



การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษา  
จังหวัดขอนแก่น: พหุกรณีศึกษา  
SCHOOL - BASED MANAGEMENT IN KHONKAEN SECONDARY  
SCHOOLS: MULTI - CASES STUDY

นางกุลลาบ ปุริสาร

วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรดุษฎีบัณฑิต

มหาวิทยาลัยขอนแก่น

พ.ศ. 2547

ISBN 974-659-010-3

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษา

จังหวัดขอนแก่น: พหุกรณีศึกษา

นางกุลลาบ ปุริสาร

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศึกษาศาสตรดุษฎีบัณฑิต

สาขาวิชาการบริหารการศึกษา

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น

พ.ศ. 2547

ISBN 974-659-010-3

**SCHOOL - BASED MANAGEMENT IN KHONKAEN SECONDARY  
SCHOOLS: MULTI - CASES STUDY**

**MRS. KULARB PURISARN**

**A THESIS SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE  
REQUIREMENTS FOR THE DEGREE OF DOCTOR OF EDUCATION  
IN EDUCATIONAL ADMINISTRATION  
GRADUATE SCHOOL KHON KAEN UNIVERSITY**

**2004**

**ISBN 974-659-010-3**



กุหลาบ ปุริสาร. 2547. *การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษา จังหวัด  
ขอนแก่น: พหุกรณีศึกษา*. วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชา  
การบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

[ISBN 974-659-010-3]

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์: รองศาสตราจารย์ ดร.วัลลภา อารีรัตน์,  
รองศาสตราจารย์ ดร.กิงฟ้า ลินธวัช,  
Professor Dr. Forrest W.Parkay

### บทคัดย่อ

วัตถุประสงค์ของการวิจัยพหุกรณีศึกษาครั้งนี้ เพื่อศึกษาปรากฏการณ์ปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน การเลือกตัวแทนที่ใช้ศึกษาเป็นแบบเจาะจงประกอบด้วย 3 โรงเรียนในจังหวัดขอนแก่นที่มีขนาดใหญ่ ขนาดกลางและขนาดเล็ก ตามลำดับวิธีการวิจัยคือ การศึกษาเอกสาร การสังเกตแบบมีส่วนร่วมและแบบไม่มีส่วนร่วม การสัมภาษณ์แบบเจาะลึกลักษณะเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ผู้วิจัยเก็บข้อมูลจากบุคลากรหลักที่ให้ข้อมูลสำคัญในการบริหารในโรงเรียน การเก็บรวบรวมข้อมูลผู้วิจัยใช้เทคนิคการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation) เพื่อเป็นการยืนยันความเที่ยงและความตรงของข้อมูลจากแหล่งและชนิดของข้อมูลรวมทั้งความถูกต้องที่เชื่อถือได้

ผลการวิจัยแสดงให้เห็นปรากฏการณ์สำคัญของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนทั้ง 3 แห่งดังนี้ 1) หลักดุลยภาพ บริหารโดยเน้นการมีส่วนร่วมสูงและความโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งโรงเรียนขนาดเล็กบริหารแบบครอบครัวสร้างสรรค์ 2) หลักการกระจายอำนาจ บริหารโดยกระจายอำนาจในรูปแบบโรงเรียนเล็กในโรงเรียนใหญ่ 3) หลักการจัดการตนเอง แต่ละโรงเรียนมุ่งการพัฒนาอย่างต่อเนื่องโดยเชื่อมโยงกับการประกันคุณภาพการศึกษา 4) หลักการริเริ่มสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์ทุกโรงเรียนมุ่งพัฒนาศักยภาพวิชาชีพครูเป็นหลัก ในด้านคุณลักษณะของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมุ่งพัฒนาโรงเรียนสู่ความยั่งยืน โดยการกำหนดภารกิจเป้าหมายที่ชัดเจนจัดกิจกรรมทางวิชาการให้สอดคล้องกับบริบทของโรงเรียน ผู้บริหารใช้ยุทธศาสตร์ภาวะผู้นำ การบริหารทรัพยากรทางการศึกษามีความคุ้มค่า บทบาทครูเป็นลักษณะหุ้นส่วนองค์กร บทบาทคณะกรรมการสถานศึกษาเป็นลักษณะผู้สนับสนุน ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาที่มุ่งพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน ส่วนปัญหาอุปสรรคที่สำคัญที่สุด คือ ครูขาดความรู้และประสบการณ์ในเรื่องการจัดการเรียนการสอน คณะกรรมการสถานศึกษาขาดความตระหนักในบทบาทของตนเองการทำงานของทีมงานไม่เป็นไปตามบทบาทที่กำหนด โรงเรียนขนาดเล็กขาดสื่ออุปกรณ์เทคโนโลยีทางการศึกษา ข้อเสนอแนะคือนโยบายการกระจายอำนาจควรนำไปใช้ได้จริงในสถานศึกษา สิ่งที่สำคัญและจำเป็นคือการจัดการ อบรมการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่ควรดำเนินการอย่างเร่งด่วน

Kularb Purisarn. 2004. **School-Based Management in Khon Kaen Secondary Schools: Multi-Cases study.** Doctor of Education Thesis in Educational Administration, Graduate School, Khon Kaen University. [ISBN 974-659-010-3]

**Thesis Advisors:** Assoc.Prof.Dr.Wallapha Areratana,  
Assoc.Prof.Dr.Kingfa Sintoovongse,  
Professor Dr. Forrest W.Parkay

### **ABSTRACT**

The purposes of the multi-cases research were to study the current phenomena, problems and impediments of school-based management. The purposive samples were 3 schools with different in sizes, large, medium and small in Khon Kaen province. In addition to the documentary study, participative and non-participative observation, in - depth interview; formally and non-formally interview were utilized by the researcher with the people who were key informants in school administration. The data were collected and confirmed with evidences from various means and sources by using triangulation techniques.

Results of this study showed that there were significant practices in the current phenomena of the school-based management in these 3 schools as follows : 1) The equifinality principle was managed through participation & accountability of all stakeholders especially the small school managed in a style of creative familial relationship. 2) The decentralization principle was utilized through devolution of power with the distinctive style of schools within school. 3) The self-managing principle utilized is administrative tasks were relating to quality assurance management in each school. 4) The human initiative principle was used through the professional development scheme of each school. The focus of school-based management in every school was aiming at sustainability. This could be performed by identifying the school missions with a clear and attainable goals. Academic activities should be organized in accordance with school respective environment. The administrator should manage his/her school with strategic leadership. The human resource domain should be utilized economically under the condition that teachers' roles were assigned as partnership. The roles of local school committee should be assumed as supportive partner so as to promote team building for school quality.

The findings also revealed that the most prevalent problems were relating to teachers' lack of knowledge and experience in instructional management. The local school committee were not aware of their roles in school management. The school administrative teams were not function accordingly. In the case of small school, there were not adequate instructional media and technology.

It is recommended that the decentralization policy be put into real practice. More importantly, the training that school-based management be implemented is needed to be organized appropriately and urgently.

วิทยานิพนธ์นี้ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น



## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีด้วยความเมตตากรุณาอย่างยิ่งของรองศาสตราจารย์ ดร.วัลลภา อารีรัตน์ รองศาสตราจารย์ ดร.กิงฟ้า สินธุวงษ์ และ Prof.Dr. Forrest W. Parkay อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ที่กรุณาให้คำปรึกษาและประสบการณ์ที่มีคุณค่ายิ่งตลอดจนให้กำลังใจและสนับสนุนการทำวิทยานิพนธ์อย่างต่อเนื่องจนบรรลุผล ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

ขอกราบขอบพระคุณ ดร.ประพัฒน์พงษ์ เสนาฤทธิ์ รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ไพศาล สุวรรณน้อย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อัญชลี สารรัตนะ ที่ได้กรุณาเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ รวมถึงเสียสละเวลาอันมีค่าในการอ่านและให้คำแนะนำที่มีประโยชน์ยิ่ง ช่วยให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ผู้วิจัยได้รับความอนุเคราะห์อย่างสูงจากผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญทุกท่าน ดังรายนามในภาคผนวก และขอกราบขอบพระคุณที่ท่านได้สละเวลาให้คำแนะนำแก่ผู้วิจัยรวมถึงผู้บริหาร ครู-อาจารย์ คณะกรรมการสถานศึกษาและขอใจคณะกรรมการนักเรียนที่เป็นกรณีศึกษาที่ได้กรุณาอำนวยความสะดวกในการเก็บรวบรวมข้อมูลและให้ข้อมูลสำคัญ ในการวิจัยครั้งนี้จนสำเร็จลงไปด้วยดี

ขอขอบพระคุณคณาจารย์ประจำหลักสูตรศึกษาศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ทุกท่านที่กรุณาประสิทธิ์ประสาทความรู้และประสบการณ์อันมีค่ายิ่งแก่ศิษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รองศาสตราจารย์ ดร. วิโรจน์ สารรัตนะ

ขอกราบขอบพระคุณคุณพ่อคุณแม่ผู้ล่วงลับ ที่กรุณาปลูกฝังให้เป็นผู้มุ่งมั่นพัฒนาศักยภาพของตนเองอยู่ตลอดเวลา และขอมอบความสำเร็จนี้ให้กับครอบครัวโดยเฉพาะอย่างยิ่ง อาจารย์นิพนธ์ ปุริสาร อาจารย์นิถุชลา ล้นเหลือ นางสาวพนธกานต์ ปุริสาร และ นายไกรยราช ปุริสาร ที่เฝ้ารอวันแห่งความสำเร็จของผู้วิจัย ด้วยความซาบซึ้งใจสำหรับการสนับสนุนอย่างยิ่ง จากคณะครู - อาจารย์ นักเรียนโรงเรียนพระธาตุนามแก่นพิทยาลัย ที่ให้การสนับสนุนตลอดมา รวมถึงเพื่อนนักศึกษาระดับปริญญาเอกสาขาการบริหารการศึกษา รุ่นที่ 1 ทุกคนและทุกท่านที่ไม่ได้เอ่ยนามแต่ได้ช่วยเหลือผู้วิจัยอยู่เบื้องหลัง

ขอขอบพระคุณ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น ที่ได้ให้ทุนสนับสนุนการวิจัยมา ณ ที่นี้

กุหลาบ ปุริสาร

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ก
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ข
คำอุทิศ	ง
กิจกรรมประกาศ	จ
สารบัญตาราง	ช
สารบัญภาพ	ณ
บทที่ 1 บทนำ	1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
2. คำถามในการวิจัย	5
3. วัตถุประสงค์ของการวิจัย	5
4. ขอบเขตของการวิจัย	6
5. กรอบแนวคิดในการวิจัย	6
6. ข้อจำกัดในการวิจัย	7
7. คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย	7
8. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	8
บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	9
1. การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน : ความหมาย แนวคิด ทฤษฎี	9
2. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กับแนวคิดการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน	15
3. การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในประเทศสหรัฐอเมริกา	17
4. กระบวนการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน	20
5. ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิผลของโรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน	35
6. การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในบริบทสังคมไทย	37
7. การบริหารการเปลี่ยนแปลง	48
8. การวิจัยเชิงคุณภาพ	52
9. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	60
10. กรอบแนวคิดในการวิจัย	67

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย	75
1. ระยะที่ 1 การเลือกกรณีศึกษา	75
2. ระยะที่ 2 การสร้างและตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ	86
3. ระยะที่ 3 การเก็บข้อมูลภาคสนาม	87
4. ระยะที่ 4 การวิเคราะห์ข้อมูล	89
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	91
1. ตอบคำถามวิจัยข้อที่ 1 ผู้บริหาร ครู-อาจารย์ คณะกรรมการสถานศึกษา ได้นำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปปฏิบัติอย่างไร ทำไมถึง ปฏิบัติเช่นนั้น และผลการปฏิบัติเป็นอย่างไร	91
2. ตอบปัญหาวิจัยข้อที่ 2 ปัญหาอุปสรรคในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน มีอะไรบ้าง ปฏิบัติอย่างไร	163
บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ	183
1. สรุปผลการวิจัย	185
2. อภิปรายผล	212
3. ข้อเสนอแนะ	252
เอกสารอ้างอิง	263
ภาคผนวก	277
ภาคผนวก ก รายนามผู้เชี่ยวชาญ	279
ภาคผนวก ข เครื่องมือวิจัย	283
ประวัติผู้เขียน	299

## สารบัญภาพ

	หน้า	
ภาพที่ 1	แสดงทักษะที่จำเป็นของ SBMของโรงเรียนเบญจมเทพอุทิศ	44
ภาพที่ 2	กรอบแนวคิดในการวิจัย	73
ภาพที่ 3	แสดงรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักคุณลักษณะในโรงเรียนขนาดใหญ่	94
ภาพที่ 4	แสดงรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักการกระจายอำนาจในโรงเรียนขนาดใหญ่	96
ภาพที่ 5	แสดงรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักการบริหารจัดการตนเองในโรงเรียนขนาดใหญ่	99
ภาพที่ 6	แสดงรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักการริเริ่มสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์ในโรงเรียนขนาดใหญ่	101
ภาพที่ 7	แสดงรูปแบบคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านภารกิจของโรงเรียนขนาดใหญ่	103
ภาพที่ 8	แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านลักษณะการจัดกิจกรรมของโรงเรียนขนาดใหญ่	106
ภาพที่ 9	แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านยุทธศาสตร์การบริหารของโรงเรียนขนาดใหญ่	109
ภาพที่ 10	แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านการใช้ทรัพยากรทางการศึกษาของโรงเรียนขนาดใหญ่	111
ภาพที่ 11	แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านการใช้ทรัพยากรทางการศึกษาของโรงเรียนขนาดใหญ่	112
ภาพที่ 12	แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านบทบาทคณะกรรมการสถานศึกษาในโรงเรียนขนาดใหญ่	114
ภาพที่ 13	แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านการพัฒนาทีมงานของโรงเรียนขนาดใหญ่	115
ภาพที่ 14	แสดงรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักคุณลักษณะในโรงเรียนขนาดกลาง	121
ภาพที่ 15	แสดงรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักการกระจายอำนาจในโรงเรียนขนาดกลาง	123

## สารบัญภาพ (ต่อ)

	หน้า
ภาพที่ 16 แสดงรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักการจัดการบริหารตนเองในโรงเรียนขนาดกลาง	125
ภาพที่ 17 แสดงรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักการริเริ่มสร้างสรรค์ในโรงเรียนขนาดกลาง	126
ภาพที่ 18 แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านภารกิจในโรงเรียนขนาดกลาง	127
ภาพที่ 19 แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านการจัดกิจกรรมในโรงเรียนขนาดกลาง	130
ภาพที่ 20 แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านยุทธศาสตร์การบริหารของโรงเรียนขนาดกลาง	132
ภาพที่ 21 แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านการใช้ทรัพยากรในโรงเรียนขนาดกลาง	133
ภาพที่ 22 แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านบทบาทครู-อาจารย์ในโรงเรียนขนาดกลาง	134
ภาพที่ 23 แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านบทบาทคณะกรรมการสถานศึกษาในโรงเรียนขนาดกลาง	135
ภาพที่ 24 แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านการพัฒนาทีมงานในโรงเรียนขนาดกลาง	136
ภาพที่ 25 แสดงรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักดูดยภาพในโรงเรียนขนาดเล็ก	140
ภาพที่ 26 แสดงรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักการกระจายอำนาจในโรงเรียนขนาดเล็ก	142
ภาพที่ 27 แสดงรูปแบบการบริหารตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านการบริหารจัดการตนเองในโรงเรียนขนาดเล็ก	145
ภาพที่ 28 แสดงรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักการริเริ่มสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์ในโรงเรียนขนาดเล็ก	146
ภาพที่ 29 แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านภารกิจในโรงเรียนขนาดเล็ก	150

## สารบัญภาพ (ต่อ)

	หน้า
ภาพที่ 30 แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ด้านการจัดกิจกรรมในโรงเรียนขนาดเล็ก	151
ภาพที่ 31 แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ด้านยุทธศาสตร์การบริหารในโรงเรียนขนาดเล็ก	154
ภาพที่ 32 แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ด้านการใช้ทรัพยากรในโรงเรียนขนาดเล็ก	156
ภาพที่ 33 แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ด้านบทบาทครู-อาจารย์ในโรงเรียนขนาดเล็ก	157
ภาพที่ 34 แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ด้านบทบาทคณะกรรมการสถานศึกษาในโรงเรียนขนาดเล็ก	159
ภาพที่ 35 แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ด้านการพัฒนา ทีมงานในโรงเรียนขนาดเล็ก	160

## สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 แสดงการเปรียบเทียบความแตกต่างของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน	24
ตารางที่ 2 แสดงข้อมูลพื้นฐานการเลือกกรณีศึกษาโรงเรียน 3 ขนาด	76
ตารางที่ 3 การบันทึกข้อมูลภาคสนามโรงเรียนขนาดกลาง	89
ตารางที่ 4 แสดงสรุปผลการวิจัยรูปแบบการบริหารตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษา	186
ตารางที่ 5 แสดงสรุปผลการวิจัยรูปแบบการบริหารตามรูปแบบคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษา	191
ตารางที่ 6 แสดงสรุปผลการวิจัยเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษา	199
ตารางที่ 7 แสดงปัญหาอุปสรรคในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามคุณลักษณะของ SBM ในโรงเรียนมัธยมศึกษา	203

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันสังคมโลกตกอยู่ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ส่งผลกระทบโดยตรงต่อการพัฒนาทั้งภายในและภายนอกประเทศ ทำให้ประเทศต่างๆ ทั่วโลกตระหนักถึงความจำเป็นที่ต้องพัฒนาคนเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้แก่สังคมชาติ การปฏิรูปการศึกษาจึงถูกกำหนดให้เป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญในประเทศไทย (เกษม วัฒนชัย, 2545) ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดเป้าหมายการดำเนินงานการปฏิรูปการศึกษาตามที่กำหนดไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ.2538 โดยกำหนดให้ปฏิรูปในด้านสถานศึกษา ปฏิรูปครู ปฏิรูปหลักสูตรการเรียนการสอน และปฏิรูประบบบริหารการศึกษา สำหรับประเทศไทยได้กำหนดแนวทางการปฏิรูประบบบริหารการจัดการศึกษา เน้นการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษา มีการกระจายอำนาจไปยังองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และให้ชุมชนมีบทบาทและส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษา โดยมีความมุ่งหวังให้การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะเพิ่มประสิทธิผลและประสิทธิภาพในการจัดการศึกษา เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการ (อุทัย บุญประเสริฐ, 2545) ดังปรากฏในมาตราที่ 39 ระบุว่า “ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักการศึกษา สถานศึกษา ในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง” (พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ, 2542) การกระจายอำนาจการบริหารจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษาตามแนวการปฏิรูประบบบริหารการศึกษานั้น มุ่งกระจายอำนาจการตัดสินใจให้แก่ผู้บริหารโรงเรียน ครู ผู้ปกครอง และชุมชนให้มากที่สุด ซึ่งแนวคิดดังกล่าวตรงกับแนวคิดการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School - Based Management หรือ SBM) ซึ่งเป็นแนวคิดที่มุ่งเน้นให้สถานศึกษามีอิสระและมีความคล่องตัวในการบริหารด้านวิชาการ การเงิน การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป นอกจากนี้ยังเปิดโอกาสให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และให้มีการบริหารในรูปของคณะกรรมการสถานศึกษา โดยมีความเชื่อว่าการตัดสินใจที่ดีที่สุดเกิดจากการตัดสินใจของคณะบุคคลที่มีส่วนใกล้ชิดกับนักเรียนมากที่สุด (Wohlester, 1995)

แนวคิดในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นลักษณะการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการศึกษา ในต่างประเทศมีการใช้คำที่มีความหมายใกล้เคียงและเกี่ยวข้องหลายคำ อาทิ การตัดสินใจแบบมีส่วนร่วม (Shared-Decision Making) การเพิ่มอำนาจให้โรงเรียน (School Empowerment) การทำให้โรงเรียนมีอิสระ (School - Site Authority) และโรงเรียนที่มีอำนาจอิสระของตนเอง (Autonomous School) เป็นต้น (Cotton, 1998; Lewis, 1989; Mohrman



and Wohlester, 1994) สำหรับประเทศไทยการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นนวัตกรรมที่ประกาศใช้เพื่อปฏิรูประบบบริหารการศึกษา ซึ่งมีลักษณะสำคัญดังนี้ (อุทัย บุญประเสริฐ, 2545)

1) ยึดโรงเรียนเป็นศูนย์กลางในการตัดสินใจ (School – Based Decision Making) เป็นแนวคิดที่มุ่งให้โรงเรียนมีอิสระในการตัดสินใจด้วยตนเอง โดยยึดประโยชน์ที่จะเกิดกับคุณภาพของผู้เรียนเป็นสำคัญ

2) การมีส่วนร่วมและการร่วมคิดร่วมทำ (Participation & Collaboration) ถือว่าการศึกษาเป็นเรื่องสาธารณะ มิใช่เป็นเรื่องที่อยู่ในการรับผิดชอบของใครแต่ฝ่ายเดียวอีกต่อไป

3) การกระจายอำนาจ (Decentralization) ที่เป็นการคืนอำนาจให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการศึกษาและอยู่ใกล้ชิดเด็ก สามารถจัดการศึกษาให้กับเด็กและตอบสนองได้ตรงตามความต้องการของผู้เรียนและชุมชนได้ดีที่สุด

ในด้านนักวิชาการ David (1989) กล่าวว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นแนวทางหนึ่งของการปฏิรูปการศึกษา ทำให้ประสิทธิภาพของโรงเรียนสูงขึ้น มีความยืดหยุ่นมากขึ้น และมีผลผลิตดีขึ้น ส่วน Cheng (1996) ได้กล่าวว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ทำให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง (Stakeholders) ซึ่งประกอบด้วย ผู้บริหาร ตัวแทนคณะครู ผู้ปกครอง ชุมชน ฯลฯ ซึ่งรวมตัวกันเป็นคณะกรรมการโรงเรียน ได้มีโอกาสร่วมกันจัดการศึกษาให้เป็นไปตามความต้องการของนักเรียน ผู้ปกครอง และชุมชน ส่งผลให้โรงเรียนมีประสิทธิภาพสูงขึ้นเช่นเดียวกัน

ในส่วนของหลักการ ทฤษฎีการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของ Y. C. Cheng (1996) ได้เสนอทฤษฎีการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยมีหลักการ 4 ประการดังนี้ คือ หลักดุลยภาพ (Principle of Equifinality) หลักการกระจายอำนาจ (Principle of Decentralization) หลักบริหารจัดการตนเอง (Principle of Self – managing System) และ หลักสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์ (Principle of Human Initiative) นอกจากนี้ Y. C. Cheng (1996) ยังได้เสนอคุณลักษณะของการบริหารแบบ SBM ในด้านต่างๆ ดังนี้ ด้านพันธกิจของโรงเรียน ด้านธรรมชาติของกิจกรรม ด้านความเชื่อเรื่องธรรมชาติมนุษย์ ด้านการกระจายอำนาจ ด้านรูปแบบการตัดสินใจ ด้านภาวะผู้นำ ด้านเทคนิคการจัดการ ด้านการใช้ทรัพยากร ด้านบทบาทของโรงเรียน ผู้บริหาร ครู อาจารย์ และเครื่องชี้วัดความสำเร็จของโรงเรียน ซึ่งทั้งหลักทฤษฎีเหล่านี้สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการบริหารแบบ SBM ในโรงเรียนได้

ในด้านความสำคัญและคุณค่าของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน นักวิจัย (Wohlster and Morhman, 1996) พบว่ามีประโยชน์ต่อการบริหารและการจัดการศึกษาโดยรวมดังนี้ คือ เป็นการระดมผู้เชี่ยวชาญ เพื่อการจัดการศึกษา ระดมทรัพยากรด้านการเงิน ด้านวิชาการเพื่อพัฒนาการเรียนการสอน สนับสนุนให้เกิดผู้นำใหม่ๆ ในทุกระดับ ขวัญกำลังใจของครูดีขึ้น นอกจากนี้ยังเปิดโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นเพื่อการพัฒนา ด้านคุณภาพและประสิทธิภาพของโรงเรียน ส่วนกลยุทธ์สำคัญที่ทำให้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานประสบความสำเร็จ ได้แก่ การกระจายอำนาจ (Disperse Power) โดยอาศัยคณะ

กรรมการโรงเรียน (School Cousin) การเผยแพร่สารสนเทศ (Disseminate Information) เพื่อให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้รับรู้เรื่องเกี่ยวกับโรงเรียนให้มากที่สุด การเลือกผู้บริหารโรงเรียนที่เหมาะสม บทบาทผู้บริหารโรงเรียน คือ ผู้อำนวยการความสะดวก การเป็นผู้นำ เป็นผู้สนับสนุน เป็นผู้นำนวัตกรรม เป็นผู้มีวิสัยทัศน์ที่ชัดเจนเกี่ยวกับพันธกิจ ค่านิยม เป้าหมาย และเป็นวิสัยทัศน์ที่เกิดจากกระบวนการสร้างฉันทามติ (Consensus - Building Process) หรือความเห็นพ้องของครู บุคลากร และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และการให้รางวัลแก่บุคคลและกลุ่มต่างๆ ในโรงเรียนได้อย่างเหมาะสม (Wohlstetter and Morhman, 1996: 1-22; Wohlstetter, 1995, 22-25; Odden and Wohlstetter: 32 -36) (Myers and Stonehill, 1993: 2-3; Herman and Herman, 1994: 261-263 Florida Department of Education, 1998: 1-4)

สำหรับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในบริบทของสังคมไทย กระทรวงศึกษาธิการได้ประยุกต์แนวคิดมากำหนดเป็นแนวนโยบายปฏิบัติและเมื่อนำมาพิจารณาประกอบกับสาระตาม มาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่ระบุให้มีการกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษาไปยังเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาโดยตรงซึ่งมีความสอดคล้องกับหลักการแนวคิดของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน แต่โรงเรียนในประเทศไทยส่วนใหญ่ยังติดยึดกับวัฒนธรรมการบริหารในระบบราชการ มีความเคยชินกับบริหารจากส่วนกลาง เมื่อมีนวัตกรรมทางการศึกษาหรือการปฏิรูปการบริหารในแนวทางที่แตกต่างออกไปจากเดิม ย่อมต้องมีปัญหาและอุปสรรคตามมาอย่างแน่นอน ดังนั้นจึงจำเป็นต้องทำความเข้าใจในหลักการ แนวคิด และทฤษฎีของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ตลอดจนการนำปรัชญาการบริหารจัดการตามแนวคิดนี้ไปใช้ในโรงเรียนอย่างไร จึงจะเกิดประสิทธิผลต่อองค์กรให้มากที่สุดต่อไป (รุ่ง แก้วแดง, 2545)

นอกจากนี้โรงเรียนที่ใช้รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้นจะมีความเป็นอิสระที่สามารถบริหารจัดการตนเองโดยใช้วิธีการที่หลากหลาย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความพร้อมและสถานการณ์ของแต่ละโรงเรียนเป็นหลัก (อุทัย บุญประเสริฐ, 2545) ในส่วนทิศทางการพัฒนาการศึกษาในระยะที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) ของกรมสามัญศึกษาได้กำหนดวิสัยทัศน์ว่า จะเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ที่มีประสิทธิภาพเป็นแกนนำในการปฏิรูปการจัดการศึกษาให้เต็มตามศักยภาพ มีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษาของชาติ และมาตรฐานสากล และกำหนดพันธกิจที่จะกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาขึ้นพื้นฐาน โดยการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เสริมสร้างความเข้มแข็งและความเป็นผู้นำแก่องค์กรระดับปฏิบัติ การให้สามารถบริหารและจัดการศึกษาได้ตามนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษาของชาติ (กรมสามัญศึกษา, 2545) โดยกำหนดกลยุทธ์ให้มีการพัฒนารูปแบบการบริหารที่สอดคล้องกับการกระจายอำนาจ และมีส่วนร่วมเพื่อให้สามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีความเชื่อมั่น

กรมสามัญศึกษาได้ดำเนินการสนองนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการในการปฏิรูปการศึกษา และสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 หมวด 5 มาตรา 39

และมาตรา 40 โดยกระทรวงได้กระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษา โดยใช้รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ซึ่งกรมสามัญศึกษาได้กำหนดกรอบแนวทางดำเนินการบริหารแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็น 6 ขั้นตอน คือ ขั้นวิเคราะห์ศักยภาพโรงเรียน ขั้นกำหนดวิสัยทัศน์เป้าหมาย ขั้นกำหนดกลยุทธ์วางแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติการ ขั้นดำเนินการตามแผนปฏิบัติการ ขั้นประเมินตนเอง ประเมินภายใน และขึ้นรายงานประจำปี รายงานการประเมินตนเอง ภายใต้รูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง เช่น คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหาร ครู อาจารย์ นักเรียน ผู้ปกครองและชุมชน นอกจากนี้การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาของโรงเรียนก็เป็นสิ่งสำคัญ เช่น การทำงานเป็นทีม การสร้างทีมงานและการพัฒนาวิชาชีพ และสุดท้ายโรงเรียนต้องแสดงภาระงานที่ตรวจสอบได้ ความเป็นประชาธิปไตย โปร่งใส ตรวจสอบได้ ซึ่งในปีงบประมาณ 2544 กรมสามัญศึกษาได้จัดทำโครงการโรงเรียนนำร่องการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้ในโรงเรียนมัธยมศึกษาซึ่งเป็นตัวแทนสหวิทยาเขตจำนวน 470 โรงเรียนทั่วประเทศ จากการรายงานผลพบว่าการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในระดับมัธยมศึกษายังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรเกิดจากสาเหตุหลายประการ เป็นต้นว่า เป็นการบริหารจากระดับบนสู่ล่าง ซึ่งอยู่บนพื้นฐานการควบคุม และภายใต้ปัจจัยนำเข้าที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของโรงเรียน นโยบายของสถานศึกษาไม่เน้นทางด้านวิชาการมีความไม่สอดคล้องกับความต้องการของครูและนักเรียนอย่างแท้จริง การบริหารยังเป็นลักษณะการไม่กระจายอำนาจที่แท้จริง และไม่ชัดเจนเช่นเดียวกัน อีกทั้งยังเป็นลักษณะแบบทางราชการและการจัดสรรทรัพยากรในโรงเรียนมีความไม่ทัดเทียมกัน (ธีระ รุญเจริญ, 2545) ซึ่งสอดคล้องกับข้อคิดเห็นของ Roger (1993) และ Lillion (2000) ที่พบว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไม่ส่งผลต่อผลสัมฤทธิ์หรือความสำเร็จของนักเรียน (Student Outcomes) นอกจากนี้ยังมีปัญหาด้านเวลาและบุคลากรจำเป็นต้องใช้เวลาเพิ่มขึ้นในการทำกิจกรรม โดยเฉพาะการประชุมวางแผนดำเนินการโครงการต่าง ๆ ปัญหาในด้านการคาดหวัง ช่วงแรกบุคลากรในโรงเรียนจะมีความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน แต่นานไปจะเกิดอาการท้อแท้ ในส่วนปัญหาของคณะกรรมการโรงเรียน ซึ่งมีภารกิจที่ต้องรับผิดชอบมากมาย แต่บุคลากรที่เป็นคณะกรรมการยังขาดคุณสมบัติที่เหมาะสม เช่น ขาดความรู้ และประสบการณ์ทางการบริหารโรงเรียน ขาดความเข้าใจและทักษะกระบวนการกลุ่มเป็นต้น นอกจากนี้ยังมีปัญหาและอุปสรรคในด้านความไม่สอดคล้องระหว่างความต้องการและการปฏิบัติงาน ขาดอิสระในการตัดสินใจ ตลอดจนไม่ได้ให้ความสำคัญเรื่องวิชาการเท่าที่ควร

จากสภาพปัจจุบันการดำเนินงานแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจัดเป็นนวัตกรรมทางการบริหารตามแนวปฏิรูปการศึกษาที่จำเป็นต้องได้รับการศึกษาและวิจัยอย่างต่อเนื่องเพื่อรวบรวมและค้นหาแนวปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพเป็นที่ยอมรับว่าเป็นรูปแบบที่เหมาะสมในการนำไปปรับใช้ในสถานศึกษาต่อไป จังหวัดขอนแก่นซึ่งเป็นศูนย์กลางการพัฒนาการศึกษาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้สนองนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการในการนำรูปแบบการ

บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้ในสถานศึกษา และยังเข้าร่วมในโครงการนำร่องการใช้หลักสูตรสถานศึกษา พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ผู้วิจัยในฐานะเป็นผู้บริหารระดับมัธยมศึกษาในจังหวัดขอนแก่น จึงมีความมุ่งมั่นตั้งใจที่จะศึกษาถึงสภาพการณ์การนำแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้ในโรงเรียนระดับมัธยมศึกษา โดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพแบบพหุกรณีศึกษาในโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาจำนวน 3 โรงเรียนซึ่งมีขนาดแตกต่างกัน เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับปรากฏการณ์การดำเนินการของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานอันมีคุณประโยชน์ต่อการบริหารการศึกษาในระดับภูมิภาคและประเทศต่อไป

สำหรับเกณฑ์ในการพิจารณากรณีศึกษาได้ยึดหลักการของเมอร์เรียม (1988: 47 – 48) โดยพิจารณาโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในจังหวัดขอนแก่นดังนี้ โรงเรียนขนาดใหญ่ เป็นโรงเรียนพระราชทานในปี 2543 และเป็นโรงเรียนนำร่องการใช้หลักสูตรสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของกรมสามัญศึกษา ปี 2545 มีชื่อเสียงในหลายด้าน ทั้งผู้บริหาร ครู-อาจารย์ และนักเรียนได้รับรางวัลทั้งระดับเขตการศึกษาและระดับชาติ โรงเรียนขนาดกลาง เป็นโรงเรียนนำร่องปฏิรูปการศึกษา ผู้บริหารได้รับรางวัลผู้บริหารต้นแบบปี 2545 มีชื่อเสียงด้านการบริหาร และการจัดการเรียนการสอนแบบบูรณาการ และโรงเรียนขนาดเล็ก เป็นโรงเรียนที่ผ่านการประเมินโรงเรียนเกณฑ์คุณภาพ อันดับหนึ่งของจังหวัดขอนแก่น ผู้บริหารโรงเรียน ได้รับรางวัลผู้บริหารดีเด่นของมูลนิธิผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาระดับประเทศในปี 2544 เป็นพหุกรณีศึกษาในการวิจัยครั้งนี้

## 2. คำถามในการวิจัย

คำถามในการวิจัยครั้งนี้ คือ

2.1 ผู้บริหาร ครู-อาจารย์ และกรรมการสถานศึกษา นำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้ในโรงเรียนอย่างไร ปฏิบัติอะไรบ้าง และทำไมถึงปฏิบัติเช่นนั้น มีเหตุผลอะไร และผลการปฏิบัติเป็นอย่างไร

2.2 การนำรูปแบบโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้ในโรงเรียน ประสบปัญหาและอุปสรรคอะไรบ้าง แก้ปัญหาอย่างไร และทำไมถึงปฏิบัติเช่นนั้น

## 3. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดขอนแก่น : พหุกรณีศึกษา โดยศึกษา 3 โรงเรียน คือ โรงเรียนขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก ในประเด็นที่สอดคล้องกับปัญหาการวิจัยข้างต้น ดังนี้

3.1 เพื่อศึกษาถึงปรากฏการณ์ปัจจุบันของการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้ในโรงเรียนมัธยมศึกษา

3.2 เพื่อศึกษาถึงปัญหาอุปสรรคการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษา

#### 4. ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตการศึกษา ไว้ดังต่อไปนี้

##### 1.4.1 สถานที่ในการวิจัย

สถานที่ในการวิจัยครั้งนี้ประกอบด้วย โรงเรียนมัธยมศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาขั้นพื้นฐาน จังหวัดขอนแก่น 3 โรงเรียน ซึ่งเป็นโรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน คือโรงเรียนขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก โดยจะทำการศึกษาถึงปรากฏการณ์ปัจจุบัน ของการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานว่าเป็นอย่างไร มีปัญหาอุปสรรคอะไรบ้าง

1.4.2 ระยะเวลาในการวิจัยจะดำเนินการศึกษาระหว่างเดือนมกราคม 2546 ถึง เดือนธันวาคม 2546 รวมเวลา 12 เดือน

#### 5. กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากผลการศึกษาวิเคราะห์บทความทางวิชาการและผลการวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยผู้วิจัยได้ศึกษาจากทฤษฎีและคุณลักษณะของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (Y. C. Cheng, 1996) กระบวนการบริหารแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของกรมสามัญศึกษา และความคาดหวังของกรมสามัญศึกษา (2543) นโยบายการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ (2539) พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ หมวด 5 มาตรา 39,40 และผลงานวิจัยทั้งในประเทศและต่างประเทศ สามารถบูรณาการกำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยของตนเองได้ ดังนี้ คือ ศึกษาหลักทฤษฎีการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน 4 ด้าน คือ ด้านคุณภาพ ด้านกระจายอำนาจ ด้านบริหารจัดการตนเอง และด้านความคิดสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์ นอกจากนี้จะศึกษาถึง คุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในการกำหนดวิสัยทัศน์พันธกิจ ธรรมชาติกิจกรรม ยุทธศาสตร์การบริหาร การบริหารทรัพยากรทางการศึกษา การพัฒนาที่มุ่งานภาวะผู้นำของผู้บริหาร บทบาทผู้บริหาร ครู-อาจารย์และคณะกรรมการโรงเรียน และจะศึกษานิติสมรรถนะผลการปฏิบัติของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานโดยศึกษาในด้านสัมพันธภาพที่ดีของผู้บริหาร ครู-อาจารย์ วัฒนธรรมองค์กรที่เข้มแข็งและการพัฒนาอย่างต่อเนื่องของโรงเรียน รายละเอียดจะนำเสนอในบทที่ 2

## 6. ข้อจำกัดในการวิจัย

ในการดำเนินการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลในโรงเรียนขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก จำนวน 3 โรงเรียน ภายในเวลา 2 ภาคเรียน โดยใช้เวลาเพียง 12 เดือนคือระหว่างเดือนมกราคม 2546- ธันวาคม 2546 โดยผู้วิจัยได้เข้าร่วมกิจกรรมสำคัญที่โรงเรียนจัดขึ้นเป็นต้นว่าการประชุมประจำเดือน การประชุมเฉพาะกิจ การประชุมผู้ปกครอง การประชุมคณะกรรมการสถานศึกษา แต่ในวาระสำคัญบางอย่างผู้วิจัยไม่สามารถเข้าร่วมสังเกตการณ์ได้ เนื่องจากเป็นข้อจำกัดทางการบริหารของโรงเรียน

## 7. คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

**การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน** หมายถึง การบริหารที่มีอิสระในการคิดและตัดสินใจด้วยตนเองในรูปของคณะกรรมการ การมีส่วนร่วมสูงของ ครู-อาจารย์ นักเรียน ผู้ปกครอง ชุมชน เป็นลักษณะการกระจายอำนาจทางการบริหาร เน้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ กำหนดเป้าหมายความสำเร็จของโรงเรียนในลักษณะภาพรวมให้เป็นที่ยอมรับสามารถตรวจสอบได้

**หลักการกระจายอำนาจ** หมายถึง การกระจายอำนาจจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และการกระจายอำนาจจากผู้บริหาร คณะกรรมการสถานศึกษาสู่ ครู - อาจารย์ นักเรียน ผู้ปกครอง ชุมชน ให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาจัดการศึกษาภายในโรงเรียน

**หลักการบริหารจัดการตนเอง** หมายถึง โรงเรียนโดยคณะกรรมการ ครู-อาจารย์ นักเรียน ผู้ปกครอง ชุมชน ร่วมกันจัดการศึกษาภายในโรงเรียน มีการกำหนดเป้าหมาย วิธีการดำเนินการ ประเมินผล รายงานผล และหาแนวทางในการแก้ปัญหา พัฒนาด้วยบุคลากรภายในโรงเรียน

**หลักคุณลักษณะภาพ** หมายถึง การบริหารที่มีลักษณะยืดหยุ่น มีเอกภาพในการบริหารจัดการตนเองของโรงเรียน และมีการสร้างสรรค์พัฒนาอย่างต่อเนื่องอย่างเป็นระบบ

**หลักสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์** หมายถึง การพัฒนาบุคลากรภายในโรงเรียน การร่วมคิด ร่วมทำ แก้ไข ปรับปรุง การจัดการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ การสร้างขวัญกำลังใจ และการพัฒนาทีมงาน

**คุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน** หมายถึง การกำหนดเป้าหมายการดำเนินกิจกรรมภายในโรงเรียน การกำหนดยุทธศาสตร์การบริหาร การบริหารทรัพยากร บทบาทของผู้บริหาร ครู-อาจารย์ คณะกรรมการสถานศึกษา สัมพันธภาพระหว่างผู้บริหารและครู อาจารย์

**สมรรถนะของโรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน** หมายถึง ความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ การได้รับการยอมรับในความสำเร็จของโรงเรียน วัฒนธรรมองค์กรมีความเข้มแข็ง ผู้บริหาร ครู-อาจารย์มีสัมพันธภาพที่ดี โรงเรียนมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

## 8. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

8.1 ได้ข้อเสนอเทศในการจัดการการศึกษาตามแนวทางการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

8.2 ได้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับการนำนวัตกรรมการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในระดับมัธยมศึกษา เพื่อให้สอดคล้องกับการบริหารตามแนวทางการกระจายอำนาจ การปฏิรูประบบบริหารการศึกษา และการบริหารตามแนวทางโรงเรียนนิติบุคคลของกระทรวงศึกษาธิการ

8.3 ได้ข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับรูปแบบและคุณลักษณะการบริหารตามหลักการบริหารและคุณลักษณะของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับผู้บริหารการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษานักวิชาการ และผู้สนใจทั่วไป

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยเรื่อง การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษา จังหวัด  
ขอนแก่น: พหุกรณีศึกษา มีวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ดังนี้

1. การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน : ความหมาย แนวคิด ทฤษฎี
2. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กับแนวคิดการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
3. การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในประเทศสหรัฐอเมริกา
4. กระบวนการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
  - 4.1 การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานกับการกระจายอำนาจ
  - 4.2 การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานกับการตัดสินใจ
  - 4.3 การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานกับการควบคุมจากภายนอก
  - 4.4 บทบาทของผู้เกี่ยวข้องกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
  - 4.5 ข้อจำกัดและข้อแนะนำของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
5. ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของโรงเรียนที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน
6. การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในบริบทของสังคมไทย
7. การบริหารการเปลี่ยนแปลง
8. การวิจัยเชิงคุณภาพ
9. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
10. กรอบแนวคิดในการวิจัย

#### 1. การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน : ความหมาย แนวคิด ทฤษฎี

##### 1.1 ความหมาย

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management) นักวิชาการและบุคลากรทางการศึกษา ได้ให้ความหมายไว้ดังนี้ American Association of School Administrators (1998 อ้างใน Consumer Guides, 1993) ให้ความหมายไว้ว่า “เป็นกลยุทธ์ในการปรับปรุงการศึกษาโดยเปลี่ยนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจจากระดับรัฐ หรือเขตการศึกษาไปยังแต่ละโรงเรียน โดยให้ผู้บริหารโรงเรียนครู นักเรียนและผู้ปกครองมีอำนาจควบคุมกระบวนการจัดการศึกษา โดยให้มีหน้าที่และรับผิดชอบตัดสินใจเกี่ยวกับงบประมาณ บุคลากรและหลักสูตร”



David (1996) กล่าวว่า “การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นแนวทางหนึ่งของการปฏิรูปการศึกษาโดยกระจายอำนาจการศึกษาไปยังโรงเรียนให้มากขึ้น โดยมีสมมุติฐานว่าการให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่มากขึ้นจะทำให้มีประสิทธิภาพของโรงเรียนสูงขึ้น มีความยืดหยุ่นมากขึ้น และมีผลผลิตขึ้น”

Edley Jr. (1992) กล่าวว่า “การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นการให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามากขึ้น ผู้มีอำนาจตัดสินใจในระดับโรงเรียนไม่ใช่มีแต่เพียงผู้บริหารเท่านั้น ยังมีตัวแทนคณะครูและผู้บริหารร่วมอยู่ด้วย คณะบุคคลเหล่านี้มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน กำหนดการและตารางเวลาต่างๆ การควบคุมวินัยนักเรียน งานบุคลากร และงบประมาณ

Cheng (1996) กล่าวว่า “การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานทำให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียน ตัวแทนคณะครู ผู้ปกครอง ชุมชน ฯลฯ ซึ่งมารวมตัวเป็นคณะกรรมการโรงเรียนได้มีโอกาสจัดการศึกษาให้เป็นไปตามความต้องการของนักเรียน ผู้ปกครองและชุมชน ส่งผลให้นักเรียนมีประสิทธิภาพสูงขึ้น”

Reynolds (1997) กล่าวว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึง การกระจายอำนาจให้กับเรียนแต่ละโรงเรียน เพื่อให้มีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการเรียนการสอนทั้งหมดในโรงเรียนรวมถึงการจัดบุคลากร การบริหารงบประมาณ และแผนงานโครงการ การตรวจสอบและรายงาน นอกจากนั้นกระบวนการตัดสินใจต้องยึดหลัก การตัดสินใจร่วมกัน (Shared Decision Making Model) โดยที่งานบริหารอันได้แก่ผู้บริหาร ครู ผู้ปกครองและบางครั้งรวมนักเรียนและสมาชิกชุมชนด้วย และมีความคาดหวังว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจะเสริมสร้างภาวะผู้นำระดับโรงเรียนเพื่อรวมพลังในการพัฒนา

Caldwell (2003) ได้ให้ความหมายโรงเรียนเป็นฐานการบริหารจัดการเอาไว้ว่า “เป็นการกระจายอำนาจไปยังโรงเรียนให้ตัดสินใจเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากร (ได้แก่ความรู้ เทคโนโลยี อำนาจหน้าที่ วัสดุครุภัณฑ์ บุคลากร เวลา และงบประมาณ) เป็นการกระจายอำนาจทางการบริหารจัดการมากกว่าจะเป็นอำนาจทางการบริหารจัดการมากกว่าจะเป็นอำนาจการเมือง และให้เกิดการตัดสินใจในระดับโรงเรียนภายใต้กรอบนโยบายของท้องถิ่นและของรัฐ ในขณะที่เดียวกันโรงเรียนยังมีความรับผิดชอบที่จะตรวจสอบได้ในการใช้ทรัพยากรที่จัดสรรให้”

สำหรับนักวิชาการไทย ได้ให้ความหมายการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไว้ดังนี้

อุทัย บุญประเสริฐ (2543: ข-ค) กล่าวว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นกลยุทธ์ ในการปรับปรุงการศึกษา โดยเปลี่ยนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจจากส่วนกลางไปยังแต่ละโรงเรียน โดยให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาในแต่ละโรงเรียนซึ่งประกอบด้วย ผู้ปกครอง ครู สมาชิกในชุมชน ผู้ทรงคุณวุฒิ ศิษย์เก่า และผู้บริหารโรงเรียน ซึ่งบางโรงเรียนมีตัวแทนนักเรียนเป็นกรรมการด้วย ได้มีอำนาจในการบริหารจัดการศึกษาในโรงเรียน มีหน้าที่และความ

รับผิดชอบในการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณบุคลากรและวิชาการ โดยเป็นไปตามความต้องการของนักเรียน ผู้ปกครอง

กรมสามัญศึกษา (2545 : 9) กล่าวว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน คือ แนวคิดทางการบริหาร และการจัดการศึกษาที่มุ่งให้สถานศึกษาเป็นองค์กรหลักในการจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพ (Efficiency & Effectiveness School) ภายใต้กรอบของกฎหมายที่กำหนด โดยมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจที่จะพัฒนานโยบาย วิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป็นวัตถุประสงค์ของสถานศึกษาและร่วมมือดำเนินการ ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และบริหารทั่วไป โดยบุคคลที่มีส่วนร่วมได้ส่วนเสียอย่างเท่าเทียมกัน โดยมุ่งเน้นผลผลิต ผลลัพธ์ และผลกระทบที่เกิดกับนักเรียนเป็นสำคัญ ภายใต้การมีส่วนร่วมและการตรวจสอบของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

วิจิตร ศรีสอาน (2545) ได้กล่าวในการอภิปรายเพื่อวิพากษ์งานวิจัยเรื่อง การศึกษาแนวทางการบริหารและจัดการการศึกษาของสถานศึกษาในรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานยังไม่มีคำในภาษาไทย จึงเสนอคำว่า “การบริหารฐานโรงเรียน” เทียบกับคำในภาษาอังกฤษ โดยมีความหมายตรงกันกับที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 39 และ 40 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ จากคำกล่าวนี้นการบริหารฐานโรงเรียน จึงหมายถึงโรงเรียนที่ให้บริการศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีการบริหารในรูปของคณะกรรมการ

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2541: 40) การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นการบริหารแบบหนึ่งที่ทำให้โรงเรียนมีความอิสระมากขึ้น ให้ครู ผู้ปกครอง นักเรียน ผู้แทนชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจมากขึ้น เป็นการบริหารที่อยู่บนพื้นฐานการวิจัยที่ยืนยันประโยชน์ของการตัดสินใจแบบมีส่วนร่วม โดยมุ่งให้อำนาจแก่คณะกรรมการโรงเรียนใน 3 เรื่อง งบประมาณ บุคลากร หลักสูตร หรือโปรแกรมการศึกษา

จากความหมายที่นักวิชาการทั้งไทย และต่างประเทศได้กล่าวไว้สามารถสรุปได้ว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึง กลยุทธ์การบริหารจัดการโรงเรียนที่ยึดหลักการกระจายอำนาจที่สอดคล้องกับคุณลักษณะและความต้องการของโรงเรียนเพื่อการปรับปรุงพัฒนา โดยสมาชิกโรงเรียนร่วมตัดสินใจอันได้แก่คณะกรรมการบริหารสถานศึกษา ผู้บริหารโรงเรียน ครู-อาจารย์ พ่อแม่ผู้ปกครองนักเรียน ตลอดจนสมาชิกชุมชน และองค์กรอื่นๆ มารวมพลังกันอย่างเต็มที่รับผิดชอบต่อการใช้ทรัพยากร การแก้ปัญหา ตลอดจนมีบทบาทในการดำเนินการเพื่อพัฒนาภารกิจด้านการจัดการศึกษาของโรงเรียนในระยะสั้นและระยะยาว เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อความสำเร็จของโรงเรียนทั้งในด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป

## 1.2 แนวคิดการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

การบริหารและการจัดการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นแนวคิดที่ริเริ่มในสหรัฐอเมริกาช่วงทศวรรษ 1980 ซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากกระแสการเปลี่ยนแปลง และความ

สำเร็จของภาคธุรกิจอุตสาหกรรม ตลอดจนพาณิชย์กรรม ทำให้แวดวงการศึกษาตระหนักถึงความสำคัญจำเป็นที่ต้องมีการปรับปรุงพัฒนาโครงสร้างการบริหารโรงเรียนเสียใหม่ ให้ก้าวทันต่อการเปลี่ยนแปลงของกระแสโลก โดยนำหลักการวิธีการและกลยุทธ์ในการทำให้องค์กรมีประสิทธิภาพในการทำงานผลการปฏิบัติงานมีคุณภาพ สร้างความพึงพอใจแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยมีการกระจายอำนาจบริหารและการจัดการศึกษาไปยังโรงเรียนให้มากขึ้น นำวิธีการบริหารงบประมาณด้านตนเอง (Self – Budgeting School) มาใช้มีการพัฒนาหลักสูตรของสถานศึกษา (School – Based Curriculum) ส่งเสริมการพัฒนาบุคลากร และการให้คำปรึกษานักเรียนโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School – Based Student Counseling) (Passmore 1988; Mohrman และ Wohlstetter (1994) ได้เสนอแนวคิดไว้ว่า การกระจายอำนาจทำให้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานประสบความสำเร็จ คณะกรรมการโรงเรียน จะต้องมีอำนาจอย่างแท้จริง ในการบริหารการเงิน บุคลากรและหลักสูตร

แนวคิดดังกล่าวก่อให้เกิดการปฏิรูปการบริหารจัดการโรงเรียนโดยเน้นกระบวนการตัดสินใจ ร่วมกัน (Share Decision Making Movement) ปัจจุบันมีการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานครอบคลุมทั่วประเทศสหรัฐอเมริกา และแพร่หลายไปยังประเทศอื่น ๆ ดังเช่นในปี ค.ศ. 1990 ส่องกงมีการปรับรื้อโครงสร้างการบริหารสถานศึกษาตามนโยบายเรียกว่า School – Based Management Initiative (SBI) ซึ่งเทียบเคียงได้กับ Local Management of School (LMS) ของอังกฤษ หรือ School – Based Management (SBM) ของสหรัฐอเมริกาและ Self – Managing School (SMS) ของออสเตรเลีย (บุญมา กัมปนาทพงษ์, 2543: 29)

แนวคิดของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในประเทศเหล่านี้ล้วนมีหลักสำคัญคือ การกระจายอำนาจความรับผิดชอบจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษา โดยมีรูปแบบคณะกรรมการสถานศึกษาร่วมกับคณะครู – อาจารย์ ผู้ปกครอง นักเรียนและชุมชนได้มีส่วนร่วมตัดสินใจในการบริหารจัดการศึกษาด้วยตนเองภายใต้บริบทความพร้อมของแต่ละสถานศึกษาให้ได้มาตรฐานสูงสุดตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ร่วมกันทั้งสิ้น

ประเทศไทยได้นำแนวคิดดังกล่าวมาใช้ในการบริหารจัดการศึกษาในระดับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและระดับอุดมศึกษา โดยยึดพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 หมวดที่ 5 เป็นหลักการสำคัญในการบริหารโดยทั้งนี้กระทรวงศึกษาธิการจะต้องกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป ไปยังคณะกรรมการ และสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เขตพื้นที่การศึกษาในจังหวัดต่าง ๆ และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง นอกจากนั้นจะต้องจัดให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและสถานศึกษาระดับอุดมศึกษา ระดับต่ำกว่าปริญญาของแต่ละสถานศึกษาเพื่อทำหน้าที่ กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ซึ่งประกอบด้วยผู้แทน ผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษาและผู้ทรงคุณวุฒิ สรุปแนวคิดการบริหารแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานทั้งใน

ประเทศและต่างประเทศ จะมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารจัดการศึกษาทั้งในด้านการตัดสินใจ การพัฒนาหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน การพัฒนาการดำเนินงานกิจกรรมต่างๆ ที่โรงเรียนปฏิบัติ โดยอยู่ภายใต้แนวคิดในลักษณะการกระจายอำนาจความรับผิดชอบไปสู่ระดับสถานศึกษาให้มากที่สุด

### 1.3 ทฤษฎี ของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (Theories of SBM)

Cheng (2000) ได้เสนอว่าระบบการบริหารจัดการใดๆ ก็ตามจะต้องมีสมมุติฐาน (Assumption) หลักการ (Principle) และความเชื่อ (Belief) เป็นกรอบอ้างอิงเสมอ การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ก็ต้องมีสมมุติฐานการศึกษา มีหลักการ ตลอดจนความเชื่อ เป็นหลักยึดเช่นเดียวกันกล่าวคือ สมมุติฐานการศึกษาของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานการศึกษาต้องมีเป้าหมาย (Goals) ครอบคลุมและหลากหลาย กำหนดโดยสมาชิกของโรงเรียนซึ่งมีคณะกรรมการสถานศึกษา ครู-อาจารย์ พ่อ แม่ ผู้ปกครอง และนักเรียนเป็นต้น ในด้านสภาพแวดล้อมของการศึกษา มีความซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงไม่หยุดนิ่ง ดังนั้นการปฏิรูปการศึกษาหรือการปฏิรูปโรงเรียนจึงเป็นสิ่งจำเป็นจะต้องปรับประยุกต์การศึกษา ให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนไปและไม่หยุดนิ่ง เพื่อให้การศึกษามีประสิทธิผลและบรรลุเป้าหมายครบถ้วนสมบูรณ์ ตามที่กำหนดเอาไว้ ดังนั้น Cheng จึงได้เสนอทฤษฎีการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานโดยยึดแนวทางใน 4 หลักการในการดำเนินการ ดังนี้

1) หลักดุลยภาพ (Principle of Equifinality) หลักการของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักแห่งดุลยภาพ (Principle of Equifinality) กล่าวคือ มีวิธีการและแนวทางมากมาย และหลากหลายที่จะนำมาใช้ดำเนินการเพื่อให้บรรลุจุดหมายการศึกษา การยืดหยุ่น (Flexibility) เป็นเรื่อง สำคัญและจำเป็น โรงเรียนมีความชอบธรรมเต็มที่ในอันที่จะขับเคลื่อน พัฒนา และดำเนินงานด้วยยุทธศาสตร์ของตนเองในการจัดการเรียนการสอน และบริหารจัดการโรงเรียนด้วยพวกเขาเองอย่างมีประสิทธิภาพ

2) หลักการกระจายอำนาจ (Principle of Decentralization) เมื่อสภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไป จะส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการโรงเรียน การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนมีความยุ่งยากและเพิ่มปัญหามากขึ้น ดังนั้น การกระจายอำนาจให้โรงเรียน จะทำให้โรงเรียนมีพลังอำนาจและรับผิดชอบในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นด้วยตนเอง ให้มีประสิทธิภาพมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ และส่งเสริมการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

3) หลักระบบบริหารจัดการตนเอง (Principle of Self - management System) ด้วยหลักการบริหารแบบดุลยภาพที่ยึดหลักการบริหารที่มีความยืดหยุ่นตามสถานการณ์ และมียุทธวิธีที่หลากหลายที่จะนำมาประยุกต์ใช้เพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์ของการจัดการศึกษาในแต่ละโรงเรียน รวมถึงการบริหารตามแนวทางการกระจายอำนาจ การตัดสินใจไปยังสถานศึกษา โดยให้บุคลากรทุกคนได้มีส่วนร่วมมากที่สุด ดังนั้นการบริหารในแต่ละสถานศึกษาจำเป็นต้องใช้

ระบบบริหารจัดการตนเอง มาเป็นหลักในการดำเนินงานภายใต้นโยบายหลัก และโครงสร้างขององค์การพัฒนาจุดประสงค์การสอนและยุทธศาสตร์การพัฒนา สร้างกำลังคนและทรัพยากร การแก้ปัญหา และทำให้จุดมุ่งหมายบรรลุผลสำเร็จด้วยความสามารถของโรงเรียนเอง

4) หลักการริเริ่มสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์ (Principle of Human initiative) ท่ามกลางความหลากหลายและความซับซ้อนของกิจกรรมการศึกษา จึงจำเป็นต้องอาศัยการริเริ่มและความคิดสร้างสรรค์ของสมาชิกในโรงเรียนในการทำหน้าที่และเพิ่มพูนคุณภาพการศึกษานั้น เป้าหมายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานก็เพื่อสร้างสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมที่สมาชิกของโรงเรียนจะมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง ร่วมกันพัฒนาศักยภาพ ความริเริ่ม และความสามารถ เพื่อเป็นพลังสร้างคุณภาพการศึกษาและพัฒนาโรงเรียน

ทฤษฎีการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานโดยใช้หลักการทั้ง 4 ประการนี้ จึงสามารถนำไปใช้เป็นแนวคิดแนวปฏิบัติในการปฏิรูปการศึกษาหรือปฏิรูปโรงเรียน และนั่นคือเปลี่ยนจากการบริหารจัดการโรงเรียนจากภายนอก (External Control Management: ECM) ไปสู่การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ซึ่งจะนำเสนอรายละเอียดการเปรียบเทียบระหว่างการบริหารจัดการโรงเรียนจากภายนอกและการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในข้อ 2.5 เพื่อให้เห็นความแตกต่างของรูปแบบการบริหารต่อไป

สำหรับในประเทศไทยแม้จะยังไม่ปรากฏทฤษฎีการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่ชัดเจนในบริบทของสังคมไทย แต่อุทัย บุญประเสริฐ (2543: ค – ง) ได้ระบุถึงหลักการการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ที่สามารถสรุปหลักสำคัญได้ดังนี้

1) หลักการกระจายอำนาจ จำเป็นการกระจายอำนาจจากส่วนกลางมายังสถานศึกษาโดยมีความเชื่อว่าสถานศึกษา คือ หน่วยสำคัญของการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการศึกษาของเด็ก

2) หลักการมีส่วนร่วม (Participation or Collaboration or Involvement) คือ การเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ในการจัดการศึกษาได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการคิดและตัดสินใจร่วมกัน เพื่อสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของและรับผิดชอบร่วมกันในการจัดการศึกษา

3) หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน (Return Power to People) เกิดจากกระแสความเจริญรุดหน้าของสื่อเทคโนโลยี และการเปลี่ยนแปลงทางสังคมอย่างรวดเร็ว จากการจัดการศึกษาในรูปแบบเดิมที่มาจากส่วนกลางซึ่งอาจไม่ตอบสนองต่อความต้องการอย่างแท้จริงของชุมชนท้องถิ่นได้ การคืนอำนาจการตัดสินใจน่าจะเป็นแนวทางที่สนองตอบ และสอดคล้องกับการจัดการศึกษามากกว่า

4) หลักการบริหารตนเอง (Self – Managing) เป็นหลักการความเชื่อว่าการบริหารงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายสามารถทำได้หลากหลายวิธี หน่วยงานในส่วนกลางซึ่งหมายถึงกระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานควรมีหน้าที่เพียง

กำหนดนโยบายและเป้าหมาย แล้วโรงเรียนมีวิธีการหรือระบบการจัดการบริหารงานด้วยตนเอง โดยขึ้นอยู่กับความพร้อมของแต่ละโรงเรียน ผลที่ได้น่าจะมีประสิทธิภาพสูงกว่าเดิม

5) หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance) โดยหลักการที่ว่า ส่วนกลางมีหน้าที่กำหนดนโยบาย และคุมมาตรฐานแล้ว มีองค์กรอิสระทำหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพตามมาตรฐานนโยบายของชาติ จึงมีความเชื่อว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานน่าจะทำให้การบริหารโรงเรียนเกิดประสิทธิภาพและคุณภาพมากขึ้น

จากหลักการดังกล่าวยังมีความสอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูปการศึกษาของ กระทรวงศึกษาธิการ (2539) โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ว่า

1) ยึดโรงเรียนเป็นศูนย์กลางในการตัดสินใจ (School - Based Decision Making) เป็นแนวคิดที่มุ่งให้โรงเรียนมีอิสระในการตัดสินใจด้วยตนเอง ยึดผลประโยชน์ที่จะเกิดกับผู้เรียนเป็นสำคัญ

2) การมีส่วนร่วมและการร่วมคิดร่วมทำ (Participation and Collaboration) เป็นแนวคิดว่าการศึกษาเป็นเรื่องสาธารณะชนที่ต้องเข้ามาเกี่ยวข้อง

3) การกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นความเชื่อที่ว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) ต่อการศึกษาอยู่

4) ภารกิจที่ตรวจสอบได้ (Accountability) คือมีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบโดยตรงของผู้เกี่ยวข้องกับการศึกษาได้ชัดเจน และตรวจสอบความสำเร็จได้เป็นการประกันคุณภาพของการศึกษาให้เกิดขึ้นอย่างแท้จริง

สรุป จากหลักการทฤษฎีของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานดังที่กล่าวมาแล้ว จะยึดหลักการมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจ การบริหารจัดการตนเอง การตรวจสอบ การคิดริเริ่มสร้างสรรค์ของสถานศึกษา เป็นหลักในการบริหารจัดการศึกษา เพื่อมุ่งสู่ประสิทธิผลของสถานศึกษาเป็นเป้าหมายนั่นเอง

## 2. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กับแนวคิดการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 9 กำหนดว่า “ให้มีการจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษา โดยยึดหลักการมีเอกภาพด้านนโยบาย และมีความหลากหลายในการปฏิบัติการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นและสถานศึกษา มีการกำหนดมาตรฐานวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนมีการระดมทรัพยากรมาใช้ในการจัดการศึกษา โดยมีส่วนร่วมของชุมชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย”

มาตรา 39 กำหนดว่า “ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงาน

การศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง”

มาตรา 40 กำหนดว่า “ให้มีคณะกรรมการโรงเรียน ทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ประกอบด้วย ผู้แทน ผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่า และผู้ทรงคุณวุฒิ โดยให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการโรงเรียน”

ในส่วนของมาตรฐานการประกันคุณภาพการศึกษา หมวด 6 มาตรา 47 มาตรา 48 และมาตรา 49 ได้ระบุให้สถานศึกษาทุกระดับมีระบบการประกันคุณภาพในสถานศึกษาทั้งภายในและภายนอก และให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ให้มีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา เพื่อรับรองการประกันคุณภาพภายนอกที่สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินผลคุณภาพการศึกษา จำทำการประเมินอย่างน้อยหนึ่งครั้งในทุกห้าปีและเสนอผลการประเมินต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชน (เสาวนิตย์ ชัยมุสิก, 2544)

ตามนัยของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 การบริหารจัดการศึกษาของสถานศึกษาจะเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางของการบริหารจัดการที่สถานศึกษา (School-Based Management: SBM) กล่าวคือ สถานศึกษาจะมีอิสระในการบริหารและจัดการสถานศึกษาทั้งในด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป ที่ตอบสนองต่อความต้องการของผู้รับบริการและชุมชนโดยรอบ ภายใต้กรอบนโยบายและแผนงานที่กระทรวงและพื้นที่การศึกษากำหนด โดยมีคณะกรรมการสถานศึกษาทำหน้าที่ในการบริหารจัดการ ทั้งนี้ต้องดำเนินงานด้วยความโปร่งใสและเปิดโอกาสให้สังคมตรวจสอบได้ตลอดเวลา ในการกระจายอำนาจการบริหารจัดการไปที่สถานศึกษา สิ่งที่ต้องดำเนินงานควบคู่ไปด้วย คือ การตรวจสอบผลการดำเนินงาน โดยวัดและประเมินผล ตามมาตรฐานการศึกษาและตัวบ่งชี้เพื่อให้เกิดความมั่นใจในคุณภาพการศึกษา สถานศึกษาจึงต้องสร้างระบบเพื่อให้มีการประกันคุณภาพภายใน ให้เป็นส่วนหนึ่งของการบริหาร จากนั้นจะมียอดตรวจสอบคุณภาพภายนอก ก่อนที่จะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ได้มีความพยายามกระจายอำนาจไปยังสถานศึกษา โดยให้ชุมชนมีโอกาสในการเสนอแนะการจัดการเรียนการสอนและมีส่วนร่วมในการจัดวิชาชีพในสถานศึกษา แต่การดำเนินงานดังกล่าวสามารถทำได้ในระดับหนึ่ง เนื่องจากไม่มีกฎหมายรองรับ กับการโครงสร้างการบริหารยังไม่เอื้อต่อการดำเนินงานให้ครบวงจร

สรุป เมื่อพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มีผลบังคับใช้ภารกิจที่ต้องเร่งดำเนินการ คือ หาแนวทางเพื่อให้การกระจายอำนาจไปยังเขตพื้นที่ต้องเร่งดำเนินการ คือ หาแนวทางเพื่อให้การกระจายอำนาจไปยังเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาให้ได้ผลตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ สิ่งสำคัญที่ต้องดำเนินการ คือ การต้องปรับเปลี่ยน

บทบาทหน้าที่และขอบข่ายการดำเนินงานของหน่วยงานและบุคลากรที่เกี่ยวข้องของทุกฝ่าย เช่น การลดขนาดการบริหารในส่วนกลาง การจัดตั้งขึ้นตอนที่ไม่จำเป็นออกไป เพื่อทำหน้าที่กำกับและตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะการบริหารที่ใช้โรงเรียนเป็นฐานในสถานศึกษาต่างๆ เพื่อให้ประสบความสำเร็จตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษานั้นเอง

### 3. การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในประเทศสหรัฐอเมริกา

รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานได้ถือกำเนิดขึ้นขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นประเทศแรกของโลก และมีวิวัฒนาการปรับรูปแบบการบริหารจัดการศึกษามาอย่างต่อเนื่อง ดังจะเห็นได้จากระบบการศึกษาของสหรัฐอเมริกาซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงเป็นวัฏจักร กล่าวคือ มีการจัดระบบการบริหารเป็นแบบกระจายอำนาจจากหน่วยงานกลางไปสู่ระดับเขตพื้นที่การศึกษา แต่เมื่อมีการดำเนินงานไปได้ในชั่วเวลาหนึ่งได้ประสบปัญหาอุปสรรคในด้านการบริหารจัดการในเขตพื้นที่การศึกษาและในระดับสถานศึกษา จึงได้มีการดึงอำนาจกลับมารวมไว้ที่ส่วนกลางอีกครั้งหนึ่ง แต่อย่างไรก็ตามกระแสการเปลี่ยนแปลงระบบบริหารการศึกษาของประเทศทั้งในยุโรปและเอเชียได้ส่งอิทธิพลต่อการผลักดันให้เกิดกระแสแห่งการกระจายอำนาจทางการศึกษา ดังนั้นในปี การศึกษา 1931-1932 มีการกระจายอำนาจ โดยแบ่งเขตพื้นที่การศึกษาออกเป็น 127,531 เขต เพื่อบริหารจัดการโรงเรียนประถมศึกษา และมัธยมศึกษา รวมกันประมาณ 153,940 แห่ง (กมล สุดประเสริฐ, 2544: 23) ครั้นต่อมาการบริหารการศึกษาของสหรัฐเริ่มโน้มเอียงไปทางการรวมอำนาจ ทั้งนี้เนื่องจากนักศึกษามองว่าการกระจายอำนาจทำให้มีการเลือกปฏิบัติ และมีการทุจริตทำให้ต้องการปฏิรูปการศึกษาโดยรวมเอาเขตพื้นที่ขนาดเล็กเข้าไว้ภายใต้ควบคุมดูแลของคณะกรรมการระดับพื้นที่ แนวโน้มการรวมอำนาจดังกล่าวดำเนินมาจนกระทั่งถึงจุดเปลี่ยนแปลงคือในทศวรรษที่ 1960 ในช่วงเวลาดังกล่าวพลเมืองอเมริกันเริ่มมีความตื่นตัวในด้านสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานมากขึ้น และจุดนี้เองเป็นต้นกำเนิดของการเรียกร้องให้กระจายอำนาจการศึกษา เพื่อให้โรงเรียนที่ตั้งอยู่ในแต่ละท้องถิ่นรับผิดชอบต่อความต้องการของชุมชนมากขึ้น ถึงแม้ว่ากระแสดังกล่าวจะไม่แพร่หลายไปในระดับประเทศ แต่ก็มี การตอบสนองต่อแรงกดดันดังกล่าวโดยการเริ่มต้นที่จะกระจายอำนาจการศึกษา และได้ดำเนินเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน

ในปัจจุบัน สหรัฐอเมริกามีเขตการศึกษาประมาณ 15,500 เขต ในจำนวนนี้มีโรงเรียนจำนวนไม่มากนักที่ได้นำการบริหารแบบกระจายอำนาจไปใช้อย่างเป็นทางการเต็มรูปแบบ ในปี 1990 มีเขตพื้นที่ที่นำการบริหารรูปแบบนี้ไปใช้จำนวน 1 ใน 4 ของเขตพื้นที่ทั้งหมดของประเทศ แต่อย่างไรก็ตาม การบริหารโรงเรียนโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานก็เป็นรูปแบบการบริหารแบบกระจายอำนาจที่ได้รับความสนใจจากเขตพื้นที่การศึกษามากขึ้นโดยลำดับ ในปี 1993 มีมลรัฐต่างๆ ที่นำการบริหารโรงเรียนโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้ 44 มลรัฐ ปัจจุบันมีในเกือบทุกมลรัฐแล้ว แต่ยังไม่ครอบคลุมทุกเขตพื้นที่ (Herman and Herman, 1993 อ้างใน อุทัย บุญประเสริฐ,



2543: 57) ตัวอย่างของมลรัฐที่นำการบริหารโรงเรียนโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้ ได้แก่ เคนตักกี เท็กซัส ฟลอริดา อิลลินอยส์ มิชิแกน และโอไอวา เป็นต้น ในที่นี้จะนำเสนอการจัดการศึกษาในเมืองชิคาโก รัฐอิลลินอยส์ การจัดการศึกษาในเมืองดีทรอยต์ รัฐมิชิแกน พอเป็นสังเขป ดังนี้

1) การจัดการศึกษาในเมืองชิคาโก รัฐอิลลินอยส์ได้เริ่มจากการปฏิรูปการศึกษาเมื่อปี 1988 โดยตรากฎหมายปฏิรูปโรงเรียนซึ่งกำหนดให้โรงเรียนของรัฐทุกแห่งต้องมีสภาโรงเรียน โดยประกอบด้วยครู 2 คน ผู้ปกครอง 6 คน ผู้แทนชุมชน 2 คน และครูใหญ่อยู่ในวาระคราวละ 2 ปี มีอำนาจหน้าที่ในการเลือกครูใหญ่ อนุมัติแผนพัฒนาโรงเรียน พิจารณาและอนุมัติงบประมาณโรงเรียน กฎหมายฉบับนี้ได้แบ่งชิคาโกออกเป็น 11 เขตการศึกษา แต่ละเขตการศึกษาจะมีสภาโรงเรียน ผู้ปกครองหรือผู้แทนจากชุมชนจากสภาโรงเรียนท้องถิ่นจำนวน 1 คน จะเป็นสมาชิกของสภาโรงเรียน ขอบเขตการศึกษาในแต่ละเขตการศึกษาจะมีศึกษาธิการเขต (Superintendent) รับผิดชอบในการอำนวยความสะดวก และกำกับติดตามการบริหารโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพ และในเดือนตุลาคม 1989 ประชาชนเมืองชิคาโกได้ออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาโรงเรียนท้องถิ่น 5,420 คน เพื่อจะเริ่มต้นการบริการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนของรัฐ 542 โรงเรียน (Huss, 1990)

2) การจัดการศึกษาในเมืองดีทรอยต์ รัฐมิชิแกนได้มีการออกกฎหมายบังคับให้โรงเรียนของรัฐในเมืองดีทรอยต์ต้องกระจายอำนาจโดยแบ่งเขตการศึกษาเป็น 8 เขต แต่ละเขตมีคณะกรรมการการศึกษาเป็นของตนเอง อำนาจสำคัญของคณะกรรมการการศึกษาของเขตคือการจัดจ้างและการเลิกจ้างศึกษาธิการของเขตศึกษานั้น

McGiff (1995) ได้กล่าวถึงการกระจายอำนาจตามแนวทางของเมืองดีทรอยต์ว่าประสบปัญหามากมายจนต้องยกเลิกการกระจายอำนาจเป็นเวลานานถึง 7 ปี จึงได้มีความพยายามกระจายอำนาจอีกครั้งหนึ่งโดยใช้วิธีการสองประการคือ การใช้การบริหารแบบมีส่วนร่วมทางการศึกษา (Participatory Management: SBM) โดยมีเป้าหมายที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิตในการทำงานของครูและพัฒนาคุณภาพการศึกษาของนักเรียนส่วนการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้นอยู่บนพื้นฐานความคิดที่ว่า ความพยายามที่จะปฏิรูปการศึกษาจะต้องมุ่งเน้นที่ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน นอกจากนี้ยังได้มีการดำเนินการกระจายอำนาจโดยการเพิ่มอำนาจ (Empowerment) ให้แก่สถานศึกษาโดยสภาการศึกษาของรัฐได้อนุมัติแผนการเพิ่มอำนาจเมื่อปี 1992

การดำเนินการภายใต้แผนการเพิ่มอำนาจเชื่อว่าครูเป็นมืออาชีพที่จะควบคุมอนาคตของตนเอง ครู ผู้ปกครองและนักเรียนถูกช่วยให้ริเริ่มสร้างสรรค์และมีบทบาทสำคัญในการบริหารโรงเรียนโดยมีโครงการนำร่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน 9 โรงเรียน ในปี 1990 - 1991 ขยายเป็น 46 โรงเรียน ในปี 1992 - 1993 ขยายจนครบ 256 โรงเรียนโดยโรงเรียนเหล่านั้นได้อาศัยหลักการเพิ่มอำนาจ 4 ประการคือ 1) ความสำคัญสูงสุดของโรงเรียนคือนักเรียนและผู้ปกครอง 2) ครูควรมีเสรีภาพในการสร้างสรรค์โปรแกรมการศึกษาที่มีความหลากหลาย

- 3) ผู้ปกครองมีสิทธิที่แท้จริงในการเลือกโปรแกรมการศึกษาที่ดีที่สุดสำหรับบุตรของตน และ
- 4) สำนักงานกลางควรมีเจ้าหน้าที่ในการให้การสนับสนุนและจัดบริการต่างๆ ให้แก่โรงเรียนที่ได้รับการเพิ่มอำนาจ

สำหรับคุณค่าและประโยชน์ของการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปประยุกต์ใช้ในสถานศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา Cuban (1990 cited in Cheng, 1996) ได้ระบุถึงคุณประโยชน์ของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในหลายประเด็นดังนี้

- 1) คุณประโยชน์ต่อสถานศึกษาทำให้เกิดการพัฒนาปรับปรุงคุณภาพการจัดการศึกษาด้วยตนเองอย่างหลากหลายวิธีการทำให้เกิดประสิทธิภาพและมีความยั่งยืน
- 2) คุณประโยชน์ต่อบุคลากรในโรงเรียนโดยส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาอาชีพครูให้เป็นวิชาชีพชั้นสูง
- 3) คุณประโยชน์ต่อนักเรียนทำให้โรงเรียนได้พัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาเพื่อยกระดับพัฒนาการด้านต่าง ๆ ของนักเรียน
- 4) คุณประโยชน์ต่อชุมชนเกิดการพัฒนาการจัดการศึกษาแก่ชุมชนที่โรงเรียนตั้งอยู่
- 5) คุณประโยชน์ต่อการบริหารด้านการบริหารงบประมาณที่มีความโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้
- 6) ประโยชน์ต่อการบริหารและการจัดการศึกษาโดยรวมซึ่งหมายถึงการได้ระดมผู้เชี่ยวชาญ ระดมทรัพยากรทางการศึกษาเพื่อพัฒนาการจัดการเรียนการสอน
- 7) เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้ร่วมแสดงความคิดเห็นเพื่อการพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพของโรงเรียน

จากคุณค่าและประโยชน์ของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่กล่าวมาแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นที่สถานศึกษาจะต้องดำเนินการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ทางการบริหารแนวใหม่ ดังนั้นจากประสบการณ์ของสหรัฐอเมริกา พบว่า การรวมอำนาจมิได้ช่วยให้การศึกษาบรรลุตามเจตนารมณ์ อีกทั้งไม่มีแนวโน้มใดที่แสดงให้เห็นว่าจะทำให้การศึกษาประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย การรวมอำนาจทำให้ระบบการศึกษาเคลื่อนตัวอย่างเชื่องช้า เป็นระบบที่มีขนาดใหญ่โต เฉื่อยชา ไม่มีประสิทธิภาพ อีกทั้งได้รับการตำหนิจากฝ่ายอื่น ๆ ที่อยู่ในวงการศึกษ เพราะมีการตัดสินใจที่เชื่องช้าแม้ในเรื่องเล็กน้อย จุดอ่อนอีกประการหนึ่งของการรวมอำนาจคือไม่สามารถโน้มน้าวให้บุคลากรในโรงเรียนมีทัศนคติ และพฤติกรรมที่จะปรับปรุงการศึกษา แรงผลักดันและอำนาจจากภายนอกที่ กัดดันให้มีการปรับปรุงโรงเรียนไม่ทำให้โรงเรียนมีความผูกพันที่จะปรับปรุงโรงเรียนอย่างยั่งยืน สภาพการณ์เช่นนี้ นักวิชาการในขณะนั้นเชื่อว่าสามารถแก้ไขได้ด้วยการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยปัจจัยที่ผลักดันให้ต้องมีการกระจายอำนาจสืบเนื่องมาจากมีรายงานการวิจัยหลายเรื่องที่ชี้ว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการปรับปรุงคุณภาพการศึกษาได้ ทั้งนี้เนื่องจากเหตุผลสำคัญที่ระบุถึงความจำเป็นในการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้ในสหรัฐอเมริการ ดังนี้

1) เนื่องจากโรงเรียนเป็นหน่วยปฏิบัติการในการเปลี่ยนแปลงทางการศึกษา จึงจำเป็นต้องปฏิรูประบบการบริหารจัดการตนเองในสถานศึกษาโดยตรง

2) บุคลากรในโรงเรียนซึ่งทำงานคลุกคลีอยู่กับนักเรียน มีความน่าเชื่อถือถึงความรอบรู้เกี่ยวกับการจัดการศึกษาจะบังเกิดผลดีต่อนักเรียนมากที่สุด เพราะเป็นผู้ใกล้ชิดกับนักเรียนนั่นเอง

3) การปรับปรุงการศึกษาต้องใช้เวลายาวนาน โรงเรียนในชุมชนจึงเป็นหน่วยงานที่เหมาะสมที่สุดที่จะดำเนินการปรับปรุงตนเอง เพื่อให้สามารถพัฒนาการศึกษาได้อย่างยั่งยืน

4) ผู้บริหารโรงเรียนมีความสำคัญต่อการปรับปรุงหรือพัฒนาโรงเรียน ดังนั้นผู้บริหารต้องมีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง

5) ความเปลี่ยนแปลงในประเด็นสำคัญๆ เกิดจากความร่วมมือกันระหว่างบุคคลในโรงเรียนกับชุมชนในการวางแผน และนำแผนไปปฏิบัติ เพื่อให้การจัดการศึกษาบรรลุผลสำเร็จสูงสุดต่อไป

6) การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานส่งเสริมให้อาชีพครูเป็นวิชาชีพชั้นสูง และช่วยทำให้โรงเรียนจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

7) การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมุ่งเน้นให้จัดการศึกษาแก่ชุมชนที่โรงเรียนตั้งอยู่ เพื่อยกระดับพัฒนาการด้านต่างๆ ของนักเรียน

8) การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ทำให้การบริหารงบประมาณตอบสนองต่องานด้านการเรียนการสอนมากขึ้น (Cuban, 1990 cited in Cheng, 1996)

สรุปการบริหารจัดการตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารให้พัฒนาขึ้นมาโดยตลอด มีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานอย่างหลากหลาย ทั้งนี้เพื่อนำไปใช้ในโรงเรียนเกือบทุกโรงในทุกมลรัฐให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดนั่นเอง

#### 4. กระบวนการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

##### 4.1 การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานกับการกระจายอำนาจ

กระบวนการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (SBM) เป็นวิธีการกระจายอำนาจ (Decentralization) ทางการศึกษา นักการศึกษาหลายคน เช่น Wohlstetter (1997) ให้ความเห็นว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นการถ่ายโอนความรับผิดชอบเกี่ยวกับการวางแผนการบริหารจัดการ การจัดสรรทรัพยากรจากส่วนกลางลงสู่หน่วยงานเครือข่าย ในลักษณะที่มีขอบข่ายของความรับผิดชอบทั้งหมด หรือจำกัดในรูปแบบดังต่อไปนี้

1) การแยกอำนาจ (Deconcentration) เป็นการถ่ายโอนความรับผิดชอบภาระงานอำนาจการบริหารเพียงบางส่วน จากส่วนกลางสู่เครือข่ายระดับล่าง ยึดนโยบายและแผน

งานและแนวทางการดำเนินงานที่กำหนดโดยหน่วยงานกลางสามารถปรับวิธีการดำเนินงานให้เหมาะสมกับสภาพเงื่อนไขของท้องถิ่นได้

2) การมอบอำนาจ (Delegation) การแต่งตั้งผู้ทำการแทน เป็นการถ่ายโอนความรับผิดชอบเชิงบริหารจัดการในงานเฉพาะกิจที่ไม่ได้เป็นงานประจำ ให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ ทั้งนี้ความรับผิดชอบสูงสุดจะยังคงอยู่ที่หน่วยงานกลาง

3) การถ่ายโอนอำนาจ (Devolution) การแต่งตั้งโดยถือเป็นอำนาจตกทอด เป็นการสร้างความเข้มแข็งให้แก่หน่วยงานย่อยของรัฐบาล และมอบอำนาจให้ดำเนินงานด้วยตนเองอย่างอิสระ แต่อยู่ในภายใต้การดูแลควบคุมของหน่วยงานกลาง

4) การโอนอำนาจให้แก่เอกชน (Privatization) เป็นการถ่ายโอนอำนาจความรับผิดชอบในการดำเนินงานให้กับองค์กรเอกชนแทนภาครัฐโดยสิ้นเชิง

ในส่วนของการจัดการศึกษาการกระจายอำนาจอาจจะเป็นการถ่ายโอนอำนาจ (Devolution) ซึ่งจะเป็นลักษณะของการบริหารจัดการตนเอง (Self – Managing Schools) โดยถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ไปจากส่วนกลาง การตัดสินใจจะเป็นการตัดสินใจที่เกี่ยวกับการเรียนการสอนดังต่อไปนี้

1) ด้านความรู้ (Knowledge) เป็นการกระจายอำนาจการตัดสินใจในเรื่องการจัดหลักสูตร การจัดโปรแกรมการเรียน การกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษาแนวทางการรับนักเรียน การเตรียมข้อมูลสารสนเทศของโรงเรียน

2) ด้านเทคโนโลยี (Technology) เป็นการกระจายอำนาจการตัดสินใจในเรื่องกระบวนการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน

3) ด้านอำนาจหน้าที่ (Power) เป็นการกระจายอำนาจการตัดสินใจในเรื่องการบริหารบุคลากร

4) ด้านวัสดุ ครุภัณฑ์ (Material) เป็นการกระจายอำนาจการตัดสินใจในเรื่องของการใช้เครื่องอำนวยความสะดวก วัสดุอุปกรณ์และครุภัณฑ์ต่างๆ

5) ด้านบุคลากร (People) เป็นการกระจายอำนาจการตัดสินใจในเรื่องทรัพยากรบุคคล การพัฒนาบุคลากรสู่มืออาชีพ ในด้านการจัดการเรียนการสอน รวมถึงการตัดสินใจในเรื่องการสนับสนุนการจัดการเรียนการสอน

6) ด้านเวลา (Time) เป็นการกระจายอำนาจการตัดสินใจในเรื่องการกำหนดแผนการดำเนินงานและการบริหารเวลา

7) ด้านการเงิน (Finance) เป็นการกระจายอำนาจการตัดสินใจในเรื่องการจัดสรรงบประมาณ การจัดเก็บค่าเล่าเรียนของนักเรียน

สรุปการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานถือเป็นการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการศึกษาสู่การปฏิบัติจริงในสถานศึกษาโดยมุ่งเน้นการกระจายอำนาจการบริหารด้านวิชาการ ด้านบุคลากร ด้านงบประมาณและการบริหารจัดการตนเองโดยการดำเนินงานของโรงเรียนในด้าน

ต่าง ๆ โรงเรียนจะต้องจัดทำแผน กลยุทธ์ (Strategic Plan) หรือแผนแม่บท (Master Plan) หรือแผนพัฒนาคุณภาพโรงเรียน (School Improvement Plan) หรือ “ธรรมนูญสถานศึกษา” (School Charter) ซึ่งถือเป็นแผนแม่บทที่ระบุวิสัยทัศน์และยุทธวิธีการดำเนินงาน รวมทั้งทิศทางของการเดินไปสู่ความสำเร็จของโรงเรียน ทั้งนี้ต้องเกิดจากความร่วมมือของบุคลากรทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นเอกภาพ

#### 4.2 การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานกับการตัดสินใจ

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน มีเป้าหมายทางการศึกษาที่ตั้งสมมุติฐานอยู่บนความหลากหลายตามสภาพของสถานศึกษาที่มีความซับซ้อน และมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ดังนั้น การปฏิรูปการศึกษาหรือการเปลี่ยนแปลงในสถานศึกษาจึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ มีการปรับสภาพแวดล้อมและเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายทางการศึกษา โดยคำนึงถึงคุณภาพการศึกษาเป็นสำคัญ นอกจากนี้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานยังใช้หลักของความเสมอภาคในการไปสู่เป้าหมาย โดยเน้นความยืดหยุ่นและการบริหารจัดการด้วยตนเอง (Self-Managing) ภายใต้เงื่อนไขต่างๆ ที่เหมาะสม ทั้งในแง่ความซับซ้อนของการจัดการศึกษาในปัจจุบัน และความแตกต่างอย่างมากระหว่างสถานศึกษา เช่น ระดับการศึกษา และสภาพแวดล้อมของชุมชน เป็นต้น

ดังนั้นหลักของความเสมอภาคในการไปสู่เป้าหมายสุดท้ายจึงสนับสนุนการกระจายอำนาจการตัดสินใจ สู่สถานศึกษาเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการพัฒนาและการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ตลอดจนมาตรการเฉพาะตน และเพื่อการจัดการเรียนการสอนที่มีคุณภาพ การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเปิดโอกาสให้โรงเรียนได้ตัดสินใจเลือกใช้วิธีที่จะเดินไปสู่เป้าหมายหลายวิธี โดยโรงเรียนสามารถกำหนดระบบการบริหารตนเองได้ภายใต้โครงสร้างและนโยบายหลัก แต่มีอิสระในการคิดริเริ่มพัฒนางานในความรับผิดชอบได้อย่างเต็มศักยภาพ ทั้งในการพัฒนาการเรียนการสอน กำหนดยุทธศาสตร์การบริหารให้บรรลุเป้าหมาย ดังนั้นระบบโครงสร้างขององค์การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จึงมีความจำเป็นที่จะไม่ให้มีขั้นตอนการทำงานที่ซับซ้อน เพราะมีวัตถุประสงค์ที่จะสร้างสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม เพื่อให้สมาชิกของสถานศึกษามีส่วนร่วมกว้างขวางขึ้น และปฏิบัติงานอย่างเต็มที่โรงเรียนจึงจำเป็นต้องกำหนดระบบโครงสร้างที่ชัดเจน กำหนดบทบาทความรับผิดชอบอย่างชัดเจน โดยยึดนโยบายและเป้าหมายของโรงเรียนเป็นสำคัญ

ดังนั้นการตัดสินใจ (Decision-Making) ในระดับโรงเรียนจึงเป็นปัจจัยสำคัญในการบริหาร ซึ่งโดยทั่วไปการตัดสินใจในระดับโรงเรียนจะต้องคำนึงถึงเกณฑ์สำคัญ 3 ประการ คือ

- 1) ประสิทธิภาพในการบริหารการตัดสินใจให้เกิดการดำเนินงานของสถานศึกษาจะช่วยให้สถานศึกษาสามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน

2) ประสิทธิภาพของการจัดการศึกษา การกระจายอำนาจให้เกิดมีการร่วมคิดในเรื่องหลักสูตรที่ยืดหยุ่นมากขึ้น สามารถตอบสนองต่อการเรียนรู้ของผู้เรียนเป็นรายบุคคล และคาดหวังว่าจะมีนวัตกรรมต่าง ๆ เพิ่มในอัตราที่สูงขึ้น เพิ่มผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน

3) การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษา การตัดสินใจในการดำเนินงานใด ๆ ก็ตามจะต้องเกิดจากการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของโรงเรียนจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง อาทิ คณะกรรมการสถานศึกษา ครู - อาจารย์ ผู้ปกครอง นักเรียนตลอดจนชุมชนที่อยู่รอบโรงเรียน

อุทัย บุญประเสริฐ (2545) ได้กล่าวถึงรูปแบบการตัดสินใจของโรงเรียนตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โรงเรียนจะต้องเป็นหน่วยงานหลักในการตัดสินใจในเรื่อง งบประมาณ หลักสูตรและบุคลากรโดยการมีส่วนร่วมในรูปคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยกลุ่มคน 4 ประเภท ได้แก่ ผู้ปกครอง ครู ชุมชน ผู้บริหารโรงเรียน ดังนั้นการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จึงมีรูปแบบที่แตกต่างกันในมิติต่าง ๆ 4 รูปแบบ ได้แก่

รูปแบบที่ 1 การบริหารที่มีผู้บริหารเป็นผู้ชี้แนะ เป็นรูปแบบที่มีการปรึกษาหารือกับบุคลากรในสถานศึกษา ผู้ปกครอง ชุมชนและนักเรียน การตัดสินใจเป็นอำนาจชี้ขาดของผู้บริหารแต่ผู้เดียว (Administrative Control School-based Management: Principal Decides)

รูปแบบที่ 2 การบริหารในรูปแบบคณะกรรมการ เป็นรูปแบบที่มีตัวแทนครูเป็นคณะ-กรรมการในสัดส่วนที่มากกว่ากลุ่มอื่นให้มีส่วนร่วมและมีอำนาจในการตัดสินใจในด้านงบประมาณ บุคลากร และหลักสูตรการเรียนการสอน รูปแบบนี้มีความเชื่อว่าครูเป็นผู้ใกล้ชิดกับนักเรียนมากกว่าผู้อื่น ย่อมรู้ปัญหาต่างๆ ดีกว่า (Professional Control School-Based Management: Principal Decides)

รูปแบบที่ 3 การบริหารโดยคณะผู้ปกครองและครู เป็นรูปแบบที่ใช้เพื่อลดบทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษา เป็นการบริหารสถานศึกษาในกำกับของรัฐ (Charter Schools) เป็นรูปแบบของการตัดสินใจจากความคิดพื้นฐานของความต้องการเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในการดำเนินงานของโรงเรียนให้เกิดผลดีกับบุตรหลานของตน (Balanced Control School-Based Management: Parent and Teacher, as Equals decide)

รูปแบบที่ 4 การบริหารโดยคณะกรรมการในพื้นที่สภาพสถานศึกษา เป็นรูปแบบที่มอบอำนาจการตัดสินใจอย่างมีขอบข่ายจำกัดให้กับคณะกรรมการในพื้นที่สถานศึกษา ในเรื่องการจัดสรรงบประมาณที่ได้รับจากเขตพื้นที่ให้แก่สถานศึกษา การจัดการศึกษาเฉพาะทาง (Community Control School-Based Management : Parent/Community)

กล่าวโดยสรุปการตัดสินใจตามรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจะมุ่งเน้นให้เกิดการกระจายอำนาจการร่วมคิดร่วมทำ ร่วมแสดงความคิดเห็นและร่วมตัดสินใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเพื่อประสิทธิผลการบริหาร ประสิทธิภาพการจัดการศึกษาภายในโรงเรียนและมีลักษณะของประชาธิปไตย

#### 4.3 การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานกับการควบคุมจากภายนอก

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมีแนวทางในการบริหารที่แตกต่างจากแนวทางการบริหารที่มีการควบคุมจากภายนอก ซึ่ง Cheng (1996: 45-51) ได้เปรียบเทียบความแตกต่างของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานกับการควบคุมจากภายนอก (External control management) ไว้ 10 ด้าน ดังจะแสดงเป็นตารางดังนี้

ตารางที่ 1 แสดงการเปรียบเทียบความแตกต่างของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน  
(Cheng, 1996)

การบริหารด้านต่าง ๆ	การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน	การบริหารโดยการควบคุมจากภายนอก
1. ด้านแนวคิดเกี่ยวกับการศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีหลายเป้าหมาย</li> <li>- เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา</li> <li>- เน้นประสิทธิผล</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การศึกษามีเป้าหมายจำกัด</li> <li>- สิ่งแวดล้อมทางการศึกษาไม่ซับซ้อน</li> <li>- ไม่ค่อยมีการเปลี่ยนแปลง</li> <li>- ไม่ต้องการให้ปฏิรูปการศึกษา</li> </ul>
2. ด้านทฤษฎีที่ใช้บริหารโรงเรียน	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ยึดหลักความหลากหลาย</li> <li>- เน้นความยืดหยุ่น</li> <li>- ยึดหลักกระจายอำนาจ</li> <li>- มุ่งแก้ปัญหาและแสวงหาประสิทธิผล</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ยึดหลักการมีโครงสร้างงานที่เป็นมาตรฐาน</li> <li>- เน้นความมีหลักเกณฑ์</li> <li>- ยึดหลักการรวมอำนาจ</li> <li>- ยึดหลักการตามคำสั่ง</li> </ul>
3. ด้านภารกิจของโรงเรียน	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ภารกิจชัดเจน</li> <li>- เน้นความร่วมมือในการพัฒนาตามภารกิจ</li> <li>- วัฒนธรรมองค์การเข้มแข็งและเป็นเอกภาพ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ภารกิจไม่ชัดเจน</li> <li>- เน้นการปฏิบัติตามภารกิจที่มอบหมายจากภายนอก</li> <li>- วัฒนธรรมองค์การไม่ชัดเจนและไม่เข้มแข็ง</li> </ul>
4. ด้านธรรมชาติของกิจกรรมในโรงเรียน	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ยึดความต้องการของโรงเรียน</li> <li>- ยึดความจำเป็นของโรงเรียน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ยึดความต้องการของหน่วยงานภายนอก</li> </ul>
5. ด้านกลยุทธ์การบริหาร 5.1 มโนทัศน์เกี่ยวกับธรรมชาติของมนุษย์	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ทฤษฎี Y</li> <li>- เน้นการร่วมมือกันพัฒนา</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ทฤษฎี X</li> <li>- เน้นการตรวจสอบและควบคุม</li> </ul>

ตารางที่ 1 แสดงการเปรียบเทียบความแตกต่างของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน  
(Cheng, 1996) (ต่อ)

การบริหารด้านต่าง ๆ	การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน	การบริหารโดยการควบคุมจากภายนอก
5.2 มโนทัศน์เกี่ยวกับโรงเรียน	- โรงเรียนเป็นแหล่งหลอมรวมชีวิตของ นักเรียน ครู ผู้บริหาร ทุกคนจึงต้องช่วยกันพัฒนา	- โรงเรียนเป็นเพียงสถานที่/เครื่องมือ
5.3 รูปแบบการตัดสินใจ	- มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจ	- มุ่งรวมอำนาจ
5.4 รูปแบบและภาวะผู้นำ	- มีภาวะผู้นำหลายด้าน เช่น ด้านเทคนิค ด้านสัญลักษณ์ ด้านวัฒนธรรม และด้านการศึกษา	- เน้นภาวะผู้นำเพียง 2 ด้าน คือ คนกับด้านงาน
5.5 การใช้อำนาจ	- อำนาจอ้างอิง - อำนาจโดยความเชี่ยวชาญ	- อำนาจตามกฎหมาย - การให้รางวัล - การบังคับ
5.6 เทคนิคการบริหารจัดการ	- บริหารเชิงวิทยาศาสตร์แนวใหม่ - บริหารงบประมาณตนเอง	- ใช้ประสบการณ์ - ควบคุมจากส่วนกลาง
6. การใช้ทรัพยากร	- ใช้ตามความต้องการของโรงเรียน - แสวงหาแหล่งทรัพยากรใหม่ๆ เสมอ	- ขึ้นอยู่กับการได้รับจัดสรร - ไม่แสวงหาแหล่งทรัพยากร
7. บทบาท		
7.1 บทบาทของโรงเรียน	- ใช้กระบวนการแก้ปัญหา	- หลีกเลี่ยงการทำผิด
7.2 บทบาทของหน่วยงานกลาง	- สนับสนุนและแนะนำ	- ให้เป็นผู้ดูแลให้เป็นไปตามเป้าหมาย
7.3 บทบาทของผู้บริหารโรงเรียน	- ผู้กระตุ้นและผู้ประสาน - ผู้พัฒนาทรัพยากร	- ผู้รับผิดชอบบุคลากร
7.4 บทบาทของครู	- ผู้ร่วมงาน	- ผู้ควบคุมทรัพยากร



ตารางที่ 1 แสดงการเปรียบเทียบความแตกต่างของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน  
(Cheng, 1996) (ต่อ)

การบริหารด้านต่าง ๆ	การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน	การบริหารโดยการควบคุมจากภายนอก
7.5 บทบาทของผู้ปกครอง	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ผู้ตัดสินใจ</li> <li>- ผู้ริเริ่ม</li> <li>- ผู้นำไปปฏิบัติ</li> <li>- ผู้รับบริการที่มีคุณภาพ</li> <li>- ผู้ร่วมงานที่มีส่วนร่วม</li> <li>- สนับสนุนโรงเรียน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ลูกจ้าง</li> <li>- ผู้ตาม</li> <li>- ผู้รับคำสั่ง</li> <li>- ผู้นำไปปฏิบัติ</li> <li>- ผู้รับบริการด้านปริมาณ</li> <li>- เป็นบุคคลภายนอกที่ไม่มีส่วนร่วม</li> </ul>
8. ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เน้นการร่วมมือกันทำงาน</li> <li>- เน้นการทำงานเป็นทีม</li> <li>- เปิดกว้างและร่วมมือ</li> <li>- มีภารกิจร่วมกัน</li> <li>- บรรยากาศองค์การเป็นแบบเกื้อหนุน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เน้นการบังคับบัญชา</li> <li>- บรรยากาศแบบปิดและปกป้องตนเอง</li> <li>- ชัดแย้งในผลประโยชน์</li> <li>- บรรยากาศทำงานเป็นแบบควบคุม</li> </ul>
9. คุณภาพของผู้บริหาร	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีความรู้และเทคนิคการบริหารทันสมัย</li> <li>- แก้ปัญหาอย่างต่อเนื่อง</li> <li>- เปิดใจกว้างรับฟังผู้อื่น</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เน้นประสบการณ์การบริหารจัดการตามที่เคยปฏิบัติ</li> <li>- หลีกเลี่ยงปัญหา</li> </ul>
10. ปัจจัยบ่งชี้ความมีประสิทธิภาพ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีหลายระดับและหลากหลายได้แก่ปัจจัยที่นำเข้า กระบวนการ และผลผลิต ผลสัมฤทธิ์ทางวิชาการเป็นเพียงส่วนหนึ่งเท่านั้น</li> <li>- การประเมินผลเป็นกระบวนการเรียนรู้เพื่อปรับปรุงโรงเรียน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สนใจเฉพาะผลสัมฤทธิ์ทางวิชาการ</li> <li>- การประเมินผลเป็นวิธีการตรวจสอบการบริหาร</li> </ul>

สรุปการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานกับการควบคุมภายนอกมีจุดเน้นในการบริหารที่แตกต่างกันทั้งด้านแนวคิดเกี่ยวกับการศึกษา ด้านทฤษฎี ภารกิจ ธรรมชาติของกิจกรรมในโรงเรียน กลยุทธ์การบริหาร การใช้ทรัพยากร บทบาทความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล คุณภาพของผู้บริหารและปัจจัยบ่งชี้ความมีประสิทธิภาพ ซึ่งหลักสำคัญของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจะเป็นแนวทางการกระจายอำนาจความรับผิดชอบผู้ที่เกี่ยวข้องในการจัดการศึกษา แต่การบริหารแบบควบคุมจากภายนอกจะเน้นที่ผลสำเร็จของงานและการตรวจสอบเป็นสำคัญ เพื่อความกระจ่างชัด จึงขอขยายความในรายละเอียดเพิ่มเติมถึงข้อแตกต่างระหว่างการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานกับการบริหารที่ควบคุมจากภายนอก ดังนี้

1) ด้านแนวคิดเกี่ยวกับการศึกษาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเชื่อว่ามีความหลายเป้าหมาย สิ่งแวดล้อมทางการศึกษาซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา การปฏิรูปการศึกษา จึงต้อง เน้นประสิทธิผลสนับสนุนความเปลี่ยนแปลงและแสวงหาคุณภาพ

การบริหารโดยการควบคุมจากภายนอกเชื่อว่าการศึกษาไม่มีความจำเป็นจำกัด สิ่งแวดล้อมทางการศึกษาไม่ซับซ้อนและไม่ค่อยมีการเปลี่ยนแปลง ไม่ต้องการให้ปฏิรูปการศึกษาเน้นมาตรฐานเดียวกัน มุ่งรักษาเสถียรภาพและมุ่งปริมาณ

2) ด้านทฤษฎีที่ใช้บริหารโรงเรียน

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ยึดหลักความหลากหลาย เห็นว่ามีหลายวิธีที่จะทำให้บรรลุเป้าหมาย เน้นความยืดหยุ่น ยึดหลักกระจายอำนาจไม่เลี่ยงปัญหาหากมีปัญหาต้องได้รับการแก้ไข ณ จุดเกิดเหตุอย่างทันการ มุ่งแก้ปัญหาและแสวงหาประสิทธิภาพ ยึดหลักบริหารตนเองแก้ปัญหาด้วยตนเอง รับผิดชอบและตรวจสอบง่าย เห็นความสำคัญของทรัพยากรมนุษย์ มีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์กร สมาชิกในองค์กรมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง

การบริหารโดยการควบคุมจากภายนอก ยึดหลักการมีโครงสร้างงานที่เป็นมาตรฐานมีวิธีการและกระบวนการเพื่อบรรลุเป้าหมายตามมาตรฐานที่กำหนด เน้นความมีหลักเกณฑ์ ยึดหลักการรวมอำนาจ ทุกเรื่องไม่ว่าจะเป็นเรื่องเล็กหรือเรื่องใหญ่ต้องมีการควบคุมเพื่อไม่ให้เกิดปัญหามุ่งควบคุมวิธีแก้ปัญหา ยึดหลักการตามคำสั่ง ถูกควบคุมจากภายนอก รับคำสั่งมาปฏิบัติไม่ค่อยสมเหตุสมผล ตรวจสอบยาก ใช้การควบคุมตามโครงสร้าง มีการตรวจสอบจากภายนอกและใช้การควบคุมเข้มงวดแบบราชการ

3) ด้านภารกิจของโรงเรียน

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมีภารกิจชัดเจน สมาชิกในโรงเรียนมีส่วนร่วมในการกำหนดภารกิจ เน้นความร่วมมือในการพัฒนาตามภารกิจ วัฒนธรรมองค์กรเข้มแข็งและเป็นเอกภาพ

การบริหารโดยการควบคุมจากภายนอกมีภารกิจไม่ชัดเจน และถูกมอบหมายมาจากภายนอก สมาชิกในโรงเรียนไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดและไม่ยอมรับ เน้นการปฏิบัติตามภารกิจที่มอบหมายจากภายนอกวัฒนธรรมองค์กรไม่ชัดเจนและไม่เข้มแข็ง

## 4) ด้านธรรมชาติของกิจกรรมในโรงเรียน

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน บริหารโดยการยึดความต้องการและความจำเป็นของโรงเรียนเป็นหลัก

การบริหารโดยการควบคุมจากภายนอก บริหารโดยยึดความต้องการของหน่วยงานภายนอกเป็นหลัก

## 5) ด้านกลยุทธ์การบริหาร

กลยุทธ์การบริหาร สามารถจำแนกรายละเอียดออกเป็นด้านต่าง ๆ ดังนี้

## (1) มโนทัศน์เกี่ยวกับธรรมชาติของมนุษย์

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเชื่อในทฤษฎี Y มองมนุษย์ในหลายมิติเน้นการร่วมมือกันเพื่อพัฒนาการบริหารโดยการควบคุมจากภายนอกเชื่อในทฤษฎี X มองมนุษย์มิติเดียวเห็นว่าเป็นต้นทุนการผลิต เน้นการตรวจสอบและควบคุม

## (2) มโนทัศน์เกี่ยวกับโรงเรียน

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเห็นว่าโรงเรียนเป็นที่อยู่ของนักเรียน ครูและผู้บริหาร ทุกคนมีสิทธิได้รับการพัฒนา

การบริหารโดยการควบคุมจากภายนอกเห็นว่าโรงเรียนเป็นเครื่องมือครูเป็นลูกจ้างเมื่อยังจำเป็นต้องใช้งานก็จ้าง และจะเลิกจ้างก็ได้หากหมดความจำเป็น

## (3) รูปแบบการตัดสินใจ

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจผู้บริหารตัดสินใจโดยอาศัยการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย

การบริหารโดยการควบคุมจากภายนอก มุ่งรวมอำนาจ ผู้บริหารเป็นผู้ตัดสินใจฝ่ายเดียว

## (4) รูปแบบและภาวะผู้นำ

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานใช้แบบภาวะผู้นำหลายระดับ และหลายด้านทั้งภาวะผู้นำด้านเทคนิคด้านมนุษย์ ด้านสัญลักษณ์ ด้านวัฒนธรรม และด้านการศึกษา

การบริหารโดยการควบคุมจากภายนอกใช้แบบภาวะผู้นำระดับพื้นฐานเพียงระดับเดียว โดยเน้นภาวะผู้นำเพียง 2 ด้านคือ คน กับ ด้านงาน เท่านั้น

## (5) การใช้อำนาจ

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ส่วนใหญ่จะใช้อำนาจอ้างอิง (Reference Power) และอำนาจโดยความเชี่ยวชาญ (Expert Power)

การบริหารโดยการควบคุมจากภายนอก มักใช้อำนาจตามกฎหมาย การให้รางวัล (Reward Power) และการบังคับ (Coercive Power)

## (6) เทคนิคการบริหารจัดการ

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ใช้การบริหารเชิงวิทยาศาสตร์แนวใหม่บริหารงบประมาณเอง

การบริหารโดยการควบคุมจากภายนอก ใช้เทคนิคง่ายๆ ใช้ประสบการณ์และถูกควบคุมจากส่วนกลางอย่างเคร่งครัด

## 6) การใช้ทรัพยากร

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน มีการใช้ทรัพยากรตามความต้องการของโรงเรียน จัดหาได้ทันการ แสวงหาแหล่งทรัพยากรใหม่ๆ เสมอ

การบริหารโดยการควบคุมจากภายนอก การใช้ทรัพยากรขึ้นอยู่กับที่ได้รับจัดสรรต้องขออนุญาตและรอกการอนุญาต ไม่แสวงหาแหล่งทรัพยากร เพราะเกรงจะเกิดปัญหา

## 7) บทบาท

สำหรับบทบาทจำแนกได้ดังนี้

## (1) บทบาทของโรงเรียน

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ใช้รูปแบบการทำงานที่พัฒนาขึ้นเอง เพื่อพัฒนาโรงเรียน ครู และนักเรียน มุ่งแก้ปัญหา เป็นผู้สนับสนุนหรือที่ปรึกษา

การบริหารโดยการควบคุมจากภายนอก ใช้รูปแบบการทำงานตามกระบวนการกำหนดจากส่วนกลางหลีกเลี่ยงความผิดพลาด เป็นผู้ตรวจสอบ หรือผู้ควบคุมที่เคร่งครัด

## (2) บทบาทของหน่วยงานกลาง

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ต้องการให้หน่วยงานกลางเป็นผู้แนะนำและช่วยพัฒนาเป้าหมาย

การบริหารโดยการควบคุมจากภายนอก ต้องการให้หน่วยงานกลางเป็นผู้ดูแลให้เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้

## (3) บทบาทของผู้บริหารโรงเรียน

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ผู้บริหารโรงเรียนเป็นผู้กระตุ้นประสานให้ทุกคนปฏิบัติงาน และเป็นผู้พัฒนาทรัพยากร

การบริหารโดยการควบคุมจากภายนอก ผู้บริหารโรงเรียนเป็นผู้นิเทศกำกับติดตาม และเป็นผู้ควบคุมทรัพยากร

## (4) บทบาทของครู

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ครูเป็นผู้ร่วมงาน ผู้ตัดสินใจ ผู้ริเริ่ม และผู้ปฏิบัติ

การบริหารโดยการควบคุมจากภายนอก ครูเป็นลูกจ้าง ผู้ตาม ผู้รับคำสั่ง และผู้ปฏิบัติ

## (5) บทบาทของผู้ปกครอง

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ผู้ปกครองเป็นผู้รับบริการเชิงคุณภาพ ผู้ร่วมงานที่มีส่วนร่วมและให้ความร่วมมือ และผู้สนับสนุนโรงเรียน

การบริหารโดยการควบคุมจากภายนอก ผู้ปกครองเป็นผู้รับบริการเชิงปริมาณเป็นบุคคลภายนอกที่ไม่มีส่วนร่วมหรือให้ความร่วมมือทางท่างการบริหาร

## 8) ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เน้นการร่วมมือกันทำงาน เน้นการทำงานเป็นทีม เปิดกว้างและร่วมมือ มีภารกิจร่วมกัน บรรยากาศองค์การเป็นแบบเกื้อหนุน

การบริหารโดยการควบคุมจากภายนอก เน้นการบังคับบัญชา แบบหัวหนากับลูกน้องบรรยากาศแบบปิดและปกป้องตนเอง ผลประโยชน์ขัดกัน บรรยากาศทำงานเป็นแบบควบคุม

## 9) คุณภาพของผู้บริหาร

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ผู้บริหารมีความรู้และเทคนิคการบริหารทันสมัยเรียนรู้ค้นหา พัฒนา แก้ปัญหาอย่างต่อเนื่อง เปิดกว้างพร้อมรับฟังผู้อื่น

การบริหารโดยการควบคุมจากภายนอก ผู้บริหารใช้ประสบการณ์ในการบริหารทำงานตามขั้นตอนและคำสั่ง หลีกเลี่ยงปัญหา เคยชินการรับฟังเฉพาะผู้ใกล้ชิด

## 10) ปัจจัยบ่งชี้ความมีประสิทธิภาพ

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน มีปัจจัยบ่งชี้ความมีประสิทธิภาพหลายประการและหลายระดับ (มองครอบคลุมทั้งระบบได้แก่ปัจจัยนำเข้า กระบวนการ และผลผลิต) ผลสัมฤทธิ์ทางวิชาการเป็นเพียงตัวบ่งชี้หนึ่งในหลายๆ ประการ การประเมินผลเป็นกระบวนการเรียนรู้เพื่อปรับปรุงโรงเรียน

การบริหารโดยการควบคุมจากภายนอก สนใจเฉพาะผลสัมฤทธิ์ทางวิชาการ ละเลยปัจจัยนำเข้า และกระบวนการ การประเมินผลเป็นวิธีการในการตรวจสอบการบริหาร

## 4.4 บทบาทของผู้เกี่ยวข้องกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

บทบาทของผู้ที่เกี่ยวข้อง Cotton (1997) กล่าวว่าสถานศึกษาที่นำแนวการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้จะส่งผลกระทบต่อระบบการบริหารจัดการศึกษาทั้งของผู้บริหาร ครูผู้สอนและบุคลากรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องรวมทั้งชุมชนและผู้ปกครอง กล่าวคือการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ได้เปลี่ยนแปลงพฤติกรรมและรูปแบบการสอนของครูซึ่ง การบริหารแบบดั้งเดิมที่เป็นลักษณะแบบรวมศูนย์หรือเป็นลักษณะการบริหารโดยการควบคุมจากภายนอกไม่สามารถเปลี่ยนแปลงการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนหรือระบบบริหารการศึกษาได้นอกจากนั้นยังมีความเปลี่ยนแปลงด้านบทบาทของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาดังรายละเอียด ดังนี้

1) ผู้ตรวจการศึกษา (Superintendent) เป็นผู้มีบทบาทสูงในการสนับสนุนให้นำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้โดยบทบาทที่สำคัญ คือ การมีความเข้าใจแก่ชุมชนให้รู้จักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานและเหตุผลที่ต้องนำมาใช้ เปลี่ยนบทบาทจากการเป็นผู้ใช้อำนาจจากบนลงล่าง ไปสู่การเป็นสมาชิกของคณะกรรมการบริหารเปลี่ยนจากการมุ่งความเป็นมาตรฐานเดียวกันไปสู่การสนับสนุนในความหลากหลาย และความเป็นเอกลักษณ์ของแต่ละโรงเรียน สนับสนุนการทำงานของผู้บริหารโรงเรียน

2) บุคลากรทางการศึกษา หรือเจ้าหน้าที่สำนักการศึกษาท้องถิ่นเปลี่ยนแปลงจากบทบาทการกำกับติดตามไปสู่การบริการทรัพยากรเพื่ออำนวยความสะดวกต่อการเปลี่ยนแปลงของโรงเรียน

3) ผู้บริหารโรงเรียนเปลี่ยนจากการเป็นเจ้านายสู่การเป็น หัวหน้าคณะกรรมการบริหาร เปลี่ยนจากการกำหนดนโยบายโดยลำพังไปเป็นกำหนดร่วมกับสมาชิกอื่นๆ จากเดิมที่อาจจะดูแลกระบวนการศึกษาอยู่ห่างๆ เปลี่ยนเป็นดูแลใกล้ชิดมากขึ้น มีความสำคัญของตำแหน่งสูงขึ้น เพราะโรงเรียนได้รับอำนาจและความรับผิดชอบเพิ่มมากขึ้น

4) ผู้ช่วยผู้บริหาร และหัวหน้าหมวดมีบทบาทในการเป็นผู้แทนของครูเพื่อช่วยงานผู้บริหาร

5) บทบาทของครูเปลี่ยนจากเดิมที่เคยทำงานอย่างโดดเดี่ยวเป็นมีส่วนร่วมตัดสินใจในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนและการบริหารมากขึ้น

6) บทบาทของนักเรียนจากเดิมที่ไม่เคยเกี่ยวข้องกับการบริหาร โดยเฉพาะนักเรียนในชั้นสูงๆ ก็จะมีโอกาสให้คำแนะนำ ให้ข้อมูล และส่งอิทธิพลต่อกระบวนการตัดสินใจของโรงเรียนด้วย

7) ผู้ปกครองและสมาชิกชุมชนจะมีส่วนร่วมเช่นเดียวกับฝ่ายอื่น ในบางครั้งอาจได้รับการฝึกอบรมเพื่อช่วยให้สามารถให้ความร่วมมือแก่โรงเรียนในการวางแผนและการตัดสินใจ

8) คณะกรรมการบริหารโรงเรียน มีโอกาสกำหนดนโยบายของโรงเรียนจัดสรรทรัพยากรกำกับติดตามการดำเนินงานของโรงเรียน และช่วยให้ชุมชนมีทัศนคติที่มีต่อโรงเรียน

นอกจากนี้ยังมีนักวิจัยหลายท่านได้ศึกษาทัศนคติของผู้เกี่ยวข้องที่มีต่อการบริหารโดยใช้ โรงเรียนเป็นฐาน สรุปได้ดังนี้

1) บุคลากรในโรงเรียน รับรู้ว่าการกระจายอำนาจทำให้โรงเรียนต้องรับผิดชอบมากขึ้นสามารถปรับใช้ทรัพยากร และปรับวิธีการทำงานให้ตอบสนองความต้องการของนักเรียนมากขึ้นแต่ความพึงพอใจในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของบุคลากรจะลดลงหากใช้แล้วไม่ปรากฏผลดีต่อนักเรียนอย่างเป็นรูปธรรม

2) นักเรียนและผู้ปกครอง มีความพึงพอใจต่อโรงเรียนที่ใช้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมากขึ้น

3) ผู้บริหารโรงเรียน มีความพึงพอใจระดับสูงต่อการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานแม้ตนจะต้องทำงานหนักมากขึ้นก็ตาม

4) ครูเป็นกลุ่มที่ต้องการมีส่วนร่วมตัดสินใจเกี่ยวกับหลักสูตร และการสอน แต่มักปฏิเสธที่จะร่วมตัดสินใจในประเด็นอื่นที่ไม่ค่อยเกี่ยวข้องกับการเรียนการสอน ประเด็นการตัดสินใจที่ครูถูกกีดกันไม่ให้มีส่วนร่วมมากที่สุด คือ ความสัมพันธ์ของแผนกำกับปฏิบัติจริง ปฏิสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับห้องเรียน การจัดเด็กเข้าชั้นเรียน การจัดครูเข้าสอน การให้รางวัลและการรักษาวินัยนักเรียน

5) สมาชิกในคณะกรรมการนักเรียน จะไม่พอใจหากมีส่วนร่วมตัดสินใจเฉพาะเรื่องที่ไม่สำคัญ การตัดสินใจมีผลกระทบเพียงเล็กน้อยต่อนโยบายและการปฏิบัติของโรงเรียน เมื่อตัดสินใจแล้วผู้บริหารโรงเรียนใช้สิทธิยับยั้ง (Arterbury and Horld, 1991; Brown, 1987; Ghapman, 1990; Conley, 1990; malen, Ogawa and Kranz, 1990 a, b; Peterson, 1991 and Rosenholtz, 1985 cited in Cotton, 1997: 10)

สรุปบทบาทของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นต้นว่า ผู้ตรวจการศึกษา บุคลากรทางการศึกษา ผู้บริหารโรงเรียน ผู้ช่วยผู้บริหาร หัวหน้าฝ่าย หัวหน้าหมวด ครู นักเรียน ผู้ปกครอง สมาชิกชุมชน และคณะกรรมการสถานศึกษาจะต้องปรับบทบาทของตนเองเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ ร่วมรับผิดชอบและร่วมตัดสินใจเพื่อการบริหารการศึกษาที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด

#### 4.5 ข้อจำกัดและข้อแนะนำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

##### 1) ข้อจำกัดในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมีข้อจำกัดหรืออุปสรรคหลายประการที่เป็นตัวขัดขวางความสำเร็จในการบริหารจัดการศึกษา อาทิเช่น ด้านระบบการบริหาร ด้านคน ด้านวัสดุอุปกรณ์และด้านการบริหารงบประมาณ ดังผลการศึกษาของ Cotton (1997) ได้ระบุถึงข้อจำกัดของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไว้ดังนี้

1.1) เวลา การมีเวลาไม่เพียงพอเป็นอุปสรรคที่สำคัญที่สุดของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เพราะการบริหารรูปแบบนี้ต้องการเวลาจากทุกฝ่ายหากการดำเนินงานใดที่ผู้บริหารต้องการให้สำเร็จลุล่วงภายในเวลาที่จำกัดอาจทำให้ครูมีความเบื่อหน่ายที่ต้องสละเวลาเพิ่มมากขึ้น

1.2) ความคาดหวังที่เกินความเป็นจริงทำให้หลายโรงเรียนที่ทดลองนำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้มักจะเร่งรีบทำหลายโครงการ และเร่งเปลี่ยนวิธีการทำงานอย่างมากมายเพียงในระยะเวลา 1-2 ปีแรก ซึ่งตามความเป็นจริงแล้วควรใช้เวลาแก่การบริหารรูปแบบนี้ไม่ต่ำกว่า 5 ปี

1.3) การสนับสนุนจากคณะกรรมการบริหารโรงเรียนไม่ได้รับการสนับสนุนอย่างเพียงพอคณะกรรมการชุดนี้มีหน้าที่วางแผนและตัดสินใจ ซึ่งปรากฏว่ามีภาวะความรับผิดชอบมาก แต่ขาดความพร้อมที่จะทำหน้าที่ดังกล่าว ทั้งนี้เนื่องจากขาดความรู้เกี่ยวกับปฏิบัติงานของโรงเรียนและขาดทักษะเกี่ยวกับกระบวนการกลุ่ม นอกจากนี้ยังขาดการทำความเข้าใจในบทบาทของตนเอง

1.4) ความไม่สอดคล้องระหว่างอำนาจที่ต้องการกับอำนาจที่ได้รับ บางครั้งครูเกิดความรู้สึกที่ไม่ดีต่อการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเพราะต้องตัดสินใจในเรื่องที่ตนเองไม่สนใจ หรือไม่มีความรู้ นอกจากนั้นครูต้องการมีส่วนร่วมตัดสินใจทางวิชาการ แต่หน่วยงานบริหารจากส่วนกลางมักไม่ค่อยยอมมอบอำนาจนี้ให้โรงเรียน

1.5) ข้อจำกัดเกี่ยวกับอำนาจการตัดสินใจ โรงเรียนอาจถูกเรียกร้องให้นำโครงการของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานหลายๆ โครงการไปปฏิบัติในขณะที่ยังต้องทำงานภายใต้อุปสรรคนานาประการและกฎเกณฑ์ต่างๆ ทั้งจากรัฐบาล รัฐ คณะกรรมการโรงเรียน สำนักการศึกษาท้องถิ่น และสหภาพครู

แต่อย่างไรก็ตามผลการวิจัยระบุว่า ข้อจำกัดที่สำคัญที่สุดคือการที่บุคลากรในโรงเรียนมองการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นเพียง "เครื่องสำอางไว้ประชันโฉมโรงเรียน" และคงไม่แตกต่างจากการบริหารแบบเก่า ซึ่งอาจจะเป็นความคิดเห็นที่ถูกต้อก็เป็นได้หากนําการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้แต่ไม่กระจายอำนาจการตัดสินใจให้โรงเรียนอย่างแท้จริงและไม่สนับสนุนทรัพยากรต่างๆ อย่างเพียงพอ

สรุปจากการศึกษาของ Cotton (1997) แสดงให้เห็นการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานยังคงมีข้อจำกัดในหลายด้าน เป็นต้นว่า เวลา ความคาดหวังของโรงเรียน การได้รับการสนับสนุนจากคณะกรรมการ อำนาจที่โรงเรียนได้รับ อำนาจการตัดสินใจและด้านบุคลากรภายในโรงเรียนที่อาจจะไม่ให้การยอมรับ ดังนั้นโรงเรียนจะต้องใช้ความเพียรพยายามในการขจัดอุปสรรคเหล่านี้ให้หมดไปให้มากที่สุดจึงจะทำให้ประสบความสำเร็จที่ยั่งยืน

## 2) ข้อแนะนำในการนำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

Cotton (1997) ได้กล่าวถึงผลการวิจัยเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไม่ได้ยืนยันชัดเจนว่าสามารถส่งผลดีต่อการพัฒนาการของนักเรียน แต่นักวิชาการบางท่านเห็นว่าการบริหารแบบนี้สามารถยกระดับพัฒนาการของนักเรียนได้หากดำเนินการอย่างถูกวิธี ข้อแนะนำที่ได้จากการวิจัยสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในหน่วยงานในระดับรัฐ ระดับเขตพื้นที่และสถานศึกษา มีดังนี้

2.1) ในระดับรัฐสามารถสนับสนุนการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยสนับสนุนให้สำนักการศึกษาท้องถิ่นใช้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นเครื่องมือในการปรับปรุงผลลัพธ์ทางการเรียนของนักเรียนและการจัดการเรียนการสอนและสร้างความเข้าใจกับสำนักการศึกษาท้องถิ่นให้มีความยึดหยุ่นมากขึ้น ควรจัดการฝึกอบรม ให้ข้อมูลข่าวสาร และลง



ไปให้ความช่วยเหลือ ณ โรงเรียนที่ใช้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานและยกเลิกกฎระเบียบที่เคร่งครัดให้มีการบริหารแบบใหม่ที่เน้นการบริหารที่โปร่งใสและพร้อมรับการตรวจสอบจากภายนอก

2.2) ในระดับเขตพื้นที่การศึกษา การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจะไม่ประสบความสำเร็จหากไม่ได้รับการสนับสนุนและเอาใจใส่จากผู้ตรวจการศึกษาและเจ้าหน้าที่ในสำนักงานการศึกษาท้องถิ่น ผลจากการวิจัยหลายเรื่องชี้ว่า สำนักงานการศึกษาท้องถิ่นสามารถสนับสนุนการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้วยการทำความเข้าใจกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในเขตพื้นที่ว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานคืออะไร และเพราะเหตุใดจึงต้องนำมาใช้ และแจ้งให้ทุกฝ่ายทราบว่า จะนำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้เมื่อใด และให้ทุกคนเข้าใจว่า ต้องใช้เวลาที่ต่อเนื่องยาวนานจึงจะเห็นผล มีการประเมินความพร้อมของโรงเรียน มีส่วนร่วมทำงานกับโรงเรียนชุมชน สนับสนุนให้โรงเรียนจัดกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน มีการมอบอำนาจให้แก่โรงเรียนอย่างแท้จริง และจัดส่งเจ้าหน้าที่จากสำนักงานการศึกษาท้องถิ่นไปดูแลการปฏิบัติของโรงเรียน ให้การจัดฝึกอบรม และให้คำแนะนำแก่โรงเรียนเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่และอำนาจหน้าที่ของโรงเรียนที่เพิ่มมากขึ้น ให้การสนับสนุนด้านทรัพยากรที่จำเป็นต่อการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เช่น เงิน และเวลา เป็นต้น นอกจากนี้ยังต้องสนับสนุนให้เกิดการรวมกลุ่มและการร่วมมือกันภายในโรงเรียน และเพิ่มอำนาจการตัดสินใจให้โรงเรียนโดยการยกเลิกกฎระเบียบที่ล้าสมัยและประสานกับผู้แทนของสหภาพครูเพื่อสร้างความเข้าใจว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน มีผลดีต่อครู ให้ความช่วยเหลือโรงเรียนในการประเมินและการปรับโครงสร้างการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานและการจัดทำแผนพัฒนาโรงเรียน

3) ในระดับโรงเรียนแนวทางการนำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้ อาจถูกกำหนดโดยสำนักงานการศึกษาท้องถิ่นไปบ้างแล้ว ดังนั้นผู้บริหารโรงเรียนจึงควรแสดงบทบาท ดังนี้คือ ช่วยให้ครูและชุมชนเข้าใจการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ให้ศึกษาหาความรู้เกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ควรแสวงหาความร่วมมือจากผู้ปกครองและชุมชน ควรแสดงความตั้งใจที่จะแบ่งปันอำนาจและเป็นแบบอย่างในการแลกเปลี่ยนบทบาท ช่วยให้ครูและชุมชนเข้าใจความจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนแปลงบทบาทดังกล่าวคือการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ให้คณะกรรมการโรงเรียนเป็นผู้ทำหน้าที่ตัดสินใจโดยแท้จริง และช่วยอธิบายว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไม่ใช่โครงการระยะสั้นแต่เป็นการเปลี่ยนแปลงหลักการพื้นฐานการทำงานของโรงเรียนซึ่งต้องใช้เวลาอันยาวนานจึงจะเห็นผล ให้ครูมีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้านหลักสูตรและโปรแกรมการสอน และส่งเสริมให้เกิดการร่วมมือกันโดยใช้กิจกรรมต่างๆ เช่นการวางแผนและการเรียนรู้ร่วมกัน เป็นต้น

สรุปการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นกลไกการปฏิรูปการศึกษาที่ยึดหลักการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปสู่โรงเรียนซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติ เพื่อเพิ่มคุณภาพ

ประสิทธิภาพและประสิทธิผลการบริหาร ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนและพัฒนาการต่างๆ ของนักเรียนโดยโรงเรียนต้องพร้อมที่จะรับการตรวจสอบจากหน่วยงานกลางว่าได้ใช้ทรัพยากรคุ้มค่าหรือไม่ ผลการดำเนินงานอยู่ในระดับใด นักวิจัย นักทฤษฎีและนักปฏิบัติต่างลงความเห็นว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นการให้อำนาจแก่ผู้แทนของผู้เกี่ยวข้อง แต่จะได้ผลมากหากผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายได้รับการพัฒนาให้มีความรู้และทักษะเพียงพอที่จะใช้อำนาจที่ได้รับ แล้วหน่วยงานกลางจึงจัดทรัพยากรต่างๆ ไปให้ ด้วยวิธีการเช่นนี้จึงจะช่วยปรับปรุงการบริหารการศึกษา และยกระดับผลลัพธ์ทางการศึกษาให้สูงขึ้น ดังผลการวิจัยของ Chubb (1988, cited in cotton, 1997) ที่ระบุว่า ยิ่งโรงเรียนมีอำนาจในการบริหารมากเพียงใดก็ยิ่งทำให้โรงเรียนมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

## 5. ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของโรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

Wohlstetter and others (1997: 1-45) พบว่าปัจจัยที่ส่งผลทำให้โรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมีประสิทธิผลต่างจากโรงเรียนที่บริหารโดยเน้นการควบคุมจากภายนอก มี 7 ประการดังนี้

### 5.1 อำนาจ (Power)

โรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน มีการกระจายอำนาจอย่างกว้างขวางทั่วองค์การและใช้คณะกรรมการโรงเรียนเพื่อประสานความพยายามของสมาชิกทุกฝ่าย ส่วนโรงเรียนที่บริหารโดยการควบคุมจากภายนอก มีแนวโน้มที่จะเน้นอำนาจโดยคณะกรรมการโรงเรียนแต่ไม่ประสบความสำเร็จ และใช้องค์การการตัดสินใจในการสร้างความเปลี่ยนแปลงที่มีความหมายต่อการเรียนการสอน ส่วนโรงเรียนที่บริหารโดยการควบคุมจากภายนอก ไม่ได้มีการกระจายอำนาจ กระบวนการตัดสินใจจึงเน้นหนักเพียงในเรื่องความสัมพันธ์ของอำนาจเท่านั้น นอกจากนี้ยังต้องการให้บุคลากรจากหน่วยงานกลางเปลี่ยนแปลงบทบาทโดยมุ่งเน้นให้เป็นผู้บริการมากกว่าผู้สั่งการ

### 5.2 ความรู้และทักษะ (Knowledge and skill)

โรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ได้เห็นว่าความรู้และทักษะเป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินการไปพร้อมกันเพื่อทำให้โรงเรียนสามารถเปลี่ยนแปลงเพื่อสร้างชุมชนแห่งการเรียนรู้ส่วนโรงเรียนที่บริหารโดยการควบคุมจากภายนอกมีกิจกรรมการพัฒนาวิชาชีพที่เป็นครั้งคราวสำหรับครูบางคนหรือบางกลุ่มนั้น และต้องการเชื่อมโยงการพัฒนาวิชาชีพเข้ากับการปฏิรูปโรงเรียน ในขณะที่โรงเรียนที่บริหารโดยการควบคุมจากภายนอกมักไม่มีแผนพัฒนาบุคลากร ดังนั้นจะเห็นว่าหน่วยงานกลางมักไม่เปิดโอกาสให้โรงเรียนมีการพัฒนาวิชาชีพที่ตรงตามที่โรงเรียนต้องการอย่างกว้างขวาง ดังนั้นโรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจึงแสวงหาการฝึกอบรมจากแหล่งใหม่ๆ ที่ไม่เคยใช้บริการมาก่อน

### 5.3 ข้อมูลข่าวสาร (Information)

โรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ได้มีการรวบรวมข้อมูลข่าวสารจำนวนมากเพื่อมุ่งปรับปรุงการเรียนการสอนเป็นอันดับแรก ในขณะที่โรงเรียนที่บริหารโดยการควบคุมจากภายนอกไม่จัดลำดับความสำคัญให้ชัดเจนจึงไม่เป็นระบบและครบถ้วน และยังมีกลไกหลายประการในการสื่อสารข้อมูลข่าวสารกับสมาชิก ในขณะที่โรงเรียนที่บริหารโดยควบคุมจากภายนอกไม่มีเครือข่ายการสื่อสารที่กว้างขวางพอ สมาชิกฝ่ายต่างๆจึงมีความสงสัยและต่อต้านการตัดสินใจของคณะกรรมการ ดังนั้นจึงมีการเผยแพร่ข่าวสารอย่างรวดเร็วและถือเป็นความสำคัญลำดับต้นๆ ทั้งนี้เพื่อช่วยให้มั่นใจว่าสมาชิกทุกฝ่ายรับทราบเรื่องที่ได้รับการตัดสินใจไปแล้ว หน่วยงานกลางก็ต้องให้ข้อมูลข่าวสารด้านการบริหารและการจัดการแก่ทางโรงเรียน

### 5.4 การให้รางวัล (Rewards)

โรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ได้ตอบแทนการทำงานที่ได้ผลก้าวหน้าตามเป้าหมายของโรงเรียนเป็นรายบุคคลและรายกลุ่ม ทั้งในรูปตัวเงินและไม่ใช้ตัวเงิน ในความถี่ที่มากกว่าโรงเรียนที่บริหารโดยการควบคุมจากภายนอกโดยโครงสร้างของเงินเดือนเป็นเรื่องที่ครูเข้าถึงยากในโรงเรียนทุกประเภทดังนั้นจึงต้องใช้เวลาในการเรียนรู้จากประสบการณ์ขององค์การประเภทอื่น โดยอาจจัดโครงสร้างเงินเดือนให้ขึ้นอยู่กับความรู้และทักษะการเรียนการสอนและการพัฒนาหลักสูตร

### 5.5 กลไกชี้แนะทางการทำงาน (An Instructional Guidance Mechanism)

โรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมีวิสัยทัศน์ที่เป็นไปได้ และมีการระบุเป้าหมายการเรียนรู้ กรอบของหลักสูตรองค์ประกอบของหลักสูตรและการประเมินผลที่แน่ชัด ในขณะที่โรงเรียนที่บริหารโดยการควบคุมจากภายนอก ไม่สามารถหาข้อยุติได้ว่าการจัดการเรียนการสอนจะเป็นไปในทางใด

### 5.6 ภาวะผู้นำ (Leadership)

โรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เห็นว่าผู้บริหารโรงเรียนปรับบทบาทของตนเองไปสู่การเป็นผู้สนับสนุนการเปลี่ยนแปลง ซึ่งต้องทำงานหนักเพื่อปลุกเร้าให้โรงเรียนเป็นชุมชนแห่งการเรียนรู้ ส่วนโรงเรียนที่บริหารโดยการควบคุมจากภายนอก ผู้บริหารจะทำงานตามความคิดของตนเองเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งก่อให้เกิดความเคลือบแคลงและนำไปสู่การต่อต้านการใช้ภาวะผู้นำของผู้บริหารในที่สุด ดังนั้นภาวะผู้นำในโรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นภาวะผู้นำแบบมีส่วนร่วม และมักจะมีกลุ่มครูเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารในหลายๆ เรื่อง ซึ่งตรงกันข้ามกับโรงเรียนที่บริหารโดยควบคุมจากภายนอก

