

# รูปแบบนวัตกรรมการบริหารเพื่อพัฒนางาน ของศูนย์บริการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ

## The Administration Innovation Model for Functional Development of District Informal Education Service Centers

ปรีชา ชื่นชนกพิบูล และ รองศาสตราจารย์ ดร. ประกอบ คุณารักษ์



### บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มุ่งศึกษาสภาพการบริหารงานศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนโดยพัฒนารูปแบบนวัตกรรมการบริหาร และตรวจสอบรูปแบบนวัตกรรมการบริหารเพื่อพัฒนางาน ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ ใช้วิธีการศึกษาแบบผสมผสานประกอบด้วย 4 ขั้นตอนคือ ศึกษาเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ศึกษาสภาพการบริหารงานโดยใช้แบบสอบถามเก็บข้อมูลจากผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานจำนวน 274 อำเภอ 5 ภาค พัฒนารูปแบบสอบถามให้ตามความเห็นผู้เชี่ยวชาญ 17 คนโดยวิธีเดลฟาย เพื่อร่างรูปแบบนวัตกรรมการบริหาร และเสนอร่างรูปแบบนวัตกรรมเพื่อตรวจสอบและยืนยันจากผู้เชี่ยวชาญจำนวน 10 คนโดยวิธี ประชุมกลุ่ม ผลการวิจัยพบว่า (1) ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานของศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอในปัจจุบันได้นำเอาบริบทในด้านต่างๆ ไปใช้ในการบริหารจัดการให้การศึกษา ในระดับมาก (2) รูปแบบนวัตกรรมการบริหารเพื่อพัฒนางานศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ มีองค์ประกอบได้แก่ การบริหารบริบท มีกระบวนการการบริหารประกอบด้วย การวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา การวิเคราะห์ชุมชน สังคม วัฒนธรรมที่อยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบ การบริหารและการสร้างเครือข่ายในการจัดการศึกษา และการบูรณาการ การบริหารระบบ มีกระบวนการวางแผน การสรรหาทรัพยากร และงบประมาณให้ตรงกับกลุ่มเป้าหมาย โดยมีการประสานงานให้เกิดกิจกรรม มีการประเมินผลงานและติดตามผลการปฏิบัติงาน (3) การบริหารบุคคล ผู้บริหารมีวิสัยทัศน์กว้างไกลยึดหลักธรรมาภิบาล มีการกระจายอำนาจ ปฏิบัติตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง กำหนดสมรรถนะและวางแผนการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง ผู้รับบริการมีความมุ่งมั่นในการเรียนและใช้นวัตกรรมอย่างสมบูรณ์และถูกต้อง ผู้เชี่ยวชาญเห็นชอบกับรูปแบบนวัตกรรมการบริหารเพื่อพัฒนางานศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ ว่ามีความเหมาะสมถูกต้อง

**คำสำคัญ:** ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียน, การบริหารงาน, การบริหารเพื่อการพัฒนาโรงเรียน



## Abstract

This study aims to examine the administration of the service centers for non-formal education outside the school districts on areas namely: (1) the present state of the administration, (2) the development of an innovative model and, (3) the suitability of the innovative model using the mixed-method measure. The results showed that: (1) the administration implementation was at high level on contexts of legal, social, cultural, consortium and networking, and integration in managing the provision of education; (2) the innovative model consisted of the administration using different contexts and the administration of systems including the planning process for the acquisition of resources, educational materials and equipment; and budgeting for the target groups, using co-ordination for the provision of educational activities, evaluation, monitoring and feedback; (3) the personnel administration including the administrators have the right vision using good governance principle, empowering, following the sufficiency economy practices, and developing personnel competencies for students to learn attentively and able to use educational innovation correctly.

**Keyword:** administration for school development, innovation model



## ความนำ

การบริหารและการจัดการศึกษาให้บรรลุตามเจตนารมณ์ของ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2545 นั้นมีวิธีการหลายวิธี ที่ผู้บริหารสามารถใช้ความรู้ ความสามารถ เลือกวิธีที่เหมาะสมตามสภาพความรู้ ความสามารถ ความต้องการ และสิ่งแวดล้อมมาใช้ให้เป็นประโยชน์ได้ ยิ่งการเปลี่ยนแปลงในด้านเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีอย่างรวดเร็ว และตลอดเวลา ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาอย่างไม่สิ้นสุด จำเป็นต้องอาศัยความรู้ความสามารถของผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ และมีคุณธรรมในการบริหารองค์กรจึงจะทำให้องค์กรประสบความสำเร็จตามความมุ่งหมายที่คาดหวัง ในด้านการจัดการศึกษายัง มีความจำเป็นต้องอาศัยผู้บริหารการศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษามีอาชีพ จึงจะทำให้การบริหารและการจัดการศึกษาประสบความสำเร็จและเป็นไปตามแนวทางที่พึงประสงค์ (ธีระ รุญเจริญ, 2545, หน้า 1) แม้ว่าการศึกษาของไทยจะได้รับการพัฒนาและปรับปรุงแก้ไขมาตลอด แต่ยังมีปัญหาอุปสรรคในการจัดการศึกษา และการบริหารการศึกษาหลายประการกล่าวคือ คุณภาพการจัดการศึกษายังไม่เป็นที่น่าพอใจที่ไม่สามารถสู้ประเทศอื่นในเวทีโลกได้ การบริหารการศึกษาและการจัดการศึกษายังรวมศูนย์อำนาจไว้

