

# การบริหาร เพื่อพัฒนาคุณภาพ

ศาสตราจารย์ นายแพทย์เกษม วัฒนชัย องคมนตรี



สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

สำนักนายกรัฐมนตรี

371.2 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ  
ส691ก การบริหารเพื่อพัฒนาคุณภาพ./ศ.นพ.เกษม วัฒนชัย  
--กรุงเทพฯ : 2546. 31 หน้า  
ISBN : .....  
1. การบริหารการศึกษา                      2. คุณภาพการศึกษา  
3. เกษม วัฒนชัย                              4. ชื่อเรื่อง

### การบริหารเพื่อพัฒนาคุณภาพ

โดย ศาสตราจารย์ นายแพทย์เกษม วัฒนชัย องคมนตรี

สิ่งพิมพ์ สกศ.                      อันดับที่ 43/2546

พิมพ์ครั้งที่ 1                      กุมภาพันธ์ 2546

จำนวนพิมพ์                      3,000 เล่ม

พิมพ์เผยแพร่โดย                      สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

ถนนสุขุมวิท เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300

โทร. 0 2668 7123 ต่อ 2416

โทรสาร. 0 2243 2787

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

พิมพ์ที่                      บริษัท 21 เซ็นจูรี จำกัด

1,3 ซอย 48 ถนนจรัญสนิทวงศ์ แขวงบางยี่ขัน

เขตบางพลัด กรุงเทพฯ 10700

โทร. 0 2883 0417-8

## คำนำ

สภาผู้บริหารหลักสูตรการบริหารการศึกษาแห่งประเทศไทย (สผบท.) ได้ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ จัดสัมมนา เรื่อง “การสร้างความเข้มแข็งของวิชาชีพผู้บริหารการศึกษา” เมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2545 ณ โรงแรม โชนา ทวินทาวเวอร์ กรุงเทพมหานคร

ในการสัมมนาดังกล่าว ศาสตราจารย์ นายแพทย์เกษม วัฒนชัยได้กรุณาให้เกียรติเปิดการสัมมนาและบรรยายพิเศษเรื่อง “การบริหารเพื่อพัฒนาคุณภาพ” โดยชี้ให้เห็นว่าผู้บริหารสถานศึกษาเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ซึ่งเป็นเป้าหมายหลักของการปฏิรูปการศึกษา จึงจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงการผลิตและพัฒนาผู้บริหารสถานศึกษาเพื่อให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในการปฏิรูปการศึกษา โดยจะต้องสร้างความเข้าใจแก่ผู้บริหารสถานศึกษาในเรื่องต่างๆ เช่น ระบบการศึกษาไทย การพัฒนาองค์ความรู้เพื่อพัฒนาการบริหารการศึกษา การออกแบบและการปรับเปลี่ยนระบบการศึกษา หลักธรรมาภิบาล ความรู้และทักษะพื้นฐานของผู้บริหารการศึกษา และวิชาชีพผู้บริหารการศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ เห็นว่าการบรรยายพิเศษดังกล่าวเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 จึงได้จัดพิมพ์เพื่อเผยแพร่ให้แก่ผู้บริหารหลักสูตรการบริหารการศึกษา ผู้บริหารการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา คณาจารย์ และผู้สนใจทั่วไป

(นายรุ่ง แก้วแดง)

เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ

การบรรยายพิเศษเรื่อง  
การบริหารเพื่อพัฒนาคุณภาพ

โดย. ศ. นพ.เกษม วัฒนชัย องคมนตรี

ท่านเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (ดร.รุ่ง แก้วแดง)  
ท่านประธานสภาผู้บริหารหลักสูตรการบริหารการศึกษาแห่งประเทศไทย  
(ศ.ดร.ธีระ รุญเจริญ) และท่านผู้มีเกียรติ ที่เคารพ ผมทราบว่าเมื่อวันที่ 14  
พฤศจิกายน 2543 หัวหน้าภาควิชาบริหารการศึกษาได้รวมตัวกันจัดตั้ง  
สภาผู้บริหารหลักสูตรการบริหารการศึกษาแห่งประเทศไทยขึ้น โดยในช่วง  
2 ปีที่ผ่านมา กรรมการบริหารสภาฯ ได้ทำงานอย่างเข้มแข็งและมีผลงาน  
ออกมาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งผมขอแสดงความชื่นชม

ผู้ที่อยู่เบื้องหลังสภาผู้บริหารหลักสูตรฯ ซึ่งหนึ่งในจำนวนนั้นคือ  
ดร.รุ่ง แก้วแดง คงมองว่าการปฏิรูปการศึกษา นอกจาก ครู ผู้เรียน และ  
ประชาชนโดยทั่วไปแล้ว **ผู้บริหารสถานศึกษา** ยังเป็นอีกกลุ่มบุคคลหนึ่ง  
ที่สำคัญ และต้องกำหนดบทบาทเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงใหม่ๆ ที่  
เกิดขึ้นในการปฏิรูปการศึกษา พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ  
ได้นิยามคำว่า “ผู้บริหารสถานศึกษา” ไว้ 2 นิยาม คือ ผู้บริหารการศึกษา  
ผู้บริหารสถานศึกษา และผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการอื่นๆ อีก  
หลายอาชีพ แต่ที่กล่าวถึงกันมากคือ ผู้บริหารสถานศึกษา เพราะจะมีการ  
เปลี่ยนแปลงจากระบบเดิม

เมื่อพูดถึง คำว่า “ผู้บริหารสถานศึกษา” ปัจจุบันสถาบันอุดมศึกษา  
ต่างๆ ในประเทศไทยมีหลักสูตรผลิตผู้บริหารการศึกษาแล้ว ทั้งในระดับ  
ปริญญาตรี ปริญญาโท และปริญญาเอก โดยส่วนใหญ่เป็นระดับปริญญาโท

คำถามก็คือ เมื่อทุกอย่างเปลี่ยนไป เราจะปรับปรุงหลักสูตรอย่างไร เพื่อให้ผู้ที่เรียนจบในหลักสูตรนี้มีความรู้ความสามารถ มีความเข้าใจ มีพื้นฐานความคิดและพื้นฐานหลักวิชาที่จะออกไปเป็นผู้บริหารที่มีความเป็นผู้นำ (Leadership) มีประสิทธิภาพในการทำงาน และมีธรรมาภิบาล คำถามนี้ใหญ่มาก เพราะผู้บริหารสถานศึกษาต้องเป็นผู้ออกแบบและจัดระบบการศึกษา ทั้งระบบความคิดและระบบการบริหาร ซึ่งหมายรวมถึงการนำเอาทรัพยากรเพื่อการศึกษาไปบริหารให้เกิดผลผลิตทางการศึกษา ตามที่ระบบการศึกษาของประเทศต้องการ ผู้บริหารการศึกษาจึงมีความสำคัญมาก

การควบคุมดูแลหรือบริหารการศึกษามี 2 ระดับด้วยกัน คือ “ระดับการเมือง” และ “ระดับข้าราชการประจำหรือระดับปฏิบัติ” หรือที่เรียกว่า “ฝ่ายนโยบาย” กับ “ฝ่ายปฏิบัติ” ซึ่งก็มีคำถามตามมาอีกว่า **เราจะสร้างระบบอย่างไรให้รอยต่อระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายปฏิบัติมีธรรมาภิบาลซึ่งกันและกัน** ผมคิดว่า ถ้าเราอมรับความจริงคงต้องพูดกันให้ชัดว่า ที่ผ่านมานั้นรอยต่อระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายปฏิบัติไม่ชัดเจน มีการล้วงลูก มีการคอร์รัปชัน และทำลายระบบการศึกษาจนกระทั่งขณะนี้ล้มลุกคลุกคลาน ฉะนั้น ท่านทั้งหลายที่ทำหน้าที่ผลิตผู้บริหารรุ่นต่อไป กรุณานำแนวคิดนี้รวมไว้ในหลักสูตรที่ท่านดูแลอยู่ด้วยก็จะเป็นประโยชน์อย่างมหาศาล

ผมยอมรับในหลักความจริงว่า คลองแสนแสบนั้น ดำและเหม็นมาก ซึ่งผู้บริหารรุ่นใหม่ ๆ ที่ผลิตขึ้นมา นั้น เปรียบเหมือนน้ำสะอาด 1-2 ถัง ที่เทลงไปในคลองนั้น ผมทราบดีว่า มันไม่ได้ทำให้คลองสะอาดได้ทันที แต่เราต้องทำ เพราะแทนที่เราจะเอาน้ำสกปรกโยนซ้ำเข้าไปในคลองนั้นอีก เราก็เอาน้ำสะอาดค่อยๆ ไล่น้ำเสียไป แม้ว่าจะต้องใช้เวลานาน

