

เพื่อให้มีเวลาสำหรับครูได้ประชุมวางแผนสัปดาห์ละ 1 ครั้ง หรือการลดวันเรียนลงใน 1 ภาคเรียน เพื่อให้มีวันเวลาสำหรับการประชุมผู้ปกครอง เป็นต้น

2. การเน้นที่การพัฒนาวิชาชีพครู (Stress Professional Development) การพัฒนาวิชาชีพครูในโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จนั้น จะเป็นการพัฒนาในภาพรวมทั้งโรงเรียน และเป็น การพัฒนา ระหว่างปฏิบัติงาน โดยมีแผนการพัฒนาต่อเนื่องเป็นแผนระยะยาว มีการติดตามผล รูปแบบการพัฒนานั้นอาจเป็นการส่งครูกลุ่มหนึ่ง ไปรับการอบรมจากภายนอก แล้วขยายผลให้ครู ทั้งโรงเรียนมีการนิเทศและแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างครูด้วยกันระหว่างปฏิบัติงาน หรือมีโครงการเชิญวิทยากรภายนอก เช่น จากมหาวิทยาลัยหรือจากเขตการศึกษา มาให้ความรู้เกี่ยวกับการ เรียนการสอนและวิชาการ การสาธิตการสอนแบบใหม่ ๆ หรือ เชิญนักบริหารจากภาคธุรกิจมาให้ ความรู้เรื่องการประชุมกลุ่มย่อย เทคนิคการตัดสินใจสั่งการ เป็นต้น

นอกจากทักษะการเรียนการสอนแล้ว ทางโรงเรียนต้องพัฒนาครูให้มีทักษะการ บริหาร และตัดสินใจด้วย เช่น การตัดสินใจเป็นกลุ่ม การสร้างฉันทามติ การแก้ปัญหาความขัดแย้ง รวมทั้งทักษะภาวะผู้นำ เช่น การดำเนินการประชุม การบริหาร งบประมาณ การสัมภาษณ์ ฯลฯ ผู้ที่รับการฝึกอบรม และพัฒนานั้น นอกจากจะเป็นตัวครูทุกคนแล้ว ยังต้องมีการอบรมหรือพัฒนา ให้แก่ผู้มีส่วน ได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ที่เกี่ยวข้องด้วย เช่น คณะกรรมการ โรงเรียน ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ และในบางกรณีอาจรวมถึงผู้แทนนักเรียน (ระดับมัธยม) ด้วย

3. การเผยแพร่สารสนเทศ (Disseminate Information) การเผยแพร่สารสนเทศ ควร เป็นการดำเนินการเพื่อให้ผู้มีส่วน ได้เสียได้รับรู้เรื่องที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียนให้มากที่สุด เพราะในอดีต สารสนเทศมักจะมาจากหน่วยงานกลางตรงไปยัง โรงเรียน แล้วย้อนกลับไปหน่วยงานกลางอีก โดยที่ครูใน โรงเรียนหรือผู้ปกครอง ไม่มีโอกาสได้รับรู้เลย การเผยแพร่สารสนเทศในโรงเรียนที่ บริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเน้นการที่บุคลากรที่เกี่ยวข้องและชุมชนจะต้อง ได้รับรู้ผลการ ปฏิบัติงานของโรงเรียนให้มากที่สุด

4. การเลือกผู้บริหาร โรงเรียนที่เหมาะสม (Select the Right Principal) โรงเรียนที่จะ ประสบผลสำเร็จมักจะมีผู้บริหารที่มีความสามารถในการเป็นผู้นำและรู้จักการมอบหมายงาน ผู้บริหารมีบทบาทสำคัญมากในการกระจายอำนาจ สนับสนุนให้บุคลากรในโรงเรียนมีความรู้และ ทักษะเพิ่มขึ้นและชักจูงให้ครูทุกคนมีส่วนร่วมในงานของโรงเรียน และให้รางวัลอย่างเหมาะสม แก่ครูและเจ้าหน้าที่

