

## บทที่ 5

### สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่องการบริหารสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน กรณีศึกษาโรงเรียนหางดง-รัฐราษฎร์อุปถัมภ์ครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบและสภาพการบริหารสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (SBM) ปัญหาในการบริหารและแนวทางการพัฒนารูปแบบการบริหารสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนหางดง-รัฐราษฎร์อุปถัมภ์ โดยคาดหวังว่าจะสามารถนำผล การศึกษาไปใช้ในการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาการบริหารโรงเรียน ตลอดจนเป็นแนวทางสำหรับสถานศึกษาอื่น ๆ ที่จะนำรูปแบบการบริหารดังกล่าวไปใช้ในสถานศึกษาของตนเองให้มีประสิทธิภาพและคุณภาพมากยิ่งขึ้น การศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยได้ใช้การสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างรวมทั้งสิ้น 30 คน ประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียน ผู้ช่วยผู้บริหารฝ่ายต่าง ๆ 5 คน ตัวแทนคณะกรรมการในโรงเรียน 5 คน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน 5 คน ประธานและรองประธานนักเรียน 2 คน บุคลากรหลักในชุมชน 2 คน และผู้ปกครองนักเรียน 10 คน การสังเกตทั้งแบบมีส่วนร่วมและแบบไม่มีส่วนร่วมในกิจกรรมปกติและกิจกรรมพิเศษต่าง ๆ ในโรงเรียนรวมทั้งศึกษาจากเอกสาร ที่เกี่ยวข้องของโรงเรียน

ผู้วิจัยได้นำข้อมูลจากการสัมภาษณ์ การสังเกตและการศึกษาเอกสารมาวิเคราะห์แยกแยะประเด็นที่ศึกษาแล้วจัดกลุ่มประเด็นข้อมูลที่เหมือนกันให้อยู่ในกรอบเดียวกัน ส่วนการนำเสนอใช้วิธีนำเสนอเชิงพรรณนา โดยนำเสนอสมมติฐานชั่วคราว (Working Hypothesis) และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ซึ่งจากข้อมูลดังกล่าวสามารถสรุปและอภิปรายได้ดังนี้

#### สรุปและอภิปรายผล

##### 1. หลักการกระจายอำนาจ

จากรูปแบบการกระจายอำนาจ จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์บุคลากรในโรงเรียน สรุปได้ว่ารูปแบบการกระจายอำนาจของโรงเรียนเป็นการกระจายทั้งระบบโดยกระจายทั้งกลุ่มนักเรียนต่อนักเรียน นักเรียนต่อครู นักเรียนต่อฝ่ายบริหาร ครูต่อครู ครูต่อหัวหน้าฝ่าย

/ หัวหน้างานและหัวหน้าหมวด ตลอดจนฝ่ายบริหารทุกฝ่ายขึ้นตรงต่อผู้บริหารโรงเรียน ทำให้บุคลากรในโรงเรียนทุกคนอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข โรงเรียนได้นำหลักการบริหารตามทฤษฎีของมาสโลว์ (Maslow) มาใช้ ดังที่ ทองใบ สุคชารี (2543 : 201 - 204) ได้กล่าวตามที่มาสโลว์เสนอแนะว่าตราบดีที่บุคคลไม่ได้รับการตอบสนองความต้องการทางด้านกายภาพก่อน บุคคลก็จะพยายามให้ได้รับการตอบสนองในด้านนี้ให้เป็นที่พอใจและเมื่อได้รับแล้วจึงจะหยุดและไปแสวงหาความพอใจ ในขั้นที่สูงขึ้นจนกระทั่งเกิดความสำเร็จในชีวิต ซึ่งการบริหารของโรงเรียนทางดงรัฐราษฎร์อุปถัมภ์สอดคล้องกับทฤษฎีความต้องการของมาสโลว์ โดยคำนึงถึงความต้องการและความสำเร็จในการทำงานของบุคคลทั้งระดับแนวตั้งและแนวนอนตามความต้องการของมนุษย์ที่มาสโลว์แบ่งไว้ 5 ประการ ประกอบด้วย 1) ความต้องการทางกายภาพ 2) ความต้องการความปลอดภัย 3) ความต้องการ การเป็นเจ้าของ 4) ความต้องการการยอมรับ และ 5) ความต้องการความสำเร็จในชีวิต

การบริหารตามหลักการกระจายอำนาจของโรงเรียนทางดงรัฐราษฎร์อุปถัมภ์ มีการจัดระบบการกระจายอำนาจตามโครงสร้างของโรงเรียนและมีแนวปฏิบัติตามธรรมนูญที่โรงเรียนกำหนดที่ได้กล่าวถึงบทบาทหน้าที่ของฝ่ายต่าง ๆ ดังนี้ บทบาทหน้าที่คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน บทบาทหน้าที่ของผู้บริหาร บทบาทหน้าที่ของครู / อาจารย์ / บุคลากร บทบาทหน้าที่ของผู้ปกครองและชุมชน รวมถึงบทบาทหน้าที่ของนักเรียน โรงเรียนได้นำทฤษฎีการระดมสมอง (Brain Storming) จากฝ่ายบริหารร่วมวางแผนในการจัดโครงสร้างการบริหารงานของโรงเรียน และนำหลักทฤษฎีว่าด้วยกระบวนการพัฒนาวงจรคุณภาพ (PDCA) มาใช้ในการกระจายอำนาจด้าน งานวิชาการ งานงบประมาณ งานบุคลากร และงานบริหารทั่วไป นอกจากนี้ยังพบว่าโรงเรียนยึดหลักการกระจายอำนาจที่สอดคล้องกับกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น (2545 : 9) ที่กล่าวถึง พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 มาตรา 39 ว่า “ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง” ซึ่งจากมาตราดังกล่าว ทางโรงเรียนทางดงรัฐราษฎร์อุปถัมภ์ได้ยึดเป็นแนวปฏิบัติและนำสู่การบริหารสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ได้กำหนดเป้าหมายเพื่อให้เกิดความสำเร็จ คือ การประกันคุณภาพการศึกษาโดยดำเนินการในเรื่องการกำหนดเป้าหมายและแผนการดำเนินงานของโรงเรียน กำหนดวิธีการดำเนินงานด้วยตนเอง กำหนดหลักการรวมทั้งเกณฑ์ในการระดมทรัพยากรด้วยตนเอง การบริหารงบประมาณและทรัพยากรด้วยตนเอง และการกำหนดวิธีการประเมินตนเอง และในส่วนของยุทธศาสตร์โรงเรียนได้นำยุทธศาสตร์สู่แนวปฏิบัติ ซึ่งประกอบด้วย ยุทธศาสตร์การปฏิรูปการเรียนรู้ ยุทธศาสตร์การประกันคุณภาพการศึกษา ยุทธศาสตร์การพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วม

ยุทธศาสตร์การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา และยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบและบุคลากรทางการศึกษา

ปัญหาการกระจายอำนาจของการบริหารสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างที่เป็นครู พบว่า การมอบหมายงานของผู้บริหารที่เกี่ยวกับการตัดสินใจ การวินิจฉัยสั่งการ เป็นสิ่งที่สร้างความลำบากใจแก่ผู้ปฏิบัติในโรงเรียนเป็นอย่างมาก ทั้งนี้เกิดจากผู้บริหารใช้การตัดสินใจและการวินิจฉัยสั่งการแบบรีบด่วน โดยที่ผู้ปฏิบัติไม่ได้รับรู้มาก่อน ซึ่งตามหลักการบริหารที่ถูกต้องผู้บริหารต้องมีการประชุมวางแผนและเตรียมตัวมาล่วงหน้าจึงจะทำให้การมอบหมายงานไม่มีปัญหาและผู้ปฏิบัติสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งขัดแย้งกับ ผลการวิจัยของ กาญจนา สอนงาย (อ้างใน Thesis / Dissertation Abstracts, 2543 : 415) ได้ทำ การวิจัยเรื่อง “การมอบหมายงานของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 6” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการมอบหมายงานใน 5 ขั้นตอนตามความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 6 โดยศึกษาจากประชากรกลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้บริหารโรงเรียนเขตการศึกษา 6 จำนวน 138 คน ผลการวิจัย พบว่า ผู้บริหารมีการวิเคราะห์งานก่อนการมอบหมาย มีการวางแผนการมอบหมายงาน มีการคัดเลือกบุคลากรเพื่อมอบหมายงาน มีการดำเนินการเพื่อมอบหมายงาน และมีการติดตามผลการมอบหมายงาน อยู่ในระดับสูง ส่วนปัญหาที่พบคือบุคลากรไม่กล้าตัดสินใจด้วยตนเองผู้บริหารไม่ได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานในการปฏิบัติ ขาดบุคลากรที่มีประสบการณ์ในการมอบหมายงานให้ปฏิบัติ บุคลากรไม่แสดงความคิดเห็นและกำหนดวิธีการปฏิบัติอย่างเป็นอิสระและไม่มีการรายงานเป็น ลายลักษณ์อักษร อย่างไรก็ตามหากจะเพิ่มประสิทธิภาพการมอบหมายงานของผู้บริหารให้สูงขึ้น ผู้บริหารไม่ควรมอบหมายงานที่ เกี่ยวกับการตัดสินใจ วินิจฉัยสั่งการ

ดังนั้นจากผลการวิจัยดังกล่าวจึงสะท้อนให้เห็นว่าหากการมอบหมายงานเกิดจากการตัดสินใจและการสั่งการที่ผ่านกระบวนการวิเคราะห์ที่ดี ย่อมส่งผลให้ผู้ปฏิบัติ ๆ งานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนการบริหารจัดการศึกษาในการกระจายอำนาจควรได้นำหลักทฤษฎีว่าด้วยการทำงานแบบหมู่คณะ (Team Work) เพื่อให้เกิดความสามัคคี ความเป็นหนึ่งเดียวกันในด้านการคิด การกระทำในการประกอบกิจกรรม การร่วมวางแผนการดำเนินงานต่าง ๆ จึงจะทำให้ความสำเร็จด้วยดี

## 2. หลักการมีส่วนร่วม

ตามที่สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ (2542 : 29) กล่าวถึง พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 มาตรา 58 ระบุว่า “ให้มีการระดม ทรัพยากรและการลงทุนด้านงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน ทั้งจากรัฐ องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กร วิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ สถาบันสังคมอื่นและต่างประเทศมาใช้จัด การศึกษา โดย 1) ให้รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาโดย จัดเก็บภาษีเพื่อการศึกษาได้ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด 2) ให้ บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันอื่นระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยเป็นผู้จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา บริจาคทรัพย์สินและทรัพยากรอื่นให้แก่ สถานศึกษา และมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาตามความเหมาะสมและความจำเป็น ซึ่งถือเป็นภาระหน้าที่อย่างหนึ่งที่ทั้งภาครัฐและเอกชน องค์กรต่าง ๆ ตลอดจนบุคคลทุกคนต้อง มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา” จากข้อกำหนดการมีส่วนร่วมดังกล่าว และผลการวิเคราะห์ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างที่เป็นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียน พบว่าคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานได้รับการบริจาคทรัพย์สินจากผู้ปกครองนักเรียน ตัวแทนชุมชน บุคคลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นเงิน 1,200,000 กว่าบาท ในปีการศึกษา 2545 เพื่อใช้ในการบริหารจัดการศึกษาแก่นักเรียนและอื่น ๆ ดังปรากฏใน ทะเบียนการเงินของโรงเรียน

นอกจากนี้ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 มาตรา 8 กล่าวถึงหลักการจัดการศึกษาโดยให้ยึดหลักข้อ 2 เกี่ยวกับการให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัด การศึกษา รวมทั้งมาตรา 9 ว่าด้วยการจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษา ดัง ข้อ 6 ที่กำหนดไว้ว่าบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคม อื่นต้องมีส่วนร่วมตาม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติที่กำหนดขึ้น

จากการวิจัยครั้งนี้ พบว่าโรงเรียนหางดงรัฐราษฎร์อุปถัมภ์ได้นำหลักการมีส่วนร่วม มาใช้ในการบริหารโรงเรียนมากพอสมควร ดังกลุ่มตัวอย่างคนหนึ่งที่เป็นครูได้กล่าวว่า “โรงเรียน ได้เปิดโอกาสให้คณะครูและคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีส่วนร่วมในการบริหารและ การจัดการศึกษาในงานวิชาการ งานงบประมาณ งานบุคลากร และงานบริหารทั่วไป ตลอดจนการจัดทำแผน การกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ แผนกลยุทธ์ และแผนปฏิบัติงาน ประจำปี โดยทุกคนได้ร่วมระดมสมอง (Brain Storming) และปลั่งกายในการทำงาน

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกรณี ผู้ปกครอง ชุมชนและสังคมจะมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนงาน การกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ แผนกลยุทธ์ แผนปฏิบัติงานประจำปีของโรงเรียนค่อนข้างน้อย แต่จะมีส่วนร่วมในงานกิจกรรมต่าง ๆ ที่โรงเรียนจัดขึ้น เช่น กิจกรรมไหว้สาป่าระมีครุบาเจ้าศรีวิชัย ทางโรงเรียนร่วมกับองค์กรและหน่วยงานต่าง ๆ รวมทั้งชุมชน ได้ร่วมประชุมวางแผน ตลอดจนร่วมกิจกรรมจนกระทั่งเสร็จสมบูรณ์เป็นประจำทุกปี” ดังปรากฏตามหลักฐานภาพถ่ายการจัดกิจกรรมที่แนบในภาคผนวก

