

บทที่ 5

สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

การวิจัยในครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนารูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตตรวจราชการที่ 11 โดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลการวิจัย และข้อเสนอแนะ ดังนี้

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตตรวจราชการที่ 11
2. เพื่อวิเคราะห์องค์ประกอบเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตตรวจราชการที่ 11
3. เพื่อพัฒนารูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตตรวจราชการที่ 11

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้แบ่งการวิจัยออกเป็น 5 ขั้นตอน คือ

1. ขั้นตอนการกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย โดยการศึกษาค้นคว้าที่เกี่ยวข้องแล้วสรุปเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย
2. ขั้นการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานประกอบการสร้างรูปแบบโดยการสอบถามเพื่อทราบสภาพปัจจุบัน และปัญหาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และโดยการวิเคราะห์องค์ประกอบเกี่ยวกับปัจจัยของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับการสร้างรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานต่อไป
3. ขั้นการร่างรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยการกำหนดองค์ประกอบหลัก และองค์ประกอบสนับสนุน พร้อมทั้งนำเสนอร่างรูปแบบ
4. ขั้นตรวจสอบรูปแบบจากผู้ทรงคุณวุฒิของร่างรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยการจัดสนทนากลุ่ม (Focus Group) สอบถามความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

5. **ขั้นการพัฒนารูปแบบสมบูรณ์ การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน** โดยการปรับปรุงร่างรูปแบบและนำเสนอรูปแบบที่สมบูรณ์

สรุปผลการวิจัย

ผู้วิจัยสรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

1. **สภาพปัจจุบันและปัญหาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตตรวจราชการที่ 11**

1.1 **หลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน**

1.1.1 **หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization)**

สภาพปัจจุบัน สถานศึกษาปฏิบัติตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านหลักการกระจายอำนาจอยู่ในระดับมาก โดยโรงเรียนมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจและความรับผิดชอบไปยังฝ่ายต่างๆ โดยแบ่งภาระงานที่รับผิดชอบอย่างชัดเจน มีค่าเฉลี่ยการปฏิบัติสูงสุด และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีอำนาจในการกำหนดนโยบาย

ด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป มีค่าเฉลี่ยการปฏิบัติต่ำสุด ปัญหา กระทรวงยังไม่มีกระจายอำนาจให้สถานศึกษาอย่างแท้จริง การกระจายอำนาจไม่ครอบคลุมภารกิจการบริหารสถานศึกษา เช่น การบริหารงานบุคคล คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานยังไม่เข้าใจหลักการจัดการการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 จึงขาดความมั่นใจในการตัดสินใจ รวมทั้งครูและบุคลากรทางการศึกษาขาดความรู้ในการปฏิบัติงานตามที่ได้รับกระจายอำนาจ

1.1.2 **หลักการบริหารจัดการตนเอง (Self-Management)**

สภาพปัจจุบัน สถานศึกษาปฏิบัติตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านหลักการบริหารจัดการตนเองอยู่ในระดับมาก โดยครูผู้สอนมีอิสระในการออกแบบและจัดกิจกรรมการเรียนรู้ มีค่าเฉลี่ยการปฏิบัติสูงสุด และโรงเรียนมีระบบการสรรหาครูและบุคลากรตามความต้องการด้วยตนเองมีค่าเฉลี่ยการปฏิบัติต่ำที่สุด

ปัญหา โรงเรียนยังถูกควบคุมโดยใช้อำนาจบังคับบัญชาจากต้นสังกัดมากเกินไป โรงเรียนไม่สามารถกำหนดอัตรากำลังและมาตรฐานตำแหน่งครูและบุคลากร ทำให้โรงเรียนขาดครูสาขาวิชาเอกเฉพาะ หรือบุคลากรช่วยงานสนับสนุนการสอน โรงเรียนขาดอิสระในการตัดสินใจไม่ได้เป็นนิติบุคคลอย่างแท้จริง และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานขาดความรู้ในการบริหารจัดการโรงเรียน

1.1.3 หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม (Participation)

สภาพปัจจุบัน สถานศึกษาปฏิบัติตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านหลักการบริหารแบบมีส่วนร่วมอยู่ในระดับมาก โดยโรงเรียนจัดให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากหลายสาขา มีค่าเฉลี่ยการปฏิบัติสูงสุด และโรงเรียนใช้ระบบเครือข่ายทั้งด้านบุคคล องค์กรและเทคโนโลยีเพื่อการบริหารโรงเรียน มีค่าเฉลี่ยการปฏิบัติต่ำที่สุด

ปัญหา คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานขาดความรู้ ทัศนคติ และเข้าใจเป้าหมายการดำเนินงานไม่ชัดเจน โรงเรียนระดมทรัพยากรต่าง ๆ ในชุมชนสำหรับการจัดทำหลักสูตรและกิจกรรมการเรียนการสอนน้อย ครูและบุคลากรทางการศึกษามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นหรือร่วมเสนอปัญหาน้อย

1.1.4 หลักการบริหารจัดการที่ดี (Good Governance)

สภาพปัจจุบัน สถานศึกษาปฏิบัติตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านหลักการบริหารจัดการที่ดีอยู่ในระดับมาก โดยผู้บริหารปฏิบัติตนและบริหารงานได้มาตรฐานตามจรรยาบรรณวิชาชีพ และผู้บริหารเป็นแบบอย่างที่ดีเป็นที่ยอมรับของผู้เรียน ครู ผู้ปกครองและชุมชน มีค่าเฉลี่ยการปฏิบัติสูงสุด และคณะกรรมการที่โรงเรียนแต่งตั้งได้ตรวจสอบการปฏิบัติงานภายในโรงเรียนทั้งด้านวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปมีค่าเฉลี่ยการปฏิบัติต่ำสุด

ปัญหา คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานขาดการตรวจสอบการปฏิบัติงานของโรงเรียน โรงเรียนไม่ได้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติงานในโรงเรียน โรงเรียนขาดระบบการจัดทำหลักฐานและร่องรอยการปฏิบัติงาน

1.2 ขอบข่ายการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

1.2.1 การบริหารงานวิชาการ (Academic Administration)

สภาพปัจจุบัน สถานศึกษาปฏิบัติตามขอบข่ายการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านการบริหารงานวิชาการอยู่ในระดับมาก โดยโรงเรียนแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารงานวิชาการมีค่าเฉลี่ยการปฏิบัติสูงสุด และโรงเรียนมีวิธีการประเมินผลการเรียนรู้อย่างหลากหลาย สอดคล้องและเหมาะสมกับผู้เรียนมีค่าเฉลี่ยการปฏิบัติต่ำสุด

ปัญหา ยังคงมีจำนวนนักเรียนที่อ่านหนังสือไม่ออกเขียนไม่ได้กระจายอยู่ทุกช่วงชั้น การสร้างหลักสูตรสถานศึกษามีมาตรฐานไม่เท่าเทียมกัน โรงเรียนขาดสื่อและเทคโนโลยีที่ทันสมัย โรงเรียนจัดการเรียนการสอนยังไม่หลากหลายและไม่ตรงตามความต้องการของผู้เรียน ผู้บริหารไม่มุ่งเน้นงานวิชาการ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไม่มีความรู้ด้านวิชาการ รวมทั้งผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนค่อนข้างต่ำ

1.2.2 การบริหารบุคคล (Personnel Administration)

สภาพปัจจุบัน สถานศึกษาปฏิบัติตามขอบข่ายการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านการบริหารงานบุคคลอยู่ในระดับมาก โดยโรงเรียนจัดระบบโครงสร้างการบริหารงาน

อย่างชัดเจนมีค่าเฉลี่ยการปฏิบัติสูงสุด และโรงเรียนมีระบบการสรรหาครูและบุคลากรทางการศึกษาสอดคล้องกับภารกิจการจัดการศึกษามีค่าเฉลี่ยการปฏิบัติต่ำสุด

ปัญหา บุคลากรไม่กระตือรือร้นในการศึกษาหาความรู้หรือพัฒนาตนเอง ครูส่วนมากไม่สามารถใช้สื่อนวัตกรรมและเทคโนโลยีที่ทันสมัยต่อการเรียนการสอนได้ โรงเรียนไม่สามารถคัดเลือกครูที่มีความรู้ ความสามารถเฉพาะด้านได้ ขาดการประเมินผลการปฏิบัติงาน ขาดบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถในชุมชนมาช่วยในการจัดการศึกษา

1.2.3 การบริหารงบประมาณ (Budget Administration)

สภาพปัจจุบัน สถานศึกษาปฏิบัติตามข้อบ่งชี้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านการบริหารงบประมาณอยู่ในระดับมาก โดยโรงเรียนบริหารงบประมาณด้วยความสุจริตโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้มีค่าเฉลี่ยการปฏิบัติสูงสุด และโรงเรียนเปิดโอกาสให้บุคลากรและชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดสรรงบประมาณมีค่าเฉลี่ยการปฏิบัติต่ำสุด

ปัญหา การบริหารงบประมาณไม่ได้มุ่งเน้นด้านวิชาการ โรงเรียนตั้งงบประมาณตามความต้องการและจำเป็นเร่งด่วนไม่ได้ โรงเรียนได้รับงบประมาณล่าช้า การจัดสรรงบประมาณไม่ได้มุ่งเน้นผลงาน โรงเรียนระดมงบประมาณจากแหล่งต่างๆ เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาน้อยและไม่ทั่วถึง

1.2.4 การบริหารทั่วไป (General Administration)

สภาพปัจจุบัน สถานศึกษาปฏิบัติตามข้อบ่งชี้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านการบริหารทั่วไปอยู่ในระดับมาก โดยโรงเรียนได้จัดทำแผนกลยุทธ์ (Strategic Plan) และแผนปฏิบัติการประจำปีโดยบุคลากรและชุมชนมีส่วนร่วม มีค่าเฉลี่ยการปฏิบัติสูงสุด และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานได้ดำเนินการกำกับและติดตามการดำเนินงานตาม

แผนงานของโรงเรียนอย่างต่อเนื่องมีค่าเฉลี่ยการปฏิบัติต่ำสุด

ปัญหา ผู้บริหารและคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไม่ได้กำกับติดตามและนิเทศการดำเนินงาน ตามแผนงานของโรงเรียนอย่างต่อเนื่อง ครูต้องทำหน้าทำงานธุรการ เนื่องจากไม่มีครูสนับสนุนด้านธุรการโดยเฉพาะ การบริหารเน้นปัจจัยมากกว่ากระบวนการ และผลผลิตโดยเฉพาะผลที่เกิดกับผู้เรียน รวมทั้งเน้นปริมาณมากกว่าคุณภาพ

1.3 กระบวนการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

1.3.1 การวางแผน (Planning)