### 5.7 การจัดการทรัพยากร (Resources)

โรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมีการแสวงหาทรัพยากรจากภายนอกหลาย ๆ แห่ง เช่น เครือข่ายและภาคธุรกิจ ในขณะที่โรงเรียนที่บริหารโดยการควบคุมจากภายนอกไม่หาทรัพยากรในลักษณะนี้ ทั้งโรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานและโรงเรียนที่บริหารโดยการควบคุมจากภายนอกต่างก็ยังคงถูกควบคุมจากเขตพื้นที่อย่างเข้มงวดและมักไม่เปิดโอกาสให้โรงเรียนบริหารกองทุนได้โดยยืดหยุ่น

สรุปปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของโรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานประกอบด้วยปัจจัยด้านการกระจายอำนาจ ด้านความรู้และทักษะ ด้านข้อมูลข่าวสาร การให้รางวัล กลไกชี้แนะการทำงาน ภาวะผู้นำและการจัดการทรัพยากร ซึ่งมีหลักการบริหารในแต่ละปัจจัยแตกต่างจากโรงเรียนที่บริหารโดยการควบคุมจากภายนอกอย่างสิ้นเชิงทั้งในแนวคิดความเชื่อและการปฏิบัติ

### 6. การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในบริบทสังคมไทย

แนวคิดเรื่องการบริหารจัดการศึกษา โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในบริบทสังคมไทยเกิดจากแนวคิดเรื่องการปฏิรูปการศึกษาและการกระจายอำนาจทางการศึกษาที่มีอยู่ในมาตรา 39 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งมีสาระสำคัญคือ "ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไปไปยังคณะกรรมการและสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง"

จะเห็นได้ว่า การจัดการศึกษาโดยการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นกลยุทธ์ที่นักคิดได้นำเข้ามาใช้ในการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาเพื่อเปลี่ยนอำนาจตัดสินใจจากส่วนกลางไปให้แก่โรงเรียน ดังนั้นในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โรงเรียนจะต้องกำหนดเป้าหมายความสำเร็จของตนเองคือ การได้รับการประกันคุณภาพการศึกษาจากนั้นโรงเรียนจะต้องดำเนินการกิจต่อไปนี้

- 1) กำหนดเป้าหมายและแผนการดำเนินงานของโรงเรียนด้วยตนเอง
- 2) กำหนดวิธีการดำเนินงานด้วยตนเอง
- 3) กำหนดหลักการรวมทั้งเกณฑ์ในการระดมทรัพยากรด้วยตนเอง
- 4) บริหารงบประมาณและทรัพยากรของตนเองด้วยตนเอง
- 5) กำหนดวิธีการประเมินตนเอง

เพื่อให้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมีการดำเนินงานบรรลุตามเป้าหมาย โรงเรียนจะต้องยึดถือหลักการ ดังนี้

1) ยึดถือนโยบาย เป้าหมาย และมาตรฐานคุณภาพการศึกษาของชาติและของกรมต้นสังกัดในการนำโรงเรียนสู่การปฏิบัติ โดยจัดระบบการบริหารด้วยตนเอง (Self-Managing) อย่างระบบ และมีประสิทธิภาพเกิดประสิทธิผล

2) เปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนเสียในการจัดการศึกษา ได้แก่ คณะกรรมการสถานศึกษา ซึ่งประกอบด้วยผู้ปกครอง ครู ผู้ทรงคุณวุฒิ สมาชิกในชุมชน ศิษย์เก่า ผู้บริหารโรงเรียนและตัวแทนนักเรียนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหาร ตัดสินใจเกี่ยวกับงบประมาณ บุคลากรและวิชาการโดยให้เป็นไปตามความต้องการ และความคาดหวังของสังคมในส่วนของกรมสามัญศึกษาได้ดำเนินการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน นับตั้งแต่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กรมสามัญศึกษาได้พัฒนาคุณภาพการศึกษาโรงเรียนในสังกัดให้เข้าสู่เกณฑ์มาตรฐานคุณภาพการศึกษาโดยกำหนดแนวทางการพัฒนาคุณภาพการศึกษาสู่การปฏิรูปการศึกษา 10 ยุทธศาสตร์ได้ดังนี้

- 2.1) ยุทธศาสตร์การรองรับสิทธิและโอกาสทางการศึกษาของผู้เรียน
- 2.2) ยุทธศาสตร์การปฏิรูปการเรียนรู้
- 2.3) ยุทธศาสตร์การประกันคุณภาพการศึกษา
- 2.4) ยุทธศาสตร์การพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา
- 2.5) การปรับปรุงโครงสร้างเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ
- 2.6) ยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วม
- 2.7) ยุทธศาสตร์การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา
- 2.8) ยุทธศาสตร์การพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา
- 2.9) ยุทธศาสตร์การพิจารณากฎหมายลูกและแนวปฏิบัติ
- 2.10) ยุทธศาสตร์การสื่อสารเพื่อการปฏิรูปการศึกษา

มีการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ที่เป็นกระบวนการร่วมคิดร่วมทำสร้างบรรยากาศแห่งการเรียนรู้ร่วมกันอย่างร่วมทุกข์ร่วมสุข เพื่อรวบรวมพลังงานภายในองค์กรไปสู่การปฏิรูปการศึกษา (วิสัยทัศน์กรมสามัญศึกษา) และความเป็นเลิศทางการศึกษาในปี 2550 (วิสัยทัศน์กระทรวงศึกษาธิการ)

เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดของงาน โรงเรียนจะต้องดำเนินการจัดกระบวนการวางแผนอย่างเป็นระบบ ครบวงจรของการดำเนินงานตามขั้นตอน 8 ขั้นตอนดังนี้

- 1) กำหนดมาตรฐานคุณภาพการศึกษาและตัวชี้วัดคุณภาพของสถานศึกษา
- 2) สสำรวจตนเอง เพื่อค้นพบจุดเด่นและจุดที่ต้องพัฒนาหรือยกระดับให้ได้มาตรฐาน
- 3) จัดทำแผนคุณภาพ (Quality Plan) เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาคุณภาพของโรงเรียนทั้งระยะสั้นและระยะยาว
- 4) ทบทวนและปรับระบบโครงสร้างการบริหารงานของโรงเรียน

- 5) จัดทำมาตรฐานการปฏิบัติงานระดับโรงเรียน ระดับฝ่าย ระดับหมวด/งาน และระดับบุคคล
- 6) ปฏิบัติงานตามแผนและโครงสร้างการบริหารงานของโรงเรียน (การนำระบบไปใช้)
- 7) การประเมินตนเองตามสภาพจริง โดยจัดให้มีการประเมินภายใน
- 8) จัดทำรายงานผลการดำเนินงานของโรงเรียน (Self-Study-Report)

ในส่วนการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสู่การปฏิบัติจริงในสถานศึกษา การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในบริบทของสังคมไทยนั้นถือว่า เน้นนวัตกรรมใหม่ ที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องศึกษา และทำความเข้าใจอย่างถ่องแท้ เพื่อนำไปประยุกต์ใช้ให้บรรลุผลสำเร็จต่อไปจึงถือว่า สถานศึกษาเป็นหน่วยที่สำคัญยิ่งในระบบการบริหารและการจัดการศึกษา อีกทั้งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาไปยังสถานศึกษาโดยตรงและให้มีการบริหารในรูปของคณะกรรมการสถานศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ จึงได้ทำการศึกษาวิจัยในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ซึ่งรวมถึงการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ตลอดจนได้ดำเนินการโครงการทดลองนำร่องโรงเรียนปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียน จำนวน 250 โรงเรียน ตั้งแต่ปี 2543 เป็นต้นมา โดยเน้นในเรื่องการปฏิรูปการเรียนรู้การวิจัยในชั้นเรียน การประกันคุณภาพการศึกษา และการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

จากการติดตามผลการดำเนินงานของโรงเรียนในโครงการนำร่องปฏิรูปการเรียนรู้ และจากรายงานการวิจัยของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สรุปได้ว่าสถานศึกษาหลายแห่งสามารถดำเนินการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานได้ประสบผลสำเร็จในระดับหนึ่ง กล่าวคือ มุ่งปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อผู้เรียนเป็นหลัก และโรงเรียนได้เน้น "การบริหารแบบมีส่วนร่วม" ซึ่งทำให้เกิดการร่วมแรงร่วมใจ ร่วมคิดร่วมทำ และสามารถระดมพลังจากชุมชน ทั้งในเรื่องความคิด ภูมิปัญญา แห่งการเรียนรู้ ทรัพยากรบุคคล วัสดุอุปกรณ์ งบประมาณ ฯลฯ เพื่อพัฒนาการเรียนการสอนของผู้เรียนได้ดียิ่งขึ้น แสดงให้เห็นถึงศักยภาพของสถานศึกษาที่สามารถบริหารตนเองได้อย่างเหมาะสมในบริบทของสังคมและวัฒนธรรมไทย (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542) ในที่นี้จะนำเสนอรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ได้นำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปประยุกต์ใช้ในโรงเรียน จนประสบความสำเร็จเป็นที่น่าพึงพอใจ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

สฤัญญา สันติพัฒนาชัย (2545) ได้เสนอแนวทางในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนราชวินิตมัธยมจนทำให้โรงเรียนประสบความสำเร็จสามารถเป็นแบบอย่างการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในบริบทไทยได้ โดยโรงเรียนได้มีกระบวนการนำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานลงสู่การปฏิบัติในโรงเรียนดังนี้

1) การสร้างรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนราชวินิตมัธยม  
โรงเรียนได้บริหารโดยใช้รูปแบบแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยใช้หลักการดังนี้

1.1) หลักการพัฒนาองค์ความรู้เพื่อให้เกิดการปฏิรูปการเรียนรู้ด้วยยุทธศาสตร์  
ด้านโดยมีวิสัยทัศน์คือ สติปัญญา ให้อาวุธ รุดไปข้างหน้า และพัฒนาองค์กร

1.2) หลักการมีส่วนร่วมของบุคลากรที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย โดยการพัฒนากระบวนการ  
การทำงานที่ส่งเสริมการทำงานเป็นทีม ที่ประสานสัมพันธ์กันอย่างมีประสิทธิภาพคือ ทีมนำ  
มีหน้าที่ดำเนินนโยบายและวางแผนยุทธศาสตร์การดำเนินงาน ทีมทำหน้าที่เป็นฝ่ายปฏิบัติงาน มี  
การกำหนดหน้าที่รับผิดชอบอย่างชัดเจน และทีมสนับสนุน มีหน้าที่สนับสนุนและอำนวยความสะดวก  
สะดวกให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างเรียบร้อย

1.3) หลักการประเมินความพร้อมของโรงเรียนและบุคลากร แล้วจัดทำรายงาน  
ประเมินตนเอง

1.4) หลักการกำหนดยุทธศาสตร์และเป้าหมายการพัฒนา มีการแต่งตั้งคณะ  
กรรมการเพื่อดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนา ได้แก่ คณะกรรมการจัดทำธรรมนูญ  
โรงเรียน คณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา ระยะ 5 ปี แผนปฏิบัติการประจำปี  
คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นต้น

1.5) หลักการดำเนินงาน ยึดหลักระบบคุณภาพดำเนินงานเป็นวงจร คือ วงจร  
คุณภาพหรือ PDCA อย่างต่อเนื่อง

2) วิธีการและขั้นตอนการนำ SBM เข้าสู่โรงเรียน โรงเรียนได้ยึดหลัก 4 A ดังนี้คือ  
A 1 - Awareness สร้างความตระหนักถึงคุณค่าการปฏิรูปโรงเรียน เสริมสร้างศรัทธา และ  
ความมั่นใจในการพัฒนาตนเอง และนำไปสู่การพัฒนาส่วนร่วมด้วย การประชุมชี้แจงให้บุคลากร  
ทุกฝ่ายมีการปรับความคิด ความเชื่อ ให้อยู่ในระดับเดียวกัน A 2 Attempt ทีมสนับสนุน ทีม  
ทำ และทีมนำ จัดวางระบบ (Plan) วางยุทธศาสตร์ดำเนินงานไปสู่ความสำเร็จ A3 Achievement  
การดำเนินงานทุกระบบของโรงเรียนไปสู่ความสำเร็จตามมาตรฐานการศึกษา และ A 4 Accredit  
เป็นการพัฒนางานให้ยั่งยืน

3) การเชื่อมโยงระหว่างการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน กับการปฏิรูปการเรียนรู้และ  
การประกันคุณภาพ โรงเรียนในฐานะเป็นองค์กรจัดการศึกษาที่ประกอบด้วยระบบย่อยๆ หลาย  
ระบบที่ทำงานร่วมกัน ได้แก่ ระบบการเรียนการสอน ระบบการบริหารจัดการ ระบบดูแล  
ช่วยเหลือนักเรียน เพื่อให้ได้ผลผลิต คือ ผู้เรียนที่มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามมาตรฐานการ  
ศึกษาแต่ละระบบการประกันคุณภาพ จะเป็นส่วนสำคัญในการรักษาคุณภาพ และพัฒนาคุณภาพ  
ของระบบต่างๆ และของโรงเรียนในภาพรวม โดยควบคู่ไปกับการประกันคุณภาพวิชาชีพครูด้วย  
ดังนั้น การดำเนินการพัฒนาระบบไปสู่การรับรองคุณภาพ การสร้างการบริหารจัดการ แบบมี  
ส่วนร่วมทั้งโรงเรียน จึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง

4) ยุทธศาสตร์สู่ความสำเร็จ ของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ประกอบด้วยภาวะผู้นำของผู้บริหาร ที่เป็นภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุน การกระจายอำนาจอย่างทั่วถึงทั้งโรงเรียน การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การทำงานเป็นทีม การกำหนดบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบชัดเจน เพื่อตรวจสอบได้ ติดตาม ส่งเสริม สนับสนุนให้กำลังใจ และการพัฒนาทั้งองค์กร

5) ผลที่เกิดจากการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในส่วนของผู้เรียน ให้นักเรียนมีส่วนร่วมในการจัดการเรียนการสอน เช่น การวางแผนจัดกิจกรรมและการประเมินผล นักเรียนกล้าคิด กล้าทำ สามารถแก้ปัญหาต่างๆ ได้ดีขึ้น และนักเรียนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการของโรงเรียนในรูป คณะกรรมการนักเรียน นักเรียนผู้นำ และสายตรวจนักเรียน ในด้านครูจะปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการทำงาน ยึดหลักการทำงานเป็นระบบคุณภาพ มีการประเมินตนเอง เป็นครูมืออาชีพ มีการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง มีการวิจัยปฏิบัติการในชั้นเรียน และมีการทำแผนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ในส่วนของผู้บริหารปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารจัดการ จากการสั่งการจากบนลงล่างเป็นให้ครู นักเรียนมีส่วนร่วมความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น มีส่วนร่วมในการวางแผน ร่วมทำและร่วมรับผิดชอบ มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และในส่วนของผู้ปกครองเข้ามามีส่วนร่วมในการส่งเสริมพัฒนานักเรียนสนับสนุนการดำเนินงานของโรงเรียนในรูปคณะกรรมการเครือข่ายระดับห้อง ระดับชั้น และระดับโรงเรียน ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียนในรูปคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

สรุป โรงเรียนได้พยายามนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยเริ่มจากการพัฒนาองค์ความรู้เพื่อการปฏิรูปการเรียนรู้ การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของบุคลากร การประเมินตนเอง การกำหนดยุทธศาสตร์และเป้าหมายการพัฒนา ตลอดจนการใช้หลักวงจรคุณภาพ PDCA ส่วนวิธีการนำ SBM เข้าสู่โรงเรียนได้ยึดหลัก 4A คือ A 1 = Awareness A 2 = Attempt A 3 = Achievement และ A 4 = Accredited นอกจากนี้ยังมีการเชื่อมโยงระหว่าง SBM กับการปฏิรูปการเรียนรู้และการประกันคุณภาพการศึกษา มีการกำหนดยุทธศาสตร์สู่ความสำเร็จของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานโดยเกี่ยวข้องกับภาวะผู้นำของผู้บริหาร การกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วม การทำงานเป็นทีม การกำหนดบทบาทหน้าที่ของบุคลากรและการพัฒนาองค์กร แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อบุคลากรของโรงเรียนได้ดำเนินงานตามระบบการประกันคุณภาพ ภายใต้บริบทของโรงเรียน จนเกิดความเชื่อมั่นในรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จนสามารถขยายผลไปสู่ทุกหน่วย ทุกระบบของโรงเรียนอย่างสมบูรณ์แบบในที่สุดและพร้อมที่จะให้ความร่วมมือกับหน่วยงาน สถานศึกษาอื่น เพื่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกันอย่างกัลยาณมิตรต่อไป

นคร ตั้งคะพิภพ (2544) ได้เสนอแนวทางในการบูรณาการแนวคิด การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในโรงเรียนเบญจมเทพอุทิศ จังหวัดเพชรบุรี ไว้ดังนี้



วงจรรจัดการบริหารองค์กรวมโรงเรียนเพื่อการบูรณาการความคิด การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสู่การปฏิบัติให้สามารถมุ่งเน้นการปฏิรูปการเรียนรู้โดยการกระจายอำนาจ การบริหารตนเองอย่างอิสระ การมีส่วนร่วมของครู ผู้ปกครอง กรรมการสถานศึกษา และชุมชนเพื่อผลให้การปฏิรูปการศึกษาบรรลุตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้ โรงเรียนเบญจมเทพอุทิศ จังหวัดเพชรบุรี ได้แยกส่วนที่สำคัญไว้ดังนี้

ส่วนที่ 1 กรอบความคิดที่ไม่ติดรูปแบบ

ส่วนที่ 2 แนวทางสร้างความตระหนัก (A 1 = Awareness)

ส่วนที่ 3 ยุทธศาสตร์ที่สำคัญที่เพียรพยายาม (A 2= Attempt)

ส่วนที่ 4 ความสำเร็จที่คาดหวัง (A3 = Achievement)

ส่วนที่ 5 สู่ระบบที่ยั่งยืน (A 4 = Accredited)

ส่วนที่ 1 กรอบความคิดที่ไม่ติดรูปแบบ

เป็นการศึกษาค้นคว้าแนวคิดและข้อกฎหมายมาพิจารณาว่า โรงเรียนควรเลือกส่วนใดมาเป็นขอบข่ายที่จะใช้เป็นหลักการเหตุผล นำพาให้กิจการต่างๆ ของโรงเรียนดำเนินไปอย่างถูกต้อง มีประสิทธิภาพและเกิดคุณภาพมาตรฐานตามความมุ่งหมายและหลักการแห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 หมวดที่ 1 มาตราที่ 6,7 8 และ 9 กรอบความคิดนี้โรงเรียนได้ประเด็นสำคัญ 5 ประเด็นดังนี้

1) ข้อกำหนดของการกระจายอำนาจ

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ระบุไว้ในมาตรา 39 ว่าให้กระทรวงกระจายอำนาจบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการ และสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง เป็นกรอบความคิดที่ให้โรงเรียนรับมาเป็นแนวคิดให้เกิดการบริหารจัดการด้วยตนเองครอบคลุมทั้ง 4 ด้านข้างต้น

2) ทำอย่างไร : How to ให้เกิด SBM

สถานศึกษาควรจะวิเคราะห์สภาพปัจจุบันของการบริหารโรงเรียนว่าจะปรับวัฒนธรรมการทำงานของบุคลากรอย่างไรโดยเฉพาะฝ่ายบริหาร เพื่อให้เกิดกระบวนการบริหารที่เน้นการมีส่วนร่วมจากบุคคลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้มากยิ่งขึ้น แต่โดยทั่วไปการทำให้เกิด SBM ในโรงเรียนนั้นควรริเริ่มสร้างความตระหนักให้กับครู อาจารย์และคณะกรรมการสถานศึกษาตลอดจนเครือข่ายผู้ปกครองจากนั้นจึงจัดระบบการบริหารสถานศึกษาให้ที่มีพันธะสัญญาการปฏิบัติภารกิจที่มีขอบข่ายพรณงานที่เป็นรูปธรรมพัฒนาการบริหารด้วยการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง

### 3) จุดเน้นนักเรียนเป็นสำคัญ

แนวคิดในการจัดการศึกษาของโรงเรียนไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาบุคลากร ผู้สอน พัฒนากิจกรรมเสริมหลักสูตรและกิจกรรมพัฒนาคุณภาพการศึกษาก็ตาม ทุกกิจกรรมจะมุ่งสู่เป้าหมายเดียวกันคือคุณภาพของผู้เรียน ย่อมทำให้โรงเรียนคำนึงถึง 3 สิ่งเสมอคือ ความเสมอภาคทางการศึกษา (Equal Access) คุณภาพของการจัดการศึกษา (Equal Quality) และประสิทธิภาพของการจัดการศึกษา (Efficiency)

ดังนั้นการปฏิรูปการเรียนรู้และการประกันคุณภาพตามมาตรฐานชาติ จึงเป็นสิ่งที่จะต้องทบทวนตลอดเวลา

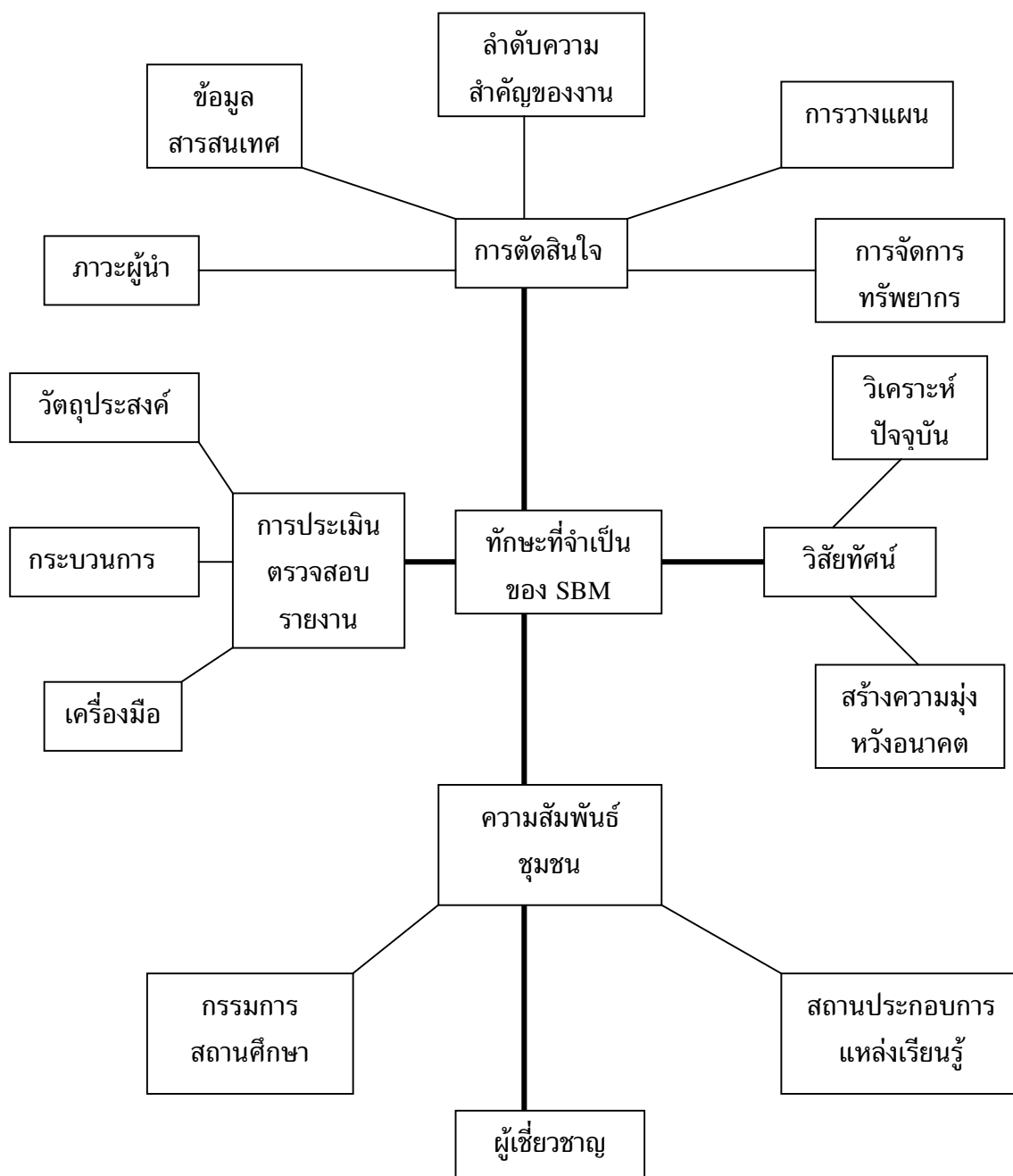
4) พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ และแนวนโยบายของรัฐ โรงเรียนต้องอาศัยกรอบพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 รวมทั้งนำแนวนโยบายของรัฐ มาเป็นกรอบความคิดบริหารการศึกษาด้วยการตรวจสอบทบทวนภารกิจ

5) วิเคราะห์ SWOT การทบทวนภารกิจการบริหารจัดการศึกษาของโรงเรียนที่อาศัยหลายกรอบความคิดข้างต้นอาจจะทำให้เกิดความมั่นใจได้ ผู้มีส่วนร่วมการจัดการศึกษาของโรงเรียนจะต้องวิเคราะห์จุดอ่อนโอกาส และปัจจัยท้าทาย ที่เรียกว่า SWOT Analysis จะได้ทราบถึงสภาพที่แท้จริงของโรงเรียนเพื่อนำมากำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจและเป้าประสงค์ได้ชัดเจนถูกต้องทิศทางได้มากขึ้น

## ส่วนที่ 2 แนวทางสร้างความตระหนัก (A 1 = Awareness)

ความตระหนักของบุคลากรและผู้มีส่วนร่วมการจัดการศึกษาของโรงเรียนนับว่าเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญต่อการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมขององค์กร ผู้บริหารโรงเรียนจึงต้องสร้างความตระหนักด้วยวิธีที่เหมาะสมและการกระทำอย่างต่อเนื่อง แนวทางสร้างความตระหนักให้เกิดกับบุคลากรสามารถดำเนินการได้ดังนี้

1) ทักษะที่จำเป็นต่อการพัฒนา ได้แก่ การสร้างวิสัยทัศน์จากการวิเคราะห์สภาพเพื่ออนาคตที่เป็นไปได้ ทักษะการตัดสินใจ ทักษะการสร้างความสัมพันธ์ชุมชน และทักษะการประเมินตรวจสอบและรายงาน ซึ่งทั้ง 4 ทักษะนี้ เป็นความจำเป็นที่จะฝึกฝนให้บังเกิดแก่บุคลากรของโรงเรียนโดยเฉพาะผู้นำระดับต่างๆ รายละเอียดของทักษะโรงเรียนสามารถพิจารณาได้จากแผนภาพดังต่อไปนี้



ภาพที่ 1 แสดงทักษะที่จำเป็นของ SBMของโรงเรียนเบญจมเทพอุทิศ (2545)

- 2) แสดงลักษณะเชิงคุณภาพของผู้บริหาร/ผู้นำที่ส่งเสริม SBM
  - ผู้นำหรือผู้บริหารโรงเรียนใดมีคุณลักษณะอย่างน้อย 3 ประการ
    - 2.1) คุณลักษณะในส่วนบุคคลเน้นประสิทธิภาพเฉพาะตนและความสามารถในการทำงานร่วมกับผู้อื่น
    - 2.2) คุณลักษณะในส่วนองค์กรเน้นภาวะผู้นำทางการศึกษาและการวางแผนความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้

2.3) คุณลักษณะในส่วนองค์กรเน้นภาวะผู้นำชุมชนและภาวะผู้นำกลุ่ม ศาสนา วัฒนธรรม

3) การพัฒนาความคิดสู่รูปแบบที่ทีมงานและมีส่วนร่วม ความที่สถานศึกษามีบทบาทจัดการศึกษา การบริหารที่ทีมงานและการมีส่วนร่วมจึงมุ่งให้ผู้เรียน ผู้สอนและผู้บริหารจัดการเป็นบุคคลหลักที่มีบทบาทภารกิจต่อการปฏิรูปร่วมกันไม่ว่าจะเป็นการปฏิรูปการเรียนรู้ ปฏิรูปการสอนหรือปฏิรูปการบริหารจัดการ โดยอาศัยผู้เรียนมีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพ

### ส่วนที่ 3 ยุทธศาสตร์ที่สำคัญที่เพียรพยายาม (A 2= Attempt)

1) การผสมผสานหลายยุทธศาสตร์สำคัญ โรงเรียนพิจารณาว่าเรื่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เรื่องการประกันคุณภาพการศึกษา เรื่องการปฏิรูปการเรียนรู้ ระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน เรื่องของสื่อนวัตกรรมเทคโนโลยีสารสนเทศเป็นเรื่องสำคัญเริ่มแรกที่จะตอบสนองเป้าหมายการจัดการศึกษาที่จะให้นักเรียนเป็นมนุษย์ที่เต็มบูรณ์สมดังเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

2) การระดมทรัพยากรทางการศึกษา ทรัพยากรบริหารการศึกษาเป็นปัจจัยที่จะทำให้กระบวนการการบริหารมีความราบรื่นหรือขัดข้องก็ได้จึงอยู่ที่ปัจจัยเหล่านี้จะมีอย่างพอเหมาะพอดีเพียงใด โรงเรียนจะแยกทรัพยากรการบริหารเป็น 4 ประเภท คือ งบประมาณจัดสรร/ งบประมาณจัดหา บุคลากรภายใน/บุคลากรภายนอก วัสดุอุปกรณ์ และหลักสูตร ทั้ง 4 ประเภท ต้องพอเหมาะ พอดีที่จะสร้างผลลัพธ์ไปที่ผู้เรียน ผู้สอน สถานศึกษาโดยรวมและชุมชนเสมอ สิ่งสำคัญที่ต้องคำนึงถึงตลอดเวลาเกี่ยวกับทรัพยากรบริหารเหล่านี้คือ ควบคุมการใช้ ประโยชน์ ยืดหยุ่น หมุนเวียนให้มีประสิทธิภาพ ดำเนินการได้ในทางปฏิบัติและโปร่งใสและตรวจสอบได้ ดังนั้นการดำเนินการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจึงต้องจัดการให้มีส่วนร่วมของชุมชนในรูปแบบที่เหมาะสมสอดคล้องกับบริบทและภูมิหลังของโรงเรียนแต่ละโรงเรียน

3) การบริหารที่เน้นเครือข่าย โรงเรียนได้มุ่งเน้นให้เกิดเครือข่ายการบริหารดังต่อไปนี้

3.1) การสร้างเครือข่ายการบริหารโรงเรียน เป็นแนวทางหนึ่งที่ก่อให้เกิดความร่วมมือ พัฒนาการศึกษาของโรงเรียนได้ โรงเรียนเป็นแหล่งบริการทางการศึกษา เครือข่ายระหว่างองค์กร เป็นการสร้างความสัมพันธ์กับองค์กรภายนอกโรงเรียน เพื่อการยอมรับซึ่งกันและกัน การเป็นพันธมิตร หุ่นส่วน ร่วมคิด ร่วมปฏิบัติและเกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงานของโรงเรียนแต่มีอิสระมีอำนาจการตัดสินใจของตนเองด้วย

3.2) เครือข่ายระหว่างบุคคล เป็นการใช้ทรัพยากรบุคคลทั้งภายในและภายนอกโรงเรียนช่วยเหลือเกื้อกูลต่อกันมีความเข้าใจอันดีต่อกันอันจะมีผลต่อการปฏิบัติงานปฏิรูปการศึกษาและสอดคล้องกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั่นเอง

3.3) เครือข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นการสร้างความทันสมัยให้โรงเรียนและเพิ่มประสิทธิภาพของการบริหารงาน ผลงานที่เกิดขึ้นจากเทคโนโลยีสารสนเทศ จะมีความแม่นยำ รวดเร็ว ทันทต่อการตัดสินใจ การสร้างเครือข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศภายในโรงเรียนและเชื่อมต่อกับภายนอกโดยระบบที่มีคุณภาพทั้งฮาร์ดแวร์และซอฟต์แวร์จะเป็นอีกสิ่งหนึ่งที่สำคัญอย่างยิ่งในปัจจุบันและอนาคต

#### 4) การให้ความสำคัญกรรมการสถานศึกษา

กรรมการสถานศึกษา เป็นกลุ่มบุคคลที่ผ่านการคัดเลือก เป็นตัวแทนของกลุ่มองค์กรต่างๆ ที่ระเบียบกำหนดไว้ เพื่อเป็นองค์คณะบุคคลทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของโรงเรียน โดยมีผู้บริหารโรงเรียนเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการสถานศึกษา

ดังนั้นการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจึงทำให้ความสำคัญต่อคณะกรรมการชุดนี้อย่างยิ่ง ซึ่งเสนอแนวทางดำเนินการไว้เป็น 8 ประการคือ

4.1) การประชาสัมพันธ์ ทั้งผลงานและการยกย่องให้เกียรติในทุกสถานการณ์

4.2) การกำหนดบทบาทภารกิจที่มีความชัดเจนและโรงเรียนควรตรวจสอบบทบาทภารกิจเหล่านั้นด้วยการนำเสนองานให้ทราบอย่างต่อเนื่อง

4.3) การคัดเลือกกรรมการสถานศึกษา ให้เป็นไปตามเจตนารมย์มากกว่าระเบียบ

4.4) การพัฒนาความรู้ทักษะให้กรรมการได้เข้าถึงหลักการวิธีการที่เหมาะสมต่อการพัฒนาการศึกษาของชาติ

4.5) การสนับสนุนบุคลากรของโรงเรียนร่วมสนับสนุนงานของคณะกรรมการสถานศึกษาในบทบาทภารกิจที่ระบุ

4.6) การสร้างเครือข่ายกรรมการเป็นการเสนอแนะและสนับสนุนให้ผู้แทนองค์กรในคณะกรรมการมีเครือข่ายเกิดขึ้น เช่น ตัวแทนผู้ปกครอง มีเครือข่ายผู้ปกครอง ตัวแทนศิษย์เก่า มีเครือข่ายศิษย์เก่า เป็นต้น

4.7) การกำหนดมาตรฐานการดำเนินงานเป็นการจัดทำของคณะกรรมการเองโดยการสนับสนุนจัดทำต้นร่างจากบุคลากรของโรงเรียนเพื่อให้มีบรรทัดฐานการทำงานที่มีประสิทธิภาพ

4.8) การพิจารณาสวัสดิการ ส่งเสริมศักดิ์ศรีกรรมการ ซึ่งควรเป็นความเอาใจใส่ของผู้บริหารโรงเรียนในฐานะกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการสถานศึกษา ส่วนวิธีการใดอย่างไร ต้องขึ้นอยู่กับสภาพของโรงเรียนแต่ละแห่ง

#### ส่วนที่ 4 ความสำเร็จที่คาดหวัง (A3 = Achievement)

ความสำเร็จที่คาดหวังของการจัดการศึกษาจะตรงกับมาตราที่ 6 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 "การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับคนอื่นได้อย่างมีความสุข"

1) สร้างสุข ให้นักเรียน ครู-อาจารย์ นักการ ลูกจ้างทุกคน รวมทั้งผู้ที่ผ่านเข้ามาสัมผัสบรรยากาศพื้นที่บริเวณโรงเรียน โดยบุคลากรจะร่วมมือร่วมใจปรับปรุงพัฒนาในเรื่องต่อไปนี้อย่างน้อย 7 ประการ คือ ความสะอาด ร่มรื่น ปลอดภัย ไร้มลพิษ มีชีวิตชีวา เสริมคุณค่าความรู้ ชีมชั้บสู่คุณธรรม

2) สร้างเสริม เป็นการสร้างเสริมคุณธรรมจริยธรรมบนพื้นฐานของการเคารพ กฎกติกา มารยาท และคุณค่าของความนิยมประชาธิปไตยที่คำนึงถึง สิทธิ หน้าที่ บทบาท และการพึ่งพาแบบมีส่วนร่วม ดังนั้นกิจกรรมหลากหลายที่แทรกอยู่ในห้องเรียนและนอกห้องเรียนที่จัดให้มีขึ้นในโรงเรียนจึงดำเนินอยู่ทุกวันเวลา

3) สร้างสรรค์ สิ่งสร้างสรรค์ในโรงเรียน จึงต้องจัดการเพื่อสิ่งที่ตรงกับความคาดหวังของบุคคลเหล่านั้น และคำนึงถึงสังคมประเทศ ที่จะให้สังคมมีประชากรเป็นคนที่สมบูรณ์ทุกส่วนด้วย โรงเรียนได้กำหนดการพัฒนาสร้างสรรค์เป็นยุทธศาสตร์สำคัญไว้หลายประการ อาทิ ยุทธศาสตร์การปฏิรูปการเรียนรู้ ยุทธศาสตร์การพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอน ยุทธศาสตร์การเสริมมาตรฐานคุณภาพในระบบประกันคุณภาพ ยุทธศาสตร์จัดการเสริมระบบดูแลช่วยเหลือ นักเรียนและยุทธศาสตร์การพัฒนาการบริหารจัดการ เทคโนโลยีและแหล่งเรียนรู้

#### ส่วนที่ 5 สู่ระบบที่ยั่งยืน (A 4 = Accredited)

โรงเรียนมีความเป็นมาตรฐานได้ในระดับเป็นที่ยอมรับได้ทั่วไปจึงจะต้องมีความยั่งยืนของระบบการบริหารจัดการศึกษา มีหลักประกันคุณภาพมาตรฐานที่คงเส้นคงวาไม่ว่านักเรียนรุ่นใดผ่านเข้ามาแล้วจบออกไป จะมีผลความสำเร็จตามความคาดหวังแห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่ได้กำหนดไว้เสมอ ดังนั้นโรงเรียนควรตรวจสอบ ทบทวน กรอบความคิดการบริหารจัดการการสร้างมาตรฐานยุทธศาสตร์สำคัญที่ต้องพากเพียรพยายาม และตรวจประเมินผลความสำเร็จที่คาดหวังอยู่เสมอๆ เพื่อเข้าสู่ระบบที่ยั่งยืนสืบไป

สรุป การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษาในบริบทของสังคมไทยมีรูปแบบที่เน้นลักษณะเฉพาะของแต่ละโรงเรียนที่ไม่เหมือนกัน ซึ่งขึ้นอยู่กับความพร้อม ศักยภาพของแต่ละแห่งทั้งนี้ย่อมเกี่ยวเนื่องกับ ผู้บริหารโรงเรียน คณะครู-อาจารย์ ชุมชน อย่างไรก็ตาม แต่ละโรงเรียนได้ยึดหลักการบริหารแบบมีส่วนร่วมการตัดสินใจร่วมกัน การกระจายอำนาจ

การตรวจสอบประเมินผล เพื่อนำไปสู่การพัฒนาเป็นหลักไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ แต่ยังมีโรงเรียนอื่นๆ จำนวนมากที่ยังคงบริหารจัดการ แบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจึงจำเป็นต้องร่วมกันปรับเปลี่ยน ประยุกต์ยุทธศาสตร์ทางการบริหาร ให้สามารถสนองนโยบายของรัฐบาลที่มุ่งเน้นคุณภาพและการปฏิรูประบบราชการ ปฏิรูประบบการศึกษาให้ได้ผลมากที่สุด

## 7. การบริหารการเปลี่ยนแปลง (Change Process)

ปัจจุบันพลังขับเคลื่อน (Forces) ที่ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงทางการศึกษาไทยเกิดจาก สภาพสังคมไทยในสังคมโลก การมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงจึงถือเป็นเรื่องสำคัญยิ่งสำหรับโรงเรียนในการทำหน้าที่ในการบริหารทางการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ สำหรับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานถือว่าเป็นนวัตกรรมทางการบริหารในยุคปฏิรูปการศึกษา ซึ่งผู้บริหาร ครู-อาจารย์จำเป็นต้องมีทักษะในการบริหารกระบวนการเปลี่ยนแปลงที่ทันสมัยให้จงได้ สำหรับการบริหารการเปลี่ยนแปลงจะนำเสนอใน 3 ประเด็นคือ ความหมายและกระบวนการเปลี่ยนแปลง การนำไปสู่สถานะผู้นำการเปลี่ยนแปลงในโรงเรียนและการนำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสู่สถานศึกษาตามรายละเอียดดังนี้

### 7.1 ความหมายและกระบวนการเปลี่ยนแปลง (Change Process)

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายการเปลี่ยนแปลงในหลายทัศนะดังนี้

Simsek และ Louis (1994 อ้างใน วิโรจน์ สารรัตน์ : 2545) ได้ให้นิยามในเชิงบริหารว่า การเปลี่ยนแปลงในองค์กรหมายถึง การเปลี่ยนแปลงในกระบวนทัศน์ (Paradigm Shift) จากกระบวนทัศน์เก่าสู่กระบวนทัศน์ใหม่ทั้งในเรื่องของโครงสร้าง วัฒนธรรม ภาวะผู้นำ และบทบาทส่วนบุคคล เป็นกระบวนทัศน์ที่มีลักษณะเด่นกว่าและมีผลต่อความสำเร็จได้มากกว่า ซึ่งสอดคล้องกับข้อสรุปของ Razik และ Swanson (2001 อ้างใน วิโรจน์ สารรัตน์ : 2545) ที่เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงเป็นเรื่องของกระบวนการ (Process) กระบวนการที่เรียกว่า Step-Based Models ที่ประกอบด้วย 4 ขั้นตอนต่างๆ ดังนี้ 1) การกำหนดและการจัดอันดับของความจำเป็น 2) การพัฒนายุทธศาสตร์กว้างๆ และจัดทำแผนปฏิบัติงาน 3) การปฏิบัติงานตามวิธีที่เลือก และ 4) การประเมินผล (Caldwell, 1998) หรือประกอบด้วย 5 ขั้นตอนคือ การตระหนักในการเปลี่ยนแปลง การให้ความสนใจ การประเมินทางเลือก การนำไปทดลองใช้ และการนำไปใช้ Kohi (1968 อ้างใน วิโรจน์ สารรัตน์ : 2545) ได้ระบุว่าประกอบด้วย 6 ขั้นตอนดังนี้ คือ การวิเคราะห์ปัญหา การกำหนดจุดหมาย การระบุข้อจำกัด การเลือกทางเลือก การประเมินทางเลือก และการนำไปปฏิบัติ

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า การเปลี่ยนแปลงเน้นกระบวนการที่มีความสำคัญและจำเป็นสำหรับโรงเรียนไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงที่มีผลมาจากการปรับปรุงภายในตนเอง (Self-Renewal) หรือเป็นผลมาจากแผนงานโครงการที่ดำเนินมาอย่างต่อเนื่อง หรือเป็นผลมาจากการ

ปรับตัวใหม่ๆ ของสภาพแวดล้อมภายนอกที่แตกต่างไปจากเดิม ทั้งนี้เนื่องจากในโรงเรียนมีหน้าที่พื้นฐานในการบริการทั้งต่อนักเรียน ชุมชน และสังคม เป็นความรับผิดชอบของโรงเรียนที่จะต้องจัดเตรียมเยาวชนเพื่อให้ทำหน้าที่เป็นผู้ใหญ่ในโลกอนาคต และเพื่อการทำหน้าที่เป็นไปอย่างได้ผล โรงเรียนจึงต้องตระหนักถึงสภาพการเปลี่ยนแปลงเหล่านั้น และจัดเตรียมให้มีการเปลี่ยนแปลงภายในทั้งด้านหลักสูตร การสอน และองค์การ และผู้บริหารเองจะต้องเป็นผู้ริเริ่มให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในโรงเรียน

สำหรับลักษณะของกระบวนการเปลี่ยนแปลงในโรงเรียนนั้น จะเกิดขึ้นได้สองลักษณะคือการเปลี่ยนแปลงในลักษณะที่ได้รับอิทธิพลภายนอก (Outside-In) หรือการบริหารแบบบนสู่ล่าง (Top-Down) และการเปลี่ยนแปลงที่มีอิทธิพลภายในของโรงเรียนเอง (Inside-Out) หรือรูปแบบการบริหารแบบล่างขึ้นบน (Bottom-Up) หากพิจารณาในอีกมิติหนึ่ง การเปลี่ยนแปลงในโรงเรียนเกิดจากแรงกดดัน (Pressure) ที่มาจากสภาพภายนอกและภายใน (External and internal Environment) ในกรณีของสิ่งแวดล้อมภายนอก เช่น นโยบายการแทรกแซงของรัฐ การเปลี่ยนแปลงค่านิยมของสังคม การเกิดขึ้นของเทคโนโลยีใหม่ๆ การขยายตัวขององค์ความรู้ เป็นต้น ในกรณีของสิ่งแวดล้อมภายในส่วนมากจะเกี่ยวข้องกับกระบวนการทางการบริหารที่ขาดประสิทธิภาพ เช่น การตัดสินใจ ภาวะผู้นำ การจูงใจ การติดต่อสื่อสารที่เกี่ยวข้องกับคน เช่น การปฏิบัติงานที่ต่ำกว่ามาตรฐาน การลาออกจากงาน ผลการเรียนรู้ในระดับต่ำ เป็นต้น (อ้างใน วิโรจน์ สารัตนะ, 2545)

สรุปการเปลี่ยนแปลง หมายถึง การเปลี่ยนแปลงในกระบวนการจัดการบริหาร การจัดการศึกษาจากแนวคิดการบริหารแบบถูกควบคุมจากภายนอกสู่การบริหารแบบกระจายอำนาจสู่สถานศึกษาซึ่งเปลี่ยนแปลงทั้งระบบโครงสร้างการบริหาร วัฒนธรรม ภาวะผู้นำและบทบาทของบุคคลที่เกี่ยวข้องและกระบวนการเปลี่ยนแปลงจะต้องดำเนินไปอย่างมีขั้นตอนโดยเริ่มจากการสร้างความตระหนัก การกำหนดแผนปฏิบัติ การปฏิบัติ และการประเมินผล ทั้งนี้ผู้ที่สำคัญที่สุดที่จะนำพาการเปลี่ยนแปลงสู่ความสำเร็จคือผู้บริหารสถานศึกษานั้นเอง

## 7.2 การนำไปสู่ภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารโรงเรียนโรงเรียน

การนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในสถานศึกษา ผู้ที่มีบทบาทสูงสุดคือ ผู้บริหารโรงเรียนซึ่งจะเป็นผู้ผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่เป็นระบบและประสบความสำเร็จ ดังนั้นผู้บริหารจะต้องมีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงในหลายมิติดังนี้

1) การใช้ภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์ (Strategic Leaderships) หมายถึง ผู้นำที่สามารถวางแผนกลยุทธ์ได้ยอดเยี่ยม รู้ข้อมูลมาก มีทางหนีทีไรมีความฉลาดเฉลียวในการมองการณ์ไกลไปสู่นาคต สามารถเปลี่ยนแปลงและนำความเจริญมาสู่โรงเรียนอย่างมากมาย

2) การใช้ภาวะนำทางการศึกษา (Educational Leaderships) ในปัจจุบันโรงเรียน ต้องการผู้นำทางการศึกษาที่อ่านชุมชนออก เข้าใจชัดเจนว่าชุมชนต้องการอะไร ต้อง



สร้างและบริหารโรงเรียนให้ทุกคนในชุมชนสามารถเรียนรู้ร่วมกันได้เป็นอย่างดี ผู้บริหารโรงเรียนต้องมีความรู้เป็นอย่างดีเกี่ยวกับหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้

3) การใช้ภาวะผู้นำเชิงตอบสนอง (Responsive Leaderships) ในสถานการณ์ในยุคปฏิรูปการศึกษาเราต้องการผู้นำที่ตอบสนอง แก้ไขปรับปรุงข้อมูล นำไปใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่ เผื่อระวังสิ่งที่โรงเรียนกำลังกระทำอยู่อย่างสุขุมรอบคอบ เผื่อสังเกตว่าชุมชนสิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร แล้วปรับเปลี่ยนการบริหารงาน การดำเนินการในโรงเรียนอย่างยืดหยุ่นให้เหมาะสมรับกันได้กับสภาพความต้องการของสภาพชุมชนนั้นๆ โรงเรียนต้องทำตนให้กลมกลืนผสมผสานกันได้เป็นอย่างดีกับชุมชนเสมอ

4) ภาวะผู้นำเชิงวัฒนธรรม (Cultural Leaderships) ผู้บริหารโรงเรียนจะต้องมีภาวะผู้นำเชิงวัฒนธรรมเป็นอย่างสูง สามารถเข้าใจวัฒนธรรมท้องถิ่น ในชุมชนได้เป็นอย่างดี เมื่อได้ไปบริหารโรงเรียนใด ในภูมิภาคใด ก็ต้องศึกษาวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีของท้องถิ่นนั้นให้เข้าใจเป็นอย่างดี และปรับตัวให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนนั้นๆ ผู้บริหารโรงเรียนต้องไม่เอาความปรารถนา ความชอบเฉพาะตัวของตนเองเป็นที่ตั้ง แต่ต้องถือว่าโรงเรียนและชุมชนเป็นสิ่งสำคัญที่สุด นอกจากนั้น ยังต้องมีจิตสำนึกแห่งการมีวัฒนธรรมองค์กร (Organization Culture) มุ่งทำให้องค์กรมีความเข้มแข็ง เป็นวัฒนธรรมองค์กรแบบเข้มแข็ง มิใช่แบบอ่อนแอองค์กรนี้ต้องเน้นที่ความซื่อสัตย์ การตรงต่อเวลา การมีพันธะผูกพันต่อสิ่งที่ได้วางแผนไว้ที่จะปฏิบัติ และต้องมีจุดมุ่งหมายที่แน่วแน่ร่วมกัน

สรุป การบริหารการเปลี่ยนแปลงในสถานศึกษาจะประสบความสำเร็จได้จะต้องอาศัยผู้บริหารที่มีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงสูง โดยต้องมีภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์ ภาวะผู้นำทางการศึกษา ภาวะผู้นำเชิงตอบสนองและภาวะผู้นำเชิงวัฒนธรรม ซึ่งจะสามารถนำพาองค์กรสู่เป้าหมายได้ในที่สุด

### 7.3 การนำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสู่สถานศึกษา

ผู้บริหารโรงเรียนในฐานะผู้นำการเปลี่ยนแปลง สามารถนำ SBM เข้าสู่สถานศึกษาได้ โดยใช้เทคนิคและขั้นตอนดังนี้

1) สร้างความตระหนักและความเข้าใจตนเอง ผู้บริหารโรงเรียนจะต้องยอมรับว่าผู้บริหารไม่ได้เป็นเจ้าของโรงเรียนแต่เพียงผู้เดียว แต่โรงเรียนเป็นของประชาชนทุกคนเป็นเจ้าของร่วมกัน ตั้งแต่ผู้บริหาร ครู นักเรียน และรวมถึงชุมชน ฉะนั้น ผู้บริหารต้องเปิดโอกาสให้ทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผน ในการปฏิบัติงาน และในการประเมิน ตรวจสอบ ต้องมอบหมายงานให้ผู้ที่บังคับบัญชามากขึ้น ต้องมีความเชื่อมั่นในความรู้ความสามารถของครูและชุมชน ลดบทบาทการสั่งการลงสนับสนุนให้ครูมีอำนาจในการตัดสินใจมากขึ้น ต้องมีความเชื่อว่าผู้บริหารควรเป็นผู้กำหนดสิ่งที่เขาต้องการหรือที่ควรได้รับ การบริหารหรือการตัดสินใจควรดำเนินการโดยองค์คณะบุคคลเพราะการทำงานเป็นที่มจะสมบูรณ์กว่าการทำเพียงคนเดียว

2) พัฒนาคน พัฒนางาน และพัฒนาองค์กร โดยให้ความรู้แก่คนในองค์กรและผู้เกี่ยวข้อง เพื่อให้ทุกคนมีความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ และภารกิจตามโครงสร้างใหม่ ซึ่งอาจใช้วิธีเชิญนักวิชาการหรือครูต้นแบบมาจัดประชุมปฏิบัติการให้ครูพัฒนาตนเองร่วมกัน โดยพยายามสนับสนุนให้ครูดำเนินการกันเอง และผู้บริหารโรงเรียนเป็นผู้ให้การนิเทศสนับสนุนการดำเนินงาน

3) วิเคราะห์สภาพปัจจุบันของโรงเรียนโดยใช้ SWOT Analysis ได้แก่ การวิเคราะห์ปัจจัยภายในว่า นักเรียน ผู้ปกครอง ครู เป็นบุคคลกลุ่มใด มีปัญหาอะไร มีจุดแข็งจุดอ่อนในด้านใด วิเคราะห์ปัจจัยภายนอก ทั้งที่เป็นโอกาสและอุปสรรค เช่น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติในหมวดต่างๆ ที่ระบุว่าผู้บริหารโรงเรียนต้องทำอะไรบ้าง กฎกระทรวงว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษา รวมทั้ง กฎกระทรวงและระเบียบต่างๆ

4) เปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ตั้งแต่การวางแผน การปฏิบัติ การประเมินผล และการพัฒนาปรับปรุงโรงเรียน

5) กำหนดวิสัยทัศน์ของโรงเรียนโดยให้ทุกคนมีส่วนร่วมและเผยแพร่ให้เป็นที่รับรู้โดยทั่วกัน

6) กำหนดเป้าหมายของการศึกษา/ผลผลิตทางการศึกษา ซึ่งเป็นผลลัพธ์ขั้นสุดท้ายของระบบการศึกษา เพื่อให้เกิดความพึงพอใจของผู้รับบริการ (Costomer's Satisfaction) เน้นคุณภาพผู้เรียน ทำอย่างไรจึงจะให้นักเรียนมีคุณภาพ มีผลสัมฤทธิ์ และคุณลักษณะที่พึงประสงค์ โดยศึกษาจากมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ

7) จัดให้มีคณะกรรมการสถานศึกษา ซึ่งขณะนี้ยังอยู่ระหว่างการทดลอง 3 รูปแบบ คือ แบบคณะกรรมการที่ปรึกษา แบบคณะกรรมการบริหาร (ผู้บริหารโรงเรียนเป็นประธาน) และแบบคณะกรรมการบริหาร (ผู้บริหารโรงเรียนเป็นเลขานุการ)

8) กำหนดธรรมนูญโรงเรียน และระบบการประกันคุณภาพ

9) ให้คณะกรรมการสถานศึกษามีส่วนร่วมในการกำหนดหลักสูตรท้องถิ่น สะท้อนถึงความต้องการของท้องถิ่น และการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ในการจัดการศึกษา

10) นำระบบข้อมูลสารสนเทศมาใช้ในการวางแผน การประเมินผล การเผยแพร่ ฯลฯ

สรุป การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน คือ เป็นนวัตกรรมทางการบริหารแนวใหม่ ดังนั้นผู้บริหารโรงเรียนในฐานะเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะต้องสามารถนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสู่โรงเรียนได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยเริ่มจากการ สร้างความตระหนัก พัฒนาคน พัฒนางาน และพัฒนาองค์กร วิเคราะห์สภาพปัจจุบัน เปิดโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วม กำหนดวิสัยทัศน์ นโยบาย เป้าหมาย จัดตั้งคณะกรรมการสถานศึกษา กำหนดธรรมนูญโรงเรียน พัฒนาระบบประกันคุณภาพและพัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อการวางแผนประเมินผล และเผยแพร่

## 8. การวิจัยเชิงคุณภาพ

### 8.1 ลักษณะและประวัติการวิจัยเชิงคุณภาพ

ลักษณะและประวัติของการวิจัยเชิงคุณภาพ ในทางสังคมศาสตร์มีทฤษฎีที่สำคัญ อยู่สองทฤษฎีคือ ปฏิฐานนิยม (Positivism) และปรากฏการณ์นิยม (Phenomenology) ทฤษฎี ทั้งสองนี้มีแนวคิดที่แตกต่างกันและทำให้เกิดวิธีที่แตกต่างกันด้วยคือ ปฏิฐานนิยม เป็นทฤษฎีที่ มุ่งหาความจริงและสาเหตุของปรากฏการณ์สังคมโดยเน้นข้อมูลเชิงประจักษ์ ทฤษฎีนี้เป็นที่มาของ การวิจัยในเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ส่วนปรากฏการณ์นิยมเป็นทฤษฎีที่มุ่งหาความ เข้าใจพฤติกรรมมนุษย์ โดยให้ความสนใจแก่ความคิดความรู้สึกและแรงดลใจของมนุษย์ ทฤษฎี นี้คือที่มาของการวิจัยในเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยเหตุนี้จึงอาจกล่าวได้ว่า การวิจัย เชิงคุณภาพ คือ การวิจัยประเภทที่สนใจศึกษาคุณลักษณะและความหมายของปรากฏการณ์หรือ พฤติกรรมของมนุษย์ในสังคมจากสภาพแวดล้อมตามความเป็นจริง การวิจัยเชิงคุณภาพมีลักษณะ สำคัญได้แก่ การมองจากหลายมิติ (Multi Dimension) การเห็นภาพรวม (Holistic) การเฝ้า สังเกตเป็นระยะนาน และการไม่ใช้เกณฑ์ของผู้วิจัยในการตัดสินปรากฏการณ์หรือในการให้ความ หมายแก่พฤติกรรมของผู้ถูกวิจัยหรือกรณีศึกษา (Phenomenology) ส่วนใหญ่จะเป็นการวิจัยซึ่ง เกี่ยวข้องกับข้อมูลทางสังคมวัฒนธรรมบางประการและข้อมูลที่มีลักษณะเป็นนามธรรม ซึ่งไม่อาจ จัดทำในรูปปริมาณได้ ข้อมูลเหล่านี้ อาทิ ความรู้สึกนึกคิด โลกทัศน์ ประวัติชีวิต ค่านิยมและ ประสบการณ์หรือปัญหาในการดำเนินชีวิตบางประการรวมทั้งอุดมการณ์ต่างๆ ด้วย การใช้คำว่า “คุณภาพ” สำหรับการวิจัยชนิดนี้ไม่ได้หมายถึง “มาตรฐาน” หากแต่หมายถึงคุณลักษณะและ ความหมายของปรากฏการณ์เป็นสำคัญ ด้วยเหตุนี้จึงมีชื่อเรียกการวิจัยชนิดนี้อีกหลายชื่อ เช่น การวิจัยเชิงคุณลักษณะ การวิจัยเชิงลักษณะนิยม เป็นต้น ในภาษาอังกฤษเองก็มีชื่อเรียกการ วิจัยชนิดนี้หลายชื่อด้วยกัน อาทิ Ethnographic Research, Anthropological Research, Naturalistic Research, Field Research และ Phenomenological Research (สุภาวงศ์ จันทวานิช, 2543)

นอกจากนั้นการวิจัยเชิงคุณภาพจะศึกษาเรื่องราวตลอดจนสภาพแวดล้อมของ เรื่องราวที่ศึกษาอย่างละเอียดเป็นการศึกษาชนิดติดตามระยะยาว (Longitudinal Study) ทำให้ เกิดตัวแปรเป็นจำนวนมากในการวิจัย ด้วยเหตุนี้การวิจัยลักษณะนี้จะต้องทำกับกลุ่มตัวอย่าง ขนาดเล็กรวมทั้งยังเป็นกลุ่มตัวอย่างที่เลือกตามกรอบแนวคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษาครั้ง นั้นๆ (Theoretical Sampling) อีกด้วย โดยส่วนใหญ่แล้วกลุ่มตัวอย่างจึงมักจะเป็นกรณีศึกษา (Case study) ซึ่งอาจจะมีจำนวนเพียงคนเดียวก็ได้ (Bogdan and Biklen, 1982: 47-58)

สำหรับวิธีดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพนั้น Bogdan and Taylor (1984: 5-8) เสนอไว้ว่าประกอบด้วยลักษณะสำคัญต่อไปนี้

- 1) เป็นการวิจัยที่เน้นลักษณะอุปมาน (Inductive) เป็นใหญ่คือ การสรุปหลัก การจากข้อมูลต่างๆ ที่เก็บรวบรวมมาได้ การวิจัยเชิงคุณภาพเป็นการหาคำตอบไม่ใช่การทดสอบ

คำตอบ ตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ก่อน คำตอบจะได้จากการพิจารณาภาพรวมที่ได้จากการนำเอาข้อมูลต่าง ๆ มาเรียงปะติดปะต่อกัน

2) เป็นการวิจัยที่ผู้วิจัยมองภาพรวมของสภาพการณ์ตัวบุคคลหรือกลุ่มบุคคลร่วมกันในฐานะเรื่องที่กำลังศึกษา ไม่ใช่มองแต่ละเรื่องเป็นตัวแปรสำหรับการศึกษา

3) ผู้วิจัยจะต้องมีความไวในการรับรู้ในเรื่องราวต่าง ๆ ที่มากระทบหรือส่งผลกระทบต่อตัวอย่างที่กำลังศึกษา

4) ผู้วิจัยจะต้องพยายามที่จะทำความเข้าใจกับตัวอย่างที่ศึกษาโดยสภาพแท้จริงที่ตัวอย่างหรือกลุ่มตัวอย่างเป็นอยู่ก่อนการวิจัยหรือเป็นอยู่ตามปกติวิสัย

5) ผู้วิจัยจะต้องไม่นำความเชื่อ มุมมองหรือฐานะหน้าที่ของตนเข้าไปตัดสินสภาพการณ์หรือตัวอย่างที่ศึกษา หากแต่จะต้องถือว่าสภาพที่เกิดขึ้นทุก ๆ อย่างเป็นเรื่องที่น่าสนใจและเป็นสิ่งที่จะต้องสืบค้นหาความจริงต่อไป

6) ผู้วิจัยจะต้องอุปมานว่าทุกมุมมองหรือทุกสิ่งทุกอย่างที่พบในการศึกษามีคุณค่าอยู่ที่ใจของตัวมันเอง

7) การวิจัยเชิงคุณภาพเป็นการศึกษาเชิงมนุษยนิยมคือ ถือว่าคุณค่าต่าง ๆ ที่มนุษย์สร้างขึ้นเป็นสิ่งที่มีความค่าและควรแก่การทำความเข้าใจทั้งสิ้น

8) ผู้วิจัยจะต้องมีความเชื่อมั่นต่อความตรง (Validity) ในการศึกษาเชิงคุณภาพเพราะว่าด้วยวิธีการศึกษาเชิงคุณภาพผู้วิจัยได้อยู่ใกล้ชิดกับโลกที่กำลังศึกษาอย่างแท้จริง ผู้วิจัยจะได้รับข้อมูลที่ตรงต่อความเป็นจริงโดยไม่ต้องผ่านเครื่องกรองแสงทางความรู้ต่าง ๆ อาทิ เช่น มโนทัศน์คำจำกัดความสำหรับการวิจัย หรือแบบประเมินค่า เป็นต้น

9) ในการวิจัยเชิงคุณภาพสภาพการณ์และบุคคลทั้งหลายที่ทำการศึกษาล้วนมีคุณค่าต่อการวิจัยทั้งสิ้น

10) ในที่สุดอาจสรุปได้ว่าผู้วิจัยสำหรับการวิจัยในเชิงคุณภาพจะต้องเป็นผู้มีความชำนาญการและมีมือในการเลือกใช้เครื่องมือในการค้นหาความจริงต่าง ๆ สำหรับการหาคำตอบของการวิจัย วิธีการต่าง ๆ จึงต้องสนับสนุนผู้วิจัยไม่ใช่ผู้วิจัยตกอยู่ในอิทธิพลของเครื่องมือกระบวนการและเทคนิคในการวิจัยแบบต่าง ๆ

สำหรับวิธีเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัยและเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเชิงคุณภาพ สุกางค์ จันทวานิช (2543) เสนอไว้ดังนี้คือ

- 1) การสังเกต (Observation) จำแนกเป็น
  - 1.1) การสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participant Observation)
  - 1.2) การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (Non-Participant Observation)
  - 1.3) การสังเกตแบบควบคุม (Controlled Observation)
  - 1.4) การสังเกตแบบไม่ควบคุม (Non-Controlled Observation)

- 2) การสัมภาษณ์ (Interview) จำแนกเป็น
  - 2.1) การสัมภาษณ์แบบเป็นทางการ (Formal Interview)
  - 2.2) การสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการ (Informal Interview)
  - 2.3) การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview)
  - 2.4) การสัมภาษณ์ผู้ให้ข่าวสำคัญ (Key-Informant Interview)
- 3) การใช้เอกสาร (Documentary) จำแนกเป็น
  - 3.1) เอกสารทั่วไป (General Document)
  - 3.2) ชีวประวัติ (Biography)
- 4) การใช้แบบสอบถาม (Questionnaire)
- 5) การใช้ชุดเครื่องมือต่างๆ (Obtrusive Measures)
  - 5.1) แบบสัมภาษณ์ (Interview)
  - 5.2) แบบบันทึกรายการ (Check-List)
  - 5.3) แบบมาตราประมาณค่า (Rating)
  - 5.4) แบบการจัดอันดับ (Ranking)
- 6) วิธีและเครื่องมืออื่นๆ ได้แก่ การศึกษาประวัติชีวิต การใช้กล้องถ่ายรูป เครื่องบันทึกเสียงและแบบทดสอบเฉพาะด้าน ฯลฯ

สำหรับในที่นี้ จะนำเสนอในเรื่องของการสังเกตแบบมีส่วนร่วมและการสัมภาษณ์ การตรวจสอบข้อมูล การตรวจสอบความเที่ยง การวิเคราะห์ข้อมูลและการศึกษารายกรณี เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งจะเสนอตามลำดับต่อไปนี้

## 8.2 การสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participant Observation)

เทคนิคการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการสังเกตแบบมีส่วนร่วมเป็นอีกวิธีหนึ่งที่ผู้วิจัยสามารถใช้ในการวิจัยที่เกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยยึดหลักในการพิจารณาความตรงและความเที่ยงในการสังเกตดังนี้

- 1) ความตรงและการตรวจสอบ ในการรวบรวมข้อมูลโดยการสังเกตผู้วิจัยต้องพยายามให้มีความตรงตามเนื้อหาเป็นสำคัญคือข้อมูลที่รวบรวมได้จะต้องครบถ้วนและตรงกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย นอกจากนั้นผู้วิจัยต้องพยายามสร้างสมรรถวิสัยของการเป็นผู้สังเกตที่ดี เนื่องจากความสามารถของผู้วิจัยจะมีผลอย่างยิ่งต่อความตรงของงานวิจัยเพราะในการวิจัยเชิงคุณภาพนั้นผู้วิจัยที่ดีคือเครื่องมือที่ดีที่สุดสำหรับการวิจัย สมรรถวิสัยของผู้สังเกตที่ดีที่จะทำให้เกิดความตรงในการสังเกตได้แก่ลักษณะดังต่อไปนี้ (1) มีประสาทสัมผัสที่ไวและใช้การได้ดี พอมีปรากฏการณ์เกิดขึ้นแม้จะเป็นเพียงเล็กน้อยก็สามารถสังเกตได้ (2) ต้องมีความไวที่จะประเมินพฤติกรรมเหนือปรากฏการณ์ที่พบเห็นได้อย่างถูกต้องแม่นยำและสม่ำเสมอ (3) ต้องมีความพร้อมทั้งร่างกายและจิตใจในการสังเกต (4) ต้องสามารถควบคุมความลำเอียงส่วนตัว (Halo

Effect) ที่จะมีผลต่อการสังเกตได้เพราะการลำเอียงจะทำให้เกิดการเบี่ยงเบนข้อมูล (5) ต้องมีความสามารถแยกประเด็นที่จะสังเกตและไม่สังเกตออกจากกันได้ รวมทั้งต้องสามารถแยกแยะพฤติกรรมที่สำคัญมากกับสำคัญน้อยออกจากกันได้ด้วย

2) ความเที่ยงและการตรวจสอบ ความเที่ยงของการสังเกตเกิดจากความสอดคล้องของการสังเกต โดยส่วนใหญ่แล้วผู้วิจัยเป็นผู้สังเกตด้วยตนเอง วิธีตรวจสอบความเที่ยงที่ผู้วิจัยใช้คือการนำผลจากการสังเกตสองครั้งหรือมากกว่าในเรื่องเดียวกันไปเปรียบเทียบกันถ้ามีความสอดคล้องกันสูง แสดงว่ามีความเที่ยงสูง สำหรับกรณีที่เกิดการสังเกตขึ้นพร้อมกันหลายคนในเวลาเดียวกัน ผู้วิจัยต้องใช้วิธีเปรียบเทียบข้อมูลที่ได้จากการสังเกตของผู้วิจัยเอง

มีข้อทฤษฎีทางการสังเกตอีกบางประการที่นักวิชาการหลายท่านได้เสนอไว้และผู้วิจัยต้องยึดถือเป็นหลักสำหรับการสังเกตในการวิจัย ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้คือ (Selltiz, Jahoda, Deutsch and Cook, 1959; Goetz and LeCompte, 1984 และ Patton, 1890 อ้างใน Merriam 1988: 90-91)

1) สภาพสังคมที่ศึกษา (Setting) คือพิจารณาว่าสภาพแวดล้อมทางกายภาพเป็นอย่างไร สามารถให้คำอธิบายดังกล่าวได้อย่างไร พฤติกรรมต่างๆ ในสังคมนั้นเป็นอย่างไร สิ่งเหล่านี้จะช่วยทำให้ผู้สังเกตเข้าใจสภาพของสังคมมากยิ่งขึ้น

2) การมีส่วนร่วมในสังคม (Participants) คือ การพิจารณาว่าในสังคมนั้นประกอบด้วยใครบ้าง บุคคลต่างๆ เหล่านี้มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันในลักษณะใด การสังเกตเช่นนี้จะทำให้ผู้วิจัยเข้าใจโครงสร้างของความสัมพันธ์ที่ดีและการขัดแย้งในสังคมนั้นได้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น

3) กิจกรรมและปฏิสัมพันธ์ในสังคม (Activities and Interrelations) คือการพิจารณาว่าบุคคลต่างๆ ในสังคมมีกิจกรรมใดๆ บ้าง กิจกรรมนั้นๆ ประสานสัมพันธ์กับกิจกรรมของบุคคลอื่นๆ อย่างไร ลักษณะการสัมพันธ์เหล่านี้ส่งผลให้เกิดปรากฏการณ์อะไรบ้าง กรอบแนวคิดและทฤษฎีที่ผู้วิจัยใช้ในการสังเกตจะช่วยในการจัดบันทึกความสัมพันธ์เหล่านี้และตอบสนองวัตถุประสงค์ในการวิจัยได้

4) ความถี่และห้วงระยะเวลาของการเกิดสถานการณ์ (Frequency and Duration) คือการสังเกตดูว่าสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่งมีการเกิดแล้วเกิดขึ้นซ้ำอีกอย่างไรหรือไม่ การเดาสถานการณ์ต่างๆ นั้นมีวงรอบของการเกิดหรือไม่หรือเกิดเพียงครั้งเดียวหรือมีลักษณะการเกิดสถานการณ์เป็นอย่างไร

5) องค์ประกอบที่อาจมีความหมายหรือให้ความนัยได้ (Subtle factors) คือการพิจารณาที่องค์ประกอบบางอย่างในสังคมที่ดำเนินอยู่ตามปกติดูไม่สำคัญอะไรมากนัก แต่อาจก่อความนัยที่สำคัญบางอย่างสำหรับการสังเกตได้ อาทิ กิจกรรมบางอย่างที่ไม่เป็นทางการหรือเกิดขึ้นโดยปัจจุบัน สัญลักษณ์บางอย่างหรือถ้อยคำที่แฝงความหมายอะไรบางอย่างระหว่างคู่สนทนา ภาษาท่าทางที่ใช้สื่อความหมายได้ อาทิการแต่งกาย การรักษาระยะของความสัมพันธ์ระหว่าง

บุคคลกับบุคคลหรือบุคคลกับกลุ่ม เป็นต้น และอะไรบางอย่างที่ไม่เกิดขึ้น ทั้งๆ ที่โดยปกติจะต้องเกิดขึ้น

### 8.3 การสัมภาษณ์ (Interview)

การเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์คือ สถานการณ์ที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปมีบทบาทในการแสดงปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกันด้วยการที่ผู้หนึ่งถามและอีกผู้หนึ่งตอบคำถาม โดยทั่วไปการสัมภาษณ์ซึ่งมีอยู่สองแบบเป็นการและแบบไม่เป็นทางการจะถามข้อมูลรวม 3 ประเภท ได้แก่ ข้อมูลเชิงพฤติกรรม ข้อมูลเชิงสถิติหรือสำมะโนและข้อมูลที่เป็นปัญหา (Kerlinrer, 1986: 44)

สำหรับขั้นตอนในการสัมภาษณ์แบ่งออกเป็น 4 ขั้นตอนคือ

1) ขั้นเตรียมการ ได้แก่ การกำหนดวัตถุประสงค์ของการสัมภาษณ์ การศึกษาข้อมูลและประวัติของผู้ให้สัมภาษณ์ การกำหนดนัดหมายเกี่ยวกับวันเวลาและสถานที่สัมภาษณ์ การเลือกประเภทการสัมภาษณ์ให้เหมาะสมกับสถานการณ์และวัตถุประสงค์ การเตรียมคำถามแบบสัมภาษณ์และวัสดุอุปกรณ์ และการทดลองเครื่องมือวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการสัมภาษณ์

2) ขั้นการสัมภาษณ์ ได้แก่การแนะนำตัวและวัตถุประสงค์ในการสัมภาษณ์และการดำเนินการสัมภาษณ์ด้วยมารยาทที่เหมาะสมสุภาพเรียบร้อย และได้เนื้อหาข้อมูลครบตามแบบสัมภาษณ์หรือการสัมภาษณ์ครั้งนั้น

3) ขั้นการจดบันทึกผลการสัมภาษณ์ ได้แก่การบันทึกผลการสัมภาษณ์ในทันที ในแบบสัมภาษณ์ถ้าเป็นสัมภาษณ์แบบเป็นทางการ และบันทึกเนื้อหาโดยวิธีสรุปความถ้าเป็นการสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการ การบันทึกควรบันทึกตามข้อเท็จจริงไม่มีอคติและไม่ใส่ความคิดเห็นของตนเองไปด้วย อาจมีการทบทวนผลสัมภาษณ์ได้ตามความเหมาะสม และมีการสรุปผลการสัมภาษณ์ทุกครั้ง

4) ขั้นปิดการสัมภาษณ์ ได้แก่ การขอบคุณผู้ให้การสัมภาษณ์ เรื่องสำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ การตรวจสอบคุณภาพของการสัมภาษณ์ และแบบสัมภาษณ์ ซึ่งได้แก่ความตรงตามเนื้อหาตรวจสอบโดยผู้เชี่ยวชาญทางเนื้อหาและความเที่ยงตรงตรวจสอบโดยการหาความสอดคล้องของการตอบด้วยวิธีสัมภาษณ์ซ้ำหรือการทบทวนเนื้อหาที่สัมภาษณ์ไปแล้ว แล้วนำผลทั้งสองครั้งมาหาความสอดคล้องของการตอบโดยการหาความคงที่ในการตอบ ถ้าพบว่ามีความคงที่ก็แสดงว่าการสัมภาษณ์นั้นมีความเที่ยงสูง

### 8.4 การตรวจสอบข้อมูล

เมื่อได้รวบรวมข้อมูลโดยพหุวิธีการเก็บข้อมูลดังที่ได้พรรณนาไว้ข้างต้นแล้ว เพื่อให้การวิเคราะห์ข้อมูลสำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพครั้งนี้เป็นไปด้วยความถูกต้อง ผู้วิจัยต้องตรวจสอบข้อมูลโดยพิจารณาข้อมูลที่เก็บมาตามหลักเกณฑ์ต่อไปนี้คือ

### การตรวจสอบความตรง (Validity)

1) ความตรงภายใน (Internal Validity) วิธีที่ใช้ในการตรวจสอบความตรงภายในเมอร์เรียม (Merriam, 1988: 169 – 170) ได้เสนอไว้ว่า การเริ่มต้นทำการวิจัยจะเริ่มด้วยการกำหนดสมมติฐาน มุมมอง และ กรอบทฤษฎีในเรื่องที่วิจัยไว้อย่างชัดเจน ดังนั้นจึงจำเป็นต้องจัดอคติในการทำวิจัยของผู้วิจัย (Researcher's Biases) ตั้งแต่ต้น นอกจากนี้จากการที่มีส่วนร่วมในการเก็บข้อมูลของผู้วิจัย (Participatory modes of research) จะทำให้มีความเข้าใจเกี่ยวกับข้อมูลได้อย่างถูกต้อง เพราะเป็นการสังเกตระยะยาวหรือการสังเกตซ้ำในปรากฏการณ์เดิม (Long – Term Observation) นั่นเอง อย่างไรก็ตามเพื่อให้เกิดความตรงภายในมากยิ่งขึ้น ผู้วิจัยจะต้องอาศัยวิธีการในการตรวจสอบแบบสามเส้า (Data Triangulation) คือการพิสูจน์ว่าข้อมูลที่ผู้วิจัยได้มานั้นถูกต้องหรือไม่ด้วยการเปรียบเทียบข้อมูลเดียวกันที่เก็บมาได้จากเวลา สถานที่ หรือบุคคล ที่แตกต่างกัน หากข้อมูลยังสอดคล้องกันอยู่ก็แสดงว่ามีความตรงภายใน

2) ความตรงภายนอก (External Validity) ได้แก่การพิจารณาว่าผลของการศึกษาเชิงคุณภาพเรื่องหนึ่งจะสามารถประยุกต์ให้สัมพันธ์กับสถานการณ์อื่นได้หรือไม่ เรื่องนี้เมอร์เรียม (Merriam, 1988: 173 –177) ได้เสนอวิธีการตรวจสอบความตรงภายนอกไว้หลังจากศึกษาข้อคิดของนักวิจัยท่านอื่นๆ (Cronbach, 1975; Patton, 1980; Goetz and LeCompte, 1984; Lincoln and Guba, 1985 และ Erickson, 1986: cited in Maykut & Morhouse, 1994) กล่าวคือในการนำเสนอข้อมูลของงานวิจัยจะต้องกว้างขวางและเพียงพอเพื่อให้ผู้ที่สนใจที่จะศึกษาเรื่องที่เกี่ยวข้องสามารถใช้ข้อมูลเหล่านี้ให้เป็นประโยชน์ในการอ้างอิง ถ่ายโอน หรือกล่าวหาตักเตือนได้ นอกจากนี้ในการนำเสนอข้อมูลของงานวิจัยครั้งยังได้เสนอรายละเอียดของเรื่องที่ศึกษาได้อย่างชัดเจนทุกขั้นตอน เพื่อให้ผู้สนใจอื่นสามารถเปรียบเทียบกับงานศึกษาของเขาได้ อีกด้วย

### 8.5 การตรวจสอบความเที่ยง (Reliability)

ปัญหาของการวิจัยทางสังคมศาสตร์ประการหนึ่งก็คือ พฤติกรรมของมนุษย์ไม่คงที่ เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ด้วยเหตุผลนี้ การวิจัยทางสังคมศาสตร์และพฤติกรรมศาสตร์จึงมักจะได้ผลไม่คงที่ คือเกิดความเที่ยงได้ยาก ด้วยเหตุนี้ในการวิจัยเชิงคุณภาพจึงมักใช้คำว่า “ความวางใจได้ (Dependable)” และ “ความอยู่กับร่องกับรอย” (Consistency) แทนคำว่าความเที่ยง (Reliability) (Lincoln and Judy, 1985: 288; cited in Merriam, 1988) สำหรับเทคนิคในการยืนยันว่างานวิจัยครั้งนี้มีความไว้วางใจได้ หรือมีความเที่ยงมากที่สุด คือเมื่อทำการวิจัยเรื่องนี้อีกครั้งหนึ่งผลของการวิจัยก็น่าจะเหมือนเดิม เมอร์เรียม (Merriam, 1988: 172-173) ได้เสนอวิธีการตรวจสอบความเที่ยงไว้ดังนี้ (1) ผู้วิจัยแสดงจุดยืนไว้อย่างชัดเจนว่าได้กำหนดกรอบทฤษฎีที่ใช้ในการวิจัยอย่างไร มีวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลอย่างไรและจากแหล่งใดบ้าง (2) ใช้เทคนิคการตรวจสอบแบบสามเส้า (Triangulation) ในการตรวจสอบความเที่ยงเช่นเดียวกับการตรวจสอบความตรงภายใน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเก็บและวิเคราะห์ข้อมูล (3) นักวิจัยผู้อื่นสามารถทำ



การสอบทาน (Audit Trail) งานวิจัยได้โดยใช้ข้อมูลต่างๆ ที่แสดงอย่างชัดเจนในรายงานการวิจัย เช่นวิธีเก็บรวบรวมข้อมูลหรือรายละเอียดของวิธีวิทยาการ การวิจัยที่ใช้ในการศึกษา เป็นต้น งานวิจัยที่ได้รับการสอบทาน หรือพร้อมที่จะรับการสอบทานคืองานวิจัยที่วางใจได้

## 8.6 การวิเคราะห์ข้อมูล (Data Analysis)

ขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูลนี้เป็นขั้นตอนที่สำคัญและยากสำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพ การวิเคราะห์ข้อมูลจะไม่ใช้สถิติเป็นหลักในการวิเคราะห์ หากจะใช้ที่เป็นเพียงข้อมูลสนับสนุนเท่านั้น ผู้วิจัยจึงมีบทบาทสำคัญยิ่งในการวิเคราะห์ข้อมูลรวมทั้งจะต้องมีความเป็นผู้รอบรู้ในสหวิทยาการและสามารถสร้างข้อสรุปเป็นกรอบแนวคิดรวม แล้วเปลี่ยนแปลงวิธีการที่จะตีความหมายของข้อมูลหลายๆ แบบ ซึ่งสามารถใช้เทคนิคดังต่อไปนี้

1) การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ใช้สำหรับการวิเคราะห์เอกสารด้วยวิธีการเชิงคุณภาพอย่างเป็นระบบโดยเน้นที่องค์ประกอบสามประการคือมีความเป็นระบบมีภาพเป็นวัตถุวิสัย และอิงกรอบแนวคิดทฤษฎี สำหรับขั้นตอนในการวิเคราะห์เนื้อหาแบ่งออกได้เป็น 5 ขั้นตอนคือ (Weber, 1990: 40-58: cited in Merriam, 1988)

1.1) การตั้งกฎเกณฑ์สำหรับการเลือกเอกสารและหัวข้อที่จะทำการวิเคราะห์

1.2) การวางแผนโครงของข้อมูลโดยแบ่งออกเป็นชนิด (Categories) เพื่อสะดวกในการวิเคราะห์

1.3) การคำนึงถึงบริบท (Context) ของเอกสารด้วยเช่นเอกสารของใครใครเป็นคนเขียน เขียนเพื่อวัตถุประสงค์อะไร ฯลฯ เพื่อให้การวิเคราะห์เป็นไปได้อย่างลึกซึ้ง

1.4) วิเคราะห์เฉพาะกับเนื้อหาที่ปรากฏเท่านั้น (Manifest Content) ไม่กระทำกับเนื้อหาที่เป็นความนัยหรือแฝงอยู่ (Latent Content)

1.5) สำหรับบางครั้งใช้วิธีสรุปใจความช่วยสนับสนุนผลการวิเคราะห์ความถี่ของคำ หรือเนื้อหาที่สนใจได้แม่นยำกว่าการวิเคราะห์ความถี่แต่เพียงอย่างเดียว ผู้วิจัยต้องเลือกใช้ตามความเหมาะสมของสถานการณ์

2) การวิเคราะห์ข้อมูลแบบสร้างข้อสรุป แบ่งออกเป็นสามวิธีคือ (สุภางค์ จันทวานิช, 2543: 130-141)

2.1) การวิเคราะห์แบบอุปนัย (Analysis Induction) ใช้ได้ทั้งกับการวิเคราะห์เอกสารและการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการรวบรวมด้วยวิธีพหุการ โดยการสร้างข้อสรุปจากข้อมูลต่างๆ ที่รวบรวมมาได้ ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงวิเคราะห์ข้อมูลไปพร้อมๆ กับการรวบรวมข้อมูล และ ต้องให้ความระมัดระวังในการตัดสินใจข้อมูล

2.2) การวิเคราะห์โดยการจำแนกชนิดของข้อมูล (Typological Analysis) คือการจำแนกข้อมูลเป็นชนิดต่างๆ ทั้งโดยวิธีที่ใช้แนวคิด ทฤษฎี และแบบไม่ใช้ทฤษฎี

(1) แบบใช้ทฤษฎี คือ การจำแนกข้อมูลเป็นชนิดต่างๆ ในเหตุการณ์หนึ่งๆ แยกออกเป็น การกระทำ กิจกรรม ความหมาย ความสัมพันธ์ การมีส่วนร่วมในกิจกรรม และสภาพสังคมหรือสถานการณ์ เป็นแนวทางในการจำแนกสำหรับการวิเคราะห์ ผู้วิจัยต้องพยายามตอบคำถามเสมอว่าสิ่งทีวิเคราะห์มีรูปแบบอย่างไร เพราะเหตุใด และมีผลกระทบต่อเรื่องอื่นๆ อย่างไร เนื่องจากการวิจัยเชิงคุณภาพไม่ได้เน้นเรื่องการจัดสมมติฐานที่ชัดเจน การหาสาเหตุของปรากฏการณ์จึงเป็นกระบวนการต่อเนื่องซึ่งต้องทำอยู่ตลอดเวลาโดยผู้วิจัย

(2) แบบไม่ใช้ทฤษฎี คือ การจำแนกข้อมูลที่วิเคราะห์ตามความเหมาะสมกับข้อมูลอาจใช้สามัญสำนึกหรือประสบการณ์ของผู้วิจัยก็ได้ โดยแบ่งข้อมูลเป็นชนิดง่ายๆ ตามประเภทที่สัมพันธ์กับสิ่งที่ผู้วิจัยสังเกตเห็น เช่นแบ่งเป็นชนิดของเหตุการณ์ระยะเวลาที่เหตุการณ์นั้นๆ เกิดขึ้น บุคคลที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อม แล้วนำมาพิจารณาหาความสัมพันธ์ของข้อมูลต่างๆ ที่แบ่งนี้เพิ่มพูนสมมติฐานของการเกิดข้อมูลชนิดต่างๆ อันเป็นพื้นฐานอธิบายเหตุของปรากฏการณ์ต่อไป

2.3) การวิเคราะห์โดยการเปรียบเทียบข้อมูล (Constant Comparison) คือ การที่ผู้วิจัยวิเคราะห์หลายๆ เหตุการณ์ที่ได้จำแนกชนิดของข้อมูลนั้นมาเปรียบเทียบกันโดยทำเป็นตารางหาความสัมพันธ์ การใช้วิธีการเปรียบเทียบหรือวิเคราะห์เช่นนี้จะนำไปสู่การสร้างข้อสรุปเชิงนามธรรมและการสร้างทฤษฎีต่อไป

## 8.7 การศึกษากรณี (Case Study)

การศึกษารายกรณีเป็นวิธีการในการรวบรวมและจัดระบบข้อมูลเชิงสังคม เพื่อนำเสนอสภาพความเป็นจริงเชิงสังคมของสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หน่วยในการศึกษาของการศึกษารายกรณีนั้น อาจจะเป็นบุคคล ครอบครัว กลุ่มบุคคล สถาบันทางสังคม หรือแม้แต่ชุมชนก็ได้ จุดหมายในการศึกษาก็เพื่อที่จะทำความเข้าใจในวงจรชีวิต (Life cycle) หรือช่วงใดช่วงหนึ่งของวงจรชีวิตของหน่วยที่จะศึกษา ส่วนแนวทางในกรณีการศึกษานั้นจะเป็นการศึกษาแบบเจาะลึกและวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของปัจจัยต่างๆ ซึ่งอธิบายสถานภาพปัจจุบันของหน่วยที่ศึกษาหรือมีอิทธิพลต่อความเปลี่ยนแปลงในด้านต่างๆ ของหน่วยที่ศึกษา การศึกษารายกรณีเป็นการศึกษาระยะยาว (Longitudinal Approach) เพื่อนำเสนอพัฒนาการของสิ่งนั้นๆ ในช่วงระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง (Stake, 1995) โดยปกติแล้วอาจแบ่งการศึกษารายกรณีออกได้เป็นสี่ประเภท คือ 1) การศึกษารายกรณีทางชาติพันธุ์วรรณา (Ethnographic Case Study) 2) การศึกษารายกรณีเพื่อการประเมินผล (Evaluative Case Study) 3) การศึกษารายกรณีทางการศึกษา (Educational Case Study) 4) การศึกษารายกรณีในการวิจัยเชิงปฏิบัติการ (Case Study in Active Research) (Strauss & Corbin. J ., 1988)

ประโยชน์ของการศึกษารายกรณีที่สำคัญประการหนึ่งคือ ความสามารถในการรักษาความเด่นชัดของหน่วยที่ต้องการศึกษาไว้ได้ ตัวอย่างเช่นในการศึกษาถึงตัวบุคคลเกี่ยวกับ

รายละเอียดต่าง ๆ อาทิ เพศ วัย รายได้ อาชีพ เชื้อชาติ การศึกษา สภาพสมรส การศึกษาเชิงปริมาณไม่สามารถคงลักษณะที่เด่นชัดของหน่วยที่ศึกษาไว้ได้เมื่อถ้ามลิกซึ่งลงไปถึงความคิดเห็นทัศนคติ บุคลิกภาพในความเป็นปัจเจกบุคคล หรือความเป็นเอกลักษณ์เฉพาะตัวของกลุ่มตัวอย่าง ยิ่งกว่านั้นเมื่อศึกษาในเชิงปริมาณเกี่ยวกับการใช้ตารางไขว้ (Cross Tabulation) หรือค่าความสัมพันธ์ (Correlation) บางครั้งทำให้คุณค่าบางประการของกลุ่มตัวอย่างถูกจำกัดไปด้วยการศึกษารายกรณีจะสามารถแก้ไขปัญหาลำพังนี้ได้ เพราะจะช่วยเก็บรวบรวมข้อมูลที่มีลักษณะเป็นเอกลักษณ์ของแต่ละหน่วย (Uniqueness) ที่ศึกษาไว้ได้ทั้งหมด

สรุป การวิจัยเชิงคุณภาพเป็นการศึกษาปรากฏการณ์หรือพฤติกรรมของมนุษย์ในสังคมจากสภาพแวดล้อมตามความเป็นจริง วิธีเก็บข้อมูลใช้วิธีการสังเกต การสัมภาษณ์ การใช้เอกสาร การตรวจสอบข้อมูลใช้วิธีการตรวจภายใน ความตรงภายนอก การตรวจสอบความเที่ยง การวิเคราะห์ข้อมูลตามแนวทางการวิจัยเชิงคุณภาพ และใช้การศึกษารายกรณีเป็นหลักในการศึกษาวิจัย

## 9. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน มีดังนี้ คือ

### 9.1 งานวิจัยในต่างประเทศ

Briggs (1996) ศึกษาเกี่ยวกับการปฏิรูประบบการบริหารโรงเรียนโดยอาศัยการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ซึ่งเป็นกรณีศึกษาภายใต้การดูแลของ Wohlstetter นักวิชาการด้านการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานท่านหนึ่ง โดยมุ่งสนใจศึกษาภาวะผู้นำของครูใหญ่ประจำการ และครูใหญ่ก่อนประจำการ โดยเห็นว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมีผลทำให้ออกแบบองค์การใหม่และบุคคลที่เป็นผู้นำในโรงเรียนควรมีภาวะผู้นำแบบใหม่ด้วย วัตถุประสงค์ในการศึกษาครั้งนี้คือ มีพฤติกรรมภาวะผู้นำใดเป็นที่ต้องการในการปฏิรูปการบริหารโรงเรียน และพฤติกรรมภาวะผู้นำของ ครูใหญ่ ครู คณะกรรมการโรงเรียนและผู้แทนกลุ่มบุคคลต่างๆ มีหลายระดับ และการเข้ามาเกี่ยวข้องในพฤติกรรมภาวะผู้นำของแต่ละกลุ่มนั้นขึ้นอยู่กับโอกาสและความสามารถส่วนบุคคล การมีส่วนร่วมในพฤติกรรมภาวะผู้นำของโรงเรียนประถมศึกษาที่ประสบความสำเร็จสูง กับโรงเรียนประถมศึกษาที่ประสบความสำเร็จต่ำแตกต่างกัน สำหรับโรงเรียนมัธยมศึกษาไม่พบความแตกต่างดังกล่าว

Brown (1998) ได้ศึกษาเกี่ยวกับการวิเคราะห์การรับรู้ความมีประสิทธิภาพของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของกลุ่มผู้เกี่ยวข้องที่อยู่ในโรงเรียน และที่มาจากชุมชนในฐานะที่เป็นเครื่อง หรือกลไกอย่างหนึ่งในการปฏิรูปการศึกษาโดยศึกษาใน 4 มิติคือ ภาวะผู้นำในโรงเรียนบรรยากาศในโรงเรียน ผลสัมฤทธิ์ของนักเรียน และการมีส่วนร่วมของชุมชน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ได้แก่ แบบสอบถาม การสัมภาษณ์กลุ่ม และการสัมภาษณ์รายบุคคล โดยเก็บข้อมูลจากกรณีศึกษา ตัวแปรที่ศึกษาคือ บทบาท เพศ กลุ่มโรงเรียน (แบ่งตามช่วงเวลาที่ยอมรับ)

โครงการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน) จำนวนปีที่เข้าร่วมโครงการและจำนวนปีที่ร่วมมือกับเขตพื้นที่ ผลการศึกษาพบว่า ตัวแปรกลุ่มโรงเรียนเมื่อวิเคราะห์ร่วมกับบทบาท พบว่า มีปฏิสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญกับภาวะผู้นำของโรงเรียน บรรยากาศของโรงเรียน ผลสัมฤทธิ์ของโรงเรียนและการมีส่วนร่วมของชุมชน ถึงแม้การรับรู้ของผู้เกี่ยวข้องฝ่ายต่างๆ จะแตกต่างกันในบางด้านแต่แบบแผน (Pattern) ของบทบาทและกลุ่มโรงเรียนก็สอดคล้องกัน ส่วนการรับรู้ความมีประสิทธิภาพผลของโรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของผู้เกี่ยวข้องสูงขึ้น ตามจำนวนปีที่เข้าร่วมโครงการ และตัวแปรอื่นๆ ที่เหลือไม่แสดงนัยสำคัญของการปฏิสัมพันธ์

Carlson (1996) ได้ศึกษารายกรณีเกี่ยวกับบทบาทของครูใหญ่ในช่วง ปี ค.ศ. 1990-1994 ซึ่งเป็นช่วงเวลาแห่งการปฏิรูปการบริหารโรงเรียนในชิคาโก รายงานการวิจัยระบุว่าในอดีตการปฏิบัติงานของครูใหญ่ เป็นการบริหารงานแบบราชการ มุ่งรับผิดชอบต่อเขตพื้นที่และหน่วยงานกลาง แต่ในปัจจุบัน หลังการปฏิรูปแล้ว ครูใหญ่มีบทบาทเด่น 3 ประการ คือ 1) เป็นผู้จัดการที่มีอำนาจแบบเบ็ดเสร็จ โดยรับผิดชอบต่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์ การบริหารจัดการกับสิ่งอำนวยความสะดวก การวางแผนกลยุทธ์ และการบริหารต้นทุน การงบประมาณและค่าใช้จ่าย 2) การอำนวยความสะดวกเพื่อปรับปรุงคุณภาพการศึกษา 3) การมีบทบาทคล้ายนักการเมือง กล่าวคือยังรักษาความสัมพันธ์กับหน่วยงานท้องถิ่น และหน่วยงานกลางเหมือนในช่วงการบริหารแบบรวมอำนาจ ครูใหญ่มีภาระหน้าที่ในกรณีที่แสดงบทบาททั้ง 3 ประการนี้ให้ได้อย่างกลมกลืน

Diconti (1996) ศึกษาความท้าทายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน และการสามารถเลือกโรงเรียนรัฐบาล (Public School Choice: PSC) ที่มีต่อการจัดการศึกษาแบบดั้งเดิม (Common Schooling Tradition) ของสหรัฐอเมริกา โดยกล่าววาทศวรรษที่ 1980 มีความต้องการให้มีการปรับโครงสร้างโรงเรียนของรัฐเพื่อให้เพิ่มผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนให้สูงขึ้น ในการนี้มีข้อเสนอแนวทางการปรับโครงสร้าง 2 แนวทาง คือ ข้อเสนอแรก การกำหนดให้โรงเรียนมีทางเลือกแนวคิดนี้มุ่งให้ผู้เรียนมีสิทธิ์ที่จะลาออกจากโรงเรียนที่ตนเองกำลังเรียนและสามารถเข้าเรียนในโรงเรียนที่ตนต้องการ เพราะเชื่อว่าการให้สิทธิ์แก่นักเรียนจะทำให้โรงเรียนปรับปรุงตนเองจนแข่งขันกับที่อื่นได้ ข้อเสนอที่สอง ให้โรงเรียนบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน แนวคิดนี้มุ่งเน้นการรับฟังเสียงจากผู้ปกครอง ครู และนักเรียนในการบริหารโรงเรียน โดยให้มีคณะกรรมการบริหารโรงเรียนทำหน้าที่กำหนดความต้องการทางการศึกษา ทรัพยากร และการพัฒนาโรงเรียน การศึกษาครั้งนี้ เป็นการศึกษากรณี กรณีศึกษาโรงเรียนทางเลือกเป็นโรงเรียนใน Minnesota ส่วนโรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นโรงเรียนใน Baltimore City จากการศึกษาพบว่าในด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนทั้งสองแบบต่างประสบความสำเร็จล้มเหลวโดยสิ้นเชิง เหตุที่ทำให้โรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไม่สามารถยกระดับผลการเรียนได้เป็นเพราะ 1) โรงเรียนใช้เวลาไปสนใจด้านอื่นๆ โดยที่แทบไม่ได้ให้เวลากับเรื่องการเรียนการสอน ปรัชญาการศึกษา และหน้าที่ของโรงเรียนที่ต้องมีการพัฒนาเศรษฐกิจและ

การจ้างงาน และ 2) การปฏิรูปการศึกษาไม่ได้มุ่งที่จะปรับปรุงคุณภาพการศึกษาอย่างแท้จริง หากแต่เป็นการพยายามของผู้อยู่นอกวงการศึกษาที่ต้องการลดทอนอำนาจของหน่วยงานบริหาร การศึกษาแบบเดิมให้อ่อนแอลงเท่านั้น

Delaney (1995) การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็น ฐานกับพัฒนาการของโรงเรียน เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ ตามการรับรู้ของครูในโรงเรียนกรณี ศึกษาที่เขตการศึกษา Edmonton ประเทศแคนาดา คำถามในการวิจัยคือ ครู และผู้บริหารรับรู้ ว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมีผลต่อการพัฒนาการของโรงเรียนหรือไม่ ผลจากการศึกษา พบว่า ครู และผู้บริหารรับรู้ว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมีผลต่อการพัฒนาโรงเรียน และ ข้อค้นพบที่สำคัญจากการวิจัยนี้คือ สไตล์ หรือแบบของภาวะผู้นำของครูใหญ่เป็นปัจจัยหลักที่ ส่งผลต่อความสำเร็จ งานวิจัยนี้เสนอแนะ การตัดสินใจนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็น ฐานมาใช้ ควรยึดพัฒนาการของโรงเรียนเป็นเหตุผลสำคัญ

Dickerson (1996) ศึกษาเชิงคุณภาพเกี่ยวกับแบบของภาวะผู้นำ การควบคุม และความจำกัดของบทบาทของครูใหญ่ที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ วิเคราะห์บทบาทของครูใหญ่ในบริบทของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับ บทบาทของครูใหญ่ได้แก่ แบบของภาวะผู้นำ มีกลไกการควบคุมทางสังคม และมีความตึงเครียด หรือความจำกัด (strain) ของบทบาทที่เกิดจากความเปลี่ยนแปลงของบทบาทที่คาดหวัง ผลการ วิจัยพบว่า ในด้านพฤติกรรมองค์การนั้น ความคาดหวังในบทบาทของครูใหญ่เปลี่ยนแปลงไปจาก เดิม โดยมีการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นตัวกลาง (filter) ซึ่งจากการคาดหวังในบทบาท ของครูใหญ่เปลี่ยนแปลงไป จึงก่อให้เกิดความตึงเครียดในบทบาท และความตึงเครียดระดับสูง ของบทบาทของครูใหญ่เกิดจากความไม่สอดคล้อง ระหว่างการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน กับการใช้อำนาจตามตำแหน่งเพื่อควบคุมการปฏิบัติงาน และการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน กับการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของครูใหญ่ สภาวะเช่นนี้อาจทำให้มีแรงต่อต้านเกิดขึ้นด้วย ดังนั้น แรงต่อต้านที่เกิดขึ้นในส่วนของครูใหญ่เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการพยายามปรับรูปแบบการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ทั้งนี้ อาจเกิดจากความต้องการที่หวนกลับไปใช้การบริหารแบบรวม อำนาจเช่นเดิม

Hibbs (1998) ศึกษาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลง และภาวะผู้นำของครูใหญ่ โดย มุ่งสนใจที่ภาวะผู้นำทางการสอน (Instructional Leadership) ของครูใหญ่ภายในบริหารการ บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยเฉพาะในด้านที่เกี่ยวกับหลักสูตร และการสอน ผลการศึกษา พบว่าในกระบวนการเปลี่ยนแปลงการบริหารการศึกษาจากการรวมอำนาจ มาสู่การกระจาย อำนาจในรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้น ครูใหญ่จำเป็นต้องมีภาวะผู้นำทาง การสอน และภาวะผู้นำแบบเปลี่ยนแปลง (Transformational) ครูใหญ่ยังต้องใช้ภาวะผู้นำการ เปลี่ยนแปลงในการสร้าง

ความร่วมมือกับฝ่ายต่างๆ และสร้างความเข้มแข็งให้โรงเรียนบรรลุเป้าหมายนั้น นอกจากนี้ Hibbs ยังเสนอว่า แท้จริงแล้วภาวะผู้นำทางการสอนกับภาวะผู้นำแบบการเปลี่ยนแปลง นั้นมีความเหลื่อม หรือทับซ้อน (Overlap) กันอยู่ ข้อเสนอจากการวิจัยนี้คือการเปลี่ยนแปลงทางการศึกษามีเป้าหมายสุดท้ายคือการยกระดับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนให้สูงขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม ปัญหาเชิงระบบที่เกิดขึ้นในกระบวนการเปลี่ยนแปลงบางปัญหาก็จำเป็นต้องใช้เวลาในการแก้ไข

Kinkada (1996) ศึกษาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยมุ่งสนใจปัจจัยที่ส่งผลต่อความสามารถในการตัดสินใจด้านการเรียนการสอนของคณะกรรมการโรงเรียนในเขตพื้นที่การศึกษา ปัจจัยที่ศึกษาคือ มีหน่วยงานที่ใช้อำนาจตัดสินใจ มีความรับผิดชอบและการสนับสนุนของหน่วยงานกลาง มีนโยบายของเขตพื้นที่ และการปฏิบัติตามนโยบาย แล้วยังมีกฎระเบียบด้านการศึกษารัฐและภาวะผู้นำของครูใหญ่ ผลการวิจัยพบว่าการร่วมกันตัดสินใจมีประสิทธิผลเมื่อคณะกรรมการโรงเรียนมีอำนาจกำหนดนโยบายเอง ซึ่งภาวะผู้นำแบบร่วมมือของครูใหญ่มีความสำคัญต่อโปรแกรมการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ส่วนบทบาทของผู้ตรวจการศึกษายังมีความสำคัญต่อกระบวนการตัดสินใจของคณะกรรมการโรงเรียน ผู้บริหารหน่วยงานกลางที่เป็นกรรมการโรงเรียนสามารถสนับสนุนการตัดสินใจร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนหน่วยงานกลางต้องถือคณะกรรมการโรงเรียนมีความรับผิดชอบ และสามารถตรวจสอบได้ ดังนั้นนโยบายและการปฏิบัติของเขตพื้นที่ รวมทั้งกฎหมายต่างๆของรัฐอาจเป็นอุปสรรคต่อการตัดสินใจของคณะกรรมการโรงเรียนในประเด็นที่โรงเรียนอาจจะได้รับเป็นประโยชน์สูงสุด นอกจากนี้ก่อนที่จะนำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้ควรมีการศึกษานโยบายและการปฏิบัติของเขตพื้นที่อย่างจริงจัง ทั้งนี้เพื่อประเมินว่าหลักการของการบริหารรูปแบบนี้สอดคล้องกับนโยบายและการปฏิบัติหรือไม่ หากไม่สอดคล้องก็ควรทำการทบทวนการนำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้ หรือมิฉะนั้นก็ต้องปรับเปลี่ยนนโยบาย

Myers (1997) ศึกษาการรับรู้ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานคุณภาพของโปรแกรม (หลักสูตร) และผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนที่อัลเบอร์ตา แคนาดา ผลการวิจัยพบว่า มีความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียน และแคว้น (Province) มีจุดสนใจร่วมกันคือมุ่งทำให้ผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนสูงขึ้น ซึ่งครูใหญ่และผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษามีจุดสนใจร่วมกันและบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมีอิทธิพลทางบวกต่อคุณภาพของโปรแกรมการศึกษาของโรงเรียน ซึ่งอิทธิพลดังกล่าว แตกต่างกันตามความคลุมเครือของอำนาจ ส่วนการใช้ทรัพยากรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานส่งผลทางบวกต่อภาวะผู้นำการสอนของครูใหญ่ ซึ่งมีความจำกัดด้านเวลา และความตึงเครียดระหว่างบทบาทการบริหารจัดการกับบทบาททางการสอนของครูใหญ่มีอิทธิพลต่อทั้งคุณภาพของโปรแกรม และผลสัมฤทธิ์ของนักเรียน

Reynold (1998) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมตัดสินใจของครูกับความพึงพอใจของครูในโรงเรียนประถมศึกษาที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในระบบการศึกษาของ Mid-Atlantic ผลการศึกษาพบว่า 1) โดยภาพรวมแล้วครูมีส่วนร่วมในการตัดสินใจอยู่ในระดับน้อยจนถึงปานกลาง แต่เมื่อวิเคราะห์แต่ละด้าน พบว่า 2) ครูมีส่วนร่วมมากที่สุดในด้านหลักสูตร การสอนและผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน 3) ครูมีส่วนร่วมน้อยที่สุดในด้านงบประมาณ และด้านความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน 4) ครูต้องการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในด้านหลักสูตร การสอนและผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนปานกลาง 5) ครูต้องการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจน้อยที่สุดในด้านงบประมาณ และความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน สำหรับความแตกต่างของความมีส่วนร่วมที่เป็นจริง (Actual) กับที่พึงเป็น (Desired) พบว่าแตกต่างกัน 8 ด้าน โดยด้านที่แตกต่างมากที่สุดคือด้านหลักสูตรการเรียนการสอน โดยปกติแล้วการที่ครูมีส่วนร่วมตัดสินใจสูงตามไปด้วยผู้วิจัยเสนอแนะว่า 1) ควรมีการทำความเข้าใจความต้องการของครู 2) ควรเปิดโอกาสให้ครูร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และ 3) ควรสนับสนุนให้ครูมีส่วนร่วมในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

## 9.2 งานวิจัยภายในประเทศ

ประสิทธิ์ เขียวศรี (2544) ทำวิทยานิพนธ์ระดับปริญญาตรีเกี่ยวกับ การนำเสนอแบบจำลองการพัฒนาภาวะผู้นำ ของผู้บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ผลการวิจัยได้พบว่าคุณลักษณะภาวะผู้นำของผู้บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจะถูกคาดหวังสูงมาก โดยผู้บริหารจะต้องเป็นผู้มีความรู้สูงมากทั้งในด้านความรู้ ทักษะ ทักษะคิด คุณธรรม จริยธรรม และบุคลิกภาพ เพื่อให้มีและใช้ภาวะผู้นำให้เหมาะสมกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ซึ่งเป็นการบริหารรูปแบบที่เปลี่ยนแปลงและแตกต่างไปจากรูปแบบเดิม นอกจากนี้ผลการวิจัยยังพบว่าคุณลักษณะภาวะผู้นำด้านความรู้เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ และความสำคัญขององค์กระระหว่างประเทศ ทั้งในระดับภูมิภาค และระดับชาติ ยังได้รับคะแนนความสำคัญต่ำสุดต่างๆ ที่มาตรการผู้บริหารการศึกษาของคุรุสภา 2540 มาตรฐานที่ 10 ระบุว่าผู้บริหารต้องมีความรอบรู้และทันสมัย ทันโลก ส่วนคุณลักษณะ ภาวะผู้นำด้านด้านทักษะพบว่าทักษะด้านปฏิบัติงานด้านต่างๆ เพื่อนำไปสู่สมรรถภาพการปฏิบัติงาน (performance) ซึ่งได้รับความสนใจมากกว่ามิติอื่นๆ ในด้านภาวะผู้นำด้านทัศนคติ พบว่า ความเชื่อมั่นส่งเสริมสนับสนุนเน้นความสำคัญของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานได้รับคะแนนเฉลี่ยสูงสุด

ยุวดี ศันสนิย์รัตน์ (2542: 34-37) ได้สรุปผลการศึกษาเกี่ยวกับการบริหารจัดการสถานศึกษา ว่าการบริหารจัดการที่สถานศึกษา ตามนัยมาตรา 39 และมาตรา 40 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ 2542 เป็นในรูปองค์คณะบุคคลแทนการใช้อำนาจเบ็ดเสร็จแบบเดิมเพียงบุคคลเดียว

สุชาติ การสมบัติ (2544:บทคัดย่อ) ทำการวิจัยเรื่องการศึกษาความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างองค์ประกอบในโมเดลกระบวนการปฏิรูปโรงเรียนโดยใช้การบริหารฐานโรงเรียน การวิเคราะห์และสังเคราะห์รายงานของโรงเรียนในการปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียน การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาเปรียบเทียบผลการดำเนินงาน กระบวนการปฏิรูปโรงเรียนโดยใช้การบริหารฐานโรงเรียนของโรงเรียนในโครงการปฏิรูปการเรียนรู้ ระหว่างโรงเรียนที่มีบริบทต่างกัน และระหว่างผลการวัดก่อนและหลังการปฏิรูป และการศึกษาความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างองค์ประกอบ 7 องค์ประกอบ ในโมเดลกระบวนการปฏิรูปโรงเรียนโดยใช้การบริหารฐานโรงเรียนกับคุณภาพของโรงเรียนโดยใช้กรอบแนวคิดของ Robertson Briggs ข้อมูลที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้รวบรวมจากรายงานแผนและผลการดำเนินงานอย่างละ 2 ฉบับจากโรงเรียนในโครงการโรงเรียนปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ จำนวน 243 โรงเรียน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยได้แก่ แบบบันทึกข้อมูลและคู่มือรหัสตัวแปร ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย ตัวแปรแฝง 7 ตัวคือ บริบทของโรงเรียน โครงสร้างการบริหารโรงเรียน กระบวนการตัดสินใจ กลยุทธ์และการดำเนินการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมของโรงเรียน พฤติกรรมของครูในโรงเรียนและคุณภาพของโรงเรียนและตัวแปรสังเกตได้ 42 ตัวแปร การวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์ค่าสถิติเบื้องต้น การวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว การวิเคราะห์ t-test และการวิเคราะห์โมเดลสมการโครงสร้างด้วยโปรแกรมลิสเรส ผลการวิจัยที่สำคัญสรุปได้ดังนี้ 1) ค่าเฉลี่ยผลการดำเนินงานกระบวนการปฏิรูปโรงเรียนโดยใช้บริหารโดยใช้ฐานโรงเรียนในกลุ่มโรงเรียนปฏิรูปการเรียนรู้ก่อนและหลังการดำเนินงาน มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญในด้านคุณภาพของโรงเรียน 2) บริบทของโรงเรียนที่ทำให้ค่าเฉลี่ยผลการดำเนินงานและการปฏิรูปโรงเรียนโดยใช้การบริหารฐานโรงเรียนในกลุ่มโรงเรียนปฏิรูปการเรียนรู้ มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ คือ สังกัดของโรงเรียน ที่ตั้งของโรงเรียน จำนวนนักเรียน อัตราส่วนครูต่อนักเรียน และการมีครูต้นแบบ/ครูแห่งชาติ 3) โมเดลกระบวนการปฏิรูปโรงเรียนโดยใช้การบริหารฐานโรงเรียน มีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ค่าไค-สแควร์ (Chi-square) ที่ค่าเท่ากับ 361.36 ;  $p = 0.21$  ที่องศาอิสระเท่ากับ พฤติกรรมของครูในโรงเรียนมีอิทธิพลทางตรง อย่างมีนัยสำคัญต่อคุณภาพของโรงเรียน และองค์ประกอบด้านกระบวนการตัดสินใจ และกลยุทธ์การดำเนินการเปลี่ยนแปลง มีอิทธิพลทางอ้อมอย่างมีนัยสำคัญต่อคุณภาพของโรงเรียน โดยส่งผ่านองค์ประกอบด้านพฤติกรรมของครูในโรงเรียน

สุทัศน์ ขอบคำ (2540) ทำการวิจัยเรื่องรูปแบบการกระจายอำนาจทางการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ผลการวิจัยพบว่า ควรมีการกระจายอำนาจในการบริหารแผนงาน/โครงการ งบประมาณการบริหารบุคคลและการบริหารวิชาการรวมทั้งการบริหารทั่วไป จากส่วนกลางไปสู่ระดับจังหวัดในรูปของคณะกรรมการการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม อยู่ในระดับสูง



สุดทุกด้าน โดยวิธีการกระจายอำนาจสามารถทำได้ 3 แนวทางคือ การมอบอำนาจ การออกกฎหมายกระจายอำนาจและการมอบหมายงานของงานส่วนกลาง

เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์ และคณะ (2541) ทำการวิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจ การบริหารและการจัดการศึกษา พบว่า การกระจายอำนาจทางการศึกษาเป็นการมุ่งพัฒนาสถานศึกษา ที่มุ่งมั่นในการพัฒนาการเรียนการสอน การกระจายอำนาจจะสำเร็จหรือไม่ขึ้นอยู่กับบริบททางการเมืองและสังคมเป็นสำคัญและเป็นการโอน (transfer) อำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ และการตัดสินใจจากส่วนกลางหรือศูนย์รวมอำนาจไปสู่ส่วนต่างๆขององค์การ หรือตามขั้นตอนขององค์การ โดยมีหลักการให้ทุกส่วนขององค์การได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การกระจายอำนาจจึงเป็นวิธีการ (means) ที่นำไปสู่เป้าหมาย (goals) คือ คุณภาพการศึกษาก่อให้เกิดความยืดหยุ่น (flexibility) และตรวจสอบได้ (accountability) ส่วนรูปแบบของการกระจายอำนาจพบว่า ควรมี 2 ระดับ คือ ระดับอำนาจการและระดับปฏิบัติ โดยที่ระดับอำนาจกลางเป็นหน่วยงานส่วนกลางหรือตัวแทนที่ไปตั้งในเขตพื้นที่ ส่วนระดับปฏิบัติได้แก่ สถานศึกษา องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นหรือองค์การที่จัดขึ้นเพื่อจัดการศึกษาในท้องถิ่น

เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์ (2542 : iii-v) ศึกษาเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการบริหารและการจัดการศึกษา โดยเสนอแนะว่า การกระจายอำนาจบริหารจัดการศึกษาไทย ในด้านมิติ ควรกระจายทั้ง 2 มิติ คือ กระจายแนวตั้งและกระจายแนวนอน ในรูปแบบควรกระจายทั้ง 3 รูปแบบ คือ อำนาจในองค์การ อำนาจทางการเมืองและอำนาจทางเศรษฐกิจ ส่วนในด้านวิธีการควรใช้ 4 วิธี คือ การแบ่งอำนาจ การโอนหรือการให้อำนาจ และการให้ออกชนดำเนินการและการประเมินผล

อุทัย บุญประเสริฐ (2543:ก-ฐ) ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาแนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในรูปแบบ การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based-Management) โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อวิจัยเอกสารแนวทางการบริหารจัดการสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ทั้งต่างประเทศและในประเทศไทย ศึกษา/วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น อันเนื่องมาจากการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษา วิเคราะห์และเสนอแนวทางการบริหารจัดการสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย จากแหล่งข้อมูลสิ่งพิมพ์ต่างๆ และ Internet รวมทั้งการสอบถาม สัมภาษณ์ แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้รู้และผู้มีประสบการณ์โดยตรง วิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา ร่างรูปแบบและแนวทางการบริหารและจัดการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานแล้วนำเสนอในการสัมมนาระดมความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ ผลการวิจัยพบว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึงการบริหารและจัดการศึกษาโดยมุ่งกระจายอำนาจไปยังสถานศึกษาให้มากที่สุด โดยแต่ละโรงเรียนมีคณะกรรมการโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วยครู ผู้ปกครอง สมาชิกในชุมชน ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้บริหารโรงเรียน มีอำนาจในการจัดการบริหารจัดการศึกษาในโรงเรียนให้เป็นไปตามความต้องการของนักเรียน ผู้ปกครอง และชุมชน แนวคิดพื้นฐานนั้นเป็นการกระจายจากส่วนกลางไป

ยังสถานศึกษา โดยเริ่มเกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกาตั้งแต่ ค.ศ. 1980 เป็นต้นมา หลักการสำคัญคือ 1) หลักการกระจายอำนาจ 2) หลักการมีส่วนร่วม 3) หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน 4) หลักการบริหารตนเอง 5) หลักการตรวจสอบและถ่วงดุล รูปแบบการบริหารที่สำคัญมีอย่างน้อย 4 รูปแบบ ได้แก่ 1) รูปแบบครูและชุมชนมีบทบาทหลัก 2) รูปแบบที่ครูเป็นหลัก 3) รูปแบบที่ชุมชนมีบทบาทหลัก ผลกระทบที่สำคัญที่สุดในการกระจายอำนาจ ได้แก่ ด้านการเมืองการปกครอง นโยบาย การจัดโครงสร้างองค์การ วัฒนธรรมองค์การงบประมาณ การต่อต้านของคนบางกลุ่มความร่วมมือของหน่วยงานระดับต่างๆ คณะกรรมการสถานศึกษา การจัดการเรียนการสอนและเวลา รูปแบบการบริหารจัดการโดยมีชุมชนเป็นหลัก (Community Control SBM) คณะกรรมการประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่า ผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีผู้บริหารโรงเรียนเป็นกรรมการและเลขานุการ คณะกรรมการจะทำหน้าที่คณะกรรมการบริหารมากกว่าเป็นคณะกรรมการที่ปรึกษา

อุทัย บุญประเสริฐ (2542 : ค) ศึกษาแนวทางการบริหาร และการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน พบว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่ตีความเหมาะสมสอดคล้องกับบริบทสังคมไทยน่าจะมีชุมชนเป็นหลัก (Community Control) ที่สอดคล้องกับบัญญัติไว้ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 40 วรรคสาม (คณะกรรมการศึกษาแห่งชาติ, 2542: 22)

สรุป จากผลการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศสามารถสรุปได้ว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ก่อให้เกิดวัฒนธรรมองค์กรแบบใหม่ ผู้บริหารควรมีภาวะผู้นำแบบใหม่ ซึ่งก่อให้เกิดแรงต้านต่อการเปลี่ยนแปลงในองค์กรได้ ผู้บริหารจำเป็นต้องมีภาวะผู้นำทางการสอน และมีภาวะผู้นำแบบเปลี่ยนแปลง (transformational leadership) นอกจากนั้นการร่วมตัดสินใจของคณะกรรมการโรงเรียน ควรกำหนดแนวนโยบายที่ชัดเจนในทางปฏิบัติเพื่อให้เกิดประสิทธิผล แต่อย่างไรก็ตามการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จากรายงานผลการวิจัยหลายเรื่องยืนยันตรงกันว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ยังมีอาจบังเกิดผลในเวลาอันรวดเร็ว ดังนั้นจึงควรใช้เวลาแก่ผู้บริหารโรงเรียนและคณะกรรมการบริหารในโรงเรียนในการปฏิบัติอย่างเพียงพอ จึงจะประสบความสำเร็จในที่สุด

## 10. กรอบแนวคิดในการวิจัย

สำหรับกรอบแนวคิดในการวิจัย ผู้วิจัยได้สังเคราะห์จากการศึกษาหลักทฤษฎีการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของ Y.C. Cheng (1996) ผลงานวิจัยต่างประเทศ กรอบปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ (2541) พ.ร.บ. การศึกษา 2542 หมวด 5 (มาตรา 39, 40) และแนวดำเนินการการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ของกรมสามัญศึกษา (2542) และสร้างกรอบแนวคิดในการวิจัยของตนเอง โดยจะศึกษาโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษาตามหลักการบริหารโดยใช้

โรงเรียนเป็นฐาน 4 หลักการ คือ หลักดุลยภาพ (Principle of Equifinality) หลักการกระจายอำนาจ (Principle of Decentralization) หลักบริหารจัดการตนเอง (Self-managing System) และหลักสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์ (Human Initiative) นอกจากนี้หลักการดังกล่าวผู้วิจัยได้ศึกษาถึงคุณลักษณะของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (Characteristics of SMB) ซึ่งประกอบด้วย วิสัยทัศน์ พันธกิจ (School Mission) กิจกรรม (Activities) ยุทธศาสตร์การจัดการ (Management Strategies) การบริหารทรัพยากร (Use of resources) ภาวะผู้นำของผู้บริหาร (Principle leadership) การพัฒนาทีมงาน (Staff Development) บทบาทของครู-อาจารย์และกรรมการสถานศึกษา (Roles of Principle Teachers and School Committees) จากหลักการทั้ง 4 หลักการรวม คือ การบริหารตามลักษณะงานของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานย่อมส่งผลต่อความสำเร็จของโรงเรียนตามความคาดหวังที่ตั้งไว้ในด้านสมรรถนะของโรงเรียนจากการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (Organizational Performances Toward SBM) ที่สามารถตรวจสอบได้ โรงเรียนได้รับการยอมรับในความสำเร็จ ผู้บริหาร ครู-อาจารย์ มีสัมพันธภาพที่ดีต่อกัน โรงเรียนมีวัฒนธรรมที่เข้มแข็ง และโรงเรียนมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและมีความยั่งยืน ในที่นี้จะนำเสนอคุณลักษณะของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ซึ่งอยู่ในกรอบแนวคิดการวิจัย เพื่อขยายความให้ชัดเจนดังนี้

สำหรับกรอบแนวคิดในการวิจัยนอกจากศึกษาในด้านหลักการของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน แล้วการวิจัยในครั้งนี้ยังได้ศึกษาคุณลักษณะของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ตามแนวคิดของ Cheng (1996) ซึ่งกำหนดไว้ใน 8 ประเด็นสำคัญต่อไปนี้

- 1) ภารกิจของโรงเรียน (School Mission)
- 2) ลักษณะกิจกรรมของโรงเรียน (Nature of School Activities)
- 3) ยุทธศาสตร์การจัดการ (Management Strategies)
- 4) การใช้ทรัพยากร (Use of resources)
- 5) บทบาทสมาชิกโรงเรียน (Role of members)
- 6) ปฏิกริยาสัมพันธ์ของสมาชิก (Human Relation)
- 7) คุณภาพของผู้บริหาร (Quality of Administer)
- 8) ตัวชี้วัดผลสำเร็จ (Index of Effectiveness)

ดังจะเสนอรายละเอียดในแต่ละคุณลักษณะ ตามลำดับดังนี้

#### 1) ภารกิจโรงเรียน (School Mission)

อุดมการณ์ของการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ก็คือกลุ่มบุคคลที่มา ร่วมกันกำหนดความคาดหวัง ความเชื่อ และค่านิยมของโรงเรียน ตลอดจนชี้แนะสมาชิกโรงเรียนในเรื่องการจัดกิจกรรมการศึกษาและทิศทางการปฏิบัติงานสิ่งเหล่านี้ถือเป็นวัฒนธรรมองค์กร ซึ่งจะมีผลกระทบต่อการทำงานที่และประสิทธิผลของโรงเรียน วัฒนธรรมองค์กรจะต้องพัฒนาให้เข้มแข็งโดยสมาชิกโรงเรียน ทั้งนี้เพื่อทุกคนได้มีส่วนร่วมในการรับผิดชอบร่วมกัน ปฏิบัติงานอย่าง

เต็มที่ให้บรรลุตามอุดมการณ์ที่ร่วมกันกำหนดเอาไว้ ในขณะที่เดียวกันวัฒนธรรมองค์กรที่เข้มแข็งจะเป็นสิ่งกลมเกลียวและถ่ายทอดให้สมาชิกใหม่มีความร่วมมืออย่างต่อเนื่องอย่างจริงจัง ถึงแม้จะเผชิญกับความยุ่งยากและท้าทาย (Deal and Kennedy, 1982)

## 2) ลักษณะกิจกรรมของโรงเรียน (Nature of School Activities)

การจัดกิจกรรมการศึกษาใดๆ จะคำนึงถึงสภาพความพร้อมและความต้องการของโรงเรียน รวมถึงคำนึงถึงสถานการณ์และสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ก็เพราะโรงเรียนเป็นผู้ปฏิบัติย่อมรู้และเข้าใจกิจกรรมที่จัดขึ้น จะส่งผลต่อการพัฒนา/แก้ปัญหาได้หรือไม่อย่างไร แต่ปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางของประสิทธิผลอันเนื่องมาจากการคิดริเริ่มโดยโรงเรียน เช่น การจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น การพัฒนาบุคลากร การนิเทศภายในโรงเรียน เป็นต้น

## 3) ยุทธศาสตร์การจัดการ (Management Strategies)

ในด้านมนทัศน์เกี่ยวกับมนุษย์-มนทัศน์เกี่ยวกับครู-นักเรียน รวมทั้งพ่อแม่ผู้ปกครองจะเป็นปัจจัยอิทธิพลที่ทำให้ผู้บริหารพัฒนาโรงเรียนแตกต่างกันได้ Douglas McGregor ได้กำหนดทฤษฎีเกี่ยวกับมนุษย์ 2 ทฤษฎี คือ Theory X และ Theory Y (Davis, 1997) ทฤษฎีแรกเชื่อว่ามนุษย์เกิดมาพร้อมกับความขี้เกียจ และขาดความรับผิดชอบ ดังนั้นการบริหารจัดการจึงจำเป็นต้องนิเทศกำกับอย่างใกล้ชิด และลงโทษเพื่อให้เซ็ดหลาบ ส่วนทฤษฎี Y มองว่ามนุษย์ไม่ได้ขี้เกียจโดยสันดานพร้อมที่จะปฏิบัติและรับผิดชอบ ไม่จำเป็นต้องบังคับหรือลงโทษ ดังนั้นการบริหารจัดการต้องให้สมาชิกมีส่วนร่วมแบบประชาธิปไตย พัฒนาวิชาชีพ พัฒนาความก้าวหน้าเป็นสิ่งจูงใจครูและนักเรียน มนุษย์มีความลึกซึ้ง ซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงได้ โรงเรียนต้องการความหลากหลายในความคิดความสามารถและมีส่วนร่วมของสมาชิก การบริหารจัดการจะสอดคล้องกับ SMB เพราะมีการยืดหยุ่น เปิดโอกาสให้ครู-นักเรียนได้ใช้ศักยภาพของตนเองอย่างเต็มที่โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

ส่วนมนทัศน์ต่อองค์การ (โรงเรียน) ปัจจุบันองค์การธุรกิจหรือรัฐกิจได้เปลี่ยนไปแหล่งปฏิบัติงานให้บรรลุจุดมุ่งหมายเฉพาะอย่างใดอย่างหนึ่งเท่านั้น (Likert, 1976) โรงเรียนเป็นองค์การรูปนัย (Formal Organization) ไม่ใช่สถานที่เพียงเพื่อเตรียมอนาคตร่วมกันเพื่อความเจริญงอกงามและเสาะแสวงหาการพัฒนาและปรับปรุงได้อย่างต่อเนื่อง และตามรูปแบบ SMB ไม่ได้ถือว่าโรงเรียนเป็นเพียงสถานที่ดูแลเด็กให้มีความเจริญงอกงามเท่านั้น แต่ยังเป็นสถานที่เสริมสร้างและพัฒนาครูและผู้บริหารด้วย ซึ่งเป็นเหตุสำคัญยิ่งว่าทำไมการพัฒนาบุคลากรของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สำคัญต่อประสิทธิผลของโรงเรียนนอกจากนั้นลีลาการตัดสินใจ เมื่อสภาพแวดล้อมสังคมเปลี่ยนแปลงไป งานการศึกษามีความซับซ้อนมีขอบข่ายกว้างขวางมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีส่งผลกระทบต่อการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนอย่างชัดเจน ฉะนั้นการตัดสินใจแบบเดิมคงจะไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยน

ไปดังกล่าวข้างต้น นั่นคือ จะต้องเปลี่ยนจากการตัดสินใจด้วยบุคคล เป็นการตัดสินใจด้วยกลุ่ม หรือ “การมีส่วนร่วม” ในการตัดสินใจ โดยเหตุผลสำคัญหลายประการดัง Cheng (1996) ได้กล่าวว่า จุดมุ่งหมายของโรงเรียนมักจะไม่ชัดเจน เป็นข้อความที่เป็นนามธรรมและขอบข่ายกว้างขวาง ยากต่อการนำไปสู่การปฏิบัติ ดังนั้น ถ้าหากครู ผู้ปกครอง นักเรียนหรือแม้แต่ศิษย์เก่า ได้มีส่วนร่วมในการกำหนด/พัฒนาจุดมุ่งหมายนั้นๆ ก็จะทำให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันและอนาคตได้ดียิ่งขึ้น จุดมุ่งหมายของโรงเรียนมีหลากหลายและภารกิจของโรงเรียนมีมากยุ่งยากซับซ้อนยิ่งขึ้น การที่ให้ครู ผู้ปกครอง นักเรียน มาร่วมตัดสินใจ เพื่อความถูกต้องแม่นยำมากยิ่งขึ้น การจัดทำมีการตัดสินใจร่วมกันจะเปิดโอกาสให้สมาชิกโรงเรียน รวมทั้งผู้บริหารได้เรียนรู้ร่วมกัน พัฒนาด้วยกัน ทำให้เข้าใจสภาพโรงเรียนและการบริหารจัดการโรงเรียนได้ถูกต้อง “การตัดสินใจร่วม” เป็นกระบวนการกระตุ้นครู นักเรียน ผู้ปกครอง มีความรู้สึกเป็นเจ้าของ รักและผูกพันโรงเรียน ด้วยเหตุดังกล่าวมานี้ รูปแบบการบริหาร การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในด้าน “การตัดสินใจ” น่าจะส่งผลดีต่อกิจกรรมของโรงเรียนมากกว่าการตัดสินใจในรูปแบบการบริหารดั้งเดิม

#### 4) การใช้ทรัพยากร (Use of resources)

ในหลักการของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน การบริหารจัดการงบประมาณโดยโรงเรียน (Self- budgeting) จะช่วยให้โรงเรียนมีอิสระในการใช้งบประมาณ ทรัพยากรมากยิ่งขึ้น รวมทั้งการจัดหางบประมาณและทรัพยากรอื่นๆ ก็จะคล่องตัวเช่นเดียวกัน ทำให้การใช้และการจัดหาทรัพยากรมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับการแก้ปัญหาแล้วการพัฒนาบนพื้นฐานความเป็นจริงของโรงเรียนได้ทันเวลาและลำดับความสำคัญ

#### 5) บทบาทสมาชิกโรงเรียน (Role of Members)

บทบาทที่สำคัญที่สุดในโรงเรียนคือ ผู้บริหารโรงเรียน ซึ่งการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้นผู้บริหารจำเป็นต้องมีภาวะผู้นำที่หลากหลาย ซึ่งจะนำเสนอภาวะผู้นำของผู้บริหารดังต่อไปนี้

5.1) แบบของภาวะผู้นำ (Leadership Style) Hoy and Miskel (1991) ได้จำแนกภาวะผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนเอาไว้คือ ภาวะผู้นำด้านการศึกษา (Education Leadership) ภาวะผู้นำด้านการจัดองค์การ (Organizational Leadership) และภาวะผู้นำด้านการบริหารจัดการ (Administrative Leadership) ปัจจุบันนี้ต้องยอมรับและเชื่อว่าขณะนี้เราอยู่ในโลกของการเปลี่ยนแปลง ความยุ่งยากซับซ้อนทั้งในด้านนามธรรมและรูปธรรมกำลังไหลบ่าไปทั่วการบริหารจัดการ การศึกษาแบบเดิม (ECM) จะคงไม่สอดคล้องสนองต่อความต้องการและช่วยแก้ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นได้ในตัวบุคคล สถาบัน ชุมชน ตลอดจนสังคมประเทศชาติ การบริหารจัดการ การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน น่าจะเป็นทางเลือกที่สอดคล้อง ผู้บริหาร

โรงเรียนจะต้องแสวงหาภาวะผู้นำทั้ง 4 ด้านนี้ อย่างเข้มแข็งและเปลี่ยนแปลงที่ไม่เคยหยุดนิ่ง นั่นคือภาวะผู้นำทั้ง 4 ด้าน ดังกล่าวจะต้องแสดงออกมาในลักษณะการมีวิสัยทัศน์ มีความเชื่อ ศรัทธาต่อองค์การและมวลสมาชิก ความไว้วางใจและความมุ่งมั่นในการพัฒนา (Renolds, 1997)

5.2) การใช้อำนาจของผู้บริหาร (Use of Power) การบริหารจัดการทุกรูปแบบ จะต้องใช้อำนาจ (Power) ด้วยกันทั้งนั้นเพียงแต่ว่าจะใช้อำนาจชนิดใด อย่างไร จึงจะส่งผลดีที่สุด ต่อการปฏิบัติงาน French and Raven (1968) ได้จำแนกการใช้อำนาจ 5 ประเภท กล่าวคือ (1) รางวัล (Reward) (2) การบังคับ (Coercive) (3) กฎหมาย (Legitimate) (4) ถูกอ้างอิง (Reference) และ (5) ความชำนาญ (Expert) อำนาจที่ถูกใช้บ่อยที่สุดในรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เน้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการกระตุ้นสมาชิกโรงเรียนให้เกิดความรับผิดชอบร่วมกัน และริเริ่มสร้างสรรค์ การใช้อำนาจแบบอ้างอิงและความชำนาญจึงจะสอดคล้อง ซึ่งจะทำให้ครูมีความก้าวหน้าในอาชีพ ส่งเสริมให้ครู นักเรียนมีความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงานด้วยเกียรติและศักดิ์ศรีของเขาเอง

5.3) ทักษะการบริหารจัดการของผู้บริหาร (Managing Techniques) รูปแบบการบริหารจัดการตามรูปแบบ การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน การบริหารจัดการภายในโรงเรียนมีความหลากหลายในความคิด เพราะสมาชิกโรงเรียนมีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมการศึกษา ดังนั้นจึงจำเป็นต้องอาศัยทักษะการบริหารจัดการใหม่ๆ ดังกล่าวมาประยุกต์ใช้จึงจะทำให้ประสบความสำเร็จในการปฏิบัติงานทรัพยากรของโรงเรียน การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเน้นการบริหารจัดการ ดังนั้นบทบาทหน้าที่ของโรงเรียนจึงเป็นแบบ “ริเริ่ม-พัฒนา” (Initiative-developing) ใช้กระบวนการแก้ปัญหา สำรวจความเป็นไปได้ อำนวยความสะดวก สนับสนุนให้ครูจัดกิจกรรมการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพและให้นักเรียนได้เรียนรู้อย่างมีประสิทธิภาพ

5.4) บทบาทส่วนกลาง (กรม/กระทรวง) (Role of Central Authority) ระบบบริหารจัดการการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน บทบาทหลักอยู่ที่โรงเรียนที่เป็นผู้ดำเนินการในการจัดการทั้งหมดของโรงเรียน กรม - กระทรวง เป็นผู้ให้การสนับสนุนให้คำแนะนำช่วยเหลือโรงเรียนได้สามารถใช้ทรัพยากรให้เป็นประโยชน์ ส่งผลให้มีการพัฒนากระบวนการเรียนการสอนด้วยศักยภาพของโรงเรียนและสมาชิกที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงเริ่มต้นของการนำ การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปปฏิบัติ การเตรียมความพร้อมด้านความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับปรัชญา ความเชื่อของ การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน มีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับผู้บริหารโรงเรียน

5.5) บทบาทผู้บริหาร (Role of Administer) ในระบบบริหารจัดการ การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน บทบาทหลักสำคัญของผู้บริหารเป็นนักพัฒนาจุดมุ่งหมายการศึกษา เป็นผู้นำ เป็นผู้สร้างกำลังคน เป็นนักประสานและรวมทั้งเป็นนักพัฒนาทรัพยากรผู้บริหารจะต้องพัฒนาจุดมุ่งหมายให้สอดคล้องกับสถานการณ์ความต้องการ แนะนำสมาชิกโรงเรียนปฏิบัติงาน

ให้บรรลุจุดมุ่งหมายด้วยการร่วมมือร่วมใจในการทำหน้าที่ของโรงเรียนนอกจากนั้น ยังช่วยกันแสวงหาทรัพยากรให้กว้างขวางที่จะนำมาใช้ส่งเสริมและพัฒนาโรงเรียน (Sergiovanni, 1984)