อย่างไรก็ตามแม้โรงเรียนทางดงรัฐราษฎร์อุปถัมภ์ได้นำหลักการมีส่วนร่วมมาใช้ในการบริหาร แม้จะได้รับความร่วมมือจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย แต่จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสังเกตสภาพการณ์ในโรงเรียนและเอกสารของโรงเรียน พบว่า การมีส่วนร่วมของคณะบุคลากรในโรงเรียนเป็นการให้ความร่วมมือตามบทบาทภาระงานในหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติและตามคำสั่งของโรงเรียนที่กำหนดขึ้น แต่ในการปฏิบัติบางครั้งก็ได้พบกับปัญหา เช่น กิจกรรมสำคัญ ๆ ที่โรงเรียนร่วมกับหน่วยงาน ภายนอกจัดขึ้น บุคลากรในโรงเรียนส่วนน้อยที่ได้ร่วมประชุมวางแผนและร่วมดำเนินงาน แต่ทุกคนได้รับคำสั่งให้ปฏิบัติหน้าที่แตกต่างกันไป เช่นเดียวกับผู้ปกครอง ชุมชนและสังคมที่ยังขาดความเข้าใจ ในบทบาทหน้าที่ของตนเองต่อโรงเรียน โดยเฉพาะบทบาทหน้าที่ในการจัดการศึกษา โรงเรียนควรได้รับความร่วมมือจากชุมชนมากกว่าที่เป็นอยู่ ดังผลงานการวิจัยของ วรณฉวี ภาณุวัฒน์สุข (อ้างใน Thesis / Dissertation Abstracts, 2542 : 464) ที่ได้วิจัยเกี่ยวกับบทบาทของชุมชนในการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาตามการรับรู้ของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตกรุงเทพมหานคร โดยใช้ประชากรกลุ่มตัวอย่างผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 119 คน ซึ่งผลจากการวิจัย พบว่า 1) ผู้บริหารให้ความเห็นว่าชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา 3 ด้าน คือ ด้านการบริหารจัดการศึกษา ด้านวิชาการ และด้านส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษา 2) ปัญหาที่มีต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนและโรงเรียนนั้นเกิดจากชุมชนไม่เข้าใจในบทบาทของตนเองที่มีต่อการจัดการศึกษา และ 3) ข้อเสนอแนะของผู้บริหาร คือควรให้ความรู้เกี่ยวกับบทบาทของชุมชนที่มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาตามความต้องการของตนเอง

ดังนั้นจากการบริหารโรงเรียนทางดงรัฐราษฎร์อุปถัมภ์โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ตามหลักการมีส่วนร่วม โรงเรียนควรเน้นหลักการบริหารที่ให้ผู้ปกครอง ชุมชนและสังคมได้เข้าใจถึงบทบาทของตนเองและได้แสดงบทบาทอย่างเต็มที่โดยทางโรงเรียนต้องเป็นผู้ประสานคอยกระตุ้นและให้ความสำคัญของชุมชนมากขึ้น

### 3. หลักการคืนอำนาจให้ประชาชน

จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสังเกตและการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างที่เป็นครูและประชาชนเกี่ยวกับหลักการคืนอำนาจให้แก่ประชาชน ด้านการบริหารจัดการศึกษา พบว่า โรงเรียนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในบางครั้งและบางโอกาส เช่น การประชุมผู้ปกครอง (Classroom Meeting) และการร่วมประชุมกับทางโรงเรียนก่อนเปิดภาคเรียน ปีละ 1 ครั้ง การแสดงบทบาทตามที่ประชาชนยังมีส่วนร่วมไม่มากนัก เหตุเพราะ 1) ประชาชนมีความรู้และความสนใจด้านการบริหารและจัดการศึกษาน้อย 2) ประชาชนไม่มีเวลาและโอกาสร่วมกับโรงเรียนอย่างเต็มที่ 3) ขาดหน่วยงานที่จะเชื่อมประสานความรับผิดชอบระหว่างโรงเรียนกับประชาชนโดยตรง และ 4) การร่วมประชุมวางแผนระหว่างประชาชนกับโรงเรียนน้อยเกินไป

และจากผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างที่เป็นครู พบว่า ผู้บริหารควรหาวิธีการที่จะให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมและมีส่วนเกี่ยวข้องกับ โรงเรียนให้มากที่สุดในทุกด้าน เช่นเดียวกับข้อเสนอแนะงานการวิจัยของ วุฒิวรรณ คงคามาศ (อ้างใน Thesis / Dissertation Abstracts, 2544 : 486) ที่ได้ทำการวิจัยเรื่อง บทบาทของผู้บริหารโรงเรียนในการนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา เอกชนกรุงเทพมหานคร โดยใช้ประชากรตัวอย่าง ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาเอกชน กรุงเทพมหานคร จำนวน 410 คน ผลจากการวิจัย พบว่า ผู้บริหารโรงเรียนส่วนใหญ่มีบทบาทในการนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมมากในการจัดการศึกษา 4 งาน คืองานวิชาการ ได้แก่ การร่วมวางแผนงานวิชาการในรูปคณะกรรมการโรงเรียน การร่วมจัดหาหนังสือเข้าห้องสมุด การนำชุมชนและโรงเรียนร่วมตั้งคณะกรรมการ ติดตามประเมินผลการเรียน และมอบเกียรติบัตรแก่นักเรียนที่มีผลการเรียนดี งานบุคลากร ได้แก่ การนำบุคลากรในชุมชนมาเป็นผู้สอนในวิชาที่ขาดแคลนครู งานกิจการนักเรียน ได้แก่ การนำศูนย์อนามัยในชุมชนเข้ามาตรวจสอบสุขภาพและฉีดวัคซีนให้แก่นักเรียน งานอาคารสถานที่ ได้แก่ การเข้ามาใช้ประโยชน์ด้านอาคารสถานที่และอุปกรณ์ของโรงเรียน นอกจากนี้ผลงานการวิจัยดังกล่าวยังได้ข้อค้นพบเกี่ยวกับปัญหาในการมีส่วนร่วมของชุมชน ได้แก่ การร่วมพิจารณาเนื้อหาที่กำหนดในหลักสูตรให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสังคมและชุมชน การร่วมแก้ปัญหาการเรียนการสอน การร่วมหาสื่อการเรียนการสอน การพิจารณาครุภัณฑ์ประจำปีการศึกษาของโรงเรียน การร่วมค้นหา ผู้มีความสามารถในท้องถิ่นมาให้ความรู้ในโรงเรียนตามความต้องการของชุมชนในท้องถิ่น การร่วมระดมทรัพยากรการศึกษาให้แก่แก่นักเรียน การเชิญผู้ปกครองกับคณะครูร่วมวางแผนกิจกรรมเสริมหลักสูตร การร่วมติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานด้านอาคารสถานที่ และปัญหาการเข้ามาใช้ประโยชน์ด้านอาคารสถานที่และอุปกรณ์ของโรงเรียน ซึ่งสอดคล้องกับปัญหาของ

โรงเรียนหางดงรัฐราษฎร์อุปถัมภ์ โดยเฉพาะปัญหาที่เกิดขึ้นจากโรงเรียน เช่น โรงเรียนขาดการประสานงาน ขาดการกระตุ้น ขาดการประชาสัมพันธ์ให้แก่สังคมและชุมชนอย่างเต็มที่ และในส่วนของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจะพบปัญหาด้านการไม่ทราบและไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเองต่อการบริหารและการจัดการศึกษา โดยส่วนมากเข้าใจว่าเป็นหน้าที่ของโรงเรียนที่ต้องปฏิบัติอยู่แล้ว