สภาพปัจจุบัน สถานศึกษาปฏิบัติตามกระบวนการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านการวางแผนอยู่ในระดับมาก โดยโรงเรียนดำเนินงาน จัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีมีค่าเฉลี่ยการปฏิบัติสูงสุด และโรงเรียนจัดระบบข้อมูลพื้นฐานได้ถูกต้อง ครบถ้วนและเป็นปัจจุบันมีค่าเฉลี่ยการปฏิบัติต่ำสุด

ปัญหา โรงเรียนยังขาดระบบการจัดทำข้อมูลพื้นฐานให้ถูกต้องครบถ้วน บุคลากรขาดความรู้และประสบการณ์ในการมีส่วนร่วมในการวางแผน การปฏิบัติงานไม่สอดคล้องตามแผนปฏิบัติการ ขาดการตรวจสอบ ติดตามและประเมินผลแผนปฏิบัติการ

1.3.2 การจัดองค์การ (Organizing)

สภาพปัจจุบัน สถานศึกษาปฏิบัติตามกระบวนการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านการจัดองค์การอยู่ในระดับมาก โดยโรงเรียนจัดโครงสร้างองค์การมีความเหมาะสมสำหรับการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายมีค่าเฉลี่ยการปฏิบัติสูงสุด และโรงเรียนวิจัยสถาบันเพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาองค์การมีค่าเฉลี่ยการปฏิบัติต่ำสุด

ปัญหา โรงเรียนยังไม่สามารถเป็นองค์กรในการวิจัยหรือเป็นแหล่งข้อมูลสำหรับการวิจัย การจัดองค์การมักปรับเปลี่ยนโครงสร้างบ่อยเกินไป โรงเรียนจัดองค์การโดยอิงหน่วยงานต้นสังกัดซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพของโรงเรียน ขาดการวิจัยสถาบันเพื่อเป็นพื้นฐานในการพัฒนาองค์การ

1.3.3 การอำนวยการ (Directing)

สภาพปัจจุบัน สถานศึกษาปฏิบัติตามกระบวนการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้านการอำนวยการอยู่ในระดับมาก โดยผู้บริหารมีภาวะผู้นำ ให้บุคลากรมีความมุ่งมั่นในการปฏิบัติเพื่อบรรลุเป้าหมายของโรงเรียน มีค่าเฉลี่ยการปฏิบัติสูงสุด และโรงเรียนกำกับและติดตามการดำเนินงานตามแผนอย่างต่อเนื่องมีค่าเฉลี่ยการปฏิบัติต่ำสุด

ปัญหา การบริหารโดยทีมงานไม่มีประสิทธิภาพ มุ่งเน้นการอำนวยการจากผู้บริหารเป็นหลัก การอำนวยการไม่ครบวงจร PDCA โดยส่วนใหญ่ขาดขั้นตอน ตรวจสอบ (C) ขาดการติดตามและประเมินผลอย่างต่อเนื่อง

1.3.4 การควบคุม (Controlling)

สภาพปัจจุบัน สถานศึกษาปฏิบัติตามกระบวนการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ด้านการควบคุมอยู่ในระดับมากโดยโรงเรียนดำเนินการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษามีค่าเฉลี่ยการปฏิบัติสูงสุด และโรงเรียนวิเคราะห์และปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานให้สอดคล้องกับมาตรฐานการดำเนินงานมีค่าเฉลี่ยการปฏิบัติต่ำสุด

ปัญหา มุ่งเน้นผู้บริหารเป็นหลักในการควบคุม ขาดการประเมินด้วยวิธีการที่หลากหลาย การติดตามผลและนิเทศไม่ต่อเนื่อง

1.4 ความคิดเห็นเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับสถานศึกษาชั้นพื้นฐานในเขตตรวจราชการที่ 11

รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่เหมาะสมกับสถานศึกษาชั้นพื้นฐานในเขตตรวจราชการที่ 11 ตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา ครู และคณะกรรมการสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน ปรากฏดังนี้

ลำดับที่ 1 รูปแบบการบริหารจัดการที่เป็นโรงเรียนในกำกับของรัฐ

ลำดับที่ 2 รูปแบบการบริหารจัดการโดยให้ชุมชนเป็นหลัก

ลำดับที่ 3 รูปแบบการบริหารจัดการโดยมีผู้บริหารเป็นหลัก

ลำดับที่ 4 รูปแบบการบริหารจัดการโดยอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ลำดับที่ 5 รูปแบบการบริหารจัดการแบบประกอบการของเอกชน

2. ปัจจัยการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตตรวจราชการที่ 11

จากผลการวิเคราะห์ประกอบ พบว่า ปัจจัยการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในเขตตรวจราชการที่ 11 ประกอบด้วย 14 ปัจจัย ดังนี้

- 2.1 ปัจจัยด้านความมุ่งมั่นของครูและบุคลากรทางการศึกษา
 - 2.2 ปัจจัยด้านคุณภาพการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
 - 2.3 ปัจจัยด้านภาวะผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษา
 - 2.4 ปัจจัยด้านความร่วมมือของชุมชน
 - 2.5 ปัจจัยด้านการบริหารจัดการที่ดีของสถานศึกษา
 - 2.6 ปัจจัยด้านความมุ่งมั่นของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
 - 2.7 ปัจจัยด้านความสัมพันธ์ชุมชนของสถานศึกษา
 - 2.8 ปัจจัยด้านการบริหารความเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารสถานศึกษา
 - 2.9 ปัจจัยด้านวิสัยทัศน์ของผู้บริหารสถานศึกษา
 - 2.10 ปัจจัยด้านการวิจัยในชั้นเรียน
 - 2.11 ปัจจัยด้านความพร้อมของสถานศึกษา
 - 2.12 ปัจจัยด้านความศรัทธาของชุมชนต่อสถานศึกษา
 - 2.13 ปัจจัยด้านความเหมาะสมของแหล่งเรียนรู้ในชุมชน
 - 2.14 ปัจจัยด้านการยอมรับนับถือของชุมชนต่อผู้บริหารสถานศึกษา
3. รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

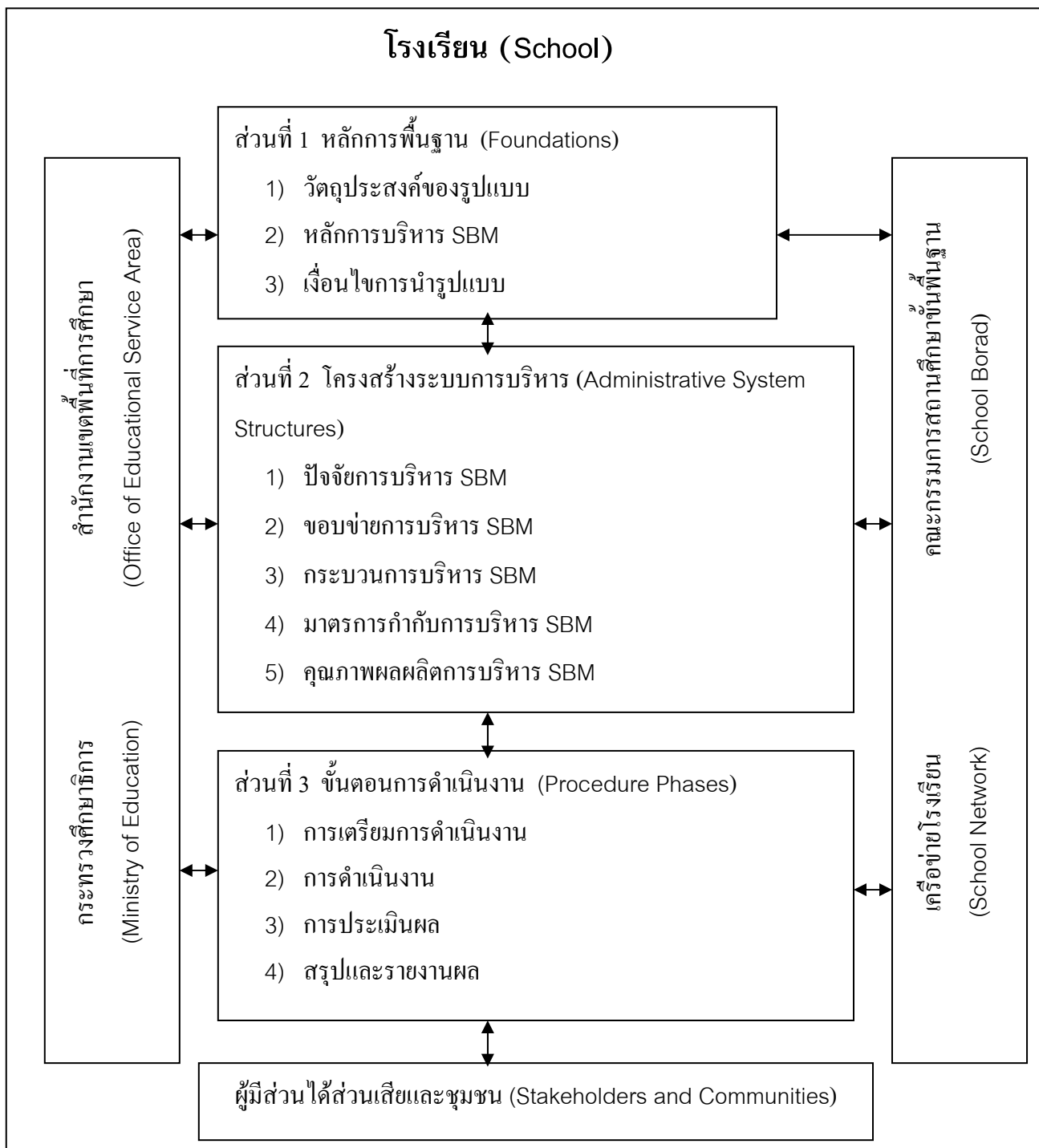
ในเขตตรวจราชการที่ 11

รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เหมาะสมกับบริบทของเขตตรวจราชการที่ 11 เป็นรูปแบบการบริหารโรงเรียนที่ประกอบด้วยข้อความและแผนภูมิ ซึ่งอธิบายแนวทางการบริหารโรงเรียนตามแนวคิดการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School – Based Management) ครอบคลุมองค์ประกอบหลักของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ได้แก่ ส่วนที่ 1 หลักการพื้นฐาน (Foundations) ประกอบด้วย 1) วัตถุประสงค์ของรูปแบบ 2) หลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน และ 3) เงื่อนไขการนำรูปแบบไปใช้ ส่วนที่ 2 โครงสร้างระบบบริหาร (Administrative System Structures) ประกอบด้วย 1) ปัจจัยการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน 2) ขอบข่ายการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน 3) กระบวนการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน 4) มาตรการกำกับการบริหารโดยใช้โรงเรียน เป็นฐาน และ 5) คุณภาพผลผลิตการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ส่วนที่ 3 ขั้นตอนการดำเนินงาน (Procedure Phases) ประกอบด้วย 1) การเตรียมการดำเนินงาน 2) การดำเนินงาน 3) การประเมินผล และ 4) สรุปแลรายงานผล รวมทั้งองค์การสนับสนุนการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ประกอบด้วย 1) กระทรวงศึกษาธิการ ได้แก่ 1.1) สำนักงาน

