

การบริหารแบบกระจายอำนาจ : โรงเรียนพร้อมหรือยัง



สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ
สำนักนายกรัฐมนตรี

371.2 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

ส 691 ก การบริหารแบบกระจายอำนาจ : โรงเรียนพร้อมหรือยัง. กรุงเทพฯ :
สำนักนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
สทศ., 2545

25 หน้า

ISBN : 974-241-578-1

1. โรงเรียน-การบริหาร 2. การบริหารการศึกษา 3. ชื่อเรื่อง

การบริหารแบบกระจายอำนาจ : โรงเรียนพร้อมหรือยัง

ISBN : 974-241-578-1

สิ่งพิมพ์ สทศ. อันดับที่ 232/2545

พิมพ์ครั้งที่ 2 กุมภาพันธ์ 2546

จำนวน 1,000 เล่ม

จัดพิมพ์และเผยแพร่ โครงการผู้บริหารสถานศึกษาต้นแบบ
สำนักนโยบาย และแผนการศึกษา
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ
ถนนสุขุโขทัย เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300
โทรศัพท์ 0-2668-7123 ต่อ 2414
โทรสาร 0-2243-2787

<http://www.onec.go.th>

สำนักพิมพ์

โรงพิมพ์ อักษรไทย (น.ส.พ.ฟ้าเมืองไทย)

85, 87, 89, 91 ซอยจรัญสนิทวงศ์ 40

ถนนจรัญสนิทวงศ์ แขวงบางยี่ขัน

เขตบางพลัด กรุงเทพฯ 10700

โทรศัพท์ 0-2424-4557, 0-2883-3760

โทรสาร 0-2433-2858#4

คำนำ

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดแนวทางในการบริหารและจัดการศึกษา ซึ่งจะนำไปสู่การปฏิรูประบบการบริหารจัดการจากแบบเดิมที่เน้นการรวมอำนาจไว้ที่กระทรวง ทบวง กรมเป็นหลัก ไปสู่การบริหารแบบกระจายอำนาจ อันสอดคล้องกับหลักการสำคัญในการปฏิรูประบบราชการที่รัฐบาลชุดปัจจุบันกำลังเร่งดำเนินการ

โดยเฉพาะสาระสำคัญในมาตรา 39 ที่ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไปไปยังคณะกรรมการ และสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง ดังนั้นการเตรียมตัวเพื่อรองรับการกระจายอำนาจของสถานศึกษาจึงเป็นเรื่องที่ผู้บริหาร ครู และกรรมการสถานศึกษา จะต้องตระหนัก และเตรียมตัวให้พร้อม

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติจึงได้จัดให้มีการอภิปรายเรื่อง **การบริหารแบบกระจายอำนาจ :โรงเรียนพร้อมหรือยัง** เมื่อวันที่ 23 เมษายน 2545 ณ โรงแรมโซลทวิน ทาวเวอร์ กรุงเทพมหานคร และนำสาระจากการอภิปรายมาเรียบเรียงเพื่อจัดทำเป็นหนังสือ โดยนำเสนอมุมมอง และประสบการณ์จากโรงเรียน และหน่วยงาน ต้นสังกัด เพื่อกระตุ้นเตือนให้สถานศึกษาทั้งหลายได้ตื่นตัว และเตรียมพร้อมที่จะบริหารจัดการเพื่อสร้างความเข้มแข็งทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และการบริหารทั่วไปของตนเอง เพื่อเป้าหมายหลักเดียวกันคือ การพัฒนาคุณภาพผู้เรียนเป็นสำคัญ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ขอขอบคุณ ดร.เกษมา
วรวรรณ ณ อยุธยา ในฐานะอธิบดีกรมสามัญศึกษา นายอุบล เล่นวารี
ผู้อำนวยการสำนักนิเทศและพัฒนามาตรฐานการศึกษา สำนักงานคณะ
กรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และผู้บริหารสถานศึกษาต้นแบบทั้ง
สองท่าน ที่ได้กรุณานำเสนอมุมมองเกี่ยวกับการกระจายอำนาจสู่สถาน
ศึกษาที่ทรงคุณค่าอย่างยิ่ง ณ โอกาสนี้

5' 11 -
3 ———

(นายรุ่ง แก้วแดง)

เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

สารบัญ

หน้า

คำนำ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร 1

ผู้บริหารสถานศึกษาต้นแบบ

นายประยูร กิตติวงศ์ ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านสบซุ่น จ.น่าน..... 3

นายนคร ตั้งคะพิภพ ผู้อำนวยการโรงเรียนเบญจมเทพอุทิศจังหวัดเพชรบุรี 8

ดร.กษมา วรวรรณ ณ อยุรยา อธิบดีกรมสามัญศึกษา 11

นายอุบล เล่นวารี ผอ.สำนักนิเทศและพัฒนามาตรฐานการศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 18

เวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ 22

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ตามหลักการของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 หมวด 5 มาตรา 39 ที่กำหนดให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรงนั้น เป็นภารกิจที่ทุกฝ่ายตระหนักว่าต้องดำเนินการตามกฎหมายแล้ว แต่คำถามและความห่วงใยของหลายฝ่ายคือ โรงเรียนมีความพร้อมที่จะรองรับการกระจายอำนาจเพียงใด

ในการอภิปรายเรื่อง การบริหารแบบกระจายอำนาจ โรงเรียนพร้อมหรือยัง ที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ จัดขึ้นพร้อมกับการเปิดตัวผู้บริหารสถานศึกษา ต้นแบบ ปี 2544 เมื่อวันที่ 23 เมษายน 2545 ณ โรงแรมโซลทวิน ทาวเวอร์ กรุงเทพมหานคร ผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานต้นสังกัดและผู้บริหารสถานศึกษาต้นแบบ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้เสนอ มุมมองเกี่ยวกับความพร้อมของสถานศึกษาในการรองรับการกระจายอำนาจดังนี้

ความต้องการของสถานศึกษาในเรื่องการกระจายอำนาจ

1. ขอให้หน่วยงานต้นสังกัดมอบความไว้วางใจ และเชื่อมั่นว่าโรงเรียนสามารถบริหารจัดการในเรื่องวิชาการ งบประมาณ การบริหารบุคลากร และการบริหารทั่วไปได้
2. ควรมีการปรับปรุงระเบียบกฎหมายที่ล้าสมัย เพราะเป็นสาเหตุที่ทำให้สถานศึกษาขาดความเป็นอิสระและความคล่องตัว ในการบริหารจัดการด้วยตนเอง



ความพร้อมของสถานศึกษาในการรองรับการกระจายอำนาจ

1. สถานศึกษาส่วนใหญ่รับรู้แล้วว่าหากมีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 จะทำให้สามารถจัดการศึกษาได้สอดคล้องกับบริบทของโรงเรียนและชุมชน มีความฉับไว และทุกคนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามากขึ้น

2. สถานศึกษาส่วนใหญ่ได้เริ่มลงมือปฏิบัติในการเตรียมการรองรับการกระจายอำนาจ เช่นการนำกระบวนการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (PBB) มาใช้ในการบริหารจัดการโดยเน้นการมีส่วนร่วม การบริหารโดยองค์คณะบุคคล การประกันคุณภาพ และการตรวจสอบการใช้งบประมาณ เป็นต้น และมีสถานศึกษาจำนวนหนึ่งที่สามารถดำเนินการในเรื่องต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว

3. สถานศึกษามีความพร้อมในการรองรับการกระจายอำนาจในเรื่องการบริหารวิชาการและการใช้หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน แต่ยังไม่มีความพร้อมในเรื่องการบริหารบุคลากร และการบริหารงบประมาณ เนื่องจากยังมีกฎระเบียบจากส่วนกลางมากเกินไป และส่วนหนึ่งเคยชินกับวัฒนธรรมแบบรวมอำนาจและการสั่งการมานาน คิดสร้างสรรค์ด้วยตนเองไม่เป็น

ปัจจัยที่ทำให้สถานศึกษามีความพร้อม ในการรองรับการกระจายอำนาจ

1. ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการโดยองค์คณะบุคคล และการมีส่วนร่วมของกรรมการสถานศึกษา เครือข่ายพ่อแม่ ผู้ปกครอง

2. การพัฒนาทีมงานภายในโรงเรียน ให้มีความรู้ ความสามารถ และทัศนคติที่ถูกต้อง ในการบริหารจัดการเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

3. ระบบต่างๆภายในโรงเรียนต้องมีความพร้อม และมีประสิทธิภาพ ได้แก่ระบบข้อมูล ระบบประกันคุณภาพ ระบบจัดซื้อจัดจ้าง เป็นต้น

4. การรวมพลังของสถานศึกษาในลักษณะเครือข่าย ไม่ใช่อยู่อ่างโดดเดี่ยว เพื่อให้สถานศึกษาต่างๆ ร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในการปฏิรูป ก้าวเดินไปพร้อมกัน และภาคภูมิใจในความสำเร็จร่วมกัน

5. ผู้บริหารสถานศึกษาต้องกล้าคิด ด้วยตนเอง ไม่ใช่รอแต่คำสั่ง ต้องมีความกล้าหาญในเชิง จริยธรรม เพื่อให้ได้รับความเชื่อถือศรัทธาจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย มีคุณธรรม ยุติธรรม และมีความโปร่งใส ไม่บริหารแบบรวบอำนาจในลักษณะอำนาจนิยม เป็นนักประสานงานที่ดี คิดกว้าง มองไกล เป็นผู้นำในด้านการวิเคราะห์ และเข้าใจสภาพบริบทของตนเองได้ชัดเจน มีความมุ่งมั่นตั้งใจในการบริหารจัดการการศึกษาโดยมุ่งพัฒนาผู้เรียนเป็นสำคัญ

การบริหารแบบกระจายอำนาจ : โรงเรียนพร้อมหรือยัง¹

นายประยูร กิตติวงศ์
ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านสบขุ่น อ.ท่าวังพา จ.บ้าน
ผู้บริหารสถานศึกษาต้นแบบ 2544

โดยพื้นฐาน โรงเรียนบ้านสบขุ่นเป็นโรงเรียนกัณฑ์คาร
อยู่บนเขาห่างไกล ชาวบ้านเป็นชาวไทยภูเขา แต่เดิมมีสามเผ่า คือ
คนชนพื้นเมืองเหนือ มูเซอ และเผ่าเย้า ตอนนี้มีมูเซออพยพ
เร่ร่อนไปหมดแล้ว เหลือสองเผ่า คือ คนเมืองกับเผ่าเย้าที่เข้าไป
อยู่เมื่อสี่ปีที่แล้ว ปัจจุบันมีครู 8 คน นอกจากนี้ยังมีชาวบ้านและ
หน่วยงานต้นสังกัด ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับโรงเรียน ผู้บริหารโรงเรียนจึงเปรียบเหมือน
midfield ในทีมฟุตบอล กองหน้าที่เหนียวที่สุดก็คือ ครู ซึ่งต้องทำงานกันหนักมาก
ผู้บริหารเป็นเพียงผู้ประสานงาน กองหลังคือคณะกรรมการสถานศึกษาและชาวบ้าน



