

การบริหารสถานศึกษาสู่ความเป็นเลิศ

School Administration Towards Excellence



ขวัญชนก คงพิบูลย์

Khwanchnok Kongpibool

นิสิตหลักสูตรครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาพุทธบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

Degree of Doctor of Education, Buddhist Educational Administration,
Faculty of Education, Mahachalalongkornrajavidyalaya University

Email: khwanchnokkongpibool@gmail.com

เผด็จ จงสกุลศิริ

Padet Jongsakulsiri

ภาควิชาบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

Department of Educational Administration, Faculty of Education,
Mahachalalongkornrajavidyalaya University

Email: padet.jong@mcu.ac.th

ตอบรับบทความ (Received) : 15 ธันวาคม 2566

เริ่มแก้ไขบทความ (Revised) : 20 ธันวาคม 2566

รับบทความตีพิมพ์ (Accepted) : 25 ธันวาคม 2566

เผยแพร่ออนไลน์ (Available Online) : 31 ธันวาคม 2566

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทของผู้บริหารในการบริหารสถานศึกษาสู่ความเป็นเลิศโดยการศึกษาเอกสาร งานวิจัย แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษาและความเป็นเลิศของสถานศึกษา จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาทการบริหารสถานศึกษาและความเป็นเลิศของสถานศึกษา พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาใช้หลักการบริหารตามวงจรคุณภาพของเดมมิง PDCA ซึ่งประกอบด้วย 1) การวางแผน 2) การปฏิบัติตามแผน 3) การตรวจสอบ/ประเมินผล และ 4) การปรับปรุงพัฒนา จะส่งผลให้สถานศึกษามีความเป็นเลิศ 3 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านคุณภาพผู้เรียน 2) ด้านกระบวนการบริหารและการจัดการ และ 3) ด้านกระบวนการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ เพื่อให้สถานศึกษามีความเข้มแข็ง มีประสิทธิภาพตามกรอบที่กฎหมายกำหนด และบรรลุจุดมุ่งหมายของการจัดการศึกษาอย่างคุ้มค่า เกิดประโยชน์สูงสุดกับประเทศชาติ ความเป็นเลิศในการบริหารงานและพฤติกรรมเชิงจริยธรรมมักมีลักษณะที่แตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับแต่ละบุคคล แต่ถ้าพิจารณาจากมุมมองของการบริหารแบบ PDCA และพฤติกรรมเชิงจริยธรรมที่เข้าข่ายกับ พรบ. การศึกษาแห่งชาติ สามารถกล่าวได้ว่า การวางแผนควรมีขั้นตอนและแนวทางที่ชัดเจน โดยทำการวิเคราะห์และกำหนดเป้าหมายที่เหมาะสม การปฏิบัติตามแผนที่กำหนดด้วยความมีระบบและการควบคุม การตรวจสอบการดำเนินการตามแผนเพื่อทำการปรับปรุง และการทำการปรับปรุงตามผลตรวจสอบเพื่อให้กระบวนการดำเนินไปในทิศทางที่ดีขึ้น ส่วนพฤติกรรมเชิงจริยธรรมที่จะนำสถานศึกษาสู่ความเป็นเลิศ ต้องมีความซื่อสัตย์ในการดำเนินการตามแผนและรายงานผล มีการจัดการและดำเนินการที่เป็นธรรมและเป็นกลาง และเพื่อตอบสนองต่อพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และสนับสนุนการเรียนรู้และพัฒนาทักษะของบุคลากรเพื่อให้การตอบสนองต่อความต้องการของผู้เรียนและส่งเสริมคุณภาพการศึกษา

คำสำคัญ: การบริหารสถานศึกษา ความเป็นเลิศ วงจรคุณภาพของเดมมิง

Abstract

This article aims to study the role of administrators in managing educational institutions towards excellence. The study involves an examination of documents, research papers, and theoretical concepts related to educational administration and the excellence of educational institutions.

Based on the study of theoretical concepts related to the role of educational administration and the excellence of educational institutions, it was found that school administrators apply the principles of the PDCA (Plan-Do-Check-Act) Deming's Quality Cycle. This cycle consists of 1) planning, 2) implementing the plan, 3) checking/evaluating the results, and 4) adjusting and improving. The application of this cycle results in excellence in three dimensions: 1) quality of students, 2) management and organizational processes, and 3) teaching and learning processes that focus on the learner. To achieve excellence in managing educational institutions, administrators should have clear and systematic planning processes, including analysis and setting appropriate goals. Implementation of the plan should be systematic with control and monitoring. Checking the operations against the plan should be done regularly for continuous improvement. Adjustment and improvement should be based on the results of the evaluation to ensure that processes move in a positive direction.

Furthermore, administrators should exhibit ethical behavior and adhere to the principles outlined in the PDCA cycle and the National Education Act. Planning should have clear steps and guidelines, and goals should be analyzed and appropriately set. Implementation should be systematic with control and monitoring. Checking the operations against

the plan should be done to adjust and improve continually. Adjustments should be made based on the results of the evaluation to ensure that processes move in a positive direction.

Ethical behavior that leads educational institutions to excellence includes honesty in operations and reporting results, fair and impartial management and operations, compliance with relevant laws, and support for learning and development of staff to meet the needs of learners and promote the quality of education.

Keywords: School Administration, Excellence, Deming's Quality Cycle

1. บทนำ

ปัจจุบันเป็นที่ถกเถียงกันในสังคมอย่างกว้างขวางในทางเลือกระหว่างผู้บริหารที่มีจริยธรรม (Ethics) กับผู้บริหารที่มีความสามารถ (Competent) ซึ่งคงไม่แปลกที่จะมีเสียงจากสังคมที่ต้องการได้ผู้บริหารที่มีคุณสมบัติพร้อมทั้ง 2 ประการ คือ ทั้งเก่งและดี¹ อย่างไรก็ตามในโลกแห่งความเป็นจริง มักจะไม่พบคุณสมบัติที่สมบูรณ์ดังกล่าวในผู้บริหารในหลายระดับจนถึงสากล และยังพบอีกว่าผู้บริหารในปัจจุบันทั้งที่มาจาก การเลือกตั้ง รวมทั้งมาจากการแต่งตั้งก็ตีพบว่า ส่วนใหญ่จะมีคุณสมบัติที่โดดเด่นด้าน ความสามารถนำด้านจริยธรรมจึงเป็นคำถามของสังคมว่า “ทำไมจึงเป็นเช่นนั้น” เมื่อ ค้นหาคำตอบซึ่งมักจะพบคำตอบที่เป็นคำตอบปัญหาที่ปลายเหตุว่าเป็นเพราะความเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก อันสืบเนื่องมาจากความเป็นโลกาภิวัตน์ (Globalization) ความเป็นสังคมข้อมูลข่าวสาร (IT Society) ความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (S&T Period) การเน้นเรื่องสิทธิมนุษยชน (Human Right) ค่านิยมแทน วัตถุนิยม (Materialism) หรือแม้แต่กรณีการมีจุดมุ่งหมายชีวิตแบบสุขนิยมสุดโต่ง (Hedonism) ในบริบทของสถานศึกษาซึ่งเป็นองค์การทำหน้าที่ให้บริการที่ผูกพัน กับเรื่องของการสอนและการเรียนรู้เป็นหลัก และเป้าหมายสุดท้าย (Ultimate Goal) ของสถานศึกษาก็คือ การเรียนรู้ของผู้เรียน ด้วยเหตุดังกล่าว ผู้บริหารสถานศึกษา จึงได้รับความสนใจและความคาดหวังจากสังคมอยู่ในระดับสูง² และปัจจัยหนึ่งที่ส่งเสริมให้องค์การประสบความสำเร็จได้นั้นขึ้นอยู่กับจริยธรรม (Ethics) ซึ่งประกอบไปด้วยคุณงามความดี พฤติกรรมทางจริยธรรมรวมถึงคุณสมบัติที่พึงามของผู้บริหาร สิ่งเหล่านี้เป็นเครื่องยืนยันที่ทำให้คณะครูและผู้บริหารและชุมชนมั่นใจในการบริหาร งานว่า ผู้นำองค์การทางการศึกษาจะสามารถพาองค์การสู่จุดมุ่งหมาย พันธะผูกพัน

1. สุธาสนี แม้นญาติ, “โมเดลความสัมพันธ์โครงสร้างปัจจัยที่ส่งผลต่อภาวะผู้นำเชิงจริยธรรมของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น”, *วิทยานพนธ์ปริญาปรัชญาดุขุภีบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2554), บทคัดย่อ.

2. W. K. Hoy and Miskel, *Educational Administration: Theory, Research and Practice*, 6th ed., (Singapore: McGraw-Hill, 2001), 297.

ตามความคาดหวังของเขาได้³

การบริหารสถานศึกษาสู่ความเป็นเลิศ มีความสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้กำหนดแนวการจัดการศึกษาไว้ของมาตรา 22 ว่า “การจัดการศึกษาต้องยึดหลักว่าผู้เรียนทุกคนมีความสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ และถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด กระบวนการจัดการศึกษาต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามธรรมชาติและตามศักยภาพ”⁴ ดังนั้น เพื่อให้การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นไปตามแนวนโยบายการจัดการศึกษาของประเทศ กระทรวงศึกษาธิการจึงได้กำหนดจุดมุ่งหมายหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานของการที่จะมุ่งพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ เป็นคนดี มีปัญญา มีความสุข และมีความเป็นไทย มีศักยภาพของการศึกษาต่อ และประกอบอาชีพทั้งนี้ให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีหน้าที่จัดทำสาระของหลักสูตรของส่วนที่เกี่ยวข้องกับสภาพปัญหา และความต้องการของชุมชน ท้องถิ่น โดยนำทรัพยากรของท้องถิ่นและภูมิปัญญาท้องถิ่นตลอดจนการเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนของสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วม มีบทบาทของการวางแผนกำหนดสาระของหลักสูตร จัดกิจกรรมการเรียนการสอน ติดตาม ประเมินผล และปรับปรุงหรือร่วมพัฒนาหลักสูตรของสถานศึกษา

ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกลไกสำคัญและมีอิทธิพลสูงสุดต่อคุณภาพของผลลัพธ์ที่ได้จากระบบการศึกษา และผู้บริหารสถานศึกษายุคใหม่ นอกจากจะมีความรู้ความสามารถ ทักษะ ประสิทธิภาพทางการบริหารสถานศึกษาแล้ว ผู้บริหารสถานศึกษาต้องมีการพัฒนาทักษะการบริหารสถานศึกษาให้ทันสมัยเหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงของโลก ทันต่อการเปลี่ยนแปลงระบบสังคม ทันต่อการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยี และใช้ทรัพยากรให้ได้ประโยชน์สูงสุด ผู้เขียนจึงมีความสนใจศึกษาการบริหารสถานศึกษาสู่ความเป็นเลิศ ในการพัฒนาสถานศึกษาที่จะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการบริหารสถานศึกษาต่อไป

3. Marsha Speck, *The Principalship: Building a Learning Community*, (New Jersey: Prentice-Hall, 1999)

4. กระทรวงศึกษาธิการ, *พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553*. (กรุงเทพฯ: กระทรวงศึกษาธิการ, 2560).

