

รูปแบบการบริหารสถานศึกษาขนาดเล็ก
ตามหลักธรรมาภิบาลสังกัดกรุงเทพมหานคร

A Model for Small-Sized Educational Institution
Administration Based on Good Governance Principles
under the Bangkok Metropolitan Administration

สุรภา ดุลยพัฒน์

Surapa Dunyapat

ครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต (พุทธบริหารการศึกษา), มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

Doctor of Education (Buddhist Educational Administration)

Mahachulalongkornrajavidyalaya University

Email: surapadunyapat@gmail.com

ตอบรับบทความ (Received) : 4 มกราคม 2569

เริ่มแก้ไขบทความ (Revised) : 26 กุมภาพันธ์ 2569

รับบทความตีพิมพ์ (Accepted) : 7 สิงหาคม 2569

เผยแพร่ออนไลน์ (Available Online) : 20 สิงหาคม 2569

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 1. เพื่อศึกษาความต้องการจำเป็นการบริหารสถานศึกษาขนาดเล็กตามหลักธรรมาภิบาล สังกัดกรุงเทพมหานคร 2. เพื่อพัฒนารูปแบบการบริหารสถานศึกษาขนาดเล็กตามหลักธรรมาภิบาล สังกัดกรุงเทพมหานคร 3. เพื่อทดลองใช้รูปแบบการบริหารสถานศึกษาขนาดเล็กตามหลักธรรมาภิบาล สังกัดกรุงเทพมหานคร และ 4. เพื่อประเมินรูปแบบการบริหารสถานศึกษาขนาดเล็กตามหลักธรรมาภิบาล สังกัดกรุงเทพมหานคร การวิจัยในครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบผสมวิธี โดยมีการวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยการสัมภาษณ์ การสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้บริหารการศึกษาจำนวน 9 คน การสนทนากลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 9 คน และการวิจัยเชิงปริมาณ ใช้กลุ่มตัวอย่างผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอนโรงเรียนขนาดเล็ก สังกัดกรุงเทพมหานคร จำนวน 346 คน และในการทดลองใช้รูปแบบเป็นผู้บริหารสถานศึกษาและครู จำนวน 30 คน เครื่องมือในการวิจัยคือ แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์ และการวิเคราะห์ทางสถิติ คือ หาค่าร้อยละ ค่าความถี่ ค่าเฉลี่ยส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ดัชนีค่าความต้องการจำเป็น และการวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการวิจัยความต้องการจำเป็นโดยรวมอยู่ในระดับสูงโดยพบว่า ด้านที่ต้องการพัฒนาเร่งด่วนที่สุด คือ หลักความคุ้มค่า ($PNI_{\text{modified}} = 0.100$) รองลงมา คือ หลักนิติธรรม ($PNI_{\text{modified}} = 0.095$) รูปแบบการบริหารที่พัฒนาขึ้นคือ “VICE PM MODEL” ซึ่งได้บูรณาการหลักธรรมาภิบาล 6 ประการ เข้ากับกลไกการพัฒนาศักยภาพ

(V: Vision, I: Innovation, C: Communication, E: Ethics, P: Personality, M: Management) ผลการประเมิน รูปแบบโดยผู้บริหารสถานศึกษา พบว่ามีความเป็นประโยชน์อยู่ในระดับมากที่สุด และมีความเหมาะสม ความถูกต้อง และความเป็นไปได้อยู่ในระดับมาก รูปแบบนี้จึงถือเป็นแนวทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม และมีประสิทธิภาพในการยกระดับคุณภาพการบริหารสถานศึกษาขนาดเล็กภายใต้บริบทการบริหารจัดการที่ดี

คำสำคัญ: การบริหารสถานศึกษาขนาดเล็ก หลักธรรมาภิบาล

รูปแบบการบริหาร กรุงเทพมหานคร VICE PM MODEL



Abstract

The objectives of this research article were: 1) to study the priority needs for the administration of small schools based on good governance principles under the Bangkok Metropolitan Administration (BMA); 2) to develop an administrative model for small schools based on good governance principles under the BMA; 3) to pilot the developed administrative model; and 4) to evaluate the model. This study employed a mixed-methods research design. The qualitative phase involved documentary analysis, in-depth interviews with nine educational administrators, and focus group discussions with nine experts. The quantitative phase involved the sample group consisted of 346 school administrators and teachers from small-sized schools under the Bangkok Metropolitan Administration. Additionally, the tryout of the model involved 30 school administrators and teachers. The research instruments included questionnaires and interview forms. Statistical analysis was conducted using percentage, frequency, mean, standard deviation, the Modified Priority Needs Index (PNImodified), and content analysis.

The findings revealed that the overall needs assessment was at a high level. The most urgent areas for development were the Cost-effectiveness principle ($PN_{\text{Imodified}} = 0.100$), followed by the Rule of Law principle ($PN_{\text{Imodified}} = 0.095$). The developed management model, titled the “VICE PM MODEL,” integrates six principles of good governance with human resource development mechanisms: (V: Vision, I: Innovation, C: Communication, E: Ethics, P: Personality, M: Management) The model evaluation by school administrators indicated that its utility was at the highest level, while its propriety, accuracy, and feasibility were at a high



level. Consequently, this model serves as a concrete and effective guideline for enhancing the quality of small school management within the context of good governance.