ปลัดกระทรวง 1.2) สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา 1.3) สำนักงานคณะกรรมการ
การศึกษาขั้นพื้นฐาน 2) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 3) เครือข่ายโรงเรียน 4)
คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และ 5) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและชุมชน ดังภาพประกอบ 35

รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
ในเขตตรวจราชการที่ 11

(Model of School-Based Management for Basic Education Institutions
in the Educational Inspection Area XI)



ภาพประกอบ 19 รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
ในเขตตรวจราชการที่ 11

จากองค์ประกอบของรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานดังกล่าวข้างต้น สามารถอธิบายรายละเอียด เพื่อความเข้าใจความสัมพันธ์ของทุกองค์ประกอบ และแนวทางการดำเนินการของแต่ละองค์ประกอบ ดังนี้

ส่วนที่ 1 หลักการพื้นฐาน (Foundations) ประกอบด้วยส่วนสำคัญ 3 ประการ คือ

1.1 วัตถุประสงค์ของรูปแบบ (Objectives of Model) เป็นส่วนที่กำหนด จุดมุ่งหมายของการปฏิบัติงานตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

1.2 หลักการบริหาร (Administrative Principles) เป็นส่วนที่อธิบายถึงหลักการสำคัญของการดำเนินงานตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ซึ่งต้องอาศัยหลักการเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ (Decentralization) การบริหารจัดการตนเอง (Self – Management) การบริหารแบบมีส่วนร่วม (Participation) และการบริหารจัดการที่ดี (Good Governance)

1.3 เงื่อนไขการนำรูปแบบไปใช้ (Conditions of Model) เป็นส่วนที่อธิบายถึง แนวทางการดำเนินงานที่จะนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้ให้บรรลุ ความสำเร็จได้

ส่วนที่ 2 โครงสร้างระบบการบริหาร (Administrative System Structures) ประกอบด้วยส่วนสำคัญ 5 ประการ คือ

2.1 ปัจจัยการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นการอธิบายสิ่งที่ส่งผลต่อ ประสิทธิภาพและประสิทธิผลการดำเนินการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ซึ่งจากผลการ วิเคราะห์ องค์ประกอบ พบว่า ปัจจัยการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สำหรับสถานศึกษา ชั้นพื้นฐาน ในเขตตรวจราชการที่ 11 ประกอบด้วย 14 ปัจจัย ดังรายละเอียดตามสรุป ผลการวิจัย ข้อที่ 2

2.2 ขอบข่ายงานการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นการอธิบายภารกิจ การบริหารและการจัดการศึกษาโดยมีโรงเรียนเป็นฐาน ซึ่งประกอบด้วยการบริหารงานวิชาการ (Academic Administration) การบริหารงานบุคคล (Personnel Administration) การบริหาร งบประมาณ (Budget Administration) และการบริหารทั่วไป (General Administration)

2.3 กระบวนการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นการอธิบายขั้นตอนการ บริหาร และการจัดการศึกษาโดยมีโรงเรียนเป็นฐาน หรือเป็นองค์กรหลักในการจัดการศึกษา ซึ่ง ต้องอาศัยกระบวนการวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การอำนวยการ (Directing) และการควบคุม (Controlling)

2.4 มาตรการกำกับ การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นการอธิบายกลไก การผลักดันหรือตัวจัดกระทำ (Treatment) ที่ทำให้การบริหารและการจัดการศึกษา โดยมี โรงเรียนเป็นฐานบรรลุผลสำเร็จ ซึ่งประกอบด้วยมาตรการกำกับเกี่ยวกับการประกันคุณภาพ

การศึกษา (Educational Quality Assurance) การนิเทศภายใน (Internal Supervision) การบริหารบุคคลโดยเน้นผลการปฏิบัติงาน (Performance – Based Management) การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance – Based Budgetting) ระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารโรงเรียน (School Management Information System) และการพัฒนาทีมงาน (Teamwork Development)

2.5 คุณภาพผลผลิตการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นการอธิบายผลสำเร็จ การบริหารและการจัดการศึกษาโดยมีโรงเรียนเป็นฐาน ซึ่งประกอบด้วยประสิทธิผล (Effectiveness) ประสิทธิภาพ (Efficiency) และความพึงพอใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และชุมชน (Stakeholders and Community Pleasure)

ส่วนที่ 3 ขั้นตอนการดำเนินงาน ประกอบด้วยขั้นตอนต่าง ๆ 4 ขั้นตอน คือ

3.1 การเตรียมการดำเนินงาน (Preparing) เป็นการสร้างความตระหนักให้ความรู้และทักษะ การประเมินความพร้อม การกำหนดเป้าหมายการพัฒนา พัฒนาตัวชี้วัดคุณภาพ สร้างกลไกการประเมิน สร้างระบบการเงินและงบประมาณ

3.2 การดำเนินงาน (Doing) เป็นขั้นตอนการดำเนินการพัฒนา ตามเป้าหมายการส่งเสริม สนับสนุน การกำกับ ติดตามและนิเทศ

3.3 การประเมินผล (Evaluating) เป็นการดำเนินการเกี่ยวกับการวางกรอบการประเมิน การจัดหาหรือจัดทำเครื่องมือ การรวบรวมข้อมูล การแปลผลข้อมูล การตรวจสอบและปรับปรุงคุณภาพการประเมิน

3.4 สรุปและรายงานผล (Concluding and Reporting) เป็นการดำเนินการเกี่ยวกับ การรวบรวมผลการดำเนินงานและผลการประเมิน การจัดทำข้อมูลสารสนเทศ และการรายงานผลการดำเนินงาน

ส่วนที่ 4 องค์ประกอบสนับสนุนการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

4.1 กระทรวงศึกษาธิการ (Ministry of Education) เป็นการอธิบายอำนาจและหน้าที่ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 ซึ่งกำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการ ส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารและการจัดการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยมีส่วนราชการสังกัดส่วนกลางที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วย สำนักงานปลัดกระทรวง สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

4.2 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (Office of the Educational Service Area) เป็นการอธิบายอำนาจและหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 ซึ่งกำหนดให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้คณะกรรมการ และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง โดยมีภาระงานเกี่ยวกับการประสาน ส่งเสริมงานด้านการศึกษา การศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรม

4.3 เครือข่ายโรงเรียน (School Network) เป็นการอธิบายอำนาจและหน้าที่ตามระเบียบของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งกำหนดให้สถานศึกษารวมตัวกันเป็นองค์กรที่ส่งเสริมและสนับสนุนการบริหาร และการจัดการศึกษาของโรงเรียนภายในเครือข่ายโรงเรียน ให้มีความเข้มแข็ง และสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

4.4 คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน (School Board) เป็นการอธิบายอำนาจ และหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 และระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2543 ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นองค์กรบุคคลที่ทำหน้าที่กำกับและส่งเสริม สนับสนุนการบริหารและการจัดการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

4.5 ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและชุมชน (Stakeholders and Communities) เป็นการอธิบายบทบาทและหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 ที่กำหนดให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและชุมชน ซึ่งประกอบด้วยผู้บริหาร ครู นักเรียน ผู้ปกครอง องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันการศึกษาอื่น ๆ มีบทบาทและหน้าที่ สนับสนุนทรัพยากรสำหรับการจัดการศึกษา ให้คำปรึกษา และข้อเสนอแนะแก่โรงเรียน อภิปรายและแก้ปัญหาของโรงเรียน รวมทั้งให้ความร่วมมือในการบริหารและจัดการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

อภิปรายผลการวิจัย

จากผลการวิจัยสามารถนำมาอภิปรายผลตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยได้ดังนี้

1. เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตตรวจราชการที่ 11

จากผลการวิจัย พบว่า การปฏิบัติตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตตรวจราชการที่ 11 โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก แสดงว่าสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตตรวจราชการที่ 11 เห็นความสำคัญของการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของอุมัร สวาหลัง (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การปฏิบัติตามแนวทางการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามทัศนะของผู้บริหาร และครูโรงเรียนประถมศึกษา ผลการวิจัย พบว่า การปฏิบัติตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ตามทัศนะของผู้บริหาร และครูโรงเรียนประถมศึกษาโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ผลการวิจัยของ แชนด้า (Crodby, Sandra. 2000 : abstract) ได้ศึกษาความคิดเห็นของครูที่มีต่อการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน พบว่า ครูมีทัศนะต่อการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ส่วนใหญ่อยู่ในระดับมาก สุรศักดิ์ หนูพยนต์ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความพร้อมในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงาน การประถมศึกษาจังหวัดกระบี่ ผลการวิจัยพบว่าโรงเรียนมีความพร้อมระดับมากในด้านแผนงาน วิชาการ ด้านการจัดทำงบประมาณ งานกิจการนักเรียน งานอาคารสถานที่ งานความสัมพันธ์ ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน งานทะเบียนและรายงาน ดิเรก วรรณเศียร (2546 : 142) ได้ ศึกษาวิจัย เรื่อง การพัฒนาแบบจำลองแบบสมบูรณ์ในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สำหรับ สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผลการวิจัย ประเด็นความพร้อมของโรงเรียนในการบริหารโดยใช้โรงเรียน เป็นฐาน และการเป็นแม่ข่ายถ่ายทอดความรู้ และประสบการณ์ให้กับโรงเรียนอื่น ๆ พบว่า โรงเรียนส่วนใหญ่มีความพร้อมในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในลักษณะการริเริ่มจาก ภายในโรงเรียนเอง ไม่ต้องรอสั่งการจากหน่วยงานต้นสังกัดและมีความพร้อมในการถ่ายทอด ความรู้ และประสบการณ์การปฏิรูปการเรียนรู้ เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียนให้กับโรงเรียนอื่น