2. เนื้อหา

2.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษา

ก. ความหมายการบริหาร

ชาญชัย อาจินสมาจาร⁵ ได้ให้คำจำกัดความการบริหาร หมายถึง ความพยายามที่จะชี้แนะและผสมผสานความพยายามของมนุษย์ ซึ่งมีจุดหมายปลายทางหรือเป้าหมายบางอย่าง และได้กล่าวถึงแนวคิดและหลักการทางทฤษฎีการบริหารว่า มีวิวัฒนาการเป็นตอนต่าง ๆ ระหว่างศตวรรษที่ 20 ในแต่ละตอนได้กล่าวถึงลักษณะต่าง ๆ ของแนวคิดของการบริหารที่แตกต่างออกไป จากวิวัฒนาการความเป็นมาของทฤษฎีการบริหารสามารถแบ่งทัศนะการบริหารออกเป็น 4 แบบ ดังนี้

1. **หลักการบริหารเชิงวิทยาศาสตร์** เทย์เลอร์⁶ ได้สรุปความสำคัญของการบริหารไว้ ดังนี้

1.1 หลักเรื่องเวลา การวัดความสามารถในการผลิตโดยจับเวลาในการผลิตการ ตั้งเวลามาตรฐานสำหรับการผลิตทั้งหมด

1.2 หลักการกำหนดหน่วยค่าจ้าง การจ้างควรตั้งอยู่บนความมาตรฐานค่าจ้าง ควรจะได้สัดส่วนตามความสามารถของแต่ละคน

1.3 หลักการแยกงานวางแผนออกจากการปฏิบัติ ฝ่ายวางแผนและฝ่ายปฏิบัติควรแยกออกจากกัน การวางแผนควรเป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหาร และงานปฏิบัติงานควรเป็นของฝ่ายคนงาน

1.4 หลักการทำงานโดยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ถือว่าวิธีการทำงานควรถูกกำหนดโดยฝ่ายบริหาร หลักการทำงานควรตั้งอยู่บนวิธีทางวิทยาศาสตร์เพื่อให้ได้ผลผลิตสูงสุด

1.5 หลักการควบคุมโดยฝ่ายบริหารถือว่า ฝ่ายบริหารควรได้รับการฝึกอบรมในด้านการบริหาร

5. ชาญชัย อาจินสมาจาร, *ทักษะการบริหารทีมงาน*, (กรุงเทพฯ: มัลติมีเดียอินเตอร์เนชั่นแนล, 2543), 39.

6. Frederick W. Taylor, *The Principles of Scientific Management*, (New York: Harper, 1916).

1.6 หลักการจัดระเบียบปฏิบัติงานยึดถือความเคร่งครัดในระเบียบวินัยในการส่งเสริมประสิทธิภาพการทำงาน

2. **ทักษะเชิงมนุษยสัมพันธ์** ฟอลเลทท์⁷ กล่าวว่า ปัญหาในการบริหารขององค์กรใด ๆ ต้องมองไปที่มนุษยสัมพันธ์และมีความเห็นว่า หลักความร่วมมือจะเป็นตัวที่ช่วยส่งเสริมการจัดองค์กร และการบริหารที่มีประสิทธิผล กล่าวคือ

2.1 แต่ละแผนกขององค์กรใด ๆ จะต้องมีความร่วมมือในแนวราบ (Horizontal) แทนที่จะเป็นหลักความร่วมมือในแนวตั้ง โดยผ่านทางผู้บริหารสูงสุดขององค์กรนั้น ๆ

2.2 ความร่วมมือจะต้องมีทั้งในชั้นวางแผนและชั้นนำแผนออกปฏิบัติ

2.3 ความร่วมมือไม่ใช่ทำเป็นครั้งคราวแต่จะต้องทำอย่างต่อเนื่อง

3. **ทักษะเชิงพฤติกรรมศาสตร์** บาร์นาร์ด⁸ ได้เน้นถึงแนวความคิดที่เป็นระบบพฤติกรรมกรรมการบริหารภายใน ขอบข่ายงานทางสังคมศาสตร์ กล่าวว่า การบริหารจะทำงานในองค์กรเสมอ และในองค์กรมีกิจกรรมการร่วมมือระหว่างบุคคล 2 คน หรือมากกว่า

4. **ทักษะวิธีการเชิงระบบ** คอฟแมน⁹ ได้ให้คำจำกัดความของ Systems Approach ว่า เป็นกระบวนการซึ่งมุ่งถึงหลักการดำเนินงานที่ยึดเอาศูนย์รวมเป็นหลักงานทุกชนิด ควรเริ่มจากการมีจุดมุ่งหมายของงาน (Needs Identification) ปัญหาที่ต้องแก้ไข (Problems Identification) วิธีการที่จะใช้แก้ปัญหา (Problems Identification) และวิธีการประเมินผล (Evaluation) เพื่อเสนอแนะวิธีการแก้ไข และปรับปรุงในคราวต่อไป (Recommendation)

ภารดี อนันต์นารี¹⁰ ได้สรุปความหมายของการบริหารของฟาโยล¹¹ ดังนี้ การ

7. M. P. Follett, *Dynamic Administration*, (New York: Harper & Row, 1941).

8. I. C. Barnard, *School Leadership and Management*, (London: Paul Chapman, 1997).

9. R. A. Kaufman, "System Approach to Psychotherapy", *Psychotherapy: Theory Research & Practice*, Vol. 14 No. 3 (Fall 1977), 286-292.

10. ภารดี อนันต์นารี, *หลักการ แนวคิด ทฤษฎี ทางการบริหารการศึกษา*, (ชลบุรี: มนต์วี, 2552), 23.

11. Henri Fayol, *General and Industrial Management*, (London: Sir Isaac Pitman & Sons, 1949).

บริหาร หมายถึง การมีเป้าหมายในการกำหนดวิธีการบริหารเชิงวิทยาศาสตร์ มีจุดสนใจที่งาน และประสิทธิภาพของงานที่ปฏิบัติการศึกษา จึงมีจุดมุ่งหมายถึงการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการที่เกี่ยวกับการปฏิบัติ ซึ่งลักษณะสำคัญของการบริหารในทัศนะของฟายอล มีดังนี้ 1) ผู้บริหารควรรู้จักคนงานของตนเป็นอย่างดี 2) ผู้บริหารต้องจัดความไร้สมรรถภาพให้หมดไป 3) ผู้บริหารต้องเป็นตัวอย่างที่ดีแก่คนงาน 4) ผู้บริหารต้องสรุปผลงานขององค์กรเป็นระยะ ๆ และใช้แผนภูมิแสดง 5) ผู้บริหารจะต้องจัดให้มีการประชุมหัวหน้างานระดับผู้ช่วยเพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกัน 6) ผู้บริหารจะต้องก่อให้เกิดความสามัคคี พลัง ความริเริ่ม และความจงรักภักดีของคนงานต่อองค์กร

ข. ความสำคัญของการบริหาร

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์¹² กล่าวว่า การบริหารเป็นภารกิจหลักของผู้บริหารที่ต้องกำหนดแบบแผน วิธี และขั้นตอนต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานไว้อย่างมีระบบ เพราะถ้าระบบบริหารงานไม่ดีจะกระทบกระเทือนต่อส่วนอื่น ๆ ของหน่วยงาน นักบริหารที่ดีต้องรู้จักเลือกวิธีการบริหารที่เหมาะสม และมีประสิทธิภาพ เพื่อที่จะให้งานได้บรรลุจุดมุ่งหมายที่วางไว้ การบริหารงานนั้นจะต้องใช้ศาสตร์และศิลป์ทุกประการ เพราะการดำเนินการต่าง ๆ มิใช่เพียงแต่กิจกรรมที่ผู้บริหารจะกระทำเพียงลำพังคนเดียว แต่ยังมีเพื่อนร่วมงานอีกหลายคนที่มีส่วนทำให้งานนั้นประสบความสำเร็จ ผู้ช่วยงานแต่ละคนมีความแตกต่างกัน ทั้งในด้านสติปัญญาความสามารถ ความถนัด และความต้องการที่ไม่เหมือนกัน จึงเป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่จะนำเทคนิควิธี และกระบวนการบริหารที่เหมาะสมมาใช้ให้เกิดประสิทธิภาพและบรรลุเป้าหมายขององค์กร

สมพงษ์ เกษมสิน¹³ ให้ความสำคัญกับการบริหารที่ดีที่จะก่อให้เกิดในสิ่งต่อไปนี้

1. คุณค่าในด้านการประหยัด การบริหารจะช่วยให้เกิดการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ เช่น คน เงิน เวลา วัสดุอุปกรณ์ ได้อย่างประหยัด การสิ้นเปลืองสูญเสียเปลืองน้อย แต่ได้ประโยชน์สูงสุด

2. คุณค่าในด้านประสิทธิภาพ การบริหารจะช่วยให้การทำงานเกิดผลงาน

12. ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์, *การบริหารงานวิชาการ*, (กรุงเทพฯ: พิมพ์ดี จำกัด, 2553), 8.