บทบาทของผู้บริหาร โรงเรียนคือผู้อำนวยความสะดวก (Facilitator) การเป็นผู้นำ (Leader) และผู้สนับสนุน (Supporter) เป็นผู้นำนวัตกรรม (Innovations) เข้าสู่โรงเรียน และเป็น ผู้ผลักดันการปฏิรูปการศึกษาให้ก้าวหน้า ผู้บริหารมักเป็นผู้ริเริ่มบุกเบิกหรือหัวนอก

(Spearheaded) ในการพัฒนางานตามพันธกิจ (Mission) ของโรงเรียน และการมอบหมายงาน (Delegate) ให้บุคลากรในโรงเรียน เช่น การเลือกวัสดุ การบริหารงบประมาณ กำหนดการพัฒนาบุคลากร ผู้บริหารยังมีบทบาทในการทำให้ครูมีส่วนร่วมและรับผิดชอบโครงการทั้งหมดของโรงเรียน แม้แต่บทบาทการส่งเสริมให้โรงเรียนจัดเวลาอาหารกลางวันสำหรับนักเรียน และบุคลากร จัดเวลาพักสำหรับครู เป็นต้น

5. การมีวิสัยทัศน์ (Have a Vision) โรงเรียนส่วนใหญ่ที่ใช้รูปแบบการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ได้ผลดี จะมีวิสัยทัศน์ที่ชัดเจนเกี่ยวกับพันธกิจ (Mission) ค่านิยม (Values) และเป้าหมาย (Goals) ที่เกี่ยวกับผลที่จะเกิดขึ้นกับตัวผู้เรียน เป็นวิสัยทัศน์ที่สัมพันธ์กับแนวทางการจัดหลักสูตรและการเรียนการสอน รวมทั้งการตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ วิสัยทัศน์นั้นจะเกิดจากกระบวนการสร้างฉันทามติ (Consensus-Building Process) หรือความเห็นพ้องของครู บุคลากร และผู้มีส่วนได้เสีย เป็นวิสัยทัศน์ที่มีการยอมรับร่วมกัน การจัดการเรียนการสอน การกำหนดหลักสูตรของโรงเรียนจะสอดคล้องกับแนวทางการจัดหลักสูตรระดับเขต ระดับชาติ แต่ครูจะมีอิสระในการเลือกกิจกรรมการเรียนการสอน การวัดและประเมินผล โดยให้นักเรียนมีความรู้และพฤติกรรมเป็นไปตามหลักสูตรในที่สุด

6. การให้รางวัล (Reward Accomplishment) การให้รางวัลแก่บุคคลและกลุ่มต่าง ๆ ในโรงเรียนอย่างเหมาะสม ซึ่งอาจจัดได้หลากหลาย เช่น การให้รางวัลเป็นตัวเงิน การให้เป็นค่าตอบแทนการให้เป็นเงินค่าใช้จ่ายในการพัฒนาบุคลากร บางโรงเรียนให้ค่าตอบแทนการให้เป็นเงินค่าใช้จ่ายในการพัฒนาบุคลากร บางโรงเรียนให้ค่าตอบแทนแก่คณะกรรมการ โรงเรียนรางวัลที่ไม่เป็นตัวเงินที่อาจจัดได้ ได้แก่ การให้คำปรึกษา (Mentoring) บักทีกแสดงความรักซึ่งจากผู้บริหารโรงเรียน การเลี้ยงอาหารเป็นกรณีพิเศษ และการให้โล่รางวัล

นอกจากนี้ Wohlstetter และ Mohrman (1996, อ้างถึงใน ชูวดี คັນสนิยรัตน์, 2545 : 12) ได้เสนอแนะกลยุทธ์การดำเนินงานเพื่อให้การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานประสบความสำเร็จไว้หลายประการ ดังนี้