ส่วนกลาง กอปรทั้งขาดเอกภาพ ทั้งด้านนโยบายและมาตรฐาน การขาดประสิทธิภาพของการประกันคุณภาพการศึกษา การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน การขาดการพัฒนา นโยบายอย่างต่อเนื่อง และการขาดความเชื่อมโยงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2546)

จากผลการนิเทศติดตามผลการดำเนินงานของศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ หรือศูนย์การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภอในปัจจุบัน ได้พบสภาพปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงาน ได้แก่ ในด้านการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย พบว่า นักศึกษาขาดการพบกลุ่ม นักศึกษาขาดสอปลายภาคมีจำนวนมาก และการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ในการพบกลุ่มยังไม่ได้ นำแผนการเรียนการสอนไปใช้อย่างจริงจัง ในด้านการประสานความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายพบว่า การร่วมมือกับภาคีเครือข่ายส่วนใหญ่ดำเนินการเฉพาะกิจกรรมการศึกษาขั้นพื้นฐาน การทำข้อตกลงความร่วมมือระดับพื้นที่ระหว่างสถานศึกษากับหน่วยงานเครือข่ายยังไม่ชัดเจน ขาดงบประมาณที่สถานศึกษาได้รับน้อย มีระบบระเบียบในการเบิกจ่ายที่ยุ่งยาก ในด้านการจัด

ส่งเสริมและพัฒนาแหล่งเรียนรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น พบว่า ชุมชนไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา แหล่งการเรียนรู้เท่าที่ควร ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนบางแห่ง ไม่สามารถจัดกิจกรรมได้อย่างต่อเนื่อง เพราะขาดงบประมาณในการพัฒนาแหล่งเรียนรู้ในด้านการพัฒนา หลักสูตร พบว่า ยังไม่มีการวิเคราะห์หลักสูตรแกนกลาง และนำมาพัฒนาหลักสูตรอย่างต่อเนื่อง ในด้านการ พัฒนาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา พบว่า ครูการศึกษาในโรงเรียนขาดความรู้ และทักษะในการ ผลิตสื่อ การใช้สื่อการศึกษาที่ไม่ตรงกับบทเรียนและ กระบวนการสอน ขาดระบบการเก็บ บำรุงรักษาสื่อ การศึกษา และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ยังมีน้อย ในด้าน การวัดผล ประเมินผล การเทียบโอนผลการเรียน การเทียบโอนความรู้และประสบการณ์ พบว่า คณะนระหว่างภาคเรียนไม่ได้มาตรฐานเดียวกันของ ทุกสถานศึกษา สถานศึกษาหลายแห่งไม่เปิดให้มีการเทียบโอนผลการเรียน ในด้านการนิเทศภายใน สถานศึกษา พบว่า ยังขาดบุคลากรที่มีความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับงานนิเทศ งานประเมินผล และไม่นำผลการนิเทศ ประเมินผลมาใช้ในการปรับปรุงพัฒนางาน ในด้านการดำเนินการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา พบว่า ยังขาด บุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจในการดำเนินการประกัน คุณภาพการศึกษา นโยบาย มาตรฐาน และตัวบ่งชี้ ของการศึกษานอกโรงเรียนยังไม่มีข้อสรุปที่แน่นอน ในด้านการวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา พบว่า ผู้บริหารไม่สามารถให้คำแนะนำ ปรีกษาในการดำเนินการวิจัยได้อย่างถูกต้อง ครูการศึกษาในโรงเรียน ยังขาดความรู้ทักษะในการศึกษาวิจัย และยังไม่มีการ เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผลงานวิชาการ ผลงานวิจัย (กศน., 2550, หน้า 73)

สรุปได้ว่า การบริหารงานของศูนย์บริการ การศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ หรือชื่อใหม่ คือ ศูนย์ การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย อำเภอ นั้นยังคงมีปัญหา และอุปสรรคในการดำเนินงาน ที่ส่งผลให้การจัดการองค์การยังขาดประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในเรื่องของนวัตกรรมที่เกี่ยวกับการ บริหาร สำนักบริหารการศึกษานอกโรงเรียนยังขาด นวัตกรรมในการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนอยู่

