั่งยืน (3) ในการจัดทำแผนการสอนหรือจัดกิจกรรมการเรียนการสอนแต่ละครั้ง ศักยภาพที่ต้องการพัฒนาอาจไม่ครอบคลุมทุกลักษณะ แต่เมื่อสอนจบแล้ว เด็กควรมีครบทุกลักษณะ และศักยภาพบางอย่างต้องฝึกฝนอย่างต่อเนื่อง

(2) กระบวนการเรียนรู้ที่พึงประสงค์ คือ กระบวนการทางปัญญาที่พัฒนาบุคคลอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต สามารถเรียนรู้ได้ทุกเวลาทุกสถานที่ เป็นกระบวนการเรียนรู้ที่มีความสุข บูรณาการเนื้อหาสาระตามความเหมาะสมของระดับการศึกษา เพื่อให้ผู้เรียนได้มีความรู้เกี่ยวกับตนเอง และความสัมพันธ์ของ ตนเองกับสังคม สาระการเรียนรู้สอดคล้องกับความสนใจของผู้เรียน ทันสมัย เน้นกระบวนการคิดและการปฏิบัติจริง ได้เรียนรู้ตามสภาพจริง สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้อย่างกว้างไกล เป็นกระบวนการที่มีทางเลือกและมีแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย น่าสนใจ เป็นกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันโดยมีผู้เรียน ครู และผู้มีส่วน เกี่ยวข้องทุกฝ่ายร่วมจัด บรรยากาศให้เอื้อต่อการเรียนรู้และมุ่งประโยชน์ของผู้เรียนเป็นสำคัญ เพื่อให้ผู้เรียนเป็นคนดี คนเก่ง และคนมีความสุข

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้กำหนดดัชนีชี้วัดกิจกรรมการเรียนรู้ที่นักเรียนเป็นศูนย์กลางไว้ 9 ประการ คือ

- (1) นักเรียนมีประสบการณ์ตรง สัมพันธ์กับธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (2) นักเรียนฝึกปฏิบัติจนค้นพบความถนัดและวิธีการของตนเอง
- (3) นักเรียนทำกิจกรรมการแลกเปลี่ยนเรียนรู้จากกลุ่ม
- (4) นักเรียนฝึกคิดอย่างหลากหลายและสร้างสรรค์จินตนาการ ตลอดจนได้

แสดงออกอย่างชัดเจนและมีเหตุผล

- (5) นักเรียนได้รับการเสริมแรงให้ค้นหาคำตอบแก้ปัญหา ทั้งด้วยตนเอง และร่วมด้วยช่วยกัน
- (6) นักเรียนได้ฝึกค้น รวบรวมข้อมูลและสร้างสรรค์ความรู้ด้วยตนเอง
- (7) นักเรียนเลือกทำกิจกรรมตามความสามารถ ความถนัด และความสนใจของตนเอง

อย่างมีความสุข

- (8) นักเรียนฝึกฝนตนเองให้มีวินัยและรับผิดชอบในการทำงาน
- (9) นักเรียนฝึกประเมิน ปรับปรุงตนเองและยอมรับผู้อื่น ตลอดจนเฝ้าหาความรู้อย่างต่อเนื่อง

ต่อเนื่อง

สำหรับตัวบ่งชี้วัดกิจกรรมครูที่เน้นผู้เรียนเป็นศูนย์กลางมี 10 ประการ คือ

- (1) ครูเตรียมการสอนทั้งเนื้อหาและวิธีการ
- (2) ครูจัดสิ่งแวดล้อมและบรรยากาศที่ปลูกฝังและเสริมแรงให้นักเรียนเกิดการเรียนรู้
- (3) ครูเอาใจใส่นักเรียนเป็นรายบุคคล และแสดงความเมตตาต่อนักเรียนอย่างทั่วถึง
- (4) ครูจัดกิจกรรมและสถานการณ์ให้นักเรียนได้แสดงออกและคิดอย่างสร้างสรรค์
- (5) ครูส่งเสริมให้นักเรียนฝึกคิด ฝึกทำ และฝึกปรับปรุงตนเอง
- (6) ครูส่งเสริมกิจกรรมแลกเปลี่ยนการเรียนรู้จากกลุ่ม พร้อมทั้งสังเกตส่วนดีและ