มากก็ตาม อีกอย่างคือ เราย่าเพียงแต่เอาน้ำสะอาดเทลงไปใคลองเท่านั้น เราต้องปลุกเร้าให้ประชาชนที่อยู่ 2 ฟากคลองช่วยเราด้วย ในระบบประชาธิปไตย ระบบการเมืองดีตรงที่ว่า สู้ตายแล้วจะต้องกลับมาที่ประชาชน ถ้าเราสามารถปลุกเร้าให้ประชาชนเห็นว่า การฉ้อราษฎร์บังหลวงทางการศึกษา (educational corruption) เป็นการทำลายอนาคตของชาติ ทำลายลูกหลานของเขา ผมเชื่อว่าประชาชนเขาจะช่วยเรา และคลองแสนแสบที่เน่าเหม็น สักวันก็ฟื้นคืนได้

ผมค่อนข้างมองโลกในแง่ดีว่า เราสามารถทำสิ่งที่เลวร้ายให้กลับดีขึ้นได้ หรือเราสามารถเปลี่ยนลบให้เป็นบวกได้ แต่จะต้องเอาจริง ต้องรู้จริงว่าอะไรคือเหตุของความสกปรก งานข้างหน้ามีเยอะมาก เราต้องมีหลักคิดที่ถูกต้อง และมีหลักวิชาที่แม่นยำ จึงสามารถประมวลออกมาเป็นหลักสูตร เป็นบทเรียนสำหรับการเรียนการสอน เป็นสิ่งต่างๆ ที่จะทำให้ได้นักบริหารรุ่นใหม่ที่เราต้องการได้ ผมคิดว่าการรวมตัวของสภาผู้บริหารหลักสูตรฯ ในลักษณะนี้ดีแล้ว เริ่มจากอุดมการณ์ แล้วค่อยๆ ผลงานขึ้นมา เป็นการรวมตัวที่ไม่เป็นทางการมากนัก ส่วนความยั่งยืนของสภาผู้บริหารหลักสูตรฯ นั้น ผลงานจะเป็นตัวตัดสิน (judgement) ว่าสภาผู้บริหารหลักสูตรฯ ควรจะมีต่อไปหรือไม่ ผมคิดว่าเราต้องผลิตผลงานออกมาให้คนอื่นเห็นว่าสภานี้มีประโยชน์มาก มีคุณค่ามาก และเสียตาย หากเราจะยุบตัวเองลง

สำหรับผลงานครั้งนี้ คือ อาจารย์ดีเด่น ด้านการบริหารการศึกษานั้น ในความรู้สึกของผม ผู้ที่ได้รับการเชิดชูเสมือนหนึ่งได้รับภาระทางการบริหารและการศึกษาที่หนักมากยิ่งขึ้น แต่ก็ก็เป็นสิ่งที่ดีที่ทำให้สาธารณชน (public) เห็นว่าในแวดวงของผู้บริหารหลักสูตรการบริหารการศึกษามีคนที่เอาจริง มีคนที่ตั้งใจทำสิ่งดีงามให้กับประเทศชาติ จนกระทั่งผู้ที่ร่วม

วิชาชีพเห็นพ้องต้องกันว่าท่านเป็นคนที่ควรแก่การยกย่องเชิดชู มีคำอยู่คำหนึ่งในภาษาอังกฤษคือ *professional* หรือ *นักวิชาชีพ* ซึ่งมีนิยามแตกต่างจากอาชีพทั่วไป 2 ประการ คือ

1. คนที่จะเข้าสู่ความเป็นนักวิชาชีพได้นั้น ควรได้รับการฝึกอบรมตามหลักวิชานั้น ๆ คือ ควรได้รับ professional training เพราะฉะนั้นในหลักสูตรของผู้บริหารการศึกษา จะต้องมีส่วนที่เป็น professional training คือได้เข้าไปทำงานร่วมกับผู้ที่ได้รับการยกย่องเป็นนักวิชาชีพ เพื่อว่าเขาจะได้เห็นตัวอย่างที่ดี ซึ่งดียิ่งกว่าการฟังบรรยายในหลักสูตรเท่านั้น ดังนั้น ในหลักสูตรของหลายวิชาชีพ ต้องจัดเวลาให้ผู้เข้าสู่วิชาชีพนั้นได้มีโอกาสฝึกอบรมร่วมกับนักบริหารหลักสูตรดีเด่นที่เราเลือกและยกย่องขึ้นมา

ผมฝากให้คิดเรื่อง role model และ professional training เพราะเป็นเรื่องสำคัญมาก การเรียนจากห้องเรียนอย่างเดียวกับการที่ได้มีโอกาสเรียนทั้งจากห้องเรียนและจากการปฏิบัติจริงหรือฝึกงานหรือฝึกวิชาชีพด้วยนั้น แตกต่างกันมาก เพราะการฝึกวิชาชีพได้เห็นอะไรมากมาย

2. ต้องได้รับความไว้วางใจ เชื่อถือ เชื่อมั่น จาก 3 ระดับด้วยกันคือ

2.1 ต้องมีความเชื่อมั่นในตัวเอง (self confidence) คนที่จะมาเป็นนักบริหารการศึกษา ไม่ว่าจะผ่านการฝึกอบรม ผ่านการศึกษา ระดับปริญญาโท หรือปริญญาเอกก็ตาม จะต้องมีความเชื่อมั่นในความสามารถ คุณธรรม และความตั้งใจของตัวเอง ท่านทั้งหลายจะสร้างเรื่อง self confidence หรือ self respect ให้เกิดขึ้นกับลูกศิษย์ที่เรียนการบริหารการศึกษาได้หรือไม่ เพื่อให้เขาเป็นนักบริหารการศึกษาที่มีความเชื่อมั่นในตัวเอง ถ้าเราสามารถสร้างให้นักบริหารทุกคนเชื่อมั่นในความ

สามารถและความตั้งใจดีของตัวเอง เชื่อในสิ่งดี ๆ งาม ๆ ที่เขาคิด ก็จะทำให้เขามีความเป็นผู้นำ (Leadership) ขึ้นมาทันที

2.2 ความเชื่อมั่นที่ได้จากหมู่คณะของตน คือ ได้รับความเชื่อมั่นจากผู้บริหารการศึกษาด้วยกัน เหมือนกับในวันนี้ที่ผู้บริหารการศึกษา กำลังยกย่องอาจารย์ดีเด่นทางด้านบริหารการศึกษา ถ้าเราสามารถสร้างนักบริหารที่เป็นที่ยอมรับนับถือระหว่างผู้บริหารสถานศึกษาด้วยกันได้ ผมว่าเราชนะ

2.3 ความเชื่อมั่นไว้วางใจจากสาธารณชน (public confidence) เราจะสามารถทำให้สาธารณะไว้วางใจในนักวิชาชีพด้านบริหารการศึกษาได้หรือไม่ นักบริหารการศึกษา มองนักบริหารการศึกษาด้วยความไว้วางใจด้วยความเชื่อมั่น

ผมคิดว่าการที่เราค่อย ๆ เติมน้ำสะอาดลงไป ในคลองที่สกปรก สักวัน กุ้ง หอย ปู ปลา ในคลองนั้นจะเกิด ได้ผุดขึ้นมาบ้าง ผมขอขอบคุณผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่มีส่วนผลักดันสถานะนี้ให้เกิดขึ้น ขอเปิดการประชุมสัมมนา และขอให้การสัมมนามีความคิด มีมติดี ๆ นำไปสู่การปฏิบัติที่จะทำให้หลักสูตรผู้บริหารการศึกษามีคุณภาพขึ้นมาตลอดเวลา

ในช่วงต่อไป ผมขออนุญาตกราบเรียนสิ่งที่เป็นเทคนิคหรือวิธีการบริหารการศึกษา ซึ่งท่านสามารถนำเอาข้อมูลเหล่านี้ไปประมวล และปรับปรุงหลักสูตรต่อไป เรื่องที่จะพูดในวันนี้ไม่ใช่เรื่องของ technical แต่เป็นเรื่องของ administrative managerial skill ตามหัวข้อต่าง ๆ ดังนี้



## ระบบการศึกษาไทย

ผมคิดว่า ระบบการศึกษาไทยที่กำลังปรับเปลี่ยนนั้น ผู้บริหาร การศึกษามีส่วนเกี่ยวข้อง ในลักษณะที่เรียกว่าเป็น *บริบทรวม* (total context) เรื่องสำคัญ ๆ ที่ควรทราบและทำความเข้าใจระบบการศึกษา ไทยมีดังนี้

### ระบบการศึกษาไทย

1. โครงสร้างการศึกษา และการบริหาร
  - กระทรวงศึกษาธิการ
  - เขตพื้นที่การศึกษา
  - สถานศึกษา
2. ประเภทและระดับการศึกษา หลักสูตร และการบริหารหลักสูตร
3. คุณภาพและมาตรฐานการศึกษา
  - การบริหารการศึกษา

1. โครงสร้างระบบการศึกษาและการบริหาร ขณะนี้แบ่งเป็น 3 ระดับ คือ ระดับกระทรวง ระดับเขตพื้นที่การศึกษา และระดับสถานศึกษา ตามเจตนารมณ์ของการปฏิรูปครั้งนี้ต้องการกระจายอำนาจ การบริหารการศึกษาจากตรงกลาง คือ กระทรวงศึกษาธิการ ลงไปยัง ท้องถิ่นและสถานศึกษา ซึ่งหากไม่ชอบคำว่า *การกระจายอำนาจ* ก็ใช้ คำว่า *การกระจายความรับผิดชอบ* แทนได้ เพราะการกระจายความ