ดังนั้นจากผลการวิเคราะห์ข้อมูลของผู้วิจัย เปรียบเทียบกับผลงานการวิจัยข้างต้น สรุปได้ว่า หากโรงเรียนหางดงรัฐราษฎร์อุปถัมภ์เปิดโอกาสให้ผู้ปกครอง ชุมชน และสังคม เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการของโรงเรียน และได้แสดงบทบาทหน้าที่ของตนเองอย่างเต็มที่ ย่อมทำให้การบริหารจัดการศึกษาของโรงเรียนดีขึ้น เพราะทางโรงเรียนและนักเรียนจะได้รับการสนับสนุนต่าง ๆ ตรงกับสิ่งที่ชุมชนต้องการ

#### 4. หลักการบริหารตนเอง

การบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาต่าง ๆ ส่วนมากมี 2 รูปแบบ คือ 1) การบริหารและการจัดการศึกษาโดยภาครัฐ และ 2) การบริหารและการจัดการศึกษาโดยภาคเอกชน แต่ถ้าจะกล่าวถึงบทบาทการบริหารด้วยตนเอง ถือว่า การบริหารและการจัดการศึกษาภาคเอกชนมีความเป็นอิสระในหลาย ๆ เรื่อง เช่น การจัดระบบโครงสร้างกระบวนการจัดการศึกษา รวมทั้งการบริหารงานบุคคลที่เอกชนสามารถพัฒนาได้ตามความต้องการ อย่างไรก็ตามจากแนวทางการปฏิรูปการศึกษา ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 มาตรา 39 ที่ระบุว่า “ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่โดยตรง” ดังนั้นโรงเรียนหางดงรัฐราษฎร์อุปถัมภ์ จึงได้นำหลักการกระจายอำนาจมาใช้บริหารด้วยตนเอง ซึ่งผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างและการศึกษาจากเอกสารวรรณกรรมโรงเรียน พบว่า ด้านการบริหารจัดการ โรงเรียนเปลี่ยนรูปแบบการบริหารจากผู้บริหารที่อำนาจแต่เพียงผู้เดียว จัดเป็นรูปคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย แผนงาน การกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย แผนกลยุทธ์ ตลอดจนการนิเทศ กำกับ ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานต่าง ๆ ของโรงเรียนที่อยู่ในขอบข่ายงานวิชาการ งานงบประมาณ งานบุคลากรและงานบริหารทั่วไป มีการจัดระบบการทำงาน โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์หาจุดแข็ง-จุดอ่อน (Swat Analysis) ในการค้นหาศักยภาพทั้งภายในและภายนอก โรงเรียนใช้กระบวนการให้ความร่วมมือ (Co - Operation) ในการปฏิบัติของฝ่าย / หมวด / งาน และกิจกรรมต่าง ๆ นำหลักทฤษฎีบรรจุคนให้เหมาะสมกับงาน (Put the Right Man on the Right Job) ในการเลือกงานที่ตนเองถนัด ตลอดจนเน้นกระบวนการทำงานแบบรวมทีม

(Team Work) ซึ่ง ทางฝ่ายบริหารได้มอบนโยบายและให้บุคลากรในโรงเรียนยึดเป็นแนวปฏิบัติเพราะถือว่ามีความสำคัญต่อการทำงานและเป็นองค์ประกอบที่มีอิทธิพลต่อบรรยากาศการทำงานในโรงเรียน ดัง สิทธิโชค วรรณสันติกุล (2535 : 5-7) ได้ให้ความหมายของการทำงานแบบทีม (Team Work) ว่าเป็นการรวมตัวของคนหลายคนที่มีปฏิสัมพันธ์ต่อกันอย่างสม่ำเสมอในช่วง เวลาหนึ่ง คนเหล่านั้นจะมีการรับรู้ใน ตนเองว่าพวกเขาขึ้นต่อกันและกันในอันที่จะปฏิบัติภารกิจเพื่อบรรลุเป้าหมายร่วมกัน ซึ่งสอดคล้องกับที่ ชาญชัย อาจินสมาจาร (2535 : 10) กล่าวว่า การทำงานเป็นทีมเป็นการทำงานที่คนหลายคนมีจุดมุ่งหมายร่วมกันและต้องการทำงานร่วมกันเพื่อให้จุดมุ่งหมายสัมฤทธิ์ผลตามที่ได้ตั้งไว้

ในส่วนของปัญหา ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ การสังเกตกลุ่มตัวอย่างที่เป็นครูและผู้ช่วยฝ่ายบริหาร พบว่า ในการบริหารตนเองโดยเฉพาะในส่วนของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียยังขาดความเข้าใจและการประชาสัมพันธ์ถึงแนวปฏิบัติเกี่ยวกับหลักการบริหารสถานศึกษาโดยใช้ โรงเรียนเป็นฐานที่โรงเรียนนำมาใช้ให้เข้าใจอย่างชัดเจน และในเชิงบริหารถึงแม้การบริหารจัดการจะเปลี่ยนเป็นรูปคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีหน้าที่ในการดำเนินงานต่าง ๆ ของ โรงเรียนโดยตรง แต่ในบางครั้งการตัดสินใจและการสั่งการของผู้บริหารยังใช้รูปแบบเดิม คือ คอยรับคำสั่งจากหน่วยงานต้นสังกัดก่อนแล้วจึงปฏิบัติตาม ทั้ง ๆ ที่อยู่ในอำนาจที่ตนเองสามารถตัดสินใจได้โดยไม่ต้องคอยคำสั่ง

ดังนั้นจากการบริหารตนเองของโรงเรียนทางดงรัฐราษฎร์อุปถัมภ์ เพื่อให้เกิดความสำเร็จและมีประสิทธิภาพ โรงเรียนควรมีการบริหารโดยคำนึงถึงศักยภาพของตนเองหรือกำลังที่ตนเองมีอยู่ ในบางเรื่องไม่ต้องรอการสั่งการจากต้นสังกัดและผู้บริหารควรให้อำนาจและบทบาทเต็มที่แก่บุคลากรหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างเต็มที่ในการตัดสินใจและการทำงานใด ๆ ของโรงเรียน จึงจะทำให้การปฏิบัติงานในหน้าที่เป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีการประสานงานที่สะดวกรวดเร็ว ทำให้ง่ายต่อการนิเทศ กำกับ ติดตาม ตรวจสอบและประเมินผล