แต่เดิมมาโรงเรียนก็ปฏิบัติเหมือนกับโรงเรียนอื่น แต่เมื่อพบปัญหาทำให้เรา
จุกคิดได้ เช่น มีการตัดไม้ทำลายป่ามากขึ้น ชาวบ้านเข้าป่าโดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์
มีการอพยพแรงงานเข้าสู่ในเมือง (หมายถึงกรุงเทพฯ) เราจึงมาร่วมกันพิจารณาว่า
สิ่งเหล่านี้เป็นผลผลิตของการศึกษาของโรงเรียนใช่หรือไม่ เพราะเราจัดการศึกษา
เหมือนกับโรงเรียนอื่น ๆ เน้นวิชาการเหมือนกับโรงเรียนพื้นราบ และก็ได้บทสรุปว่า
น่าจะไม่ต้อง เพราะเด็กจบป. 6 หรือจบม. 3 จากเราแล้วก็เดินทางไปหาผู้ที่
เขียนตำรา คนเขียนตำราที่อยู่ทางใต้ หมายถึง กรุงเทพฯ บ้านเราเรียกว่าล่องใต้กันไป
เรานำตำราของเขาไปใช้ พอจบก็เดินทางไปหาคนที่เขียนตำรา สุดท้ายก็กลับไป
บ้านอีกเหมือนเดิม ไปเริ่มต้นชีวิตใหม่ที่บ้าน ไปเรียนรู้ที่บ้าน ไปใช้ชีวิตครอบครัวที่
บ้านเหมือนเดิม ไม่ได้ไปตั้งต้นชีวิตครอบครัวในเมือง

หลังจากได้ศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหา ทั้งปัญหาหมู่บ้านและปัญหา
โรงเรียน ก็เกิดคำถามว่าทำไมการปฏิรูปการศึกษาซึ่งเริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี 2540
ถึงได้หลงทาง ไม่มีแนวทาง มีการประกวดโรงเรียนดีเด่น เราก็เข้าร่วมเพราะเข้าใจ
ว่าเป็นการปฏิรูป ประกวดจนได้รับรางวัลพระราชทานชนะเลิศของจังหวัดสองปีซ้อน

แต่ยังสงสัยว่า “ใช้การปฏิรูปหรือไม่” จึงมาทบทวน และสุดท้ายก็สรุปว่า “ไม่ใช่”

ครูได้มองตัวเองว่าที่ผ่านๆ มาเราไปตามกระแสปฏิรูป ซึ่งมีหลายกระแส เหลือเกิน มีการอบรมกันมากมาย มีอบรมที่ไหนก็ไป คิวก็กระเป๋าก็ไป พอกลับถึงโรงเรียนครูก็ทำ portfolio จนเด็กเบื่อ ต่อมาเป็นโครงการ ก้อบรมโครงการ สารพัดโครงการ เด็กก็เบื่ออีก ตอนนั้นความเข้าใจของครูเกี่ยวกับกระแสการปฏิรูป คือ วิจัยชั้นเรียน อบรมกันหลายครั้งมาก จากตรงนั้นเราก็มาคิดว่าควรจะหาแนวทาง หรือจุดยืนโดยใช้ข้อมูลพื้นฐานของเราดีกว่า จึงได้ทำการสำรวจสภาพปัจจุบันของ หมู่บ้าน ของโรงเรียนแล้วนำมากำหนดร่วมกับคณะกรรมการสถานศึกษา ทำเป็น แผนระยะยาว ปี 2544, 2545, 2546 ซึ่งเรียกว่าเป็น “ธรรมนูญโรงเรียน” แล้วจึงนำมากำหนดเป็นแผนปฏิบัติการประจำปี ที่ปรับเปลี่ยนไปอย่างเห็นได้ชัดก็คือลงเป็นรายละเอียดของการบริหาร ซึ่งแต่เดิมเราบริหาร 6 งานตามโครงสร้างของ สปช. เช่น งานวิชาการ งานกิจการนักเรียน ฯลฯ ก็เปลี่ยนไป ไม่ได้หมายความว่าเลิก



6 งาน ยังคงทำอยู่ แต่ว่าไม่ได้เน้นการติดตามที่เคยปฏิบัติ มาแต่เดิม แต่เปลี่ยนมาเน้นการบริหารตามมาตรฐาน คือ จากธรรมนูญสถานศึกษา นำมาปรับเป็นมาตรฐาน โดย กำหนดมาตรฐานโรงเรียนขึ้นมาโดยใช้กรอบการประเมิน ภายนอก เพื่อเตรียมที่จะประเมินภายนอกด้วย ปัญหา ของโรงเรียน คือ เป็นโรงเรียนขนาดเล็กมีครู 8 คน โรงเรียน ขนาดนี้ ครูขนาดนี้ นักเรียนขนาดนี้ ผมคิดว่าปัญหา

เหมือนกันทั่วประเทศ คือ หนึ่งปริมาณงานมาก งานกิจกรรมนักเรียน งานการเงิน งานวัสดุ ธุรการ ฯลฯ ก็ทำให้ครูไม่มีเวลาสอน ที่สำคัญหน่วยงานต้นสังกัดก็มักจะมี หนังสือลงมาให้ทำเรื่องนี้ เรื่องนั้น ครูก็ต้องทิ้งห้องเรียนไป ผมคิดว่าเป็นปัญหา ใหญ่ระดับประเทศเลย เพราะว่าเหมือนกันหมด นอกจากงานประจำแล้ว ก็มีงานอื่น อีกมาก ถ้าหากให้ครูสอนอย่างเดียวจะไปได้ไกลยิ่งกว่านี้

การแก้ปัญหาดังกล่าว คณะครูโรงเรียนบ้านสบซุ่นนำข้อมูลทุกอย่างมารวบรวมกันพิจารณาว่าจะต้องทำอะไรบ้าง แล้วก็หลอมรวมมาเป็นเป้าหมายหรือมาตรฐาน ของโรงเรียน ซึ่งจะได้แผนงานที่ตอบสนองนโยบายตั้งแต่ ระดับกรม ระดับกระทรวง สปอ.สปจ. ไม่ว่าจะเป็นการประกันคุณภาพ โรงเรียนสีขาว มาตรฐานวิชาชีพครู

มาตรฐานวิชาชีพผู้บริหาร พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งสังเกตดูว่าทุกระดับจะมีนโยบายที่เหมือนกัน เราก็นำมากำหนดเป็นนโยบายของโรงเรียนของเรา เพื่อที่จะได้ปฏิบัติครั้งเดียวแต่สามารถตอบสนองนโยบายทุกระดับ เพราะว่่านโยบายเหล่านี้ ไม่ค่อยจะต่อเนื่อง เนื่องจากการโยกย้าย ผู้บริหารระดับสูงบ่อย และครูที่โรงเรียนก็ไปเน้นเรื่องเอกสาร ทำขึ้นมาเพื่อตรวจ คือ ทำหลายอย่างแต่ก็ไม่ได้ดีสักอย่าง พอหลอมมาเป็นเป้าหมายของโรงเรียนแล้ว ก็ให้ครูรับผิดชอบเป้าหมายหรือมาตรฐาน แบ่งกัน รับผิดชอบตามความสมัครใจ ครูก็จะเขียนโครงการเพื่อจะส่งเสริมเป้าหมายหรือมาตรฐานของตัวเองให้ประสบผลสำเร็จเพื่อของบประมาณสนับสนุน ทั้งจากต้นสังกัด รวมทั้งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติด้วย แล้วนำมาช่วยกันพิจารณา

ส่วนกระบวนการเรียนรู้ เราก็ปรับตารางเรียน จากเดิมที่เป็นวิชา เป็นชั่วโมงก็เปลี่ยนเป็น ในหนึ่งสัปดาห์จะเรียนสัปดาห์ โดยครึ่งวันเช้าจะเป็นวิชาการ เป็นการเรียนการสอนแบบบูรณาการซึ่งใช้ สปช.เป็นแกน บูรณาการเข้ากับคณิตศาสตร์ ภาษาไทย และภาษาอังกฤษ อย่างเช่นเรื่องหนึ่ง ตัวเรา ป. 1 - ป. 6 ก็เป็นตัวเราหมด สองเรื่องพีช ป. 1 ถึง ป. 6 ก็เป็นเรื่องพีชหมด แต่ว่าจะตกลงกันเป็นการภายในว่า เรื่องทุกเรื่องที่เรามาสอนตรงนี้จะต้องเป็นเรื่องของท้องถิ่น อย่างเช่นเรื่องพีช เราก็จะไม่สอนเรื่องยางพารา ไปสอนเรื่องหวาย เรื่องที่อยู่ในป่า ซึ่งจะได้ออกมาเป็นหลักสูตรท้องถิ่นจริง ๆ ครูเขียนแผนบูรณาการตรงนี้ออกมา ครูต้องเขียนสรุปว่า แผนการสอนบูรณาการของตัวเองเป็นอย่างไร เพราะเป็นแผนการสอนครั้งแรกในชีวิตของเขา ซึ่งต้องเขียนออกมาในเชิงของวิจัย เพราะฉะนั้น ก็จะมีผลงานวิจัยประกอบชุดการสอนหนึ่งชิ้น ถ้าหากแผนการสอนมีปัญหา ก็ให้ครูไปแก้ปัญหายกตัวอย่างเช่น วิชาภาษาไทย ตัวเรา เด็กชาย ก. ไม่ผ่านครูก็จะเจาะลึกไปว่าไม่ผ่านเรื่องการอ่าน ภาษาไทย การอ่านเรื่องตัวเรา ครูก็จะไปเจาะเรื่องการอ่าน เฉพาะเด็กคนนั้น เฉพาะในเรื่องตัวเรา อาจจะให้เพื่อนที่เก่งสอน ให้พี่สอน การที่ให้เพื่อนเก่งสอนให้พี่มาสอนนี้เป็นนวัตกรรมที่โรงเรียนใช้ ก็ให้เขียนออกมาเป็นเชิงของวิจัยเหมือนกัน วิจัยง่าย ๆ ท่านที่ไปเยี่ยมคงเห็นแล้วว่ามีเพียงสองสามแผน แต่ต้องเขียนออกมา เป็นข้อตกลงกันว่า แผนการสอนแต่ละเรื่องจะต้องมีวิจัยอย่างน้อยสองชิ้น

ส่วนภาคบ่ายจะเป็นศูนย์การเรียนรู้ซึ่งเด็กจะสมัครเข้าไปเรียนในศูนย์ โดยแบ่งเป็นสองกลุ่ม กลุ่มป.1 - 2 กลุ่ม ป. 3 - 6 ซึ่งจะไปสมัครในศูนย์ 4 ศูนย์ เช่น ศูนย์งานประดิษฐ์ มีศูนย์ของเล่น ของใช้ เด็กก็จะไปสมัครเข้าเรียนกับศูนย์ ซึ่งมีครูประจำศูนย์ โดยในหนึ่งภาคเรียน ให้เด็กผลิตการฝีมือตรงนี้ออกมาเป็นผลงาน ดีเด่น เป็นการสร้างองค์ความรู้ ขอเสริมว่าการเรียนภาคบ่าย ครูประจำไม่จำเป็นต้องมี แต่ใช้ชาวบ้าน นำชาวบ้านมาร่วมสอน สรุปรก็คือชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น ส่วนครูก็พัฒนาขึ้นมาก มีการปรึกษาหารือกัน คอยกันเรื่องปฏิรูป จากแต่ก่อนต่างคนต่างอยู่ ตอนนั้นก็คุยกันเพราะว่า ที่เราทำตรงนี้เป็นครั้งแรกในชีวิตของแต่ละคน ก็เลยดำเนินเหมือนกันหมด ต่างคนต่างไม่รู้ ลองผิดลองถูก จากแผนเราจะกำหนดให้เสร็จภายในสองสัปดาห์ตามแผนที่เราวางไว้ แต่เอาเข้าจริงๆ ก็ใช้เวลาเป็นเดือนกว่า เพราะว่าเป็นครั้งแรก ลองผิดลองถูกกัน พอทำไปสัปดาห์หนึ่งจะวัดผลทันที ก็มีปัญหาว่าจะวัดอย่างไร ครูก็มาคุยกัน ประชุมกันบ่อยมาก จากบางชั้นที่เราวางเป้าหมายว่าจะมีแผนการสอน พร้อมกับผลวิจัย 12 เรื่อง แต่เอาเข้าจริงๆ ทั้งปีได้แค่ 6 เรื่อง ก็เลยมาปรึกษากันว่า มีเรื่องสำคัญก็เรื่องไม่สำคัญก็เรื่อง แต่ขอให้ได้ตัวบ่งชี้ในมาตรฐานให้หมด เพราะว่าในมาตรฐานที่เราตั้งจะมีตัวบ่งชี้ไว้ แผนการสอนแต่ละเรื่องจะโยงเส้นความสัมพันธ์ว่าไปสัมพันธ์กับตัวบ่งชี้ในมาตรฐานข้อไหน ครูก็จะประเมินผลตามมาตรฐานไปด้วย ขณะที่สอนในแต่ละวัน เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับครูที่รับผิดชอบมาตรฐาน ซึ่งครูที่รับผิดชอบมาตรฐานก็จะมาติดตามเป็นระยะเพื่อรวบรวมข้อมูลในส่วนของเด็กก็จะมีความตื่นเต้นกระตือรือร้นมีชีวิตชีวาไม่เครียดทั้งหมดนี้เป็นภาพรวมของโรงเรียน