13. สมพงษ์ เกษมสิน, *การบริหาร*, (กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช, 2546), 11–15.

ที่คุ้มค่ากับการลงทุนหรือทรัพยากรที่ใช้ไป ก่อให้เกิดความพึงพอใจในผลงานที่ได้รับตามความปรารถนาในงานนั้นด้วย

3. คุณค่าในด้านประสิทธิผล การบริหารงานจะก่อให้เกิดประสิทธิผลของงานซึ่งหมายถึง การทำงานที่สำเร็จลุล่วงดังประสงค์หรือตามความหมายไว้เป็นหลัก

4. คุณค่าในด้านความเป็นธรรม การบริหารเป็นการดำเนินงานด้วยความเป็นธรรมอย่างถ้วนหน้าและทั่วถึง ปราศจากการเลือกที่รักมักที่ชัง โดยไม่ได้เลือกแบ่งแยกวรรณะ เชื้อชาติ และศาสนา

5. คุณค่าในความซื่อสัตย์ ถูกต้องตามระเบียบแบบแผนและธรรมเนียม การกระทำโดยชอบยอมก่อให้เกิดความมีเกียรติ เกิดความมั่นคง ก้าวหน้า เป็นที่น่าயกย่องสรรเสริญ

ค. กระบวนการการบริหาร

พัชรี โภคสวัสดิ์¹⁴ อธิบายว่า การบริหารประกอบกันขึ้นเป็นกระบวนการที่สำคัญ 5 อย่าง ดังนี้

1. การวางแผน คือ การศึกษาอนาคตและความต้องการแล้ววางแผนทางการปฏิบัติไว้ล่วงหน้า

2. การจัดการองค์กร คือ การจัดแบ่งหน่วยงานออกเป็นแผนก เป็นฝ่าย หรือเป็นกลุ่ม ลักษณะของงาน และการแบ่งงานกันทำ

3. การจัดคนเข้าทำงาน คือ การจัดตัวบุคคล เป็นการบริหารงานด้านบุคลากร ได้แก่ การจัดอัตรากำลัง การสรรหา การพัฒนาบุคคล การสร้างบรรยากาศที่ดี ประเมินผลการทำงาน และการให้พ้นจากงาน

4. การอำนวยการสั่งการ คือ การบังคับบัญชาสั่งการให้คนงานทำงานตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายตามลำดับชั้น

5. การควบคุม คือ การควบคุมดูแลให้มีการปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับที่วางไว้ หรือตามแผนที่วางไว้ เพื่อให้งานดำเนินไปด้วยความเรียบร้อยรวดเร็ว หน้าที่ในการบริหารเป็นของผู้บริหารทุกระดับชั้น

14. พัทรี โภคสวัสดิ์, *ปัจจัยที่ส่งผลต่อการคิด*, ออนไลน์, www.gotoknow.org. [5 กันยายน 2563].

กูลิค และ เออร์วิค¹⁵ ความสำคัญของการควบคุม การสั่งการ การประสานงาน จะต้องสร้างขอบข่ายการควบคุม (span of control) ให้มีประสิทธิภาพต้องพิจารณาปัจจัยต่าง ๆ ประกอบ เช่น จำนวนคนที่เป็นหัวหน้า จำนวนคนที่เป็นลูกน้อง ความสามารถเฉพาะตัวของหัวหน้า ลักษณะเฉพาะของงานที่ทำและเสถียรภาพขององค์กร อีกสิ่งหนึ่งที่ต้องคำนึงถึงในการบริหารจัดการองค์กร คือ เอกภาพการควบคุม (unity of command) องค์กรที่ดีต้องสามารถสร้างโครงสร้างอำนาจภายในองค์กรในลักษณะที่มีหัวหน้าฝ่ายบริหารควบคุมและประสานงานต่าง ๆ แต่เพียงผู้เดียว องค์กรเกิดขึ้นมาเพราะมนุษย์ที่มาอยู่ร่วมกันได้ ช่วยกันแบ่งงานกันทำตามความชำนาญพิเศษของแต่ละคน ซึ่งเป็นการประหยัดเวลาและแรงงานในการทำงานอย่างยิ่ง เมื่อสังคมขยายตัวขึ้นลักษณะการแบ่งงานกันทำจะสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้นจนในที่สุดจำเป็นต้องสร้างกลไกหรือโครงสร้างบางประการ เพื่อผูกโยงประสานหน่วยงานแต่ละหน่วย (work unit) เข้าด้วยกัน ดังนั้น หัวใจทฤษฎีเกี่ยวกับองค์กร จึงเป็นเรื่องของความพยายามจัดโครงสร้าง การประสานงานระหว่างหน่วยงานย่อยให้มีประสิทธิภาพ หลักในการประสานงานหน่วยงานย่อยมีอยู่ 2 วิธีที่ต้องใช้ควบคู่กันไป คือ วิธีแรก เรียกว่า การประสานงานโดยการสร้างกลไกในความควบคุมภายในองค์กร หมายถึง การจัดตั้งโครงสร้างอำนาจ (structure of authority) ซึ่งประกอบด้วยสายการบังคับบัญชา ระหว่างหัวหน้าและลูกน้องเป็นลำดับชั้น เชื่อมโยงจากยอดถึงฐานของโครงสร้างอำนาจ โดยให้คนในแต่ละชั้นของโครงสร้างดังกล่าวแบ่งงานกันทำเป็นหน่วยงาน วิธีที่ 2 เรียกว่า การประสานงานโดยการผูกมัดทางใจ ทำให้คนที่มาร่วมกันทำงาน มีพลังจิตตั้งใจประกอบการทำงานตามความสามารถและทำด้วยความกระตือรือร้น บรรยากาศในการทำงานดังกล่าวจะสร้างขึ้นได้ต้องอาศัยความสามารถของผู้นำ (leadership)

สรุปได้ว่า การบริหารสถานศึกษา หมายถึง การร่วมมือกันทำงานของบุคคล ตั้งแต่ 2 คน ขึ้นไป ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา เพื่อให้การบริหารสถานศึกษามีคุณภาพโดยใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์กับการศึกษามากที่สุด ผู้เรียนเกิดการพัฒนาด้านความรู้ ความสามารถ ทักษะ เจตคติ ค่านิยม คุณธรรมจริยธรรม โดย

15. L. Gulick and L. Urwick, *Papers on the Science of Administration*, (New York: Institute of Public Administration, 1937).

ผ่านวิธีการของการจัดองค์กร การสั่งการ การอำนวยความสะดวก และการปรับปรุงการทำงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางการศึกษา

2.2 แนวคิด ทฤษฎีการบริหารงานอย่างมีคุณภาพ

การบริหารงานอย่างมีคุณภาพหรือวงจรคุณภาพ (PDCA) ของเดมมิง จัดเป็นกิจกรรมปรับปรุงและพัฒนางานให้มีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย การวางแผน การดำเนินการตามแผน การตรวจสอบ และการปรับปรุงแก้ไข ผู้เขียนได้ศึกษาค้นคว้าหน่วยงานทางการศึกษาและนักการศึกษาที่ได้กล่าวถึง วงจรคุณภาพ (PDCA) ดังต่อไปนี้¹⁶

เดมมิง¹⁷ ได้เสนอกระบวนการหรือขั้นตอนการบริหาร 4 ขั้นตอน คือ การวางแผน การปฏิบัติตามแผน การตรวจสอบ และการปรับปรุงแก้ไข ดังนี้

1. **Plan** การวางแผน หมายถึง ขั้นตอนการวางแผนครอบคลุมถึงการกำหนดกรอบหัวข้อ ที่ต้องการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง ซึ่งรวมถึงการพัฒนาสิ่งใหม่ ๆ การแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน ฯลฯ พร้อมกับพิจารณาว่า มีความจำเป็นต้องใช้ข้อมูลใดบ้างเพื่อการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงนั้น โดยระบุวิธีการเก็บข้อมูลและกำหนดทางเลือกในการปรับปรุงให้ชัดเจน ซึ่งการวางแผนจะช่วยให้กิจการสามารถคาดการณ์สิ่งที่เกิดขึ้นในอนาคต และช่วยลดความสูญเสียต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นได้ ทั้งในด้านแรงงาน วัสดุุดิบ การทำงาน เงิน และเวลา

2. **Do** การปฏิบัติ หมายถึง การลงมือปรับปรุงเปลี่ยนแปลงตามทางเลือกที่ได้กำหนดไว้ในขั้นตอนการวางแผน ซึ่งในขั้นตอนนี้ต้องมีการตรวจสอบระหว่างปฏิบัติด้วยว่าได้ดำเนินไปในทิศทางที่ตั้งใจหรือไม่

3. **Check** การตรวจสอบ หมายถึง การประเมินผลที่ได้รับจากการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง เพื่อให้ทราบว่า ในขั้นตอนการปฏิบัติงานสามารถบรรลุเป้าหมายหรือ

16. สราวุธ นิมนวล, “รูปแบบการบริหารสถานศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพของครูผู้สอนในศตวรรษที่ 21 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเพชรบุรี”, วิทยานิพนธ์ดุษฎีนิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, (คณะศึกษาศาสตร์: มหาวิทยาลัยนอร์ทกรุงเทพ, 2565), 72.