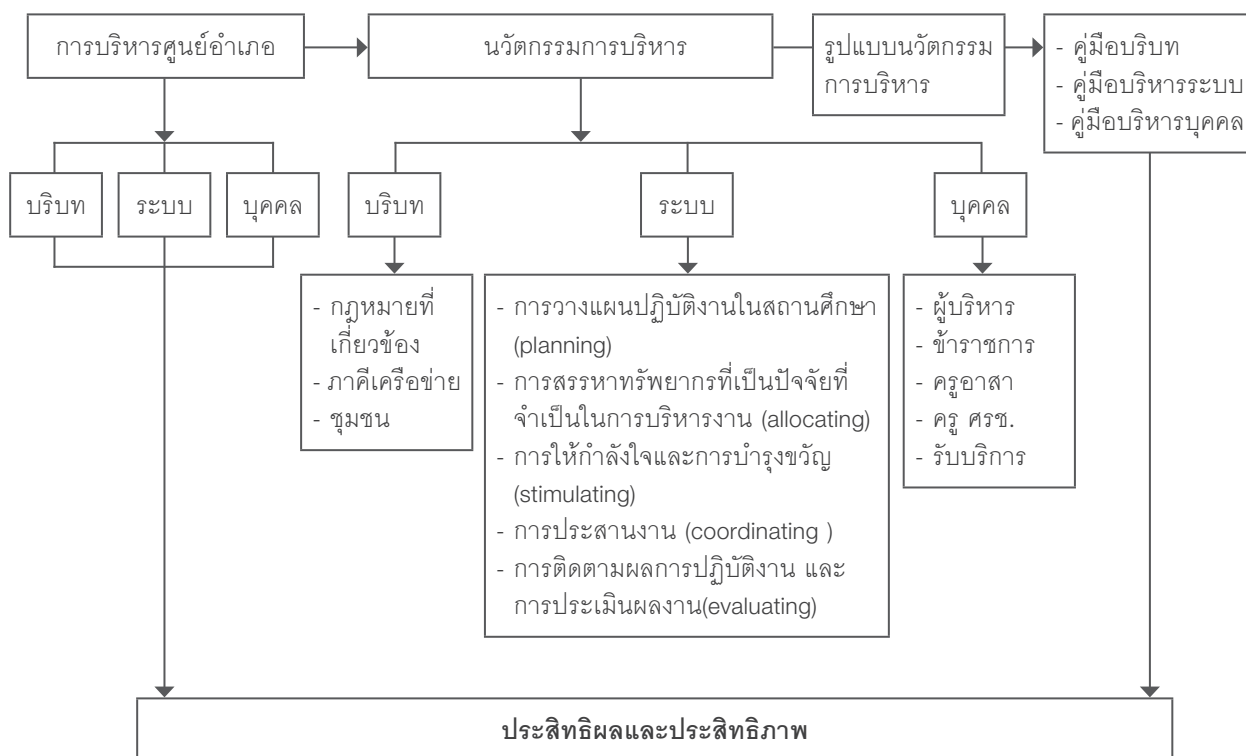
ซึ่งนวัตกรรม (innovations) หมายถึง สิ่งใหม่ ที่รวมทั้ง การปรับปรุงของเดิมมาใช้ใหม่และการคิดค้นหรือ ประดิษฐ์สิ่งใหม่ที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน นวัตกรรม ทางการศึกษาจะครอบคลุมทั้งนวัตกรรมการเรียน การสอน อาทิ สื่อ เทคโนโลยี สารสนเทศ คอมพิวเตอร์ เป็นต้น นอกจากนี้ นวัตกรรมทางการบริหาร ยังหมายถึงความรวมถึง อาทิ การวางแผนกลยุทธ์ การบริหารการเปลี่ยนแปลง เป็นต้น ซึ่งหากมีรูปแบบ นวัตกรรมเพื่อพัฒนางานของศูนย์บริการการศึกษา นอกโรงเรียนแล้วนั้น อาจจะเป็นอีกกลยุทธ์หนึ่ง ในการแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการองค์การนี้ได้เช่นกัน จึงเป็นเหตุให้ผู้วิจัย ซึ่งเป็นผู้บริหารศูนย์บริการ การศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ ตระหนักถึงความสำคัญ ดังกล่าวว่าจึงสนใจที่จะทำการศึกษารูปแบบนวัตกรรม การบริหาร เพื่อพัฒนางานศูนย์บริการการศึกษา นอกโรงเรียนอำเภอ เพื่อได้รูปแบบนวัตกรรม การบริหารงานในการพัฒนางานการศึกษานอกโรงเรียน อำเภอ อีกทั้งเพื่อยังประโยชน์แก่ผู้บริหารการศึกษา นอกโรงเรียนในการนำไปเป็นรูปแบบและแนวทาง การพัฒนาสถานศึกษาของตนได้ต่อไป

## วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพการบริหารงานของศูนย์ บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ
2. เพื่อพัฒนารูปแบบนวัตกรรมการบริหารเพื่อ พัฒนางานศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ
3. เพื่อตรวจสอบรูปแบบนวัตกรรมการบริหาร เพื่อพัฒนางานศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียน อำเภอ

## กรอบแนวคิดการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ได้ประมวลความคิดเกี่ยวกับ รูปแบบนวัตกรรม แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษา และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปเป็นกรอบแนวคิด การวิจัยได้ดังนี้