ถ้าถามว่า **พร้อมหรือยังกับการบริหารแบบกระจายอำนาจ** สิ่งสำคัญอันดับแรกที่โรงเรียนต้องการคือ

หนึ่ง ความไว้วางใจ

สอง ความเชื่อมั่นในฝีมือของโรงเรียนว่าสามารถทำได้ เช่น งานวิชาการ ซึ่งสามารถดำเนินการปฏิรูปในระดับหนึ่งแล้ว ควรมีการกระจายอำนาจในเรื่องของการเงิน และงานบริหารบุคลากร เพราะโรงเรียนส่วนใหญ่ขาดงบประมาณ โรงเรียนมีโครงการที่ดี แต่ในส่วนของงบประมาณจะเว้นว่างไว้ เช่น โรงเรียนบ้านสบซุ่น อยากจะได้คอมพิวเตอร์เพราะเห็นว่ามีมีความสำคัญมาก อยากจะให้เด็กบนดอยได้

สัมผัสบ้าง โรงเรียนก็ใช้วิธีขอบริจาค ศักยภาพเกี่ยวกับการสอนนั้น โรงเรียนเราเก่งมาก วันก่อนท่านผู้ทรงคุณวุฒิไปเห็นหนังสือในห้องสมุดซึ่งมีน้อยและก็ยับเยิน และท่านก็ยังเห็นเด็กเอาสมุดห้ามขายไปเย็บรวมกันเป็นผลงานที่เขียนเป็นคู่มือของตัวเองออกมา โดยทำสี่สับบนปกนิดหน่อย ท่านสงสารก็เลยส่งหนังสือไปให้หลายกล่อง พร้อมกับกระดาษเปล่า ๆ

ฉะนั้น ถ้าหากว่าเราได้รับการกระจายอำนาจตรงนี้ไปจริง ๆ สิ่ง que คิดว่า ผู้บริหารหรือที่ทีมงานจะทำ ก็คือ เอากระบวนการ PDCA บวกเข้ากับ SBM แล้วก็ นำชาวบ้านและคณะครู รวมทั้งคณะกรรมการสถานศึกษามาร่วมกันพิจารณาว่า ถ้าหากได้งบประมาณ จะคิดทำอะไรร่วมกันบ้าง เพราะว่าเขาอยู่ในพื้นที่เขา รู้ดีที่สุดว่าเขาขาดอะไร เขาต้องการอะไร เพราะที่ผ่านมาราก็ได้แต่รับคำสั่งหรือนโยบายให้ไปทำ ถ้าหากว่าเราคิดขึ้นเองทำขึ้นเองจะเกิดความรู้สึกว่าเป็นของเรา มีความรู้สึกร่วมในการเป็นเจ้าของ เมื่อทำสำเร็จก็ภาคภูมิใจด้วยกัน ยืมให้กันได้



ผู้บริหารโรงเรียนที่เป็น midfield ต้องมีความคิดในการประสาน สร้างความเข้าใจให้กับทีมงานและชุมชนว่า มีกระบวนการอย่างไรและมีงบประมาณเท่าไร คิดกว้าง มองไกล เป็นผู้นำในด้านการวิเคราะห์สถานการณ์และสภาพปัญหาของบริบทของตัวเอง นอกจากนั้นแล้วก็จะต้องมีคุณธรรม มีความยุติธรรมในการใช้งบประมาณให้กระจายไปทุก ๆ ฝ่ายทุกแผนก มีความยุติธรรม โปร่งใส ให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องตรวจสอบได้ ตรวจสอบซึ่งกันและกันได้ และตอนนี้เรากำลังอบรม PBB (Performance-Based Budgeting) อยู่ เห็นว่าจะกระจายให้ไปเพียงบางส่วน ซึ่งเราตั้งใจว่าจะบริหารงบประมาณที่ต้นสังกัดกระจายไปให้ ให้เป็นประโยชน์ต่อเด็กที่สุด เพื่อเป้าหมายหรือหลักชัย คือพัฒนาผู้เรียนให้เป็นคน เก่ง ดี มีสุข นั่นเอง

นายนคร ตั้งคะพิภพ

ผู้อำนวยการโรงเรียนเบญจมเทพอุทิศจังหวัดเพชรบุรี ผู้บริหารสถานศึกษาต้นแบบ 2544

ในการบริหารจัดการการเรียนการสอน ผมเน้นการสร้าง
3 ส คือ

หนึ่ง เราต้องสร้างสุขในโรงเรียนให้ได้ ไม่ว่าจะเป็
บรรยากาศ สิ่งแวดล้อม แหล่งเรียนรู้ บรรยากาศของการทำงาน
และก็พยายามพัฒนาครูให้ช่วยกันสร้างสุขในโรงเรียนให้ได้ใน
ทุกเรื่อง ไม่ว่าจะเป็ต้นไม้ ความร่มรื่น ความสะอาด จึงใช้คำว่า “สะอาด ร่มรื่น
ปลอดภัย ไร้มลพิษ มีชีวิตชีวา” เราสามารถที่จะใช้บริบทของโรงเรียน ใช้สภาพ
ของโรงเรียน สร้างสุขทุกรูปแบบ ในเรื่องของการเรียนการสอนเพราะจังหวัด
เพชรบุรีอยู่ใกล้กรุงเทพฯ ทุกคนจึงมุ่งเน้นในเรื่องของวิชาการเป็นหลักใหญ่
ผู้ปกครองและเด็กมุ่งหวังที่จะเข้ามหาวิทยาลัย โรงเรียนจึงต้องคิดคำนวณว่า
นักเรียนจะเข้ามหาวิทยาลัยได้ก็เปอร์เซ็นต์ แล้วที่เหลือไปไหน ควรจะส่งเข้าสถาบัน
ราชภัฏเพชรบุรีเพื่อเลือกเรียนสิ่งที่ใกล้ตัวน่าจะดีกว่า โรงเรียนจึงต้องดูแลเด็กให้ทั่วถึง
ซึ่งเป็นเรื่องใหญ่ มิติแรก คือ เรื่องของการดูแลให้ทั่วถึง ส่วนมิติที่สองนั้น
ต้องดูแลให้มีคุณภาพตามมาตรฐาน 7-8 ประการในเรื่องของการประกันคุณภาพ
และมิติที่สามที่เกี่ยวข้องกับการประกันคุณภาพอย่างยิ่งก็คือ เรื่องของประสิทธิภาพ
โรงเรียนขนาดใหญ่มีเงินมากก็จริง แต่จะไม่เพียงพอถ้าเกิดบริหารงบประมาณให้มี
ประสิทธิภาพไม่ได้ เพราะฉะนั้น โรงเรียนจึงต้องใช้คน ใช้เวลา ใช้การจัดการทุกอย่าง
เพื่อสร้างสุขให้เกิดขึ้น

สอง ส ตัวต่อไป คือ การสร้างเสริม ซึ่งสำคัญอย่างยิ่งเพราะหมายถึง
สร้างเสริมคุณธรรมจริยธรรมให้เกิด สำหรับพ่อแม่ทุกคนนั้น ไม่ว่าจะลูกจะเรียนดีหรือ
ไม่ แต่ถ้าลูกมีคุณธรรมจริยธรรม พ่อแม่ก็จะมี ความสบายใจ เพราะฉะนั้น โรงเรียน
จะสร้างคุณธรรมจริยธรรมด้วยกิจกรรม เวลาสอนเด็กนักเรียน เราก็ให้นักเรียนเกิด
ความคุ้นเคยในการมีคุณธรรม จริยธรรมรับผิดชอบสูง เห็นความสำคัญของผู้อื่น
ให้เกียรติผู้อื่นพูดจาไม่กระทบกับใจของครูบาอาจารย์หรือเพื่อนคิดถึงพ่อแม่ผู้ตลอด
ซึ่งต้องสร้างด้วยกิจกรรม



สาม สร้างตัวสุดท้ายซึ่งเป็นเป้าหมายของการจัดการศึกษา คือ **สร้างสรรค์** ถ้าโรงเรียนไม่สร้างสรรค์ ไม่สามารถดึงศักยภาพความรู้ความสามารถของเด็กออกมาให้ถ้วนทั่วทุกคน เราจะสูญเสียสิ่งเหล่านี้ไปอย่างน่าเสียดาย เพราะเด็กบางคนบางโรงเรียน โดยเฉพาะโรงเรียนประจำจังหวัดอย่างเบญจมเทพอุทิศ โรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย โรงเรียนสตรีวิทยา โดยธรรมชาติจะมองเด็กนักเรียนส่วนใหญ่ว่าต้องเข้ามหาวิทยาลัยได้ ต้องเกรดสูง แต่จะมีกี่คน ในขณะที่ยังมีคนที่เข้าเรียนในมหาวิทยาลัยไม่ได้อีกมาก ถ้าหากเราไม่มองให้ทั่วถึง ไม่จัดโปรแกรมการเรียนการสอนในลักษณะที่ดูแลเด็กเหล่านี้บ้างผมคิดว่าเรากำลังจะปล่อยเด็กจำนวนหนึ่งและจำนวนมากทิ้งไป เพราะฉะนั้นการสร้างสุข สร้างเสริมและสร้างสรรค์จึงมีความสำคัญมาก

ยุทธศาสตร์ของกรมสามัญศึกษาซึ่งพยายามผลักดันอยู่ตอนนี้ทั้งเชิงรุกและเชิงรับ เป็นเรื่องของการเตรียมบุคลากรในโรงเรียน เตรียมผู้บริหาร เพื่อให้พร้อมรับการกระจายอำนาจ เพราะฉะนั้นทรัพยากรที่มี ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของงบประมาณ หรือบุคลากรที่มีอยู่ จะต้องถูกฝึก ซึ่งมีหลาย



ยุทธศาสตร์ ทั้ง SBM การปฏิรูป การประกันคุณภาพ ระบบดูแลนักเรียน เทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งผมนำ 5 ตัวที่กล่าวมาหลอมรวมให้สิ่งเหล่านี้เป็นหนึ่งเดียว เช่น ทำเรื่องประกันคุณภาพ เรื่องปฏิรูปการเรียนรู้ก็เกี่ยวข้องด้วย SBM ก็เกี่ยวข้องกับปฏิรูปการเรียนรู้ ซึ่งทุกเรื่องสัมพันธ์กันหมด และถ้าเกิดบริหารให้มีประสิทธิภาพก็ต้องเกี่ยวข้องกับชุมชน เกี่ยวกับเงินซึ่งถ้าเรารู้จักวิธีหา ยกตัวอย่างของโรงเรียนคงคาราม หลวงพ่อท่านช่วยได้มากเลย เราต้องพยายามคุยให้ท่านได้มีโอกาสนำบุญของญาติโยม กลับมาสู่การศึกษาเป็นการส่งทอดบุญ ถ้าเราทำอย่างนี้ เงินทองก็เข้ามาได้ เอาเงิน เอาปัจจัยมาให้เพิ่มมากขึ้นกว่างบประมาณที่มี ผมคิดว่าเรื่องของการกระจายอำนาจคงจะเป็นเรื่องของการหลอมรวมตรงนี้ด้วย ว่าทำอะไรให้มันง่าย