17. W. Edwards Deming, *Out of the Crisis*, (Massachusetts: The MIT Press, 1986).

วัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ หรือไม่ แต่สิ่งสำคัญก็คือ ต้องรู้ว่าจะตรวจสอบอะไรบ้าง และบ่อยครั้งแค่ไหน เพื่อให้ข้อมูลที่ได้จากการตรวจสอบเป็นประโยชน์สำหรับขั้นตอนถัดไป

4. **Act** การดำเนินงานให้เหมาะสม หมายถึง ขั้นตอนการดำเนินงานให้เหมาะสมจะพิจารณาผลที่ได้จากการตรวจสอบ ซึ่งมีอยู่ 2 กรณี คือ ผลที่เกิดขึ้นเป็นไปตามแผนที่วางไว้ หรือไม่ เป็นไปตามแผนที่วางไว้ หากเป็นกรณีแรก ก็ให้นำแนวทางหรือกระบวนการปฏิบัตินั้นมาจัดทำให้เป็นมาตรฐาน พร้อมทั้งหาวิธีการที่จะปรับปรุงให้ดียิ่งขึ้นไปอีก ซึ่งอาจหมายถึงสามารถบรรลุเป้าหมายได้เร็วกว่าเดิม หรือเสียค่าใช้จ่ายน้อยกว่าเดิม หรือทำให้คุณภาพดียิ่งขึ้นก็ได้ แต่ถ้าหากเป็นกรณีที่ 2 คือ ผลที่ได้ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ตามแผนที่วางไว้ ควรนำข้อมูลที่รวบรวมไว้มากวิเคราะห์และพิจารณาว่าควรจะดำเนินการอย่างไร เช่น มองหาทางเลือกใหม่ที่น่าจะเป็นไปได้ ให้ความพยายามให้มากขึ้นกว่าเดิม ขอความช่วยเหลือจากผู้รู้ หรือเปลี่ยนเป้าหมายใหม่ เป็นต้น

พรสวรรค์ ศิริวัฒน์¹⁸ สรุปไว้ในงานวิจัยว่า กิจกรรมการปรับปรุงและการใช้การบริหารวงจร PDCA ประกอบด้วย การวางแผน การนำแผนไปปฏิบัติ การตรวจสอบ และการปฏิบัติการแก้ไข ผลการปฏิบัติงานซึ่งถ้าหากกระบวนการบริหารหรือผลการปฏิบัติงานที่ได้ยังไม่บรรลุผลสำเร็จก็จะมี การทบทวนแผนการเริ่มต้นใหม่อีกครั้งหนึ่ง ประโยชน์ของวงจรคุณภาพ (PDCA) มีดังนี้

1. **การวางแผนงานก่อนการปฏิบัติงาน** จะทำให้เกิดความพร้อมเมื่อได้ปฏิบัติงานจริง การวางแผนงานควรวางให้ครบ 4 ขั้น ดังนี้

1.1 **ขั้นการศึกษา** คือ การวางแผนศึกษาข้อมูล วิธีการ ความต้องการของตลาด ข้อมูลด้านวัตถุดิบ ด้านทรัพยากรที่มีอยู่หรือเงินทุน

1.2 **ขั้นเตรียมงาน** คือ การวางแผนการเตรียมงานด้านสถานที่ การออกแบบผลิตภัณฑ์ ความพร้อมของพนักงาน อุปกรณ์ เครื่องจักร วัตถุดิบ

1.3 **ขั้นดำเนินงาน** คือ การวางแผนแนวทางการปฏิบัติงานของแต่ละส่วน แต่ละฝ่าย เช่น ฝ่ายผลิต ฝ่ายขาย

18. พรสวรรค์ ศิริวัฒน์, “การพัฒนาครูด้านการจัดการเรียนรู้ที่เน้นกระบวนการคิดโดยใช้หลักการบริหารวงจร PDCA โรงเรียนบ้านโคกนาสาม อำเภอปราสาท สำนักงานเขต พื้นที่การศึกษาสุรินทร์ เขต 3”, *วิทยานพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต*, (คณะบริหารการศึกษา: มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์, 2554), 25.

1.4 ขั้นการประเมินผล คือ การวางแผนหรือเตรียมการประเมินผลงานอย่างเป็นระบบ เช่น ประเมินจากยอดการจำหน่าย ประเมินจากการติชมของลูกค้า เพื่อให้ผลที่ได้จากการประเมินเกิดการเที่ยงตรง

2. การปฏิบัติตามแผนงาน ทำให้ทราบขั้นตอน วิธีการ และสามารถเตรียมงานล่วงหน้า หรือทราบอุปสรรคล่วงหน้าด้วย ดังนั้น การปฏิบัติงานก็จะเกิดความราบรื่นและเรียบร้อย นำไปสู่เป้าหมายที่ได้กำหนดไว้

3. การตรวจสอบให้ได้ผลที่เที่ยงตรงเชื่อถือได้ ประกอบด้วย

3.1 ตรวจสอบจากเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้

3.2 มีเครื่องมือที่เชื่อถือได้

3.3 มีเกณฑ์การตรวจสอบที่ชัดเจน

3.4 มีกำหนดเวลาการตรวจที่แน่นอน

3.5 บุคลากรที่ทำการตรวจสอบต้องได้รับการยอมรับจากทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เมื่อการตรวจสอบได้รับการยอมรับ การปฏิบัติงานขั้นต่อไปก็ดำเนินงานต่อไปได้

4. การปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นขั้นตอนใดก็ตาม เมื่อมีการปรับปรุง แก้ไขคุณภาพก็จะเกิดขึ้นดังนั้น วงจร PDCA จึงเรียกว่า วงจรบริหารงานคุณภาพ

นางลักษณ์ ใจฉลาด¹⁹ กล่าวถึง วงจรคุณภาพ (PDCA) ในการบริหารสถานศึกษามีขั้นตอนการปฏิบัติงาน 4 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นที่ 1 การวางแผน (Planning) การวางแผนเป็นกระบวนการที่ผู้บริหารจะต้องดำเนินการอย่างรอบคอบ ซึ่งกระบวนการวางแผนจะเริ่มจากการจัดตั้งหน่วยงานหรือกลุ่มบุคคลขึ้นเพื่อรับผิดชอบในการวางแผน การกำหนดเป้าหมาย การจัดอันดับความสำคัญของเป้าหมาย การกำหนดแนวทาง การดำเนินงาน การกำหนดระยะเวลา การกำหนดงบประมาณการปฏิบัติตามแผน การประเมินผลการดำเนินงานตามแผน

19. นางลักษณ์ ใจฉลาด, “วิชาหลักในการบริหารกิจกรรมและกิจการ นักเรียน สาขาวิชาบริหารการศึกษา”, เอกสารประกอบการสอน, (คณะครุศาสตร์: มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม, 2556), 26-82.

ซึ่งผู้บริหารสามารถวิเคราะห์งานในแต่ละขั้นตอนอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ทันต่อเหตุการณ์และแก้ไขปัญหาเร่งด่วนได้ดีที่สุด ลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นอย่างรุนแรงได้ เบาบางและเกิดผลเสียหายน้อยที่สุด

ขั้นที่ 2 การดำเนินงาน (Doing) กระบวนการดำเนินงาน จะต้องมีการปฏิบัติตามขั้นตอนในแผนงานอย่างเป็นระบบและมีความต่อเนื่องตลอดเวลา ดังนั้นสิ่งสำคัญ คือ ผู้บริหารจะต้องมีกระบวนการจัดการอย่างมีแบบแผน โดยต้องชี้แจงหรือแจ้งนโยบาย ตั้งแต่คณะกรรมการรับผิดชอบ ศึกษาความต้องการจำเป็น ให้ความรู้เบื้องต้นแก่ผู้ปฏิบัติ สนับสนุนและส่งเสริมการปฏิบัติงาน ประเมินผล การปฏิบัติงาน ปรับปรุงแก้ไข โดยจะต้องคำนึงความต่อเนื่องอย่างมีระบบ

ขั้นที่ 3 การติดตามประเมินตรวจสอบ (Checking) การติดตามประเมิน ตรวจสอบผลการปฏิบัติงานเป็นกระบวนการประเมินคุณค่าของบุคคลผู้ปฏิบัติงานในด้านต่าง ๆ ทั้งผลงานที่มีคุณค่า ต่อการปฏิบัติงานและคุณลักษณะอื่น ๆ ภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้อย่างแน่นอน ซึ่งการตรวจสอบประเมินจะต้องอาศัยระบบและมาตรฐานแบบเดียวกัน ประกอบกับเกณฑ์การประเมินที่มีประสิทธิภาพ ในทางปฏิบัติให้ความเป็นธรรมโดยทั่วกัน โดยเริ่มตั้งแต่การวิเคราะห์งานเพื่อนำข้อมูลที่ได้ไปใช้ในการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานการปฏิบัติงาน การกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน กำหนดตัวชี้วัดและเครื่องมือที่จะวัดการออกแบบวิธีการและขั้นตอนการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ การกำหนดผู้ที่จะทำหน้าที่ประเมินการดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติงาน การทบทวนผลการประเมินการปฏิบัติงาน ที่ได้ร่วมกับผู้ปฏิบัติงาน และการอภิปรายปรับปรุงการปฏิบัติงานในอนาคต

ขั้นที่ 4 การปรับปรุงพัฒนา (Acting) การปรับปรุงงาน เป็นการแก้ไขปรับปรุง การดำเนินงานขององค์กร หลังจากเปรียบเทียบผลการดำเนินงานกับมาตรฐานที่ตั้งไว้ องค์กรจะทราบว่าผลงานที่ได้บรรลุมาตรฐานและเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่เพียงไร หากผลงานที่ปฏิบัติบรรลุตามเป้าหมายขององค์กรก็สามารถกำหนดเป้าหมายและมาตรฐานในรอบต่อไปโดยเริ่มจากการวิเคราะห์ผลการประเมิน การแจ้งผลการประเมิน การวางแผนกำหนดแนวทางการปรับปรุงงาน การดำเนินการปรับปรุงงาน การประเมินผลการปรับปรุง และการรายงานผลหลังการปรับปรุงเป็นลายลักษณ์อักษร

สรุปได้ว่า กระบวนการบริหารตามวงจรคุณภาพของเดมมิง PDCA ซึ่งนำมาปรับใช้ในการบริหารสถานศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพของสถานศึกษา แต่ละขั้นตอนประกอบด้วยขั้นตอน ที่สำคัญ 4 ขั้นตอน คือ 1. การวางแผน (Plan-P) 2. การปฏิบัติตามแผน (Do-D) 3. การตรวจสอบ/ประเมินผล (Check-C) 4. การปรับปรุงแก้ไข (Act-A)

การประยุกต์การใช้กระบวนการบริหารตามวงจรคุณภาพของเดมมิง PDCA แต่ละขั้นตอนมีกิจกรรมสำคัญ ดังนี้

1. การวางแผน (Plan-P)