ภาพ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

## วิธีดำเนินการวิจัย

ใช้วิธีการวิจัยแบบผสมผสาน โดยใช้แบบสอบถาม และการสนทนากลุ่ม

### ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1. ประชากรที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ ศูนย์บริการ การศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ 887 อำเภอ จาก 75 จังหวัด ยกเว้นในเขตกรุงเทพมหานคร เนื่องจากศูนย์บริการ การศึกษานอกโรงเรียน ของกรุงเทพ มีความแตกต่าง กับศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนในส่วนภูมิภาค กล่าวคือ มีศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนตั้งอยู่ในเขตเมืองชั้นใน ชั้นกลาง และชั้นนอก เห็นควรศึกษา เป็นกรณีพิเศษโดยการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย ภาคเหนือ 17 จังหวัด ภาคกลาง 16 จังหวัด ภาคใต้ 14 จังหวัด ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 19 จังหวัด และภาคตะวันออก 9 จังหวัด รวม 5 ภาค 75 จังหวัด 887 อำเภอ

1.1 ประชากรในการศึกษาสภาพศูนย์ การศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ ได้แก่ ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ ผู้ให้ข้อมูล คือ ผู้อำนวยการศูนย์ การศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ

1.2 ประชากรในการตรวจสอบรูปแบบ นวัตกรรมการบริหารผู้พัฒนางานศูนย์การศึกษา นอกโรงเรียนอำเภอ ได้แก่ ผู้บริหาร และผู้ปฏิบัติงาน

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้านี้ กำหนด กลุ่มตัวอย่างตามวิธีการคำนวณโดยใช้ตารางของเครจซี่ และมอร์แกน ที่ระดับความเชื่อมั่น 95 % โดยสุ่มอย่างง่าย (simple random sampling) จากประชากรผู้บริหาร สถานศึกษา สังกัดศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียน โดยจับฉลากชื่อสถานศึกษาเพื่อเป็นกลุ่มตัวอย่าง จนครบตามจำนวน 274 คน

### เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การศึกษาสภาพการบริหารงานของศูนย์ บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอใช้แบบสอบถาม (questionnaire) 1 ฉบับ ประกอบด้วย 2 ขั้นตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 สอบถามปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ ปัจจุบันปฏิบัติงานในตำแหน่ง ระดับการศึกษา และประสบการณ์ในการบริหารหรือการทำงาน

ตอนที่ 2 สอบถามสภาพการบริหารงานของ

ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ ประกอบด้วย การวางแผนปฏิบัติงานในสถานศึกษา (planning) การสรรหาทรัพยากรที่เป็นปัจจัยที่จำเป็นในการบริหารงาน (allocating) การให้กำลังใจและการบำรุงขวัญ (stimulating) การประสานงาน (coordinating) การติดตามผลการปฏิบัติงานและการประเมินผลงาน (evaluating)

### การเก็บและรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยดำเนินการจัดเก็บข้อมูลโดยจะทำหนังสือขอความร่วมมือจากบัณฑิตวิทยาลัยถึงผู้อำนวยการศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง เพื่อขอความร่วมมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถาม โดยจัดส่งทางไปรษณีย์ถึงผู้บริหารศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ จำนวน 30 โรงเรียน

### การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

ขั้นตอนที่ 1 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์เพื่อศึกษาสภาพการบริหารงานของศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ ตอนที่ 1 ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ ปัจจุบันปฏิบัติงานในตำแหน่ง ระดับการศึกษา และประสบการณ์ในการบริหารหรือการทำงาน ใช้ค่าร้อยละ (percent) ตอนที่ 2 วิเคราะห์สภาพการบริหารงานของศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอที่ประกอบด้วย การวางแผนปฏิบัติงานในสถานศึกษา การสรรหาทรัพยากรที่เป็นปัจจัยที่จำเป็นในการบริหารงาน การให้กำลังใจและการบำรุงขวัญ การประสานงาน การติดตามผลการปฏิบัติงานและการประเมินผลงาน ใช้ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และตอนที่ 3 วิเคราะห์ความคิดเห็นเกี่ยวกับบริบท การบริหาร และบุคลากรของศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ วิเคราะห์โดยการสรุปประเด็นสำคัญๆ

ขั้นตอนที่ 2 การพัฒนารูปแบบนวัตกรรมการบริหารเพื่อพัฒนางานศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอในขั้นที่ 2 ได้นำข้อมูลที่ได้จากขั้นตอนที่ 1 มาสังเคราะห์และทำผลการใช้เป็นฐานตลอดทั้งแนวคิด ทฤษฎีที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรม มาสร้างรูปแบบและได้ร่างรูปแบบนวัตกรรมการบริหารฯ

ผู้วิจัยใช้เทคนิคเดลฟาย เพื่อประเมินร่างรูปแบบนวัตกรรมการบริหารดังกล่าว การวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากเทคนิคเดลฟายวิเคราะห์โดยหาค่า มัธยฐาน (median) และค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (interquartile range) การคำนวณค่าความแตกต่างระหว่าง ควอไทล์ที่ 3 กับ ควอไทล์ที่ 1 ค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ของข้อความที่มีค่าน้อยกว่า 1.50 แสดงว่า กลุ่มผู้เชี่ยวชาญมีความคิดเห็นต่อข้อความนั้นๆ ในแต่ละข้อสอดคล้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ของข้อความที่มีค่ามากกว่า 1.50 แสดงว่า กลุ่มผู้เชี่ยวชาญมีความคิดเห็นต่อข้อความนั้นๆ ในแต่ละข้อไม่สอดคล้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