ผลการวิจัยปรากฏเช่นนี้อาจเป็นเพราะในปัจจุบัน ทั้งผู้บริหาร ครู และ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานได้รับความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษามากขึ้น โดยผู้บริหารส่วนใหญ่ผ่านการอบรมเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จึงได้นำหลักการ และแนวทางการดำเนินงานจากการศึกษาอบรมไปสู่การปฏิบัติ เพื่อให้สอดคล้องกับ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 ซึ่งมี เจตนารมณ์ให้ผู้บริหาร ครู และชุมชนร่วมกันปฏิรูปการศึกษา นอกจากนั้นสำนักงาน คณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐานได้กำหนดให้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็น นโยบายการขับเคลื่อน การดำเนินงานของสถานศึกษาควบคู่กับนโยบายคุณธรรมนำ ความรู้ ตามแนวทางเศรษฐกิจแบบ พอเพียง อันเนื่องมาจากกระแสพระราชดำริของ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงน่าจะเป็นสาเหตุที่ทำให้การปฏิบัติตามแนวทางการ บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในเขตตรวจราชการที่ 11 โดยภาพรวมอยู่ใน ระดับมาก

เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน อภิปรายผลได้ดังนี้

1.1 ด้านหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

จากผลการวิจัย พบว่า การปฏิบัติตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในเขตตรวจราชการที่ 11 ด้านหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยหลักการกระจายอำนาจ หลักการบริหารจัดการตนเอง หลักการ บริหารแบบมีส่วนร่วม และหลักการบริหารจัดการที่ดี มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมากทุกหลักการ สอดคล้องกับแนวคิดของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2546 : 10 – 15) ซึ่งได้กำหนด มาตรฐานและตัวบ่งชี้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ประกอบด้วย มาตรฐานด้านการกระจาย อำนาจและการบริหารจัดการตนเอง มาตรฐานด้านการบริหารแบบมีส่วนร่วม และมาตรฐาน ด้านการบริหารจัดการโรงเรียนที่ดี และสอดคล้องกับการวิจัยของอุทัย บุญประเสริฐ (2542 :

153 – 156) เรื่อง การศึกษาแนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ผลการวิจัยพบว่า หลักการพื้นฐานการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สำหรับประเทศไทย ประกอบด้วย หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน (Return Power to People) หลักการบริหารตนเอง (Self – managing) และหลักการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance) สอดคล้องกับการวิจัยของ สงบ ลักษณะ (2546 : 55 – 56) ซึ่งได้ศึกษาวิจัย เรื่อง ตัวชี้วัดสำคัญของความสำเร็จในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ผลการวิจัย พบว่า ตัวชี้วัดสมรรถภาพความสำเร็จในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ประกอบด้วย ความสัมพันธ์ของข้อมูลเกี่ยวกับแนวโน้มของชุมชน ปัญหา ความคาดหวังของผลการเรียนรู้ ทรัพยากรเกี่ยวกับอาชีพ วัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น ภาวะผู้นำ ความร่วมมือวิธีการประชาธิปไตย โดยการนำความเห็นจากผู้ร่วมงาน พ่อแม่ ชุมชน เพื่อการตัดสินใจในการปฏิบัติงานของโรงเรียน ความสัมพันธ์ของการตัดสินใจขึ้นอยู่กับคณะกรรมการสถานศึกษาตั้งแต่การวางแผน การปฏิบัติ การตรวจสอบและการปรับปรุงการดำเนินงาน จำนวนของทีมงานที่มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ ตามแผนยุทธศาสตร์ของโรงเรียน มาตรฐานคุณภาพของผลความก้าวหน้า และปัจจัยนำเข้าที่สามารถวัดได้ชัดเจนโดยการควบคุมและการประเมิน รวมทั้งการจัดทำรายงานต่อสาธารณะและการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง หลักฐานการใช้งบประมาณของโรงเรียน โดยได้รับความร่วมมือ จากแหล่งทุนภายนอก และทรัพยากรสำหรับทำให้ประสิทธิภาพการทำงานมีมากขึ้น รวมทั้งมีความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ หลักฐานเกี่ยวกับคุณภาพของหลักสูตรสถานศึกษา เพื่อให้ได้มาตรฐานการศึกษา การรวบรวมปัจจัยสำคัญของชุมชน และการจัดทรัพยากรเพื่อการเรียนรู้ สอดคล้องกับการวิจัยของปรีชา สุคนธมาน (2546 : 45 – 46) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนประสาทรัฐประชากิจ จังหวัดราชบุรี ปี คศ.2002 – 2003 ผลการวิจัยได้ข้อสรุปว่า ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียควรมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียนทุก ๆ ด้านถึงแม้ว่าบางครั้งอาจจะเป็นผู้สนับสนุนอยู่เบื้องหลังโดยการตัดสินใจของผู้บริหารโรงเรียน ควรผ่านการปรึกษาหารือกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นวิธีการที่สนับสนุนให้เกิดความร่วมมือเพื่อพัฒนาผลสัมฤทธิ์ของนักเรียน รวมทั้งทำให้ครูมีความกระตือรือร้นที่จะทำงานกับชุมชน และในเวลาเดียวกัน ชุมชนมีความเชื่อมั่นที่จะทำงานกับโรงเรียน เพื่อเป้าหมายอย่างเดียวกัน คือ การพัฒนาผู้เรียน สอดคล้องกับการวิจัยของชุมศักดิ์ อินทร์รักษ์และคนอื่น ๆ (2549 : 59 – 78) ซึ่งได้ศึกษาวิจัย เรื่อง ประสิทธิภาพการจัดการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จังหวัดปัตตานี ผลการวิจัยพบว่า การปฏิบัติตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานโดยภาพรวมทุกโรงเรียนอยู่ในระดับมาก โดยที่การใช้หลักการบริหารจัดการที่ดีมีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาเป็นด้านหลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม และด้านหลักการกระจายอำนาจ และการบริหารจัดการตนเอง ตามลำดับ สอดคล้องกับการวิจัยของ จอย วาย เฮท ลวน (Joan Y.N.Leong, 2003 : 3 – 4) ได้

ศึกษาวิจัย เรื่องการปฏิรูปการบริหารโดยใช้โรงเรียน เป็นฐานในฮ่องกง : การปรับระบบของ การบริหารโรงเรียน ผลการวิจัย พบว่า รัฐบาลได้นำ การร่วมมือและการปฏิรูป การมีปฏิกริยา ร่วมระหว่างคนในสังคม กล่าวคือ องค์กรสนับสนุนโรงเรียน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หมายถึง ครู ผู้ปกครอง ศิษย์เก่าและตัวแทนของชุมชน ร่วมกันบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สอดคล้องกับการวิจัยของ ฮู เวนบิน (Hu Wenbin, 2003 : 34 – 35) นักการศึกษาจากสาธารณรัฐ ประชาชนจีน ได้ศึกษาเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาโรงเรียน : กลไกสำหรับการส่งเสริมความ ร่วมมือระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ผลการวิจัย พบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับหน่วยงาน ทางการศึกษาในท้องถิ่นมีการเปลี่ยนแปลงให้โรงเรียนมีอิสระ มากขึ้น และชุมชนเข้ามามีส่วน ร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการดำเนินการจัดการศึกษาให้มี ประสิทธิภาพมากที่สุด แม้จะ ได้รับการจัดสรรทรัพยากรจากรัฐอย่างจำกัดก็ตาม โดยมีการระดมงบประมาณจากชุมชนมา สนับสนุน ส่งเสริมการจัดการศึกษา ทำให้ผู้ปกครองลดภาระค่าใช้จ่ายหลาย ๆ ประการเกี่ยวกับ การจัดการศึกษาของโรงเรียน เนื่องจากโรงเรียนสามารถจัดการศึกษาได้ โดยผู้ปกครองไม่ต้อง เสียค่าใช้จ่ายในหลายกิจกรรม ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงการบริหารจัดการ โดยรัฐ เพื่อให้ชุมชนมี ส่วนในการดำเนินการเป็นแนวทางในสำหรับการพัฒนาโรงเรียน และ การพัฒนาของ ชุมชน รวมทั้งควรสนับสนุนให้องค์กรทางการศึกษาของท้องถิ่น (Local Education Authorities) เปลี่ยนแปลงแนวคิดจากการสั่งการเป็นการสนับสนุนการบริหารโรงเรียน

อย่างไรก็ตาม ผลการวิจัย การปฏิบัติตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียน เป็นฐานของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในเขตตรวจราชการที่ 11 ด้านหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียน เป็นฐาน ไม่สอดคล้องกับงานวิจัยของเสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์ (2547 : 1 -10) ซึ่งได้ศึกษาวิจัย เรื่อง การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ผลการวิจัย พบว่า การกระจายอำนาจใน การบริหารสู่ท้องถิ่นหรือสถานศึกษาจะกระทำได้ขอบเขตจำกัด เว้นแต่หน่วยงานที่มี พระราชบัญญัติเฉพาะของตนเอง การกระจายอำนาจในการบริหารคน ทั้งข้าราชการพลเรือน และ ข้าราชการครูนั้น โดยการมอบอำนาจมีข้อจำกัดหลายประการ อุมัร สวาหลัง (2546 : (3) – (4) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง การปฏิบัติตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ตามทัศนะของ ผู้บริหารและครูโรงเรียนประถมศึกษาในจังหวัดสตูล ผลการวิจัย พบว่า การปฏิบัติตามแนว ทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ตามทัศนะของผู้บริหารและครูโรงเรียนประถมศึกษาใน จังหวัดสตูล ด้านการกระจายอำนาจ และด้านการบริหารแบบมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง

ผลการวิจัยปรากฏเช่นนี้ กล่าวคือการปฏิบัติตามแนวทางการบริหารโดยใช้ โรงเรียนเป็นฐานของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในเขตตรวจราชการที่ 11 ด้านหลักการบริหารโดย ใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก อาจเป็นเพราะการปฏิรูปการศึกษาตาม เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และเป็นไปตามหลักการ ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 ซึ่งให้มีการจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาของไทย มี เอกภาพเชิงนโยบาย และมีความหลากหลายในทางปฏิบัติ มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่

การศึกษา และสถานศึกษา รวมทั้งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พุทธศักราช 2546 กำหนดให้โรงเรียนเป็นนิติบุคคล ทำให้สถานศึกษามีความคล่องตัว มีอิสระ และมีความเข้มแข็ง สามารถบริหารจัดการตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานได้ อย่างมีคุณภาพ และพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

สำหรับประเด็นปัญหาในการปฏิบัติตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในเขตตรวจราชการที่ 11 ด้านหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สรุปได้ดังนี้

ด้านกระจายอำนาจ ปัญหาส่วนใหญ่ได้แก่ กระทรวงยังไม่มีกระจายอำนาจให้สถานศึกษาอย่างแท้จริง การกระจายไม่ครอบคลุมภารกิจการบริหารโรงเรียน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานยังไม่เข้าใจหลักการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 จึงขาดความมั่นใจในการตัดสินใจ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะ กฎหมาย ระเบียบยังไม่เอื้อต่อการกระจายอำนาจให้สถานศึกษา หรือสถานศึกษา และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานยังไม่มีความเข้มแข็งเพียงพอที่จะรับการกระจายอำนาจ การจัดการศึกษาเต็มรูปแบบ