การที่เรารับอำนาจจากการกระจายมานั้น จะหวังผลเลิศทันทีทันใดคงไม่ได้ เพราะโรงเรียนมีหลากหลาย ผู้บริหารแต่ละคนศักยภาพก็ไม่เท่ากัน สภาพของโรงเรียน หลังเขา บนดอย ที่ราบแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง เราถูกบังคับมาตั้งแต่เด็กมีการบังคับและบัญชา ในปัจจุบันนี้ ถ้าหากเรายังต้องถูกบังคับอีก ไม่ใช่ตัวเราเองในการบริหารจัดการ ก็คงเจริญได้ยาก ผมจึงเห็นว่าเรื่องของการกระจายอำนาจไม่ใช่

ว่าจะรอให้พร้อมหรือยัง แต่มันเป็นความจำเป็นที่จะต้องผลักดันให้เกิด แต่จะเกิดขึ้นที่คงไม่ได้ คงต้องมีผู้ใหญ่ที่จะต้องคอยห่วงใยและดูแลคอยติดตาม ใครอ่อนด้อยลงไปก็ต้องเติม แล้วถ้าเติมเองไม่ได้เนื่องจากโรงเรียนมีมากอย่าง สปช. ก็ต้องให้โรงเรียนที่พร้อมแล้วช่วย อย่างโรงเรียนอยู่บนดอย ถ้าโรงเรียนที่อยู่พื้นราบมีอะไรพร้อมพร้อมก็ยกไปให้เขาบ้าง ไม่ใช่ให้เขาบริหารเงินตามมีตามเกิด ซึ่งมันลำบาก

ต่อคำถามที่ว่า **พร้อมหรือยังกับการบริหารแบบกระจายอำนาจ** ผมคิดว่า ผู้ใหญ่ระดับสูงของประเทศต้องมีความเข้าใจว่าเรากำลังทำอะไรอยู่เกี่ยวกับเรื่องของการกระจายอำนาจ รูปแบบของการกระจายอำนาจขณะนี้ของกรมสามัญศึกษาพอจะยึดได้ อยู่ที่ว่าเราจะนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างไรมากกว่า เรายังใช้อำนาจนั้นไม่ครบถ้วน อธิปไตยมอมมาหลายอย่าง ผมอยากจะเรียนว่ามอบไปแล้วเรายังทำไม่ได้ เพราะว่า กฎระเบียบที่มันมีอยู่มันค้ำคอเรา เราไม่สามารถจะใช้งบประมาณบางอย่างได้อย่างปลอดภัย ถ้าเราใช้การบริหารตนเองและเราใช้เงินอย่างมีประสิทธิภาพ



ผู้บริหารต้องหาช่อง หากกลยุทธ์วิธีใช้เงินที่ไม่ผิดระเบียบ ซึ่งลำบาก ถ้าใช้เงินไม่ผิดระเบียบแล้วรอดไปเสมอตัว ได้ผลงานเป็นเรื่องดีไป ทำให้มีประสิทธิภาพ แต่ถ้าเกิดพลาดเมื่อไหร่กรรมก็มาตกกับผู้บริหารโรงเรียนอีก เพราะฉะนั้น “ระเบียบ” คือสิ่งที่อยากจะให้ทบทวนว่าสิ่งใดก็ตามที่เป็นระเบียบแล้ว

มันเดินไม่มีประสิทธิภาพ ควรจะต้องรื้อ ส่วนเรื่องบุคลากรนั้น อาจจะใช้คำว่ายากมากในการที่จะกระจายให้โรงเรียนดำเนินการ พอมอบอำนาจแล้วคนรับมอบอำนาจหนักใจ โดยเฉพาะเรื่องเงินกิติ เรื่องบุคลากรกิติ กรมต้นสังกัดต้องเปลี่ยนวัฒนธรรมในเรื่องของบุคลากร ถ้าได้ระเบียบแบบซึ่งตั้ง ผู้บริหารสถานศึกษาก็จะทำงานลำบาก แต่ต้องมองว่าระเบียบสามารถปรับได้เพื่อให้ผู้บริหารสามารถใช้งบประมาณในการบริหารในเรื่องของวิชาการ เพื่อให้เกิดการมุ่งเน้นผลงาน แต่ถ้ากรมกอง ต้นสังกัด หรือหน่วยงานระดับจังหวัด เน้นระเบียบโดยไม่ได้ดูเจตนากรณีทุกเรื่อง ผู้บริหารจะกระดิกตัวไม่ได้ เพราะว่ามีระเบียบที่ใช้มานานตั้งแต่กระทรวงธรรมการ ซึ่งยังไม่ได้ยกเลิก เพราะฉะนั้น การกระจายอำนาจในการจัดการศึกษา จึงต้องมีการปรับปรุงกฎหมาย หรือระเบียบที่ล้าสมัย เพื่อให้สถานศึกษามีความคล่องตัว และมีอิสระในการบริหารจัดการด้วยตนเอง

ก่อนอื่นขอกราบเรียนผู้มีเกียรติทุกท่านว่า กรมสามัญศึกษามีความชื่นชมในโครงการที่ สกศ. จัดขึ้นในวันนี้ ดิฉันได้พยายามอย่างยิ่งที่จะมาร่วมแสดงความยินดีและแสดงจุดยืนให้เป็นที่ปรากฏ เพราะเชื่อว่าทุกท่านที่มาร่วมงานในวันนี้คงเป็นผู้ที่ร่วมในอุดมการณ์ อยากรเห็นการกระจายอำนาจเกิดขึ้น เพราะฉะนั้น เวทีนี้จึงมี คุณค่ามาก



สำหรับประเด็นคำถามที่ว่า “โรงเรียนพร้อมหรือยัง?” นั้น ดิฉันคิดว่าถ้าแบ่งความพร้อมเป็นระดับ A ต่าง ๆ น่าจะช่วยให้เข้าใจได้ง่าย คือ

A₁ ในระดับของการรับรู้ น่าจะตอบได้ว่าทุกคนรับรู้ร่วมกันแล้ว คงมีคนจำนวนน้อยมากในแวดวงการศึกษาที่ไม่เชื่อในความจำเป็นของการกระจายอำนาจว่าหากเรากระจายไปแล้วจะทำให้การจัดการศึกษาตรงประเด็นมากขึ้น ฉับไวมากขึ้น ทำให้คนมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของมากขึ้น เพราะฉะนั้น ในระดับรับรู้ ดิฉันคิดว่าน่าจะได้ 90% แล้ว ที่เหลืออีก 10 % คงต้องปล่อยไปก่อน

A₂ ในระดับลงมือทำ ดิฉันคิดว่าส่วนมากได้เริ่มปฏิบัติแล้ว เราได้ลงมือกระจายอำนาจสู่สถานศึกษาตามกำลังความสามารถ

A₃ ในระดับที่ทำได้ตรงประเด็น ทำได้ถูกต้องจนเกิดผลแก่นักเรียนอย่างน้อยก็มี 16 โรงเรียนของผู้บริหารสถานศึกษาต้นแบบปี 2544 ที่ สกศ. ได้ประกาศเกียรติคุณ ปีที่แล้วเราประเมินอย่างหยาบ ๆ ไม่ลึกซึ้งเท่ากับที่ สกศ. ทำ ก็พบว่าโรงเรียนที่มีความพร้อมที่จะเป็นฐานในการบริหารอยู่ 200 กว่าโรงเรียนสรุปว่ามีจำนวนหนึ่งที่ทำได้แล้ว อาจจะไม่มากเท่ากับกลุ่มรับรู้แล้วหรือกลุ่มลงมือทำ แต่ก็คิดว่าโรงเรียนในประเทศไทยเรา ทั้งของ สปช. และทุกสังกัด ได้รองรับการกระจายอำนาจเท่าที่ต้นสังกัดให้ไปได้ดี และบังเกิดผลแล้ว

แต่สำหรับระดับสุดท้าย คือ ระดับ **A₄ ระดับที่เกิดความยั่งยืน** นั้นคงต้องติดตามดูกันต่อไป เช่น กรณีผู้บริหารย้ายจากโรงเรียนหนึ่งไปอีกโรงเรียนหนึ่งได้เข้าไปสานต่องานเดิมให้ยั่งยืนอย่างไร

โดยสรุป ดิฉันคิดว่าทุกคนมีความพร้อม แต่ระดับความพร้อมนั้นอาจจะต่างกัน

ถ้าจะถามว่า “ความพร้อม” ที่พูดถึงนั้นมีอะไรบ้าง คำตอบ คือ คงจะดูเฉพาะโรงเรียนไม่ได้ เพราะโรงเรียนไม่ได้อยู่โดดเดี่ยวตามลำพัง เราคงต้องดู “ทั้งระบบ” ซึ่งต้องเริ่มตั้งแต่ “นโยบาย”



แต่สิ่งที่มาควบคู่กับนโยบายก็คือ “ระเบียบปฏิบัติ” ต่างๆ

อย่างไรก็ตาม ดิฉันคิดว่าในช่วงหลายปีที่ผ่านมา หลายเรื่องได้เปิดกว้างมากขึ้น เช่น หลักสูตร เป็นตัวอย่างหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงความพร้อมที่จะเปิดกว้างในระดับหนึ่งโดยให้โรงเรียนสามารถดำเนินการได้ด้วยตนเอง แต่หลายเรื่องยังไม่ได้ก้าวไปในระดับใกล้เคียงกัน เช่น เรื่องงบประมาณ และเรื่องบุคลากร เป็นต้น

สำหรับเรื่อง งบประมาณ นั้น ขณะนี้จังหวัดที่เป็น CEO เริ่มเปิดให้แล้ว ถ้าท่านมีเงินเหลือจากการจัดซื้อจัดจ้าง ก็ไม่ต้องขอมาที่ต้นสังกัด ไม่ต้องขอไปที่สำนักงานงบประมาณ ท่านสามารถนำเงินก้อนนี้ไปทำโครงการซึ่งอยู่ในแผน ถ้าโครงการที่อยู่ในแผนสำเร็จครบถ้วนหมดแล้วก็สามารถนำเงินไปใช้ทำเรื่องใหม่ได้ นี่เป็นตัวอย่างหนึ่งของความพยายามที่จะเปิดกว้าง แต่ขณะนี้ก็ยังจำกัดอยู่เฉพาะ 5 จังหวัดที่เป็น CEO เท่านั้น ถ้าสามารถจะขยายผลให้กว้างมากขึ้น การกระจายอำนาจในเชิงระบบจะมีความเป็นไปได้มาก

ส่วนงานบุคลากร นั้นเป็นงานที่แทบจะยังไม่เปิดเลย เป็นงานที่ติดตันมากที่สุด ท่านผู้บริหารโรงเรียนที่อยู่ในที่นี้หลายคนเคยถามดิฉันว่า เงินก็มีอยู่แล้ว ขอจ้างลูกจ้างชั่วคราวได้หรือไม่? คำตอบก็คือ “ไม่ได้” แม้ท่านจะมีเงินก็ไม่ได้ ถ้าสมมติว่ากรอบอัตรากำลังท่านเต็มแล้ว ท่านอาจจะขาดครูเป็นรายหมวด แต่ในภาพรวมถือว่าไม่ขาดแคลน ตรงนี้มันสะท้อนให้เห็นว่า ต่อให้กรมเป็นคนนิสัยดีแค่ไหน ก็ช่วยเหลือท่านไม่ได้เพราะกติกานั้นไม่ได้กำหนดโดยดิฉันเองแต่กำหนดมาจากที่อื่น และก็มีตัวอย่างเช่นนี้อีกมากมาย