ขั้นตอนที่ 3 สถิติที่ใช้ในการตรวจสอบความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของรูปแบบนวัตกรรมการบริหารเพื่อพัฒนางานศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ โดยการทดสอบเพื่อรับรองรูปแบบนวัตกรรมการบริหารเพื่อพัฒนางานศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ ในด้านความเหมาะสมและความเป็นไปได้จากผู้บริหารศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ ครูผู้ปฏิบัติงานในศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ ครูผู้ปฏิบัติงานในศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ ในด้านความเป็นประโยชน์ ด้านความเป็นไปได้ ด้านความเหมาะสม ด้านความถูกต้อง และการนำไปใช้ได้จริงจากนักวิชาการ ผู้บริหารการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา

ผู้วิจัยได้ใช้เทคนิคการสนทนากลุ่ม (focus group discussion) สำหรับผู้บริหารระดับสูงของศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ เพื่อพิจารณาความเหมาะสมในเชิงการบริหารต่อไป

### ผลการวิจัย

1. ผลการศึกษาสภาพการบริหารงานของศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ

การบริหารในปัจจุบัน ในภาพรวมการบริหารด้านระบบ มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก มีองค์ประกอบ การวางแผน (planning) การสรรหาทรัพยากรที่เป็นปัจจัยที่จำเป็นในการบริหารงาน (allocating) การให้กำลังใจและการบำรุงขวัญ (stimulating) การประสานงาน

(coordinating) การประเมินผลงานและการติดตาม  
ผลการปฏิบัติงาน (evaluating)

การศึกษาสภาพการบริหารงานของศูนย์บริการ  
การศึกษานอกโรงเรียนอำเภอของผู้ปฏิบัติ ด้านบริบท  
ด้านกฎหมาย ชุมชน สังคม วัฒนธรรม ภาควิชา  
อยู่ในระดับมาก มีองค์ประกอบ บริบทด้านกฎหมาย  
ชุมชน สังคม วัฒนธรรม ภาควิชา และการบูรณาการ  
สำหรับการบริหาร ระบบการบริหาร อยู่ในระดับมาก  
โดยเรียงตามลำดับดังนี้ การวางแผน (planning) การให้  
กำลังใจและการบำรุงขวัญ (stimulating) การประสานงาน  
(coordinating) การประเมินผลงานและการติดตาม  
ผลการปฏิบัติงาน (evaluating) และการสรรหาทรัพยากร  
ที่เป็นปัจจัยที่จำเป็นในการบริหารงาน (allocating)

ภาพรวมการศึกษาสภาพการบริหารงานของ  
ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ สรุปภาพรวม  
ด้านบริบท ได้แก่ กฎหมาย ชุมชน สังคม วัฒนธรรม  
ภาควิชา ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติในระดับมาก  
ส่วนด้านบูรณาการอยู่ในระดับปานกลาง

2. ผลการพัฒนารูปแบบนวัตกรรมการบริหาร  
เพื่อพัฒนางานศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ  
ได้รูปแบบนวัตกรรมการบริหารโดยใช้กระบวนการ  
เทคนิคเดลฟาย

3. ผลการตรวจสอบร่างรูปแบบนวัตกรรมการ  
บริหารเพื่อพัฒนางานศูนย์บริการการศึกษานอก  
โรงเรียนอำเภอด้านนวัตกรรมการบริหารบริบท  
พบว่า ความถูกต้อง ความเหมาะสม ความเป็นไปได้  
และความเป็นประโยชน์ของการบริหารบริบทอยู่ใน  
ระดับมาก

## การอภิปรายผล

สภาพการบริหารงานของศูนย์บริการการศึกษา  
นอกรโรงเรียนอำเภอ บริบทด้านกฎหมาย ชุมชน สังคม  
วัฒนธรรม และภาควิชา มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก  
สอดคล้องกับงานวิจัยของ อำนาจ รอดพร้อม (2541)  
ที่ศึกษาเรื่องทักษะการบริหารงานของผู้บริหารศูนย์  
บริการการศึกษานอกรโรงเรียนอำเภอ พบว่า ทักษะ  
การบริหารงานของผู้บริหารศูนย์บริการการศึกษา

นอกรโรงเรียนอำเภอตามความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่  
และครูประจำกลุ่ม โดยภาพรวมอยู่ในระดับมากและ  
สมควร วงษ์แก้ว (2541) ที่ศึกษาเรื่องแนวทางการพัฒนา  
ศักยภาพของศูนย์บริการการศึกษานอกรโรงเรียนอำเภอ  
ในเขตภาคกลาง เช่นกัน