ด้านการบริหารจัดการตนเอง ปัญหาส่วนใหญ่ ได้แก่ โรงเรียนยังถูกควบคุมโดยใช้อำนาจบังคับบัญชาจากต้นสังกัดมากเกินไป โรงเรียนขาดอิสระในการตัดสินใจไม่ได้เป็นนิติบุคคลอย่างแท้จริง ทั้งนี้อาจเป็นเพราะกระทรวงยังไม่มั่นใจว่าโรงเรียนส่วนใหญ่จะมีความพร้อมในการบริหารจัดการตนเอง รวมทั้งไม่มั่นใจว่าคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจะมีความรู้ในการบริหารจัดการโรงเรียน

ด้านการบริหารแบบมีส่วนร่วม ปัญหาส่วนใหญ่ ได้แก่ ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดทำหลักสูตร และการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนน้อย คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเข้าใจเป้าหมายการดำเนินงานไม่ชัดเจน ทั้งนี้อาจเป็นเพราะพื้นฐานความรู้ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและผู้ปกครอง ส่วนใหญ่อยู่ในระดับการศึกษาภาคบังคับ รวมทั้งไม่ได้ติดตามความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษา จึงขาดความรู้ ความเข้าใจ ประกอบกับสถานศึกษาไม่ได้จัดกิจกรรมพัฒนาความรู้ด้านการศึกษาให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ผู้เกี่ยวข้องและชุมชน

ด้านการบริหารจัดการที่ดี ปัญหาส่วนใหญ่ ได้แก่ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานขาดการตรวจสอบการปฏิบัติงานของโรงเรียน โรงเรียนไม่ได้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการปฏิบัติงานของโรงเรียน โรงเรียนขาดระบบการจัดทำหลักฐานและร่องรอยการปฏิบัติงาน ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากผู้บริหารโรงเรียนเปิดโอกาสให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงานของโรงเรียนน้อย คณะกรรมการสถานศึกษาผู้บริหารและครูยังขาดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการตรวจสอบการปฏิบัติงานของโรงเรียน

1.2 ด้านขอข่วยการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

จากผลการวิจัย พบว่า การปฏิบัติตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในเขตตรวจราชการที่ 11 ด้านขอข่วยการบริหารโดยใช้โรงเรียน

เป็นฐาน โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยการบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณ และการบริหารทั่วไป มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมากทุกข้อ ข้อย่อย ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูประบบบริหารการศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 ที่ระบุว่าให้กระทรวงกระจายอำนาจ การบริหาร และการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง สอดคล้องกับแนวทางส่งเสริมการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลของกระทรวงศึกษาธิการ (2546 : 30 – 73) ซึ่งได้กำหนดข้อ ข้อย่อยและภารกิจ การบริหารและจัดการสถานศึกษาไว้ 4 ด้าน คือ การบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป สอดคล้องกับงานวิจัยของสมุทพร ชำนาญ (2546 : 19 – 22) ซึ่งได้ศึกษาวิจัย เรื่อง การพัฒนา รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ผลการวิจัย พบว่า รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่เหมาะสมกับบริบทสังคมไทย ประกอบด้วย 1) ด้านโครงสร้างองค์กร ได้แก่ การกำหนดวิสัยทัศน์ เป้าหมายและวัตถุประสงค์ 2) ด้าน การบริหารวิชาการ ได้แก่ การพัฒนาการจัดการเรียนการสอน และการหาแนวทางแก้ไข ปัญหา การเรียนรู้ของนักเรียน 3) ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล ได้แก่ การพัฒนาบุคคล การ ประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้บริหาร และบุคลากรในโรงเรียน 4) ด้านการบริหารงบประมาณ ได้แก่ การกำหนดแผนงานและงบประมาณของ โรงเรียน การรายงานผลการดำเนินงาน การ จัดซื้อ จัดจ้างในโรงเรียน 5) ด้านการบริหารทั่วไป ได้แก่ การสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของโรงเรียน การจัดทำแผนพัฒนาโรงเรียน การกำหนดนโยบายของโรงเรียน และการจัดทำธรรมนูญโรงเรียน สอดคล้องกับงานวิจัยของเค พุชปานตาม และอันจาลี คีร์วัตคาร์ (K.Pushpanadham and Anjali Khirwadkar, 2003 : 38 – 39) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง ภาวะผู้นำมืออาชีพสำหรับการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในบริบทของประเทศอินเดีย ผลการวิจัย พบว่า ภาวะผู้นำมืออาชีพ สำหรับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ประกอบด้วย 7 ประการ คือ 1) การพัฒนาตนเอง สำหรับการบริหารจัดการศึกษา 2) หลักการบริหารจัดการศึกษา 3) การบริหารงานบุคคล 4) การบริหารจัดการหลักสูตรและทรัพยากร 5) การบริหารจัดการงบประมาณ 6) การกำกับ ติดตามประสิทธิผลของโรงเรียน 7) การบริหารจัดการโรงเรียนที่ดี

ผลการวิจัยปรากฏเช่นนี้ อาจเป็นเพราะพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 กำหนดให้กระทรวงกระจาย อำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณการบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปไปยังคณะกรรมการ และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง รวมทั้งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 กำหนดให้สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเฉพาะที่เป็นโรงเรียนมีฐานะเป็นนิติ บุคคล ทำให้กระทรวงศึกษาธิการการออกระเบียบว่าด้วยการบริหารจัดการและขอบเขตการ ปฏิบัติหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษา และวางหลักเกณฑ์ในการ

ดำเนินการต่าง ๆ ของสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นนิติบุคคลดังกล่าว ดังคู่มือการบริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล ซึ่งได้กำหนดขอบข่ายและภารกิจการบริหารจัดการสถานศึกษาออกเป็น 4 ด้าน คือ การบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

สำหรับประเด็นปัญหาในการปฏิบัติตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของสถานศึกษาชั้นพื้นฐานในเขตตรวจราชการที่ 11 ด้านขอบข่ายการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สรุปได้ดังนี้

ด้านการบริหารงานวิชาการ ปัญหาส่วนใหญ่ได้แก่ การสร้างหลักสูตรสถานศึกษามีมาตรฐานไม่เท่าเทียมกัน โรงเรียนจัดการเรียนการสอนไม่หลากหลายและไม่ตรงตามความต้องการของผู้เรียน ผู้บริหารไม่มุ่งเน้นงานวิชาการ คณะกรรมการสถานศึกษาชั้นพื้นฐานไม่มีความรู้ด้านวิชาการ รวมทั้งผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนค่อนข้างต่ำ โดยยังคงมีจำนวนนักเรียนที่อ่านหนังสือไม่ออก เขียนไม่ได้กระจายอยู่ทุกช่วงชั้น ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากการจัดโครงสร้างดำเนินงานประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษายังไม่ดี หัวหน้างานเป็นผู้รับผิดชอบและดำเนินการเป็นส่วนใหญ่ ยังไม่มีลักษณะครอบคลุมทั้งโรงเรียน และขาดการมีส่วนร่วมของชุมชน ควรมี การดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาตามแนวทางของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วม

ด้านการบริหารบุคคล ปัญหาส่วนใหญ่ได้แก่ บุคลากรไม่กระตือรือร้นในการพัฒนาตนเอง ครูไม่สามารถใช้สื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีที่ทันสมัยต่อการจัดการเรียนการสอนได้ โดยเรียนไม่สามารถคัดเลือกครูที่มีความรู้ ความสามารถเฉพาะด้านได้ ผู้บริหารขาดการประเมินผล การปฏิบัติงานของบุคลากรที่มุ่งเน้นผลงาน รวมทั้งโรงเรียนขาดการระดมทรัพยากรบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถในชุมชนมาช่วยในการจัดการศึกษา ทั้งนี้อาจเนื่องมาจาก การบริหารงานบุคคลของโรงเรียนขาดการสร้างความร่วมมือ และการกระจายอำนาจในการบริหารตามหลักการของโรงเรียนนิติบุคคล และหลักธรรมาภิบาล รวมทั้งขาดการบริหารวินัยของข้าราชการครู ดังนั้นผู้บริหารกับชุมชนและบุคลากรภายในโรงเรียนต้องมีความตระหนักและสร้างการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานทุกขั้นตอน โดยเริ่มตั้งแต่การร่วมคิด ร่วมทำและร่วมรับผิดชอบ โดยโรงเรียนควรบริหารงานบุคคลโดยเน้นผลการปฏิบัติงาน ประกอบด้วย ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานร่วมกำหนดเป้าหมายร่วมกัน การพัฒนาบุคลากร การนิเทศ กำกับ การตรวจสอบความก้าวหน้าและรายงานผล

ด้านการบริหารงบประมาณ ปัญหาส่วนใหญ่ได้แก่ การบริหารงบประมาณไม่ได้มุ่งเน้นด้านวิชาการ โรงเรียนตั้งงบประมาณตามความจำเป็นเร่งด่วนไม่ได้ โรงเรียนได้รับงบประมาณ ลำช้า การจัดสรรงบประมาณไม่ได้มุ่งเน้นผลงาน โรงเรียนระดมงบประมาณจากแหล่งต่าง ๆ เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาน้อยและไม่ทั่วถึง ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากผู้บริหารมุ่งเน้น การพัฒนาสภาพแวดล้อมภายนอกให้เอื้อต่อการเรียนรู้ ความไม่มีเสถียรภาพทาง

การเมือง ทำให้การพิจารณาจัดสรรงบประมาณล่าช้า โรงเรียนบริหารงบประมาณไม่สอดคล้องกับการจัดทำ งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน รวมทั้งโรงเรียนขาดการประชาสัมพันธ์ และการสัมพันธ์ชุมชนอย่างต่อเนื่อง ทำให้การระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ ไม่ทั่วถึงดังกล่าว ดังนั้น การบริหาร งบประมาณของโรงเรียนควรดำเนินการในรูปคณะกรรมการ โดยมีตัวแทนของ ชุมชน คณะครู และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีส่วนร่วมในการบริหารงบประมาณ โดยใช้แนวทาง การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