ปรับปรุงส่วนด้อยของนักเรียน

- (7) ครูใช้สื่อการสอนเพื่อฝึกการคิด การแก้ปัญหา และการค้นพบความรู้
- (8) ครูใช้แหล่งเรียนรู้ที่หลากหลายและเชื่อมโยงประสบการณ์กับชีวิตจริง

(9) ครูฝึกฝนกิริยามารยาทและวินัยตามวิถีวัฒนธรรมไทย

(10) ครูสังเกตและประเมินพัฒนาการของนักเรียนอย่างต่อเนื่อง

ภาวิณี ศรีสุขวัฒนานันท์ (2544) กล่าวถึงคุณค่าของความสำเร็จของการปฏิรูปการเรียนรู้ในระดับของบุคคล ในประเด็นที่ว่า “อะไรคือความสำเร็จของผู้เรียน ครู และผู้บริหาร” และเมื่อวิเคราะห์ตามพระราชบัญญัติ น่าจะเป็นดังนี้

(1) นักเรียนทุกคนเรียนรู้และพัฒนาตนได้อย่างมีความสุข

(2) ครูมีศักยภาพทำการสอนอย่างมีคุณภาพ และมาตรฐานเหมาะสมกับการเป็นสมาชิกในวิชาชีพชั้นสูงหรือสามารถผ่านเกณฑ์การประเมิน หรือได้รับการยกย่องเป็นครูแห่งชาติ หรือเป็นครูตัวอย่าง

(3) ผู้บริหารโรงเรียนมีศักยภาพในการบริหารอย่างมีคุณภาพและมาตรฐานเหมาะสมกับการเป็นสมาชิกในวิชาชีพชั้นสูง หรือสามารถผ่านเกณฑ์การประเมิน หรือได้รับการยกย่องเป็นผู้บริหารตัวอย่าง

ในระดับโรงเรียนนั้น “อะไรคือความสำเร็จอย่างมีคุณค่าของโรงเรียนในฐานะเป็นผู้จัดการศึกษา” คำตอบที่น่าจะเป็นก็คือ

(1) นักเรียนทุกคนเรียนรู้และพัฒนาตนอย่างมีความสุข พร้อมทั้งทำหน้าที่พัฒนาอย่างสร้างสรรค์

(2) ครูเรียนรู้และพัฒนาศักยภาพการสอนเพื่อสนับสนุนการเรียนรู้และพัฒนาตนเองของผู้เรียน และสร้างองค์ความรู้การสอนแก่วิชาชีพครู

(3) ผู้บริหารโรงเรียนรู้และพัฒนาศักยภาพการบริหารที่สนับสนุนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพของครู การพัฒนาตนของผู้เรียน และสร้างองค์ความรู้การบริหารแก่วิชาชีพครู

(4) ครอบครัวยุคใหม่เรียนรู้การร่วมมือกันภายในชุมชน และร่วมมือกับโรงเรียนเพื่อสนับสนุนการเรียนรู้และพัฒนาตนเองของผู้เรียนเป็นสำคัญ และเป็นแบบอย่างการปรับเปลี่ยน เพื่อเป็นชุมชนที่มีวัฒนธรรมการเรียนรู้สร้างสรรค์ที่ยั่งยืนต่อไป

2.4 สรุปผลการศึกษาวิเคราะห์

จากการศึกษาและวิเคราะห์องค์ประกอบความมีประสิทธิภาพของการปฏิรูปการเรียนรู้ ซึ่งได้กล่าวถึงแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง (รูปแบบประสิทธิผลของโรงเรียนปฏิรูปการพัฒนาวิชาชีพกับการปรับปรุงการเรียนรู้ของนักเรียนและความพึงพอใจในงานของครู) แนววัตถุประสงค์ของการปฏิรูป และงานวิจัย ดังที่กล่าวข้างต้น หากยึดเอาสถานการณ์การปฏิรูปการเรียนรู้ที่มีการสร้างกระแส และผลักดันให้เกิดการนำนโยบายชาติไปสู่การปฏิบัติจากระดับมหภาคไปจนถึงระดับจุลภาคในระยะเวลามากกว่า 3 ปีที่ผ่านมา มีผลการดำเนินงานเกิดขึ้นซึ่งในการวิจัยครั้งนี้จะเรียกว่า “ประสิทธิผลของการนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ไปปฏิบัติ” ซึ่งแม้ว่าจะมีแนวคิดและรูปแบบของประสิทธิผลที่หลากหลาย และมีจุดเน้นที่แตกต่างกันก็ตาม การวิจัยครั้งนี้จะเป็นการกำหนดองค์ประกอบจากการวิเคราะห์นโยบาย และวัตถุประสงค์ของนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้เป็นหลัก โดยแบ่งองค์ประกอบของประสิทธิผลเป็น 3 ส่วน ดังนี้