สภาพการบริหารระบบของศูนย์บริการการศึกษา  
นอกรโรงเรียนอำเภอ ที่ประกอบด้วย การวางแผน  
(planning) อยู่ในระดับมาก เนื่องจากการบริหารยุคปัจจุบัน  
เน้นการวางแผนประกอบกับแนวทางการบริหารจัดการ  
ภาครัฐแนวใหม่เน้นการวางแผนเพื่อนำไปสู่การขอ  
งบประมาณประจำปี การสรรหาทรัพยากรที่เป็นปัจจัย  
ที่จำเป็นในการบริหารงาน (allocating) อยู่ในระดับมาก  
สอดคล้องกับแนวคิดการบริหารของสมาคมผู้บริหาร  
การศึกษาของสหรัฐอเมริกา (The American Association  
of School Administrators--AASA) ที่ประกอบด้วย  
การวางแผนปฏิบัติงานในสถานศึกษา (planning)  
การสรรหาทรัพยากรที่เป็นปัจจัยที่จำเป็นในการ  
บริหารงาน (allocating) การให้กำลังใจและการบำรุงขวัญ  
(stimulating) การประสานงาน (coordinating) การ  
ติดตามผลการปฏิบัติงานและการประเมินผลงาน  
(evaluating) ซึ่งรูปแบบการบริหารสอดคล้องกับ เฮนรี  
ฟาโยล (Henri Fayol, 1949) กล่าวถึงกระบวนการบริหาร  
ว่า มีองค์ประกอบ ได้แก่ การวางแผน (plan) เป็นการ  
ศึกษาอนาคต และจัดแผนเพื่อการปฏิบัติงาน การจัด  
องค์การ (organize) เป็นการดำเนินงานในเรื่องวัตถุและ  
บุคคลที่อยู่ในองค์การ การสั่งการหรือการบังคับบัญชา  
(command) เป็นการทำให้ผู้ร่วมงานทำงานตามที่ได้รับ  
มอบหมาย หรือตามบทบาทหน้าที่ การประสานงาน  
(co-ordinate) เป็นการรวมเข้าด้วยกันและการจัดการ  
ให้มีความสัมพันธ์ต่อกันในกิจกรรมขององค์การ และ  
การควบคุม (control) เป็นการปฏิบัติตามกฎที่ได้  
วางไว้ และกำหนดขึ้นตามที่หมู่คณะวางไว้ คล้ายกับ  
เซอจิโอวานนิ (Sergiovanni, 1980, p.2) กล่าวว่า  
การบริหาร เป็นศิลปะในการทำให้สิ่งต่างๆ ได้รับการ  
กระทำจนเป็นผลสำเร็จ กล่าวคือ ผู้บริหารมิใช่  
ผู้ปฏิบัติแต่เป็นผู้ใช้ศิลปะทำให้ผู้ปฏิบัติงาน ทำงาน  
จนเสร็จตามจุดหมายที่บริหารตัดสินใจเลือกแล้ว  
ทิศทางเดียวกันกับ บาร์นาร์ด (Barnard, 1972, p.8)



ที่กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง การทำงานของคณะบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปที่ร่วมกันปฏิบัติการให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน

รูปแบบนวัตกรรมการบริหารเพื่อพัฒนางานศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ ประกอบด้วย นวัตกรรมการบริหารบริบท ได้แก่ คู่มือการบริหารบริบท นวัตกรรมการบริหารระบบ ได้แก่ คู่มือการบริหารระบบ นวัตกรรมด้านการบริหารบุคคล ได้แก่ คู่มือการบริหารบุคลากร

คู่มือการปฏิบัติงานการบริหารบริบทในการนำผลการวิจัยไปใช้ ประกอบด้วย การวิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา วิเคราะห์ประชากรที่อยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบ การสำรวจความต้องการของชุมชนในพื้นที่จัดการศึกษาการบริหารเครือข่ายในการจัดการศึกษา การสร้างเครือข่ายในการจัดการศึกษา การบูรณาการ การจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับบริบทในพื้นที่จัดการศึกษา คู่มือการใช้ระบบในการประเมินผลในการนำผลการวิจัยไปใช้ ประกอบด้วย (1) ด้านการวางแผนปฏิบัติงานในสถานศึกษา (planning) องค์ประกอบย่อย การจัดอันดับความสำคัญของเป้าหมาย เพื่อกำหนดกิจกรรม และช่วงระยะเวลาที่จะดำเนินการในการพัฒนาให้เหมาะสม (2) ด้านการสรรหาทรัพยากรที่เป็นปัจจัยที่จำเป็นในการบริหารงาน (allocating) องค์ประกอบย่อย การแสวงหาทรัพยากรที่จำเป็นสำหรับการบริหารจัดการเตรียมวัสดุอุปกรณ์ มีความพร้อมต่อการบริหาร กำหนดแหล่งทรัพยากรที่ใช้ในการจัดการศึกษาและ การจัดหาทรัพยากรโดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดงบประมาณเพื่อดำเนินการให้ตรงกับความต้องการของแผนงาน (3) ด้านการให้กำลังใจและการบำรุงขวัญ (stimulating) องค์ประกอบย่อย การจัดสวัสดิการที่เหมาะสมและมีการลดช่องว่างระหว่างผู้บริหารกับผู้ใต้บังคับบัญชา โดยมีการพูดคุย (4) ด้านการประสานงาน (coordinating) องค์ประกอบย่อย การประสานงานในหน่วยงาน เพื่อความสำเร็จของงาน และการสร้างกระบวนการบริหารที่ทำให้กิจกรรมของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน รวมเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และ (5) ด้านการประเมินผลงานและการติดตามผลการปฏิบัติงาน (evaluating) องค์ประกอบย่อย กำหนด