5.6) บทบาทครู (Role of Teachers) ในระบบบริหารจัดการ การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โรงเรียนมีอุดมการณ์ และมียุทธศาสตร์ในการจัดการด้วยการกระตุ้นให้สมาชิกมีส่วนร่วมในการพัฒนา ครูจึงมีบทบาทในฐานะหุ้นส่วน (Partner) คนสำคัญ มีส่วนร่วมในการตัดสินใจมีส่วนร่วมในการพัฒนาและแน่นอน มีบทบาทเป็นผู้ปฏิบัติด้วยครูและสมาชิกคนอื่นๆ ปฏิบัติงานร่วมกัน รับผิดชอบร่วมกันและร่วมกันตัดสินใจที่จะส่งเสริมกิจกรรมการสอนให้มีประสิทธิภาพและร่วมกันพัฒนาโรงเรียนด้วยความมุ่งมั่นจริงจัง (Tone and Maloy, 1988) ด้วยการวางแผนร่วมกันทั้งระบบโรงเรียนนั่นคือ มีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารจัดการมีส่วนร่วมในการจัดการจัดโปรแกรมการศึกษา และมีส่วนร่วมในความรับผิดชอบต่อที่พร้อมจะให้ตรวจสอบ (Accountability) ตลอดจนมีพันธะสัญญาผูกพัน (Commitment) ต่อผลการปฏิบัติ

5.7) บทบาทพ่อแม่ผู้ปกครอง (Role of Parents) ในระบบการบริหารจัดการ การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน พ่อแม่ผู้ปกครองได้รับบริการการศึกษาจากโรงเรียนในเชิงคุณภาพ (Quality Service) นั่นคือนักเรียนได้รับการศึกษาตามที่เขาต้องการ บทบาทของผู้ปกครองถือว่าเป็นหุ้นส่วน (Partner) และผู้สนับสนุน (Supporter) มีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารจัดการโรงเรียนร่วมมือให้การศึกษาแก่นักเรียน ร่วมพลังช่วยเหลือให้เกิดการพัฒนาโรงเรียนในทุกด้าน ทั้งด้านทรัพยากรและข้อมูลข่าวสารเป็นผู้มีบทบาทใกล้ชิดกับโรงเรียนและวางแผนการเรียนของบุตรหลานได้มากขึ้น (Active Partners) (สุวัฒนา อุทัยรัตน์, สร้อยสน สกลรักษ์, 2540)

#### 6) สัมพันธภาพระหว่างสมาชิก (Interaction among Members)

ในระบบบริหารจัดการ การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เน้นความสัมพันธ์แบบแนวนอนและทำงานเป็นทีมลักษณะลำดับขั้นก็หดสั้นลง การสื่อสารในองค์กรเป็นแบบหลายทาง (Multi-ways Communication) สร้างบรรยากาศร่วมคิดร่วมทำในทิศทางที่คนมีส่วนร่วมในการกำหนดทั้งในด้านที่เป็น “นามธรรม”(Abstract) และด้านที่เป็น “รูปธรรม”(Concrete)

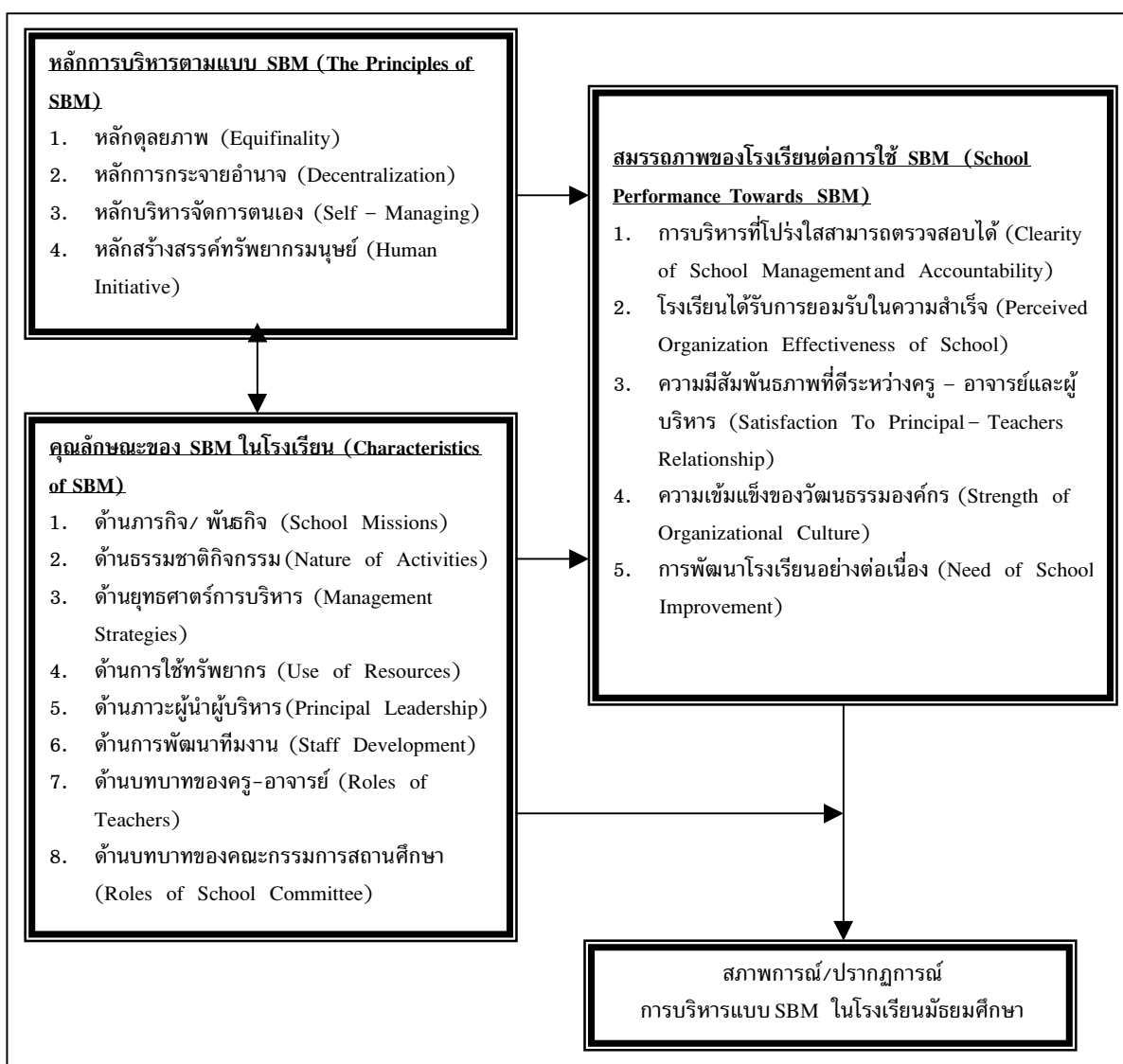
#### 7) คุณภาพของผู้บริหาร (Quality of Administrator)

รูปแบบการบริหารจัดการ การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นการบริหารจัดการด้วยตนเอง เน้น “การมีส่วนร่วม” และ “การพัฒนา” และเป็นพลวัต (Dynamic) ทั้งนี้ก็เพราะถือว่า เราเผชิญอยู่กับงานการศึกษาที่ยากและซับซ้อน รวมทั้งมุ่งเน้นการศึกษาที่มีประสิทธิผล ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้ การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จึงต้องการผู้บริหารที่มีคุณภาพสูง ต้องเป็นผู้ที่มีความรู้และเทคนิคสมัยใหม่ มีวิสัยทัศน์ เรียนรู้ใหม่ๆ อยู่เสมออย่างต่อเนื่องตลอดจนการริเริ่มสร้างสรรค์ แสดงออกถึงภาวะผู้นำอย่างเด่นชัด

### 8) ดัชนีผลสำเร็จ (Index of Effectiveness)

ระบบ การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน นอกจากผลสัมฤทธิ์ทางวิชาการจะเป็นดัชนีวัดความสำคัญแล้วยังจำเป็นต้องคำนึงถึงกระบวนการเรียนรู้อัน และวิธีพัฒนาโรงเรียน รวมทั้งปัจจัยนำเข้า และผลผลิตที่เกิดขึ้นกับระดับบุคคล สถาบัน ชุมชน และสังคมประเทศชาติ

สรุป คุณลักษณะของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจะประกอบด้วยคุณลักษณะของภารกิจลักษณะการจัดกิจกรรม ยุทธศาสตร์การบริหาร การใช้ทรัพยากรทางการศึกษา บทบาทครู-อาจารย์ ปฏิสัมพันธ์ของสมาชิก คุณภาพของผู้บริหารและดัชนีชี้ผลสำเร็จซึ่งถือเป็นภาพรวมของคุณลักษณะเฉพาะของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน



ภาพที่ 2 กรอบแนวคิดในการวิจัย





### บทที่ 3

#### วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปรากฏการณ์ปัจจุบันและปัญหาอุปสรรคของการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน จังหวัดขอนแก่น โดยใช้วิธีพหุกรณีศึกษาในโรงเรียน 3 ขนาดคือ โรงเรียนขนาดใหญ่ ขนาดกลางและขนาดเล็ก ซึ่งผู้วิจัยขอเสนอวิธีดำเนินการวิจัยโดยแบ่งเป็น 4 ระยะดังนี้

1. ระยะที่ 1 การเลือกกรณีศึกษา
2. ระยะที่ 2 การสร้างและตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ
3. ระยะที่ 3 เก็บข้อมูลภาคสนาม
4. ระยะที่ 4 การวิเคราะห์ข้อมูล

โดยมีรายละเอียดในการดำเนินการวิจัยดังต่อไปนี้

#### 1. ระยะที่ 1 การเลือกกรณีศึกษา

เนื่องจากการวิจัยนี้เน้นการศึกษาปรากฏการณ์ปัจจุบันในการดำเนินงานของโรงเรียนที่เน้นการใช้รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการบริหารจัดการศึกษา ผู้วิจัยใช้การศึกษาแบบพหุกรณีศึกษา (Multi - Case Studies) โรงเรียน 3 แห่ง กล่าวคือ โรงเรียนขนาดใหญ่ ขนาดกลางและขนาดเล็กเพื่อให้ได้ข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับการใช้รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนที่มีบริบทและการนำไปปฏิบัติที่หลากหลาย ผู้วิจัยได้สำรวจและเลือกโรงเรียนโดยศึกษาประวัติและภูมิหลังการดำเนินงานของโรงเรียนดังกล่าว ตลอดทั้งได้รับคำปรึกษาและแนะนำจากผู้ทรงคุณวุฒิ โรงเรียนทั้ง 3 แห่งนี้ได้รับการยอมรับจากกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ดังรายละเอียดแสดงในตาราง

ตารางที่ 2 แสดงข้อมูลพื้นฐานการเลือกกรณีศึกษาโรงเรียน 3 ขนาด

โรงเรียน	จำนวนนักเรียน	ระยะเวลาในการพัฒนารูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน	คุณลักษณะพิเศษ
ขนาดใหญ่	2001 คน	พฤษภาคม 2543 - ปัจจุบัน (รวม 4 ปี)	- โรงเรียนพระราชทานปี 2543 - โรงเรียน 1 อำเภอ 1 โรงเรียนในฝันปี 2546
ขนาดกลาง	600 คน	ปี 2542 - ปัจจุบัน (รวม 5 ปี)	- โรงเรียนนำร่องปฏิรูปการเรียนรู้ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ - ผู้บริหารต้นแบบปี 2545
ขนาดเล็ก	220 คน	พฤษภาคม 2543 - ปัจจุบัน (รวม 4 ปี)	- โรงเรียนผ่านการประเมินโรงเรียนเกณฑ์คุณภาพอันดับ 1 จังหวัดขอนแก่น - ผู้บริหารโรงเรียนขนาดเล็กดีเด่นของสมาคมผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาแห่งประเทศไทย

\* สารสนเทศโรงเรียนปีการศึกษา 2546

### 1.1 บริบทโรงเรียนขนาดใหญ่

สภาพโดยทั่วไปเป็นโรงเรียนมัธยมขนาดใหญ่ประจำอำเภอน้ำพอง ห่างจากตัวจังหวัดประมาณ 50 กิโลเมตร อำเภอเป็นที่ตั้งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัดขอนแก่นเขต 4 โรงเรียนมีเนื้อที่ 3 งาน 24 ตารางวา ก่อตั้งปี พ.ศ. 2509 จนถึงปัจจุบัน 37 ปี ปีการศึกษา 2546 มีครู-อาจารย์ 96 คน นักเรียน 201 คน นักการภารโรง/ยาม รวม 16 คน ผู้อำนวยการคนปัจจุบัน ย้ายมาดำรงตำแหน่งเมื่อ 23 พฤศจิกายน 2545 - 10 ธันวาคม 2546 ลักษณะชุมชนมีหมู่บ้านในเขตพื้นที่ 4 ตำบล 22 หมู่บ้าน

ปรัชญาโรงเรียน สุวิชาโน ภว โหติ “ผู้รู้ดีเป็นผู้เจริญ” คติพจน์ของโรงเรียน “วิชาดี มีอนามย์ ใฝ่คุณธรรม” และวิสัยทัศน์ของโรงเรียนคือ จัดการศึกษาให้ได้มาตรฐานการ

บริหารสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ โรงเรียนมีอาคารเรียน 4 หลัง อาคารชั่วคราว 3 หลัง มีสนามกีฬา 7 แห่ง เพื่อใช้ประกอบการจัดการกิจกรรมการเรียน การสอนพันธกิจของโรงเรียนมีดังนี้คือ

- 1) มุ่งเน้นพัฒนาโรงเรียนตามแนวทางปฏิบัติการศึกษาให้ได้มาตรฐานและผ่านการประเมินภายนอก
- 2) เสริมสร้างความเข้มแข็งการมีส่วนร่วมให้สามารถบริหารจัดการอย่างเป็นระบบตามนโยบายและมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ
- 3) พัฒนาบุคลากรให้มีความรู้คุณธรรม ความสามารถตามมาตรฐานวิชาชีพ
- 4) พัฒนาคุณภาพการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญให้มีความรู้ คุณธรรมมีคุณลักษณะเป็นคนดี มีปัญญา มีความสุข
- 5) ส่งเสริมผู้เรียน พัฒนาทักษะพื้นฐานอาชีพและสามารถศึกษาต่อได้ตามความถนัดความสนใจตามศักยภาพของแต่ละบุคคล

เป้าประสงค์โรงเรียนคือ เพื่อให้นักเรียนได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานมีความรู้คุณธรรม มีความสามารถ ตามความถนัด ความสนใจ ตามศักยภาพของแต่ละบุคคล มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ดี มีปัญญา มีความสุข ตามมาตรฐานคุณภาพการศึกษาและการดำรงชีวิตแบบวิถีไทยได้อย่างมีความสุข

นโยบายการบริหารโรงเรียนมีดังนี้คือ

- 1) รณรงค์และประชาสัมพันธ์ให้นักเรียนเข้าศึกษาต่อในสถานศึกษาได้เพิ่มขึ้น
- 2) ขยายการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายและเปิดหลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพในโรงเรียนมัธยมศึกษา
- 3) ส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาเพื่อตอบสนองความถนัดและความสามารถพิเศษของผู้เรียน
- 4) เร่งรัดและส่งเสริมให้มีการพัฒนาและเพิ่มคุณภาพการศึกษาให้นักเรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูงขั้นมีสุขภาพแข็งแรง มีคุณธรรม ตลอดทั้งส่งเสริมให้มีการพัฒนาบุคลากร
- 5) ส่งเสริมประชาธิปไตยในโรงเรียนและการเป็นผู้นำผู้ตามที่ดีด้วยการจัดกิจกรรมส่งเสริมการเรียนการสอน
- 6) เร่งรัดและพัฒนาการเรียนการสอนด้านคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีสิ่งแวดล้อมและด้านภาษามุ่งเน้นให้นักเรียนมีจิตสำนึกร่วมกันอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม และร่วมกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมในชุมชน
- 7) มุ่งเน้นนำเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์และวิทยาการสมัยใหม่มาใช้ในการพัฒนาการเรียนการสอน
- 8) ส่งเสริมให้ครูอาจารย์มีการพัฒนาผลงานทางวิชาการ พัฒนาคุณธรรม จริยธรรม ให้เป็นแบบอย่างที่ดีแก่เยาวชน และสังคม
- 9) มุ่งเน้นให้นักเรียนมีคุณลักษณะ 3 ประการคือ ดี มีปัญญา มีความสุข ด้วยการเรียนดี มีคุณธรรม กำลังกาย-ใจ สมบูรณ์ เพิ่มพูนความรับผิดชอบมีระเบียบวินัยเพื่อการประกอบอาชีพและการเป็นคนดีมีความสุขในสังคม

จุดเน้นด้านบุคลากร พัฒนาบุคลากรของโรงเรียนให้มีความรู้ ทักษะ ความสามารถ เจตคติที่ดี วิสัยทัศน์ ความรับผิดชอบ ความร่วมมือร่วมใจกัน เพื่อการเพิ่มประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานสามารถพัฒนาตนเอง พัฒนาผู้เรียน พัฒนาโรงเรียนและชุมชนให้มีความก้าวหน้าทั้งด้านวิชาการ คุณธรรม กีฬา วิชาชีพ โดยปรับปรุงรูปแบบ เนื้อหา วิธีการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาช่วยในการพัฒนาอย่างสม่ำเสมอให้นักเรียนมีการพัฒนาทั้งด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ และสังคม บุคลากรของโรงเรียนมีความรู้ความสามารถ ทักษะ

ประสบการณ์ วิสัยทัศน์ คุณธรรมอันดีงาม เสียสละเพื่อส่วนรวมมีความภาคภูมิใจในผลงานและสถานศึกษาของตนมีกำลังใจและมุ่งมั่นปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพ และยกระดับคุณภาพชีวิต

จุดเน้นด้านหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอน พัฒนาการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับหลักสูตรและพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่น โดยให้ชุมชนมีส่วนร่วมสนับสนุน เสนอแนะในการจัดการเรียนการสอนการศึกษาพัฒนาปรับปรุงการเรียนการสอนที่เน้นนักเรียนเป็นศูนย์กลาง นำวิธีการเทคนิคการสอนอันหลากหลายและกระบวนการมาใช้เพื่อให้นักเรียนมีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ แก้ปัญหา จัดการ และมีทักษะในการสื่อสาร ทักษะทางสังคม เป็นบุคคลแห่งการเรียนรู้ เร่งรัดพัฒนานักเรียนให้มีความรู้ความสามารถ ด้านวิทยาศาสตร์ ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ และคอมพิวเตอร์ให้สูงขึ้น ปฏิบัติคุณธรรมจริยธรรมที่ดีงาม พัฒนาบุคลิกภาพสุขภาพให้แข็งแรงห่างไกลยาเสพติด และการป้องกันโรคเอดส์ มีการพัฒนารูปแบบและวิธีการ การวัดผลโดยเน้นการแสดงผลจริงตลอดจนสร้างระบบการประกันคุณภาพทางการศึกษาของโรงเรียนให้เป็นที่ รับรองว่าได้มาตรฐาน

จุดเน้นด้านการบริการและการจัดการ พัฒนาระบบบริหารโรงเรียนให้มีความเข้มแข็ง คล่องตัว ทันสมัย และชัดเจนในบทบาทหน้าที่ของแต่ละฝ่าย หมวดยาน ให้สามารถปฏิบัติงานได้ตรงตามหน้าที่ เกิดความคล่องตัวรวดเร็วมีประสิทธิภาพ มีการกระจายอำนาจ มีการทำงานร่วมกันเป็นทีม มีการพัฒนาระบบสารสนเทศและใช้แผนเป็นเครื่องมือในการบริหารงานทั้งระบบ ให้เกิดระบบประกันคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน (Quality Assurance) เพื่อเป็นการรับรองมาตรฐานการจัดการศึกษาของโรงเรียน

## 1.2 บริบทโรงเรียนขนาดกลาง

สภาพโดยทั่วไปโรงเรียนขนาดกลางแห่งนี้เป็นโรงเรียนมัธยมศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ ตั้งอยู่ที่ ตำบลท่านางแนว อำเภอแวงน้อย จังหวัดขอนแก่น ติดถนนสายเมืองพล-ชัยภูมิ (ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 2065) ห่างจากตัวจังหวัด 110 กิโลเมตร ห่างจากตัวอำเภอ 12 กิโลเมตร เปิดทำการสอนตั้งแต่ปี 2520 ปัจจุบันทำการสอนชั้น ม.1-ม.6 จำนวนนักเรียน 686 คน แผนชั้นเรียนจัดเป็น 4-3-3/2-2-2 รวม 16 ห้องเรียน จำนวนข้าราชการครู 25 คน ครู อัตรากำลัง 4 คน

นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นของโรงเรียนมาจากโรงเรียนประถมศึกษา 15 โรงเรียนในพื้นที่ อำเภอแวงน้อย อำเภอแวงใหญ่ จังหวัดขอนแก่นและอำเภอคอนสวรรค์ จังหวัดชัยภูมิ นักเรียนส่วนใหญ่ผู้ปกครองมีฐานะยากจน ผู้ปกครองประมาณ 80 % เป็นเกษตรกร ประมาณ 20 % มีอาชีพรับจ้างและผู้มีอาชีพรับจ้างส่วนหนึ่งจะไปทำงานต่างจังหวัดทิ้งให้ลูกอยู่โดยลำพัง หรือให้ญาติดูแล

โรงเรียนมีทรัพยากรในการบริหารจัดการเพียงพอตามสภาพโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดกลางทั่วไป ได้แก่ อาคารเรียน อาคารประกอบ สนามกีฬา พื้นที่บริเวณโรงเรียน

วัสดุอุปกรณ์การเรียนการสอน เครื่องอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานของครู รวมถึงงบประมาณด้านต่างๆ ที่ค่อนข้างเพียงพอแก่การบริหารจัดการตามแผนงาน/โครงการของโรงเรียน นอกจากนั้น โรงเรียนยังมีระบบสาธารณูปโภคที่ครบถ้วน บรรยากาศทางกายภาพดี บริเวณโรงเรียนร่มรื่นและโรงเรียนติดกับโรงเรียนประถมศึกษา แต่ไม่จัดทำรั้วกั้นระหว่างสองโรงเรียน และมีการใช้ทรัพยากรบางอย่างร่วมกัน

จุดเน้นในการบริหารของโรงเรียน คือ การพัฒนานักเรียนให้มีคุณลักษณะรักความดี มีวินัย ใฝ่การเรียนรู้ ตามคำขวัญของโรงเรียน ซึ่งสอดคล้องกับเป้าหมายของการจัดการศึกษาของชาติ ที่มุ่งเน้นให้ผู้เรียน ดี เก่ง และมีความสุข โดยโรงเรียนมีวิสัยทัศน์ในการพัฒนาโรงเรียนว่า

“โรงเรียนจะใช้ทรัพยากรทั้งหมดเพื่อจัดการศึกษา ให้นักเรียนที่สำเร็จการศึกษา เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรม ในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข บุคลากรทุกคนในโรงเรียน ปฏิบัติงานด้วยความสุขเต็มศักยภาพของตน โดยได้รับความร่วมมืออย่างดียิ่งจากผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย”

งานที่สำคัญที่โรงเรียนมีโอกาสได้ทำร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (สกศ.) คือ การเป็นสถานศึกษานำร่องโครงการพัฒนาระบบการประเมินผลภายในของสถานศึกษาตามมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ เมื่อ พ.ศ. 2542 และเป็นสถานศึกษาในโครงการปฏิรูปการศึกษาเพื่อพัฒนาผู้เรียนเมื่อ พ.ศ. 2544 ผลจากการดำเนินงานตามโครงการทั้งสอง ทำให้โรงเรียนมีระบบ ประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมและถึงเด็กและมีแนวทางการปฏิรูปการศึกษาเพื่อพัฒนาผู้เรียนที่ชัดเจนทั่วถึงทั้งโรงเรียน ในที่นี้จะนำเสนอให้เห็นวิธีคิดและวิธีที่ของโรงเรียนที่สอดคล้องกับลักษณะของโรงเรียนที่บริหารแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน และกิจกรรมที่โรงเรียนทำอยู่ทุกวันจนเป็นวิถีชีวิต

จากการร่วมกันวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน ในการดำเนินงานตั้งแต่ปีการศึกษา 2542 พบจุดอ่อนที่นับว่าเป็นเรื่องวิกฤติหลายประการ ตัวอย่างเช่น ครูขาดความสามารถในการจัดการเรียนการสอนตามแนวปฏิรูปการเรียนรู้ ผู้ปกครองและชุมชนยังไม่ีบทบาทร่วมกับโรงเรียนในการจัดการศึกษา โรงเรียนยังไม่สามารถทำให้ครูจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ นักเรียนขาดความสามารถในการคิด วิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ อย่างมีวิจารณญาณและคิดสร้างสรรค์ และนักเรียนขาดทักษะในการทำงาน

จุดเด่นที่สำคัญที่พบคือ ครูมีวิญญานของความเป็นครู เอื้อเพื่อ เสียสละและดูแลเอาใจใส่ ผู้เรียน นักเรียนมีคุณธรรมจริยธรรมและมีระเบียบวินัยดี

ข้อมูลที่สรุปได้จากการประเมินผลภายใน ปี 2545 นั้นคณะครูได้นำมาร่วมกันคิดหาแนวทางแก้ไขปรับปรุง เพื่อพัฒนาให้ดีขึ้น สามสิ่งแรกที่คณะครูตัดสินใจร่วมกันว่าจะทำ คือ ปรับเปลี่ยนวิธีการสอน เป็นแบบบูรณาการ เพื่อพัฒนาทั้งตัวนักเรียน ให้รู้จักคิด รู้วิธีทำงาน ขณะเดียวกันก็เป็นการพัฒนาครูให้มีความรู้ความเข้าใจและทักษะในการจัดการเรียนการสอนโดยเน้น

ผู้เรียนเป็นสำคัญไปในตัวปรับเปลี่ยนวิธีดูแลนักเรียนให้ครูใกล้ชิดนักเรียนมากขึ้น ให้อักรักนักเรียนเป็น รายคน เพื่อป้องกันปัญหาพฤติกรรมเบี่ยงเบนและพัฒนาให้นักเรียนได้ถูกต้องตามความแตกต่างระหว่างบุคคลหาวิธีการให้ผู้ปกครองและชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามากขึ้น แม้ศักยภาพอย่างน้อยที่สุดช่วยดูแลบุตรหลานของตนและของผู้อื่นให้พร้อมที่จะเรียนรู้ก็พอใจ

แนวทางพัฒนาทั้งสามแนว ถูกนำมาพัฒนาเป็นโครงการ 3 โครงการ คือ โครงการโรงเรียนนมชั้น โครงการพ่อครู-แม่ครู และโครงการเครือข่ายผู้ปกครอง ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

### 1) โครงการโรงเรียนนมชั้น

จากการประเมินผลภายใน ประจำปี 2542 โรงเรียนพบว่า มีจุดอ่อนเกี่ยวกับการสอนของครูที่ยังไม่เป็นไปตามแนวปฏิรูปการเรียนรู้และจุดอ่อนของนักเรียนเรื่องความคิด การทำงาน ลีลาการเรียนรู้และจุดอ่อนอื่นๆ อีกหลายประการ ซึ่งโรงเรียนมีวิธีคิดว่า น่าจะพัฒนาสิ่งที่เป็นจุดอ่อนเหล่านี้ไปพร้อมๆ กันให้เป็นชีวิตปกติของทั้งครูและนักเรียน ดังนั้นในปีการศึกษา 2543 จึงได้จัดโครงการทดลองใช้การเรียนการสอนแบบบูรณาการในชั้น ม.1 โดยมีครูอาสาเข้าร่วมโครงการ 5 คน เพื่อหารูปแบบ/วิธีการในการบูรณาการและรูปแบบ/วิธีการในการบริหารจัดการที่เอื้อต่อการเรียนรู้ด้วยวิธีบูรณาการ

วิธีดำเนินงานของโครงการ โรงเรียนได้ศึกษาทฤษฎีหลักการและรูปแบบ/วิธีการ ในการจัดการเรียนการสอนแบบบูรณาการ จากเอกสาร ตำรา ผู้เชี่ยวชาญและศึกษาดูงานโรงเรียนที่จัดการเรียนการสอนแบบบูรณาการเพื่อสร้างรูปแบบ/วิธีการ ที่เหมาะสมกับโรงเรียนซึ่งทำให้ได้รูปแบบ/วิธีการ ที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

วิธีการบูรณาการ โรงเรียนกำหนดแนวทางว่า ให้ครูจัดการเรียนการสอนแบบบูรณาการ ข้ามรายวิชา ใช้รูปแบบการสอน การวัดประเมินผลที่หลากหลาย เน้นทักษะการคิด การแก้ปัญหาและการเรียนรู้ซึ่งครูจะต้องปรับหลักสูตรปรับการวัดประเมินผล ขณะเดียวกันโรงเรียนก็ต้องจัดบริบทต่างๆ ของโรงเรียนให้เอื้อต่อการปฏิบัติงานของครูด้วย

รูปแบบการบริหารจัดการ โรงเรียนได้ทดลองปรับให้ครูมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการตนเองด้วย ซึ่งนับเป็นก้าวสำคัญของการเริ่มต้นการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่เป็นรูปธรรม กล่าวคือ การให้ครูชั้น ม.1 มีโอกาสตัดสินใจบริหารงานวิชาการทั้งหมดได้แก่ งานเกี่ยวกับหลักสูตร การสอน การวัดประเมินผล และครู ม.1 สอน ม 1. เพียงชั้นเดียวเพื่อความสะดวกในการร่วมกันปฏิบัติงาน โรงเรียนจึงมองเห็นรูปแบบการบริหารแบบนี้ทั้งโรงเรียนคร่าวๆ ว่า จะเป็นเหมือนกับชนชั้น ซึ่งมองดูเผินๆ เหมือนเป็นชั้นเดียวและเป็นเนื้อเดียวกัน แต่ความเป็นจริงสามารถลอกออกจากกันเป็นแผ่นๆ ได้ จึงเรียกโครงการนี้ว่า “โครงการนมชั้น” ตามลักษณะของการบริหารจัดการ

ผลของการทดลองพบว่า ผู้เรียนมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์สูงขึ้นอย่างน่าพอใจ ผู้เรียนเปลี่ยนวิธีการเรียนรู้ ผู้สอนเปลี่ยนวิธีการสอนและการวัดผลประเมินผล ขณะเดียวกันโรงเรียนก็มองเห็นแนวทางการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมที่ชัดเจนขึ้นนั่นคือ การแบ่งครูออกเป็นกลุ่มตามระดับชั้นที่สอน ครูแต่ละคนนอนในระดับชั้นเดียว แต่ระดับชั้นจะต้องพัฒนาหลักสูตร การสอน การวัดประเมินผลตามแนวทางการบูรณาการของโรงเรียน และร่วมกันตัดสินใจเบ็ดเสร็จในทุกเรื่อง แต่ละชั้นจะมีหัวหน้าที่เลือกกันเอง เพื่อเป็นผู้รับผิดชอบในการประสานงานกับโรงเรียนและชั้นอื่น ๆ ซึ่งต่อมาแนวทางนี้โรงเรียนได้พัฒนาไปสู่ “โรงเรียนเล็กในโรงเรียนใหญ่” ในปัจจุบัน

## 2) โครงการพ่อครู-แม่ครู

ข้อค้นพบจากการประเมินผลภายในปี 2542 ทำให้ได้แนวทางพัฒนาอีกประการหนึ่ง คือ ต้องปรับเปลี่ยนวิธีดูแลนักเรียนให้ใกล้ชิดผู้เรียนมากขึ้น เนื่องจากนักเรียนจำนวนหนึ่งไม่มีผู้ปกครองดูแลบางส่วนมีพฤติกรรมเบี่ยงเบน และความต้องการจำเป็นที่จะให้ครูส่งเสริมพัฒนาผู้เรียนได้เต็มศักยภาพทำให้ต้องมีการปรับปรุงวิธีการดูแลโดยแบ่งนักเรียนออกเป็นกลุ่มเล็ก 20-25 คน แต่ละกลุ่มมีครูรับผิดชอบดูแล 1 คน ครูทุกคน (รวมทั้งผู้บริหาร) ต้องดูแลนักเรียนในความรับผิดชอบของตนทั้งตัว จนกว่าจะจบหลักสูตรจากโรงเรียนไป เรียกครูผู้รับผิดชอบนี้ว่า “พ่อครู” หรือ “แม่ครู”

ขณะเดียวกันโรงเรียนก็ได้ปรับปรุงวิธีทำงานบางอย่างในโรงเรียนให้เอื้อและสนับสนุนการปฏิบัติงานของพ่อครู-แม่ครู ได้แก่ การทำพิธีหน้าเสาธงต้องเข้าแถวตามพ่อครู-แม่ครู (ไม่ใช่เข้าแถวเป็นห้องเรียน) การจัดกิจกรรมใด ๆ ในโรงเรียน จะสมัครผ่านพ่อครู-แม่ครู หากนักเรียนกลุ่มใด (ลูกครูคนใด) มีความดี ความสามารถ ก็จะประกาศยกย่องพ่อครู-แม่ครู ไปพร้อมกัน หากนักเรียนกลุ่มใดกระทำความผิด ก็จะแจ้งให้พ่อครู-แม่ครูทราบก่อนเป็นคนแรก และครูทุกคนจะช่วยกันดูแลนักเรียนกลุ่มอื่นให้ระลึกถึงพ่อครู-แม่ครู ของตนตลอดเวลา เช่น เมื่อพบนักเรียนกระทำความผิด ครูจะถามทันทีว่า “นักเรียนชื่ออะไร เป็นลูกใคร” แล้วแจ้งให้พ่อครู-แม่ครู ทราบเพื่อร่วมหาทางพัฒนาต่อไป

ผลที่เกิดขึ้นคือ ทั้งครูและนักเรียนรับรู้บทบาทหน้าที่ที่มีต่อกันและกัน นักเรียนรับรู้ว่า นอกจากพ่อ แม่ ผู้ปกครองที่บ้านแล้ว ที่โรงเรียนยังมีใครบางคนติดตามห่วงใยตัวเขาอยู่และผู้นั้นก็จะร่วมรับผิดชอบชีวิตของนักเรียนตลอดไปไม่ว่าเขาจะเป็นคนดีหรือไม่ เป็นเหตุให้พฤติกรรมเบี่ยงเบนต่าง ๆ ลดลงจนเกือบจะหมดไป ขณะเดียวกันความเป็นพ่อครู-แม่ครู ก็ยังทำให้จิตวิญญาณของความเป็นครูสูงขึ้นซึ่งเป็นผลกระทบที่ไม่ได้ตั้งใจไว้แต่แรก ปัจจุบันโครงการนี้ปรับเป็นงานของ โรงเรียน เรียกว่างานพ่อครูแม่ครู มาแทนที่งานอาจารย์ที่ปรึกษาในฝ่ายกิจการ นักเรียน และกำลัง พัฒนาศักยภาพของงานให้ดีขึ้นเป็นระยะ



### 3) โครงการเครือข่ายผู้ปกครอง

วัตถุประสงค์ของโครงการ คือ การแสวงหาแนวทางความร่วมมือระหว่างผู้ปกครองกับครู และผู้ปกครองกับผู้ปกครองด้วยกันในการดูแลนักเรียนให้พร้อมที่จะเรียนรู้ ขณะเดียวกันก็เป็นการพัฒนาพ่อแม่ผู้ปกครองให้มีความรู้ความเข้าใจและเจตคติในการใช้หลักการ ทฤษฎีจิตวิทยาพัฒนาการในการร่วมกันดูแลบุตรหลานผู้อื่นด้วย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การช่วยกันเลี้ยงลูกหลาน

จากข้อค้นพบในการประเมินผลภายในพบว่าผู้ปกครองไม่เอาใจใส่บุตรหลานเท่าที่ควร โรงเรียนได้แก้ปัญหาในระดับหนึ่งคือ จัดให้มีพ่อครู-แม่ครูแล้ว แต่ยังมีมองเห็นว่ามีความจำเป็นจะต้องพัฒนาผู้ปกครองให้มีความรู้ความเข้าใจและความร่วมมือที่ถูกต้องและมีลักษณะเป็นเครือข่ายตามศักยภาพ ของผู้ปกครอง จึงจัดให้ผู้ปกครองมีลูกหลานอยู่ในความดูแลของพ่อครู-แม่ครู คนเดียวกัน รวมเป็นกลุ่มจัดโอกาสและวิธีการในการพบปะแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ประสบการณ์ในการดูแลลูกหลานตามแนวทาง“รูปแบบและวิธีการสร้างความร่วมมือระหว่างบ้านและโรงเรียน” ซึ่งทางโรงเรียนจัดทำขึ้นตามแนวทางของ สกศ. โรงเรียนจัดให้มีการประชุมภาคเรียนละ 1 ครั้ง แต่แต่ละครั้งใช้เวลาตลอดวัน ขั้นตอนในการประชุมจะเริ่มจากการสร้างความตระหนักให้แก่ผู้ปกครองถึงปัญหาความจำเป็นที่ต้องร่วมมือกันดูแลลูกหลานของตนและผู้อื่น หลังจากนั้นผู้ปกครองจะแยกไปพบ พ่อครู-แม่ครูของลูกหลานของตน เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลซึ่งกันและกัน ผลของโครงการ ผู้ปกครองมีความรู้มีความเข้าใจและมีความตระหนักในการร่วมมือเลี้ยงดูลูกหลานตามหลักจิตวิทยา รู้จักวิธีแลกเปลี่ยนเรียนรู้และพัฒนาตนเอง รู้จักบทบาทของตนต่อลูกหลานและต่อโรงเรียน และให้มีความร่วมมือต่อกิจการอื่นๆ ของโรงเรียนตามไปด้วย ตัวบ่งชี้สำคัญประการหนึ่งคือ ทุกครั้งที่โรงเรียนเชิญประชุมเกิน 90 % ทุกครั้ง และมีผู้ปกครองบางกลุ่มสามารถร่วมกันทำกิจกรรมพบปะแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกันนอกเหนือจากการประชุมที่โรงเรียนจัดให้ เครือข่ายผู้ปกครองกำลังเปลี่ยนจากเครือข่ายเพื่อแก้ปัญหา ไปสู่เครือข่ายเพื่อพัฒนาลูกหลาน อย่างช้าๆ ไปตามศักยภาพ

### 4) โรงเรียนเล็กในโรงเรียนใหญ่

ประสบการณ์ของโรงเรียนทำให้กล่าวได้ว่า การปฏิรูปการเรียนการสอนจะดำเนินอย่างราบรื่นและเป็นระบบไม่ได้หากโรงเรียนไม่ปรับเปลี่ยนวิธีการบริหารจัดการให้เอื้อต่อการปฏิรูปดังกล่าว โรงเรียนแห่งนี้จึงได้คิดค้นหาวิธีการบริหารจัดการที่เหมาะสมกับบริบทของโรงเรียน

เนื่องจากวิธีการจัดการเรียนการสอนแบบบูรณาการที่โรงเรียนพัฒนาขึ้นมาใช้นั้น ครูจะต้องร่วมกันกำหนดเป้าหมาย ร่วมกันวางแผนการสอน ร่วมกันสอนและร่วมกันวัดประเมินผลภายใต้การดำเนินงานที่ยืดหยุ่นมาก ครูแต่ละคนจึงจำเป็นต้องสอนเพียงระดับชั้นเดียว ทำให้เกิดครู 4 กลุ่ม คือ กลุ่มครู ม. 1 กลุ่มครู ม.2 กลุ่มครู ม.3 และกลุ่มครู ม.ปลาย แต่ละกลุ่ม

มีการทำงานเป็นทีมที่ค่อนข้างเหนียวแน่น มีอิสระและมีการปฏิบัติงานที่ค่อนข้างเบ็ดเสร็จในระดับชั้นของตน โรงเรียนจึงอาศัยแนวคิด โรงเรียนเล็กในโรงเรียนใหญ่ (School within school) ปรับรูปแบบการบริหารจัดการใหม่ โดยปรับโครงสร้างการบริหารโรงเรียนให้มีโรงเรียนเล็ก 4 โรงเรียน คือ โรงเรียน ม. 1 โรงเรียน ม.2 โรงเรียน ม. 3 และโรงเรียน ม. ปลาย แต่ละโรงเรียนมีครู 6-7 คน ครูแต่ละคน (ยกเว้นผู้บริหารและผู้ช่วยบริหาร) จะต้องสังกัดโรงเรียนใดโรงเรียนหนึ่ง แต่ละโรงเรียนเล็กจะเลือกครู 1 คนเป็นผู้นำ เรียกว่า ครูใหญ่ มีวาระ 2 ปี ครูแต่ละโรงเรียนได้รับมอบอำนาจจากการตัดสินใจ 2 เรื่องใหญ่ๆ อย่างเบ็ดเสร็จคือ (1) งานวิชาการได้แก่การจัดตารางเรียน การเลือกหนังสือเรียน การจัดกิจกรรมการเรียนการสอน การวัดประเมินผล การจัดกิจกรรมส่งเสริมการเรียนรู้ (2) งานบุคลากรที่ได้แก่การพิจารณาการรับนักเรียนที่โอนย้ายมา การพัฒนาครู การนิเทศติดตามงาน การอนุญาตการลา การควบคุมการปฏิบัติงาน การพิจารณาความชอบของครูและรับพิจารณารับย้ายครูจากโรงเรียนเล็กอื่น

ครูโรงเรียนเล็กแต่ละโรงเรียนจะจัดตารางสอนของตนให้วางตรงกัน สัปดาห์ละ 3 คาบ เพื่อใช้เวลาในการประชุมสะท้อนการปฏิบัติงานที่ผ่านมาและเตรียมจัดกิจกรรมการเรียนการสอนของสัปดาห์ต่อไป ทุกครั้งจะมีตัวแทนของโรงเรียนใหญ่ (ผู้บริหารหรือผู้ช่วยผู้บริหาร) เข้าร่วมประชุมเพื่อตอบคำถามและให้คำแนะนำการดำเนินงานให้เป็นไปตามกรอบของนโยบายของโรงเรียน รูปแบบดังกล่าวได้รับการตอบสนองจากผู้เกี่ยวข้องเป็นอย่างดี ผู้เกี่ยวข้องมีความรู้สึกพึงพอใจและให้ความเห็นว่าเป็นแนวทางการบริหารโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพสูงเหมาะสมที่จะใช้ในโรงเรียนต่อไป

### 1.3 บริบทของโรงเรียนขนาดเล็ก

สภาพโดยทั่วไปโรงเรียนขนาดเล็กแห่งนี้ ตั้งอยู่ที่ดินสาธารณประโยชน์ “โคกพุด” บ้านโคกสว่าง ตำบลโคกสูง อำเภออุบลรัตน์ จังหวัดขอนแก่น เนื้อที่ 49 ไร่ 3 งาน 36 ตารางวา ประวัติความเป็นมาของโรงเรียนเกิดจากชุมชนท้องถิ่นชาวตำบลโคกสูง ได้พิจารณาเห็นความสำคัญของการจัดการศึกษาในท้องถิ่น และมีความหวังใบบุตรหลานที่ต้องเดินทางไปเรียนต่อในโรงเรียนมัธยมศึกษาที่อยู่ไกลและเสียค่าใช้จ่ายค่อนข้างมาก รวมทั้งหวังใบบุตรหลานที่ด้อยโอกาสในด้านการศึกษา เนื่องจากครอบครัวมีฐานะค่อนข้างยากจน จึงได้มีการประสานงานกันระหว่างชุมชนชาวตำบลโคกสูงและโรงเรียนอุบลรัตน์พิทยาคม ซึ่งเป็นโรงเรียนมัธยมศึกษาประจำอำเภออุบลรัตน์ เพื่อขอดำเนินการจัดตั้งโรงเรียนมัธยมศึกษาขึ้นที่ตำบลโคกสูง ตั้งแต่ปีการศึกษา 2537 เป็นต้นมา ปัจจุบันได้จัดการศึกษาตั้งแต่ระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นถึงระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย (ม.1 - ม.6) และมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนทุกด้าน โดยได้ดำเนินการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนให้สนองตอบต่อนโยบายของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและกระทรวงศึกษาธิการ โรงเรียนได้รับอนุมัติให้เปิดทำการสอนครั้งแรกโดยจัดตั้งเป็นสาขาของโรงเรียนอุบลรัตน์พิทยาคม เมื่อปีการศึกษา 2537 สภาพ

ชุมชนท้องถิ่น โดยทั่วไปประกอบอาชีพเกษตรกรรม รับจ้าง มีพื้นที่ทำกินน้อยลงเนื่องจากการขยายตัวของประชากรและอื่นๆ ผลผลิตทางเกษตรกรรมส่วนมากเป็นข้าว อ้อย มันสำปะหลังและพืชผลตามฤดูกาล แต่คุณภาพยังด้อย เนื่องจากภาวะแห้งแล้ง ประชาชนในท้องถิ่นส่วนใหญ่จึงยากจน มีรายได้ไม่เพียงพอในการส่งเสริมบุตรหลานให้ได้รับการศึกษาในระดับสูงๆ และในสถานะเศรษฐกิจของประเทศที่ซบเซาในปัจจุบัน ทำให้ผู้ปกครองนักเรียนถูกให้ออกจากงานที่เคยรับจ้างตามโรงงานอุตสาหกรรม เขตการค้าก่อสร้างในพื้นที่ข้างเคียง หรือในกรุงเทพมหานคร

ปีการศึกษา 2546 มีจำนวนบุคลากร 13 คน แยกเป็นตำแหน่งอาจารย์ 2 จำนวน 3 คน อาจารย์ 1 จำนวน 8 คน ผู้ช่วยผู้อำนวยการ 1 คน และผู้บริหารโรงเรียนระดับ 8 จำนวนนักเรียนมี 220 คน

ข้อมูลด้านอาคารสถานที่ โรงเรียนมีอาคารเรียนดังนี้ คือ อาคารเรียนแบบ 216 ล (ปรับปรุง 41) (งบประมาณ พ.ศ.2545 ผูกพัน ปี พ.ศ. 2546) จำนวน 1 หลัง อาคารกึ่งถาวร (งบประมาณ พ.ศ. 2544) จำนวน 1 หลัง อาคารชั่วคราวแบบมาตรฐานกรมสามัญศึกษาขนาด 5 ห้อง (งบประมาณ พ.ศ. 2540) จำนวน 1 หลัง อาคารชั่วคราวขนาด 5 ห้อง (เงินบริจาค) จำนวน 1 หลัง อาคารเอนกประสงค์ 1 (เงินบริจาค) จำนวน 1 หลัง และอาคารเอนกประสงค์ 2 จำนวน 1 หลัง โรงเรียนมีบ้านพักครูแบบ 203 / 27 จำนวน 2 หลัง บ้านพักครูแบบ 207 จำนวน 1 หลัง และบ้านพักภารโรงแบบ / 32 จำนวน 1 หลัง โรงเรียนมีโรงอาหารแบบประหยัด (งบประมาณ พ.ศ. 2544) จำนวน 1 หลัง เรือนเพาะชำ (ก่อสร้างโดยสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบทจังหวัดขอนแก่น) จำนวน 1 หลัง และโรงจอดรถ จำนวน 1 หลัง

โรงเรียนได้จัดโครงสร้างการบริหารโดยแบ่งสายงานออกเป็น 7 ฝ่ายคือ ฝ่ายบริหารทั่วไป ฝ่ายธุรการ ฝ่ายวิชาการ ฝ่ายบริการ ฝ่ายปกครอง ฝ่ายอาคารสถานที่ และฝ่ายโรงเรียนและชุมชน โดยมีคณะกรรมการสถานศึกษาทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษา ทั้งนี้ผู้บริหารโรงเรียนและผู้ช่วยผู้อำนวยการมีหน้าที่ในการให้การอำนวยความสะดวกส่งเสริม เพื่อส่งผลต่อคุณภาพของผู้เรียนโดยตรงถึงแผนงานโครงสร้างการบริหารโรงเรียน

วิสัยทัศน์ (Vision) คือ มุ่งมั่นพัฒนาองค์กร ให้ได้มาตรฐานตามเกณฑ์คุณภาพการศึกษา โดยเน้นการบริหารและการจัดการแบบมีส่วนร่วม

พันธกิจ (Mission Statement) คือ

- 1) ส่งเสริมและพัฒนาการจัดการศึกษาตามหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- 2) ส่งเสริมและพัฒนากระบวนการจัดการเรียนที่ยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ
- 3) ส่งเสริมและพัฒนากระบวนการบริหารและการจัดการแบบมีส่วนร่วม
- 4) ส่งเสริมและพัฒนากระบวนการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา
- 5) ส่งเสริมและพัฒนาการดำเนินงานตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษา

ภารกิจ (Assigned Mission) ของโรงเรียนมีดังนี้

1) ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและคณะกรรมการสถานศึกษาฯ ร่วมมือกันจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา เพื่อเป็นแนวทางในการจัดการศึกษาของโรงเรียน

2) เสริมสร้างองค์ประกอบที่จะช่วยส่งเสริมและพัฒนาระบบการจัดการเรียนการสอนที่ยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ ส่งต่อผลการพัฒนาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้เรียนได้แก่ การพัฒนาบุคลากรให้มีประสิทธิภาพ การพัฒนากระบวนการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน กิจกรรมส่งเสริมให้ทันสมัย การพัฒนาอาคารสถานที่ สื่อ อุปกรณ์ เทคโนโลยี ที่เอื้อประโยชน์ต่อการเรียนการสอน การพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน สืบค้นแหล่งเรียนรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อสนับสนุนการจัดการศึกษา และการพัฒนาระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนและป้องกัน แก้ไขปัญหายาเสพติด ฯลฯ

3) กระจายอำนาจการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม และปฏิบัติหน้าที่รับผิดชอบตามโครงสร้างสายงานการบริหารโรงเรียน การบริหารงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานและพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศ

4) จัดทำแผนกลยุทธ์ แผนปฏิบัติการประจำปีการศึกษาให้สอดคล้องและสนองตอบต่อนโยบายกรมสามัญศึกษาและดำเนินการโดยใช้ระบบ PDCA

5) เตรียมพร้อมรับการประเมินสถานศึกษา ทั้งภายในและภายนอก ตามระบบการประกันคุณภาพการศึกษา

6) เตรียมพร้อมรับการนิเทศ กำกับ ติดตามผลการดำเนินงานตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษา

หลักสูตรสถานศึกษาของโรงเรียนมุ่งพัฒนาผู้เรียนให้เป็นคนดีมีความรู้ความฉลาด และอยู่ร่วมกันได้อย่างมีความสุขบนพื้นฐานของความเป็นไทย มีความรู้ ความสามารถในการประกอบอาชีพและมีศักยภาพในการศึกษาต่อ จึงกำหนดจุดมุ่งหมาย ซึ่งถือเป็นมาตรฐานการเรียนรู้ให้ผู้เรียนเกิดคุณลักษณะอันพึงประสงค์ดังต่อไปนี้

1) เห็นคุณค่าของตน มีวินัยในตนเอง ปฏิบัติตนตามหลักธรรมของพระพุทธศาสนาหรือศาสนาที่ตนเองนับถือ มีคุณธรรม จริยธรรมและค่านิยมที่พึงประสงค์

2) มีความคิดสร้างสรรค์ ใฝ่รู้ ใฝ่เรียน รักการอ่าน รักการเขียนและรักการค้นคว้า

3) มีความรู้อันเป็นสากล รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงและความเจริญก้าวหน้าทางวิชาการ มีทักษะและศักยภาพในการจัดการ การสื่อสาร และการใช้เทคโนโลยี ปรับวิธีคิด วิธีการทำงานได้เหมาะสมกับสถานการณ์

4) มีทักษะและกระบวนการโดยเฉพาะทางคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ทักษะการคิด การแก้ปัญหา และทักษะในการดำเนินชีวิต

5) รักการออกกำลังกาย ดูแลตนเองให้มีสุขภาพ และบุคลิกภาพที่ดี

6) มีประสิทธิภาพในการผลิตและการบริโภค มีค่านิยมในการเป็นผู้ผลิตมากกว่าเป็นผู้บริโภค

7) เข้าใจในประวัติศาสตร์ของชาติไทย ภาคภูมิใจในความเป็นไทยเป็นพลเมืองดียึดมั่นในวิถีชีวิต และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

8) มีจิตสำนึกในการอนุรักษ์ภาษาไทย ศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณี กีฬา ภูมิปัญญาไทย ทรัพยากรธรรมชาติ และพัฒนาคุณภาพของสิ่งแวดล้อม รักประเทศชาติ และท้องถิ่น มุ่งทำประโยชน์และสร้างสิ่งที่ดีงามให้แก่สังคม

สภาพปัญหาโดยทั่วไปของโรงเรียน มีดังนี้คือ

1) ขาดเครื่องคอมพิวเตอร์ เครื่องพิมพ์ดีด ในการจัดการเรียนการสอนแก่นักเรียน และเพื่อการบริหารจัดการต่าง ๆ ในโรงเรียน

2) ผู้ปกครองส่งบุตรหลานเข้าศึกษาต่อในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายน้อย

3) ครู-อาจารย์ที่ย้ายมาใหม่มีประสบการณ์ในการทำงานในหน้าที่พิเศษต่าง ๆ ยังน้อย นอกจากนี้ยังขาดความรู้ประสบการณ์ในการจัดประสบการณ์การเรียนรู้แก่นักเรียนที่มีความพิการประเภทต่าง ๆ

4) สำนักงานห้องปฏิบัติการต่าง ๆ มีน้อยไม่เหมาะสมและสะดวกต่อการพัฒนาบุคลากร

5) การบริการข่าวสารและข้อมูลในเขตพื้นที่บริการยังไม่ทั่วถึง

6) นักเรียนส่วนมากยังมีบุคลิกลักษณะในการเป็นผู้นำน้อย มีทักษะด้านการคิดวิเคราะห์ แก้ปัญหาและการจัดการอย่างเป็นระบบ

7) การจัดการส่งเสริมสุขภาพ มีเพียงรูปแบบกีฬาเพียงอย่างเดียว

8) ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนในรายวิชาวิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์และภาษาอังกฤษต่ำ

9) ปัญหาสารเสพติดของกลุ่มวัยรุ่นในท้องถิ่น

10) ผู้ปกครองนักเรียนถูกให้ออกจากงานในภาวะเศรษฐกิจตกต่ำในปัจจุบัน และยังมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษาน้อยมาก

11) ปัญหาโรคระบบทางเดินหายใจ เนื่องจากโรงเรียนตั้งอยู่ไม่ห่างจากเขตพื้นที่โรงงานอุตสาหกรรมที่ปล่อยสารมลพิษขึ้นสู่อากาศ

## 2. ระยะที่ 2 การสร้างและตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ

ผู้วิจัยนำแนวคิดของการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มาใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ซึ่งต้องดำเนินการเก็บข้อมูลภาคสนามด้วยตนเอง Gall, Borg & Gall (1996) กล่าวว่า” การวิจัยเชิงคุณภาพ ตัวผู้วิจัยเป็นเครื่องมือสำคัญในการเก็บข้อมูลภาคสนาม” ดังนั้นผู้วิจัยจึงได้เตรียมตัวศึกษาหาความรู้และเพิ่มพูนประสบการณ์ในการทำวิจัยเชิงคุณภาพโดยการศึกษา

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการวิจัยเชิงคุณภาพ และได้เข้ารับการอบรมเชิงปฏิบัติการ “การวิจัยเชิงคุณภาพ” ซึ่งเป็นโครงการความร่วมมือของโครงการปริญญาเอก สาขาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น กับ Washington State University จัดขึ้นเป็นเวลา 3 ครั้งในช่วงปีการศึกษา 2544 - 2545 นอกจากนี้ยังมีประสบการณ์การทำวิจัยเชิงคุณภาพเรื่อง “การปฏิบัติงานตามกระบวนการนิเทศภายในโรงเรียนมัธยมศึกษาจังหวัดขอนแก่น: กรณีศึกษา” เมื่อปี พ.ศ. 2538

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคือแบบสัมภาษณ์ และแบบบันทึก (Field notes) สำหรับเก็บข้อมูลภาคสนาม โดยมีขั้นตอนในการสร้างดังนี้

1) ศึกษาเอกสาร บทความ ทฤษฎี และงานวิจัยทั้งในและต่างประเทศ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

2) นำข้อมูลที่ได้จากข้อ 1 มาสรุปเพื่อสร้างประเด็นคำถาม ตามกรอบแนวคิดในการวิจัย ซึ่งผู้วิจัยได้บูรณาการแนวคิดของ Cheng (1996) และแนวดำเนินการบริหาร โดยใช้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของกรมสามัญศึกษา เพื่อจัดทำแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้างจำนวน 3 ชุด ดังนี้

ชุดที่ 1 แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง เกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ด้านการบริหารตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน และการดำเนินงานตามคุณลักษณะของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สำหรับใช้สัมภาษณ์ผู้บริหาร และครู-อาจารย์

ชุดที่ 2 แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้างเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สำหรับใช้สัมภาษณ์คณะกรรมการสถานศึกษา

ชุดที่ 3 แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้างเกี่ยวกับการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนและการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการนักเรียน สำหรับใช้สัมภาษณ์คณะกรรมการนักเรียน

3) นำแบบสัมภาษณ์ทั้ง 3 ชุด ให้ผู้เชี่ยวชาญจำนวน 8 ท่าน พิจารณาความเหมาะสม และถูกต้องตามเนื้อหาและภาษา เมื่อผู้วิจัยได้ปรับแก้ตามคำแนะนำแล้ว ได้นำไปให้อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ตรวจสอบอีกครั้ง ก่อนนำไปใช้จริง

4) เตรียมแบบบันทึกภาคสนาม (Field notes) เพื่อใช้ในการเก็บข้อมูลภาคสนาม เพื่อบันทึกเหตุการณ์และกิจกรรมต่าง ๆ ของโรงเรียนทั้ง 3 แห่ง

### 3. ระยะที่ 3 การเก็บข้อมูลภาคสนาม

#### 3.1 ขั้นเตรียมการ

1) ผู้วิจัยได้ติดต่อโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษาทั้ง 3 โรงเรียน เพื่อขอความร่วมมือในการทำวิจัย โดยผู้วิจัยได้ชี้แจงวัตถุประสงค์และขอบข่ายของการศึกษาในโรงเรียน หลังจากนั้นได้ส่งหนังสือจากบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น เพื่อขออนุญาตอย่างเป็นทางการในการดำเนินการ

2) ผู้วิจัยได้เดินทางไปโรงเรียนทั้ง 3 แห่งล่วงหน้า 1 สัปดาห์ก่อนเริ่มเก็บข้อมูลภาคสนาม เพื่อสร้างความคุ้นเคยกับผู้บริหาร บุคลากรโรงเรียนและผู้แทนชุมชน เป็นต้น นอกจากนี้ยังได้ใช้ช่วงเวลานี้กำหนดแผนการเก็บข้อมูลและสัมภาษณ์ กับผู้เกี่ยวข้องได้แก่ ผู้บริหาร รองผู้อำนวยการ หัวหน้าหมวด หัวหน้าฝ่าย และ คณะครู เป็นต้น

3) การศึกษาเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของโรงเรียน ได้แก่ ธรรมนูญโรงเรียน แผนกลยุทธ์ รายงานการประเมินตนเองแผนปฏิบัติการ คำสั่งแต่งตั้ง บันทึกประชุมโรงเรียน/ฝ่าย/สาระวิชา รายงานผลการปฏิบัติงาน/โครงการ แผนการสอน บันทึกอนุทิน ฯลฯ ตลอดจนได้เตรียมวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นในการปฏิบัติงานภาคสนาม ได้แก่ กล้องถ่ายรูป และเทปบันทึกเสียง

4) จัดทำตารางการปฏิบัติงานวิจัยทั้ง 3 โรงเรียนเพื่อดำเนินการเก็บข้อมูลภาคสนามและสัมภาษณ์บุคลากร นักเรียนและผู้เกี่ยวข้องทุกคน เพื่อไม่ให้เกิดความผิดพลาดและซ้ำซ้อน

5) ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสังเกตและสัมภาษณ์โดยใช้แบบบันทึกภาคสนาม (Filed notes) และการใช้เทปบันทึกเสียงเพื่ออำนวยความสะดวกในการเก็บข้อมูลการสัมภาษณ์

### 3.2 การเก็บข้อมูลภาคสนาม

1) ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้ง 3 โรงเรียนเป็นระยะเวลา 12 เดือน เริ่มตั้งแต่เดือนมกราคม - ธันวาคม 2546 กำหนดการลงภาคสนามแต่ละโรงเรียนเดือนละ 2 ครั้งและเข้าร่วมกิจกรรมสำคัญตามปฏิทินโรงเรียน โดยใช้วิธีการสังเกตแบบมีส่วนร่วมและแบบไม่มีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของโรงเรียน เช่น การสังเกตการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ การประชุมโรงเรียน เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการสัมภาษณ์ผู้บริหาร ผู้สอน คณะกรรมการสถานศึกษาและคณะกรรมการนักเรียน

2) การตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล เพื่อให้มั่นใจว่าข้อมูลที่รวบรวมได้มีความเที่ยงและความตรง ผู้วิจัยจึงตระหนักถึงการเก็บข้อมูลจากแหล่งข้อมูลที่หลากหลาย (Data Triangulation) อีกทั้งยังได้ทำการศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากโรงเรียน และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องประกอบการทำงานภาคสนาม นอกจากนี้ยังได้รับการตรวจสอบข้อมูล (Field notes) จากผู้บริหารและผู้เกี่ยวข้องทุกครั้งที่มีการเก็บข้อมูลภาคสนาม ซึ่งได้จากการสังเกตแบบมีส่วนร่วมและไม่มีส่วนร่วม เพื่อเป็นการยืนยันข้อมูล กิจกรรม และเหตุการณ์ว่าได้มีการปฏิบัติจริงในโรงเรียน (Denzin 1970 อ้างใน สุภางค์ จันทวานิช, 2543)

#### 4. ระยะที่ 4 การวิเคราะห์ข้อมูล

หลังจากได้รวบรวมข้อมูลจากการศึกษารายกรณีของโรงเรียนทั้ง 3 แห่ง ผู้วิจัยได้ดำเนินการ วิเคราะห์ข้อมูลดังต่อไปนี้

4.1 วิเคราะห์ข้อมูลภาคสนามจากแบบบันทึก (Field notes) ซึ่งเป็นข้อมูลที่ได้จากการสังเกตเกี่ยวกับเหตุการณ์ และกิจกรรมต่างๆในโรงเรียนตลอดทั้งวัน และบางครั้งอาจมีการสัมภาษณ์เพื่อเป็นการยืนยันและให้รายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับการดำเนินงานนั้นๆ เช่น สอบถามครูเกี่ยวกับกิจกรรม / โครงการของนักเรียนที่จัดแสดงไว้ เป็นต้น โดยผู้บริหารโรงเรียนเป็นผู้ตรวจและแก้ไขทุกครั้งที่มีการเก็บข้อมูลภาคสนาม จากนั้นนำข้อมูลภาคสนามของทั้ง 3 โรงเรียน มาวิเคราะห์จำแนกและจัดเข้ากลุ่มตามลักษณะกิจกรรม ที่สอดคล้องกับกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังตารางแสดงดังนี้

ตารางที่ 3 การบันทึกข้อมูลภาคสนามโรงเรียนขนาดกลาง

วัน / เวลา	กิจกรรม / เหตุการณ์ต่าง ๆ	หมายเหตุ
11 มิ.ย. 46 07.20 น.	ผู้วิจัยได้สังเกตสภาพบรรยากาศการปฏิบัติงานของบุคลากรภายในโรงเรียนขนาดใหญ่เพื่อศึกษาถึงความกระตือรือร้นในการปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทของครู-อาจารย์ พบว่าหัวหน้าหมวดวิชาวิทยาศาสตร์ เจ้าหน้าที่วิชาการและเจ้าหน้าที่ธุรการได้มาลงเวลาที่หน้าห้องธุรการซึ่งมีบัญชีลงเวลาจะแยกเป็นหมวดวิชา หลังจากนั้นจะมีครูทยอยมาลงเวลาอย่างต่อเนื่องจนถึงเวลา 08.30 น. ปรากฏว่าไม่มีใครอยู่ได้เส้นแดง ในช่วงเคารพธงชาติภาคเช้า	<ul style="list-style-type: none"> <li>● การมาปฏิบัติราชการ เข้าแสดงถึงความรับผิดชอบต่อหน้าที่และความกระตือรือร้น</li> <li>● การร่วมกิจกรรมของครู-นักเรียนแสดงถึงความมีระบบและการมีส่วนร่วมสูง</li> <li>● การขีดเส้นแดง</li> </ul>
08:30 น.	ผู้วิจัยได้ไปสังเกตการณ์ทำพิธีหน้าเสาธงเพื่อสังเกตการมีส่วนร่วมกิจกรรมของผู้บริหารและครูที่ปรึกษา	
09:45 น.	..... รับประทานอาหารกลางวันร่วมกับคณะครู ผู้บริหารโรงเรียน สังเกตพบว่าโรงอาหารค่อนข้างเล็กแต่	
12:00 น.	สะอาด .....	
16:00 น.	..... ฯลฯ	

4.2 นำข้อมูลภาคสนามทั้งหมดและข้อมูลจากการสัมภาษณ์มาสังเคราะห์ตามกรอบแนวคิดของการวิจัย และนำเสนอผลการวิจัยในรูปแบบการบรรยายและตารางแสดงความสัมพันธ์ (Matrix) ของข้อมูลทั้ง 3 โรงเรียน





## บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่น่าเสนอในบทนี้ แบ่งออกเป็น 2 ข้อ เพื่อตอบคำถามของการวิจัยโดยมีลำดับขั้นตอนที่แสดงตามขนาดของโรงเรียนและประเด็นคำตอบโดยอ้างอิงหลักการและวิธีดำเนินการวิจัยจากบทที่ 3

1. ตอบคำถามวิจัยข้อที่ 1 ผู้บริหาร ครู-อาจารย์ คณะกรรมการสถานศึกษา ได้นำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปปฏิบัติอย่างไร ทำไมถึงปฏิบัติเช่นนั้น และผลการปฏิบัติเป็นอย่างไร

### 1.1 กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดใหญ่

โรงเรียนขนาดใหญ่ได้นำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักการในด้านหลักคุณลักษณะ หลักกระจายอำนาจ หลักบริหารจัดการตนเอง หลักสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์และบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ผู้บริหาร ครู-อาจารย์และคณะกรรมการสถานศึกษา ได้ดำเนินการดังนี้

#### 1.1.1 รูปแบบการบริหารตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

##### 1) รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักคุณลักษณะ

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า โรงเรียนเปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาค่อนข้างสูง และค่อนข้างยืดหยุ่นตามสถานการณ์จัดให้มีการประชุมวางแผนกำหนดแนวทางดำเนินการภายในฝ่ายและหมวดวิชาก่อนแล้วนำเสนอในที่ประชุมเพื่อปรึกษาหารือกับบุคลากรในโรงเรียนโดยมีการอภิปรายและหามติที่ประชุม และเปิดโอกาสให้คณะกรรมการสถานศึกษาได้เข้ามาร่วมประชุมปรึกษาหารือในการกำหนดนโยบาย นอกจากนี้จะมีการประชุมฝ่ายต่างๆ เช่นฝ่ายบริหาร ปกครอง ธุรการ บริการและหมวดวิชา รวมทั้งมีการประชุมครูทั้งโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอ ลักษณะการบริหารจะมีความยืดหยุ่นตามสภาพแวดล้อมทรัพยากรและโอกาสในการทำงาน

การบริหารโรงเรียนมีความสอดคล้องกับสภาพท้องถิ่นและแนวปฏิบัติทางราชการและขณะนี้โรงเรียนได้ใช้แนวทางในการบริหารโดยเน้นการมีส่วนร่วมสูงและการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน โรงเรียนได้เชื่อมโยงระบบการประกันคุณภาพทางการศึกษาเน้นการมีส่วนร่วมคิดร่วมทำของทุกคน สำหรับโครงสร้างการบริหารโรงเรียนแบ่งตามสายงานเป็น 7 ฝ่าย คือ ฝ่ายวิชาการ ปกครอง บริหารทั่วไป ธุรการ บริการแผนงานและอาคารสถานที่การบริหาร มีความยืดหยุ่นพอประมาณ โดยคำนึงถึงความรู้สึกของบุคลากรส่วนใหญ่ นอกจากนี้โรงเรียนได้จัดให้มีระบบ การประเมินภายใน ส่วนการประเมินภายนอก เป็นระบบที่

เสริมคุณภาพอีกทางหนึ่งการประสานงานจะเป็นลักษณะการสื่อสารสองทางเป็นหลัก ซึ่งถือได้ว่าโรงเรียนได้บริหารตามแนวทางหลักคุณลักษณะของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานได้ในระดับหนึ่ง ดังคำให้สัมภาษณ์ของผู้อำนวยการที่บอกว่า

“ผมมีแนวปรัชญาในการบริหารโรงเรียนคือ ความเชื่อที่ว่าบุคลากรทุกคนมีความสามารถแตกต่างกันมีความเก่งคนละอย่างจึงได้วางแนวทางให้มีการกำหนดเป้าหมายความสำเร็จร่วมกัน กำหนดมาตรการในการดำเนินการร่วมกันและเน้นให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจโดยการประชุมปรึกษาหารือ ประชุมประจำเดือน ประชุมคณะกรรมการสถานศึกษา ประชุมที่ทีมงานผู้ช่วยและฝ่ายบริหาร ประเด็นหลักคือเน้นให้ทุกคนตระหนักในเกียรติภูมิศักดิ์ศรีของโรงเรียนร่วมกัน ซึ่งโรงเรียนนี้ตั้งมาตั้งแต่ปี 2509 และเมื่อผมมาเป็นผู้บริหารที่นี้ผมต้องการเห็นโรงเรียนนี้เจริญก้าวหน้าในทุกด้านอย่างมีคุณภาพ สำหรับการนำหลักการบริหารที่มีลักษณะยืดหยุ่นตามสถานการณ์นั้นโรงเรียนได้มีการกำหนดกรอบเป้าหมายร่วมกันส่วนการดำเนินการโครงการหรือกิจกรรมต่างๆ จะมอบให้ทีมงานแต่ละหมวดวิชาหรือกลุ่มงานต่างๆ ร่วมมือกันทำให้สำเร็จเป็นการกระจายงานโดยเป้าหมายสูงสุด คือผลการปฏิบัติงานที่มีคุณภาพและหลอมรวมชีวิตทุกคนให้มีความสุขความพอใจในการทำงานนั้นโดยไม่ทอดทิ้งในหน้าที่”

(ผู้อำนวยการ, วันที่ 2 มิถุนายน 2546 ณ ห้องผู้อำนวยการ)

นอกจากนั้นหัวหน้าหมวดวิชาวิทยาศาสตร์และหัวหน้าหมวดพลานามัยยังมีความคิดเห็นตรงกันว่า โรงเรียนได้บริหารค่อนข้างยืดหยุ่น และมีการกระจายอำนาจความรับผิดชอบไปยังฝ่ายต่างๆ และไปยังหมวดวิชา ดังคำให้สัมภาษณ์ดังนี้

“โรงเรียนจะบริหารด้วยความยืดหยุ่นตามความต้องการของหมวดวิชาและฝ่ายต่างๆ โดยโรงเรียนมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจที่จะพัฒนานโยบาย วิสัยทัศน์โดยมุ่งที่ผลลัพธ์และผลกระทบที่เกิดกับผู้เรียน มีการร่วมคิดร่วมทำ”

(สัมภาษณ์วันที่ 2 มิถุนายน 2546 ณ ห้องเกียรติยศ)

ในการบริหารตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจะประสบความสำเร็จได้ต้องอาศัยการสื่อสารภายในองค์กรที่มีประสิทธิภาพ ผู้ช่วยผู้อำนวยการได้พูดถึงการสื่อสารภายในโรงเรียน สรุปได้ว่าโรงเรียนได้ร่วมมือร่วมใจในการบริหารจัดการศึกษาโดยวิธีการสื่อสารใน 2 ลักษณะคือ จากระดับบนสู่ระดับการปฏิบัติและจากระดับปฏิบัติสู่ระดับบนหรือฝ่ายบริหาร ซึ่งในบางโครงการจะต้องเข้าสู่ที่ประชุมใหญ่ก่อน การบริหารโรงเรียนจะมีลักษณะยืดหยุ่นไม่ตรงหรือเคร่งครัดจนเกินไป สำหรับประเด็นนอกเหนือจากนี้ คือ การพิจารณาความดีความชอบของบุคลากร ฝ่ายบริหารจะพิจารณาจากการเสนอของฝ่าย ของหมวดวิชา และ

พิจารณาเน้นภาพรวมค่อนข้างเป็นวิทยาศาสตร์ บุคลากรส่วนใหญ่พึงพอใจ แต่บางรายจะมีปฏิกิริยา ซึ่งย่อมไม่ถูกใจหมดเป็นธรรมดาฝ่ายบริหารได้พยายามทำดีที่สุดแล้ว

อย่างไรก็ตามโรงเรียนได้บริหารตามกำลังความสามารถของบุคลากร มีการประชุมวางแผนกัน มีระบบประกันคุณภาพการศึกษา และบริหารตามสายงาน บังคับบัญชา มีความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการตนเองมีการสร้างสรรค์พัฒนางานอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ ซึ่งสามารถสรุปการบริหารตามหลักคุณลักษณะเป็นภาพรวมได้ดังนี้

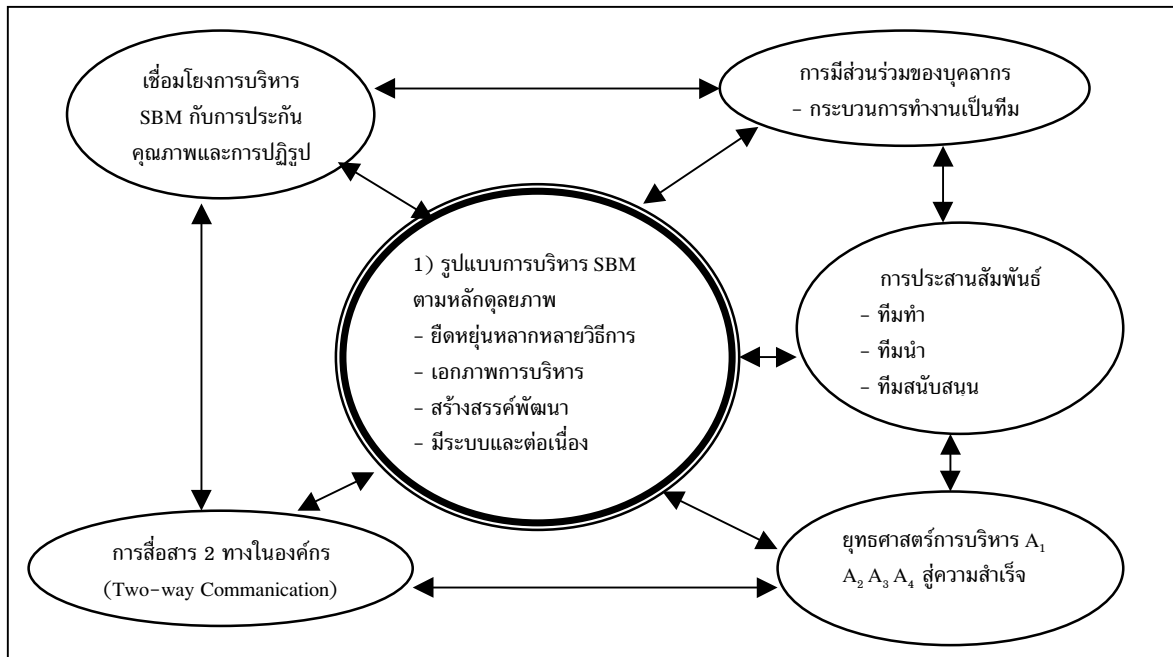
1.1) การมีส่วนร่วมของบุคลากรที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายมีการพัฒนากระบวนการทำงานที่ส่งเสริมการทำงานเป็นทีม มีการประสานสัมพันธ์กันอย่างมีประสิทธิภาพคือ ทีมนำ มีหน้าที่ดำเนินนโยบายและวางแผนยุทธศาสตร์การดำเนินงาน ทีมทำมีหน้าที่เป็นฝ่ายปฏิบัติงานมีการกำหนดหน้าที่รับผิดชอบอย่างชัดเจนและทีมสนับสนุน มีหน้าที่สนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างเรียบร้อย โดยการพัฒนากระบวนการทำงานที่ส่งเสริมการทำงานเป็นทีม มีความเป็นประชาธิปไตย

1.2) มียุทธศาสตร์ A4 คือ A1 - Awareness สร้างความตระหนักถึงคุณค่าการปฏิรูปโรงเรียน เสริมสร้างศรัทธา และความมั่นใจในการพัฒนาตนเอง และนำไปสู่การพัฒนาแบบมีส่วนร่วมโดย การประชุมชี้แจงให้บุคลากรทุกฝ่ายมีการปรับความคิด ความเชื่อให้อยู่ในระดับเดียวกัน A2 Attempt ทีมสนับสนุน ทีมทำ และทีมนำ จัดวางระบบ (Plan) วางยุทธศาสตร์ดำเนินงานไปสู่ความสำเร็จ A3 Achievement การดำเนินงานทุกระบบของโรงเรียนไปสู่ความสำเร็จตามมาตรฐานการศึกษาและ A4 Accredit เป็นการพัฒนางานให้ยั่งยืน

1.3) มีการเชื่อมโยงระหว่างการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานกับการประกันคุณภาพและการปฏิรูปการเรียนรู้

1.4) ปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหาร จากการสั่งการจากบนลงล่าง เน้นให้ครูและนักเรียนมีส่วนร่วมโดยใช้วิธีการสื่อสารแบบ 2 ทางคือ จากผู้ปฏิบัติสู่ฝ่ายบริหาร โดยโรงเรียนใช้หลักการบริหารโดยวิธีการบริหารบุคลากรตามความสามารถในการปฏิบัติงาน บริหารองค์กรโดยยึดระเบียบแนวปฏิบัติจากส่วนกลางบริหารบุคลากรในโรงเรียนมีความยืดหยุ่นพอสมควร

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลสามารถแสดงเป็นแผนภาพ (Concept Mapping) ได้ดังนี้



ภาพที่ 3 แสดงรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักคุณลักษณะในโรงเรียนขนาดใหญ่

## 2) รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักการกระจายอำนาจ

### อำนาจ

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักการกระจายอำนาจ พบว่า โรงเรียนได้มีการกระจายอำนาจความรับผิดชอบตามโครงสร้างสายงานการบังคับบัญชา จากผู้บริหารสู่รองผู้อำนวยการและส่วหมวดวิชาตามลำดับ โดยมีคณะกรรมการสถานศึกษาเป็นที่ปรึกษา มีการกำหนดนโยบายแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน ฝ่ายวิชาการได้ดำเนินการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา การจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ มีการจัดประชุมเป็นระยะ ส่วนฝ่ายปกครองได้มีการบริหารแบ่งเป็นคณะสี ทำหน้าที่เป็นครูเวรประจำวัน งานหลักคือ ดูแลด้านระเบียบวินัยของนักเรียนมีการจัดตั้งเครือข่ายผู้ปกครอง ส่วนงานฝ่ายอื่นและหมวดวิชา ได้จัดตั้งทีมงาน คณะกรรมการรับผิดชอบอย่างชัดเจนโดยกำหนดขอบข่ายงานและมอบหมายงานให้กับบุคลากรค่อนข้างทั่วถึง การกระจายอำนาจทางการบริหารตามโครงสร้างการบริหารงานโดย ผู้บริหารจะกระจายความรับผิดชอบ ไปสู่รองผู้อำนวยการทั้ง 4 ฝ่าย และขยายไปสู่หมวดวิชาต่างๆ ต่อไปตามลำดับ โดยรูปแบบการกระจายอำนาจจะเริ่มจากการร่วมกันวางแผน กำหนดเป้าหมาย นโยบายโดยทีมงานบริหารของโรงเรียนคือ ผู้บริหารโรงเรียน ผู้ช่วยผู้บริหาร 4 ฝ่าย คือ ฝ่ายวิชาการ ธุรการ บริหารและปกครอง ร่วมปรึกษาหารือกับคณะกรรมการสถานศึกษาจำนวน 15 คน นอกจากนั้นทีมบริหารยังเพิ่มฝ่ายแผนงานและชุมชน ซึ่งครอบคลุมโครงสร้างการบริหารตามแนวทางของกรมสามัญศึกษาเดิมด้วย เมื่อทีมงานบริหารได้มีการ

กำหนดแนวทางนโยบายหลักไว้แล้วก็จะได้กระจายอำนาจในทางปฏิบัติการไปยังหัวหน้าฝ่ายต่าง ๆ หรือ หัวหน้าหมวดต่าง ๆ เพื่อประชุมวางแผนปฏิบัติการร่วมกับทีมงานต่อไป ในเรื่องของการกระจายอำนาจมีประเด็นที่น่าสนใจในมุมมองของผู้บริหารโรงเรียนว่า

“สำหรับในปัจจุบันแม้จะมีการบริหารแบบแบ่งเขตพื้นที่การศึกษา แต่ข้อคิดเห็นในเชิงนโยบายผมคิดว่ายังมีลักษณะจากเบื้องบนสู่เบื้องล่าง (Top-down) อยู่คือนโยบายหลักจากกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานสู่สำนักงานเขตพื้นที่และสถานศึกษาตามลำดับ ซึ่งยังเป็นลักษณะรวมศูนย์อยู่คือ ไม่กระจายอำนาจที่แท้จริงแต่ในแนวโน้มในอนาคตคงจะเป็นรูปธรรมขึ้น”

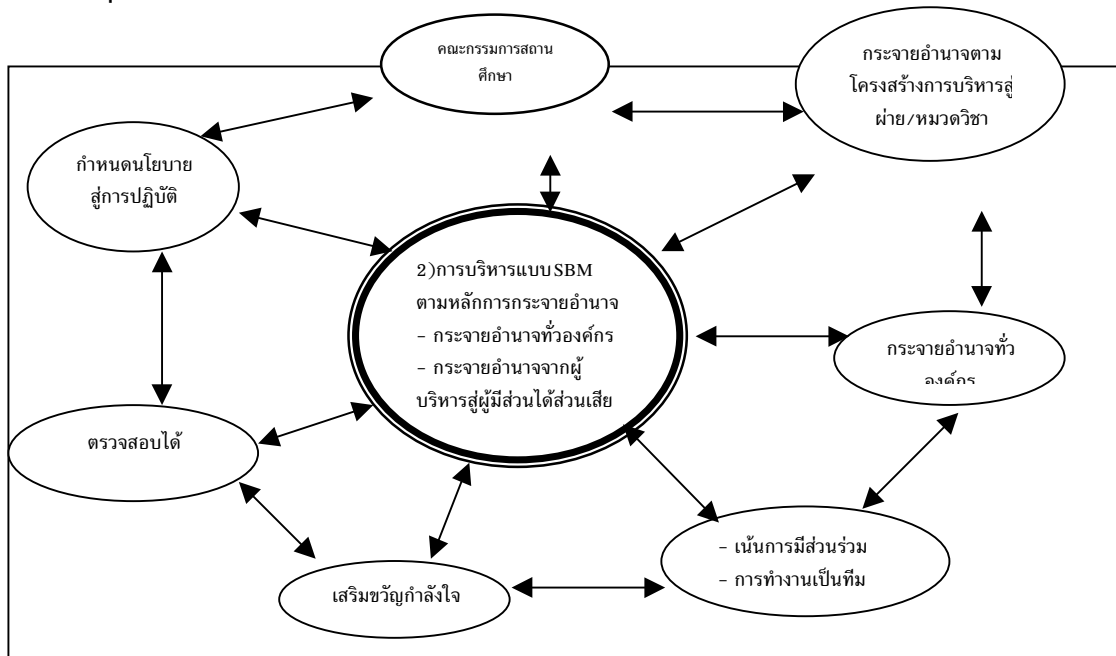
(ผู้อำนวยการ, วันที่ 2 มิถุนายน 2546)

นอกจากนั้นการกระจายอำนาจการบริหารไปสู่ฝ่ายและหมวดวิชาจะเป็นลักษณะกระจายตามโครงสร้างสายงานและความถนัดของบุคลากรตามวุฒิการศึกษา โดยคำนึงถึงลำดับความสำคัญของงานที่เกี่ยวข้อง โดยโรงเรียนได้มอบนโยบายต่าง ๆ หรืองานที่เจาะลึกในแต่ละเรื่องสู่การปฏิบัติจริง เช่น ในหมวดวิชาจะสังกัดฝ่ายวิชาการ จะมีการประชุมหัวหน้าหมวดทุกวันจันทร์ แต่ในทางปฏิบัติไม่สม่ำเสมอเท่าที่ควร ส่วนใหญ่จะมีการตัดสินใจในเรื่องของการพัฒนาหลักสูตรการจัดการเรียนการสอน งานบุคลากรและด้านงบประมาณ

สำหรับการกระจายอำนาจการบริหารงานวิชาการ เมื่อฝ่ายรับนโยบายมาจากฝ่ายบริหารที่มีการประชุมทุกวันจันทร์ในภาคเช้า โดยมีการแสดงความคิดเห็นที่หลากหลาย แล้วมีการสรุปมติที่ประชุมจะนำนโยบายเข้าที่ประชุมหัวหน้าหมวดเดือนละ 1 ครั้ง หรือมีการประชุมเฉพาะกิจ นอกจากนั้นจะมีคาบนิเทศโดยจัดคาบว่างให้ตรงกัน เพื่อเปิดโอกาสให้มีการประชุมปรึกษาหารือหรือนิเทศงานต่าง ๆ ได้ สำหรับเรื่องหลักสูตรสถานศึกษาระยะนี้เป็นช่วงปรับเปลี่ยนหลักสูตรสู่ยุคปฏิรูปการศึกษาในปี 2545 โรงเรียนเป็นโรงเรียนนำร่องการใช้หลักสูตรสถานศึกษาของกรมสามัญศึกษา โดยเจตนาของหลักสูตรจะสนองความต้องการท้องถิ่นแต่ในแนวปฏิบัติจริง โรงเรียนยึดความพร้อมของบุคลากรเป็นหลัก ในส่วนการกระจายอำนาจในฝ่ายปกครองจะมีลักษณะคล้ายกันกล่าวคือ ฝ่ายปกครองจะจัดให้มีการประชุม ส่วนใหญ่จะเป็นการปรึกษาหารือเกี่ยวกับการแก้ปัญหาพฤติกรรมของนักเรียน เช่น การจัดส่งนักเรียนเข้าค่ายวิวัฒน์พลเมือง เนื่องจากปัญหายาเสพติด มีการประสานกับอาจารย์ที่ปรึกษาช่วยติดตามดูแลด้วย การดำเนินการจะสอดคล้องกับระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนโดยมีการจัดเวลาให้ดำเนินการคัดกรองนักเรียน ในคาบที่ 7 ของทุกวันศุกร์สำหรับนักเรียนจะต้องจัดทำประเมินตนเอง (SDQ) เป็นรายบุคคลและนำเสนอฝ่ายปกครอง นอกจากนั้นนักเรียนยังต้องประเมินความฉลาดทางอารมณ์ (EQ) ด้วยเพื่อรวบรวมเป็นข้อมูลในการนำไปแก้ปัญหาต่อไป การดำเนินการครั้งนี้ได้มีการประสานกันระหว่างอาจารย์ประจำชั้น หัวหน้าระดับชั้น ฝ่ายปกครองและนักเรียนสำหรับโครงการสร้างการบริหารงานฝ่ายปกครอง ได้มีการจัดทำโครงสร้างการบริหารงานที่ชัดเจน

เจนมีหัวหน้า คณะสี่เป็นคณะกรรมการฝ่ายปกครอง ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าเวรประจำวัน นอกจากนี้จะต้องบริหารงานกิจกรรมกีฬาภายในโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพ รวมถึงกิจกรรมวันสำคัญต่างๆ ที่โรงเรียนมอบหมายให้ กล่าวโดยสรุปแล้วบทบาทหัวหน้าคณะสี่ จะต้องมีการประสานงาน ติดตามงานและประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างมีระบบ

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักการกระจายอำนาจในโรงเรียนขนาดใหญ่ โรงเรียนได้กระจายอำนาจตามโครงสร้างการบริหาร มีคณะกรรมการสถานศึกษา เป็นที่ปรึกษา โดยโรงเรียนกำหนดแนวนโยบายให้ฝ่าย/หมวดวิชา/งานต่างๆ นำไปปฏิบัติเพื่อเน้นการกระจายความรับผิดชอบให้ทั่วถึงทั้งโรงเรียน เน้นการมีส่วนร่วม การทำงานเป็นทีมการกำหนดบทบาทหน้าที่ชัดเจน เพื่อตรวจสอบได้ ติดตาม ส่งเสริม สนับสนุนให้กำลังใจ และการพัฒนาทั้งองค์กร ซึ่งสามารถแสดงเป็น แผนภาพได้ดังนี้



ภาพที่ 4 แสดงรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักการกระจายอำนาจในโรงเรียนขนาดใหญ่

### 3) รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักการบริหารจัดการตนเอง

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่าโรงเรียนได้พยายามจัดระบบการบริหารภายในโดยเน้นคุณภาพการศึกษาเป็นหลัก การดำเนินงานกิจกรรมต่างๆ ผู้นำจะเน้นหัวหน้าฝ่าย หัวหน้าหมวดวิชา ทำหน้าที่ให้กรนิเทศ จัดประชุม และจัดให้มีกลุ่มแกนนำทางวิชาการ นอกจากนั้นในด้านความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงานและความรับผิดชอบในภาระงานของครู

อาจารย์ ปรากฏว่าผู้บริหารและครู-อาจารย์มีความกระตือรือร้นที่จะมุ่งผลสำเร็จของงานอยู่ในระดับค่อนข้างสูงเป็นส่วนใหญ่ แต่ยังคงมีบุคลากรบางส่วนที่ไม่แสดงถึงความกระฉับกระเฉงในการทำงานให้มีประสิทธิภาพสูงสุดตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ ผู้บริหารและฝ่ายบริหาร หัวหน้างาน หัวหน้าหมวด จะต้องคอยกระตุ้นเป็นระยะๆ ส่วนในเรื่องของความรับผิดชอบของบุคลากรส่วนมากมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติการเรียนการสอนและงานอื่นๆ ที่ได้รับมอบหมายดี แต่ยังมีบางส่วนที่มีความรับผิดชอบต่อส่วนรวมค่อนข้างน้อย ซึ่งทางโรงเรียนจำเป็นต้องแก้ไขปรับปรุงพัฒนาบุคลากรเหล่านี้ เพื่อให้มีขวัญและกำลังใจและสามารถปรับแนวคิดพฤติกรรมให้มีความตระหนักในจิตวิญญาณของความเป็นครู และให้ทำงานเพื่อส่วนรวมให้มากขึ้น จึงจะสามารถพัฒนาโรงเรียนประสบความสำเร็จในทุกด้านต่อไป

สำหรับข้อมูลยืนยันการบริหารจัดการตนเองของงานวิชาการ ผู้ช่วยฝ่ายวิชาการได้กล่าวว่า “ฝ่ายวิชาการได้กระจายอำนาจไปยังหมวดวิชาต่างๆ เช่น หมวดวิชาภาษาไทย ภาษาอังกฤษ สังคมศึกษา วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ คหกรรม แขนง การงานอาชีพ เหล่านี้เป็นต้น และส่งเสริมให้ทุกหมวดวิชา บริหารจัดการตนเอง โดยเน้นด้านคุณภาพ การจัดการเรียนการสอน การจัดกิจกรรม และการบริหารด้านงบประมาณตามโครงการต่างๆ ให้บรรลุวัตถุประสงค์ โดยทั้งนี้ผู้นำการบริหาร คือ หัวหน้าหมวดวิชาและทีมงานในหมวดวิชานั้นๆ”

(ผู้ช่วยฝ่ายวิชาการ, วันที่ 4 สิงหาคม 2546)

ในส่วนการบริหารจัดการการตนเองของฝ่ายปกครอง ผู้ช่วยฝ่ายปกครอง ระบุว่า

“ฝ่ายปกครอง ได้บริหารจัดการตนเอง โดยจัดแบ่งเป็นคณะสี มีอาจารย์ที่ปรึกษาคณะสี จะจัดการร่วมประชุมโดยยึดกระบวนการ PDCA เป็นหลักในการดำเนินงาน สำหรับฝ่ายปกครองจะประชุมปรึกษาเพื่อแก้ปัญหาและพัฒนาอย่างต่อเนื่องเดือนละ 2-3 ครั้ง เช่น โครงการระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน การออกเยี่ยมบ้านหรือแม้กระทั่งในส่วนของ การบริหารคณะกรรมการในโรงเรียน การพัฒนาระบบอาจารย์ที่ปรึกษาเป็นต้น”

(ผู้ช่วยฝ่ายปกครอง, วันที่ 4 สิงหาคม 2546)

สำหรับการมีส่วนร่วมปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษา ผู้ช่วยผู้อำนวยการและครูอีก 2 คนได้ให้ข้อมูลตรงกันดังนี้ การบริหารจัดการตนเองของโรงเรียนเราจะมีคณะกรรมการสถานศึกษา มีหน้าที่ในการร่วมกำหนดแล้ว นโยบาย ในการบริหารจัดการศึกษา มีการประชุมภาคเรียนละ 1-2 ครั้ง แต่ส่วนใหญ่ตามสภาพจริงจะมารับรู้มากกว่า ร่วมวางแผน ความร่วมมือค่อนข้างสูง อย่างไรก็ตามคณะกรรมการสถานศึกษา หากจะให้มีประสิทธิภาพจะต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ ในด้านการจัดการศึกษาพอสมควรซึ่งควรจะมีการปรับปรุงระบบการคัดเลือกคณะกรรมการใหม่



นอกจากนั้น หัวหน้าฝ่ายแผนงานยังชี้ให้เห็นถึงบรรยากาศทางวิชาการของโรงเรียนเพิ่มเติมว่า โรงเรียนมีกลุ่มแกนนำพัฒนาการทำผลงานทางวิชาการ โดยมีกลุ่มอาจารย์ 3 เป็นผู้นำ เพื่อนครูที่สนใจทำผลงาน โดยใช้เวลาหลังเลิกเรียนและในวันหยุด เสาร์ อาทิตย์ เพื่อไม่ให้กระทบการเรียนการสอนปัจจุบันมีครูแกนนำ 37 คน

ในด้านการบริหารจัดการตนเองในหมวดวิชา ภาษาไทย บุคลากรในหมวดมี 10 คน ส่วนใหญ่จะกระจายไปทำงานในฝ่ายต่างๆ จะอยู่ประจำหมวดค่อนข้างน้อย การรวมพลังเวลาทำกิจกรรมจะช่วยกันดี และทางหมวดจะส่งเสริมให้นักเรียนได้แสดงออก เช่น การแสดงละคร ในวันสุนทรภู่ หมวดวิชาภาษาไทยจะส่งนักเรียนไปอบรมที่มหาวิทยาลัยขอนแก่น นักเรียนสามารถเขียนสคริป (Script) บทละครได้ซึ่งปีนี้หมวดภาษาไทยประสบความสำเร็จในการจัดกิจกรรมวันสุนทรภู่ ในส่วนปัญหาจะมีบ้างคือด้านขวัญกำลังใจ การพิจารณาความดีความชอบบางคนรับราชการ 25 ปี ได้รับพิจารณาขึ้นพิเศษได้ไม่กี่ครั้ง ซึ่งน้อยมาก ซึ่งแตกต่างจากคนที่ทำงานในฝ่ายต่างๆ แต่โดยความรู้สึกส่วนตัวของครูไม่เคยคิดท้อแท้เพราะมีวิญญาณของความ เป็นครู ฝ่ายบริหารควรให้อำนาจหัวหน้าหมวดในการพิจารณาให้มากขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม ผู้อำนวยการจะดูแลเอาใจใส่ ให้ความอบอุ่นกับบุคลากรทุกคน มีความเป็นพี่เป็นน้อง ให้คำแนะนำที่ดีสรุปแล้วภาพรวมจะดี ไม่เครียด และไม่ปล่อยปละละเลย

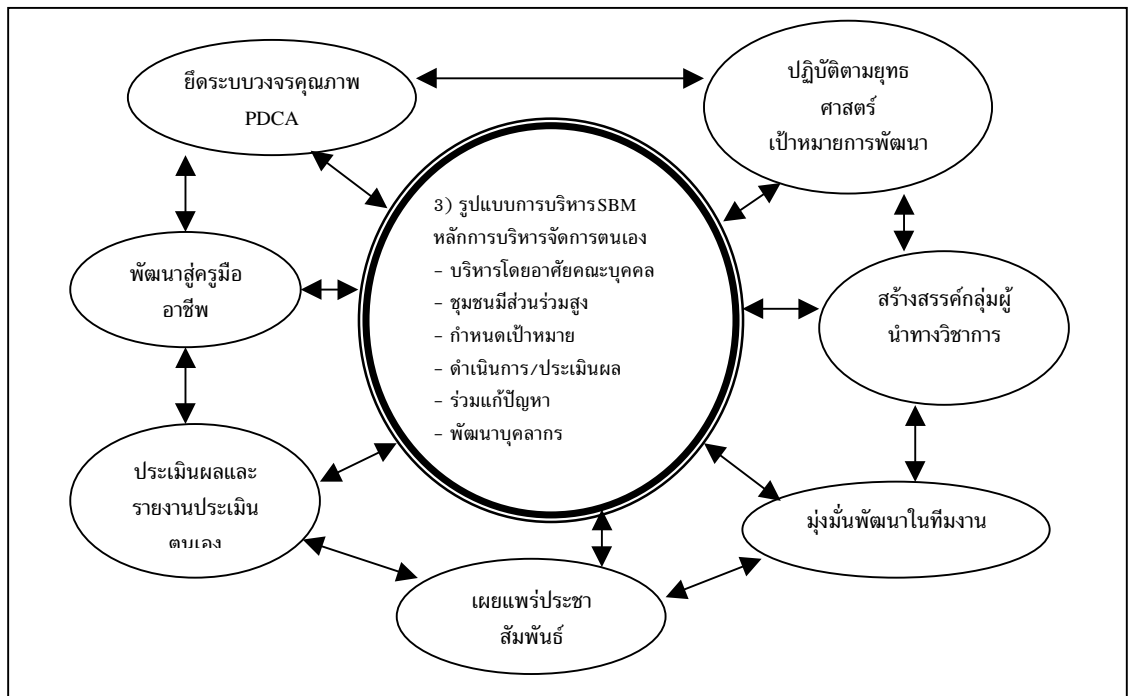
การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจะมุ่งสู่ความสำเร็จของโรงเรียน และบุคลากรจะต้องมีความกระตือรือร้น ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้บริหาร ผู้ช่วยผู้บริหาร และครูอาจารย์จำนวน 6 คน ได้ให้ข้อมูลตรงกันโดยเฉพาะผู้อำนวยการได้เล่าว่า

“ในทัศนะของผม บุคลากรมีความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงานสูง ประมาณ 70 % อีกประมาณ 30% ยังอยู่ในระดับพอใช้ ซึ่งในฐานะผู้บริหาร จะต้องถือเป็นภาระ ต้องกระตุ้นเป็นระยะๆ อย่างต่อเนื่องต่อไป”

จากการสังเกตการปฏิบัติงานของครูอาจารย์ ซึ่งผู้วิจัยได้เก็บข้อมูล ในโอกาสเข้าร่วมประชุมสัมมนาทางวิชาการ การจัดนิทรรศการทางวิชาการ และร่วมกิจกรรมด้านการกีฬา ที่ทางโรงเรียนจัดขึ้นร่วมกับ สหวิทยาเขต พระธาตุน้ำพอง และชุมชนในอำเภอน้ำพอง หลายครั้ง เห็นได้ว่าส่วนใหญ่ครู-อาจารย์จะแสดงความเป็นเอกภาพ มีความเป็นทีมงาน และค่อนข้างจะเป็นครูนักวิชาการ ซึ่งสอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ของครูอาจารย์ 6 ท่าน ที่มีความคิดเห็นตรงกันว่า บุคลากรส่วนมากมีความกระตือรือร้นในทุกด้านมีความรับผิดชอบค่อนข้างสูง โดยเฉพาะในด้านการเรียนการสอนซึ่งถือเป็นหน้าที่หลัก นอกเหนือจากนั้นครูยังต้องรับหน้าที่พิเศษอื่นๆ อีก ซึ่งถือว่าค่อนข้างหนัก และในการทำงานเพื่อมุ่งความสำเร็จบุคลากรจะประชุมตกลงร่วมกัน มีความกระตือรือร้นต่อการปฏิบัติงานหากทางโรงเรียนสามารถอธิบายเหตุผลความ ต้องการได้ดี ก็ได้รับตอบสนองงานได้ดีเช่นเดียวกัน นอกจากนี้โรงเรียนจะเปิดโอกาสให้ทุกฝ่าย ทุกงาน ประสานสัมพันธ์ และทำงานให้สอดคล้องกับแนวนโยบายหลักของโรงเรียน โดยมีการ

มอบหมายงานตามโครงสร้างการบริหาร กระจายอำนาจการทำงานตามสายงานรับผิดชอบ และปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับแผนปฏิบัติการของโรงเรียน โดยสภาพทั่วไปบุคลากรมีความเคารพ ธรรมนุญ โรงเรียน กฎเกณฑ์ของโรงเรียนมาตรการต่าง ๆ ของโรงเรียน อย่างเหมาะสม หัวหน้าหมวดวิชาจะคอยดูแลนิเทศบุคลากรในหมวด ส่วนผู้บริหารจะคอยกำกับดูแลการปฏิบัติงานของ หัวหน้าหมวดเป็นระยะๆ หากพิจารณาโดยภาพรวม ครู-อาจารย์เกือบทั้งหมด มีความกระตือรือร้นต่อการปฏิบัติงานเพื่อความสำเร็จ

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลการบริหารตามหลักการบริหารจัดการตนเองสามารถสรุปเป็นแผนภาพได้ดังนี้



ภาพที่ 5 แสดงรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักการบริหารจัดการตนเองในโรงเรียนขนาดใหญ่

4) รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักการริเริ่มสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์

ทรัพยากรมนุษย์เป็นสิ่งมีคุณค่าในการบริหารการศึกษาให้ประสบความสำเร็จ ดังนั้น การบริหารตามแนวการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จึงมุ่งให้มีการพัฒนาบุคลากรให้มีประสิทธิภาพในทุกด้าน โรงเรียนแห่งนี้ได้ยึดหลักการบริหารที่เน้นไปที่การพัฒนาคนเป็นหัวใจสำคัญ โดยยึดแนวทางการพัฒนาวิชาชีพครู การพัฒนาการจัดการเรียนการสอนที่เป็น ผู้เรียนเป็นสำคัญ ผู้วิจัยได้ศึกษาการปฏิบัติในด้านนี้ โดยการสังเกตแบบมีส่วนร่วมใน

การอบรมสัมมนาโครงการประชุมปฏิบัติการวิจัยในชั้นเรียนระหว่างวันที่ 28-29 สิงหาคม 2546 ณ โรงเรียนเปรมติณสูลานนท์ ซึ่งจัดขึ้นโดยภาควิชาเทคโนโลยีทางการศึกษา มหาวิทยาลัยขอนแก่น วิทยากรหลักคือ รศ.ดร. วิเชียร ชิวพิมาย มีผู้เข้าอบรมครั้งนี้ 80 คน จากโรงเรียนมัธยมศึกษาจำนวน 5 โรงเรียนและประถมศึกษาจำนวน 10 โรงเรียน โรงเรียนแห่งนี้ได้จัดส่งครูเข้าประชุมปฏิบัติการจำนวน 8 คน ทางโรงเรียนได้อนุญาตให้อาจารย์ 3 ระดับ 8 ผู้หนึ่ง ซึ่งอยู่ในหมวดภาษาไทยได้นำผลงานมาจัดแสดงผลงานสื่อการเรียนการสอนที่หลากหลายในระดับชั้นมัธยมศึกษาด้วย อาจารย์ท่านนี้ได้ให้สัมภาษณ์ว่า

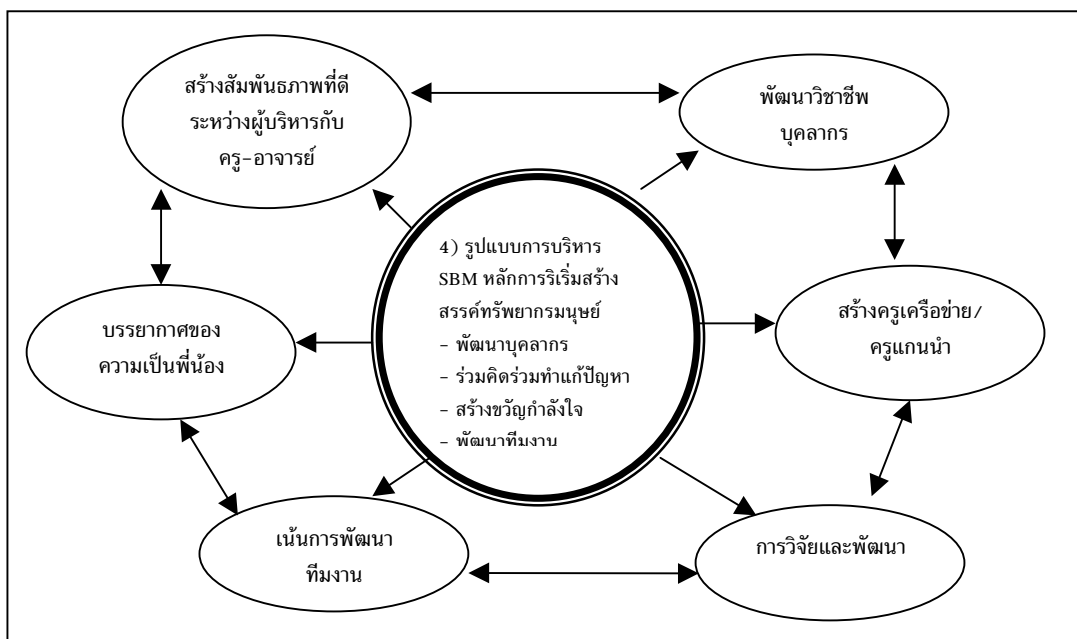
“ผู้อำนวยการได้สนับสนุนให้นำผลงานมาเผยแพร่ในครั้งนี้ ซึ่งถือเป็นขวัญกำลังใจอย่างยิ่ง และถือเป็นการพัฒนาวิชาชีพด้วย ซึ่งสอดคล้องกับแนวนโยบายของโรงเรียนที่มุ่งพัฒนาศักยภาพของครู ซึ่งผู้อำนวยการได้บอกว่า โรงเรียนได้พยายามจัดให้มีการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่องเสมอ มีการตั้งกลุ่มเพื่อพัฒนาการจัดทำผลงานทางวิชาการ เช่น อาจารย์ 3 กลุ่ม ครูต้นแบบ และครูแกนนำ และทางโรงเรียนได้เปิดโอกาสให้บุคลากรได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวางพอสมควร โดยจัดประชุมประจำเดือน และประชุมกลุ่มย่อย ตามสายงาน มีความเป็นประชาธิปไตย สำหรับปัญหาในด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของโรงเรียน คือยังมีครู-อาจารย์ที่ยังไม่พัฒนาตนเองอยู่ 7-8 คน จะเป็นลักษณะเฉื่อยชา จึงถือว่าเป็นปัญหาต้องแก้ไขพัฒนาเร่งด่วน”

ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารรายงานผลการพัฒนาตนเองของครู-อาจารย์ และได้ข้อมูลจากการสังเกตการเข้าร่วมประชุมปฏิบัติการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา ซึ่งมีผู้เข้าร่วมหลายฝ่าย เป็นต้นว่า คณะกรรมการสถานศึกษา หัวหน้าหมวดวิชาครูผู้สอน ในช่วงก่อนเปิดภาคเรียนปีการศึกษา 2546 บรรยากาศการสัมมนาของครู-อาจารย์ เป็นไปด้วยความกระตือรือร้นที่จะพัฒนาตนเองค่อนข้างสูง ดังคำให้สัมภาษณ์ของอาจารย์หมวดวิชาภาษาอังกฤษและภาษาไทย 2 ท่าน ได้ให้ข้อมูลตรงกันว่า

โรงเรียนจัดให้มีการอบรมพัฒนาวิชาชีพอยู่เสมออย่างต่อเนื่อง ทั้งในโรงเรียนและนอกโรงเรียน บางครั้งจะจัดในนามของสหวิทยาเขตพระธาตุน้ำพอง และบุคลากรจะมีส่วนในการอภิปรายแสดงความคิดเห็นอย่างเหมาะสม ส่วนปัญหาจะเป็นด้านงบประมาณไม่เพียงพอ นอกจากนั้นฝ่ายบริหารจะใช้วิธีการกระตุ้นสร้างแรงจูงใจในการพัฒนาทรัพยากรบุคคล มีการประชุมบ่อยครั้ง ทั้งนี้เพื่อสร้างความขยันและคึกคักกับงานสร้างสรรค์เพื่อพัฒนาตนเอง นอกจากนั้นยังเปิดโอกาสให้อภิปรายแลกเปลี่ยนแนวคิดระหว่างคณะครูด้วยกัน มีการวิเคราะห์และสรุปในที่ประชุม มีการจัดระบบการนิเทศภายใน ในหมวดวิชาและในฝ่ายต่าง ๆ มีการสร้างแรงจูงใจให้บุคลากรได้พัฒนาตนเองเป็นครูเครือข่ายและครูแกนนำ หลายคนประมาณ 40 คน ทั้งนี้เพื่อให้ครูได้แสวงหาความรู้ใหม่สามารถก้าวให้ทันเทคโนโลยี และโรงเรียนเปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการวางแผนและจัดทำแผนปฏิบัติการ และจากการมีส่วนร่วมใน

การพัฒนาวิชาชีพอย่างสม่ำเสมอ จะทำให้สัมพันธภาพของบุคลากรในโรงเรียน มีความเป็นกันเอง เอาใจใส่ดูแลกันเหมือนญาติ นอกจากนี้โรงเรียนจะมีการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง จนบุคลากรได้ตำแหน่งอาจารย์ 3 ถึง 3 คน และกำลังอยู่ในระหว่างประเมินผลเชิงประจักษ์อีก ประมาณ 20 คน การส่งครูเข้าอบรมในโรงเรียนเครือข่าย ซึ่งจัดโดยสภวิทยาเขตและโดยโรงเรียน ดำเนินการจัดอบรมกันเอง และเชิญวิทยากรจากที่อื่นมาบรรยายด้วยเป็นบางครั้ง มีการนิเทศ ภายใน ศึกษาดูงาน มีครูเครือข่ายและครูแกนนำ จำนวน 20 คน ครูส่วนใหญ่ได้รับการพัฒนาเอา ใจใส่เพื่อความเป็นครูมืออาชีพจากทางโรงเรียนอย่างใกล้ชิด

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลสามารถแสดงเป็นแผนภาพได้ดังนี้



ภาพที่ 6 แสดงรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักการริเริ่มสร้างสรรค์ ทรัพยากรมนุษย์ในโรงเรียนขนาดใหญ่

1.1.2 รูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็น ฐาน

โรงเรียนได้มีการบริหารจัดการศึกษาในด้านคุณลักษณะการบริหารโดย ใช้โรงเรียนเป็นฐาน ตามสภาพความเป็นจริงในด้านภารกิจของโรงเรียน ลักษณะการจัดกิจกรรม ของโรงเรียน ยุทธศาสตร์การจัดการ การใช้ทรัพยากรทางการศึกษา บทบาทผู้บริหารครู-อาจารย์ บทบาทคณะกรรมการสถานศึกษาและการพัฒนาทีมงาน การวิเคราะห์ข้อมูลจะนำเสนอตามลำดับ ดังนี้

### 1) ด้านภารกิจของโรงเรียน

การกำหนดภารกิจ โรงเรียนได้กำหนดภารกิจของ โดยเกิดจากความร่วมมือของบุคลากร ทั้งนี้จะมีคณะกรรมการสถานศึกษาเป็นผู้กำกับการและมีคณะกรรมการบริหาร อันประกอบด้วยฝ่ายบริหาร 7 ฝ่ายเป็นผู้ร่วมกำหนดภารกิจ แต่อย่างไรก็ตาม แม้โรงเรียนมีการวางแผนในการจัดการดี แต่ศักยภาพของบุคลากรบางคนยังขาดทักษะและประสบการณ์ จึงทำให้การพัฒนาบางเรื่องบางงานมีความล่าช้า

ในการจัดทำธรรมนูญโรงเรียนและแผนปฏิบัติการ ซึ่งถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานจะให้คณะกรรมการสถานศึกษา ร่วมพิจารณากับทีมบริหาร และมีการพัฒนาอยู่ในระดับหนึ่ง ทั้งนี้จากการสัมภาษณ์คณะกรรมการสถานศึกษา 5 ท่าน โดยมีประธานคณะกรรมการ ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนศิษย์เก่า ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนครูอาจารย์ทำให้เห็นภาพการเปิดโอกาสให้คณะกรรมการสถานศึกษาเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ การกำหนดนโยบายและการตัดสินใจ โรงเรียนได้มีการจัดประชุมคณะกรรมการเพื่อกำหนดนโยบายในการบริหาร และรับฟังรายงานผลการดำเนินงานของโรงเรียน รวมถึงการสนับสนุนให้เข้าร่วมจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา

แต่อย่างไรก็ตามในด้านการมีส่วนร่วมในการวางแผนกำหนดนโยบาย คณะกรรมการได้มีโอกาสเข้าร่วมประชุมกำหนดนโยบายในการบริหารโรงเรียนค่อนข้างน้อย ในแต่ละปีการศึกษาส่วนใหญ่จะเป็นลักษณะการรับฟังนโยบายที่โรงเรียนกำหนดมากกว่าจะร่วมกำหนดนโยบายอย่างเป็นทางการ นอกจากนั้นการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของคณะกรรมการ จะเป็นไปในลักษณะเข้าร่วมประชุม ปรึกษาหารือ มีการร่วมตัดสินใจลงมติในโอกาสสำคัญๆ โดยส่วนใหญ่ทางโรงเรียนได้กำหนดแนวทางดำเนินการไว้แล้ว

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์คณะกรรมการสถานศึกษา 3 ท่าน สามารถยืนยันผลการศึกษาได้ดังนี้

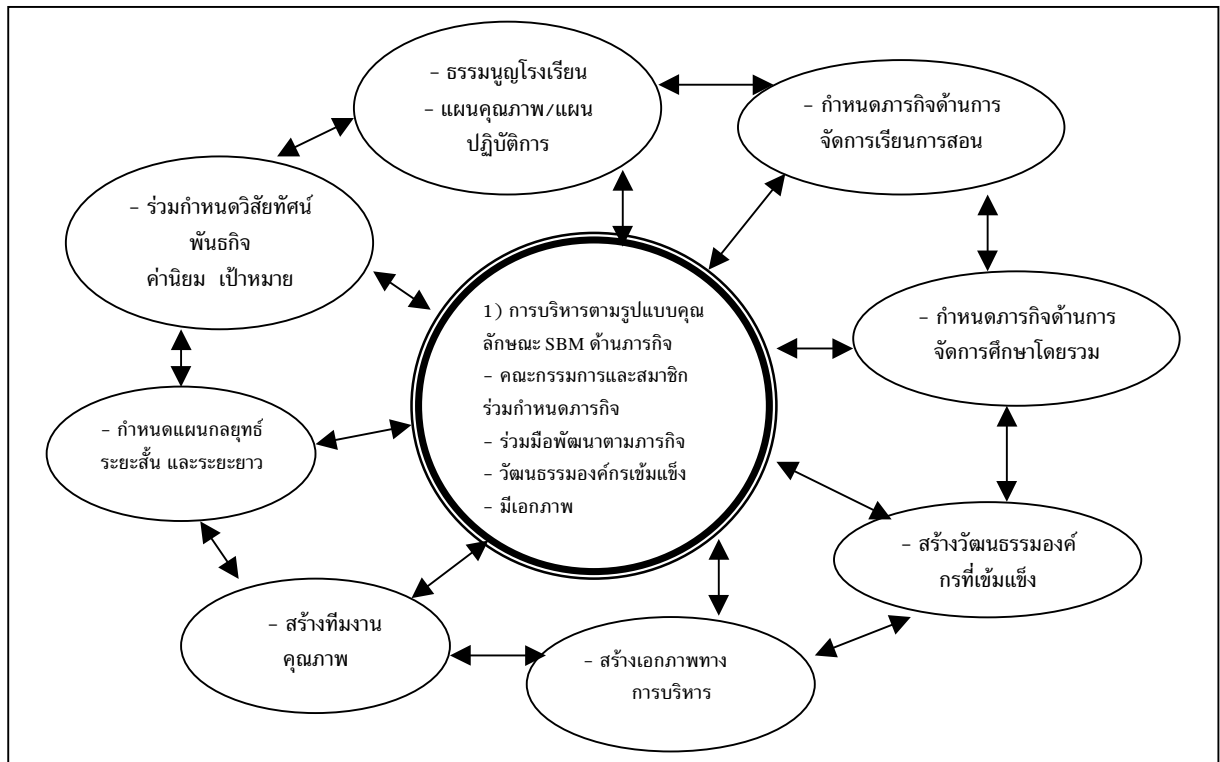
“ได้มีโอกาสเข้าร่วมประชุมปรึกษาหารือในแนวทางการบริหาร รวมทั้งได้รับฟังนโยบายจากคณะครู-อาจารย์ ในต้นภาคเรียน และในโอกาสสำคัญหลายครั้ง เช่น การประชุม ผู้ปกครองนักเรียน การประเมินคุณภาพการศึกษา ทั้งประเมินภายในและประเมิน ภายนอก จึงได้เห็นการพัฒนาโรงเรียนเป็นระยะๆ นอกจากนั้นยังได้เข้าร่วมอบรมสัมมนาการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา และได้สังเกตเห็นการร่วมพัฒนาหลักสูตรในสาระการเรียนรู้ต่างๆ ของบุคลากร”

(สัมภาษณ์วันที่ 4 มิถุนายน 2546)

สรุปส่วนใหญ่คณะกรรมการได้เข้าร่วมประชุมแสดงความคิดเห็น และรับฟังแนวทางการบริหาร การประชุมแต่ละครั้งจะเป็นลักษณะการร่วมปรึกษากันหาแนวทางดำเนินการโครงการต่างๆ แต่ก็เป็นการวางแผนนโยบายในการพัฒนา โดยภาพรวมแล้วคณะ

กรรมการจะเข้าประชุมกับคณะผู้บริหารโรงเรียนทุกภาคเรียน เพื่อร่วมประชุม รับฟัง การบริหาร จัดการศึกษา ทางโรงเรียนจะเปิดโอกาสให้ร่วมตัดสินใจลงมติในการประชุมที่สำคัญ เช่น การจัด หารายได้และกำหนดแนวทางในการพัฒนาโรงเรียน

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลการบริหารตามรูปแบบการบริหารด้าน ภารกิจ สามารถแสดงเป็นแผนภาพได้ดังนี้



ภาพที่ 7 แสดงรูปแบบคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านภารกิจของโรงเรียน ขนาดใหญ่

## 2) ด้านการจัดกิจกรรมในโรงเรียน

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่าในการมีส่วนร่วมในการพัฒนากิจกรรม ด้านการเรียนการสอนทางโรงเรียนได้มีการพัฒนาการจัดการเรียนการสอนของครูโดยการส่งเข้าอบรมสัมมนาเพื่อพัฒนาวิชาชีพ มีการจัดทำแผนการสอน จัดทำหลักสูตรสถานศึกษา แต่ยังไม่ ได้พัฒนาไปสู่กระบวนการจัดการสอนแบบบูรณาการ หรือจัดเป็นทีมเพื่อร่วมกันพัฒนาวางแผนการ จัดกิจกรรมการเรียนการสอนอย่างเป็นรูปธรรม โดยครูจะมีการประชุมวางแผนการสอนและ พัฒนาเทคนิควิธีสอน จัดทำสื่อการสอนด้วยตนเอง นอกจากนั้นมีการพัฒนาบุคลากรด้านคุณภาพ การเรียนการสอนอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ เช่น การจัดการประชุมอบรมการเขียนแผนการเรียนรู้ และปฏิบัติการสอน ส่วนใหญ่ครูจะร่วมกิจกรรมเกี่ยวกับการสอนที่โรงเรียนกำหนด และมีการร่วม

กันจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาตามกลุ่มสาระการเรียนรู้ แต่ยังไม่ได้มีการร่วมกันแก้ปัญหาแบบเจาะลึกในรายละเอียดของกิจกรรมการเรียนการสอน

เพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับการพัฒนากิจกรรมด้านการเรียนการสอนที่ชัดเจนยิ่งขึ้น ผู้วิจัยได้เข้าสังเกตการจัดการเรียนการสอนในชั้นเรียนตามสภาพความเป็นจริงในรายวิชาคณิตศาสตร์ชั้น ม.3 ผู้วิจัยพบว่าครูขาดการใช้สื่อการสอนครูยังเน้นรูปแบบการอธิบายเป็นหลัก การมีส่วนร่วมของนักเรียนในกระบวนการเรียนการสอนยังน้อย แม้วานโยบายของฝ่ายวิชาการหรือทางโรงเรียนจะเน้นย้ำ ให้ใช้วิธีการสอนที่หลากหลายตามปรัชญาการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญก็ตาม ก็ยังมีครูบางคนที่ยังไม่ได้พัฒนาเทคนิควิธีสอนเท่าที่ควร สำหรับลักษณะการจัดกิจกรรมต่างๆ ที่โรงเรียนจัดขึ้น เป็นต้นว่าการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน หรือกิจกรรมในแต่ละหมวดวิชา จะมีความสอดคล้องกับหลักสูตรความต้องการและความสนใจของนักเรียน ตลอดจนแนวนโยบายของโรงเรียนและหน่วยงานระดับสูงในระดับหนึ่ง

ในส่วนของภาพรวมของการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนตามปรากฏการณ์จริงที่คณะกรรมการนักเรียน และนักเรียนได้มีส่วนร่วมในการจัดการเรียนรู้ ผู้วิจัยได้ใช้วิธีสัมภาษณ์เชิงลึก คณะกรรมการนักเรียนจำนวน 10 คน และได้ใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง กับนักเรียนจำนวน 20 คนรวมถึงได้ใช้วิธีสังเกตแบบมีส่วนร่วมกิจกรรมต่างๆ ที่โรงเรียนจัดขึ้นและได้เข้าสังเกตการสอนในชั้นเรียนในบางรายวิชา เช่น คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ เกษตร เป็นต้นซึ่งผู้วิจัยได้ค้นพบประเด็นสำคัญจากการวิเคราะห์ข้อมูลจากแหล่งต่างๆ ตามที่กล่าวมาสามารถสรุปได้ดังนี้

2.1) ความพึงพอใจในการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

การจัดการกิจกรรมการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญเป็นแนวนโยบายปฏิรูปการเรียนรู้ของกระทรวงศึกษาธิการ และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ปี 2542 และยังเป็นดัชนีบ่งชี้ประสิทธิผลในเรื่อง การพัฒนาเชิงวิชาการของนักเรียนที่เน้นกระบวนการเรียนรู้และวิธีการปรับปรุงโรงเรียนตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ในด้านการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญตามแนวปฏิรูปการศึกษาจึงเป็นประเด็นที่สำคัญที่ครู-นักเรียนพึงตระหนักและพัฒนาด้านเทคนิควิธีสอนให้ผู้เรียนเรียนรู้ด้วยความสุข เกิดองค์ความรู้สามารถวิเคราะห์สังเคราะห์แก้ปัญหาในชีวิตประจำวันได้ และสามารถอยู่ในสังคมได้สร้างประโยชน์ให้ประเทศชาติอย่างมีประสิทธิภาพสำหรับภาพรวมในด้านการจัดการเรียนการสอนของโรงเรียนขนาดใหญ่แห่งนี้พบว่า นักเรียนมีความพึงพอใจอยู่ในระดับค่อนข้างมาก ครูสามารถจัดกิจกรรมการเรียนการสอนได้เป็นที่น่าพอใจโดยใช้วิธีเทคนิควิธีสอนที่หลากหลาย เช่น เปิดโอกาสให้มีการอภิปราย ชักถาม การฝึกปฏิบัติจริง การสาธิต การทดลอง การศึกษานอกสถานที่ การใช้สื่อการสอนที่หลากหลายตามสภาพท้องถิ่น การนำเสนอโครงการงานของนักเรียน การสร้างบรรยากาศที่ดีในชั้นเรียน การฝึกให้นักเรียน

ได้เรียนรู้ รู้จักคิดวิเคราะห์ และปฏิบัติอย่างเป็นระบบ แต่ยังมีบางส่วนที่ต้องพัฒนาเทคนิควิธีการเรียนการสอนรวมถึงการสร้างจิตวิญญาณของความเป็นครูให้สูงขึ้นกว่านี้

2.2) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของนักเรียนในกิจกรรมต่างๆ ในโรงเรียน

การตัดสินใจในการบริหารจัดการศึกษา ตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้น จะเน้นการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายมีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการศึกษาโดยเฉพาะในด้านการมีส่วนร่วมตัดสินใจในการดำเนินการกิจกรรมต่างๆ จากการศึกษาครั้งนี้พบว่า นักเรียนส่วนมากได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นและเข้าร่วมกิจกรรมที่โรงเรียนจัดขึ้นอยู่ในระดับค่อนข้างสูงซึ่งผู้วิจัยได้ทำการ วิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์คณะกรรมการนักเรียนส่วนหนึ่งและสังเกตการปฏิบัติกิจกรรมที่แสดงถึงการมีส่วนร่วมของนักเรียนสามารถสรุปได้ว่า

โดยภาพรวมคณะกรรมการนักเรียนจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจค่อนข้างสูงในการดำเนินกิจกรรมด้านการเรียนการสอน กิจกรรมนันทนาการ กิจกรรมชุมนุม กิจกรรมวันสำคัญต่างๆ โดยจะมีการร่วมประชุมปรึกษาหารือ แนวทางในการปฏิบัติงานร่วมกัน มีการแสดงความคิดเห็นที่หลากหลาย หรือแม้กระทั่งมีความสามารถในการจัดทำวารสารนันทรี ซึ่งเป็นวารสารประชาสัมพันธ์ของโรงเรียน นอกจากนั้นยังมีการประสานขอคำปรึกษาชี้แนะแนวทางกับอาจารย์ที่ปรึกษา แต่อย่างไรก็ตาม ยังมีปัญหาในเรื่องของประสิทธิภาพในการบริหารจัดการที่เป็นระบบ เป็นขั้นตอน ซึ่งจะต้องได้รับการฝึกฝนมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้กิจกรรมบางอย่างครู-อาจารย์เป็นผู้ตัดสินใจเอง นักเรียนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น

2.3) การแสดงบทบาทของคณะกรรมการนักเรียน เพื่อการพัฒนาโรงเรียน

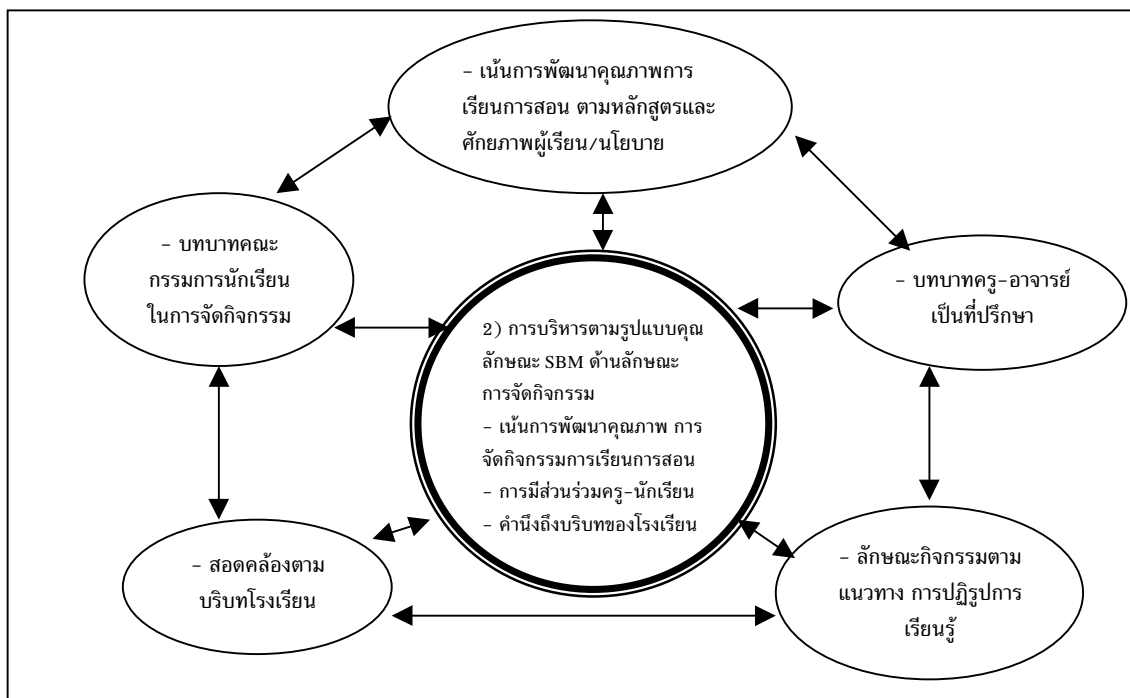
การพัฒนาโรงเรียนอย่างต่อเนื่อง เป็นสิ่งที่สำคัญและจำเป็นที่จะต้องได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่าย ดังนั้นบทบาทของคณะกรรมการนักเรียนจึงถือว่ามี ความสำคัญอย่างยิ่งในการบริหารตามแนวการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ ข้อมูลจากการสังเกตพฤติกรรมแสดงบทบาทในการร่วมพัฒนาโรงเรียน ด้านผู้บริหารและครู-อาจารย์ในสถานการณ์ที่ต่างกัน เช่น การเข้าประชุมกับอาจารย์และประชุมคณะกรรมการนักเรียน การเข้าแถวหน้าเสาธง การทำหน้าที่ปฏิคมต้อนรับแขก รวมถึงการแสดงตัวเป็นตัวอย่างที่ดีและสังเกตบรรยากาศการทำหน้าที่ นอกจากนั้นผู้วิจัยได้สัมภาษณ์เชิงลึกกับคณะกรรมการส่วนหนึ่ง จนได้ข้อสรุปว่า

ผลการจากการศึกษาถึงบทบาทของคณะกรรมการนักเรียนของโรงเรียนขนาดใหญ่ มีบทบาทและสภาพปัญหาดังนี้ 1) ร่วมประชุมปรึกษาหารือร่วมกับอาจารย์ และเสนอแนะความคิดเห็นในการพัฒนาโรงเรียนร่วมกับทีมงาน 2) ดำเนินโครงการต่างๆ ที่ผ่านการเห็นชอบจากอาจารย์เพื่อการแก้ไขและปรับปรุงโรงเรียน เช่น โครงการจัดระเบียบแถว โครงการประกวดห้องเรียนและโครงการพัฒนาสาธารณูปโภค เป็นต้น 3) กำหนด



บทบาทหน้าที่แต่ละคนให้เหมาะสมกับความสามารถ เช่น ฝ่ายปฎิคม ฝ่ายประชาสัมพันธ์ เป็นต้น 4) เป็นแบบอย่างทีในการปฏิบัติหน้าที่และปฏิบัติตามให้้องๆ ได้นำไปปรับใช้ต่อไป 5) ปัญหาจากการไม่ได้รับความร่วมมือ จากคณะนักเรียนบางส่วนและด้านแนวคิด ความไม่รับผิดชอบต่อสังคม

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารด้านการจัดกิจกรรมสามารถแสดงเป็นแผนภาพได้ดังนี้



ภาพที่ 8 แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านลักษณะการจัดกิจกรรมของโรงเรียนขนาดใหญ่

### 3) ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการ

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การบริหารจัดการ พบว่าผู้บริหารได้ใช้ยุทธศาสตร์การบริหารที่หลากหลายวิธีการ มีลักษณะยืดหยุ่นสูง มีวิสัยทัศน์ในเชิงวิชาการ ให้ความสำคัญกับการสร้างบรรยากาศ การแสดงความคิดเห็นของสมาชิก ไม่เผด็จการทางแนวคิด ไม่ด่วนสรุป และจะพยายามหามติในที่ประชุม บุคลิกภาพจะเป็นคนอ่อนโยน มีลักษณะเอื้ออาทรต่อเพื่อนร่วมงานโดยทั่วไป มีภาวะผู้นำสูง มีความชัดเจนน่าเชื่อถือ แต่ประเด็นสำคัญจุดหนึ่งครูหลายคนได้ให้ข้อมูลตรงกันว่า ผู้อำนวยการเป็นคนดีมาก ลุ่มลึก แต่อยากให้บริหารในเชิงรุก กล้าคิด และกล้าตัดสินใจในการเปลี่ยนแปลงพัฒนาในด้านต่างๆ ให้มาก

กว่านี้ และเป็นที่น่าสังเกตว่าผู้บริหารท่านนี้ได้รับคำสั่งให้ปฏิบัติหน้าที่ในโรงเรียนนี้เพียง 1 ปี การศึกษาเท่านั้น

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลด้านยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ใช้ในโรงเรียนขนาดใหญ่ได้ดังนี้

3.1) โรงเรียนได้คำนึงถึงการพัฒนาศักยภาพของครู และคุณภาพทางการศึกษาของผู้เรียนโดยโรงเรียนได้ชี้ให้เห็นถึงเป้าหมายของการพัฒนาคือ ความสำเร็จของโครงการต่างๆ ที่ได้ดำเนินการ นอกจากนี้โรงเรียนได้ส่งเสริมให้บุคลากรพัฒนาตนเองตามศักยภาพ มีความอิสระในแนวคิด แต่ให้เน้นไปในทางสร้างสรรค์ และการพัฒนาบุคลากรให้คำนึงถึงธรรมชาติมนุษย์เป็นหลัก แต่อย่างไรก็ตามโรงเรียนได้เน้นการพัฒนาทางด้านวัตถุด้วย จึงอาจทำให้การพัฒนาศักยภาพทางวิชาการของครูและนักเรียนลดความสำคัญลงไป

3.2) โรงเรียนยึดหลักมนุษยสัมพันธ์หรือการสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์ การกระจายอำนาจมอบหมายภาระงานให้เหมาะสมกับความสามารถ มีความยืดหยุ่นตามสถานการณ์ โดยมอบอำนาจที่ให้ฝ่ายและหมวดวิชาาร่วมรับผิดชอบในการบริหารจัดการเป็นหลัก

3.3) โรงเรียนเป็นแหล่งหลอมรวมชีวิตของนักเรียน ครู ผู้บริหาร โดยทุกคนจะช่วยกันพัฒนาองค์กร มีการจัดตั้งสมาคม ครู ผู้ปกครอง มูลนิธิโรงเรียน มีคณะกรรมการนักเรียนบุคลากรส่วนใหญ่มีจิตสำนึกในการเป็นเจ้าขององค์กรร่วมกัน จะเห็นได้จากวัฒนธรรมองค์กรที่ได้พัฒนามาโดยลำดับอย่างต่อเนื่องและจากการสังเกตการปฏิบัติงานร่วมกันของบุคลากรในกิจกรรมต่างๆ ที่จัดขึ้นทั้งภายในและภายนอกโรงเรียน

3.4) ลักษณะการตัดสินใจของผู้บริหารเป็นไปในรูปการกระจายอำนาจ และเปิดโอกาสให้นักเรียน ผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ โดยมีการประชุมวางแผนกำหนดเป้าหมายพันธกิจร่วมกันกับคณะกรรมการสถานศึกษาและคณะครู-อาจารย์

3.5) ด้านภาวะผู้นำผู้บริหารมีความสามารถในการบริหารจัดการ โดยมีการจัดระบบสายงานบังคับบัญชาชัดเจน และภาวะผู้นำด้านบริหารจัดการอยู่ในระดับสูง ส่วนด้านการนิเทศผู้บริหารได้ให้การนิเทศผู้ใต้บังคับบัญชาค่อนข้างต่อเนื่องโดยใช้วิธีการประสานความเข้าใจให้เกิดในองค์กร จัดให้มีโครงการนิเทศภายในหมวดวิชาและมีการนิเทศติดตามผล และรายงานผลโครงการทุกหมวดวิชา สำหรับด้านการจัดการศึกษาและเทคนิคผู้บริหารใช้กลยุทธ์ติดต่อประสานงานแบบติดต่อสองทาง (Two-way communication) ส่งเสริมให้มีกระบวนวิชาชีพให้กับบุคลากร ด้านการจัดการองค์กรเป็นไปตามสภาพโครงสร้างการบริหารโดยแบ่งเป็น 4 ฝ่าย มีความเหมาะสมคล่องตัวในระดับหนึ่ง มีคณะกรรมการบริหาร คณะอนุกรรมการในแต่ละฝ่าย แต่ละหมวดวิชาทำหน้าที่ในการปฏิบัติงานทั้งนี้ ให้เป็นไปตามความถนัดของแต่ละคนเป็นสำคัญ