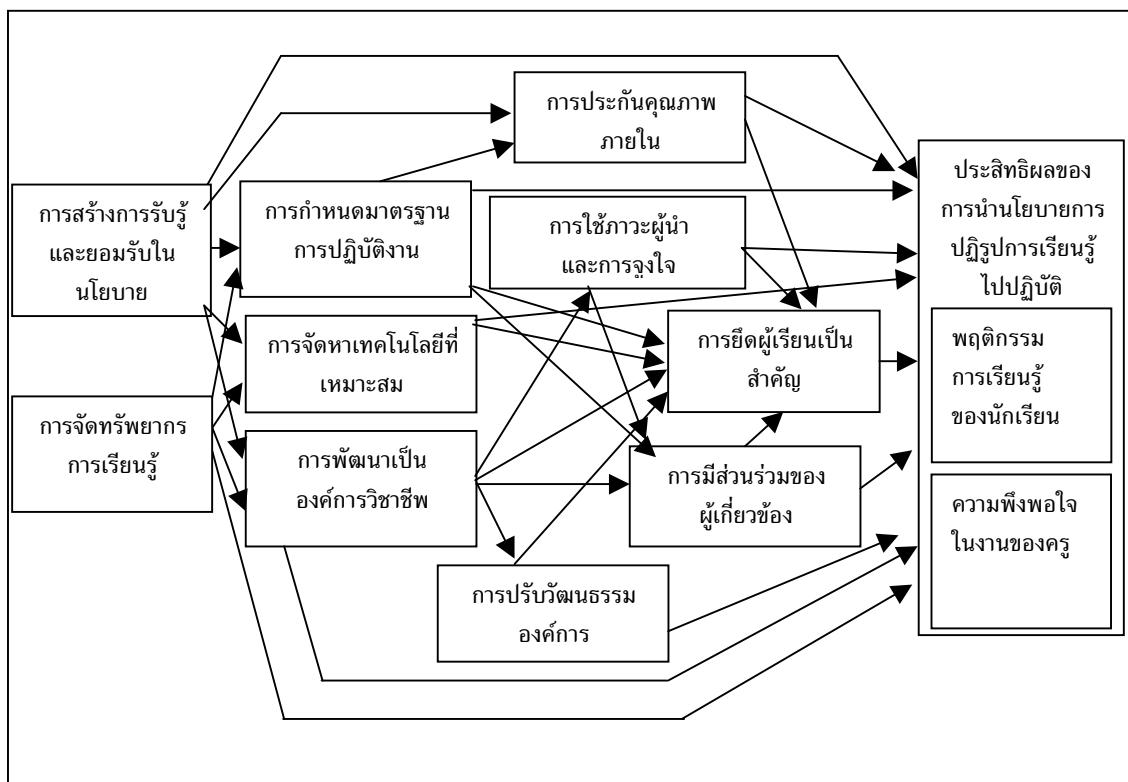
(1) พฤติกรรมการเรียนรู้ของนักเรียน เป็นองค์ประกอบที่คำนึงถึงวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติการเรียนรู้ที่ยึดคุณค่า และประโยชน์ที่ผู้เรียนจะได้รับ กล่าวคือนักเรียนทุกคนเรียนรู้และพัฒนาตนได้อย่างมีความสุข และมีพฤติกรรมที่พึงประสงค์

(2) ความพึงพอใจในงานของครู เป็นองค์ประกอบที่คำนึงถึงผลรวมของความรู้สึกอารมณ์ที่มาจากการจงใจ และ/หรือจากทัศนคติ รวมทั้งสภาพแวดล้อมทางกายภาพต่างๆ ของโรงเรียนที่นำไปสู่ความเต็มใจที่จะปฏิบัติงานนั้น