แบบฟอร์มให้ผู้ปฏิบัติงานรายงาน และกำหนดระยะเวลาสำหรับรายงานตามขั้นตอนของการดำเนินงานที่สำคัญ

คู่มือการปฏิบัติงานการบริหารบุคลากรในการนำผลการวิจัยไปใช้ ประกอบด้วย (1) ด้านผู้บริหาร ประกอบด้วย การมีวิสัยทัศน์กว้างไกล ยึดหลักธรรมาภิบาล พัฒนาระบบการกระจายอำนาจกำหนดสมรรถนะและวางแผนการพัฒนาสมรรถนะ (2) ด้านข้าราชการ ครูอาสา และครู ศรช. ประกอบด้วยปฏิบัติราชการตามหลักธรรมาภิบาลและความพอเพียง กระบวนการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพปฏิบัติงานด้วยความวิริยะ อุตสาหะ และเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง มีความรู้ความสามารถเพียงพอที่จะปฏิบัติหน้าที่ครูอาสาได้เป็นอย่างดี และ (3) ด้านผู้รับบริการ ประกอบด้วย ผู้รับบริการมีความมุ่งมั่นที่จะเรียนเมื่อพิจารณาในรายละเอียดของประเด็นทั้งหมดแล้ว สอดคล้องกับแนวคิดของคริสเตียนเซ็น (Christiansen, 2000) ในการสร้างองค์กรแห่งนวัตกรรมองค์กร ที่ได้อธิบายถึงแนวทางการสร้างองค์กรนวัตกรรมไว้ว่าจะต้องประกอบด้วยไปด้วย (1) การวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ (vision and strategy) เป็นการกำหนดแนวทางการพัฒนาองค์กรกว่าจะพัฒนาไปอย่างไรเพื่อให้องค์กรมีศักยภาพหรือความสามารถในการแข่งขัน (2) การมีระบบการจัดการความสามารถ (the competence management system) ทำให้ทราบถึงความสามารถขององค์กร หรือบุคลากรภายในองค์กรมีอยู่ (3) การกำหนดเป้าหมาย (goal) ในการสร้างนวัตกรรมนั้นมีความสัมพันธ์กับกลยุทธ์ที่ส่งเสริม (4) โครงสร้างองค์กร (organization structure) สามารถทำให้เกิดความแตกต่างของความสามารถทางด้านนวัตกรรมของ (5) ระบบการสื่อสารและการจัดการข้อมูล (communication system and information management) (6) วิธีการตัดสินใจ (decision methods) (7) สิ่งจูงใจ (incentives) เป็นสิ่งหนึ่งที่สร้างแรงจูงใจให้กับนวัตกรรม (innovator) (8) ระบบการจัดการบุคคล (personnel management system) และ (9) วิธีการประเมินผลการปฏิบัติงาน (evaluation method) และในนวัตกรรมการบริหารระบบบางส่วนสอดคล้องกับ ทิดด์ เบสเซนท์ และพลาวิทท์ (Tidd, Bessant & Pavitt,

2001) ที่ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับองค์ประกอบของการสร้างองค์การแห่งนวัตกรรม ว่า การมีวิสัยทัศน์ร่วมผู้นำ และการจะมุ่งไปสู่ส่วนนวัตกรรม (shared vision, leadership and the will to innovate) เมื่อองค์การมีการกำหนดวิสัยทัศน์ใหม่ ผู้นำ (leadership) ถือเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการเปลี่ยนแปลงเนื่องจากผู้นำจะต้องสื่อสารและสร้างความชัดเจนในการรับรู้วิสัยทัศน์ จุดประสงค์และกลยุทธ์ใหม่แก่พนักงานในองค์การ รวมทั้งต้องกระจายและสนับสนุนให้พนักงานทุกคนมีส่วนร่วมในวิสัยทัศน์วัตถุประสงค์ และกลยุทธ์ใหม่ขององค์การ ดังนั้นผู้บริหารระดับสูง (top management) ขององค์การจะต้องมีความมุ่งมั่นและมีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลงที่จะนำไปสู่การสร้างนวัตกรรมในองค์การ ถ้าพิจารณาถึงทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา ซึ่งเฮนรี ฟาโยล กล่าวถึงกระบวนการบริหารว่า มีองค์ประกอบได้แก่ การวางแผน (plan) เป็นการศึกษาอนาคต และจัดแผนเพื่อการปฏิบัติงาน การจัดองค์การ (organize) เป็นการดำเนินงานในเรื่องวัตถุประสงค์และบุคคลที่อยู่ในองค์การ การสั่งการหรือการบังคับบัญชา (command) เป็นการทำให้ผู้ร่วมงานทำงานตามที่ได้รับมอบหมาย หรือตามบทบาทหน้าที่ การประสานงาน (co-ordinate) เป็นการรวมเข้าด้วยกันและการจัดการให้มีความสัมพันธ์ต่อกันในกิจกรรมขององค์การ และการควบคุม (control) เป็นการปฏิบัติตามกฎที่ได้วางไว้ และเป็นไปตามกรอบการบริหารของสมาคมผู้บริหารการศึกษาสหรัฐอเมริกา (The America Association of School Administrators --AASA) ที่ประกอบไปด้วย planning : การวางแผน ปฏิบัติงานในสถานศึกษา allocating : การสรรหาทรัพยากรที่เป็นปัจจัยที่จำเป็นในการบริหารงาน stimulating : การให้กำลังใจและการบำรุงขวัญ coordinating : การประสานงาน evaluating : การประเมินผลงานและการติดตามผลการปฏิบัติงาน กล่าวได้ว่า รูปแบบนวัตกรรมการบริหารเพื่อพัฒนางานศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ เป็นนวัตกรรมตามแนวคิดของ ไชยยศ เรืองสุวรรณ ได้ให้ความหมาย “นวัตกรรม” ไว้ว่า หมายถึงวิธีการปฏิบัติใหม่ๆ ที่แปลกไปจากเดิม โดยอาจจะได้มาจากการคิดค้นพบวิธีการใหม่ๆ ขึ้นมา หรือมีการปรับปรุงของเก่าให้เหมาะสม ทั้งนี้สิ่งนั้นๆ ได้รับการพัฒนาทดลองจนเชื่อถือได้ว่า ให้ผลดี