## 5. การตรวจสอบประเมินผลและการถ่วงดุล

การตรวจสอบประเมินผลและการถ่วงดุล ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างที่เป็นฝ่ายบริหารและครู สรุปได้ว่า โรงเรียนทางดงรัฐราษฎร์อุปถัมภ์ใช้กระบวนการตรวจสอบประเมินผลและถ่วงดุล กล่าวคือ ในประการแรก คณะกรรมการที่เรียกว่า “คณะกรรมการประเมินคุณภาพสหวิทยาเขตเพชรเชียงใหม่” ซึ่งประกอบด้วยครูที่เป็นตัวแทนจากโรงเรียนต่าง ๆ ในสหวิทยาเขตเพชรเชียงใหม่ โรงเรียนละ 2 คน รวม 8 คน ทำหน้าที่ประเมินคุณภาพมาตรฐานของโรงเรียนในสังกัดสหวิทยาเขตเพชรเชียงใหม่ปีละ 1 ครั้ง ซึ่งผลจาก



การประเมินตรวจสอบ พบว่า จาก 26 มาตรฐาน 130 ตัวชี้วัด ถ้ามาตรฐานด้านใดเป็นจุดอ่อนของโรงเรียน คณะกรรมการได้แจ้งพร้อมให้การแนะนำแก่โรงเรียน เพื่อทำการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาให้มีคุณภาพตามมาตรฐานการประกันคุณภาพที่โรงเรียนกำหนดขึ้น และการประเมินด้านใดที่เป็นจุดแข็งก็ให้ดำรงไว้และพัฒนาให้ยั่งยืนต่อไป ดังรายละเอียดที่ปรากฏในแผนปฏิบัติการประจำปี 2545 ของโรงเรียนหางดง-รัฐราษฎร์อุปถัมภ์ ประการที่สอง โรงเรียนได้รับการนิเทศ กำกับ ติดตาม จากคณะกรรมการภายในที่โรงเรียนแต่งตั้งขึ้นซึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการตรวจสอบภายในของโรงเรียน” โดยตัวแทนได้รับการแต่งตั้งจากหมวดวิชาต่าง ๆ หมวดละ 1 คน รวมทั้งหมด 9 คน ทำหน้าที่ในการนิเทศ กำกับ ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานของฝ่าย / หมวด / งานต่าง ๆ ตลอดจนประเมินผล การบริหารงานของฝ่ายบริหาร กระทำปีละ 1 ครั้ง ประการที่สาม โรงเรียนได้รับการตรวจสอบประเมินผล และถ่วงดุลจากคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานประเมินโรงเรียนปีละ 1 ครั้ง โดยโรงเรียนเป็นฝ่ายสรุปผลการดำเนินงานกิจกรรมต่าง ๆ ของโรงเรียนให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานทราบ จากนั้นทางฝ่ายคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานได้ซักถามถึงวิธีการรูปแบบและแนวทางการพัฒนาเป็นกรณี ๆ ตามหัวข้อการรายงานจนเสร็จสิ้น โรงเรียนทำรายงานผลการดำเนินงานของโรงเรียนเสนอและรายงานผลต่อสาธารณชน ประชาชนคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นผู้ลงนามรับรอง เพื่อแสดงผลการประเมินการดำเนินงานของโรงเรียนในแต่ละปีการศึกษา ดังรายละเอียดที่ปรากฏในแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน ประการที่สี่ โรงเรียนได้รับการตรวจสอบประเมินผลและถ่วงดุล โดยผู้ปกครองประเมินในส่วนของการบริหารและการจัดการศึกษาของโรงเรียนภาคเรียนละ 1 ครั้ง ในลักษณะของการเข้าร่วมประชุมที่โรงเรียนจัดขึ้น แล้วเสนอความคิดเห็นแก่ทางโรงเรียน และในด้านการประเมินประสิทธิผลของนักเรียนและครู ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการศึกษาเอกสารแผนปฏิทินงานฝ่ายวิชาการและการสัมภาษณ์ตัวแทนครูและนักเรียน พบว่า ในการประเมินประสิทธิผลของนักเรียน ทางฝ่ายวิชาการของโรงเรียนได้กำหนดวันเวลาดลงในปฏิทินงานเพื่อให้ครูผู้สอนได้ปฏิบัติอย่าง ชัดเจน โดยมีการประเมินในรูปแบบของการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนตลอดปีการศึกษาของแต่ละรายวิชา เช่น การประเมินก่อนและหลังภาคเรียน การประเมินระหว่างภาค การประเมินปลายภาค และการประเมินในส่วนของกรมวิชาการ โดยเฉพาะการประเมินความถนัดทางการเรียนระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 (GAT = General Aptitude Test) และการประเมินความถนัดทางการเรียนระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 (SAT = Scholastic Aptitude Test) ซึ่งถือว่าทุกโรงเรียนทำเป็นปัจจุบันอยู่แล้ว สำหรับในส่วนของครู พบว่าปีหนึ่งจะมีการประเมินครู 2 ครั้ง คือภาคเรียนละ 1 ครั้ง โดยประเมินจากการนิเทศการสอน การจัดทำ

โครงการสอน แผนการสอน เครื่องมือวัดผล การวัดประเมินผล และรายงานผลการใช้  
แผนการสอน รวมทั้งวัดจากผลสัมฤทธิ์การเรียนรู้ในแต่ละรายวิชาและการทำวิจัยในชั้นเรียน ซึ่ง  
สิ่งที่ปฏิบัติ คือ หัวหน้าฝ่ายต่าง ๆ ทั้ง 6 ฝ่ายกำหนดวันเวลาในการประเมินและให้ครูเตรียม  
เอกสารหลักฐานสำหรับการประเมินทุกอย่างไว้ ณ จุดที่กำหนดหรือภายในหมวดของ ตนเอง  
และในทำนองเดียวกันผลการวิเคราะห์ข้อมูลการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างเฉพาะที่เป็นครู พบว่า  
ในปีการศึกษา 2546 - 2548 โรงเรียนหางดงรัฐราษฎร์อุปถัมภ์ต้องได้รับการตรวจสอบ  
ประเมินผลจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ที่ทำหน้าที่  
พัฒนาเกณฑ์วิธีการประเมินคุณภาพภายนอก และทำการประเมินผลการจัดการศึกษาเพื่อให้มีการ  
ตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษา จากที่โรงเรียนหางดงรัฐราษฎร์อุปถัมภ์ได้รับการตรวจสอบ  
ประเมินผลและการถ่วงดุลโดยคณะกรรมการต่าง ๆ ที่ทางโรงเรียนแต่งตั้งขึ้นและจากสหวิทยา  
เขตที่โรงเรียนสังกัดไปแล้ว ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร ยังพบว่า โรงเรียนหางดงรัฐ  
ราษฎร์อุปถัมภ์ ได้รับการตรวจประเมินผลจากหน่วยศึกษานิเทศก์ เขตการศึกษา 8 กรม  
สามัญศึกษา (2543 : 25) ในโครงการการสื่อสารเพื่อการปฏิรูปการศึกษาในปีการศึกษา  
2544 ว่าด้วยเรื่อง การประกันคุณภาพการศึกษาและการบริหารสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็น  
ฐาน เมื่อปีการศึกษา 2544 ที่ผ่านมา