- 1.1 การจัดระบบข้อมูลสารสนเทศ
- 1.2 การกำหนดจุดพัฒนาการบริหารสถานศึกษาสู่ความเป็นเลิศ
- 1.3 การจัดทำแผนการพัฒนการบริหารสถานศึกษาสู่ความเป็นเลิศ
- 1.4 การจัดทำโครงการพัฒนาการบริหารสถานศึกษาสู่ความเป็นเลิศ

2. การปฏิบัติงานตามแผน (Do-D)

- 2.1 การปฏิบัติตามขั้นตอนตามแผน/โครงการ
- 2.2 การกำกับติดตาม
- 2.3 การควบคุมคุณภาพ
- 2.4 การรายงานความก้าวหน้า
- 2.5 การประเมินความสำเร็จเป็นระยะ ๆ

3. การตรวจสอบและประเมินผล (Check-C)

- 3.1 กำหนดกรอบการประเมิน
- 3.2 จัดทำ/สร้างเครื่องมือประเมิน
- 3.3 เก็บรวบรวมข้อมูล
- 3.4 วิเคราะห์ข้อมูล
- 3.5 สรุปผลการประเมิน

4. การนำผลการประเมินมาปรับปรุงงาน (Act-A)

- 4.1 จัดทำรายงานผลการพัฒนาการบริหารสถานศึกษาสู่ความเป็นเลิศ
- 4.2 นำเสนอผลการพัฒนาการบริหารสถานศึกษาสู่ความเป็นเลิศและเผยแพร่
- 4.3 พัฒนาต่อเนื่อง

สรุปได้ว่า การบริหารสถานศึกษาตามวงจรคุณภาพของเดมมิง PDCA ประกอบด้วย 1) การวางแผน (Plan-P) 2) การปฏิบัติตามแผน (Do-D) 3) การตรวจสอบ/ประเมินผล (Check-C) 4) การปรับปรุงแก้ไข (Act-A) ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. **การวางแผน (Plan-P)** เป็นขั้นที่ผู้บริหารสถานศึกษา และครูผู้สอน ทำการประชุมปรึกษาหารือ เพื่อให้ได้มาซึ่งปัญหาและความต้องการ การจัดระบบข้อมูลสารสนเทศ การกำหนดจุดพัฒนาคุณภาพการบริหารสถานศึกษาสู่ความเป็นเลิศ การจัดทำแผน การจัดทำโครงการ

2. **การปฏิบัติตามแผน (Do-D)** การปฏิบัติตามขั้นตอนตามแผน/โครงการ/การกำกับ ติดตาม การรายงานความก้าวหน้า ผู้บริหารจะทำการควบคุมคุณภาพให้งานสำเร็จ ที่จะช่วยให้การ ปฏิบัติงานให้ได้ผล

3. **การตรวจสอบ/ประเมินผล (Check-C)** ได้แก่ กำหนดกรอบการประเมิน จัดหา/สร้าง เครื่องมือประเมิน เก็บรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูล สรุปผลการประเมิน

4. **การปรับปรุงแก้ไข (Act-A)** เป็นขั้นตอนที่ผู้บริหารนำผลการประเมินมาปรับปรุง แก้ไข และพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

2.3 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความเป็นเลิศของสถานศึกษา

ก. ความหมายของความเป็นเลิศ

สำนักงานมาตรฐานการศึกษาของประเทศอังกฤษ ได้ให้ความหมายของคำว่า เลิศ หมายถึง ยอดเยี่ยม เด่น อยู่ระดับหนึ่งมีประสิทธิภาพสูง ความรวดเร็วในความก้าวหน้าของกระบวนการ²⁰

สมาน อัครภูมิ ได้สรุปไว้ว่า ความเป็นเลิศ คือ ความแตกต่างในคุณภาพของผลิตภัณฑ์หรือบริการที่องค์กรดำเนินการยิ่งต่างมาก ยิ่งดีมาก ยิ่งเลิศมาก ความเป็นเลิศเกิดขึ้นได้จากความรักและความพากเพียรในการปฏิบัติงานของบุคลากร ความเป็นเลิศไม่อาจจะเกิดขึ้นได้จากการทำชั่วครั้งชั่วคราว แต่ต้องเป็นการทำอย่างเป็นกิจนิสัยและต่อเนื่องด้วย²¹

20. สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ, *กรณีศึกษา Best practices*, (กรุงเทพฯ: ซีเอ็ดดูเคชั่น, 2548), 1.

21. สมาน อัครภูมิ, “ความเป็นเลิศและการจัดการความเป็นเลิศ”, *วารสารบริหารการศึกษาฉบับติดมหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี*, ปีที่ 16 ฉบับที่ 1 (มกราคม-มิถุนายน 2559), 2.

ปาสีวรรณ สิทธิการ สรุปความหมายของความเป็นเลิศ หมายถึง สภาพลักษณะ หรือ การกระทำที่ทำงานมีคุณค่าสามารถเป็นแบบอย่างให้กับผู้อื่นได้²²

บุญยกุล หัตถกิจ สรุปความหมายของความเป็นเลิศ หมายถึง ผลของการปฏิบัติงานที่ยอดเยี่ยม มีความเป็นเลิศสูงกว่าคุณภาพมาตรฐานที่กำหนด ควรค่าแก่การยกย่องและเป็นแบบอย่างให้กับผู้อื่น²³

จากการศึกษาความหมายของความเป็นเลิศจากนักวิชาการดังต่อไปนี้ 1. เว็บสเตอร์ 2. เดอฟอร์เตอร์ 3. สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ 4. สมาน อัสวภูมิ 5. ปาสีวรรณ สิทธิการ และ 6. บุญยกุล หัตถกิจ สามารถนำมาวิเคราะห์ความหมายของความเป็นเลิศ หมายถึง คุณภาพสูงสุดของงานนั้น ๆ โดยความเป็นเลิศเกิดขึ้นได้จากความรักและความพากเพียรในการปฏิบัติงาน ซึ่งสามารถนำมาเป็นแบบอย่างแก่ผู้อื่นได้

ข. แนวคิดความเป็นเลิศ

ความเป็นเลิศ เป็นการเปลี่ยนแปลงกระบวนการทัศนจากกรอบแนวคิดเดิมไปสู่แนวคิดใหม่ โดยต้องเริ่มที่ผู้บริหารเพื่อก่อให้เกิดการบริหารที่มุ่งเน้นคุณภาพ โดยให้มีการปรับปรุงคุณภาพทั่วทั้งองค์กร และปรับปรุงอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ยกระดับความสามารถในการแข่งขันขององค์กร ให้ดำรงอยู่ได้ตามสภาพแวดล้อมหรือปัจจัยที่เปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นในการศึกษาความเป็นเลิศจึงศึกษาแนวคิด หลักการ และรูปแบบตามรางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเทศ ดังนี้

ก) รางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเทศสหรัฐอเมริกา หรือ The Malcolm Baldrige National Quality Award (MBNQA) ในปี ค.ศ. 1987 ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้ริเริ่มสร้างเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติขึ้นเพื่อส่งเสริมให้เกิดการบริหารจัดการที่ดี และเป็นแนวทางในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันขององค์กรอเมริกา โดยใช้ชื่อว่า The Malcolm Baldrige National Quality Award (MBNQA) กรอบ

22. ปาสีวรรณ สิทธิการ, “รูปแบบการบริหารโครงสร้างสู่ความเป็นเลิศของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาในเขตจังหวัดภาคใต้”, *ปริญาญศึกษาสาตรดุษฎีบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, 2557), 61.

23. บุญยกุล หัตถกิจ, “รูปแบบการบริหารคุณภาพการศึกษาสู่ความเป็นเลิศของโรงเรียนขนาดเล็ก”, *วิทยานิพนธ์ดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์*, (คณะศึกษาศาสตร์: มหาวิทยาลัยบูรพา, 2556), 18.

แนวคิดของเกณฑ์ดังกล่าวเกิดจากการระดมสมองของผู้บริหารและนักวิชาการระดับแนวหน้าของประเทศ เกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติประเทศสหรัฐอเมริกาทำให้เกิดการปรับปรุงและมุ่งเน้นคุณภาพของผลิตภัณฑ์และบริการของประเทศสหรัฐอเมริกาอย่างที่เคยเป็นมาก่อน คุณประโยชน์อย่างใหญ่หลวงของเกณฑ์รางวัลคุณภาพ คือ การที่มีกรอบการบริหารจัดการที่เป็นกรอบเดียวกันมีภาษาในการบริหารจัดการสื่อสารกันได้ นอกจากนี้ยังเป็นการกระตุ้นให้องค์กรต่าง ๆ มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลความรู้และทักษะเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ให้มีแนวทางการบริหารจัดการที่ดีขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ คือ

1. เพื่อส่งเสริมให้เห็นความสำคัญของการปรับปรุงคุณภาพของแต่ละหน่วยงานเพื่อเศรษฐกิจโดยรวมของชาติ
2. เพื่อให้การรับรององค์กรหรือหน่วยงานที่มีการปรับปรุงผลผลิต การบริหารและการดำเนินงานให้เห็นผลเป็นที่ประจักษ์ชัด โดยพิจารณาคัดเลือกผู้ที่เหมาะสมให้ได้รับรางวัล
3. เพื่อสนับสนุนการแลกเปลี่ยนข่าวสารระหว่างองค์กรและหน่วยงานต่าง ๆ เกี่ยวกับวิธีปฏิบัติหรือวิธีการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ

ข) ลักษณะสำคัญของเกณฑ์รางวัล MBNQA

1. เกณฑ์มุ่งเน้นผลลัพธ์ทางธุรกิจ เกณฑ์มุ่งเน้นผลการดำเนินการระดับองค์กรที่สำคัญซึ่งประกอบด้วย (1) ผลลัพธ์ด้านผลิตภัณฑ์และบริการ (2) ผลลัพธ์ด้านการมุ่งเน้นลูกค้า (3) ผลลัพธ์ด้านการเงินและการตลาด (4) ผลลัพธ์ด้านทรัพยากรบุคคล (5) ผลลัพธ์ด้านประสิทธิภาพขององค์กร และ (6) ผลลัพธ์ด้านการนำองค์กรและความรับผิดชอบต่อสังคม การใช้ตัววัดในมุมมองต่าง ๆ เหล่านี้ร่วมกันเพื่อให้มั่นใจว่ากลยุทธ์ขององค์กรมีความสมดุลนั้นคือ ไม่เอนเอียงไปด้านใดด้านหนึ่งเกินไประหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สำคัญของวัตถุประสงค์หรือเป้าประสงค์ทั้งระยะสั้นและระยะยาว