ในทางปฏิบัติทำให้เกิดประสิทธิภาพตามเป้าหมาย นอกจากนี้แล้วรูปแบบนวัตกรรมการบริหารเพื่อพัฒนางานศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ เป็นการนำทฤษฎีนวัตกรรมในแนวเครือข่ายเทคโนโลยี และทฤษฎีการสร้างองค์ความรู้ทางสังคมศาสตร์เป็นการเชื่อมโยงเทคโนโลยีในด้านต่างๆ และจะช่วยส่งเสริมให้ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอและ/หรือสถาบันในการสร้างสรรค์นวัตกรรมสอดคล้องกับทฤษฎีนวัตกรรมในแนวเครือข่ายทางสังคม (the social network theory of innovation) โดยอาศัยเครือข่ายสังคมนวัตกรรม และการเรียนรู้เป็นกลยุทธ์ที่สำคัญในการสร้างสรรค์นวัตกรรม

## ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งนี้

1. ผู้บริหาร/บุคลากรของศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอควรพิจารณาประยุกต์รูปแบบนวัตกรรมการบริหารเพื่อพัฒนางานศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ
2. ผู้บริหารของศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอควรพิจารณาสร้างองค์การให้เป็นองค์กรแห่งนวัตกรรม
3. ผู้บริหาร/บุคลากรของศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอควรพิจารณาส่งเสริมในการสร้างสมรรถนะของบุคลากรให้สอดคล้องกับแนวทางการบริหารนวัตกรรมบุคลากร
4. ผู้บริหาร/บุคลากรของศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอควรพิจารณาส่งเสริมในการประยุกต์ใช้รูปแบบการบริหารนวัตกรรมระบบด้วยระบบเทคโนโลยี
5. ผู้บริหาร/บุคลากรของศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอควรพิจารณาส่งเสริมในการประยุกต์ใช้รูปแบบการบริหารระบบให้สอดคล้องกับแนวทางของนวัตกรรมการบริหาร
6. ผู้บริหาร/บุคลากรของศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอควรพิจารณาส่งเสริมให้บุคลากรมีระบบการคิดที่สร้างสรรค์นวัตกรรมการบริหาร



## ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการสร้างนวัตกรรมด้านสังคม เทคโนโลยีเพื่อพัฒนาศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอให้เป็นองค์กรแห่งนวัตกรรม

2. ควรศึกษาภาวะผู้นำของผู้บริหารและสมรรถนะของบุคลากรเกี่ยวกับบทบาท ทักษะและพฤติกรรมการบริหารที่เอื้อต่อประสิทธิผลและประสิทธิภาพของศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ

## เอกสารอ้างอิง

- ธีระ รุญเจริญ. (2545). *สภาพและปัญหาการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษาในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา.
- สมควร วงษ์แก้ว. (2541). *แนวทางการพัฒนาศักยภาพของศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอในเขต ภาคกลาง*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการศึกษาผู้ใหญ่ บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. (2546). *รายงานผลการประเมินพฤติกรรมด้านการบริหารของผู้บริหารโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์และทำปกเจริญผล.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. (2546). *แผนการศึกษาแห่งชาติ (พ.ศ.2545 – 2599)* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: พรินทวาทกราฟฟิค.
- อำนาจ รอดพร้อม. (2541). *ทักษะการบริหารงานของผู้บริหารศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอตามความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียนอำเภอ และครูประจำกลุ่มการศึกษาสายสามัญ จังหวัดชัยภูมิ*. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการศึกษาผู้ใหญ่ บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.
- Barnard, C. I. (1972). *The Function of Executive*. Massachusett: HarvardUniversity Press.
- Lenthand, F. & Chatrie, L. (1999). *Organizational Behavior* (6<sup>th</sup> ed.). New Yourk: McGraw-Hill.
- Sergiovanni, T. J. & Fred, D C. (1980). *The new school executive: A theory of administration* (2<sup>nd</sup> ed). New York: Harper and Row.