Keywords: Small School Management, Good Governance, Management Model, Bangkok, VICE PM Model



1. บทนำ

การบริหารราชการในยุคปัจจุบันกำลังเผชิญกับพลวัตทางเศรษฐกิจและการเมืองที่ส่งผลกระทบต่อทุกภาคส่วนของสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาที่เกิดจากการหย่อนประสิทธิภาพของกลไกการบริหารกิจการบ้านเมือง การกำหนดนโยบายสาธารณะ และการทุจริตประพตมิชอบปัญหาเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อรากฐาน สำคัญของการพัฒนาประเทศนั้นคือการศึกษา โดยเฉพาะการศึกษาขั้นพื้นฐาน¹

กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาตามมาตรา 89 (21) ในขณะที่กรุงเทพมหานครได้มีการดำเนินการตั้งแต่เริ่มสถาปนาในปี พ.ศ. 2515 ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 335 โดยรับโอนการจัดการศึกษาจาก 2 หน่วยงาน คือ เทศบาลนครหลวงและองค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพมหานครบุรี ซึ่งหน่วยงานทั้งสองถือกำเนิด เมื่อปี พ.ศ. 2514 จากประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 24 และ 25 โดยเทศบาลนครหลวงกรุงเทพมหานครบุรีเป็นการยุบรวมกันและรับโอนการจัดการศึกษามาจากกระทรวงศึกษาธิการเมื่อปี พ.ศ. 2481 และองค์การบริหารบริหารนครหลวงกรุงเทพมหานครบุรีเป็นการยุบรวมกันและรับโอนการจัดการศึกษาจากองค์การบริหารบริหารนครหลวงกรุงเทพมหานครบุรีและองค์การบริหารส่วนจังหวัดธนบุรีโดยองค์ทั้งสองโอนการจัดการศึกษามาจากกระทรวงศึกษาธิการเมื่อปี พ.ศ. 2509²

การประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารสถานศึกษาทั้ง 4 ฝ่าย ถือเป็นเรื่องสำคัญในการขับเคลื่อนโรงเรียนสู่การเป็น “องค์กรแห่งความไว้วางใจ” โดยช่วยให้ฝ่ายบริหารงานวิชาการมีความโปร่งใส ยุติธรรมในการประเมินผล และมุ่งพัฒนาคุณภาพผู้เรียนเป็นสำคัญ ฝ่ายบริหารงบประมาณใช้จ่ายทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ตรวจสอบได้ และปราศจากการทุจริต ฝ่ายบริหารงานบุคคลยึดมั่นในระบบคุณธรรม ปราบปรามดีต่อครู และสร้างขวัญกำลังใจอย่างเป็นธรรม และฝ่ายบริหารทั่วไปสามารถ

1. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, แผนยุทธศาสตร์ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560–2579) ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2560), 14.
2. สำนักการศึกษา, รายงานการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ปี 2565, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, 2564), 14.

จัดการสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยพร้อมเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามาร่วมพัฒนา ซึ่งการผสมธรรมาภิบาลครบทุกมิตินี้ จะส่งผลโดยตรงต่อการยกระดับคุณภาพการศึกษา และสร้างความเชื่อมั่นให้แก่สังคมอย่างยั่งยืน

สถานศึกษาขนาดเล็กสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะในสังกัดกรุงเทพมหานคร (กทม.) เผชิญกับความท้าทายที่ซับซ้อนกว่าสถานศึกษาขนาดใหญ่ เนื่องด้วยข้อจำกัดด้านงบประมาณ บุคลากร และ โครงสร้างพื้นฐาน ข้อมูลชี้ให้เห็นว่าโรงเรียนขนาดเล็กสังกัด กทม. ที่มีนักเรียนน้อยกว่า 100 คน มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นประมาณ 60 โรงเรียน และมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำกว่าโรงเรียนขนาดใหญ่ เนื่องจากมีจำนวนครูน้อยและครู ต้องสอนหลายวิชาที่ตนไม่ถนัด นอกจากนี้งบประมาณที่ได้รับตามจำนวนนักเรียนก็เป็นไปอย่างจำกัด การบริหาร จัดการที่ไม่สอดคล้องกับบริบทเฉพาะเหล่านี้จึงบั่นทอนขวัญและกำลังใจของบุคลากรทางการศึกษา และส่งผลกระทบโดยตรงต่อคุณภาพของผู้เรียน ถึงแม้ว่าสำนักงานการศึกษากรุงเทพมหานครจะมีแผนพัฒนากรุงเทพมหานครระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2556–2575)³ โดยมียุทธศาสตร์ในการบริหารทรัพยากรบุคคลที่มีเป้าหมายให้โรงเรียนในสังกัดกรุงเทพมหานครเป็นทีมของคนที่ดีและคนเก่ง สามารถปฏิบัติงานที่รองรับความต้องการได้อย่างมืออาชีพ โดยมุ่งเน้นให้เป็นผู้ปฏิบัติงานเป็นมืออาชีพ มีขีดสมรรถนะสูง สามารถรองรับภารกิจที่หลากหลายและมีความยากในการทำให้สำเร็จที่ทำให้กรุงเทพมหานครก้าวสู่การเป็นมหานครแห่งเอเชีย รวมทั้งเป็นผู้มีคุณธรรมจริยธรรม เป็นที่เชื่อมั่นของทุกฝ่าย ตลอดจนสามารถดึงดูดผู้มีความรู้ความสามารถสูงเข้ามาร่วมทำงานและสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรโดยกำหนดให้มีเป้าประสงค์และกลยุทธ์