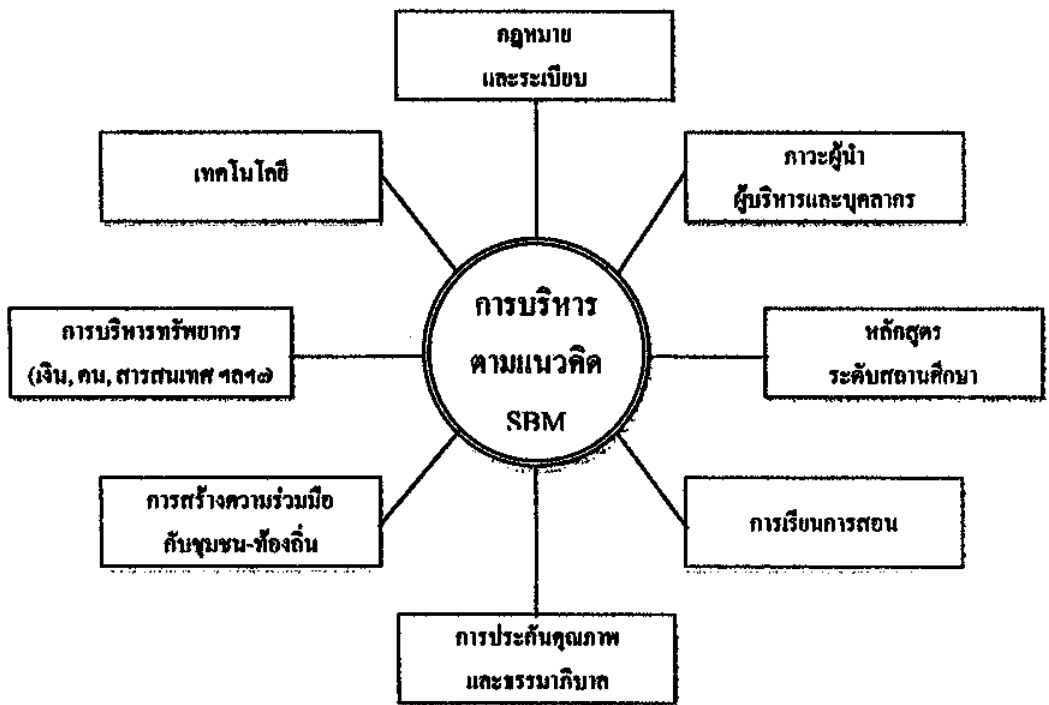
1. สถานศึกษาต้องกำหนดภาระกิจ เป้าหมาย และวิธีดำเนินการอย่างชัดเจน
2. สร้างทีมงานหลาย ๆ กลุ่มที่มีครูเป็นผู้นำ มีคณะทำงานทั้งแนวตั้งและแนวราบ เปิดกว้างให้ครู และคณะกรรมการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
3. พัฒนาบุคลากรให้เป็นมืออาชีพ พัฒนาทักษะทั้งในด้านหน้าที่และกระบวนการ รวมทั้งเรื่องหลักสูตรและการสอนอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นสิ่งแรกที่สถานศึกษาต้องให้ความสำคัญ

4. การพัฒนาระบบข่าวสารข้อมูล สถานศึกษาต้องมีกลไกในการสื่อสารหลายทาง จากสถานศึกษาไปยังหน่วยงานกลาง ผู้เกี่ยวข้องในสถานศึกษา รวมทั้งการนำข่าวสารเผยแพร่ไปยังผู้ปกครอง และชุมชนภายนอกด้วย

5. การให้รางวัลแก่ครูเพื่อสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงานในหลายรูปแบบ

6. การคัดเลือกผู้บริหารสถานศึกษาที่เป็นมืออาชีพ สามารถอำนวยความสะดวก และผลักดันให้การปฏิรูปเดินหน้า ประสานพลังของกลุ่มต่างๆ ได้เป็นอย่างดี

กรมสามัญศึกษา (2545 : 24-26) ได้กำหนดกลยุทธ์การบริหารและจัดการศึกษาตามแนวคิดการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานให้ประสบความสำเร็จไว้ว่า จำเป็นต้องกำหนดกลยุทธ์การดำเนินการอย่างน้อย 8 กลยุทธ์ ดังภาพประกอบต่อไปนี้



ภาพประกอบ 2 กลยุทธ์ในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามแนวของกรมสามัญศึกษา

จากภาพประกอบข้างบน อธิบายถึงความสำคัญและแนวทางดำเนินการ โดยสังเขปของแต่ละกลยุทธ์ ดังนี้