เพราะฉะนั้น ประเด็นแรกของความพร้อมจึงไม่ใช่ความพร้อมที่จุดของโรงเรียนอย่างเดียว แต่เป็นความพร้อมที่กติกาใหญ่ของสังคมด้วย กติกา

ใหญ่หลายกติกาจะต้องเปลี่ยนแปลงไปเพื่อให้สิ่งที่เราทุกคนเห็นร่วมกันว่า“ดี” เกิดขึ้นได้

เรื่องที่สอง ซึ่งก็ยากพอๆ กันก็คือ ระบบงาน เราอยู่ในระบบของการรวมอำนาจมานาน เมื่อมีกฎหมายบอกว่าบัดนี้ต้องกระจายอำนาจ มันไม่ใช่เรื่องง่ายเลย ยากมาก ท่านที่เป็นผู้แทนมาจากกรมการปกครองคงทราบดี ว่า **แม้จะมีกฎหมายบอกให้กระจายอำนาจไปยังองค์กรปกครองท้องถิ่น แต่ใจยังไม่ไป มุมมองยังไม่ไป ก็กระจายได้ยาก** สองสามวันนี่จังหวัดที่นำร่องเรื่องเขตพื้นที่ การศึกษาก็มีจดหมายสั่งการมาจากกระทรวงบอกว่า ให้มอบอำนาจให้มากที่สุด เท่าที่จะมอบได้ และให้ทอนอำนาจของเราให้น้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ ดิฉันก็ได้ประชุมผู้อำนวยการกองในกรมสามัญศึกษาพบว่า แม้กระทั่งบางเรื่องเช่น รายงาน ซึ่งแต่ละคนต้องส่งรายงานจำนวนมาก เป็นรายงานที่กรมฯ ขอให้โรงเรียนส่งเข้ามา ดิฉันถามที่ประชุมกรมฯ ว่าตัดรายงานเหล่านี้ได้หรือไม่ แต่ละคนก็บอกไม่ได้ แต่ละ รายงานสำคัญทั้งนั้น มิฉะนั้น หากกระทรวงถามมาจะไม่มีข้อมูลให้ ดิฉันจึงบอกให้ ยกเลิกทุกรายงานที่อยู่ในมือให้หมด ขณะนี้ไม่มีรายงานเหลืออยู่เลย ถ้าใคร ต้องการรายงานให้ทำเรื่องมาใหม่และ ก็จะเชิญท่านผู้อำนวยการมานั่งคุยกันว่า รายงานไหนจำเป็น



เพราะฉะนั้น แม้ว่าเราจะกฎหมาย บอกว่าให้ทำอะไรบ้าง แต่มุมมองของเราก็ยังไม่ค่อยได้เปลี่ยนไป พวกเราที่ส่วนกลางยังมีความรู้สึกที่เราต้องควบคุมทุกอย่าง เราต้องรู้ทุกอย่าง เราต้องลงมือทำเราถึงจะมั่นใจได้ ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้จะไม่เกิดขึ้นชั่วข้ามคืน ใครมาสั่งให้เกิดขึ้นก็ยาก แต่ถ้าเราวางแผนอย่างเป็นระบบ มุมมองอาจจะเริ่มเปลี่ยนไปที่ละน้อยและเราก็จะเริ่มเห็นว่า บทบาทของเราเมื่อไม่ได้เป็นผู้ปฏิบัติแต่เป็นผู้ส่งเสริมสนับสนุนนั้นมันจะต้องเปลี่ยนไปด้วยเพราะฉะนั้น**ความพร้อมจึงไม่ได้อยู่ที่ โรงเรียนอย่างเดียว แต่ต้องอยู่ที่ระบบใหญ่ อยู่ที่หน่วยงานทั้งหมด ที่จะต้องเข้าใจในบทบาทหน้าที่ที่เปลี่ยนไป จะต้องมีความสำนึกและมีความไว้วางใจโรงเรียนมากขึ้น**

ส่วนที่สามก็คือ **ความพร้อมของโรงเรียน** เอง ดิฉันคิดว่ามีหลายปัจจัยที่จะตอบได้ว่าโรงเรียนพร้อมหรือยัง แต่ก็เชื่อว่าทุกโรงเรียนมีศักยภาพ ไม่ว่าจะอยู่ใกล้หรือไกลก็ตาม แต่เริ่มต้นก็ต้องมองที่ ผู้บริหาร ฝีมือของผู้บริหารนั้น ดิฉันไม่เคยเป็นห่วง เพราะถ้าท่านไม่แท้จริงท่านไม่ได้เป็นผู้บริหารหรอก ไม่ว่าจะป็นสังกัดไหนกว่าจะเป็นผู้บริหารได้นั้น ดิฉันคิดว่ายากกว่าการเป็นอธิบดี เพราะฉะนั้น เรื่องฝีมือท่านมีอยู่เต็มที แต่สิ่งที่อาจจะต่างกันคือความกล้า **กล้าที่จะคิด** หลายคนอยู่ในวัฒนธรรมเปิดอาหารกระป๋องที่กรมสงมา จึงเปิดอาหารกระป๋องตลอดเวลา เมื่อมีอาหารกระป๋องมาก็เปิดได้ และทำได้ดีมาก แต่ที่คิดจะปรุงอาหารเองมีไม่มาก ดิฉันอยู่มาหลายกรม และเป็นคนที่พูดอะไรกว้าง ๆ บางครั้งผู้บริหารก็หงุดหงิดกับดิฉัน เพราะดิฉันจะพูดถึงยุทธศาสตร์แล้วก็ไม่ได้บอกว่าจะทำอย่างไร คนก็จะเขียนมาถามว่าทำไมไม่บอกว่าจะให้ทำอย่างไร ไม่เข้าใจว่าจะให้ทำอย่างไร แต่ถ้าสั่งว่าทำหนึ่งเสร็จขีดเส้นใต้สอง สองเสร็จทำสาม คนจะพอใจ เพราะเคยชินอยู่กับ “วัฒนธรรมเปิดอาหารกระป๋อง” เพราะฉะนั้นความกล้าที่จะคิดอะไร ซึ่งไม่มีใครบอกรายละเอียด จึงไม่มี

สิ่งที่สำคัญมากอีกอย่างหนึ่งก็คือ **กล้าในเชิงจริยธรรม** ความกล้าหาญเชิงจริยธรรมเป็นสิ่งที่สำคัญมาก กรมไม่มีวันที่จะไปสอดส่องดู ฉะนั้นถ้าเราไม่ไว้ใจในความกล้าหาญเชิงจริยธรรมของคนของเราแล้ว การกระจายอำนาจก็ทำได้เพียงระดับหนึ่ง ถ้าคนนั้นเราเชื่อใจไม่ได้ จะเกิด feed back กลับมาในเชิงลบเยอะมาก

และอีกด้านหนึ่งของผู้บริหาร ที่คิดว่าสำคัญมากก็คือ **การบริหารแบบมีส่วนร่วม** เท่าที่ดิฉันได้เดินดูบุชแสดงผลงานของผู้บริหารสถานศึกษาต้นแบบแต่ละคน ได้เห็นจุดหนึ่งเหมือนกันคือ ความรักความกลมเกลียว ความปลอบปล้ำร่วมกันกับงานที่ได้มา แม้ว่าจะเป็นรางวัลสำหรับผู้บริหารสถานศึกษาต้นแบบ แต่ทุกคนไม่ได้มีความรู้สึกว่าเป็นของผู้บริหารคนเดียว ทุกคนรู้สึกว่าเขาที่มีส่วนร่วมในรางวัลชิ้นนี้ด้วยสิ่งเหล่านี้เป็นจุดที่ทำให้ผู้บริหารแต่ละคนมีความพร้อมต่างกัน ทั้งหมดนี้คือเรื่องที่ดีฉันเป็นห่วง



ส่วนที่เป็นความพร้อมของโรงเรียน และดิฉันคิดว่ามีความพร้อมมากก็คือ **องค์คณะบุคคล** เพราะเราไม่ได้กระจายอำนาจไปให้ผู้บริหาร แม้ว่าผู้บริหารจะมีบทบาทมาก การที่กระทรวงได้เปิดเกมในเรื่องกรรมการสถานศึกษานั้น ความจริงสปช. ทำมานานมาก และกิจกรรมสามัญศึกษาก็ได้เริ่มมาในช่วงนี้ ดิฉันได้เห็นตัวอย่างของกรรมการสถานศึกษาหลายแห่ง ซึ่งคิดได้ดีกว่าอธิบดี ยกตัวอย่างเช่น ดิฉันเคยไปห้วยห้างไม้ไต่ที่แม่ฮ่องสอน เป็นโรงเรียนที่อยู่บนเขาจริง ๆ ไกลมาก แต่สามารถย้ายโรงเรียนจากยอดเขาหนึ่งมาอีกยอดเขาหนึ่งโดยคนในกรมไม่มีใครรู้เลย ดิฉันไม่เคยเห็นใครแน่เท่าเขา เขาบอกว่าสถานที่เดิมไม่ดี เพราะไม่มีสนามเด็กเล่น วันหนึ่งเขาเลยตัดสินใจย้ายหมดทุกอย่างมาอยู่บนเขากลับอีกลูกหนึ่ง ไม่ต้องขออะไรใครเลย แล้วทำได้ดีด้วย เพราะฉะนั้น ดิฉันจึงคิดว่ากรรมการสถานศึกษามีความพร้อม เพียงแต่เราให้โอกาสเขาหรือไม่ ของห้วยห้างไม้ไต่ที่นั่นดิฉันเชื่อว่าทุกคนจบประมาณป.6 หรือสูงสุดก็ ม. ต้น แต่พวกเขามีมุมมองที่ดีมาก สองสามวันก่อนนี้ดิฉันได้ไปเยี่ยมโรงเรียนนวมินทราชินูทิศ เตรียมอุดมศึกษาน้อมเกล้า ไปประชุมกรรมการสถานศึกษา เรื่องหลักสูตรสถานศึกษา แต่ละคนมีมุมมองซึ่งตรงกันไม่ได้ เพราะว่าเขาพูดถึงสิ่งที่เป็นจิตวิญญาณเป็นชีวิตของเขาเอง กรรมการที่เป็นผู้ปกครองก็พูดเรื่องหนึ่ง เป็นตรงก็พูดเรื่องหนึ่ง เป็นแหล่งประกอบการก็พูดเรื่องหนึ่ง เพราะฉะนั้นดิฉันจึงมีความเชื่อว่าสิ่งที่พร้อมมาก ๆ ขณะนี้ คือ **กรรมการสถานศึกษา** แน่แน่นอนว่าจะยังมีข้อบกพร่องหลายเรื่อง แต่เขาก็ก้าวไปได้แล้วในเรื่องนี้ เช่นเดียวกับเครือข่ายผู้ปกครอง เช่นเดียวกับสมาคมศิษย์เก่าหรืออีกหลาย ๆ เรื่อง โดยเฉพาะเครือข่ายผู้ปกครองนั้นเป็นพลังที่เข้มแข็งมาก มีการรวมตัวกันเป็นเครือข่ายรายห้อง และเสนอข้อคิดเห็นมากมาย เพราะฉะนั้น องค์คณะบุคคลจึงเป็นปัจจัยที่มีคุณค่ามาก



ความพร้อมอีกเรื่องหนึ่งก็คือ **ทีมงานภายในโรงเรียน** ซึ่งขึ้นอยู่กับท่านผู้บริหาร ที่จะทำให้ครูทุกคนอยากจะมีส่วนร่วม แต่ที่ผ่านมา ท่านรองคณบดี