จากความซับซ้อนของปัญหาผู้นำสถานศึกษาจึงจำเป็นต้องจัดระบบการบริหารจัดการโดยเร่งด่วน โดยการนำ “หลักธรรมาภิบาล” (Good Governance) มาประยุกต์ใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ลดปัญหา และรองรับความเปลี่ยนแปลงและความหลากหลายที่เกิดขึ้นในศตวรรษที่ 21 สอดคล้องกับกมล กลมกล่อม และภาวิดา ธาราศรีสุทธิ ได้

3. สำนักงานการศึกษากรุงเทพมหานคร, แผนปฏิบัติราชการประจำปี พ.ศ. 2562, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทยจำกัด, 2562), 61.



ศึกษาวิจัย⁴ เรื่องการใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาตามการรับรู้ของครูโรงเรียนใน กลุ่มสหวิทยาเขตเบญจสิริ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 2 พบว่า ครูมีการรับรู้ต่อการใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เนื่องจากสถานศึกษาต้องมีหลักการบริหารจัดการที่ดีเพื่อทำให้กระบวนการบริหารสถานศึกษาเกิดประสิทธิภาพสามารถนำทรัพยากรที่มีมาทำให้เกิดประโยชน์และเป็นธรรมต่อผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งจะส่งผลต่อความก้าวหน้าในหน้าที่ราชการได้ การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลจึงเป็นเครื่องมือสำคัญที่สามารถนำมาใช้เป็นฐานในการสร้างรูปแบบการบริหารที่เหมาะสมกับสถานศึกษาขนาดเล็กโดยเฉพาะ ซึ่งเป็นช่องว่างที่งานวิจัยในปัจจุบันยังขาดอยู่ การพัฒนารูปแบบที่เป็นรูปธรรมและสอดคล้องกับบริบทจริงจะช่วยยกระดับคุณภาพการศึกษาและการบริหารจัดการของสถานศึกษาขนาดเล็กให้มีประสิทธิภาพและยั่งยืน

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยนี้มุ่งเน้นการพัฒนารูปแบบการบริหารที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริงในสถานศึกษาขนาดเล็กสังกัด กทม. โดยมีวัตถุประสงค์ 4 ประการ ดังนี้

1. เพื่อศึกษาความต้องการจำเป็น (Needs) ในการบริหารสถานศึกษาขนาดเล็กตามหลักธรรมาภิบาล สังกัดกรุงเทพมหานคร
2. เพื่อพัฒนารูปแบบการบริหารสถานศึกษาขนาดเล็กตามหลักธรรมาภิบาล สังกัดกรุงเทพมหานคร
3. เพื่อทดลองใช้รูปแบบการบริหารสถานศึกษาขนาดเล็กตามหลักธรรมาภิบาล สังกัดกรุงเทพมหานคร
4. เพื่อประเมินรูปแบบการบริหารสถานศึกษาขนาดเล็กตามหลักธรรมาภิบาล สังกัดกรุงเทพมหานคร ในด้านความเป็นประโยชน์ ความเป็นไปได้ ความเหมาะสม และความถูกต้อง

4. กมล กลมกล่อม และภาวิดา ธาธาศรีสุทธิ, “การใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาตามการรับรู้ ของครูโรงเรียนใน กลุ่มสหวิทยาเขตเบญจสิริ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 2”, งานประชุมวิชาการระดับชาติครั้งที่ 12 (9-10 กรกฎาคม 2563), (นครปฐม: มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม, 2563).



3. วิธีดำเนินการวิจัย

3.1 รูปแบบการวิจัย

การวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมผสานวิธี (Mixed Methods Research) ซึ่งดำเนินการใน 3 ขั้นตอนหลัก ได้แก่ 1) การศึกษาความต้องการจำเป็น (เชิงปริมาณ) 2) การพัฒนารูปแบบ (เชิงคุณภาพ) และ 3) การทดลองใช้และการประเมินรูปแบบ (เชิงปริมาณ)

3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

3.2.1 ขั้นตอนการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Phase)

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาความต้องการจำเป็น คือ ผู้บริหารสถานศึกษา และครูผู้สอนโรงเรียนขนาดเล็ก สังกัดกรุงเทพมหานคร จำนวน 346 คน ซึ่งได้จากการสุ่มตัวอย่างอย่างง่าย (Simple Random Sampling) เก็บรวบรวมข้อมูลใช้แบบสอบถามมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ⁵ เพื่อให้ได้ข้อมูล สภาพที่ปฏิบัติจริง (D: Degree of success) และสภาพที่คาดหวัง (I: Importance)