(3) ผลการเรียนรู้ของนักเรียน ซึ่งวัดได้จากแบบทดสอบมาตรฐาน

ตอนที่ 3 กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากผลการจัดเส้นทางอิทธิพลของตัวแปรภายนอก (exogenous variables) และตัวแปรภายในระบบ (endogenous variables) ขององค์ประกอบทางการบริหารจำนวน 10 องค์ประกอบซึ่งถือเป็นตัวแปรต้น ดังแสดงในภาพที่ 13 นั้น ผู้วิจัยได้นำเอาองค์ประกอบประสิทธิผลในการปฏิบัติการเรียนรู้ซึ่งถือเป็นตัวแปรตามในการวิจัยครั้งนี้ มากำหนดเป็นตัวแปรภายในตัวสุดท้ายที่ได้รับการส่งผลจากองค์ประกอบทางการบริหารอื่นๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อม ทั้งนี้เพื่อให้เป็นกรอบแนวคิดการวิจัยเชิงทฤษฎี (theoretical conceptual framework) ดังภาพที่ 15



ภาพที่ 15 องค์ประกอบทางการบริหารที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ไปปฏิบัติ

ตอนที่ 4 การศึกษาวิเคราะห์เพื่อกำหนดตัวบ่งชี้องค์ประกอบทางการบริหารและประสิทธิผลการนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ไปปฏิบัติ

จากการวิเคราะห์และคัดสรรองค์ประกอบสาเหตุที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ไปปฏิบัติทั้ง 10 องค์ประกอบ และกำหนดองค์ประกอบของประสิทธิผลการนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ไปปฏิบัติไว้ 3 องค์ประกอบนั้น ผู้วิจัยได้กำหนดมโนทัศน์ความสัมพันธ์และตัวบ่งชี้เพื่อใช้เป็นสาระหลักสำหรับการพัฒนาเครื่องมือวิจัยไว้เป็นเบื้องต้นดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 3 องค์ประกอบทางการบริหาร มโนทัศน์ความสัมพันธ์ และตัวบ่งชี้/สาระหลัก
เพื่อการศึกษาข้อมูล

องค์ประกอบ	มโนทัศน์ความสัมพันธ์	ตัวบ่งชี้/สาระหลักเพื่อการวัด
1. การสร้างการรับรู้และยอมรับนโยบาย	ผู้บริหาร ครูผู้สอน และกรรมการสถานศึกษามีการรับรู้และยอมรับนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ ส่งผลโดยตรงต่อประสิทธิภาพการนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ และส่งผลโดยอ้อมผ่านไปยังการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน การจัดหาเทคโนโลยีที่เหมาะสม การพัฒนาเป็นองค์การวิชาชีพ และการให้มีการประกันคุณภาพการศึกษาภายใน	<ol style="list-style-type: none"> 1. ผู้บริหารรับรู้นโยบายของรัฐ และนโยบายจากต้นสังกัดเกี่ยวกับการปฏิรูปการเรียนรู้ 2. มีการสื่อสารนโยบายไปยังผู้เกี่ยวข้อง 3. คณะกรรมการสถานศึกษาเห็นด้วยกับแนวทางการปฏิรูปการเรียนรู้ และกำหนดนโยบายปฏิบัติในโรงเรียน 4. มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้นโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ที่ยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ 5. บุคลากรในโรงเรียนยอมรับที่จะนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ไปปฏิบัติ 6. มีแผนงาน/โครงการ/กิจกรรมการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับโรงเรียนและระดับชั้นเรียน 7. มีการติดตาม ประเมินผลนโยบาย
2. การจัดทรัพยากรการเรียนรู้	โรงเรียนมีทรัพยากรเพื่อการเรียนรู้ทั้งภายในและภายนอกโรงเรียนพอเพียง เหมาะสม และอำนวยความสะดวกต่อการเรียนรู้ ซึ่งปัจจัยนี้จะส่งผลโดยตรงต่อประสิทธิภาพการนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ และส่งผลโดยอ้อมผ่านไปยังการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน การจัดหาเทคโนโลยีที่เหมาะสม และการพัฒนาเป็นองค์การวิชาชีพ	<ol style="list-style-type: none"> 1. มีการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการปฏิรูปการเรียนรู้เป็นอันดับสำคัญสูง 2. มีการจัดหาวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการจัดการเรียนรู้ 3. ใช้แหล่งเรียนรู้ และภูมิปัญญาท้องถิ่น 4. มีห้องปฏิบัติการตามมาตรฐานที่กำหนด 5. สภาพแวดล้อมภายในโรงเรียนเอื้ออำนวยต่อการเรียนรู้ 6. พัฒนาแหล่งเรียนรู้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด 7. ชุมชนร่วมมือ ช่วยเหลือในการระดมทรัพยากรการเรียนรู้