2. เกณฑ์ไม่ได้กำหนดวิธีการและสามารถปรับใช้ได้ เกณฑ์ประกอบด้วยข้อกำหนดที่มุ่งเน้นผลลัพธ์ ดังนั้น ปัจจัยเหล่านี้เปลี่ยนแปลงไปตามองค์กรและสามารถปรับเปลี่ยนตามความต้องการและกลยุทธ์ที่ผันแปรไป เกณฑ์ไม่ได้กำหนดวิธีการไว้

3. เกณฑ์สนับสนุนมุมมองในเชิงระบบเพื่อให้เป้าประสงค์สอดคล้องไปในแนวทางเดียวกันทั้งองค์กร มุมมองในเชิงระบบเพื่อให้เป้าประสงค์สอดคล้องไปในแนวทางเดียวกันจะต้องมีการเชื่อมโยงระหว่างหัวข้อต่าง ๆ ในเกณฑ์อยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อกลยุทธ์และเป้าประสงค์มีการเปลี่ยนแปลงในเกณฑ์นี้ วงจรการเรียนรู้จากการปฏิบัติเกิดขึ้นโดยอาศัยข้อมูลป้อนกลับระหว่างกระบวนการและผลลัพธ์ วงจรการเรียนรู้แบ่งเป็น 4 ขั้นตอน ดังนี้ (1) การวางแผน (2) การปฏิบัติตามแผน (3) การตรวจประเมินความก้าวหน้า และ (4) การปรับแผนโดยอาศัยการประเมิน

4. เกณฑ์สนับสนุนการตรวจประเมินที่เน้นเป้าประสงค์ เกณฑ์และแนวทางการให้คะแนน ประกอบด้วยระบบการตรวจประเมิน ซึ่งแยกเป็นส่วนประกอบ ดังนี้ (1) ข้อกำหนด (2) แนวทางการให้คะแนนอธิบายถึงมิติต่าง ๆ ของการตรวจประเมิน²⁴

ค) **รางวัลคุณภาพแห่งชาติประเทศไทย** รางวัลคุณภาพแห่งชาติ (Thailand Quality Award: TQA) เริ่มต้นตั้งแต่มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจระหว่างสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติและสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ เมื่อวันที่ 5 กันยายน 2539 เพื่อศึกษาแนวทางการจัดตั้งรางวัลคุณภาพแห่งชาติขึ้นในประเทศไทย และด้วยตระหนักถึงความสำคัญของรางวัลนี้ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจึงได้บรรจุรางวัลคุณภาพแห่งชาติไว้ในแผนยุทธศาสตร์การเพิ่มผลผลิตของประเทศ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 โดยมีสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติเป็นหน่วยงานหลักในการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อเผยแพร่สนับสนุน และผลักดันให้องค์กรต่าง ๆ ทั้งภาคการผลิตและการบริการนำเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติไปพัฒนาขีดความสามารถด้านการบริหารจัดการ องค์กรที่มีวิธีปฏิบัติและผลการดำเนินการในระดับมาตรฐานโลกจะได้รับการประกาศเกียรติคุณด้วยรางวัลคุณภาพแห่งชาติ และองค์กรที่ได้รับรางวัลจะนำเสนอวิธีปฏิบัติที่น่าองค์กรของตนไปสู่ความสำเร็จเพื่อเป็นแบบอย่างให้องค์กรอื่น ๆ นำไปประยุกต์ เพื่อให้ประสบผลสำเร็จเช่นเดียวกัน ซึ่งเมื่อมีการขยายการดำเนินงานไปอย่างกว้างขวาง

24. สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ, *กรณีศึกษา Best practices*, (กรุงเทพฯ: ซีเอ็ดดูเคชั่น, 2548), 10–15.

ย่อมจะส่งผลต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศให้สามารถแข่งขันในตลาดการค้าโลกได้

รางวัลคุณภาพแห่งชาติ ถือเป็นรางวัลระดับโลก (World Class) เนื่องจากมีพื้นฐานทางด้านเทคนิคและกระบวนการตัดสินรางวัลเช่นเดียวกับรางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเทศสหรัฐอเมริกา หรือ The Malcolm Baldrige National Quality Award (MBNQA) ซึ่งเป็นต้นแบบรางวัลคุณภาพแห่งชาติที่ประเทศต่าง ๆ หลายประเทศทั่วโลกนำไปประยุกต์ เช่น ประเทศญี่ปุ่น ออสเตรเลีย สิงคโปร์ และฟิลิปปินส์ เป็นต้น

เจตนารมณ์ของรางวัลคุณภาพแห่งชาติ ประกอบไปด้วย

1. เพื่อสนับสนุนการนำแนวทางรางวัลคุณภาพแห่งชาติไปใช้ในการปรับปรุงความสามารถในการแข่งขัน
2. เพื่อประกาศเกียรติคุณให้แก่องค์กรที่ประสบผลสำเร็จในระดับมาตรฐานโลก
3. เพื่อกระตุ้นให้มีการเรียนรู้และแลกเปลี่ยนวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศ
4. เพื่อแสดงให้เห็นนานาชาติเห็นถึงความมุ่งมั่นในการยกระดับมาตรฐานความเป็นเลิศในการบริหารจัดการ

๗) **รางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ** (Public Sector Management Quality Award) เป็นรางวัลที่มอบให้กับหน่วยงานภาครัฐที่ดำเนินการพัฒนาองค์การอย่างต่อเนื่อง และมีผลการดำเนินการปรับปรุงองค์การตามเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐอย่างโดดเด่น

การดำเนินการที่ผ่านมา สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ศึกษาและจัดทำเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 และส่งเสริมให้ส่วนราชการดำเนินการพัฒนาองค์การตามเกณฑ์ดังกล่าวผ่านตัวชี้วัดตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในปี พ.ศ. 2549 ต่อมาในปี พ.ศ. 2551 ได้ปรับปรุงเกณฑ์ไปสู่เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐระดับพื้นฐาน (Fundamental Level) และกำหนดให้ส่วนราชการนำไปใช้ในการพัฒนาองค์การ ปีละ 2 หมวด ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2552 เพื่อให้การพัฒนาของส่วนราชการเป็นไปอย่างค่อยเป็นค่อยไปและยั่งยืน และเมื่อส่วนราชการดำเนินการจนครบทั้ง 6 หมวด ในปี พ.ศ. 2554 สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ดำเนินการตรวจ

รับรองคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐระดับพื้นฐาน (Certified FL) เพื่อติดตาม และตรวจสอบความพร้อมของส่วนราชการก่อนที่จะเข้าสู่การดำเนินการเกี่ยวกับรางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector Management Quality Award)

ในปี พ.ศ. 2555 เป็นต้นมา สำนักงาน ก.พ.ร. ได้จัดให้มีรางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐรายหมวด เพื่อเป็นการเชิดชูเกียรติ สร้างแรงจูงใจและส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐของส่วนราชการอย่างต่อเนื่อง และยกระดับมาตรฐานให้เทียบเท่าสากล โดยได้กำหนดหลักเกณฑ์ แนวทาง และกลไกการบริหารรางวัลด้วยแนวคิด “การปรับปรุงที่ละขั้น” กล่าวคือ ส่วนราชการได้พัฒนาองค์การตามเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐระดับพื้นฐาน (Fundamental Level) ครบทุกหมวดแล้ว และผ่านการรับรองคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐระดับพื้นฐาน (Certified Fundamental Level) รวมทั้งสามารถปรับปรุงองค์การอย่างต่อเนื่องจนมีความโดดเด่นในหมวดใดหมวดหนึ่งจะสามารถขอรับ “รางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐรายหมวด” สำหรับในปี พ.ศ. 2558 ได้เพิ่มรางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ระดับดีเด่น อีกประเภทรางวัล เพื่อเป็นการพัฒนาไปสู่ “รางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ” ต่อไปได้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.). รางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) ประจำปี พ.ศ. 2558²⁵)

ง) **องค์ประกอบของ PMQA** การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ประกอบด้วย 2 ส่วน ได้แก่

ส่วนที่ 1 **ลักษณะสำคัญขององค์กร** เป็นการอธิบายลักษณะพื้นฐานภาพรวมของส่วนราชการ วิธีการดำเนินการขององค์กร สภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงาน ความสัมพันธ์กับหน่วยงานอื่นในการปฏิบัติราชการ ความท้าทายเชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์และระบบการปรับปรุงผลการดำเนินการ ซึ่งเป็นแนวทางที่ครอบคลุมระบบการบริหารจัดการดำเนินการขององค์กรโดยรวม ประกอบด้วย 2 หัวข้อ ได้แก่ 1) ลักษณะองค์กร และ 2) ความท้าทายต่อองค์กร

25. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, *รางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) ประจำปี พ.ศ. 2558*, (กรุงเทพฯ: วิชั่น พรินท์ แอนด์ มีเดีย, 2558), 2.