ด้านการบริหารทั่วไป ปัญหาส่วนใหญ่ ได้แก่ ผู้บริหารและคณะกรรมการ สถานศึกษาขั้นพื้นฐานไม่ได้กำกับ ติดตาม และนิเทศการดำเนินงานตามแผนงานของโรงเรียน อย่างต่อเนื่อง ไม่มีครูสนับสนุนการสอนด้านธุรการ การบริหารเน้นปัจจัยมากกว่ากระบวนการ และผลผลิตที่เกิดกับผู้เรียน ครู และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไม่ได้ร่วมกันกำหนด เป้าหมาย พันธกิจและกลยุทธ์ในการบริหารโรงเรียน จึงไม่มีทิศทางในการกำกับ ติดตาม และ นิเทศการดำเนินการตามแผนงานของโรงเรียน นอกจากนี้โรงเรียนยังขาดความเข้าใจอย่าง ชัดเจนเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา ซึ่งมุ่งเน้นการบริหารจัดการทั้งปัจจัย กระบวนการ และผลผลิตรวมทั้งความพึงพอใจของชุมชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อการจัดการศึกษา

1.3 ด้านกระบวนการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

จากผลการวิจัย พบว่า การปฏิบัติตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในเขตตรวจราชการที่ 11 ด้านกระบวนการบริหารโดยใช้โรงเรียน เป็นฐาน โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยการวางแผนการจัดองค์กร การอำนวยการและ การควบคุมมี การปฏิบัติอยู่ในระดับมากทุกกระบวนการ สอดคล้องกับการวิจัยของดิเรก วรณเศียร (2546 : 13 – 15) ซึ่งได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การพัฒนาแบบจำลองแบบสมบูรณ์ในการ บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เหมาะสมกับบริบทประเทศไทย ประกอบด้วย 6 องค์ประกอบด้วยกัน คือ 1) องค์ประกอบเบื้องต้น (Introduction) ได้แก่ วัตถุประสงค์ของรูปแบบ คุณลักษณะโรงเรียน หลักการบริหาร เงื่อนไขและวิธีการใช้รูปแบบ 2) องค์ประกอบด้านการวางแผน (Planning) ได้แก่ การวางแผนกลยุทธ์ การจัดโครงสร้าง งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน การจัดทำแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติการประจำปี 3) องค์ประกอบด้านการจัดองค์กร (Organizing) ได้แก่ การจัดโครงสร้างองค์กรและแผนภูมิ การบริหาร การจัดเป้าหมายของโรงเรียน การจัดตั้งคณะกรรมการสถานศึกษา และการกำหนด ภารกิจของโรงเรียน 4) องค์ประกอบด้านการนำ (Leading) ได้แก่ ภาวะผู้นำของผู้บริหาร การบริหารโดยองค์คณะบุคคลการบริหารแบบมีส่วนร่วม การทำงานเป็นทีม การสื่อสารที่มี ประสิทธิภาพและการจัดการความขัดแย้ง 5) องค์ประกอบด้านการควบคุม (Controlling) ได้แก่ การประกันคุณภาพและการจัดระบบการควบคุมภายใน 6) องค์ประกอบเกี่ยวกับการจัดระบบการ จัดการสารสนเทศทางการศึกษา (Educational Management Information System : EMIS)

ผลการวิจัยปรากฏเช่นนี้ อาจเนื่องมาจากการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นกระบวนการทำงานร่วมกันของบุคลากรและทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร ซึ่งเป็นหน้าที่ทางการบริหาร (Managerial Functions) ของผู้บริหารในการบริหารจัดการองค์กร โดยสอดคล้องกับแนวคิดของนักการศึกษาหลายท่าน เช่น กุลลิค และเออวิค (Gulick and Urwick, 1973 : 13) ได้กล่าวถึงหน้าที่หรืองานที่ผู้บริหารระดับสูงต้องกระทำ (Functions of Executives) ประกอบด้วย 1) การวางแผน (Planning) 2) การจัดองค์การ (Organizing) 3) การจัดทีมงาน (Staffing) 4) การอำนวยการ (Directing) 5) การประสานงาน (Co - ordinating) 6) การรายงาน (Reporting) และ 7) การจัดงบประมาณ (Budgeting) หรือเรียกโดยย่อว่า "POSDCoRB" ซึ่งเป็นที่รู้จักกันอย่างแพร่หลายในศาสตร์สาขาการบริหารการศึกษา คาสท์และโรเซนชไวซ์ (Kast and Rosenzweig, 1988 : 399 - 405) ได้ระบุถึงภารกิจการบริหาร (The Managerial Task) ประกอบด้วย 1) การกำหนดเป้าหมาย (Goal Setting) 2) การวางแผน (Planning) 3) การจัดทรัพยากร (Assembling Resources) 4) การจัดองค์การ (Organizing) 5) การปฏิบัติงาน (Implementing) และ 6) การควบคุม (Controlling) คริทเนอร์ (Kreitner, 1998 : 14 - 15) กล่าวว่าหน้าที่การบริหาร ประกอบด้วย 1) การวางแผน (Planning) 2) การตัดสินใจสั่งการ (Decision Making) 3) การจัดองค์การ (Organizing) 4) การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing) 5) การสื่อสาร (Communication) 6) การจูงใจ (Motivation) 7) การนำ (Leading) 8) การควบคุม (Controlling) สำหรับดูบริน (Dubrin, 2000 : 12 - 13) ระบุว่าหน้าที่การบริหาร ประกอบด้วย 1) การวางแผน (Planning) 2) การจัดองค์การและการจัดบุคลากร (Organizing and staffing) 3) การนำ (Leading) 4) การควบคุม (Controlling) ส่วนนักศึกษาคณะอื่น ๆ ในช่วงปี คศ.1990 - 2000 มีแนวคิดเกี่ยวกับหน้าที่การบริหารสอดคล้องกัน

จากเหตุผลดังกล่าว กระบวนการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ผู้บริหารจึงมีแนวโน้มอาศัยกระบวนการบริหารที่สอดคล้องกับหน้าที่ทางการบริหาร ตามแนวคิดของนักศึกษาด้านการบริหารการศึกษา ซึ่งได้กล่าวมาข้างต้น

สำหรับประเด็นปัญหาในการปฏิบัติตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในเขตตรวจราชการที่ 11 ด้านกระบวนการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สรุปได้ดังนี้

ด้านการวางแผน ปัญหาส่วนใหญ่ ได้แก่ โรงเรียนขาดระบบการจัดทำข้อมูลพื้นฐานให้ถูกต้อง ครบถ้วน บุคลากรขาดความรู้ และประสบการณ์ในการมีส่วนร่วมในการวางแผน การปฏิบัติงานไม่สอดคล้องกับแผนปฏิบัติ ขาดการตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผล แผนปฏิบัติการ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะโรงเรียนไม่ได้ดำเนินการวางแผนอย่างมีส่วนร่วม ระหว่างผู้บริหาร คณะครู และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน รวมทั้งขาดการจัดระบบการนิเทศ กำกับ และติดตามในรูปคณะกรรมการอย่างต่อเนื่อง

ด้านการจัดองค์การ ปัญหาส่วนใหญ่ ได้แก่ โรงเรียนไม่สามารถเป็นองค์กรในการวิจัยหรือเป็นแหล่งข้อมูลสำหรับการวิจัย การจัดองค์การ มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างบ่อยเกินไป และขาดการวิจัยสถาบัน เพื่อเป็นพื้นฐานในการพัฒนาองค์กร ทั้งนี้อาจเป็นเพราะผู้บริหารและบุคลากรขาดความรู้ และประสบการณ์ในการวิจัยในชั้นเรียน การวิจัยสถาบันรวมทั้งมีงบประมาณสำหรับสนับสนุนการวิจัยน้อยเกินไป สำหรับประเด็นการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรบ่อยเกินไปนั้น อาจเป็นเพราะไม่ได้กำหนดโครงสร้างองค์กรไว้ในแผนพัฒนาการศึกษาระยะ 3 – 5 ปี ของโรงเรียน โรงเรียนเพียงกำหนดโครงสร้างองค์กรไว้ในแผนปฏิบัติการประจำปี

ด้านการอำนวยการ ปัญหาส่วนใหญ่ ได้แก่ การบริหารโดยทีมงานไม่มีประสิทธิภาพ มุ่งเน้นการอำนวยการจากผู้บริหารเป็นหลัก การอำนวยการไม่ครบกระบวนการ วางแผน (Plan) ปฏิบัติการ (DO) ตรวจสอบ (Check) และปรับปรุง (Act) โดยส่วนใหญ่ขาดขั้นตอนการตรวจสอบการดำเนินงาน รวมทั้งขาดการติดตามและประเมินผลอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้อาจเป็นเพราะโรงเรียนบริหารจัดการไม่สอดคล้องกับหลักการบริหารแบบมีส่วนร่วมในรูปแบบของคณะกรรมการ รวมทั้งขาดการพัฒนาบุคลากรในลักษณะการทำงานเป็นทีม ดังนั้นโรงเรียนควรบริหารจัดการโดยอาศัยทีมงานมอบหมายงาน และจัดระบบการปฏิบัติงานตามลำดับอย่างชัดเจน

ด้านการควบคุม ปัญหาส่วนใหญ่ ได้แก่ มุ่งเน้นผู้บริหารเป็นหลักในการควบคุม ขาดการประเมินด้วยวิธีการที่หลากหลาย การติดตามผลและนิเทศไม่ต่อเนื่อง ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากโรงเรียนขาดการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการ ยังคงรวมอำนาจไว้ที่ผู้บริหารเป็นหลัก ทำให้ผู้บริหารไม่มีเวลาในการกำกับ ติดตามและนิเทศงานอย่างต่อเนื่อง จึงควรดำเนินงานใน รูปคณะกรรมการ การจัดทีมงานเพื่อให้บุคลากรทุกส่วนมีส่วนร่วมในการควบคุมงาน

1.4 ด้านความคิดเห็นเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในเขตตรวจราชการที่ 11

จากผลการวิจัย พบว่า รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่เหมาะสมกับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในเขตตรวจราชการที่ 11 ตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา ครู และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เรียงลำดับ 1 – 5 คือ 1) รูปแบบการบริหารจัดการโรงเรียนในกำกับของรัฐ 2) รูปแบบการบริหารจัดการโดยชุมชนเป็นหลัก 3) รูปแบบการบริหารจัดการโดยผู้บริหารเป็นหลัก 4) รูปแบบการบริหารจัดการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ 5) รูปแบบการบริหารจัดการแบบประกอบของเอกชน ทั้งนี้อาจเป็นเพราะผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา ครู และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ยังให้ความสำคัญ และมีความเชื่อมั่นว่ากระทรวงศึกษาธิการ ชุมชน และผู้เรียนสถานศึกษา สามารถบริหารจัดการ และดำเนินการจัดการศึกษาในรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ซึ่งมีลักษณะเป็นโรงเรียนในกำกับของรัฐ โดยมีชุมชน ผู้บริหาร และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานร่วมกันควบคุม กำกับ ดูแล ให้การดำเนินการจัดการศึกษามี