ตารางที่ 3 องค์ประกอบทางการบริหาร มโนทัศน์ความสัมพันธ์ และตัวบ่งชี้/สาระหลัก
เพื่อการศึกษาข้อมูล (ต่อ)

องค์ประกอบ	มโนทัศน์ความสัมพันธ์	ตัวบ่งชี้/สาระหลักเพื่อการวัด
3. กำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน	การมีและการใช้มาตรฐานการปฏิบัติทั้งในระบบการบริหารแบบใช้โรงเรียนเป็นฐาน ระบบหลักสูตรและการสอน และระบบสนับสนุนต่างๆ จะส่งผลโดยตรงต่อประสิทธิผลการนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้และส่งผลโดยอ้อมผ่านไปยังการประกันคุณภาพภายในการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง และการดำเนินการที่ยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ	<ol style="list-style-type: none"> 1. มีการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานทางวิชาการในระดับโรงเรียน 2. บุคลากรในโรงเรียนปฏิบัติงานโดยยึดข้อกำหนดและมาตรฐานทั้งด้านวิชาการ และด้านการสนับสนุนวิชาการ 3. มีการพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงานในโรงเรียนอยู่เสมอ 4. ผู้บริหาร และคณะครูยกระดับมาตรฐานการปฏิบัติงานของตนเองอยู่เสมอ 5. ครู นักเรียน และผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการกำหนด และพัฒนามาตรฐานเกี่ยวกับนักเรียน 6. มีการสื่อสารมาตรฐานการเรียนรู้ไปยังนักเรียน และผู้ปกครอง
4. การจัดหาเทคโนโลยีที่เหมาะสม	การจัดหาและการนำเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่เหมาะสมมาใช้ในการบริหารและการจัดการเรียนรู้ จะส่งผลโดยตรงต่อประสิทธิผลการนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ และส่งผลโดยอ้อมผ่านไปยังการดำเนินงานที่ยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ	<ol style="list-style-type: none"> 1. มีการประยุกต์เทคโนโลยีที่เหมาะสมเพื่อการบริหาร 2. มีการใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมในกระบวนการเรียนรู้อย่างทั่วถึง 3. คณะครูได้รับการพัฒนาทักษะการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการจัดการเรียนรู้ 4. มีการจัดระบบการใช้และการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการเรียนรู้ที่เหมาะสม 5. ครูผู้สอนดำเนินการวิจัยและพัฒนาการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง

ตารางที่ 3 องค์ประกอบทางการบริหาร มโนทัศน์ความสัมพันธ์ และตัวบ่งชี้/สาระหลัก
เพื่อการศึกษาข้อมูล (ต่อ)

องค์ประกอบ	มโนทัศน์ความสัมพันธ์	ตัวบ่งชี้/สาระหลักเพื่อการวัด
5. การพัฒนาเป็นองค์กรวิชาชีพ	การพัฒนาวิชาชีพครูและผู้บริหารในระดับโรงเรียน ให้เป็นที่ยอมรับจากบุคคลทั่วไป จะส่งผลโดยตรงต่อประสิทธิผลการนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ และส่งผลโดยอ้อมไปยังการใช้ภาวะผู้นำและการมุ่งใจการดำเนินงานที่ยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ การมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง และการปรับวัฒนธรรมองค์กรเพื่อการเปลี่ยนแปลง	<ol style="list-style-type: none"> 1. โรงเรียนมีการบริหารจัดการแบบเน้นการกระจายอำนาจ 2. คณะครูปฏิบัติตามมาตรฐาน และจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ 3. คณะครูมีความเป็นอิสระในการตัดสินใจตามหน้าที่ที่รับผิดชอบ 4. คณะครูมีการพัฒนาตนเองให้มีความรู้ความสามารถสูงขึ้นอยู่เสมอ และประเมินผลด้วยตนเอง 5. ผู้บริหาร และคณะครูทำงานร่วมกันแบบรวมพลังความสามารถอย่างเป็นแบบทีมงาน 6. คณะครูและผู้บริหารร่วมกันพัฒนาวิชาชีพอย่างต่อเนื่อง และยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ 7. คณะครูและผู้บริหารพร้อมรับการเปลี่ยนแปลงในสถานการณ์ใหม่ ๆ
6. การประกันคุณภาพภายใน	การดำเนินงานโดยให้มีการประกันคุณภาพภายในโรงเรียน เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารโรงเรียน จะส่งผลโดยตรงต่อประสิทธิผลการนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ และส่งผลโดยอ้อมผ่านไปยังการดำเนินงานที่ยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ	<ol style="list-style-type: none"> 1. มีการประเมินตนเองทั้งในระดับครูผู้สอน ผู้บริหาร และโรงเรียน 2. โรงเรียนนำเอามาตรฐานและตัวบ่งชี้คุณภาพเป็นหลักยึดในการดำเนินงาน 3. ผู้บริหาร และคณะครูมีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการประกันคุณภาพภายใน 4. โรงเรียนได้จัดระบบ กลไก และมีแผนการดำเนินงานประกันคุณภาพภายใน 5. มีการนำผลการประเมินคุณภาพไปใช้พัฒนาการบริหาร และการเรียนการสอน