3.6) การใช้อำนาจของผู้บริหาร ผู้บริหารมีความชำนาญในด้านการบริหารวิชาการสูงเป็นที่ยอมรับของบุคคลทั่วไป โดยให้การสนับสนุนและนิเทศงาน การพัฒนาหลักสูตรและการสอนกับบุคลากร นอกจากนี้ยังมีความเชี่ยวชาญในการบริหารจัดการศึกษาโดยใช้ศาสตร์ทางการบริหาร และศิลปะในการบริหาร เป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลงพอสมควร มีประสบการณ์เป็นผู้บริหารมาหลายโรงเรียนในทุกขนาด เป็นผู้มีความรู้ โดยพยายามสร้างศรัทธาทั้งนอกและในองค์กร บุคลากรให้การยอมรับอยู่ในระดับสูง ซึ่งสังเกตได้จากบรรยากาศในโรงเรียนที่มีความอบอุ่นเป็นกันเอง และข้อมูลที่ได้จากรายงานการประเมินตนเองของโรงเรียนส่วนหนึ่ง และข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ครูผู้สอน 3 ท่านที่ให้ข้อมูลสอดคล้องกันว่า

“พวกเราจะไม่รู้สึกลัวท่าน ผอ. แต่จะรู้สึกเกรงใจ และพร้อมที่จะให้ความร่วมมือในการทำหน้าที่อย่างสุดความสามารถ ในขณะนี้กำลังเตรียมโรงเรียนที่จะพัฒนาสู่โรงเรียน 1 อำเภอ 1 โรงเรียนในฝันต่อไป”

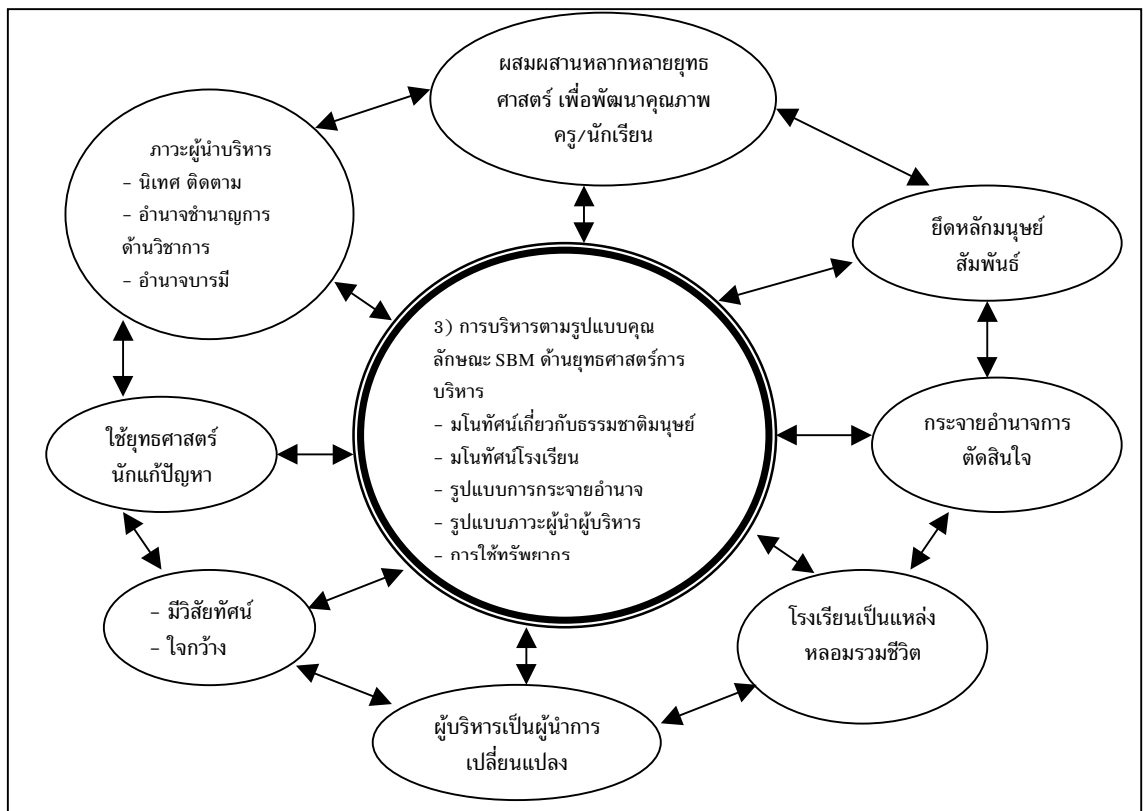
3.7) เทคนิคการจัดการผู้บริหารได้ใช้หลักวิทยาศาสตร์และหลักวิชาการ โดยการแก้ปัญหาเชิงระบบ มีความเชื่อว่ามนุษย์ทุกคนพัฒนาได้โดยอิงทฤษฎี y นอกจากนี้ใช้ระบบ PDCA ของ Deming และการบริหารเทคนิคเชิงบูรณาการ ส่งเสริมการทำงานเป็นทีม ให้ขวัญกำลังใจแก่บุคลากร ข้อค้นพบเหล่านี้ได้ตรวจสอบข้อถูกต้องจากการศึกษาเอกสารรายงานโครงการกิจกรรมของหมวดวิชาวิทยาศาสตร์ ภาษาไทย ภาษาอังกฤษและบันทึกการประชุมฝ่ายที่ระดับชั้นตอนการดำเนินงานที่ชัดเจนโดยเริ่มจากการวางแผน การปฏิบัติ การติดตามและประเมิน และการปรับปรุงพัฒนาที่ครบวงจร

3.8) ผู้บริหารเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงและมีทักษะเชิงวิชาการ โดยผู้บริหารได้พยายามสร้างสามัญลักษณ์ในการเปลี่ยนวิสัยทัศน์ในแนวทางปฏิรูปการศึกษา ซึ่งปฏิรูประบบบริหาร ปฏิรูปหลักสูตร ปฏิรูปการเรียนรู้ ปฏิรูปครู ให้บุคลากรทุกคนได้รับแนวคิดวิธีสอน วิธีปฏิบัติงานให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง กำหนดให้ร่วมมือกันวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็งของโรงเรียน ณ ตอนนี้อยู่จุดใดและไปสู่จุดหมายได้อย่างไรโดยผู้บริหารเองจะคอยกระตุ้น ยั่วยุ กำหนดแผนนโยบาย ขยายความคิดเพื่อให้เกิดความยั่งยืนในทางปฏิบัติของครู-อาจารย์ ให้ทันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงในยุคปฏิรูป ข้อค้นพบเหล่านี้ได้จากการศึกษา บันทึกรายงานการประชุมประจำเดือนของทางโรงเรียนและการศึกษาจากธรรมนูญโรงเรียน รวมถึงผลการประเมินคุณภาพภายนอกของโรงเรียน

3.9) ผู้บริหารเป็นผู้มีใจกว้างและมีวิสัยทัศน์กว้างไกลทันต่อการเปลี่ยนแปลงโดยจะเปิดโอกาสให้ทุกคนร่วมแสดงความคิดเห็นอย่างทั่วถึงไม่เผด็จการหรืออัตตาธิปไตย มีวิสัยทัศน์ในเรื่องการจัดการศึกษาตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ แต่อย่างไรก็ตามครูผู้สอนและหัวหน้าหมวดวิชา ได้ให้ข้อมูลตรงกันในประเด็นสำคัญ คือ ต้องการให้ผู้บริหารเจาะลึกและพัฒนาในงานวิชาการเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในระบบการจัดกิจกรรมทางการเรียนการสอนในเชิงบูรณาการรวมถึงการบริหารหลักสูตรให้มีคุณภาพมากขึ้น

3.10) ผู้บริหารมีความสามารถแก้ปัญหา โดยใช้วิธีการแก้ปัญหา  
 อย่างเป็นระบบโดยเริ่มจากการศึกษาหาสาเหตุของปัญหาที่แท้จริง วิเคราะห์บริบททั้งหมดในแต่  
 ละสถานการณ์ที่สำคัญคือยึดฐานข้อมูลระบบสารสนเทศประกอบการพิจารณา ตัดสินใจแก้ปัญหา  
 รวมถึงการร่วมปรึกษาหารือกับทีมงานที่เข้มแข็งเพื่อหาข้อยุติร่วมกัน

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลด้านยุทธศาสตร์การบริหารสามารถแสดงเป็น  
 แผนภาพได้ดังนี้



ภาพที่ 9 แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน  
 ด้านยุทธศาสตร์การบริหารของโรงเรียนขนาดใหญ่

4) ด้านการใช้ทรัพยากรทางการศึกษา

การศึกษารูปแบบการบริหารการใช้ทรัพยากรทางการศึกษาผู้วิจัยได้  
 ศึกษาถึงการบริหารทรัพยากรทางการศึกษาว่าโรงเรียนได้ดำเนินการอย่างไร มีความเป็นอิสระ  
 และได้กำหนดงบประมาณตามความจำเป็นของโรงเรียนหรือไม่อย่างไร โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์  
 เชิงลึกกับหัวหน้าหมวดวิชา 4 ท่านและครูผู้สอนอีก 2 ท่านและได้ศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องคือ  
 รายงานโครงการ การบันทึกเสนอขออนุมัติงบประมาณ แผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนและ  
 ธรรมนูญโรงเรียน ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า

4.1) ปัจจุบันโรงเรียนได้รับจัดสรรงบประมาณจากส่วนกลางทางโรงเรียนได้ใช้งบประมาณตามแผนปฏิบัติการประจำปี โดยจัดสรรงบประมาณอย่างเป็นระบบ เริ่มจากแต่ละหมวดวิชา แต่ละงานแต่ละฝ่ายเสนอโครงการเข้ามาที่ฝ่ายแผนงาน และจะมีคณะกรรมการพิจารณากันกรอกร่วมตัดสินใจ 12 คน บางครั้งผู้บริหารได้เสนอแนวคิด ข้อคิด และตัดสินใจชี้ขาด เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ บุคลากรส่วนใหญ่ได้ร่วมมือกันวางแผน/โครงการพิจารณาจัดสรรงบประมาณตามสภาพจริง และสามารถแก้ปัญหาได้ทันเวลาประมาณ 80%

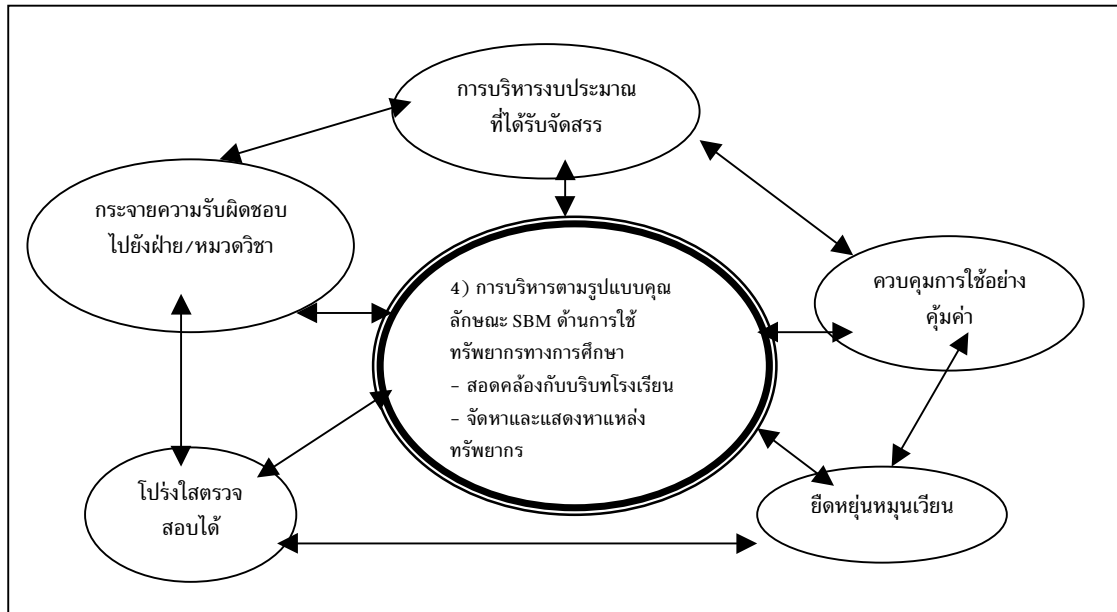
4.2) การใช้ทรัพยากรทางการศึกษาในแต่ละหมวดวิชา มีความคล่องตัวพอสมควร แม้จะขาดอิสระในการตัดสินใจ ในการเสนอตามความต้องการจำเป็นและหมวดวิชาต้องการให้การจัดสรรงบประมาณของฝ่ายบริหารควรพิจารณาให้รอบคอบกว่านี้ โดยให้รับฟังเหตุผลและความยุติธรรมเพิ่มมากขึ้น

4.3) การเบิกจ่ายงบประมาณบางครั้งไม่เป็นไปตามที่หมวดวิชาเสนอตามความต้องการจำเป็นที่แท้จริง ดังนั้นควรให้แต่ละหมวดวิชาได้ดำเนินการจัดซื้อวัสดุเอง จะเป็นการตอบสนองความจำเป็นจริง

4.4) บางครั้งการเบิกจ่ายจะขาดสภาพคล่อง ควรอนุมัติงบประมาณตามโครงการและควรให้คณะกรรมการของหมวดวิชาที่มีอิสระในการเบิกใช้มากกว่านี้

4.5) การดำเนินการแก้ปัญหาด้านการใช้ทรัพยากรส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับฝ่ายบริหาร ครูส่วนหนึ่งต้องการให้การกำหนดงบประมาณมีความโปร่งใสมากขึ้น

สรุป ผลการวิเคราะห์ข้อมูลด้านการใช้ทรัพยากรทางการศึกษาพบว่าโรงเรียนได้รับจัดสรรงบประมาณจากส่วนกลางและได้ใช้ตามแผนปฏิบัติงานประจำปี โดยมีคณะกรรมการอนุมัติงบประมาณจากโครงการที่หมวดวิชาเสนอ มีความเป็นอิสระและคล่องตัวพอสมควร แต่อย่างไรก็ตามหมวดวิชาที่มีความต้องการให้สนับสนุนงบประมาณตามที่เสนอและควรให้มีการกระจายความรับผิดชอบและให้อิสระในการบริหารทรัพยากรให้มากกว่านี้ ซึ่งสามารถแสดงเป็นแผนภาพได้ดังนี้



ภาพที่ 10 แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านการใช้ทรัพยากรทางการศึกษาของโรงเรียนขนาดใหญ่

### 5) บทบาทของครูอาจารย์

การศึกษาบทบาทของครู-อาจารย์ตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเกี่ยวกับบทบาทการเป็นหุ้นส่วนขององค์กร บทบาทการเป็นผู้ตัดสินใจ บทบาทการเป็นนักพัฒนาและบทบาทการเป็นนักปฏิบัติ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า

5.1) บทบาทการเป็นหุ้นส่วนองค์กร ผลการวิเคราะห์ข้อมูลชี้ให้เห็นว่าบทบาทการเป็นหุ้นส่วนของครูจะเป็นในลักษณะการร่วมกันปฏิบัติงาน/โครงการหรือกิจกรรมต่างๆ เป็นต้นว่ากิจกรรมการเรียนรู้ กิจกรรมนันทนาการ ส่วนใหญ่จะร่วมแรงร่วมใจอยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างดี เนื่องจากได้รับการปลูกฝังให้เห็นความสำคัญขององค์กร โดยร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมพิจารณาตัดสินใจในการแก้ปัญหาต่างๆ และร่วมรับผิดชอบโครงการ/กิจกรรมต่างๆ ที่จัดขึ้น

5.2) การแสดงบทบาทการเป็นผู้ตัดสินใจของครูส่วนใหญ่จะเกี่ยวกับการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนมากกว่าจะเกี่ยวกับการบริหารจัดการ เพราะผู้ที่ตัดสินใจคนสุดท้ายคือ ผู้บริหาร ครู-อาจารย์มีส่วนแสดงความคิดเห็น เพื่อเสนอแนวทางในการพัฒนาโรงเรียน ซึ่งมีความหลากหลายแนวคิดในวาระการประชุมประจำเดือนและการประชุมเฉพาะกิจ ที่เห็นชัดเจนคือในการประชุมหัวหน้าหมวดวิชา หรือในกลุ่มย่อย

5.3) ในด้านบทบาทการเป็นนักพัฒนาของครู-อาจารย์ พบว่าครูได้พัฒนาวิชาชีพในด้านงานวิชาการ งานการเรียนการสอน งานพัฒนาหลักสูตร เพื่อนำไปสู่ครู

เครือข่ายครูแกนนำ รวมถึงการพัฒนางานอื่นๆ ที่ได้รับมอบหมาย ดังคำให้สัมภาษณ์ของหัวหน้าหมวดวิทยาศาสตร์ และอาจารย์ 3 ระดับ 8 ท่านหนึ่งที่ให้ข้อมูลตรงกันว่า

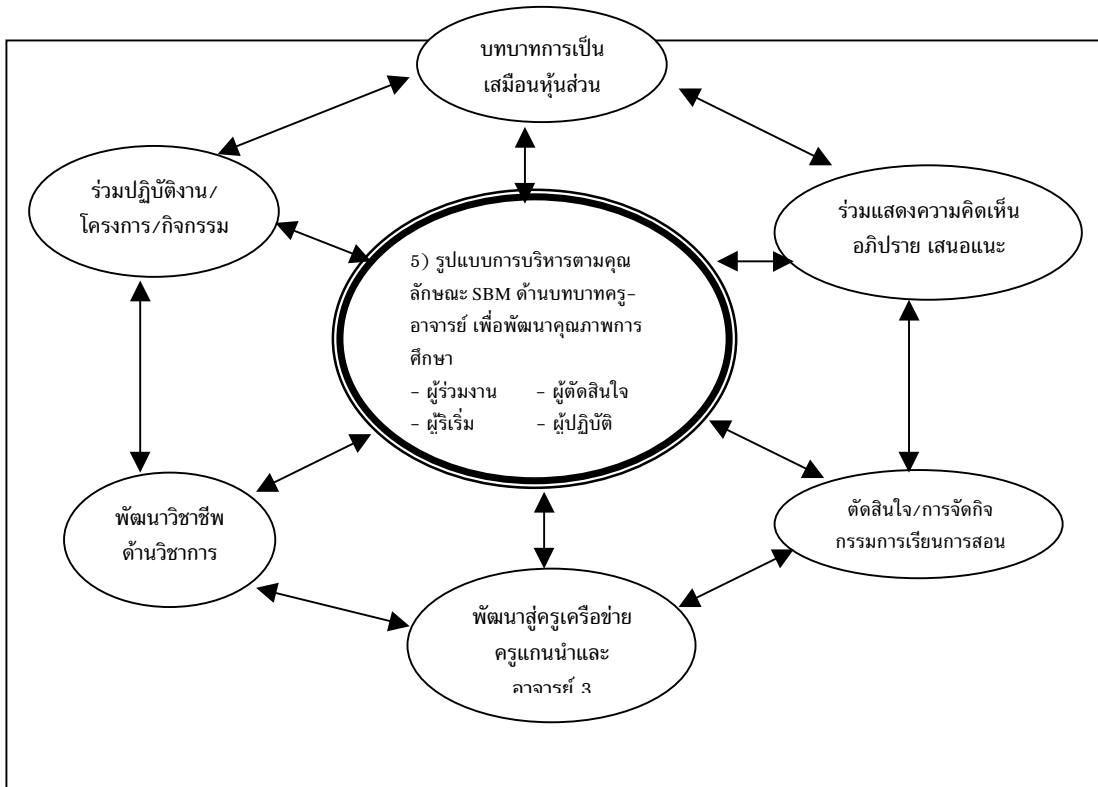
“ครูได้มีโอกาสพัฒนางานได้ค่อนข้างหลากหลาย เช่นการส่งผลงานทางวิชาการเข้าประกวดในระดับจังหวัดและระดับเขตพื้นที่ และสามารถได้รับรางวัล นอกจากนั้นยังได้ร่วมกันจัด กิจกรรมเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ของนักเรียนด้วย”

5.4) บทบาทการเป็นผู้นำไปปฏิบัติของครู-อาจารย์ ครูได้ปฏิบัติตามนโยบายแนวทางปฏิรูปการศึกษา และงานที่ได้รับมอบหมายให้สำเร็จลุล่วง มีการประสานงานกับผู้เกี่ยวข้องเพื่อการทำงานร่วมกันให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ดังคำให้สัมภาษณ์ของหัวหน้างานแผนงานโรงเรียนที่บอกว่า

“ส่วนใหญ่ครูจะเป็นนักปฏิบัติอยู่แล้ว ซึ่งหมายถึงการปฏิบัติตามนโยบายของเขตพื้นที่ ของโรงเรียนในแนวทางการปฏิรูปการศึกษา แต่ครูควรได้มีการตัดสินใจในการปฏิบัติให้มากกว่านี้”

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลสามารถแสดงเป็นแผนภาพได้

ดังนี้



ภาพที่ 11 แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ด้านการใช้ทรัพยากรทางการศึกษาของโรงเรียนขนาดใหญ่

## 6) บทบาทคณะกรรมการสถานศึกษา

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลด้านบทบาทคณะกรรมการสถานศึกษาในการมีส่วนร่วมบริหารจัดการสถานศึกษา ในครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาบทบาทการให้การสนับสนุน บทบาทการมีส่วนร่วม และบทบาทการให้ความร่วมมือของคณะกรรมการสถานศึกษา สามารถสรุปได้ดังนี้

6.1) ด้านบทบาทการสนับสนุน คณะกรรมการสถานศึกษาได้มีการสนับสนุนในด้านกิจกรรมวิชาการ การมอบทุนการศึกษา การมอบรางวัล ในโอกาสสำคัญ และการเข้าร่วมประชุมเพื่อเสนอแนวทางในการพัฒนาโรงเรียน

6.2) ด้านการมีส่วนร่วม คณะกรรมการสถานศึกษาได้มีส่วนร่วมในระดับปานกลางในด้านการระดมทรัพยากรทางการศึกษา รวมถึงการบริจาคทุนทรัพย์ การจัดหาวัสดุทางการศึกษา และร่วมกิจกรรมการเรียนการสอนในวาระต่างๆ ที่โรงเรียนประชาสัมพันธ์ เช่น การจัดกิจกรรมวันสำคัญ หรือกิจกรรมลานกีฬาต้านยาเสพติด เป็นต้น

6.3) ด้านบทบาทการให้ความร่วมมือของคณะกรรมการสถานศึกษา มีการให้ความร่วมมือในด้านการเข้าร่วมประชุม และเสนอแนะแนวทางข้อคิดเห็นในการพัฒนาการประชาสัมพันธ์การประสานงานและการสนับสนุนการปฏิบัติงานของบุคลากรในโรงเรียน

นอกจากนั้นคณะกรรมการสถานศึกษาได้ดำเนินการสนับสนุน ส่งเสริมการจัดการศึกษาในโรงเรียน ดังคำให้สัมภาษณ์ของประธานกรรมการและกรรมการอีก 2 ท่าน ที่กล่าวว่า

“เมื่อทางโรงเรียนมีกิจกรรม เป็นต้นว่า ด้านการกีฬา ด้านวิชาการ ผมมักจะได้รับเชิญให้เข้าร่วมทุกครั้ง จึงมีโอกาสดำเนินงานร่วมกับครู-อาจารย์หลายๆ ท่าน นอกจากนั้นผมมีโอกาสร่วมจัดตั้งสมาคมครูผู้ปกครองนักเรียนและได้ร่วมเป็นกรรมการ จัดผ้าป่าการศึกษา เพื่อหาเงินสนับสนุนทุนการศึกษาสำหรับนักเรียนที่ขาดแคลน รวมถึงการปรับปรุงห้องสมุดโรงเรียน”

“สำหรับผมได้มีโอกาสให้คำปรึกษาหารือ เสนอแนะข้อคิดเห็นต่างๆ ในทางสร้างสรรค์ให้กับฝ่ายบริหาร และได้ร่วมบริจาคสิ่งของ และเงินทอง เพื่อเป็นขวัญกำลังใจกับทางโรงเรียนตามสมควรเสมอ และเนื่องจากผมชอบกีฬาชกมวย ทางโรงเรียนจึงได้เชิญมาเป็นครูผู้ฝึกสอนกีฬาชกมวยสากลให้แก่แก่นักเรียนที่สนใจ”

(สัมภาษณ์ เมื่อวันที่ 8 เมษายน 2546)

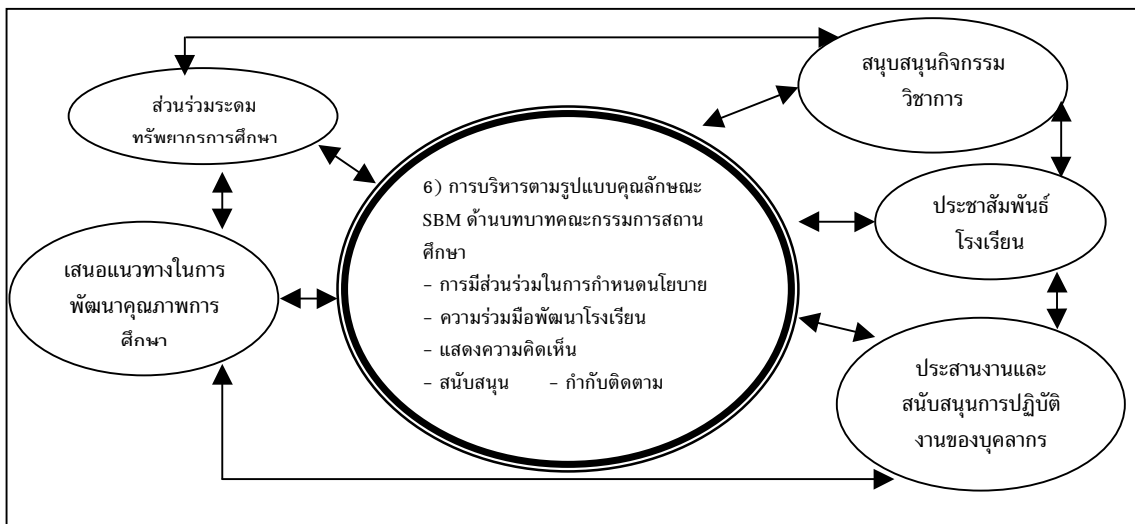
จากข้อมูลจะเห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมในการพัฒนาโรงเรียนของคณะกรรมการจะเป็นไปในรูปของการสนับสนุน การดำเนินกิจกรรมต่างๆ ที่โรงเรียนจัดขึ้น เป็นต้นว่า ด้านการเรียน การสอน การกีฬา การพัฒนาอาคารสถานที่ และการพัฒนาคุณภาพการ



ศึกษา นอกจากนั้นจากบทบาทสำคัญในการสนับสนุนส่งเสริม การมีส่วนร่วม และการให้ความร่วมมือของคณะกรรมการจะเห็นว่ยังเป็นไปในรูปแบบโดยทั่วไป ไม่ได้เน้นหนักในการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม ดังความคิดเห็นของหัวหน้าฝ่ายแผนงานและผู้ช่วยผู้อำนวยการท่านหนึ่ง ที่บอกว่า

“ส่วนใหญ่คณะกรรมการสถานศึกษาจะได้รับเชิญมา เพื่อรับทราบแนวนโยบายของโรงเรียน มากกว่าจะเป็นผู้ร่วมกำหนดแนวทางในการบริหาร ทั้งนี้เพราะมีข้อจำกัดในด้านความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับการจัดการศึกษาในยุคปฏิรูป ดังนั้นบทบาทคณะกรรมการในการบริหารแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานยังจำเป็นต้องได้พัฒนาด้านศักยภาพเพิ่มขึ้น”

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลด้านบทบาทคณะกรรมการสถานศึกษาสามารถแสดงเป็นแผนภาพได้ดังนี้



ภาพที่ 12 แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ด้านบทบาทคณะกรรมการสถานศึกษาในโรงเรียนขนาดใหญ่

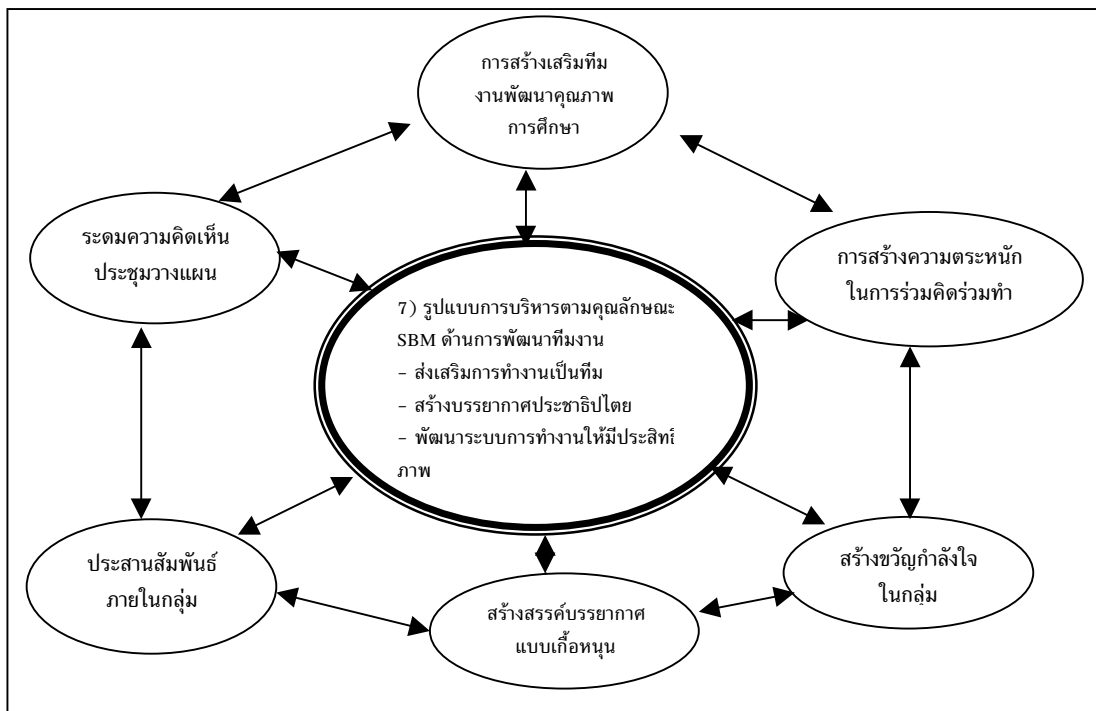
7) การพัฒนาทีมงาน

การศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาทีมงานในโรงเรียนขนาดใหญ่ ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการสังเกตการทำงานเป็นทีมภายในฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปกครอง ฝ่ายธุรการ ฝ่ายบริหาร รวมไปถึงการพัฒนาการทำงานเป็นทีมภายในหมวดวิชาหลัก เป็นต้นว่า หมวดวิทยาศาสตร์ เกษตรกรรม กลุ่มงานอาชีพ หมวดภาษาไทย หมวดคณิตศาสตร์ และสังคมศึกษา โดยการสังเกตการประชุม การวางแผนงานโครงการ การดำเนินการ และการรายงานผล นอกจากนี้ได้สัมภาษณ์บุคลากรในฝ่ายและหมวดวิชาต่างๆ รวม 6 ท่าน รวมถึงได้ศึกษาเอกสารบันทึกรายงานการ

ประชุม และ รายงานการประเมินโครงการของหมวดวิชา ผลการวิเคราะห์ข้อมูลการพัฒนาทีมงานสามารถสรุปได้ดังนี้

ในการพัฒนาทีมงาน โรงเรียนจะกระตุ้นให้ตระหนักถึงความสำคัญ ของการทำงานเป็นทีม โดยการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีภายในองค์กร การยอมรับในความสามารถ ของเพื่อนร่วมงาน การประสานงานจะให้วิธีสื่อสารสนทนา ประชุมเวียนแจ้ง ประกาศและประชาสัมพันธ์ให้ทราบ ในด้านของกิจกรรมที่ไม่เป็นทางการ เช่น กิจกรรม แสดงความยินดีในโอกาส ต่างๆ การมีระบบอาวุโส หากมีความขัดแย้งจะชี้มติเสียงส่วนใหญ่เป็นตัวกำหนด สำหรับ บรรยากาศการพัฒนาทีมงาน โรงเรียนได้พยายามสร้างเสริมการทำงานเป็นทีมในระดับหนึ่ง โดย กระตุ้นให้เห็นความสำคัญของการร่วมคิดร่วมทำ การจัดให้มีการประชุมภายในหมวดวิชาและ ภายในฝ่าย เพื่อระดมความคิดเห็น การสร้างขวัญกำลังใจ การประสานงานและการประชาสัมพันธ์ อย่างไรก็ตามควรสร้างทีมงานในการพัฒนา คุณภาพทางวิชาการให้มากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่เดิม

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลด้านการพัฒนาทีมงานสามารถแสดงเป็นแผนภาพได้ดังนี้



ภาพที่ 13 แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ด้านการพัฒนาทีมงานของโรงเรียนขนาดใหญ่

### 8) ความสำเร็จของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลในด้านผลสำเร็จของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในโรงเรียนขนาดใหญ่ ผู้วิจัยได้ใช้วิธีสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องโดยภาพรวมทั้งหมด เพื่อให้ได้ข้อมูลครบถ้วนในทุกด้าน โดยผู้ให้ข้อมูลสำคัญคือ ผู้บริหาร ครู-อาจารย์ในทุกหมวด

วิชาการรวม 10 คน คณะกรรมการสถานศึกษา 3 ท่าน นอกจากนั้นผู้วิจัยได้ตรวจสอบโดยขอศึกษาจากเกียรติบัตร ผลงานทั้งของโรงเรียน ของครู ของนักเรียน จากฝ่ายวิชาการและหมวดวิชา รวมไปถึงการเข้าเยี่ยมชมผลสำเร็จที่จัดนิทรรศการไว้ในห้องเกียรติยศของโรงเรียน จึงทำให้สามารถสรุปผลการศึกษา ภาพแห่งความสำเร็จของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ได้ดังนี้

8.1) การตรวจสอบความโปร่งใส โรงเรียนได้แต่งตั้งกรรมการตรวจสอบภายในและมีการประเมินผลการปฏิบัติงาน ครู-อาจารย์ นักเรียนได้รับรางวัลในด้านวิชาการค่อนข้างมาก

8.2) สำหรับปฏิสัมพันธ์ระหว่าง ครู-อาจารย์ ผู้บริหารอยู่ในระดับดีและโรงเรียนได้มีการพัฒนาในด้านคุณภาพการจัดการศึกษาในทุกด้านอย่างต่อเนื่อง

8.3) โรงเรียนได้รับรางวัลพระราชทานซึ่งเป็นตัวบ่งชี้ถึงความสำเร็จของครู-อาจารย์ นักเรียน ซึ่งร่วมกันทำงานด้วยความมุ่งมั่นในระดับหนึ่ง

8.4) วัฒนธรรมองค์กรมีความเข้มแข็งอยู่ในระดับดีในด้านบรรยากาศทางด้านวิชาการและ ภาพแวดล้อม

8.5) อัตราการศึกษาต่อระดับอุดมศึกษา 30% ของจำนวนนักเรียน ครูกำลังก้าวสู่ตำแหน่งอาจารย์ 3 ประมาณ 30 คน

8.6) การพัฒนาวิชาชีพของครูโดยมีครูตำแหน่งอาจารย์ 3 มี 3 คน ด้านความรับผิดชอบของครูภายในหมวดวิชาอยู่ในระดับที่น่าพอใจ มีการช่วยเหลือเกื้อกูลกันดี

สรุป โรงเรียนได้จัดตั้งกรรมการตรวจสอบความโปร่งใส และดำเนินการตรวจสอบได้ในระดับหนึ่ง ครู-อาจารย์ นักเรียนได้รับรางวัลทางวิชาการ วัฒนธรรมองค์กรมีความเข้มแข็งพอสมควรมีปฏิสัมพันธ์ที่ดี คุณภาพตามแนวทางปฏิรูปการศึกษาอย่างต่อเนื่อง

จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลด้านความพึงพอใจในความสำเร็จของโรงเรียนคณะกรรมการสถานศึกษามีความพึงพอใจในด้านต่างๆ ต่อไปนี้ พพอใจในด้านคุณภาพ การเป็น นักกีฬา ซึ่งนักกีฬาเหล่านี้ได้รับรางวัลในระดับเขตการศึกษาและระดับชาติ ซึ่งในอดีตมีนักกีฬาฟุตบอลทีมชาติไทย คือ นายเกียรติศักดิ์ เสนาเมือง หรือ "ซิโก้" ซึ่งเป็นแบบอย่างที่ดีและเป็นศิษย์เก่าของโรงเรียนแห่งนี้ พพอใจในผลสำเร็จด้านวิชาการ นักเรียนระดับชั้นมัธยมศึกษาที่ 6 สามารถสอบเข้าในระดับอุดมศึกษา มหาวิทยาลัยของรัฐบาลได้เพิ่มมากขึ้น ความภูมิใจสูงสุดของคณะกรรมการ คือ โรงเรียนได้รับรางวัลพระราชทานเมื่อปี 2543 และภูมิใจใน ครู อาจารย์ และนักเรียนยังได้รับรางวัลที่เกิดจากการพัฒนาวิชาชีพและการแข่งขันทักษะด้านวิชาการที่จัดขึ้นในระดับ จังหวัดและระดับภาค

สรุปคณะกรรมการมีความพึงพอใจในด้านความสามารถในการสอบเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาได้เพิ่มมากขึ้น ภูมิใจในผลงานด้านกีฬาของนักเรียน และรางวัล

โรงเรียนพระราชทาน ตลอดจนผลสำเร็จของครู - อาจารย์ที่ได้รับรางวัล รวมถึงรางวัลแข่งขันทักษะทางวิชาการของนักเรียน

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลด้านความสำเร็จของการจัดการศึกษาของโรงเรียนในมุมมองของคณะกรรมการนักเรียนสามารถสรุปได้ว่า โรงเรียนประสบความสำเร็จหลายด้านทั้งในส่วนของผู้บริหาร ครู-อาจารย์และนักเรียน เช่น ในด้านกีฬา วิชาการ การเรียนการสอน นักเรียนสามารถเข้าสอบมหาวิทยาลัยได้จำนวนมาก และสิ่งที่ภูมิใจมากที่สุดคือ โรงเรียนได้รับรางวัลพระราชทาน ปี 2543 และในปี 2546 โรงเรียนได้รับคัดเลือกให้เข้าโครงการ “หนึ่งตำบลหนึ่งโรงเรียนในฝัน” ตามโครงการของรัฐบาล ซึ่งทางโรงเรียนกำลังอยู่ระหว่างดำเนินการพัฒนาตั้งแต่เดือนตุลาคม 2546 เป็นต้นมา สำหรับความรู้สึกที่นักเรียนมีความพอใจมากคือ ความสำเร็จด้านกีฬา เขาบอกว่า “ด้านกรีฑามีนักเรียนได้รับรางวัลพระราชทานจากสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาด้วย และนักกีฬาที่สร้างชื่อเสียงให้กับประเทศไทยในด้านกีฬาฟุตบอล ซึ่งเป็นศิษย์เก่าโรงเรียนเราคือ “ซิโก้” เกียรติศักดิ์ เสนาเมือง ซึ่งถือว่าเป็นแบบอย่างที่ดีแก่รุ่นน้อง” นอกจากนี้ นักเรียนยังมีความภาคภูมิใจในความสำเร็จ มีความรู้สึกผูกพัน ภาคภูมิใจในความเป็น “โรงเรียนพระราชทาน” เห็นได้จาก การให้ความร่วมมือกับครู-อาจารย์ ในการพัฒนาโรงเรียน มีการร่วมบริการจัดการ โครงการต่างๆค่อนข้างจะประสบความสำเร็จในทุกโครงการจนโรงเรียนได้รับรางวัลพระราชทาน และรางวัลประเภทต่างๆ เป็นจำนวนมากแต่อย่างไรก็ตามโรงเรียนได้ยังมีปัญหาในการพัฒนาทักษะด้านวิชาการ คุณธรรม จริยธรรมของนักเรียนจำนวนหนึ่ง ที่ต้องรีบดำเนินการ แก้ไข ปรับปรุง เพื่อให้เกิดคุณภาพสูงสุดต่อตัวนักเรียนเอง

#### 9) แนวทางในการพัฒนาโรงเรียน

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลด้านการพัฒนาโรงเรียนของคณะกรรมการนักเรียน พบว่า โดยภาพรวมแล้วนักเรียนต้องการให้โรงเรียนกำหนดมาตรการแนวปฏิบัติหลายด้าน เช่น ด้านความสะอาด ด้านความประพฤติ กิริยามารยาทของนักเรียน หรือแม้กระทั่งการแต่งกาย ซึ่งคณะกรรมการได้นำเสนอแนวทางมาตรการไว้ดังนี้

9.1) ให้นักเรียนปฏิบัติตามกฎระเบียบในการทิ้งขยะให้ถูกที่ เมื่อรับประทานอาหารเสร็จแล้วควรเก็บถ้วยชามให้เรียบร้อย ควรเข้าแถวซื้ออาหาร และนั่งรับประทานอาหารที่โต๊ะเพื่อความเป็นระเบียบ

9.2) ควรมีการพัฒนาโรงอาหารให้กว้างกว่านี้เพื่อรองรับจำนวนนักเรียน เนื่องจากเวลาพักรับประทานอาหารเที่ยง จะแคบมาก อึดอัด โต๊ะนั่งไม่เพียงพอ

9.3) ควรมีการรณรงค์ให้นักเรียนมีความสำนึกในการรักโรงเรียนให้มากขึ้น และร่วมใจกันรักษาความสะอาดทั้งในและนอกสถานที่ รวมถึงควรสร้างจิตสำนึกในการรักท้องถิ่นของตน เพราะถ้าคนมีความคิดดี จิตสำนึกดีโรงเรียนก็จะสะอาดขึ้น

9.4) ควรมีการพัฒนาอุปกรณ์สื่อเทคโนโลยีที่ทันสมัยเพื่อใช้ในการเรียนการสอนมากกว่านี้

9.5) ควรพัฒนาคุณภาพบุคลากร โดยเฉพาะนักเรียนให้มีคุณภาพมากกว่านี้ โดยเน้นการห่างไกลยาเสพติดและคุณภาพของนักเรียน

9.6) ควรมีการพัฒนาด้านระเบียบวินัยโดยเฉพาะการเข้าร่วมกิจกรรมหน้าเสาธง ซึ่งมีคณะกรรมการนักเรียนหรือรุ่นพี่คอยคุมดูแล

9.7) จัดโครงการ “เทศบาลอาสา” โดยคณะกรรมการช่วยกันเก็บขยะในตอนเที่ยง หรือคาบกิจกรรม แล้วมีการประชาสัมพันธ์ รมณรงค์ให้รุ่นน้องเห็นความสำคัญและสร้างจิตสำนึกและเมื่อสิ้นปีการศึกษาจะมีเกียรติบัตรคุณความดี ให้กับคณะนี้

9.8) ควรพัฒนาการเรียนการสอนที่เน้นนักเรียนเป็นสำคัญให้มีคุณภาพ นอกจากนั้นครูควรให้ความยุติธรรมในการให้คะแนน ไม่มองแค่กลุ่มเดียวแต่ควรกระจายการดูแลอย่างทั่วถึงให้มากขึ้น

สำหรับผลการวิเคราะห์ข้อมูลแนวทางในการพัฒนาโรงเรียนในทัศนะของคณะกรรมการสถานศึกษา สามารถสรุปได้ดังนี้

1) ควรจะมีการพัฒนาในด้านคุณภาพการศึกษาให้ได้มาตรฐาน ทั้งด้านครู-อาจารย์ให้เป็นครูมืออาชีพ และคุณภาพผู้เรียนในด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ตลอดจนคุณลักษณะโรงเรียนให้ได้มาตรฐาน

2) ควรจัดกิจกรรมส่งเสริมศักยภาพของผู้เรียนให้หลากหลายมากกว่านี้

3) ควรสร้างสัมพันธ์ภาพที่ดีระหว่างโรงเรียนกับชุมชนให้มากขึ้น

4) ควรเน้นการพัฒนาคุณภาพทางวิชาการเป็นหลัก โดยมุ่งสู่ความเป็นเลิศมีมาตรฐานในระดับสูงกว่าเดิม เพื่อให้เป็นที่ยอมรับของประชาชนในท้องถิ่นให้มากที่สุด

5) ควรพัฒนาให้นักเรียนได้กล้าแสดงออก กล้าคิด กล้าทำในสิ่งที่ถูกต้อง

6) ควรดูแล ปรับปรุงแก้ไขพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ของนักเรียน บางส่วนที่ยังคงหนีเรียน และเกี่ยวข้องกับอบายมุข ที่เป็นภัยต่อวัยเรียนให้มากกว่านี้

สรุปแล้วคณะกรรมการสถานศึกษามีความต้องการให้โรงเรียนได้พัฒนาคุณภาพครู ให้เป็นครูมืออาชีพ คุณภาพผู้เรียนให้ใฝ่รู้ใฝ่เรียน มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูงขึ้น มีมาตรฐานทางวิชาการ นอกจากนั้นโรงเรียนควรจัดกิจกรรมที่หลากหลายสอดคล้องตามศักยภาพของผู้เรียน และขอให้สร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนให้มากขึ้น

## 1.2 กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดกลาง

ในตอนต่อไปนี้ ผู้วิจัยจะนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลกรณีศึกษาโรงเรียนขนาดกลาง เพื่อตอบปัญหาวิจัยข้อที่ 1 คือ การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ตามรูปแบบหลักการ ดุลยภาพหลักการกระจายอำนาจ หลักบริหารจัดการตนเอง หลักริเริ่มสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์ และการบริหารตามคุณลักษณะของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โรงเรียนได้ปฏิบัติอย่างไร ทำให้ถึงปฏิบัติ และผลเป็นอย่างไร ซึ่งจะนำเสนอตามลำดับดังนี้

### 1.2.1 รูปแบบการบริหารตามหลักการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

#### 1) รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักดุลยภาพ

การวิเคราะห์ข้อมูลการบริหารตามรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักดุลยภาพ ของโรงเรียนขนาดกลาง ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

1.1) โรงเรียนพยายามใช้วิธีการหรือยุทธวิธีที่หลากหลายเป็นเครื่องมือในการบริหารเพื่อมุ่งสู่เป้าหมายที่ตั้งไว้ โดยการปรับเปลี่ยนระบบการบริหารโดยให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษา รวมถึงผู้ปกครองนักเรียนด้วย นอกจากนี้ยังมีการปรับเปลี่ยนวิธีการสอนเป็นแบบบูรณาการ โดยมีปรัชญาร่วมกันตั้งหัวหน้ระดับ ม.2 ได้กล่าวว่า “ครูทุกคนดูแลผู้เรียนเสมือนลูกของตนเอง” ในส่วนของฝ่ายบริหารได้ใช้ยุทธวิธี ยุทธศาสตร์ ศิลปะทางการบริหารและได้รับความร่วมมือจากบุคลากรในโรงเรียน ผู้ปกครอง คณะกรรมการสถานศึกษาค่อนข้างจะประสบความสำเร็จสูง โดยมีผู้มีส่วนในการผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งระบบการบริหาร และด้านเทคนิควิธีการสอนคือ ผู้บริหารและบุคลากรในโรงเรียน ได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่ ปี การศึกษา 2542 เป็นต้นมา

1.2) โรงเรียนใช้วิธีการแบบกระจายอำนาจ โดยเน้นการมีส่วนร่วมสูง โรงเรียนได้จัดการศึกษาแบ่งเป็นโรงเรียนเล็ก 4 โรง คือ โรงเรียน ม.1, ม.2, ม.3 และ ม.ปลาย แต่ละโรงเรียนมีครูใหญ่และมีสายงานบริหารภายในเป็นกลไกในการบริหาร พร้อมทั้งมีการรายงานผลการปฏิบัติเสนอต่อโรงเรียนใหญ่ต่อไปแต่อย่างไรก็ตามอำนาจการตัดสินใจเด็ดขาดยังอยู่ที่โรงเรียนใหญ่ ส่วนการประสานงานจะเป็นลักษณะทั้งแนวตั้งและแนวนอน คือ ในระดับเดียวกันและระดับต่างกัน เพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับภาวะผู้นำของผู้บริหารในการนำโรงเรียนสู่การเปลี่ยนแปลงในครั้งสำคัญนี้ ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ผู้อำนวยการถึงการจุดประกายสู่การปรับเปลี่ยนระบบบริหารแนวใหม่อย่างไร ซึ่งได้รับคำตอบว่า

“ผมได้ใช้วิธีสร้างศรัทธา สร้างบารมีเป็นหัวใจในการบริหารทำให้เกิดความเชื่อมั่นในตนเอง ทำให้เกิดศรัทธาในกันและกันในทีมงานเพื่อนร่วมงาน โรงเรียนของเราจะเปิดโอกาสให้บุคลากรมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้อยู่ตลอดเวลา ทุกคนมีส่วนร่วมในการจัดการทุกกระบวนการขั้นตอนในการจัดกิจกรรม หรือโครงการต่าง ๆ เพื่อให้ทุกคนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกัน” นอกจากนี้ผมจะคอยให้กำลังใจจะนิเทศและคอยชี้แนะแนวทางดำเนินการอยู่ตลอดเวลา

ห่างครู เหมือนการออกสนามรบ ผมจะอยู่เคียงบ่าเคียงไหล่เขา ไม่ทอดทิ้งเขา ผมจะไม่สั่งอย่างเดียว แต่จะ “นำทำ”

(ผู้อำนวยการ, วันที่ 7 มิถุนายน 2546)

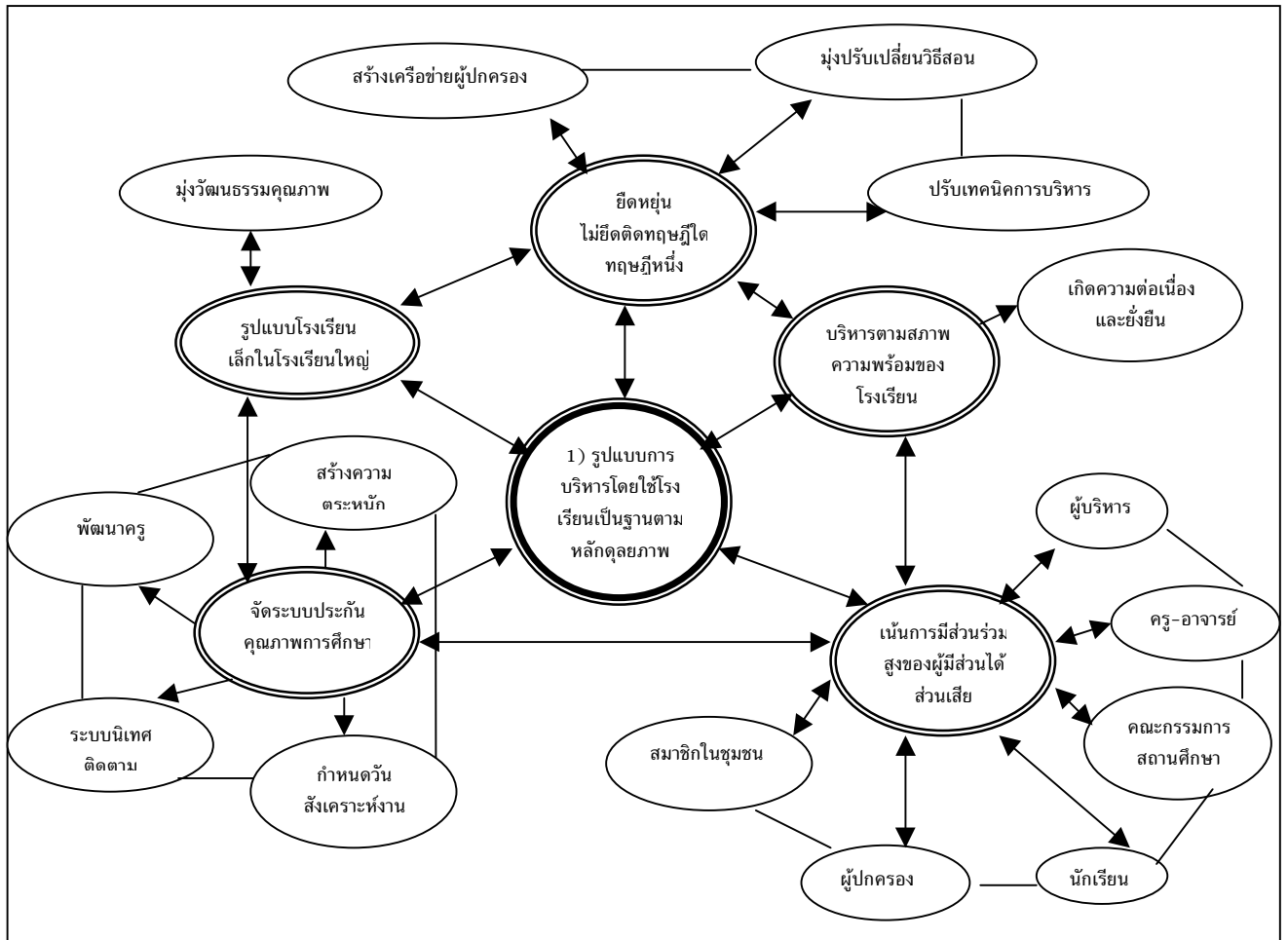
นอกจากนั้นครูใหญ่และครูหัวหน้าระดับ ม.1 ยังให้ข้อมูลที่บ่งบอกถึงลักษณะการบริหารที่ยืดหยุ่น และหลากหลายวิธีการเพิ่มเติมว่า

“การบริหารโรงเรียนมีลักษณะยืดหยุ่น นั่นคือ สามารถจัดการศึกษาให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคม โดยพิจารณาความพร้อมของบุคลากรและปัจจัยอื่นๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เช่น สภาพของชุมชนและผู้ปกครอง รวมถึงการปรับเปลี่ยนด้านวิธีการเรียนรู้ของครู-อาจารย์ นักเรียน โดยเน้นการเรียนรู้แบบบูรณาการ เปลี่ยนแปลงเวลาเรียนไม่ยึดติดกับเวลาหรือตารางเรียน และในบางโอกาสการปฏิบัติงานจะขึ้นอยู่กับสถานการณ์ ความพร้อมจึงไม่สามารถดำเนินตามปฏิทินที่กำหนดไว้ ทั้งนี้เพราะการบริหารโรงเรียนได้มีการกระจายอำนาจไปยังโรงเรียนเล็กทั้ง 4 โรงเรียน”

(สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2546)

เป็นที่น่าสังเกตว่าบรรยากาศในช่วงเวลาที่ผู้วิจัยกำลังสัมภาษณ์ผู้อำนวยการอยู่พบว่า มีครูเข้ามาส่งงานการเรียน Mind-mapping ตามที่ได้นัดหมายกันไว้ และอีกห้องถัดไปคือห้องโสตทัศนอุปกรณ์ (ห้องประชุม) มีคณะครู-อาจารย์ส่วนหนึ่งกำลังประชุมปรึกษาเรื่องการวางแผนงบประมาณและการจัดแผนการสอน แสดงถึงความมีบรรยากาศทางวิชาการสูง ซึ่งเป็นสิ่งที่น่าชื่นชม

จากข้อมูลที่น่าเสนอจึงสามารถสรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลด้านหลักการบริหารตามหลักดุลยภาพ ได้ว่า การบริหารโรงเรียนมีลักษณะยืดหยุ่นไม่ยึดติดหลักการทฤษฎีหรือรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง หรือขั้นตอนตายตัวแต่จะปรับตามบริบท หรือสถานการณ์ แต่ทั้งนี้โรงเรียนจะยึดตามเป้าหมายที่ครู นักเรียน ผู้ปกครองคณะกรรมการสถานศึกษาได้ร่วมกำหนดไว้ โดยมีการ “ปรับหรือ Shape ความคิด” หาแนวทางดำเนินการให้ไปสู่เป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป นอกจากนี้โรงเรียนมีการกระจายอำนาจโดยบริหารตามแนวทาง “Schools within School” หรือ “โรงเรียนเล็กในโรงเรียนใหญ่ มุ่งเน้นให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการบริหารอย่างเต็มที่” ซึ่งสามารถแสดงผลการวิเคราะห์ข้อมูลตั้งแผนภาพดังนี้



ภาพที่ 14 แสดงรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักคุณลักษณะในโรงเรียนขนาดกลาง

2) รูปแบบการบริหารตามหลักการกระจายอำนาจ

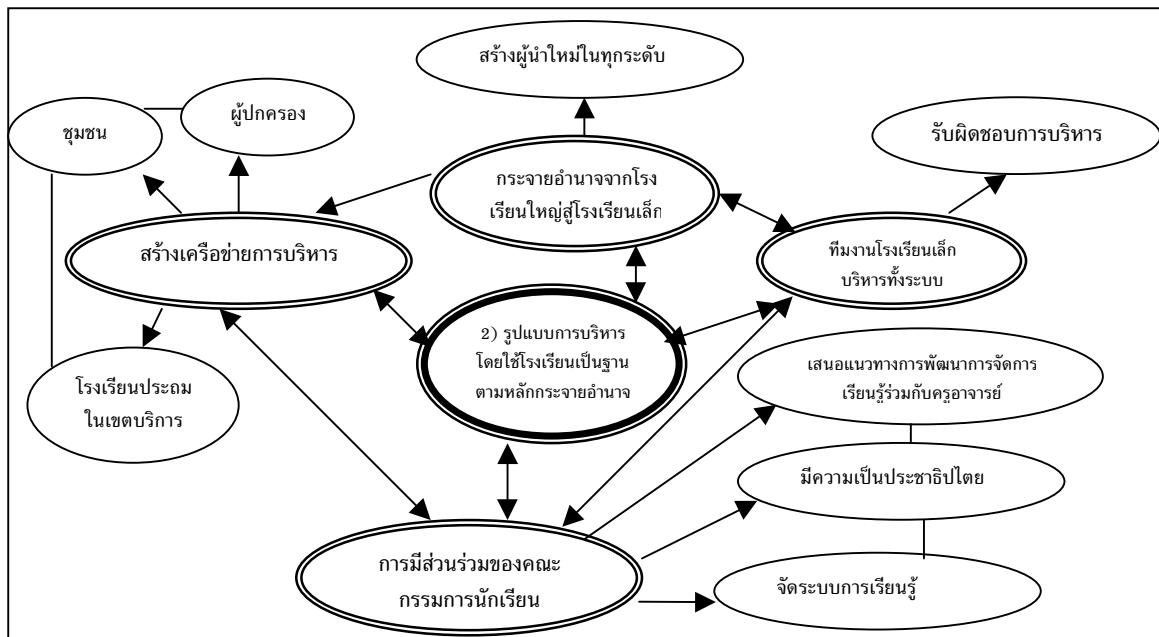
ผลการวิเคราะห์ข้อมูลการบริหารตามหลักการกระจายอำนาจในโรงเรียนขนาดกลาง พบว่าจะเป็นลักษณะการกระจายอำนาจแบบการบริหาร “โรงเรียนเล็กในโรงเรียนใหญ่ “Schools within School” โดยแบ่งเป็นโรงเรียน ม.1, ม.2, ม.3 และ ม.ปลาย ซึ่งจะเน้นไปที่การเตรียมคน ผู้ที่จะเป็นครูใหญ่จะต้องมีภาวะผู้นำสูง สามารถเป็นผู้นำเพื่อนร่วมงานได้ มีลักษณะเป็นผู้นำเชิงวิชาการ (Instructional Leadership) โดยการบริหารจะยึดผู้เรียนเป็นที่ตั้ง ผลที่ได้รับคือบุคลากรยอมรับซึ่งกันและกัน มีการกำกับดูแล คอยช่วยเหลือให้การนิเทศติดตามจากผู้ช่วยฝ่ายบริหารอย่างใกล้ชิด นอกจากนี้โรงเรียนยังเน้นให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ซึ่งผู้อำนวยการได้เล่าว่า “โรงเรียนได้จัดสร้างเครือข่ายชุมชน โดยเน้นไปที่ผู้ปกครองนักเรียนและเครือข่ายโรงเรียนประถมศึกษาในเขตบริการ เพื่อร่วมมือการจัดการศึกษาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน และร่วมมือกันพัฒนาคุณภาพโรงเรียนในการดำเนินการ



แก้ไขปัญหาในการกระจายอำนาจ ครูใหญ่ ม.1 และ ม.2 ได้ชี้แจงถึงวิธีการแก้ปัญหาว่าโรงเรียนได้ดำเนินการ โดยให้บุคลากรเสนอปัญหาและแนวทางแก้ไขต่อหัวหน้าฝ่าย หัวหน้างานหรือครูใหญ่ เพื่อให้ทีมหัวหน้างาน และทีมบริหารพิจารณาตัดสินใจร่วมกัน นอกจากนี้บุคลากรในโรงเรียนเล็กแต่ละระดับได้มีการร่วมกันปรึกษาหารือหาแนวทางแก้ไข ฝ่ายบริหารโรงเรียนใหญ่เป็นผู้คอยให้คำแนะนำและร่วมกันแก้ปัญหา

สำหรับการใช้กระบวนการแก้ปัญหา (Problem-solving) ในการบริหารจัดการ ผู้วิจัยได้ศึกษาจากการสังเกตการปฏิบัติงานของครู-อาจารย์ และได้ร่วมสังเกตการเข้าประชุมของโรงเรียนเล็ก พบว่า โรงเรียนได้ใช้กระบวนการของ Deming คือ P-D-C-A การวางแผน (Plan) การปฏิบัติตามแผน (DO) การตรวจสอบติดตาม (Check) และการปรับปรุงพัฒนา (Action) โดยทั้งนี้โรงเรียนยึดหลักการประชุมหรือการจัดประชุมกลุ่ม (focus group) เพื่อช่วยกันหาวิธีการแก้ปัญหา หรือหาทางออกร่วมกัน โรงเรียนใช้กระบวนการตัดสินใจร่วมกันโดยการ Share-decision making จากบุคลากร ผู้เรียน ผู้ปกครอง และหาแนวทางที่หลากหลายในการแก้ปัญหา ในส่วนของการตรวจสอบติดตามฝ่ายบริหารจะเป็นผู้ดำเนินการตรวจสอบติดตามการดำเนินงาน ของโรงเรียนเล็กโดยกระจายอำนาจให้โรงเรียนเล็กได้ใช้ความสามารถก่อน โรงเรียนใหญ่จึงเข้าไปดูแลช่วยเหลือต่อไป

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลการบริหารตามหลักการกระจายอำนาจ พบว่า โรงเรียนได้บริหารแบบโรงเรียนเล็กในโรงเรียนใหญ่มีครูใหญ่และทีมงานในแต่ละโรงเรียนร่วมรับผิดชอบในการบริหารงานนอกจากนี้ยังได้สร้างเครือข่ายชุมชน โดยมีผู้ปกครองและโรงเรียนประถมศึกษาในเขตบริการ ร่วมมือกันพัฒนาคุณภาพการศึกษา สำหรับกระบวนการแก้ปัญหาก็ใช้กระบวนการของ Deming คือ การร่วมวางแผน (Plan) ร่วมปฏิบัติ (Do) ร่วมตรวจสอบ (Check) และร่วมปรับปรุงพัฒนา (Action) ซึ่งผลการวิเคราะห์ข้อมูลสามารถสรุปเป็นแผนภาพได้ดังนี้



ภาพที่ 15 แสดงรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักการกระจายอำนาจในโรงเรียนขนาดกลาง

### 3) รูปแบบการบริหารตามหลักการจัดการตนเอง

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ของโรงเรียนแห่งนี้พบว่า ระบบการบริหารจัดการตนเอง (Self-managing system) ของโรงเรียนโดยภาพรวมได้ยึดหลักการเอาตัวเองเป็นที่ตั้ง จะทำอะไรก็ตามจะต้องดูความพร้อมของโรงเรียนเป็นหลัก โดยดูว่ามีต้นทุนเพียงใด ทำอย่างไรผลสำเร็จต่างๆ จะตกไปสู่ผู้เรียน ดังนั้นวิธีการต่างๆ จะทำเพื่อให้นักเรียนเป็นหลัก การบริหารไม่จำเป็นต้องเดินตามหลักการทฤษฎีทุกอย่างเพราะ “No-One best way” “ไม่มีวิธีที่ดีที่สุด” แต่ให้บริหารตามความต้องการจำเป็นของโรงเรียน นอกจากนั้นในส่วนระบบการจัดการตนเองในหมวดวิชา หรือฝ่ายต่างๆ โรงเรียนใช้ระบบบูรณาการการเรียนการสอน โดยทั้งนี้จากการประเมินภายในโรงเรียนปี 2542-2543 พบว่า บุคลากรและนักเรียนยังต้องพัฒนาระบบวิธีคิด ในการจัดการเรียนการสอนหรือการเรียนรู้หรือปฏิบัติงาน ดังนั้นโรงเรียนจึงเริ่มต้นจากการพัฒนาบุคลากร อบรมสัมมนาแล้วนำไปสู่กระบวนการพัฒนาอย่างต่อเนื่องเพื่อให้เกิดความยั่งยืนต่อไป

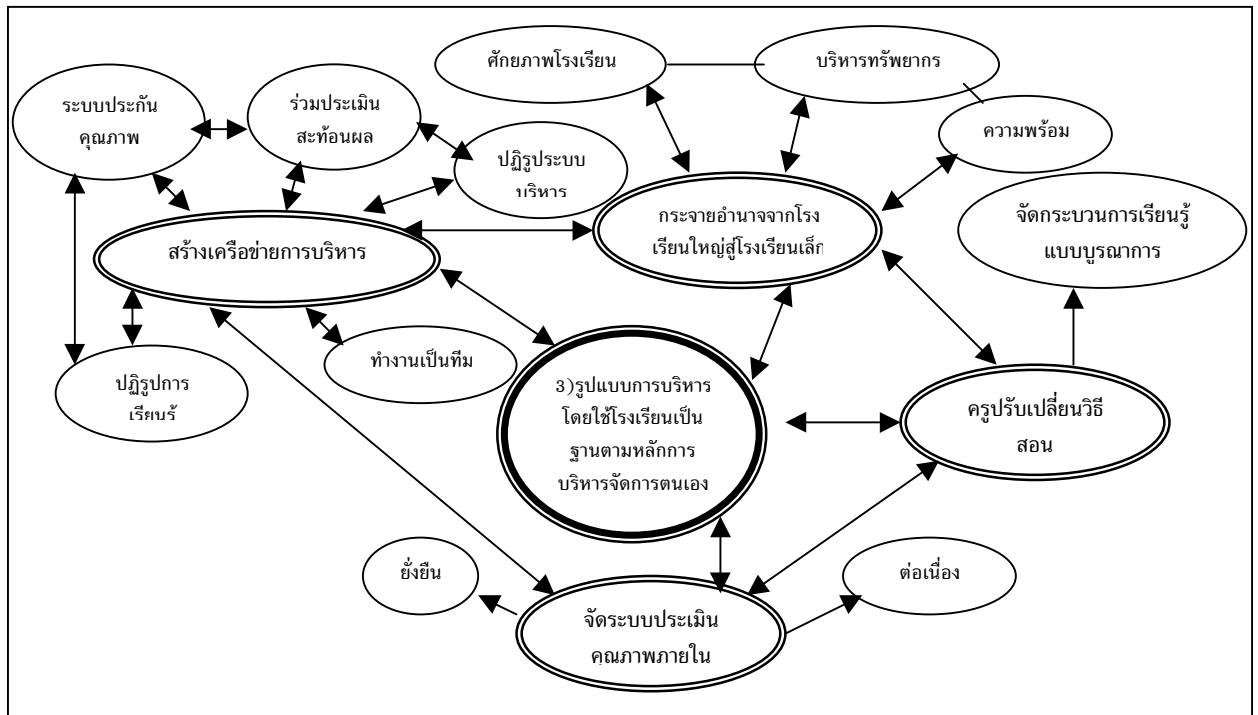
ในด้านความรับผิดชอบต่อภาระหน้าที่ของครู-อาจารย์ มีความรับผิดชอบโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ทั้งนี้สามารถระบุได้ว่า 50% เกิดจากจิตสำนึกความตระหนักมุ่งมั่น ส่วนอีก 50% เกิดจากระบบการบริหารจัดการและกลไกวัฒนธรรมขององค์กรเอง ทำให้ทุกคนต้องร่วมมือกันปฏิบัติงานอย่างสุดความสามารถทั้งในงานสอน และงานพิเศษ ซึ่งอย่างน้อยครูทุกคนจะต้องรับผิดชอบ 3 งาน ครูใหญ่โรงเรียน ม.ปลาย ได้เล่าว่า

“ระบบบริหารจัดการตนเองลักษณะโรงเรียนเล็กในโรงเรียนใหญ่ แต่ละโรงเรียนจะแบ่งสายงานบริหารจัดการกันเองอย่างเป็นระบบคือ แยกเป็นงาน การเรียนการสอน งานกิจกรรม งานปกครอง งานวัดผล เป็นต้น และนำเสนอต่อโรงเรียนใหญ่ซึ่งมีอำนาจควบคุมดูแลอยู่”

การจัดระบบปฏิรูปการศึกษา โรงเรียนยึดหลักการ คือ การปฏิรูปการศึกษา = การปฏิรูปการเรียนรู้ + การปฏิรูประบบบริหาร และโรงเรียนได้จัดระบบประกันคุณภาพการศึกษา ระบบการประเมินผลคุณภาพการศึกษาเป็นงานปกติงานประจำ เป็นวิถีชีวิตของโรงเรียน เป็นวัฒนธรรมองค์กรที่เข้มแข็ง เพื่อมุ่งผลสำเร็จของโรงเรียน/บรรยากาศการทำงาน ผู้บริหาร ครู-อาจารย์ มีความกระตือรือร้นสูงมาก เห็นได้จากมีการประชุมปรึกษาหารืออย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ มีการกำหนดแผนการประชุมอย่างชัดเจน เป็นรายสัปดาห์ รายเดือน รายภาค และประจำปี นอกจากนั้นการประชุมจะมีลักษณะแบ่งเป็นทีมงานในแต่ละงานที่รับผิดชอบประชุมโรงเรียนเล็ก ประชุมทุกระดับ โดยการยึดรูปแบบวงจรปฏิบัติงานแบบ PDCA ของเดิมที่ชัดเจนและบุคลากรแทบทุกคนมีความจริงจังในการปฏิบัติงานที่มุ่งความสำเร็จเป็นที่ตั้ง โดยเฉพาะการเรียนรู้ที่ยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ

ลักษณะเด่นของการบริหารจัดการตนเองอย่างหนึ่งคือ “การพัฒนาครูจากความต้องการของครูจริงๆ” (School-Based Training) ซึ่งการอบรมสัมมนาจะจัดเป็นการประชุมปฏิบัติการในโรงเรียน โดยผู้บริหารโรงเรียนจะมีลักษณะเป็นผู้นำทางวิชาการ (Instructional Leadership) คือ เป็นครูของครูในโรงเรียนนั่นเอง นอกจากนั้นสิ่งที่เห็นชัดเจนคือการมีส่วนร่วมของทุกคนในการบริหารจัดการตนเองอยู่ในระดับสูงเป็นที่น่าพอใจ ทั้งนี้ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ข้อมูลจากการเข้าร่วมกิจกรรมวันก่อร่างสร้างองค์ความรู้ใหม่ครั้งที่ 2 ที่จัดขึ้นภายในโรงเรียน เพื่อเป็นเวทีหรือเป็นวันประเมินผลการจัดการศึกษาของโรงเรียนปีละ 1 ครั้ง ทั้งครู-นักเรียนจะร่วมกันแสดงนิทรรศการผลงานทางวิชาการเป็นการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน นอกจากนั้นทางโรงเรียนยังได้เชิญโรงเรียนมัธยมศึกษา ประถมศึกษาเข้าร่วมชมกิจกรรมด้วย ซึ่งถือว่าเป็นแบบอย่างที่ดี

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลในด้านหลักการบริหารจัดการตนเอง ของโรงเรียนขนาดกลาง พบว่า โรงเรียนได้บริหารจัดการศึกษา โดยยึดตนเองเป็นที่ตั้ง ได้มีการร่วมกันพิจารณาจัดสรรทรัพยากรภายใต้ความพร้อมของโรงเรียน ส่วนการจัดการเรียนการสอนจะเป็นการสอนแบบบูรณาการหลักสูตร ครูทุกคนร่วมรับผิดชอบงานที่ได้รับมอบหมายภายใต้ระบบประกันคุณภาพ การปฏิรูปการเรียนรู้และการปฏิรูปการบริหาร ดังสามารถแสดงเป็นแผนภาพดังนี้

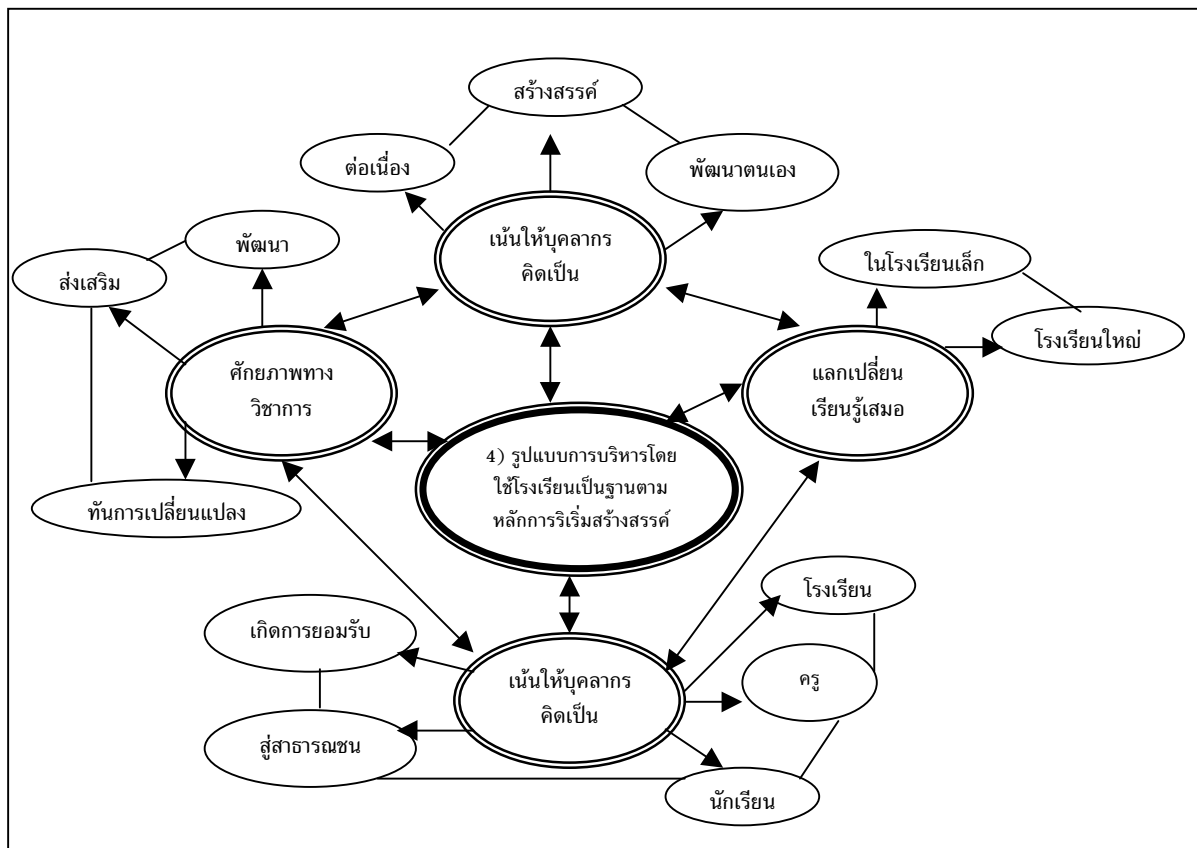


ภาพที่ 16 แสดงรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักการจัดการบริหารตนเองในโรงเรียนขนาดกลาง

#### 4) รูปแบบการบริหารตามหลักการริเริ่มสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า การริเริ่มสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์ (Human Initiative) โรงเรียนแห่งนี้ได้บริหารจัดการสถานศึกษาโดยยึดหลักการริเริ่มสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์ยึดหลักให้อิสระทางการคิดสร้างสรรค์ฝึกให้ทุกคน “รู้จักวิธีคิด” โดยผู้บริหารเองมีความเชื่อว่า “ครูคิดเองถ้าให้โอกาสเขา” หรือ “ผู้บริหารสามารถสอนเขาได้” ในการพัฒนาครูในด้านการวิชาการ โรงเรียนได้เปิดโอกาสให้ครูจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา ให้ทำแผนการสอนแต่ละสาระการเรียนรู้ เขียนอนุทินหรือเขียน Journal ครูทุกคนสามารถออกแบบ (Design) สิ่งต่างๆ ได้ในเรื่องงานหรือเรื่องการเรียนรู้ นอกจากนั้นจุดเด่นอีกรูปแบบหนึ่งคือ โรงเรียนพัฒนาบุคลากรในลักษณะการจัดอบรม สัมมนาด้วยวิธีการสอนกันเองในโรงเรียน เช่น เรื่องประกันคุณภาพ การวิจัยในชั้นเรียน วิทยากร คือ ผู้บริหารโรงเรียนและทีมผู้เชี่ยวชาญในโรงเรียน ซึ่งแสดงถึงการส่งเสริมภาวะผู้นำให้เกิดกับบุคลากร ทั้งในโรงเรียนได้กำหนดเป้าหมายการพัฒนาบุคลากรขึ้นอยู่กับศักยภาพของแต่ละบุคคล และทุกคนต้องได้รับการพัฒนาให้เป็นผู้ใฝ่รู้ใฝ่เรียน และมีจิตสำนึกที่ดีต่อวิชาชีพ รวมถึงผู้บริหารได้เปิดโอกาสให้บุคคลมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง โดยร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมปฏิบัติ แต่เรื่องการตัดสินใจบางเรื่องที่สำคัญจะอยู่ที่ผู้บริหารเท่านั้นและผู้บริหารจะตัดสินใจบนหลักเหตุผลและฐานข้อมูลสารสนเทศเป็นหลัก

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลการบริหารตามหลักการริเริ่มสร้างสรรค์ ทรัพยากรมนุษย์ โรงเรียนให้อิสระทางความคิด ส่งเสริมพัฒนาตามศักยภาพของแต่ละคนมีการ แลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน สนับสนุนให้มีการพัฒนางานเผยแพร่ผลงาน เกิดความรู้สึก ภาคภูมิใจร่วมกันทั้งครู-อาจารย์ นักเรียน ผู้ปกครองรักหวงแหนสถาบันของตน ดังจะเห็นได้จาก มีคณะครูอาจารย์โรงเรียนต่างๆ จำนวนมากมาศึกษาดูงานอย่างต่อเนื่อง ซึ่งสามารถแสดงเป็น แผนภาพได้ดังนี้



ภาพที่ 17 แสดงรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักการริเริ่มสร้างสรรค์ใน โรงเรียนขนาดกลาง

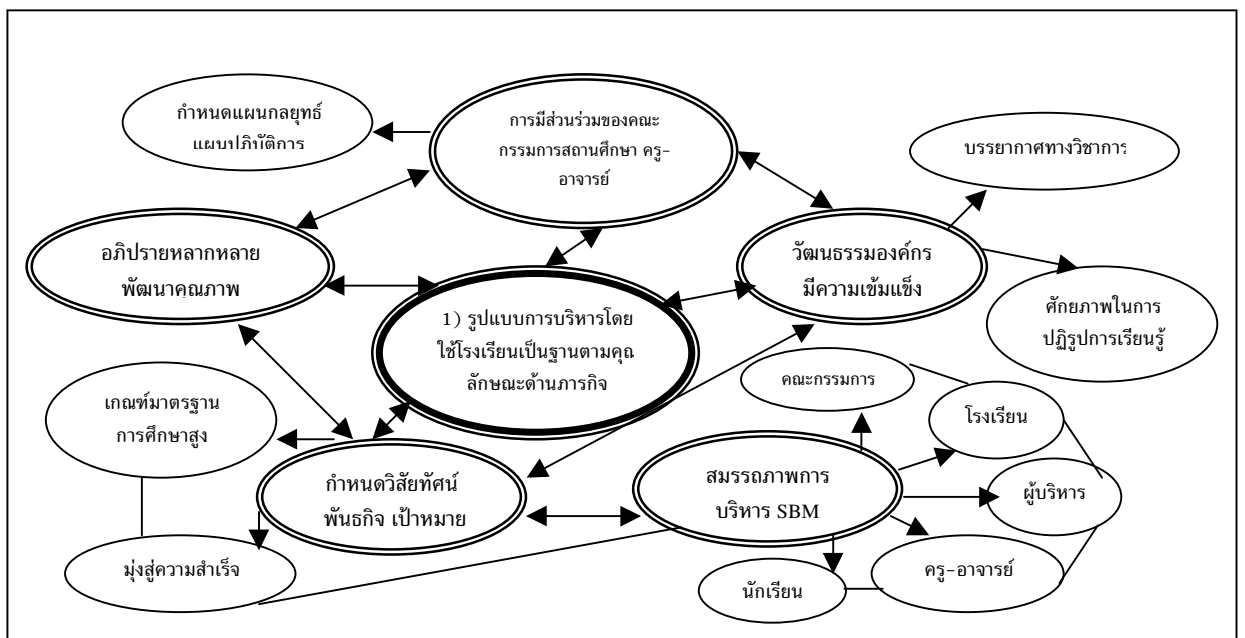
### 1.2.2 การบริหารตามรูปแบบคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็น ฐาน

โรงเรียนได้มีการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามคุณลักษณะด้าน ต่างๆ คือ ด้านภารกิจของทางโรงเรียน ลักษณะการจัดกิจกรรม ด้านยุทธศาสตร์การบริหาร ด้าน การใช้ทรัพยากร บทบาทของครู-อาจารย์ บทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษา การพัฒนา

ทีมงาน และความสำเร็จจากการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน วิเคราะห์ข้อมูลการบริหารตามคุณลักษณะของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จะนำเสนอตามลำดับต่อไปนี้

### 1) ภารกิจของโรงเรียน

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล โรงเรียนได้มีการกำหนดภารกิจอย่างชัดเจนในการวิสัยทัศน์พันธกิจ เป้าหมายในการจัดการศึกษา โดยเกิดจากความร่วมมือของบุคลากรทุกคน รวมถึงคณะกรรมการสถานศึกษาได้เข้าร่วมประชุมระดมความคิดเห็นในการพัฒนาโรงเรียนตามความต้องการของโรงเรียนอย่างจริงจัง เป้าหมายหลักของโรงเรียนซึ่งถือเป็นภารกิจหลักคือการพัฒนาคุณภาพด้านการจัดการเรียนการสอนแบบบูรณาการ โดยมุ่งให้ผู้เรียนเรียนรู้ด้วยตนเองได้แสดงออก ได้ร่วมคิดร่วมทำกับครูผู้สอน โดยยึดแนวทางการปฏิรูปการเรียนรู้ การประเมินตามสภาพจริงซึ่งผลสำเร็จเป็นที่น่าพอใจ โรงเรียนมีวิสัยทัศน์ที่เข้มแข็งและมีความมีเอกภาพทั้งนี้เพื่อบุคลากรส่วนมากมีส่วนรับผิดชอบสูงในการปฏิบัติงาน ทุ่มเท เสียสละ อุทิศเวลาให้กับงานการเรียนการสอนมีการประชุม อภิปรายถกเถียง หาข้อสรุปร่วมกัน ในแต่ละทีมงานมีบรรยากาศในการทำงานสูงและมีการปฏิบัติงานหรือการบริหารจัดการศึกษาด้านอื่น ๆ ตามแผนกลยุทธ์หรือแผนปฏิบัติการของโรงเรียนที่ทุกคนมีส่วนร่วมในการวางแผนทุกขั้นตอน ผลการวิเคราะห์ข้อมูล สามารถสรุปเป็นแผนภาพได้ดังนี้



ภาพที่ 18 แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านภารกิจในโรงเรียนขนาดกลาง

## 2) ลักษณะการจัดกิจกรรมของโรงเรียน

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ลักษณะการจัดกิจกรรมของโรงเรียน มีความหลากหลายและทุกกิจกรรมได้เน้นให้เกิดกับผู้เรียนทั้งสิ้น โรงเรียนโดยคณะครู-อาจารย์ ร่วมกับนักเรียนได้ร่วมกันจัดกิจกรรมการเรียนการสอนโดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ได้จัดการเรียนการสอนแบบบูรณาการทั้งโรงเรียน โดยมีกระบวนการดังนี้คือ การเตรียมกิจกรรมการเรียนรู้เริ่มจากการ วิเคราะห์คุณลักษณะ การวิเคราะห์คำอธิบายรายวิชา การจัดทำหน่วยเนื้อเรื่อง (Thematic Unit) แผนการสอนรวม (One Page) ปฏิบัติการสอน แผนการจัดการเรียนรู้ การชักแผนและการจัดทำแผนการเรียนที่สมบูรณ์ ซึ่งเป็นหน้าที่ของโรงเรียนเล็กในการดำเนินการ นอกจากนี้โรงเรียนได้ดำเนินการจัดกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน เช่น กิจกรรมแนะแนว ชุมนุม ลูกเสือ-เนตรนารีและกิจกรรมอื่นๆ ซึ่งมีความสอดคล้องกับสภาพและความต้องการของโรงเรียน ในระดับที่น่าพอใจ เพราะสามารถประเมินนักเรียนเป็นรายบุคคลได้ว่ามีความสามารถทักษะในด้านใดและนักเรียนได้มีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมด้วย (ภาพสะท้อนจากครูใหญ่ ม.1, 2546)

สำหรับความพึงพอใจในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนของครู-อาจารย์ นักเรียนมีความพอใจเป็นอย่างยิ่งเพราะครูทุกท่านมีความเป็นกันเองกับนักเรียนเหมือน พ่อ-แม่ของนักเรียนทุกคน พ่อครู แม่ครูจะสอนลูก (นักเรียน) โดยเน้นให้เป็นคนดีของสังคม การเรียนในวิชาต่างๆ จะเน้นให้นักเรียนมีบทบาทมากที่สุดได้แสดงถึงความสามารถอย่างเต็มที่ ได้ฝึกฝนให้มีความสามารถในด้านต่างๆ เช่น การประดิษฐ์ของใช้จากวัสดุ และมีการแลกเปลี่ยน ความรู้ที่ได้รับมาโดยการนำเสนอเป็นกลุ่มและรายบุคคล ทำให้นักเรียนกล้าคิดกล้าทำ แต่การทำทุกอย่างอยู่ในขอบเขตที่กำหนดไว้ คือ เป็นคนดีไม่ก่อความเดือดร้อนให้ผู้อื่น และในการเรียนรู้ จะเปิดกว้างไปสู่สภาพจริงไม่ใช่อยู่เพียงในห้องเรียน ในการจัดการเรียนการสอนแบบนี้มีข้อดีคือนักเรียนกล้าแสดงออกทำให้รู้จักการวางแผนการทำงานของตนเอง การปฏิบัติงานร่วมกับคนอื่น สามารถแก้ปัญหา อุปสรรคต่างๆ ในการทำงาน ทำให้มีความรักใคร่ สามัคคีกันมากขึ้น ทำให้มีความคิดสร้างสรรค์ที่จะทำงานอื่นๆ จากการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนในแนวทางการปฏิรูป การเรียนรู้แบบบูรณาการจัดได้ว่าโรงเรียนได้เน้นการร่วมคิดร่วมทำร่วมวางแผนคุณภาพผู้เรียน ซึ่งตรงกับแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ดังความรู้สึกของนักเรียนคนหนึ่งว่า

“รู้สึกพึงพอใจในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนของครู-อาจารย์ เพราะว่าในการเรียนแต่ละรายวิชาจะมีความรู้คู่กับความสนุก เช่น วิชาภาษาอังกฤษ อาจารย์จะให้ เล่นเกมส์แข่งขันเป็นกลุ่มและเกมส์ของอาจารย์ก็จะมีความรู้และเนื้อหาวิชา ส่วนวิชาพระพุทธ ศาสนา เป็นการนำเสนอหน้าชั้นเรียนโดยแบ่งกลุ่มอภิปราย และเชื่อมโยงกับชีวิตประจำวัน และ วิชาสังคมศึกษา การเรียนการสอนของครูมีหลายรูปแบบ เช่น การโต้วาที การตั้งคำถามคำตอบ และอีกหลายวิชาที่เช่นเดียวกันล้วนแต่มีวิธีการสอนที่ไม่ทำให้นักเรียนเบื่อ”

(ผู้ให้สัมภาษณ์ พชรี จันตะเม่ ม. 6/2)

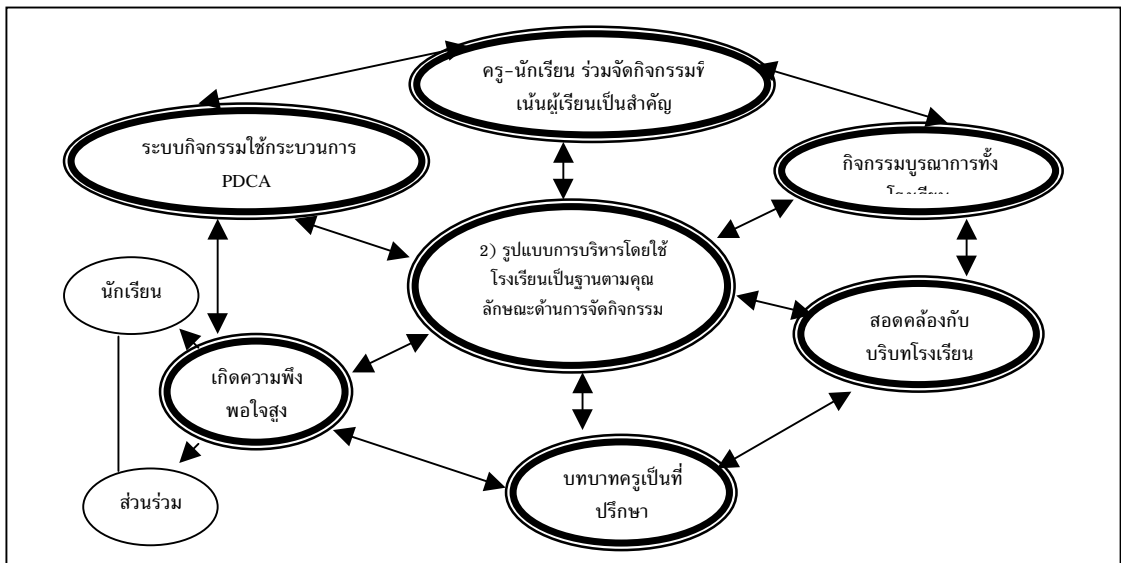
ในด้านการเปิดโอกาสให้นักเรียนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการจัดกิจกรรมต่างๆ ในโรงเรียน การมีส่วนร่วมสูงถือเป็นหัวใจของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ซึ่งนักเรียนได้ถือเป็นส่วนสำคัญเช่นเดียวกันผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของนักเรียน โดยการใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้างกับคณะกรรมการนักเรียน ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

การตัดสินใจในการจัดกิจกรรมต่างๆ ถ้าเป็นกิจกรรมของนักเรียน นักเรียนจะตัดสินใจและเป็นผู้ดำเนินงานเองเป็นส่วนมาก ตัวอย่างเช่น การจัดกิจกรรมกีฬาภายใน นักเรียนเป็นคนตัดสินใจเองเริ่มตั้งแต่การแบ่งนักเรียนออกเป็นคณะสีต่างๆ คณะกรรมการนักเรียนได้ร่วมกันตัดสินใจและร่วมแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น นอกจากนั้นคณะกรรมการนักเรียนจะประสานงานกับคณะครู-อาจารย์ ในการจัดกิจกรรมต่างๆ ส่วนใหญ่แล้วนักเรียนจะเป็นคนจัดกิจกรรมขึ้นเอง วางแผนงานเอง เช่น กิจกรรมกีฬาสี จะมีการประชุม แบ่งงานกันไปทำตามหน้าที่ หรือกิจกรรมวันแม่ วันไหว้ครู วันปีใหม่ ส่วนใหญ่แล้วคณะกรรมการจะวางแผนงานประชุมโดยมีอาจารย์เป็นที่ปรึกษาในการจัดกิจกรรมอาทิเช่น กิจกรรมวันไหว้ครู กิจกรรมแห่เทียนเข้าพรรษา กิจกรรมวันแม่ การเข้าค่ายพุทธธรรม กีฬาสีภายใน ซึ่งกิจกรรมเหล่านี้เป็นกิจกรรมของนักเรียน นักเรียนจะหารูปแบบข้อตกลง แนวทางการดำเนินงาน หลังจากนั้นก็จะนำวาระการประชุมที่ได้ไปปรึกษาอาจารย์ที่ปรึกษา และอาจารย์ที่เป็นเลขานุการ แล้วนำกลับมาประชุมเพื่อหารายละเอียด และเรียนเชิญอาจารย์ทุกท่านประชุมเฉพาะกิจในกิจกรรมนั้นๆ ข้อตกลงและผลการประชุมของคณะกรรมการนักเรียนจะถูกเสนอในที่ประชุมโดยการเสนอของประธานนักเรียน เมื่อที่ประชุมทราบรายละเอียดและรูปแบบของงานแล้ว อาจารย์แต่ละท่านจะช่วยตัดแต่งความคิด เพิ่มเติม และช่วยดูแลความเหมาะสมให้ ในความรู้สึกที่แท้จริงของประธานนักเรียน บอกว่า

“ผมในฐานะประธานนักเรียน ไม่เคยเสียใจที่ได้งานเป็นตัวแทนนักเรียนทุกคน บทบาทที่เคยประกาศไว้ว่า จะรักษาสิทธิในการมีส่วนร่วมของทุกคน ผมได้ทำอย่างเต็มความสามารถถึงงานหรือกิจกรรมจะใหญ่หรือจะหนักแค่ไหน ผมคิดเสมอและทีมงานของผมนคงจะคิดเช่นเดียวกับผมว่า “งานจะหนักแค่ไหน อย่างน้อยเรามีความสุขที่ได้ทำ ดีใจที่ทำเป็น และภูมิใจที่ทำได้ ส่วนผลจะออกมาอย่างไรนั้นขึ้นอยู่กับความสามารถและความสามัคคีของทีมงานเรา” แต่ถึงอย่างไรอาจารย์ทุกท่านคือที่ปรึกษาที่ดีที่สุดของทีมงาน”

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลในด้านการจัดกิจกรรมในโรงเรียนขนาดกลางสามารถสรุปเป็นแผนภาพได้ดังนี้





ภาพที่ 19 แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านการจัดกิจกรรมในโรงเรียนขนาดกลาง

3) ยุทธศาสตร์การบริหาร

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า โรงเรียนได้คำนึงถึงการพัฒนาเป็นสำคัญโดยใช้ยุทธศาสตร์การบริหารที่เน้นคุณภาพทางวิชาการเป็นสำคัญ โดยทั้งครูและนักเรียนจะต้องพัฒนาศักยภาพของตนเองให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงและยึดแนวทางการปฏิรูปการศึกษา โรงเรียนจัดให้มีการประชุมเพื่อรับทราบปัญหาอย่างตรงไปตรงมาและหาทางแก้อย่างเป็นระบบ โดยใช้ยุทธศาสตร์การบริหารแบบโรงเรียนเล็กในโรงเรียนใหญ่ เป็นการกระจายอำนาจการบริหารร่วมรับผิดชอบ ทั้งนี้ผู้บริหารได้ยึดหลักมนุษยสัมพันธ์ในการบริหารบุคลากร และจัดได้ว่าโรงเรียนเป็นแหล่งหลอมรวมชีวิตทั้งครูและนักเรียน มีความผูกพัน และเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ในส่วนของการตัดสินใจของผู้บริหารเป็นไปในรูปแบบการกระจายอำนาจ เน้นการมีส่วนร่วมสูงในกระบวนการทำงานและเปิดโอกาสให้ครู นักเรียน ผู้ปกครองได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และนอกจากนั้นยังใช้ยุทธศาสตร์ความมีภาวะผู้นำของผู้บริหารในด้านภาวะผู้นำทางวิชาการและภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงสูง ยุทธวิธีในการแสดงถึงภาวะผู้นำทางวิชาการและภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง ผู้บริหารได้ใช้วิธีการเร่งเร้า สร้างแรงจูงใจ ให้บุคลากรได้มีพลังในการปฏิบัติงานในยุคของการเปลี่ยนแปลง และการเสริมพลังให้มีความรู้สึกไม่ย่อท้อ เกิดความฮึกเหิม มุ่งมั่น และตระหนักในการพัฒนาคุณภาพขององค์กรเพื่อนำไปสู่เป้าหมายที่ตั้งไว้ร่วมกัน

จากบันทึกการประชุมประจำเดือน พบว่า โรงเรียนได้สร้างความตระหนักนี้และได้เริ่มพัฒนาอย่างต่อเนื่องมาโดยลำดับตั้งแต่ปี 2537 จนถึงปัจจุบันรวมเวลา 10 ปี โดยมีผู้บริหารได้ใช้ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง เป็นผู้ให้กำลังใจตลอดเวลา ดังประเด็นสำคัญ

ที่เป็นข้อค้นพบที่แสดงถึงการใช้ยุทธศาสตร์ทางการบริหารของควมมีภาวะผู้นำทางวิชาการและภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง ดังนี้

3.1) ยุทธศาสตร์การเป็นที่ปรึกษา ผู้วิจัยพบว่าร่องรอยของผู้บริหารในการให้ข้อมูลย้อนกลับโดยผู้บริหารได้ตรวจบันทึกผลการประชุมของโรงเรียนเล็กและได้เสนอแนวทางแก้ปัญหาให้กับผู้รับผิดชอบ นำไปประยุกต์แก้ไขต่อไป

3.2) ยุทธศาสตร์การกระจายอำนาจ ผู้บริหารได้มีการกระจายอำนาจในการบริหารไปยังโรงเรียนเล็ก โดยให้ ม.1 โรงเรียนเล็กตัดสินใจด้วยตนเองมากขึ้นในทุก ๆ เรื่องทุกคนจะต้องตระหนักว่า ได้รับความไว้วางใจ และฝากความหวังกับภาวะผู้นำของแต่ละโรงเรียนเล็กกว่าจะได้ใช้พลังของตนในการผลักดันงานของโรงเรียนเล็กให้เป็นไปตามแผนดำเนินการ

3.3) ยุทธศาสตร์การนิเทศติดตามงานโรงเรียนเล็ก เช่น การส่งงานเป็นการให้โรงเรียนใหญ่ได้รับรู้การทำงานของครูในโรงเรียนเล็กในเรื่องการจัดกิจกรรมการเรียนรู้และการทำงานตามหน้าที่รับผิดชอบในโรงเรียนเล็กเป็นไปตามแนวทางที่ถูกต้องเหมาะสมมากน้อยเพียงใด ทั้งนี้เพื่อเป็นการรับทราบข้อมูลว่าครูมีความรู้เพื่อเป็นการพัฒนาต่อไป และการส่งงานนี้เป็นโอกาสให้ครูได้ทบทวนการทำงานในหน้าที่ครูผู้สอนและหน้าที่รับผิดชอบโรงเรียนเล็กของแต่ละบุคคลว่าได้ทำงานอะไรไปแล้วบ้าง งานแต่ละอย่างนั้นมีความเหมาะสมถูกต้องมากน้อยเพียงใด และแต่ละคนยังขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องใดบ้าง

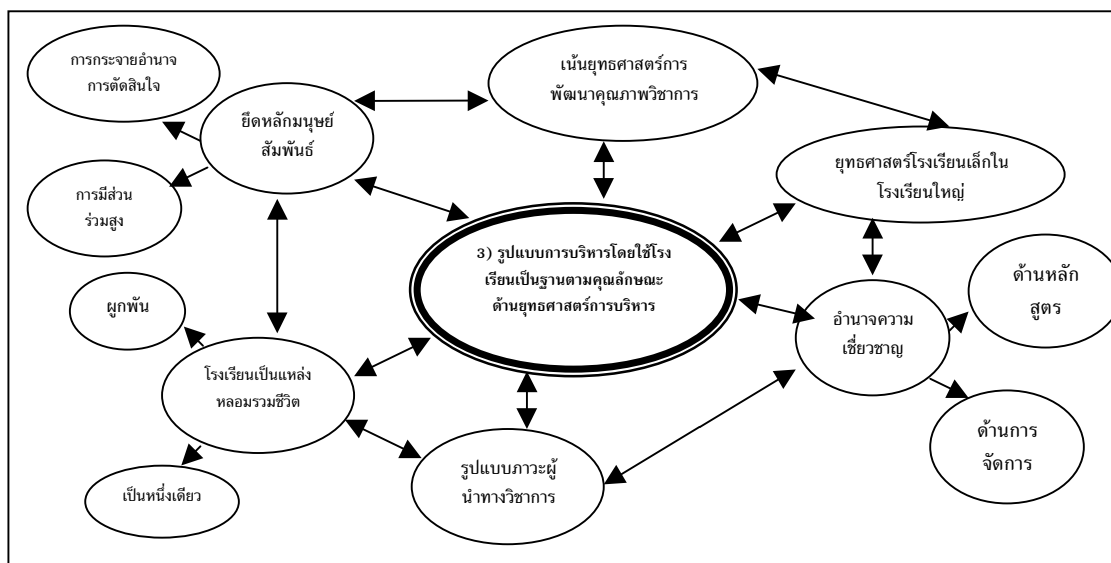
3.4) ยุทธศาสตร์การเป็นผู้เชี่ยวชาญในเรื่องการจัดการการเรียนรู้และการบริหารโรงเรียนเล็ก ผู้บริหารได้แสดงถึงความเป็นผู้เชี่ยวชาญและมีวิสัยทัศน์

3.5) ยุทธศาสตร์การเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงจนเป็นที่ยอมรับในวงการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัย โดยได้รับเชิญจากนักศึกษาระดับดุสิต ภาควิชาการบริหารการศึกษา รุ่นที่ 1 คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ให้ไปบรรยายในฐานะเป็นโรงเรียนกรณีตัวอย่างของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่ประสบความสำเร็จ

จากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ สังเกต และศึกษาร่องรอยทางเอกสาร สามารถสรุปได้ว่า ผู้บริหารได้ใช้ยุทธศาสตร์ทางวิชาการและภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงรวมถึงคุณลักษณะทั่วไปของผู้บริหารท่านนี้ จบการศึกษาดุษฎีบัณฑิต สาขาหลักสูตรและการสอน และจบมหาบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา จากมหาวิทยาลัยขอนแก่น จึงเป็นตัวบ่งชี้หนึ่งที่ดีเป็นศักยภาพการบริหารทางวิชาการที่สูงมาก อีกทั้งมีบุคลิกภาพที่มีมนุษยสัมพันธ์ มุ่งมั่นตั้งใจจริงที่จะปฏิบัติงานให้เกิดมรรคผลเป็นที่ตั้ง จึงถือว่าเป็นผู้มีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงอย่างแท้จริง ผู้บริหารเป็นผู้มีความสามารถในการบริหารจัดการศึกษาได้เป็นอย่างดี เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงในการปฏิรูปการศึกษา มีความสามารถในการนิเทศ ชี้นำ เป็นครูของครู มีเทคนิคในการกระตุ้น สร้างแรงจูงใจให้เกิดกับคณะครู นักเรียน เป็นที่ยอมรับของชุมชนและผู้ปกครอง มีความสามารถในการจัดองค์ประกอบอย่างเป็นระบบ

3.6) ยุทธศาสตร์การใช้อำนาจทางการบริหาร ผู้บริหารมีความชำนาญทางวิชาการสูง โดยเฉพาะด้านการบริหารหลักสูตรและการสอน มีความเชี่ยวชาญ สามารถเป็นวิทยากรระดับชาติในเรื่องการปฏิรูปการเรียนรู้ การประกันคุณภาพการศึกษา และการประเมินผลตามเกณฑ์มาตรฐานชาติ นอกจากนี้ยังเป็นผู้มีบารมีครูอาจารย์ให้การยอมรับนับถือเชื่อมั่น และภาคภูมิใจเป็นแบบอย่างที่ดีในด้านการพัฒนาตนเองจนเป็นที่ประจักษ์ คือ เป็นผู้บริหารต้นแบบในปี 2545

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูล ในด้านยุทธศาสตร์การบริหาร ตามรูปแบบคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่ประสบความสำเร็จในโรงเรียนขนาดกลาง คือ การผสมผสานยุทธศาสตร์ที่หลากหลายเพื่อการพัฒนาคุณภาพของโรงเรียน ครู - อาจารย์ และผู้เรียนเป็นหลักสำคัญ นอกจากนี้ผู้บริหารได้ใช้ยุทธศาสตร์การมีมนุษยสัมพันธ์ การใช้ทักษะทางการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง การใช้ยุทธศาสตร์ด้านภาวะผู้นำทางวิชาการและภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงสูง รวมถึงการใช้ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการตนเองแบบโรงเรียนเล็กในโรงเรียนใหญ่ ยุทธศาสตร์การใช้อำนาจความเชี่ยวชาญและคามมีบารมี ซึ่งสามารถแสดงเป็นแผนภาพได้ดังนี้

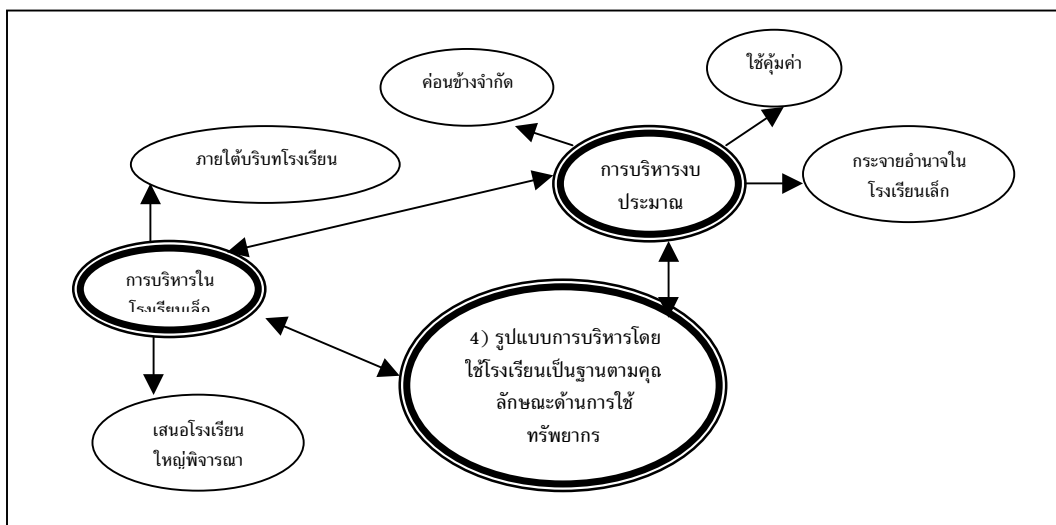


ภาพที่ 20 แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านยุทธศาสตร์การบริหารในโรงเรียนขนาดกลาง

#### 4) การใช้ทรัพยากรทางการศึกษา

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า โรงเรียนได้บริหารจัดการด้านทรัพยากรทางการศึกษาได้อย่างคุ้มค่าแม้จะมีการจัดสรรงบประมาณจากส่วนกลางค่อนข้างจำกัด

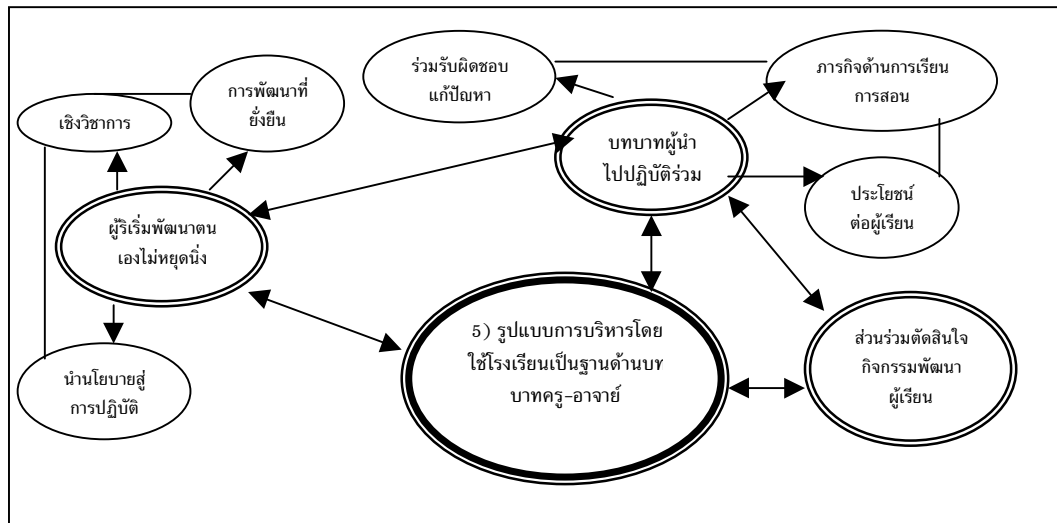
โดยโรงเรียนใหญ่จะจัดสรรงบประมาณรายหัวตามจำนวนนักเรียนในแต่ละโรงเรียนเล็ก และมอบหมายให้บุคคลากรหรือทีมงานในโรงเรียนเล็กได้ประชุมวางแผนบริหารจัดการตนเองภายใต้ความต้องการจำเป็นในการพัฒนาในแต่ละโรงเรียนแล้วนำเสนอผู้บริหารโรงเรียนใหญ่ต่อไป สำหรับการดำเนินการแก้ไขปัญหาก็ใช้วิธีการประชุมทีมงานย่อยเป็นเบื้องต้น หากยังไม่สามารถแก้ไขได้ จะนำเสนอโรงเรียนใหญ่เพื่อให้ความช่วยเหลือชี้แนะแนวทางต่อไป ซึ่งสามารถสรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลดังแผนภาพดังนี้



ภาพที่ 21 แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านการใช้ทรัพยากรในโรงเรียนขนาดกลาง

#### 5) บทบาทของครู - อาจารย์

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ครู - อาจารย์ได้ปฏิบัติตามบทบาทการเป็นหุ้นส่วนขององค์กร โดยร่วมกันปฏิบัติการกิจในด้านการจัดการเรียนการสอน หรืองานที่ได้รับมอบหมายอื่นๆ ตลอดจนร่วมรับผิดชอบ และแก้ปัญหาด้วยความมุ่งมั่น เต็มใจ นอกจากนี้ยังมีบทบาทเป็นผู้ตัดสินใจในกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน หรือการปฏิบัติงานตามโครงการที่ร่วมกันจัดขึ้นโดยมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนในกิจกรรมด้านการจัดการเรียนการสอนและในงานต่างๆ นอกจากนั้นครูยังแสดงบทบาทการเป็นนักพัฒนา ซึ่งเห็นได้จากการปฏิบัติงานโดยทั่วไป พบว่า ครู - อาจารย์จะไม่มีภาระหยุดนิ่งในการปรับปรุงพัฒนางานที่เกี่ยวกับเรื่องการศึกษาเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป ทั้งนี้สังเกตได้จากบรรยากาศการร่วมมือกันนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมไม่ว่าจะเป็นนโยบายของการปฏิรูปการเรียนรู้หรือการปฏิรูประบบบริหารจัดการที่เน้นการร่วมคิดร่วมทำ และการจัดการตนเองตามแนวทางของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ซึ่งสามารถสรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลดังแผนภาพดังนี้



ภาพที่ 22 แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตำบล  
บทบาทครู-อาจารย์ในโรงเรียนขนาดกลาง

#### 6) บทบาทคณะกรรมการสถานศึกษา

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลคณะกรรมการสถานศึกษา สามารถสรุปบทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษาได้ดังนี้

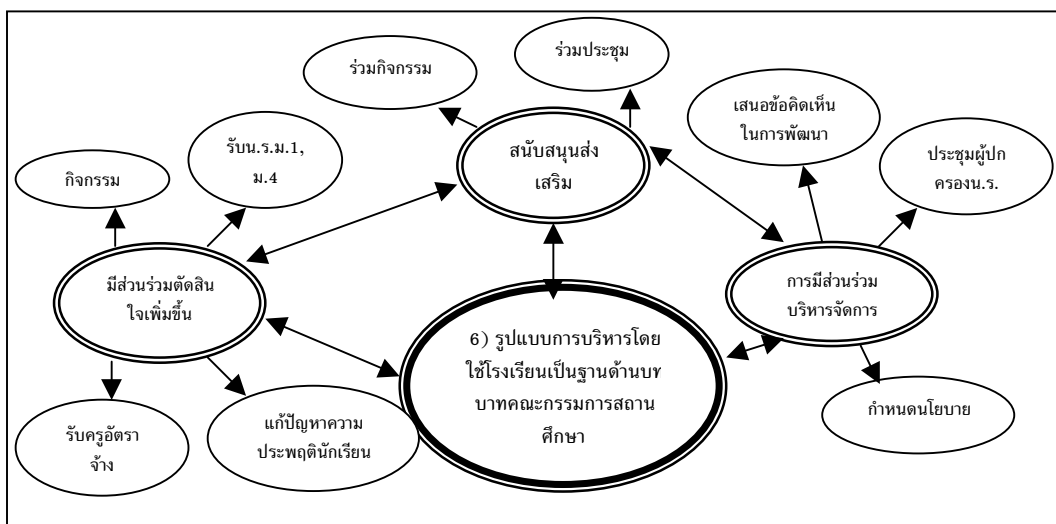
6.1) บทบาทการให้การสนับสนุนส่งเสริมโรงเรียน โดยคณะกรรมการได้เข้าร่วมประชุมในวาระโอกาสที่สำคัญตามที่โรงเรียนได้มีหนังสือเชิญ นอกจากนั้นได้เข้าร่วมกิจกรรมของนักเรียนภายใต้ข้อจำกัดด้านเวลาและความสามารถเท่าที่กรรมการแต่ละคนจะทำได้ เช่น กิจกรรมกีฬา การเข้าค่ายพักแรมลูกเสือ - เนตรนารี และกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน เป็นต้น

6.2) บทบาทการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษา คณะกรรมการได้เข้าร่วมประชุม เพื่อกำหนดแนวนโยบายในการพัฒนาโรงเรียน โดยเสนอข้อคิดเห็นในด้านต่างๆ และกิจกรรมที่เด่นชัดในการมีส่วนร่วมคือ การประชุมผู้ปกครองนักเรียนในแต่ละภาคเรียน แต่ก็ยังพบว่ากรรมการสถานศึกษาบางคนยังไม่ได้แสดงบทบาทการมีส่วนร่วมในการประชุมวางแผนต่าง ๆ ทำให้ไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเองเท่าที่ควร

6.3) บทบาทการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ คณะกรรมการได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่อง การรับนักเรียน ม.1 และ ม.4 ในแต่ละปีการศึกษา การพิจารณาปรับครุอัตราจ้าง การแก้ปัญหาความประพฤตินักเรียน และการจัดกิจกรรมต่างๆ แต่อย่างไรก็ตามโรงเรียนควรเปิดโอกาสให้คณะกรรมการทุกคนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพิ่มขึ้นกว่าเดิม

6.4) บทบาทในการพัฒนาโรงเรียน คณะกรรมการมีส่วนร่วมในการพัฒนาโรงเรียนโดยมีการร่วมวางแผนกำหนดนโยบายในการพัฒนา การให้ข้อมูลที่เป็นจริงในที่ประชุมเพื่อร่วมแก้ปัญหา โดยเฉพาะในด้านของการดูแลพฤติกรรมของนักเรียน และการพัฒนาโรงเรียนในภาพรวม

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลคณะกรรมการสถานศึกษาได้แสดงบทบาทในการสนับสนุน โรงเรียนด้านการร่วมบริจาคทุนทรัพย์ในบางโอกาส รวมถึงบทบาทการมีส่วนร่วมในการประชุมวางแผน กำหนดนโยบายในการพัฒนาโรงเรียน ตลอดจนร่วมกิจกรรมทุกอย่างที่โรงเรียนจัดขึ้นนอกจากนั้นยังได้ช่วยส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน สร้างความเข้าใจอันดีต่อกัน สร้างความร่วมมือให้เกิดขึ้นระหว่างโรงเรียนกับผู้ปกครองและจัดตั้งศูนย์เครือข่ายผู้ปกครองเพื่อการประสานงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งสามารถสรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลโดยแสดงเป็นแผนภาพดังนี้



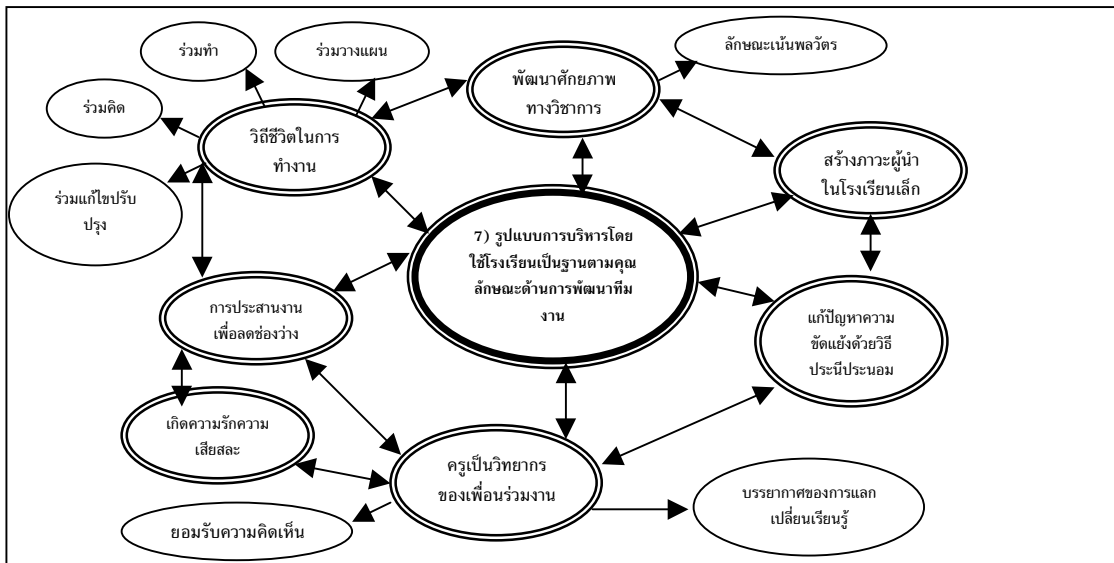
ภาพที่ 23 แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านบทบาทคณะกรรมการสถานศึกษาในโรงเรียนขนาดกลาง

## 7) การพัฒนาทีมงาน

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า โรงเรียนได้พยายามที่จะพัฒนาทีมงานให้มีศักยภาพสูงขึ้นทั้งในด้านศักยภาพทางวิชาการ ทางการบริหาร และการสร้างภาวะผู้นำให้เกิดขึ้นเห็นได้จากการกำหนดโครงสร้างการบริหารในโรงเรียนเล็ก โดยโรงเรียนได้ส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือในทีมงาน โดยจัดประชุมสัปดาห์ละ 2 - 3 ครั้ง เพื่อร่วมกันคิดวางแผนโครงการร่วมกัน ปฏิบัติ แก้ไขปรับปรุง จากการกระทำดังกล่าว ก่อให้เกิดความรักเสียสละ ยอมรับในความคิดเห็น มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ นำประสบการณ์ที่ได้มาสู่สมาชิก มีความเป็นมิตรที่ดี สามารถแก้

ปัญหาความขัดแย้งภายในกลุ่มระหว่างกลุ่มทั้งจากระดับปฏิบัติสู่ฝ่ายบริหารและจากฝ่ายบริหารสู่ฝ่ายปฏิบัติ จึงทำให้การประสานงานไม่มีช่องว่างเกิดขึ้น สำหรับการเขียนอนุทิน หรือ Journal ที่ทุกคนจะบันทึกการปฏิบัติงานเป็นขั้นตอนแล้วยังเป็นผลการปฏิบัติงานซึ่งเป็นการสะท้อนการทำงานและการแก้ปัญหาที่มีประสิทธิภาพ โดยผู้บันทึกจะเสนอให้ผู้ช่วยผู้บริหารและผู้บริหารได้พิจารณาเพื่อเป็นการสื่อสารแสดงแนวคิดอีกชั้นหนึ่ง

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลสามารถแสดงเป็นแผนภาพดังนี้



ภาพที่ 24 แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านการพัฒนา ทีมงานในโรงเรียนขนาดกลาง

8) ความสำเร็จจากการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลความสำเร็จจากการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนขนาดกลางสามารถสรุปได้ดังนี้

8.1) โรงเรียนจัดระบบการบริหารจัดการที่โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ โดยได้จัดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบภายใน เพื่อประเมินผล รายงานผลการใช้งบประมาณให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการหรือธรรมนูญโรงเรียนที่กำหนดไว้ นอกจากนั้นยังมีคณะกรรมการบริหารในแต่ละโรงเรียนเล็กร่วมกันตรวจสอบเพื่อให้สามารถตรวจสอบและให้เกิดความโปร่งใสในการบริหารในทุกด้าน ด้านความมีประสิทธิภาพ โรงเรียนประสบความสำเร็จเป็นที่ยอมรับในระดับประเทศแล้ว คือ ผู้บริหารได้รางวัลผู้บริหารต้นแบบปี 2545 จากสภาการศึกษาแห่งชาติ ครู - อาจารย์ส่วนหนึ่งได้พัฒนาตนเองจนได้เป็นคณะกรรมการประเมินภายนอกของสำนักงานประเมินมาตรฐานการจัดการศึกษาภายนอก และเป็นวิทยากรให้ความรู้ในด้านการจัด

การศึกษาให้กับโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งมาศึกษาดูงานที่โรงเรียนและได้รับเชิญไปบรรยายภายนอกสถานศึกษาอยู่เสมอ ส่วนนักเรียนโดยภาพรวม เป็นผู้มีคุณธรรมจริยธรรม มีบุคลิกภาพที่ดี มีผลสัมฤทธิ์อยู่ในระดับปานกลางถึงดีมากสอดคล้องกับเกณฑ์มาตรฐานด้านผู้เรียนที่โรงเรียนกำหนด

8.2) การมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีระหว่างผู้บริหารและครู - อาจารย์ สืบเนื่องมาจากการเป็นผู้นำทางวิชาการของผู้บริหาร เป็นผู้ที่มีภูมิรู้ ภูมิธรรม จึงทำให้ผู้บริหารมี บารมี จนได้ชื่อว่า เป็นยิ่งกว่าผู้บังคับบัญชา คือเป็นครูของครู เป็นผู้คอยนิเทศชี้แนะ เป็นโค้ช ในทางการปฏิรูปการศึกษา ครู - อาจารย์ส่วนมากที่สุดให้การยอมรับ ศรัทธา มีบรรยากาศทาง วิชาการ การบริหารจัดการมีระบบ ก่อให้เกิดความมั่นคงยั่งยืนในทางปฏิบัติ ทำให้สัมพันธภาพ ระหว่างผู้บริหารและครู - อาจารย์เป็นไปด้วยความราบรื่น เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติงานสูง

8.3) วัฒนธรรมองค์กรมีความเข้มแข็ง โรงเรียนมีวัฒนธรรม องค์กรที่เข้มแข็งในด้านการสร้างบรรยากาศทางวิชาการคุณภาพการจัดการเรียนการสอนแบบ บูรณาการที่เป็นรูปธรรมผู้บริหารครู - นักเรียน มีความเห็นเป็นเอกภาพในการพัฒนาคุณภาพ การศึกษาที่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาชาติ เป็นแบบอย่างที่ดีในการบริหารโดยใช้ โรงเรียนเป็นฐานตามหลักการและคุณลักษณะ ที่เป็นการมีส่วนร่วมสูงของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียใน การจัดการศึกษา เป็นการกระจายอำนาจในการบริหาร ในส่วนของผู้เรียนโดยส่วนใหญ่เป็นผู้ใฝ่รู้ ใฝ่เรียนศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ กล้าแสดงออก

8.4) การพัฒนาปรับปรุงที่ต่อเนื่อง โรงเรียนได้มีการพัฒนาปรับปรุง ในด้านต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง เช่น ด้านคุณภาพการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ พัฒนาหลักสูตร พัฒนาคุณภาพของครู พัฒนาคุณภาพผู้เรียน โดยขณะนี้ได้พัฒนา หลักสูตรท้องถิ่น เน้นให้ชุมชน ผู้ปกครองเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยเชิญเป็นวิทยากรในโอกาสต่าง ๆ นอกจากนั้น ยังกำหนดนโยบายในการพัฒนาด้านสื่อเทคโนโลยีทางการศึกษา อาคารสถานที่เพื่อให้เกิดความ พร้อมมากที่สุด

8.5) เกิดความรู้สึภาคภูมิใจ ภาคภูมิใจในตัวผู้บริหารที่มีภาวะ ผู้นำ มีคุณธรรมและตั้งใจทำงานสูง ภาคภูมิใจที่ครูผู้สอนให้ความรักกับลูกศิษย์ทุกคน และใช้ คำแทนตัวว่า “พ่อครู แม่ครู” ภูมิใจในความสำเร็จของโครงการเยี่ยมบ้านนักเรียน ภูมิใจที่เพื่อน นักเรียนเป็นคนดี มีความรักและสามัคคีกัน รู้จักช่วยเหลือเกื้อกูลกันและมีความรับผิดชอบภูมิใจ ที่โรงเรียนได้เป็นโรงเรียนนาร่องปฏิรูปการเรียนรู้ และภูมิใจในชื่อเสียงเกียรติคุณของโรงเรียน ซึ่งโรงเรียนอื่น ๆ ได้มาศึกษาดูงานที่นี่จำนวนมาก

นอกจากนั้นเพื่อให้เห็นภาพรวมของความสำเร็จในการ บูรณาการการบริหารตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสู่การปฏิบัติจริง ผู้วิจัยได้เข้า ร่วมกิจกรรมวันก่อร่างสร้างองค์ความรู้ที่โรงเรียน ครู - อาจารย์ นักเรียน ผู้ปกครอง คณะ กรรมการจัดขึ้นในวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2546 ได้สังเกตเห็นภาพความร่วมมือของทุกฝ่าย



นักเรียนนำเสนอองค์ความรู้ที่ได้จากการเรียนรู้ออกเผยแพร่กับสาธารณชน ผู้ปกครองหลายคนได้รับเชิญมาเป็นวิทยากร โรงเรียนต่าง ๆ ได้รับเชิญมาร่วมกิจกรรมจำนวนมาก ซึ่งเป็นภาพที่น่าชื่นชมยินดี ในความเพียรพยายามจนประสบความสำเร็จ

### 9) แนวทางในการพัฒนาโรงเรียน

แม้ว่าโรงเรียนจะประสบความสำเร็จในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน แต่ยังมีข้อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ที่โรงเรียนจำเป็นต้องนำไปปรับปรุงแก้ไขให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ผลการวิเคราะห์ข้อมูลแนวทางในการพัฒนาโรงเรียนสามารถสรุปได้ดังนี้

- 9.1) ด้านสาธารณูปโภคและด้านสภาพแวดล้อมบรรยากาศภายในโรงเรียนให้ดูร่มรื่นสวยงาม
- 9.2) ด้านการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนให้มากยิ่งขึ้น เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการจัดกิจกรรมต่าง ๆ
- 9.3) ด้านการสร้างขวัญกำลังใจของบุคลากรให้ควบคู่กับผลการปฏิบัติงาน
- 9.4) ด้านความเสมอภาคของการแบ่งงานในหน้าที่ความรับผิดชอบ
- 9.5) ด้านการพัฒนาบุคลากรสู่ความเป็นมืออาชีพ
- 9.6) ด้านการสร้างคุณภาพของผู้เรียนให้มีคุณธรรมจริยธรรมควบคู่กับด้านวิชาการ
- 9.7) ด้านการเสริมสร้างการพัฒนาทีมงานให้แข็งแกร่ง
- 9.8) ด้านสื่อเทคโนโลยี คอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ต
- 9.9) ด้านการส่งเสริมดนตรี กีฬา และส่งเสริมทางวิชาชีพเพิ่มขึ้น

## 1.3 กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดเล็ก

1.3.1 รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ตามหลักการและคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ในตอนต่อไปนี้ ผู้วิจัยจะนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล ในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก โรงเรียนได้ใช้รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนโดยเริ่มจากการรับนโยบายแนวดำเนินการจาก กรมสามัญศึกษามาตั้งแต่ปี 2543 และบุคลากรในโรงเรียน ซึ่งมีผู้บริหาร ครู-อาจารย์ นักเรียน คณะกรรมการสถานศึกษาได้ร่วมกันประชุมปรึกษาหารือ โดยการสร้างความตระหนักให้ทุกคนได้ปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศนในการบริหารโดยเน้นการพัฒนาโรงเรียนทั้งระบบและการบริหารทั่วไป ทั้งในด้านการบริหารวิชาการ

งบประมาณ บุคลากร หลักสูตรสถานศึกษา และการบริหารงานทั่วไป ผู้บริหารเป็นผู้นำทีม ร่วมกับบุคลากร ภายในโรงเรียน คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้ปกครอง และนักเรียน สามารถบริหารจัดการศึกษาให้มีคุณภาพระดับที่น่าพอใจ สำหรับผลการวิเคราะห์ข้อมูลผู้วิจัยจะได้นำเสนอ รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักการ 4 ด้านคือ หลักการดุลยภาพ หลักการกระจายอำนาจ หลักการบริหารจัดการตนเอง และหลักการริเริ่มสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์ นอกจากนี้จะนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลในด้านคุณลักษณะของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นต้นว่า ภารกิจ กิจกรรม ยุทธศาสตร์ การบริหาร บทบาทครู-อาจารย์ ภาวะผู้นำ ผู้บริหาร บทบาทคณะกรรมการสถานศึกษา และการพัฒนาทีมงาน โดยจะนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามลำดับดังนี้

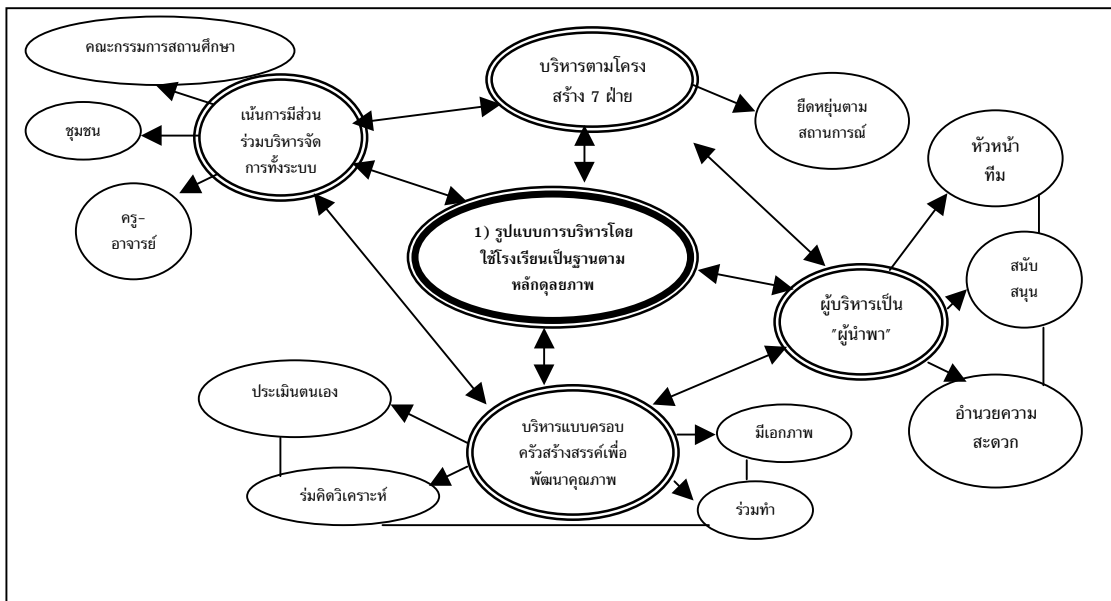
### 1) รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักดุลยภาพ

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่าโรงเรียนได้มีการบริหารโดยการกระจายความรับผิดชอบตามสายงานบังคับบัญชา ซึ่งแบ่งเป็นฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปกครอง ฝ่ายบริการ ฝ่ายธุรการ ฝ่ายบริหารทั่วไป ฝ่ายอาคารสถานที่ และฝ่ายโรงเรียนและชุมชนและหมวดวิชาการต่างๆ ครบทุกหมวด ทั้งนี้เพื่อให้การปฏิบัติงานปรากฏผลงานตามมาตรฐานการศึกษา โดยใช้วิธีการบริหารด้วยความยืดหยุ่น โรงเรียนได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารโรงเรียน 1 คณะ ประกอบด้วย หัวหน้าฝ่าย เพื่อเป็นที่ปรึกษาในการดำเนินงานและมอบหมายงานให้หมวดวิชา/ ฝ่ายปฏิบัติตามลักษณะที่รับผิดชอบ แต่หากฝ่ายหรือหมวดวิชาไม่สามารถดำเนินงานในบางเรื่องได้สำเร็จ ฝ่ายบริหารซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารและผู้ช่วยจะช่วยจัดการดูแลช่วยเหลือ เป็นที่ปรึกษา หรือหากเป็นปัญหาใหญ่และสำคัญ จะเสนอต่อคณะกรรมการสถานศึกษาเพื่อหาแนวทางปฏิบัติร่วมกัน ส่วนปัญหาที่พบคือ ด้านการขาดประสบการณ์ ด้านทักษะการบริหารหรือภาวะผู้นำทีม ของระดับหัวหน้าฝ่าย ที่จะต้องใช้ความรู้เหล่านี้ในการนิเทศที่ทีมงาน นอกจากนี้ยังมีปัญหาเกี่ยวกับบุคลากร เนื่องจากภาระงานมากแต่บุคลากรน้อย ครู 1 คน ต้องรับผิดชอบหลายงาน ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติงานได้เต็มความสามารถ ส่วนบุคลากรที่ย้ายมาใหม่ยังต้องใช้เวลาปรับตัวเข้ากับงานโรงเรียนจึงจะสามารถปฏิบัติได้อย่างเต็มที่

นอกจากนั้นโรงเรียนยังใช้หลักสำคัญของการบริหารตามหลักดุลยภาพไปปฏิบัติจริง นั่นคือการกำหนดให้บุคลากรทุกคนได้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติ แสดงความคิดเห็น เสนอแนะแนวทางแก้ปัญหาประเมินตรวจสอบร่วมกันและมีความยืดหยุ่นตามความเหมาะสมและความจำเป็น ส่วนปัญหาอีกประการหนึ่งคือ การประชุมคณะกรรมการบริหารบ่อยครั้งเกินไป โดยเฉพาะหัวหน้าฝ่ายทำให้ส่งผลกระทบต่อภาระการเรียนการสอนอย่างมาก เพราะธรรมชาติโรงเรียนเล็กมีบุคลากรน้อย ในปัจจุบันพบว่าแนวโน้มการบริหารจะมีการปรับเปลี่ยนวิธีการปฏิบัติงานที่เหมาะสมกับสภาพ และเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นที่เน้นการมีส่วนร่วมระหว่างบุคลากร และ

คณะกรรมการสถานศึกษา แต่ปัญหาก็คือโรงเรียนและชุมชนไม่ค่อยได้ติดต่อประสานงานกันบ่อยนัก เนื่องจากภาระหน้าที่ของแต่ละฝ่ายมีมาก

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า โรงเรียนได้ใช้วิธีการกระจายอำนาจมอบหมายงานให้กับคณะกรรมการบริหาร 7 ฝ่าย รับผิดชอบคือ ฝ่ายธุรการ ฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปกครอง ฝ่ายบริการ ฝ่ายบริหารทั่วไป ฝ่ายอาคารสถานที่และฝ่ายชุมชน โดยร่วมกับคณะกรรมการสถานศึกษา มีการประชุมปรึกษาหารือกัน การบริหารมีลักษณะยืดหยุ่นตามสมควร ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ ซึ่งสามารถแสดงเป็นแผนภาพได้ดังนี้



ภาพที่ 25 แสดงรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักคุณภาพในโรงเรียนขนาดเล็ก

## 2) รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักการกระจายอำนาจ

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่าโรงเรียนได้มีการกระจายอำนาจการบริหารความรับผิดชอบ หรือการจัดการต่างๆ ไปยังฝ่ายต่างๆ ทั้ง 7 ฝ่าย ตามโครงสร้างการบริหารและลงสู่ หน่วยงานต่างๆ หรือ หัวหน้างานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถตัดสินใจปฏิบัติหน้าที่ด้วยตนเอง และในทีมงานโดยร่วมกันปรึกษาหารือหาแนวทางปฏิบัติงานร่วมแก้ปัญหา โดยมีการเสนอความคิดเห็นหลากหลายและร่วมกันตัดสินใจ นอกจากนั้นโรงเรียนยังใช้กระบวนการแก้ปัญหาที่ร่วมคิดร่วมทำโดย เน้นการกระจายอำนาจการตัดสินใจให้กับบุคลากรได้ดำเนินการแก้ไขโดยจะเข้าที่ประชุม หาข้อยุติ หากไม่เรียบร้อยจะเสนอฝ่ายบริหารเพื่อพิจารณาเป็นชั้น

สุดท้าย แต่อย่างไรก็ตามการแก้ไขปัญหาคควรจะได้ร่วมกันแก้ทั้งระบบโรงเรียน ไม่ควรให้ฝ่ายบริหารแก้ปัญหาฝ่ายเดียว