รับผิดชอบหมายความรวมถึงการกระจายทรัพยากรตามลงไปด้วย ถ้าพูดแบบลูกทุ่ง ก็คือ จะตัดอำนาจรัฐมนตรี ปลัด และอธิบดี ให้เหลือน้อยที่สุด และเอาอำนาจนั้นไปไว้ที่ประชาชน เขตพื้นที่ และสถานศึกษามากที่สุด

ผมขอบอกว่าเรื่องนี้ไม่ใช่เรื่องใหม่ เป็นสิ่งที่ประเทศอื่นเขาทำกันมาหลายสิบปีแล้ว แต่บ้านเรายังไม่ได้ทำ เพราะฉะนั้น จึงไม่มีอธิบดีเหลืออยู่ตรงส่วนกลาง แต่ตอนนี้เกิดแก่งขึ้นมา ทุกคนอยากจะเป็นแก่งตรงกลาง ตรงกระทรวงศึกษาธิการ ผมขอฝากท่านทั้งหลายที่เป็นปรมาจารย์เรื่องการบริหารการศึกษาด้วย ผมอยากให้สภาผู้บริหารหลักสูตรฯ และผู้ที่สอนหลักสูตรการบริหารการศึกษาให้เข้าใจถ่องแท้ และพูดออกมาว่า อะไรดี อะไรไม่ดี อะไรควรทำ และอะไรไม่ควรทำ เป็นทางเลือกให้ประชาชนรับรู้ อย่าให้คนกลุ่มเล็กๆ กลุ่มหนึ่งมัวแย่งอำนาจกันที่กระทรวงศึกษาธิการ จะไม่ดีสำหรับประชาชนเลย เราต้องเรียนรู้ และต้องรู้จักจริง อย่าพูดโดยไม่รู้ และอย่าพูดโดยมีอคติ (bias) แต่พูดโดยมีอิสระ มีความเป็นกลาง และพูดด้วยความรู้จักจริง จะเป็นประโยชน์แก่ประเทศชาติอย่างมหาศาล

ระดับแรก คือ ระดับกระทรวง หรือที่เชื่อว่าส่วนกลางมีหน้าที่ ดังนี้

1. ดูแลแผนและนโยบายทางการศึกษาของชาติ
2. จัดระบบและโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งต้องออกแบบระบบ (system design) และจัดโครงสร้างพื้นฐาน (provide infrastructure) ทางการศึกษาให้ทั้งประเทศ
3. ต้องจัดทรัพยากร (provide resources) ตามที่กฎหมายกำหนด และตามงบประมาณที่มีอยู่ของประเทศ
4. ต้องกำหนดเรื่องมาตรฐานกลางของชาติ ทั้งในส่วนของปัจจัย (input) กระบวนการ (process) และผลผลิต (output) ของระบบ มิฉะนั้น

คุณภาพการศึกษาไทยจะอ่อนด้อย เราต้องรีบทำเรื่องมาตรฐานกลางให้ได้ โดยมาตรฐานกลางต้องเข้ากับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ด้วยมาตรฐานเดียวกัน เป็น single standard ไม่ใช่ double standard เพราะในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฯ ได้แปลกว้างมากสำหรับผู้ให้การการศึกษา (Educational provider) เพื่อให้การศึกษาไปถึงปวงชนทุกคน (education for all) และใช้หลักการที่ว่าทุกคนต้องมาช่วยกันจัดการศึกษา (all for education) ดังนั้นผู้ให้การการศึกษา จึงไม่ใช่เฉพาะโรงเรียนของรัฐหรือโรงเรียนของเอกชนเท่านั้น แต่จะรวมถึงโรงเรียนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โรงเรียนของสมาคม โรงเรียนของโรงงาน โรงเรียนที่อยู่ในบ้าน (home school) และโรงเรียนที่อยู่ในโรงพยาบาล (hospital school)

จากความหลากหลายของผู้จัด กระทรวงในส่วนกลางจึงต้องมีมาตรฐานระดับประเทศ และต้องดูเรื่อง “ประเมิน” และเรื่อง “ผลผลิตของระบบการศึกษาในทุกระบบและทุกระดับ” ถ้าทำตามนี้ได้ กระทรวงตรงส่วนกลางจะเล็ก มีคนน้อยแต่เป็นคนเก่งมากๆ และเป็น leadership ไม่เช่นนั้นการศึกษาไทยจะไปไม่รอด เพราะตรงนี้เป็นเหมือนสมอง เป็นเหมือนแม่ทัพ

ระดับที่สองคือ *เขตพื้นที่การศึกษา* ภาระและทรัพยากรจะตกมาอยู่ในส่วนนี้มาก และประเทศไทยไม่เคยมีประสบการณ์ในระบบนี้มาก่อน อะไรก็ตามที่เป็นระบบใหม่ไม่เคยมีประสบการณ์ เราต้องระวังมากๆ ผมเข้าใจว่ากระทรวงศึกษาธิการมีโมเดล และได้ทดลองใช้แล้วในบางเขต ก็หวังว่าข้อสรุปจากการทดลองนั้นจะให้บทเรียนในเรื่องนี้ และเมื่อเราประยุกต์ใช้กับ 175 เขต ทุกเขตจะได้ระบบและโครงสร้างพื้นฐานที่ดี ผมขอย้ำอีกทีว่า ในระบบเขตพื้นที่การศึกษา ขอให้เป็นระบบในตัวเอง ผมหวังว่าคนที่ออกแบบระบบจะรอบคอบ การออกแบบรถยนต์ต้องรอบคอบ

จะเอากี่ประตู 2 ประตู หรือ 4 ประตู จะมีล้อกี่ล้อ และเมื่อออกแบบเสร็จ การสร้างโครงสร้างพื้นฐานของแต่ละเขตจะอย่างไร

ตอนนี้เราสนใจแต่เพียงโครงสร้าง ตำแหน่ง และคนที่จะลงเขตพื้นที่ ซึ่งสะท้อนว่ามีแต่คนอยากจะได้อะไร แทนที่จะเห็นว่าเขตพื้นที่จะทำงานอย่างไร ทำอย่างไรจะทำให้ระบบเขตพื้นที่การศึกษา function ได้ดีที่สุด เพราะตอนนี้เขตพื้นที่จะเป็นที่รวมทุกอย่าง ทำอย่างไรจึงจะสร้างกลไกที่การเมืองจะลงมาส่งลูกที่นี้ไม่ได้ ต้องสร้างกลไกอย่างไรที่จะให้กรรมการเขตพื้นที่ไม่ใช่หัวคะแนน ไม่ใช่ภรรยานักการเมืองท้องถิ่นหรือลูกหลานนักการเมืองที่ไม่มีคุณสมบัติเหมาะสม เพราะฉะนั้นการได้มาของกรรมการเขตพื้นที่จึงเป็นเรื่องที่สำคัญมาก

ในหลักสูตรผู้บริหารการศึกษา ซึ่งมีทั้งระดับปริญญาตรี โท เอกนั้น ท่านจะสร้างผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษาได้อย่างไร ท่านจะมีกลุ่มรายวิชาเลือก ในหลักสูตรปริญญาตรี โท เอก เพื่อให้เขาเป็นผู้บริหารที่เก่งที่สุด และมีทางเลือก ถ้าเขาต้องการเป็นผู้บริหารเขตพื้นที่ ถ้าท่านมีโมเดลและระบบของเขตพื้นที่การศึกษาแล้ว ผมคิดว่าต่อไปจะต้องมีความหลากหลายในตัวหลักสูตรผู้บริหารการศึกษา “หลากหลาย” ในที่นี้ ไม่ใช่ว่ามีหลายชื่อแล้วตั้งชื่อขึ้นมาเพื่อจะดึงดูดคนมาเรียน แต่มีความหลากหลายในตัวเองและมีทางเลือกให้เขาสามารถเลือกที่จะเป็นได้

ระดับสุดท้าย **ระดับสถานศึกษา** โรงเรียน วิทยาลัย มหาวิทยาลัย และสถาบันการศึกษาต่างๆ ล้วนเป็นสถานศึกษาทั้งสิ้น ซึ่งในโครงสร้างใหม่จะมีกรรมการสถานศึกษา ในมหาวิทยาลัยจะมีสภามหาวิทยาลัย และถ้าในสถาบันก็เป็นสภาสถาบัน ผมอยากให้งบวิจัยกับอาจารย์สักกลุ่มหนึ่งในสภาผู้บริหารหลักสูตรฯ ให้เป็นคณะทำงานหรือคณะวิจัยไปศึกษาเรื่อง “**ธรรมาภิบาลสถานศึกษา**” (school governance) เพราะต่อไปนี้ในระดับ

กระทรวงหรือในกระทรวงแห่งต่างๆ ยกเว้นสำนักงานปลัดกระทรวง จะมีองค์คณะบุคคลเป็นกรรมการนโยบาย เช่น สภาการศึกษาจะมีคณะกรรมการสภาการศึกษา แห่งของการศึกษาขั้นพื้นฐานก็จะมีคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นองค์คณะบุคคล แห่งของอาชีวศึกษา อุดมศึกษา ก็เช่นกัน บทบาทขององค์คณะบุคคลจะเป็นอย่างไร