คุณภาพ สร้างความพึงพอใจให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและชุมชน สอดคล้องกับการวิจัยของอุทัย บุญประเสริฐ (2542 : 151 – 175) ศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษาแนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ผลการวิจัยพบว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School – Based Management) เป็นการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาจากส่วนกลาง หรือจากเขตการศึกษาไปยังสถานศึกษาโดยตรง ให้สถานศึกษามีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ มีความเป็นอิสระ และคล่องตัวในการตัดสินใจ ในการบริหารจัดการ ในการสั่งการเกี่ยวกับการบริหารโรงเรียน ทั้งด้านหลักสูตร การเงิน การบริหารบุคคลและการบริหารทั่วไป โดยมีคณะกรรมการโรงเรียนประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียน ตัวแทนครู ตัวแทนผู้ปกครอง และ ชุมชนร่วมกันบริหารโรงเรียนให้สอดคล้อง และเป็นไปตามความต้องการของผู้เรียน ผู้ปกครอง และชุมชนมากที่สุด โดยรูปแบบการบริหารโรงเรียนที่เหมาะสมกับบริบทและกฎหมายการศึกษาของไทย ในปัจจุบัน ได้แก่ รูปแบบที่มีการบริหารจัดการโดยมีชุมชนเป็นหลัก (Community Control SBM) ซึ่งมีจุดประสงค์คืนอำนาจการบริหารจัดการสถานศึกษาให้แก่ชุมชน เพิ่ม ความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาให้แก่ชุมชนและผู้ปกครอง โดยมีความเชื่อว่าแนวทาง ดังกล่าวจะทำให้ผู้รับบริการทางการศึกษามีความพึงพอใจมากที่สุด หลักสูตรของสถานศึกษาสามารถตอบสนองความต้องการและค่านิยมของผู้ปกครอง ชุมชน และท้องถิ่นมากที่สุด

2. เพื่อวิเคราะห์องค์ประกอบเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในเขตตรวจราชการที่ 11

จากผลการวิจัย พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในเขตตรวจราชการที่ 11 ประกอบด้วย 14 ปัจจัย ตามลำดับ ดังนี้ 1) ปัจจัยด้านความมุ่งมั่นของครู และบุคลากรทางการศึกษา 2) ปัจจัยด้านคุณภาพการปฏิบัติงานของคณะกรรมการขั้นพื้นฐาน 3) ปัจจัยด้านภาวะผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษา 4) ปัจจัยด้านความร่วมมือของชุมชน 5) ปัจจัยด้านการบริหารจัดการที่ดีของสถานศึกษา 6) ปัจจัยด้าน ความมุ่งมั่นของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน 7) ปัจจัยด้านความสัมพันธ์ชุมชนของสถานศึกษา 8) ปัจจัยด้านการบริหารความเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารสถานศึกษา 9) ปัจจัยด้านวิสัยทัศน์ของผู้บริหารสถานศึกษา 10) ปัจจัยด้านการวิจัยในชั้นเรียน 11) ปัจจัยด้านความพร้อมของสถานศึกษา 12) ปัจจัยด้านความศรัทธาของชุมชนต่อสถานศึกษา 13) ปัจจัยด้านความเหมาะสมของแหล่งเรียนรู้ในชุมชน และ 14) ปัจจัยด้านการยอมรับนับถือของชุมชนที่มีต่อผู้บริหารสถานศึกษา สอดคล้องกับการวิจัยของอุทัย บุญประเสริฐ (2543 : (ก) – (ข)) ซึ่งศึกษาวิจัย พบว่า ปัจจัยที่เอื้อต่อการดำเนินการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานกับบริบทของสังคมไทย ประกอบด้วย 1)การกระจายอำนาจหน้าที่การบริหารจากหน่วยงานบริหารส่วนกลางไปยังคณะกรรมการโรงเรียนอย่างแท้จริง 2) ได้รับการยอมรับจากผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ทั้งหน่วยงานส่วนกลาง บุคลากรในโรงเรียน ผู้ปกครอง และชุมชน 3) มีการประชาสัมพันธ์ที่ดี มีระบบการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้ทุกฝ่ายได้รับรู้ และข้อมูลสารสนเทศตรงกัน 4) บุคลากรใน

โรงเรียนจะต้องได้รับการอบรมเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน 5) การฝึกอบรมคณะกรรมการโรงเรียนเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการศึกษา เช่น การทำงานเป็นทีม การประชุม การตัดสินใจ การสั่งการ นโยบาย การวางแผนปฏิบัติ การบริหารการเงิน การบริหารบุคคล การบริหารงานวิชาการ หลักสูตรการเรียนการสอน และการประเมินผล เป็นต้น 6) ผู้บริหารโรงเรียนมีความรู้ ความสามารถและมีภาวะผู้นำที่เหมาะสม การพัฒนาความรู้ ทักษะ และภาวะผู้นำให้ผู้บริหาร เพื่อเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Agent) ที่ดี 7) ผู้บริหารคณะกรรมการโรงเรียนและบุคลากรในโรงเรียนรู้บทบาทหน้าที่ของตนเอง และของผู้เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน

นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับการวิจัยของเสาวนิตย์ ชัยมุสิก (2544 : 83 – 85) ซึ่งศึกษาวิจัยเรื่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เพื่อการประกันคุณภาพการศึกษา ผลการวิจัย พบว่า เงื่อนไขสำคัญที่จะส่งเสริมการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ให้ประสบความสำเร็จตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 จะต้องอาศัยองค์ประกอบสำคัญ ได้แก่ 1) ภาวะผู้นำของผู้บริหาร 2) การทำงานเป็นทีม 3) การสร้างความตระหนักและความรู้ ความเข้าใจให้แก่บุคลากร 4) การกำหนดผู้รับผิดชอบที่เหมาะสมกับภาระงาน 5) การวางแผน การกำกับดูแล และ 6) การมีส่วนร่วมและการปรึกษาหารือกับผู้เกี่ยวข้อง โดยให้เกิดการประสานสัมพันธ์ระหว่างบ้านและโรงเรียน (Home – School Links) สงบ ลักษณะ (2546 : 55 – 56) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ตัวชี้วัดสำคัญของความสำเร็จในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ผลการวิจัย พบว่า ตัวชี้วัดสมรรถภาพความสำเร็จในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ประกอบด้วย 1) ความสัมพันธ์ของข้อมูลเกี่ยวกับแนวโน้มของชุมชน ปัญหาความคาดหวังของผลการเรียนรู้ ทรัพยากรเกี่ยวกับอาชีพ วัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น 2) ความสัมพันธ์ของข้อมูลเกี่ยวกับจุดอ่อน จุดแข็งของโรงเรียนและผลสัมฤทธิ์ของนักเรียน 3) ภาวะผู้นำ ความร่วมมือ วิธีการประชาธิปไตย โดยการนำความเห็นจากผู้ร่วมงาน พ่อแม่ ชุมชน เพื่อการตัดสินใจในการปฏิบัติงานของโรงเรียน 4) ความสัมพันธ์ของการตัดสินใจขึ้นอยู่กับคณะกรรมการสถานศึกษาตั้งแต่การวางแผน การปฏิบัติ การตรวจสอบและการปรับปรุง 5) จำนวนของทีมงานที่มีส่วนในการบริหารจัดการตามแผนยุทธศาสตร์ของโรงเรียน 6) หลักฐานและวิธีการใช้ผลการประเมินเพื่อเป็นฐานข้อมูลในการวางแผน และการจัดการในการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ ผลลัพธ์ และผลผลิตที่คาดหวังของโรงเรียน 7) มาตรฐานคุณภาพของผลความก้าวหน้า และปัจจัยนำเข้าที่สามารถวัดได้ชัดเจน โดยการควบคุมและการประเมินรวมทั้งการจัดทำรายงานผลต่อสาธารณะ และการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง 8) หลักฐานการใช้งบประมาณของโรงเรียน โดยได้รับความร่วมมือจากแหล่งทุนภายนอก และทรัพยากรสำหรับทำให้ประสิทธิภาพการทำงานมีมากขึ้น รวมทั้งมีความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ 9) หลักฐานเกี่ยวกับคุณภาพของหลักสูตรสถานศึกษา เพื่อให้ได้มาตรฐานการศึกษา การรวบรวมปัจจัยสำคัญของชุมชน และการจัดทรัพยากรเพื่อการเรียนรู้ 10) เพิ่มความสามารถของครูในการสร้างสรรค์วิธีการสอนที่ใช้ นักเรียนเป็นศูนย์กลาง การใช้นวัตกรรมอย่างหลากหลายในกระบวนการเรียนรู้ การตอบสนอง

ความแตกต่างระหว่างบุคคล และการใช้วิธีการประเมินผลที่เหมาะสมกับการปรับปรุงมาตรฐานการเรียนรู้ของนักเรียน

ผลการวิจัยปรากฏเช่นนี้ อาจเป็นเพราะการดำเนินการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สนองต่อการบริหารจัดการศึกษาตามแนวปฏิรูปการศึกษา สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และเป็นไปตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 รวมทั้งก่อให้เกิดผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงทางการบริหารของทั้งระบบการศึกษาไทย และระบบการบริหารจัดการของโรงเรียน ซึ่งหน่วยงานทางการศึกษาส่วนกลาง และหน่วยงานในระดับเขตพื้นที่การศึกษา จะต้องเปลี่ยนระบบคิดหรือเปลี่ยนกระบวนทัศน์ (Paradigm Shift) ไปจากบทบาทที่ได้ดำเนินการในรูปแบบเดิม คือ เป็นผู้ติดตาม ควบคุม กำกับ ตรวจสอบและกำกับวิธีดำเนินงานจากส่วนกลางไปสู่การทำหน้าที่ด้านนโยบายและแผน ด้านมาตรฐานการศึกษา ด้านการสนับสนุนทางวิชาการ งบประมาณ และการสนับสนุนโรงเรียนให้สามารถรับผิดชอบการบริหารจัดการโรงเรียนด้วยตนเอง แบบเบ็ดเสร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยอาศัยปัจจัยการบริหารโดยใช้ โรงเรียนเป็นฐาน ดังผลการวิจัยที่กล่าวมาข้างต้น

3. เพื่อพัฒนารูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตตรวจราชการที่ 11