ดังนั้นจากผลการวิเคราะห์ข้อมูลดังกล่าว สรุปได้ว่า การตรวจสอบประเมินผลและ  
การถ่วงดุลของโรงเรียนหางดงรัฐราษฎร์อุปถัมภ์ได้กระทำมาโดยตลอดเป็นขั้นตอน เพื่อการปรับปรุง  
และการพัฒนาให้ถูกทิศทางการที่ต้องการ ดังเช่น ด้านการศึกษาโรงเรียนได้จัดให้มีการตรวจสอบคุณภาพ  
การศึกษาภายในตลอดทุกปีการศึกษา โดยมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการทำหน้าที่ในการตรวจสอบ  
ประเมินผล และในปีการศึกษา 2546 ได้รับการประเมินคุณภาพภายนอกจากสำนักงานรับรอง  
มาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา 47 ที่บัญญัติไว้ว่า  
ให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ  
ได้แก่ ระบบการประกันคุณภาพภายในและระบบการประกันคุณภาพภายนอก และโดยเฉพาะ  
มาตรา 48 ที่กำหนดโดยตรงว่า ให้สถานศึกษาทุกแห่งต้องได้รับการประเมินผลการจัด  
การศึกษา เพื่อให้มีการตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษา การตรวจสอบประเมินผลจึงมี  
ความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งที่สถานศึกษาต้องได้รับการประเมิน เพราะเป็นกระบวนการที่ทำให้  
ทราบผลการดำเนินงานของ โรงเรียนและสะท้อนถึงคุณภาพด้านต่าง ๆ ของโรงเรียน ตลอดทั้งทำ  
ให้ทราบจุดเด่นและข้อควรพัฒนาต่าง ๆ ของโรงเรียนเพื่อการปรับปรุงแก้ไขให้เกิดคุณภาพ  
มาตรฐาน ดัง นิรันดร์ คำวงศ์ปิ่น (2546 : 45) ได้วิจัยเกี่ยวกับการประเมินตนเองของ  
โรงเรียนในสังกัดสำนักงานประถมศึกษา กิ่งอำเภอคอยหล่อ จังหวัดเชียงใหม่ พบว่าประชากร

ส่วนใหญ่เห็นว่าการประเมินตนเองของโรงเรียนด้านผู้เรียน ด้านกระบวนการและด้านปัจจัยมีการปฏิบัติในทุกกิจกรรม ส่วนปัญหาที่พบ ได้แก่ โรงเรียนขาดแคลนสื่อการเรียนการสอน ขาดงบประมาณ นักเรียนขาดความรับผิดชอบ มีความแตกต่างระหว่างบุคคล ขาดครูที่มีความรู้ตรงตามสาขาวิชา รวมถึงครูต้องทำงานด้านอื่นมากกว่าการสอน และทางด้าน พงศ์พันธุ์ไชยวัฒน์ (2541 : 50) ได้วิจัยประเมินด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3 และปีที่ 6 โรงเรียนบ้านกาดวิทยาคม อำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า คุณภาพการศึกษาของนักเรียนมัธยมศึกษาปีที่ 3 อยู่ในเกณฑ์ระดับพอใช้ถึงต่ำ โดยเฉพาะรายวิชาภาษาอังกฤษ สังคมศึกษา และคณิตศาสตร์ ส่วนภาษาไทยและวิทยาศาสตร์ อยู่ในระดับพอใช้ และในด้านมัธยมศึกษาปีที่ 6 พบว่าแผนการเรียนวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ อยู่ในเกณฑ์ต้องปรับปรุง ส่วนวิชาภาษาไทย และสังคมศึกษา อยู่ในเกณฑ์พอใช้และดี ซึ่งจากงานวิจัยดังกล่าวเมื่อเทียบกับผลการประเมินภายนอกของโรงเรียนทางดงรัฐราษฎร์อุปถัมภ์ สรุปได้ว่า ผลการประเมินคุณภาพภายนอกของโรงเรียนทางดงรัฐราษฎร์อุปถัมภ์ ด้านผู้เรียน ครู สถานศึกษา การจัดการเรียนการสอนและการบริหารงานของผู้บริหาร โดยส่วนมากอยู่ในระดับพอใช้ถึงดี และในส่วนของปัญหาเกี่ยวกับการตรวจสอบประเมินผลและการถ่วงดุล ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างที่เป็นครู และจากการวิเคราะห์เอกสารแบบประเมินของโรงเรียน ปัญหา ที่พบได้แก่ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในส่วนของชุมชน ผู้ปกครอง มีส่วนร่วมในการตรวจสอบประเมินค่อนข้างน้อย

ดังนั้นเพื่อให้หลักการตรวจสอบประเมินผลและการถ่วงดุลของโรงเรียนทางดงรัฐราษฎร์อุปถัมภ์ตามหลักการบริหารสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมีคุณภาพได้มาตรฐาน ควรให้ชุมชน ผู้ปกครองมีความรู้ ความเข้าใจถึงกระบวนการตรวจสอบประเมินผลและการถ่วงดุล โดยโรงเรียนควรตระหนักถึงความสำคัญและคำนึงถึงหลักการมีส่วนร่วมให้มากขึ้น

### สมมติฐานชั่วคราว ( Working Hypothesis )

ในการวิเคราะห์ข้อมูลจากการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้พัฒนาสมมติฐานชั่วคราว (Working Hypothesis) เกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จึงขอเสนอสมมติฐานชั่วคราวควบคู่กับการพรรณนาเกี่ยวกับข้อสรุปสำคัญ ดังต่อไปนี้

**สมมติฐานที่ 1** การบริหารสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจะประสบความสำเร็จถ้าผู้บริหาร และบุคลากรมีความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างและจากการศึกษาเอกสารพบว่า ผู้บริหารและบุคลากรโรงเรียนทางคงรัฐราษฎร์อุปถัมภ์ ได้นำเอารูปแบบการบริหารสถานศึกษา โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้ในโรงเรียนเฉพาะด้านที่จำเป็น ดังปรากฏหลักฐานแนวปฏิบัติจาก ธรรมนูญโรงเรียนปีการศึกษา 2544 ซึ่งมี 3 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านการกระจายอำนาจ แบ่ง ออกเป็นส่วนต่าง ๆ ประกอบด้วย การตัดสินใจ การพัฒนาระบบสารสนเทศ การพัฒนา ความรู้ ทักษะ และการสร้างแรงจูงใจ 2) ด้านการมีส่วนร่วม สถานศึกษาเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วน ได้ส่วนเลียมมีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้านการบริหารและการจัดการศึกษา และ 3) ด้านการ ตรวจสอบและความโปร่งใส โรงเรียนจัดให้มีการตรวจสอบผลการดำเนินการบริหารและจัด การศึกษาทุกปีการศึกษาเพียงปีละ 1 ครั้ง และในปีการศึกษา 2545 โรงเรียนได้จัดทำ กรอบแผนกลยุทธ์ ได้กำหนดกลยุทธ์ระดับองค์กรเกี่ยวกับการพัฒนาระบบการบริหารจัดการ โดย ใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในระดับแผนงานไว้ 5 แผน ได้แก่ 1) งานจัดการมัธยมศึกษา โดย มุ่งเน้นการจัดการศึกษาแก่นักเรียนทั้งระดับมัธยม-ศึกษาตอนต้นและตอนปลายอย่างทั่วถึง 2) โครงการพัฒนาการบริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยมุ่งเน้นให้การบริหารการศึกษาขั้นพื้นฐานและ ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา 3) โครงการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานใน รูปแบบที่หลากหลาย มุ่งเน้นให้การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามความต้องการของผู้เรียน 4) การพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศ และ 5) ส่งเสริมและสนับสนุนการใช้เทคโนโลยีและ สารสนเทศเพื่อพัฒนาการศึกษา มุ่งเน้นให้ครูและบุคลากรใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

ดังนั้นจากการเปรียบเทียบผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารของโรงเรียน จากการสัมภาษณ์ กลุ่มตัวอย่างพบว่า บุคลากรในโรงเรียน ขาดความเข้าใจที่ถูกต้องในรูปแบบการบริหาร สถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่ให้กรอบแนวคิดและรูปแบบไว้ชัดเจน ดังหลักการบริหาร สถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของ อุทัย บุญประเสริฐ (2543 : 79) ที่กำหนดไว้ ประกอบด้วย หลักการกระจายอำนาจ หลักการมีส่วนร่วม หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ ประชาชน หลักการบริหารตนเอง และหลักการตรวจสอบและการถ่วงดุล ตลอดจนในการ นำไปใช้ในโรงเรียนฝ่ายบริหารควรให้ การอบรม ให้ความรู้ ความเข้าใจกับคณะครูและ บุคลากรที่เกี่ยวข้องให้กระจ่าง เพื่อให้สามารถนำไปใช้และปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง รวมถึงควรมี การประเมินผลการนำหลักการบริหารสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้เป็นระยะ ๆ บ่อย ขึ้น เพื่อเป็นการตรวจสอบผลการดำเนินงานของ โรงเรียนและบ่งชี้ถึงความสำเร็จในการบริหารจัดการ การศึกษาของโรงเรียน

**สมมติฐานที่ 2** การบริหารสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจะประสบผลสำเร็จถ้าโรงเรียนมีความพร้อมด้านงบประมาณ ทรัพยากร และได้รับการสนับสนุนการมีส่วนร่วมหรือมีความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน และบุคลากรที่เกี่ยวข้องอย่างเต็มที่

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างที่เป็นตัวแทนครู พบว่า ที่ผ่านมาโรงเรียนทางดงรัฐราษฎร์อุปถัมภ์ได้รับการสนับสนุนด้านทรัพยากร งบประมาณ และการมีส่วนร่วมของชุมชนหรือหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนไม่เพียงพอเท่าที่ควร โดยเฉพาะด้านทรัพยากรและงบประมาณ โรงเรียนมีข้อจำกัดเรื่องระเบียบที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดไว้ ว่าด้วยการเก็บเงินใด ๆ จากนักเรียนและผู้ปกครอง ซึ่งถือเป็นข้อปฏิบัติที่ทางโรงเรียนควรหลีกเลี่ยงตามหนังสือ ศษ. 04050/1589 เรื่อง ประกาศคณะกรรมการควบคุมการเรียโรของหน่วยราชการ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการเรียโรของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2544 หมวด 1 ข้อ 6 กำหนดว่า หน่วยงานของรัฐจะจัดให้มีการเรียโรหรือเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับ การเรียโรไม่ได้ โดยแจ้งให้ โรงเรียนยึดเป็นแนวปฏิบัติ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของชุมชน และบุคลากรที่เกี่ยวข้อง โรงเรียนไม่ค่อยเปิดโอกาสให้ชุมชนและบุคลากรที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการบริหาร ตัดสินใจ และการจัดการศึกษาที่เกี่ยวกับการจัดทำนโยบาย การวางแผน การ ตัดสินใจในพันธกิจและภารกิจของโรงเรียนอย่างแท้จริง ทั้งที่มาตรา 8 ข้อ 2 ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา มาตรา 9 ข้อ 5 และ ข้อ 6 ให้มีการระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา และการมีส่วนร่วมของบุคคล เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่น แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ที่ได้กำหนดไว้ แต่โดยส่วนมากในเบื้องต้นทางฝ่ายบริหารและตัวแทน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียน จะดำเนินการเองแทบทั้งสิ้น จากนั้นจึงแจ้งให้คณะกรรมการในการประชุมประจำเดือนของโรงเรียนทำให้ไม่มีการดำเนินงานในส่วนที่ เกี่ยวข้องกับบุคลากรทางชุมชนหรือบุคลากรตัวแทน องค์กร ภาครัฐและเอกชน นอกจากนี้ยังมี จุดอ่อนในเรื่องการประชาสัมพันธ์หรือเชิญร่วมประชุมวางแผนร่วมกับโรงเรียน

**ข้อเสนอแนะ**

**ข้อเสนอแนะและแนวทางในการบริหารสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่มีผลต่อโรงเรียนทางดงรัฐราษฎร์อุปถัมภ์**

เนื่องจากในปัจจุบันโรงเรียนต่าง ๆ โดยเฉพาะในเขตการศึกษา 8 ได้นำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (SBM) มาใช้แต่ยังไม่มีแนวปฏิบัติที่ชัดเจน และยังไม่ได้มี

การกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังโรงเรียนต่าง ๆ อย่างเต็มที่ เช่นเดียวกับโรงเรียนทางของรัฐ ราษฎร์อุปถัมภ์ที่นำหลักการบริหารแบบนี้มาใช้ ซึ่งในทางปฏิบัติพบว่าทั้งส่วนที่ดีและส่วนที่ต้องปรับปรุงได้กระทำเสมอมา ดังนั้นข้อเสนอแนะและแนวทางในการบริหารสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนทางของรัฐราษฎร์อุปถัมภ์ ที่ได้จากการวิเคราะห์ข้อมูล มีดังนี้

1. ในการจัดโครงสร้างของโรงเรียน ควรมีโครงสร้างการบริหารที่ไม่มากเกินไป โดยเฉพาะโรงเรียนทางของรัฐราษฎร์อุปถัมภ์ควรมีประมาณ 4 ฝ่าย จึงจะเหมาะสมกับขนาดของโรงเรียน

2. ในการมอบอำนาจของฝ่ายบริหารควรกระทำอย่างแท้จริงและชัดเจน และต้องเชื่อมั่นในตัวบุคลากรที่ได้รับมอบหมายอำนาจ

3. ในการบริหารสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ฝ่ายบริหารต้องเป็นผู้บริหารมืออาชีพ มีความรู้ ความเข้าใจในรูปแบบและหลักการบริหารแบบนี้ให้กว้างขวางชัดเจน