คุณหมอกษेम เป็นคนพูดเองเมื่อท่านมารับตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการว่า ท่านมีความรู้สึกว่า โรงเรียนไม่ได้รวมพลังครูให้เป็นหนึ่งเดียว วิชาใครก็วิชาคนนั้น กลไกที่จะรวมพลังภายในให้ทำงานเป็นทีม จึงเป็นส่วนหนึ่งที่ยังต้องปรับปรุง

ส่วนสุดท้ายก็คือ ระบบต่างๆภายในโรงเรียน ได้แก่ ระบบข้อมูล ระบบประกันคุณภาพ ระบบจัดซื้อ และอีกหลายๆ เรื่อง เพราะว่าถ้าเราไม่มีระบบ มีผู้อำนวยการเก่งคนเดียว มีองค์คณะบุคคลที่เก่ง แต่ระบบไม่เอื้อก็เกินไปไม่ได้

เพราะฉะนั้น ความพร้อมของโรงเรียนจึงไม่ได้ขึ้นอยู่กับปัจจัยใดปัจจัยหนึ่ง แต่ต้องมีหลายปัจจัย

สุดท้ายที่อยากจะฝากไว้ก็คือ แม้พวกเราทุกคนในที่นี้มีความเชื่อร่วมกันว่าเราต้องกระจายอำนาจลงไปสู่จุดที่ใกล้กับผู้เรียนมากที่สุด แต่การกระจายอำนาจที่ทำให้โรงเรียนโดดเดี่ยวก็ไม่ใช่ว่าเป็นเรื่องที่ดี ความชาญฉลาดของผู้หลักผู้ใหญ่ที่อยู่ที่กรมสามัญหรือสพช.ที่ทำให้มี “กลุ่มโรงเรียน” เป็นการแสดงให้เห็นว่า แม้คุณจะต้องพึ่งตัวเองให้ได้ แต่คุณต้องไม่โดดเดี่ยว เพราะฉะนั้น ในการกระจายอำนาจจึงไม่อยากจะให้คิดว่า แต่ละคนเป็นเกาะที่ล่องลอยอยู่ตามลำพัง แต่ทุกคนจะต้องมีเรือช่วยที่เหลียวไปมอง เช่น การรับนักเรียน เป็นตัวอย่างหนึ่งที่เห็นว่าถ้าเราปล่อยให้โรงเรียนใดโรงเรียนหนึ่งตัดสินใจตามลำพัง โรงเรียนนั้นจะเลือกเอาเด็กเก่งไปอยู่ตามลำพังแต่เมื่อเราบังคับว่าคุณขยายไม่ได้นะ จนกว่าคุณจะดูสหวิทยาเขต เขาก็จะหันมามองรอบข้าง การที่เราเหลียวมองซึ่งกันและกัน ทำให้ทุกคนสามารถก้าวไปข้างหน้าได้ ไม่ได้หมายความว่าคนที่ใครคนหนึ่งจะก้าวไกลเสียจนทิ้งคนอื่นนั้นเป็นเรื่องที่น่าภูมิใจ ความภาคภูมิใจต้องอยู่ที่ว่าเราประคับประคองให้ทุกคนเคลื่อนไปข้างหน้าพร้อมกัน เพราะฉะนั้น แม้จะเห็นด้วยและก็ยินดีที่จะรับฟังข้อเสนอเกือบทุกประการที่จะทำให้ระบบเราเป็นระบบกระจายอำนาจมากขึ้น แต่ก็คิดว่าไม่อยากจะให้โรงเรียนโดดเดี่ยว อยากให้โรงเรียนเหลียวมองคนรอบข้างด้วยแล้วก็ก้าวไปข้างหน้าพร้อมกัน

เวทีนี้เป็นเวทีที่มีคุณค่ามาก ซึ่งเรามีความหวังหลาย ๆ อย่างร่วมกัน ถ้าทั้งสองฝ่าย ซึ่งมีความหวังร่วมกัน มาจับมือกันทำงานนี้ด้วยความเข้าใจ เราสามารถจะทำให้ได้ดีกว่านี้ เพราะฉะนั้น

ข้อที่หนึ่ง ดิฉันอยากจะมองเห็นการจับมือร่วมกัน แล้วก็ฟันฝ่าระบบเพื่อจะทำให้ระบบเปิดออก เพื่อการกระจายอำนาจ ไม่ไปสูใครคนใดคนหนึ่ง แต่ไปสู่จุดที่ใกล้ผู้เรียนให้มากที่สุด

ข้อที่สอง ดิฉันยังเชื่อในระบบ คิดว่าเราไม่ควรจะไวใจคนเท่ากับเราควรจะต้องสร้างระบบ เพื่อจะรองรับสิ่งนี้ได้ ดิฉันมีความคิดว่าระบบ PBB ซึ่งหลายคนก็กำลังได้รับการอบรม เป็นคำตอบที่น่าสนใจ อาจจะยังไม่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยมากนัก แต่ถ้าเรามาช่วยกัน ระบบนี้จะเป็นทางออก และตอบคำถามหลาย ๆ เรื่องที่เราพูดกัน คือไม่ใช่ให้เงินแล้วคุณจะไปทำอะไรก็ได้ แต่คุณจะต้องมีแผนกลยุทธ์ให้รู้ว่าคุณมีเป้าหมาย และมีวิธีการอย่างไร เพราะฉะนั้น เราต้องมาช่วยกันสร้างระบบที่จะทำให้การกระจายอำนาจนั้นเกิดมรรคเกิดผลมากขึ้น

ข้อสุดท้าย คนที่จะทำให้เราไวเนื้อเชื่อใจได้ดีที่สุด ก็คือ “ชุมชน” ที่อยู่รอบข้างท่าน เพราะในที่สุดแล้วก็ไม่มีใครที่จะประคับประคองดูแลท่าน กำกับควบคุมท่านได้ดีมากกว่าชุมชน เพราะฉะนั้น หากเป็นการกระจายอำนาจลงไปให้ชุมชนที่แท้จริง ไม่ใช่ตัวแทนชุมชนเพียงหนึ่งหรือสองคน ตรงนั้นน่าจะเป็นคำตอบสำหรับเราในระยะยาว เพราะฉะนั้น ขอให้กำลังใจ ทราบบว่าทุกท่านเหนื่อย และก็ทำงานหนักมาก แต่ท่านก็ได้ได้โดดเดี่ยว เรายินดีที่จะจับมือร่วมกับท่าน เพื่อทำให้ระบบนี้เกิดขึ้น ให้สมบูรณ์ที่สุดเท่าที่พวกเราจะได้



นายอุบล เล่นวารีย์

พอ. สำนักนิเทศและพัฒนามาตรฐานการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

ผมมาวันนี้ในฐานะตัวแทนจาก สปช. ท่านเลขาธิการ ผากราบเรียนว่าท่านขอแสดงความชื่นชมต่อ สกศ. และแสดงความยินดีกับท่านผู้บริหารสถานศึกษาต้นแบบทั้ง 16 ท่าน โดยเฉพาะของ สปช. ที่ได้ถึง 7 ท่าน นับว่าไม่น้อยหน้ากรมอื่น และเป็นตัวแทนของภูมิภาคได้อย่างดี



สำหรับหัวข้อที่ว่า “บริหารแบบกระจายอำนาจ: โรงเรียนพร้อมหรือยัง” นั้น ผมได้ลองถามผู้บริหารของ สปช. ในที่นี้แล้ว ว่าพร้อมหรือยัง บางท่านก็บอกว่าพร้อมทุกอย่าง ไม่มีปัญหา บางท่านก็สงวนที่คำว่า พร้อมในระดับหนึ่ง บางคนก็บอกว่าพร้อมในบางเรื่อง ฉะนั้น ผมคิดว่าเรื่องนี้เป็นเรื่องความแตกต่างและบริบทของประเทศไทยเราก็คงต่างกัน

ทิศทางการกระจายอำนาจของ สปช. ที่ทำมาตลอดยี่สิบสองปี ถือได้ว่าเป็นพระราชบัญญัติการประถมศึกษาที่สอดคล้องกับแนวทางตามรัฐธรรมนูญ และ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ ถ้าหน่วยงานอื่นจะศรัทธาและชื่นชม สปช. อย่างมาก เพราะ สปช. ได้จัดให้มี “ระบบคณะกรรมการ” ทุกระดับ และเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนตลอดมา แต่ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้บริหารด้วย ผู้บริหารมีหลายเกรด หลายระดับ ส่วนใหญ่มีความพร้อม สามารถสนองนโยบายได้ทุกเรื่อง แต่บางคนก็อาจจะเนือย ๆ บรรยากาศใน โรงเรียนก็หงอย เพราะฉะนั้น โครงการผู้บริหารสถานศึกษาต้นแบบ ซึ่งเน้นความสำคัญของผู้บริหารสถานศึกษาจึงจุดประกายได้ตรงประเด็นมาก

จากประสบการณ์ของเราที่ผ่านมา ท่านเลขาธิการ สปช. ได้มอบอำนาจให้สถานศึกษาจัดซื้อจัดจ้าง ครูประถมศึกษาเราเก่งทุกอย่าง บอกอะไรมาทำได้หมด แม้ไม่ได้เรียนเรื่องการเงินมาแต่ก็ทำได้ทันที ไม่กลัวอะไร ในขณะที่พวกที่เรียนการเงินมาจะกลัวมาก กลัวจะติดคุก ผู้บริหารเองก็ไม่กลัวเหมือนกัน จากสถิติก็มีบ้างที่ทำพลาดไปเพราะไม่รู้เท่าทัน การมอบอำนาจด้านวิชาการของเราก็มีความแข็งแกร่งมากเช่นกัน ปัจจุบันครูของ สปช. จำนวนมากได้ผ่านการอบรมแล้ว

แต่ที่เรามีความห่วงใย คือ โรงเรียนขนาดเล็ก มีครูน้อยคน ซึ่ง สปช. เรามีโรงเรียนขนาดเล็กเป็นจำนวนมาก ถ้าจะให้บริหารแบบกระจายอำนาจ บางโรงเรียนอาจไม่พร้อม เราจึงต้องมีกลยุทธ์ใน 4 เรื่องที่จะทำให้โรงเรียนพร้อมเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ ได้แก่

หนึ่ง การบริหารจัดการในเชิงกลยุทธ์ นี่คือวิสัยทัศน์ในการบริหารที่ สปช. นำมาใช้ไม่ว่าจะเป็นในยามที่ภาวะทรัพยากรจำกัด เศรษฐกิจของประเทศไม่ดี ปัญหา มาก สังคมซับซ้อน ปัญหาสารเสพติด การถูกรวบงำโดยตะวันตก ซึ่งต้องแก้ด้วยการบริหารจัดการในเชิงกลยุทธ์ บริหารสู่ความเป็นเลิศ ในด้านทรัพยากร ในการสร้างผู้นำ ในการดูแลสัมฤทธิ์ซึ่งเกี่ยวข้องกับ SBM และ RBM เพราะฉะนั้นจะต้องสร้างแนวคิดนี้ตั้งแต่ระดับผู้อำนวยการ ท่านผอ.ปจ. ท่านผู้ช่วยหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ทุกคนต้องร้อยรัดเข้าด้วยกันเพื่อช่วยสถานศึกษา