ส่วนสภาพปัญหาในการกระจายอำนาจอีกประการหนึ่งคือ งานไม่สมดุลกับบุคลากร คนน้อยแต่งานมาก ทั้งงานสอนนักเรียนและงานที่ได้รับมอบหมายอื่นๆ การแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นบางครั้ง ผู้บริหารจะเชิญครูผู้รับผิดชอบไปให้คำปรึกษาหารือหรือใช้วิธีการสับเปลี่ยนหัวหน้างาน โดยมอบหมายให้ผู้ที่มีความชำนาญในเรื่องงานดังกล่าวเข้าไปแก้ไข เช่น ผู้ช่วยผู้อำนวยการ ไปแก้ปัญหาด้านยาเสพติดของโรงเรียนและสับเปลี่ยนการปฏิบัติหน้าที่หัวหน้างาน

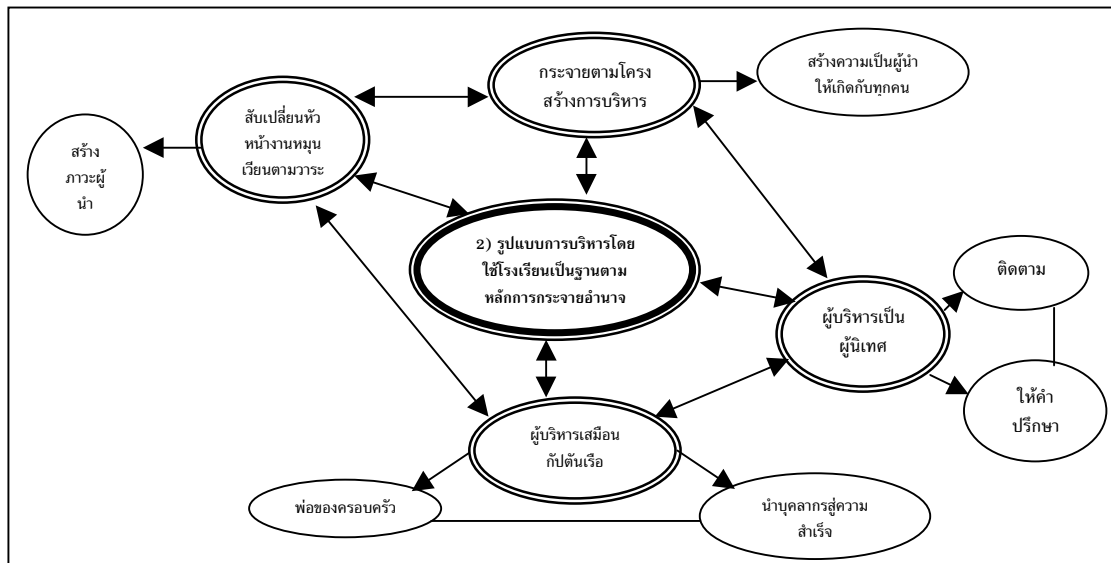
นอกจากนั้นสภาพปัญหาอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ ได้กล่าวว่า

“มีบุคลากรบรรจุใหม่ ยังมีประสบการณ์น้อย การตัดสินใจ การจัดการตนเอง การปฏิบัติงานยังไม่คล่องตัว จะต้องได้รับการนิเทศหรือสอนงานเพื่อให้เราสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตามเป้าหมายที่วางไว้ จึงเป็นอีกภาระหนึ่งของฝ่ายบริหาร”

(ผู้ช่วยผู้อำนวยการ, 31 มีนาคม 2546)

สำหรับปัญหาในการกระจายงาน คือ ในบางครั้งหัวหน้าฝ่ายต้องมีความรับผิดชอบกับงานบางอย่างที่ต้องทำเร่งด่วนและสำคัญมากต่อโรงเรียนแต่ไม่สามารถทำงานให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดได้ เนื่องจากขาดประสบการณ์จึงต้องอาศัยผู้มีประสบการณ์เข้าไปช่วยโอบอุ้มเป็นที่เลี้ยงช่วยแก้สถานการณ์จนงานสำเร็จไปด้วยดี บางครั้งจึงต้องมีการสับเปลี่ยนหัวหน้าฝ่ายเพื่อความเหมาะสม โดยความเห็นชอบจากผู้บริหาร เพื่อให้ได้ภาพรวมที่ชัดเจนขึ้น ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ อาจารย์ผู้สอน 2 ท่าน ได้ให้ข้อมูลตรงกันว่าโรงเรียนได้ใช้กระบวนการแก้ปัญหาในด้านกระจายอำนาจ โดยใช้วิธีการจัดประชุมเฉพาะกิจ ซึ่งจัดโดยคณะกรรมการบริหารโรงเรียน เพื่อพิจารณาร่วมกัน มีการวิเคราะห์หาสาเหตุ ปัญหา และหาทางแก้ปัญหาร่วมกัน

สรุปจากผลการวิเคราะห์ข้อมูล เกี่ยวกับการกระจายอำนาจในการบริหารโรงเรียน พบว่าโรงเรียนมีการกระจายอำนาจทางการบริหารไปยัง 7 ฝ่าย คือ ฝ่ายธุรการ ฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปกครอง ฝ่ายบริการ ฝ่ายบริหารทั่วไป ฝ่ายอาคารสถานที่และฝ่ายชุมชน นอกจากนี้ได้มอบหมายงานทางด้านการบริหารวิชาการไปยังหมวดวิชาต่างๆ ให้มีส่วนในการรับผิดชอบ โรงเรียนจะเน้นการร่วมคิดร่วมทำ ร่วมแก้ปัญหา มีการประชุมปรึกษาหารือ ร่วมตัดสินใจ ผู้บริหารจะบริหารโดยเป็นผู้นิเทศและให้คำปรึกษาหารืออย่างใกล้ชิด สำหรับการใช้กระบวนการแก้ปัญหาจะใช้ยุทธวิธีในการระดมความคิดจากทุกคนเป็นหลักโดยเข้าที่ประชุมเฉพาะกิจ และประชุมประจำเดือน นอกจากนี้ยังใช้วิธีสับเปลี่ยนหัวหน้างาน เพื่อให้การบริหารมีความคล่องตัวยิ่งขึ้น ซึ่งสามารถสรุปเป็นแผนภาพได้ดังนี้



ภาพที่ 26 แสดงรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักการกระจายอำนาจ  
ในโรงเรียนขนาดเล็ก

### 3) รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักการจัดการ

#### ตนเอง

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่าโรงเรียนได้พยายามพัฒนาศักยภาพของครู-อาจารย์โดยส่งเข้าร่วมรับการอบรมสัมมนาในโอกาสต่างๆ เป็นต้นว่า โครงการสัมมนาที่สหวิทยาเขตจัดขึ้นเพื่อนำความรู้และประสบการณ์มาพัฒนางานโรงเรียน เช่นโครงการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนเป็นต้น ส่วนการจัดการตนเองในหมวด/ฝ่ายได้ดำเนินการอย่างเป็นระบบได้ดีในระดับหนึ่ง แม้จำนวนครูมีน้อยส่วนใหญ่จะปฏิบัติหน้าที่เป็นหัวหน้าหมวดวิชาตามรายวิชาที่ตัวเองสอน เมื่อมีปัญหาจะนำไปปรึกษากับผู้บริหารซึ่งผู้บริหารเปิดใจกว้างสามารถให้คำปรึกษาในทุกๆ เรื่องที่เกี่ยวกับงานราชการและครูทุกคนให้ความร่วมมือเอาใจใส่ต่องานที่ได้รับมอบหมายเป็นอย่างดี และมีบางครั้งที่ครูส่วนใหญ่จะนำงานไปทำที่บ้านเพื่อให้ได้ส่งงานตามกำหนดเวลา

ในส่วนของการบริหารงบประมาณ และการจัดกิจกรรมต่างๆ ภายในโรงเรียน หัวหน้าฝ่ายธุรการ หัวหน้าหมวดวิชาภาษาอังกฤษ และหมวดวิชาภาษาไทย ได้ให้ข้อมูลตรงกันว่า โรงเรียนมีการบริหารงบประมาณตามแผนงานของโรงเรียนและใช้งบประมาณตามความจำเป็น เนื่องจากโรงเรียนขนาดเล็กมีงบประมาณจำกัดหมวดวิชาและฝ่ายต่างๆ ดำเนินงานจัดกิจกรรมต่างๆ ด้วยตนเอง ภายใต้งบประมาณที่ได้รับจัดสรรและการดูแลจากฝ่ายบริหารอีกชั้นหนึ่ง จากข้อมูลเหล่านี้ผู้วิจัยได้สังเกตการปฏิบัติงานของครู บรรยากาศภายในโรงเรียนพบว่า ครูมีความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงานเพื่อให้ประสบความสำเร็จ โดยทุกคนจะช่วยกัน

ทำงานที่ได้รับมอบหมาย มีความรับผิดชอบสูง แต่เนื่องจากจำนวนครูน้อยแต่ภาระงานมีมาก แต่ละคนต้องทำงานหลายหน้าที่ ปัญหาที่ตามมาคือ คุณภาพของงานบางงานไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

ในด้านของการปฏิบัติงานโรงเรียนจะจัดระบบการบริหารจัดการตนเอง โดยจัดให้มีการประชุมหมวด/ฝ่าย เพื่อหารือในการปฏิบัติงาน ทุกๆ เรื่องเป็นประจำ สม่ำเสมอ นอกจากนั้นคณะกรรมการบริหารโรงเรียน ผู้บริหารจะเป็นผู้คอยสนับสนุนให้กำลังใจ เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายหรือแผนงานที่วางไว้ นั่นคือ ความสำเร็จของโรงเรียนที่เกิดกับผู้เรียน และงานที่ตนเองรับผิดชอบให้เกิดผลสูงสุดเท่าที่จะทำได้ ส่วนระบบการจัดการตนเองในระดับฝ่าย ภายในฝ่ายมีทีมงานไม่เกิน 2 คน และจะแบ่งงานในหน้าที่รับผิดชอบหากมีปัญหาจะใช้วิธีปรึกษาหารือเป็นหลัก ส่วนหมวดวิชาจะไม่มี ความชัดเจนเท่าที่ควรเนื่องจากเป็นโรงเรียนขนาดเล็ก ในหนึ่งหมวดวิชาจะมีหัวหน้าหมวดเป็นหลักเท่านั้นเอง

สำหรับประเด็นปัญหาหลัก คือ บุคลากรมีภาระหน้าที่มากจนไม่มีเวลาในการเตรียมการสอนซึ่งเป็นงานหลักของตนเองไม่มีเวลาให้ครอบครัวบางครั้งครูจำเป็นต้องมานอนทำงานที่โรงเรียนเป็นประจำถ้างานเร่งด่วนเหล่านี้เป็นต้น

ในทัศนะของผู้สอน ครูยุคนี้ได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมถึงกระบวนการบริหารจัดการตนเองของบุคลากรดังกล่าวให้สัมภาษณ์ดังนี้

“โรงเรียนมีการมอบหมายงาน จะมอบให้เป็นขั้นตอน หรือหากมีเรื่องเร่งด่วนผู้บริหารจะมอบให้ฝ่ายโดยตรงตามวาระและโอกาสที่เหมาะสมตามสถานการณ์ ส่วนระบบการจัดการตนเองในหมวด/ฝ่าย จะดำเนินการโดยจัดคนรับผิดชอบตามสายงาน แล้วเสนองานต่างๆ ตามลำดับ เช่นต่อหัวหน้าหมวด หัวหน้าฝ่าย ผู้บริหาร ตามลำดับ ยกเว้นเรื่องเร่งด่วน จะดำเนินการโดยฝ่ายบริหาร สำหรับความมุ่งมั่นต่อผลสำเร็จของโรงเรียน ครูทุกคนมีความกระตือรือร้น ต่อหน้าที่ที่ตัวเองได้รับมอบหมายตามความสามารถ เฉพาะด้านของตัวเอง และช่วยเหลือซึ่งกันและกันตลอดเวลา ครูทุกคนมีเวลารับผิดชอบคิดเป็น 90-98% สำหรับสภาพปัญหาตามหลักระบบบริหารจัดการตนเอง ครูมีคาบสอนมากเกินไป และทุกคนมีงานพิเศษหลายฝ่าย ทำให้ส่งผลกระทบต่อคุณภาพการเรียนการสอน”

(ครูยุค อาจารย์ 1 ระดับ 5, 11 มิถุนายน 2546)

เพื่อให้ได้รายละเอียดเพิ่มเติมในด้านการจัดการตนเอง ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์เชิงลึกกับครูณา ซึ่งเป็นครูในหมวดภาษาไทย ครูณาเล่าว่า

“โรงเรียนให้ครู-อาจารย์รับผิดชอบงานต่างๆ โดยออกคำสั่งอย่างชัดเจนและมีการติดตามงานอย่างต่อเนื่อง ครู-อาจารย์จะรับผิดชอบงานในหมวด/ฝ่าย โดยปฏิบัติตามคำสั่ง เมื่อดำเนินการเสร็จแล้วจะเสนอผู้บริหารโดยภาพรวมผู้บริหาร/ครู-อาจารย์ ได้มีการปฏิบัติงานเพื่อมุ่งผลสำเร็จของโรงเรียนด้วยความกระตือรือร้น เพราะการปฏิบัติงานต่างๆ

มีปฏิทินการปฏิบัติงานชัดเจน ต้องทำให้เสร็จตามกำหนดที่ตั้งไว้ และบุคลากรทุกคนมีความรับผิดชอบมาก จะปฏิบัติงานตามปฏิทินปฏิบัติงาน และตามคำสั่งและฝ่ายบริหารจะนิเทศติดตามอยู่เสมอ สำหรับสภาพปัญหาตามหลักระบบบริหารจัดการตนเองจะปรากฏในเรื่องของภาระงานของครู-อาจารย์มีมาก บางครั้งส่งงานไม่ทันตามกำหนด งานมากเกินไป บางครั้งก็ท้อแท้ยากลำบาก”

(ครูณา อาจารย์ 1 ระดับ 5, 11 มิถุนายน 2546)

สำหรับการจัดทำรายงานการประเมินตนเองโรงเรียนจะมีการประเมินตนเองโดยใช้หลักการตามระบบประกันคุณภาพทางการศึกษา มีการรายงานตนเอง (Self Study Report) เป็นระยะๆ มีการนิเทศกำกับติดตามทุกระยะ ตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา โดยมีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานเน้นให้ทุกคนมีส่วนร่วมและมีการนิเทศกำกับติดตามและประเมินผลตามสายงาน

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลการบริหารตามหลักการบริหารจัดการตนเองตามแนวทางของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนขนาดเล็กสามารถสรุปเป็นประเด็นสำคัญได้ดังนี้

1) โรงเรียนได้พยายามจัดส่งครูเข้าอบรมสัมมนาเพื่อพัฒนาศักยภาพการปฏิบัติการเรียนการสอน การจัดทำหลักสูตร การวิจัย ด้านการอบรมดูแลช่วยเหลือนักเรียนและอื่นๆ อยู่อย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง ทั้งนี้เพื่อการพัฒนาตนเองและเพื่อให้องค์กรบรรลุเป้าหมายที่วางไว้

2) การจัดการและการบริหารงบประมาณดำเนินไปภายใต้ข้อจำกัดเนื่องจากมีงบประมาณค่อนข้างน้อยมาก โรงเรียนจำเป็นต้องจำกัดเพื่อความอยู่รอดงบประมาณที่ได้รับจัดสรรจะเป็นเงินรายหัว ค่าสาธารณูปโภค การปรับปรุง ซ่อมแซม และค่าตอบแทนใช้สอยวัสดุ เป็นต้น

3) การจัดการตนเองในระดับที่ทีมงานส่วนใหญ่จะอยู่ในความรับผิดชอบของฝ่ายต่างๆ หากมีการติดขัดหรือไม่คล่องตัวจะนำเสนอผู้บริหารต่อไป

4) โรงเรียนมอบหมายงานให้ครูรับผิดชอบงานต่างๆ โดยออกคำสั่งเป็นลายลักษณ์อักษรชัดเจนและติดตามงานอย่างต่อเนื่องเป็นระยะๆ

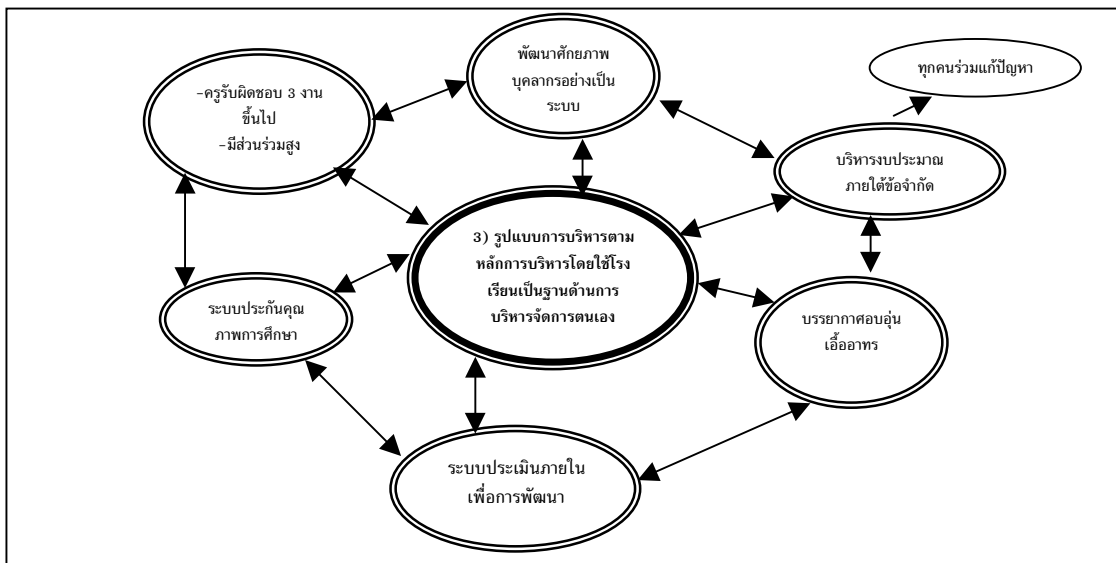
5) มีการจัดระบบการประเมินตนเองตามระบบประกันคุณภาพทางการศึกษา มีการนิเทศติดตามโดยทีมบริหาร

6) ระบบจัดการตนเอง โรงเรียนจะดำเนินการบริหารจัดการภายในหมวดวิชา ซึ่งบางหมวดวิชาจะมี 1-2 คน เท่านั้น และในระดับฝ่าย ซึ่งส่วนใหญ่จะเข้าช้อนงานหลายงานจะอยู่ในความรับผิดชอบของครูคนเดียว

7) โรงเรียนจัดให้มีการประชุมปรึกษาหารือตามความคิดเห็นในระดับคณะกรรมการบริหาร และการประชุมประจำเดือนสม่ำเสมอ

8) ผู้บริหารและบุคลากรมีความกระตือรือร้น มีความรับผิดชอบสูง ในการปฏิบัติงานเห็นได้จากความสำเร็จโดยภาพรวมของโรงเรียนทั้งจากผู้บริหาร ครู-อาจารย์ และนักเรียน

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลสามารถแสดงเป็นแผนภาพได้ดังนี้



ภาพที่ 27 แสดงรูปแบบการบริหารตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านการบริหารจัดการตนเองในโรงเรียนขนาดเล็ก

4) รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักการริเริ่มสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์

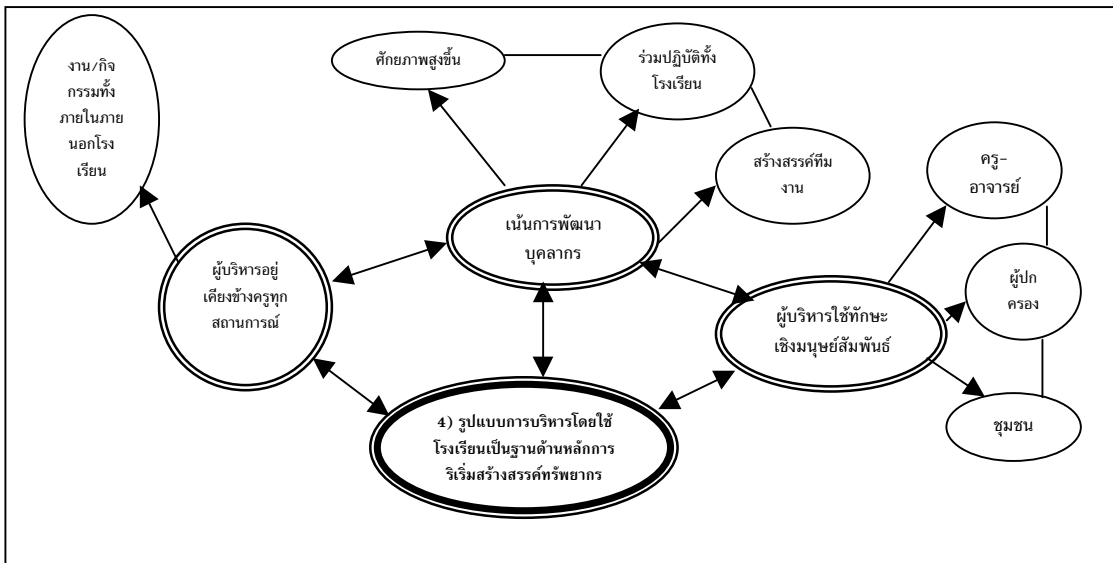
ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่าการพัฒนาบุคลากรโรงเรียนได้ส่งครู-อาจารย์ เข้ารับการอบรมสัมมนาอย่างต่อเนื่องเช่นเรื่องหลักสูตรสถานศึกษา เรื่องการวิจัยในชั้นเรียนเมื่ออบรมเสร็จแล้วบุคลากรจะต้องรายงานและให้มีชิ้นงานเสนอผู้บริหาร นอกจากนั้นโรงเรียนได้เปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวางในที่ประชุมแล้วหาข้อยุติ และปฏิบัติตามที่เสนอ แต่ปัญหาคือโรงเรียนมีงบประมาณไม่เพียงพอในการพัฒนาบุคลากร ทำให้เกิดความไม่ต่อเนื่อง

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ด้านหลักการริเริ่มสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์ของโรงเรียนขนาดเล็กได้ดังนี้



โรงเรียนเน้นการพัฒนาบุคลากรให้ทำงานเป็นทีม เน้นการมีส่วนร่วมสูง เปิดโอกาสให้มีการปรึกษาหารือ ร่วมคิดร่วมทำ และร่วมรับผิดชอบ จัดให้มีการเข้าอบรมสัมมนาในโอกาสต่างๆ เพื่อพัฒนาให้บุคลากรมีความคิดเชิงสร้างสรรค์ในการปฏิบัติงาน และผู้บริหารใช้ทักษะเชิงมนุษยสัมพันธ์สูงกับผู้ใต้บังคับบัญชา ผู้ปกครอง และชุมชน และจะปฏิบัติงานเคียงข้างบุคลากรเสมอในทุกสถานการณ์

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลสามารถแสดงเป็นแผนภาพได้ดังนี้



ภาพที่ 28 แสดงรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักการริเริ่มสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์ในโรงเรียนขนาดเล็ก

### 1.3.2 การบริหารตามรูปแบบคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

การศึกษาปรากฏการณ์การบริหารตามรูปแบบคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนขนาดเล็กครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาในด้านภารกิจ ด้านลักษณะการจัดกิจกรรม ด้านยุทธศาสตร์การบริหาร ด้านการใช้ทรัพยากรทางการศึกษา ด้านบทบาทครู-อาจารย์ บทบาทคณะกรรมการสถานศึกษา และการพัฒนาทีมงาน ในตอนต่อไปนี้ ผู้วิจัยจะได้นำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในด้านต่างๆ ตามลำดับดังนี้

#### 1) ด้านภารกิจของโรงเรียน

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่าโรงเรียนร่วมกับคณะกรรมการได้มีการกำหนดวิสัยทัศน์และภาระกิจ (School Mission) ไว้ในธรรมนูญโรงเรียน ไว้ว่าจะมุ่งพัฒนา

องค์กรให้ได้มาตรฐานตามเกณฑ์ คุณภาพการศึกษา โดยเน้นการบริหารและการจัดการแบบมีส่วนร่วม และพันธกิจ คือ ส่งเสริมและพัฒนากิจการศึกษาศึกษา ตามหลักสูตรสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน ส่งเสริมและพัฒนากิจการการเรียนรู้ที่ยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ ส่งเสริมและพัฒนาระบบการบริหารและการจัดการแบบมีส่วนร่วม ส่งเสริมและพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และส่งเสริมและพัฒนากิจการดำเนินงานตามแนวปฏิรูปการศึกษา

สำหรับกระบวนการกำหนดภารกิจของโรงเรียน ผู้วิจัยได้เข้าร่วมการจัดสนทนากลุ่ม ณ ห้องสมุดโรงเรียน ในวันที่ 26 พฤศจิกายน 2546 ทำให้ทราบว่าภารกิจของโรงเรียนได้เกิดจากความร่วมมือของบุคลากรทุกคน เพื่อมุ่งให้โรงเรียนเกิดการพัฒนาอย่างจริงจังโดยจัดประชุมปรึกษาหารือ เพื่อร่วมกันวางแผน กำหนดแนวทางในการปฏิบัติงานหน้าที่รับผิดชอบในการจัดทำธรรมนูญโรงเรียนแผนกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการโรงเรียน โดยช่วงเวลาก่อนเปิดภาคเรียน สิ้นเดือนพฤษภาคมของทุกปี แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า คณะกรรมการสถานศึกษาที่มาจากชุมชน หรือผู้ปกครองนักเรียน จะมีส่วนร่วมค่อนข้างน้อยมาก เพราะภาคเรียนหนึ่งจะมีการจัดประชุมเพียง 1-2 ครั้ง เท่านั้น

ในการศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาภารกิจด้านการจัดการเรียนการสอน ผู้วิจัยได้สังเกตการสอนในชั้นเรียน เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2546 เวลา 09.30 น.-12.00 น. ในรายวิชาสังคมศึกษา สอนโดย ครูวัลย์ และรายวิชาภาษาอังกฤษ สอนโดย ครูตา ณ ห้อง 111 อาคาร ชั่วคราว 1 สามารถนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลเป็นภาพรวมตามสภาพและบรรยากาศจริงตั้งนี้การจัดการเรียนการสอนของครูตา ได้ข้อค้นพบว่า ครูตาได้พยายามจัดกิจกรรมโดยให้ผู้เรียนมีส่วนในการจัดกิจกรรมร่วมค่อนข้างสูง ซึ่งถือว่า ตรงกับปรัชญาการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ คือครูใช้ยุทธวิธีที่หลากหลาย เพื่อให้ผู้เรียนคิดวิเคราะห์สังเคราะห์องค์ความรู้ด้วยตนเอง ครูสามารถพูดออกเสียงภาษาอังกฤษได้ค่อนข้างชัดเจน จึงทำให้ผู้เรียนได้รูปแบบการเรียนรู้ที่ดี สำหรับข้อมูลด้านจำนวนคาบของ ครูตา ได้สอน 19คาบ/สัปดาห์ งานพิเศษคือ ทำงานฝ่ายวิชาการและทำหน้าที่จัดสอนแทน ครูตา มาบรรจุเมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2545 มีอายุราชการเพียง 1 ปี นอกจากนั้นครูตายังบอกว่า โรงเรียนขาดสื่อ เทคโนโลยีทางการศึกษา ขาดคอมพิวเตอร์ในการเรียนการสอนโรงเรียน มีคอมพิวเตอร์เพียง 2 เครื่องเท่านั้น โรงเรียนไม่มีห้องปฏิบัติการคอมพิวเตอร์และไม่มีห้องปฏิบัติการอื่นและโดยภาพรวมนักเรียนที่มีเจตคติที่ดีต่อภาษาอังกฤษจะมี ห้องเรียนละ 60% เท่านั้น ส่วนครูภาษาอังกฤษ มีเพียง 2 คน แต่อย่างไรก็ตาม สภาพการเรียนการสอนของครู ควรใช้สื่อนวัตกรรมเพิ่มมากขึ้น และใช้เทคนิควิธีที่หลากหลายให้สอดคล้องกับธรรมชาติวิชา และใช้การประเมินตามสภาพจริงอย่างต่อเนื่องจึงจะถือได้ว่าการปฏิรูปการเรียนรู้อย่างแท้จริง

จากการสังเกตบรรยากาศการสอนของครูวัลย์ในรายวิชาสังคมศึกษา นักเรียนแสดงพฤติกรรมในการสนทนาโต้ตอบในชั้นเรียน ครูมีบุคลิกภาพ ด้านความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ กล้าแสดงออก ยิ้มแย้มแจ่มใส มีการอธิบาย/สรุปร่วมกับนักเรียนและซักถามตาม

ประเด็นต่างๆ นักเรียนมีปฏิสัมพันธ์ กับครูผู้สอนเป็นอย่างดี โดยภาพรวม มีบรรยากาศเป็นกันเอง และนักเรียนมีความสนใจในการเรียนรู้อยู่ในระดับน่าพอใจ สำหรับข้อจำกัดของครู ครูสอนหลายวิชา โดยรับผิดชอบถึง 6 รหัสวิชาแต่ทำแผนการสอนวิชา เฉพาะวิชาพระพุทธศาสนา ม.4 ส่วนวิชานี้ไม่ได้ทำแผนการสอน และไม่ได้ผลิตสื่อประกอบการสอน นอกจากนั้น ครูสอน สัปดาห์ละ 22 คาบ รวมงานพิเศษคือ บรรณารักษ์ห้องสมุด ครูวิทยาลัยวิชาเอกบรรณารักษ์แต่ ต้องสอนสังคมศึกษาและภาษาไทย ข้อสังเกตที่พบอีกประเด็นหนึ่งคือครูไม่ใช้สื่อและขาดสื่อการสอนในการสร้างความสนใจ เช่น ใบความรู้ / ใบงาน อาจเป็นเพราะสาเหตุครูสอนหลายวิชาและครู ให้นักเรียนได้แสดงออกโดยการสรุปหรือพูดหน้าชั้นทุกกลุ่ม เพื่อฝึกการคิดวิเคราะห์และการกล้าแสดงออก และครูควรให้นักเรียนไปศึกษาค้นคว้าเพิ่มเติมได้ฝึกคิด ฝึกเขียนเพิ่มมากขึ้น หรือ การไปศึกษาเพิ่มเติมจากแหล่งเรียนรู้อื่นๆ เช่น ให้เด็กไปสัมภาษณ์ ผู้นำชุมชนในท้องถิ่นเพิ่มเติม

ในส่วนของภารกิจด้านการจัดกิจกรรมชุมนุม ผู้วิจัยได้ศึกษาโดยใช้วิธีการสังเกตจากการจัดกิจกรรม ชุมนุมดอกไม้ประดิษฐ์ โดยมีผู้ฝึกสอน คือ ครูจิต ซึ่งมีจำนวนสมาชิกชุมชน 16 คน ดอกไม้ที่ประดิษฐ์ มี 5 ชนิดคือ เบญจมาศ กล้วยไม้พ้ามุ่ย เตลีสปากแตร พินิน และดอกบัว การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนได้ดำเนินการดังนี้ ให้นักเรียนดูตัวอย่างดอกไม้ประดิษฐ์ที่สำเร็จแล้วแต่ละชนิด ให้นักเรียนเลือกดอกไม้ที่ชอบแล้วจัดกลุ่มตามที่สนใจกลุ่มละ 4-5 คน นักเรียนออกแบบตัดแบบกลีบดอกไม้บนกระดาษแข็ง และตัดลงบนผ้า ปฏิบัติงานตามขั้นตอนวิธีการทำตามชนิดของดอกไม้ ประกอบและเข้าซอจัดตกแต่งให้สวยงามและคิดราคาทุน กำหนดราคาขาย แต่เนื่องจากอุปกรณ์เครื่องรีดกลีบไฟฟ้ามี่ 1 ชุด และอุปกรณ์เครื่องมือจำกัด จำเป็นต้องแบ่งกลุ่มงานให้เพื่อไม่ต้องเข้าคิวรอ และเมื่อแต่ละกลุ่มทำผลงานของตัวเองเสร็จ ก็จะประดิษฐ์ดอกไม้ชนิดอื่น โดยนักเรียนจะถ่ายทอดความรู้ให้ซึ่งกันและกัน ครูจะจัดเตรียม อุปกรณ์ให้ และตรวจสอบผลสำเร็จของชิ้นงาน ผู้ที่มีผลงานดีเด่นจะได้รับความไว้วางใจจากครู ให้ถ่ายทอดความรู้ให้เพื่อต่อ นักเรียนจะมาทำดอกไม้ทุกวันช่วงพักกลางวัน หรือช่วงเวลาวางด้วยความสมัครใจ ซึ่งกิจกรรมชุมนุมจะมีทุกวันพฤหัสบดี

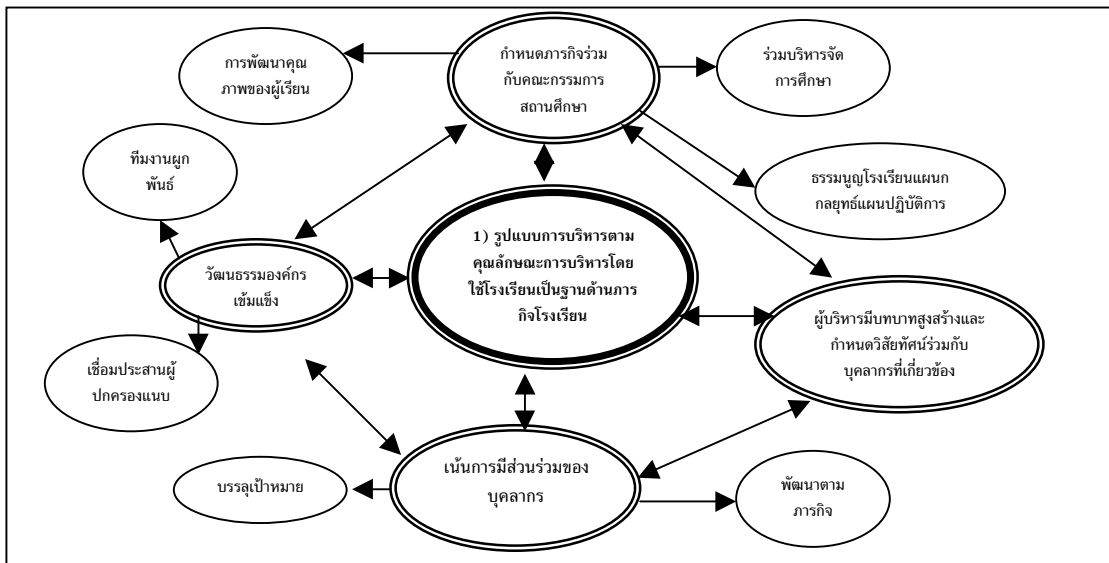
สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลด้านภารกิจการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน สามารถสรุปได้ว่า โรงเรียนได้จัดส่งครูเข้าอบรมสัมมนาเพื่อพัฒนาศักยภาพทางวิชาการ ครูทุกคนได้มีส่วนร่วมในการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา โดยแบ่งตามกลุ่มสาระการเรียนรู้สาขาวิชาต่างๆ เช่น ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ เป็นต้น แต่โรงเรียนยังยึดหลักสูตรแกนกลางอยู่ และเนื่องจาก โรงเรียนขนาดเล็ก มีบุคลากรน้อยจึงไม่สามารถเอื้อต่อการจัดทำหลักสูตรแบบบูรณาการ ซึ่งจะต้องเกิดจากครูในหมวดวิชาต่างๆ มาร่วมกันพัฒนาจัดทำ หน่วยการเรียนรู้ เพื่อกำหนดแนวทางและกิจกรรมการเรียนการสอนร่วมกัน นอกจากนั้นครูร่วมกันจัดทำแผนการสอน กิจกรรมวันสำคัญต่างๆ เช่น วันสุนทรภู่ กิจกรรมวันคริสต์มาส เป็นต้น ในส่วนของการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ สามารถระบุได้ว่า ครูมีความพยายามจะใช้วิธีการสอนที่หลากหลาย เปิดโอกาสให้ผู้เรียนมีส่วนร่วมในกิจกรรมการแลกเปลี่ยน

เรียนรู้ ตามศักยภาพของผู้เรียน แต่อย่างไรก็ตาม สภาพทรัพยากรทางการศึกษา สื่อเทคโนโลยีทางการศึกษา เครื่องคอมพิวเตอร์ ห้องปฏิบัติการต่างๆ ยังไม่พร้อมอยู่มาก ซึ่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขอนแก่น เขต 4 จำเป็นต้องให้การดูแลรวมถึง สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สพฐ.) ควรให้การสนับสนุนส่งเสริมโรงเรียนขนาดเล็กอย่างจริงจัง

ในด้านความเป็นเอกภาพและการมีวัฒนธรรมองค์กรที่เข้มแข็ง การที่โรงเรียนจะประสบความสำเร็จหรือไม่นั้นจะต้องพิจารณาถึงความเป็นเอกภาพของหน่วยงาน และมีวัฒนธรรมองค์กรที่เข้มแข็งด้วย ผลการวิเคราะห์ข้อมูลในด้านนี้ พบว่าผู้บริหารและครู-อาจารย์ มีปฏิสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน มีวัฒนธรรมที่เข้มแข็งพอสมควร มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน แม้ว่าผู้บริหารจะมีบุคลิกส่วนตัว ที่พูดจาโผงผาง เสียงดัง ฟังชัด แต่แฝงไปด้วยความจริงใจ จริงใจ เสียสละแรงกาย แรงใจ เพื่อส่วนรวมและเป็นผู้มีวิสัยทัศน์ ดังนั้นครูอาจารย์ ชุมชน ผู้ปกครองนักเรียน จึงให้การยอมรับ นอกจากนั้นผู้บริหารท่านนี้ยังเป็นผู้บุกเบิกก่อตั้งโรงเรียนและรวมเวลาที่บริหารโรงเรียนนี้ เป็นเวลา 10 ปี จึงสามารถทำให้การบริหารดำเนินไปด้วยความราบรื่น และพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลในด้านความเป็นเอกภาพ และวัฒนธรรมองค์กรที่เข้มแข็งของโรงเรียนแห่งนี้ สรุปได้ว่า ครูและผู้บริหารมีความเอื้ออาทรต่อกัน บุคลากรมีน้อยจะให้ความร่วมมือร่วมใจกันผลักดันโรงเรียนให้ประสบความสำเร็จ ชุมชนให้ความร่วมมือค่อนข้างสูง มีแหล่งยึดเหนี่ยวจิตใจ เคารพผู้มีอาวุโส รับฟังความคิดเห็นซึ่งกันและกัน ไม่ปรากฏการทำคามผิดทางวินัยแต่อย่างใดจากการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลในด้านภารกิจของโรงเรียนโดยภาพรวม สามารถสรุปได้ว่า โรงเรียนได้กำหนดวิสัยทัศน์และภารกิจโดยเกิดจากความร่วมมือของบุคลากรและกรรมการสถานศึกษา โดยกำหนดเป้าหมายในการพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ครูได้มีโอกาสพัฒนาตนเอง โดยเข้าอบรมสัมมนาการจัดทำหลักสูตร การวิจัยในชั้นเรียนและเทคนิคการสอน นอกจากนั้นโรงเรียนมีวัฒนธรรมองค์กรที่เข้มแข็งและมีเอกภาพ

บทสรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลการบริหารตามคุณลักษณะของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านภารกิจสามารถแสดงเป็นแผนภาพได้ดังนี้



ภาพที่ 29 แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านภารกิจในโรงเรียนขนาดเล็ก

## 2) ด้านการจัดกิจกรรมของโรงเรียน

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า โรงเรียนได้กำหนดกิจกรรมด้านการเรียนการสอน และด้านส่งเสริมด้านวิชาการเพื่อมุ่งพัฒนาศักยภาพของนักเรียน เช่น กิจกรรมกีฬา ภายใน กิจกรรมชุมนุมต่างๆ กิจกรรมวันสำคัญและการแข่งขันทักษะทางวิชาการโดยส่วนใหญ่ จะจัดร่วมกับทางสหวิทยาเขตอุบลรัตน์ โรงเรียนเน้นให้บุคลากรทั้งครูและนักเรียนมีส่วนร่วมในการวางแผน ดำเนินการร่วมกันทุกขั้นตอนโดยให้กิจกรรมที่จัดมีความสอดคล้องกับสภาพความต้องการของโรงเรียน มีการสรุปและรายงานผลอย่างเป็นระบบ แต่ปัญหาที่พบคือ ข้อจำกัดของบุคลากร งบประมาณ และกิจกรรมยังไม่หลากหลายนักเรียนยังไม่สามารถเลือกได้ตามศักยภาพของตนเอง ต้องทำตามที่โรงเรียนจัดให้เพราะโรงเรียนเองก็มีข้อจำกัด เช่นเดียวกัน

ในด้านของการจัดกิจกรรมชุมนุม ครูดวงให้ข้อสังเกตว่า

“กิจกรรมที่จัดขึ้นไม่ค่อยจะสอดคล้องกับสภาพและความต้องการของชุมชนเท่าที่ควรเนื่องจากขาดบุคลากรที่มีความชำนาญในวิชาชีพที่จะถ่ายทอดความรู้ให้นักเรียนตามที่เขาต้องการอีกทั้งโรงเรียนขาดงบประมาณในการสนับสนุนด้วย จึงทำให้มีปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน”

(ครูดวง, 6 สิงหาคม 2546)

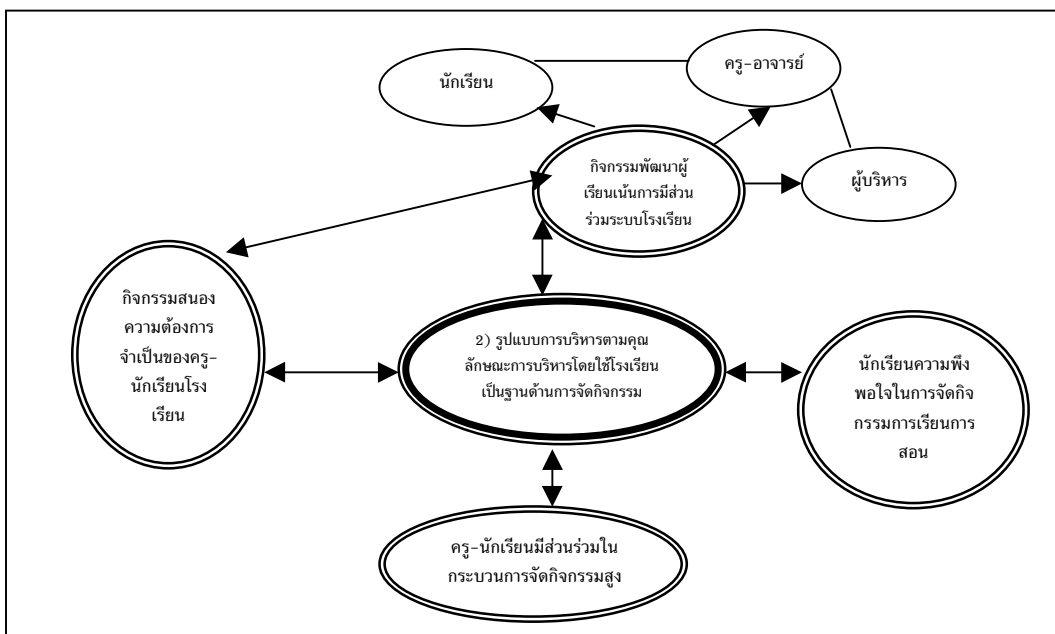
ในการบริหารการจัดกิจกรรมในโรงเรียน ผู้ช่วยผู้อำนวยการได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า

“ในการกำหนดกิจกรรมต่างๆทางโรงเรียนจะมอบอำนาจการตัดสินใจให้กับครู-อาจารย์ ฝ่ายบริหารจะมีการนิเทศติดตามในเรื่องที่สำคัญเป็นระยะๆ ส่วนปัญหาที่พบคือด้านวัสดุ ครุภัณฑ์ ประกอบการจัดกิจกรรมยังไม่พร้อมมากนัก ส่วนครูยังค่อนข้างขาดทักษะและประสบการณ์ในการจัดกิจกรรมให้ตอบสนองต่อผู้เรียนให้มากที่สุด”

(ผู้ช่วยผู้อำนวยการ , 6 สิงหาคม 2546)

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลด้านการจัดกิจกรรมตามทัศนะของคณะกรรมการนักเรียน พบว่า นักเรียนส่วนใหญ่มีความพึงพอใจในการจัดการเรียนการสอนของครู เพราะครูมีเทคนิควิธีสอนที่เร้าความสนใจ เปิดโอกาสให้นักเรียนได้ศึกษาค้นคว้าเพิ่มเติม เกิดการเรียนรู้ร่วมกัน แต่ในบางรายวิชา ยังจัดกิจกรรมไม่น่าสนใจ ครูให้ความสนใจนักเรียนไม่ทั่วถึง ขาดแรงจูงใจ ทำให้นักเรียนเบื่อหน่าย ส่วนการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของนักเรียนในกิจกรรมต่างๆ ค่อนข้างน้อย ครูจะเป็นผู้กำหนดรูปแบบการจัดเป็นส่วนใหญ่ แต่นักเรียนส่วนใหญ่จะได้เข้าร่วมกิจกรรมที่ทางโรงเรียนจัดขึ้นมีโอกาสได้ช่วยเหลือ ครู-อาจารย์ ในการเตรียมงาน เตรียมสถานที่ และยังมีนักเรียนบางส่วนไม่ได้ให้ความสำคัญในการเข้าร่วมกิจกรรม

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลด้านการจัดกิจกรรม พบว่า บุคลากรทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน นักเรียนพึงพอใจ ในการจัดการเรียนการสอน และกิจกรรมสอดคล้องกับบริบทโรงเรียนซึ่งสามารถแสดงเป็นแผนภาพได้ดังนี้



ภาพที่ 30 แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านการจัดกิจกรรมในโรงเรียนขนาดเล็ก

### 3) ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการ

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่าผู้บริหารได้ใช้ยุทธศาสตร์ต่อไปนี้

3.1) ยุทธศาสตร์การบริหารโดยพัฒนาแบบองค์รวมโดยเน้นการพัฒนาเป็นสำคัญโรงเรียนมีการวิเคราะห์สภาพปัจจุบันปัญหาหรือใช้เทคนิค SWOT เพื่อหาจุดอ่อนจุดแข็งของโรงเรียนว่า ปัจจุบันโรงเรียนอยู่ในจุดใดแล้วจะพัฒนาให้ไปสู่เป้าหมายได้อย่างไร จากการศึกษาจากแผนกลยุทธ์ และกรอบประมาณการรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง ปีงบประมาณ 2546-2550 โรงเรียนจะมีการวิเคราะห์สภาพปัจจุบันปัญหากำหนดโครงการพัฒนาทั้งในด้านคุณภาพการจัดการเรียนการสอน คุณภาพบุคลากรและการปรับปรุงอาคารสถานที่โดยจัดการพัฒนาตนเองพัฒนาองค์กรโดยองค์รวม

3.2) ยุทธศาสตร์การทำงานเป็นทีม โดยยึดหลักมนุษยสัมพันธ์ และความเข้าใจธรรมชาติมนุษย์ โรงเรียนมีการทำงานเป็นทีมในรูปของคณะกรรมการ การมอบหมายงานจะขึ้นอยู่กับความถนัดและความสามารถของแต่ละคนมีการปรึกษาหารือทำความเข้าใจ และมีสัมพันธ์ภาพที่ดีต่อกัน

3.3) โรงเรียนเป็นแหล่งหลอมรวมชีวิตของบุคลากรทุกคนโดยภาพรวมแล้วโรงเรียนจะเป็นแหล่งหลอมรวมชีวิตของทุกคน โดยทั้งนี้เกิดจากการมีส่วนร่วมของทุกคนในการพัฒนาองค์กรครูมีความรับผิดชอบฝ่ายบริหารจะนำพาครู-นักเรียนปฏิบัติงานมุ่งสู่ความสำเร็จโดยยึดปรัชญาคำขวัญของโรงเรียน คือ “เสียสละ มุ่งมั่น สร้างสรรค์ รับผิดชอบ” และโรงเรียนจะปลูกฝังความมีจิตสำนึกในความรักสถาบันเหมือนบ้านตนเองจึงทำให้เกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

3.4) ลักษณะการตัดสินใจ ของผู้บริหารเป็นไปในรูปแบบการกระจายอำนาจ ผู้บริหารจะเปิดโอกาสให้บุคลากรครู - นักเรียน ผู้ปกครองและคณะกรรมการสถานศึกษา ได้ร่วมประชุมปรึกษาหารือแสดงความคิดเห็นร่วมกันพัฒนาปฏิบัติงานตามโครงการและแผนงานที่ได้กำหนดในแผนปฏิบัติการและแผนกลยุทธ์

3.5) ภาวะผู้นำของผู้บริหาร ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่าผู้บริหารท่านนี้อยู่ในวัยประมาณ 40-45 ปี ซึ่งอยู่ในวัยทำงานเรียนจบสาขาบริหารการศึกษาระดับปริญญาโทจากมหาวิทยาลัยขอนแก่น มีลักษณะเปิดเผย จริงใจมีวิสัยทัศน์เป็นนักพัฒนาในด้านภาวะผู้นำด้านการบริหารจัดการ เป็นผู้มีความรู้ความสามารถมีวิสัยทัศน์สามารถจัดระบบการบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สำหรับภาวะผู้นำด้านการนิเทศผู้บริหารจะให้ความสำคัญต่อการนิเทศติดตามงานสามารถให้คำปรึกษาหารือกับผู้ใต้บังคับบัญชาได้เป็นอย่างดี ที่สำคัญคือเมื่อมีการนิเทศครูจะมีการบันทึกการนิเทศทุกครั้งไป

ส่วนเทคนิคในการส่งเสริมพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถจะเป็นแบบอย่างที่ดีในการปฏิบัติงานเอาใจใส่ในการพัฒนาการจัดการเรียนการสอน โดยส่ง

เสริมให้ใช้วิธีสอนที่หลากหลายและยึดผู้เรียนเป็นสำคัญและด้านภาวะผู้นำการจ้องค์กร ผู้บริหารจะยึดการจ้องค์กรตามโครงสร้างการบริหารโรงเรียน และจัดระบบการบริหารตามความสามารถและความแตกต่างของบุคคลให้ความเสมอภาคแก่บุคลากรในโรงเรียนทุกคน

3.6) การใช้อำนาจของผู้บริหาร ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่าการใช้อำนาจความชำนาญการในการประสานงานประชาสัมพันธ มีภาวะผู้นำสูงเป็นตัวอย่งในการทำงาน เป็นที่ปรึกษาและเป็นนักวิชาการ สามารถให้การนิเทศได้เป็นอย่างดี ส่วนการใช้ อำนาจความเชี่ยวชาญ ผู้บริหารมีความเชี่ยวชาญในการบริหารงานในหน้าที่มีทักษะในการแก้ปัญหา มีความเข้าใจในแนวนโยบายและแนวปฏิบัติ สามารถเป็นแบบอย่างที่ดีในการบริหารงานให้กับโรงเรียนขนาดเดียวกันได้เป็นอย่างดี และการใช้อำนาจเชิงบารมี ผู้บริหารมีความน่าเชื่อถือ ให้ความใส่ใจในความเป็นอยู่ของผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นคนมีน้ำใจให้ความรักและเอื้ออาทรต่อเพื่อนร่วมงาน เป็นแบบอย่างที่ดีมีความเป็นธรรม จึงเป็นที่รักและศรัทธาของบุคลากร ทำให้การปฏิบัติงานประสบความสำเร็จสูง

3.7) เทคนิคการจัดการของผู้บริหาร ผลการวิเคราะห์ข้อมูลด้านเทคนิคการจัดการ ผู้บริหารมีความรู้ความสามารถในการบริหารท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงในการบริหารจัดการศึกษาตามแนวทางปฏิรูปการศึกษา สามารถนำเทคนิคการบริหารตามรูปแบบใหม่ ๆ มาประยุกต์ใช้ในการบริหารได้ดีในระดับหนึ่ง เห็นได้จาก การปรับระบบโครงสร้างการบริหาร การปรับปรุงพัฒนางานทางด้านวิชาการ การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา การปรับเปลี่ยนแนวนโยบายการบริหาร มีความกล้าในการตัดสินใจในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นด้วยความ ราบรื่นดังคำให้สัมภาษณ์ของครูหลายคนดังนี้

ครูยุทธ : “ผู้บริหารมีความสามารถในการบริหารงานในบทบาทหน้าที่ มีหลักการพิจารณาโดยใช้ข้อมูลเป็นฐานในการตัดสินใจ ส่วนการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงนั้นจะเห็นได้จากการนำเอาความรู้และประสบการณ์ใหม่ ๆ มาให้การนิเทศแก่คณะบุคลากร เพื่อให้มีการพัฒนา อยู่เสมอ นอกจากนั้น หากมีข้อผิดพลาดหรือเกิดปัญหาจะพยายามปรับปรุงแก้ไขร่วมกับบุคลากรเสมอ”

ครูเดช : “ผอ.จะใช้เทคนิคการประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยใช้หลักวิทยาศาสตร์ที่ชัดเจน เปิดโอกาสให้ทุกคนประเมินผลงานตนเองและเพื่อนร่วมงาน ส่งเสริมให้บุคลากรได้ศึกษาหาความรู้เพิ่มเติมและพยายามสร้างความตระหนักในด้านการเปลี่ยนแปลงในแนวทางปฏิรูปการศึกษา ปฏิรูปการเรียนรู้ และปฏิรูปหลักสูตร นอกจากนั้นจะมีความสนใจในการแก้ปัญหา ทั้งปัญหาเล็กปัญหาใหญ่ จะไม่ปล่อยให้ลวงเลยไม่ทันการณ์เสมอ”

ครูสุภา : “ผอ.จะใช้หลักการนิเทศ กำกับ ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานทุกระยะ นอกจากนั้นยังมีทักษะทางวิชาการ เป็นนักพัฒนา โดยจะเห็นได้จากการเริ่มก่อตั้งโรงเรียนจนถึงปัจจุบันมีการพัฒนาโดยลำดับ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้นทุกด้านสำหรับความสามารถในการแก้ปัญหาจะมีความกล้าในการตัดสินใจ และให้ทุกคนมีส่วนร่วมทุกชั้นตอน”

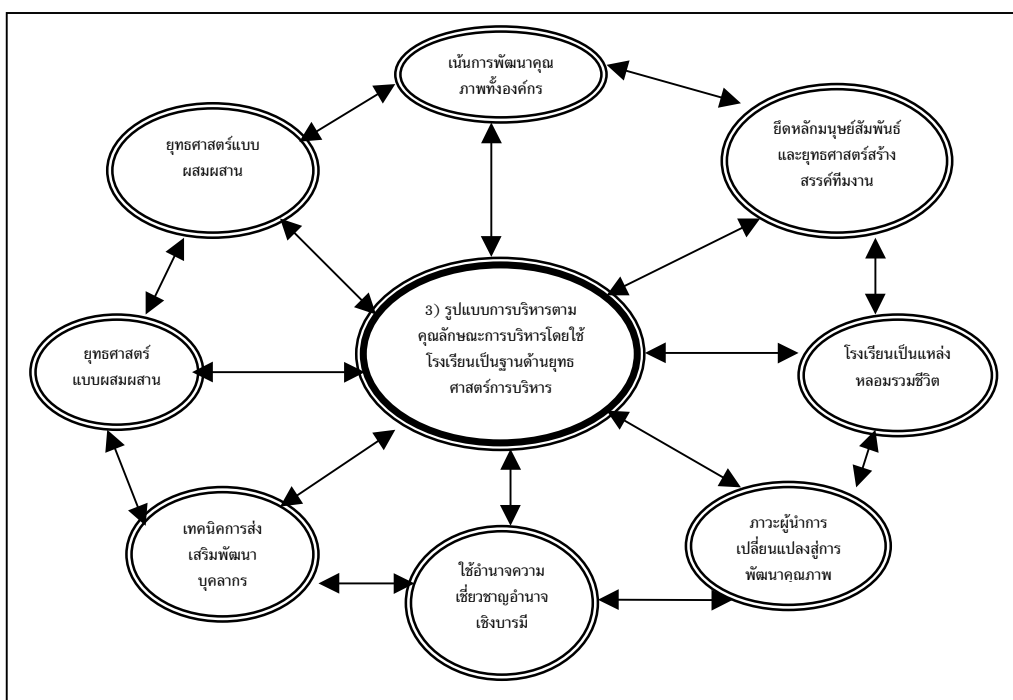


ผศ.ผอ. : “ผอ.ใช้ศาสตร์เชิงวิชาการผสมผสานกับแนวคิดของตนเองที่เกิดจากการศึกษาค้นคว้าหาความก้าวหน้าทางวิชาการ เพื่อนำองค์กรไปสู่เป้าประสงค์ที่ตั้งไว้ นอกจากนี้ยังมีวิสัยทัศน์ในการบริหารสามารถมองทะลุตลอดแนวได้อย่างละเอียดและมีความรอบคอบ สำหรับการแก้ปัญหาบางครั้งจะต้องตัดสินใจรวดเร็วด้วยตนเอง แต่ส่วนใหญ่จะขออำนาจการตัดสินใจจากคณะกรรมการบริหารโรงเรียน”

ครูเกษม : “เทคนิคในการบริหาร จะมีการประชุมปรึกษาฝ่ายบริหาร แล้วร่างตุ๊กตา หรือแนวทางการปฏิบัติไว้แล้วนำเสนอในที่ประชุม ส่วนใหญ่จะได้รับการยอมรับ ส่วนทักษะทางด้านวิชาการ และผู้นำการเปลี่ยนแปลง ในบางเรื่องโรงเรียนเราจะดำเนินการก่อนในหลายโรงเรียน เช่น การจัดทำแผนกลยุทธ์ การจัดทำแผนงบประมาณ หรือการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา ส่วนปัญหาที่เกิดขึ้นบางอย่างจะนำเข้าที่ประชุมคณะกรรมการการบริหารโรงเรียนร่วมพิจารณา”

(สัมภาษณ์เมื่อ 20 สิงหาคม 2546)

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลด้านยุทธศาสตร์การบริหารจัดการสามารถแสดงเป็นแผนภาพได้ดังนี้



ภาพที่ 31 แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านยุทธศาสตร์การบริหารในโรงเรียนขนาดเล็ก

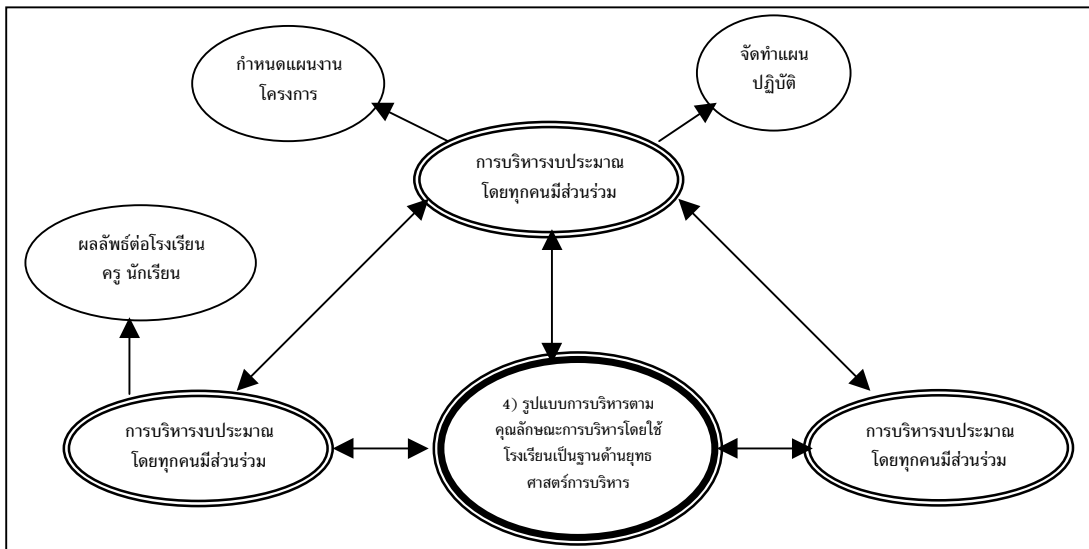
#### 4) การใช้ทรัพยากรทางการศึกษา

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า การกำหนดงบประมาณที่จะดำเนินการหมวดวิชาหรือฝ่ายต่างๆ จะเป็นผู้ประมาณการค่าใช้จ่าย และนำเสนอฝ่ายที่เกี่ยวข้อง คือ ฝ่ายแผนงาน ธุรการ สุดท้ายผู้บริหารจะเป็นผู้ตัดสินใจ สิ่งใดที่ไม่จำเป็นจะถูกตัดทอนให้เหมาะสม แต่ส่วนใหญ่งบประมาณจะจำกัดมากไม่เพียงพอต่อความต้องการจำเป็นในการจัดกิจกรรมเท่าที่ควร ส่วนการบริหารทรัพยากรมนุษย์จะบริหารตามสภาพโรงเรียนขนาดเล็กลักษณะเป็นแบบเอื้ออาทรต่อกัน และหากมีปัญหาเกิดขึ้นจะพยายามแก้ปัญหาทันทีเพื่อให้ทันต่อเวลาที่กำหนดไว้ ส่วนปัญหาใหญ่ที่สุด คือ ด้านทรัพยากรบุคคลที่ไม่สมดุลกับงานในโรงเรียน นอกจากนั้นการกำหนดแผนการใช้งบประมาณลงในแบบปฏิบัติการโดยบุคลากรมีส่วนร่วมในการวางแผน และมีการกำกับติดตาม ปัญหาที่พบคือได้รับงบประมาณน้อยส่งผลกระทบต่อค่าใช้จ่ายงบประมาณไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้

ในการบริหารทรัพยากรทางการศึกษาจะเริ่มจากการวิเคราะห์สภาพปัญหาของโรงเรียน เพื่อค้นหาปัญหาอุปสรรคโอกาสจุดเด่นจุดด้อย ปัจจุบันโรงเรียนอยู่ในช่วงพัฒนาสู่การบริหารงบประมาณมุ่งเน้นผลงาน ตามแนวนโยบายของรัฐบาล โดยทั้งนี้ได้พยายามบริหารทรัพยากรมนุษย์ให้เกิดผลคุ้มค่าที่สุด จึงเห็นได้ว่าครูทุกคนมีภาระงานมากที่ต้องทำตลอดเวลา หากประสบปัญหาอุปสรรคจะเริ่มแก้ทันที ส่วนด้านการระดมทรัพยากรจากชุมชนจะไม่สามารถเอื้ออำนวยหรือสนับสนุนโรงเรียนได้มากนักเนื่องจากฐานะของผู้ปกครองค่อนข้างยากจน

ในการบริหารงบประมาณโรงเรียนจะบริหารตามความจำเป็นความสำคัญของกิจกรรม แต่เนื่องจากงบประมาณที่ได้รับจัดสรรจำกัด บางครั้งการใช้งบประมาณจึงไม่เป็นไปตามแผนปฏิบัติการ ส่วนการบริหารทรัพยากรบุคคลในโรงเรียนจะได้มอบหมายงานอย่างเหมาะสม เป้าหมายเพื่อองค์กรเป็นหลัก แต่อย่างไรก็ตามการมีภาระงานล้นมือทำให้เกิดความเบื่อหน่าย และท้อแท้ส่งผลเสียต่องานราชการได้

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลสามารถแสดงเป็นแผนภาพได้ดังนี้

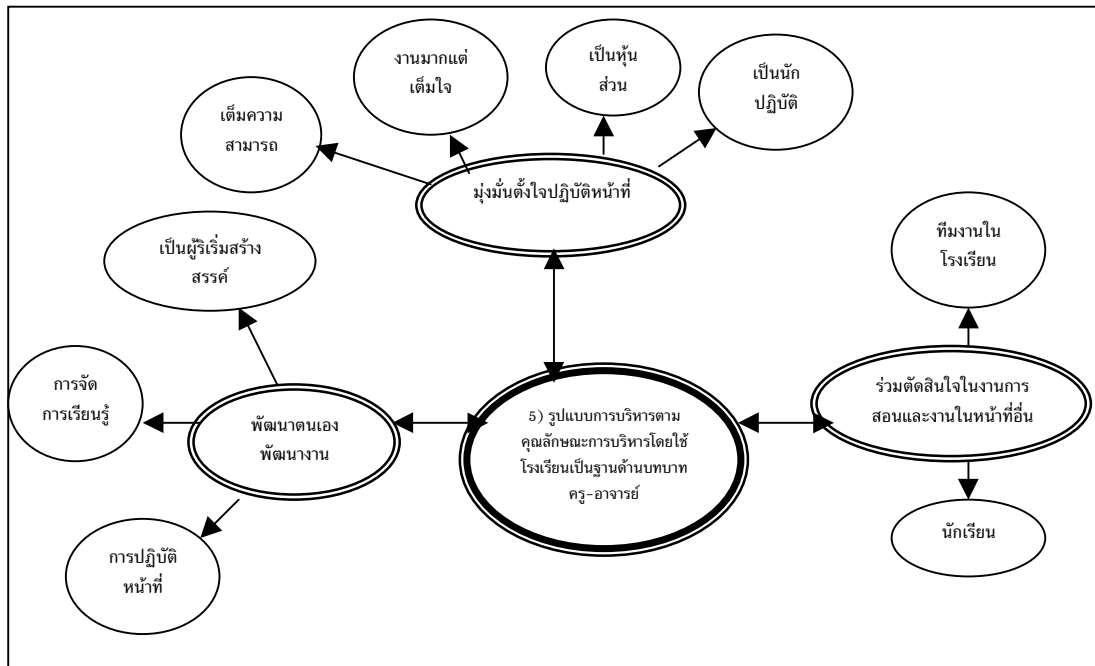


ภาพที่ 32 แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านการใช้ทรัพยากรในโรงเรียนขนาดเล็ก

#### 5) บทบาทของครู-อาจารย์

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่าครูทุกคนตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ทั้งการจัดการเรียนการสอน และงานพิเศษอื่นๆด้วยความมุ่งมั่นเต็มกำลังความสามารถ แม้จะมีงานอื่นๆที่ได้รับมอบหมายเพิ่มขึ้นก็ตามเปรียบได้เสมือนเป็นส่วนองค์กรบทบาทการตัดสินใจของครู-อาจารย์จะมีการตัดสินใจร่วมกัน ในเรื่องการจัดการเรียนการสอนและปฏิบัติงาน โดยมีการปรึกษากับฝ่ายบริหารหรือขอคำแนะนำจากผู้บริหาร ในส่วนของการแสดงบทบาทนักพัฒนาของครู-อาจารย์ แสดงให้เห็นว่า ครูได้พยายามที่จะพัฒนาตนเองในการจัดการเรียนการสอนในการปฏิบัติงาน โดยมีการเสนอโครงการต่างๆเพื่อพัฒนาปรับปรุง ให้เกิดผลดีต่อโรงเรียนให้มากที่สุด ส่วนโรงเรียนมีการส่งเสริมการทำงานเป็นทีมให้มากยิ่งขึ้น ส่วนบทบาทการเป็นผู้นำไปปฏิบัติโรงเรียนได้กำหนดบทบาทหน้าที่โดยการออกคำสั่งมอบหมายงาน ครูจะปฏิบัติตามคำสั่ง โดยมีหัวหน้าฝ่าย / หัวหน้าหมวดเป็นแบบอย่างที่ดี

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลด้านบทบาทของครู-อาจารย์โดยภาพรวม พบว่า ครูจะปฏิบัติงานในฐานะหุ้นส่วนองค์กรมีส่วนร่วมตัดสินใจพยายามพัฒนาตนเองและเป็นผู้ริเริ่มสร้างสรรค์งานให้ดีที่สุดสรุปภาพรวมด้านบทบาทครู-อาจารย์ สามารถแสดงเป็นแผนภาพได้ดังนี้



ภาพที่ 33 แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน  
ด้านบทบาทครู-อาจารย์ในโรงเรียนขนาดเล็ก

#### 6) บทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษา

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า คณะกรรมการได้แสดงบทบาทการให้การสนับสนุน จะมีการเข้าร่วมประชุมเท่าที่จำเป็นแต่ค่อนข้างน้อยมาก แต่จะให้ความร่วมมือด้วยดี เมื่อได้รับการร้องขอจากทางโรงเรียน ส่วนสภาพปัญหาคือฐานะทางเศรษฐกิจไม่มีภาระครอบครัวมากจึงมีเวลาน้อยสำหรับทางโรงเรียนการทุ่มเทเสียสละไม่เต็มที่ การแสดงความคิดเห็นในการกำหนดนโยบาย โรงเรียนเปิดโอกาสให้มีการแสดงวิสัยทัศน์ความคิดเห็นสู่การปฏิบัติจริง บางคนจะเสนอตนเองในการช่วยเหลือกิจกรรมโรงเรียน เช่นการบริจาคสมทบทุนการก่อสร้างพระพุทธรูปประจำโรงเรียน การทำบุญผ้าป่าการศึกษา ส่วนลักษณะปัญหาคือขาดความรู้ประสบการณ์ในการบริหาร เช่น ความรู้ความเข้าใจอย่างถ่องแท้ในพระราชบัญญัติการศึกษาชาติหรือในบทบาทหน้าที่ของตนเอง

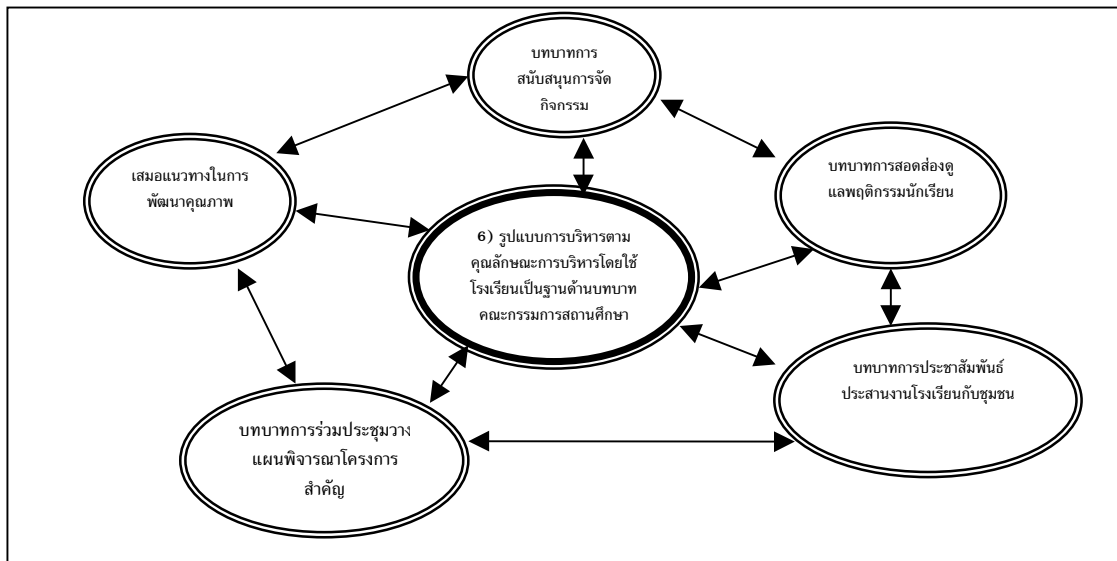
สำหรับการประชุมคณะกรรมการ การสนับสนุนด้านปัจจัยต่างๆ ในระยะหลังมีค่อนข้างน้อย การเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นหรือประชุมส่วนใหญ่จะมีหนึ่งครั้งในแต่ละภาคเรียน แต่ส่วนใหญ่จะพบปัญหาคือ ด้านวุฒิทางการศึกษาต่ำและการให้ความร่วมมือในการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษายังมีน้อย โดยภาพรวมคณะกรรมการจะให้การสนับสนุนและให้ความร่วมมือดีทุกครั้งที่ทางโรงเรียนเชิญ เป็นต้นว่าการเสนอแนวคิดในการพัฒนาการสอดคล้อง

ดูแลนักเรียนตามหมู่บ้านต่างๆ แต่ปัญหาที่พบคือการขาดความรู้ทักษะการมีส่วนร่วมในการจัดหลักสูตรการเรียนการสอน หลักสูตรสถานศึกษาบทบาทส่วนนี้แทบจะไม่มีเลย

เพื่อให้ได้ข้อมูลที่กระจ่างชัดและถูกต้องเพิ่มขึ้น ผู้วิจัยจะนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสนทนากลุ่มของคณะกรรมการสถานศึกษา จำนวน 15 คน ในวันที่ 30 มิถุนายน 2546 เวลา 09.00 – 15.30 น. ณ บริเวณห้องประชุมโรงเรียนโดยมีผู้อำนวยการโรงเรียนเป็นเลขานุการ ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า โรงเรียนได้เปิดโอกาสให้คณะกรรมการสถานศึกษา ได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษา โดยเชิญเข้าร่วมประชุมภาคเรียนละ 1-2 ครั้งเพื่อร่วมวางแผนแสดงความคิดเห็นเพื่อเสนอแนะ แนวทางในการบริหารเพื่อการพัฒนาโรงเรียนในด้านต่างๆ เช่นในการจัดกิจกรรมทางการศึกษาจะมีผู้ปกครองและคณะกรรมการให้การสนับสนุนส่งเสริมอยู่เสมอ ในด้านการส่งเสริมสนับสนุนส่งเสริมโรงเรียน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้มีการส่งเสริมด้านขวัญกำลังใจกับบุคลากร เช่นการเข้าร่วมกิจกรรมระดมทรัพยากรทางการศึกษา ฝ่าป่าการศึกษาไปทุกครั้งที่โรงเรียนจัดขึ้น และการดูแลสอดส่องพฤติกรรมของนักเรียนอย่างใกล้ชิด และรายงานให้โรงเรียนทราบเพื่อแก้ไขต่อไป

สำหรับคณะกรรมการสถานศึกษาชุดนี้ส่วนใหญ่ คือ ผู้ที่เคยเป็นกำลังสำคัญในการก่อตั้งโรงเรียนเป็นผู้กำหนดเขตพื้นที่ของโรงเรียน จึงได้มีส่วนในการเสนอแนวคิดในการพัฒนากับผู้อำนวยการทั้งในรูปของเป็นทางการและไม่เป็นทางการ นอกจากนั้นยังมีส่วนในการกำหนดแนวทางในการพัฒนาด้านระเบียบวินัยของนักเรียนตลอดจนแนวทางในการกำหนดงบประมาณเพื่อการพัฒนาด้วยในด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของคณะกรรมการสถานศึกษาส่วนใหญ่จะได้แสดงความคิดเห็น ในด้านการจัดกิจกรรมต่างๆ ที่โรงเรียนจัดขึ้นโดยจะมีการเชิญคณะกรรมการได้ร่วมพิจารณา เช่นด้านกิจกรรมกีฬา ด้านการจัดโครงการทางวิชาการและด้านระเบียบวินัย ในส่วนของการพัฒนาโรงเรียน คณะกรรมการได้มีส่วนในการส่งเสริมปรับปรุงอาคารสถานที่ ด้านการกีฬาต้านต่อต้านยาเสพติดและการเป็นผู้ชี้้นำการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาปรับใช้ในการจัดการเรียนการสอน

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า คณะกรรมการสถานศึกษาจะแสดงบทบาทในการให้การสนับสนุนกิจกรรมต่างๆที่โรงเรียนจัดขึ้น สอดส่องดูแลพฤติกรรมนักเรียน ประชาสัมพันธ์ ประสานงาน ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน เข้าร่วมประชุมวางแผน และพิจารณางานโครงการสำคัญ ปัญหาที่พบคือคุณลักษณะของบุคคลขาดความพร้อมในด้านความรู้ประสบการณ์ในการบริหารจัดการศึกษาและไม่มีบทบาทในการพัฒนาด้านหลักสูตรสถานศึกษาเท่าที่ควร ซึ่งสามารถสรุปเป็นแผนภาพได้ดังนี้



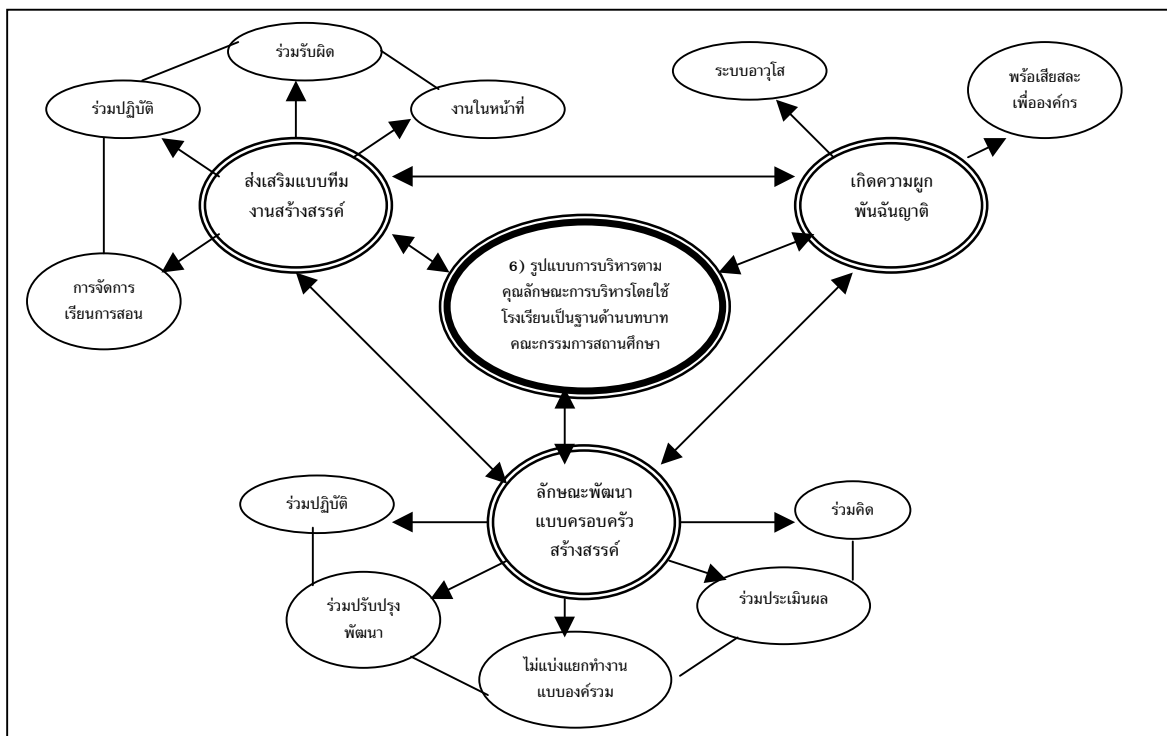
ภาพที่ 34 แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน  
ด้านบทบาทคณะกรรมการสถานศึกษาในโรงเรียนขนาดเล็ก

### 7) การพัฒนาทีมงาน

การศึกษาในด้านการพัฒนาทีมงานในโรงเรียนขนาดเล็ก ผู้วิจัยได้ศึกษาเกี่ยวกับการสร้างเสริมประชาธิปไตยในโรงเรียน การก่อให้เกิดความร่วมมือในทีมงานส่งเสริมให้เกิดความรัก และความเสียสละในทีมงาน มีการยอมรับซึ่งกันและกัน มีความเป็นมิตรมีความสามารถในการแก้ปัญหาความขัดแย้งภายในกลุ่ม มีการประสานงาน และโรงเรียนสามารถพัฒนาระบบการทำงานเป็นทีมได้อย่างมีประสิทธิภาพอย่างไร ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่าโรงเรียนส่งเสริมให้ทำงานเป็นทีม มีหัวหน้าฝ่ายเป็นผู้คอยให้คำปรึกษาแนะนำช่วยเหลือมีการยกย่องประกาศเกียรติคุณผู้ทำความดีในโอกาสสำคัญ มีความเข้าใจกัน นับถือเป็นญาติ ไม่หนีปัญหาช่วยกันแก้ไข และมีการติดต่อประสานงานในรูปแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ส่วนระบบการสร้างสรรค์ทีมงานจะเป็นแบบครอบครัว โดยโรงเรียนแต่งตั้งคณะทำงานเป็นทีมให้ทุกคนร่วมรับผิดชอบ เกิดความรักความเห็นอกเห็นใจกันสมาชิกได้แสดงความคิดเห็นร่วมกัน “โหวต” หรือลงความคิดเห็นในที่ประชุมมีความเป็นมิตรต่อกัน ผู้น้อยเคารพผู้อาวุโสโดยการไหว้ทุกเช้า ส่วนปัญหาความขัดแย้งจะไม่ปรากฏรุนแรงเพราะเป็นองค์กรเล็ก การสื่อสารจะใช้การเวียนแจ้งให้ทราบ หรือประกาศเสียงตามสายในบางโอกาส นอกจากนั้นโรงเรียนจัดสวัสดิการให้กรณีทำงานนอกเวลาเพื่อเป็นขวัญกำลังใจ ทุกคนร่วมกันปฏิบัติงานตามคำสั่งแต่ในบางโอกาสผู้ใหญ่บางคนไม่เห็นใจผู้น้อยไม่ให้ความสำคัญทำให้ผลงานไม่ดีเท่าที่ควร แต่อย่างไรก็ตามฝ่ายบริหารจะให้กำลังใจในการทำงาน ให้คำปรึกษาเมื่อเกิดปัญหาที่มีการพบปะสังสรรค์บางโอกาสเพื่อให้เกิดความรัก ความเสียสละ เหมือนอยู่ในครอบครัวเดียวกัน การแก้ปัญหาข้อขัดแย้งจะเป็น

ลักษณะประนีประนอม มีการพูดคุยเป็นการส่วนตัวตามแต่สถานการณ์และในการพัฒนาระบบ การสร้างทีมงานโรงเรียนส่งเสริมการปลูกจิตสำนึกที่ดีให้เกิดกับบุคลากรในทุกด้านและใช้หลัก เหตุผลให้บุคลากรยอมรับผู้อื่นให้มากขึ้น มีบรรยากาศแห่งความเป็นมิตรที่ดีสามารถเปิดใจให้ กว้างพูดคุยพบปะซักถามด้วยความเป็นกันเอง

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลในด้านการพัฒนาทีมงาน พบว่า ลักษณะการพัฒนาทีมงานจะเป็นแบบครอบครัว สร้างสรรค์ทีมงานโดยให้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติ หน้าที่ร่วมรับผิดชอบ มีความผูกพันรักใคร่สนิทสนมพร้อมที่จะเสียสละเพื่อโรงเรียน มีความเป็น ญาติมิตรที่ดีต่อกันมีระบบอาวุโส ส่วนปัญหาที่พบคือปัญหาด้านการอุทิศเวลาให้กับงานครูบางคน ยังมีน้อย ด้วยเหตุผลส่วนตัวและปัญหาการนิเทศติดตามที่ยังขาดความต่อเนื่องซึ่งสามารถแสดง เป็นแผนภาพได้ดังนี้



ภาพที่ 35 แสดงรูปแบบการบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านการ พัฒนา ทีมงานในโรงเรียนขนาดเล็ก

8) ในด้านความสำเร็จของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ผู้วิจัยได้ศึกษาความสำเร็จจากการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ของโรงเรียนขนาดเล็กแห่งนี้ สามารถสรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ครู - นักเรียน

การศึกษาร่องรอย เกียรติบัตร และผลงานเชิงประจักษ์ สามารถสรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลได้ ดังนี้

8.1) โรงเรียนมีการบริหารที่มีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้โดยมีเอกสารหลักฐานร่องรอยการปฏิบัติงาน ค่อนข้างเป็นระบบปรากฏการณ์ต่างๆ ผู้บริหาร ครู-อาจารย์ นักเรียนได้รับเกียรติบัตรยกย่องชมเชยเป็นที่ประจักษ์มีปฏิสัมพันธ์ในระดับดี วัฒนธรรมองค์กรเข้มแข็งในด้านการทำงาน ความสามัคคี มีการพัฒนาต่อเนื่องไม่หยุดอยู่กับที่ ในด้านวิชาการ สถานที่ ระเบียบวินัย ส่วนปัญหาในด้านนี้คือขาดเครื่องมือหรือตัวชี้วัดที่ชัดเจน ในบางมาตรฐานและบางเรื่อง จำเป็นต้องได้รับการปรับปรุง

8.2) โรงเรียนมีแบบประเมินในการตรวจสอบการบริหารงาน ผลงานเชิงประจักษ์ คือ ผู้บริหารได้รับรางวัลบริหารดีเด่น ของสมาคมบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาแห่งประเทศไทยระดับประเทศ (ส.บ.ม.ท.) และโรงเรียนผ่านการประเมินในระดับ A4 ของกรมสามัญศึกษา ส่วนปัญหาคือ บุคลากรขาดประสบการณ์การปฏิบัติงานในบางเรื่อง

8.3) มีการรายงานผลการปฏิบัติงานในแต่ละภาคเรียนสามารถตรวจสอบได้ ส่วนภาพความสำเร็จของโรงเรียนดูได้จากเป็นองค์กรขนาดเล็กแต่ผลสัมฤทธิ์ของงานอยู่ในระดับสูงมาก แต่ปัญหาที่พบคือ บุคลากรยังขาดการนิเทศและขาดประสบการณ์

8.4) โรงเรียนได้รับการยกย่องชมเชยได้รับเกียรติบัตรจาก สมาคม ชมรม รวมถึงผู้บริหาร และครู - อาจารย์บางคนมีวัฒนธรรมองค์กรที่เข้มแข็งมีการพัฒนาอยู่ตลอดเวลาไม่หยุดนิ่ง

8.5) ผู้บริหารได้รับรางวัลครูสุดดีเป็นแบบอย่างที่ดี ภาพรวมของโรงเรียนในด้านวัฒนธรรมของบุคลากรจะเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน แต่ปัญหาที่พบคือ ครูบางคนไม่มีความกระตือรือร้นในการทำงานเท่าที่ควรและการมอบหมายงานยังมีความไม่เท่าเทียมกัน

8.6) ผลงานของนักเรียนได้รับรางวัลจากการแข่งขันทักษะด้านต่างๆ ในระดับจังหวัดและระดับภาค ครูจะมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีต่อกันมีเป้าหมายการทำงานร่วมกัน แต่ปัญหาที่พบคือ ครูบางคนไม่ใส่ใจในการปฏิบัติงานเท่าที่ควร

สรุปการบริหารมีความโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ ผู้บริหารได้รับรางวัลระดับประเทศ รวมถึงครู - อาจารย์ นักเรียนบางส่วน บรรยากาศการทำงานดี ครูมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน มีวัฒนธรรมองค์กรที่เข้มแข็งพอประมาณ ส่วนปัญหาที่พบคือ ครูบางคนขาดความกระตือรือร้นไม่ใส่ใจในการปฏิบัติงาน และขาดประสบการณ์

ในส่วนผลการวิเคราะห์ข้อมูลในด้านความสำเร็จในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในทัศนะของคณะกรรมการนักเรียน พบว่า ไม่มีนักเรียนติดยาเสพติด เพราะได้มีการเข้มงวดตรวจสอบทุกพื้นที่ โรงเรียนได้รับธงสีขาบ นอกจากนั้นยังมีระเบียบวินัยในเรื่องของการขับชี่ยานพาหนะที่พัฒนาขึ้น การบริหารโครงการระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนประสบ



ความสำเร็จเป็นที่น่าพอใจ นักเรียนมีพฤติกรรมที่ดีขึ้นไม่หนีเรียน โรงเรียนได้รับการยอมรับในด้านการบริหารโรงเรียน ผลงานของครู – อาจารย์ ผู้บริหาร นักเรียนได้รับรางวัลอยู่ในระดับที่น่าภาคภูมิใจโดยเฉพาะงานวิชาการ กล่าวโดยสรุปคือ โรงเรียนมีความสำเร็จในด้านการบริหาร เป็นที่ยอมรับของชุมชน การกีฬา ด้านวิชาการ ด้านการปกครองนักเรียน นักเรียนมีความประพฤติอยู่ในระเบียบวินัย ช่วยเหลืองานกิจกรรมต่างๆของโรงเรียนและมีผลการเรียนส่วนใหญ่อยู่ในระดับดีพอใช้ นักเรียนมีความภาคภูมิใจในความสำเร็จของโรงเรียนในด้าน โรงเรียนปลอดภัยสะอาด ครูมีความสามัคคี มีความรัก ความอบอุ่น มีบรรยากาศและสิ่งแวดล้อมที่ดี นอกจากนั้นความสำเร็จที่เกิดขึ้น มาจากความร่วมมือของทุกฝ่ายนั่นเอง ในด้านความพึงพอใจในความสำเร็จของโรงเรียนในแนวคิดของคณะกรรมการสถานศึกษา พบว่ามีความภาคภูมิใจในผลงานของผู้บริหาร ครู – อาจารย์ และนักเรียน เพราะมีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนา ทั้งด้านการจัดการเรียนการสอน ด้านสภาพแวดล้อม และด้านระบบบริหารที่มีแนวโน้มในการพัฒนาไปในทิศทางที่สอดคล้องกับการปฏิรูปการศึกษามากขึ้น

#### 9) แนวทางในการพัฒนาโรงเรียน

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลแนวทางในการพัฒนาโรงเรียนในทัศนะของคณะกรรมการสถานศึกษาและคณะกรรมการนักเรียน พบว่า โดยภาพรวมมีความต้องการให้โรงเรียนพัฒนาในด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้

9.1) ด้านกีฬา ด้านการเกษตร ด้านทักษะชีวิต ด้านคุณภาพการเรียนการสอน ด้านบรรยากาศสิ่งแวดล้อม และด้านระเบียบวินัยของนักเรียน

9.2) การเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมกับทางโรงเรียนให้มากขึ้น ครู-อาจารย์ นักเรียนควรมีความเข้มแข็งในด้านระเบียบวินัย ให้มีการติดต่อประสานงานกับผู้ปกครองนักเรียนมากขึ้น

9.3) คุณภาพทางวิชาการควรเน้นให้มีการพัฒนาควบคู่ไปกับคุณธรรมจริยธรรม

9.4) ควรมีรถรับ – ส่งเพื่ออำนวยความสะดวก ในการเดินทางไป – มาโรงเรียนของนักเรียนด้วย

9.5) ควรพัฒนาด้านเทคนิควิธีสอนของครู การดูแลเอาใจใส่ นักเรียนให้เพิ่มขึ้น ด้านระเบียบวินัยให้เข้มแข็งขึ้น

9.6) ด้านอาคารสถานที่ สภาพแวดล้อมควรได้รับการพัฒนาอย่างจริงจัง นอกจากนั้นปัญหาด้านความสะอาดทั้งในและนอกห้องเรียน ควรได้มาตรการที่ชัดเจน

9.7) สื่อเทคโนโลยีทางการศึกษาก็ควรได้รับการสนับสนุนให้ดี ตามมาตรฐานสากล และบุคลากรทุกฝ่ายทุกคนควรได้ร่วมกันแก้ไขปรับปรุงพัฒนาร่วมกันให้มากขึ้น

## 2. ตอบปัญหาวิจัยข้อที่ 2 ปัญหาอุปสรรคในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน มีอะไรบ้าง ปฏิบัติอย่างไร

ในตอนต่อไปนี้ ผู้วิจัยจะนำเสนอปัญหาอุปสรรคในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานโดยนำเสนอให้เห็นลักษณะภาพรวมของโรงเรียนขนาดใหญ่ ขนาดกลางและขนาดเล็ก ตามรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานและคุณลักษณะของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามลำดับต่อไปนี้

### 2.1 กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดใหญ่

2.1.1 ปัญหาอุปสรรครูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน 4 ด้านคือ ด้านดุลยภาพ ด้านกระจายอำนาจ ด้านการจัดการตนเองและด้านสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์

1) ปัญหาการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักดุลยภาพผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ปัญหาในด้านการบริหารตามหลักดุลยภาพโรงเรียนมีความพยายามที่จะพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างมากโดยใช้การบริหารที่มีความยืดหยุ่นและวิธีการที่หลากหลาย มีการสร้างสรรค์พัฒนางานอย่างต่อเนื่อง แต่โรงเรียนจะต้องใช้เวลาในการปรับเปลี่ยนแนวคิดวิธีทัศน์ วัฒนธรรมองค์กรเพื่อให้สามารถบริหารจัดการให้บรรลุเป้าหมาย ประเด็นสำคัญอีกอย่างหนึ่งคือปัญหาด้านศักยภาพของบุคลากรที่มีจำกัดเฉพาะทาง การขาดแคลนงบประมาณสนับสนุนและปัญหาในเรื่องการขาดทักษะความสามารถในการบริหารจัดการของผู้ที่ทำหน้าที่ระดับรองผู้อำนวยการ หัวหน้าฝ่ายและระดับหัวหน้าหมวดวิชา ซึ่งส่งผลกระทบต่อผลสำเร็จของงานที่จะตามมา ตั้งข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารและอาจารย์ผู้สอนวิชาวิทยาศาสตร์ 2 ท่าน และวิชาภาษาไทย 2 ท่าน ที่ระบุว่าตรงกันมีปัญหาด้านเวลา ด้านศักยภาพบุคลากรด้านงบประมาณและด้านการจัดการโดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำไปสู่การเปลี่ยนแปลง ผู้บริหารเล่าว่า “โรงเรียนต้องใช้เวลาค่อนข้างมากในการสร้างความตระหนักเพื่อให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายบางครั้งผู้บริหารก็รู้สึกท้อ แต่ก็หยุดไม่ได้เพราะเป็นบทบาทหน้าที่สำคัญที่ต้องรับผิดชอบในการนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงให้ได้ นอกจากนั้นโรงเรียนใหญ่จำเป็นต้องมีระเบียบมากเพราะคนมากมีกลุ่มผลประโยชน์ซึ่งจะมีอิทธิพลต่อเพื่อนร่วมงานมีความหลากหลายความคิด”

สำหรับการขาดแคลนบุคลากรที่มีความสามารถเฉพาะทางและปัญหาด้านงบประมาณครูวิทยาศาสตร์ 2 ท่าน ให้ข้อมูลว่า

“บุคลากรมีความรู้ความสามารถจำกัดเฉพาะทาง เช่น ครูฟิสิกส์ ครูเคมี นอกจากนั้นยังมีปัญหาการบริหารด้านงบประมาณมีไม่เพียงพอต่อการจัดกิจกรรมหรือโครงการต่างๆ”

ส่วนปัญหาด้านการจัดการ หัวหน้างาน และหัวหน้าหมวดวิชา 2 ท่านได้ชี้ให้เห็นว่าโรงเรียนมีปัญหาด้านการบริหารวิชาการไม่สัมพันธ์ต่อเนื่อง เช่น ฝ่ายวิชาการขาดการจัดประชุมวางแผนร่วมกับหัวหน้าหมวดวิชาอย่างสม่ำเสมอ เนื่องจากในบางเรื่องบุคลากรไม่ได้ร่วมมือปราย ทำให้ขาดความเข้าใจในการปฏิบัติงาน บางครั้งการเสนอความคิดเห็นไม่เป็นที่ยอมรับในการร่วมมือปรายกลุ่ม แต่อย่างไรก็ตามในบางเรื่องควรอภิปรายร่วมกันเพื่อให้ฝ่ายบริหารได้นำไปพิจารณาดำเนินการ นอกจากนั้นการบริหารในบางเรื่องไม่เป็นที่รู้จักหรือเป็นที่ยอมรับในที่ประชุม ขาดการสำรวจปัญหาหรือความต้องการแท้จริงจากบุคลากรและชุมชน

สรุปแล้วโรงเรียนขนาดใหญ่ยังคงมีปัญหาในด้านศักยภาพของบุคลากรเป็นประเด็นสำคัญมากที่สุด ส่วนปัญหาด้านงบประมาณและการจัดการบริหารเพื่อมุ่งสู่ความสำเร็จก็เป็นปัจจัยสำคัญเช่นเดียวกัน เพราะฉะนั้นโรงเรียนจำเป็นต้องบริหารจัดการด้วยยุทธวิธีที่หลากหลาย และมีความยืดหยุ่นเหมาะสมกับสถานการณ์และสภาพความพร้อมในทุกด้านของโรงเรียนมีความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการ และมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องเป็นระบบจึงจะได้ชื่อว่าได้บริหารตามหลักการดุลยภาพที่มีประสิทธิภาพซึ่งส่งผลต่อคุณภาพการบริหารการศึกษาที่ประสบความสำเร็จ

2) ปัญหาการบริหารตามรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านการกระจายอำนาจ

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า โรงเรียนมีปัญหาการกระจายอำนาจตามระบบโครงสร้างการบริหารที่กระจายไปยังฝ่ายและหมวดวิชา จากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ คณะครูได้ให้ความเห็นที่สอดคล้องตรงกันว่าการบริหารงานวิชาการยังคงมีปัญหาด้านการกระจายอำนาจไปยังหมวดวิชายังไม่เป็นตามความคาดหวังของครูอาจารย์ตั้งคำให้สัมภาษณ์ของครูวัลย์ ที่กล่าวว่า

“การประชุมหัวหน้าหมวดวิชายังไม่เป็นระบบมีการประชุมค่อนข้างน้อย อยากให้มีการประชุมบ่อยกว่านี้และอยากให้ระบบบริหารฝ่ายวิชาการมีความเข้มแข็งยิ่งขึ้น และอยากให้ผู้ช่วยวิชาการได้มีการประสาน หรือพูด-คุย ปรีกษาหารือในด้านที่เกี่ยวกับการพัฒนาการเรียนการสอนให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น นอกจากนั้นปัญหาการกระจายอำนาจด้านการจัดสรรบุคลากร งบประมาณ ยังไม่เหมาะสมและยังไม่สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นตามสภาพจริง และบุคลากรจำเป็นต้องทำหน้าที่หลาย ๆ งาน ทำให้ประสิทธิภาพไม่ดีเท่าที่ควร”

(ครูวัลย์, 10 กันยายน 2546)

นอกจากนั้น แม้ว่าโรงเรียนจะมีการกระจายอำนาจไปยังฝ่ายหรือหมวดวิชาก็ตาม แต่การปฏิบัติงานตามนโยบายยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ทั้งนี้มีสาเหตุมาจากขาดการจัดประชุมปรึกษาหารือเพื่อพัฒนางานในฝ่าย/หมวดที่สม่ำเสมอขาดการวางแผนเป็นระบบในแนวทางการปฏิบัติ การจัดสรรงบประมาณไม่สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นตามสภาพจริงของหมวดวิชา และบุคลากรปฏิบัติหน้าที่หลายอย่างขาดความสมดุลจึงทำให้งานบางอย่างไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

3) ปัญหาการบริหารตามรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านการบริหารจัดการตนเอง ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ถึงแม้ว่า คณะกรรมการ ครู-อาจารย์ ผู้ปกครอง ชุมชนจะร่วมกันจัดการศึกษาภายในโรงเรียนให้มีคุณภาพ แต่เนื่องจากโรงเรียนขนาดใหญ่มีความซับซ้อนค่อนข้างสูง ต้องประสบปัญหาในการบริหารจัดการตนเองหลายด้านผู้วิจัยได้ศึกษาโดยการสังเกตการปฏิบัติงานของฝ่ายธุรการ วิชาการ ปกครอง และในบางหมวดวิชา โดยได้เข้าร่วมประชุมในระดับฝ่ายบริหารและในการประเมินคุณภาพภายในของสถานศึกษาพบว่าบุคลากรบางคนยังชอบที่จะทำงานคนเดียวขาดทักษะการทำงานเป็นทีม การบริหารหลักสูตรเพื่อปฏิรูปการเรียนรู้ยังไม่ประสบความสำเร็จ ขาดงบประมาณดำเนินงานขาดขวัญกำลังใจ มีภาระงานมากเกินไป และการบริหารบุคลากรขาดประสิทธิภาพ ปัญหาเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพประสิทธิผลในระบบบริหารจัดการตนเองในสถานศึกษาอย่างแน่นอน ข้อค้นพบดังกล่าวผู้วิจัยได้วิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการ ครูอาจารย์ 2 ท่าน และหัวหน้าหมวดวิชาอีก 3 ท่านซึ่งมีความเห็นที่สอดคล้องตรงกันดังนี้

4) บุคลากรบางส่วนมีความเชื่อมั่นในตนเองสูง มักจะชอบทำงานคนเดียว มีลักษณะ One Man Show จะให้ความสำคัญกับคนอื่นค่อนข้างน้อย ดังนั้นครูจำเป็นต้องพัฒนาในด้านความกระตือรือร้น และควรพัฒนาระบบการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพมากกว่านี้ สำหรับครูผู้สอนได้ชี้ให้เห็นปัญหาในระดับปฏิบัติว่า ครูยังคงมีปัญหาความไม่เข้าใจในด้านหลักสูตร ที่ชัดเจนเพียงพอจึงส่งผลให้การปฏิรูปการเรียนรู้ไม่มีคุณภาพเท่าที่ควร นอกจากนี้ยังมีปัญหาบางโครงการได้รับการสนับสนุนไม่เพียงพอ ครู-อาจารย์มีภาระงานนอกเหนือจากงานสอนปกติมากเกินไป ทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวเนื่องส่งผลกระทบต่อคุณภาพการสอน สำหรับศักยภาพของการปฏิบัติงานของครูมีความแตกต่างกัน และโดยสภาพความเป็นจริงโรงเรียนขาดบุคลากรที่ทำหน้าที่เฉพาะด้าน บางครั้งจัดคนไม่ตรงกับงาน งบประมาณในการบริหารไม่เพียงพอ บุคลากรขาดความรู้และทักษะในการบริหาร จึงทำให้งานไม่พัฒนาเท่าที่ควร ดังนั้นจากสภาพปัญหาดังกล่าวจึงทำให้การบริหารจัดการตนเองของบุคลากรภายในโรงเรียนในการร่วมกันจัดการศึกษาโดยเริ่มจากการกำหนดเป้าหมายร่วมดำเนินร่วมประเมินผลร่วมแก้ปัญหาและอุปสรรคซึ่งต้องร่วมกันแก้ไขต่อไป

5) ปัญหาอุปสรรคการนำรูปแบบการบริหารตามแนวการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านการสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์ ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ครูบางคนยัง

ไม่มีการพัฒนาศักยภาพการปฏิบัติงานให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง เกิดความรู้สึกท้อแท้ ครูต้องการให้ผู้บริหารให้ขวัญกำลังใจเพิ่มขึ้นรวมถึงให้การนิเทศอย่างต่อเนื่องและต้องการงบประมาณสนับสนุนงานโครงการต่างๆ ให้เพียงพอ ตลอดจนปัญหาด้านการประสานงานทั้งในและนอกโรงเรียนยังไม่ดีพอ นอกจากนั้นครูยังขาดความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเอง รายละเอียดดังกล่าวทำให้สัมภาษณ์ของผู้อำนวยการที่เล่าว่า

6) “บุคลากรส่วนหนึ่งมีปัญหาด้านการยังไม่พัฒนาตนเองเท่าที่ควรในด้านศักยภาพการปฏิบัติงานให้ทันต่อยุคของการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบันแต่ครูส่วนใหญ่มีความมุ่งมั่นพัฒนาตนเองอยู่ในระดับค่อนข้างพอใจ”

(ผู้อำนวยการ, 8 พฤศจิกายน 2546)

ส่วนอาจารย์ 3 ท่านได้ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์และชี้ประเด็นตรงกันว่าครูบางส่วนยังไม่เข้าใจในบทบาทของตนเองที่ต้องพัฒนาสร้างสรรค์ อีกทั้งผู้บริหารขาดการสร้างแรงจูงใจอย่างต่อเนื่อง ขาดการนิเทศติดตามเป็นระบบ บุคลากรจึงเกิดความรู้สึกท้อแท้ การมอบหมายงานให้บุคลากรบางคนมากเกินไป (ยึดบุคคลเป็นสำคัญ) ขาดงบประมาณสนับสนุนขาดขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน และยังมีบุคลากรส่วนหนึ่งขาดความเข้าใจในการบริหารงานขาดการให้ความร่วมมือและขาดกำลังใจ ขาดการประสานที่ดีระหว่างผู้บริหารบุคลากรและชุมชน นอกจากนั้นในปัจจุบันโรงเรียนยังขาดงบประมาณที่สอดคล้องกับความเป็นจริง ขาดเจ้าหน้าที่เฉพาะงานในการอำนวยความสะดวกอีกประเด็นหนึ่งที่น่าสนใจคือ การนำเรื่องส่วนตัวมาเกี่ยวกับงานควรแยกออกจากกันอย่างเด็ดขาด ครูต้องการให้ฝ่ายบริหาร/ผู้ช่วยมีวิสัยทัศน์ในการบริหารจัดการศึกษามากกว่านี้ จึงจะสามารถนำสถานศึกษาสู่เป้าหมายสำเร็จ

สรุปแล้วการพัฒนาบุคลากรภายในโรงเรียนให้มีศักยภาพสูง การร่วมคิดร่วมทำร่วมแก้ปัญหาในการจัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพตลอดจนการสร้างขวัญกำลังใจการสร้างทีมงานถือว่าการสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์ที่ผู้บริหารพึงตระหนักไว้เพื่อการปรับปรุงแก้ไขต่อไป

2.1.2 สภาพปัญหาอุปสรรคด้านการปฏิบัติตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

1) ปัญหาด้านภารกิจโรงเรียน ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่าภารกิจหลักสำคัญในการบริหารจัดการศึกษาให้มีคุณภาพ คือ การกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย และแนวทางบริหารจัดการโดยความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง แต่เนื่องจากกรณีศึกษาเป็นโรงเรียนขนาดใหญ่ มีความหลากหลายในแนวคิดทั้งเห็นด้วยและไม่เห็นด้วย ต่อการนำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้ในโรงเรียน ปัญหาเรื่องการทำความเข้าใจ ความตระหนักในการปรับเปลี่ยนแนวคิดวิสัยทัศน์ในการพัฒนางานจึงเป็นเรื่องที่ค่อนข้างยากดังที่โรงเรียนยังคงมี

ปัญหาด้านการประสานงานภายในองค์กร ขาดความต่อเนื่องในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ปัญหาด้านการกระจายงานไปยังบุคลากรไม่ทั่วถึง มีความล่าช้า ไม่มีความเป็นเอกภาพเท่าที่ควรในการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษา ดังคำให้สัมภาษณ์ของผู้บริหารและครู-อาจารย์ 5 ท่าน ที่ระบุตรงกันว่า การประสานงานด้านความร่วมมือในการปฏิบัติงานตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย ภายในกลุ่มหรือทีมงานในระนาบเดียวกันเพื่อขับเคลื่อนให้นักเรียนมีคุณภาพ ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ยังต้องได้รับการพัฒนา สภาพการต่อเนื่องของการจัดการคุณภาพการศึกษายังไม่มีเอกภาพเท่าที่ควร ซึ่งโดยธรรมชาติโรงเรียนขนาดใหญ่ จะมีปัญหาด้านการบริหารงานย่อยการลงลึกในส่วนบุคคลจะไม่ทั่วถึง การบริหารงานบางส่วนมีความล่าช้า บุคลากรบางส่วนยังไม่ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงานเท่าที่ควร งานบางอย่างยังไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควรจะเป็น โรงเรียนจึงมีความต้องการความร่วมมือจากบุคลากรมากกว่านี้

จากการสังเกตสภาพโดยทั่วไปของการปฏิบัติงานและการสนทนาอย่างไม่เป็นทางการกับครูคนหนึ่งโดยผู้วิจัยต้องการข้อมูลเชิงลึกเพื่อความถูกต้องของข้อมูลมากขึ้น ครูคนนั้นยังให้ข้อมูลยืนยันว่า โรงเรียนยังขาดความเป็นเอกภาพในเชิงบริหารจัดการโดยเฉพาะขาดการประสานงานที่ดี เช่น การประสานงานระหว่างฝ่ายปกครองกับอาจารย์ประจำชั้น และนักเรียนขาดความกระตือรือร้นในการใฝ่รู้ใฝ่เรียน ทางโรงเรียนควรปรับเปลี่ยนทัศนคติและแนวทางในการจัดกระบวนการเรียนรู้ให้นักเรียนใหม่จึงจะสามารถปฏิบัติภารกิจที่สำคัญดังกล่าวแล้วได้

2) ปัญหาด้านการจัดกิจกรรมของทางโรงเรียน จากการศึกษาสภาพปัญหาด้านการจัดกิจกรรมของทางโรงเรียน ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการสังเกต การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนในชั้นเรียน การจัดแสดงนิทรรศการผลงานทางวิชาการของครู-นักเรียนที่จัดขึ้นทั้งภายในและภายนอกโรงเรียน เป็นต้นว่า การจัดแสดงนิทรรศการแนะแนวอาชีพสู่โลกกว้างทางการศึกษา การจัดกิจกรรมวันสำคัญของหมวดวิชาภาษาไทย วันสุนทรภู่ หรือการจัดกิจกรรมวันคริสต์มาสของหมวดวิชาภาษาอังกฤษ หรือแม้กระทั่งการจัดกิจกรรมเข้าค่ายทางวิทยาศาสตร์ “โครงการฟิสิกส์เคลื่อนที่” ที่จัดโดยได้รับความร่วมมือจากมหาวิทยาลัยขอนแก่น ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่าโดยภาพรวมสามารถจัดกิจกรรมได้ค่อนข้างประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง แต่ยังมีครูและนักเรียนบางส่วนไม่ให้ความร่วมมือในการเข้าร่วมกิจกรรมเท่าที่ควร นอกจากนั้นยังมีประเด็นที่น่าสนใจคือ ระยะเวลาในการเตรียมงานค่อนข้างน้อย การจัดสรรงบประมาณยังขาดอิสระ ขาดการประชาสัมพันธ์และการประสานงานที่มีประสิทธิภาพ ดังข้อมูลที่ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ครูผู้เกี่ยวข้องในการจัดกิจกรรมเหล่านี้จำนวน 7 ท่าน ซึ่งต่างก็มีความคิดเห็นสอดคล้องไปในทำนองเดียวกันว่า

“การประชาสัมพันธ์และการประสานงานในการจัดกิจกรรมยังไม่ทั่วถึง ครูบางคนไม่ให้ความร่วมมือและมองว่าตัวเองไม่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรง ไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรอย่างเพียงพอ”

จากข้อมูลที่ได้จากการสังเกต การเข้าร่วมกิจกรรมและจากการสัมภาษณ์ครูผู้เกี่ยวข้องจึงสามารถสรุปปัญหาในการจัดกิจกรรมของโรงเรียนได้ว่า การประชาสัมพันธ์ในการจัดกิจกรรมต่างๆ ไม่ทั่วถึง การประสานงานยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ครูและนักเรียนบางส่วนยังไม่ให้ความร่วมมือ บางโอกาสนโยบายหรือกิจกรรมไม่ได้ผ่านการพิจารณาร่วมกันในที่ประชุม นอกจากนี้ระยะเวลาในการเตรียมงานหรืองบประมาณค่อนข้างจำกัด ขาดอิสระในการบริหารงาน และนักเรียนยังขาดภาวะผู้นำในการจัดกิจกรรม ปัญหาอีกประเด็นหนึ่งคือ ครูบางคนยังยึดแนวการสอนแบบเดิมอยู่ เน้นการอธิบายในหนังสือ ไม่เปิดโอกาสให้นักเรียนมีส่วนร่วมในการอภิปราย ซักถาม บรรยายภาคค่อนข้างเครียด ครูไม่ใช้สื่อจัดระบบในการสอนขาดเทคนิควิธีสอน ทำให้นักเรียนเบื่อหน่ายในการเรียนวิชานั้นๆ

3) สภาพปัญหาด้านยุทธศาสตร์การบริหาร ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า

3.1) การขาดภาวะผู้นำ (Leadership) ของระดับหัวหน้างาน หัวหน้าฝ่าย ซึ่งโดยภาพรวมบุคลากรส่วนใหญ่พร้อมที่จะเดินสู่เป้าหมายแต่ยังขาดผู้นำทีม เช่น มีการเลือกตั้งหัวหน้าหมวดวิชาการทุก 2 ปี ซึ่งบางครั้งหัวหน้าหมวดที่ได้ไม่มีศักยภาพจึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาในจุดนี้ต่อไป

3.2) ด้านการบริหารจัดการของทีมบริหารคือ รองผู้อำนวยการ 4 ฝ่าย และหัวหน้างาน 7 คนยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร กล่าวคือ การพัฒนาตนเองในเชิงวิชาการด้านองค์ความรู้ด้านการบริหารยังน้อยอยู่ ปัจจุบันทีมบริหารจบปริญญาโทบริหารการศึกษา 1 คน กำลังศึกษาต่อระดับปริญญาโททางการบริหาร 1 คน เท่านั้น ดังนั้นทีมบริหารจำเป็นต้องเพิ่มพูนศักยภาพด้านนี้ เพราะการรวมพลังไปสู่เป้าหมายต้องการทีมงานที่พร้อมในทุกๆ ด้านทั้งด้านความรู้และความสามารถทางการบริหารการศึกษา

3.3) กระบวนการบริหารบางครั้งติดขัดแม้จะมีการกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจนแล้วก็ตาม ฐานอำนาจเดิมยังคงมีอิทธิพลต่อการจัดการ แม้จะมีการจัดระบบโครงสร้างการบริหารที่ชัดเจนแต่ยังแกว่งและไม่นิ่ง

3.4) การประสานงานยังไม่มีประสิทธิภาพ ขาดการวางแผนที่เป็นระบบ เนื่องจากบุคลากรมีจำนวนมาก ครูบางคนมีความรู้สึกว่ามีปัญหาช่องว่างระหว่างผู้บริหารและครู

3.5) การรายงานผลการปฏิบัติงานของบุคลากรขาดความต่อเนื่องในการนิเทศ ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานในบางเรื่อง ซึ่งควรได้รับการเอาใจใส่ดูแลให้มากขึ้น

สรุป สภาพปัญหาด้านยุทธศาสตร์การบริหารในโรงเรียนขนาดใหญ่ค่อนข้างจะซับซ้อนไม่ว่าจะเป็นภาวะผู้นำของฝ่ายบริหาร หัวหน้างาน หรือแม้กระทั่งกระบวนการขั้นตอนการบริหาร หรือการประสานงานที่ขาดประสิทธิภาพ ซึ่งรวมถึงการรายงานผลและการ

นิเทศติดตาม ซึ่งล้วนแล้วแต่มีความสำคัญในการนำไปสู่ความสำเร็จของการบริหารแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่ควรได้รับการพิจารณาแก้ไขอย่างเร่งด่วนต่อไป

#### 4) ปัญหาด้านการใช้ทรัพยากรด้านการศึกษา

การศึกษาถึงปัญหาด้านการใช้ทรัพยากรทางการศึกษาในโรงเรียนขนาดใหญ่มีความหลากหลายซับซ้อน ผู้วิจัยได้พยายามเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสังเกตการบริหารทรัพยากรจากฝ่ายและหมวดวิชาต่างๆ ตลอดจนได้สัมภาษณ์แบบเจาะลึกกับหัวหน้าหมวดวิชาภาษาอังกฤษ วิทยาศาสตร์ แนะแนว สังคมศึกษา ซึ่งได้ให้ข้อมูลที่ตรงกันหลายประเด็น รวมถึงผู้วิจัยได้สัมภาษณ์เพิ่มเติมผู้เกี่ยวข้องในการพิจารณาประมาณ เช่น หัวหน้าแผนงาน ผู้ช่วยฝ่ายธุรการ เพื่อเป็นการยืนยันความถูกต้องของข้อมูลอีกครั้ง

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่ามีปัญหาด้านการใช้ทรัพยากรทางการศึกษาดังต่อไปนี้

4.1) ทรัพยากรทางการศึกษาหรือการบริหารงบประมาณยังไม่เป็นแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance-Based Budgeting) โดยสมบูรณ์เป็นเพียงแนวคิดและทฤษฎี โรงเรียนยังไม่ได้เสนองบประมาณตามความต้องการจำเป็นของโรงเรียนอย่างแท้จริง

4.2) มาตรฐานการของโรงเรียนโดยทั่วไปยังไม่เท่าเทียมกัน โรงเรียนทุกระดับ ทุกขนาดควรได้รับการดูแล สนับสนุนอย่างทั่วถึงและเป็นรูปธรรมชัดเจน

4.3) การใช้ทรัพยากรยังไม่เหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการจำเป็นของครูและนักเรียน

4.4) การใช้งบประมาณที่โรงเรียนได้รับไม่สัมพันธ์กับโครงการของโรงเรียนทั้งหมด

4.5) การบริหารจัดการทรัพยากรด้านงบประมาณบางครั้งล่าช้าไม่ทันเวลาตามต้องการ ส่งผลให้ผู้ปฏิบัติต้องแก้

4.6) บุคลากรบางคนใช้วัสดุไม่คุ้มค่า ไม่ตระหนักถึงความประหยัดสิ้นเปลือง โดยไม่สมเหตุผล อาจจะเนื่องมาจากการขาดความชำนาญในการปฏิบัติงานก็เป็นได้

4.7) ขาดการวางแผนการใช้งบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพบางครั้งทำให้ขาดทรัพยากรวัสดุทางการศึกษา

กล่าวโดยสรุปการใช้ทรัพยากรทางการศึกษาตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียน เป็นฐานในปัจจุบันยังไม่มีอิสระในการกำหนดงบประมาณตามความต้องการจำเป็นของโรงเรียนเท่าที่ควร จึงทำให้การแก้ปัญหาที่มีความล่าช้าไม่คุ้มค่าและขาดประสิทธิภาพ



### 5) ปัญหาด้านบทบาทของครู-อาจารย์

ปัญหาด้านบทบาทของครู-อาจารย์ในจุดแห่งการเปลี่ยนแปลงในหลายด้านที่น่าเป็นห่วง ผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลจากหลายแห่ง เพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีความตรงและถูกต้อง เป็นต้นว่า การสังเกตสภาพโดยทั่วไปในการปฏิบัติงาน สังเกตบรรยากาศการมีปฏิสัมพันธ์ของบุคลากรภายในโรงเรียน การเข้าร่วมประชุมการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา รวมถึงสัมภาษณ์ครูผู้สอน 5 ท่านในแต่ละหมวดวิชา ซึ่งแต่ละท่านได้สะท้อนความรู้สึกรู้สึกนึกคิดและข้อกังวลต่าง ๆ ซึ่งผู้วิจัยได้สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลเป็นประเด็นสำคัญตามลำดับต่อไปนี้

5.1) ครูยังไม่เข้าใจในเนื้อหาหลักสูตรที่ชัดเจน การทำหลักสูตรสถานศึกษาและหลักสูตรท้องถิ่นยังมีครูบางคนที่ยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างสมบูรณ์

5.2) ครูขาดความรู้ความเข้าใจในองค์กรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา เช่น บทบาทหน้าที่ของเขตพื้นที่การศึกษา ครูยังมีความต้องการที่จะเรียนรู้ประสบการณ์และแนวคิดใหม่ๆ ตามกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกปัจจุบัน

5.3) ครูบางส่วนรู้สึกท้อแท้ในการทำงาน ขาดขวัญกำลังใจอาจจะเป็นเพราะการเกิดช่องว่างในการบริหาร ความไม่เข้าใจ การขาดการประสานสัมพันธ์ในบางส่วน

5.4) ครูขาดความเข้าใจในแนวปฏิบัติของฝ่ายบริหารอย่างแท้จริง จึงควรมีการสร้างทีมงานการประสานความชัดเจนให้เกิดขึ้นทั้งนี้เพราะโรงเรียนเป็นองค์กรขนาดใหญ่

5.5) ครูบางคนไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะการแจ้งนโยบายไม่ชัดเจนในแต่ละเรื่อง จึงควรมีการประชาสัมพันธ์ให้มากกว่านี้

5.6) งานบางอย่างล่าช้าเนื่องจากงานมากเกินไปและความไม่เข้าใจในการปฏิบัติงาน แม้ว่าบางคนจะมีความรับผิดชอบสูง จึงควรมีการจัดประชุมหารือให้มากขึ้น

5.7) ครูบางส่วนขาดการมีส่วนร่วม เนื่องจากมองว่าธุระไม่ใช่และไม่ส่งกระทบต่อการเลื่อนขั้นแต่อย่างใด

5.8) ครูบางส่วนขาดความมั่นใจในระบบบริหาร ดังนั้นผู้บริหารจึงควรเข้าไปมีส่วนร่วมมากที่สุดในการแก้ปัญหา และร่วมในการปฏิบัติงานของบุคลากรในโรงเรียนอย่างใกล้ชิดเพิ่มขึ้นและทำความเข้าใจให้ชัดเจนในทุกเรื่อง

สรุป ผลการวิเคราะห์ข้อมูล ในด้านบทบาทปัญหาของครู-อาจารย์ พบว่า ครูขาดความรู้ ความเข้าใจในด้านหลักสูตร การจัดการกระบวนการเรียนรู้ แนวนโยบายที่ชัดเจน การมีส่วนร่วม ระบบบริหารจัดการและขาดขวัญกำลังใจในครูบางคน ดังนั้นฝ่ายบริหารจึงควรทำความเข้าใจให้เกิดการนิเทศติดตามผลอย่างต่อเนื่องเพื่อลดปัญหาดังกล่าว

## 6) ปัญหาด้านบทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษา

จากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารในเรื่องการมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวนโยบายทางการศึกษา สัมภาษณ์ครู 2 ท่านในด้านการมีส่วนร่วมในการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา รวมถึงสัมภาษณ์คณะกรรมการสถานศึกษาอีก 3 ท่านในประเด็นปัญหาข้อเท็จจริงที่ได้ปฏิบัติจริงในสถานศึกษา สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า

- 6.1) คณะกรรมการสถานศึกษาไม่มีเวลาให้กับองค์กรอย่างเพียงพอ
- 6.2) ความไม่เข้าใจในเรื่องของบทบาทหน้าที่ของตนเองอย่างแท้จริง
- 6.3) การประชุมในแต่ละครั้งคณะกรรมการจะมาไม่ครบ เนื่องจากมีภาระกิจมาก
- 6.4) ความไม่กระจ่างชัดเจนในแนวนโยบายการปฏิบัติงานที่แท้จริงของทางโรงเรียน
- 6.5) บทบาทการมีส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษายังมีน้อย ซึ่งมีอุปสรรคหลายประการ เช่นอาจจะเกิดความไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่และไม่เข้าใจชัดเจนในการจัดกิจกรรมของทางโรงเรียน

สรุปคณะกรรมการสถานศึกษาบางส่วนมีภาระกิจมาก ไม่ค่อยมีเวลาให้กับทางโรงเรียนมากนัก นอกจากนี้ยังมีปัญหาด้านความไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ความไม่กระจ่างชัดเจนในแนวนโยบายของโรงเรียนและการมีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาค่อนข้างน้อย

## 7) ปัญหาพัฒนาที่มงาน

การพัฒนาที่มงานเป็นสิ่งจำเป็นในการบริหารจัดการในสถานศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อให้การปฏิรูปการศึกษาประสบความสำเร็จ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่าโรงเรียนยังคงมีปัญหาในด้านนี้อยู่หลายประการ ซึ่งจะเรียงลำดับความสำคัญของปัญหาดังนี้

- 7.1) ศักยภาพของบุคลากรบางคนไม่สามารถปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายได้สำเร็จ เนื่องจากยังขาดความรู้และประสบการณ์
- 7.2) การปฏิบัติงานมีความล่าช้า เนื่องด้วยบุคลากรบางคนมีภาระงานมากเกินไป
- 7.3) ขาดการประสานงานและการประชาสัมพันธ์ที่มีประสิทธิภาพ จึงทำให้เกิดความล่าช้าไม่ทันเวลา
- 7.4) ครูอาจารย์บางคนทำงานหลายฝ่าย จึงทำให้ขาดประสิทธิภาพในการทำงาน

7.5) การยอมรับความคิดเห็นบางครั้งขึ้นอยู่กับทีมเดียวกัน ควรกระจายไปสู่กลุ่มอื่นด้วยเพื่อแสดงให้เห็นความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน และมีความจริงใจต่อกัน

7.6) ด้านความขัดแย้งภายในทีมงานยังคงมีอยู่บ้าง เพราะในบางส่วนการส่งเสริมความเป็นมิตรให้ยอมรับซึ่งกันและกันยังไม่มากนักยังคงมีการแบ่งกลุ่มอยู่

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูล ในด้านปัญหาในการพัฒนาทีมงาน พบว่า บุคลากรบางคนมีภาระงานมากทำให้เกิดความล่าช้า การประสานงานและการประชาสัมพันธ์ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร การยอมรับความคิดเห็นในบางครั้งอยู่ในกลุ่ม นอกจากนี้ยังคงมีปัญหาด้านความขัดแย้ง การให้การยอมรับและการแบ่งกลุ่มอยู่บ้าง ซึ่งฝ่ายบริหารควรแก้ไขปรับปรุงพัฒนาทีมงานให้มากขึ้น

8) ปัญหาด้านความสำเร็จของการบริหารแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

แม้ในโรงเรียนขนาดใหญ่จะประสบความสำเร็จจากการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานค่อนข้างสูง แต่พบว่ายังมีปัญหาหลายประการที่จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่ายช่วยกันปรับปรุง แก้ไขผู้วิจัยได้ศึกษาสภาพแวดล้อมโดยทั่วไปภายในโรงเรียน สถานการณ์ปัจจุบัน ด้วยการสังเกต สัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องที่เป็นบุคคลสำคัญภายในโรงเรียน และนอกโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วยผู้บริหาร ครูอาจารย์ กรรมการสถานศึกษาและคณะกรรมการนักเรียน สามารถสรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลได้ดังนี้

#### 8.1) ทิศนะของครูอาจารย์

(1) การปรับเปลี่ยนผู้บริหารบ่อยเกินไปส่งผลกระทบต่อการพัฒนาที่ต่อเนื่อง เพราะในช่วงปี 2543-2546 เปลี่ยนผู้บริหาร 3 คน การบริหารจัดการบางส่วนยังไม่ชัดเจน เพราะครูปรับตัวเองไม่ทัน

(2) ความสำเร็จของครู-อาจารย์ยังไม่ได้รับการยอมรับหรือยกย่องเท่าที่ควร ทั้ง ๆ ที่มีผลงานเชิงประจักษ์มาก

(3) ด้านวัฒนธรรมองค์กรแม้จะมีความเข้มแข็งแต่ไม่อาจจะละเลยหรือเลือกปฏิบัติเกี่ยวกับตัวบุคคล ควรให้เกิดความเสมอภาคให้มากขึ้น

(4) การตรวจสอบด้านความโปร่งใสยังไม่มีระบบการตรวจสอบที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมและเป็นวิทยาศาสตร์

(5) ด้านปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหาร ครู-นักเรียนยังขาดความลึกซึ้งอาจจะเกี่ยวเนื่องกับระยะเวลาด้วย

(6) คุณภาพการเรียนการสอนยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ผู้บริหารควรเน้นการบริหารงานวิชาการมากขึ้น

(7) การสร้างคุณลักษณะครูมืออาชีพทั้งด้านบุคลิกภาพ และพัฒนาทางวิชาการควรได้รับการพัฒนาศักยภาพให้สูงขึ้น

(8) นักเรียนบางส่วนขาดวินัยในตนเอง ควรส่งเสริมด้านคุณธรรมจริยธรรมให้มากขึ้น

(9) ปัญหาเรื่องความสะอาด ขยะ โรงเรียนควรอำนวยความสะดวกในเรื่องภาระงานจัดเก็บ และควรเพิ่มกิจกรรม 5ส. ให้มากขึ้น

สรุปผลการวิจัยในด้านสภาพปัญหาเกี่ยวกับความสำเร็จของการบริหารแบบใช้โรงเรียนเป็นฐานพบว่า การปรับเปลี่ยนผู้บริหารบ่อยเกินไปส่งผลกระทบต่อระบบการบริหาร ครูยังไม่ได้รับการยกย่องในผลสำเร็จเท่าที่ควร ควรให้ความเสมอภาคแก่บุคลากรอย่างทั่วถึง การตรวจสอบความโปร่งใสยังไม่ครอบคลุม ยังมีช่องว่างระหว่างผู้บริหารกับครูและระหว่างครูด้วยกัน นอกจากนี้ยังคงมีปัญหาด้านคุณภาพของครู นักเรียนและสภาพแวดล้อมโดยทั่วไป

#### 8.2) ทักษะของนักเรียน

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า ปัญหาใหญ่ที่สุดคือด้าน ขาดระเบียบวินัยของนักเรียนบางส่วน ปัญหาด้านความสะอาดตามบริเวณโรงเรียนและตามอาคารเรียน ปัญหาด้านความประพฤติการหนีเรียน ปัญหาด้านยาเสพติด หรือแม้กระทั่งการมีปัญหาด้านการมีความรักในวัยเรียน ปัญหาด้านอาคารสถานที่ โรงอาหาร โรงรถ ที่ยังไม่เพียงพอและแออัดเกินไป ปัญหาด้านการขาดสื่ออุปกรณ์ที่ทันสมัย ซึ่งนักเรียนต้องการให้โรงเรียนแก้ไขปรับปรุงและพัฒนาให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น นอกจากนี้ยังมีปัญหาสำคัญที่ครูหรือผู้ปกครองไม่ทราบ ดังคำให้สัมภาษณ์ของนักเรียนชั้น ม. 6 จำนวน 3 คน ที่ให้ข้อมูลตรงกันในเรื่องสภาพปัญหาหลายด้านของโรงเรียน โดยเฉพาะปัญหาที่เราคาดไม่ถึงคือ

“มีกลุ่มนักเรียนอิทธิพล ช่มชู้รังแกรุ่นน้อง ปัญหานักเรียนขายตัว และปัญหารักในวัยเรียน บางคู่ทำตัวไม่เหมาะสมกับสภาพนักเรียน ซึ่งฝ่ายปกครองได้พยายามแก้ไขอย่างเข้มงวดอยู่ในขณะนี้และคาดว่าคงจะหมดไปในที่สุด”

8.3) สภาพปัญหาของโรงเรียนตามทักษะของคณะกรรมการสถานศึกษา ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า

(1) มีปัญหาด้านพฤติกรรมของนักเรียน คือ ยังมีนักเรียนทะเลาะวิวาทกับโรงเรียนอื่นหลังเลิกเรียนทำให้เป็นภาพลักษณ์ที่ไม่ดีต่อผู้พบเห็น ฝ่ายปกครองคอยสอดส่องดูแลอย่างใกล้ชิด

(2) สภาพแวดล้อมทั่วไปควรปรับปรุงรั้วด้านหน้าโรงเรียนให้มีมาตรฐาน ไม่ดูทรุดโทรม รวมถึงปรับสนามหญ้าและฟุตบอลหน้าโรงเรียนด้วย

(3) ผมคิดว่ายังมีบางส่วนที่คุณภาพต่ำกว่าเกณฑ์ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ควรได้รับการเอาใจใส่จากครูอาจารย์ พ่อแม่ผู้ปกครองอย่างจริงจังไม่ใช่ปล่อยไปตามยถากรรม

(4) การแต่งกายของนักเรียนบางคนไม่เรียบร้อยไม่เหมาะสมเป็นภาพลักษณ์ที่ไม่ดีต่อสายตาคนทั่วไป ควรกวดขันเรื่องออกนอกบริเวณโรงเรียน การไม่เข้าเรียนของนักเรียนให้มากขึ้น นอกจากนั้นควรส่งเสริมด้านการคิดสร้างสรรค์ให้เกิดกับนักเรียน

สรุปสภาพปัญหาของทางโรงเรียนมีหลายด้านโดยเฉพาะด้านพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ของผู้เรียน ด้านอาคารสถานที่ และด้านการพัฒนาความคิดเชิงสร้างสรรค์ของผู้เรียน ซึ่งทางโรงเรียนควรแก้ไขปรับปรุงต่อไป

## 2.2 กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดกลาง

2.2.1 ปัญหาอุปสรรคการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน 4 ด้าน คือ ด้านคุณภาพ ด้านการกระจายอำนาจด้านการจัดการตนเองและด้านการริเริ่มสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์

1) ปัญหาการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักคุณภาพ

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่ายังมีบุคลากรบางคนที่จำเป็นต้องพัฒนาด้านศักยภาพ การจัดการเรียนการสอนตามแนวทางปฏิรูปการเรียนรู้และการจัดการศึกษา เพราะยังมีแนวความคิดไม่ทันคณะทีมงาน และขัดแย้งกับแนวนโยบายของโรงเรียนที่ร่วมกันกำหนดขึ้น ซึ่งแสดงว่าปัญหาหลักคือคือตัวบุคคลที่ขาดศักยภาพทั้งในการจัดการเรียนรู้และการปฏิบัติตามงานที่ได้รับมอบหมายซึ่งแม้ว่าจะมีจำนวนน้อยก็ตามย่อมส่งผลกระทบต่อการทำงานและประสิทธิภาพขององค์กรโดยรวมโดยตรง

2) ปัญหาการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านการกระจายอำนาจ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า

2.1) การกระจายอำนาจไปยังคณะกรรมการสถานศึกษา โรงเรียนได้มีการร่วมประชุมปรึกษาหารือร่วมกันในหลายโอกาส แต่ปัญหาที่พบคือศักยภาพด้านความรู้ในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการยังไม่เพียงพอ บางครั้งยังไม่ทราบว่าจะช่วยโรงเรียนจุดใดเพราะปัจจุบันโรงเรียนไม่เพียงแต่ต้องการได้รับการสนับสนุนด้านทุนทรัพย์เท่านั้น แต่ยังมีอีกหลายด้านที่จำเป็นต้องได้รับการพัฒนาร่วมกัน

2.2) การกระจายอำนาจของโรงเรียนไปยังโรงเรียนเล็กหรือคณะกรรมการหรือคณะกรรมการต่างๆ พบว่ามีปัญหาในด้านความเป็นผู้นำหรือภาวะผู้นำ (Leadership) ขององค์กรบุคคล เนื่องจากทุกคนในทีมงานต้องมีภาวะผู้นำในการพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนและคุณภาพของงานที่ได้รับมอบหมาย

2.3) โรงเรียนไม่สามารถคัดสรรคณะกรรมการที่มีความพร้อมในทุกด้านได้ เพราะมีข้อจำกัดในเรื่องทรัพยากรบุคคลโดยเฉพาะอย่างยิ่งสภาพบริบทในสังคมชนบทไทยยังขาดผู้มีความรู้ความสามารถในการจัดการศึกษาอย่างแท้จริง

2.4) โรงเรียนขาดความเป็นอิสระ (Autonomy) ในการจำกัดจำนวนของคณะกรรมการสถานศึกษาโดยในปัจจุบันกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้กำหนดสัดส่วนของคณะกรรมการ ซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพที่แท้จริงของแต่ละโรงเรียน

2.5) ปัญหาการกระจายอำนาจไปยังโรงเรียนเล็กในโรงเรียนใหญ่คือศักยภาพของแต่ละโรงเรียนไม่เท่ากัน ศักยภาพโรงเรียน ม. 1 จะพัฒนาเร็วแต่บางโรงเรียนค่อนข้างช้า ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับศักยภาพของทีมงานเป็นหลัก

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลสภาพปัญหาและอุปสรรคในการกระจายอำนาจความรับผิดชอบในโรงเรียนขนาดกลางพบว่าโรงเรียนได้มีความพยายามในการบริหารเพื่อให้เกิดการกระจายอำนาจไปสู่ครู-อาจารย์ นักเรียน ผู้ปกครองและชุมชนในการพัฒนาจัดการศึกษาร่วมกัน ปัญหาสำคัญที่สุดคือ ปัญหาด้านศักยภาพของคณะกรรมการสถานศึกษา ศักยภาพและภาวะผู้นำของครูและปัญหาการขาดอิสระในการตัดสินใจในการบริหารจัดการด้วยตนเองของโรงเรียน นอกจากนี้ แม้โรงเรียนจะได้ปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ต่างๆ ในการบริหารแต่คณะผู้บริหารครู-อาจารย์ ยังมีความคิดเห็นว่าสภาพปัจจุบันโรงเรียนยังต้องพยายามดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายสูงสุดของการปฏิรูปการศึกษาให้จงได้ และจะจึงจะนำไปสู่ “การปฏิรูปการศึกษาที่ยั่งยืน” ซึ่งต้องขึ้นอยู่กับศักยภาพของผู้บริหารเป็นสำคัญที่สุด ตลอดจนการได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่ายจึงจะประสบความสำเร็จ

3) ปัญหาการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านการบริหารจัดการตนเอง

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า ระบบบริหารจัดการตนเองของโรงเรียนแห่งนี้จะมีวิธีการที่หลากหลายและเป็นระบบโรงเรียนเล็กในโรงเรียนใหญ่โดยมีคณะกรรมการ ครู-อาจารย์ นักเรียน ผู้ปกครองร่วมกันจัดการศึกษา มีการกำหนดเป้าหมาย วิธีการดำเนินงาน ประเมินผล แก้ปัญหาและพัฒนาบุคลากรภายในโรงเรียน แต่โรงเรียนยังคงมีปัญหาอุปสรรคในการบริหารจัดการตนเองซึ่งได้ข้อสรุปดังนี้

3.1) ผู้บริหารวางเป้าหมายไว้สูงมีวิสัยทัศน์กว้างไกลรวมทั้งการร่วมกำหนดเป้าหมายของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) ทุกคนมีความคาดหวังสูงแต่ศักยภาพของครู-อาจารย์ยังต้องพัฒนาโดยเฉพาะด้านความคิดสร้างสรรค์ ครูประมาณ 5% ยังต้องมี “ผู้นำ” หรือต้องสอนให้ปฏิบัติจึงจะสามารถปฏิบัติงานให้บรรลุความสำเร็จได้

3.2) ในด้านเจตคติที่ดีต่อวิชาชีพพบว่าประมาณ 6% ของบุคลากรทั้งหมดยังไม่มีภาวะกระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน แต่จำเป็นต้องปฏิบัติงานตามระบบและกลไกของโรงเรียนที่ปฏิบัติเป็นวิถีชีวิตอยู่แล้ว