3.2.2 ขั้นตอนการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Phase)

1. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้บริหารสถานศึกษาที่มีประสบการณ์และได้รับรางวัล (N = 9 คน) เพื่อระบุสภาพปัญหาและแนวทางการบริหาร

2. ผู้ทรงคุณวุฒิในการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) ผู้ทรงคุณวุฒิด้านบริหารการศึกษา ด้านบริหารสถานศึกษา และด้านหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา (N = 9 คน) เพื่อตรวจสอบความถูกต้องเชิงเนื้อหา ของรูปแบบ (ร่างที่ 1)

3.2.3 ขั้นตอนการทดลองใช้ (Trial Phase)

โดยการประชุมเชิงปฏิบัติการผู้บริหารสถานศึกษาและครู (N = 30 คน) โรงเรียนวัดสุวรรณคีรี สังกัดกรุงเทพมหานคร โดยใช้วิธีเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) เพื่อประเมินผลก่อน และหลังการสัมมนา

5. บุญชม ศรีสะอาด, การวิจัยเบื้องต้น, พิมพ์ครั้งที่ 5, (กรุงเทพฯ: สุวีริยาสาส์นการพิมพ์, 2535), 99.



3.3 เครื่องมือและการวิเคราะห์ข้อมูล

3.3.1 การวิเคราะห์ความต้องการจำเป็น (PNI_{Modified})

การวิเคราะห์ความต้องการจำเป็นใช้วิธีดัชนีความต้องการจำเป็นแบบปรับปรุง (Priority Needs Index: PNI Modified) โดยคำนวณจากสูตร $PNI_{modified} = (I - D) / D$ การใช้ PNI_{Modified} นี้มีความสำคัญ เนื่องจากมิได้วัดเพียงขนาดของช่องว่าง (I - D) แต่ยังวัดอัตราส่วนของความต้องการพัฒนาเทียบกับสภาพที่เป็นอยู่ (D) ซึ่งทำให้สามารถจัดลำดับความสำคัญของปัญหาในการบริหารจัดการได้อย่างชัดเจนและเป็นเหตุเป็นผลสำหรับการจัดสรรทรัพยากรที่จำกัด

3.3.2 การตรวจสอบความน่าเชื่อถือ

เครื่องมือเชิงปริมาณ คือ แบบสอบถาม ผ่านการตรวจสอบความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) และทดสอบความเชื่อมั่น (Reliability) ด้วยสัมประสิทธิ์อัลฟาของครอนบาค (Cronbach's alpha coefficient) ได้ค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ 0.885 การวิเคราะห์หาค่า IOC (Index of Item-Objective Congruence) ได้ค่า IOC เท่ากับ 0.80 สำหรับการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ ใช้การตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation: Data, Investigator, Theory) เพื่อยืนยันความน่าเชื่อถือของการตีความ และสังเคราะห์รูปแบบ

3.3.3 แบบสัมภาษณ์เชิงลึก

เป็นเครื่องมือสำหรับพัฒนารูปแบบการบริหารสถานศึกษาขนาดเล็กตามหลักธรรมาภิบาล สังกัดกรุงเทพมหานคร โดยนำผลการศึกษาความต้องการจำเป็นมาสร้างข้อคำถามในการสัมภาษณ์ให้ได้ข้อมูลเพื่อนำไปยกร่างรูปแบบการบริหารสถานศึกษาขนาดเล็กตามหลักธรรมาภิบาล สังกัดกรุงเทพมหานคร

3.3.4 คู่มือการสนทนากลุ่ม และคู่มือการทดลองใช้

เป็นเครื่องมือสำหรับใช้ตรวจสอบความถูกต้องเชิงเนื้อหาของรูปแบบโดยผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้บริหารสถานศึกษาและครูที่จะนำรูปแบบไปใช้

4. ผลการวิจัย

4.1 ผลการวิเคราะห์ความต้องการจำเป็นตามหลักธรรมาภิบาล

ผลการวิเคราะห์ความต้องการจำเป็นในการบริหารสถานศึกษาขนาดเล็กตามหลักธรรมาภิบาล สังกัดกรุงเทพมหานคร โดยภาพรวม (PNI_{modified} รวม 0.150) อยู่ในระดับสูง ซึ่งแสดงให้เห็นถึงช่องว่างที่ต้องเร่งพัฒนา เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าความต้องการจำเป็นเรียงตามลำดับจากมากไปน้อย ได้แก่ หลักความคุ้มค่า หลักนิติธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ หลักความโปร่งใส และหลักคุณธรรม ตามลำดับ ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ผลการวิเคราะห์ดัชนีความต้องการจำเป็น (PNI_{Modified}) ของการบริหารสถานศึกษาขนาดเล็ก ตามหลักธรรมาภิบาล (ภาพรวม)

ด้านหลักธรรมาภิบาล	สภาพที่ปฏิบัติจริง (D)	สภาพที่คาดหวัง (I)	PNI _{Modified} = (I-D)/D	ลำดับความต้องการจำเป็น
6. หลักความคุ้มค่า (Value for Money)	4.22	4.65	0.100	1
1. หลักนิติธรรม (Rule of Law)	4.22	4.62	0.095	2
4. หลักการมีส่วนร่วม (Participation)	4.26	4.66	0.094	3
5. หลักความรับผิดชอบ (Accountability)	4.25	4.66	0.093	4
3. หลักความโปร่งใส (Transparency)	4.26	4.66	0.090	5
2. หลักคุณธรรม (Ethical Principles)	4.25	4.65	0.089	6