ส่วนที่ 2 **เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ** เป็นแนวทางในการบริหารจัดการที่ดีของส่วนราชการที่ควรจะเป็น มีวัตถุประสงค์เพื่อตรวจประเมินการดำเนินงานขององค์กร ทำให้เห็นโอกาสในการปรับปรุงพัฒนาการปฏิบัติงาน ประกอบด้วย 7 หมวด ดังนี้

หมวด 1 การนำองค์กร เป็นการตรวจประเมินว่าผู้บริหารของส่วนราชการดำเนินการอย่างไรในเรื่องวิสัยทัศน์ เป้าประสงค์ระยะสั้นและระยะยาว ค่านิยม และความคาดหวังในผลการดำเนินการรวมถึงการให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหลาย การกระจายอำนาจการตัดสินใจ การสร้างนวัตกรรม และการเรียนรู้ในส่วนราชการ รวมทั้งตรวจประเมินว่าส่วนราชการมีการกำกับดูแลตนเองที่ดี และดำเนินการเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชนอย่างไร

หมวด 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ เป็นการตรวจประเมินวิธีการกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์หลัก รวมทั้งแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการและการถ่ายทอดเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์หลัก รวมทั้งแผนปฏิบัติราชการที่ได้จัดทำไว้ เพื่อนำไปปฏิบัติและการวัดผลความก้าวหน้า

หมวด 3 การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เป็นการตรวจประเมินว่า ส่วนราชการกำหนดความต้องการ ความคาดหวัง และความนิยมชมชอบของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างไร รวมถึงมีการดำเนินการอย่างไรในการสร้างความสัมพันธ์กับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การกำหนดปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีความพึงพอใจและนำไปสู่การกล่าวถึงส่วนราชการในทางที่ดี อาทิ มีการแบ่งกลุ่มผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างชัดเจน มีการประเมินและปรับปรุงวิธี ในการพิจารณาความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างต่อเนื่อง กำหนดมาตรฐานในการให้บริการที่สามารถวัดได้ มีการติดตามและแก้ไขกับทุกข้อร้องเรียนอย่างรวดเร็ว และรวบรวมข้อมูลทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ศูนย์กลาง เพื่อให้ทุกคนได้มีโอกาสได้ใช้ประโยชน์จากข้อมูลนั้นได้ และเพื่อผลักดันให้เกิดการปรับปรุง เป็นต้น

หมวด 4 การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ เป็นการตรวจประเมินว่า ส่วนราชการเลือก รวบรวม วิเคราะห์ จัดการและปรับปรุงข้อมูลและสารสนเทศ และจัดการความรู้อย่างไร อาทิ ตัวชี้วัดมีความเชื่อมโยงกับภารกิจและกลยุทธ์ขององค์กร สร้างความสัมพันธ์ระหว่างตัวชี้วัดที่เป็นเหตุและเป็นผล ใช้ระบบการสื่อสารภายในผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เพื่อสื่อสารข้อมูลผลดำเนินการให้แก่ผู้ที่จำเป็นต้องใช้ข้อมูลในเวลาที่เหมาะสม และมีการจัดทำมาตรฐานสำหรับวิธีการเก็บข้อมูลและการทำรายงาน เพื่อที่จะมั่นใจได้ว่าข้อมูลนั้นมีความถูกต้อง เป็นต้น

หมวด 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล เป็นการตรวจประเมินว่า ระบบงาน และระบบการเรียนรู้ของบุคลากรและการสร้างแรงจูงใจ ช่วยให้บุคลากรพัฒนาตนเอง และใช้ศักยภาพอย่างเต็มที่เพื่อให้มุ่งไปในแนวทางเดียวกันกับเป้าประสงค์และแผนปฏิบัติการโดยรวมของส่วนราชการอย่างไร รวมทั้งตรวจประเมินความใส่ใจการสร้างและรักษาสภาพแวดล้อมในการทำงาน สร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการปฏิบัติงานของบุคลากร ซึ่งจะนำไปสู่ผลการดำเนินการที่เป็นเลิศและความเจริญก้าวหน้าของบุคลากรและส่วนราชการ อาทิ มีการออกแบบงานและหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ เพื่อส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือ ความคิดริเริ่ม และมีพฤติกรรมที่สอดคล้องกับค่านิยมและวัฒนธรรมขององค์กรมีการยกย่องชมเชยและบริหารผลตอบแทนที่เหมาะสม เพื่อช่วยผลักดันให้เจ้าหน้าที่มีความจงรักภักดี และมีผลดำเนินการที่ดี และมุ่งเน้นการทำให้เจ้าหน้าที่มีความสุขเหนือความต้องการมากกว่าการสร้างควมพึงพอใจ เป็นต้น

หมวด 6 การจัดกระบวนการ เป็นการตรวจประเมินแง่มุมที่สำคัญทั้งหมดของการจัดการกระบวนการ การให้บริการ และกระบวนการอื่นที่สำคัญที่ช่วยสร้างคุณค่าแก่ผู้รับบริการ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและการบรรลุพันธกิจของส่วนราชการ ตลอดจนกระบวนการสนับสนุนที่สำคัญต่าง ๆ ที่ครอบคลุมกระบวนการทั้งหมดของหน่วยงาน อาทิ การวิเคราะห์ความต้องการของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในปัจจุบัน และเป้าหมายในอนาคต การกำหนดดัชนีตัวชี้วัดกระบวนการจัดการ และพื้นฐานความต้องการของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และมีกระบวนการสนับสนุนตามแนวทางของรัฐ เป็นต้น

หมวด 7 ผลลัพธ์การดำเนินงาน เป็นการตรวจประเมินผลการดำเนินการและแนวโน้มของส่วนราชการในมิติต่าง ๆ ได้แก่ มิติประสิทธิผล มิติด้านคุณภาพการให้บริการ มิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ และมิติด้านการพัฒนาองค์กร และยังตรวจประเมินผลการดำเนินการของส่วนราชการเปรียบเทียบกับส่วนราชการหรือองค์กรอื่นที่มีภารกิจคล้ายคลึงกัน อาทิ มีข้อมูลด้านความพึงพอใจและไม่พึงพอใจของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและเชื่อมโยงให้เห็นถึงความเป็นเหตุเป็นผลของการปรับปรุงในด้านต่าง ๆ กับผลการดำเนินการ เป็นต้น

องค์ประกอบของสถานศึกษาที่เป็นเลิศนั้นควรประกอบไปด้วย การมีวัฒนธรรมที่มีคุณภาพ การจัดการเรียนการสอนที่เน้นนักเรียนเป็นศูนย์กลาง มีการจัดโปรแกรมการเรียนที่หลากหลาย สร้างบรรยากาศทางวิชาการที่ดีแก่นักเรียน ส่งเสริมปฏิสัมพันธ์อันดีระหว่างบุคลากรในโรงเรียน จัดให้บุคลากรได้มีโอกาสเป็นผู้นำ เปิดโอกาสให้ผู้ปกครอง ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม รวมทั้งมีการพัฒนาที่ต่อเนื่อง

ขั้นตอนวิธีการบริหารสู่ความเป็นเลิศ มี 6 ขั้นตอนประกอบด้วย 1) การวิเคราะห์โครงการ 2) การวางแผน 3) การสื่อสารสร้างความเข้าใจ 4) การปฏิบัติการ 5) การควบคุม กำกับติดตาม 6) การปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง

และจากการประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง ให้ใช้มาตรฐานการศึกษาระดับปฐมวัย ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน และระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานศูนย์การศึกษาพิเศษ ฉบับลงวันที่ 6 สิงหาคม พ.ศ. 2561 ได้กำหนดมาตรฐานการศึกษา ดังนี้²⁶

ระดับการศึกษาปฐมวัย พ.ศ. 2561 มีจำนวน 3 มาตรฐาน ได้แก่ มาตรฐานที่ 1 คุณภาพของเด็ก มาตรฐานที่ 2 กระบวนการบริหารและการจัดการ มาตรฐานที่ 3 การจัดการประสบการณ์ที่เน้นเด็กเป็นสำคัญ แต่ละมาตรฐานมีรายละเอียดดังนี้

มาตรฐานที่ 1 คุณภาพเด็ก

1.1 มีพัฒนาการด้านร่างกาย แข็งแรง มีสุขนิสัยที่ดี และดูแลความปลอดภัยของตนเองได้

26. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, แนวทางการประเมินคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษา ระดับปฐมวัย ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน และระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานศูนย์การศึกษาพิเศษ, (กรุงเทพฯ: ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, 2561).

- 1.2 มีพัฒนาการด้านอารมณ์ จิตใจ ควบคุม และแสดงออกทางอารมณ์ได้
- 1.3 มีพัฒนาการด้านสังคม ช่วยเหลือตนเอง และเป็นสมาชิกที่ดีของสังคม
- 1.4 มีพัฒนาการด้านสติปัญญา สื่อสารได้ มีทักษะการคิดพื้นฐานและแสวงหาความรู้ได้

มาตรฐานที่ 2 กระบวนการบริหารและการจัดการ

- 2.1 มีหลักสูตรครอบคลุมพัฒนาการทั้ง 4 ด้าน สอดคล้องกับบริบทของท้องถิ่น
- 2.2 จัดครูให้เพียงพอกับชั้นเรียน
- 2.3 ส่งเสริมให้ครูมีความเชี่ยวชาญด้านการจัดประสบการณ์
- 2.4 จัดสภาพแวดล้อมและสื่อเพื่อการเรียนรู้ อย่างปลอดภัย และเพียงพอ
- 2.5 ให้บริการสื่อเทคโนโลยีสารสนเทศและสื่อการเรียนรู้เพื่อสนับสนุนการจัดประสบการณ์

- 2.6 มีระบบบริหารคุณภาพที่เปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายมีส่วนร่วม

มาตรฐานที่ 3 การจัดประสบการณ์ที่เน้นเด็กเป็นสำคัญ

- 3.1 จัดประสบการณ์ที่ส่งเสริมให้เด็กมีพัฒนาการทุกด้านอย่างสมดุลเต็มศักยภาพ
- 3.2 สร้างโอกาสให้เด็กได้รับประสบการณ์ตรง เล่นและปฏิบัติอย่างมีความสุข
- 3.3 จัดบรรยากาศที่เอื้อต่อการเรียนรู้ใช้สื่อและเทคโนโลยีที่เหมาะสมกับวัย
- 3.4 ประเมินพัฒนาการเด็กตามสภาพจริงและนำผลการประเมินพัฒนาการเด็กไปปรับปรุงการจัดประสบการณ์และพัฒนาการเด็ก

ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2561 มีจำนวน 3 มาตรฐาน ได้แก่ มาตรฐานที่ 1 คุณภาพของผู้เรียน แบ่งเป็น 1.1 ผลสัมฤทธิ์ทางวิชาการของผู้เรียน 1.2 คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้เรียน มาตรฐานที่ 2 กระบวนการบริหารและการจัดการ มาตรฐานที่ 3 กระบวนการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ แต่ละมาตรฐานมีรายละเอียดดังนี้