3.3) ระบบบริหารจัดการตนเองในระดับหมวด/ฝ่าย บทบาทจะลดลงเพราะส่วนใหญ่จะเป็นระบบบริหารในโรงเรียนเล็ก แต่ทั้งนี้งานในฝ่ายต่างๆ ยังคงดำเนินการคือ ฝ่ายธุรการ ฝ่ายวิชาการและฝ่ายกิจกรรมนักเรียน

3.4) ปัญหาระบบการจัดการตนเองในโรงเรียนมีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการกระจายอำนาจจริงไปยังสถานศึกษาของหน่วยงานระดับสูงทำให้ผู้บริหารขาดอำนาจในการสั่งการ การสรรหา การเลือกคนเข้าทำงานในสถานศึกษาที่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง

3.5) ปัญหาด้านนโยบายทางการศึกษาจากหน่วยงานระดับสูงบางเรื่องเป็นงานจร เร่งด่วนจำเป็นต้องเร่งปฏิบัติจึงทำให้กระทบงานการเรียนการสอนของโรงเรียน

3.6) ปัญหาระบบราชการไทยยังคงมีลักษณะเป็นแบบถูกควบคุมจากภายนอก (External Control) อำนาจการตัดสินใจอยู่ในส่วนกลาง แม้ในบางเรื่องโรงเรียนสามารถคิดและพัฒนาขึ้นเองได้แต่จำกัดโอกาส ดังนั้นจึงควรเปิดโอกาสให้ชุมชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้ร่วมกันบริหารจัดการตนเองให้เข้มแข็งและยั่งยืนต่อไป

สรุปโดยภาพรวมแม้ว่าโรงเรียนจะมีระบบบริหารจัดการตนเองที่ชัดเจน แต่หากขาดครูที่มีเจตคติที่ดีต่อวิชาชีพและขาดการส่งเสริมสนับสนุนให้สถานศึกษาได้ร่วมคิดร่วมวางแผน กำหนดเป้าหมายโดยบุคลากรภายในด้วยความสร้างสรรค์ รวมถึงขาดการได้รับการสนับสนุนจากชุมชนอย่างแท้จริงแล้ว ย่อมนำไปสู่ความสำเร็จได้ค่อนข้างยาก

4) ปัญหาการนำรูปแบบบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านการริเริ่มสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์

ผู้วิจัยได้ศึกษาถึงปัญหาการบริหารตามหลักสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์ในด้านของการพัฒนาบุคลากรภายในโรงเรียน การร่วมคิดร่วมทำ ร่วมแก้ไขปรับปรุงการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพตลอดจนการสร้างขวัญและกำลังใจและการพัฒนาทีมงาน โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์ผู้บริหาร ผู้ช่วยผู้บริหาร ครูอาจารย์ 3 ท่าน รวมถึงการสังเกตการปฏิบัติงานและศึกษาจากการบันทึกอนุทินของครู ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า

4.1) การพัฒนาบุคลากรสู่ครูมืออาชีพในบางโอกาสกรอบแนวคิดรูปแบบ (Form) ของการจัดทำแผนการสอนของหน่วยศึกษานิเทศก์ระดับเขตและระดับจังหวัดไม่เหมือนกันจึงให้บุคลากรของโรงเรียนไม่สามารถผ่านการประเมินเป็นครูดีเด่นหรือครูต้นแบบได้หรือแม้กระทั่งการวิจัยในชั้นเรียนครูจะทำในลักษณะเขียนอนุทิน จึงทำให้ไม่สามารถส่งผลงานทางวิชาการได้

4.2) การส่งเสริมขวัญกำลังใจเนื่องจากปัญหาศักยภาพของบุคลากรบางคนอยู่ในเกณฑ์ขั้นต่ำซึ่งจะต้องได้รับการเอาใจใส่แก้ไขเป็นกรณีพิเศษโดยต้องพัฒนาด้านความรู้ให้ขวัญกำลังใจในการทำงานเพิ่มขึ้น

4.3) การร่วมแก้ไขปรับปรุงกรณีบุคลากรมีหนี้สินหมดกำลังใจในการทำงานผู้บริหารได้แก้ไขโดยพยายามทำตัวเป็นตัวอย่างตามความเชื่อที่ว่า “ไม่กินก่อนใช้ไม่ใช้ก่อนมี”

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลในด้านปัญหาหลักการริเริ่มสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์พบว่า ครู-อาจารย์ ยังมีปัญหาในด้านการจัดทำผลงานทางวิชาการเพื่อพัฒนาวิชาชีพ โดยมีปัญหาด้านรูปแบบการเขียนแผนการสอนหรือการทำผลงานทางวิชาการ และนอกจากนั้นยังมีปัญหาด้านศักยภาพทางวิชาการ และปัญหาหนี้สิน ซึ่งทำให้เกิดการท้อแท้

2.2.2 ปัญหาอุปสรรคนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามคุณลักษณะของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

1) ด้านภารกิจของโรงเรียน ดังผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า โรงเรียนกำหนดวิสัยทัศน์พันธกิจไว้ค่อนข้างสูงในทุกด้าน คือ คุณภาพด้านการจัดการเรียนการสอน และการบริหารการจัดการศึกษาที่เป็นระบบมีมาตรฐานที่สูงขึ้น โดยให้ครูทุกคนมีส่วนร่วมในการกำหนดภารกิจ และร่วมดำเนินการพัฒนางานตามภารกิจที่กำหนดอย่างต่อเนื่อง การทำงานที่เข้มแข็งเช่นนี้ จึงทำให้ครูและผู้เกี่ยวข้องต้องพัฒนาตนเอง ให้เป็นไปตามกลไกของระบบ แต่อย่างไรก็ตาม ชุมชน ผู้ปกครองและคณะกรรมการควรได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดภารกิจให้มากกว่านี้ และร่วมกันพัฒนาโรงเรียนให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพราะว่าในปัจจุบันการมีส่วนร่วมในการพัฒนาตามภารกิจ ยังไม่มีความเป็นเอกภาพในทางปฏิบัติเท่าที่ควร

2) ด้านการจัดกิจกรรมในโรงเรียนผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ปัญหาหลักในด้านการจัดกิจกรรมของโรงเรียน คือ ครูจำเป็นต้องใช้เวลาในการเตรียมการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนค่อนข้างมาก เพื่อให้การวางแผนกิจกรรมมีความสอดคล้องกับเวลาเรียนในแต่ละหน่วยการเรียน และในบางรายวิชามีเนื้อหาต้องยืดเวลา ทำให้กระทบเวลาเรียนในหน่วยต่อไป นอกจากนี้ ครูขาดสื่อการสอนที่เป็นรูปธรรมทำให้นักเรียนขาดความสนใจ ส่วนปัญหาเกี่ยวกับตัวผู้เรียนในด้านพื้นฐานในการเรียนรู้ของนักเรียนแต่ละคนมีความต่างกัน โรงเรียนได้นั้นการจัดกิจกรรมใด ๆ ก็ตาม จะเน้นไปที่ตัวผู้เรียนเป็นหลัก ดังนั้นปัญหาที่เกิดขึ้นคือ ปัญหาที่เกี่ยวกับการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนเพื่อผู้เรียนของครู ซึ่งต้องใช้เวลาในการเตรียมการสอนค่อนข้างมาก ปัญหาด้านการขาดสื่อการสอนและปัญหาด้านพื้นฐานความรู้ของตัวนักเรียนเอง

3) ปัญหาด้านยุทธศาสตร์การจัดการผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ผู้บริหารและคณะครู-นักเรียน ได้ตั้งเป้าหมายการพัฒนาคุณภาพการศึกษาไว้ค่อนข้างสูงในทุกมาตรฐานและตัวบ่งชี้ ซึ่งทุกคนต่างก็ต้องทำงานกันอย่างหนัก ทั้งด้านการจัดการเรียนการสอน และกระบวนการบริหารจัดการแบบทุกคนมีส่วนร่วมสูง เพื่อนำไปสู่ผลผลิตที่ได้มาตรฐาน ปัญหา



ที่ตามมาคือ ทำให้ครูบางคนเกิดความเครียดเบื่อหน่าย ท้อแท้ เพราะครูคิดว่ามีภาระงานมากเกินไป ซึ่งผู้บริหารต้องใช้แรงจูงใจกระตุ้นให้ครูอย่างสม่ำเสมอ

4) ปัญหาอุปสรรคด้านการใช้ทรัพยากรผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่าโรงเรียนได้รับจัดสรรในด้านทรัพยากร งบประมาณค่อนข้างจำกัด ตามรายหัวนักเรียน โรงเรียนขาดอิสระในการตัดสินใจ หรือบริหารจัดการตัวเอง ในด้านการใช้งบประมาณ เพราะไม่ได้รับการจัดสรรสนับสนุนส่งเสริม จากองค์กรชุมชนหรือส่วนกลางเท่าที่ควร โรงเรียนจะบริหารจัดการทรัพยากรเท่าที่มีในวงจำกัด นอกจากนี้โรงเรียนยังขาดสื่อการสอนที่ทันสมัย เช่น เครื่องคอมพิวเตอร์เพื่อการเรียนการสอน หรือสื่ออุปกรณ์อื่น ๆ

5) ปัญหาด้านบทบาทครู-อาจารย์ ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่าโรงเรียนยังมีครูบางส่วนที่จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนวิธีทัศน์แนวความคิดในการพัฒนาด้านศักยภาพตนเองให้ทันต่อการปฏิรูปการศึกษา โดยให้ปรับบทบาทการใช้เทคนิคการสอนแบบเดิม ไปสู่การสอนที่มุ่งไปสู่ผู้เรียนได้กล้าแสดงออก กล้าคิด สร้างสรรค์ นอกจากนั้นครูจะต้องพัฒนาคุณภาพประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานร่วมกับทีมงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ร่วมกันกำหนดไว้ในทุกด้าน ทั้งนี้โดยแสดงบทบาทการเป็นหุ้นส่วน เป็นผู้ตัดสินใจ เป็นนักพัฒนาและเป็นนักปฏิบัติให้มากยิ่งขึ้นกว่าเดิม ในการพัฒนาโรงเรียนด้วยความมุ่งมั่นจริงจัง มีการวางแผนร่วมกันทั้งระบบ โรงเรียนร่วมรับผิดชอบ และมีพันธะสัญญาผูกพันต่อผลการปฏิบัติในที่สุด

6) ปัญหาอุปสรรคด้านบทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษาผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่าคณะกรรมการสถานศึกษาได้แสดงบทบาทในด้านการมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวนโยบายในการพัฒนาสถานศึกษาค่อนข้างน้อย ทั้งนี้ควรจะมีการประชุมสรุปรายงานผลการจัดการศึกษาให้มากขึ้นอย่างน้อยภาคเรียนละ 1-2 ครั้ง นอกจากนั้นผู้บริหารและผู้ช่วยบริหารยังชี้ให้เห็นว่าคณะกรรมการสถานศึกษา ยังไม่ได้แสดงบทบาทการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจร่วมแก้ปัญหาในการจัดการศึกษาเท่าที่ควร ซึ่งอาจจะเกิดจากการขาดศักยภาพทางด้านความรู้และประสบการณ์ที่ต้องได้รับการพัฒนาให้สูงขึ้นในด้านความรู้ความเข้าใจ ในบทบาทหน้าที่ กระบวนการบริหารจัดการโรงเรียน ทั้งด้านทรัพยากร และข้อมูลข่าวสาร เพื่อเป็นพลังช่วยเหลือให้เกิดการพัฒนาโรงเรียนในทุกด้านต่อไป

7) สภาพปัญหาด้านการพัฒนาทีมงานผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่าการพัฒนาทีมงานในแต่ละโรงเรียนเล็กจะมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลไม่เท่ากัน ซึ่งเกิดจากศักยภาพของบุคลากรไม่เท่ากัน นอกจากนั้นบุคลากรในแต่ละทีมงานยังมีแนวคิดหลากหลายมีทั้งสร้างสรรค์และไม่สร้างสรรค์ต่อองค์กร จึงเป็นอุปสรรคอย่างยิ่งในการพัฒนาทีมงาน ครูบางคนยังขาดภาวะความเป็นผู้นำในการจัดการปัญหาภาวะทางอารมณ์ ปัญหาส่วนตัว ภาวะหนี้สิน ภาวะครอบครัวและอื่น ๆ จึงเป็นสาเหตุให้การพัฒนาทีมงานจำเป็นต้องได้รับการปรับปรุงพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

8) ปัญหาด้านความสำเร็จของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า โรงเรียนได้ใช้รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานประสบความสำเร็จอยู่ในระดับที่น่าพึงพอใจในเกือบทุกด้าน แต่ยังคงมีปัญหาคือเป็นอุปสรรคอยู่มากในด้านการไม่มีอิสระในการบริหารงบประมาณที่สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของครู-อาจารย์ นักเรียน และชุมชน นอกจากนี้การบริหารบุคลากรยังคงมีปัญหาให้ได้แก้ไข โดยเฉพาะคุณภาพของครูบางคนยังขาดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานที่ต้องปรับปรุงพัฒนาในหลายด้าน เช่น ด้านเทคนิคการจัดกระบวนการเรียนรู้และการจัดการศึกษาโดยภาพรวม

สำหรับปัญหาในมุมมองของคณะกรรมการจัดการสถานศึกษา ซึ่งผู้วิจัยได้ใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง สอบถามจากคณะกรรมการ 6 ท่าน ได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อสถานศึกษา จึงได้วิเคราะห์ข้อมูลและสรุปเป็นประเด็นปัญหาสำคัญ เพื่อให้ได้มองสภาพของปัญหาของโรงเรียนให้ชัดเจน และสามารถนำไปปรับปรุงพัฒนาในโอกาสต่อไป

- 1) ด้านคุณภาพทางวิชาการ การพัฒนาหรือจัดหาแหล่งเรียนรู้เพิ่มเติม การพัฒนาคุณภาพผู้เรียนให้สามารถนำไปปรับใช้ในชีวิตจริงได้
- 2) ด้านสภาพแวดล้อม ภูมิทัศน์ อาคารสถานที่
- 3) ด้านความสัมพันธ์กับชุมชน การเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมให้มากขึ้น
- 4) การส่งเสริมคุณลักษณะของผู้เรียนในด้าน ศิลปะ ดนตรี กีฬา

### 2.3 กรณีศึกษาโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก

โรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็กแห่งนี้ได้นำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสู่การปฏิบัติจริง ตั้งแต่ปีการศึกษา 2543 เป็นต้นมา ได้มีการพัฒนาปรับปรุงวิธีดำเนินงานมาโดยลำดับ ในตอนต่อไปนี้ผู้วิจัยจะนำเสนอปัญหาอุปสรรคในการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักการบริหาร 4 ด้าน คือ ด้านดุลยภาพ ด้านการกระจายอำนาจ ด้านการบริหารจัดการตนเอง และด้านการริเริ่มสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์ นอกจากนี้จะนำเสนอเกี่ยวกับเรื่องอุปสรรคด้านคุณลักษณะของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เพื่อให้เห็นภาพรวมของปัญหาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็กต่อไป

2.3.1 ปัญหาอุปสรรคการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักการบริหาร 4 ด้าน คือ ด้านดุลยภาพ ด้านการกระจายอำนาจ ด้านการบริหารจัดการตนเอง และด้านการริเริ่มสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์ ผู้วิจัยจะได้นำเสนอตามลำดับต่อไปนี้

- 1) ด้านการบริหารตามหลักดุลยภาพผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่าโรงเรียนประสบปัญหาด้านบุคลากรมีจำนวนน้อยแต่ต้องรับภาระหน้าที่ งานหลายงาน ทำให้งานบางส่วนขาดประสิทธิภาพ ส่งผลกระทบต่อการจัดการเรียนการสอน นอกจากนี้บุคลากรยังขาดประสบการณ์ในการบริหารจัดการและการประสานงาน อย่างไรก็ตามโดยภาพรวมโรงเรียน

พยายามจัดการโดยเน้นการมีส่วนร่วมคิด ร่วมทำของบุคลากร มีการประชุมปรึกษาหารือกันอยู่ เสมอบางครั้งเรียกว่า “การประชุมเฉพาะกิจ” จึงถือได้ว่าโรงเรียนใช้หลักคุณลักษณะในการบริหาร ค่อนข้างมีประสิทธิภาพ ส่วนประเด็นปัญหาบุคลากรควรได้รับการพัฒนาศักยภาพทางการบริหาร จัดการและการปฏิบัติงานให้มีคุณภาพสูงขึ้น เพื่อให้การบริหารมีความยืดหยุ่น มีความเป็น เอกภาพสูงขึ้นและสร้างสรรค์งานได้อย่างต่อเนื่องต่อไป

2) ด้านการบริหารตามหลักการกระจายอำนาจผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ในการพัฒนาการศึกษากรณีมีภาระเร่งด่วน ฝ่ายบริหารจะตัดสินใจทันที ควรได้เปิด โอกาสให้บุคลากรอื่นได้ร่วมพิจารณาด้วย จึงจะถือได้ว่าเป็นการกระจายความรับผิดชอบ ส่วนการ แก้ปัญหาควรแก้ทั้งระบบโรงเรียน ไม่ควรให้ฝ่ายบริหารแก้ไขเพียงฝ่ายเดียวจึงจะถือว่าทุกคนมี ส่วนร่วมรับผิดชอบ นอกจากนั้นงานไม่สมดุลกับจำนวนบุคลากร โดยหน้าที่แล้วครูจะต้องปฏิบัติ การสอนเป็นหลัก แต่ในความเป็นจริงครูต้องรับผิดชอบงานอื่นๆ ที่ได้รับมอบหมายเพิ่มขึ้น จะเห็นได้ว่าบุคลากรหนึ่งคนต้องรับผิดชอบหลายงาน ทำให้คุณภาพงานขาดประสิทธิภาพและ ที่สำคัญคือครูขาดประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน และทักษะในการบริหารจัดการ โดยเฉพาะด้าน ภาวะผู้นำและความชำนาญการในด้านต่างๆ

จากสภาพปัญหาดังกล่าว ทำให้มองเห็นภาพรวมของโรงเรียนขนาดเล็กกว่าควรได้รับการดูแลจากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือสำนักงานคณะกรรมการศึกษาขั้น พื้นฐานในการพิจารณาจัดสรรอัตราบุคลากรเพิ่มขึ้น เนื่องจากมีเพียง 13 คน แต่ต้องรับผิดชอบ งานสอนถือเป็นงานหลักและหัวใจทางการศึกษา นอกจากนั้นต้องรับผิดชอบงานจากฝ่ายต่างๆ ซึ่ง ถือว่าค่อนข้างหนัก ในแต่ละวันส่งผลกระทบต่อคุณภาพการจัดการเรียนการสอนอย่างยิ่ง จึงทำให้ การปฏิรูปการเรียนรู้ยังไม่ประสบความสำเร็จ นอกจากนั้นบุคลากรควรได้รับการพัฒนาในด้าน ศักยภาพในการปฏิบัติงานเพิ่มขึ้น

3) ด้านการบริหารจัดการตนเองผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ปัญหา ด้านการบริหารจัดการตนเองของโรงเรียนขนาดเล็ก ปัญหาหลักคือ จำนวนบุคลากรมีน้อยแต่ทาง โรงเรียนก็ได้พยายามแก้ไขโดยใช้วิธีการสร้างทีมงานให้แข็งแกร่งและร่วมกันพัฒนางาน นอกจาก นั้นการประชุมปรึกษาหารือบ่อยเกินไปจะส่งผลกระทบต่อคุณภาพการเรียนการสอน คือครูมีเวลา เตรียมการการเรียนการสอนน้อยลง มีเวลาให้กับนักเรียนน้อยลง ส่วนปัญหาจำนวนบุคลากรไม่ สอดคล้องกับภาระงานที่มีมากนอกเหนือจากการสอน บางครั้งครูเกิดความเครียดเนื่องจากมีงาน รับผิดชอบมาก ไม่มีเวลาเป็นส่วนตัวและครอบครัว แม้ในวันหยุดราชการก็ตาม นอกจากนั้น ปัญหาการขาดแคลนด้านทรัพยากรการศึกษาของโรงเรียน เช่น ห้องปฏิบัติการต่างๆ และสื่อ เทคโนโลยีทางการศึกษาเพื่อมาสู่การพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนและผลที่สุดคือการขาด คุณภาพของงานที่ไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากบุคลากรน้อยและงานมากเกิดความไม่ สมดุล ซึ่งโรงเรียนขนาดเล็กจะพบปัญหานี้แทบทุกโรงเรียน

จากปรากฏการณ์ด้านการบริหารจัดการตนเอง และสภาพปัญหา ดังกล่าวมาจะเห็นได้ว่า การปฏิรูปการศึกษาจะต้องแก้ทั้งระบบ รวมถึงการสนับสนุนด้านทรัพยากรทางการศึกษาจำนวนครู-อาจารย์ การพัฒนาคนหรือบุคลากรที่เกี่ยวข้องทั้งในและนอกโรงเรียน นอกจากนี้การแก้ปัญหาต้องทำด้วยความจริงใจและตั้งใจ ทั้งจากหน่วยงานระดับกระทรวง สำนักงานคณะกรรมการศึกษาขั้นพื้นฐานและเขตพื้นที่การศึกษา ต้องให้ความสำคัญกับการบริหารในระดับสถานศึกษาอย่างแท้จริง โดยให้อำนาจและการตัดสินใจในด้านการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ บุคลากร ตามสภาพของแต่ละโรงเรียน ดังจะเห็นได้จากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในโรงเรียนขนาดเล็กแห่งนี้

#### 4) ปัญหาด้านการริเริ่มสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่าโรงเรียนขนาดเล็กมีข้อจำกัดเรื่องจำนวนบุคลากรน้อยแต่มีภาระงานมากทั้งงานการเรียนการสอนและงานพิเศษอื่นๆ ทำให้เกิดความเหนื่อยล้าในการปฏิบัติงาน นอกจากนี้บุคลากรส่วนใหญ่มีอายุราชการน้อยยังขาดทักษะและประสบการณ์ในการจัดการเรียนการสอน และการบริหารจัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด ดังนั้นโรงเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรใส่ใจในการสร้างสรรค์บุคลากรให้มีการพัฒนามากยิ่งขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

### 2.3.2 สภาพปัญหาอุปสรรคด้านการบริหารตามคุณลักษณะของ การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

1) ปัญหาด้านภารกิจโรงเรียน ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า โดยภาพรวมของบุคลากรภารกิจของโรงเรียนมีมาก ทำให้งานสอนได้รับผลกระทบ ส่งผลต่อด้านขวัญกำลังใจของบุคลากรนอกจากนั้นวัฒนธรรมองค์กรบางอย่างควรปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับแนวทางปฏิรูปการศึกษา เช่น การจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา การสอนแบบบูรณาการและการประเมินตามสภาพจริง ส่วนการสร้างควมตระหนักในด้านสามัญสำนึกในการปฏิบัติหน้าที่ของครูที่ดี ควรได้รับการพิจารณาปรับปรุงสำหรับครูบางคนเช่นเดียวกัน

2) ปัญหาด้านการจัดกิจกรรมโรงเรียนผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่าโรงเรียนประสบปัญหาด้านการขาดงบประมาณสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ปัญหาการขาดด้านวัสดุอุปกรณ์ที่ไม่เพียงพอต่อความต้องการที่แท้จริง ครูยังขาดทักษะประสบการณ์ในการจัดกิจกรรมที่สนองต่อความต้องการตามศักยภาพของผู้เรียนและการส่งเสริมกิจกรรมทางวิชาชีพยังมีน้อย ทั้งนี้เพราะธรรมชาติ ผู้เรียนในชนเมืองหรือนอกเมือง หรือโรงเรียนในระดับตำบลควรมีการส่งเสริมด้านวิชาชีพเพิ่มขึ้น

3) ปัญหาด้านยุทธศาสตร์การบริหารผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่าโรงเรียนประสบปัญหาการประเมินผลการทำงานของอาจารย์ ควรปรับปรุงแก้ไขให้มีระบบมากกว่านี้ การประชุมบ่อยเกินไป หรือการประชุมเฉพาะกิจมากเกินไป ทำให้เกิดผลเสียต่องานการสอนและกระบวนการเรียนรู้ของเด็ก ผู้บริหารยังไม่มี ความชำนาญในด้านเทคโนโลยีที่ทันสมัย

มากนัก บางครั้งผู้บริหารเกิดความเครียด เนื่องจากเกิดภาวะการเปลี่ยนแปลงทางการปฏิรูปการศึกษาสูง ส่วนทักษะการใช้สื่อเทคโนโลยีทางการศึกษาที่ทันสมัยมีความจำเป็นสำหรับผู้บริหารอย่างยิ่ง ซึ่งควรได้รับการพัฒนาเช่นเดียวกัน

4) ปัญหาด้านการบริหารทรัพยากรทางการศึกษาผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า ปัญหาด้านการบริหารทรัพยากรทางการศึกษาไม่คล่องตัว เท่าที่ควร เนื่องจากคนและเงินมีจำกัด นอกจากนั้น ในการจัดการงบประมาณ มีข้อจำกัดหลายอย่าง โรงเรียนต้องพัฒนาในหลายด้าน จึงจำเป็นต้องนำงบประมาณไปใช้ในส่วนจำเป็นเร่งด่วนก่อน อีกปัญหาหนึ่งคือ งบประมาณในการพัฒนาการเรียนการสอนไม่เพียงพอ โรงเรียนขาดอิสระในการบริหารงบประมาณตามโครงการ ต้องตดงบประมาณไม่จำเป็นเร่งด่วนลง ส่วนปัญหาอื่นๆ เช่น วัสดุอุปกรณ์บางชนิดไม่สอดคล้องกับสภาพความต้องการ เช่น อุปกรณ์วิทยาศาสตร์ที่ได้รับจัดสรรมาโรงเรียนยังไม่ได้ใช้ในการเรียนรู้ให้คุ้มค่าเท่าที่ควร โรงเรียนขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์และเทคโนโลยีที่ทันสมัย ทำให้ไม่เอื้ออำนวยต่อการเรียนรู้ของผู้สอน นอกจากนั้นการจัดสรรเครื่องมือ เครื่องใช้ อุปกรณ์การสอนจากส่วนกลาง ไม่ได้สนองความพร้อมของโรงเรียน เช่น จัดซื้อเครื่องดนตรีไทย แต่ไม่มีครูที่มีความสามารถทำการสอนจึงไม่ได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่

สรุปจากผลการวิเคราะห์ข้อมูลในด้านการใช้ทรัพยากรทางการศึกษา พบว่า โรงเรียนได้บริหารงบประมาณตามที่ได้รับการจัดสรร ภายใต้ระเบียบของทางการมีการกำหนดงานโครงการลงในแผนปฏิบัติการแต่บางครั้งไม่ได้เป็นไปตามแผนที่ร่วมกันวางไว้ โรงเรียนไม่มีอิสระในการกำหนดแผนการใช้งบประมาณด้วยตนเอง จึงขาดความสอดคล้องตามความต้องการจำเป็นที่แท้จริง นอกจากนั้นอัตราค่าจ้างที่ได้รับการจัดสรรมีจำนวนจำกัด และไม่ครบตามสาขาวิชาที่เปิดสอน ซึ่งส่งผลกระทบต่อตรงต่อการเรียนการสอน ด้านวัสดุ อุปกรณ์ เทคโนโลยีทางการศึกษา มีความขาดแคลนและไม่ทันสมัย

5) สภาพปัญหาด้านบทบาทของครู-อาจารย์ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า ด้านปัญหาเกี่ยวกับบทบาทของครูอาจารย์ พบว่า ครู-อาจารย์ไม่มีเวลาพัฒนางานการเรียนการสอนเท่าที่ควร เพราะมีงานอื่นที่ได้รับมอบหมายมาก การแบ่งงานยังไม่ทั่วถึงทั้งนี้เพราะความสามารถแตกต่างกันและครูบางคนไม่เสียสละเท่าที่ควร

6) ปัญหาบทบาทคณะกรรมการสถานศึกษาผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า คณะกรรมการขาดศักยภาพด้านความพร้อม ขาดความรู้ประสบการณ์ในการจัดการศึกษา ไม่ได้แสดงบทบาทในการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาร่วมกับคณะครู-อาจารย์เท่าที่ควร การแสดงบทบาทการประสานงานระหว่างโรงเรียนกับชุมชนยังไม่ชัดเจนบทบาทการประชาสัมพันธ์งานโรงเรียนสู่ชุมชนยังไม่เป็นรูปธรรม บทบาทการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษา โดยการเข้าร่วมประชุมมีน้อยเกินไป และคณะกรรมการไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ในการจัดการศึกษาอย่างแท้จริง

7) ปัญหาการพัฒนาทีมงานผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า มีปัญหาด้านการอุทิศเวลาของบุคลากรในทีมงาน ครูบางคนมีเวลาน้อยเนื่องจากปัญหาส่วนตัว นอกจากนี้ระบบการนิเทศติดตามในการพัฒนาทีมงานยังขาดประสิทธิภาพขาดความต่อเนื่อง

## บทที่ 5

### สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปรากฏการณ์ปัจจุบันและปัญหาอุปสรรคของการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน จังหวัดขอนแก่น โดยใช้วิธีพหุกรณีศึกษาในโรงเรียน 3 ขนาดคือ โรงเรียนขนาดใหญ่ ขนาดกลางและขนาดเล็ก ซึ่งผู้วิจัยได้แบ่งการวิจัยเป็น 4 ระยะมีขั้นตอนการวิจัยคือ ระยะที่ 1 การเลือกกรณีศึกษา ระยะที่ 2 การสร้างและตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ ระยะที่ 3 เก็บข้อมูลภาคสนาม และระยะที่ 4 การวิเคราะห์ข้อมูลและการตรวจสอบความถูกต้อง โดยมีขั้นตอนในการดำเนินการวิจัยดังต่อไปนี้

ระยะที่ 1 การเลือกกรณีศึกษา เนื่องจากการวิจัยนี้เน้นการศึกษาปรากฏการณ์ปัจจุบันในการดำเนินงานของโรงเรียนที่ใช้รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการบริหารจัดการศึกษา ผู้วิจัยใช้การศึกษาแบบพหุกรณีศึกษา (Multi - Cases Study) ในโรงเรียน 3 แห่ง กล่าวคือ โรงเรียนขนาดใหญ่ ขนาดกลางและขนาดเล็กเพื่อให้ได้ข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับการใช้รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนที่มีบริบทและการนำไปปฏิบัติที่หลากหลาย ผู้วิจัยได้สำรวจและเลือกโรงเรียนโดยศึกษาประวัติและภูมิหลังการดำเนินงานของโรงเรียนดังกล่าวตลอดทั้งได้รับคำปรึกษาและแนะนำจากผู้ทรงคุณวุฒิ โดยโรงเรียนทั้ง 3 แห่งนี้ได้รับการยอมรับจากกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ระยะที่ 2 การสร้างและตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้มีวิธีดำเนินการตามลำดับดังนี้ การเตรียมตัวผู้วิจัย ผู้วิจัยได้ศึกษาเกี่ยวกับทฤษฎีทางการบริหาร การศึกษา ภาวะผู้นำทางการศึกษา การวิจัยทางการศึกษา การวิจัยเชิงคุณภาพ ผลงานวิจัยที่เกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานและการเข้าอบรมเชิงปฏิบัติการเรื่องการทำวิจัยเชิงคุณภาพที่มหาวิทยาลัยขอนแก่นร่วมกับ Washington State University จัดขึ้นสำหรับเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยและวิธีการในการวิจัย คือ การสังเกต การสัมภาษณ์ การสนทนากลุ่ม (Focus group) ลักษณะของเครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล ได้แก่ แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้างและแบบสนทนากลุ่มที่สร้างขึ้นโดยกำหนดประเด็นตามกรอบแนวคิดในการวิจัย นอกจากนั้นยังใช้อุปกรณ์ช่วยเก็บข้อมูล ได้แก่ กล้องถ่ายรูป เทปบันทึกเสียง เป็นต้น ส่วนการสร้างและหาคุณภาพของเครื่องมือ ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร บทความ ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานและพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และ กำหนดประเด็นคำถามตามกรอบแนวคิดในการวิจัยซึ่งได้แนวคำถามในการสัมภาษณ์ 3 ชุด สำหรับการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่ม (Focus group discussion) ดังนี้ ชุดที่ 1 สัมภาษณ์ผู้บริหาร ครู

อาจารย์ ชุดที่ 2 สัมภาษณ์คณะกรรมการสถานศึกษา และชุดที่ 3 สัมภาษณ์คณะกรรมการนักเรียน หลังจากนั้นได้นำแบบสัมภาษณ์ให้ผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบความถูกต้องทั้งในด้านภาษา และประเด็นคำถามเพื่อให้ครอบคลุมตามกรอบแนวคิดในการวิจัย แล้วผู้วิจัยปรับแก้ไขให้เหมาะสม หลังจากนั้นได้ทดลองใช้แบบสัมภาษณ์กับผู้บริหาร ครูอาจารย์ และคณะกรรมการสถานศึกษาในโรงเรียนโคกสีพิทยาสรรพ์ นำมาปรับปรุงเพื่อให้เป็นแบบสัมภาษณ์ที่มีความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหาและมีความสอดคล้องกับกรอบแนวคิดในการวิจัยที่กำหนดไว้เป็นแนวทาง และได้นำเครื่องมือที่ได้ปรับปรุงภาษาประเด็นคำถามและแก้ไขเป็นฉบับสมบูรณ์ในการเก็บรวบรวมข้อมูลกับกลุ่มเป้าหมาย

ระยะที่ 3 การเก็บข้อมูลภาคสนาม ผู้วิจัยได้ดำเนินการติดต่อโรงเรียนที่เป็นกรณีศึกษา ทั้ง 3 โรงเรียน และแนะนำตัวกับผู้บริหารโรงเรียน เพื่อขออนุญาตเก็บรวบรวมข้อมูลจาก 1) ผู้บริหาร-ผู้ช่วยผู้บริหาร 2) ครูอาจารย์ หัวหน้าหมวดวิชา 3) คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และ 4) คณะกรรมการนักเรียน ผู้วิจัยได้เดินทางไปโรงเรียนทั้ง 3 แห่งล่วงหน้า 1 สัปดาห์ก่อนเริ่มเก็บข้อมูลภาคสนาม โดยผู้วิจัยได้ทำกิจกรรมต่างๆ เพื่อสร้างความคุ้นเคยกับโรงเรียน และศึกษาเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวกับโรงเรียน จัดทำตารางการปฏิบัติงานวิจัยทั้ง 3 โรงเรียนเพื่อดำเนินการเก็บข้อมูลภาคสนามและสัมภาษณ์บุคลากร นักเรียนและผู้เกี่ยวข้องทุกคน และดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสังเกตและสัมภาษณ์โดยใช้แบบบันทึกภาคสนาม (field note) การใช้เทปบันทึกเสียงในการเก็บข้อมูลภาคสนาม ซึ่งผู้วิจัยใช้ในการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารตามหลักการและคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สำหรับระยะเวลาในการเก็บข้อมูลภาคสนาม ผู้วิจัยเริ่มดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลตั้งแต่เดือนมกราคม - ธันวาคม 2546 รวมระยะเวลา 12 เดือน กำหนดการลงภาคสนามแต่ละโรงเรียนเดือนละ 2 - 3 ครั้งและได้เข้าร่วมกิจกรรมสำคัญตามปฏิทินโรงเรียน โดยใช้วิธีการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมและแบบมีส่วนร่วม ในกิจกรรมต่าง ๆ ของโรงเรียน สำหรับการตรวจสอบข้อมูล และความถูกต้องของข้อมูล เพื่อให้มั่นใจว่าข้อมูลที่รวบรวมได้มีความเที่ยงและความตรง ผู้วิจัยใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูลในด้านความตรง (Validity) โดยนำแนวคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์ สทนากลุ่มมาตรวจสอบโดยผู้เชี่ยวชาญ ขณะเก็บข้อมูลจะบันทึกข้อมูลอย่างละเอียด อัดเทปจดข้อสังเกตต่างๆ ทันทีหลังการเก็บข้อมูลแต่ละครั้งจะทำให้เกิดความตรงภายใน (internal validity) สำหรับความตรงภายนอก (external validity) ผู้วิจัยได้นำผลการบันทึกข้อมูลภาคสนาม (Field notes) ให้ผู้บริหารโรงเรียนตรวจสอบอีกครั้งหนึ่งเพื่อยืนยันความถูกต้องในด้านความเที่ยง ผู้วิจัยดำเนินการเก็บข้อมูลจากแหล่งข้อมูลที่หลากหลาย ทั้งตัวบุคคลและสถานที่ในระยะเวลาที่แตกต่างกัน ตลอดทั้งการตรวจสอบเอกสารชนิดต่างๆ ของโรงเรียน (อ้างใน สุภางค์ จันทวานิช, 2543)

ระยะที่ 4 การวิเคราะห์ข้อมูลและการตรวจสอบความถูกต้อง

หลังจากได้รวบรวมข้อมูลภาคสนาม จากการศึกษากรณีของโรงเรียนทั้ง 3 ขนาด ผู้วิจัยได้ดำเนินการ วิเคราะห์ข้อมูลตามขั้นตอนดังต่อไปนี้ คือ การวิเคราะห์ข้อมูลภาคสนาม

ผู้วิจัยใช้แบบบันทึกภาคสนาม (FN) บันทึกเหตุการณ์กิจกรรม และผู้เกี่ยวข้องกับกิจกรรมนั้น ๆ และบางครั้งอาจมีการสัมภาษณ์เพื่อเป็นการยืนยันและให้รายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับการดำเนินงานนั้น ๆ เช่น สอบถามครูเกี่ยวกับกิจกรรม / โครงการของนักเรียนที่จัดแสดงไว้ เป็นต้น และการวิเคราะห์ข้อมูลจากโรงเรียนกรณีศึกษาทั้ง 3 แห่ง ผู้วิจัยได้นำข้อมูลภาคสนามทั้งหมดและข้อมูลจากการสัมภาษณ์มาสังเคราะห์ตามกรอบแนวคิดของการวิจัย โดยนำเสนอในรูปแบบการบรรยายและตารางแสดงความสัมพันธ์ (Matrix) ของข้อมูลทั้ง 3 โรงเรียน

ในบทนี้ผู้วิจัยจะได้นำเสนอสรุปผลการวิจัยตามลำดับดังต่อไปนี้

1. สรุปผลการวิจัย
2. อภิปรายผล
3. ข้อเสนอแนะ

## 1. สรุปผลการวิจัย

1.1 สรุปผลการวิจัยรูปแบบการบริหารตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษา เพื่อตอบคำถามวิจัยข้อที่ 1 ผู้บริหาร ครูอาจารย์ คณะกรรมการสถานศึกษาได้นำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้ในโรงเรียนอย่างไร ทำไมถึงปฏิบัติเช่นนั้น และผลการปฏิบัติเป็นอย่างไร สามารถแสดงผลการวิจัยเป็นตารางดังนี้



ตารางที่ 4 แสดงสรุปผลการวิจัยรูปแบบการบริหารตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน  
ในโรงเรียนมัธยมศึกษา

การบริหารตามรูปแบบ SBM	กรณีศึกษาโรงเรียน ขนาดใหญ่	กรณีศึกษาโรงเรียน ขนาดกลาง	กรณีศึกษาโรงเรียน ขนาดเล็ก
1) รูปแบบการบริหารตาม หลักคุณลักษณะ หลักการ การบริหารที่มี ลักษณะยืดหยุ่น มีเอกภาพ ในการบริหารจัดการตนเองมี การสร้างสรรค์พัฒนางาน อย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ	1. การมีส่วนร่วมของ บุคลากรที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายมี การพัฒนากระบวนการทำงาน ที่ส่งเสริมการทำงานเป็นทีม มีประสานสัมพันธ์กันอย่างมี ประสิทธิภาพคือ ทีมนำ มี หน้าที่ดำเนินนโยบายและวาง แผนยุทธศาสตร์การดำเนินงาน งาน ทีมทำมีหน้าที่เป็นฝ่าย ปฏิบัติงานมีการกำหนดหน้าที่ รับผิดชอบอย่างชัดเจนและ ทีมสนับสนุน มีหน้าที่ สนับสนุนและอำนวยความสะดวก ให้การดำเนินงานเป็น ไปอย่างเรียบร้อยโดยการ พัฒนากระบวนการทำงานที่ ส่งเสริมการทำงานเป็นทีม 2. มียุทธศาสตร์ A4 คือ A1 - Awareness สร้างความ ตระหนักถึงคุณค่าการปฏิรูป โรงเรียนเสริมสร้างศรัทธา และความมั่นใจในการพัฒนา ตนเองและนำไปสู่การพัฒนา แบบมีส่วนร่วมโดยการ ประชุมชี้แจงให้บุคลากรทุก ฝ่ายมีการปรับความคิดความ เชื่อ ให้อยู่ในระดับเดียวกัน A2 Attempt ทีมสนับสนุน ทีมทำ และทีมนำ จัดวาง ระบบ (Plan) วางยุทธศาสตร์ ดำเนินงานไปสู่ความสำเร็จ A3 Achievement การดำเนิน งานทุกระบบของโรงเรียนไปสู่ ความสำเร็จตามมาตรฐานการ ศึกษาและA4 Accredited เป็น การพัฒนางานให้ยั่งยืน	1. การบริหารมีความยืดหยุ่น ไม่ยึดติดกับทฤษฎีใดทฤษฎี หนึ่งมุ่งแนวทางในการพัฒนา ในการปรับเปลี่ยนวิธีสอน ปรับเทคนิคการบริหารและ สร้างเครือข่ายผู้ปกครอง 2. บริหารตามบริบทความ พร้อมของโรงเรียน เพื่อให้ เกิดความต่อเนื่องและยั่งยืน 3. บริหารโดยใช้รูปแบบโรง เรียนเล็กในโรงเรียนใหญ่ มุ่ง เน้นให้เกิดวัฒนธรรมคุณภาพ ในโรงเรียน 4. จัดระบบประกันคุณภาพ ภายในโรงเรียน 4 ขั้นตอน ดังนี้ ขั้นตอนที่ 1 สร้างความ ตระหนักแก่ครูถึงเหตุผล ความจำเป็นที่ต้องมีการ ประกันคุณภาพภายใน ต้อง เริ่มต้นด้วยการประเมินตนเอง เพื่อหาจุดพัฒนา ขั้นตอนที่ 2 ให้ความรู้แก่ครูในเรื่อง การประกันคุณภาพ ขั้นตอนที่ 3 จัดระบบนิเทศติดตามการ ประเมินภายในขั้นตอนที่ 4 โรงเรียนกำหนดวันสำคัญของ โรงเรียน เรียกว่า “วัน สังเคราะห์งานประเมินภายใน” เพื่อให้ครูรายงานผล ประเมินมาตรฐาน 5. เน้นการมีส่วนร่วมสูงของ ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัด การศึกษา	1. การบริหารตามโครง สร้าง 7 ฝ่าย มีความยืดหยุ่น ตามสถานการณ์ 2. ผู้บริหารเป็น “ผู้นำพา” เป็นหัวหน้าทีมให้การ สนับสนุนและอำนวยความสะดวก สะดวก 3. เน้นการมีส่วนร่วมของ คณะกรรมการสถานศึกษา ครู-อาจารย์ ชุมชนในการ บริหารจัดการทั้งระบบ โรงเรียน 4. มีเอกภาพในการบริหาร แบบ “ครอบครัวสร้างสรรค์” ทุกคนมีส่วนร่วมในการ ประเมินตนเองร่วมคิด วิเคราะห์ ร่วมทำเพื่อพัฒนา คุณภาพ

ตารางที่ 4 แสดงสรุปผลการวิจัยรูปแบบการบริหารตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน  
ในโรงเรียนมัธยมศึกษา (ต่อ)

การบริหารตามรูปแบบ SBM	กรณีศึกษาโรงเรียน ขนาดใหญ่	กรณีศึกษาโรงเรียน ขนาดกลาง	กรณีศึกษาโรงเรียน ขนาดเล็ก
	<p>3. มีการเชื่อมโยงระหว่าง การบริหารโดยใช้โรงเรียน เป็นฐานกับการประกันคุณ ภาพและการปฏิรูปการเรียนรู้</p> <p>4. ปรับเปลี่ยนรูปแบบการ บริหารจากการสั่งการจากบน ลงล่าง เน้นให้ครูและนักเรียน มีส่วนร่วมโดยใช้วิธีการสื่อ สารแบบ 2 ทางคือ จากผู้ ปฏิบัติสู่ฝ่ายบริหาร</p>		

สรุปผลการวิจัย รูปแบบการบริหารตามหลักคุณลักษณะในโรงเรียนขนาดใหญ่  
ขนาดกลางและขนาดเล็ก ที่ประสบความสำเร็จ พบว่า โดยภาพรวมทั้ง 3 โรงเรียนมีการบริหาร  
ที่มีลักษณะของความยืดหยุ่น ตามสถานการณ์และมีวิธีการหลากหลายในวิธีการบริหารตามความ  
พร้อมของโรงเรียน ทุกโรงเรียนบริหารโดยเน้นการมีส่วนร่วมสูงของบุคลากรทุกฝ่ายแต่จุดเด่น  
รูปแบบการบริหารตามหลักคุณลักษณะของโรงเรียนขนาดใหญ่คือ การพัฒนากระบวนการทำงาน  
เป็นทีม และการดำเนินงานอย่างเป็นระบบเพื่อนำไปสู่ความสำเร็จ ส่วนโรงเรียนขนาดกลาง ใช้  
รูปแบบการบริหารแบบโรงเรียนเล็กในโรงเรียนใหญ่ เน้นวัฒนธรรมคุณภาพ และโรงเรียนขนาด  
เล็ก เน้นการบริหารแบบ "ครอบครัวสร้างสรรค์" มีความเป็นเอกภาพในการร่วมคิดร่วมทำร่วม  
รับผิดชอบ เพื่อเป้าหมายความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการจัดการศึกษาใน โรงเรียนที่  
ยั่งยืน

ตารางที่ 4 แสดงสรุปผลการวิจัยรูปแบบการบริหารตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน  
ในโรงเรียนมัธยมศึกษา (ต่อ)

การบริหารตามรูปแบบ SBM	กรณีศึกษาโรงเรียน ขนาดใหญ่	กรณีศึกษาโรงเรียน ขนาดกลาง	กรณีศึกษาโรงเรียน ขนาดเล็ก
2) รูปแบบการบริหารตาม หลักการกระจายอำนาจ หลักการ โรงเรียนมีการ กระจายอำนาจอย่างทั่วถึงทั้ง องค์กร โดยการกระจาย อำนาจจากผู้บริหาร คณะ กรรมการสถานศึกษาสู่ครู- อาจารย์ นักเรียน ผู้ปกครอง ชุมชน ให้มีส่วนในการพัฒนา จัดการศึกษาภายในโรงเรียน	1. กระจายอำนาจตามโครงสร้างการบริหาร มีคณะกรรมการสถานศึกษา เป็นที่ปรึกษา 2. กำหนดนโยบายให้ฝ่าย/หมวดวิชา/งานต่าง ๆ นำไปปฏิบัติเพื่อเน้นการกระจายความรับผิดชอบให้ทั่วถึงทั้งโรงเรียน เน้นการมีส่วนร่วม การทำงานเป็นทีม การกำหนดบทบาทหน้าที่ชัดเจน เพื่อตรวจสอบได้ ติดตาม ส่งเสริม สนับสนุนให้กำลังใจ และการพัฒนาทั้งองค์กร	1. บริหารแบบกระจายอำนาจ การบริหารจากโรงเรียนเล็กสู่โรงเรียนใหญ่ เป็นการสร้างผู้นำใหม่ในทุกระดับที่เกี่ยวข้อง 2. ทีมงานในโรงเรียนเล็กรับผิดชอบการบริหารทั้งระบบ 3. สร้างเครือข่ายชุมชน ผู้ปกครอง โรงเรียนประถมศึกษาในเขตบริการ 4. คณะกรรมการนักเรียนเข้ามามีบทบาทในการเสนอแนะทางในการพัฒนาการจัดระบบการเรียนรู้ ซึ่งถือว่านักเรียนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาในโรงเรียน มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น	1. กระจายความรับผิดชอบตามโครงสร้างการบริหาร ไปยังฝ่ายและหมวดวิชาเพื่อสร้างความเป็นผู้นำให้เกิดกับบุคลากรทุกคน 2. ผู้บริหารเป็นผู้รับผิดชอบติดตามให้คำปรึกษาหารือไกล่เกลี่ยเป็นกันเอง 3. การแก้ปัญหาใช้การประชุมเฉพาะกิจ ประชุมประจำเดือนและการประชุมไม่เป็นทางการ 4. ใช้วิธีการสับเปลี่ยนหมุนเวียนหัวหน้างานตามวาระและความเหมาะสมเพื่อสร้างภาวะผู้นำให้เกิดขึ้น 5. จุดเด่น คือ ผู้บริหารเป็นผู้นำเสมือนกับต้นเรือ หรือเป็นพ่อของครอบครัวในอันที่จะนำบุคลากรและโรงเรียนสู่ความสำเร็จ

สรุปผลการวิจัย รูปแบบการบริหารตามแนวทางการกระจายอำนาจ ในโรงเรียนขนาดใหญ่จะกระจายอำนาจการบริหารทั่วทั้งองค์กรตามโครงสร้างการบริหารโดยมีคณะกรรมการสถานศึกษา เป็นที่ปรึกษา มีการกำหนดนโยบายแนวทางที่ชัดเจน เน้นรูปแบบการกระจายอำนาจแบบสร้างสรรค์ที่ทีมงานในลักษณะคณะกรรมการดำเนินงานและเป้าหมายคุณภาพการศึกษาเป็นหลัก ส่วนโรงเรียนขนาดกลาง เน้นรูปแบบการกระจายอำนาจแบบโรงเรียนเล็กในโรงเรียนใหญ่ สร้างผู้นำใหม่ในทุกระดับ สร้างเครือข่ายชุมชนและเน้นนักเรียนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาและโรงเรียนขนาดเล็ก เน้นรูปแบบการกระจายอำนาจแบบสมาชิกในครอบครัวร่วมรับผิดชอบภาระหน้าที่อย่างทั่วถึง โดยมีผู้บริหารเปรียบเสมือนพ่อหรือกัปตันในการนำพาทีมงานเล็ก ๆ ในองค์กรสู่เป้าประสงค์ของการจัดการศึกษา

ตารางที่ 4 แสดงสรุปผลการวิจัยรูปแบบการบริหารตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน  
ในโรงเรียนมัธยมศึกษา (ต่อ)

การบริหารตามรูปแบบ SBM	กรณีศึกษาโรงเรียน ขนาดใหญ่	กรณีศึกษาโรงเรียน ขนาดกลาง	กรณีศึกษาโรงเรียน ขนาดเล็ก
3) รูปแบบการบริหารตามหลักการบริหารจัดการตนเอง หลักการโรงเรียนบริหารจัดการโดยคณะกรรมการสถานศึกษา ครู-อาจารย์ นักเรียนผู้ปกครอง ชุมชนร่วมกันจัดการศึกษา มีการกำหนดเป้าหมาย วิธีดำเนินการประเมินผลรายงาน ทาแนวทางในการแก้ปัญหาและมีการพัฒนาบุคลากรภายในโรงเรียน	<ol style="list-style-type: none"> <li>ฝ่าย/หมวดวิชาปฏิบัติ ตามนโยบายที่ร่วมกำหนด ยุทธศาสตร์และเป้าหมายการพัฒนาโดยมุ่งเน้นคุณภาพและประสิทธิผลของงาน</li> <li>มีกลุ่มผู้นำทางวิชาการ เช่น กลุ่มอาจารย์</li> <li>กลุ่มครูแกนนำ ครูเครือข่ายร่วมกันพัฒนาวิชาชีพและพัฒนาคุณภาพการจัดการเรียนรู้</li> <li>บุคลากรส่วนใหญ่มีความมุ่งมั่นสูงในการปฏิบัติงานในแต่ละทีมงาน</li> <li>การดำเนินงานยึดระบบวงจรคุณภาพหรือ PDCA อย่างต่อเนื่อง</li> <li>พัฒนาบุคลากรสู่ความเป็นมืออาชีพโดยเน้นการพัฒนาองค์ความรู้และความก้าวหน้าในวิชาชีพ</li> <li>ประเมินความพร้อมของโรงเรียนและบุคลากรแล้วจัดทำรายงานประเมินตนเอง</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>บริหารจัดการศึกษาโดยยึดตนเองเป็นที่ตั้งบริหารทรัพยากรตามศักยภาพความพร้อมของโรงเรียนเป็นหลัก</li> <li>ครูปรับเปลี่ยนวิธีสอนในการจัดกระบวนการเรียนรู้แบบบูรณาการ</li> <li>ครูทุกคนร่วมรับผิดชอบภายใต้ระบบประกันคุณภาพ การปฏิรูปการเรียนรู้และปฏิรูประบบบริหาร มีการทำงานเป็นทีมร่วมวางแผนร่วมประเมินและสะท้อนผล</li> <li>จัดระบบการประเมินภายในให้เหมาะสมกับบริบทเพื่อให้เกิดความต่อเนื่องและยั่งยืน</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>โรงเรียนมีความพยายามในการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรในการจัดการศึกษาอย่างเป็นระบบ</li> <li>บริหารงบประมาณภายใต้ความจำกัดเพื่อความอยู่รอดขององค์กรโดยทุกคนมีส่วนในการแก้ปัญหา</li> <li>ครูทุกคนรับผิดชอบงานตั้งแต่ 3 งานขึ้นไป มีความซับซ้อนค่อนข้างมาก</li> <li>มีการจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษา ระบบประเมินภายในเพื่อการพัฒนา</li> <li>บุคลากรมีความรับผิดชอบและมีส่วนร่วมสูงในการบริหารจัดการศึกษา มีบรรยากาศความอบอุ่นและเอื้ออาทร</li> </ol>

สรุปผลการวิจัย รูปแบบการบริหารจัดการตนเองของโรงเรียนทั้ง 3 ขนาดมีความสอดคล้องกันในเรื่องของการบริหารจัดการตนเองภายใต้บริบทความพร้อมของโรงเรียน มีระบบการประกันคุณภาพภายในที่มีประสิทธิภาพทุกโรงเรียน แต่รูปแบบการบริหารจัดการตนเองในโรงเรียนขนาดใหญ่ จะเน้นรูปแบบการจัดการตนเองตามวงจรคุณภาพ PDCA ในทุกระดับเน้นการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง พัฒนาวิชาชีพครู โดยทุกคนมีส่วนร่วมในการกำหนดยุทธศาสตร์และเป้าหมาย ส่วนโรงเรียนขนาดกลาง จะเน้นรูปแบบการจัดการตนเองโดยยึดศักยภาพของโรงเรียนเป็นที่ตั้งบริหารจัดการภายใต้การปฏิรูประบบการจัดการเรียนรู้ ปฏิรูประบบบริหารแบบมีส่วนร่วมสูง และระบบประกันคุณภาพเป็นหลัก และโรงเรียนขนาดเล็ก รูปแบบการบริหารจัดการตนเองจะเป็นลักษณะร่วมสร้าง ร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบและของบุคลากรทุกคน ในการบริหารจัดการ

การในด้านการพัฒนาตนเอง การพัฒนาคุณภาพการจัดการเรียนรู้ของนักเรียน ความสัมพันธ์ชุมชนและการจัดระบบประกันคุณภาพภายในโรงเรียนรวมถึงการประเมินตนเองอย่างเป็นระบบ

**ตารางที่ 4 แสดงสรุปผลการวิจัยรูปแบบการบริหารตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในโรงเรียนมัธยมศึกษา (ต่อ)**

การบริหารตามรูปแบบ SBM	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดใหญ่	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดกลาง	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดเล็ก
4) รูปแบบการบริหารตามหลักการริเริ่มสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์ หลักการ โรงเรียนสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์ โดยการพัฒนาบุคลากรภายในโรงเรียน การร่วมคิดร่วมทำแก้ไข ปรับปรุงการจัดการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ การสร้างขวัญกำลังใจและการพัฒนาทีมงาน	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. การพัฒนาบุคลากรโรงเรียนส่งครูเข้าอบรมพัฒนาวิชาชีพเพื่อพัฒนาสู่การเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้น</li> <li>2. โรงเรียนสนับสนุนการสร้างครูเครือข่ายครูแกนนำให้เกิดขึ้นในแต่ละหมวดวิชา</li> <li>3. โรงเรียนสนับสนุนการสร้างผลงานทางวิชาการของครู การวิจัยและพัฒนาการวิจัยในชั้นเรียนและการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ</li> <li>4. โรงเรียนเน้นการพัฒนาทีมงานโดยแต่งตั้งในรูปแบบคณะกรรมการดำเนินงานเพื่อให้เกิดการร่วมคิดร่วมทำร่วมแก้ปัญหา</li> <li>5. โรงเรียนสร้างสัมพันธ์ที่ดีระหว่างผู้บริหารและครู-อาจารย์ มีบรรยากาศของความเป็นพี่น้องให้รางวัลครูดีเด่นด้านต่างๆ</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. โรงเรียนเน้นให้บุคลากรสามารถคิดเป็นคิดสร้างสรรค์พัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง</li> <li>2. จัดให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกันภายในโรงเรียนเล็กและในภาพรวมโรงเรียนใหญ่อย่างสม่ำเสมอ</li> <li>3. ส่งเสริมพัฒนาศักยภาพทางวิชาการของครูให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงในยุคปฏิรูปการศึกษา</li> <li>4. เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผลงานของโรงเรียน/ครู/นักเรียน สู่สาธารณชนให้เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. โรงเรียนเน้นการพัฒนาบุคลากรให้มีศักยภาพสูงขึ้นและสร้างสรรค์การร่วมกันทำงานเป็นทีมซึ่งส่วนใหญ่จะปฏิบัติร่วมกันทั้งโรงเรียน</li> <li>2. ผู้บริหารใช้ทักษะเชิงมนุษยสัมพันธ์สูงกับผู้ได้บังคับบัญชา ผู้ปกครองและชุมชนและอยู่เคียงข้างบุคลากรเสมอในทุกสถานการณ์ไม่ว่าจะเป็นงานหรือกิจกรรมที่จัดขึ้นทั้งภายในและภายนอกโรงเรียน</li> </ol>

สรุปผลการวิจัย รูปแบบการบริหารตามหลักริเริ่มสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์ในโรงเรียนทั้ง 3 ขนาดมีความเหมือนกันในด้านความพยายามในการพัฒนาบุคลากรให้มีศักยภาพทางวิชาการและการพัฒนาวิชาชีพให้สูงขึ้น เน้นการมีส่วนร่วมสูงในกระบวนการปฏิบัติงานแต่จะมีจุดต่างกันในแต่ละโรงเรียนในด้านจุดเน้นและรูปแบบในการบริหารจัดการคือ โรงเรียนขนาดใหญ่ มีรูปแบบการสร้างสรรคพัฒนาครูเครือข่ายครูแกนนำให้มากขึ้น ส่งเสริมการสร้างผลงานทางวิชาการ การวิจัยในชั้นเรียน การพัฒนาทีมงานและการสร้างสัมพันธ์ที่ดีในองค์กร ส่วนรูปแบบการบริหารในโรงเรียนขนาดกลาง จะมุ่งเน้นให้บุคลากรพัฒนาสร้างสรรค์ตนเอง โดยมี

การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกันภายในโรงเรียน ตลอดจนสนับสนุนให้มีการพัฒนาศักยภาพบุคลากรให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงและส่งเสริมการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์สู่ชุมชน และรูปแบบการบริหารในโรงเรียนขนาดเล็ก จะมุ่งเน้นไปที่การพัฒนาการทำงานเป็นทีมทั้งระบบโรงเรียน ไม่แบ่งแยกงานจะร่วมกันสร้างสรรค์งานจนประสบความสำเร็จ โดยมีผู้บริหารเป็นหลักในการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษา บรรยากาศอบอุ่นมีความเป็นครอบครัวสูง

1.2 สรุปผลการวิจัยการบริหารตามรูปแบบคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษา สามารถแสดงสรุปผลการวิจัยเป็นตารางได้ดังนี้

ตารางที่ 5 แสดงสรุปผลการวิจัยรูปแบบการบริหารตามรูปแบบคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษา

การบริหารตามรูปแบบ SBM	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดใหญ่	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดกลาง	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดเล็ก
1) ด้านภารกิจ หลักการ คณะกรรมการสถานศึกษาและสมาชิกในโรงเรียนร่วมกันกำหนดภารกิจชัดเจนเน้นความร่วมมือในการพัฒนาตามภารกิจ วัฒนธรรมองค์กรมีความเข้มแข็งและเป็นเอกภาพ	1. จัดทำธรรมนูญโรงเรียนและแผนปฏิบัติการเน้นแนวทางการบริหารคุณภาพทางวิชาการเป็นหลัก 2. บุคลากรมีส่วนร่วมในการกำหนดวิสัยทัศน์พันธกิจ ค่านิยมและเป้าหมายของทางโรงเรียนเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนา 3. กำหนดภารกิจด้านการพัฒนาการจัดการเรียนการสอนและการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการศึกษาโดยภาพรวม - การจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา - การจัดทำแผนการสอน - การพัฒนาประสิทธิภาพประสิทธิผลขององค์กรให้มีวัฒนธรรมที่เข้มแข็ง	1. คณะกรรมการสถานศึกษาครู-อาจารย์กำหนดภารกิจชัดเจน โดยเฉพาะด้านการพัฒนาคุณภาพ การเรียนการสอนแบบบูรณา-การโดยกำหนดในแผนกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการเรียนการสอนของโรงเรียน 2. วัฒนธรรมองค์กรมีความเข้มแข็งมีบรรยากาศทางการสูง บุคลากรมีความสามารถในการปฏิรูปการเรียนรู้ 3. มีการแลกเปลี่ยนแสดงความคิดเห็นที่หลากหลายในการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษา 4. โรงเรียนกำหนดวิสัยทัศน์พันธกิจ เป้าหมายโดยใช้เกณฑ์มาตรฐานที่ค่อนข้างสูง เพื่อมุ่งสู่ความสำเร็จหรือสมรรถนะของผู้เรียน ครู-	1. โรงเรียนร่วมกับคณะกรรมการสถานศึกษา กำหนดภารกิจหลักในด้านการพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนและการบริหารจัดการศึกษาในโรงเรียนโดยร่วมกันจัดทำธรรมนูญโรงเรียนแผนกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการ 2. ผู้บริหารมีบทบาทสูงในการสร้างและกำหนดวิสัยทัศน์เป้าหมายร่วมกับบุคลากรและผู้เกี่ยวข้อง 3. เน้นให้บุคลากรร่วมกันพัฒนาดำเนินการตามภารกิจให้บรรลุเป้าหมาย 4. วัฒนธรรมองค์กรเข้มแข็งมีความผูกพันสื่อซึ่งระหว่างทีมงาน และมีการเชื่อมประสานกับผู้ปกครองอย่างใกล้ชิด

ตารางที่ 5 แสดงสรุปผลการวิจัยรูปแบบการบริหารตามรูปแบบคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษา (ต่อ)

การบริหารตามรูปแบบ SBM	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดใหญ่	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดกลาง	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดเล็ก
	<p>- การสร้างความเป็นเอกภาพทางการบริหารโดยการสร้างทีมงานที่มีคุณภาพ</p> <p>4. จัดทำแผนกลยุทธ์ทั้งระยะสั้นและระยะยาวเพื่อเป็นแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา ระยะ 5 ปี</p>	<p>อาจารย์ ผู้บริหารและสถาบันเป็นหลัก</p>	

สรุปผลการวิจัย การบริหารตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ด้านภาระกิจของโรงเรียน โรงเรียนทั้ง 3 ขนาด ได้บริหารโดยให้คณะกรรมการสถานศึกษา และสมาชิกทุกคนได้มีส่วนร่วมกำหนดภารกิจชัดเจน ได้จัดทำธรรมนูญโรงเรียน แผนกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการประจำปี แต่งรูปแบบจุดเน้นในแต่ละโรงเรียนมีความแตกต่างกัน ดังนี้ โรงเรียนขนาดใหญ่ เน้นภารกิจด้านการบริหารคุณภาพทางวิชาการและคุณภาพของทีมงานบุคลากรเป็นหลัก ส่วนโรงเรียนขนาดกลาง เน้นภารกิจด้านพัฒนาคุณภาพทางวิชาการและคุณภาพของทีมงานบุคลากรเป็นหลัก ส่วนโรงเรียนขนาดเล็ก เน้นภารกิจด้านพัฒนาคุณภาพสถานศึกษาให้ได้เกณฑ์มาตรฐานที่สูงขึ้นโดยมุ่งให้เกิดสมรรถนะด้านผู้เรียน ครู ผู้บริหารและสถาบันและโรงเรียนขนาดเล็กมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพผู้เรียน การสร้างสรรค์พัฒนาบุคลากรสู่วัฒนธรรมองค์กรที่มีความผูกพันรั้งเข้มแข็งเป็นหลัก

ตารางที่ 5 แสดงสรุปผลการวิจัยรูปแบบการบริหารตามรูปแบบคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษา (ต่อ)

การบริหารตามรูปแบบ SBM	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดใหญ่	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดกลาง	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดเล็ก
2) ลักษณะการจัดกิจกรรมหลัก การจัดการกิจกรรมของโรงเรียนเน้นไปที่การพัฒนาคุณภาพการจัดกิจกรรมด้านการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ การมีส่วนร่วมของครู-นักเรียนโดยให้อยู่ภายใต้ความต้องการจำเป็นหรือบริบทของโรงเรียน	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. การจัดกิจกรรมเน้นไปที่การพัฒนาการเรียนการสอนให้ เป็นไปตามหลักสูตร ความสนใจศักยภาพของผู้เรียนและนโยบายของโรงเรียน</li> <li>2. บทบาทคณะกรรมการนักเรียนเป็นผู้จัดการบริหารด้วยตนเองในการจัดกิจกรรม เช่น กิจกรรมนันทนาการ กิจกรรมชุมนุม กิจกรรมวันสำคัญหรือการประชาสัมพันธ์โรงเรียน</li> <li>3. บทบาทครู-อาจารย์ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษา การจัดการกิจกรรมเป็นส่วนใหญ่</li> <li>4. กิจกรรมการเรียนการสอนเป็นไปตามแนวทางปฏิรูปการเรียนรู้ ผู้เรียนมีความพึงพอใจและสอดคล้องกับความต้องการจำเป็นของโรงเรียน</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ครู-นักเรียนร่วมกันจัดกิจกรรมการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ</li> <li>2. รูปแบบการจัดกิจกรรมเป็นแบบบูรณาการทั้งโรงเรียน</li> <li>3. การจัดกิจกรรมมีความสอดคล้องกับสภาพและความต้องการของโรงเรียนครู-อาจารย์และนักเรียน</li> <li>4. มีการจัดกิจกรรมอย่างเป็นระบบ โดยใช้กระบวนการ P-D-C-A</li> <li>5. นักเรียนมีความพึงพอใจในระดับสูง ที่สามารถมีส่วนร่วมในทุกกระบวนการ</li> <li>6. ครูเป็นผู้คอยชี้แนะและเป็นที่ปรึกษาในกระบวนการจัดกิจกรรม</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. บุคลากรทุกฝ่ายครู-อาจารย์ นักเรียนร่วมกันจัดกิจกรรม/งาน/โครงการ โดยเน้นไปที่กิจกรรมพัฒนาผู้เรียนเป็นหลัก</li> <li>2. นักเรียนส่วนใหญ่พึงพอใจในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนของครู</li> <li>3. กิจกรรมเป็นไปตามสภาพความต้องการของบุคลากรภายในโรงเรียนรวมถึงนักเรียนได้มีส่วนร่วมในทุกกระบวนการของการจัดกิจกรรม</li> </ol>

สรุปผลการวิจัย การบริหารการจัดกิจกรรมตามคุณลักษณะของ SBM ในโรงเรียนทั้ง 3 ขนาด ยึดหลักสำคัญคือ การจัดกิจกรรมเพื่อการพัฒนาคุณภาพด้านการศึกษาของผู้เรียน ซึ่งหมายถึงการจัดกิจกรรมที่สอดคล้องกับการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ บุคลากรผู้เรียนมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดกิจกรรม ครู-อาจารย์มีบทบาทการเป็นที่ปรึกษา แต่เนื่องจากบริบทของโรงเรียนในแต่ละขนาดมีความแตกต่างกัน จึงทำให้การบริหารจัดการในด้านนี้มีจุดเน้นต่างกัน กล่าวคือ โรงเรียนขนาดใหญ่ รูปแบบการบริหารกิจกรรมจะเป็นลักษณะ คณะกรรมการนักเรียนมีบทบาทสูงในการบริหารจัดการกิจกรรมการเรียนการสอนหรือกิจกรรมประชาสัมพันธ์โรงเรียนด้วยตนเอง โดยมีครูเป็นที่ปรึกษา ส่วนโรงเรียนขนาดกลางมีจุดเด่น คือ รูปแบบการจัดกิจกรรมเป็นแบบบูรณาการทั้งโรงเรียน โดยใช้ระบบ PDCA และโรงเรียนขนาดเล็กจะเป็นรูปแบบการจัดกิจกรรมแบบผสมผสานเป็นหนึ่งเดียวระหว่างบุคลากรภายใน นักเรียน ผู้ปกครอง



ตารางที่ 5 แสดงสรุปผลการวิจัยรูปแบบการบริหารตามรูปแบบคุณลักษณะการบริหารโดยใช้  
โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษา (ต่อ)

การบริหารตามรูปแบบ SBM	กรณีศึกษาโรงเรียน ขนาดใหญ่	กรณีศึกษาโรงเรียน ขนาดกลาง	กรณีศึกษาโรงเรียน ขนาดเล็ก
<p>3) ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการ</p> <p>หลักการ ยุทธศาสตร์การบริหารตามคุณลักษณะของ SBM หมายถึงการบริหารที่มีความเชื่อในมนต์ทัศน์เกี่ยวกับธรรมชาติมนุษย์ โดยเชื่อในทฤษฎี Y ของมนุษย์ในหลายมิติ เน้นการร่วมมือเพื่อพัฒนา มโนทัศน์เกี่ยวกับโรงเรียนซึ่งเป็นที่อยู่ของบุคลากรทุกคน ต้องได้รับการพัฒนารูปแบบการตัดสินใจแบบกระจายอำนาจ รูปแบบภาวะผู้นำในหลายระดับหลายด้าน ทั้งภาวะผู้นำด้านมนุษยสัมพันธ์ ด้านวัฒนธรรม และด้านการศึกษาการใช้ทรัพยากรที่คุ้มค่าและการคำนึงถึงบทบาทของครู-อาจารย์ คณะกรรมการสถานศึกษานักเรียน ผู้ปกครอง</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. การผสมผสานหลายยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนาคุณภาพของครูและคุณภาพของผู้เรียน</li> <li>2. จัดตั้งชมรมและสมาคมครู ผู้ปกครอง เพื่อเป็นเครือข่ายการมีส่วนร่วมของชุมชน</li> <li>3. ผู้บริหารยึดหลักมนุษยสัมพันธ์ เพื่อการประสานงานให้มีประสิทธิภาพโดยเชื่อในทฤษฎี Y</li> <li>4. ยึดหลักการตัดสินใจแบบการกระจายอำนาจ ความรับผิดชอบไปสู่ฝ่าย/หมวด/วิชาเพื่อให้เกิดความเป็นฉันทามติ</li> <li>5. สร้างองค์กรให้เป็นแหล่งหลอมรวมชีวิตของทุกคนโดยคำนึงถึงมนต์ทัศน์เกี่ยวกับโรงเรียนเป็นสำคัญ</li> <li>6. ผู้บริหารมีภาวะผู้นำในด้านการบริหารจัดการ การนิเทศ การใช้กลยุทธ์ในการบริหารจัดการที่ผสมผสานหลายรูปแบบโดยใช้อำนาจความชำนาญด้านวิชาการและความมีบารมี</li> <li>7. ผู้บริหารใช้ยุทธศาสตร์การเป็นนักแก้ปัญหา มีวิสัยทัศน์ ใจกว้างและเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงในการนำนวัตกรรมใหม่สู่สถานศึกษา</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ใช้ยุทธศาสตร์การบริหารที่เน้นการพัฒนา ด้านคุณภาพทางวิชาการเป็นหลักการสำคัญ</li> <li>2. ใช้ยุทธศาสตร์การบริหารแบบโรงเรียนเล็กในโรงเรียนใหญ่</li> <li>3. ผู้บริหารยึดหลักมนุษยสัมพันธ์และรูปแบบการตัดสินใจแบบการกระจายอำนาจการมีส่วนร่วมสูง</li> <li>4. โรงเรียนเป็นแหล่งหลอมรวมชีวิตของทุกคนมีความผูกพัน และเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน</li> <li>5. ผู้บริหารมีรูปแบบภาวะผู้นำทางวิชาการสูงและมีรูปแบบภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงสูง</li> <li>6. ผู้บริหารใช้อำนาจความเชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการหลักสูตรสูงและใช้อำนาจเชิงบารมี ในการบริหารจัดการสถานศึกษาจนประสบความสำเร็จ</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. โรงเรียนใช้ยุทธศาสตร์การบริหารโดยเน้นการพัฒนาองค์กรโดยรวม โดยกำหนดแผนงาน/โครงการพัฒนาคุณภาพ การจัดการเรียนการสอน คุณภาพบุคลากรและด้านสภาพแวดล้อม</li> <li>2. ผู้บริหารยึดหลักมนุษยสัมพันธ์ในการบริหารจัดการและใช้ยุทธศาสตร์ เน้นการทำงานเป็นทีม</li> <li>3. โรงเรียนเป็นแหล่งหลอมรวมชีวิตบุคลากรโดยยึดหลัก “เสียสละ มุ่งมั่น สร้างสรรค์ รับผิดชอบ”</li> <li>4. ผู้บริหารใช้ยุทธศาสตร์แบบผสมผสานในการสร้างสรรคงานวิสัยทัศน์ และทักษะการบริหาร</li> <li>5. ผู้บริหารเน้นรูปแบบยุทธศาสตร์การนิเทศ ติดตามประเมินผลปฏิบัติงานเป็นระยะๆอย่างต่อเนื่อง</li> <li>6. ผู้บริหารใช้เทคนิคส่งเสริมพัฒนาบุคลากรให้มีความเสมอภาคในการปฏิบัติงาน</li> <li>7. ผู้บริหารใช้อำนาจ ความเชี่ยวชาญ ความชำนาญด้านวิชาการ ประสานงาน และใช้อำนาจเชิงเชิงบารมี เป็นแบบอย่างที่ดี มีคุณธรรมให้กับบุคลากร</li> <li>8. ผู้บริหารใช้ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง กล้าคิดกล้าตัดสินใจในการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาในองค์กร</li> </ol>

สรุปผลการวิจัย ยุทธศาสตร์บริหารจัดการตามรูปแบบคุณลักษณะ SBM ที่ประสบความสำเร็จในโรงเรียนทั้ง 3 ขนาด ผู้บริหารได้ใช้ยุทธศาสตร์สำคัญที่สอดคล้องตรงกันคือ การผสมผสานหลายยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนาคุณภาพของโรงเรียน บุคลากร และผู้เรียนเป็นหลัก นอกจากนี้ ผู้บริหารใช้ยุทธศาสตร์เชิงมนุษย์ การมีมนุษย์สัมพันธ์ การใช้เทคนิคการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมของบุคลากรทุกฝ่าย การมีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงและการมีภาวะผู้นำทางวิชาการสูง แต่จุดที่มีความแตกต่างคือ โรงเรียนขนาดใหญ่ จะมีความพร้อมในด้านทรัพยากรทางการศึกษาสูงกว่าโรงเรียนขนาดกลางและขนาดเล็ก จึงมียุทธศาสตร์การจัดตั้งเครือข่ายชมรมสมาคมครู ผู้ปกครองเป็นองค์กรชุมชน เสริมพลังให้เข้มแข็ง ส่วนโรงเรียนขนาดกลาง จำนวนทรัพยากรบุคคลไม่มากและไม่น้อยเกินไป จึงสามารถใช้ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการตนเองแบบโรงเรียนเล็กในโรงเรียนใหญ่ และผู้บริหารใช้อำนาจความเชี่ยวชาญและความมีบารมี และโรงเรียนขนาดเล็กใช้ยุทธศาสตร์การบริหารแบบสร้างสรรค์พัฒนาสู่ความเป็นทีมและความเสมอภาคในการจัดการคุณภาพองค์กรโดยรวม

ตารางที่ 5 แสดงสรุปผลการวิจัยรูปแบบการบริหารตามรูปแบบคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษา (ต่อ)

การบริหารตามรูปแบบ SBM	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดใหญ่	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดกลาง	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดเล็ก
4) การใช้ทรัพยากรทางการศึกษา หลักการ การบริหารทรัพยากรทางการศึกษาเป็นไปตามความต้องการของโรงเรียน สามารถจัดหาได้ทันเวลาตลอดจนแสวงหาแหล่งทรัพยากรใหม่ๆ เสมอ	1. โรงเรียนได้รับจัดสรรงบประมาณ จากส่วนกลางค่อนข้างจำกัดตามที่ได้รับอนุมัติ 2. โรงเรียนกระจายความรับผิดชอบไปยังหมวดวิชาโดยมีคณะกรรมการเป็น ผู้พิจารณาอนุมัติงบประมาณ มีระบบบริหารที่เหมาะสม ด้วยการควบคุมการใช้จ่าย คุ่มค่า ยืดหยุ่นหมุนเวียนให้ มีประสิทธิภาพการปฏิบัติ มีความโปร่งใสตรวจสอบได้	1. ได้รับจัดสรรงบประมาณค่อนข้างจำกัด แต่ใช้อย่างคุ้มค่าโดยกระจายการบริหารไปยังโรงเรียนเล็ก 2. โรงเรียนเล็กประชุมวางแผนจัดการตนเองภายใต้ความต้องการจำเป็น เสนอต่อไปยังโรงเรียนใหญ่ เพื่อพิจารณา ซึ่งเป็นไปตามบริบทการบริหารจัดการในโรงเรียน	1. บริหารงบประมาณ ตามที่ได้รับจัดสรร โดยทุกคนร่วมกำหนดงาน/โครงการในแผนปฏิบัติการ เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงาน ของบุคลากรภายใน 2. โรงเรียนยึดระเบียบบริหารของทางราชการ เป็นหลักในการพิจารณาอนุมัติ การใช้งบประมาณการจัดซื้อจัดจ้าง 3. โรงเรียนคำนึงถึงการ ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า มีประสิทธิภาพเพื่อให้เกิดผลลัพธ์ ไปที่ผู้เรียน ครู-อาจารย์ สถานศึกษาโดยรวม

สรุปผลการวิจัย การใช้ทรัพยากรทางการศึกษาของโรงเรียนตามคุณลักษณะของ SBM ในโรงเรียนทั้ง 3 ขนาด ในด้านการได้รับการจัดสรรงบประมาณจากส่วนกลางจะขึ้นอยู่กับขนาดโรงเรียนเป็นหลัก จึงส่งผลให้โรงเรียนขนาดเล็กได้รับจัดสรรค่อนข้างจำกัดมาก ส่วนการ

บริหารด้านทรัพยากร โรงเรียนขนาดใหญ่ จะกระจายความรับผิดชอบไปยังหมวดวิชา มีคณะกรรมการพิจารณาอนุมัติและควบคุมการใช้ให้เป็นไปอย่างคุ้มค่า โรงเรียนขนาดกลาง จะกระจายการบริหารด้านนี้ไปยังโรงเรียนเล็ก โดยร่วมกันวางแผนจัดการด้วยตนเองภายใต้ความต้องการจำเป็นที่แท้จริงและโรงเรียนขนาดเล็ก จะบริหารทรัพยากรทางการศึกษา โดยบุคลากรทั้งหมดร่วมพิจารณาโดยคำนึงถึงผู้เรียนและภาพรวมของโรงเรียนเป็นหลัก

**ตารางที่ 5 แสดงสรุปผลการวิจัยรูปแบบการบริหารตามรูปแบบคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษา (ต่อ)**

การบริหารตามรูปแบบ SBM	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดใหญ่	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดกลาง	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดเล็ก
5) บทบาทของครู-อาจารย์ หลักการ บทบาทของครู-อาจารย์จะมีลักษณะเป็น ผู้ร่วมงาน เป็นผู้ตัดสินใจ เป็นผู้ริเริ่มและผู้ปฏิบัติ	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. บทบาทครูมีลักษณะเป็น หุ่นส่วน ร่วมมือกันปฏิบัติงาน/โครงการ/กิจกรรมให้สำเร็จตามเป้าหมาย</li> <li>2. บทบาทการร่วมแสดงความคิดเห็นอภิปรายเสนอแนะแนวทางดำเนินการเพื่อพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาร่วมกับนักเรียนและตัดสินใจในการจัดกิจกรรมการเรียนรู้</li> <li>3. ครูได้พัฒนาวิชาชีพ ในด้านงานวิชาการ งานพัฒนาหลักสูตร เพื่อนำไปสู่ครูเครือข่ายครูแกนนำและ อ.3</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. บทบาทการเป็นผู้นำ ปฏิบัติโดยร่วมกันปฏิบัติการจัดการเรียน การสอน ร่วมรับผิดชอบ และแก้ปัญหาด้วยความมุ่งมั่นสูง เพื่อให้เกิดประโยชน์กับตัวผู้เรียน</li> <li>2. ครูมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน ซึ่งถือว่าได้แสดงบทบาทการเป็นผู้ตัดสินใจ</li> <li>3. บทบาทการเป็นผู้ริเริ่ม โดยไม่หยุดนิ่งในการพัฒนาตนเองในเชิงวิชาการสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน โดยร่วมกันทำนโยบายของโรงเรียนสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมชัดเจน</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ครูตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ด้วยความมุ่งมั่นเต็มความสามารถ แม้จะงานมาก แสดงถึงความ เป็นหุ้นส่วนองค์กรและเป็น นักปฏิบัติ</li> <li>2. ครูมีส่วนตัดสินใจในเรื่อง การจัดการเรียนการสอนและการปฏิบัติงานในหน้าที่</li> <li>3. ครูพยายามพัฒนาตนเอง ในการจัดการเรียนรู้และการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งถือว่ามีบทบาทการเป็นผู้มีความริเริ่ม สร้างสรรค์พัฒนางาน</li> </ol>

สรุปผลการวิจัย บทบาทของครู-อาจารย์ตามคุณลักษณะ ของ SBM ในโรงเรียน ทั้ง 3 ขนาด จะมีความสอดคล้องตรงกันในด้านบทบาทการเป็นหุ้นส่วนองค์กร คือการร่วมมือปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายเสมือนเป็นหุ้นส่วนบริษัท บทบาทการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ อภิปรายเสนอแนะในกิจกรรมการจัดการเรียนการสอนและงานในหน้าที่ บทบาทการเป็นนักปฏิบัติและพัฒนา วิชาชีพ แต่การแสดงบทบาทของครู-อาจารย์ในโรงเรียนแต่ละขนาดจะมีจุดเน้นแตกต่างกันดังนี้ โรงเรียนขนาดใหญ่ ครูส่วนใหญ่มีประสบการณ์สูงจึงปรากฏว่าครูจะแสดงบทบาทการเป็นนักพัฒนาวิชาชีพในด้านวิชาการเพื่อการเลื่อนตำแหน่งที่สูงขึ้น โรงเรียนขนาดกลาง ครูจะแสดงบทบาทการเป็นนักริเริ่มพัฒนาตนเองในเชิงวิชาการสู่ความยั่งยืนและใน

โรงเรียนขนาดเล็ก ครูจะแสดงบทบาทการเป็นนักปฏิบัติและเป็นหุ้นส่วนองค์กรอย่างแท้จริง เนื่องจากเป็นองค์กรขนาดเล็กทุกคนต้องร่วมคิดร่วมทำร่วมสร้างสรรค์งาน

ตารางที่ 5 แสดงสรุปผลการวิจัยรูปแบบการบริหารตามรูปแบบคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษา (ต่อ)

การบริหารตามรูปแบบ SBM	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดใหญ่	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดกลาง	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดเล็ก
6) บทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษา หลักการ คณะกรรมการมีบทบาทการมีส่วนร่วมในการบริหารโดยกำหนดนโยบายของโรงเรียน บทบาทการให้ความร่วมมือพัฒนาโรงเรียน บทบาทการแสดงความคิดเห็น บทบาทการเป็นผู้สนับสนุนและบทบาทการกำกับติดตาม	1. คณะกรรมการแสดงบทบาทมีส่วนร่วมในด้านระดมทรัพยากรทางการศึกษา ในระดับปานกลาง 2. ให้การสนับสนุนในกิจกรรมวิชาการ โดยได้มีการเข้าร่วมในการประชุม เพื่อเสนอแนวทางในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา 3. บทบาทการประชาสัมพันธ์ ประสานงาน และสนับสนุนการปฏิบัติงานของโรงเรียน 4. เสนอแนะแนวทางในการพัฒนาคุณภาพในสถานศึกษา	1. มีส่วนร่วมในการร่วมบริจาคทุนทรัพย์เพื่อการจัดการศึกษาในโรงเรียน 2. บทบาทการมีส่วนร่วมในการประชุมวางแผน กำหนดนโยบายในการพัฒนาโรงเรียน 3. บทบาทการส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างโรงเรียนกับชุมชนโดยจัดตั้งศูนย์เครือข่ายผู้ปกครอง 4. บทบาทการสร้าง ความเข้าใจอันดีต่อกันระหว่างโรงเรียนและผู้ปกครอง	1. แสดงบทบาทการสนับสนุนกิจกรรมที่โรงเรียนจัดขึ้นอย่างสม่ำเสมอ 2. บทบาทการเป็นครูสอดส่องดูแลพฤติกรรมนักเรียนในห้องเรียน 3. บทบาทการเป็นนักประชาสัมพันธ์ ประสานงานระหว่างโรงเรียนกับชุมชนเพื่อดำเนินไปด้วยความราบรื่น 4. บทบาทการมีส่วนร่วมประชุมวางแผน และร่วมพิจารณาดำเนินการโครงการสำคัญ 5. เสนอแนะแนวทางในการพัฒนาโรงเรียนให้มีคุณภาพ

สรุปผลการวิจัยในด้านบทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษาตามคุณลักษณะของ SBM ในโรงเรียนทั้ง 3 ขนาด พบว่า บทบาทของคณะกรรมการจะปฏิบัติบทบาทการมีส่วนร่วมในการระดมทรัพยากรทางการศึกษาพอสมควรและบทบาทการมีส่วนร่วมในการประชุมวางแผนแนวทางในการพัฒนาโรงเรียน แต่ใน โรงเรียนขนาดใหญ่ ความพร้อมในด้านศักยภาพของคณะกรรมการสถานศึกษาจะมีมากกว่า โรงเรียนขนาดกลางและขนาดเล็กจึงทำให้บทบาทการให้การสนับสนุนในด้านปัจจัยมีมากกว่า การประสานงานและการประชาสัมพันธ์จะมีความสะดวกตลอดจนประสิทธิภาพมีมากกว่า สำหรับโรงเรียนขนาดกลาง จุดเด่น คือคณะกรรมการจะมีบทบาทของการสนับสนุนส่งเสริมการมีสัมพันธ์ภาพที่ดีระหว่างโรงเรียนกับชุมชน และโรงเรียนขนาดเล็กบทบาทหลัก คือ การสนับสนุนกิจกรรมของโรงเรียนและการดูแลพฤติกรรมนักเรียนในชุมชนเปรียบเสมือนเป็นครูเครือข่ายชุมชน

ตารางที่ 5 แสดงสรุปผลการวิจัยรูปแบบการบริหารตามรูปแบบคุณลักษณะการบริหารโดยใช้  
โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษา (ต่อ)

การบริหารตามรูปแบบ SBM	กรณีศึกษาโรงเรียน ขนาดใหญ่	กรณีศึกษาโรงเรียน ขนาดกลาง	กรณีศึกษาโรงเรียน ขนาดเล็ก
7) การพัฒนาทีมงาน หลักการ โรงเรียนส่งเสริม ให้มีการทำงานเป็นทีม มี ความเป็นประชาธิปไตย สามารถแสดงความคิดเห็นที่ หลากหลายร่วมกับปฏิบัติ เพื่อเป้าหมายและพัฒนา ระบบการทำงานเป็นทีมมีประ สิทธิภาพสูงในการปฏิบัติ	1. การสร้างทีมงานได้มีการ กระตุ้นให้ตระหนักถึงความ สำคัญของการร่วมคิดร่วมทำ 2. จัดให้มีการระดมความ คิดเห็น ประชุมวางแผน ภายในหมวดวิชา เพื่อ พัฒนาการเรียนการสอนและ การปฏิบัติงาน 3. มีการประสานสัมพันธ์ สร้างขวัญกำลังใจในกลุ่ม และ ทีมงานเกิดบรรยากาศแบบ เกื้อหนุน	1. ได้มีความพยายามพัฒนา ทีมงานให้มีศักยภาพสูงขึ้นใน ด้านศักยภาพทางวิชาการโดย การแลกเปลี่ยนเรียนรู้และ พัฒนาตนเองตลอดเวลา มี ลักษณะเป็นแบบพลวัตร 2. สร้างความมีภาวะผู้นำให้ เกิดในทีมงาน และใน โรงเรียนเล็ก 3. ส่งเสริมให้เกิดความ ร่วมมือ ร่วมคิดร่วมวางแผน งาน/โครงการ แกะไขปรับปรุง ถือเป็นวิถีชีวิต 4. บุคลากรเป็นครู เป็น วิทยากรของเพื่อนร่วมงานมี ความชำนาญในแต่ละสาขา วิชาเกิดบรรยากาศมีการแลก เปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน ยอมรับ ความคิดเห็นซึ่งกันและกัน 5. การแก้ปัญหาความขัด แย้งภายในกลุ่มและระหว่าง กลุ่ม เป็น ไป ใน แบบ ประนีประนอม 6. มีการประสานงานภายใน ทีมและระหว่างทีมไม่ให้เกิด ช่องว่างเพื่อการประสานงานที่ มีประสิทธิภาพ 7. เกิดความรักความผูกพัน และความเสียสละในทีมงาน	1. ส่งเสริมให้ทำงานเป็นทีม งานสร้างสรรค์ ร่วมปฏิบัติ หน้าที่ ร่วมรับผิดชอบในการ จัดการเรียนการสอนและงาน ในหน้าที่ 2. มีความผูกพันฉันญาติ มี ระบบอาวุโส พร้อมทั้งจะเสีย สละเพื่อโรงเรียน 3. ลักษณะการพัฒนาทีม งานเป็นแบบรอบคอบสร้าง สรรค์ร่วมคิดร่วมปฏิบัติทั้ง ระบบไม่แยกกันทำงาน

สรุปผลการวิจัย ด้านการพัฒนาทีมงานตามคุณลักษณะ SBM ในโรงเรียนทั้ง 3  
ขนาด พบว่า ทุกโรงเรียนได้พยายามสร้างความตระหนักให้บุคลากรเห็นความสำคัญของการร่วม  
คิดร่วมทำในการวางแผน การปฏิบัติและการประเมินผลงานมีความเป็นทีม สร้างเสริมภาวะผู้นำ  
ให้เกิดขึ้นในแต่ละทีมงาน แต่วิธีดำเนินการในแต่ละโรงเรียนจะมีความแตกต่างกัน ซึ่งขึ้นอยู่กับ  
บริบทของโรงเรียนดังนี้ โรงเรียนขนาดใหญ่ การพัฒนาทีมงานจะเน้นไปที่การบริหารทีมงานใน

หมวดวิชาให้มีประสิทธิภาพ มีการประชาสัมพันธ์ สร้างขวัญกำลังใจในกลุ่มเกิดบรรยากาศแบบ  
เกื้อหนุน ส่วนโรงเรียนขนาดกลาง การพัฒนาทีมงานเป็นแบบร่วมสร้างสรรค์เชิงวิชาการมี  
ลักษณะเป็นพลวัตรและถือเป็นวิถีชีวิต และโรงเรียนขนาดเล็ก การพัฒนาทีมงานเป็นแบบทีม  
งานสร้างสรรค์และครอบครัวสร้างสรรค์ ร่วมคิดร่วมทำ ร่วมพัฒนาโรงเรียนทั้งระบบ

1.3 สรุปผลการวิจัยเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคในการบริหารโรงเรียนโดยใช้โรงเรียน  
เป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษา เพื่อตอบคำถามวิจัยข้อที่ 2 ปัญหาอุปสรรคในการ  
บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมีอะไรบ้าง มีการปฏิบัติอย่างไร

ตารางที่ 6 แสดงสรุปผลการวิจัยเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน  
ในโรงเรียนมัธยมศึกษา

สภาพปัญหา-อุปสรรค ของการนำ รูปแบบ SBM	กรณีศึกษาโรงเรียน ขนาดใหญ่	กรณีศึกษาโรงเรียน ขนาดกลาง	กรณีศึกษาโรงเรียน ขนาดเล็ก
1) รูปแบบการบริหารตาม หลักคุณลักษณะ	1. ปัญหาด้านการจัดการ กระบวนการเปลี่ยนแปลงใน การนำนวัตกรรมทางการ บริหารแนวใหม่มาใช้ใน โรงเรียน 2. ปัญหาด้านศักยภาพของ ครู-อาจารย์บางคนขาดความ รู้และทักษะในการจัดการ เรียนการสอนที่เน้นผู้เรียน เป็นสำคัญและขาดทักษะใน การบริหารจัดการในทีมงาน	1. ด้านศักยภาพของบุคลากร ด้านการจัดการเรียนการสอน ตามแนวทางปฏิรูปการเรียนรู้	1. บุคลากรมีน้อยแต่ภาระ งานมีมาก ไม่สมดุลในทาง ปฏิบัติ 2. ศักยภาพของบุคลากร ขาดทักษะ ในการจัดการ ศึกษา

สรุปผลการวิจัย ในด้านปัญหาอุปสรรค ในด้านรูปแบบการบริหาร SBM ตาม  
หลักคุณลักษณะ ในโรงเรียนทั้ง 3 ขนาด พบว่าโรงเรียนประสบปัญหาในด้านการบริหารจัดการ  
เปลี่ยนแปลงที่ยังไม่เป็นระบบเท่าที่ควรและปัญหาด้านศักยภาพของบุคลากรที่ขาดความรู้และ  
ทักษะในการจัดการกระบวนการเรียนรู้และทักษะการบริหารจัดการทีมงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง  
โรงเรียนขนาดเล็กประสบปัญหาด้านจำนวนบุคลากรมีน้อย ไม่สมดุลกับภาระงานในโรงเรียนที่มี  
มาก ปัญหาเหล่านี้เป็นอุปสรรคในการดำเนินงานที่ ส่งผลกระทบโดยตรงต่อการบริหารตามหลัก  
คุณลักษณะ ในด้านของความยืดหยุ่น ความมีเอกภาพในการบริหารจัดการตนเองของแต่ละโรงเรียน  
ในการพัฒนางานอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

ตารางที่ 6 แสดงสรุปผลการวิจัยเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน  
ในโรงเรียนมัธยมศึกษา (ต่อ)

สภาพปัญหา-อุปสรรค ของการนำ รูปแบบ SBM	กรณีศึกษาโรงเรียน ขนาดใหญ่	กรณีศึกษาโรงเรียน ขนาดกลาง	กรณีศึกษาโรงเรียน ขนาดเล็ก
2) รูปแบบการบริหารตาม หลักการกระจายอำนาจ	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ขาดอิสระในการตัดสินใจ ในการบริหารจัดการในด้าน การบริหารงบประมาณ วิชา การ บุคลากรและทรัพยากร</li> <li>2. ขาดอำนาจในการกำหนด งบประมาณตามสภาพความ จำเป็น</li> <li>3. ไม่สามารถบริหาร บุคลากรตามสภาพความขาด แคลนที่แท้จริงของสถาน ศึกษาโดยบุคลากรขาดและ เกินในบางหมวดวิชา</li> <li>4. การจัดการเรียนการสอน ยังอิงรูปแบบจากส่วนกลางที่ กระทรวงศึกษาธิการกำหนด ทำให้การพัฒนาแนวทางการ จัดกิจกรรมการเรียนการสอน ขาดความหลากหลายในทาง ปฏิบัติ</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ศักยภาพของคณะ กรรมการสถานศึกษาขาด ทักษะในด้านการจัดการ ศึกษาตามแนวทางปฏิรูปการ ศึกษา</li> <li>2. การขาดภาวะผู้นำของ คณะที่มงาน และศักยภาพ ทางวิชาการของบุคลากร</li> <li>3. โรงเรียนขาดอิสระในการ บริหารเนื่องจากการกระจาย อำนาจจากส่วนกลางยังไม่แท้</li> <li>4. การปรับเปลี่ยนยุทธ ศาสตร์ทางการบริหารไปสู่ การพัฒนาที่ยั่งยืนไปด้วย ความยากลำบากในการ เปลี่ยนวิสัยทัศน์ ความเชื่อ และวิถีการทำงานที่ต้องอาศัย ปัจจัยด้านเวลาและด้านภาวะ ผู้นำของผู้บริหาร</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ภาระงานไม่สมดุลกับ จำนวนบุคลากรงานมากแต่ คนน้อยส่งผลกระทบต่อการ จัดการเรียนการสอนและการ กระจายความรับผิดชอบสู่การ ปฏิบัติ</li> <li>2. ภาวะเร่งด่วน ผู้บริหารจะ ตัดสินใจด้วยตนเอง ขาดการ มีส่วนร่วมพิจารณาทั้งองค์กร</li> <li>3. บุคลากรรับผิดชอบหลาย หน้าที่ ทำให้งานขาด ประสิทธิภาพ</li> <li>4. ครูขาดทักษะ ประสบการณ์ การจัดการ ศึกษา</li> <li>5. ครูขาดภาวะผู้นำ และ ความชำนาญการจัดการเรียน รู้</li> </ol>

สรุปผลการวิจัยในด้านปัญหาอุปสรรครูปแบบการบริหาร SBM ตามหลักการ  
กระจายอำนาจ ในโรงเรียน 3 ขนาด ทั้งโรงเรียนขนาดใหญ่ ขนาดกลางและขนาดเล็กประสบ  
ปัญหาเดียวกัน ในด้านการขาดอิสระในการตัดสินใจและขาดอำนาจแบบเบ็ดเสร็จ ในการบริหาร  
ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารหลักสูตร บุคลากรและการบริหารทรัพยากรไม่เป็นไปตามความ  
ต้องการจำเป็นที่แท้จริงของโรงเรียน นอกจากนี้ปัญหาหลักสำคัญของโรงเรียนขนาดใหญ่คือ  
การไม่สามารถกระจายอำนาจในด้านการบริหารจัดการด้านบุคลากร ด้านการจัดกิจกรรมการเรียน  
การสอนที่หลากหลาย ให้สอดคล้องกับบริบทของโรงเรียน ส่วนโรงเรียนขนาดกลาง พบว่า  
โรงเรียนประสบปัญหาด้านการกระจายอำนาจ เนื่องจากมีอุปสรรคในด้านศักยภาพของคณะ  
กรรมการสถานศึกษา การขาดภาวะผู้นำในทีมงานและการปรับเปลี่ยนวิสัยทัศน์ของบุคลากรและ  
ในโรงเรียนขนาดเล็ก พบว่ามีปัญหาด้านการกระจายอำนาจให้บุคลากรได้ปฏิบัติมากเกินไป  
งานล้นมือ ปัญหาการด่วนตัดสินใจของผู้บริหารและปัญหาการขาดทักษะ ประสบการณ์ ภาวะ  
ผู้นำและความชำนาญการของบุคลากรในโรงเรียน

ตารางที่ 6 แสดงสรุปผลการวิจัยเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน  
ในโรงเรียนมัธยมศึกษา (ต่อ)

สภาพปัญหา-อุปสรรค ของการนำ รูปแบบ SBM	กรณีศึกษาโรงเรียน ขนาดใหญ่	กรณีศึกษาโรงเรียน ขนาดกลาง	กรณีศึกษาโรงเรียน ขนาดเล็ก
3) รูปแบบการบริหารตาม หลักการบริหารจัดการตนเอง	1. ขาดอิสระในการตัดสินใจ บทบาทอยู่ในวงจรถาวร 2. บุคลากรบางส่วนขาด ความตระหนักในการพัฒนา ไม่กระตือรือร้น รับผิดชอบ ต่อส่วนรวมค่อนข้างน้อย 3. บุคลากรบางส่วนขาด ขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน 4. บุคลากรบางส่วนขาด ทักษะการทำงานเป็นทีม 5. การจัดทำหลักสูตรสถาน ศึกษายังไม่บรรลุเป้าหมาย เนื่องจากยังอิงหลักสูตรแกน กลางมากเกินไป 6. ครูมีภาระงานมากเกินไป ส่งผลกระทบต่อการพัฒนา คุณภาพการเรียนการสอน 7. การขาดงบประมาณ สนับสนุนการพัฒนาบุคลากรที่ เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา	1. คณะกรรมการสถาน ศึกษายังไม่สามารถปฏิบัติ ตามบทบาทหน้าที่เนื่องจาก ปัญหาด้านศักยภาพด้าน ความรู้ความเข้าใจของคณะ กรรมการ 2. ไม่มีอำนาจตัดสินใจที่แท้ จริงในเรื่อง งบประมาณ การ บริหารบุคคล และด้านหลัก สูตร 3. ขาดอิสระในการบริหาร จัดการตนเอง ตามบริบทของ โรงเรียนเนื่องจากการกระจาย อำนาจทางการบริหารจาก ส่วนกลางยังไม่เป็นไปตาม แนวนโยบายอย่างแท้จริง	1. ปัญหาด้านการขาด ทรัพยากรทางการศึกษา ด้าน คน วัสดุ-อุปกรณ์ งบ ประมาณ อาคารสถานที่ เทคโนโลยีที่ทันสมัย 2. ขาดอิสระในการตัดสินใจ ในด้านการบริหารวิชาการ งบประมาณ บุคลากร ตาม สภาพบริบทของโรงเรียน ขาดการได้รับการสนับสนุน จากหน่วยงานทั้งภาครัฐ เอกชน และชุมชนอย่างจริงจัง ทำให้การพัฒนาโรงเรียนเป็น ไปด้วยความล่าช้า

สรุปผลการวิจัยในด้านปัญหาอุปสรรครูปแบบการบริหาร ตามหลักการจัดการ  
การตนเองของโรงเรียนทั้ง 3 ขนาด พบว่า โรงเรียนทุกขนาดประสบปัญหาเดียวกันในเรื่องของ  
การขาดอิสระในการตัดสินใจและการบริหารจัดการตนเองที่แท้จริงในด้าน การบริหารวิชาการ  
หลักสูตร งบประมาณ บุคลากร ตามสภาพบริบทของแต่ละโรงเรียน ส่วนปัญหารองลงไปคือ  
ปัญหาด้านการขาดงบประมาณสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการ  
จัดการศึกษา เช่น บุคลากรภายใน คณะกรรมการสถานศึกษาและผู้ปกครอง ในส่วนปัญหา  
สำคัญในโรงเรียนขนาดใหญ่พบว่า มีปัญหาด้านการจัดการตนเองของบุคลากรบางส่วนที่ขาด  
ความตระหนักในการพัฒนาองค์กร ขาดทักษะในการทำงานเป็นทีม ส่วนในโรงเรียนขนาดกลาง  
พบว่า โรงเรียนประสบปัญหาเกี่ยวกับการแสดงบทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษาไม่เป็นไป  
ตามบทบาทหน้าที่เนื่องจากขาดศักยภาพ ความรู้ทักษะในการจัดการศึกษาและโรงเรียนขนาด



เล็ก ประสบปัญหาด้าน การขาดการสนับสนุนด้านทรัพยากรทางการศึกษา จากหน่วยงานทั้งภาครัฐ เอกชน และชุมชน ทำให้การบริหารจัดการตนเองดำเนินไปค่อนข้างล่าช้าไม่ทันการ

ตารางที่ 6 แสดงสรุปผลการวิจัยเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในโรงเรียนมัธยมศึกษา (ต่อ)

สภาพปัญหา-อุปสรรคของการนำ รูปแบบ SBM	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดใหญ่	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดกลาง	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดเล็ก
4) รูปแบบการบริหารตามด้านหลักการริเริ่มสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์	1. ครูบางคนไม่พัฒนาศักยภาพของตนเองให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษา 2. ด้านงบประมาณในการพัฒนาบุคลากรไม่คล่องตัว	1. ด้านศักยภาพทางการของครูบางคนยังไม่พัฒนาแนวคิด วิสัยทัศน์ เจตคติ ที่ดีต่อวิชาชีพเท่าที่ควร	1. ปัญหาด้านจำนวนครูมีน้อยทำให้เกิดความเหนื่อยล้าในการปฏิบัติงาน 2. ขาดทักษะ ประสบการณ์ในการจัดการเรียนการสอนและการปฏิบัติงาน

สรุปผลการวิจัยปัญหาอุปสรรคในการบริหารตามหลักริเริ่มสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์ ในโรงเรียนทั้ง 3 ขนาด พบว่า โรงเรียนทุกขนาด ทั้งขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก ประสบปัญหาสำคัญเดียวกัน คือ บุคลากรบางส่วนขาดศักยภาพด้านวิชาการขาดวิสัยทัศน์ ทักษะ ประสบการณ์ เจตคติที่ดีต่อวิชาชีพทำให้การพัฒนาตนเองไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงตามบริบทของสังคม นอกจากนี้โรงเรียนขนาดใหญ่ยังขาดงบประมาณในการพัฒนาบุคลากร ส่วนโรงเรียนขนาดเล็ก ประสบปัญหาด้านจำนวนครูน้อย ปัญหาเหล่านี้ล้วนเป็นอุปสรรคในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในสถานศึกษา ยังไม่บรรลุเป้าหมายเท่าที่ควร

**1.4 ปัญหาอุปสรรคในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามคุณลักษณะของ SBM ในโรงเรียนมัธยมศึกษา**

ตารางที่ 7 แสดงปัญหาอุปสรรคในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามคุณลักษณะของ SBM  
ในโรงเรียนมัธยมศึกษา

ปัญหา-อุปสรรคด้าน คุณลักษณะ SBM	กรณีศึกษาโรงเรียน ขนาดใหญ่	กรณีศึกษาโรงเรียน ขนาดกลาง	กรณีศึกษาโรงเรียน ขนาดเล็ก
1) ด้านภารกิจ	<p>1. ภารกิจการพัฒนากระบวนการเรียนการสอนแบบบูรณาการยังไม่ประสบความสำเร็จ ครูยังไม่จัดการสอนแบบทีม</p> <p>2. ปัญหาด้านกระบวนการนำภารกิจสู่การปฏิบัติการประสานงานในองค์กรขนาดใหญ่ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ก่อให้เกิดความล่าช้าเนื่องมาจากโรงเรียนขนาดใหญ่มีความซับซ้อนหลากหลายผสมผสานอยู่ในหน่วยงาน</p> <p>3. การกระจายงานไม่ทั่วถึงบางคนมีงานล้นมือ แต่บางคนไม่ได้รับการใส่ใจดูแล</p> <p>4. ความไม่เป็นเอกภาพในการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการของบุคลากรภายในโรงเรียน</p>	<p>1. การนำภารกิจสู่ระดับปฏิบัติประสบปัญหาด้านศักยภาพของบุคลากรบางส่วนค่อนข้างต่ำ ทำให้การมีส่วนร่วมในการพัฒนาตามภารกิจของโรงเรียนค่อนข้างน้อย</p> <p>2. ผู้ปกครอง ชุมชน คณะกรรมการสถานศึกษายังเข้ามามีส่วนร่วมน้อยในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาตามวิสัยทัศน์พันธกิจเป้าหมายที่โรงเรียนกำหนด</p>	<p>1. ภารกิจในการจัดการศึกษาของโรงเรียนมีมากขึ้น ส่งผลให้บุคลากรต้องทำงานหนักขึ้น รับผิดชอบสูงขึ้น งานไม่สอดคล้องกับบุคลากร</p> <p>2. ปัญหาด้านการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรม การบริหารแนวใหม่ของบุคลากรยังอยู่ในระยะเริ่มต้นต้องอาศัยเวลาและความจริงจังต่อการพัฒนา</p>

สรุปผลการวิจัยในด้านปัญหาอุปสรรคการบริหารตามคุณลักษณะ SBM ด้านภารกิจของสถานศึกษาในโรงเรียนขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก พบว่า ปัญหาหลักใหญ่ของทุกขนาดโรงเรียน คือ ปัญหาด้านภารกิจจัดการกระบวนการเรียนการสอนและการบริหารคุณภาพการจัดการศึกษาของโรงเรียน ยังไม่บรรลุจุดหมายสูงสุดเนื่องจากปัญหาศักยภาพของบุคลากร การงานที่เพิ่มขึ้น ทำให้ขาดความพร้อมในด้านปัจจัยนำเข้าที่สำคัญ ส่วนปัญหาเฉพาะโรงเรียนขนาดใหญ่ พบว่า ยังคงมีปัญหาด้านกระบวนการนำภารกิจสู่การปฏิบัติจริง ประสบปัญหาด้านการประสานงานการกระจายงานและการมีส่วนร่วมค่อนข้างน้อยของผู้ปกครอง ชุมชน และคณะกรรมการสถานศึกษา และในโรงเรียนขนาดเล็ก มีปัญหาภารกิจคือ บุคลากรยังอยู่ในระยะปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับวัฒนธรรมการบริหารแนวใหม่และภารกิจอื่นที่มากเพิ่มขึ้นจากภารกิจด้านการจัดการเรียนการสอน ปัญหาเหล่านี้ล้วนแล้วแต่จะส่งผลกระทบต่อภารกิจ วิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ของโรงเรียนที่ตั้งไว้ทั้งสิ้น

ตารางที่ 7 แสดงปัญหาอุปสรรคในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามคุณลักษณะของ SBM  
ในโรงเรียนมัธยมศึกษา (ต่อ)

ปัญหา-อุปสรรคด้าน คุณลักษณะ SBM	กรณีศึกษาโรงเรียน ขนาดใหญ่	กรณีศึกษาโรงเรียน ขนาดกลาง	กรณีศึกษาโรงเรียน ขนาดเล็ก
2) ลักษณะการจัดกิจกรรม	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ครูบางคนยังไม่พัฒนาเทคนิควิธีสอนและการขาดจิตวิญญาณของความเป็นครู</li> <li>2. ครูบางคนยังยึดรูปแบบการสอนแบบเดิม ทำให้นักเรียนเกิดความเครียด เกิดความเบื่อหน่าย บรรยากาศขาดแรงจูงใจในการเรียนรู้</li> <li>3. การประชาสัมพันธ์การจัดกิจกรรมไม่ทั่วถึง และขาดการประสานงานที่มีคุณภาพ</li> <li>4. ครูและนักเรียนบางส่วนไม่ให้ความร่วมมือในการจัดกิจกรรมเท่าที่ควร</li> <li>5. บางโอกาสการจัดกิจกรรมไม่ผ่านการพิจารณา ร่วมกันในที่ประชุม</li> <li>6. ระยะเวลาการเตรียมงาน และงบประมาณค่อนข้างจำกัดในการจัดกิจกรรมนั้นๆ</li> <li>7. ขาดอิสระในการบริหารจัดการโครงการหรือกิจกรรม</li> <li>8. นักเรียนขาดทักษะและภาวะผู้นำในการจัดกิจกรรม</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ครูจำเป็นต้องใช้เวลาในการเตรียมการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนค่อนข้างมากเพื่อให้บรรลุจุดหมาย</li> <li>2. เนื้อหาบางรายวิชามีมาก จำเป็นต้องขยายเวลาให้กระทบเวลาเรียนในหน่วยต่อไป</li> <li>3. ครูขาดการใช้สื่อเทคโนโลยีทางการศึกษาในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน</li> <li>4. ศักยภาพพื้นฐานของตัวผู้เรียนมีความแตกต่างกัน ทำให้ประสบปัญหาในการจัดกระบวนการเรียนรู้</li> <li>5. นักเรียนบางคนขาดความสนใจในการเรียนรู้ ซึ่งเกิดจากพื้นฐานทางครอบครัวหรือบริบทสังคมสภาพแวดล้อมที่ส่งผลต่อคุณภาพของผู้เรียน</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. บุคลากรขาดทักษะและประสบการณ์ในการปฏิบัติงานในหน้าที่ให้ มีประสิทธิภาพ</li> <li>2. งบประมาณสนับสนุนไม่เพียงพอในการจัดกิจกรรม</li> <li>3. ครูบางคนขาดทักษะในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน กิจกรรมไม่สร้างความสนใจ ขาดแรงจูงใจทำให้นักเรียนเบื่อหน่ายได้</li> <li>4. นักเรียนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในกิจกรรมค่อนข้างน้อยส่วนใหญ่ครูจะเป็นผู้กำหนดรูปแบบการจัดกิจกรรม</li> </ol>

สรุปผลการวิจัยในด้านปัญหาอุปสรรคในการจัดกิจกรรมของโรงเรียนตามคุณลักษณะ SBM ในโรงเรียนทั้ง 3 ขนาด พบว่า ปัญหาการจัดกิจกรรมของโรงเรียนทุกขนาด ประสบปัญหาสำคัญคือ ปัญหาด้านการจัดกิจกรรมเพื่อการพัฒนาคุณภาพการจัดการเรียนการสอน ในด้านครูผู้สอนซึ่งหมายถึง การไม่พัฒนาเทคนิควิธีสอนแนวใหม่ ขาดทักษะประสบการณ์ ขาดการใช้สื่อเทคโนโลยีทางการศึกษา สำหรับปัญหาด้านการมีส่วนร่วมการจัดกิจกรรม พบว่า ในโรงเรียนขนาดใหญ่ ยังคงมีปัญหาของครูและนักเรียนบางส่วนขาดความร่วมมือในการเข้าร่วมกิจกรรม เนื่องจากขาดการประชาสัมพันธ์ ขาดการประสานงานที่มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังขาดอิสระในการบริหารจัดการกิจกรรม และนักเรียนยังขาดทักษะภาวะผู้นำในการจัดกิจกรรม

ส่วนในโรงเรียนขนาดกลางพบปัญหาด้านนักเรียนคือด้านศักยภาพของตัวผู้เรียน และโรงเรียนขนาดเล็ก พบปัญหาครูเป็นผู้กำหนดรูปแบบการจัดกิจกรรมเป็นส่วนใหญ่

ตารางที่ 7 แสดงปัญหาอุปสรรคในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามคุณลักษณะของ SBM ในโรงเรียนมัธยมศึกษา (ต่อ)

ปัญหา-อุปสรรคด้านคุณลักษณะ SBM	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดใหญ่	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดกลาง	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดเล็ก
3) ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการ	1. ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาคุณภาพทางวิชาการของครูและส่งผลต่อคุณภาพด้านผู้เรียนยังไม่บรรลุผลสำเร็จเท่าที่ควร 2. ยุทธศาสตร์การพัฒนาทีมงานในระดับผู้นำทีมยังขาดภาวะผู้นำในการบริหารจัดการ 3. ยุทธศาสตร์การประสานงานในองค์กรขาดประสิทธิภาพ 4. ยุทธศาสตร์การนิเทศติดตาม ประเมินผลขาดความต่อเนื่อง 5. ยุทธศาสตร์ด้านสัมพันธภาพของบุคลากรยังมีช่องว่างระหว่างผู้บริหารและครูบางคน	1. ยุทธศาสตร์เป้าหมายสู่ความสำเร็จโรงเรียนกำหนดเป้าหมายด้านคุณภาพทางการศึกษาไว้สูงทำให้ครูบางคนเกิดความเครียด เบื่อหน่าย ท้อแท้ ขณะเดียวกันครูต้องการบรรยากาศความเอื้ออาทรเพิ่มขึ้น	1. ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการตนเองของผู้บริหารเนื่องจากการบริหารเป็นงานหนัก บางโอกาสผู้บริหารเกิดความเครียดได้ ส่งผลต่อคุณภาพการจัดการศึกษา 2. ยุทธศาสตร์การจัดการระดมความคิดเห็นการจัดประชุมบ่อยเกินไปส่งผลกระทบต่อการจัดการเรียนการสอน 3. ยุทธศาสตร์การใช้สื่อเทคโนโลยีบุคลากรขาดทักษะการใช้สื่อเทคโนโลยี ทางการศึกษาที่ทันสมัยในการจัดการเรียนการสอน

สรุปผลการวิจัยในด้านยุทธศาสตร์การบริหารตามคุณลักษณะของ SBM ในโรงเรียนขนาดใหญ่ ขนาดกลางและขนาดเล็ก ในภาพรวมพบว่า โรงเรียนทั้ง 3 ขนาด ประสบปัญหาในด้านยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพการบริหารด้านวิชาการที่ส่งผลต่อคุณภาพของผู้เรียนเป็นสำคัญ ยังไม่บรรลุเป้าหมายสูงสุดที่ตั้งไว้ ส่วนปัญหายุทธศาสตร์อื่น ในโรงเรียนแต่ละขนาดมีความแตกต่างกันตามบริบทของแต่ละโรงเรียนดังนี้ โรงเรียนขนาดใหญ่ ประสบปัญหาด้านยุทธศาสตร์การพัฒนาทีมงาน การขาดภาวะผู้นำทีม ยุทธศาสตร์ประสานงาน ยุทธศาสตร์การนิเทศ และยุทธศาสตร์ด้านสัมพันธภาพภายในองค์กร ส่วนโรงเรียนขนาดกลาง พบว่า มีปัญหายุทธศาสตร์ด้านการกำหนดเป้าหมายสูงเกินไปก่อให้เกิดปัญหาสุขภาพจิตของครู และโรงเรียนขนาดเล็ก พบว่า มีปัญหาด้านยุทธศาสตร์การบริหารจัดการตนเองของผู้บริหาร และยุทธศาสตร์

การระดมความคิดเห็นของบุคลากรจากการจัดประชุมบ่อยเกินไปส่งผลกระทบต่อการเรียนการสอน

ตารางที่ 7 แสดงปัญหาอุปสรรคในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามคุณลักษณะของ SBM ในโรงเรียนมัธยมศึกษา (ต่อ)

ปัญหา-อุปสรรคด้านคุณลักษณะ SBM	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดใหญ่	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดกลาง	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดเล็ก
4) การใช้ทรัพยากรทางการศึกษา	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. การบริหารแบบมุ่งเน้นผลงาน (PBB) ยังไม่ได้ดำเนินการอย่างสมบูรณ์ ขาดการวางแผนการปฏิบัติ และการประเมินผล</li> <li>2. การบริหารงบประมาณที่ไม่ได้รับจัดสรรไม่สัมพันธ์กับโครงการที่ต้องการจำเป็นของหมวดวิชาเท่าที่ควร</li> <li>3. การบริหารทรัพยากรยังไม่สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นที่แท้จริงของโรงเรียน</li> <li>4. มีความล่าช้าในการพิจารณาอนุมัติงบประมาณ</li> <li>5. การใช้วัสดุบางประเภทไม่คุ้มค่าเกิดการสูญเปล่าทางการศึกษา</li> <li>6. โรงเรียนขาดอิสระในการกำหนดงบประมาณตามความต้องการจำเป็นของโรงเรียน</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ขาดอิสระในการตัดสินใจในการบริหารจัดการด้วยตนเองในด้านการใช้ทรัพยากรทางการศึกษา</li> <li>2. ขาดการสนับสนุนส่งเสริมจากองค์กรส่วนกลางในด้านการใช้ทรัพยากร</li> <li>3. ขาดสื่อเทคโนโลยีทางการศึกษาที่ทันสมัย เช่น คอมพิวเตอร์เพื่อการเรียนการสอน</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. การบริหารงบประมาณไม่เป็นไปตามแผนปฏิบัติการในบางโอกาส</li> <li>2. โรงเรียนขาดอิสระในการกำหนดแผนการใช้งบประมาณด้วยตนเอง</li> <li>3. การจัดสรรทรัพยากรที่ได้รับจากส่วนกลางไม่สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นตามบริบทของโรงเรียนที่แท้จริง</li> <li>4. ขาดสื่อวัสดุ อุปกรณ์เทคโนโลยีทางการศึกษาที่ทันสมัย</li> </ol>

สรุปผลการวิจัยในด้านยุทธศาสตร์การบริหารตามคุณลักษณะของ SBM ในโรงเรียนขนาดใหญ่ ขนาดกลางและขนาดเล็ก ในภาพรวมพบว่า โรงเรียนทั้ง 3 ขนาด ประสบปัญหาในด้านยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพการบริหารด้านวิชาการที่ส่งผลต่อคุณภาพของผู้เรียนเป็นสำคัญ ยังไม่บรรลุเป้าหมายสูงสุดที่ตั้งไว้ ส่วนปัญหายุทธศาสตร์อื่น ในโรงเรียนแต่ละขนาดมีความแตกต่างกันตามบริบทของแต่ละโรงเรียนดังนี้ โรงเรียนขนาดใหญ่ ประสบปัญหาด้านยุทธศาสตร์การพัฒนาทีมงาน การขาดภาวะผู้นำทีม ยุทธศาสตร์ประสานงาน ยุทธศาสตร์การนิเทศ และยุทธศาสตร์ด้านสัมพันธ์ภาพภายในองค์กร ส่วนโรงเรียนขนาดกลาง พบว่า มีปัญหายุทธศาสตร์ด้านการกำหนดเป้าหมายสูงเกินไปก่อให้เกิดปัญหาสุขภาพจิตของครู และโรงเรียน

ขนาดเล็ก พบว่า มีปัญหาด้านยุทธศาสตร์การบริหารจัดการตนเองของผู้บริหาร และยุทธศาสตร์การระดมความคิดเห็นของบุคลากรจากการจัดประชุมบ่อยเกินไปส่งผลกระทบต่อการเรียนการสอน

ตารางที่ 7 แสดงปัญหาอุปสรรคในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามคุณลักษณะของ SBM ในโรงเรียนมัธยมศึกษา (ต่อ)

ปัญหา-อุปสรรคด้านคุณลักษณะ SBM	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดใหญ่	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดกลาง	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดเล็ก
5) บทบาทครู-อาจารย์	<p>1. ปัญหาด้านบทบาทการเป็นนักวิชาการ ครูไม่เข้าใจเนื้อหา หลักสูตร การจัด ทำหลักสูตรท้องถิ่น</p> <p>2. บทบาทการเป็นผู้ปฏิบัติ ตามนโยบายครูยังขาดความรู้ทักษะด้านการจัดการศึกษา แนวใหม่ทำให้ครูขาดขวัญ กำลังใจ ท้อแท้ มีช่องว่างระหว่างผู้บริหาร</p> <p>3. บทบาทการเป็น นักประสานงานและประชาสัมพันธ์ ครูขาดทักษะการประสานงานที่มีประสิทธิภาพ และขาดทักษะการประชาสัมพันธ์อย่างทั่วถึง</p> <p>4. บทบาทการนำนโยบายสู่ การปฏิบัติประสบปัญหาด้านนโยบายไม่ชัดเจน ซึ่งควรสร้างความกระจ่างชัดเพื่อให้ครูเข้าใจมากขึ้น เพื่อนำสู่การปฏิบัติอย่างเป็นระบบ</p> <p>5. ปัญหาบทบาทการขาดการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ บางคนมองว่าธุระไม่ใช่ครูบางคนขาดความมั่นใจในระบบการบริหารทำให้ขาดประสิทธิภาพงานบางอย่าง ล้าช้า เนื่องจากงานมากเกินไปหรือไม่รับผิดชอบงาน</p>	<p>1. ครูบางคนยังไม่แสดงบทบาทการเป็นผู้ริเริ่มสร้างสรรค์ปรับเปลี่ยนวิสัยทัศน์ให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงในยุคปฏิรูป</p> <p>2. ครูบางส่วนไม่ได้แสดงบทบาทการเป็นนักพัฒนาในเรื่อง การพัฒนาหลักสูตร และการใช้สื่อนวัตกรรมเท่าที่ควร</p> <p>3. ครูบางคนขาดการแสดงบทบาทการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในทางวิชาการกับทีมงาน</p>	<p>1. ครูขาดการแสดงบทบาทการเป็นนักพัฒนาวิชาชีพ เนื่องจากไม่มีเวลาพัฒนางานการจัดการเรียนการสอนเท่าที่ควร</p> <p>2. ปัญหาบทบาทการเป็นนักปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพครูมีงานล้นมือ แบ่งงานไม่ทั่วถึงเกิดความไม่สมดุล</p> <p>3. บทบาทการเป็นผู้นำทางการตัดสินใจด้านปฏิบัติงาน ในหน้าที่ในทีมงาน เนื่องจากปัญหาศักยภาพของครูแตกต่างกัน</p>

สรุปผลการวิจัยด้านปัญหาอุปสรรคของการบริหารตามคุณลักษณะ SBM ในด้านบทบาทของครูอาจารย์ในโรงเรียนทั้ง 3 ขนาดคือ โรงเรียนขนาดใหญ่ กลางและเล็ก พบว่ามีปัญหาด้านการแสดงบทบาทของครู-อาจารย์ในด้านบทบาทการเป็นนักพัฒนาวิชาชีพ การพัฒนางานวิชาการ งานการเรียนการสอน และบทบาทการเป็นนักปฏิบัติตามนโยบายหรือบทบาทการริเริ่มสร้างสรรค์พัฒนาคุณภาพตามแนวทางการจัดการศึกษาในยุคปฏิรูป สำหรับปัญหาด้านบทบาทของครูในโรงเรียนขนาดใหญ่ พบปัญหาการแสดงบทบาทการประสานงาน การประชาสัมพันธ์ และการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ ส่วนโรงเรียนขนาดกลาง พบว่าครูมีปัญหาด้านบทบาทการเป็นนักพัฒนาหลักสูตร และการแสดงบทบาทการตัดสินใจทางวิชาการ กับทีมงาน และโรงเรียนขนาดเล็ก พบว่า ครูแสดงบทบาทการเป็นผู้นำทางการตัดสินใจ และพัฒนาวิชาชีพค่อนข้างน้อย

ตารางที่ 7 แสดงปัญหาอุปสรรคในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามคุณลักษณะของ SBM ในโรงเรียนมัธยมศึกษา (ต่อ)

ปัญหา-อุปสรรคด้านคุณลักษณะ SBM	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดใหญ่	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดกลาง	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดเล็ก
6) บทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษา	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. บทบาทการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายคณะกรรมการมีส่วนร่วมเข้าร่วมประชุมวางแผนปีละ 2-3 ครั้ง เพื่อกำหนดนโยบายในการบริหารจัดการค่อนข้างน้อย ส่วนใหญ่จะเป็นลักษณะรับฟัง แนวดำเนินการมากกว่าการกำหนดนโยบาย</li> <li>2. บทบาทในการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างโรงเรียนกับชุมชนยังมีไม่มากนัก</li> <li>3. บทบาทการมีส่วนร่วมในการพัฒนาองค์กร คณะกรรมการไม่มีเวลาให้กับองค์กรอย่างเพียงพอเนื่องจากมีภารกิจมาก</li> <li>4. ด้านศักยภาพของคณะกรรมการความไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง ส่งผลให้การปฏิบัติไม่เป็นไปตามบทบาทหน้าที่เท่าที่ควรตลอดถึงความไม่เข้าใจในแนวนโยบายในการจัดการศึกษาปฏิบัติที่แท้จริง</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. บทบาทการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายในการพัฒนาสถานศึกษาค่อนข้างน้อย ไม่สม่ำเสมอ</li> <li>2. การแสดงบทบาทการร่วมคิดร่วมตัดสินใจและร่วมแก้ปัญหาในการจัดการศึกษาในโรงเรียนค่อนข้างน้อย</li> <li>3. ขาดศักยภาพด้านความรู้และประสบการณ์ในการจัดการศึกษา</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. คณะกรรมการขาดศักยภาพด้านความพร้อมขาดความรู้ประสบการณ์ในการจัดการศึกษา</li> <li>2. ไม่ได้แสดงบทบาทในการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาร่วมกับคณะครู-อาจารย์เท่าที่ควร</li> <li>3. การแสดงบทบาทการประสานงานระหว่างโรงเรียนกับชุมชนยังไม่ชัดเจน</li> <li>4. บทบาทการประชาสัมพันธ์งานโรงเรียนสู่ชุมชนยังไม่เป็นรูปธรรม</li> <li>5. บทบาทการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาโดยการเข้าร่วมประชุมมีน้อยเกินไป</li> <li>6. ไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ในการจัดการศึกษาอย่างแท้จริง</li> </ol>

สรุปผลการวิจัยด้านปัญหาอุปสรรคของการบริหารตามคุณลักษณะ SBM ในด้านบทบาทของครูอาจารย์ในโรงเรียนทั้ง 3 ขนาดคือ โรงเรียนขนาดใหญ่ กลางและเล็ก พบว่ามีปัญหาด้านการแสดงบทบาทของครู-อาจารย์ในด้านบทบาทการเป็นนักพัฒนาวิชาชีพ การพัฒนางานวิชาการ งานการเรียนการสอน และบทบาทการเป็นนักปฏิบัติตามนโยบายหรือบทบาทการริเริ่มสร้างสรรค์พัฒนาคุณภาพตามแนวทางการจัดการศึกษาในยุคปฏิรูป สำหรับปัญหาด้านบทบาทของครูในโรงเรียนขนาดใหญ่ พบปัญหาการแสดงบทบาทการประสานงาน การประชาสัมพันธ์ และการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ ส่วนโรงเรียนขนาดกลาง พบว่าครูมีปัญหาด้านบทบาทการเป็นนักพัฒนาหลักสูตร และการแสดงบทบาทการตัดสินใจทางวิชาการ กับทีมงาน และโรงเรียนขนาดเล็ก พบว่า ครูแสดงบทบาทการเป็นผู้นำทางการตัดสินใจ และพัฒนาวิชาชีพค่อนข้างน้อย

ตารางที่ 7 แสดงปัญหาอุปสรรคในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามคุณลักษณะของ SBM ในโรงเรียนมัธยมศึกษา (ต่อ)

ปัญหา-อุปสรรคด้านคุณลักษณะ SBM	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดใหญ่	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดกลาง	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดเล็ก
7) การพัฒนาทีมงาน	1. ศักยภาพของบุคลากรในทีมงานขาดทักษะภาวะผู้นำและประสบการณ์ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา 2. ภาระงานมากทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน 3. ขาดการประสานงานและประชาสัมพันธ์งาน 4. บุคคลคนเดียวทำงานหลายหน้าที่ทำให้งานขาดประสิทธิภาพ 5. เกิดความขัดแย้งภายในและภายนอกทีมงานในบางโอกาสเนื่องจากแนวคิดมีความหลากหลาย 6. มีการแบ่งกลุ่ม ขาดการยอมรับซึ่งกันและกัน	1. ศักยภาพบุคลากรแตกต่างกัน เช่น แนวคิดหลากหลายบางครั้งไม่สร้างสรรค์เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาทีมงาน 2. ครูบางคนขาดภาวะการเป็นผู้นำ ไม่มีวุฒิภาวะทางอารมณ์ มีปัญหาส่วนตัว ภาระหนี้สิน ภาระครอบครัว	1. ปัญหาด้านการอุทิศเวลาของบุคลากรในทีมงานครูบางคนมีเวลาน้อยเนื่องจากปัญหาส่วนตัว 2. ระบบการนิเทศ ติดตามการพัฒนาทีมงาน ขาดประสิทธิภาพ ไม่ต่อเนื่อง

สรุปผลการวิจัย การพัฒนาทีมงานตามคุณลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน พบว่า บุคลากรในทุกขนาดโรงเรียนส่วนใหญ่ขาดทักษะภาวะผู้นำทีมงาน และศักยภาพ ประสบการณ์ความรู้ความสามารถต่างกัน ปัญหาด้านภาระงานที่เพิ่มขึ้นทำให้ขาดประสิทธิภาพ



นอกจากนั้นผลการวิจัยยังพบว่า โรงเรียนขนาดใหญ่ มีปัญหาด้านความขัดแย้งภายในองค์กร ขาดการประสานงาน โรงเรียนขนาดกลาง ประสบปัญหาศักยภาพบุคลากร และ โรงเรียนขนาดเล็ก ประสบปัญหาด้านการนิเทศ ขาดความต่อเนื่อง

### สรุปผลการวิจัยในด้านความสำเร็จในการบริหารโรงเรียนโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดใหญ่	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดกลาง	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดเล็ก
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. การบริหารมีความโปร่งใส โดยมีคณะกรรมการตรวจสอบภายใน</li> <li>2. นักเรียนได้รับรางวัลทางวิชาการจำนวนมากซึ่งเกิดจากผลการจัดการศึกษา</li> <li>3. วัฒนธรรมองค์กรมีความเข้มแข็งขึ้น ได้รับการยอมรับในความสำเร็จจากชุมชน</li> <li>4. ปฏิสัมพันธ์ของผู้บริหาร-ครู-อาจารย์อยู่ในระดับดี</li> <li>5. โรงเรียนมีการพัฒนาคุณภาพตามแนวปฏิรูปการศึกษาอย่างต่อเนื่องไม่หยุดนิ่ง</li> <li>6. โรงเรียนประสบความสำเร็จในด้านกีฬา ดนตรี และความสามารถทางวิชาการของครูและนักเรียน</li> <li>7. ครูได้รับการพัฒนาด้านวิชาชีพสูงขึ้น เห็นได้จากการเลื่อนระดับสูงขึ้น</li> <li>8. โรงเรียนได้รับรางวัลพระราชทานในปี 2543 และ ปี 2546 ได้เข้าโครงการ “1 อำเภอ 1 โรงเรียนในฝัน”</li> <li>9. คณะกรรมการสถานศึกษาให้ความร่วมมือในการบริหารจัดการศึกษาในระดับดี</li> <li>10. มีสมาคมครู-ผู้ปกครอง ชมรมต่างๆ และมีสวัสดิการโรงเรียนสำหรับบุคลากร</li> <li>11. มีสัมพันธ์ภาพที่ดีและมีบรรยากาศในองค์กรที่น่าพอใจ</li> <li>12. บุคลากร ครู-นักเรียน มีความภูมิใจในความสำเร็จร่วมกันและภูมิใจในสถาบัน</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. มีการบริหารจัดการที่โปร่งใส คุ่มค่าสามารถตรวจสอบได้ และมีระบบการตรวจสอบภายในที่มีประสิทธิภาพ</li> <li>2. ผู้บริหารได้รับรางวัล ผู้บริหารต้นแบบ ปี 2545</li> <li>3. ครูอาจารย์ได้พัฒนาตนเอง สามารถเป็นคณะกรรมการประเมินภายนอกของสมศ.</li> <li>4. บุคลากรเป็นวิทยากรในด้านการจัดการศึกษาให้กับโรงเรียนประถมศึกษาและโรงเรียนมัธยมศึกษาจำนวนมาก</li> <li>5. มีโรงเรียนและบุคลากรมาศึกษาดูงานเสมอจำนวนหลายร้อยโรงเรียน ซึ่งแสดงถึงการเป็นที่ยอมรับของสาธารณะชน</li> <li>6. นักเรียนมีคุณธรรม จริยธรรม มีบุคลิกภาพที่ดี ส่วนใหญ่มีผลการเรียนดี</li> <li>7. โรงเรียนเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้มีบรรยากาศทางวิชาการสูงและมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง</li> <li>8. ผู้บริหารเป็นผู้นำทางวิชาการ มีภูมิรู้ ภูมิธรรมและมีบารมี</li> <li>9. วัฒนธรรมองค์กรมีความเข้มแข็ง มีความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการศึกษา</li> <li>10. บุคลากร นักเรียนมีความภาคภูมิใจในความสำเร็จของโรงเรียนและผู้บริหารสถานศึกษา</li> <li>11. โรงเรียนมีชื่อเสียงในด้านการปฏิรูปการเรียนรู้ซึ่งแสดงถึงผลการบริหารที่ประสบความสำเร็จ</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. การบริหารมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้</li> <li>2. ผู้บริหารได้รับรางวัลระดับประเทศ “ผู้บริหารดีเด่น” ของสมาคมผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา ปี 2544</li> <li>3. มีบรรยากาศที่อบอุ่น ครูมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีต่อกันวัฒนธรรมองค์กรมีความเข้มแข็งอยู่ในระดับดี</li> <li>4. ชุมชนให้การยอมรับ</li> <li>5. โรงเรียนมีชื่อเสียงด้านกีฬา วิชาการ และระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน</li> <li>6. เป็นโรงเรียนปลอดยาเสพติด</li> <li>7. บุคลากรมีความรัก สามัคคี มีความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน มีความเป็นเอกภาพ</li> </ol>

สรุปโดยภาพรวมของความสำเร็จในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจะบังเกิดผลโดยตรงต่อคุณภาพสถานศึกษา คุณภาพผู้บริหาร ครู - อาจารย์และคุณภาพผู้เรียนดังความสำเร็จที่ปรากฏในโรงเรียนขนาดใหญ่ ขนาดกลางและขนาดเล็กที่เป็นกรณีศึกษาทั้ง 3 โรงเรียน