ผลการวิเคราะห์ชี้ชัดว่า หลักความคุ้มค่า (Value for Money) เป็นความต้องการเร่งด่วนอันดับ 1 ($PNI_{Modified}$ 0.100) เมื่อพิจารณารายละเอียดในด้านนี้ พบว่ารายการที่มีความต้องการจำเป็นสูงสุด คือ การมอบหมายงานแก่บุคลากรโดยยึดตามความรู้ความสามารถและความถนัด ($PNI_{modified}$ 0.114)

ขณะที่หลักนิติธรรม ($PNI_{Modified}$ 0.095) จัดอยู่ในลำดับที่ 2 อย่างไรก็ตาม รายการย่อยที่มี $PNI_{Modified}$ สูงที่สุดในภาพรวมของการบริหารทั้งหมด คือ การปฏิบัติอย่างเสมอภาคกับบุคลากรอย่างเท่าเทียมกัน ($PNI_{modified}$ 0.120) ภายใต้หลักนิติธรรมนี้แสดงให้เห็นว่าปัญหาความไม่เท่าเทียมในการปฏิบัติงานเป็นสิ่งที่บุคลากรรู้สึกว่าการต้องการการแก้ไขอย่างเร่งด่วนที่สุด

4.2 ผลการพัฒนารูปแบบการบริหาร (VICE PM MODEL)

จากการวิเคราะห์ความต้องการจำเป็นได้นำหลักความคุ้มค่า หลักนิติธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ หลักความโปร่งใส และหลักคุณธรรมมาใช้ในการพัฒนารูปแบบ และการสังเคราะห์ข้อมูล เชิงคุณภาพจากผู้ทรงคุณวุฒิ ($N = 9$) ผู้วิจัยได้พัฒนารูปแบบการบริหารเชิงสัญลักษณ์ (Semantic Model) คือ **VICE PM MODEL** เพื่อใช้เป็นกลไกขับเคลื่อนการบริหารสถานศึกษาขนาดเล็กตามหลักธรรมาภิบาล สังกัดกรุงเทพมหานคร ซึ่งประกอบด้วย 4 องค์ประกอบหลัก

4.2.1 องค์ประกอบของรูปแบบ VICE PM MODEL

รูปแบบ VICE PM MODEL เป็นกรอบแนวคิดที่เน้นการบูรณาการหลักธรรมาภิบาลเข้ากับคุณลักษณะ ที่จำเป็นของผู้บริหารยุคใหม่ ดังตารางที่ 2



ตารางที่ 2 องค์ประกอบหลักและกลไกขับเคลื่อนของรูปแบบการบริหาร VICE PM MODEL

องค์ประกอบหลัก	ชื่อย่อ (Model Acronym)	ความหมายเชิงบริหาร (Administrative Significance)
Vision	V	วิสัยทัศน์: ทิศทางระยะยาวและเป้าหมายสูงสุดขององค์กรที่ทุกคนต้องยึดถือร่วมกัน
Innovation	I	นวัตกรรม: การสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน และความก้าวหน้า
Communication	C	การสื่อสาร: การแลกเปลี่ยนข้อมูลอย่างมีประสิทธิภาพ และโปร่งใสทั้งภายในและภายนอก
Ethics	E	จริยธรรม: หลักความประพฤติที่ต้งามที่ควบคุมการตัดสินใจและการกระทำของบุคลากรในองค์กร
Personality/ Identity	P	บุคลิกภาพ/อัตลักษณ์: ภาพลักษณ์และคุณลักษณะเฉพาะขององค์กรที่สร้างความแตกต่าง
Management	M	การบริหารจัดการ: กระบวนการวางแผน จัดการ และควบคุมทรัพยากร เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์

4.2.2 กระบวนการบูรณาการหลักธรรมาภิบาล

รูปแบบ VICE PM MODEL ใช้วิธีการบูรณาการหลักธรรมาภิบาล 6 ประการ เข้ากับกระบวนการพัฒนาบุคลากร และภารกิจหลักในการบริหารงาน 4 ด้าน ยกตัวอย่างเช่น การบูรณาการในโครงการพัฒนาผู้นำ

1. การพัฒนาภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง/นวัตกรรม (V & I)

มุ่งเน้นการสร้างเครือข่ายผู้นำ นักนวัตกรรมและส่งเสริมการตลาดนำร่อง นวัตกรรมเพื่อเพิ่มขีด ความสามารถของโรงเรียนการกระทำเหล่านี้ อยู่ภายใต้กรอบของหลักความคุ้มค่า และหลักความโปร่งใส เพื่อให้ การสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ เกิดขึ้นอย่างประหยัดและตรวจสอบได้



2. การสื่อสาร (C)