สอง คือ สร้างความเข้มแข็ง ในหลายเรื่อง เช่น เรื่องนักเรียน ขณะนี้เรากำลังก้าวไปสู่การเรียนรวมซึ่งเรียกว่า Inclusive Education โรงเรียนจะมีเด็กสี่ประเภท คือ เด็กพิการ เด็กด้อยโอกาส เด็กที่มีความสามารถพิเศษ และเด็กปกติทั่วไป ซึ่งจะต้องสร้างความเข้มแข็งของเด็กให้เขาทำงาน ให้เขามีคุณภาพ จึงต้องสร้างความเข้าใจให้กับบุคลากรทุกระดับ เพื่อให้มีทิศทางการทำงานที่ตรงกัน ความรู้ก็เป็นเรื่องสำคัญ แต่เรื่องความรู้เราไม่ห่วง ทุกวันนี้ครูอาจารย์และผู้บริหารมีการสัมมนากันมาก เป็นการสัมมนาที่สนุกสนาน แต่ไปแล้วกลับมาก็เหมือนเดิม แถมเมื่อยอีกต่างหาก ไม่ได้ทำอะไร เพราะฉะนั้น เรื่องของบุคลากรจะต้องไปด้วยกันทั้งระบบ สปช. จึงวางยุทธศาสตร์ว่าต้องมีส่วนร่วมกันทุกฝ่ายตั้งแต่การรณรงค์งาน ขึ้นไป บุคลากรทุกคนต้องเข้าใจและช่วยเหลือผู้เรียนทั้งสี่ประเภทได้

สาม คือ ประสิทธิภาพในการเรียน การปฏิรูปการเรียนรู้นี้เป็นเรื่องที่สำคัญมาก ท่านเลขาธิการได้ให้นโยบายไว้ว่า จะต้องไม่แยกส่วน สามเรื่องต้องไปด้วยกัน คือ



ปฏิรูปการเรียนรู้ หลักสูตร และประกันคุณภาพ ซึ่ง สปช. ได้ทำมาหลายปีแล้ว เราประเมินตนเองอย่างเข้มข้น ประเมินมาสองระดับ แล้วนำผลประเมินมาปรับปรุง จัดระบบให้เรียบร้อยเพื่อให้เป็นมาตรฐานของเรา เป็นการประกันคุณภาพภายในของเราเอง สมศ. หรือใครจะมาประเมินเราก็ใช้มาตรฐานนี้ เราพยายามลดความสับสน ครูไม่ต้องไปซื้อแฟ้มมาอีกชุดหนึ่งสอนนักเรียนให้ติดตามหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน มุ่งมั่นให้เด็กมีคุณภาพมีจิตวิญญาณ พัฒนานักเรียนให้มีคุณธรรมตามมาตรฐาน ใครจะมาประเมินก็ไม่ต้องหนักใจ ไม่ต้องเสียสตางค์ซื้อแฟ้ม ซื้อกล่องใหม่ ๆ และฟิล์มถ่ายรูป ผมไปร่วมงานบางแห่งเห็นครูถ่ายรูปกันมาก ถามว่าจะเอาไปทำอะไร ก็บอกว่า ทำ Portfolio ท่านเลขาธิการจึงมีหนังสือสั่งการว่าต่อไปนี้ให้ลดเรื่องเหล่านี้ลง ทำอะไรให้หนักถึงเด็ก เน้นของจริง เพราะการทำ Portfolio นั้น ถ้าครูไม่เข้าใจจะเป็นผลร้ายต่อการศึกษา บางทีก็ไปเกณฑ์นักเรียนเก่ง ๆ มาช่วยทำ และครูก็ไม่ค่อยสอน ไม่อยู่ห้องเรียน ตอนหลังกรมจึงไม่ให้ไป ครูต้องอยู่สอน และสร้างประสิทธิภาพในการเรียนรู้

สี่ สนองความต้องการผู้เรียนสี่กลุ่ม ครูและผู้บริหารต้องทำให้ได้

ห้า การทำงานที่มียุทธศาสตร์ชุมชน ครอบครัว และผู้ปกครอง การศึกษาจะไม่สำเร็จเลยถ้าขาดผู้ ปกครองชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม ชุมชนแต่ละแห่งอาจแตกต่างกันไป ในกรุงเทพมหานคร อาจมีประธานกรรมการสถานศึกษาเป็นดอกเตอร์ เป็นคณบดี ในขณะที่ชนบทมีแต่ป่า ไม่มีอะไร แต่ครูก็ใจสู้ เพราะฉะนั้น การบริหารทรัพยากรและการมีส่วนร่วมจึงเป็นเรื่องสำคัญ อยู่ที่ฝีมือการบริหารจัดการและการเอาจริงเอาจัง อยู่ที่ใจ และอยู่ที่ความคิด ประเทศชาติทุกวันนี้ น่าเป็นห่วง สังคมต้องการคนที่เอาจริง ทุ่มเท็จจริง จึงมีความคิดดี รักษาดีบ้านเมือง เพื่อช่วยเยาวชนรุ่นใหม่

สปช. ได้พยายามลดความสับสนแล้วหลายเรื่อง รายงานที่เอามากอง ๆ รวมกันเราก็เลิกแล้ว การอบรมแต่ละครั้งเราก็ต้องถามว่า จะไปถึงเด็กได้อย่างไร ต้องมีพันธกิจไปทำ ต้องมีข้อตกลงว่าจะทำให้เกิดอะไร แล้วต้องรายงาน ไม่ใช่อบรมเสร็จแล้วได้ผลงานชิ้นหนึ่ง แต่ไปไม่ถึงเด็ก

ผมขอแสดงความชื่นชมกับผู้บริหารที่มีแนวความคิดใหม่ ผมถามผู้บริหารหลายคนว่าปัญหาทุกวันนี้คืออะไร ส่วนใหญ่บอกว่างบประมาณไม่พอ ขาดงบประมาณ แต่ผู้บริหารสถานศึกษาต้นแบบจะบอกว่า งบประมาณไม่มีปัญหา หาได้

ซึ่งเป็นเรื่องน่าชื่นชม ผมคิดว่าการระดมทรัพยากรนั้นทำได้ไม่ยาก ถ้าเราโปร่งใส บริสุทธิ์ จริงจัง ผู้บริหารต้องเป็นผู้นำ สปช.เราส่วนใหญ่พร้อมแล้ว พร้อมรับการ กระจายอำนาจ แต่ยังคงเหลืองานบุคคลที่ยังติดอยู่

ถ้าได้ผู้บริหารอย่างผู้บริหารสถานศึกษาต้นแบบนี้ ผมเข้าใจว่าการกระจาย อำนาจไปได้ดีแน่ กรมจะให้เกียรติและความไว้วางใจ สปช. พร้อมทั้งจะสนับสนุน การกระจายอำนาจ เราทำมาโดยตลอด งานนี้เป็นงานที่ต้องทำด้วยความบริสุทธิ์ใจ และมุ่งมั่นด้วยอุดมการณ์ ทรัพยากรของเรามีจำกัด ต้องอาศัยการมีส่วนช่วยเหลือกัน เพราะฉะนั้นก็จะต้องทำไปด้วยกัน วันนี้ทิศทางทำงานของสปช.เป็นในแนวนี้ และ หวังว่าผู้บริหารเราจะมีจิตวิญญาณเช่นนี้มากขึ้นเรื่อยๆ ขอฝากไว้เป็นความหวัง ผม คิดว่าประเทศของเราคงหนีไม่พ้นการกระจายอำนาจ และเป็นเรื่องที่ดีที่โรงเรียน เป็นของชุมชน ครูบาอาจารย์ก็เป็นผู้ที่ทำงานให้ชุมชน เราสร้างเด็ก เป้าหมาย สำคัญที่สุดคือเด็กของเรา ถ้าเด็กเรามีคุณภาพ นั่นคือความสำเร็จของประเทศชาติ และอนาคตของบ้านเมือง ข้อสำคัญก็คือว่าท่านใช้ความพยายามสูงสุดหรือยัง ท่าน จริงใจกับการศึกษามากเพียงใด ผู้บริหารต้นแบบเป็นแบบอย่างที่ดี ถ้าเป็นของจริง ของแท้ จะแก้ปัญหาได้

เวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้

**สิทธิชัย รัชชู ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้าน
สำนัก อ.กะเปอร์ จ.หวัดระนอง :** ทำอย่างไร
ให้การจัดการศึกษานั้นมีคุณภาพถึงเด็กอย่างแท้จริง
ตอนนี้ไม่เฉพาะที่จังหวัดระนองเท่านั้นที่มีปัญหาอยู่
คือ ปัญหาการขาดแคลนบุคลากร ยกตัวอย่าง



โรงเรียนบ้านสำนัก ขณะนี้มีนักเรียน สี่ร้อยเกือบห้าสิบบคน มีครูสิบสามคน สิบสี่
ห้องเรียน ท่านคิดว่าเราจะจัดการเพื่อให้ได้คุณภาพอย่างไรกับนักเรียนสิบสี่ห้องเรียน
ครูสิบสามคน ทั้งตัว ผู้บริหารด้วย ถามว่าเมื่อจัดการแล้วคุณภาพจะเกิดตาม
เป้าหมายของหลักสูตรหรือไม่

ผอ.อุบล เล่นวาริ: ปัญหานี้ เป็นปัญหาที่สำคัญที่สุดของสพข. เพราะครูเรา
ขาด 5-6 หมื่นคน บางโรงเรียนเหลือคนเดียวสองคน ท่านเลขาธิการรวมพลังคิด
เรื่องนี้ เพื่อจะหาทางช่วย แต่คนที่ช่วยได้ดีที่สุดคือตัวท่านในพื้นที่ มีหลายโรงเรียน
เก่งมากเลย โดยการนำภูมิปัญญาในท้องถิ่นหรือครูเกษียณมาช่วยสอน ในระดับ
กรมก็มีโครงการหนึ่งที่สำคัญ ถ้าฟังแล้วชาวสพข.เราคงยินดี ปีนี้เราคิดจะนำระบบ
ดาวเทียมจากโรงเรียนไกลกังวลมาช่วยสอน ป.1 ถึง ป. 6 แล้วจะลดครูได้ ในสาม
พันกว่าโรงเรียนในโครงการ เพราะการเพิ่มครูคงทำได้ลำบาก เราสู้ด้วยใจ ผมบอก
พวกเราว่าอย่าเกษียณอีกเลย เพราะว่าเกษียณเมื่อไหร่ก็ตัดอัตราทันทีเลย
เพราะฉะนั้นก็อยู่กับไป แต่ว่าอยู่อย่างไม่หงอยเหงา อยู่อย่างสู้ มีวิธีการจัดการมากมาย
ความจริงคนที่แก้ได้ดี คือ ท่านผอ.ในพื้นที่เอง ทางกรมก็คงช่วย ไม่อยู่เฉย มันเป็น
ปัญหาระดับชาติ เงินมีน้อย คนก็ขาด คุณภาพก็จะเอา เพราะฉะนั้น เราก็ต้อง
ทำงานกันในเชิงกลยุทธ์สมัยใหม่ สรุปลงแล้วก็คือ ช่วยกันทำ แบบร่วมมือ

**อุดร บุญถาวร ผู้อำนวยการโรงเรียนนวมินทราชูทิศ กรุงเทพมหานคร
สังกัดกรมสามัญศึกษา :** เราคิดในรูปแบบเดิมก็คือคิดกันแต่เพียงว่ากฎหมายฉบับนี้
ระเบียบตัวนี้จะมอบได้หรือไม่ มันจะติดขัดมากมาย เพราะว่ามันมีข้อจำกัดต่างกัน
เพราะฉะนั้น อยากจะเปลี่ยนแนวคิดใหม่ว่า เราคงยอมรับกันว่าไม่มีใครรู้จัก
นักเรียนดีกว่าชาวโรงเรียน ฉะนั้น ถ้าหากว่าโรงเรียนจะทำอะไรก็ตาม เพื่อ