มาตรฐานที่ 1 คุณภาพของผู้เรียน

- 1.1 ผลสัมฤทธิ์ทางวิชาการของผู้เรียน
 - 1) มีความสามารถในการอ่าน การเขียน การสื่อสาร และการคิดคำนวณ
 - 2) มีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ คิดอย่างมีวิจารณญาณ อภิปราย แลกเปลี่ยน ความคิดเห็น และแก้ปัญหา

- 3) มีความสามารถในการสร้างนวัตกรรม
- 4) มีความสามารถในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
- 5) มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนตามหลักสูตรสถานศึกษา
- 6) มีความรู้ ทักษะพื้นฐาน และเจตคติที่ดีต่องานอาชีพ

1.2 คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้เรียน

- 1) การมีคุณลักษณะและค่านิยมที่ดีตามที่สถานศึกษากำหนด
- 2) ความภูมิใจในท้องถิ่นและความเป็นไทย
- 3) การยอมรับที่จะอยู่ร่วมกันบนความแตกต่างและหลากหลาย
- 4) สุขภาวะทางร่างกาย และจิตสังคม

มาตรฐานที่ 2 กระบวนการบริหารและการจัดการ

2.1 มีเป้าหมายวิสัยทัศน์และพันธกิจที่สถานศึกษากำหนดชัดเจน

2.2 มีระบบบริหารจัดการคุณภาพของสถานศึกษา

2.3 ดำเนินงานพัฒนาวิชาการที่เน้นคุณภาพผู้เรียนรอบด้านตามหลักสูตรสถานศึกษา และทุกกลุ่มเป้าหมาย

2.4 พัฒนาครูและบุคลากรให้มีความเชี่ยวชาญทางวิชาชีพ

2.5 จัดสภาพแวดล้อมทางกายภาพและสังคมที่เอื้อต่อการจัดการเรียนรู้อย่างมีคุณภาพ

2.6 จัดระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการและการจัดการเรียนรู้

มาตรฐานที่ 3 กระบวนการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

3.1 จัดการเรียนรู้ผ่านกระบวนการคิดและปฏิบัติจริง และสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในชีวิตได้

3.2 ใช้สื่อ เทคโนโลยีสารสนเทศ และแหล่งเรียนรู้ที่เอื้อต่อการเรียนรู้

3.3 มีการบริหารจัดการชั้นเรียนเชิงบวก

3.4 ตรวจสอบและประเมินผู้เรียนอย่างเป็นระบบ และนำผลมาพัฒนาผู้เรียน

3.5 มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และให้ข้อมูลสะท้อนกลับเพื่อพัฒนาและปรับปรุงการจัดการเรียนรู้

สรุปได้ว่า การบริหารสถานศึกษาสู่ความเป็นเลิศเป็นการบริหารสถานศึกษาโดยใช้กระบวนการคุณภาพในการปรับปรุงพัฒนาการเรียนการสอนให้ได้ผลดี สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการจำเป็นของสถานศึกษาอย่างเป็นระบบโดยสะท้อนคุณภาพความสำเร็จอย่างชัดเจนตามมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา เหมาะสมเพื่อพัฒนาสถานศึกษาให้มีคุณภาพตามมาตรฐานของสถานศึกษา และมีประสิทธิภาพให้เกิดประโยชน์สูงสุด นำผลการติดตามไปใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงพัฒนา เป็นแบบอย่างในการบริหารสถานศึกษา แบ่งเป็น 3 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านคุณภาพผู้เรียน 2) ด้านกระบวนการบริหารและการจัดการ 3) ด้านกระบวนการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

3. สรุป

จากการศึกษาเอกสาร งานวิจัย แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาทของผู้บริหารในการบริหารสถานศึกษาสู่ความเป็นเลิศ พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาใช้หลักการบริหารคุณภาพของเดมมิง PDCA ประกอบด้วย 1) การวางแผน (Plan-P) 2) การปฏิบัติตามแผน (Do-D) 3) การตรวจสอบ/ประเมินผล (Check-C) และ 4) การปรับปรุงแก้ไข (Act-A) ในการปรับใช้เพื่อพัฒนาคุณภาพในสถานศึกษาสู่ความเป็นเลิศ ประกอบด้วย 1) ด้านผู้เรียน 2) ด้านกระบวนการบริหารและการจัดการ และ 3) ด้านกระบวนการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ซึ่งก่อให้เกิดการพัฒนา สร้างความเชื่อมั่นให้กับสังคม ชุมชน และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องตามมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา ให้เป็นไปตามมาตรฐานการศึกษาตามบริบทและบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษา เพื่อให้สถานศึกษามีความเข้มแข็ง มีประสิทธิภาพตามกรอบที่กฎหมายกำหนด และบรรลุจุดมุ่งหมายของการจัดการศึกษาอย่างคุ้มค่า เกิดประโยชน์สูงสุดกับประเทศชาติต่อไป

รายการอ้างอิง

- กระทรวงศึกษาธิการ. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553. กรุงเทพฯ: กระทรวงศึกษาธิการ, 2560.
- ชาญชัย อาจิสมาจาร. *ทักษะการบริหารทีมงาน*. กรุงเทพฯ: มัลติมีเดียฟอร์เมชั่น เทคโนโลยี, 2543.
- บุญยกุล หัตถกิจ. “รูปแบบการบริหารคุณภาพการศึกษาสู่ความเป็นเลิศของโรงเรียนขนาดเล็ก”. *วิทยานิพนธ์ดุษฎีนิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต*. คณะศึกษาศาสตร์: มหาวิทยาลัยบูรพา, 2556.
- ปริยาพร วงศ์อนุตรโรจน์. *การบริหารงานวิชาการ*. กรุงเทพฯ: พิมพ์ดี จำกัด, 2553.
- ปาลีวรรณ สิทธิการ. “รูปแบบการบริหารโครงสร้างสู่ความเป็นเลิศของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาในเขตจังหวัดภาคใต้”. *วิทยานิพนธ์ดุษฎีนิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต*. คณะศึกษาศาสตร์: มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, 2557.
- พัชร โภคสวัสดิ์. *ปัจจัยที่ส่งผลต่อการคิด*. ออนไลน์. www.gotoknow.org. [5 กันยายน 2563].
- พรสวรรค์ ศิริวัฒน์. “การพัฒนาครูด้านการจัดการเรียนรู้ที่เน้นกระบวนการคิดโดยใช้หลักการบริหารวงจร PDCA โรงเรียนบ้านโคกนาสาม อำเภอปราสาท สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษสุรินทร์ เขต 3”. *วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต*. คณะบริหารการศึกษา: มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์, 2554.
- ภารดี อนันต์นาวิ. *หลักการ แนวคิด ทฤษฎี ทางการบริหารการศึกษา*. ชลบุรี: มนตรี, 2552.
- สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ. *กรณีศึกษา Best practices*. กรุงเทพฯ: ซีเอ็ดดูเคชั่น, 2548.
- สมาน อัสวภูมิ. “ความเป็นเลิศและการจัดการความเป็นเลิศ”. *วารสารบริหารการศึกษาฉบับบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี*. ปีที่ 16 ฉบับที่ 1 (มกราคม-มิถุนายน 2559). 1-7.

สราวุฒิ นิมนวล. “รูปแบบการบริหารสถานศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพของครูผู้สอน
ในศตวรรษที่ 21 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเพชรบุรี”.
วิทยานิพนธ์ดุษฎีนิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต. คณะศึกษาศาสตร์: มหาวิทยาลัย
นอร์ทกรุงเทพ, 2565.

สุธาสินี แม้นญาติ. “โมเดลความสัมพันธ์โครงสร้างปัจจัยที่ส่งผลต่อภาวะผู้นำเชิง
จริยธรรมของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น”.
วิทยานิพนธ์ดุษฎีนิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต. คณะศึกษาศาสตร์: มหาวิทยาลัย
ขอนแก่น, 2554.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. *รางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาค
รัฐ (PMQA) ประจำปี พ.ศ. 2558*. กรุงเทพฯ: วิชั่น พรินท์ แอนด์ มีเดีย, 2558.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. *แนวทางการประเมินคุณภาพตาม
มาตรฐานการศึกษาระดับปฐมวัย ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน และระดับการ
ศึกษาขั้นพื้นฐานศูนย์การศึกษาพิเศษ*. กรุงเทพฯ: ชุมนุมสหกรณ์การเกษตร
แห่งประเทศไทย จำกัด, 2561.

สมพงษ์ เกษมสิน. *การบริหาร*. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช, 2546.

นงลักษณ์ ใจฉลาด. “วิชาหลักในการบริหารกิจกรรมและกิจการ นักเรียน สาขาวิชา
บริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์”. *เอกสารประกอบการสอน*. คณะครุศาสตร์:
มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม, 2556.

Bobbi Deporter. *The 8 Keys of Excellence: Principles to Live By*. Oxford:
Forum Learning, 2000.

Frederick W. Taylor. *The Principles of Scientific Management*. New York:
Harper, 1916.

Henri Fayol. *General and Industrial Management*. London: Sir Isaac
Pitman & Sons, 1949.

I. C. Barnard. *School Leadership and Management*. London: Paul
Chapman, 1997.

- L. Gulick and L. Urwick. *Papers on the Science of Administration*. New York: Institute of Public Administration, 1937.
- Marsha Speck. *The Principalship: Building a Learning Community*. New Jersey: Prentice-Hall, 1999.
- M. P. Follett. *Dynamic Administration*. New York: Harper & Row, 1941.
- R. Kaufman. "A System Approach to Psychotherapy". *Psychotherapy: Theory, Research & Practice*. Vol. 14 No. 3 (Fall 1977). 286–292.
- W. Edwards Deming. *Out of the Crisis*. Massachusetts: The MIT Press, 1986.
- W. K. Hoy and C. G. Miskel. *Educational Administration: Theory, Research and Practice*. 6th ed. Singapore: McGraw-Hill, 2001.