ตารางที่ 3 องค์ประกอบทางการบริหาร มโนทัศน์ความสัมพันธ์ และตัวบ่งชี้/สาระหลัก
เพื่อการศึกษาข้อมูล (ต่อ)

องค์ประกอบ	มโนทัศน์ความสัมพันธ์	ตัวบ่งชี้/สาระหลักเพื่อการวัด
7. การใช้ภาวะผู้นำและการจูงใจ	การที่ผู้บริหารในแต่ละระดับใช้ภาวะผู้นำ และการจูงใจในโรงเรียน จะส่งผลโดยตรงต่อประสิทธิผลการนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ และส่งผลโดยอ้อมไปยังการดำเนินงานที่ยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ และการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง	<ol style="list-style-type: none"> 1. ผู้บริหารในแต่ละระดับมีวิสัยทัศน์ในการจัดการเรียนรู้ 2. ผู้บริหารมีค่านิยมการเปลี่ยนแปลง และมุ่งสู่ความสำเร็จ 3. ผู้บริหารสามารถกระตุ้นและจูงใจบุคคลที่ร่วมงานให้มุ่งมั่นสู่การปฏิรูปการเรียนรู้ 4. ผู้บริหารแสดงออกถึงการเป็นผู้นำทางวิชาการ และเป็นแบบอย่างได้ 5. มีการส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดภาวะผู้นำทางวิชาการในคณะครู มีการทำงานเป็นทีม
8. การปรับวัฒนธรรมองค์กร	การมีวัฒนธรรมโรงเรียนที่มุ่งสู่การเปลี่ยนแปลงอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผล จะส่งผลโดยตรงต่อประสิทธิผลการนำนโยบายการปฏิรูปการเรียนรู้ และส่งผลโดยอ้อมผ่านไปยังการดำเนินงานที่ยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ	<ol style="list-style-type: none"> 1. บุคลากรมีวิสัยทัศน์ร่วม ค่านิยมร่วม และไม่ยึดติดความรู้เดิม 2. ทุกคนทำงานแบบมุ่งสู่ความเป็นเลิศ 3. ยอมรับและเข้าใจปรัชญาเป้าหมาย และแนวทางพัฒนาโรงเรียน 4. ยอมรับว่าทุกคนต้องแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ไม่มีใครรู้คำตอบทุกคำถาม 5. มีจิตสำนึกในการทำงานในหน้าที่ และอยู่ร่วมกันแบบกัลยาณมิตร 6. พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงที่สร้างสรรค์ 7. บรรยายกาตองค์การเป็นแบบเปิด

ตารางที่ 3 องค์ประกอบทางการบริหาร มโนทัศน์ความสัมพันธ์ และตัวบ่งชี้/สาระหลัก
เพื่อการศึกษาข้อมูล (ต่อ)