4. ในการปฏิบัติหรือนำกระบวนการบริหารรูปแบบนี้ไปใช้ บุคลากรที่เกี่ยวข้อง นับตั้งแต่ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้บริหาร และคณะครูในโรงเรียนต้องมีความรู้ ความเข้าใจ รู้จักนำเอาเทคนิค วิธีการ และทฤษฎีหลักการบริหารมาใช้ประกอบในการปฏิบัติหน้าที่

5. ในการตรวจสอบ ประเมินผลและถ่วงดุล ไม่ควรมีระบบการตรวจสอบและประเมินผลมากเกินไป และควรกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการที่ชัดเจน โดยกำหนดความรับผิดชอบงานด้านนี้ให้เป็นหน้าที่เฉพาะของฝ่ายหรือกลุ่มหรือคณะใดคณะหนึ่งโดยตรง และในการถ่วงดุลควรมีการซักถาม สอบถาม ทำประชาพิจารณ์ จากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างสม่ำเสมอ

6. โรงเรียนควรเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้รับรู้ เข้าใจลักษณะการบริหารของโรงเรียนและมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ร่วมเสนอสิ่งที่ชุมชนต้องการ เพื่อให้สอดคล้องกับแนวการจัดการศึกษารูปแบบใหม่

7. โรงเรียนและคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ต้องร่วมประชุมวางแผน ปรีกษาหารือเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการศึกษาของโรงเรียนให้บ่อยขึ้น เพื่อการพัฒนาที่เป็นระบบและยั่งยืน (A4 = Accredited System)

8. โรงเรียนโดยฝ่ายบริหารต้องกระตุ้นบุคลากรในโรงเรียนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ให้ตระหนักถึงหลักการบริหารรูปแบบนี้ โดยจัดประชุมชี้แจงให้เข้าใจอย่างสม่ำเสมอ

9. โรงเรียนต้องมีการประชาสัมพันธ์ นำเสนอผลการบริหารให้สาธารณชนทราบ และเสนอผลงานของโรงเรียนที่ได้รับจากการบริหารรูปแบบนี้อย่างกว้างขวาง

10. โรงเรียนควรรนำหลักการประกันคุณภาพมาใช้กับหลักการบริหารรูปแบบนี้ (SBM) โดยโรงเรียนจัดรูปแบบการประกันคุณภาพขึ้นเองตามศักยภาพที่โรงเรียนต้องการอย่างเป็นรูปธรรม รวมทั้งรายงานผลการดำเนินงานของโรงเรียน (SSR) ภาคเรียนละ 1 ครั้ง เพื่อให้ได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

#### ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

1. การทำวิจัยเชิงคุณภาพ ควรประกอบด้วยกลุ่มผู้วิจัยที่ไม่ต่ำกว่า 3 คน จึงจะทำให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความสะดวก รวดเร็ว และผลการวิจัยมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น
2. หัวข้อหรือประเด็นในการศึกษาวิจัย ควรเลือกเฉพาะด้านใดด้านหนึ่ง หรือเรื่องใดเรื่องหนึ่งเพียงเรื่องเดียว ไม่ควรเปิดประเด็นมากเกินไป เช่น การวิจัยการบริหารสถานศึกษา โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่ผู้วิจัยศึกษามีทั้งหมด 5 ด้าน จึงทำให้ต้องใช้ระยะเวลาในการศึกษาวิจัยเป็นเวลานาน เฉพาะด้าน อาทิ เรื่องการมีส่วนร่วมหรือการกระจายอำนาจอย่างใดอย่างหนึ่งจึงเหมาะสมและสำเร็จตามกำหนด

#### ปัญหาในการวิจัยครั้งนี้

1. ปัญหาของผู้วิจัย เนื่องจากผู้วิจัยได้เลือกวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ซึ่งผู้วิจัยคิดว่าหากจะทำการวิจัยลักษณะนี้ ควรประกอบด้วยกลุ่มผู้วิจัยที่ไม่น้อยกว่า 3 คนขึ้นไป เพื่อความสะดวกในการดำเนินการ แต่ครั้งนี้ผู้วิจัยได้กระทำการวิจัยเพียงลำพังด้วยตนเอง ปัญหาที่พบ คือ ทำให้ขาดความคล่องตัวไม่สะดวกในการลงมือปฏิบัติ เช่น กรณีการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างต้องสัมภาษณ์ด้วยตนเอง การจดบันทึกทำด้วยตนเอง ศึกษาสภาพแวดล้อมถ่ายภาพและบันทึกการสัมภาษณ์ด้วยตนเองทั้งสิ้น

#### 2. ปัญหาของกลุ่มประชากร

2.1 ฝ่ายบริหาร ประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียนและผู้ช่วยผู้บริหารฝ่ายต่าง ๆ ไม่สามารถให้ผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์ได้ตามระยะเวลาที่กำหนด ทั้งนี้เนื่องจากฝ่ายบริหารมีภาระงานด้านการประชุมทั้งในและนอกโรงเรียนบ่อยครั้ง เช่น ในโรงเรียนฝ่ายบริหารมีการประชุม

ทุกวันจันทร์ - พุธ - ศุกร์ และนอกโรงเรียนมีการประชุมร่วมกับสหวิทยาเขตเพื่อเตรียมการประเมินใน ปีการศึกษา 2546 เป็นต้น

2.2 กลุ่มประชากรที่เป็นครู เนื่องจากครูมีภาระงานมากด้านการเรียนการสอน และงานในหน้าที่พิเศษซึ่งแต่ละคนต้องรับผิดชอบไม่ต่ำกว่า 2 งาน ดังนั้นการดำเนินการสัมภาษณ์ จึงใช้เวลานานทำให้ไม่เป็นไปตามระยะเวลาในปฏิทินงานที่ปฏิบัติและบุคลากรครูบางคนกว่า จะสัมภาษณ์เสร็จต้องใช้ช่วงเวลาด้าน ๆ หลาย ๆ ครั้ง

2.3 กลุ่มประชากรที่เป็นผู้ปกครองนักเรียน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน บุคลากรหลักในชุมชน ปัญหาที่ผู้วิจัยพบคือ กลุ่มประชากรดังกล่าวมีภาระงานทั้งในส่วนของงานตนเองที่จะต้องทำเป็นประจำทุกวันและงานภายในครอบครัวที่ต้องรับผิดชอบ จึงทำให้การนัดหมายและ การสัมภาษณ์ไม่เป็นไปตามที่กำหนดเป็นผลให้การวิจัยมีความล่าช้าไม่เป็นไปตามกำหนดระยะเวลาที่คาดหมาย

3. ปัญหาด้านระยะเวลา ในการดำเนินการวิจัย ผู้วิจัยไม่สามารถดำเนินการวิจัยได้ตาม

ระยะเวลาที่กำหนดในปฏิทินปฏิบัติงาน เหตุเพราะมีปัจจัยหลายด้านที่เป็นตัวกำหนดและมีปัญหา เช่น กลุ่มตัวอย่างไม่พร้อม สถานการณ์ไม่เอื้ออำนวย ภาระงานที่เร่งด่วน การอบรมสัมมนาที่หน่วยงานต้นสังกัดและหน่วยงานต่าง ๆ จัดขึ้น เป็นต้น