แนวคิดที่พยายามจะสร้างให้เกิดขึ้นในระบบบริหาร คือ “*คณะกรรมการ*” (governance bodies) ซึ่งเป็นรอยต่อระหว่างเจ้าของกับ CEO (Chief Executive Officer) ในกรณีที่เป็นโรงเรียนหรือมหาวิทยาลัยของรัฐ เจ้าของคือรัฐหรือประชาชน และ CEO ก็คือ ครูใหญ่ ผู้อำนวยการ หรืออธิการบดี องค์คณะบุคคล (governance bodies) จะอยู่ตรงกลาง เราจะกำหนดบทบาทและธรรมณูญอย่างไร เพื่อให้้องค์คณะบุคคลเหล่านี้ทำงานอย่างอิสระ ทำงานโดยไม่มีความขัดแย้งของผลประโยชน์ (conflict of interest) กับข้างบนหรือข้างล่าง ผมไม่ทราบว่ทางกระทรวงได้ออกกฎระเบียบ หน้าที่ ความรับผิดชอบ และองค์ประกอบของกรรมการโรงเรียน กรรมการในองค์คณะบุคคลดังกล่าว และกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา แล้วหรือยัง เพราะทั้งเขตพื้นที่การศึกษาและโรงเรียนก็เป็นองค์คณะบุคคล

เพราะฉะนั้นต่อไปนี้ เรื่องธรรมาภิบาลของการบริหารการศึกษาทั้ง 3 ระดับนั้น กฎหมายใหม่มีหมดแล้ว ยกเว้นสำนักงานปลัดกระทรวง ผมอยากให้คุณทำงานสักชุดทำการศึกษาอย่างจริงจัง แล้วพูดกันให้ชัดว่า ประธานกรรมการโรงเรียนควรจะเป็นประธานองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) หรือภรรยา ส.ส.ในเขตใหม่ ต่อไปนี้ต้องแบ่งหน้าที่และธรรมาภิบาลให้ชัดเจน โดยเฉพาะในโรงเรียนเอกชนที่ชอบเอาลูกหลานมานั่งทั้ง 3 ระดับคือ เป็นทั้งเจ้าของ governance bodies และเป็น CEO หรือ

ผู้บริหาร คำถามคือ นโยบายใหม่ๆ จะเกิดขึ้นไหม ผมคิดว่าถึงเวลาที่ต้องถามกันแล้ว เพราะสิ่งนี้คือความตั้งใจของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฉบับนี้ที่จะให้องค์คณะบุคคลช่วยกันบริหาร

ผมคิดว่าในหลักสูตรบริหารการศึกษาไม่ว่าจะเป็นปริญญาตรี โท หรือเอก น่าจะมีกระบวนวิชาที่พูดถึง *ธรรมาภิบาลในระบบการศึกษา* (educational governance) ให้ชัดเจน และให้สาธารณชนรับรู้ ขณะนี้กระทรวงศึกษาธิการได้ทดลองเรื่องกรรมการสถานศึกษาแล้ว ซึ่งพบว่าบางแห่งและเทะหมด บางคนลาออก บางคนก็มีความตั้งใจดีเหลือเกิน ทั้งนี้เพราะเราไม่ได้กำหนดเรื่องธรรมาภิบาล ปล่อยให้เลือกกันเอง ทำกันเอง

2. **ประเภทและระดับการศึกษา** ในทุกระดับการศึกษา ไม่ว่าจะเป็นปฐมวัย การศึกษาขั้นพื้นฐาน อาชีวศึกษา อุดมศึกษา ศาสนศึกษา และการศึกษาอื่นๆ การฝึกอบรม การอบรมอาชีพ การศึกษาและฝึกอบรมต่อเนื่อง ต่างๆ เหล่านี้ ผมคิดว่าในหลักสูตรคงต้องระบุเรื่อง ประเภทและระดับการศึกษา ผู้ที่จะเป็นผู้บริหารการศึกษาจะต้องรู้หมดว่าการศึกษามีกี่ประเภท และแต่ละประเภทมีวัตถุประสงค์เพื่ออะไร และมีขอบเขตครอบคลุมเรื่องใดบ้าง และกำลังจะเคลื่อนไปทางไหนบ้าง เช่น ปฐมวัยคืออะไร มีวัตถุประสงค์เพื่ออะไร ครอบคลุมแค่ไหนในประเทศ เด็กในกลุ่มอายุนี้อาศัยการศึกษาในระดับปฐมวัยเท่าใด ที่ไม่ได้เข้ารับการศึกษ เพราะอะไร ทำอย่างไรจึงจะให้ได้รับการศึกษาทุกคน ประเด็นเหล่านี้ในหลักสูตรต้องพูดให้ชัด และอะไรคือสิ่งดั่งาม ที่ท่านจะต้องให้ผู้เรียนในหลักสูตรบริหารการศึกษารับรู้ สิ่งเหล่านี้แตกต่างไปจากที่เคยสอนกันมา ผมว่าเราต้องเอาความสอดคล้อง (relevance) ของไทยผนวกเข้าไปในหลักสูตรมากๆ แม้ว่าตัวอย่างและหลักการจากประเทศอื่นจะเป็นสิ่งดี

แต่ที่ดีและสำคัญที่สุดคือ ทำอย่างไรที่จะให้ผู้ที่มาเรียนหลักสูตรบริหาร การศึกษาได้รับรู้สิ่งที่มีความสอดคล้องกับประเทศของตน และเมื่อเรียน จบแล้ว เขาจะทำอะไรดี ๆ บ้าง

ผมว่าเราต้องรับรู้สิ่งเหล่านี้ ทั้งเรื่องของประเภทและระดับการศึกษา รวมทั้งความครอบคลุม (coverage) ว่าขณะนี้เด็กไทยหลังจากจบ ม.3 แล้ว ได้เรียนต่อ ม.4 หรือเรียนอาชีวะ จำนวนเท่าใด ที่ไม่ได้เรียนต่อ เขาไปไหน ทำไมเขาถึงไม่เรียนต่อ และที่ออกกลางคันเป็นอย่างไร ประเด็นเหล่านี้ ต้องอยู่ในหลักสูตรบริหารการศึกษา เพราะเมื่อจบแล้ว เขาต้องแก้ปัญหา เหล่านั้น ฉะนั้น ผมขอฝากเรื่องประเภท และระดับการศึกษา และเรื่อง ความครอบคลุมว่าคนไทยได้รับแค่ไหน คนไทยขณะนี้ยังไม่ได้รับ หนังสือก็คน อยู่ที่ไหนบ้าง ทำอย่างไรผู้บริหารการศึกษาจะมาวางแผน ทั้งในระดับกระทรวง ระดับเขตพื้นที่การศึกษา และระดับสถานศึกษา มาร่วมมือกันเพื่อให้คนไทยได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง

3. คุณภาพและมาตรฐานการศึกษา ซึ่งพูดกันมาก และเป็น ประเด็นที่สำคัญที่สุด ผมถือว่าเป้าหมายของการปฏิรูปการศึกษาครั้งนี้ อยู่ที่การพัฒนาคุณภาพการศึกษาไทย ประเด็นอยู่ที่ว่าทำอย่างไรจึงจะ พัฒนาคุณภาพการศึกษาไทยทุกระดับทุกประเภท ไม่เว้นแม้แต่อุดมศึกษา เพราะตอนนี้มีปัญหาหมดเลย ผมคงไม่ต้องเอาข้อมูลหรือตัวเลขมายืนยัน แต่เราต้องหากลไกที่จะเอื้อให้มีการพัฒนาคุณภาพการศึกษาไทยอย่าง ต่อเนื่อง รวมทั้งการบริหารคุณภาพ (educational quality management) เป้าหมายของการปฏิรูปก็คือ การศึกษาที่มีคุณภาพ หรือ quality education หรือ education with quality เพราะตรงนี้คือ หัวใจ

## การพัฒนาองค์ความรู้

การพัฒนาองค์ความรู้เพื่อไปพัฒนาการบริหารการศึกษา ผมจะพูดเฉพาะเรื่อง การบริหารการศึกษา ผมคิดว่างานพัฒนาองค์ความรู้ในการบริหารการศึกษา ต้องดำเนินการดังนี้

### การพัฒนาองค์ความรู้

1. การศึกษา - วิเคราะห์จากอดีต ของระบบการศึกษาไทย
2. การวิจัยและการพัฒนาระบบบริหารการศึกษาไทย
3. การศึกษาเปรียบเทียบระบบบริหารการศึกษาของประเทศต่าง ๆ และภูมิภาคต่าง ๆ
4. การศึกษาอบรม- การฝึกอบรม