มุ่งเน้นการพัฒนาระบบและวัฒนธรรมการสื่อสารแบบสองทาง (Two-way Communication) ที่มีความแม่นยำ รวดเร็ว และเข้าถึงง่าย ทั้งการสื่อสารภายในองค์กร ระหว่างผู้บริหาร ครู และบุคลากร และการสื่อสารภายนอกองค์กร คือ ผู้ปกครอง คณะกรรมการสถานศึกษา ชุมชน และหน่วยงานต้นสังกัด เพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้อง ลดความขัดแย้ง และสร้างความไว้วางใจ

3. การพัฒนาจริยธรรมและบุคลิกภาพ (E & P)

มุ่งเน้นการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยอาศัยหลักการทางพระพุทธศาสนา เช่น ขันติ (ความอดทน) วิริยะ (ความเพียร) และสติ (ความระลึกได้) เพื่อสร้างความมั่นคงทางอารมณ์และความเชื่อมั่นในตนเองของผู้ นำ การเป็นแบบอย่างที่ดีนี้ เป็นรากฐานสำคัญของการใช้หลักนิติธรรมอย่างเสมอภาค

4. การบริหารจัดการ (M)

มุ่งเน้นกระบวนการทำงานบริหารสถานศึกษา 4 ด้าน คือ วิชาการ, บุคคล, งบประมาณ, บริหารงานทั่วไป ที่ต้องถูกกำกับด้วยหลักการมีส่วนร่วมและความรับผิดชอบ โดยเฉพาะการจัดทำฐานข้อมูลความรู้และทักษะของบุคลากร (Skill Matrix) เพื่อให้การมอบหมายงานเกิดประสิทธิภาพสูงสุดตามหลักความคุ้มค่า

4.3 ผลการทดลองใช้และผลการประเมินรูปแบบ

4.3.1 ผลการทดลองใช้

การทดลองใช้รูปแบบจากการประชุมเชิงปฏิบัติการในโรงเรียน (N = 30) แสดงให้เห็นถึงความเชื่อมั่น ที่เพิ่มขึ้นของผู้เข้าร่วมต่อรูปแบบการบริหาร โดยคะแนนเฉลี่ยความเหมาะสมของรูปแบบโดยรวมเพิ่มขึ้นจาก ร้อยละ 88 ก่อนการประชุมเชิงปฏิบัติการ เป็นร้อยละ 91.04 หลังการประชุมเชิงปฏิบัติการ

4.3.2 ผลการประเมินรูปแบบ

ผลการประเมินโดยรวมจากผู้บริหารสถานศึกษาและครู (N = 364) พบว่าอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 4.37$) โดยแต่ละด้านแสดงรายละเอียด ดังตารางที่ 3

ตารางที่ 3 ผลการประเมินรูปแบบการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล (ภาพรวม)

ด้านการประเมินรูปแบบ	ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$)	ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.)	ระดับการประเมิน
ความเป็นประโยชน์ (Usefulness)	4.64	0.54	มากที่สุด
ความเหมาะสม (Appropriateness)	4.38	0.57	มาก
ความถูกต้อง (Accuracy)	4.26	0.60	มาก
ความเป็นไปได้ (Feasibility)	4.19	0.64	มาก
รวม	4.37	0.59	มาก

ความเป็นประโยชน์ของรูปแบบได้รับการยืนยันในระดับมากที่สุด ($\bar{X} = 4.64$) ในขณะที่ความเป็นไปได้ในการนำไปใช้จริงอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 4.19$) ความสำเร็จในการประเมินด้านความเป็นไปได้ นี้เกิดขึ้นจากการที่รูปแบบเน้นการบูรณาการหลักธรรมาภิบาลเข้ากับงานบริหาร 4 ด้านที่มีอยู่เดิม ซึ่งทำให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ง่ายในบริบทที่ทรัพยากรจำกัด

5. อภิปรายผล

5.1 ความจำเป็นในการบริหารภายใต้ภาวะขาดแคลนทรัพยากร

ผลการวิเคราะห์ $PNI_{Modified}$ แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า การบริหารสถานศึกษาขนาดเล็ก สังกัดกรุงเทพมหานคร นั้นอยู่ภายใต้กรอบแนวคิดความขาดแคลน (Scarcity Paradigm) โดยหลักความคุ้มค่า (VFM) ซึ่งเน้นประสิทธิภาพ และประหยัด ถูกจัดเป็นความต้องการจำเป็นสูงสุดเป็นอันดับที่ 1

ความจำเป็นนี้สะท้อนโดยตรงต่อปัญหาเชิงโครงสร้างของโรงเรียนขนาดเล็กที่ด้รับงบประมาณจำกัด และขาดแคลนครู การนำ VFM มาเป็นเสาหลักในการบริหาร



จัดการจึงไม่ใช่เพียงประเด็นทางจริยธรรม แต่เป็น กลยุทธ์เพื่อความอยู่รอดและเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด การบริหารงานบุคคลภายใต้หลัก VFM จึงต้องเน้นการจัดทำฐานข้อมูลทักษะ (Skill Matrix) เพื่อมอบหมายงานตามความถนัดของบุคลากร อย่างสูงสุด ซึ่งเป็นรายการย่อยที่ระบุว่ามีคนจำเป็นในการพัฒนามากที่สุด