องค์ประกอบ	มโนทัศน์ความสัมพันธ์	ตัวบ่งชี้/สาระหลักเพื่อการวัด
9. การมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง	การมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย(ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย) จะส่งผลโดยตรงต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานนโยบายการปฏิบัติการเรียนรู้ และส่งผลโดยอ้อมผ่านไปยังการดำเนินงานที่ยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ	<ol style="list-style-type: none"> 1. คณะกรรมการสถานศึกษามีส่วนร่วมเกี่ยวกับการปฏิบัติการเรียนรู้ 2. ผู้ปกครองและชุมชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมการเรียนรู้ของผู้เรียน 3. นักเรียนมีส่วนร่วมในกระบวนการเรียนรู้ 4. ครูมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารโรงเรียน 5. มีการสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อร่วมมือปฏิบัติการเรียนรู้ 6. มีการระดมทรัพยากรบุคคลในชุมชนเพื่อร่วมปฏิบัติการเรียนรู้
10. การยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ	การดำเนินงานของทุกส่วนที่ยึดเอาผู้เรียนเป็นสำคัญ จะเป็นจุดร่วมของปัจจัยทั้งหมดที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานนโยบายการปฏิบัติการเรียนรู้โดยตรง	<ol style="list-style-type: none"> 1. มีการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพนักเรียนร่วมกับชุมชน 2. ครูทุกคนจัดทำแผนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ 3. มีการวิเคราะห์ผู้เรียนเป็นรายบุคคลและรายกลุ่ม 4. โรงเรียนจัดกิจกรรมที่ตอบสนองความสนใจและความถนัดของผู้เรียน 5. ผู้บริหารโรงเรียนใช้กระบวนการบริหารแบบยึดโรงเรียนเป็นฐาน โดยมีนักเรียนเป็นเป้าหมายหลัก 6. คณะครูและนักเรียนมีความสัมพันธ์แบบกัลยาณมิตร 7. ดำเนินการประเมินผลการเรียนรู้ของนักเรียนตามสภาพจริง

ตารางที่ 3 องค์ประกอบทางการบริหาร มโนทัศน์ความสัมพันธ์ และตัวบ่งชี้/สาระหลัก
เพื่อการศึกษาข้อมูล (ต่อ)

องค์ประกอบ	มโนทัศน์ความสัมพันธ์	ตัวบ่งชี้/สาระหลักเพื่อการวัด
11. พฤติกรรมการเรียนรู้ ของนักเรียน	พฤติกรรมการเรียนรู้ของนักเรียน เป็นองค์ประกอบที่สำคัญและเป็น สิ่งพึงปรารถนาของการ ปฏิรูปการ เรียนรู้ และเป็นเป้าหมายร่วมกัน ของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการจัด การศึกษาของโรงเรียน	1. รู้วิธีเรียนรู้ 2. กล้าคิด กล้าตัดสินใจ และกล้า แสดงออก 3. ทำงานเป็นกลุ่ม/ทีม 4. มีระเบียบวินัยในตนเอง และ มีความรับผิดชอบ 5. มีเจตคติที่ดีต่อการเรียนรู้ และ ใฝ่รู้ 6. มีส่วนร่วมในการประเมินผล และ ประเมินตนเองได้ 7. พัฒนาตนเองอยู่เสมอ และมี ความสุข 8. มีความผูกพัน และเป็นสุขที่ได้มา โรงเรียน
12. ความพึงพอใจในงาน ของครู	ความพึงพอใจในงานของครู เป็น ระดับความรู้สึกทั้งในด้านบวกหรือ ลบที่แต่ละคนมีต่องานของตน เป็น อารมณ์ที่จะตอบสนองต่อการทำงาน ในหน้าที่ รวมทั้งสภาพร่างกาย และ สังคมในงานที่ทำ ความพึงพอใจใน งานนี้จะเป็นสิ่งสะท้อนความสำเร็จ ของการปฏิรูปการเรียนรู้	1. สภาพแวดล้อมการทำงาน 2. โครงสร้างในโรงเรียน 3. การได้รับความไว้วางใจและ เป็นที่ยอมรับ 4. ความเห็นเกี่ยวกับการอำนวยการ ในโรงเรียน 5. การพัฒนาตนเอง 6. การเป็นส่วนหนึ่งของทีมงาน 7. การริเริ่ม และได้แสดง ความสามารถ
13. ผลการเรียนรู้	ผลการเรียนรู้ของนักเรียนชั้นประถม ศึกษาปีที่ 6 ที่เข้ารับการทดสอบเพื่อ ประเมินคุณภาพการศึกษาระดับ ประเทศ (national test) ซึ่งสอบวัด ในปลายปีการศึกษา 2545 ทั้งหมด มี 3 วิชา ถือว่าเป็นตัวแทนผลการ เรียนรู้ หรือ ที่เป้าหมายของหลักสูตร	คะแนนการสอบ วัดผลสัมฤทธิ์ทาง การเรียนรู้ (general achievement test) 3 วิชา คือ 1. ภาษาไทย 2. ภาษาอังกฤษ 3. คณิตศาสตร์