1. การศึกษาวิเคราะห์จากอดีตของระบบการศึกษาไทย ผมเห็นงานวิจัยและวิทยานิพนธ์ที่ไปเจาะเพียงบางส่วนของงานพัฒนาการศึกษาไทย ตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 เมื่อ 100 กว่าปีที่แล้ว แต่ผมยังไม่เห็นงานวิจัยที่เป็นงานใหญ่ หรือเป็นโปรแกรมการวิจัย (research program) และทำวิจัยหลายๆ ด้าน ซึ่งเป็นงานวิจัยอ้างอิง (reference research) ในช่วงระยะเวลา 110 ปีที่ผ่านมา เพื่อให้เกิดเป็นองค์ความรู้ที่ทุกคนอ้างอิงได้ และเป็นการวิจัยอย่างมีระบบ (systematic research) เพราะตั้งแต่ปี พ.ศ. 2435 จนกระทั่งปี พ.ศ. 2545 มีบทเรียนเยอะมาก ผมอยากให้มีนักบริหารการศึกษาสนใจการศึกษาไทยและประเมินว่าทำไมรัชกาลที่ 5



ทรงทำอย่างนั้น ทรงมีเหตุผลอะไร ทำไมรัชกาลที่ 6 ทรงทำอย่างนี้ และในช่วงหลังการปฏิวัติ 50-60 ปี แล้วจนกระทั่งถึงวันนี้ เกิดอะไรขึ้นกับการศึกษาไทย

ผมว่าตรงนี้ต้องอยู่ในส่วนของหลักสูตรการบริหารการศึกษา ถ้าผู้บริหารการศึกษาไม่รู้ประวัติการศึกษาจะไปไม่รอด ต้องมีรายวิชาเกี่ยวกับประวัติการศึกษาไทย แล้ววิเคราะห์เจาะลึกให้ดี คนที่จบแล้วเขาจะรู้ว่าเขาอยู่ตรงไหนของระบบการศึกษาไทยในวันนี้และวันพรุ่งนี้จะเป็นอย่างไร ไม่เช่นนั้นเขายืนไม่ได้ เขาไม่สามารถทำ self orientation กับระบบการศึกษาไทยได้เลย ถ้าเขาไม่รู้ประวัติศาสตร์ระบบการศึกษาไทย เหมือนคนไทยวันนี้ไม่รู้ประวัติศาสตร์ชาติตัวเอง ไม่รู้ประวัติศาสตร์ตระกูลของตัวเองและไม่รู้ว่าตัวเองอยู่ตรงไหน และถ้าผู้บริหารการศึกษาไม่รู้ประวัติศาสตร์การศึกษาไทยจะมาบริหารการศึกษาไทยให้แสดงฝีมือได้เต็มที่ได้ยังไง ผมว่าตรงนี้ต้องเป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตรของท่าน

2. การวิจัยและการพัฒนาระบบบริหารการศึกษาไทย ในระบบการศึกษาต้องทำเรื่องวิจัยและพัฒนา (R&D) ทุกด้าน (sector) อย่างต่อเนื่อง และไม่ใช่ต่างคนต่างทำ ต้องมีองค์กรหนึ่งมาเป็น meta analysis รวบรวมเฉพาะด้าน ให้เป็นองค์ความรู้ขึ้นมา เช่น ผลงานวิจัยเกี่ยวกับอาชีวศึกษาทั้งประเทศ เราจะสามารถนำ jigsaw เหล่านี้มารวมกันและเกิดเป็นองค์ความรู้เกี่ยวกับอาชีวศึกษาของไทยได้อย่างไร เราจะรู้จุดอ่อนจุดแข็งของอาชีวศึกษาของไทยว่าอยู่ตรงไหน ที่ผ่านมามีคนทำวิทยานิพนธ์เรื่องการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา และโรงเรียนเทศบาลเยอะมาก แต่ไม่มีใครทำ meta analysis ผมว่าเรื่องนี้น่าทำ แล้วนำมาทำเป็นหลักสูตรเป็นรายวิชาได้ ซึ่งเป็นประโยชน์มาก ไม่เพียงแต่ประโยชน์ทางด้านวิชาการ แต่จะเป็นประโยชน์ต่อบ้านเมือง เอาไปพัฒนานโยบาย (policy

development) ได้ เพราะการพัฒนา นโยบายของชาติต้องมาจากองค์ความรู้ ไม่ใช่จากอารมณ์ แล้วพวกเราก็ต้องเป็นคนให้องค์ความรู้แก่บ้านเมือง เพื่อให้เขาไปทำเป็นนโยบาย

สำนักนโยบายและแผนของทบวงมหาวิทยาลัยก็ดี ของกระทรวงศึกษาธิการก็ดี ผมยังมีคำถามว่าแต่ละนโยบายที่ออกมา เกิดจากผู้บริหารระดับสูงปั้งขึ้นมาแล้ววันรุ่งขึ้นเขียนและออกมาเป็นนโยบาย หรือมีการศึกษาผ่านการตรวจสอบอย่างรอบคอบ แล้วออกมาเป็นนโยบายระดับรัฐ (national policy)

3. การศึกษาเปรียบเทียบระบบบริหารการศึกษาของประเทศต่างๆ และภูมิภาคต่างๆ ตรงนี้มีคุณค่ามหาศาลที่จะทำให้เรารู้ว่าเราอยู่ตรงไหน และเขาไปถึงไหนกันแล้ว ทุกประเทศเขาตระหนักดีว่า การศึกษาคือหัวใจของการพัฒนาความเข้มแข็งของประเทศ และตระหนักดีว่าระบบการศึกษาต้องปรับอยู่ตลอดเวลา ไม่เช่นนั้นก็จะถอยหลังอยู่ตลอดเวลาเหมือนกัน ถ้าเราไม่ศึกษาประเทศอื่นว่าเขาคิดเขาทำอย่างไร เราก็จะไม่สามารถนำมาปรับฐานของตัวเองได้เหมือนกัน เพราะฉะนั้นเรื่องของการศึกษาเปรียบเทียบ (comparative study หรือ comparative research) เป็นเรื่องสำคัญมาก เราขาดตรงนี้มากๆ ที่จริงสำนักนโยบายและแผน และฝ่ายวิเทศสัมพันธ์ของกระทรวงศึกษาธิการและทบวงมหาวิทยาลัย ต้องทำข้อ 3 นี้ด้วย เพราะฝ่ายวิเทศสัมพันธ์มีหน้าที่แสวงหาความรู้ ไม่ใช่ทำแต่เฉพาะเรื่องการเดินทางไปต่างประเทศของเจ้าหน้าที่เท่านั้น

จากบทเรียนมากมายของประเทศต่างๆ ทำให้เราได้เรียนรู้ว่า เมื่อเขานำนโยบายไปปฏิบัติแล้วเกิดอะไรขึ้น เช่น เมื่อประมาณ 10 ปีที่แล้วที่เวียดนาม เขาจะทำให้มหาวิทยาลัยของเขาเข้มแข็ง โดยตัดงบประมาณลง

ครึ่งหนึ่ง แล้วอีกไม่กี่ปีต่อมารัฐบาลจีนก็ทำเหมือนกัน คือ ตัดงบประมาณของมหาวิทยาลัยลงเหลือครึ่งหนึ่ง แล้วให้มหาวิทยาลัยต่อสู้ดิ้นรนเอง ตอนนั้นมหาวิทยาลัยต่างๆ ในเวียดนามกับจีน ยืนอยู่บนขาของตัวเองได้ เพราะอาศัยงบประมาณจากรัฐเพียง 50% อีก 50% ต้องยืนอยู่บนขาของตนเอง เพิ่มจาก 0 เป็น 50% ทั้งนี้เพราะคนที่ได้รับเงินตลอดเวลา จะไม่คิดทำอะไรมาก เหมือนลูกที่แบมือขอเงินพ่อ อายุ 30 ปีแล้วก็ยังแบมือขอเงินพ่อโดยไม่ต้องทำงาน อย่างนี้ไม่มีทางเจริญได้ เราน่าจะศึกษาดูว่าจริงหรือไม่ ไปดูนโยบายของเขา ได้ผลอย่างไร ทางลบหรือทางบวก

**4. การศึกษาอบรม - การฝึกอบรม** การศึกษาอบรมคือ การศึกษาตามหลักสูตรระดับปริญญาตรี โท เอก ส่วนการฝึกอบรมนั้นเป็น non degree training program สำหรับผู้บริหารการศึกษา ผมคิดว่าคณะครุศาสตร์ ศึกษาศาสตร์ ภาควิชาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมักจะมุ่งไปที่การผลิตบัณฑิต คือการสร้างบัณฑิตใหม่ตามหลักสูตรระดับปริญญาตรี โท เอก แต่เรายังมีภาระอีกเรื่องหนึ่งคือ ทำอย่างไรให้ผู้บริหารการศึกษาตามทันโลก ทันต่อการเปลี่ยนแปลง เรื่องนี้ในบางประเทศเขาถือว่าการศึกษาและฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง (Continuing education and training : CET) เป็นยุทธศาสตร์ชาติ บางอาชีพคนที่ได้รับการฝึกอบรมแล้วจะได้รับเครดิตเพื่อไปต่อใบอนุญาตประกอบอาชีพ ซึ่งเป็นการบังคับให้ผู้บริหารการศึกษาที่เรียนจบมาแล้ว 20 -30 ปี ไม่น้อยชรา และเป็นตัวกระตุ้นให้คนที่อยู่ในวงวิชาชีพนั้นๆ เสาะหาความรู้ให้ตามทันโลก ฉะนั้น CET จึงน่าจะเป็นกลไกของสภาผู้บริหารหลักสูตรบริหารการศึกษา