### สรุปผลการวิจัยแนวทางในการพัฒนาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในโรงเรียนมัธยมศึกษา

กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดใหญ่	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดกลาง	กรณีศึกษาโรงเรียนขนาดเล็ก
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ปรับปรุงด้านสภาพแวดล้อม ความสะดวกในห้องเรียนและบริเวณโรงเรียน</li> <li>2. กวดขันด้านระเบียบวินัยของโรงเรียน</li> <li>3. พัฒนาอาคารสถานที่ โรงอาหาร</li> <li>4. ปลุกจิตสำนึกให้รักองค์กรให้มากขึ้น สร้างจิตสำนึกที่ดีในการเป็นสมาชิกองค์กร</li> <li>5. พัฒนาคุณภาพครู-นักเรียน ให้มีมาตรฐานที่สูงขึ้น</li> <li>6. แก้ปัญหาเสพติดให้เกิดความยั่งยืน</li> <li>7. พัฒนาการจัดกิจกรรมการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ และพัฒนาระบบการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ</li> <li>8. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการศึกษาให้มากขึ้น</li> <li>9. จัดให้มีโครงการส่งเสริมด้านระเบียบวินัย สวัสดิการ และสาธารณูปโภคให้พร้อม กว่าปัจจุบัน</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ปรับปรุงด้านสภาพแวดล้อม บรรยากาศ ความร่มรื่น และด้านความสะดวกตามบริเวณต่างๆ</li> <li>2. พัฒนาด้านสื่อด้านสื่อ นวัตกรรมเทคโนโลยีทางการศึกษา</li> <li>3. พัฒนาศักยภาพของครู-อาจารย์ นักเรียนและคณะกรรมการสถานศึกษาให้สูงขึ้น</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. พัฒนาด้านเทคนิควิธีสอนของครูตามแนวทางการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ</li> <li>2. พัฒนาระบบดูแลช่วยเหลือให้มีคุณภาพสูง</li> <li>3. พัฒนาด้านระเบียบวินัยของนักเรียน</li> <li>4. พัฒนาด้านสภาพแวดล้อม อาคารสถานที่</li> <li>5. พัฒนาด้านสื่อ เทคโนโลยีทางการศึกษาให้พร้อม</li> <li>6. พัฒนาคุณภาพครูนักเรียนให้ได้มาตรฐานสูงขึ้น</li> </ol>

สรุปแนวทางในการพัฒนาในโรงเรียนทั้ง 3 ขนาดที่เป็นกรณีศึกษานี้ แสดงให้เห็นภาพของการพัฒนาองค์กรที่ไม่หยุดนิ่ง แม้จะประสบความสำเร็จในระดับที่น่าพอใจแล้วก็ตาม ดังนั้นการพัฒนาจะต้องเน้นไปที่การพัฒนาศักยภาพบุคคลเป็นหลัก ไม่ว่าจะเป็นผู้บริหาร ครู - อาจารย์หรือนักเรียน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาตรงเรียนแบบองค์รวมต่อไป

## 2. อภิปรายผล

ผู้วิจัยขออภิปรายผลที่ได้จากข้อค้นพบการนำรูปแบบแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษาดังนี้

### 2.1 สภาพการดำเนินงานการนำรูปแบบแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษา

#### 1) รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักคุณลักษณะ

การบริหารตามหลักคุณลักษณะตามบริบทของโรงเรียนขนาดใหญ่ พบว่าโรงเรียนจะเปิดโอกาสให้บุคลากรได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาค่อนข้างสูงและยืดหยุ่นตามสถานการณ์ มีการประสานสัมพันธ์ มีทีมงาน ทีมทำและทีมสนับสนุน ใช้นวัตกรรม A4 ในการบริหารบุคลากรได้ร่วมกันประชุมปรึกษาหารือหรืออภิปราย แสดงความคิดเห็นภายในฝ่ายภายในหมวดวิชา โดยมีระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาและการได้รับการประเมินภายนอก ซึ่งถือได้ว่าเป็นการเสริมความเข้มแข็งในด้านคุณภาพการศึกษา ส่วนการสื่อสารหรือประสานงานจะเป็นลักษณะสื่อสารสองทางคือ จากฝ่ายปฏิบัติเสนอต่อฝ่ายบริหารและจากฝ่ายบริหารสู่ฝ่ายปฏิบัติตามสถานการณ์นั้นๆ จากผลการวิจัยดังกล่าวแสดงว่า โรงเรียนแห่งนี้ได้ใช้ยุทธวิธีทางการบริหารที่ค่อนข้างหลากหลาย เพื่อนำไปสู่เป้าหมายของการจัดการศึกษา ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Cheng (1996) ที่กล่าวว่าการมีความยืดหยุ่น (Flexibility) ในการบริหารเป็นเรื่องสำคัญและจำเป็นสำหรับโรงเรียนในอันที่จะขับเคลื่อนพัฒนาและดำเนินงานด้วยยุทธศาสตร์ของตนเองในการจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่อย่างไรก็ตามโรงเรียนขนาดใหญ่ก็ยังมีปัญหาที่จะต้องได้รับการแก้ไขปรับปรุงพัฒนา ทั้งนี้เพราะโรงเรียนยังคงมีปัญหาด้านการจัดการกระบวนการเปลี่ยนแปลง ซึ่งมีความจำเป็นในการใช้เวลาในการปรับเปลี่ยนแนวคิด วิสัยทัศน์และวัฒนธรรมองค์กร ให้ทันต่อยุคแห่งการเปลี่ยนแปลง นอกจากนี้ยังมีปัญหาด้านด้านศักยภาพของครู-อาจารย์ที่มีจำกัดเฉพาะทาง เช่น มีความสามารถตามสาขาวิชาเอกและการขาดแคลนงบประมาณก็เป็นปัญหาใหญ่และสำคัญยิ่ง เช่นเดียวกัน ส่วนทักษะทางการบริหารของฝ่ายบริหารในระดับรองผู้อำนวยการหรือระดับหัวหน้าฝ่ายควรได้รับการพัฒนาศักยภาพในระดับที่สูงขึ้นโดยการสนับสนุนให้เข้าศึกษาต่อระดับปริญญาโทในสาขาการบริหารการศึกษา เพื่อนำความรู้และประสบการณ์ไปพัฒนาองค์กรหรือฝ่ายที่รับผิดชอบต่อไป จึงจะทำให้ผลการบริหารจัดการบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เพราะการพัฒนาบุคลากรเป็นปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน กล่าวคือ โรงเรียนจะต้องมีการพัฒนาผู้บริหารโรงเรียน พัฒนาครู รวมทั้งพัฒนาคณะกรรมการสถานศึกษา ให้ความรู้ ความเข้าใจในทักษะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน รวมทั้งการจัดการเรียนการสอน และเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องจึงจะนำไปสู่ความมุ่งหวังที่ตั้งไว้ (Wohlstetter, 1995: 22-25; Odden and Wohlstetter, 1995: 32-36)

ส่วนกรณีศึกษาโรงเรียนขนาดกลางพบว่า โรงเรียนได้มีการบริหารตามหลักคุณลักษณะยืดหยุ่นไม่ยึดติดกับทฤษฎีใดทฤษฎีหนึ่งแต่จะบริหารตามบริบทของโรงเรียน เพื่อเป้าหมายที่ครู-อาจารย์ คณะกรรมการสถานศึกษาได้ร่วมกันกำหนดไว้ ทั้งนี้ได้มีการกำหนดโครงสร้างการบริหารในรูปแบบโรงเรียนเล็กในโรงเรียนใหญ่และเชื่อมโยงระบบประกันคุณภาพภายในเข้ากับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานโดย มุ่งเน้นให้เกิดการมีส่วนร่วมสูง การปฏิบัติเช่นนี้แสดงถึงโรงเรียนได้ใช้ยุทธวิธีการบริหารจัดการโดยการเน้นการมีส่วนร่วมสูงของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการศึกษา ครูได้ปรับเปลี่ยนวิธีการสอนในลักษณะการเรียนรู้แบบบูรณาการ จากการดำเนินการของโรงเรียนมีความสอดคล้องกับหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานซึ่งถือว่าเป็นทฤษฎีทางการบริหารแนวใหม่ ที่ยึดหลักการว่ามีวิธีการที่หลากหลายเป็นต้นว่า ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบการเรียนการสอนที่จะนำไปสู่ความสำเร็จที่ตั้งไว้ได้ (Hackman and Walton, 1996; Katz and Kahn, 1978) ทั้งนี้โรงเรียนจะต้องบริหารด้วยความยืดหยุ่น (flexibility) และบริหารจัดการโดยพิจารณาถึงสภาพแวดล้อมของตนเองเป็นหลัก แต่อย่างไรก็ตามยังมีความแตกต่าง ความซับซ้อนในสถานศึกษาแต่ละแห่ง เช่น ระดับความรู้ของนักเรียนและสภาพชุมชน เป็นต้น ดังนั้นโรงเรียนจำเป็นต้องบริหารจัดการศึกษาโดยระบบโครงสร้างที่ได้มาตรฐาน (standard structure) ดังนั้นหลักการคุณภาพจึงเป็นแนวทางกระตุ้นให้มีการกระจายอำนาจไปยังสถานศึกษาเพื่อให้เกิดการขับเคลื่อน การพัฒนา และยุทธศาสตร์การบริหารอย่างมีเอกภาพในการบริหารจัดการโรงเรียนให้มีประสิทธิผลในที่สุด นอกจากนี้ผลการวิจัยที่ระบุว่าครู-อาจารย์ได้มีการปรับเปลี่ยนการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนเป็นแบบบูรณาการมีความสอดคล้องกับแนวคิดของ Fullan (1999) ที่เชื่อว่าผู้บริหารโรงเรียนมีส่วนในการผลักดันให้โรงเรียนประสบความสำเร็จหากมีภาวะผู้นำทางวิชาการสามารถนำครูพัฒนาในด้านทักษะการจัดการเรียนการสอนซึ่งเห็นได้จาก การพัฒนาทักษะในการบริหารจัดการศึกษาให้มีคุณภาพบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ซึ่งควรมีการจัดโปรแกรมพัฒนาครูให้ได้มาตรฐานตามตัวบ่งชี้ โดยกำหนดเป็นยุทธศาสตร์ในการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง และมีการสร้างแรงจูงใจให้เกิดขึ้นเพื่อให้เกิดความร่วมมือร่วมใจที่สูงขึ้น (Odden and Wohlstetter 1995) ส่วนสภาพปัญหาในด้านหลักคุณลักษณะของโรงเรียนขนาดกลางพบว่ายังมีบุคลากรบางคนที่มีความคิดเห็นขัดแย้งต่อแนวนโยบายจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาศักยภาพการปฏิบัติงานทั้งด้านการจัดการเรียนการสอน ตามแนวทางปฏิรูปการเรียนรู้ตลอดจนการปฏิรูประบบบริหาร เพราะยังมีแนวคิดที่ตามไม่ทันคณะที่มงานหรือแนวนโยบายของโรงเรียนที่ร่วมกันกำหนดขึ้น การบริหารตามแนวทาง “Schools within School” หรือ “โรงเรียนเล็กในโรงเรียนใหญ่” จะมุ่งเน้นให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการบริหารอย่างเต็มที่ซึ่งมีความสอดคล้องกับ Wohlstetter (1995) ที่ระบุว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจะต้องส่งผลต่อคุณภาพการจัดการเรียนการสอนดังนั้นครูจึงจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาโดยปรับเปลี่ยนนิสัยทัศนคติในเรื่องของหลักสูตรและวิธีสอนที่ชัดเจนและมีการพัฒนาทางวิชาชีพอย่างสม่ำเสมอ

สำหรับการบริหารตามหลักคุณภาพของโรงเรียนขนาดเล็กจากผลการวิจัยแสดงให้เห็นว่า โรงเรียนได้ใช้วิธีการที่ค่อนข้างหลากหลาย เพื่อมุ่งสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยใช้วิธีการกระจายอำนาจ มอบหมายงานให้กับบุคลากรที่แบ่งตามโครงสร้างการบริหาร 7 ฝ่าย ผู้บริหารเป็นผู้นำพาใช้ยุทธศาสตร์ที่ทีมงาน ครอบครัวสร้างสรรค์ มีความยืดหยุ่นตามสถานการณ์ คณะกรรมการสถานศึกษาได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการและกิจกรรมต่างๆ ที่โรงเรียนจัดขึ้น แต่โดยภาพรวมเนื่องจากเป็นโรงเรียนขนาดเล็ก อำนาจการตัดสินใจจะขึ้นอยู่กับผู้บริหารเป็นส่วนใหญ่ ส่วนการบริหารงานด้านวิชาการผลการวิจัยระบุว่าครูยังไม่ได้จัดการเรียนการสอนเชิงบูรณาการซึ่งต้องมีความหลากหลายในวิธีปฏิบัติมีความยืดหยุ่นในการจัดการการเรียนการสอนซึ่ง Orrock (1997) ได้ชี้ให้เห็นว่าหัวใจของความยืดหยุ่นในทางวิชาการคือความสามารถในการบูรณาการสาระการเรียนรู้เพื่อสร้างเสริมทักษะการคิดสร้างสรรค์ของเด็กและการที่บริหารตามรูปแบบ SBM ครูต้องมีความสามารถในการบริหารจัดการเรียนรู้แบบบูรณาการ ที่มีความสอดคล้องกับความต้องการของชุมชนซึ่ง Gilbert (2003) ได้เสนอแนะว่า ครูจะต้องสร้างทีมงานในการประชุมวางแผนสร้างหลักสูตรบูรณาการที่เน้นไปที่การจัดการเรียนการสอนให้นักเรียนเกิดทักษะ (Student's team work skills) และฝึกการทำงานเป็นกลุ่มให้ได้ แต่อย่างไรก็ตาม ปัญหาการบริหารตามหลักคุณภาพในโรงเรียนขนาดเล็กพบว่า บุคลากรมีน้อยแต่ต้องรับภาระงานพิเศษอื่นๆ ส่งผลกระทบต่อหน้าที่หลักของครูคือการจัดกระบวนการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญให้มีประสิทธิภาพ จากผลการวิจัยมีความสอดคล้องกับการศึกษาของ Chan's (2000) ที่ระบุว่า 82% ของครูผู้สอนในฮ่องกง เห็นว่า ครูมีภาระงานมากขึ้นกว่าเดิม และทำงานภายใต้แรงกดดันกับระบบการปฏิรูปการศึกษา ปฏิรูประบบบริหาร และปฏิรูปการจัดการเรียนการสอน จึงเป็นการยากที่จะปฏิบัติงานให้ทันต่อนโยบายปฏิรูปการศึกษาของผู้บริหารและ Yu (2003) ยังชี้ให้เห็นว่า ครูมีความต้องการที่จะพัฒนาตนเอง ต้องการเข้าศึกษาอบรมในด้านการจัดการศึกษาและด้านภาวะผู้นำ (Educational Management and Leadership) เพื่อแก้ปัญหาด้านการขาดแคลน กระทรวงศึกษาธิการควรกำหนดแผนอัตรากำลังเพิ่มเติมให้โรงเรียนขนาดเล็กเพื่อทำหน้าที่เป็นฝ่ายสนับสนุนการจัดการศึกษา ส่วนครูควรจะได้ทำหน้าที่พัฒนาวิชาชีพการจัดการเรียนรู้ให้มีคุณภาพมากที่สุด นอกจากนี้ปัญหาการขาดประสิทธิภาพทางด้านการบริหารจัดการ และการปฏิบัติงานควรได้รับการพิจารณาพัฒนาบุคลากรโดยการอบรมสัมมนา เพื่อเพิ่มศักยภาพเป็นระยะๆอย่างต่อเนื่อง ทำให้ครูเป็นผู้ทันต่อเหตุการณ์ที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา

## 2) รูปแบบการบริหารตามหลักการกระจายอำนาจ

การบริหารตามหลักการกระจายอำนาจของโรงเรียนขนาดใหญ่ผลการวิจัยพบว่า มีการกระจายอำนาจความรับผิดชอบตามโครงสร้างสายงานบังคับบัญชา โดยมีคณะกรรมการสถานศึกษาเป็นที่ปรึกษา มีการกำหนดนโยบายแนวทางปฏิบัติงานที่ค่อนข้างชัดเจนในแต่ละฝ่ายและหมวดวิชา เพื่อให้ฝ่ายและหมวดวิชามีอำนาจในการตัดสินใจในด้านการจัดการเรียนการสอนการบริหารบุคลากรและงบประมาณ โดยการตัดสินใจร่วมกันในทีมงานเพื่อเสริม

พลังในการพัฒนาซึ่งสอดคล้องกับ อุทัย บุญประเสริฐ (2546: 1-2) ที่ชี้ให้เห็นว่าการกระจายอำนาจจะทำให้สถานศึกษามีความคล่องตัวในการบริหารตนเองแบบเบ็ดเสร็จมีอิสระในการตัดสินใจ แต่ในปรากฏการณ์จริงบุคลากรในโรงเรียนยังยึดติดอยู่กับระบบบริหารราชการแบบเดิมอยู่ แม้จะมีการปรับเปลี่ยนการบริหารแนวใหม่ ทั้งนี้เพราะการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารในระดับกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายังมีปัญหาในด้านการจัดการบุคลากรที่ยังไม่ลงตัวจึงทำให้เกิดปัญหาอุปสรรคในหลายด้าน แม้ปัจจุบันจะมีการบริหารแบบโรงเรียนเป็นนิติบุคคลแล้วก็ตาม

จะเห็นได้ว่าแม้โรงเรียนจะกระจายอำนาจไปยังฝ่ายหรือหมวดวิชาแต่ก็ยังคงอยู่ในวงจำกัดในการบริหารจัดการกล่าวคือโรงเรียนยังขาดอิสระในการตัดสินใจด้านบริหารวิชาการ ด้านการจัดสรรทรัพยากรทางการศึกษา ความต้องการและความจำเป็น ขาดอำนาจในการกำหนดงบประมาณตามสภาพความต้องการจำเป็นที่แท้จริงและยังไม่สามารถบริหารจัดการบุคลากรตามความขาดแคลนจำเป็นที่เป็นปัญหาของโรงเรียนได้หรือแม้กระทั่งการจัดระบบการจัดการเรียนการสอนและการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา ยังอิงแนวนโยบายจากส่วนกลางเป็นแนวปฏิบัติ ซึ่งผลการวิจัยสอดคล้องกับการศึกษาของ Wohlstetter (1995: 22-5) ได้ศึกษาเกี่ยวกับความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้ในการบริหารโรงเรียนในโรงเรียนระดับต่างๆ ในสหรัฐอเมริกา แคนาดา และออสเตรเลีย ค้นพบว่า โรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ต้องมีการปรับโครงสร้างองค์กรของโรงเรียนใหม่เพื่อให้บุคคลที่เกี่ยวข้องมี “อำนาจหน้าที่แท้จริง” (Real Authority) เกี่ยวกับงบประมาณ บุคลากรและการจัดการหลักสูตรโดยให้ผู้ปฏิบัติได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจสั่งการ

สำหรับการกระจายอำนาจในโรงเรียนขนาดกลางผลการวิจัยพบว่า มีการบริหารแบบโรงเรียนเล็กในโรงเรียนใหญ่มีครูใหญ่และทีมงานในแต่ละโรงเรียนร่วมรับผิดชอบในการบริหารงานนอกจากนั้นโรงเรียนยังได้สร้างเครือข่ายชุมชน เครือข่ายผู้ปกครองและเครือข่ายโรงเรียนประถมศึกษาในเขตบริการเพื่อร่วมมือกันพัฒนาคุณภาพทางการศึกษา สำหรับกระบวนการแก้ปัญหาโรงเรียนจะใช้กระบวนการของ Deming คือบุคลากรทุกคนร่วมวางแผน (Plan) ร่วมปฏิบัติ (DO) ร่วมตรวจสอบ (Check) และร่วมปรับปรุงพัฒนา (Action) โรงเรียนได้บริหารโดยใช้หลักการกระจายอำนาจ มีการนิเทศติดตามอย่างเป็นระบบ โดยการมีส่วนร่วมตัดสินใจของคณะทีมงานและคณะกรรมการสถานศึกษา โดยในความเป็นจริงการบริหารโรงเรียนและการจัดการเรียนการสอนมีความยากลำบากและมีปัญหามากมายอย่างไร โรงเรียนจึงจำเป็นต้องมีพลังอำนาจร่วมรับผิดชอบที่จะร่วมกันแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยความรวดเร็วไม่ใช่หลีกเลี่ยงปัญหา จึงจะสามารถแก้ไขปัญหาได้ในทันทีและก่อให้เกิดการพัฒนาการเรียนการสอนที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล นอกจากนี้ ผลการวิจัยยังระบุว่า การกระจายอำนาจที่โรงเรียน ได้เปิดโอกาสให้คณะกรรมการนักเรียนเข้ามามีบทบาทในด้านการเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาโรงเรียนด้วย โดยได้ดำเนินโครงการต่างๆ และ มีการจัดประชุมวางแผนร่วม

กัน กำหนดแนวทางปฏิบัติและนำข้อสรุปไปประสานงานกับคณะครู-อาจารย์ ในส่วนของการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน ผู้เรียนจะเป็นผู้กำหนดแนวทางในการจัดกิจกรรมต่างๆ ร่วมกับครูผู้สอนเพื่อให้สอดคล้องกับการเรียนรู้แบบบูรณาการ ทั้งนี้โดยมีเป้าหมายในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้สูงขึ้นจากการปฏิบัติดังกล่าวแสดงให้เห็นภาพลักษณะของการมีส่วนร่วมสูงของทุกฝ่าย เป็นต้นว่าคณะกรรมการนักเรียน และนักเรียนได้มีส่วนในการพัฒนาโรงเรียนโดยมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เช่น ร่วมจัดกิจกรรมการเรียนรู้เพื่อพัฒนาตนเองกับคณะครู-อาจารย์ ซึ่งปรากฏการณ์เช่นนี้จะส่งผลต่อผู้เรียนให้เป็นผู้รู้วิธีแสวงหาความรู้และประสบการณ์จนสามารถสร้างองค์ความรู้ด้วยตนเองได้และสามารถพัฒนาตนเองให้ก้าวหน้าอย่างต่อเนื่องซึ่งปรากฏการณ์เช่นนี้จะสอดคล้องกับการกระจายอำนาจในแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่เน้นการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการบริหารการศึกษาในโรงเรียน โดยคณะกรรมการสถานศึกษาครู-อาจารย์ นักเรียนและผู้ปกครอง ซึ่ง Murphy (1997) ได้ระบุว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมีพื้นฐานอยู่ 3 ลักษณะคือ 1) ผู้บริหารเป็นเสมือนผู้นำองค์การมีวิสัยทัศน์ชัดเจนกว้างขวาง การสร้างจุดแข็งให้กับโรงเรียนผู้บริหารจะต้องมีภาวะผู้นำในการเชื่อมประสานระหว่างโรงเรียนกับชุมชนและมีทักษะในการสร้างปฏิสัมพันธ์ที่ดี ทั้งนี้เพื่อเป็นการพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพสถานศึกษาให้ปรากฏต่อสาธารณชน และเพื่อให้เกิดสัมพันธภาพที่ดีระหว่างโรงเรียนกับชุมชนผู้บริหารต้องการสร้างความเชื่อมั่นและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในการพัฒนาการศึกษาร่วมกันให้มีประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่องซึ่งถือเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องปฏิบัติ อันจะนำไปสู่ผลความสำเร็จที่สามารถตรวจสอบได้ถือเป็นการพัฒนาวิชาชีพเป็นการสร้างปฏิสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชนรวมถึงการพัฒนาที่ยั่งยืนในที่สุด 2) ครู-อาจารย์เป็นเสมือนผู้แสดงหรือผู้ปฏิบัติร่วมกับคณะกรรมการสถานศึกษาและ 3) ชุมชนได้เข้ามาควบคุมตรวจสอบการบริหารจัดการในโรงเรียน นอกจากนี้ Leithwood and Menzies (1996) ยังเสนอเพิ่มเติมว่าผู้บริหารและครู-อาจารย์จะต้องมีความสมดุลในด้านการบริหารจัดการร่วมกับคณะกรรมการสถานศึกษาด้วยนั่นเอง แต่อย่างไรก็ตามปัญหาในด้านการกระจายอำนาจของโรงเรียนขนาดกลาง แม้โรงเรียนจะได้ปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ต่าง ๆ ในการบริหารแต่คณะผู้บริหาร ครู-อาจารย์ยังมีความคิดเห็นที่ว่าสภาพปัจจุบันยังต้องพยายามดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายการปฏิรูปการศึกษาและจะอย่างไรจึงจะนำพาโรงเรียนไปสู่ “การปฏิรูปการศึกษาที่ยั่งยืน” ได้ ทั้งนี้จะต้องขึ้นอยู่กับศักยภาพของผู้บริหารเป็นสำคัญที่สุด ตลอดจนความร่วมมือจากทุกฝ่าย จึงจะประสบความสำเร็จโดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาด้านศักยภาพด้านความรู้ความชำนาญในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาและครู-อาจารย์ การขาดภาวะผู้นำของคณะทีมงานและการขาดอิสระในการบริหารจัดการภายในโรงเรียน ดังนั้นการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์หรือยุทธศาสตร์การบริหาร เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน นอกจากศักยภาพของผู้บริหารจะเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปแล้วหากบุคลากรบางส่วนขาดภาวะผู้นำและขาดศักยภาพทางวิชาการ และการกระจายอำนาจจากส่วนกลางยังไม่แท้จะทำให้โรงเรียนขาดอิสระในการบริหารจัดการตนเอง สำหรับการบริหารการกระจายอำนาจในโรงเรียน

ขนาดเล็ก ผลการวิจัยระบุว่าโรงเรียนได้กระจายอำนาจทางการบริหารตามโครงสร้างการบริหาร 7 ฝ่าย คือ ฝ่ายวิชาการ ฝ่ายธุรการ ฝ่ายปกครอง ฝ่ายบริหาร ฝ่ายบริหารทั่วไป ฝ่ายอาคารสถานที่และฝ่ายโรงเรียนกับชุมชน มีการมอบหมายงานทางด้านการบริหารวิชาการไปยังหมวดวิชาต่างๆ ให้มีส่วนในการรับผิดชอบโรงเรียนจะเน้นการร่วมคิดร่วมทำร่วมแก้ปัญหา มีการประชุมปรึกษาหารือเพื่อร่วมกันตัดสินใจ ผู้บริหารจะเป็นผู้ริเริ่มและให้คำปรึกษาหารืออย่างใกล้ชิดสำหรับการใช้กระบวนการแก้ปัญหาจะใช้ยุทธวิธีในการระดมความคิดเห็นจากทุกคนเป็นหลัก โดยจะนำเข้าที่ประชุมเฉพาะกิจและประชุมประจำเดือน นอกจากนี้ยังใช้วิธีสับเปลี่ยนหัวหน้างาน เพื่อให้การบริหารมีความคล่องตัวยิ่งขึ้น โรงเรียนได้พยายามกระจายอำนาจความรับผิดชอบไปยังบุคลากรทุกคน โดยเปิดโอกาสให้ร่วมคิดร่วมทำร่วมแก้ปัญหา จุดเด่นของโรงเรียนขนาดเล็กจะเห็นว่า ผู้บริหารจะเป็นผู้นำทำเสมือนกับต้นเรือ จะเป็นผู้นำที่ชี้แนะให้คำปรึกษาหารือในทุกขั้นตอนเพื่อนำไปสู่เป้าหมายที่กำหนด แต่อย่างไรก็ตามการบริหารตามหลักการกระจายอำนาจที่แท้จริงนั้น Caldwell (2003: 4) ได้ค้นพบข้อสำคัญคือ ควรมีการกระจายอำนาจไปสู่ความรับผิดชอบและการพัฒนาวิชาชีพ (Legal and Professional Responsibilities) ในด้านงบประมาณการเงิน การสรรหาบุคลากร เพื่อให้แต่ละโรงเรียนได้มีอำนาจอิสระหรืออำนาจเต็มในการบริหารจัดการศึกษาของตนเอง ส่วนปัญหาการบริหารตามหลักการกระจายอำนาจของโรงเรียนขนาดเล็กพบว่ากรณีมีภาระงานเร่งด่วนฝ่ายบริหารจะตัดสินใจทันที ควรได้เปิดโอกาสให้บุคลากรได้ร่วมพิจารณาด้วยเพราะการแก้ปัญหาควรแก้ทั้งระบบโรงเรียน ไม่ใช่ให้ฝ่ายบริหารแก้ไขเพียงฝ่ายเดียว นอกจากนี้ภาระงานไม่มีความสมดุลกับจำนวนบุคลากร เนื่องจากครูจะต้องปฏิบัติการสอนเป็นหลักแต่ในขณะเดียวกันต้องรับผิดชอบงานอื่น ๆ ที่ได้รับมอบหมายเพิ่มขึ้น อาทิครูหนึ่งคนต้องรับผิดชอบหลายงานทำให้งานขาดประสิทธิภาพนอกจากนั้นครูยังขาดทักษะและประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะในด้านภาวะผู้นำและความชำนาญการในด้านต่างๆ ปรากฏการณ์เช่นนี้แสดงให้เห็นว่าการกระจายอำนาจในโรงเรียนขนาดเล็กส่วนใหญ่ฝ่ายบริหารจะมีความรับผิดชอบค่อนข้างสูง บางครั้งจะรีบตัดสินใจกรณีเรื่องเร่งด่วน เช่น การบริหารงบประมาณหรือบุคลากร นอกจากนั้นครู - อาจารย์ยังต้องรับภาระหลายหน้าที่ จึงส่งผลให้งานขาดประสิทธิภาพและที่สำคัญคือการขาดประสบการณ์ หรือความชำนาญการในการปฏิบัติงาน ดังนั้นกระทรวงศึกษาธิการควรได้ตระหนักถึงภาระกิจที่จะต้องแก้ไขปัญหาเหล่านี้ รวมถึงการจัดสรรทรัพยากรให้เพียงพอต่อสภาพความต้องการที่แท้จริงในแต่ละโรงเรียนด้วยและกระจายอำนาจการบริหารตัดสินใจสู่ระดับล่างให้มากขึ้น Caldwell (2003) ได้ระบุทฤษฎีการกระจายอำนาจ (Theory of decentralization) ไว้ว่าการกระจายอำนาจทางการศึกษานั้นจะต้องได้รับความพึงพอใจในเรื่องของควมมีอิสระภาพในการบริหาร (freedom) ความหลากหลายในทางการบริหาร (differentiation) และได้รับการตอบสนองที่ดีในการจัดการศึกษา (responsiveness) ดังนั้นบุคลากรทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจึงควรได้มีการเตรียมความพร้อม (arrangements) ในหลายด้านเพื่อให้โรงเรียนได้มีประสิทธิภาพในการกำหนดทิศทางในการบริหารสถานศึกษาให้ชัดเจนต่อไป



### 3) รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักการจัดการตนเอง

การบริหารตามระบบการบริหารจัดการตนเองของโรงเรียนขนาดใหญ่ พบว่ามีการบริหารจัดการภายในฝ่ายและหมวดวิชา โดยปฏิบัติตามนโยบายที่ได้รับจากฝ่ายบริหาร มีการบริหารที่มุ่งเน้นคุณภาพของงานเป็นหลัก โดยมีหัวหน้าฝ่าย หัวหน้าหมวดวิชา หัวหน้างานทำหน้าที่เป็นหัวหน้าทีมงาน เป็นผู้ให้การนิเทศและมีกลุ่มผู้นำทางวิชาการ บุคลากรจะวางแผนร่วมกันเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ จากผลการวิจัยดังกล่าวมีความสอดคล้องกับหลักการจัดการตนเองตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ที่อุทัย บุญประเสริฐ (2543: 154-156) ได้กล่าวว่า มีวิธีการที่หลากหลายในการให้โรงเรียนบริหารจัดการตนเอง โดยส่วนกลางจะต้องให้อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินการ ทั้งนี้ต้องขึ้นอยู่กับความพร้อมและบริบทของแต่ละโรงเรียนเป็นหลัก แต่ในปัจจุบันระบบบริหารการศึกษาโดยทั่วไปโรงเรียนจะเป็นหน่วยปฏิบัติตามนโยบายไม่ได้มีอำนาจการบริหารอย่างแท้จริง ส่วนมากเป็นลักษณะปฏิบัติตามนโยบายแต่อยู่ในการจำกัดในด้านอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจด้วยตนเองอย่างแท้จริง ทั้งในด้านการบริหารงานวิชาการ งานงบประมาณ งานบริหารบุคคล และงานบริหารทั่วไปในด้านความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงานและความรับผิดชอบในภาระงานของครู-อาจารย์ ปรากฏว่าผู้บริหารและครู-อาจารย์มีความมุ่งมั่นค่อนข้างสูงในอันที่จะปฏิบัติงานให้ประสบความสำเร็จ ดังนั้นทางโรงเรียนจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขบุคลากรเหล่านี้ให้มีการพัฒนาขึ้น จากปรากฏการณ์ดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดสำคัญของ SBM ที่ Cheng (1996: 44) ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วมและความรู้สึกเป็นเจ้าขององค์กรเป็นปัจจัยสำคัญสำหรับการปฏิรูปการบริหารและจัดการศึกษา ความสำเร็จของการปฏิรูปไม่ใช่เกิดจากการควบคุมจากภายนอก หากแต่เกิดจากการที่สมาชิกในโรงเรียนและชุมชนให้ความร่วมมือกันในทุกด้าน นอกจากนั้นขวัญกำลังใจของครูจะดีขึ้นหากเขาได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบในการดำเนินงานจนประสบความสำเร็จและเกิดความภาคภูมิใจในงานของโรงเรียนและจะเกิดความภาคภูมิใจในงานของโรงเรียนในที่สุด (Myers and Stonehill, 1993: 2-3; Herman and Herman, 1994: 261-263; Florida Department of Education, 1998: 1-4) สำหรับผลการวิจัยในด้านปัญหาการบริหารจัดการตนเองพบว่าบุคลากรบางส่วนยังชอบทำงานคนเดียว ขาดทักษะการทำงานเป็นทีม การบริหารหลักสูตรยังไม่ประสบความสำเร็จ ครูมีภาระงานมากและขาดงบประมาณ จะเห็นได้ว่าปัญหาเหล่านี้มีความสอดคล้องกับผลการวิจัยของ Pornthep Rupun (2003) ที่กล่าวว่าการบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงานงบประมาณ และการบริหารทั่วไป จะประสบความสำเร็จได้จะต้องได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่าย ซึ่งรวมไปถึงคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในแต่ละแห่งด้วย ในการเสนอแนะผู้บริหารเกี่ยวกับการบริหารและกำหนดแนวนโยบาย ตลอดจนการประเมินผลการปฏิบัติงานประจำปีด้วยปัญหาสำคัญ ๆ เหล่านี้จะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในระบบบริหารจัดการตนเองของสถานศึกษาทั้งนี้เพราะว่าความสำเร็จของโรงเรียนกระทำได้หลายวิธีโดยจะต้องให้โรงเรียนได้บริหารตนเองในสถานการณ์ที่เป็นจริง มีความหมายหลากหลายในแนวปฏิบัติและยึดหยุ่นซึ่งตรง

กับทฤษฎีการบริหารสมัยใหม่ (Hackman & Watlton, 1996; Hoy & Miskel, 1996) นอกจากนั้นผลการศึกษาวิจัยกรณีศึกษาโรงเรียน Pittwater Home ในประเทศออสเตรเลีย Caldwell (2003: 4) ยังได้ชี้ให้เห็นว่า การบริหารจัดการตนเองของโรงเรียนแห่งนี้สามารถประสบความสำเร็จได้ในด้านความรู้ เทคโนโลยี อำนาจ วัสดุอุปกรณ์ คน เวลา การประเมินผล สารสนเทศและด้านการเงิน ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากการบริหารที่มีวิธีการหลากหลาย ยั่งยืนสามารถตรวจสอบได้จากหน่วยงานภายนอกและได้รับความร่วมมือสูงจากชุมชนที่มุงาน ครู-อาจารย์ นักเรียนและผู้ปกครอง นอกจากนั้นปัญหาสำคัญในการบริหารตามรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ตามหลักการบริหารจัดการตนเอง มีความสอดคล้องกับผลงานวิจัยของนักวิชาการหลายท่าน (David, 1996: 34-36, Spilman, 1996; 34-39; Lathan, 1998: 85-86) เป็นต้นว่าด้านการขาดอิสระในการตัดสินใจ ซึ่งสามารถกล่าวได้ว่าปัญหาการนำรูปแบบ SBM มาใช้หากไม่เกิดจากความต้องการที่แท้จริงของโรงเรียนการขาดแคลนงบประมาณ ระยะเวลาไม่เพียงพอ การอบรมบุคลากรไม่เพียงพอ จะทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ ทั้งนี้เพราะส่วนกลางไม่ได้มอบอำนาจให้โรงเรียนในการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารอย่างแท้จริงนั่นเอง ดังนั้นการบริหารจัดการตนเองในสถานศึกษาของประเทศไทย จำเป็นต้องมีการกระจายอำนาจที่แท้จริงให้โรงเรียนสามารถบริหารจัดการตนเองตามสถานการณ์จริงของโรงเรียนเหล่านั้นจึงจะบังเกิดผลสำเร็จ

ในส่วนของการบริหารตามหลักการบริหารจัดการตนเองของโรงเรียนขนาดกลาง พบว่า โรงเรียนได้บริหารจัดการศึกษา โดยยึดตนเองเป็นที่ตั้ง ทั้งนี้เพื่อให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้ร่วมกันบริหารจัดการภายใต้ความพร้อมของโรงเรียน ส่วนการจัดการเรียนการสอนจะเป็นการสอนแบบบูรณาการ และครูทุกคนร่วมรับผิดชอบงานที่ได้รับมอบหมายภายใต้ระบบประกันคุณภาพ การปฏิรูปการเรียนรู้และการปฏิรูปการบริหาร จากผลการวิจัยแสดงให้เห็นว่า โรงเรียนได้บริหารจัดการตนเองโดยอาศัยหลักการมีส่วนร่วมของบุคลากรทุกคนทำให้เกิดผลสำเร็จในด้านต่างๆคือ ระบบบูรณาการการเรียนการสอน พัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา จัดระบบประเมินภายใน ระบบประกันคุณภาพการศึกษา ปฏิรูประบบบริหารจัดการ และปฏิรูประบบการเรียนรู้ ทั้งนี้โรงเรียนได้ยึดเป้าหมายการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ 2542 เป็นหลักในการปรับเปลี่ยนวิธีคิดของบุคลากรโดยมุ่งผลสำเร็จของงานและให้บุคลากรมีความรับผิดชอบสูงขึ้น ซึ่งตามหลักในการบริหารจัดการตนเองในสถานศึกษานั้นต้องมีอิสระในการพัฒนาการจัดการเรียนการสอน ยุทธศาสตร์การบริหาร การส่งเสริมทรัพยากรมนุษย์และการแก้ปัญหา ทั้งนี้จะต้องดำเนินไปให้สอดคล้องกับสภาพของโรงเรียน ดังคำกล่าวที่ว่าหากโรงเรียนใดสามารถบริหารจัดการตนเองได้โรงเรียนแห่งนั้นจะยิ่งสร้างสรรค์พัฒนาคุณภาพและมีความรับผิดชอบในโรงเรียนของตนเองยิ่งขึ้น (As the schools are self-managing, they are more likely to take the initiative for their own responsibility) (Cheng, 1996: 47) สำหรับการบริหารในบริบทของสังคมไทยการบริหารจัดการตนเองเป็นแนวคิดใหม่ที่ต้องการให้โรงเรียนมีความคล่องตัวและมี

อิสระมากยิ่งขึ้นในการบริหารงานวิชาการ งานบริหารทั่วไป งานงบประมาณและงานบุคลากร ดังนั้นจึงเป็นระบบและกระบวนการที่ต้องการความร่วมมือสูงจากทุกฝ่าย โรงเรียนจึงต้องมีการปรับเปลี่ยนได้ตลอดเวลา มีความซับซ้อนและหลากหลายในเป้าหมายทางการศึกษา เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพทางการศึกษาเป็นสำคัญ (อุทัย บุญประเสริฐ, 2545) นอกจากนี้ในแนวนโยบายการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของกรมสามัญศึกษาเดิมได้กำหนดให้สถานศึกษานำรูปแบบไปใช้ในปี 2544 เป็นต้นไป โดยจัดให้แต่ละสหวิทยาเขตจัดอบรมสัมมนาให้ความรู้แก่ครู-อาจารย์ (กรมสามัญศึกษา, 2544) แต่จนบัดนี้ปรากฏว่าผู้บริหาร ครู-อาจารย์บางส่วนยังขาดความรู้ทักษะที่เกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ซึ่งผลการวิจัยในครั้งนี้ยังมีความสอดคล้องกับผลการศึกษานักวิชาการหลายท่านที่ระบุถึงความไม่สอดคล้องระหว่างความต้องการและการปฏิบัติการขาดอิสระในการตัดสินใจและขาดทักษะเชิงการบริหารและความรู้ความสามารถของคณะกรรมการและบุคลากร (David, 1996: 34-36; Spilman, 1996: 34-39; Lathan, 1998: 85-86) จากสภาพปัญหาด้านการบริหารจัดการตนเองที่กล่าวมาข้างสอดคล้องกับผลงานวิจัยของ Park, Jong Pil (2000) ที่ระบุว่าประเทศเกาหลีใต้ได้มีการพัฒนาบทบาทของครู ผู้ปกครอง และระบบการบริหารทั้งนี้เพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงและตอบสนองต่อการนำ SBM มาใช้ในโรงเรียน แต่ผลการวิจัยพบว่า คณะกรรมการสถานศึกษายังไม่ได้ปฏิบัติตามบทบาท เพื่อเป้าหมายที่กำหนดทั้งในเรื่องของการจัดการเรียนการสอนและด้านการบริหารงบประมาณ ดังนั้นโรงเรียนจึงจำเป็นต้องมีอำนาจการตัดสินใจที่แท้จริงในการบริหารการจัดการตนเองในเรื่องของงบประมาณ การบริหารบุคคลรวมถึงหลักสูตรการเรียนการสอนเพื่อให้สอดคล้องกับแนวนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการด้วย

หลักการบริหารจัดการตนเองในโรงเรียนขนาดเล็ก พบว่าโรงเรียนได้บริหารจัดการตนเองโดยได้พยายามพัฒนาศักยภาพของครูเพื่อสร้างเสริมประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ ส่วนการบริหารงบประมาณจะดำเนินไปตามข้อจำกัดที่ได้รับการจัดสรร ครูจะมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการจัดการ มีระบบประเมินตนเองตามระบบประกันคุณภาพทางการศึกษา มีการระดมสมองและมีการสร้างทีมงานย่อย เพื่อเป้าหมายที่วางไว้ ในด้านการพัฒนาการบริหารงานวิชาการ การจัดทำหลักสูตรบูรณาการ ยังต้องพัฒนาให้เป็นรูปธรรมต่อไป แต่อย่างไรก็ตามการบริหารจัดการให้โรงเรียนประสบความสำเร็จนั้น Ouchi (2003) ได้เสนอแนะหลักสำคัญคือ ผู้บริหารเป็นผู้นำที่มีวิสัยทัศน์เป็นผู้ริเริ่มสร้างสรรค์งาน (Entrepreneur) มีเป้าหมายหลักในการมุ่งพัฒนาผู้เรียน โรงเรียนสามารถบริหารจัดการควบคุมงบประมาณของตนเอง (Control it's own budget) บุคลากรทุกฝ่ายเป็นผู้รับผิดชอบต่อคุณภาพของผู้เรียน (Accountable for student performance) บุคลากรทุกคนมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการพัฒนาคุณภาพและเพิ่มผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน (Student Achievement) โรงเรียนเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ (A community of learners) ผู้ปกครองและชุมชนสามารถมีสิทธิ์เลือกโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพได้ จากหลักความสำเร็จดังกล่าวแล้วแต่มีความสอดคล้องกับแนวทางของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ซึ่งทุกโรงเรียนต้องปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ทางการบริหารใหม่ ให้บรรลุตามเป้าประสงค์ให้ได้ต่อไป แต่อย่างไรก็ตามโรงเรียนขนาดเล็กประสบปัญหาด้านความไม่พร้อมในด้านปัจจัยทางการบริหารและด้านทรัพยากร ดังนั้นการปฏิรูปการศึกษาจะต้องแก้ทั้งระบบรวมถึงการสนับสนุนด้านทรัพยากรทางการศึกษา จำนวนครู-อาจารย์ การพัฒนาคนหรือบุคลากรที่เกี่ยวข้องทั้งในและนอกโรงเรียน นอกจากนั้นการแก้ปัญหาจะต้องทำด้วยความจริงใจและตั้งใจ ทั้งจากหน่วยงานระดับกระทรวง สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและเขตพื้นที่การศึกษา จะต้องให้ความสำคัญกับการบริหารในระดับสถานศึกษาอย่างแท้จริง โดยให้อำนาจและการตัดสินใจในด้านการบริหารวิชาการ งบประมาณและบุคลากร ตามสภาพของแต่ละโรงเรียน ดังจะเห็นได้จากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในโรงเรียนขนาดเล็กแห่งนี้ พบว่า ยังจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนส่งเสริมจากหน่วยราชการในระดับสูงที่เกี่ยวข้องหรือองค์กรเอกชนชุมชนที่อยู่รอบโรงเรียน เพื่อให้โรงเรียนขนาดเล็กได้ยืนหยัดด้วยความสามารถของตนเองในทุกด้าน เช่น ด้านคน วัสดุอุปกรณ์ งบประมาณ อาคารสถานที่ ซึ่งผลการวิจัยนี้มีความสอดคล้องกับผลการศึกษาของ Suryadi and Indriyanto (1992) ที่ระบุว่า ส่วนสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมของชุมชนรอบสถานศึกษาจะส่งผลต่อการจัดการด้านคุณภาพการศึกษาในโรงเรียนนั้น หากโรงเรียนที่อยู่ในสภาวะแวดล้อมที่ยากจน คุณภาพของการศึกษาก็จะต่ำไปด้วย ซึ่งในทางตรงข้ามหากโรงเรียนที่อยู่ในชุมชนที่พร้อมก็จะได้รับการสนับสนุนส่งเสริมให้มีคุณภาพการศึกษาที่ดีไปด้วย ดังนั้น โรงเรียนจะบริหารจัดการตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพต้องได้รับการมีส่วนร่วมสูงจากสมาชิกในชุมชนนั้น ๆ (Community Members)

#### 4) รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักการริเริ่มสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์

การบริหารตามหลักการริเริ่มสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์ในโรงเรียนขนาดใหญ่ พบว่าโรงเรียนได้ส่งเสริมให้มีการพัฒนาบุคลากรโดยการส่งเข้าอบรมสัมมนาอย่างต่อเนื่องเป็นระยะๆ มีกลุ่มพัฒนาวิชาชีพครู เพื่อการเลื่อนตำแหน่งเป็นอาจารย์ 3 โดยกลุ่มสนใจ มีการนิเทศภายใน มีครูเครือข่าย ครูแกนนำและการพัฒนาวิชาชีพเหล่านี้ได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายบริหารเป็นอย่างดี จากผลการวิจัยแสดงให้เห็นโดยใช้แนว SBM นั้นจำเป็นต้องเน้นที่การให้ความสำคัญสำคัญกับคน Gilbert (2003) ระบุว่า นักการศึกษามืออาชีพ ครูมืออาชีพจะเป็นบุคคลสำคัญยิ่งในการพัฒนาการจัดการเรียนรู้แบบบูรณาการ ซึ่งเป็นนวัตกรรมทางการศึกษาเพื่อประโยชน์ต่อนักเรียน ทั้งในด้านการบริหารหลักสูตรและการจัดการในชั้นเรียน การพัฒนาศักยภาพของครู-อาจารย์ ในโรงเรียนเป็นกิจกรรมที่สำคัญที่ผู้บริหารจะต้องตระหนัก ซึ่งจากผลการวิจัยพบว่าการสอนแบบทีม เป็นนวัตกรรมที่ควรนำกลับมาใช้ในห้องเรียน โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ผู้สอนและผู้เรียนได้ร่วมมือกันเรียนและพัฒนาประสบการณ์ การเรียนรู้ให้สอดคล้องกับความต้องการหรือวัฒนธรรมของชุมชนซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ Boonpun Sanbho (2003) พบว่าการพัฒนาเทคนิคการสอนจะต้องมีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์การสอนซึ่งกันและกันเป็นไป

อย่างต่อเนื่องและได้รับการส่งเสริมสนับสนุนด้วยดีจากผู้บริหาร ซึ่งจะทำให้การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเกิดขึ้นอย่างยั่งยืน จากผลการวิจัยของนักวิชาการหลายท่านที่กล่าวมาแสดงให้เห็นการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ตามหลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์นั้น ผู้ที่สำคัญยิ่งที่จะพัฒนาการจัดการศึกษาให้ประสบความสำเร็จคือครูและผู้บริหาร ซึ่งก็คือการพัฒนาทักษะทางการเรียนการสอน การบริหารจัดการ และการทำงานเป็นทีม ตามระบบการบริหารแนวใหม่นั้นเอง ส่วนปัญหาการบริหารตามหลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ในโรงเรียนขนาดใหญ่ผลการวิจัยพบว่า ครูบางคนยังไม่มีพัฒนาศักยภาพการทำงานให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง ซึ่งมีความสอดคล้องกับแนวคิดของ Philip Hallinger (2003) ที่ได้นำเสนอถึงเหตุผลของการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงของมนุษย์ สาเหตุเพราะว่าครูยังไม่มีความรู้เพียงพอไม่มีความกระฉับกระชวยในเรื่องทักษะการจัดกระบวนการเรียนการสอนและการจัดการศึกษา การสื่อสารไม่ดีพอ ไม่รู้คุณค่า เกรงจะมีความผิดพลาด ขาดความเชื่อมั่น ขาดผู้นำ และขาดการมีส่วนร่วม จึงทำให้การปฏิรูปการศึกษาในระดับปฏิบัติไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร ดังนั้นความเปลี่ยนแปลงจะไม่สำเร็จผลได้โดยง่าย เพราะอย่างน้อยในแต่ละองค์กรย่อมมีบุคลากรส่วนหนึ่งที่ไม่เห็นด้วยในการปรับเปลี่ยนแนวทางการบริหารแนวใหม่ ผู้บริหารจำเป็นต้องเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงต้องสร้างความเข้าใจให้เกิดขึ้นทั้งจากระดับบนสู่ระดับล่างและจากภายในและภายนอกโรงเรียนด้วยความจริงใจ สำหรับปัญหาในเรื่องของการบริหารงบประมาณ หากไม่สามารถบริหารอย่างเป็นระบบจะส่งผลกระทบต่อการบริหารงานบุคคล เกิดความไม่คล่องตัวในการปฏิบัติงานและมีความยุ่งยากในการบริหารที่ทำให้เกิดความไม่สมดุล กล่าวคือ งบประมาณไม่เพียงพอต่อการสนับสนุนผู้เรียนและครู-อาจารย์ในการพัฒนาศักยภาพด้านต่าง ๆ ดังนั้นการที่จะบริหารแบบการใช้โรงเรียนเป็นฐาน ให้สำเร็จจะต้องมีการกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณไปสู่ระดับโรงเรียนอย่างชัดเจนตามความต้องการอย่างแท้จริงของนักเรียน ครู-อาจารย์ ชุมชนและโรงเรียนในแต่ละท้องถิ่น (Caldwell, 2003)

รูปแบบการบริหารตามหลักการริเริ่มสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์ในโรงเรียนขนาดกลาง พบว่าโรงเรียนได้เน้นให้บุคลากรสามารถคิดเป็น คิดสร้างสรรค์พัฒนาตนเองมีการแลกเปลี่ยนความรู้ซึ่งกันและกัน ส่งเสริมศักยภาพทางวิชาการ และกำหนดให้มีการเผยแพร่ผลงานทางวิชาการของครูและนักเรียนเสนอต่อสาธารณชน ดังนั้นเป้าหมายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจึงต้องสร้างบรรยากาศสิ่งแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการมีปฏิสัมพันธ์ภายในองค์กรอย่างกว้างขวางทั่วถึง ผู้บริหารโรงเรียนจะต้องสร้างความเข้าใจอันดีหรือเน้นการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของผู้ปกครองครูและนักเรียน จึงจะถือว่าประสบความสำเร็จ การบริหารรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักการริเริ่มสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์ในโรงเรียนขนาดเล็ก จากผลการวิจัยพบว่าโรงเรียนได้มีการพัฒนาบุคลากร โดยเน้นการทำงานเป็นทีมร่วมกัน ร่วมรับผิดชอบ ผู้บริหารได้ใช้ทักษะเชิงมนุษย์ในการบริหารโดยให้ขวัญกำลังใจบุคลากร จึงทำให้ผลงานของโรงเรียนเป็นที่ยอมรับในระดับเดียวกัน การบริหารโรงเรียนโดยใช้หลักการริเริ่มสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์นั้นผู้บริหารจะต้องมีภาวะผู้นำสูง ดังนั้นนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวว่า

ไม่ว่าจะผิดหรือถูกผู้บริหารจะต้องยืนหยัดเป็นศูนย์กลางของการปฏิรูปโรงเรียนและภาวะผู้นำของ  
ผู้บริหารจะเป็นปัจจัยสำคัญในการผลักดัน ปรับเปลี่ยนการปฏิรูปการศึกษาไปสู่ความสำเร็จ  
(Benus & Namus, 1985; Cheng, 1997; Fullan, 1991; Hallinger&Murphy, 1991;  
Hunt,1999 ; Leithwood, Jantzi&Frenandez, 1999; Senge 1990; Yu, Leithwood&Janti,  
2002) ส่วนปัญหาการบริหารตามหลักการริเริ่มสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์ ผลการวิจัยชี้ให้เห็น  
ถึงผลงานที่ประสบความสำเร็จจะต้องมีปัจจัยสำคัญคือ โรงเรียนมีบุคลากรที่มีความรู้ความ  
สามารถและประสบการณ์ แต่ในโรงเรียนขนาดเล็กนอกจากมีครูจำนวนน้อยแล้วยังมีข้อจำกัดเรื่อง  
ประสบการณ์ความรู้ ความสามารถในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนและการปฏิบัติงาน ซึ่ง  
ผลการวิจัยสอดคล้องกับผลการศึกษาของ Cheng (2002) ที่ระบุว่าผู้บริหารจะต้องแสดงบทบาท  
ในการสร้างสรรค์พัฒนาในด้านการปรับเปลี่ยนค่านิยม (Values) ความเชื่อและวิสัยทัศน์ของ  
ครูต่อการพัฒนาหลักสูตร (School-Based Curriculum Reform) จึงจะปฏิรูปการศึกษาสำเร็จ

## 2.2 ปัจจุบันปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินการตามรูปแบบของการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ในตอนที่ต่อไปนี้ ผู้วิจัยจะอภิปรายผลด้านปัญหาและอุปสรรคการดำเนินงานตาม  
ลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานดังต่อไปนี้

### 1) ด้านภารกิจของโรงเรียน

การบริหารด้านภารกิจในโรงเรียนขนาดใหญ่พบว่า โรงเรียนได้ร่วมกันจัดทำ  
ธรรมนูญและแผนปฏิบัติการ เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน โดยมีคณะกรรมการสถานศึกษาร่วม  
พิจารณากับทีมบริหารและมีการพัฒนาอยู่ในระดับหนึ่ง จากผลการวิจัยชี้ให้เห็นว่า โรงเรียน  
ส่วนใหญ่ที่ใช้รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานได้ผลดี จะต้องมีวิสัยทัศน์ที่ชัดเจน  
เกี่ยวกับพันธกิจ ค่านิยม และเป้าหมายที่เกี่ยวกับผลที่จะเกิดกับตัวผู้เรียน มีความสัมพันธ์กับ  
แนวทางการจัดหลักสูตรและการเรียนการสอนและวิสัยทัศน์นั้นจะต้องเกิดจากกระบวนการสร้าง  
ฉันทามติ ซึ่งถือว่าเป็นกลยุทธ์สำคัญที่ทำให้โรงเรียนประสบความสำเร็จ (Wohlstetter, 1995:  
22-25; Odden and Wohlstetter, 1995 :32-36) ดังนั้นในการกำหนดภารกิจในการพัฒนา  
กิจกรรมการเรียนการสอนถือเป็นหัวใจสำคัญ ซึ่งโรงเรียนแห่งนี้ได้เน้นให้ครูมีการพัฒนาการจัด  
การเรียนการสอน มีการส่งเข้าอบรมสัมมนาเพื่อพัฒนาวิชาชีพ มีการจัดทำแผนการสอนและจัด  
ทำหลักสูตรสถานศึกษา แต่ยังไม่ได้พัฒนาไปสู่กระบวนการจัดการสอนแบบบูรณาการหรือจัดเป็น  
ทีมเพื่อร่วมกันพัฒนาวางแผนการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนอย่างเป็นรูปธรรมมากนัก จากผล  
การวิจัยทำให้เราทราบว่า โรงเรียนที่ประสบความสำเร็จจะเน้นที่การพัฒนาวิชาชีพครู นั่นคือมีการ  
พัฒนาทั้งโรงเรียนและเป็นการพัฒนาระหว่างปฏิบัติงาน โดยมีแผนระยะยาว มีการติดตามผล  
รูปแบบการพัฒนานั้น มีการขยายผล มีการนิเทศและแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างครูด้วยกัน  
นอกจากนั้นครูจำเป็นต้องมีทักษะทางการบริหาร การตัดสินใจ และทักษะการเรียนการสอนใน

ตัวครูทุกคนด้วย แต่อย่างไรก็ตามจากการศึกษาผลการวิจัยที่เกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานยังพบว่าส่วนใหญ่แล้วไม่ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องวิชาการเท่าที่ควรซึ่งถือว่าเป็นหัวใจของโรงเรียน ส่วนใหญ่จะไปเน้นกิจกรรมพิเศษอื่น ๆ เช่น การสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน งานหมวดวิชา หรือฝ่ายต่างๆ เป็นต้น (Spilman, 1996: 34-38; Lathan, 1998: 85-86) รุ่งแก้วแดง (2545) ชี้ว่า ภารกิจของสถานศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษา หัวใจสำคัญที่สุดคือการปฏิรูปการเรียนรู้ การปฏิรูปกระบวนการสอนและปฏิรูปการบริหาร ซึ่งทั้งผู้บริหารและครูจำเป็นต้องให้ความร่วมมือร่วมใจปฏิบัติอย่างจริงจัง ให้บังเกิดผลให้จงได้

ในส่วนสภาพปัญหาด้านภารกิจของโรงเรียนขนาดใหญ่ผลการวิจัยชี้ว่ายังคงมีปัญหาด้านการประสานงานภายในองค์กรขาดความต่อเนื่องในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ปัญหาด้านการกระจายงานไปยังบุคลากรไม่ทั่วถึงมีความล่าช้าไม่มีความเป็นเอกภาพเท่าที่ควรในการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษา ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ Adler, Arnold N. (1999: 168) ที่ระบุว่า สิ่งที่มีอิทธิพลต่อการทำงานของทีมงานการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน คือการสื่อสาร การสนับสนุนและการอำนวยความสะดวกจากผู้บริหารโรงเรียน นอกจากนี้ปัจจัยที่จะกระตุ้นให้ครูมีส่วนร่วมในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน คือการร่วมมือทำงาน ความก้าวหน้าทางอาชีพครู การพัฒนาของโรงเรียน ดังนั้นโรงเรียนควรสร้างทีมงานที่เข้มแข็งมีความเป็นเอกภาพ สำหรับภารกิจของสถานศึกษาที่สำคัญคือการกำหนดเป้าหมาย ปรัชญา ตลอดจนยุทธศาสตร์ในการบริหารจัดการตนเอง ให้สอดคล้องกับสภาพชุมชน (Murphy, 1997: 40; Davies & Ellison, 1997: 28-32) นอกจากนี้ยังมีภารกิจการบริหารงบประมาณที่โรงเรียนจะต้องกำหนดแผนงานและโครงการให้สอดคล้องกับความต้องการปัญหา และชุมชน รายงานการบริหารงบประมาณ สำหรับภารกิจการบริหารทรัพยากรบุคคลก็เป็นสิ่งสำคัญสำหรับสถานศึกษาที่จะกำหนดความต้องการทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ (Levacic, 1995: 5; Carlson, 1996: 275-276; Herman&Herman, 1994: 78) สำหรับภารกิจการบริหารหลักสูตรและการเรียนการสอน โรงเรียนจำเป็นต้องจัดทำหลักสูตรท้องถิ่นที่สอดคล้องกับชุมชน (Murphy, 1997: 41; Levacic, 1995: 5; Carlson, 1996: 269) และสุดท้ายภารกิจด้านการบริหารทั่วไป จะต้องสามารถให้บริการแก่เยาวชน ชุมชน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Herman & Herman, 1994: 79; Davies & Ellison, 1997: 32)

ส่วนการบริหารด้านภารกิจของโรงเรียนขนาดกลาง ผลการวิจัยพบว่า โรงเรียนได้กำหนดวิสัยทัศน์และพันธกิจไว้อย่างชัดเจน มีการพัฒนาแลกเปลี่ยนแนวความคิดด้วยความร่วมแรงร่วมใจในคณะทีมงานผู้บริหาร ครู-อาจารย์และคณะกรรมการสถานศึกษา โดยมีจุดเน้นคือการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษา นอกจากนี้ยังแสดงให้เห็นถึงความเข้มแข็งในด้านวัฒนธรรมองค์กรความเชื่อ ค่านิยม ตลอดจนการนำมวลสมาชิกจัดกิจกรรมทางวิชาการและมีทิศทางแนวนโยบายกำหนดแนวทางปฏิบัติงานที่ชัดเจนและสะท้อนผลต่อประสิทธิผลขององค์กรในที่สุด (Sergiovanni, 1984) ในส่วนวัฒนธรรมองค์กรของโรงเรียนนี้ได้มีการพัฒนามา

โดยลำดับ ครูได้ร่วมกันรับผิดชอบ ชยัน เสียสละ มีส่วนร่วมในทุกกิจกรรมเพื่อให้ภารกิจประสบความสำเร็จแม้จะยุ่งยากลำบาก และท้าทายเพียงใด ซึ่งสมาชิกใหม่แก่จะต้องให้การสนับสนุนปฏิบัติโดยถือเป็นวิถีชีวิตร่วมกัน (Deal and Kennedy, 1982) และในส่วนสภาพปัญหาด้านภารกิจในโรงเรียนขนาดกลาง จากผลการวิจัยชี้ว่าโรงเรียนยังมีปัญหาอุปสรรคในด้านศักยภาพของบุคลากรและการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องบางส่วน เนื่องจากภารกิจที่โรงเรียนปฏิบัติส่วนหนึ่งเป็นแนวนโยบายที่ถูกกำหนดมาจากส่วนกลาง (Central Authority) ซึ่งไม่ได้เกิดจากความต้องการของสถานศึกษา

ส่วนการดำเนินงานด้านภารกิจของโรงเรียนขนาดเล็ก จากผลการวิจัยพบว่าโรงเรียนร่วมกับคณะกรรมการได้กำหนดภารกิจที่เน้นคุณภาพผู้เรียนเป็นสำคัญ ผู้บริหารโรงเรียนมีบทบาทหน้าที่ในการสร้างเสริมให้มีการกำหนดวิสัยทัศน์และเป้าหมายร่วมกัน โดยการสร้างทีมงานของครู และการเชื่อมประสานกับผู้ปกครอง นอกจากนี้ Cheng (2002: 11) ได้ชี้ให้เห็นถึงภารกิจการปฏิรูปการศึกษาไว้ว่า เป้าหมายที่แท้จริงคือ การอำนวยความสะดวกต่อการเรียนการสอนโดยการเชื่อมประสานระหว่างนวัตกรรมการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน กับทฤษฎีแนวคิดเหล่านี้เป็นสิ่งที่ท้าทายประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการบริหารและการเปลี่ยนแปลงเทคนิคการสอนการเรียนรู้ในห้องเรียนตลอดจนการพัฒนาด้านผลผลิตด้านผู้เรียน (Improvement of Students' Outcomes) และในส่วนปัญหาด้านภารกิจของโรงเรียนขนาดเล็กผลการวิจัยชี้ให้เห็นถึงปัญหา บทบาทภารกิจในการสนองนโยบายตามแนวทางปฏิรูปหน้าที่ของโรงเรียนและบุคลากรเพิ่มมากขึ้น วัฒนธรรมองค์กรมีการปรับเปลี่ยนไป โดยเฉพาะในปัจจุบันประเทศไทยมีการปฏิรูปโครงสร้างทางการบริหารการศึกษา การวางแผนดำเนินการใช้หลักสูตร การดำเนินการบริหารหลักสูตร การนิเทศกำกับติดตาม การประเมิน การสรุปผลและการปรับปรุงพัฒนา (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2547) นอกจากนี้ผลการดำเนินงานของกรมสามัญศึกษาในการนำแนวคิดการบริหารแบบ SBM ไปปฏิบัติในโรงเรียนตัวแทนสหวิทยาเขต 470 โรงเรียนก็ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากมีภาระงานเร่งด่วนอื่นมาแทนที่ (กรมสามัญศึกษา, 2545: 47-56)

## 2) ด้านลักษณะการจัดกิจกรรมของโรงเรียน

ลักษณะกิจกรรมที่โรงเรียนขนาดใหญ่จัดขึ้น เช่นกิจกรรมพัฒนาผู้เรียนในด้านวิชาการ กิจกรรมเสริมหลักสูตร กิจกรรมนันทนาการ และกิจกรรมตามงานโครงการต่างๆ ที่โรงเรียนจัดขึ้นจะมีความสอดคล้องกับหลักสูตรความต้องการและความสนใจของนักเรียน ตลอดจนแนวนโยบายของโรงเรียนและหน่วยงานระดับสูงในระดับหนึ่ง ส่วนผลการศึกษามีส่วนร่วมในการตัดสินใจของนักเรียนในการจัดกิจกรรมต่างๆ พบว่ามีส่วนร่วมในการตัดสินใจค่อนข้างสูงในการดำเนินกิจกรรมด้านการเรียนการสอน กิจกรรมนันทนาการ กิจกรรมชุมชน กิจกรรมวันสำคัญ โดยมีการประชุมแสดงความคิดเห็นและปรึกษาหารือกับอาจารย์ที่ปรึกษาหรือ



อาจารย์ที่เกี่ยวข้องจากผลการวิจัยแสดงให้เห็นถึง ลักษณะการจัดกิจกรรมทางการศึกษาของโรงเรียนตามแนวทางบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้นจะขึ้นอยู่กับสถานการณ์และความต้องการจำเป็นของโรงเรียนเป็นหลักซึ่งจะมีความแตกต่างจากโรงเรียนที่ถูกควบคุมจากหน่วยงานกลางจะดำเนินกิจกรรมตามนโยบายของหน่วยงานระดับสูงเป็นหลัก เช่น ห้องกึ่งจะมีหลักสูตรแกนกลางให้โรงเรียนยึดถือปฏิบัติ ดังนั้นจึงเป็นการยากมากที่จะจัดกิจกรรมตามแนวการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานอย่างแท้จริง (Cheng, 1996 p.52) แต่อย่างไรก็ตามการจัดกิจกรรมต่างๆ เช่น การจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา การพัฒนาเทคนิคการสอนและการพัฒนาบุคลากร ยังคงมีอย่างต่อเนื่องในฮ่องกง (Education Commission, 1994) สำหรับด้านความพึงพอใจในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ผลการวิจัยพบว่า โดยภาพรวมการจัดการเรียนการสอนของครูอาจารย์ตามแนวทางปฏิรูปการเรียนรู้ นักเรียนมีความพึงพอใจค่อนข้างมาก แต่ยังมีความต้องการให้ครูพัฒนาเทคนิควิธีสอนและให้มีจิตวิญญาณของความเป็นครูให้สูงขึ้นกว่านี้ นอกจากนี้ยังมีปัญหาเกี่ยวกับครูผู้สอนบางคนยังคงยึดแนวการสอนแบบเดิม บรรยายาค่อนข้างเครียดทำให้นักเรียนเกิดความเบื่อหน่าย จากผลการวิจัยแสดงให้เห็นว่าแม้โรงเรียนจะนำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้เน้นยุทธศาสตร์ในการบริหารเพื่อยกมาตรฐานการศึกษาให้สูงขึ้น แต่ก็ยังคงมีผลกระทบต่อการเรียนรู้ของนักเรียน กล่าวคือการขาดฐานข้อมูลของผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนรู้ของผู้เรียนซึ่งถือเป็นวัตถุประสงค์พื้นฐานที่ควรพิจารณา (Caldwell, 2003) และหากจะเปรียบเทียบการปฏิรูปการศึกษากับต่างประเทศเช่น ประเทศฮ่องกง ซึ่งได้นำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้ในการบริหารสถานศึกษาอย่างเป็นรูปธรรม ตั้งแต่ปี ค.ศ.2000 โดยใช้ชื่อว่า SMI (School Management Initiative) ซึ่งจะให้อำนาจอิสระในการตัดสินใจเพิ่มมากขึ้นในการบริหารโรงเรียนในเรื่องของ ทรัพยากรทางการศึกษา หลักสูตร และการบริหารบุคคล (Education Commission, 1997) เพื่อให้การพัฒนาคุณภาพการศึกษาตามแนวทางปฏิรูปบังเกิดผลสูงสุดสอดคล้องกับกระแสการเปลี่ยนแปลงทางสังคมการเมืองเศรษฐกิจของโลก ซึ่ง Fullan (1999) ได้ย้ำว่าถึงเวลาแล้วที่จะมีการศึกษา วิเคราะห์วิจัยหาวิธีการที่จะนำไปสู่การปฏิรูปทางการศึกษาให้ประสบความสำเร็จ ดังนั้นทุกโรงเรียนจำเป็นต้องพัฒนาระบบการบริหารจัดการศึกษาเพื่อที่จะให้เกิดความมั่นใจในเรื่องคุณภาพการจัดการเรียนการสอน ซึ่งสามารถสรุปเป็นกรอบของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานได้ในประเด็นสำคัญคือ โรงเรียนจะต้องเป็นศูนย์กลางในการบริหารจัดการตนเองในเรื่องของการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญและจะต้องเน้นในเรื่องคุณภาพเป็นสำคัญเช่นเดียวกัน

ส่วนสภาพปัญหาการจัดกิจกรรมในโรงเรียนขนาดใหญ่จะเห็นได้ว่า 1) การประชาสัมพันธ์ยังไม่ทั่วถึง 2) การประสานงานยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร 3) ครูและนักเรียนบางส่วนไม่ให้ความร่วมมือ 4) นโยบายหรือกิจกรรมไม่ได้ผ่านการพิจารณาร่วมกันในที่ประชุมในบางโอกาส 5) ระยะเวลาในการเตรียมงานหรืองบประมาณค่อนข้างจำกัด 6) ขาดอิสระในการบริหารงานและ 7) นักเรียนยังขาดภาวะผู้นำในการจัดกิจกรรม ซึ่งโดยธรรมชาติของการจัด

กิจกรรมนั้นครูจำเป็นต้องใช้เวลาในการประชุมปรึกษาหารือในคณะกรรมการหรืออนุกรรมการมากขึ้น ทั้งนี้เนื่องมาจากมีงานที่ได้รับมอบหมายมากขึ้นด้วย จากการศึกษาผลงานของนักวิชาการหลายท่านพบว่า กระบวนการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่จะเห็นผลต้องใช้เวลาตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป ทั้งนี้เพราะมีอุปสรรคคือครูยังขาดอิสระในการตัดสินใจ ขาดแคลนงบประมาณและที่สำคัญคือการบริหารที่ขาดทักษะกระบวนการกลุ่ม (David, 1992: 34-36; Spilman, 1996: 34-39; Lathan, 1998: 85-86) ดังนั้นทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องควรทำความเข้าใจให้ถ่องแท้ในแนวคิด หลักการ แนวปฏิบัติที่ถูกต้องเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดต่อไป นอกจากนี้ผลการวิจัยยังชี้ให้เห็นว่าในส่วนของคณะกรรมการนักเรียนยังขาดประสบการณ์ในการบริหารจัดการที่เป็นระบบซึ่งจะต้องได้รับการฝึกทักษะมากขึ้น นอกจากนี้ในบางกิจกรรมครูจะตัดสินใจเอง นักเรียนมีส่วนร่วมค่อนข้างน้อย โดยปรัชญาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่ประสบความสำเร็จนั้นทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในการจัดการศึกษารวมถึงนักเรียนจะต้องมีการร่วมคิดร่วมทำร่วมตัดสินใจในกิจกรรมที่โรงเรียนจัดขึ้นในระดับสูงในทุกชั้นตอน ทั้งนี้เพื่อให้การจัดการศึกษาได้ตอบสนองต่อ เจตคติ ความต้องการ ตลอดจนประสบการณ์การเรียนรู้ของนักเรียนแต่ละคน ดังนั้นผู้บริหาร ครู - อาจารย์ ผู้ปกครอง ชุมชน จะต้องตระหนักถึงการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาในอันที่จะส่งผลโดยตรงต่อผู้เรียนนั่นเอง (Advisory Committee on SBM, 2000)

ในส่วนการจัดกิจกรรมของโรงเรียนขนาดกลาง ผลการวิจัยแสดงให้เห็นว่ากิจกรรมต่างๆ ที่โรงเรียนจัดขึ้นส่วนมากเกิดจากความจำเป็นและบริบทโรงเรียนเองโดยมีส่วนร่วมของครู-อาจารย์และนักเรียน ซึ่งเน้นด้านกิจกรรมส่งเสริมทางวิชาการ และการพัฒนาวิชาชีพครู ซึ่งมีความสอดคล้องกับการจัดกิจกรรมตามแนวการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ที่มีการกระจายแพร่หลายในวงการศึกษทั่วโลก เช่น ในประเทศฮ่องกงได้มีการจัดกิจกรรมในด้านการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา การพัฒนาเทคนิควิธีการสอน และการพัฒนาทีมงานเป็นต้น (Caldwell, 2003 ; Education Commision, 1994) ดังนั้นการจัดกิจกรรมภายในสถานศึกษาจึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งในการส่งเสริมให้เกิดคุณภาพประสิทธิภาพทางการศึกษา แต่อย่างไรก็ตาม ประสิทธิภาพของแต่ละโรงเรียนเป็นต้นว่าการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาการพัฒนาทีมงานหรือศักยภาพของบุคลากร คุณภาพผู้เรียนจะต้องขึ้นอยู่กับการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพความพร้อมหรือความต้องการของโรงเรียนนั้นๆ เป็นหลัก สำหรับความพึงพอใจในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนของครู-อาจารย์ แสดงให้เห็นถึงการจัดการเรียนการสอนในสาระการเรียนรู้ต่างๆ มีกระบวนการและวิธีการที่หลากหลาย เป็นการจัดการเรียนการสอนตามสภาพจริง การเรียนรู้ด้วยตนเอง การเรียนรู้ร่วมกัน การเรียนรู้จากการปฏิบัติจริงและการเรียนรู้แบบบูรณาการ ผู้บริหารได้พยายามให้ครูได้พัฒนาตนเองและร่วมกันวางแผนดำเนินการออกแบบกิจกรรมการเรียนรู้ในด้านการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนสำคัญที่สุด การใช้แหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย การใช้สื่อนวัตกรรมและเทคโนโลยี การสร้างบรรยากาศการเรียนรู้ ตลอดจนมีการวิจัยและพัฒนา จากการจัดการเรียน

การสอนตามแนวบูรณาการเหล่านี้ย่อมส่งผลต่อความพึงพอใจของผู้เรียนอยู่ในระดับสูง ส่วนในด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการจัดกิจกรรมต่างๆ ในโรงเรียน คณะกรรมการนักเรียนจะแบ่งงานให้ทุกคนได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบ จัดให้มีการประชุมวางแผนเตรียมงานอย่างเป็นระบบภายใต้การให้คำปรึกษาของอาจารย์ที่เกี่ยวข้องและนำเสนอในที่ประชุมเป็นครั้งๆ ไป ซึ่งปรากฏการณ์เหล่านี้แสดงให้เห็นว่าโรงเรียนได้บริหารจัดการกิจกรรมเพื่อนำไปสู่การพัฒนาผู้เรียนทั้งในด้านพัฒนาคุณลักษณะอันพึงประสงค์ของผู้เรียนโดยเน้นการมีส่วนร่วมของครู-อาจารย์และนักเรียนเพื่อสนับสนุนการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ โดยการระดมทรัพยากรมาใช้อย่างคุ้มค่าสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการเรียนรู้ร่วมกับครูและผู้บริหารทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับความสามารถ ความถนัดและความสนใจของตนเอง ทำให้ผู้เรียนมีความตระหนักในความรับผิดชอบ อย่างไรก็ตามโรงเรียนยังมีอุปสรรคในการพัฒนาคุณภาพทางวิชาการโดยภาพรวมทั้งในด้านทักษะการจัดการเรียนการสอนของครูและการขาดสื่อวัตกรรมการเรียนรู้อันเนื่องมาจากการจัดกิจกรรมเพื่อพัฒนาวิชาชีพให้ประสบความสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษาจำเป็นต้องใช้ยุทธศาสตร์ที่หลากหลายในการจัดกิจกรรมพัฒนาอันจะนำไปสู่เป้าประสงค์ตลอดจนพันธกิจในการส่งเสริมคุณลักษณะของผู้เรียนเป็นหลัก (Wohlstetter, 1995; Mohraman, 1994)

สำหรับการจัดกิจกรรมภายในโรงเรียนขนาดเล็ก ผลการวิจัยพบว่าโรงเรียนได้จัดกิจกรรมโดยได้รับความร่วมมือจากบุคลากรทุกฝ่ายในการจัดกิจกรรมโครงการต่างๆ โดยเน้นไปที่กิจกรรมเพื่อพัฒนาผู้เรียนเป็นหลักแต่ยังขาดงบประมาณในการสนับสนุน ตลอดจนบุคลากรยังขาดทักษะประสบการณ์ในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ซึ่งผลการวิจัยมีความสอดคล้องกับหลักการจัดกิจกรรมที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้อย่างมีความสุข คือการส่งเสริมให้นักเรียนได้พัฒนาและส่งเสริมการคิดมีความสัมพันธ์กับธรรมชาติมีความหลากหลายเหมาะสมกับศักยภาพของทุกคน (กิตยวดี บุญเชื้อและคณะ, 2541) นอกจากนี้ ชัยอนันต์ สมุทวานิช (2541) ได้เสนอการจัดกิจกรรมการสอนที่เรียกว่า “มณฑลการเรียนรู้รอบด้านอย่างบูรณาการ (Mandula of Learning)” ซึ่งมีลักษณะเปิดกว้างมีการเชื่อมประสานบูรณาการ ไม่แยกเนื้อหาวิชาออกจากกิจกรรม ดังนั้นการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ต่างๆ ในโรงเรียนจึงน่าจะเป็นการให้อิสระทางการคิดริเริ่มแก่โรงเรียนเป็นแนวทางที่พึงประสงค์ แต่มีได้หมายความว่าโรงเรียนจะถูกทอดทิ้งให้ลองผิดลองถูกตามลำพังควรมีการนิเทศช่วยเหลือเกื้อกูลกันเพื่อมุ่งสู่การปฏิรูปการศึกษาที่แท้จริง นอกเหนือจากนี้ข้อค้นพบที่ได้จากการวิจัยเกี่ยวกับความพึงพอใจในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนของคณะกรรมการนักเรียนพบว่านักเรียนส่วนใหญ่มีความพึงพอใจในการจัดการเรียนการสอนของครู เพราะครูมีเทคนิควิธีสอนที่เร้าความสนใจเปิดโอกาสให้นักเรียนได้ศึกษาค้นคว้าเพิ่มเติม เกิดการเรียนรู้ร่วมกัน แต่ในบางรายวิชาจัดกิจกรรมไม่น่าสนใจ ครูให้ความสนใจนักเรียนไม่ทั่วถึง ขาดแรงจูงใจทำให้นักเรียนเบื่อหน่าย ดังนั้นความพึงพอใจการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนของครูที่กล่าวแล้วมีความสอดคล้องกับผลการวิจัยของทศนา แคมณี (2545) ที่ระบุว่าองค์ประกอบที่เอื้อต่อการพัฒนากระบวนการเรียนรู้มี 9 ประการคือ (1) โรง

เรียนมีผู้บริหารที่เห็นความสำคัญและมุ่งเน้นการพัฒนางานวิชาการ มีความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิรูปการเรียนรู้สามารถแปลงความคิดสู่การปฏิบัติ และเป็นแบบอย่างที่ดีในการทำงาน (2) ผู้บริหารมียุทธวิธีการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนา การมีจุดร่วมในการพัฒนา และการใช้การนิเทศแบบกัลยาณมิตร (3) ผู้บริหารมียุทธวิธีการบริหารจัดการปัจจัยเกื้อหนุนให้เอื้อต่อการพัฒนาแบบครบวงจร (4) โรงเรียนมีครูที่มีเจตคติที่ดีต่อผู้บริหาร และครูมีความเข้าใจแนวคิดเพียงพอที่จะปฏิบัติได้ (5) ครูมีการพัฒนาตนเอง พยายามเรียนรู้อยู่เสมอ (6) ครูมีการเตรียมการสอนโดยนำความรู้มาใช้ (7) ครูมีแนวคิดและวิธีการที่ชัดเจนในการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ (8) ครูมีความสามารถในการปรับตัวและเปลี่ยนแปลงและ(9) ผู้ปกครองและชุมชนให้ความร่วมมือและเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา อย่างไรก็ตามในการวิจัยครั้งนี้แม้นักเรียนจะมีความพึงพอใจในกิจกรรมการเรียนการสอน แต่ครูยังต้องมีการพัฒนารูปแบบการสอนที่หลากหลาย ครูควรพัฒนาตนเองเพิ่มมากขึ้นและพยายามผลิตและใช้สื่อการสอนเพื่อสร้างแรงจูงใจในการจัดกระบวนการเรียนรู้ นอกจากนี้ควรมีการจัดการเรียนการสอน แบบบูรณาการซึ่งจะก่อให้เกิดการปฏิรูปการเรียนรู้อย่างแท้จริงอีกประเด็นสำคัญหนึ่งหากพิจารณาถึงการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของนักเรียนในกิจกรรมต่างๆ มีการปฏิบัติค่อนข้างน้อย ครูจะเป็นผู้กำหนดรูปแบบการจัดเป็นส่วนใหญ่ แต่นักเรียนส่วนใหญ่จะได้เข้าร่วมกิจกรรมที่ทางโรงเรียนจัดขึ้น มีโอกาสได้ช่วยเหลือครู-อาจารย์ ในการเตรียมงาน เตรียมสถานที่ แต่ยังมีนักเรียนบางส่วนไม่ได้ให้ความสำคัญในการเข้าร่วมกิจกรรมเท่าที่ควร ทำให้การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจหรือการเข้าร่วมกิจกรรมค่อนข้างน้อย รวมถึงครูจะเป็นฝ่ายกำหนดกิจกรรมมากกว่าจึงมีความสอดคล้องกับสภาพการจัดการเรียนการสอนในระบบโรงเรียนยังไม่บรรลุเป้าหมายที่พึงประสงค์เท่าที่ควรซึ่งการจัดกระบวนการเรียนรู้ในปัจจุบันยังขาดคุณภาพดังนี้คือ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2543) กระบวนการเรียนการสอนมีลักษณะไม่ตื่นตัว (Passive) ผู้เรียนมีบทบาทเป็นเพียงผู้รับความรู้ที่ครูถ่ายทอดให้ กระบวนการเรียนการสอนเป็นไปในลักษณะที่ครูเป็นศูนย์กลาง ครูเน้นการถ่ายทอดเนื้อหาเป็นสำคัญ ขาดการพัฒนากระบวนการคิดหรือฝึกให้ผู้เรียนใช้ความคิดวิเคราะห์ เน้นเนื้อหาความรู้ ผู้เรียนขาดการฝึกปฏิบัติจริง ขาดการเชื่อมโยงกับชีวิตและสภาพจริง ขาดการเชื่อมโยงทั้งกับภูมิปัญญาท้องถิ่นและเทคโนโลยีที่ทันสมัยมุ่งเน้นแต่การถ่ายทอดเนื้อหาความรู้ มีลักษณะเป็นการสอนหนังสือมากกว่าสอนคน เป็นไปในลักษณะเป็นแท่งเป็นท่อน คือเรียนเป็นรายๆ วิชาไม่มีความสัมพันธ์กัน ถูกล้อมกรอบด้วยตารางสอนและห้องเรียน ขาดการยืดหยุ่นเน้นการแข่งขัน มุ่งเน้นที่ผลสัมฤทธิ์จากการสอนเป็นสำคัญและเน้นเฉพาะด้านเนื้อหาสาระหรือความรู้โดยขาดการฝึกฝนทักษะกระบวนการต่างๆที่จำเป็นต่อการเรียนรู้และการดำรงชีวิต เช่น ทักษะชีวิต ทักษะการแสวงหาความรู้ทักษะการทำงานร่วมกันเป็นกลุ่ม ทักษะการจัดการทักษะกระบวนการคิดปฏิบัติและแก้ปัญหาที่ทักษะกระบวนการทางวิทยาศาสตร์และทักษะกระบวนการวิจัยรวมทั้งการจัดการกระบวนการเรียนรู้ที่ถูกจำกัดอยู่ในเฉพาะห้องเรียน ดังนั้นหากโรงเรียนจัดกระบวนการเรียนรู้ที่ดี จะส่งผลต่อคุณภาพของผู้เรียนโดยตรง ทำให้เกิดทักษะชีวิต นอกเหนือ

จากที่กล่าวแล้วสภาพปัญหาในด้านการจัดกิจกรรมอื่นๆ ยังคงมีปัญหาในด้านการบริหารทรัพยากรทางการศึกษาคือ คน วัสดุอุปกรณ์ งบประมาณและการจัดการ ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ White (1987) ยังระบุคุณลักษณะการเป็นผู้นำของผู้บริหารจะมีอิทธิพลต่อการบริหารของโรงเรียนทุกด้านทั้งจิตสำนึก ความต่อเนื่องและการปรับจุดเน้นในการพัฒนาของโรงเรียน และหากโรงเรียนได้บริหารจัดการแบบ SBM อย่างแท้จริงโดยการมีส่วนร่วมสูงของผู้เกี่ยวข้องผลที่ตามมาคือเกิดความรักความสามัคคี ความรู้สึกหวงแหนความรับผิดชอบ และความรู้สึกเป็นเจ้าของ สำหรับนักเรียนก็เช่นเดียวกัน ควรให้เด็กได้แสดงศักยภาพอย่างเต็มที่ในการสร้างสรรค์พัฒนาโรงเรียนร่วมกับบุคลากรในโรงเรียน

### 3) ด้านยุทธศาสตร์การบริหารจัดการ

ในด้านยุทธศาสตร์บริหารในโรงเรียนขนาดใหญ่ พบว่าโรงเรียนได้คำนึงถึงการพัฒนา ศักยภาพของครูและคุณภาพของผู้เรียน และสิ่งแวดล้อมทางการเรียน เช่น อาคารสถานที่และแหล่งเรียนรู้ทั้งในและนอกโรงเรียน นอกจากนี้โรงเรียนได้ยึดหลักมนุษยสัมพันธ์หรือการสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์โดยมีการกระจายภาระงานให้เหมาะสมกับความสามารถของบุคลากรมีการบริหารที่ยืดหยุ่นตามสถานการณ์ นอกจากนี้โรงเรียนยังเป็นแหล่งหลอมรวมชีวิตของนักเรียน ครู ผู้บริหารโดยทุกคนจะช่วยกันพัฒนาองค์กรมีการจัดตั้งสมาคมครูผู้ปกครองทุกคนมีส่วนร่วมคิดร่วมทำมีคณะกรรมการนักเรียน บุคลากรส่วนใหญ่มีจิตสำนึกในความเป็นเจ้าขององค์กรร่วมกัน ในด้านลักษณะการตัดสินใจของผู้บริหารเป็นไปในรูปการกระจายอำนาจและเปิดโอกาสให้นักเรียนผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการตัดสินใจโดยมีการร่วมประชุมวางแผนกำหนดเป้าหมายพันธกิจร่วมกันกับคณะกรรมการสถานศึกษาและคณะครู-อาจารย์ ในส่วนภาวะผู้นำผู้บริหารซึ่งถือว่าเป็นคุณลักษณะสำคัญยิ่งในยุทธศาสตร์การบริหาร ซึ่งผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารมีภาวะผู้นำด้านการบริหารจัดการมีการจัดระบบสายงานบังคับบัญชาชัดเจน ด้านการนิเทศผู้บริหารได้ให้การนิเทศผู้ใต้บังคับบัญชาค่อนข้างต่อเนื่องและใช้วิธีการประสานความเข้าใจให้เกิดขึ้นในองค์กร จัดให้มีโครงการนิเทศภายในหมวดวิชาและมีการนิเทศติดตามผลและรายงานผลโครงการทุกหมวดวิชา ด้านการจัดการศึกษาและเทคนิคการบริหาร ผู้บริหารใช้กลยุทธ์ติดต่อประสานงานแบบติดต่อสองทาง (Two-way communication) ส่งเสริมให้มีการพัฒนาวิชาชีพให้กับบุคลากร สำหรับด้านการจัดองค์กรเป็นไปตามสภาพโครงสร้างการบริหารโดยแบ่งเป็น 4 ฝ่าย มีความเหมาะสมคล่องตัวในระดับหนึ่ง มีคณะกรรมการบริหาร คณะอนุกรรมการในแต่ละฝ่าย แต่ละหมวดวิชาทำหน้าที่ปฏิบัติงานทั้งนี้ให้เป็นไปตามความถนัดของ แต่ละคนเป็นสำคัญสำหรับการใช้อำนาจของผู้บริหาร ผู้บริหารได้ใช้อำนาจความชำนาญการคือมีความชำนาญการในด้านการบริหารวิชาการจนเป็นที่ยอมรับของบุคคลทั่วไป ด้านความเชี่ยวชาญผู้บริหารมีความเชี่ยวชาญในการบริหารจัดการศึกษาโดยใช้ศาสตร์และศิลป์ทางการบริหาร เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงพอสมควรและด้านอำนาจความมีบารมี ผู้บริหารได้พยายามสร้างศรัทธาให้เกิดทั้งภายนอก

และภายในองค์กรบุคลากรให้การยอมรับ ในด้านเทคนิคการจัดการของผู้บริหาร ผู้บริหารใช้หลักวิทยาศาสตร์และหลักวิชาการ โดยใช้วิธีแก้ปัญหาเชิงระบบภายใต้ความเชื่อว่ามนุษย์ทุกคนพัฒนาได้ นอกจากนั้นได้ใช้ระบบ PDCA ของ Deming และการบริหารแบบเทคนิคเชิงบูรณาการโดยส่งเสริมการทำงานเป็นทีม สร้างขวัญกำลังใจแก่บุคลากรรวมถึงพยายามส่งเสริมให้บุคลากรปฏิบัติงานให้ทันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงในด้านปฏิรูปการเรียนรู้หลักสูตรและระบบบริหาร นอกจากนั้นผู้บริหารเป็นผู้เปิดใจกว้างมีวิสัยทัศน์ทันต่อการเปลี่ยนแปลง โดยยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น มีวิสัยทัศน์ในเรื่องการจัดการศึกษาตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติสามารถแก้ปัญหาโดยใช้วิจารณ์ภายใต้ข้อมูลความมีเหตุผลและใช้วิธีปรึกษาหารือกับทีมงานที่เกี่ยวข้องเพื่อหาข้อยุติร่วมกัน

จากผลการวิจัยในด้านภาวะผู้นำของผู้บริหาร ดังที่ได้นำเสนอมานี้ แสดงให้เห็นถึงความสำเร็จหรือล้มเหลว กล่าวคือโรงเรียนจะประสบความสำเร็จหรือไม่เพียงไร ย่อมขึ้นอยู่กับผู้บริหารโรงเรียนเป็นหัวใจสำคัญ หากโรงเรียนที่มีผู้บริหารสนใจงานวิชาการนักเรียนก็จะมีคุณภาพดีและจะอยู่ปฏิบัติหน้าที่ที่โรงเรียนมาก ดังนั้นการสรรหาผู้บริหารโรงเรียนที่บริหารและจัดการศึกษาตามแนวทางการกระจายอำนาจ “แกนนำ” จึงเป็นยุทธศาสตร์วิธีดำเนินการที่เป็นแนวทางสำคัญในการปฏิบัติให้สามารถสร้างเครือข่ายขยายผลต่อไป (ธีระ รุญเจริญ, 2545) นอกจากนั้นการพัฒนาภาวะผู้นำของผู้บริหารที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่ง ทั้งนี้เพราะผู้บริหารเป็นกุญแจแห่งความสำเร็จ จึงควรใช้เวลาแก่ผู้บริหารโรงเรียนและคณะกรรมการบริหาร ในการปฏิบัติงานอย่างเพียงพอ และผลแห่งการสำเร็จจะต้องใช้เวลาประมาณ 5-10 ปี (ประสิทธิ์ เขียวศรี, 2545) สำหรับโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจำเป็นต้องสร้างภาวะผู้นำให้กับบุคลากรในโรงเรียนไม่เฉพาะแต่ผู้บริหารเท่านั้น การกระจายความรับผิดชอบให้ทีมงานต่างๆ ในโรงเรียนจะทำให้เกิดผู้นำกลุ่มและสมาชิกในโรงเรียนจะผลัดเปลี่ยนกันเป็นผู้นำในทีมงานเช่นเดียวกัน (Florida Department of Education, 1998: 1-4) ที่สำคัญยิ่งกว่านั้นความสามารถในการเป็นผู้นำของผู้บริหารเป็นปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยผู้บริหารจะต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถรอบด้านมีบทบาทเป็นผู้อำนวยการความสะดวก (Facilitator) เป็นผู้นำ (Leader) เป็นผู้สนับสนุน (Supporter) และเป็นผู้นำทางนวัตกรรม (Wohlstetter, 1995: 22-25; Odden and Wohlstetter, 1995: 32-36) นอกจากนั้นผลการวิจัยของ Wilson, Robert James (2001: 357) ยังระบุว่า ความสำเร็จของการบริหารแบบ SBM จะต้องเกิดจากผู้นำในโรงเรียนมีบทบาทในการตัดสินใจเพิ่มบทบาทการมีส่วนร่วมของชุมชนมีการพัฒนาการสื่อสาร ผู้นำใช้ภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุน หรือผู้อำนวยการความสะดวก และผู้มีส่วนร่วมมีความพึงพอใจในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้วย ในส่วนสภาพปัญหาด้านยุทธศาสตร์การบริหารในโรงเรียนขนาดใหญ่ ผลการวิจัยพบว่าปัญหาระดับผู้นำทีมยังขาดภาวะผู้นำซึ่งควรได้รับการพัฒนาศักยภาพทักษะทางการบริหารเพิ่มมากขึ้น โดยเข้าศึกษาต่อสาขาวิชาการบริหารการศึกษาเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจที่ชัดเจนใน

การปฏิบัติงาน นอกจากนั้นโรงเรียนยังประสบปัญหาในด้านประสานงาน การมีช่องว่างระหว่างผู้บริหารและครู ความไม่ต่อเนื่องในการนิเทศติดตามประเมินผลและรายงานผล จากผลการวิจัยดังกล่าวแสดงให้เห็นว่ายุทธศาสตร์ทางการบริหารเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จในการบริหารโรงเรียน ดังผลการศึกษาของ Hoy, (1998) ที่ระบุว่าคณะทำงานในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานและไม่เป็นคณะทำงานต่างต้องการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องการบริหารโรงเรียน และกลุ่มครูที่เป็นคณะทำงานจะมีความพึงพอใจในการทำงานและประสิทธิผลสูงกว่าครูที่ไม่ได้เป็นคณะทำงาน นอกจากนั้นผลงานวิจัยของ Kinkade (1996) ได้เสนอไว้ว่าปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อกระบวนการบริหารโรงเรียนได้แก่การสื่อสารภาวะผู้นำ การแนะนำ การสนับสนุน การร่วมมือของผู้เกี่ยวข้อง ความไว้วางใจและความกล้าเสี่ยงนอกจากนั้นผลงานวิจัยของ Belk (1998) ที่ศึกษาการปฏิบัติงานตามการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานกับการเปลี่ยนแปลงในโรงเรียน ยังพบว่ายุทธศาสตร์การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จะต้องมียุทธศาสตร์ประกอบดังต่อไปนี้คือความมุ่งมั่นการเปลี่ยนแปลงมีการฝึกอบรมในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สร้างทีมงาน สร้างความผูกพัน การถ่ายโอนอำนาจสู่โรงเรียน ความสามารถตรวจสอบได้ การจัดระบบสารสนเทศ ความพร้อมด้านงบประมาณที่เพียงพอและการมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีทั้งในและนอกโรงเรียน ในส่วนของบทบาทของผู้บริหารในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้น จะต้องมุ่งเน้นที่จะต้องพัฒนาองค์กรให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ทั้งภายในและภายนอกโรงเรียนเพื่อให้ทันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน ดัง Marquardt (1996) และ Gestener (1994) ที่ชี้ให้เห็นว่าโรงเรียนที่จะประสบความสำเร็จจะต้องบริหารจัดการให้สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นของสังคม ชุมชน เทคโนโลยีและสภาพเศรษฐกิจด้วย

ในส่วนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการในโรงเรียนขนาดกลาง ผลการวิจัยพบว่าโรงเรียนได้คำนึงถึงการพัฒนาคุณภาพการศึกษาเป็นสำคัญ โดยเน้นไปที่คุณภาพทางวิชาการ ซึ่งทั้งครูและนักเรียนจะต้องพัฒนาศักยภาพของตนเองให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงและยึดแนวทางการปฏิรูปการศึกษา โรงเรียนจัดให้มีการประชุมเพื่อรับทราบปัญหาอย่างตรงไปตรงมาและหาทางแก้ไขอย่างเป็นระบบ โดยใช้ยุทธศาสตร์การบริหารโรงเรียนเล็กในโรงเรียนใหญ่ เน้นการกระจายอำนาจการบริหารร่วมรับผิดชอบ ทั้งนี้ผู้บริหารได้ยึดหลักมนุษยสัมพันธ์ในการบริหารบุคลากรและจัดได้ว่าโรงเรียนเป็นแหล่งหลอมรวมชีวิตทั้งของครูและนักเรียน มีความผูกพันและเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน จากผลการวิจัยแสดงให้เห็นว่าโรงเรียนบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานโดยกระจายอำนาจการบริหารในโรงเรียนไปสู่การปฏิบัติ ในรูปแบบของการบริหารโรงเรียนเล็กในโรงเรียนใหญ่ ซึ่งถือว่าเป็นการเพิ่มอำนาจ (Empowerment) ให้กับบุคลากรในการจัดการศึกษา โดยการจัดโครงสร้างการบริหารตนเองให้สอดคล้องกับบริบทของโรงเรียน ซึ่งรวมถึงการบริหารงานวิชาการ บริหารหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน การประเมินผลและการแก้ปัญหาต่างๆ ซึ่งมีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ Bukosky (1999) ที่ระบุว่า การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของโรงเรียนจะต้องทำให้เกิดองค์ประกอบในด้านหลักสูตรที่ได้มาตรฐานการสอนที่มี

ประสิทธิภาพ การพัฒนาบุคลากร การมีส่วนร่วมของผู้ปกครองและการออกแบบงานใหม่ นอกจากนั้นผลการวิจัยยังสอดคล้องกับผลการศึกษาของ Rideout (1997) ที่ระบุว่าความสำเร็จในการตัดสินใจขึ้นอยู่กับรูปแบบขององค์การการเป็นผู้นำของผู้บริหารและวัฒนธรรมของผู้เรียน โรงเรียนที่บริหารประสบความสำเร็จเป็นไปตามเป้าหมายที่คาดหวังจะต้องมีการปรับตัวตามบริบทของตนเองและจะประสบความสำเร็จด้านหลักสูตรมากที่สุด (Phillips, Lawrence Janes, 1998: 123) จะเห็นได้ว่ายุทธศาสตร์การบริหารที่สำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวขององค์กรคือ การมีภาวะผู้นำของผู้บริหาร ซึ่งผลการวิจัยทำให้เราสามารถชี้ชัดได้ว่าภาวะผู้นำของผู้บริหารเป็นตัวแปรสำคัญที่จะสร้างผลสำเร็จต่อการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ซึ่งจะต้องมีปฏิสัมพันธ์ต่อบรรยากาศผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนและการมีส่วนร่วมของชุมชน (Brown, Bruce Robert, 1998: 237) นอกจากนั้นผู้บริหารจะต้องรับรู้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานให้มากขึ้น อันจะก่อให้เกิดประสิทธิผลของโรงเรียนเพิ่มขึ้น ดังผลการวิจัยของ Kim, Heun-Hoi (1998: 192) ที่ระบุว่า โครงสร้างองค์กรภาวะผู้นำและวัฒนธรรม มีผลสำเร็จในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ส่วนผลงานวิจัยของ Carlson, Howard Curtis 1997: 1844) พบว่า ความสำเร็จของการบริหารแบบ SBM ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ของรูปแบบการบริหาร แบบภาวะผู้นำของผู้บริหาร และวัฒนธรรมของโรงเรียนจากที่กล่าวมาแสดงให้เห็นว่าภาวะผู้นำของผู้บริหารเป็นปัจจัยหลักในการบริหารโรงเรียนให้ประสบความสำเร็จ หากผู้บริหารขาดภาวะผู้นำก็เปรียบเสมือนเรือที่ขาดหางเสือย่อมไม่สามารถนำพาองค์กรสู่เป้าหมายได้สำเร็จ สำหรับการใช้อำนาจของผู้บริหาร ผลการวิจัยชี้ว่าผู้บริหารมีความชำนาญทางด้านวิชาการสูง โดยเฉพาะด้านการบริหาร หลักสูตรและการสอนมีความเชี่ยวชาญสามารถเป็นวิทยากรระดับชาติในเรื่องของการปฏิรูปการเรียนรู้ การประกันคุณภาพการศึกษาและการประเมินผลตามเกณฑ์มาตรฐานชาติ นอกจากนั้นยังเป็นผู้มีบารมีครูอาจารย์ให้การยอมรับนับถือเชื่อมั่นและภาคภูมิใจสามารถเป็นแบบอย่างที่ดีให้กับครูในโรงเรียน ส่วนการพัฒนาตนเองจนเป็นที่ประจักษ์คือเป็นผู้บริหารต้นแบบในปี 2545 ซึ่งถือว่าประสบความสำเร็จในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน มีความเชี่ยวชาญ (Expert) มีบารมีโดยผู้ใต้บังคับบัญชาจะให้ความเชื่อมั่นและยินดีปฏิบัติตาม แต่อย่างไรก็ตามการบริหารไม่สามารถหลีกเลี่ยงการใช้อำนาจได้ ซึ่ง French and Raven (1968) ได้แบ่งประเภทการใช้อำนาจ (Power Bases) ออกเป็นอำนาจการให้รางวัล (Reward power) อำนาจการบังคับบัญชาหรือการลงโทษ (Coercive power) อำนาจตามกฎหมาย (Legitimate power) อำนาจจากการอ้างอิง (Reference power) และฐานอำนาจจากความเชี่ยวชาญ (Expert power) เดิมการใช้อำนาจจะเป็นในลักษณะอิงระเบียบราชการเป็นหลัก (Traditional style) ซึ่งปัจจุบันควรจะมีการเปลี่ยนแปลงเป็นการใช้อำนาจ จากการอ้างอิงแทน นอกจากนั้นผู้บริหารควรให้ความสนใจในความก้าวหน้าทางการพัฒนาวิชาชีพครู (Teachers' Professional Growth) เป็นผู้นำมืออาชีพของครู (Professional Leader of Teachers) เพื่อนำพาครูสู่มืออาชีพอันจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพของนักเรียนต่อไป แต่อย่างไรก็ตามปัญหาด้านยุทธศาสตร์การบริหารในโรงเรียน



ขนาดกลาง พบว่าผู้บริหารและคณะครู-นักเรียนตั้งเป้าหมายการพัฒนาคุณภาพการศึกษาไว้ค่อนข้างสูงในทุกมาตรฐานและตัวบ่งชี้ จึงอาจทำให้ครูบางคนเกิดความเครียดเบื้อหน่ายท้อแท้ ผู้บริหารจะต้องใช้ทักษะทางการบริหารที่หลากหลาย เป็นต้นว่าทักษะการตัดสินใจ (Decision analysis) การบริหารความขัดแย้ง (Conflict management) และยุทธศาสตร์ที่มีประสิทธิผล (Effective strategies) สำหรับการพัฒนางานองค์กรแห่งการเปลี่ยนแปลงให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) ในที่สุด

สำหรับยุทธศาสตร์การบริหารจัดการในโรงเรียนขนาดเล็ก พบว่าโรงเรียนบริหารจัดการโดยใช้ยุทธศาสตร์การบริหารที่เน้นการพัฒนาคุณภาพการศึกษาและใช้หลักมนุษยสัมพันธ์และความเข้าใจธรรมชาติมนุษย์เป็นหลักในการบริหาร โรงเรียนเป็นแหล่งหลอมรวมชีวิตของทุกคน ลักษณะการตัดสินใจของผู้บริหารเป็นรูปแบบกระจายอำนาจ สำหรับด้านภาวะผู้นำของผู้บริหารในการบริหารจัดการ ด้านการใช้อำนาจของผู้บริหาร และด้านเทคนิคการจัดการของผู้บริหาร พบว่าผู้บริหารมีความรู้ความสามารถในการบริหารท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงในการบริหารจัดการศึกษาตามแนวทางปฏิรูปการศึกษา สามารถนำเทคนิคการบริหารตามรูปแบบใหม่ๆ มาประยุกต์ใช้ในการบริหารได้เป็นอย่างดี ซึ่งผลปรากฏจากการปรับระบบโครงสร้างการบริหาร การปรับปรุงพัฒนางานด้านวิชาการ การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาและการปรับเปลี่ยนยุทธวิธีการบริหาร มีความกล้าในการตัดสินใจในการแก้ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นด้วยความราบรื่น ดังนั้นการใช้ยุทธศาสตร์ในการบริหารดำเนินไปเพื่อปรับเปลี่ยนแนวคิดของครูให้มุ่งสู่การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ของผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยผู้บริหารจะใช้ยุทธวิธีการส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพของครูในรูปแบบที่หลากหลายเพียงพอและต่อเนื่องนอกจากนั้นยังใช้ยุทธวิธีการกระจายอำนาจให้ครูได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการร่วมรับผิดชอบในการพัฒนา จากผลการวิจัยดังกล่าวผู้บริหารและครูควรได้เรียนรู้รูปแบบหรือระบบต่างๆ ที่จำเป็นในการดำเนินการให้สอดคล้องประสานกับแนวคิดของ SBM กล่าวคือระบบที่มงาน ระบบการบริหารจัดการตนเอง การพัฒนาทักษะในด้านการวางแผน ทักษะการจัดการและการประสานงาน ซึ่งผลการวิจัยสอดคล้องกับแนวคิดของ สุรัฐ ศิลปอนันต์ (2543: 83) ที่ระบุว่าขั้นตอนหนึ่งที่สำคัญในการปรับปรุงคุณภาพของโรงเรียนคือการนำยุทธศาสตร์หรือมาตรการแทรกแซงที่จะทำให้กระบวนการเรียนการสอนมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น นอกจากนี้ผลงานวิจัยของ ช่อเพชร เป้าเงิน (2545) ยังระบุว่า ผู้บริหารควรได้รับการพัฒนาในเรื่องของการตระหนักรู้ตนเอง การประเมินตนเองและความมั่นใจในตนเองจึงจะมีภาวะผู้นำในการบริหารผู้อื่นได้นอกจากนั้นยังมียุทธศาสตร์การเสริมสร้างพลังอำนาจ (Empowerment) ให้กับครูดังผลงานวิจัยของสมชาย บุญศิริเกสซ์ (2545) ได้เสนอไว้ว่า ปัจจัยพื้นฐานของครูในการสร้างพลังอำนาจได้แก่ ความมุ่งหวังความรู้ ทักษะประสบการณ์และอำนาจหน้าที่ของครูเป็นสิ่งที่ผู้บริหารต้องเร่งรัดเสริมสร้างพัฒนางานและโรงเรียนควรมีนโยบายให้บุคลากรได้มีการประเมินตนเองและพร้อมรับการตรวจสอบ มีการติดตามผลอย่างต่อเนื่อง จึงจะทำให้ครูมีความกระตือรือร้นในการทำงานอย่างสม่ำเสมอ

ปัญหาด้านยุทธศาสตร์การบริหารในโรงเรียนขนาดเล็กผลการวิจัยได้ชี้ให้เห็นว่า การบริหารโรงเรียนเป็นงานหนัก งานยากงานลำบากทำให้บางครั้งผู้บริหารเกิดความเครียดได้ นอกจากนั้นการจัดประชุมบ่อยเกินไปจะทำให้เกิดผลเสียต่องานสอนและกระบวนการจัดการเรียนรู้ ปัญหาการขาดทักษะการใช้สื่อเทคโนโลยีทางการศึกษาที่ทันสมัยมีความจำเป็นสำหรับผู้บริหารอย่างยิ่งซึ่งควรได้รับการพัฒนาด้วยเช่นเดียวกัน จากปัญหาดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าผู้บริหารจะต้องมียุทธวิธีการจัดการปัจจัยเกื้อหนุนต่างๆ ให้เอื้อต่อการพัฒนาโรงเรียนแบบครบวงจรและจำเป็นต้องมียุทธวิธีการเปลี่ยนแปลงที่เน้นการมีส่วนร่วมโดยใช้วิธีการนิเทศแบบกัลยาณมิตรส่วนปัญหาโรงเรียนที่ไม่ ประสบความสำเร็จจะขึ้นอยู่กับปัจจัยในด้านผู้บริหารที่ขาดความเข้าใจในเป้าหมายของโรงเรียนอย่างชัดเจน (ทิตนา แคมณีและคณะ, 2545) นอกจากนั้น ผลงานวิจัยของ สุทธิพงศ์ ยงกมล (2545) ยังเสนอแนะว่าผู้บริหารต้องมีศักยภาพของการวิเคราะห์ข่าวสารข้อมูลตลอดจนพัฒนาบุคลากรให้สามารถใช้เทคโนโลยีหรือวิธีการเพื่อการตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงบนฐานของความรู้ทางวิชาชีพเพื่อก้าวเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้และเป็นองค์กรแห่งการสื่อสาร (Communication organization) ทั้งองค์กรต่อไป

#### 4) การใช้ทรัพยากรทางการศึกษา

การใช้ทรัพยากรทางการศึกษาในโรงเรียนขนาดใหญ่ พบว่าโรงเรียนได้รับจัดสรรงบประมาณจากส่วนกลางและได้บริหารจัดการตามแผนปฏิบัติการประจำปี โดยมีคณะกรรมการพิจารณาอนุมัติงบประมาณจากโครงการที่หมวดวิชาเสนอมีความเป็นอิสระและคล่องตัวพอสมควร แต่อย่างไรก็ตามหมวดวิชาต่างก็มีความต้องการให้มีการสนับสนุนงบประมาณตามที่เสนอไปและควรให้มีการกระจายความรับผิดชอบและให้อิสระในการบริหารทรัพยากรให้มากกว่านี้ จากผลการวิจัยดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าความคล่องตัวในการบริหารทรัพยากรจะมีพอสมควรและมีระบบ แต่ความต้องการที่แท้จริงคือบุคลากรในแต่ละฝ่าย/หมวดวิชาต้องการให้มีการกระจายความรับผิดชอบในทางปฏิบัติที่แท้จริงสำหรับสภาพปัญหาด้านการบริหารทรัพยากรทางการศึกษาของโรงเรียนขนาดใหญ่ คือ การบริหารงบประมาณยังไม่เป็นแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance -Based Budgetting) โดยสมบูรณ์เป็นเพียงแนวคิดและทฤษฎี โรงเรียนยังไม่ได้เสนองบประมาณตามความต้องการจำเป็นของโรงเรียนอย่างแท้จริง มาตรฐานของโรงเรียนโดยทั่วไปยังไม่เท่าเทียมกัน โรงเรียนทุกระดับทุกขนาดควรได้รับการดูแลสนับสนุนอย่างทั่วถึงและเป็นรูปธรรมชัดเจน การใช้ทรัพยากรยังไม่เหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการจำเป็นเท่าที่ควร งบประมาณที่โรงเรียนได้รับไม่สัมพันธ์กับโครงการของโรงเรียนทั้งหมด การบริหารจัดการทรัพยากร งบประมาณ บางครั้งล่าช้าไม่ทันเวลาตามต้องการ ส่งผลให้ผู้ปฏิบัติเกิดความรู้สึกท้อแท้ บุคลากรบางคนใช้วัสดุไม่คุ้มค่าไม่ตระหนักถึงความประหยัด เกิดความสิ้นเปลืองโดยไม่สมเหตุสมผลหรืออาจจะเนื่องมาจากขาดความชำนาญการในการปฏิบัติงานและขาดการวางแผนการใช้งบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพทำให้ในบางครั้งขาดทรัพยากร วัสดุ-อุปกรณ์การศึกษา

นอกจากนั้นโรงเรียนยังไม่มีอิสระในการกำหนดงบประมาณตามความต้องการจำเป็นของโรงเรียนเท่าที่ควรจึงทำให้การแก้ปัญหาที่มีความล่าช้าไม่คุ้มค่าและขาดประสิทธิภาพ

สำหรับการใช้ทรัพยากรในโรงเรียนขนาดกลาง พบว่าโรงเรียนได้บริหารจัดการด้านทรัพยากรทางการศึกษาได้อย่างคุ้มค่า แม้จะมีการจัดสรรงบประมาณจากส่วนกลางค่อนข้างจำกัด โดยโรงเรียนใหญ่จะจัดสรรงบประมาณรายหัวตามจำนวนนักเรียนในแต่ละโรงเรียนเล็ก และมอบหมายให้บุคลากรหรือทีมงานในโรงเรียนเล็กได้ประชุมวางแผนบริหารจัดการตนเองภายใต้ความต้องการจำเป็นในการพัฒนาในแต่ละโรงเรียนแล้วนำเสนอผลการประชุมต่อผู้บริหารโรงเรียนใหญ่ต่อไป สำหรับการดำเนินการแก้ปัญหาจะใช้วิธีการประชุมทีมงานย่อยเป็นเบื้องต้น หากยังไม่สามารถแก้ปัญหาได้จะนำเสนอโรงเรียนใหญ่เพื่อให้ความช่วยเหลือชี้แนะแนวทางต่อไป จากผลการวิจัยแสดงว่าการจัดสรรทรัพยากรส่วนใหญ่ที่สุดจะได้รับการจัดสรรโดยตรงจากส่วนกลาง ซึ่งจะมีความคล้ายคลึงกับการบริหารงบประมาณของหลายประเทศ เช่น ฮองกงในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ซึ่งเป็นการยากสำหรับโรงเรียนที่จะบริหารจัดการตามความต้องการจำเป็นของโรงเรียนเองจึงส่งผลให้ไม่เกิดประสิทธิผลเท่าที่ควร แต่อย่างไรก็ตามโรงเรียนแห่งนี้ได้พยายามจัดสรรงบประมาณให้ได้ประสิทธิผลมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ นอกจากนี้การบริหารทรัพยากรควรได้รับการจัดสรรให้สอดคล้องกับสภาพของโรงเรียนเพื่อการแก้ปัญหาตามความต้องการจำเป็นและการบรรลุเป้าประสงค์ต่อไป ในส่วนสภาพปัญหาด้านการใช้ทรัพยากรในโรงเรียนขนาดกลาง ผลการวิจัยพบว่าโรงเรียนได้รับจัดสรรในด้านทรัพยากรงบประมาณค่อนข้างจำกัด โรงเรียนขาดอิสระในการตัดสินใจในการบริหารจัดการตนเอง เพราะไม่ได้รับการจัดสรรสนับสนุนส่งเสริมจากองค์กรชุมชนหรือส่วนกลางเท่าที่ควร โรงเรียนบริหารจัดการทรัพยากรเท่าที่มีในวงจำกัด นอกจากนี้โรงเรียนยังขาดสื่อการสอนที่ทันสมัยเช่นเครื่องคอมพิวเตอร์เพื่อการเรียนการสอนหรือสื่ออุปกรณ์อื่นๆ จากผลการวิจัยแสดงให้เห็นว่า ปัญหาหลักของโรงเรียนคือขาดอิสระในการบริหารจัดการซึ่งส่งผลกระทบต่อคุณภาพการจัดการเรียนการสอน ทั้งนี้ Brian J. Caldwell (2003) ได้แสดงถึงรูปแบบการบริหารทรัพยากร (Models for resource allocation) ที่สำคัญของการบริหาร SBM ว่าจะต้องตอบสนองต่อความต้องการจำเป็นในด้านการเรียนการสอนของผู้เรียนเป็นหลักทั้งในด้านการส่งเสริมสนับสนุน (Supplies) วัสดุอุปกรณ์ (Equipment) และการให้บริการ (Services) ซึ่งทางกระทรวงศึกษาธิการควรกำหนดเป็นแนวนโยบายตาม Model นี้คือ พิจารณาด้านจำนวนนักเรียนระดับโรงเรียน (Level of schooling) ความจำเป็นเร่งด่วน (Special education needs) และสภาพ (Location) ของแต่ละโรงเรียน ซึ่งจะสามารถจัดสรรทรัพยากรได้เป็นระบบเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นที่แท้จริงของแต่ละโรงเรียนต่อไป

สำหรับการใช้ทรัพยากรทางการศึกษาในโรงเรียนขนาดเล็ก ผลการวิจัยพบว่าในการใช้ทรัพยากรทางการศึกษา โรงเรียนได้บริหารงบประมาณตามกรอบที่ได้รับการจัดสรรภายใต้ระเบียบของทางราชการมีการกำหนดงานโครงการ ลงในแผนปฏิบัติการแต่บางครั้งการปฏิบัติไม่ได้เป็นไปตามแผนที่ร่วมกันวางไว้ โรงเรียนไม่มีอิสระในการกำหนดแผนการใช้งบประมาณด้วย

ตนเอง จึงขาดความสอดคล้องตามความต้องการจำเป็นที่แท้จริง นอกจากนั้นงานที่ได้รับมอบหมายมีมากแต่บุคลากรจำนวนจำกัดและไม่ครบตามสาขาวิชาที่เปิดสอนซึ่งส่งผลกระทบต่อการเรียนการสอนส่วนด้านวัสดุอุปกรณ์ เทคโนโลยีทางการศึกษา มีความขาดแคลนและไม่ทันสมัยจากผลการวิจัยแสดงว่า ในด้านการบริหารทรัพยากรทางการศึกษา เช่น ด้านการเงินงบประมาณโรงเรียนได้รับจัดสรรค่อนข้างจำกัด โดยเฉพาะโรงเรียนขนาดเล็กจะมีความขาดแคลนในทุกด้านเป็นต้นว่าด้านสื่อเทคโนโลยีทางการศึกษาเกือบทุกโรงเรียนขาดห้องปฏิบัติการเครื่องคอมพิวเตอร์เพื่อการเรียนการสอนดังผลการวิจัยของอุทัย บุญประเสริฐและจิราภรณ์ จันทร์สุวัฒน์ (2545) ที่ระบุว่าภารกิจของโรงเรียนจะต้องพยายามระดมทรัพยากรมาใช้ในการจัดการตามแนวทางปฏิรูปการศึกษา ซึ่งก็คือ โรงเรียนจะต้องพยายามระดมทรัพยากรมาใช้ในการจัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ พร้อมทั้งสามารถดูแลจัดการผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา จัดให้มีการพัฒนาบุคลากรในด้านที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีทางการศึกษาและจัดให้ผู้เรียนได้พัฒนาขีดความสามารถในการใช้เทคโนโลยีทางการศึกษา นอกจากนั้นบุคลากรในโรงเรียนถือว่าเป็นทรัพยากรทางการศึกษาที่มีคุณค่ายิ่ง จึงจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องซึ่ง วีระวัฒน์ อุทัยรัตน์ (2544) ได้เสนอแนวคิดในการพัฒนาข้าราชการครู ในสายงานการสอนระหว่างประจำการโดยอาศัยกรอบแนวความคิดด้านการศึกษาต่อ (Further Study) แนวคิดการพัฒนาบุคลากรประจำการ (On-the job Development) และแนวคิดการพัฒนาตนเองของบุคลากร (Self-oriented Development) ทั้งนี้เพื่อจะได้มีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรวิชาชีพครูให้สูงขึ้น

##### 5) บทบาทของครู-อาจารย์

ผลการวิจัยด้านบทบาทของครู-อาจารย์ตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนขนาดใหญ่พบว่าบทบาทของครูจะเป็นลักษณะการเป็นหุ้นส่วน การเป็นผู้ตัดสินใจและการเป็นนักพัฒนาตามนโยบายแนวทางปฏิรูปการศึกษาและปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายให้สำเร็จลุล่วงค่อนข้างน่าพอใจ มีการประสานงานกับผู้เกี่ยวข้องเพื่อการทำงานร่วมกันให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นสำหรับสภาพปัญหาด้านบทบาทครู-อาจารย์ในโรงเรียนขนาดใหญ่มีข้อค้นพบดังนี้คือครูยังไม่เข้าใจในเนื้อหาหลักสูตรที่ชัดเจน การจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาและหลักสูตรท้องถิ่นยังมีครูบางคนที่ยังไม่สามารถดำเนินการได้ ครูขาดความรู้ความเข้าใจในองค์กรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาครูยังมีความต้องการที่จะเรียนรู้ประสบการณ์และแนวคิดใหม่ๆ ครูบางส่วนรู้สึกท้อแท้ในการทำงาน ขาดขวัญกำลังใจอาจจะเป็นเพราะการเกิดช่องว่างในระบบบริหาร และครูขาดความเข้าใจแนวปฏิบัติของฝ่ายบริหารบางส่วนอย่างแท้จริง จึงควรมีการสร้างทีมงานประสานความชัดเจนให้เกิดขึ้น ครูไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะในบางครั้งการแจ้งนโยบายไม่ชัดเจนในแต่ละเรื่องจึงควรมีการประชาสัมพันธ์ให้มากกว่านี้ งานบางอย่างล่าช้าเนื่องจากงานมากเกินไปและความไม่เข้าใจในการปฏิบัติงานแม้ว่าบางคนจะมีความรับ

ผิดชอบสูงก็ตามจึงควรมีการจัดประชุมปรึกษาหารือให้มากขึ้น ครูบางส่วนขาดการมีส่วนร่วม เนื่องจากมองธุระไม่ใช่และไม่ส่งผลกระทบต่อการศึกษาการเลื่อนขั้นเงินเดือนแต่อย่างใด และครูบางส่วนขาดความมั่นใจในระบบบริหาร ดังนั้นผู้บริหารจึงเป็นผู้มีส่วนสำคัญมากที่สุดในการแก้ไขปัญหาการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานบุคลากรในโรงเรียนและการสร้างความเข้าใจอันดีให้ชัดเจนในทุกเรื่อง จากผลการวิจัยแสดงว่าปัญหาสำคัญที่สุดคือ ครูขาดความรู้ความเข้าใจในด้านหลักสูตร การจัดการกระบวนการเรียนรู้ตลอดจนแนวนโยบายที่ชัดเจน การมีส่วนร่วมในระบบบริหารจัดการและครูบางคนยังขาดขวัญกำลังใจ ดังนั้นฝ่ายบริหารควรทำความเข้าใจให้การนิเทศติดตามผลอย่างต่อเนื่องเพื่อลดปัญหาดังกล่าว

ในส่วนบทบาทของครู-อาจารย์ ในโรงเรียนขนาดกลางพบว่า ครู-อาจารย์ ได้ปฏิบัติตามบทบาทการเป็นหุ้นส่วนขององค์กร โดยร่วมกันปฏิบัติภารกิจในการจัดการเรียนการสอน หรืองานที่ได้รับมอบหมายอื่น ๆ ตลอดจนร่วมรับผิดชอบและแก้ปัญหาด้วยความมุ่งมั่น นอกจากนี้ยังแสดงบทบาทการเป็นผู้ตัดสินใจในกิจกรรมพัฒนาผู้เรียนหรือการปฏิบัติงานตามโครงการ ตลอดจนมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนที่มีกิจกรรมด้านการจัดการเรียนการสอนรวมถึงการแสดงผลบทบาทการเป็นนักพัฒนา ซึ่งเห็นได้จากครู-อาจารย์จะไม่มีการหยุดนิ่งในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องการปฏิรูปการศึกษาสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน โดยร่วมมือกันนานนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม จากผลการวิจัยแสดงได้ว่าบทบาทของครู-อาจารย์ ตามรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จะแตกต่างจากการบริหารแบบควบคุมจากภายนอก (External control management) ซึ่งส่วนใหญ่ครูจะเปรียบเสมือนลูกจ้าง (Employee) ผู้ตาม (Follower) และเป็นผู้ปฏิบัติและผู้รับ (Receiver and implementer) ซึ่งการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจจะมีน้อย แต่การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จะเป็นลักษณะร่วมกันทำงานแบ่งปันความรับผิดชอบทั้งนี้เพื่อการเรียนการสอนที่มีประสิทธิภาพและเป็นการกระตุ้นมุ่งพัฒนาคุณภาพโรงเรียนให้สำเร็จตามเป้าหมาย ส่วนปัญหาด้านบทบาทครู-อาจารย์ในโรงเรียนขนาดกลาง ผลการวิจัยพบว่า ยังมีครูบางส่วนที่ยังจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนวิสัยทัศน์แนวความคิดในการพัฒนาด้านศักยภาพตนเองให้ทันต่อการปฏิรูปการศึกษา โดยให้ปรับบทบาทจากการใช้เทคนิคการสอนแบบเดิม ไปสู่การสอนที่มุ่งผู้เรียนเป็นสำคัญโดยให้ผู้เรียนได้กล้าแสดงออกกล้าคิดริเริ่มสร้างสรรค์นอกจากนั้นครูจะต้องพัฒนาคุณภาพประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน ร่วมกับทีมงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ร่วมกันกำหนดไว้ในทุกด้านทั้งนี้โดยแสดงบทบาทการเป็นหุ้นส่วน เป็นผู้ตัดสินใจ เป็นนักพัฒนาและเป็นนักปฏิบัติให้มากยิ่งขึ้นกว่าเดิมอย่างไรก็ตามโรงเรียนยังมีปัญหาเกี่ยวกับบุคลากรคือ ครูอีกส่วนหนึ่งยังไม่ได้แสดงบทบาทของตนเองเท่าที่ควรในเรื่องของการพัฒนาหลักสูตรการใช้ทรัพยากรและสื่อการสอน ตลอดจนการพัฒนาศักยภาพด้านการจัดการเรียนการสอนให้ได้มาตรฐาน ขาดการมีส่วนร่วมตัดสินใจทางวิชาการร่วมกับทีมงานและอาจจะยังคิดว่าผู้บริหารควรเป็นผู้รับผิดชอบงานบริหารการศึกษาซึ่งถือว่าไม่ใช่หน้าที่ของตนเองซึ่งควรเป็นครูผู้สอนอย่างเดียวเท่านั้น (Fred C. Lunenburg and Allan C. Ornstein, 2000: 56) นอกจากนี้ผลงานวิจัยของ

Yu and Yeung (2003) ยังระบุว่าวัฒนธรรมโรงเรียนของกลุ่มตัวอย่างในฮ่องกงค่อนข้างอ่อนแอ ครูเห็นด้วยในการช่วยให้นักเรียนเกิดการเรียนรู้ซึ่งถือเป็นหน้าที่ตนเองในการพัฒนาวิชาชีพ แต่การมีส่วนร่วมในการวางแผนการเรียนการสอนการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในด้านวิชาชีพและการพัฒนานวัตกรรมทางการศึกษาใหม่ๆ ยังน้อยมาก

ในด้านบทบาทครู-อาจารย์ ในโรงเรียนขนาดเล็ก พบว่าครูทุกคนได้ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ทั้งการจัดการเรียนการสอนและงานพิเศษอื่นๆ ด้วยความมุ่งมั่นเต็มกำลังความสามารถแม้จะมีงานอื่นๆ ที่มากก็ตาม ครูมีบทบาทการตัดสินใจร่วมกันในเรื่องการจัดการเรียนการสอนครูปฏิบัติงานโดยการปรึกษาหารือกับฝ่ายบริหารหรือขอคำแนะนำจากผู้บริหาร และครูได้พยายามที่จะพัฒนาตนเองในการจัดการเรียนการสอนและการปฏิบัติงาน โดยมีการเสนอโครงการต่างๆ เพื่อพัฒนาปรับปรุงให้เกิดผลดีต่อโรงเรียนให้มากที่สุด ส่วนโรงเรียนมีการส่งเสริมการทำงานเป็นทีมให้มากยิ่งขึ้น จากผลการวิจัยแสดงให้เห็นว่าครูได้แสดงบทบาทการเป็นหุ้นส่วนขององค์กรโดยมีส่วนร่วมในการปฏิบัติหน้าที่ทั้งการจัดการเรียนการสอนและงานพิเศษอื่นๆ มีส่วนร่วมตัดสินใจร่วมกันพัฒนาตนเองพัฒนาทีมงานและเป็นผู้ดำเนินนโยบายสู่การปฏิบัติ ซึ่งผลการวิจัยมีความสอดคล้องกับการศึกษาของ อีระ รุญเจริญ (2545) ที่ระบุว่าบทบาทของครู-อาจารย์จะปรับเปลี่ยนโดยมีบทบาทในการบริหารและการจัดการศึกษาที่เป็นประโยชน์ต่อนักเรียนเป็นสำคัญ โดยให้ครูได้ใช้พลังศักยภาพทุกอย่างในการปฏิบัติงานวิชาการมากกว่างานพิเศษอื่นๆ นอกจากนั้นรุ่งเรือง สุชาภิรมย์ (2542) ยังได้ระบุในผลงานวิจัยว่า ในการพัฒนาบุคลากรทั้งผู้บริหารและครูผู้สอนเพื่อเตรียมการรองรับการเปลี่ยนแปลงของระบบการศึกษา ควรศึกษาและเตรียมการรูปแบบการจัดฝึกอบรม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายอย่างจริงจังโดยให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกันทั้งภายในและภายนอก สำหรับปัญหาด้านบทบาทของครูอาจารย์ในโรงเรียนขนาดเล็ก พบว่าครู-อาจารย์ไม่มีเวลาพัฒนางานการเรียนการสอนเท่าที่ควร เพราะมีงานอื่นที่ได้รับมอบหมายมากการแบ่งงานยังไม่ทั่วถึงทั้งนี้เพราะความสามารถแตกต่างกันและครูบางคนไม่เสียสละเท่าที่ควร นั้นย่อมแสดงถึงปัญหาการปฏิบัติงานของครู ซึ่งมีปัญหาด้านเวลาภาระงาน ความรู้ความสามารถและคุณลักษณะส่วนตัว ซึ่งสอดคล้องกับผลงานวิจัยของ อีระ รุญเจริญ (2545) ที่ระบุว่า ครูจะถูกใช้ให้ไปทำงานอื่นนอกเหนือจากการเรียนการสอนค่อนข้างมาก ทำให้กระทบกระเทือนคุณภาพนักเรียน นอกจากนั้นควรมีการเตรียมผู้บริหารครูคณะกรรมการสถานศึกษาให้พร้อมในการรองรับการกระจายอำนาจ โดยเฉพาะครูควรได้พัฒนาตนเองให้มากในเรื่องการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ การสร้างหลักสูตรท้องถิ่น การเป็นผู้นำที่ดี และการจัดทำงบประมาณ ซึ่งในปัจจุบันได้มีการบริหารแบบศูนย์เครือข่ายในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา โดยมีจุดประสงค์เพื่อพัฒนาศักยภาพทางวิชาการร่วมกันแนวคิดนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของ อรรถพงษ์วาท (2545) ที่เสนอรูปแบบเครือข่ายความร่วมมือในการบริหารจัดการสถานศึกษาไว้ว่าเป็นเครือข่ายที่อาจเกิดจากการริเริ่มระหว่างสถานศึกษาชั้นพื้นฐานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่การศึกษา โดยอยู่บนพื้นฐานความสมัครใจความเสมอภาคการพึ่งพาและให้ลดความ

เป็นราชการล่ง (Less bureaucratic model) จึงถือได้ว่าครู-อาจารย์ ผู้บริหารในแต่ละสถานศึกษาจะได้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้แนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

#### 6) บทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษา

ผลการวิจัยในด้านบทบาทการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาในโรงเรียนขนาดใหญ่ พบว่า คณะกรรมการได้เข้ามามีส่วนร่วมด้านการระดมทรัพยากรทางการศึกษาและได้ร่วมกิจกรรมการเรียนการสอนในวาระต่างๆ ตามที่โรงเรียนประชาสัมพันธ์นอกจากนั้นยังมีการสนับสนุนในด้านกิจกรรมวิชาการ การเข้าร่วมประชุมเพื่อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาโรงเรียน ในส่วนของบทบาทการให้ความร่วมมือของคณะกรรมการสถานศึกษาพบว่าการให้ความร่วมมือในด้านการประชาสัมพันธ์ การประสานงานและการสนับสนุนการปฏิบัติงานพอสมควรโดยโรงเรียนได้เปิดโอกาสให้คณะกรรมการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการการศึกษา ร่วมกำหนดนโยบายในการบริหารและรับฟังรายงานผลการดำเนินงานของโรงเรียน รวมถึงการสนับสนุนให้เข้าร่วมจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาร่วมกับคณะครูด้วย นอกจากนี้ คณะกรรมการได้ให้การสนับสนุนในด้านการทรัพยากรสิ่งของตามกำลัง การเป็นผู้ฝึกสอนด้านการกีฬา การจัดตั้งสมาคมผู้ปกครองนักเรียน และการร่วมจัดหาทุนการศึกษาในบางครั้งสำหรับการมีส่วนร่วมในการวางแผนกำหนดนโยบายในการบริหารโรงเรียน คณะกรรมการได้มีโอกาสเข้าร่วมประชุมค่อนข้างน้อยในแต่ละปีการศึกษาส่วนใหญ่จะเป็นลักษณะการรับฟังนโยบายที่โรงเรียนกำหนดไว้แล้วมากกว่าจะร่วมกำหนดนโยบายอย่างเป็นทางการเป็นประจำ ในด้านการตัดสินใจของคณะกรรมการ จะเป็นไปในลักษณะเข้าร่วมประชุมปรึกษาหารือ และมีการร่วมตัดสินใจลงมติในวาระสำคัญๆ เท่านั้นโดยส่วนใหญ่ทางโรงเรียนได้กำหนดแนวทางการดำเนินการไว้แล้ว ดังนั้นบทบาทหลักที่ชัดเจนของคณะกรรมการจะเป็นไปในรูปของการสนับสนุนพัฒนาในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ที่โรงเรียนจัดขึ้น เป็นต้นว่า ด้านการเรียนการสอน การกีฬา การพัฒนาอาคารสถานที่และการพัฒนาคุณภาพการศึกษา โดยภาพรวมด้านความต้องการของคณะกรรมการที่เด่นชัดคือ ต้องการให้โรงเรียนได้พัฒนาคุณภาพครูให้เป็นครูมืออาชีพ คุณภาพผู้เรียนให้เป็นผู้ใฝ่รู้ใฝ่เรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูงขึ้น มีมาตรฐานทางวิชาการนอกจากนั้นโรงเรียนควรจัดกิจกรรมที่หลากหลายสอดคล้องตามศักยภาพของผู้เรียนและขอให้สร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนให้มากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ แต่อย่างไรก็ตามคณะกรรมการมีความพึงพอใจในด้านความสามารถของนักเรียนในการสอบเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาได้เพิ่มมากขึ้น ภูมิใจในผลงานด้านการศึกษาของนักเรียนและรางวัลโรงเรียนพระราชทาน ตลอดจนผลสำเร็จของครู-อาจารย์และรางวัลแข่งขันทักษะทางวิชาการของนักเรียน นอกจากนี้คณะกรรมการสถานศึกษายังชี้ประเด็นสภาพปัญหาของทางโรงเรียนขนาดใหญ่ว่ายังคงมีหลายด้าน อาทิเช่น ด้านพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ของผู้เรียน ด้านอาคารสถานที่ และด้านพัฒนาความคิดเชิงสร้างสรรค์ของผู้เรียน ซึ่งทางโรงเรียนควรแก้ไขปรับปรุงต่อไป ส่วนข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงพัฒนา คณะกรรมการสถาน

ศึกษาขอให้โรงเรียนได้สร้างจิตสำนึกให้นักเรียนตระหนักถึงบทบาทหน้าที่การเป็นนักเรียนที่ดี เน้นด้านระเบียบวินัย ความประพฤติ การเรียนรู้ และขอให้โรงเรียนได้ปรับปรุงบริเวณให้ร่มรื่นยิ่งขึ้นกว่าเดิม ส่วนสภาพปัญหาด้านคณะกรรมการสถานศึกษาคือ คณะกรรมการสถานศึกษาไม่มีเวลาให้กับองค์กรอย่างเพียงพอ ไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเอง การประชุมในแต่ละครั้ง คณะกรรมการจะมาไม่ครบ เนื่องจากมีภาระกิจมาก ปัญหาความไม่เข้าใจในแนวนโยบายการปฏิบัติงานที่แท้จริงของทางโรงเรียน และบทบาทการมีส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษายังมีน้อย ซึ่งอาจเกิดจากความไม่เข้าใจชัดเจนในการจัดกิจกรรมของทางโรงเรียน