ประโยชน์ของนักเรียน ถือว่าถูกหมด ถ้าพิสูจน์ได้ว่าทำเพื่อนักเรียนแล้วถูกหมดก็ต้องแก้กันทั้งหมดเลย กฎหมายทั้งหลาย คงจะเอามาผูกมัดตรงนี้ได้ ถ้าอย่างนั้นก็คิดปัญหาเรื่อยไป ยกตัวอย่างเช่น บอกว่าครูขาด ถ้าโรงเรียนมีความสามารถที่จะไปขออะไรใครมาได้ ขอสตางค์ ขอใครมาได้ก็ตาม ชาวบ้านมาช่วย ไม่ต้องถามว่าระเบียบคืออะไร ถ้าเอาเงินนั้นมาจ้างครูเพื่อสอนนักเรียน ให้นักเรียนได้รับประโยชน์ เป็นอันว่าถูกต้อง แต่ถ้าหากว่าเอาเงินตัวนั้นไปจ้างลูกผู้อำนวยการมาเพื่อให้มีงานทำ ถือว่าผิด เราจะซื้อของ เช่น เรื่องระเบียบพัสดุ สมมติเราจะซื้อตะปูเอามาซ่อมโต๊ะ ถ้าซื้อด้วยวิธีการให้ไปหาซื้อตามบริษัทที่ไม่มีใบเสร็จทั้งหลายราคามันแพง แต่หากว่าไปซื้อตามร้านขายส่งทั้งหลาย บางแห่งที่ไม่มีใบเสร็จแต่ราคาถูก ผลประโยชน์ให้กับโรงเรียน ตรงนี้เราจะถือว่าถูกต้อง เป็นแนวคิดใหม่เลยว่าทุกสิ่งทุกอย่าง ถ้าทำได้และสามารถยืนยันได้ว่าเป็นประโยชน์ที่นักเรียนเขาจะได้รับ ก็ถือว่าเป็นเรื่องถูกต้องทั้งหมด



ถ้าทำอย่างนี้ ทุกคนจะกล้าคิด จะกล้าตัดสินใจ จะกล้าทำ จะได้ไม่ต้องเป็นกังวล อย่ายไปเอาคนที่ทำผิดมาเป็นเกณฑ์บังคับคนส่วนใหญ่ว่าต้องลืดอกตรงนั้นต้องลืดอกตรงนี้ไว้เพื่อที่จะไม่ให้ทำผิด เพราะคนทำผิดนั้นมีน้อยกว่าคนที่ทำถูกและคิดดี เพราะฉะนั้น สนับสนุนให้เขาทำดี ทำในสิ่งที่เป็นประโยชน์ ที่เราต้องการก็คือ ให้เป็นประโยชน์กับเด็ก ทุกคนจะได้ปลอดภัย

ช. : ยุทธศาสตร์ของกรมสามัญศึกษาโดยท่านอธิบดีกรมสามัญศึกษา ยุทธศาสตร์ที่ห้าก็คือ การปรับปรุงโครงสร้างเพื่อรองรับการกระจายอำนาจทางการศึกษา ที่ท่านได้มอบให้ชาวกรมสามัญศึกษาได้เตรียมการเพื่อรองรับการกระจายอำนาจนั้น จริง ๆ แล้วในเรื่องนี้มีมานานมาก ในอดีตเรามีคำว่า “บ ว ร” คือ บ้าน วัด โรงเรียน ขอเงินจากวัดขอเงินจากบ้าน และก็ทำโรงเรียนให้กับกรมสามัญศึกษาไม่รู้กี่ร้อยโรงเรียน



ด้วยฝีมือของชุมชนและผู้บริหารในอดีตที่เป็นผู้บริหารมืออาชีพ จึงทำให้ความเจริญก้าวหน้าต่างๆในโรงเรียนมีมาโดยลำดับ



บ้าน วัด โรงเรียน ก็คือ SBM-School Based Management คือตัวเดียวกัน แต่เราไปชื่นชมกับวิธีการของต่างประเทศมากกว่าของ

คนไทย เพราะฉะนั้น เราเรียกร้องที่จะให้การกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษานานมาแล้วถึงยี่สิบห้าปีแต่มาถึงตอนนี้เรากลับกลับว่าเมื่อกระจายไปแล้วชุมชนก็ตาม ผู้บริหารก็ตาม ครูหรืออาจารย์ก็ตาม ไม่สามารถที่จะดูแลโรงเรียนหรือชุมชนได้ก็เลยไม่ทราบว่าจะเกิดผลอะไร ถึงยังไม่ประกาศกระจายอำนาจทั้ง 295 เขตพื้นที่การศึกษา ถ้าหากว่าจะให้กรุงเทพมหานครหรือจังหวัดใหญ่ๆ ไม่มีปัญหาการติดขัด ไม่มีปัญหาการฝากเด็ก ไม่มีแม่เฒ่า ไม่มีอะไรต่างๆตามมาซึ่งเป็นปัญหามาก และเป็นภาระกระจายคุณภาพไปสู่สถานศึกษาอย่างแท้จริงนั้น จะต้องประกาศให้กระจายอำนาจโดยเร็วที่สุด ที่สำคัญเราไม่สามารถดำเนินการได้ขณะนี้ ปัจจัยหนึ่งก็คือเรื่องของงบประมาณ ปัจจุบันงบประมาณจากรัฐ ให้กับโรงเรียนประมาณสามสิบถึงสี่สิบล้านบาท จากโรงเรียนที่สามารถทำให้เกิดคุณภาพได้ โดยเฉพาะโรงเรียนดัง แต่ถ้าหากเราเห็นว่าคนไทยนั้นคือคนไทยทั้งเจ็ดสิบหกจังหวัด หากว่าทางคณะรัฐมนตรีจะพิจารณาเพิ่มงบประมาณสนับสนุนให้กับโรงเรียนต่างๆ เช่น เงินสนับสนุนรายหัวเพิ่มขึ้น ก็จะลดการเรียกเก็บเงินอะไรต่างๆ ได้อย่างมากมาย แต่ปัจจุบันนี้งบประมาณที่ให้กับนักเรียนรายหัวนั้นเพียงเจ็ดร้อยบาทต่อปี สำหรับม.ต้น และ หนึ่งพันสี่ร้อยบาทต่อปีสำหรับม.ปลาย ซึ่งไม่เพียงพอ โรงเรียนที่บริหารได้มีคุณภาพยอดเยี่ยมนั้น จะต้องมียุทธศาสตร์อย่างน้อยสามพันบาทต่อปีต่อคน จึงจะยืนอยู่โดยลำแข้งของตัวเองอย่างมีคุณภาพ เพราะฉะนั้น ถ้าหากว่าทางรัฐบาลอยากจะช่วยเรื่องนี้ ควรจะส่งเสริมสนับสนุนในเรื่องงบประมาณรายหัว เพื่อที่โรงเรียนจะบริหารจัดการได้อย่างเท่าเทียมกัน

นายครรชิต เห่งกระโทก ผอ.โรงเรียนบ้านหนองแดง จ.นครราชสีมา
ผู้บริหารสถานศึกษาต้นแบบ 2544 : ผู้บริหารสถานศึกษาต้นแบบทั้งสิบหกท่านที่เดินทางมาถึงวันนี้เพราะเรามีอะไรเป็นตัวของตัวเองพอสมควร เราไม่อยากจะบอก

ว่าเราได้ทรยศ แต่อยากจะบอกว่า เราได้ค้นพบอะไรบางอย่างที่สามารถจัดการศึกษาให้บรรลุผลสำเร็จไปถึงผู้เรียนได้ โดยแนวทางและวิธีการของพวกเราที่มีความแตกต่างกันตามศักยภาพของภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจ และสังคม เราเองไม่มองว่าอะไรคือปัจจัยที่จะต้องเรียกร้องเพราะเป็นปัจจัยเหนือการกำกับของพวกเราปัจจัยที่เรากำกับได้นั้นก็คือพื้นที่ที่เราปฏิบัติหน้าที่อยู่ในฐานะผู้ปฏิบัติ เราได้ข้อค้นพบว่า ขั้นตอนระเบียบวิธีการ การกระจายอำนาจไปสู่ระดับกอง ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ บางครั้งก็เป็นดาบที่ไปทิ่มแทง บางครั้งก็เป็นอุปสรรค และเป็นอาวุธที่ให้กลุ่มคนเหล่านั้นได้ใช้กระทำ ไม่ใช่เป็นประโยชน์มากมายนัก องค์กรละบุคคลที่กระจายลงไปบางอย่างกลับเป็นอำนาจที่ทับกับโรงเรียน แต่วันนี้เราพูดถึงสิ่งหนึ่งดีกว่าโรงเรียนเพราะฉะนั้น การกระจายอำนาจจริงๆ ต้องให้ไปถึงโรงเรียนจริงๆ ไม่ต้องไปผ่านมือคนกลางจนไว้นือเชื่อใจโรงเรียน ท่านที่สังกัดกรมสามัญก็จะหน้าชื่นตาบานได้ เพราะว่าท่านได้มีงบประมาณบริหารอย่างเต็มที่ ท่านได้รับการกระจายอำนาจเต็มที่ แต่กรมสปช.นี้ ลำบาก ค่าเชื้อเพลิงปีนี้ได้แปดร้อยบาทต่อปี ปี 45 ทั้งปีได้ แปดร้อยบาทใช้สอยที่จะต้องเป็นค่าน้ำมันค่าเชื้อเพลิงให้ครูไปอบรมสัมมนาต่างๆ พันห้าร้อยบาทเฉลี่ยแล้วก็เดือนละร้อยกว่าบาทใช้ทั้งสิบสองเดือน ต่ำมาก แต่ถ้าถามว่าทำไมโรงเรียนอยู่ได้ เราอยู่ได้เพราะมีเท่าไรก็ทำเท่านั้น เราไม่ได้ร้อจากท่าน เราหาความร่วมมือจากชุมชน วันนี้อยากให้โรงเรียนเป็นของหมู่บ้าน มากกว่าโรงเรียนเป็นของสปช.หรือกรมสามัญ ถ้าวันใดก็ตามโรงเรียนเป็นของหมู่บ้านแล้วปัญหาที่เราพูดถึงคงไม่เกิด ในฐานะครูและผู้บริหารเป็นคนของชุมชนจริงๆ ไม่ใช่เป็นคนของคนใดคนหนึ่ง เป็นของกลุ่มบุคคลใดหรือพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง แล้วเราจะค้นพบว่า การดำเนินการจะประสบผลสำเร็จประเด็นที่ว่า **พร้อมหรือยังกับการกระจายอำนาจ? โรงเรียนพร้อม แต่คนข้างบนพร้อมหรือยัง**



¹ ถอดความจากการอภิปรายทั่วไป เรื่อง การบริหารแบบกระจายอำนาจ : โรงเรียนพร้อมหรือยัง? ในการประชุมสัมมนา “ผู้บริหารสถานศึกษามืออาชีพ” และเปิดตัวผู้บริหารสถานศึกษาต้นแบบ ปี 2544 ระหว่างวันที่ 22-24 เมษายน 2545 ณ โรงแรมโซลทวิน ทาวเวอร์ กรุงเทพมหานคร

โครงการผู้บริหารสถานศึกษาต้นแบบ

ที่ปรึกษา

ดร.รุ่ง แก้วแดง

ดร.นงราม เศรษฐพานิช

เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนการศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

คณะทำงาน

ดร.วรัญพร แสงนภาพร

นางสาวสุภาพร โกเฮงกุล

นายวีระ พลอยครบุรี

นางสาวน้องนุช ดำเกิงสุรเดช

ผู้เชี่ยวชาญสำนักนโยบายและแผนการศึกษา

นักวิชาการศึกษา

นักวิชาการศึกษา

นักวิชาการศึกษา

สำนักนโยบายและแผนการศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

โทร.0 2668 7123 ต่อ 2414 โทรสาร. 0 2243 2787

www.onec.go.th

...เพื่อเป็นการใช้ทรัพยากรของชาติให้คุ้มค่า หากท่านไม่ใช้หนังสือเล่มนี้แล้ว

โปรดมอบให้ผู้อื่นนำไปใช้ประโยชน์ต่อไป...