## การออกแบบและการปรับเปลี่ยนระบบการศึกษา

### การออกแบบและการปรับเปลี่ยนระบบบริหาร

1. การออกแบบระบบใหม่
  - แนวคิด
  - ออกแบบ
  - ทดสอบ
  - นำใช้
2. การปรับเปลี่ยนระบบที่ใช้กันอยู่
  - เปลี่ยนเพราะนโยบายใหม่
  - เปลี่ยนเพราะเทคโนโลยีใหม่
  - เปลี่ยนเพราะปัจจัยใหม่อื่น ๆ

### 1. การออกแบบระบบใหม่

เราอยู่ในช่วงการเปลี่ยนผ่าน (transition period) ซึ่งเป็นที่รับรู้กันว่ามี การเปลี่ยนแปลงมาก ดังนั้น การบริหารการเปลี่ยนผ่านของระบบจึงเป็นเรื่องสำคัญมาก ต้องออกแบบระบบใหม่ เหมือนออกแบบรถยนต์โมเดลรถยนต์ ถ้าผลดีอย่างเดิมทุกปี จะไม่มีใครซื้อ เขาจะออกแบบใหม่ทุกปี เวลาออกแบบต้องคุยเรื่องแนวคิด จะให้ไฟหน้า ไฟท้ายเป็นอย่างไร เหมือนกับที่ยกตัวอย่างเรื่องออกแบบระบบเขตพื้นที่การศึกษา ต้องพูดถึงแนวคิดก่อนว่า เขตพื้นที่การศึกษาเกิดขึ้นเพราะอะไร และเพื่ออะไร หลังจากนั้นก็ออกแบบ เพื่อจะได้สนับสนุนแนวคิด ทดสอบ แล้วนำมาใช้

## 2. การปรับเปลี่ยนระบบที่ใช้กันอยู่

ทุกสิ่งต้องมีการเปลี่ยนแปลง ตัวอย่างเห็นได้จากนโยบายของรัฐบาลที่เป็น policy-based government ซึ่งทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมหาศาล ฉะนั้นหลักสูตรของท่าน ทำไป 1-2 ปี อาจต้องเปลี่ยนแล้ว เปลี่ยนเร็วมาก รายวิชาที่กำหนด course content หรือ course objective หรือ course syllabus ไว้ อาจต้องปรับเปลี่ยนอย่างรุนแรงและรวดเร็ว ฉะนั้นในการปรับหลักสูตร อยากให้มองหลักสูตรว่าเป็นสิ่งซึ่งต้องเคลื่อนไหวอยู่ตลอดเวลา

ทุกประเทศทั่วโลกมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาคือภาวะปกติของโลกใบนี้ เราต้องเปลี่ยนเพราะนโยบายเปลี่ยน เทคโนโลยีเปลี่ยน และปัจจัยอื่นๆ เปลี่ยน แต่ที่สำคัญคือ นโยบายเปลี่ยน (Policy shift) การปรับเปลี่ยนเพราะนโยบายใหม่นั้น ผมเรียกว่า รัฐบาลชุดนี้เอานโยบายเป็นหลัก ถ้าไม่มีผลผลิตก็จะโดนประจาน เรื่องเทคโนโลยีเปลี่ยน ขอเตือนไว้ว่า educational technology เปลี่ยนตลอดเวลา รวมทั้ง management technology อย่าไปนึกเฉพาะเครื่องฉายแผ่นใส เครื่องโสตทัศนอุปกรณ์ต่างๆ แต่คำว่า educational technology อยากให้รวมถึง management technology และวิธีคิดด้วย อันนี้เปลี่ยนตลอดเวลา เพราะฉะนั้น เราอาจต้องเปลี่ยนเยอะ เพราะเทคโนโลยีเปลี่ยน

ถ้าพูดถึงเรื่องต่างๆ ไป ไม่เฉพาะเรื่องการศึกษา มีคนตั้งข้อสังเกตว่า ต่อไปอีก 20 ปีข้างหน้า 80% ของเทคโนโลยีเดิมจะหายไป และถูกทดแทนโดยเทคโนโลยีใหม่

## หลักธรรมาภิบาล

ผมพยายามรวบรวมหลักธรรมาภิบาลจากหลายที่ ซึ่งเรื่อง governance เป็น value - added governance กรรมการสถานศึกษา กรรมการสภาสถาบัน คณะกรรมการองค์บุคคลที่กระทรวงศึกษาธิการ 5-6 คณะ จะเพิ่มคุณค่าคุณภาพให้กับการศึกษาไทยอย่างไร เขาตั้งคำถามว่าถ้าระบบธรรมาภิบาลดี จะเพิ่มคุณค่าให้แก่โรงเรียนของเราได้อย่างไร จะเพิ่มคุณภาพการศึกษาของเขตพื้นที่เราได้อย่างไร และในที่สุดแล้ว จะทำให้การอาชีวศึกษา อุดมศึกษาเจริญเติบโตได้อย่างไร เป็นคำถามที่ใหญ่มากและมีคุณค่า ผมขอเสนอ 4 ด้าน คือ

### หลักธรรมาภิบาล

1. การบริหารการศึกษาต้องสอดคล้องและตอบสนองต่อนโยบายและความต้องการของระบบการศึกษาไทย (relevance)
2. กระบวนการบริหารต้องมีประสิทธิภาพ (efficiency) ได้ประสิทธิผล (effectiveness)
3. ทุกขั้นตอนต้องโปร่งใส (transparency) และมีเหตุผล (reasonableness)
4. มีผู้รับผิดชอบผลการบริหาร (accountability)

1. การบริหารการศึกษาต้องสอดคล้องและตอบสนองต่อนโยบายและความต้องการของระบบการศึกษาไทย ผมคิดว่าอะไรที่เป็น non relevance หรือ less relevance ต้องตัดทิ้ง เพราะเราไม่มีงบประมาณพอที่จะทำทุกอย่าง ผมอยากให้เรื่องความสอดคล้อง (relevance) อยู่ในหลักสูตรการบริหารการศึกษา เรื่องการบริหารการศึกษาต้องสอดคล้องกับระบบ เพราะฉะนั้นการบริหารการศึกษาต้องสอดคล้องและตอบสนองต่อนโยบายและความต้องการของระบบการศึกษาไทย ผมว่าตรงนี้ต้องเขียนในหลักธรรมาภิบาลว่าถ้าเอาไปใช้ในสิ่งที่ไม่ดีประโยชน์ หรือเป็นประโยชน์เฉพาะตนเองหรือพวกพ้อง ตรงนี้ต้องรับผิดชอบในเชิงธรรมาภิบาล หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ งบประมาณทุกบาทที่โรงเรียน เขตพื้นที่การศึกษา หรือกระทรวงศึกษาธิการได้มา ต้องใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด จะคอร์รัปชันไม่ได้ ตรงนี้เป็นหลักธรรมาภิบาลที่สำคัญ

2. กระบวนการบริหารต้องมีประสิทธิภาพ (efficiency) และได้ประสิทธิผล (effectiveness) ผมคิดว่าเขาจะพิสูจน์กันตรงนี้ รัฐบาลจะมีเครื่องมือในการพิสูจน์ และเชื่อว่ากระทรวงใหม่ คงต้องพูดเรื่องประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งท่านสอนกันอยู่แล้ว

3. ทุกขั้นตอนต้องโปร่งใส (transparency) และมีเหตุผล (reasonableness) เรื่อง “ความมีเหตุผล” มาจากปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ซึ่งมี 3 เรื่องใหญ่ๆ คือ 1. ทางสายกลาง (moderation) หรือมัชฌิมาปฏิปทา 2. ทำอะไรต้องมีเหตุผล (reasonableness) และ 3. มีภูมิคุ้มกันภัย (self immunity) เวลาเกิดข้าวยากหมากแพง ผมดึงเอาเรื่อง “ความมีเหตุผล” เข้ามา เพราะนอกจากจะโปร่งใสแล้วยังต้องมีเหตุผลอธิบายได้ด้วย

4. ต้องมีระบบรับผิดชอบต่อผลการบริหารการศึกษา (accountability) ต้องสร้างระบบให้มีความรับผิดชอบ ครูใหญ่ หัวหน้าหมวด ผู้อำนวยการเขต เลขธิการของแห่งต่างๆ ต้องรับผิดชอบ ถ้าสร้างตรงนี้ได้ ผมเชื่อว่าระบบจะมีธรรมาภิบาล และสามารถเคลื่อนไปข้างหน้าได้อย่างรวดเร็ว

### ความรู้และทักษะพื้นฐานของผู้บริหารการศึกษา

เรื่องความรู้และทักษะพื้นฐานของผู้บริหารการศึกษา ถ้าท่านลองพิจารณาดู อาจจะรวมอยู่ในองค์ประกอบของหลักสูตรรายวิชา คือ