5.2 การจัดการวิกฤตความเชื่อมั่นและความเสมอภาค

แม้ว่าความคุ้มค่าจะเป็นความต้องการเร่งด่วนสูงสุดในเชิงภาพรวมของหลักการบริหาร แต่เมื่อพิจารณารายการย่อย พบว่าความต้องการสูงสุดคือ การปฏิบัติอย่างเสมอภาคกับบุคลากรอย่างเท่าเทียมกัน ภายใต้หลักนิติธรรม ข้อค้นพบนี้มีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากเผยให้เห็นว่าปัญหาการบริหารในโรงเรียนขนาดเล็กได้เป็นเพียงปัญหาด้านทรัพยากร (Logistical) เท่านั้น แต่เป็นปัญหาด้านความยุติธรรมและความเชื่อมั่นทางสังคมและวิชาชีพ (Psychosocial and Legal)

ในสถานการณ์ที่โรงเรียนขนาดเล็กมีการกำกับดูแลที่จำกัดและการจัดสรรทรัพยากรที่น้อย โอกาสที่จะเกิดการใช้อำนาจตามอำเภอใจ การเลือกปฏิบัติ หรือความไม่โปร่งใสในการตัดสินใจย่อมมีสูง การขาดความเท่าเทียมกันในการปฏิบัติงาน ย่อมบั่นทอนขวัญกำลังใจและนำไปสู่ความขัดแย้งภายในองค์กร ดังนั้น การให้ความสำคัญกับหลักนิติธรรมในลำดับที่ 2 จึงเป็นการสร้างความมั่นคงทางใจให้กับบุคลากรว่าการทำงานจะอยู่ภายใต้กฎระเบียบที่เที่ยงธรรม ซึ่งเป็นรากฐานที่สำคัญก่อนจะพูดถึงประสิทธิภาพในด้านอื่นๆ

5.3 VICE PM MODEL ในฐานะกรอบการบริหารที่ปรับตัวได้

รูปแบบ VICE PM MODEL ถูกออกแบบมาเพื่อตอบสนองต่อปัญหาเฉพาะเหล่านี้ โดยเฉพาะในด้าน การจัดการความขัดแย้งและการสร้างความเชื่อมั่น

1. Innovation (I) เพื่อเอาชนะข้อจำกัดด้านทรัพยากร การที่โมเดลเน้นองค์ประกอบ Innovation ชี้ให้เห็นว่า ผู้บริหารต้องคิดเชิงกลยุทธ์เพื่อสร้างนวัตกรรมในการจัดการเรียนรู้และการบริหารงาน เช่น ระบบบริหารจัดการโรงเรียน หรือการจัดการความรู้ แทนที่จะรอรับการจัดสรรทรัพยากรจากภายนอกที่ไม่เพียงพอ การ

พัฒนา Innovation จึงเป็นหนทางเดียวที่โรงเรียนขนาดเล็กจะสามารถยกระดับผลสัมฤทธิ์การศึกษาได้

2. Ethics (E) และ Personality (P) เป็นรากฐานของความยุติธรรม การบูรณาการหลักคุณธรรม และจริยธรรมเข้ากับคุณลักษณะผู้นำ (E และ P) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการยึดหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา มีบทบาทในการสร้างความน่าเชื่อถือและความมั่นคงทางอารมณ์ของผู้นำ ผู้นำที่มีความมั่นคงและจริยธรรมสูงสามารถเป็นแบบอย่างและสร้างบรรยากาศแห่งความไว้วางใจ ซึ่งเป็นกลไกเชิงคุณภาพที่สนับสนุนการบังคับใช้หลักนิติธรรมและความเสมอภาคได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. Feasibility ผ่านการบูรณาการปฏิบัติ การประเมินยืนยันว่ารูปแบบมีความเป็นไปได้ในการนำไปใช้สูง ($\bar{X} = 4.19$) เป็นเพราะ VICE PM ไม่ได้เป็นระบบใหม่ที่ต้องใช้ทรัพยากรเพิ่มเติมจำนวนมาก แต่เป็นเมทริกซ์การปฏิบัติงานที่นำหลักธรรมาภิบาลมาฝังตัวในทุกขั้นตอนการบริหารงาน 4 ด้าน คือ วิชาการ บุคคล งบประมาณ บริหารงานทั่วไป การผสมผสานกลไกการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลเข้ากับงานประจำวันทำให้รูปแบบนี้เป็นเครื่องมือการบริหารเชิงปฏิบัติการ (Operational Matrix) ที่เหมาะสมกับข้อจำกัดของโรงเรียนขนาดเล็กในทางปฏิบัติ

6. สรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 สรุปผลการวิจัย

การวิจัยนี้ประสบความสำเร็จในการพัฒนาและประเมินรูปแบบการบริหารสถานศึกษาขนาดเล็กตามหลักธรรมาภิบาล สังกัดกรุงเทพมหานคร โดยสรุปผลได้ดังนี้:

1. ความต้องการจำเป็น ความต้องการจำเป็นในการบริหารสถานศึกษาขนาดเล็กตามหลักธรรมาภิบาลโดยรวมอยู่ในระดับสูง โดยมีลำดับความสำคัญสูงสุด คือ หลักความคุ้มค่า (PNI = 0.100) และ หลักนิติธรรม (PNI = 0.095) โดยเฉพาะอย่างยิ่งความต้องการในการปฏิบัติงานอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน เป็นประเด็นเร่งด่วนที่สุดในระดับรายการย่อย

2. รูปแบบที่พัฒนา รูปแบบการบริหารที่พัฒนาขึ้นคือ VICE PM MODEL ซึ่งเป็นรูปแบบเชิงสัญลักษณ์ที่บูรณาการหลักธรรมาภิบาลเข้ากับคุณลักษณะผู้นำ



(Vision, Innovation, Communication, Ethics, Management, Personality) กระบวนการของรูปแบบมุ่งเน้นการบูรณาการหลัก GG เข้าไปในงานบริหาร 4 ด้าน คือ ด้านบริหารงานวิชาการ ด้านบริหารงานบุคคล ด้านบริหารงานงบประมาณ และ ด้านบริหารงานทั่วไป

3. การประเมินรูปแบบ รูปแบบ VICE PM MODEL ได้รับการประเมินในระดับมากถึงมากที่สุด ในด้านความเป็นประโยชน์ ความเหมาะสม ความถูกต้อง และความ เป็นไปได้ในการนำไปใช้จริง

6.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและการนำไปปฏิบัติ

6.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับกรุงเทพมหานคร

1. การพัฒนากลไกการจัดสรรบุคลากรภายใต้หลักความคุ้มค่า เนื่องจาก ความต้องการจำเป็นสูงสุด คือ หลักความคุ้มค่า โดยมีประเด็นเร่งด่วนที่สุดในด้าน การมอบหมายงานตามความถนัด ดังนั้น สำนักการศึกษา กทม. ควรพัฒนาระบบ ฐานข้อมูลศักยภาพบุคลากร (Skill Matrix) ที่เป็นมาตรฐาน เพื่อใช้เป็นเกณฑ์หลักใน การมอบหมายภาระงานและการโยกย้ายบุคลากรในโรงเรียนขนาดเล็ก ซึ่งจะช่วยเพิ่ม ประสิทธิภาพการใช้งำลังคน ที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด

2. การเสริมสร้างความเสมอภาคและนิติธรรม เพื่อตอบสนองต่อความ ต้องการเร่งด่วนในการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน กรุงเทพมหานครควรทบทวนและ สร้างมาตรฐานการประเมินผลการปฏิบัติงานและการจัดสรรงบประมาณที่ชัดเจน เป็นลายลักษณ์อักษรและลดการใช้ดุลพินิจส่วนตัวของผู้บริหารให้น้อยที่สุด พร้อมทั้ง จัดให้มีช่องทางการร้องเรียนหรือการตรวจสอบภายในที่ดำเนินการโดยคณะกรรมการ ที่เป็นอิสระและโปร่งใสอย่างแท้จริง

3. การสนับสนุน Innovation (I) สำหรับโรงเรียนขนาดเล็ก ควรจัดสรร งบประมาณเฉพาะทาง สำหรับการสร้างนวัตกรรมและเทคโนโลยี (Innovation) ที่ ช่วยลดภาระงานธุรการ (Paperwork) ให้กับครู และเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการ เรียนการสอน (Instructional Innovation) เพื่อให้โรงเรียนขนาดเล็กสามารถใช้ ความคิดสร้างสรรค์มาเอาชนะข้อจำกัดด้านทรัพยากรได้

6.2.2 ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในอนาคต

1. ควรมีการศึกษาเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research) เพื่อติดตามผลกระทบของการนำ VICE PM MODEL ไปใช้ในระยะยาว (Longitudinal Study) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวัดผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน และการวัดระดับความพึงพอใจและความไว้วางใจของบุคลากรต่อการบริหารที่ยึดหลักธรรมาภิบาล
2. ควรมีการพัฒนาเครื่องมือการวัดผลเชิงคุณภาพเพิ่มเติม เพื่อประเมินผลลัพธ์ขององค์ประกอบ ด้านจริยธรรม (Ethics) และบุคลิกภาพ/อัตลักษณ์ (Personality) ของผู้นำตามแนวคิดการบูรณาการหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาที่ระบุไว้ในรูปแบบอย่างเป็นระบบ



รายการอ้างอิง

- กมล กลมกล่อม และภาวิดา ธาราศรีสุทธิ. “การใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาตามการรับรู้ ของครูโรงเรียนใน กลุ่มสหวิทยาเขตเบญจสิริ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขต 2”. งานประชุมวิชาการระดับชาติครั้งที่ 12 (9–10 กรกฎาคม 2563). นครปฐม: มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม, 2563.
- บุญชม ศรีสะอาด. การวิจัยเบื้องต้น. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ: สุวีริยาสาส์นการพิมพ์, 2535.
- สำนักงานการศึกษา. รายงานการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ปี 2565. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, 2564.
- สำนักงานศึกษากรุงเทพมหานคร. แผนปฏิบัติราชการประจำปี พ.ศ.2562. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทยจำกัด, 2562.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. แผนยุทธศาสตร์ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560–2579) ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2560.