สำหรับบทบาทคณะกรรมการสถานศึกษาในโรงเรียนขนาดกลาง ผลการวิจัยชี้ให้เห็นว่า คณะกรรมการสถานศึกษา ได้แสดงบทบาทการมีส่วนร่วมในการสนับสนุนโรงเรียนในด้านการร่วมบริจาคทุนทรัพย์ในบางโอกาส รวมถึงบทบาทการมีส่วนร่วมในการประชุมวางแผน กำหนดนโยบายในการพัฒนาโรงเรียน ตลอดจนร่วมกิจกรรมทุกอย่างที่โรงเรียนจัดขึ้น นอกจากนี้ยังได้ร่วมส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน สร้างความเข้าใจอันดีต่อกัน สร้างความร่วมมือให้เกิดขึ้นระหว่างโรงเรียนกับผู้ปกครอง มีศูนย์เครือข่ายผู้ปกครอง จากผลการวิจัยแสดงให้เห็นว่า คณะกรรมการสถานศึกษาได้แสดงบทบาทเป็นองค์คณะที่ปรึกษามากกว่าที่จะเป็นองค์กรที่อำนาจตัดสินใจ ดังจะเห็นได้จากการให้การสนับสนุน ส่งเสริมในด้านต่างๆ เท่านั้น ซึ่งมีความสอดคล้องกับผลงานวิจัยของ Deveresuse, L. (1997) ที่ระบุว่าคณะกรรมการโรงเรียนไม่ได้ใช้อำนาจการบริหารตามบทบาทที่แท้จริงไม่ได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องการปฏิบัติงาน การวางแผนปฏิบัติงานและการควบคุมงบประมาณเท่าที่ควรจะเป็น ดังนั้นจึงควรจัดให้มีการอบรมหรือพัฒนาให้คณะกรรมการโรงเรียนได้ตระหนักถึงบทบาทที่แท้จริงต่อไป นอกเหนือจากนั้นสภาพปัญหาด้านบทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษา ในโรงเรียนขนาดกลาง พบว่าคณะกรรมการสถานศึกษาได้แสดงบทบาทในด้านการมีส่วนร่วม ในการกำหนดแนวนโยบายในการพัฒนาสถานศึกษาค่อนข้างน้อย ทั้งนี้ควรจะมีการประชุมสรุปรายงานผลการจัดการศึกษาให้มากขึ้นอย่างน้อย ภาคเรียนละ 1-2 ครั้ง นอกจากนั้นคณะกรรมการสถานศึกษายังไม่ได้แสดงบทบาทการร่วมคิดร่วมตัดสินใจ ร่วมแก้ปัญหาการบริหารจัดการเท่าที่ควร ซึ่งเกิดจากการขาดความรู้และประสบการณ์ในการจัดการศึกษา จากสภาพปัญหาดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าคณะกรรมการโรงเรียนแสดงบทบาทในการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาในโรงเรียนค่อนข้างน้อย ซึ่งมีความสอดคล้องกับผลงานวิจัยของ Marti Vazquez, Lillion (2000:265) ที่ระบุว่าคณะกรรมการโรงเรียนมีส่วนร่วมในการประชุมในรอบปีค่อนข้างน้อยมาก การตัดสินใจสั่งการยังคงอยู่ที่ผู้บริหารโรงเรียน ทำให้เป็นสาเหตุให้การปฏิรูปการศึกษาไม่ประสบผลสำเร็จ ไม่มีการมอบอำนาจที่แท้จริงไปยังโรงเรียน การจัดสรรทรัพยากรให้โรงเรียนไม่เท่าเทียมกัน นอกจากนั้นผลงานวิจัยของ Park, Jong Pil (2000: 239) ยังชี้ให้เห็นว่าคณะกรรมการโรงเรียนไม่มีบทบาทตามที่คาดหวัง อำนาจการตัดสินใจด้านหลักสูตร งบประมาณบุคลากรยังอยู่ส่วนกลางและ ความสำเร็จของการบริหารโดยใช้



โรงเรียนเป็นฐานจะไม่เกิดขึ้น หากครูและผู้ปกครองไม่ได้มีบทบาทและส่วนร่วมในการตัดสินใจ  
สั่งการให้มากที่สุด ซึ่งบทบาทเหล่านี้จะต้องกำหนดเป็นนโยบายที่ชัดเจนในการศึกษาทุกระดับ

บทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษาในโรงเรียนขนาดเล็กพบว่า คณะกรรมการมีบทบาทในการให้การสนับสนุนกิจกรรมต่างๆ ที่โรงเรียนจัดขึ้น สอดส่องดูแลพฤติกรรมนักเรียน ประชาสัมพันธ์ประสานงานระหว่างโรงเรียนกับชุมชน เข้าร่วมประชุมวางแผนและพิจารณางานโครงการสำคัญ ปัญหาที่พบคือ การขาดความพร้อมในด้านความรู้ประสบการณ์ในการบริหารจัดการศึกษา และไม่มีบทบาทในการพัฒนาด้านหลักสูตรสถานศึกษาเท่าที่ควร จากผลการวิจัยแสดงให้เห็นว่า ส่วนใหญ่คณะกรรมการจะให้การสนับสนุนกิจกรรมต่างๆ ดูแลพฤติกรรม ประชาสัมพันธ์ เข้าร่วมวางแผน ซึ่งการปฏิบัติตามบทบาทจะอยู่ในระดับค่อนข้างมาก แต่ปัญหาสำคัญคือ การขาดความพร้อมและขาดประสบการณ์ ซึ่งผลการวิจัยสอดคล้องกับผลการศึกษานักวิชาการหลายท่านดังนี้ อีระ รุญเจริญ (2545) ที่ได้ประมวลสมรรถภาพเชิงปฏิบัติของกรรมการสถานศึกษาเพื่อการวิจัย คือ คณะกรรมการจะต้องเป็นผู้มีความรู้ในอำนาจหน้าที่หลักสูตร การจัดการเรียนการสอน การประกันคุณภาพ นอกจากนี้จะต้องเป็นผู้มีความสามารถในการวางแผนการบริหาร การทำธรรมนูญโรงเรียน การกำกับติดตาม และมีคุณลักษณะที่เอื้อต่อการจัดการศึกษา คือ เป็นผู้ใฝ่รู้ มีอุดมการณ์ มีเวลาและมีความรับผิดชอบ นอกจากนี้อุทัย บุญประเสริฐ (2545) ยังระบุว่า การบริหารโดยคณะกรรมการโรงเรียนเป็นหลักสำคัญ ในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จะต้องใช้หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วมสูง (Participation) สำหรับผลการวิจัยในต่างประเทศโดย Marren & Levacic (1994, pp.39-52) ได้ศึกษาประโยชน์ของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ผลการวิจัยระบุว่าผลดีของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น จะทำให้มี ความเป็นอิสระทางวิชาการเพิ่มมากขึ้น (Greater Autonomy) ความยืดหยุ่นมีมากขึ้น (Greater Flexibility) มีการปรับปรุงการวางแผน (Improver Planning) มีความตระหนักในการใช้งบประมาณมากขึ้น การใช้ทรัพยากรมีประสิทธิภาพมากขึ้น (More Efficient Use of Resources) และมีความยุติธรรม (Fairness) คณะกรรมการโรงเรียนได้เข้ามามีบทบาทในการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาในโรงเรียนเพิ่มมากขึ้น ซึ่งผลการวิจัยจะมีความสอดคล้องกับผลการศึกษาของ อีระ รุญเจริญ (2545) ที่ระบุว่า ในปัจจุบันชุมชนสมาคมครูผู้ปกครอง มีส่วนร่วมเพียงการบริหารการเงินเป็นหลัก ส่วนคณะกรรมการโรงเรียนยังไม่สามารถเข้ามามีส่วนในการบริหารจัดการศึกษาได้มากนัก เนื่องจากแนวคิดวัฒนธรรมการปฏิบัติแบบเดิม ความรู้ ความสามารถและความชัดเจนในอำนาจหน้าที่รวมทั้งศักยภาพอื่นยังไม่มากพอและยังมีหลายโรงเรียนมีความต้องการสมองหรือวิสัยทัศน์ของคณะกรรมการมากกว่าความช่วยเหลือด้านการเงิน ดังนั้นสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาควรได้ให้การศึกษาคูหาหรือจัดฝึกอบรมแก่ผู้ปกครอง ผู้นำชุมชนและคณะกรรมการโรงเรียน ให้มีสำนึกในการร่วมจัดการศึกษาและระดมทรัพยากรในท้องถิ่นเพื่อการเรียนการสอนอันเป็นการรวมพลังเพื่อการเรียนรู้ ในส่วนของผลงานวิจัย ของรุ่งเรือง สุชาภิรมย์ (2542) ได้เสนอแนะไว้ว่าสถานศึกษาควรมีการส่งเสริมสนับสนุน ให้ปัจจัยด้านการร่วมมือของ

ชุมชน ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ ผู้ปกครอง องค์กรต่างๆ และคณะกรรมการสถานศึกษาให้มีมากขึ้น และเกิดผลในทางปฏิบัติอย่างจริงจัง นอกจากนี้ผลงานวิจัยของ ศิริภาณจน์ โกสุมภ์ (2542) ได้เสนอแนะไว้ว่าหน่วยงานทางการศึกษา หรือเขตพื้นที่การศึกษาควรมีการสนับสนุนเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของโรงเรียนและชุมชน โรงเรียนควรสร้างระบบการเรียนรู้ในชุมชนเพื่อให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนให้มากที่สุด สำหรับผลงานวิจัยของ ประภาพรรณ ไชยวงษ์ (2545) ได้เสนอว่า องค์กรบริหารส่วนตำบล ควรวิเคราะห์ความต้องการของชุมชนก่อนการจัดการศึกษาเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพความต้องการของประชาชน และเกิดการเชื่อมโยงเป็นเครือข่าย นอกจากนี้สถานศึกษาในสังกัดที่ใกล้เคียงควรรวมตัวกันเพื่อช่วยเหลือแลกเปลี่ยนเรียนรู้และร่วมกันจัดให้บริการสถานศึกษาในเขตพื้นที่ให้เต็มศักยภาพ อย่างไรก็ตาม สภาพปัจจุบันคณะกรรมการได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอยู่ในระดับมากพอสมควรแต่ปัญหาที่พบคือ ความไม่แน่ใจในความสามารถที่จะปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ของตนเอง (ชัยญา อภิบาลกุล, 2545) ดังนั้น ควรจัดให้มีเครือข่ายระหว่างกรรมการสถานศึกษาชั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และควรจัดอบรมผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับสถานศึกษา เพื่อให้เกิดความเข้าใจในบทบาทการจัดการศึกษาที่ชัดเจนต่อไป

#### 7) การพัฒนาทีมงาน

ในด้านการพัฒนาทีมงานในโรงเรียนขนาดใหญ่พบว่า โรงเรียนได้พยายามสร้างเสริมการทำงานเป็นทีมงานโดยมีทีมนำ ทีมทำและทีมสนับสนุน ผู้บริหารจะกระตุ้นให้เห็นความสำคัญของการร่วมคิดร่วมทำ จัดให้มีการประชุมภายในหมวดวิชา/ภายในฝ่ายเพื่อระดมความคิดเห็น มีการสร้างขวัญกำลังใจ การประสานงานและการประชาสัมพันธ์ให้มีคุณภาพมากขึ้น อย่างไรก็ตามโรงเรียนควรสร้างทีมงานในการพัฒนาคุณภาพทางวิชาการให้มากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ ส่วนปัญหาในการพัฒนาทีมงาน ผลการวิจัยระบุว่า บุคลากรบางคนไม่สามารถปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายให้สำเร็จ การปฏิบัติงานมีความล่าช้า สาเหตุเกิดจากบุคลากรบางคนภาระงานมากเกินไป ขาดการประสานงานที่มีประสิทธิภาพ ขาดการประชาสัมพันธ์ผลสำเร็จของงาน การปฏิบัติมีความล่าช้าไม่ทันเวลา ครูอาจารย์บางคนทำงานหลายฝ่ายจึงทำให้งานขาดประสิทธิภาพ การยอมรับซึ่งกันและกันบางครั้งขึ้นอยู่กับอยู่ในทีมเดียวกัน ควรกระจายไปสู่กลุ่มอื่นด้วย เพื่อแสดงให้เห็นถึงความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันและความจริงใจต่อกัน ส่วนปัญหาด้านความขัดแย้งภายในทีมงานยังคงมีอยู่บ้าง ควรรีบแก้ไขเพราะในบางส่วนการยอมรับซึ่งกันและกันยังมีไม่มากนักยังมีการแบ่งกลุ่ม ควรมีการส่งเสริมความมีสัมพันธภาพที่ดี

การพัฒนาทีมงานในโรงเรียนขนาดกลาง ผลการวิจัยชี้ว่าโรงเรียนได้พยายามพัฒนาทีมงานให้มีศักยภาพสูงขึ้นทั้งในด้านศักยภาพทางวิชาการ การบริหารและการสร้างภาวะผู้นำให้เกิดขึ้นเห็นได้จากการกำหนดโครงสร้างการบริหารในโรงเรียนเล็ก โดยโรงเรียนได้ส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือในทีมงาน โดยร่วมกันคิดวางแผนงานโครงการร่วมปฏิบัติแก้ไขปรับปรุงทำให้

เกิดความรักเสียสละการยอมรับในความคิดเห็น มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน มีการแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ที่ได้มาสู่สมาชิก มีความเป็นมิตรที่ดีในทีมงานสามารถแก้ปัญหาความขัดแย้งภายในกลุ่ม ระหว่างกลุ่มทั้งจากระดับบนสู่ระดับล่าง และระดับล่างสู่บน จึงทำให้เกิดการประสานงานที่มีประสิทธิภาพไม่มีช่องว่างเกิดขึ้น สิ่งให้เห็นชัดเจนคือการบันทึกอนุทินหรือ Journal ที่ทุกคนจะบันทึกการปฏิบัติและผลการปฏิบัติงานเป็นการสะท้อนการทำงานและการแก้ปัญหาที่มีประสิทธิภาพ จากผลการวิจัยแสดงให้เห็นว่า บุคลากรภายในโรงเรียนเป็นผู้สำคัญยิ่งในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา พฤติกรรมของครูจะต้องปรับเปลี่ยนแนวทางปฏิบัติให้เป็นการสร้างทีมงานในการจัดการเรียนรู้ ดังผลงานวิจัยของ สุชาติ การสมบัติ (2544: บทคัดย่อ) ที่ระบุว่าองค์ประกอบด้านพฤติกรรมของครูในโรงเรียนมีอิทธิพลโดยตรงอย่างมีนัยสำคัญต่อคุณภาพของโรงเรียน และองค์ประกอบด้านกระบวนการตัดสินใจ และกลยุทธ์การดำเนินการเปลี่ยนแปลงมีอิทธิพลทางอ้อมอย่างมีนัยสำคัญต่อคุณภาพของโรงเรียน โดยผ่านองค์ประกอบด้านพฤติกรรมของครูในโรงเรียนนั่นเอง สำหรับสภาพปัญหาด้านการพัฒนาทีมงานในโรงเรียนขนาดกลาง ผลการวิจัยพบว่า การพัฒนาทีมงานจะมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลไม่เท่ากัน ซึ่งเกิดจากศักยภาพของบุคลากรไม่เท่ากัน มีแนวคิดที่หลากหลายมีทั้งสร้างสรรค์และไม่สร้างสรรค์ต่อองค์กร จึงเป็นอุปสรรคอย่างยิ่งในการพัฒนาทีมงาน ทั้งนี้เพราะครูบางคนยังขาดภาวะการเป็นผู้นำ ภาวะทางอารมณ์ ปัญหาส่วนตัว ภาระหนี้สินภาระครอบครัวและอื่น ๆ จึงเป็นอุปสรรคในการพัฒนาทีมงานที่ผู้บริหารจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นจะเห็นว่าการพัฒนาทีมงานเกิดจากปัญหาด้านศักยภาพของบุคลากรและการขาดภาวะผู้นำเป็นสำคัญ ซึ่งมีความสอดคล้องกับผลงานวิจัยของ ประสิทธิ์ เขียวศรี (2544: บทคัดย่อ) ที่ระบุว่า ผู้บริหารควรมีคุณลักษณะภาวะผู้นำในด้านความรู้ ทักษะ ทักษะคนดี คุณธรรมและด้านบุคลิกภาพ ซึ่งคุณลักษณะเหล่านี้ควรเกิดขึ้นกับบุคลากรในสถานศึกษาด้วยเช่นกัน เนื่องจากครูทุกคนจะต้องมีส่วนร่วมในการปฏิรูปการศึกษาในทุกด้านตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติไปพร้อม ๆ กัน ในลักษณะองค์รวมหรือการปฏิรูปทั้งโรงเรียน (Whole School Reform)

การพัฒนาทีมงาน ในโรงเรียนขนาดเล็ก พบว่าโรงเรียนได้ส่งเสริมให้มีการทำงานเป็นทีมโดยให้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติหน้าที่ ร่วมรับผิดชอบมีความผูกพันรักใคร่สนิทสนมพร้อมที่จะเสียสละเพื่อโรงเรียน มีความเป็นญาติมิตรที่ดีต่อกันมีระบบอาวุโสมีลักษณะเป็นครอบครัว ส่วนปัญหาที่พบคือ ปัญหาด้านการอุทิศเวลาให้กับงานของครูบางคนยังมีน้อย ด้วยเหตุผลส่วนตัว และมีปัญหาการนิเทศติดตามที่ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร จากผลการวิจัยแสดงให้เห็นว่า โรงเรียนได้ส่งเสริมให้มีการทำงานเป็นทีมเพื่อเป้าหมายขององค์กร แต่ยังคงมีปัญหามูลกรบางส่วนที่จำเป็นต้องได้รับการพัฒนาให้มีศักยภาพสูงขึ้น ซึ่งผลการวิจัยสอดคล้องกับการศึกษาของ O'toole, G.C. (1995) ที่ระบุว่า การตัดสินใจโดยการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จะช่วยให้การจัดโปรแกรมการศึกษามีความเข้มแข็ง และช่วยพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนโดยรวม โดยมีขั้นตอนสำคัญคือการร่วมตกลงปลงใจของบุคลากรเบื้องต้น การร่วมวางแผน การพัฒนาทีม

งาน การนำแผนไปปฏิบัติ การติดตามผล การปรับปรุงการปฏิบัติและการวัดผลการปฏิบัติ ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการพัฒนาทีมงานเป็นสิ่งจำเป็นที่ผู้บริหารจะต้องจัดให้มีการอบรมสัมมนา การนิเทศติดตามอย่างเป็นขั้นตอนเป็นระบบ เพราะการร่วมแรงร่วมใจพัฒนางานเป็นการนำไปสู่การปฏิบัติที่พึงพอใจ

## 2.3 แนวทางในการพัฒนาและความสำเร็จในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

### 1) แนวทางในการพัฒนาสู่ความสำเร็จ

จากข้อค้นพบในการวิจัยครั้งนี้ก่อให้เกิดแนวทางในการพัฒนาโรงเรียนขนาดใหญ่ ขนาดกลางและขนาดเล็กสู่ความสำเร็จของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ควรมีลักษณะสำคัญดังนี้ 1) การพัฒนาคุณภาพครู-นักเรียน 2) การพัฒนาการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ 3) การมีส่วนร่วมสูงในการบริหารจัดการศึกษา การพัฒนาศักยภาพหรือคุณภาพทางการศึกษาอย่างต่อเนื่องอย่างไม่หยุดนิ่งให้มีความก้าวหน้ายิ่งขึ้นในทุกด้าน 4) การกวดขันด้านระเบียบวินัยของนักเรียน 5) การเสริมสร้างจิตสำนึกที่ดี การรักองค์กร 6) การปรับปรุงสภาพบรรยากาศที่เอื้อต่อการจัดกระบวนการเรียนรู้ 7) การพัฒนาด้านสาธารณูปโภค และ 8) การปลอดปัญหาเสพติด จากคุณลักษณะทั้ง 8 ประการดังกล่าวคือโรงเรียนควรเปิดโอกาสให้คณะกรรมการนักเรียนได้มีส่วนร่วมในพัฒนาโรงเรียน โดยสามารถจัดเกี่ยวกับโครงการส่งเสริมด้านระเบียบวินัยและสวัสดิการโรงเรียน และควรแบ่งบทบาทหน้าที่ให้กับคณะกรรมการนักเรียนให้ชัดเจน เช่น ฝ่ายปฏิคมและประชาสัมพันธ์ ทั้งนี้เพราะโดยสภาพความเป็นจริงแล้วยังคงมีนักเรียนที่ขาดความรับผิดชอบในตนเองอยู่มากอาจจะเป็นผลจากสภาพปัจจุบันการบริหารวิชาการยังไม่ประสบความสำเร็จขาดความชัดเจนในเชิงปฏิบัติในหลายเรื่อง เช่น การบูรณาการหลักสูตร หรือการจัดการเรียนการสอนเพื่อมุ่งบรรลุเกณฑ์มาตรฐานผู้เรียน ดังนั้นโรงเรียนควรมียุทธศาสตร์เชิงเป้าหมายที่เน้นย้ำคุณภาพผู้เรียน การปรับเปลี่ยนและเสริมสร้างวัฒนธรรมการบริหารองค์กร การพัฒนาผู้บริหารโรงเรียนให้เป็นผู้มืออาชีพอย่างแท้จริง การศึกษาอบรมด้วยตนเอง การสนับสนุนส่งเสริมด้านงบประมาณและทรัพยากรอื่นๆ เพื่อเป็นแบบอย่างที่ดีและเป็นการสร้างเครือข่ายต่อไป นอกจากนั้นการจัดการศึกษาหรือการจัดการหลักสูตรแบบบูรณาการให้กับผู้เรียนเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็น ทั้งนี้เราสามารถบูรณาการการเรียนรู้ทักษะทางสังคม เทคโนโลยี เศรษฐกิจ ดนตรี และค่านิยมทางการศึกษาเข้าด้วยกัน เพื่อให้ผู้เรียนมีโอกาสในการปฏิสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมชั้น โดยครูฝึกทักษะการคิดสร้างสรรค์ และเปิดโอกาสสนับสนุนส่งเสริมผลักดันให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ ศึกษา ค้นคว้าสิ่งใหม่ๆ รอบตัว ซึ่งจะส่งผลโดยตรงให้เกิดการพัฒนาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ในตัวผู้เรียนนั่นเอง (Giron, 2002)

นอกจากแนวทางในการพัฒนาที่กล่าวมาแล้วประเด็นวิกฤตอีกประการหนึ่งคือ โรงเรียนขนาดกลางและขนาดเล็กควรได้รับการพัฒนาด้านสื่อเทคโนโลยีทางการศึกษาอย่างจริงจัง เพราะโรงเรียนยังขาดแคลนอุปกรณ์เทคโนโลยีทางการศึกษาอีกมาก นอกจากนั้นการ

พัฒนาบรรยากาศและสิ่งแวดล้อมให้ร่มรื่นสวยงาม การสร้างนิสัยความรับผิดชอบต่อส่วนรวมให้ เกิดกับตัวผู้เรียนล้วนเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องคำนึงถึงและการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่แท้จริง นั้นโรงเรียนควรจะได้ส่งเสริมให้นักเรียนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาโรงเรียน โดยเกิดจากครูใน โรงเรียนจะต้องพยายามจัดการเรียนรู้ ที่ส่งผลต่อคุณลักษณะอันพึงประสงค์ของนักเรียน โดยมุ่ง ให้เกิดผลสัมฤทธิ์ผลทางการเรียนตามจุดมุ่งหมายในทุกกลุ่มประสบการณ์ การกล้าแสดงความคิดเห็นอย่างมีเหตุผลความสามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ดี การพัฒนาทักษะการเรียนรู้ ได้แก่ การ สังเกต การซักถาม การวิเคราะห์ข้อมูล การจดบันทึกและการร่วมกันประมวลข้อความรู้เพื่อสร้าง องค์ความรู้ด้วยตนเองได้และมีความกระตือรือร้นในการเรียน ดังนั้นจึงสามารถกล่าวได้ว่าคณะ- กรรมการนักเรียนหรือนักเรียนจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาศักยภาพในการปฏิบัติงานทั้งด้านการ เรียนและทักษะอื่นๆ โดยโรงเรียนควรจัดอาจารย์ที่ปรึกษาเพื่อคอยชี้แนะแนวทางการปฏิบัติให้ บรรลุผลต่อไป

กล่าวโดยสรุปแนวทางในการพัฒนาสู่ความสำเร็จของการบริหารโดยใช้ โรงเรียนเป็นฐาน โรงเรียนควรพัฒนาด้านคุณภาพทางการศึกษาทั้ง ผู้บริหาร ครู - อาจารย์ และนักเรียน อาคารสถานและสิ่งแวดล้อมตลอดจนสื่อเทคโนโลยี เทคนิคการจัดการเรียนรู้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากรัฐประสงค์จะให้โรงเรียนหรือสถานศึกษาของประเทศปฏิรูประบบการบริหาร ให้ประสบความสำเร็จรัฐควรพึงเร่งกำหนดนโยบายในการพัฒนาผู้บริหารให้มีคุณภาพเนื่องจาก ผู้บริหารเป็นองค์ประกอบที่มีอิทธิพลสูงมากต่อการพัฒนาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรช่วยกัน แสวงหาแนวทางที่เหมาะสมในการให้ความช่วยเหลือทางด้านวิชาการแก่โรงเรียนและครูอย่างเร่งด่วนเพื่อช่วยให้งานการพัฒนาของครูเป็นไปอย่างมีคุณภาพ การสนับสนุนให้โรงเรียนและครู สามารถดำเนินการพัฒนาโดยใช้แนวคิดการพัฒนาทั้งโรงเรียนการทำวิจัยและพัฒนากระบวนการ เรียนรู้อย่างต่อเนื่องก็ถือเป็นยุทธศาสตร์หนึ่งที่สามารถช่วยให้นักเรียน เป็นไปอย่างยั่งยืน รวมถึงส่งผลต่อนักเรียนในที่สุด ดังนั้นจึงสามารถชี้ประเด็นได้ว่า โรงเรียนที่ บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานต้องมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องไม่หยุดนิ่งและบุคลากรทุกฝ่ายที่ เกี่ยวข้องจะต้องมีพลังสร้างสรรค์ไม่ท้อต่ออุปสรรคที่เกิดขึ้น จึงจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพผลสูงสุดต่อไป

## 2) ความสำเร็จในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ความสำเร็จในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนขนาดใหญ่ มี บรรยากาศทางวิชาการสูงสามารถพิจารณาได้จากประเด็นสำคัญต่อไปนี้ 1) วัฒนธรรมองค์กรมี ความเข้มแข็ง 2) ความโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ และโรงเรียนได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการ ตรวจสอบความโปร่งใสและดำเนินการตรวจสอบการบริหารจัดการด้านงบประมาณ การประเมิน มาตรฐานด้านคุณภาพ 3) ความปฏิสัมพันธ์ที่ดีของผู้บริหาร และ 4) ครู-อาจารย์และโรงเรียนได้ พยายามในการพัฒนาคุณภาพตามแนวทางปฏิรูปอย่างต่อเนื่อง จึงจะสามารถกล่าวได้ว่าโรงเรียน

ประสบความสำเร็จในทุกด้าน นอกจากนั้นความสำเร็จทางด้านการกีฬา ดนตรี ความสามารถทางวิชาการ การพัฒนาวิชาชีพครู การเป็นที่ยอมรับของชุมชน คณะ-กรรมการสถานศึกษาให้ความร่วมมือกับทางโรงเรียนด้วยดี การจัดตั้งสมาคมครูผู้ปกครองและมีระบบสวัสดิการโรงเรียน ปัจจัยเหล่านี้ถือเป็นตัวบ่งชี้สำคัญเช่นเดียวกัน แต่อย่างไรก็ตามโรงเรียนควรมีการพัฒนาความเป็นเอกภาพทั้งในด้านการบริหาร การให้ความร่วมมือร่วมใจในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาในทุกด้านอย่างสร้างสรรค์ด้วย สำหรับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษาตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติจะประสบความสำเร็จได้นั้นจะต้องมีการปรับเปลี่ยนบทบาทขององค์กรและผู้เกี่ยวข้องกล่าวคือสถานศึกษาจะต้องเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์กร จากเดิมคอยรับคำสั่งจากหน่วยงานระดับสูงมาเป็นการบริหารจัดการตนเอง ผู้บริหารจะต้องเป็นมืออาชีพ มีภาวะผู้นำ เป็นนักประสานงาน มีวิสัยทัศน์ สามารถใช้ทรัพยากรทางการศึกษาอย่างคุ้มค่า ส่วนครูต้องปรับบทบาทให้เป็นครูมืออาชีพสามารถปรับกระบวนการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ นอกจากนั้นผู้ปกครองและชุมชนจะต้องเข้าใจบทบาทของการมีส่วนร่วมร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ เพื่อประสิทธิภาพการจัดการศึกษาในโรงเรียน (วีระวัฒน์ อุทัยรัตน์, 2544) ผลการวิจัยของ Heung-Hoi (1998: 192) ที่ระบุว่าภาวะผู้นำและวัฒนธรรมส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานและเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการปฏิรูปการศึกษาเช่นเดียวกัน

ส่วนสภาพปัญหาด้านการสำเร็จของ SBM ในโรงเรียนอาจจะเกิดขึ้นได้หากมีการปรับเปลี่ยนผู้บริหารบ่อยเกินไปย่อมส่งผลกระทบต่อการพัฒนาที่ต่อเนื่อง เพราะการบริหารจัดการบางส่วนไม่มีความต่อเนื่องและขาดความชัดเจนหรือแม้กระทั่งความสำเร็จของครู-อาจารย์ควรได้รับการยอมรับหรือยกย่องประชาสัมพันธ์ให้มากขึ้น ด้านวัฒนธรรมองค์กรควรให้เกิดความเสมอภาคในทางปฏิบัติมากขึ้น การตรวจสอบด้านความโปร่งใสควรมีการตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอ รวมถึงด้านปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหาร ครู-อาจารย์ควรมีความลึกซึ้งความจริงใจตั้งใจที่จะพัฒนาคุณภาพการจัดการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพ การสร้างคุณลักษณะครูมืออาชีพทั้งด้านบุคลิกภาพและการพัฒนาทางวิชาการควรได้รับการพัฒนาศักยภาพให้สูงขึ้น นอกจากนั้นนักเรียนบางส่วนยังขาดวินัยในตนเองควรส่งเสริมด้านคุณธรรมจริยธรรมเพิ่มขึ้น ซึ่งจากภาพแห่งความสำเร็จในการบริหารและปัญหาอุปสรรคดังกล่าวมีความสอดคล้องกับผลงานวิจัยของ Marti - Vequez, Lillion (2000: 265) ที่ระบุว่า สาเหตุการปฏิรูปการศึกษาไม่ประสบความสำเร็จส่งผลกระทบต่อคุณภาพผู้เรียน และองค์กรหรือผู้เกี่ยวข้องโดยตรง สาเหตุหลักเกิดจากโรงเรียนต้องปฏิบัติตามนโยบายส่วนกลาง ซึ่งไม่ได้เกิดจากการริเริ่มของโรงเรียน นอกจากนั้นนโยบายโรงเรียนไม่เน้นไปที่คุณภาพผู้เรียนในด้านคุณลักษณะและศักยภาพทางวิชาการตลอดจนทักษะด้านอื่น ๆ

สำหรับความสำเร็จจากการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนขนาดกลาง สามารถแยกเป็นประเด็นได้ดังนี้

(1) มีการบริหารจัดการที่โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ โรงเรียนได้จัดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบภายในเพื่อประเมินผล รายงานผลการใช้งบประมาณให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการหรือธรรมนูญโรงเรียนที่กำหนดไว้ นอกจากนี้ยังมีคณะกรรมการบริหารในแต่ละโรงเรียนเล็กร่วมกันตรวจสอบเพื่อให้สามารถตรวจสอบ ให้เกิดความโปร่งใสในการบริหารในทุกด้าน นั้นย่อมแสดงให้เห็นว่าโรงเรียนมีความรับผิดชอบในด้านการบริหาร การเงิน และงบประมาณตามที่ได้รับจัดสรรจากส่วนกลาง ได้ดำเนินการอย่างโปร่งใส คุ่มค่า และสามารถตรวจสอบได้ ตลอดจนมีระบบการควบคุมภายในที่มีประสิทธิภาพ

(2) ด้านความมีสมรรถภาพของโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จในหลายด้าน จนเป็นที่ยอมรับในระดับประเทศ เป็นต้นว่า ผู้บริหารได้รับรางวัลผู้บริหารต้นแบบปี 2545 ครู-อาจารย์ ส่วนหนึ่งได้พัฒนาตนเองจนได้เป็นคณะกรรมการประเมินภายนอกของ สมศ. และเป็นวิทยากรให้ความรู้ในด้านการจัดการศึกษาให้กับโรงเรียนสังกัดสำนักงานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน การได้รับความสนใจจากโรงเรียนอื่นมาศึกษาดูงานที่และบุคลากรได้บรรยายภายนอกสถานศึกษาอยู่เสมอ ส่วนนักเรียนโดยภาพรวม เป็นผู้มีคุณธรรมจริยธรรม มีบุคลิกภาพที่ดี มีผลการเรียนหรือผลสัมฤทธิ์อยู่ในระดับปานกลางถึงดีมาก สอดคล้องกับเกณฑ์มาตรฐานด้านผู้เรียน จากผลสำเร็จดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าโรงเรียนเป็นองค์กรที่เอื้อต่อการเรียนรู้ (Learning Organization) ที่พร้อมสำหรับการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดี อย่างมีระบบและมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

(3) การมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีระหว่างผู้บริหารและครู-อาจารย์ จากกรณีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่ชัดเจน คือ ผู้บริหารเป็นผู้นำทางวิชาการ เป็นผู้ที่มีภูมิรู้ ภูมิธรรม จึงทำให้ผู้บริหารมีบารมี จนได้ชื่อว่า เป็นยิ่งกว่าผู้บังคับบัญชา คือเป็นครูของครู เป็นผู้คอยนิเทศชี้แนะเป็นโค้ช ในทางการปฏิรูปการศึกษา ครู-อาจารย์ส่วนมากที่สุดให้การยอมรับ ศรัทธา มีบรรยากาศทางวิชาการ การบริหารจัดการมีระบบ ก่อให้เกิดความมั่นคงยั่งยืนในทางปฏิบัติ ทำให้สัมพันธภาพระหว่างผู้บริหารและครู-อาจารย์เป็นไปด้วยความราบรื่น เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติงานสูง ซึ่งปัจจัยเหล่านี้จะส่งผลให้การมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีระหว่างผู้บริหารและครู-อาจารย์ และส่งผลต่อคุณภาพของผู้เรียนและคุณภาพการศึกษา ซึ่งผลงานวิจัยของ Maquire, Thomas Francis (1994: 434) ระบุว่า ครูและผู้บริหารมีความต้องการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณ บุคลากร และหลักสูตร เนื่องมาจากหากเกิดบรรยากาศในการมีส่วนร่วมสูงในด้านเหล่านี้ ย่อมก่อให้เกิดการมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีระหว่างผู้บริหารและบุคลากรในโรงเรียน ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นของการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพต่อไป

(4) วัฒนธรรมองค์กรมีความเข้มแข็ง โรงเรียนมีวัฒนธรรมองค์กรที่เข้มแข็ง ในด้านการสร้างบรรยากาศทางวิชาการคุณภาพการจัดการเรียนการสอนแบบบูรณาการที่เป็นรูปธรรมผู้บริหารครู-นักเรียน มีความเป็นเอกภาพในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาที่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาชาติ เป็นแบบอย่างที่ดีในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลัก

การและคุณลักษณะ ที่เน้นการมีส่วนร่วมสูงของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการศึกษา เน้นการกระจายอำนาจในการบริหาร ในส่วนของผู้เรียนส่วนใหญ่เป็นผู้ใฝ่เรียนใฝ่ศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ กล้าแสดงออก ดังนั้นจะเห็นได้ว่าโรงเรียนมีวัฒนธรรมองค์กรที่เน้นการมีส่วนร่วม เน้นการทำงานเป็นทีม โดยการนำ ธรรมภิบาล (Good Governance) มาใช้ซึ่งประกอบด้วย หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความคุ้มค่าและหลักการมีส่วนร่วมนั่นเอง

(5) การพัฒนาปรับปรุงที่ต่อเนื่อง โรงเรียนได้มีการพัฒนาปรับปรุงในด้านต่างๆ อย่างต่อเนื่อง เช่น ด้านคุณภาพการจัดการเรียนรู้อุ้ พัฒนาหลักสูตร พัฒนาคุณภาพของครู พัฒนาคุณภาพผู้เรียน โดยขณะนี้ได้พัฒนาหลักสูตรท้องถิ่น เน้นให้ชุมชนผู้ปกครองเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยเชิญเป็นวิทยากรในโอกาสต่างๆ นอกจากนั้นยังมีนโยบายในการพัฒนาด้านสื่อเทคโนโลยีทางการศึกษา อาคารสถานที่เพื่อให้เกิดความพร้อมมากที่สุด การปฏิบัติดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าโรงเรียนได้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องไม่หยุดนิ่ง ทั้งในด้านคุณภาพการจัดการเรียนการสอน หลักสูตร บุคลากร ซึ่งแนวทางในการพัฒนาเป็นไปตามรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ดัง Gilbert (2003) ได้ชี้ว่าโรงเรียนจะต้องไม่ถูกสกัดกั้นศักยภาพจากหน่วยงานภายนอก ควรให้การสนับสนุนส่งเสริมให้โรงเรียนได้ใช้ศักยภาพของตนเองทั้งในด้านการปฏิบัติการเรียนการสอน เพื่อมุ่งไปสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ ตลอดจนการสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่เข้มแข็ง ซึ่งต้องอาศัยนักการศึกษามืออาชีพ (Professional Educators) และครูมืออาชีพ (Professional Teachers) เป็นผู้ปฏิบัติในระดับโรงเรียนเพื่อสัมฤทธิ์ผลที่จะเกิดขึ้น นอกจากนั้น Orock (1997) ยังกล่าวว่า โรงเรียนต้องมีความสามารถบริหารจัดการหลักสูตรสถานศึกษา มีความยืดหยุ่น สามารถบูรณาการรายวิชาต่างๆ อาจจะทำอย่างน้อย เป็นหัวเรื่อง (Particular Topics) เพื่อจะได้ส่งเสริมความคิดสร้างสรรค์ของผู้เรียนให้มากที่สุด

นอกจากนั้นความภาคภูมิใจในความสำเร็จได้เกิดขึ้นในตัวของนักเรียนเช่นเดียวกัน นั่นคือความภูมิใจในความเป็นผู้นำของบริหารมีชื่อเสียงในด้านปฏิบัติการเรียนรู้ มีครู-อาจารย์จากโรงเรียนอื่นๆ มาศึกษาดูงาน คณะครู-อาจารย์มีความเสียสละ ชุมชนให้การสนับสนุนและภูมิใจที่นักเรียนมีความรัก ความสามัคคีมีความรับผิดชอบสูงต่อสถาบันกล่าวโดยสรุปคือผู้เรียนภูมิใจในสถาบัน ผู้บริหารและครู-อาจารย์ ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากผู้บริหารเป็นผู้นำทางวิชาการดังกล่าวเป็นผู้ร่วมประสานกับบุคลากรทุกฝ่าย เพื่อกำหนดวิสัยทัศน์และคุณลักษณะอันพึงประสงค์ของผู้เรียน เป็นผู้สนับสนุนการจัดสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการเรียนรู้รวมถึงพัฒนาบุคลากรให้เป็นบุคคลแห่งการเรียนรู้ตลอดจนจัดให้มีการนิเทศภายใน เพื่อนิเทศกำกับติดตามการใช้หลักสูตรอย่างมีระบบจนสามารถสร้างชื่อเสียงเป็นที่ประจักษ์

สภาพปัญหาด้านความสำเร็จจากการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนขนาดกลางผลการวิจัยชี้ว่าแม้โรงเรียนจะใช้รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานประสบความสำเร็จอยู่ในระดับที่น่าพอใจในเกือบทุกด้าน แต่ยังคงมีปัญหาที่เป็นอุปสรรคอยู่มาก



ในด้านการไม่มีอิสระในการบริหารงบประมาณที่สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของครู-อาจารย์ นักเรียน และชุมชน นอกจากนั้นการบริหารบุคลากรยังคงมีปัญหาให้จำเป็นต้องแก้ไข ทั้งนี้เพราะคุณภาพของครูบางคนยังมีประสิทธิภาพที่ต้องปรับปรุงพัฒนาในหลายด้าน จากผลการวิจัยดังกล่าวแสดงว่าโรงเรียน ยังคงมีสภาพปัญหาในการบริหารงบประมาณ ด้านทรัพยากรด้านการบริหารบุคลากร ซึ่งส่วนเหล่านี้จะต้องได้รับอิสระในการบริหารจากส่วนกลางอย่างแท้จริง ดังผลการวิจัยของ Yu and Yeung (2003) ได้ชี้ให้เห็นว่าการบริหารแบบ SBM จะไม่ประสบความสำเร็จหากวัฒนธรรมองค์กรไม่ได้สร้างเสริมในด้านผลผลิต (Productive) ที่ส่งเสริมให้เกิดวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้ (Learning Culture) และการมีส่วนร่วมคิดร่วมทำ (Collaborative)

ด้านความสำเร็จในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนขนาดเล็กพบว่า 1) การบริหารมีความโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ 2) มีวัฒนธรรมองค์กรที่เข้มแข็ง 3) บรรยากาศการทำงานอยู่ในระดับดี ครูมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน และ 4) ผู้บริหารได้รับรางวัลในระดับประเทศรวมถึงครู-อาจารย์ นักเรียนบางส่วน ส่วนปัญหาที่พบคือ ครูบางคนขาดความกระตือรือร้น ไม่ใส่ใจในการปฏิบัติงาน และขาดประสบการณ์ จากผลการวิจัยแสดงให้เห็นถึงความสำเร็จในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในระดับหนึ่ง ซึ่งเกิดจากการมีส่วนร่วมรับผิดชอบ การกระจายอำนาจตัดสินใจของคณะกรรมการ ผู้บริหาร ครู-อาจารย์ ทำให้เกิดการปรับปรุงพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างเป็นระบบ (Sergiovanni, et al, 1995; Luneberg and Ornstein, 2000) จะเห็นได้ว่า ผู้ที่มีส่วนสำคัญที่จะนำพาโรงเรียนสู่ความสำเร็จคือ ผู้บริหารโรงเรียน ซึ่ง Woods et al, (1998: 162) ได้เสนอว่า โรงเรียนที่สามารถเป็นที่ยอมรับของปกครองนักเรียน คือผู้บริหารโรงเรียนเป็นผู้นำทางวิชาการและสร้างบรรยากาศทางวิชาการ ที่ก่อให้เกิดประสิทธิผลต่อนักเรียนเป็นสำคัญ ที่สำคัญยิ่งไปกว่านี้ Lava I and Woods (2000) ยังได้ระบุว่าโรงเรียนแต่ละโรงเรียนมีการพัฒนาในระดับที่แตกต่างกัน (Differential Rates of Improvement) โรงเรียนที่ได้รับแรงสนับสนุนจากสังคมต่ำ จะส่งผลต่อการพัฒนาที่ต่ำด้วย

นอกจากนั้นโรงเรียนขนาดเล็กแห่งนี้ยังได้รับความสำเร็จคือการได้รับการยอมรับของชุมชน มีชื่อเสียงในด้านการกีฬา ด้านวิชาการ ด้านการปกครองนักเรียน นักเรียนมีความประพฤติ อยู่ในระเบียบวินัย ช่วยเหลืองานกิจกรรมต่างๆ ของโรงเรียนและมีผลการเรียนส่วนใหญ่อยู่ในระดับดีพอใช้ จากผลสำเร็จที่กล่าวมาข้อมั่นอยู่กับองค์ประกอบด้านการบริหารจัดการเป็นสำคัญ ผู้บริหารจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติโดยเฉพาะทักษะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน การประกันคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษาเหล่านี้เป็นต้นมีนักการศึกษาหลายท่านได้ศึกษาถึงเกณฑ์วัดประสิทธิผลของโรงเรียนหรือความสำเร็จของโรงเรียน (Organizational effectiveness) มีหลายด้านทั้งในด้านเกณฑ์ประสิทธิภาพของผลผลิต (Performance outcomes) เกณฑ์โครงสร้างและกระบวนการบริหาร (Structure and process criteria) ที่ผสมผสานกลมกลืนส่งผลต่อผลผลิต และเกณฑ์ปัจจัยเข้า (Input criteria) สิ่งเหล่านี้จะเป็นมาตรฐานตัวบ่งชี้ ให้สถานศึกษาได้คำนึงถึงเพื่อบริหารจัดการให้บรรลุเป้าหมาย

ต่อไป (Scott, 1992) ดังนั้นกระบวนการบริหารจัดการ ผู้บริหารต้องเปลี่ยนวิธีคิด เป็นผู้นำทางความคิดการแก้ปัญหาและการตัดสินใจ เป็นครูฝึกที่มีทักษะและการจูงใจสร้างบุคลากรให้ทำงานได้อย่างถูกต้อง ผู้บริหารต้องสร้างนิสัยแห่งคุณภาพให้เกิดในโรงเรียน ได้แก่ ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสภาพแวดล้อมที่ทำงานและวิธีทำงานโดยจัดกิจกรรม 5 ส. อย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะนำไปสู่การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคลากรในโรงเรียน การสร้างบรรยากาศและการสนับสนุนการทำงานเป็นทีมการปรับปรุงวิธีการทำงานหรือคุณภาพของงานอย่างต่อเนื่อง การทำงานหรือกิจกรรมอย่างเป็นทางการและมีการควบคุมคุณภาพของกระบวนการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้และทักษะในอาชีพ ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมและเรียนรู้ตลอดเวลา การให้ทุกคนมีส่วนร่วมในงานจะทำให้รักและผูกพันกับงาน การมีเป้าหมายการพัฒนาสถานศึกษาไปสู่การประกันคุณภาพการศึกษา โดยให้ผู้ปกครอง ชุมชน และองค์กรภายนอก มีส่วนร่วมในการกำกับ ส่งเสริมสนับสนุนกิจกรรมของโรงเรียนตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษา ดังนั้นความสำเร็จของโรงเรียนย่อมเกิดจากระบบบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งเกิดจากการพัฒนาและองค์กรรมทุกคนร่วมกันบริหารจัดการตามบทบาทหน้าที่ให้มีคุณภาพมากที่สุด

ในส่วนของความภาคภูมิใจในความสำเร็จของโรงเรียนขนาดเล็กในความคิดเห็นและทัศนะของคณะกรรมการนักเรียนได้ชี้ว่า โรงเรียนปลอดภัยสะอาด ครูมีความสามัคคี มีความรัก ความอบอุ่น มีบรรยากาศและสิ่งแวดล้อมที่ดี นอกจากนั้นความสำเร็จที่เกิดขึ้นมาจากความร่วมมือของทุกฝ่ายนั่นเอง จากปรากฏการณ์ดังกล่าวแสดงให้เห็นว่านักเรียนมีความภาคภูมิใจในความสำเร็จของสถาบัน ซึ่งถือได้ว่า โรงเรียนได้พัฒนาสู่ความสำเร็จโดยใช้ยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกับผลการวิจัยของดวงเดือน อ่อนน่วม (2542) ดังนี้ คือการพัฒนาโรงเรียนให้เป็นชุมชนแห่งการเรียนรู้ เริ่มต้นจากตัวผู้บริหารที่ต้องมีความใฝ่รู้และเสริมสร้างคุณลักษณะให้เกิดขึ้นกับครู การส่งเสริมกิจกรรมร่วมระหว่างผู้บริหารและครู และระหว่างเพื่อนครูด้วยกัน ผู้บริหารต้องเป็นผู้นำทางวิชาการ ผู้บริหารจะต้องศึกษาหาความรู้ในเรื่องการจัดการเรียนการสอนแนวใหม่อย่างชัดเจน เพื่อที่ครูจะได้มีที่ปรึกษาและที่พึ่งพาได้ตลอดเวลา อันจะส่งผลต่อขวัญและกำลังใจในการเปลี่ยนแปลงของครู การดึงผู้ปกครองเข้ามามีส่วนร่วมเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็น เพราะเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงในด้านการจัดการเรียนการสอน ย่อมสร้างความหวั่นใจให้ผู้ปกครองว่าสิ่งที่เปลี่ยนไปแล้วจะเป็นอย่างไรดีหรือไม่ จัดให้มีกระบวนการพัฒนาเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการเรียนรู้ และพฤติกรรมการสอนของครูดังนั้นความภาคภูมิใจในความสำเร็จจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อทุกฝ่ายทุกคนเป็นคนสร้างและร่วมกันมีความรู้สึกชื่นชมยินดี

สำหรับสภาพปัญหาของโรงเรียนขนาดเล็ก ยังคงพบว่ามีปัญหาดังต่อไปนี้

- 1) ด้านเทคนิควิธีสอนของครู
  - 2) ด้านพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ของนักเรียนบางส่วน
  - 3) ด้านอุปกรณ์ประกอบการเรียนการสอน
  - 4) ด้านเทคโนโลยีทางการศึกษา
  - 5) ด้านอาคารสถานที่
  - 6) ด้านสภาพแวดล้อม
  - 7) ปัญหาความยากจน และ
  - 8) ความสะอาด ถนนภายในโรงเรียน
- จะเห็นได้ว่าปัญหาเหล่านี้จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพการศึกษา จึงจำเป็นต้องพิจารณาปรับปรุงต่อไป

จากผลการวิจัยที่นำเสนอเป็นภาพรวมแสดงให้เห็นว่าโรงเรียนขนาดเล็ก ยังคงมีสภาพปัญหาในหลายด้านที่จำเป็นต้องพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านเทคนิคการสอน ด้านสื่อการสอน ด้านหลักสูตร ซึ่งมีความสอดคล้องกับผลการวิจัยของ ทิศนา แคมณี (2544) ที่ระบุว่าปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ที่สำคัญที่สุดที่เกี่ยวกับผู้บริหารและโรงเรียนก็คือผู้บริหารขาดความเอาใจใส่ในการพัฒนางานวิชาการ ขาดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิรูปการเรียนรู้ ขาดความสัมพันธ์ที่ดีกับครูและชุมชน และขาดความเป็นประชาธิปไตยในการบริหารงาน และโรงเรียนขาดแหล่งความรู้และผู้รู้ในการให้คำปรึกษา รวมทั้งขาดปัจจัยเกื้อหนุนที่จำเป็นและเพียงพอ ส่วนทางด้านครูนั้นอุปสรรคที่สำคัญคือ การขาดความเข้าใจที่กระจ่างในแนวคิดและการปฏิบัติต่างๆ โดยเฉพาะในเรื่องการเขียนแผนการสอน และการขาดเจตคติที่ดีต่อผู้บริหาร สำหรับด้านผู้เรียน ปัญหาที่สำคัญคือ การขาดความรู้และทักษะพื้นฐานที่จำเป็นต่อการเรียนรู้ ส่วนทางด้านผู้ปกครองและชุมชนนั้นพบว่า การขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเรียนรู้และจุดมุ่งหมายของโรงเรียน รวมทั้งการไม่ได้รับการประชาสัมพันธ์และติดต่อสื่อสารจากโรงเรียนเป็นการเรียนรู้ ส่วนทางด้านผู้ปกครองและชุมชนนั้นพบว่า การขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเรียนรู้และจุดมุ่งหมายของโรงเรียน รวมทั้งการไม่ได้รับการประชาสัมพันธ์และติดต่อสื่อสารจากโรงเรียนอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นผลทำให้ผู้ปกครองและชุมชนมีโอกาสมามีส่วนร่วมในการพัฒนาโรงเรียนยังไม่มากเท่าที่ควร ดังนั้นจึงสามารถกล่าวได้ว่าไม่มีโรงเรียนใดที่ประสบความสำเร็จโดยปราศจากปัญหา บุคลากรจะต้องร่วมกันพัฒนาอย่างต่อเนื่องและยั่งยืนข้อค้นพบที่ได้จากผลการวิจัยเหล่านี้จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการบริหารจัดการสถานศึกษาทั้งขนาดใหญ่ ขนาดกลางและขนาดเล็ก ซึ่งผู้วิจัยจะได้นำเสนอแนวคิดในด้านยุทธศาสตร์สู่ความสำเร็จของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในบริบทสังคมไทย ในข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้ต่อไป

### 3. ข้อเสนอแนะ

#### 3.1 ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

จากข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยขอเสนอยุทธศาสตร์การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสู่ความสำเร็จในบริบทของสังคมไทยเพื่อเป็นข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อวงการศึกษาไทยต่อไปดังนี้

##### 3.1.1 ยุทธศาสตร์สู่ความสำเร็จของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ผู้วิจัยขอเสนอยุทธศาสตร์ 11 ประการสู่ความสำเร็จของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษา ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1) ยุทธศาสตร์เชิงนโยบาย: เจตนารมณ์และการสนับสนุนของรัฐบาล การเปลี่ยนแปลง ระบบบริหารของสถานศึกษานั้นถือเป็นเรื่องใหญ่ถ้าจะให้การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาไปสู่สถานศึกษาประสบความสำเร็จรัฐบาลจะต้องมีเจตนารมณ์

(Political Wills) ที่แน่นอนว่าจะกระจายอำนาจทางการศึกษา ต้องกำหนดนโยบายให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติโดยรัฐบาลควรจัดทำแผนการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้กับโรงเรียน เช่นเดียวกับแผนกระจายอำนาจการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ หน่วยงานส่วนกลางที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ เขตพื้นที่การศึกษา หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรต้องเข้าใจว่าอำนาจการบริหารการศึกษาในขั้นสุดท้ายคือ อยู่ที่สถานศึกษาดังนั้นทุกฝ่ายควรจะช่วยกันสนับสนุนให้การกระจายอำนาจเกิดขึ้นอย่างแท้จริง ทั้งนี้เพราะบทบาทใหม่ของหน่วยงานกลางจะมีเฉพาะเรื่องการกำกับดูแลนโยบาย แผน และมาตรฐานเท่านั้น ไม่มีอำนาจในการบริหารเช่นที่เป็นมาในอดีต ดังนั้นรัฐพึงเร่งดำเนินการออกกฎหมายให้สอดคล้องกับระบบการกระจายอำนาจทางการศึกษาโดยเร่งด่วนต่อไป

2) ยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อม: การพัฒนาบุคลากร ปัจจัยที่สำคัญที่สุดต่อความสำเร็จของโรงเรียนปฏิรูปหรือ SBM นี้คือการให้คนทุกคนที่อยู่ในระบบได้มีความรู้ความเข้าใจ และมีความสามารถที่จะดำเนินการได้ ดังนั้น กระทรวงศึกษาธิการจำเป็นต้องมีระบบการพัฒนาบุคลากรที่มีประสิทธิภาพ และต้องมีเครือข่ายที่จะพัฒนาได้จำนวนมาก โดยดำเนินการควบคู่กับการพัฒนาผู้บริหาร ดังนั้นควรจัดให้สถาบันที่รับผิดชอบดูแลการพัฒนาบุคลากรในระบบ SBM ให้ได้โดยควรจะปรับสถาบันพัฒนาผู้บริหารการศึกษาให้เป็นสถาบันที่พัฒนาเรื่อง SBM ด้วยทั้งนี้โดยมีกลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกันทั้ง 5 กลุ่ม นับตั้งแต่ผู้บริหารระดับเขตพื้นที่การศึกษา ผู้บริหารโรงเรียน ครู คณะกรรมการสถานศึกษา บุคลากรในระบบเครือข่าย และบุคลากรที่ต้องรับผิดชอบในการดำเนินงานภายใต้ ระบบ SBM ทั้งหมด ทั้งนี้ยุทธศาสตร์การฝึกอบรมสถาบันที่รับผิดชอบต้องจัดการฝึกอบรมเพื่อสร้างศักยภาพให้กับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นผู้บริหารโรงเรียน ครู กรรมการสถานศึกษา และบุคคลอื่นๆ โดยสร้างความเข้าใจในบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบที่กระจายออกไป และที่สำคัญที่สุด ต้องเน้นให้เห็นว่า “การเรียนรู้เป็นสิ่งที่สำคัญที่สุด” ทุกฝ่ายจะต้องเข้าใจว่าจะเชื่อมโยง “การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน” กับ “การเรียนรู้” เข้าด้วยกันได้อย่างไร

สาเหตุประการหนึ่งที่ทำให้บางประเทศต้องใช้เวลาอย่างมากในการเริ่มใช้ระบบ SBM ก็เนื่องจากไม่เข้าใจในเรื่องความเชื่อมโยงระหว่าง “SBM” กับ “การเรียนรู้” หรือหากเข้าใจก็ไม่สามารถนำไปปฏิบัติให้บังเกิดผลต่อการเรียนรู้อย่างจริงจัง สำหรับประเทศไทยนั้นจำเป็นต้องมีการฝึกอบรม เพื่อให้ครูทุกคนและผู้นำของครูเหล่านี้มีความเข้าใจ อย่างแท้จริง

สถาบันพัฒนา SBM ควรเป็นองค์กรขนาดเล็ก มีหน้าที่ดูแลเฉพาะนโยบาย แผน การสนับสนุนงบประมาณการติดตามและการประเมินผล ส่วนคนที่ดำเนินการจริงๆ ในเรื่องการพัฒนาควรเป็นสถาบันการศึกษา หรือแม้กระทั่งโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จแล้ว ให้เป็นผู้จัดการฝึกอบรมในระดับสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-based

Training) โดยรัฐบาลควรต้องจัดเงินอุดหนุนให้ ซึ่งการอบรมในลักษณะของ SBM นี้สามารถดำเนินการได้ โดยใช้งบประมาณไม่มากนักส่วนสถานที่ควรอำนวยความสะดวกให้กับผู้รับการอบรมให้มากที่สุด นอกจากนี้รัฐบาลควรเห็นความสำคัญอย่างจริงจังในเรื่องการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาควรรื้อใช้สื่อและเทคโนโลยีที่มีอยู่เช่นเป็นวิทยุ โทรทัศน์ เครือข่ายระบบอินเทอร์เน็ต ในการช่วยเหลือสนับสนุนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการบริหารและการจัดการศึกษา สถานศึกษาให้บังเกิดผลให้ได้ในที่สุด

3) ยุทธศาสตร์การบริหาร :รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในบริบทของสังคมไทย ผู้วิจัยขอเสนอรูปแบบการบริหารแบบ SBM ตามปรากฏการณ์ของไทย ดังนี้

รูปแบบที่ 1 รูปแบบผู้นำห้าประสาน (The Five Leading Model ) คือรูปแบบที่ผู้บริหารคณะกรรมการสถานศึกษา ครู นักเรียน และชุมชน มีความพร้อมและตั้งใจสูงที่จะพัฒนา รูปแบบนี้จะทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปได้ง่ายและใช้เวลาน้อย เพราะทุกฝ่ายมีความมุ่งมั่นจริงจัง

รูปแบบที่ 2 รูปแบบผู้บริหาร-ครู นักเรียนเป็นผู้นำ (Principal – Teachers – Students Leading Model) คือรูปแบบที่ผู้บริหาร ครู-อาจารย์ นักเรียนมีความพร้อมและมีความตั้งใจ แต่คณะกรรมการสถานศึกษาและชุมชนยังไม่มี ความเข้าใจและยังไม่พร้อม รูปแบบที่ต้องอาศัยความตั้งใจและความร่วมมือของบุคลากรในโรงเรียน ผู้บริหาร และครู-อาจารย์ต้องพยายามอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอในการพัฒนา

รูปแบบที่ 3 รูปแบบผู้บริหารเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (The Principal Change Agent Leading Model) คือรูปแบบที่ผู้บริหารมีความตั้งใจจะพัฒนานำไปสู่ระบบการเปลี่ยนแปลงในยุคปฏิรูปการศึกษา แต่ครู-อาจารย์และชุมชนยังขาดความพร้อม รูปแบบนี้ต้องใช้เวลามากในการดำเนินงาน แต่ก็สามารถประสบความสำเร็จได้ถ้าผู้บริหารกระทำอย่างต่อเนื่อง สม่ำเสมอ และผู้บริหารมักจะมีคุณลักษณะเป็นนำทางวิชาการ และผู้นำการเปลี่ยนแปลง

ข้อค้นพบจากการศึกษาวิจัยครั้งนี้พบว่า ขนาดของโรงเรียนเป็นตัวแปรในการจำแนกรูปแบบการดำเนินงานของโรงเรียน และเกิดจากศรัทธาในตัวผู้บริหารเป็นสำคัญอันดับแรก นอกนั้นคือการประชาสัมพันธ์ให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายได้เข้าใจ อีกประการหนึ่งได้แก่ การเริ่มต้นการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ก็ตาม การดำเนินงานต้องสอดคล้องกับวัฒนธรรมขนบธรรมเนียมและประเพณีของท้องถิ่นนั้น จากผลการวิจัยจะเห็นว่าของโรงเรียนขนาดเล็กมีความคล่องตัวกว่าในการดำเนินงาน ประสานงาน และใช้วิธีการอย่างไม่เป็นทางการมากกว่าโรงเรียนขนาดใหญ่ และขนาดกลาง

จากยุทธศาสตร์รูปแบบการบริหารที่เป็นข้อค้นพบ จากการศึกษาวิจัยจะเห็นได้ว่า รูปแบบและวิธีดำเนินการที่โรงเรียนส่วนใหญ่ใช้คือ จะเริ่มที่ผู้บริหารโรงเรียน

ผู้บริหารต้องศึกษาเพื่อทำความเข้าใจเรื่องการปฏิรูปการศึกษาในทุกๆ ประเด็น โดยเฉพาะเรื่อง การปฏิรูปการเรียนรู้ และการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน มีวิเคราะห์บริบทของโรงเรียนว่ามี จุดแข็ง และจุดอ่อนอย่างไร สร้างความตระหนักแก่ครู พัฒนาครูให้มีความรู้ ความเข้าใจ และ ทักษะการปฏิรูปการบริหารโดยยึดหลักการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมโดยกระจายความรับผิดชอบให้กับครูมากขึ้น เช่น กระจายอำนาจตามระดับชั้นเรียน ตามหมวดวิชา จัดการเรียนการสอน แบบบูรณาการและแสวงหาการมีส่วนร่วมจากครู ผู้ปกครองและชุมชน โดยใช้ “วัฒนธรรม ไทย” เช่น การเยี่ยมชุมชน การออกเยี่ยมบ้านนักเรียน การใช้ความเป็นกัลยาณมิตร การเห็นอก เห็นใจ การแสดงความเอื้ออาทร ความผูกพัน ความเป็นประชาธิปไตย การเคารพในภูมิปัญญา ผู้อื่น การแสดงศรัทธา การประชุมแบบเป็นกันเองที่ไม่เป็นทางการ การให้เกียรติยกย่อง บุชนิยบุคคลของชุมชน การมีน้ำใจเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ และการใช้หลักความร่วมมือระหว่างบ้าน วัด (หรือสถาบันศาสนาอื่น) โรงเรียน (บวร) รวมถึงโรงเรียนในศูนย์เครือข่าย หรือในเขตบริการ

นอกจากนั้นควรจะมีการขยายผลการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ไปให้ทั่วถึงทุกโรงเรียนตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ เพราะการบริหารแบบนี้มีจุดดีมากกว่าจุดเสีย การมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายสามารถทำให้โรงเรียนได้รับความช่วยเหลือ เกื้อกูลกันและ การร่วมคิดร่วมทำจากบุคคลที่หลากหลาย ชุมชนมีศักยภาพที่ช่วยเหลือโรงเรียนได้มากมาย ไม่ใช่ บริจาคเงินเท่านั้น แต่ชุมชนสามารถให้โรงเรียนได้ทั้งความคิด ความรู้ ภูมิปัญญาท้องถิ่น แรงงาน และการสนับสนุนอื่นๆ นอกจากนี้ การบริหารโดยโรงเรียนเป็นฐานยังทำให้ความขัดแย้งใน องค์กรลดลง เพราะทุกคนมุ่งทำงานให้ผู้เรียนเป็นเป้าหมายสำคัญ ทุกคนมีอิสระ สามารถคิดริเริ่ม สร้างสรรค์และตัดสินใจได้เอง

สำหรับการพัฒนารูปแบบการบริหารโดยโรงเรียนเป็นฐานไปด้วยกัน ในลักษณะเครือข่ายการเรียนรู้ เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติเป็นปัจจัย สำคัญที่ทำให้ครู ผู้เรียน และผู้บริหารต้องเปลี่ยนแปลง หากได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงาน กลางอย่างจริงจัง

4) ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการตนเองของสถานศึกษา การปฏิรูปการ ศึกษาในประเทศไทยจะสำเร็จหรือไม่ ย่อมขึ้นอยู่กับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจากการ ศึกษาวิจัยในเรื่องนี้ ผู้วิจัยขอเสนอแนวทางหรือยุทธศาสตร์ในระดับสถานศึกษา โดยคำนึงถึง ประเด็นสำคัญดังนี้

4.1) โรงเรียนจะต้องวิเคราะห์ สังเคราะห์ มาตรฐานการศึกษา แห่งชาติ ยึด พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติเป็นหลัก และการบริหารโรงเรียนโดยใช้ “หลักธรรมาภิ บาล” (Good Governance) เพื่อเน้นแนวทางในการบริหารจัดการที่เป็นระบบ

4.2) โรงเรียนจะต้องบริหารโดยความโปร่งใส มีความรับผิดชอบ ที่สามารถตรวจสอบได้ (Accountability) ต่อการดำเนินการบริหารและจัดการศึกษาตามแนวทาง

จัดการศึกษาของชาติ พร้อมๆ กับสนองความต้องการของชุมชนในท้องถิ่นให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4.3) คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจะต้องมีความพร้อมมีศักยภาพ มีองค์ประกอบอันเหมาะสม รวมทั้งมีคุณวุฒิที่จำเป็น เช่น มุ่งประโยชน์สูงสุดของผู้เรียน และปลอดจากการแทรกแซงทางการเมือง นอกจากนี้ต้องกำหนดภาระหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานให้ชัดเจน และมีการเตรียมความพร้อม เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างถูกต้องและสร้างสรรค์สูตร พัฒนาที่ยั่งยืน

4.4) สถานศึกษาควรมีอำนาจรับผิดชอบการสรรหาครู การพัฒนาทางวิชาชีพ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การลงโทษทางวินัยอย่างแท้จริง

4.5) โรงเรียนควรมีระบบข้อมูลสารสนเทศที่มีประสิทธิภาพ โดยเน้นไปที่ระบบการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับนักเรียน และส่งเสริมให้นักเรียนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาในโรงเรียนให้มากที่สุด

4.6) สถานศึกษาต้องได้รับการจัดสรรงบประมาณในรูปแบบเงินอุดหนุนทั่วไป(Block Grants) และทรัพยากรอื่นๆ ที่จำเป็น การใช้งบประมาณและทรัพยากรภายในโรงเรียนจะต้องสอดคล้องกับเป้าประสงค์การเรียนรู้ ทั้งยังจะต้องมีการควบคุมดูแลเพื่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผลโดยแท้จริง นอกจากนี้ควรต้องมีระบบการบริหารงบประมาณที่มีประสิทธิผลมากที่สุด

4.7) ต้องมีกระบวนการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของโรงเรียนเป็นหลัก (School Performance-Based Budgeting-PBB) รวมทั้งการควบคุมและการบริหารด้านการเงินอย่างชัดเจน โปร่งใส

4.8) มีการจัดทำรายงานการประเมินตนเอง (School Self Reviews) เสนอต่อสาธารณชน เพื่อเป็นการประเมินคุณภาพ

#### 5) ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการของผู้บริหารสถานศึกษา

ผู้บริหารสถานศึกษาที่มีการบริหารและการจัดการศึกษาตามแนวการบริหารที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management) คือ การบริหารอย่างมีอิสระเพื่อให้เกิดความคล่องตัวต่อการบริหารด้านวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณ และการบริหารงานทั่วไป โดยมุ่งเน้นการส่งเสริมงานด้านวิชาการเป็นหลักสำคัญ อันจะก่อให้เกิดความสำเร็จในการปฏิรูปการเรียนรู้และการปฏิรูปการศึกษาโดยรวม ดังนั้น ผู้บริหารสถานศึกษาที่มีการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจึงควรมียุทธศาสตร์ของการบริหารดังนี้

5.1) การเป็นผู้นำทางวิชาการและผู้นำการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารสถานศึกษาควรปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างของผู้นำการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้นำทางวิชาการ โดยให้ความสำคัญต่อการส่งเสริม และการสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญตามหมวด 4 ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.

2542 และมีการวางแผนนโยบายและยุทธศาสตร์เพื่อการปฏิรูปการเรียนรู้ของสถานศึกษาอย่างชัดเจน และสะดวกต่อการนำไปปฏิบัติ ให้คำปรึกษาแนะนำ และสร้างพลังความร่วมมือของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเพื่อปฏิรูปการเรียนรู้ ซึ่งจะนำไปสู่การปฏิรูปการศึกษาของไทยให้ประสบความสำเร็จ

5.2) การบริหารงานแบบมีส่วนร่วมและเป็นนักประชาธิปไตย ผู้บริหารสถานศึกษามีการบริหารงานอย่างอิสระ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและบริหารงานในรูปแบบของคณะกรรมการสถานศึกษา โดยเน้นการมีส่วนร่วมทั้งครูและบุคลากรภายในโรงเรียน บุคคล และหน่วยงานภายนอกโรงเรียน ทั้งหน่วยงานของภาครัฐและเอกชน อาทิ เช่น ครู บุคลากร พ่อแม่ ผู้ปกครอง ชุมชน องค์กรต่าง ๆ รวมถึงการสร้างเครือข่ายชุมชน ผู้ปกครอง และการสร้างเครือข่ายการปฏิรูปการเรียนรู้

5.3) การเป็นผู้อำนวยความสะดวกผู้บริหารสถานศึกษาเป็นผู้อำนวยความสะดวกให้แก่บุคลากรในโรงเรียนและผู้เกี่ยวข้องทั้งด้านวิชาการ อาทิ การจัดสื่อต่าง ๆ เช่น หนังสือ ตำรา เกม เทคโนโลยีช่วยการเรียนการสอนและอุปกรณ์ส่งเสริมการเรียนรู้ต่าง ๆ ตลอดจนการให้บริการและการจัดสภาพแวดล้อมแห่งการเรียนรู้ เช่น แหล่งเรียนรู้และศูนย์การเรียนรู้ที่ผู้เรียนสามารถแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง และจัดบรรยากาศของโรงเรียนให้อบอุ่นเพื่อให้ผู้เรียนมีความรักที่จะเรียนรู้และรู้จักแสวงหาความรู้ รวมถึงมีบรรยากาศทางวิชาการในองค์กรและมีลักษณะเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้

5.4) การเป็นนักประสานความสัมพันธ์ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องเป็นนักประสานงานและสร้างความสัมพันธ์อันดีกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งในโรงเรียน และนอกโรงเรียน เพื่อสร้างเครือข่ายผู้สนับสนุนทรัพยากรต่าง ๆ ได้แก่ ทรัพยากรงบประมาณ ทรัพยากรบุคคล อาทิ ผู้เชี่ยวชาญ ผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์พิเศษที่โรงเรียนต้องการให้มาช่วยพัฒนาโรงเรียน ทรัพยากรด้านการเรียนการสอนและกิจกรรมต่าง ๆ เช่น อุปกรณ์การเรียนการสอน อุปกรณ์การกีฬา สื่อ เกม และเทคโนโลยีที่ทันสมัย

5.5) การส่งเสริมการพัฒนาครูและบุคลากรสู่ความเป็นมืออาชีพ ผู้บริหารสถานศึกษามีการพัฒนาครูและบุคลากรในโรงเรียนอย่างต่อเนื่อง โดยการส่งเสริมให้ครูเข้ารับการฝึกอบรม เข้าร่วมประชุมสัมมนาและไปทัศนศึกษา เพื่อเพิ่มพูนความรู้และประสบการณ์ให้ทันต่อสถานการณ์ ความเจริญก้าวหน้าและความเปลี่ยนแปลงของโลก และเพื่อสามารถนำมาประยุกต์และปรับปรุงการจัดการเรียนการสอนให้ดีขึ้น รวมทั้งส่งเสริมพัฒนาบุคลากรในสถานศึกษาแห่งอื่น ๆ ตามความเหมาะสม

5.6) การสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน และสร้างขวัญกำลังใจ ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นผู้มีทัศนคติในเชิงบวกกับผู้ร่วมงาน มีความจริงใจ มีความยืดหยุ่นในการทำงาน สร้างความเชื่อมั่นและเข้าใจในความต้องของฝ่ายต่างๆ ให้ความสำคัญในความพยายาม



ของทีมงาน และสร้างแรงจูงใจในการทำงานด้วยวิธีการต่าง ๆ อาทิ การแสดงความขอบคุณ การเผยแพร่ผลงานของทีมงาน และการยกย่องให้รางวัล

5.7) การประเมินผลและรายงานผล ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องจัดให้มีการประเมินผล โดยส่งเสริมการประเมินผลภายในสถานศึกษาแห่งชาติ เพื่อรองรับการประเมินภายนอก มีการนำผลการประเมินผู้เรียนมาใช้กำหนดนโยบายของสถานศึกษา เพื่อให้เป็นกระบวนการดำเนินงานอย่างเป็นระบบและครบวงจร

5.8) การส่งเสริมสนับสนุนการวิจัยและพัฒนา ผู้บริหารสถานศึกษาให้ความสำคัญกับการวิจัยและพัฒนา โดยส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยและพัฒนา เพื่อสร้างกระบวนการเรียนรู้ในโรงเรียนของครูและทีมงาน รวมทั้งผู้บริหารทั้งเข้ามามีส่วนร่วมในการทำวิจัย

5.9) การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์/และการติดต่อสื่อสาร ผู้บริหารสถานศึกษาควรให้ความสำคัญกับงานด้านเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของโรงเรียนในชุมชนและสาธารณชนทราบ โดยวิธีการที่หลากหลาย เพื่อสร้างความเข้าใจซึ่งกันและกัน และสร้างการมีส่วนร่วมเพิ่มขึ้น

5.10) การส่งเสริมเทคโนโลยี สื่อ และ นวัตกรรมทางการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นผู้ส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีทางการศึกษา เพื่อให้ทันต่อความเจริญก้าวหน้าทั้งในและต่างประเทศ และให้สอดคล้องกับยุคสังคมแห่งการเรียนรู้

6) ยุทธศาสตร์เชิงนโยบายด้านหลักสูตรการบริหารการศึกษาในสถาบันอุดมศึกษา

หากจะพัฒนาสถานศึกษาให้มีความพร้อมที่จะรองรับการกระจายอำนาจและบริหารตนเองได้ ต้องอาศัยทางวิชาการจากภาควิชาการบริหารการศึกษา หรือโปรแกรมบริหารการศึกษา ในสถาบันอุดมศึกษาให้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการพัฒนาบุคลากร เนื่องจากในแต่ละปีสถาบันมีโครงการพัฒนาบุคลากรประจำการ ทั้งหลักสูตรระยะสั้นที่เป็นประกาศนียบัตร นอกจากนั้นโครงการหลักสูตรปริญญาโทและโครงการหลักสูตรปริญญาเอก ควรเน้นไปที่การเรียนในลักษณะบูรณาการให้มากขึ้น ไม่ควรเน้นไปในลักษณะเป็นรายวิชา (Subject Approach) จนเกินไป

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สถาบันอุดมศึกษา “สภาผู้บริหารหลักสูตรการบริหารการศึกษาแห่งประเทศไทย” ของมหาวิทยาลัยและสถาบันราชภัฏทุกแห่งที่เปิดสอนหลักสูตรปริญญาโทและปริญญาเอก ทางการบริหารการศึกษา องค์กรเหล่านี้ควรเข้ามามีบทบาทในการปฏิรูปการเรียนการสอน ปฏิรูประบบบริหารการศึกษาใหม่ที่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ และปฏิรูปหลักสูตรการผลิตและพัฒนาผู้บริหารการศึกษา โดยเชื่อมโยงให้ “การบริหารโรงเรียน” กับ “การเรียนวิชาบริหารการศึกษา” เป็นเรื่องเดียวกัน โดยการนำเรื่องการบริหารโรงเรียนจริง ๆ มาเป็นโจทย์ในการเรียนอย่างที่เรียกว่า “เรียน

โดยวิธีการแก้ปัญหา” (Problem-based Learning) นอกจากนั้นควรมีการฝึกปฏิบัติจริงในสถานศึกษา (School-based training) มีการนำยุทธศาสตร์การบริหารการศึกษาไปให้ในชีวิตจริงของการบริหารสถานศึกษา และมีวัฒนธรรมการวิจัยเพื่อพัฒนาสถานศึกษา อย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมในอนาคต

#### 7) ยุทธศาสตร์การประกันคุณภาพในสถานศึกษา

ในการกระจายอำนาจการบริหาร และจัดการศึกษาสู่สถานศึกษานั้น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติได้กำหนดให้มีการตรวจสอบ และถ่วงดุลโดยมีระบบการประกันคุณภาพการศึกษา ทั้งภายนอกและภายใน โดยระบุไว้ชัดเจนว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

ดังนั้น ปัจจัยที่จะทำให้การบริหาร SBM บรรลุผลก็คือ การเชื่อมโยง SBM เข้ากับระบบการประกันคุณภาพ โดยในกระบวนการบริหาร SBM จะต้องมีการวางแผนการดำเนินงานการประเมินผล และการปรับปรุงแก้ไข กระบวนการบริหารเช่นนี้สามารถทำทั้งภาพรวมของโรงเรียนได้ หากผู้บริหารสามารถเชื่อมโยงให้การประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของการบริหาร SBM ได้ งานประกันคุณภาพการศึกษากับการบริหารสถานศึกษาก็จะเป็นเรื่องเดียวกัน และจะสอดคล้องกับการประเมินภายนอกมากขึ้น แต่ในปัจจุบันผู้บริหารสถานศึกษาหลายคนยังเข้าใจผิดว่าการบริหาร กับ การประกันคุณภาพเป็นคนละส่วนกัน ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ต้องสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องกับสถานศึกษา โดยทำทุกเรื่องให้เป็นเรื่องเดียวกัน ไม่แยกส่วนกัน การบริหาร SBM จึงจะประสบความสำเร็จ

#### 8) ยุทธศาสตร์การวิจัยและพัฒนา

ในปัจจุบัน ประเทศต่างๆ ที่ปฏิรูปการศึกษาส่วนมึงค์ความรู้ที่ว่าด้วยเรื่องของ School-Based Management อย่างมากมายและหลากหลายส่วนของไทยเรานั้นงานวิจัยจริงๆ ยังมีน้อย ส่วนใหญ่จะเป็นการวิจัยในเชิงของกรอบแนวคิด แต่วิธีการและขั้นตอนการปฏิบัติจริงในเรื่องต่างๆ ไม่ค่อยมี ดังนั้นจึงจำเป็นต้องสนับสนุนการศึกษาวิจัยเรื่องการกระจายอำนาจทั้งในระดับส่วนกลาง และระดับสถานศึกษาอย่างจริงจังและต่อเนื่อง จึงจะช่วยให้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานประสบความสำเร็จ เช่นการพัฒนากระบวนการพัฒนาระบบข้อมูลการพัฒนาระบบการเรียนรู้ การพัฒนาระบบบริหารใหม่ๆ ที่จะช่วยสนับสนุนผู้บริหารได้ดำเนินการในเรื่องนี้ได้อย่างเต็มที่ และมีประสิทธิภาพและหากเป็นไปได้ควรมีสุนัขวิจัยเกี่ยวกับการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานขั้นที่ใดที่หนึ่ง เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลและให้บริการการดำเนินงานด้านการวิจัย เพื่อนำไปใช้ในการบริหารได้อย่างเต็มที่ในอนาคตต่อไป

#### 9) ยุทธศาสตร์การติดตามประเมินผล

ในการกระจายอำนาจไปสู่การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้น ในปัจจุบันแม้จะได้มีการมอบอำนาจบ้างแล้ว แต่ยังมีน้อยมาก ดังนั้นสำนักคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ร่วมกับกรมต้นสังกัดควรจัดให้มีการติดตามประเมินผลถึงสถานภาพของการ

กระจายอำนาจ การบริหารและการจัดการศึกษา รวมไปถึงเรื่องการทำเนิงานด้านอื่น ๆ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ เพื่อจะได้สรุปสถานภาพการดำเนินงานทุกเรื่องเป็นรายโรงเรียน เพื่อจะได้มองเห็นภาพที่ชัดเจนว่าโรงเรียนใดที่ยังต้องการความช่วยเหลือ เพราะฉะนั้น การติดตามประเมินผลจะสามารถจำแนกโรงเรียนที่ต้องการความช่วยเหลือได้จึงเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง

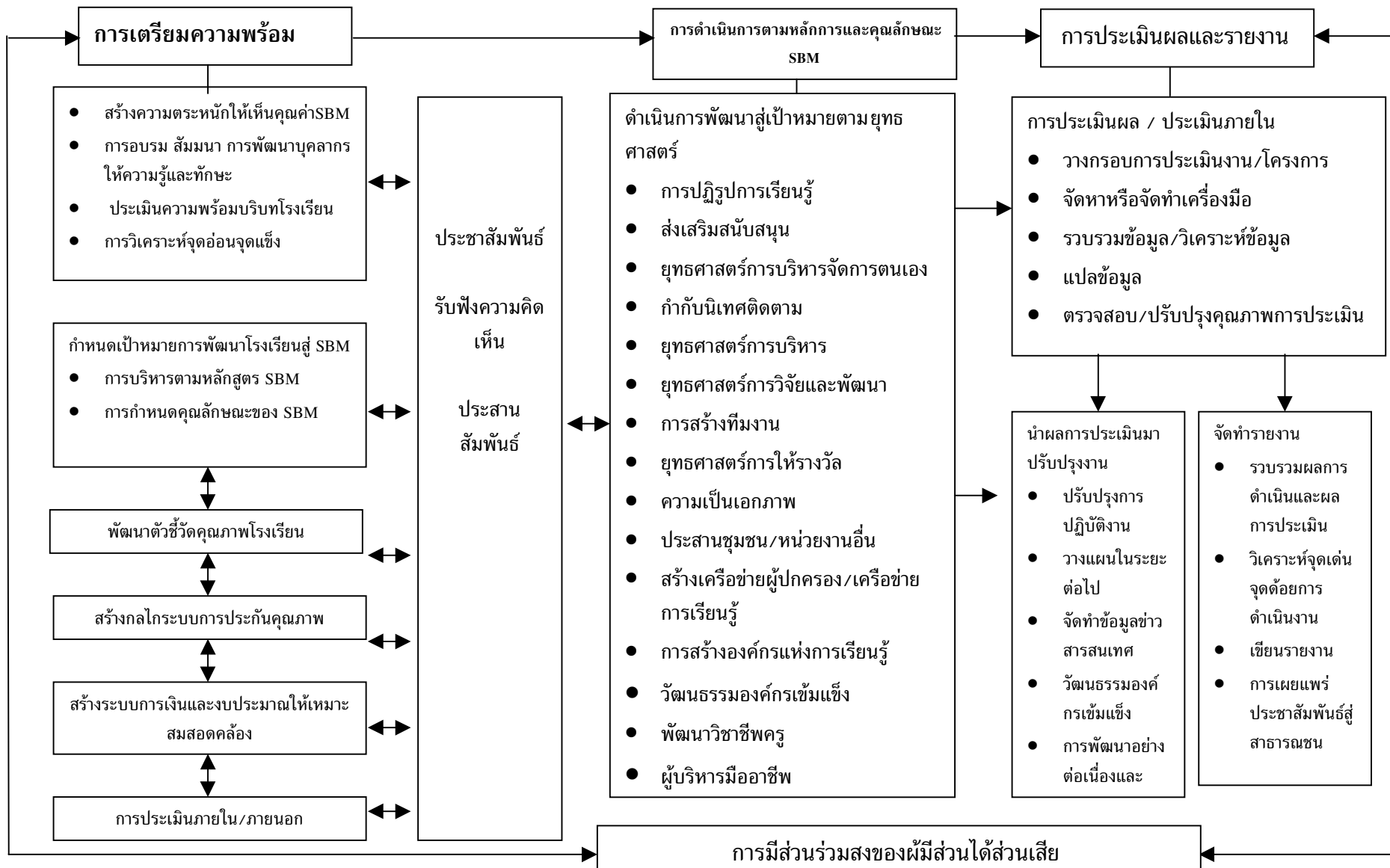
#### 10) ยุทธศาสตร์การยกย่องและให้รางวัล

การยกย่องและให้รางวัลกับคนที่สามารถดำเนินการจนประสบความสำเร็จได้เป็นอย่างดี เป็นสิ่งที่ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน หรือหน่วยงานในระดับสูง ควรตระหนัก โดยเฉพาะในเรื่องการบริหารฐานโรงเรียน ควรมีการยกย่องผู้บริหารสถานศึกษาที่เป็นผู้นำการปฏิรูปในระดับสถานศึกษาจนประสบความสำเร็จเพื่อให้เกิดขวัญกำลังใจ เป็นแรงกระตุ้น ในการขยายผลสำเร็จสู่โรงเรียนในเครือข่ายต่อไป

#### 11) ยุทธศาสตร์การนำกระบวนการแบบ SBM ไปใช้ในสถานศึกษา

การดำเนินการผู้บริหารโรงเรียน คณะกรรมการสถานศึกษาและบุคลากรทุกคนในสถานศึกษาและผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น ชุมชน ผู้ปกครองของนักเรียนต้องได้รับการเตรียมความพร้อมให้ตระหนักถึงคุณค่า และมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน และดำเนินการอย่างต่อเนื่องเป็นระบบ ในการดำเนินงานตามเงื่อนไขข้างต้น การเตรียมความพร้อมเพื่อสร้างความพร้อมให้กับทุกคนและจัดให้มีกลไกการดำเนินงาน ร่วมกันตรวจสอบติดตาม และร่วมกันประเมินและปรับปรุง โดยมีขั้นตอนการดำเนินงาน และมีแนวทางในการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนตามกรอบแนวคิด ที่ผู้วิจัยได้บูรณาการเพื่อให้สอดคล้องกับปฏิรูปการศึกษา ตลอดจนแนวทางการกระจายอำนาจไปยังสถานศึกษาที่เป็นไปตามความเป็นโรงเรียนนิติบุคคลในปัจจุบันซึ่งดังแสดงในแผนภาพดังนี้

แผนภาพ รูปแบบกระบวนการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษา



## สรุป

ยุทธศาสตร์และรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่ผู้วิจัยได้นำมาเสนอในที่นี้ เพื่อเป็นทางเลือก สำหรับการพัฒนาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ซึ่งในทางปฏิบัติยังมี ยุทธศาสตร์อื่นๆ อีกมาก แต่อย่างไรก็ตามยุทธศาสตร์เหล่านี้ คือ หัวใจการกระจายอำนาจไปสู่ โรงเรียนต้องทำอย่างเป็นระบบ ดังนั้น การช่วยกันกำหนดยุทธศาสตร์โดยดำเนินการร่วมมือเป็น เครือข่ายซึ่งกันและกัน และการดำเนินการอย่างเป็นระบบ และกลไกสำคัญในการกระจายอำนาจ การบริหารจากส่วนกลางไปสู่สถานศึกษา

### 3.2 ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

3.2.1 การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาปรากฏการณ์การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในโรงเรียนมัธยมศึกษาซึ่งเป็นนวัตกรรมทางการศึกษาที่กำลังขยายผลการปฏิบัติในโรงเรียนทั่วประเทศตามนโยบายของรัฐบาลจึงควรมีการวิจัยเพื่อศึกษารูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็น ฐานลักษณะนี้เพิ่มขึ้นในทุกระดับ เช่นระดับประถมศึกษาและอาชีวศึกษา เป็นต้น

3.2.2 ควรมีการวิจัยและพัฒนาเกี่ยวกับรูปแบบการดำเนินงานที่มี ประสิทธิภาพในโรงเรียนที่ใช้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

3.2.3 ควรมีการวิจัยเพื่อพัฒนาตัวบ่งชี้ของการบริหารแบบใช้โรงเรียนเป็นฐาน ที่มีประสิทธิภาพ

3.2.4 ควรมีการวิจัยผลกระทบที่เกิดจากการบริหารที่ใช้โรงเรียนเป็นฐานใน อนาคต เพื่อศึกษาถึงผลการนำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน มาใช้ในการบริหารการศึกษา ว่าส่งผลกระทบในด้านใดบ้างและเป็นอย่างไร

## เอกสารอ้างอิง

- กมล สุตประเสริฐ. (2544). รูปแบบการบริหารและการจัดการศึกษาแบบกระจายอำนาจ กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.
- กรมสามัญศึกษา, กอง, กรมสามัญศึกษา. (2544). แนวทางสู่ SBM การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของกรมการศึกษานานาชาติ. (เอกสารอัดสำเนา).
- กิตติยวดี บุญซื่อ และคณะ. (2541). การเรียนรู้อย่างมีความสุข การปฏิรูปการเรียนรู้ตามแนวคิด 5 ทฤษฎี. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.
- เกษม วัฒนชัย, องคมนตรี. (2545). การผลิตและพัฒนาผู้บริหารสถานศึกษา. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักงานนายกรัฐมนตรี. กรุงเทพฯ: พิมพ์ดี.
- คณะกรรมการศึกษานานาชาติ. (2542). พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542. กรุงเทพฯ: บริษัทพริกหวานกราฟิกจำกัด.
- ชัยญา อภิบาลกุล. (2545). รูปแบบการพัฒนาการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในการบริหารและการจัดการศึกษาภายใต้โครงสร้างการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา : กรณีศึกษาของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น. วิทยานิพนธ์ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาพัฒนศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. (2541). การปฏิวัติหลักสูตรการศึกษาโดย : จากแห่งหลักสูตรสู่มณฑลของการเรียนรู้รอบคอบอย่างมีบูรณาการ. วชิราวุธวิทยาลัย: ม.ป.พ.
- ช่อเพชร เบ้าเงิน. (2545). การพัฒนาหลักสูตรฝึกอบรม เพื่อเสริมสร้างความฉลาดทางอารมณ์ ด้านการตระหนักรู้ตนเองของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดสมุทรสาคร. วิทยานิพนธ์ดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- ทิตนา แชมณี และคณะ. (2544). รายงานการวิจัยเรื่องการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ของโรงเรียน: การศึกษาพหุกรณี. ม.ป.ท.: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ดวงเดือน อ่อนน่วม. (2542). รายงานการวิจัยรูปแบบการจัดกระบวนการเรียนรู้ กรณีศึกษาโรงเรียนในกรุงเทพมหานคร. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.
- ธีระ รุญเจริญ. (2546). การบริหารโรงเรียนยุคปฏิรูปการศึกษา. กรุงเทพฯ: ขั้วฟ้า
- \_\_\_\_\_. (2545). สภาพและปัญหาการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษาในประเทศไทย. ม.ป.ท.: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.
- \_\_\_\_\_. (2542). รายงานการปฏิรูประบบบริหารการศึกษาในกระทรวงศึกษาธิการ. กรุงเทพฯ: กระทรวงศึกษาธิการ. (เอกสารอัดสำเนา).

- สามัญศึกษา, กรม. (2545.) **สรุปสาระสำคัญของแผนพัฒนาการศึกษาระยะที่ 9.**  
กรุงเทพฯ: ม.ป.พ. (เอกสารอัดสำเนา).
- \_\_\_\_\_. (2545). **แนวทางดำเนินการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของกรมสามัญศึกษา.** กรุงเทพฯ: ม.ป.พ.
- สมชาย บุญศิริเกสซ์. (2545). **การศึกษาการเสริมสร้างอำนาจการทำงานของครูในโรงเรียนมัธยมศึกษา เขตการศึกษา 8.** ปรินญาณิพนธ์ดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- สุกัญญา สันติพัฒนชัย. (2545). **ยุทธศาสตร์การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน.** เอกสารประกอบการนำเสนอรูปแบบการนำเสนอโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน วันที่ 8-9 กุมภาพันธ์ 2545. ณ โรงแรมปรีนซ์พาลาเซ กรุงเทพฯ.
- สุทัศน์ ชอบคำ. (2540). **รูปแบบการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ.** ปรินญาณิพนธ์ดุษฎีบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- สุรางค์ จันทวานิช (2543). **วิธีวิจัยคุณภาพ.** กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุรัฐ ศิลปอนันต์. (2543). **กระบวนการปฏิรูปโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพ.** กรุงเทพฯ: องค์การค้ำครุสภา.
- สุวัฒนา อุทัยรัตน์ และสร้อยสน สกลรัตน์. (2540). **รายงานการปฏิรูปการศึกษาของประเทศไทย.** กรุงเทพฯ: หจก.พิมพ์ลายสื่อ.
- สุทธิพงษ์ ยงค์มกล. (2545). **การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของโรงเรียนที่ใช้ภาษาอังกฤษเป็นสื่อการสอน.** ปรินญาณิพนธ์ดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุชาติ การสมบัติ. (2544). **การศึกษาความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างองค์ประกอบในโมเดลกระบวนการปฏิรูปโรงเรียนโดยใช้การบริหารฐานโรงเรียน: การวิเคราะห์และสังเคราะห์ รายงานของโรงเรียนในโครงการปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียน.** วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาวิจัยการศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. (2547). **บันทึกสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน.** [ม.ป.ป.: ม.ป.พ.].
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. (2542). **พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542.** กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี.
- \_\_\_\_\_. (2545). **เอกสารประกอบการนำเสนอรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน.** วันที่ 8-9 กุมภาพันธ์ 2545 ณ โรงแรมปรีนซ์พาลาเซ กรุงเทพฯ.

- เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์. (2541). รายงานการวิจัยเรื่อง การบริหารและการจัดการศึกษาไทย  
กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.
- เสาวนิตย์ ชัยมุสิก. (2544). การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเพื่อการประกันคุณภาพ  
การศึกษา. กรุงเทพฯ: บุคพอยท์.
- นคร ตั้งคะพิภพ. (2544). บูรณาการความคิดการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสู่การ  
ปฏิบัติ. โรงเรียนเบญจมเทพอุทิศ จังหวัดเพชรบุรี. (เอกสารอัดสำเนา).
- บุญมา กัมปนาทพงษ์. (2543). การบริหารและการจัดการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน  
(School-Based Management). วารสารนิเทศการศึกษา. ปีที่ 1 ฉบับที่ 2.
- บุญมี เณรยอด. (2545). รายงานผลการดำเนินงานโครงการนำร่องระดับชาติ เรื่อง  
การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน: วิถีและวิถีไทย. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา  
แห่งชาติ.
- ประภาพรรณ ไชยวงษ์. (2545). การวิเคราะห์บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการ  
จัดการศึกษาและการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา. วิทยานิพนธ์ดุษฎีบัณฑิต  
สาขาวิชาการบริหารการศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ประสิทธิ์ เขียวศรี. (2545). การนำเสนอแบบจำลองการพัฒนาภาวะผู้นำของผู้บริหาร  
โรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน. วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต  
สาขาวิชาการบริหารการศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ยุวดี ศันสนีย์รัตน์. (2542). การบริหารจัดการที่สถานศึกษา (ฉบับสรุป). สำนักงานปฏิรูป  
ระบบบริหารการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.
- รุ่ง แก้วแดง. (2545). ภารกิจของผู้บริหารสถานศึกษาตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ.  
เอกสารประกอบการประชุมปฏิบัติการเรื่อง การวิจัยและพัฒนาการบริหารสถานศึกษา  
เพื่อส่งเสริม การปฏิรูปการเรียนรู้ของผู้บริหารสถานศึกษาต้นแบบและเครือข่าย. วันที่  
11-18 มิถุนายน 2545 ณ โรงแรมบางกอกพาเลซ. กรุงเทพฯ: ม.ป.พ.
- รุ่งเรือง สุขภิรมย์. (2542). การวิเคราะห์ปัจจัยที่สัมพันธ์กับการนำนโยบายการศึกษาไป  
ปฏิบัติ: กรณีศึกษานโยบายการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐาน. วิทยานิพนธ์ดุษฎีบัณฑิต  
สาขาวิชาการบริหารการศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วิจิตร ศรีสะอ้าน. (2545). การสัมมนาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน. สำนักงานคณะกรรมการ  
การศึกษาแห่งชาติ โรงแรมปรีซ์พาเลซ กรุงเทพฯ. วันที่ 14 ธันวาคม  
2542.
- วิโรจน์ สารรัตน์. (2545). การบริหาร:หลักการ ทฤษฎี ประเด็นทางการศึกษาและบท  
วิเคราะห์. กรุงเทพฯ: อักษรการพิมพ์.



- วีระวัฒน์ อุทัยรัตน์. (2544). การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน. เอกสารรวมบทความการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน กองการมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษา (เอกสารอัดสำเนา).
- \_\_\_\_\_. (2544). การศึกษารูปแบบและแนวทางการพัฒนาข้าราชการครูสายงานการสอนระหว่างประจำการ. ม.ป.ท.: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู.
- ศิริกาญจน์ โกสุมภ์. (2542). การมีส่วนร่วมของชุมชนและโรงเรียนเพื่อจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน. วิทยานิพนธ์ดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- อรรถพร พงษ์วาท. (2544). รูปแบบการบริหารและการจัดการศึกษาของโรงเรียนเครือข่าย. ม.ป.ท.: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.
- อุทัย บุญประเสริฐ. (2542) รายงานการวิจัย การศึกษาแนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.
- \_\_\_\_\_. (2545). การบริหารจัดการสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- \_\_\_\_\_. (2546). หลักการบริหารแบบฐานโรงเรียน. กรุงเทพฯ: พระรามสี่การพิมพ์.
- \_\_\_\_\_. (2543). การศึกษาแนวทางการบริหารและการศึกษาของสถานศึกษาในรูปแบบการบริหารโดยใช้สถานศึกษา (School-Based Management). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว.
- อุทัย บุญประเสริฐ และจิราภรณ์ จันทรสุพัฒน์. (2545). การกิจ โครงสร้างและอัตรากำลังของสถานศึกษา ตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด วี.ที.ซี. คอมมิวนิเคชั่น.
- Adler, Arnold N. (1999). **A Study of Teachers' Perceptions of School-based management's Impact on Teacher Empowerment.** Dissertation Abstracts International. 60-11 A: 168.
- Benus, W,& Namus, B. (1985). **Leaders: The strategies for taking charge.** New York: Harper & Row.
- Belk, J.D. (1998). **Examining School-based management Practice and school change: A case study of an elementary school. (Cd-Rom).** Abstract From Pro Quest-File: Abstracts Item: AAC 9835254.
- Bogdan and Biklen. (1982). **Qualitative Research in Education.** Boston: Allyn and Bakon.
- Bogdan and Talor. (1984). **Introduction to Qualitative Research Methods.** New York: J. Wiley and Sons.

- Boonpun Sanbho. (2003). **Sustainable practices of School – Based Management (SBM) Contributing to learning improvement in Nan Province the northern part of Thailand: School – Based Management training for promoting learner – centered approach.** Country Report. Office of the Education council. Thailand.
- Boyd, L.a. & Martinez, Y. (1997). **School-based Decision Making.** In Paul J, Berger N.
- Osnes P, Martinez Y, & Morse W, (Eds.). **Ethics and decision Making in local schools:Inclusion, Policy, and reform.** PP. (27-47). London: Paul H. Brookes Publishing Company.
- Briggs, K.L. (1996). **Leadership in restructuring schools: the development of an expanded Framework.** Doctoral Dissertation, Graduate School, University of Southern California.
- Brown, Bruce Robert. (1998). **An Analysis of the Perceived Effectiveness of School-based management By School and Community Stake holders.** Dissertation Abstracts International. 59-09A: 3296.
- Brown, Bruce Robert, Johnnie Anthony. (1998). **An Education of the Effects to School-based management on Perceived Principal and School Effectiveness at a Public Middle School.** Dissertation Abstracts International. 59-10A: 153.
- Bukosky, A.E. (1999). **Comprehensive high school restructuring: Utilizing School-based management and curricular reforms to increase student achievement comprehensive restructuring California.** (CD-Rom). Abstract From Pro Quest-File: Dissertation Abstracts Item: AAC 9933792.
- Brown, B.R. (1998). **An analysis of the perceived effectiveness of School-based management by school and community stakeholders.** Doctoral Dissertation, Graduate School, Northern Illinois University.
- Caldwell, B.J. (2003). **Self-Management and the Public in School Education: Getting the right balance for Australia,** paper presented at an International Workshop on heading and Managing Schools for Quality and Equity, Ministry of Education of Chile, Santiago, 1-2 April, 2003.
- \_\_\_\_\_. (2003). **Mission Impossible : A Strategic View of Efforts to Lead the Transformation of School.** Invited Address at the 6<sup>th</sup> World Convention of the International Confederation of Principals, Edinburgh, Scotland, 13-16 July 2003.

- Caldwell, B.J. (2003). **Education Decentralization Revisited School-based management.** The third International Forum on Educational Reform, Bangkok, 2003
- Carlson, R.V. (1996). **Reforming & reform perspectives on organization, leader and school change.** Reading, MA: Longman Publishers.
- Howard Curtis. (1997). **The Process of Decision Making under School-based management: A Comparison of the Administrative Control and Professional Control Models.** Dissertation Abstracts International. 59-06A:1844.
- Chan, C.K. (2000). **An exploration of shared decision-making: Implementation in self managing primary schools in Hong Kong.** Unpublished Ph.D. Thesis, University of Melbourne, Australia.
- Cheng, Y.C. (1996). **School Effectiveness and School - Based Management: A Mechanism for Development.** London: The Falmer Press.
- \_\_\_\_\_. (1997). **School re-engineering in the new-century: An organizational perspective.** Educational Research Journal, 12 (1), 73-95.
- \_\_\_\_\_. (2000). **The characteristics of Hong Kong school Principals' leadership: The influence of societal culture.** Asia Pacific Journal of Education, 20 (2), 68-86.
- \_\_\_\_\_. (2002). **Linkage between innovative management and student-centred approach: Platform theory for effective learning.** Invited plenary speed at the Second International Forum on Education Reform: Key Factors in Effective Implementation, Bangkok, Thailand.
- Cohen, L. and L. Manion. (1994). **Research Method in Education.** (4<sup>th</sup> ed). New York: Routledge.
- Consumer Guides. (1993). **School-based management.** Consumer Guides/ basement.html.
- Cotton, K. (1997). **School - Based Management.** [http://www.nwrel.org/scpd/sirs/7/topsyn6Html 9/7/1997](http://www.nwrel.org/scpd/sirs/7/topsyn6Html%209/7/1997).
- \_\_\_\_\_. (1998). **School-based management.** File://a/topsyn6.Html (CD-ROM).
- Claybar, Kathryn Reed. (1994). **School-based management: A study of Organizational Change in Decision-Making and Factors Influencing the Institutionlization of the Process.** Dissertation Abstracts International, 55-06A: 1431.
- Delaney, J.G. (1995). **The relationship between School-based management and school improvement.** Doctoral Dissertation, Graduate School, University Of Alberta.
- Davies, B. & Ellison, L. (1997). **School leadership of the 21<sup>th</sup> century: A competency and knowleage approach.** London: Routledge.

- David, J. L. (1989). **Synthesis of research on School-based management Educational Leadership.** 46(8), 45-53.
- David, Peterson. (1996). **School-based management and Student Performance. Emergency Liberian.** 19, 4 (March-April): 34-36.
- Davis, G.A. and Thomas. (1989). **M.A. Effective schools and Effective Teachers.** Boston: Allyn and bacon.
- Deal, T.F. (1982). and Kenedy, A.K. **Corporate Culture.** Reading Mass: Adisonwesley.
- Decouse, B & Holdaway, E. (1999). **Some aspects of leadership in independent Schools in Alberta.** The Alberta Journal of Educational Research, 65(1). 67-84.
- Deveresuse, L. (1997b). **Tapping site-based management experiences of use term Participants: What can we learn?** Paper presented at the Annual Conference of the Canadian Society for Study of Education, Memorial University of Newfoundland, St. John's NF.
- Dickerson, B.E. (1996). **Leadership style, control, and role strain: a Qualitative study of principals involved in school based management.** Doctoral Dissertation Graduate School, Washington State University.
- Diconti, V.D. (1996). **Challenge the American common schooling tradition: Public school choice and School-based management.** (CD-ROM). Abstract for Dissertation Abstract Item: 19324675.
- Edley Jr, C. (1992). **A World class school for every child: The Challenge of reform in Pennsylvania.** Boston:Harvard School.
- Education Commission. (1994). **Working Group Report on Education Standards.** HongKong: The Government Printer.
- Education Commission. (1997). **Report no 7.** HongKong: The Government Printer.
- Florida Department of Education. (1998). **Strategies for School - Based management.** (online) Available from: [http://osi.fsu.edu/waveseries/htmlversions/wave\\_8.htm](http://osi.fsu.edu/waveseries/htmlversions/wave_8.htm). (2001, February 18<sup>th</sup>).
- French, J.R.P. and Raven, B. (1968). **The bases of social power,** in CARTWRIGHT, D. And Zander, A. (Eds) **Group Dynamics** (3<sup>rd</sup> ed), New York: Harper & Row: 259 - 269.
- Fullan, M. (1991). **The new meaning of educational change** (2<sup>nd</sup> ed.) New York: Teachers Collage Press.
- \_\_\_\_\_. (1999). **Change Forces.** London: Falmer Prees.

- Gall, M.D. Borg, W.R& Gall, J.P. (1996). **Education research: An introduction**. White Plains, New York: Longman.
- Geysel, F. Leegers, P& Van Den Berg, R. (1999). **Transformational leadership and The implementation of large-scale innovation programs**. *Journal of Education Administration*, 37(4),309-328.
- Gestener, L.V. Jr. (1994). **Reinventing education: entrepreneurship in America's public schools**. Middlesex, England: A plume book.
- Gilbert, J. (2003). In S.Evans, **New Ways of Learning**. A report on the conference of the new Zealand Council for Educational Research, Educating for the Twenty-first Century, Wellington, New Zealand, in *Education Review Campus Review*, Vol. 12, No. 32, Aug 20-26,2003.
- Giron, Paraluman. (2002). **2002 Best Practices and Development Areas**. Paper presented at the 2002 National Educators' Congress on Basic Education Curriculum (BEC): A Challenge to Quality Education.
- Hackman, J.R. and Walton, R.E. (1996). **"Leading groups in organizations"**,in Goodman, P.S. (Ed). **Designing Effective Work Groups**, San Francisco, CA.: Jassy - Bass, 72 - 119.
- Hallinger, P. & Murphy, J. (1991). **Developing leaders for tomorrow's schools**. PhiDelta Kappan, March, 514-520.
- Herman, J.J. & Herman, J.L. (1994). **Education quality management**. Lancaster, Basel: Technomic Publish.
- Hibbs, J.D. (1998). **Leadership, change and the school principal**. Doctoral Dissertation, Graduate School, Memorial University of Newfoundland.
- Higgins, Samuel griffith. (1982). **The Decision Making Dimension of school-based management: A Participant observation Study of A Selected School In Florida**. Thesis (PH.D.) The Florida University.
- Hoy, W.K. & Miskel, C.G. (1991). **Educational Administrator: Research, and Practice**. (4<sup>th</sup> ed) New York: Mcgraw-hill Inc.
- \_\_\_\_\_. (1996). **Educational administration: Theory research and practice**. (5<sup>th</sup> ed). New York: McGraw-Hill. Inc.
- Hunt, J.G. (1999). **Transformational / charismatic leadership's transformation of the field: An historical essay**. *Leadership Quarterly*, 10(2),129-144.

- Huss, J.J. (1990). **Identification of critical issues related to advisory committee composition and role in four-year hospitality education programs.** [Online]. Available: <http://www.medline.lib.buu.ac.th/dao/printarticles.nsp>.
- Indriyanto, b. (1992). **The relative contribution of home and community resources to primary student achievement in Indonesia.** (Disertasi, State University of New York).
- Jenni, R.W. (1993). **A comparison of attention of school-based management at elementary and secondary school sites.** Doctoral Dissertation, Graduate School, University of Minnesota.
- Katz, D. and Kahn, R.L. (1978). **The Social Psychology of organizations.** (2<sup>nd</sup> ed), New York: Wiley.
- Keith Davis, **Human behavior at work: Organizational Behavior** (5<sup>th</sup> ed). New York.
- Kim-Heung -Hoi. (1998). **Structure, Leadership, and Culture in School-Based Management School.** *Dissertation Abstracts International*. 5-08A: 192.
- Kinkada, D.A. (1996). **Factors that affect a school-based management team's ability to make and implement teaching and learning decisions.** Doctoral Dissertation, Graduate School, Harvard University.
- Lathan, Andrew S. (1998). **Site-Based Management: Is Working? Educational Leadership.** 55,7 (April 1998): 85 - 86.
- Leitwood, K. and Menzies, T. (1996) **Forms and effects of school-based management: a review.** University of Toronto.
- Leitwood, K. Tomlinson, D& Genge, M. (1996). **Transformational school leadership.** In Kleithwood, J. Chapman, D. Corson. Ph.Hallinger,& a.Hart (Eds).
- Leitwood, K. Jantzi, D. & Fernandez. (1999). **Changing leadership for changing times.** Buckingham: Open University Press.
- Leitwood, K. Jantzi, D. & Steinbach, R. (1999). **Do school councils matter?** *Educational policy*, 13(4): 467-493.
- Levacic, R. (1995). **Local management of school: Analysis and Practice.** Buckingham: Open University Press.
- Lewis, A. (1989). **Restructuring America's Schools.** Arlington, Va: American Associations of school Administrators.
- Likert, R. (1976). **The Human Organization.** New York: McGraw-Hill Book Co.

- Llva, I, R. and Woods, P.A. (2002). **Raising school performance in the league tables (Part I): disentangling the effects of social disadvantage**, 28,2,pp. 207–226.
- Luneberg, F.C. and A.C. Ornstein. (2000). **Educational Administration: Concepts and Psactices**. 3<sup>rd</sup> ed. USA: Wadsworth.
- Marren. E. & Levacic, R. (1994). **Senior management, classroom teacher and governor responses to local management of school**. *Educational Management and Administration*. 22(1): 39–53.
- Marquardt, M. J. (1996). **Building the learning organization**. New York: Mcgraw–Hill.
- Marti–Vazquez, Lillian. (2000). **The Impact of Decentralization and School–Based Management in Puerto Rico: A Case Study**. *Dissertation Abstracts International*. 61–09A: 265.
- Maquire, Thomas Francies. (1994). **School–Based Management: Conditions for Implementation**. *Dissertation Abstracts International*. 55–03A: 434.
- Maykut, P. and R. Morhouse. (1994). **Beginning Qualitative Research: A philosophical and Practical Guide**. London: The Farmer Press.
- Mecollar, Frederick Michael. (1998). **Case Studies of School–Based Management in Three Urban Middle Schools**. *Dissertation Abstracts International*. 59–01A: 40.
- McGriff, D.M. (1995). **Decentralization :Lessons from the Detroit public schools**. North Central Region Education laboratory.
- Meriam, S.B. (1998). **Qualitative Research and Study Applications in Education**. California: Jasley–Bass.
- Morhman, Susan Albers and Wohlester, Priscilla. (1994). **School–Based Management: Organizing for High Performance**. San Francisco: Jasley–Bass publishers.
- Murphy, J. (1997). **Restructuring school: Capturing and assessing the phenomena**. New York: Teacher College Publications.
- Murphy, J. (1997). **Restructuring through School–Based Management: insights for improving tomorrow’s school**. In T. Townsend (Eds.), **Restructuring and Quality: issues for tomorrow’s school**. (pp.35–60). London: Routedge.
- Myers, M.B. (1997). **Perceptions of relationships between School – Based Management, Program quality and student achievement**. University of Alberta.
- Myers, Dorothy and Stonehill, Robest (1993). **School–Based Management. (online)** Available from : [http://www.ed.gov/pubs/op/consumer guides/baseman. Html](http://www.ed.gov/pubs/op/consumer_guides/baseman.html). (2001, April 10<sup>th</sup>).

- Odden, Eleanor R. and Wohlstetter, Priscilla. (1995). **Making School-Based Management Work**. *Educational Leadership*. 52.5 (February 1995). 32-36.
- Orrock, M. (1997). **Is there Room for Individuality in NSW Education Today?** A paper presented at the Independent Education Sector Conference – Measuring a Quality School–Key Performance Indicators, Benchmarks and Best Practice, 5-6 Aust.
- O'toole, G.C. (1995). **Hearing the voices of parents. Advocating active parental involvement In schools**. In *directions*, 20(2), 24-36.
- Ouchi William G. (2003). **Making Schools Work, The Seven Keys to Success**. Education Week September-3.
- Park, Jong pil. (2000). **Creating an Autonomous School Community :School-Based Management in Korea**. *Dissertation Abstracts International*. 61-11A: 239.
- Passmore, W.A. (1988). **Designing effective organizations: the sociotechnical systems Perspective**. New York: wiley.
- Patton, M.Q. (1990). **Qualitative evaluation and research methods**. Newbury Park, Ca: Sage.
- Philip Hallinger. (2003). **Finding the Middle Way to Educational Reform**, the third International Forum on Educational Reform, Bangkok.
- Phillips, Lawrence James. (1998). **School-Based Management, Expectations and Outcomes: Education 15 years after Implementation**. *Dissertation Abstracts International*. 37-03A: 123.
- Priscilla Wohlstetter, Army N. Van kirt, Perter J. Robertson, and Susan A. Mahraman. (1997). **Organizing for Successful School-Based Management**. The Association for Supervision and Curriculum Development.
- Pornthep Rupun. (2003). **The Expected Roles and Real Performance of the Basic Education Institute Committee**. Country Report. Office of Education Council. Thailand.
- Ramirez, R. Webb, F.R. & Guthrie, J.W. (1991). **Site-based management: Restructuring decision making for school**. In J.R. Biss, W.A. Fireston and C.E. Richards (eds.) *Rethinking effective school: Research and Practice* (pp. 169-182). Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Renold, L.J. (1997). **Successful Site-Based Management A Practical Guide (revised ed.)**. California: Corwin Press Inc.



- Ridout, F.D. (1997). **School-Based Management for small schools in Newfoundland and Labrador**. (CD-ROM). Abstract From Pro Quest-Fill: Dissertation Abstracts Item: AA CNN 11975.
- Scott, W.R. (1992). **Organizations: Rational, Natural, and Open Systems** (3<sup>rd</sup> ed.) Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Seng, P. (1990). **The leader's new work: Building learning organization**. Sloan Management Review, Fall, 7-23.
- Sergiovanni, T.J. (1984). **Handbook for Effective Department Leadership** (2<sup>nd</sup> ed.), Newton, MA: Allyn Bacon.
- Sergiovanni, T.J. (1984). **Leadership and excellence in schooling, Educational Leadership**, 41,5, pp. 4-13.
- Sergiovanni, T.J. , M. Buringame, F.S. Coombs, and P.W. Thurstone (1990). **Educational Governance and Administration**. Boston, Allyn and Bacon.
- Sergiovanni, T. (1995). **The Principalsip : A reflective practice**. Boston, Allyn and Bacon.
- Spilman, Craig E. (1996). **Transforming an Urban School**. Educational Leadership. 53 <4 (January 1996) : 34-38.
- Stake, R.E. (1995). **The art of Case Study Research**. California : SAGE Publications.
- Strauss, A,& Corbin, J. (1998). **Basics of qualitative research: Techniques and procedures for developing grounded theory**. Thousand Oaks, CA: SAGE.
- Suryadi, A. and Indriyanto (1992). **Improving educational Quality of primary schools**. Laporan penelition. Jakarta: Balitbang Dikbud.
- White, D. (1987). **Education and the State. Federal Involvement in Educational Policy Development, Deakin**. University Press. Geelong.
- Wohlstetter & Morman (1996). **Assessment of School - Based management**. U.S. Department of Education. Office of Educational Research and Improvement.
- Wilson, Robert James. (2001). **School-Based Management in Alberta. Perception of Public School Leaders 1994-1997**. Dissertation Abstracts International. 62-03A.337.
- Wohlstetter, Priscilla. (1995). **Getting School-Based Management Right: What Works and What doesn't**. Phi Delta Kappan. 77, 1 (September 1995): 22-25
- Woods, P.A. Bagby, C. and Glatter, R. (1998). **School Choice and the Public Interest. Market in the Public interest?** London & New York, Routledge.

- Yin, R. K. (1993). **Applications of case study research**. Thousand Oaks, C.A: SAGE.
- \_\_\_\_\_. (1994). **Case study research : Design and Methods**. Thousand Oaks, C.A: SAGE.
- Yu, H. Leithwood, K. & Jantzi, D. (2002). **The effects of transformational leadership on teachers, commitment to change in HongKong**. *Journal of Educational Administration*, 40 (4), 368–389.
- Yu, H. & Yeung, S.K. (2003). **The challenge of changing organizational culture in HongKong schools in the context of systematic reform**. Paper presented at the Annual Conference of International Congress for School Effectiveness and Improvement Sydney, Australia.



ภาคผนวก



ภาคผนวก ก  
รายนามผู้เชี่ยวชาญ



### รายนามผู้เชี่ยวชาญ

1. รองศาสตราจารย์ ดร. อุทัย บุญประเสริฐ
2. ดร. มนูญ ศีวารมย์                     ศึกษานิเทศก์ เขตพื้นที่การศึกษาขอนแก่น เขต 1
3. นายนคร ตั้งคะพิภพ                      ผู้อำนวยการโรงเรียนเบญจ มเทพอุทิศ จ.เพชรบุรี
4. นายประดิษฐ์ สำราญพัฒน์            ผู้อำนวยการโรงเรียนขอนแก่นวิทยายน จ.ขอนแก่น
5. นางสุกัญญา สันติพิพัฒนาชัย        ผู้อำนวยการโรงเรียนราชวินิตมัธยม
6. นายจรรุญ บุตรคำโชติ                 ศึกษานิเทศก์ เขตพื้นที่การศึกษาขอนแก่น เขต 1





ภาคผนวก ข  
เครื่องมือการวิจัย



## ชุดที่ 1

แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้างผู้บริหาร ครู - อาจารย์เรื่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน  
ในโรงเรียนมัธยมศึกษา จังหวัดขอนแก่น

ผู้สัมภาษณ์ .....

ผู้ให้สัมภาษณ์ (ชื่อ - สกุล)..... ตำแหน่ง.....

ปฏิบัติหน้าที่.....

สัมภาษณ์เมื่อวันที่.....เดือน.....พ.ศ.....เวลา.....

สถานที่ .....

**คำชี้แจง** โปรดแสดงความคิดเห็นตามสภาพความเป็นจริงเรื่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษา ตามหลักการและคุณลักษณะของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับข้อมูลที่ได้จะใช้เฉพาะในการวิจัยครั้งนี้เท่านั้นและจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการพัฒนารูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในบริบทของประเทศไทยต่อไป

ก. การบริหารตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน :

1) การบริหารตามหลักคุณลักษณะ โรงเรียนมีวิธีการบริหารโดยยึดหลักคุณลักษณะโดยใช้วิธีการต่อไปนี้ได้อย่างไร

1.1 โรงเรียนใช้วิธีการ หรือ ยุทธวิธีที่หลากหลาย เป็นเครื่องมือในการบริหารเพื่อไปสู่เป้าหมายอย่างไร

.....

.....

1.2 การบริหารโรงเรียนมีลักษณะยืดหยุ่น มีเอกภาพในการบริหารจัดการตนเอง หรือไม่อย่างไร

.....

.....

1.3 โรงเรียนมีการสร้างสรรค์พัฒนางานอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบอย่างไร

.....

.....

สภาพปัญหาเกี่ยวกับหลักคุณลักษณะ มีอะไรบ้าง (โปรดระบุ)

1. ....
2. ....
3. ....

ผลการปฏิบัติตามหลักคุณลักษณะ ปรากฏอย่างไรบ้าง

1. ....
2. ....
3. ....

2) การบริหารตามหลักการกระจายอำนาจ โรงเรียนได้มีการกระจายอำนาจทางการบริหารไปสู่ ฝ่าย / หมวด / งาน อย่างไร

2.1 โรงเรียนได้มีการกระจายอำนาจการบริหารไปสู่ฝ่าย / หมวดวิชา / คณะกรรมการสถานศึกษา / นักเรียน / ผู้ปกครอง อย่างทั่วถึงทั้งองค์กรและชุมชนอย่างไร

.....

.....

2.2 หากเกิดปัญหาในการบริหารในด้านต่าง ๆ โรงเรียนได้ใช้กระบวนการแก้ปัญหา และมีการดำเนินการอย่างไร

.....

.....

สภาพปัญหาด้านการกระจายอำนาจ มีอะไรบ้าง (โปรดระบุ)

1. ....
2. ....
3. ....

ผลการปฏิบัติตามหลักการกระจายอำนาจ ปรากฏผลอย่างไร

1. ....
2. ....
3. ....

3) การบริหารตามหลักระบบบริหารจัดการตนเอง โรงเรียนโดยคณะกรรมการสถานศึกษา ครู - อาจารย์ นักเรียน ผู้ปกครองและชุมชนมีส่วนร่วมจัดการศึกษาอย่างไร

.....

.....

3.1 โรงเรียนกำหนดเป้าหมายและจัดระบบการจัดการตนเองในหมวด / ฝ่าย อย่างไรบ้าง

.....

.....

3.2 ผู้บริหาร / ครู - อาจารย์ ได้มีการปฏิบัติงานเพื่อมุ่งผลสำเร็จของโรงเรียนด้วยความกระตือรือร้น อย่างไร

.....  
.....

3.3 ครู - อาจารย์มีความรับผิดชอบต่อภาระหน้าที่เพียงใด และอย่างไร

.....  
.....

สภาพปัญหาตามหลักระบบบริหารจัดการตนเอง มีอะไรบ้าง (โปรดระบุ)

- 1. ....
- 2. ....
- 3. ....

ผลการปฏิบัติตามหลักระบบบริหารจัดการตนเอง ปรากฏผลอย่างไร

- 1. ....
- 2. ....
- 3. ....

4) การบริหารตามหลักการริเริ่มสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์ โรงเรียนได้ใช้หลักการบริหารในด้านนี้อย่างไร

4.1 การพัฒนาสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์ด้วยตนเองของบุคลากรภายในโรงเรียน ดำเนินการอย่างไร

.....  
.....

4.2 โรงเรียนเปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวางหรือไม่ อย่างไร

.....  
.....

4.3 โรงเรียนสร้างขวัญกำลังใจและพัฒนาทีมงานในโรงเรียนอย่างไร

.....  
.....

สภาพปัญหาในด้านการริเริ่มสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์ มีอะไรบ้าง (โปรดระบุ)

- 1. ....
- 2. ....
- 3. ....

ผลการปฏิบัติหลักการริเริ่มสร้างสรรค์ทรัพยากรมนุษย์ ปรากฏผลอย่างไร

- 1. ....
- 2. ....
- 3. ....

ข. การบริหารตามคุณลักษณะของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โรงเรียนได้มีการพัฒนาคุณภาพการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ตามคุณลักษณะด้านต่าง ๆ ดังนี้

1) ภารกิจของโรงเรียน โรงเรียนได้มีการกำหนดภารกิจอย่างชัดเจนโดยเกิดจากความร่วมมือของบุคลากร และมีความต้องการที่จะพัฒนาอย่างจริงจังอย่างไร

.....  
.....

1.1 บุคลากรมีส่วนร่วมในการพัฒนากิจกรรมด้านการจัดการเรียนการสอนอย่างไร

.....  
.....

1.2 โรงเรียนมีวัฒนธรรมองค์กรที่เข้มแข็ง และมีความเป็นเอกภาพอย่างไร

.....  
.....

สภาพปัญหาด้านภารกิจของโรงเรียน (โปรดระบุ)

- 1. ....
- 2. ....
- 3. ....

ผลการปฏิบัติด้านภารกิจของโรงเรียน ปรากฏผลดังนี้

- 1. ....
- 2. ....
- 3. ....

2) ลักษณะการจัดกิจกรรมของโรงเรียน โรงเรียนเป็นผู้กำหนดการจัดกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนอย่างไร

.....  
.....

2.1 การจัดกิจกรรมมีความสอดคล้องกับสภาพและความต้องการของโรงเรียน หรือไม่  
อย่างไร

.....  
.....

สภาพปัญหาด้านลักษณะการจัดกิจกรรมของโรงเรียน (โปรดระบุ)

- 1. ....
- 2. ....
- 3. ....

ผลการปฏิบัติด้านลักษณะการจัดกิจกรรมของโรงเรียน ปรากฏผลดังนี้

- 1. ....
- 2. ....
- 3. ....

3) ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการ โรงเรียนใช้ยุทธศาสตร์การบริหารต่อไปนี้อย่างไร

3.1 การบริหารมีการคำนึงถึงการพัฒนาเป็นสำคัญ หรือไม่อย่างไร

.....  
.....

3.2 การบริหารยึดหลักมนุษยสัมพันธ์ หรือ มีความเข้าใจถึงธรรมชาติของมนุษย์หรือไม่อย่างไร

.....  
.....

3.3 โรงเรียนเป็นแหล่งหลอมรวมชีวิตของนักเรียน ครู ผู้บริหาร และทุกคนมีหน้าที่จะต้องช่วยกันพัฒนาองค์กร อย่างไร

.....  
.....

3.4 ลักษณะการตัดสินใจของผู้บริหารเป็นไปในรูปแบบการกระจายอำนาจ และเปิดโอกาสให้ครู นักเรียน ผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการตัดสินใจอย่างไร

.....  
.....

3.5 ภาวะผู้นำของผู้บริหาร มีภาวะผู้นำด้านต่อไปนี้ อย่างไร

3.5.1 ด้านการบริหารจัดการ

.....  
.....



3.5.2 ด้านการนิเทศ

.....  
.....

3.5.3 ด้านการจัดการศึกษาและเทคนิค

.....  
.....

3.5.4 ด้านการจัดองค์กร

.....  
.....

3.6 การใช้อำนาจของผู้บริหาร เป็นลักษณะใช้อำนาจการบริหารในด้านต่อไปนี้อย่างไร

3.6.1 ความชำนาญการ

.....  
.....

3.6.2 ความเชี่ยวชาญ

.....  
.....

3.6.3 ความมีบารมี

.....  
.....

3.7 เทคนิคการจัดการของผู้บริหาร ใช้หลักวิทยาศาสตร์และหลักวิชาการ อย่างไร

.....  
.....

3.8 ผู้บริหารมีทักษะทางด้านวิชาการ และเป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลง อย่างไร

.....  
.....

3.9 ผู้บริหารเป็นผู้ที่เปิดใจกว้าง และมีวิสัยทัศน์กว้างไกลทันต่อการเปลี่ยนแปลง  
อย่างไร

.....  
.....

3.10 ผู้บริหารมีความสามารถในการแก้ปัญหา อย่างไร

.....  
.....

สภาพปัญหาด้านยุทธศาสตร์การบริหาร (โปรดระบุ)

1. ....
2. ....
3. ....

ผลการปฏิบัติด้านยุทธศาสตร์การบริหาร ปรากฏผลดังนี้

1. ....
2. ....
3. ....

4) การใช้ทรัพยากรทางการศึกษาในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานดำเนินการอย่างไร

4.1 โรงเรียนมีความเป็นอิสระ มีการกำหนดงบประมาณตามความต้องการจำเป็นของโรงเรียน อย่างไร

.....  
 .....

4.2 การดำเนินการแก้ปัญหาสามารถจัดการได้ทันเวลา หรือไม่ อย่างไร

.....  
 .....

สภาพปัญหาด้านการใช้ทรัพยากร (โปรดระบุ)

1. ....
2. ....
3. ....

ผลการปฏิบัติด้านการใช้ทรัพยากร ปรากฏผลดังนี้

1. ....
2. ....
3. ....

5) บทบาทของครู - อาจารย์ มีการปฏิบัติตามบทบาทต่อไปนี้ อย่างไร

5.1 บทบาทการเป็นหุ้นส่วนขององค์กร ดำเนินการอย่างไร

.....  
 .....

5.2 บทบาทการเป็นผู้ตัดสินใจ ดำเนินการอย่างไร

.....  
 .....

5.3 บทบาทการเป็นนักพัฒนา ดำเนินการอย่างไร

.....  
.....

5.4 บทบาทการเป็นผู้นำไปปฏิบัติ ดำเนินการอย่างไร

.....  
.....

สภาพปัญหาด้านบทบาทครู - อาจารย์ (โปรดระบุ)

- 1. ....
- 2. ....
- 3. ....

ผลการปฏิบัติด้านบทบาทครู - อาจารย์ ปรากฏผลดังนี้

- 1. ....
- 2. ....
- 3. ....

6) บทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษา มีการดำเนินการตามบทบาทในด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้  
อย่างไร

6.1 บทบาทการให้การสนับสนุน ดำเนินการอย่างไร

.....  
.....

6.2 บทบาทการมีส่วนร่วม ดำเนินการอย่างไร

.....  
.....

6.3 บทบาทการให้ความร่วมมือ ดำเนินการอย่างไร

.....  
.....

สภาพปัญหาด้านคณะกรรมการสถานศึกษา (โปรดระบุ)

- 1. ....
- 2. ....
- 3. ....

ผลการปฏิบัติด้านคณะกรรมการสถานศึกษา ปรากฏผลดังนี้

1. ....
2. ....
3. ....

7) การพัฒนาทีมงาน โรงเรียนมีการพัฒนาทีมงานในด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้อย่างไร

.....  
 .....

7.1 ส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือในทีมงาน อย่างไร

.....  
 .....

7.2 ส่งเสริมให้เกิดความรักและความเสียสละในทีมงาน อย่างไร

.....  
 .....

7.3 แสดงการยอมรับในความคิดเห็นซึ่งกันและกัน อย่างไร

.....  
 .....

7.4 แสดงความเป็นมิตรที่ดีต่อกัน อย่างไร

.....  
 .....

7.5 มีความสามารถในการแก้ปัญหาความขัดแย้งภายในกลุ่ม อย่างไร

.....  
 .....

7.6 มีการประสานงานและการติดต่อสื่อสาร อย่างไร

.....  
 .....

สภาพปัญหาด้านการพัฒนาทีมงาน (โปรดระบุ)

1. ....
2. ....
3. ....

ผลการปฏิบัติด้านการพัฒนาทีมงาน ปรากฏผลดังนี้

- 1. ....
- 2. ....
- 3. ....

8) โรงเรียนประสบความสำเร็จจากการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้  
อย่างไร

8.1 ด้านการบริหารจัดการที่โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้อย่างไร

.....

.....

8.2 ด้านความสำเร็จ ความมีประสิทธิผลของโรงเรียน มีอะไรบ้าง เช่น ในด้านผู้  
บริหาร ครู - อาจารย์ และนักเรียน

.....

.....

8.3 การมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีระหว่างผู้บริหาร และครู - อาจารย์ เป็นอย่างไร

.....

.....

8.4 วัฒนธรรมองค์กรมีความเข้มแข็งในด้านใดบ้าง อย่างไร

.....

.....

8.5 โรงเรียนมีการพัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง ในด้านใดบ้าง อย่างไร

.....

.....

สภาพปัญหาด้านความสำเร็จ จากการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (โปรดระบุ)

- 1. ....
- 2. ....
- 3. ....

ผลการปฏิบัติด้านความสำเร็จ จากการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ปรากฏผล  
อย่างไร

- 1. ....
- 2. ....
- 3. ....

ขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงที่กรุณาให้ข้อมูล

ชุดที่ 2

แบบสัมภาษณ์ถึงโครงสร้างคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเรื่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษา จังหวัดขอนแก่น

ผู้สัมภาษณ์ .....

ผู้ให้สัมภาษณ์ .....

สัมภาษณ์เมื่อวันที่.....เดือน.....พ.ศ.....เวลา.....

สถานที่ .....

คำชี้แจง โปรดแสดงความคิดเห็นในเรื่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษา ในประเด็นสำคัญดังต่อไปนี้ตามสภาพความเป็นจริงทั้งนี้เพื่อใช้ในการศึกษาวิจัย และเพื่อประโยชน์ต่อการพัฒนารูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในบริบทของประเทศไทยต่อไป

1) โรงเรียนเปิดโอกาสให้ท่านมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษา อย่างไรบ้าง

.....  
.....  
.....  
.....

2) ท่านได้ให้การสนับสนุนส่งเสริมโรงเรียนในด้านต่าง ๆ อย่างไรบ้าง

.....  
.....  
.....  
.....

3) ท่านได้มีส่วนในการวางแผนกำหนดนโยบายของโรงเรียน อย่างไร

.....  
.....  
.....  
.....

4) ท่านมีส่วนในการตัดสินใจในการบริหารจัดการศึกษาในโรงเรียน อย่างไร

.....  
.....  
.....  
.....

5) ท่านมีส่วนในการพัฒนาในโรงเรียนในด้านใด

.....  
.....  
.....  
.....

6) ท่านคิดว่าโรงเรียนควรมีการพัฒนาต่อไปในด้านใดบ้าง เพราะเหตุใด

.....  
.....  
.....  
.....

7. ท่านมีความพึงพอใจในความสำเร็จของโรงเรียนในด้านใดบ้าง เพราะเหตุใด

.....  
.....  
.....  
.....

8) ท่านคิดว่าปัญหาของโรงเรียนที่ควรได้รับการแก้ไข ปรับปรุง มีอะไรบ้าง เพราะเหตุใด

1. ....
2. ....
3. ....
4. ....
5. ....
6. ....

9) ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงพัฒนา มีอะไรบ้าง

1. ....
2. ....
3. ....
4. ....
5. ....
6. ....

ขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงที่กรุณาให้ข้อมูล

## ชุดที่ 3

แบบสัมภาษณ์ถึงโครงสร้างคณะกรรมการนักเรียนเรื่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานใน  
โรงเรียนมัธยมศึกษา จังหวัดขอนแก่น

ผู้สัมภาษณ์ .....

ผู้ให้สัมภาษณ์ .....

สัมภาษณ์เมื่อวันที่.....เดือน.....พ.ศ.....เวลา.....

สถานที่ .....

คำชี้แจง โปรดแสดงความคิดเห็นตามสภาพความเป็นจริง ของการบริหารโดยใช้  
โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษา

1) นักเรียนมีความพึงพอใจในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนของครู - อาจารย์ หรือไม่  
เพราะเหตุใด ผลการปฏิบัติเป็นอย่างไร

.....  
.....  
.....  
.....

2) นักเรียนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ในการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ในโรงเรียน อย่างไร ผลการ  
ปฏิบัติเป็นอย่างไร

.....  
.....  
.....  
.....

3) นักเรียนได้แสดงบทบาทของคณะกรรมการนักเรียนเพื่อการพัฒนาโรงเรียน อย่างไรบ้าง  
ผลการปฏิบัติเป็นอย่างไร

.....  
.....  
.....  
.....

4) โรงเรียนประสบผลสำเร็จในด้านใดบ้าง และมีการดำเนินการอย่างไร

.....  
.....  
.....  
.....



5) นักเรียนมีความภาคภูมิใจในความสำเร็จของโรงเรียน หรือไม่ อย่างไร

.....  
.....  
.....  
.....

6) สภาพปัญหาของโรงเรียนมีอะไรบ้าง (โปรดระบุ)

.....  
.....  
.....  
.....

7) นักเรียนคิดว่าโรงเรียนควรมีการพัฒนาอะไรบ้าง และควรดำเนินการอย่างไร ผลการปฏิบัติเป็นอย่างไร

.....  
.....  
.....  
.....

ขอขอบคุณที่กรุณาให้ข้อมูล

## ประวัติผู้เขียน

นางกุลลาป ปุริสาร เกิดเมื่อวันที่ 7 มีนาคม 2495 บ้านเมืองเพ็ญ ตำบลกู่ทอง อำเภอ เชียงยี่น จังหวัดมหาสารคาม เป็นบุตรของนายแวง คิริเมืองเพ็ญ และนางสมบุรณ์ คิริเมืองเพ็ญ ตั้งบ้านเรือนอยู่ที่ บ้านเลขที่ 177 สมรสกับอาจารย์นิพนธ์ ปุริสาร มีบุตรธิดารวม 3 คน คือ อาจารย์นิกัญชลา ลั่นเหลือ นางสาวพนธกานต์ ปุริสาร และนายไกรยราช ปุริสาร

ประวัติการศึกษา จบการศึกษาระดับปริญญาตรี การศึกษาระดับบัณฑิต วิชาเอกภาษาอังกฤษ จากมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒมหาสารคาม เมื่อปีการศึกษา 2516 จบการศึกษาระดับ ปริญญาโท การศึกษามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยมหาสารคาม สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ปีการศึกษา 2538 เข้าศึกษาต่อในระดับปริญญาเอก หลักสูตรศึกษาศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขา วิชาการบริหารการศึกษา รุ่นที่ 1 คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในปีการศึกษา 2543

ประวัติการทำงาน รับราชการครูสังกัดกรมสามัญศึกษา พ.ศ. 2517 - 2528 ณ โรงเรียนแก่นนครวิทยาลัย พ.ศ. 2528 - 2539 ดำรงตำแหน่ง อ.2 ระดับ 5 และได้เลื่อน ตำแหน่งเป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการโรงเรียนโคกสีพิทยาสรรพ์ และปี 2539 - 2547 ดำรงตำแหน่ง ผู้อำนวยการ โรงเรียนพระธาตุขามแก่นพิทยาลัย อ.น้ำพอง จ.ขอนแก่น สังกัดเขตพื้นที่การศึกษา ขอนแก่นเขต 4

สถานที่ติดต่อผู้วิจัย เลขที่ 177 หมู่ 2 ต.กู่ทอง อ.เชียงยี่น จ.มหาสารคาม 44160