#### ความรู้และทักษะพื้นฐานของผู้บริหาร

1. ต้องรู้เรื่องคน สังคม ประเทศไทย โลก ทั้งภูมิศาสตร์ สังคมศาสตร์ และระบบต่าง ๆ
2. เข้าใจและมีประสบการณ์เกี่ยวกับ “การบริหาร” พอสมควร
3. มีจิตใจประชาธิปไตย และปฏิบัติตามแนวทางนั้น
4. ลึกซึ้งในศีลธรรม ศาสนธรรม และมีมาตรฐานคุณธรรม เป็นที่ยอมรับได้



1. ต้องรู้เรื่องคน สังคม ประเทศไทย โลก ทั้งภูมิศาสตร์ สังคมศาสตร์ และระบบต่างๆ คือต้องมีทัศนที่กว้าง (Broad perspective) พูดอะไรต้องรู้เรื่องกับเขา

2. ต้องเข้าใจและมีประสบการณ์เกี่ยวกับการบริหารพอสมควร ถ้ายังไม่มีใครเข้าใจในหลักสูตรต้องจัดให้มี professional training และถ้าใครมีประสบการณ์บริหารมาแล้ว เราก็จัด retraining ให้เขาเป็นระยะๆ โดยอาจจัดเป็นพวก non degree retraining program ก็ได้

3. มีจิตใจประชาธิปไตยและปฏิบัติตามแนวทาง ในการตีความของพระธรรมปิฎก ท่านยกเอาหลักประชาธิปไตย 3 ข้อคือ หลักของเสรีภาพ หลักความเสมอภาค และหลักของภราดรภาพ ท่านบอกว่าหลักประชาธิปไตยนั้น เป้าหมายอยู่ที่สร้างภราดรภาพในสังคม คือ ความเป็นพี่เป็นน้อง เอื้ออาทรกัน ถ้าเอาประชาธิปไตยมาบริหารประเทศ แล้วคนแบ่งเป็นพรรคเป็นพวก ไล่ยิงกัน ไล่ฟ้องกัน เราจะมีประชาธิปไตยไว้ทำไม ฉะนั้น เป้าหมายประชาธิปไตย คือ การสร้างภราดรภาพ ซึ่งมีอยู่ 2 เรื่องคือ เสรีภาพและเสมอภาค

*เสรีภาพ* ท่านหมายถึงเสรีภาพที่แต่ละคนจะพัฒนาตนเองตามศักยภาพอย่างเต็มที่ คนพิการก็ต้องมีเสรีภาพที่จะพัฒนาตนเองขึ้นมาอย่างเต็มที่ คนอยู่ชายขอบอยู่ชายแดน คนยากจนต้องมีโอกาสพัฒนาตนเองขึ้นมาอย่างเต็มที่ ในสังคมประชาธิปไตย ทั้งรัฐทั้งเอกชนต้องช่วยเขา เพื่อให้ทุกคนในสังคมได้พัฒนาตัวเองอย่างเต็มที่ จึงจะเป็นสังคมประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ส่วน *ความเสมอภาค* หมายถึง เสมอภาคที่จะรับผิดชอบต่อส่วนรวม ไม่มี double standard ไม่มี multiple standard ความเสมอภาค คือ single standard เมื่อมีกฎหมายสังคม ทุกคนต้องทำตามกฎหมายสังคม ไม่มีการยกเว้น ถ้าใช้เสรีภาพแบบนี้ และ

เสมอภาคแบบนี้ จะนำไปสู่เกรดราคาฟัดได้ เรื่องนี้ผมคิดว่า ผู้บริหารการศึกษาต้องมีจิตใจประชาธิปไตย ไม่เช่นนั้นจะเป็นเผด็จการ เข้าข้างตัวเอง มี double standard หรือ multiple standards ซึ่งบริหารไม่ได้ในโลกสมัยใหม่นี้

4. ลึกซึ้งในศีลธรรม ศาสนธรรม และมีมาตรฐานคุณธรรมเป็นที่ยอมรับได้ คนที่จะเป็นผู้บริหารการศึกษา ต้องลึกซึ้งในศีลธรรม ศาสนธรรม ไม่ว่าเขาจะเป็นศาสนิกชนใดก็ตาม ถ้าเขาบอกว่าเขาไม่มีศาสนา ต้องเลิกจ้าง ผมว่าคนที่เป็นผู้บริหารการศึกษาต้องมีศาสนา เพราะมีประเด็นที่ต้องตัดสินใจทุกวันและเกี่ยวข้องกับ moral background ฉะนั้น เขาต้องมีศีลธรรม ศาสนธรรม และมีมาตรฐานคุณธรรมเป็นที่ยอมรับได้ และเราต้องเขียนลงไปในคุณสมบัติของผู้บริหารการศึกษาว่า ต้องมีมาตรฐานศีลธรรม

เมื่อสักครู่ผมอ่านข่าวเล็กๆ พุดถึงผู้บริหารโรงเรียนที่ข่มขืนเด็กเดี๋ยวนี้คนไทยชินกับครูข่มขืนลูกศิษย์ไปแล้ว มนุษย์นี้แปลกมาก เมื่อเผชิญกับอะไรบ่อยๆ ก็ชิน เช่น บอกว่าประเทศไทยคอร์รัปชันมาก ก็ได้ยินมาตั้งแต่เกิด จนเดี๋ยวนี้ชินแล้ว และไม่ทำอะไรกับสิ่งเหล่านี้ ถ้าเราชินกับความชั่ว เราจะไม่สนใจมัน จะปฏิเสธ (deny) ไป ซึ่งอันตรายมาก เพราะฉะนั้น มาตรฐานคุณธรรมของผู้บริหารเป็นเรื่องใหญ่ เราอย่าไปชินกับมัน ครูที่ข่มขืนเด็ก เราต้องอย่าชิน ต้องพยายามจัดการให้เต็มที่

## การผลิตและการพัฒนาผู้บริหารการศึกษา

### การผลิตและการพัฒนาผู้บริหารการศึกษา

1. การผลิต : ทบทวนและปรับปรุงหลักสูตร และการบริหารหลักสูตร
2. การพัฒนา : สำหรับผู้บริหารจากระบบการศึกษาเดิมสู่ระบบการศึกษาใหม่ (เร่งด่วนมาก) สำหรับพัฒนาผู้บริหารอย่างต่อเนื่อง

1. การผลิต จะต้องทบทวนและปรับปรุงหลักสูตร และการบริหารหลักสูตร ผมแยก “ทบทวนและปรับปรุงหลักสูตร” กับ “การบริหารหลักสูตร” เราจะต้องปรับเนื้อหาหลักสูตรอะไรบ้าง และเมื่อตัดสินใจจะปรับปรุงเรียบร้อยแล้ว วิธีจะบริหารหลักสูตรจะเอาอย่างไร ท่านจะทำอย่างเก่าหรือเปล่า ยังเอาแผน ข แผน ก หรือเปล่า ตรงนี้เป็นคำถามที่ฝากไว้

2. การพัฒนา สำหรับผู้บริหารจากระบบการศึกษาเดิมเข้าสู่ระบบการศึกษาใหม่ ตรงนี้เป็นเรื่องเร่งด่วนมาก ไม่ทราบว่าจะขณะนี้ผู้บริหารสถานศึกษาในระบบมีจำนวนเท่าใด ผู้บริหารทั้งเอกชนและรัฐรู้เรื่องเจตนารมณ์ของการปฏิรูปการศึกษา โครงสร้างใหม่ และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นหรือไม่ ผมเข้าใจว่าทางกระทรวงศึกษาธิการ คงมีแผนแล้วว่าจะทำอย่างไรให้ผู้บริหารกว่า 36,000 คนได้รับรู้

เมื่อเข้าสู่ระบบใหม่แล้ว หน้าที่ของท่านอีกประการหนึ่ง คือ ต้องเอาเขากลับมา retrain เป็นระยะๆ เพราะฉะนั้นท่านมี 3 หน้าที่ คือ

- (1) ทบทวนหลักสูตรและบริหารหลักสูตร เพื่อจะผลิตผู้บริหารพันธุ์ใหม่
- (2) ในช่วงการเปลี่ยนผ่าน ให้ช่วย retain ผู้บริหาร 36,000 คน ให้เขาได้รับรู้ว่าเกิดอะไรขึ้น และเราคาดหวังอะไรจากผู้บริหารพันธุ์ใหม่ และ
- (3) ทำ regular retraining program เพื่อให้เขาตามทันต่อการเปลี่ยนแปลง

## วิชาชีพของผู้บริหารการศึกษา

ผมอยากให้เป็นวิชาชีพของผู้บริหารการศึกษาเป็น professional เราจะทำแบบมวยวัดไม่ได้ การเป็น professional ต้องเน้น 2 เรื่องคือ

1. ต้องมีการฝึกอบรมสำหรับเตรียมผู้บริหารใหม่ และฝึกเพื่อพัฒนาผู้บริหารประจำการ (professional training)

2. ต้องหามาตรการเพื่อสร้างความไว้วางใจ (trust) ให้เกิดขึ้น ทั้งจากเพื่อนร่วมวิชาชีพ จากครู จากนักเรียน นักศึกษาและผู้ปกครอง และจากประชาชนทั่วไป โดยเฉพาะจากครู นักเรียน นักศึกษา และผู้ปกครอง เป็นเรื่องใหญ่พอสมควร เราจะทำอย่างไร เพื่อสร้างความไว้วางใจ (How to do it in order to built trust ?)