จากผลการวิจัย พบว่า รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ประกอบด้วย ส่วนที่ 1 หลักการพื้นฐาน ได้แก่ 1.1 วัตถุประสงค์ของรูปแบบ 1.2 หลักการบริหาร 1.3 เงื่อนไขการนำรูปแบบไปใช้ ส่วนที่ 2 โครงสร้างระบบการบริหาร ได้แก่ 2.1 ปัจจัยการบริหาร 2.2 ขอบข่ายการบริหาร 2.3 กระบวนการบริหาร 2.4 มาตรการกำกับการบริหาร และ 2.5 คุณภาพผลผลิตการบริหาร ส่วนที่ 3 ขั้นตอนการดำเนินงาน ได้แก่ 3.1 การเตรียมการดำเนินงาน 3.2 การดำเนินงาน 3.3 การประเมินผล และ 3.4 การสรุปผลรายงานผล ส่วนที่ 4 องค์กรสนับสนุนการบริหาร ได้แก่ 4.1 กระทรวงศึกษาธิการ 4.2 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 4.3 เครือข่ายโรงเรียน 4.4 คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และ 4.5 ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและชุมชน

รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสำหรับสถานศึกษา ในเขตตรวจราชการที่ 11 ซึ่งผู้วิจัยพัฒนาขึ้น ดังรายละเอียดที่กล่าวมาข้างต้นนั้น สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 เกี่ยวกับการจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษา ซึ่งยึดหลักมีเอกภาพด้านนโยบาย และมีความหลากหลายในการปฏิบัติ มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษา และจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับ และประเภทการศึกษา มีหลักการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา และการพัฒนาครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง ระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา การมีส่วนร่วมของบุคคล

ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่น สอดคล้องกับองค์ประกอบบางประการ จากผลการวิจัยของ ดิเรก วรรณเศียร (2546 : 13 – 15) ซึ่งได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การพัฒนา แบบจำลองแบบสมบูรณ์ในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผลการวิจัยพบว่า รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย ประกอบด้วย องค์ประกอบเบื้องต้น (Introduction) องค์ประกอบด้านการวางแผน (Planning) องค์ประกอบด้านการจัดองค์การ (Organizing) องค์ประกอบด้านการนำ (Leading) องค์ประกอบด้าน การควบคุม (Controlling) และองค์ประกอบเกี่ยวกับการจัดการ สารสนเทศทางการศึกษา (Educational Management Information System) สอดคล้องด้าน หลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน กับผลการวิจัยของ อุมัร สวาหฺลั (2546 : (3) – (4)) ซึ่งได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การปฏิบัติตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ตามทัศนะของ ผู้บริหารและครูโรงเรียนประถมศึกษาในจังหวัดสตูล ผลการวิจัยพบว่า การปฏิบัติตามแนว ทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน อยู่ในระดับปานกลาง ด้านการกระจายอำนาจ และด้าน การบริหารแบบมีส่วนร่วมการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก ด้านการบริหารตนเอง ด้านการพัฒนา โรงเรียนทั้งระบบ ด้านความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ และด้านการมีภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุน สอดคล้องด้านข้อข่าย การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานกับผลการวิจัยของสมุทพร ชำนาญ (2546 : 19 – 22) ซึ่งได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การพัฒนารูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ผลการวิจัย พบว่า รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่เหมาะสมกับบริษัท สังคมไทย ประกอบด้วย 1) ด้านโครงสร้างองค์กร 2) ด้านการบริหารวิชาการ 3) ด้านการบริหาร ทรัพยากรบุคคล 4) ด้านการบริหารงบประมาณ และ 5) ด้านการบริหารทั่วไป สอดคล้องกับ องค์ประกอบด้านหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน องค์ประกอบด้านมาตรการกำกับ การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน และองค์ประกอบด้านความพึงพอใจของมีผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย กับ ผลการวิจัยของชุมศักดิ์ อินทร์รักษ์ และคณะ (2549 : ช – ฉ) ซึ่งได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพ การจัดการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจังหวัดปัตตานี ผลการวิจัย พบว่า ประสิทธิภาพการจัดการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้าน หลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานอยู่ในระดับมาก ทั้งด้านหลักการกระจายอำนาจและการ บริหารจัดการตนเอง ด้านหลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม และด้านหลักการบริหารจัดการที่ดี ส่วนผลการวิเคราะห์การใช้มาตรการกำกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยภาพรวมอยู่ใน ระดับดี โดยสถานศึกษาใช้มาตรการการบริหารงานบุคคล การประกันคุณภาพการศึกษา การ นิเทศภายในและการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามลำดับ สอดคล้องกับองค์ประกอบ ด้านปัจจัย การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน กับผลการวิจัยของสงบ ลักษณะ (2546 : 55 – 56) ซึ่งได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ตัวชี้วัดสำคัญของความสำเร็จในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ผลการวิจัย พบว่า ตัวชี้วัดสมรรถภาพความสำเร็จในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ประกอบด้วย 1) แนวโน้มของชุมชน ปัญหา ความคาดหวังของผลการเรียนรู้ ทรัพยากร วัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น 2) จุดอ่อน จุดแข็งของโรงเรียน และผลสัมฤทธิ์ของนักเรียน 3) ภาวะผู้นำ ความร่วมมือ วิธีการประชาธิปไตยโดยการนำความเห็นของ ผู้ร่วมงานผู้ปกครอง ชุมชนเพื่อการตัดสินใจในการปฏิบัติงานของโรงเรียน 4) การตัดสินใจของคณะกรรมการ สถานศึกษาเกี่ยวกับการวางแผน การปฏิบัติ การตรวจสอบและการปรับปรุง 5) การมีส่วนร่วมของทีมงานในการบริหารจัดการตามแผนยุทธศาสตร์ของโรงเรียน 6) การ ประเมินเพื่อการวางแผนและการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ ผลลัพธ์และผลผลิตที่คาดหวังของ โรงเรียน 7) มาตรฐานคุณภาพของผลความก้าวหน้าและปัจจัยนำเข้าที่สามารถวัดได้ โดยการควบคุมและการประเมิน 8) งบประมาณของโรงเรียนโดยได้รับความร่วมมือจากภายนอก และทรัพยากรสำหรับการเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานให้สูงขึ้น 9) คุณภาพของหลักสูตร สถานศึกษา มาตรฐานการศึกษา ปัจจัยของชุมชน และการจัดทรัพยากรเพื่อการเรียนรู้ 10) ความสามารถของครูในการจัดการเรียนรู้ โดยมุ่งเน้นนักเรียนเป็นศูนย์กลาง การใช้นวัตกรรม อย่างหลากหลาย การตอบสนองความแตกต่างระหว่างบุคคลและวิธีการประเมินผล เพื่อเพิ่มมาตรฐาน การเรียนรู้ของนักเรียน

รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่ผู้วิจัย นำเสนอ ผ่านการตรวจสอบความเหมาะสม และความเป็นไปได้จากผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับการ บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ต่างมีความเห็นสอดคล้องกันว่ารูปแบบการบริหารโดยใช้ โรงเรียนเป็นฐาน สำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในเขตตรวจราชการที่ 11 มีความเหมาะสมและ ความเป็นไปได้ทุกองค์ประกอบ สอดคล้องและครอบคลุมทุกภารกิจที่โรงเรียนต้องปฏิบัติ อย่างไรก็ตาม ผู้ทรงคุณวุฒิได้เสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับองค์ประกอบหลัก การบริหารโดยใช้ โรงเรียนเป็นฐาน ด้านมาตรการกำกับ ประเด็นการพัฒนาที่ทีมงาน (Teamwork Development) และองค์ประกอบสนับสนุนการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ประเด็นเครือข่ายโรงเรียน (School Network) โดยผู้วิจัยได้ปรับปรุงเพิ่มเติมรูปแบบจนมีความสมบูรณ์ตามข้อเสนอแนะของ ผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าว

ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะที่สำคัญ ประกอบด้วย 1) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย 2) ข้อเสนอแนะสำหรับการนำผลการวิจัยไปใช้ และ 3) ข้อเสนอแนะ สำหรับการวิจัยต่อไป

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. ควรดำเนินการออกกฎหมาย กฎกระทรวง ระเบียบและแนวปฏิบัติต่าง ๆ ให้มีความสอดคล้องกับแนวทางกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษา ตามรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
2. ควรสร้างความเข้าใจระหว่างหน่วยงานระดับกระทรวง และระดับเขตพื้นที่ การศึกษาในการนำแนวคิดการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้ปฏิบัติในสถานศึกษา ชั้นพื้นฐานให้ตรงกัน
3. ควรเร่งพัฒนาผู้บริหารสถานศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ครู และบุคลากรทางการศึกษาให้มีความรู้ ความเข้าใจ และทักษะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน รวมทั้งดำเนินการติดตามและประเมินผล
4. ควรประชาสัมพันธ์ และรณรงค์ให้ประชาชนเห็นความสำคัญและเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน
5. ควรดำเนินโครงการนำร่องรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน เขตตรวจราชการที่ 11

ข้อเสนอแนะสำหรับนำผลการวิจัยไปใช้

1. ควรนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้ควบคู่กับการปฏิรูป การเรียนรู้และการปฏิรูปด้านอื่น ๆ ในลักษณะการปฏิรูปพร้อมกันทุกด้านในโรงเรียน (Whole School Approach)
2. ควรมีการประยุกต์ใช้รูปแบบให้มีความเหมาะสมกับบริบทของโรงเรียน เนื่องจากรูปแบบที่ผู้วิจัยนำเสนอเป็นเพียงรูปแบบและแนวทางกว้าง ๆ เพื่อให้เห็นความสัมพันธ์ทั้งระบบของการบริหารโรงเรียน
3. ควรมีการสร้างความเข้มแข็งให้แก่คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และเครือข่าย ผู้ปกครอง โดยกระจายความรับผิดชอบไปยังขอบข่ายงาน กระบวนการบริหารและ มาตรการกำกับต่าง ๆ ของโรงเรียน รวมทั้งมุ่งเน้นการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องและชุมชน

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยต่อไป

1. ควรวิจัยเชิงทดลองรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สำหรับสถานศึกษาชั้นพื้นฐานในเขตตรวจราชการที่ 11 สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา

ชั้นพื้นฐาน โดยเปรียบเทียบประสิทธิผลการจัดการศึกษาระหว่างโรงเรียนขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่

2. ควรวิจัยความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบด้านหลักการบริหาร องค์ประกอบด้านมาตรการกำกับ และองค์ประกอบด้านปัจจัย ทั้งภายในและระหว่างองค์ประกอบ ที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการจัดการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน ในเขตตรวจราชการที่ 11

3. ควรวิจัยเพื่อพัฒนาตัวบ่งชี้รวมประสิทธิผลการจัดการศึกษา โดยใช้รูปแบบ การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สำหรับสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน ในเขตตรวจราชการที่ 11

4. ควรวิจัยเพื่อพัฒนารูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สำหรับ สถานศึกษาชั้นพื้นฐาน ในเขตตรวจราชการอื่น ๆ ต่อไป