## มาตรฐานวิชาชีพ

มาตรฐานวิชาชีพ ในเมื่อผู้บริหารการศึกษาจะเป็นวิชาชีพก็ต้องมีมาตรฐานวิชาชีพ (professional standard) ขึ้นมา ซึ่งมี 3 เรื่องด้วยกัน คือ

1. ระบบใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ ตรงนี้จะมีเกณฑ์ (criteria) ในการเข้าสู่วิชาชีพ เช่น คนเรียนจบนิติศาสตร์ที่ไหนเขาไม่สนใจ แต่ถ้าจะนำมาเป็นอาชีพทนายความหรือตุลาการเขาต้องมาฝึกอบรมก่อน แล้วสอบพร้อมกันหมดด้วยข้อสอบเดียวกัน ถ้าผ่านจะได้ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพทนายความ หรือตุลาการ หมอก็เช่นกัน ถ้าจบโรงเรียนแพทย์ของรัฐ จบแล้วไม่ต้องสอบมาขอใบอนุญาตประกอบวิชาชีพได้เลย และไม่ยอมเปลี่ยนสักที แต่ถ้าจบต่างประเทศหรือเรียนหมอเอกชนต้องสอบเพื่อรับใบอนุญาต นี่เป็น double standard ซึ่งไม่ดี อย่าเอาตัวอย่างหมอ ผมงูกับแพทย์สภาหลายครั้งแล้ว แต่ก็ไม่เปลี่ยน เมื่อไหร่จะรักประชาชนมากกว่ารักหมอด้วยกัน ถ้าท่านรักประชาชน ก่อนให้ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพหมอ ไม่ว่าจะจบที่ไหน ต้องสอบผ่านมาตรฐานเดียวกัน ถึงจะรักประชาชนจริง ถ้าจะเป็นผู้บริหารการศึกษาของประเทศไทย จะจบที่ไหนมาไม่สำคัญ แต่จะต้องผ่านมาตรฐานวิชาชีพเพื่อจะมาเป็นผู้บริหารการศึกษาไทย ตรงนี้ถึงจะสร้างความไว้วางใจในหมู่มวลชนด้วยกันได้ ผมขอฝากพวกเรา ถ้าสภาผู้บริหารหลักสูตรฯ พยายามผลักดันตรงนี้ได้ ประโยชน์จะเกิดทั้ง 2 ฝ่ายคือ เกิดกับประชาชนและผู้ร่วมวิชาชีพด้วย อย่าลืมนำปะจุมูกเด็ดขาด ในที่สุดจะเกิดประโยชน์ต่อวิชาชีพที่เราจะได้รับความไว้วางใจไปทุกแห่ง

เรื่องใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ จะมีเรื่องมาตรฐานวิชาชีพ มีการอบรมก่อนเข้ารับใบอนุญาต มีการสอบเพื่อรับใบอนุญาต และมีเงื่อนไขที่จะถอนใบอนุญาต เงื่อนไขที่จะต่อใบอนุญาตของหมอ เป็นตัวอย่างที่ไม่ดี เพราะให้ 1 ใบตลอดชีวิต พยาบาลมีกฎหมายแล้วให้เพียง 5 ปี และทุก 5 ปีต้องต่อใบประกอบวิชาชีพพยาบาล กลไกการต่อนั้น เขาต้องการให้พยาบาลทำ CET (continuing education and training) เพราะฉะนั้นพยาบาลต้องไปเข้าอบรมทางหัตถการบ้าง ทางทฤษฎีบ้าง ทางหลักวิชาการใหม่ๆ ทางการพยาบาล แล้วมีหน่วยกิตให้ ตอนนั้นหมอเริ่มทำแล้ว ขณะนี้สมาคมวิชาชีพหมอ เมื่อจัดอบรมอะไร เขาจะชั่งน้ำหนักว่าจัดอบรมอย่างนี้ กี่วัน ได้กี่เครดิต และมีใบรับรองทุกครั้ง ซึ่งเป็นแนวทางที่ดี ผมไปช่วยร่างระเบียบตรงนี้ เป็นประธานอนุกรรมการตรงนี้ เขาทำมา 8 ปีไม่สำเร็จ ปีกลายเขามาขอให้ผมทำ ผมขอ 6 เดือน แต่คุณต้องทำตามที่ผมแนะนำ ซึ่งได้ทำเรียบร้อยแล้ว และตั้งเป็น CET ของหมอ

ในวงการวิชาชีพผู้บริหาร ผมคิดว่าต้องทำ เพราะจะมีผู้บริหารที่รุ่งรัง ที่เอาออกจากวงการวิชาชีพเราไม่ได้ แล้ววงการวิชาชีพเราเสียหาย เสียมาถึงเราที่เป็นคนดีด้วย และความเชื่อมั่นไว้วางใจจากสาธารณชนก็ จะไม่มี หรือย่อหย่อนลง ผมคิดว่าตรงนี้สำคัญ ถ้าต้องการความไว้วางใจจากสาธารณชน ก็ต้องมีมาตรการที่จะเอาคนไม่ดีออก

2. จรรยาบรรณวิชาชีพ ผู้บริหารการศึกษาต้องมีจรรยาบรรณของผู้บริหารการศึกษา ต้องช่วยกันร่างขึ้นมาให้ได้ว่าผู้บริหารการศึกษา ต้องทำอะไร และห้ามทำอะไร ขณะนี้มีอาชีพต่างๆ ที่เขียนจรรยาบรรณวิชาชีพไว้ เช่น สภาอุตสาหกรรมมีจรรยาบรรณวิชาชีพทางธุรกิจเอกชนว่า ธุรกิจเอกชนที่ดีควรจะทำอะไรและไม่ควรทำอะไร เขาทำออกมาเรียบร้อยแล้ว ตรงนี้ขอฝากว่า ถ้ากรรมการบริหารสภาผู้บริหารหลักสูตรฯ

ชุดต่อไป สามารถออกจรรยาบรรณวิชาชีพของผู้บริหารการศึกษาได้ ผมว่าจะเป็นคุณูปการอย่างมหาศาลกับอาชีพนี้

3. สภาวิชาชีพผู้บริหารการศึกษา ซึ่งตอนนี้ผมไม่ทราบว่าจะไปถึงไหนแล้ว เห็นว่าจะมีครุสภา ซึ่งต่อไปนี้ครุสภาต้องทำหน้าที่ 2 สภา คือ สภาครู และสภาผู้บริหาร และถ้าเราเอาสภาเดิมมาทำตรงนี้ เราจะเอาความเชื่อมั่นไว้วางใจจากสาธารณชนที่ไหน แม้แต่ความเชื่อมั่นไว้วางใจในวิชาชีพ (professional trust) ยังไม่มีเลย เขาไม่เชื่อ แล้วจะทำยังไง ผมก็เหนื่อย อาจจะมีวิธีทำ แต่ต้องแสดงให้เห็นชัด ถ้าเอาครุสภาเดิมมาเป็นสภาผู้บริหารใหม่ จะทำอย่างไร

โดยสรุปแล้ว ได้ฉายภาพมาตั้งแต่ต้นว่า ความเป็นผู้บริหารการศึกษา ในระบบการศึกษาใหม่มีการเปลี่ยนแปลงมาก แล้วเราจะหาองค์ความรู้จากไหน เราจะสร้างความรับผิดชอบต่อวิชาชีพเราและต่อประชาชนได้อย่างไร และหลักสูตรจะเอาอย่างไร วิธีมองในหลักสูตรทั้งคุณสมบัติผู้บริหารที่เราพึงประสงค์ที่ดี ภาระที่เขาจะต้องรับผิดชอบที่ดี รวมทั้งความบริสุทธิ์ของอาชีพหรือวิชาชีพผู้บริหารการศึกษา เราจะช่วยกันทำอะไรให้บริสุทธิ์ ให้ศักดิ์สิทธิ์ ให้คนในอาชีพเดียวกัน เชื่อถือมั่นใจซึ่งกันและกัน ให้ครู นักเรียน ผู้ปกครอง เชื่อถือมั่นใจ และในที่สุดแล้วให้ประชาชนคนไทยเขาภูมิใจและมั่นใจในอาชีพผู้บริหารการศึกษา ดูเหมือนว่าภาระนี้เป็นภารกิจที่ศักดิ์สิทธิ์ เพราะผู้บริหารการศึกษาเท่านั้นที่จะขับเคลื่อนให้การศึกษาไปได้ เพราะผู้บริหารคือผู้จัดระบบเพื่อนำทรัพยากรของชาติที่พึงมาใส่ในระบบการศึกษา และให้ได้ผลผลิตทางการศึกษาตามที่เรต้องการ และเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติ

ขอบคุณครับ