1. กฎหมายและระเบียบ ในขณะที่ยังไม่มียกข้อยุติเรื่องการบริหารตาม หมวด 5 ของ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ กรมควรพิจารณาขออำนาจให้โรงเรียนมากขึ้น โดยเฉพาะด้านการเงินและบุคลากร และโรงเรียนควรปรับปรุงระเบียบและขั้นตอนการปฏิบัติงานในโรงเรียนให้สะดวก รวดเร็ว และถูกต้องยิ่งขึ้น
2. ภาวะผู้นำผู้บริหารและบุคลากร ความสำเร็จของการบริหารเกิดจากผู้นำที่มีความสามารถและภาวะผู้นำสูง จึงควรพัฒนาภาวะผู้นำให้แก่ ผู้บริหาร โรงเรียนทุกคน รวมทั้งพัฒนาให้มีความรู้ความเข้าใจในการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน นอกจากนี้ ยังต้องพัฒนาภาวะผู้นำให้แก่ครูและบุคลากรทุกคน เนื่องจากต้องมีการกระจายอำนาจให้ทั่วถึงทั้ง โรงเรียนและเน้นการทำงานเป็นทีม
3. หลักสูตรระดับสถานศึกษา เป็นความก้าวหน้าที่สุดในการปฏิรูปการเรียนรู้ ซึ่งเป็นหัวใจของการปฏิรูปการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ได้อนุมัติให้ใช้หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตั้งแต่ 2 พฤศจิกายน 2544 เป็นต้นมาดังนั้น ทุกโรงเรียนจึงสามารถจัดทำหลักสูตรระดับสถานศึกษาได้ และพร้อมที่จะใช้ตามเวลาที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด
4. การเรียนการสอน เป็นที่ชัดเจนแล้วว่า การจัดการเรียนการสอนตามแนวทางปฏิรูปการเรียนรู้ คือ การเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ โรงเรียนจึงสามารถพัฒนาครูอาจารย์ให้มีความรู้ความเข้าใจ และทักษะในการจัดการเรียนการสอนในขณะนี้
5. การประกันคุณภาพและธรรมาภิบาล ในส่วนของการประกันคุณภาพได้เริ่มมีการจัดตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) และการประเมินภายนอกแล้ว ดังนั้น โรงเรียนจึงต้องปรับปรุงระบบการประกันคุณภาพภายในให้ดีขึ้น เนื่องจากธรรมาภิบาล (Good Governance) เป็นแนวคิดทางการบริหารเพื่อให้เกิดความโปร่งใส เป็นธรรม และมีคุณธรรม กำลังเริ่มเข้าสู่องค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน ดังนั้น หากโรงเรียนได้ศึกษาและปรับปรุงการบริหารเป็นไปตามแนวความคิดนี้ ก็จะทำให้การบริหาร โรงเรียนเป็นไปในแนวทางที่มีประสิทธิผลยิ่งขึ้น
6. การสร้างความร่วมมือกับชุมชน-ท้องถิ่น โรงเรียนต้องเร่งดำเนินการเรื่องนี้ให้เกิดผลเป็นรูปธรรมโดยเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการบริหาร ควรจะได้มีบทบาทในการบริหารจัดการอย่างแท้จริง ควรมีการพัฒนาคณะกรรมการให้มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการบริหารและจัดการศึกษา รวมทั้งหามาตรการให้คณะกรรมการประชุมสม่ำเสมอและร่วมคิดร่วมตัดสินใจกับ โรงเรียนอย่างแท้จริง

7. การบริหารทรัพยากร โรงเรียนควรจัดระบบการบริหารทรัพยากร (คน, เงิน, สารสนเทศ, อาคารสถานที่, วัสดุครุภัณฑ์ ฯลฯ) ให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

8. เทคโนโลยี การบริหารจัดการในองค์กรปัจจุบันและในอนาคต จำเป็นต้องใช้เทคโนโลยีเป็นเครื่องมือดำเนินการเพิ่มขึ้น เพื่อให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โรงเรียนจึงต้องเตรียมการในการพัฒนาบุคลากร ให้มีความรู้และทักษะ ในการใช้เทคโนโลยีเหล่านั้นให้เกิดประโยชน์คุ้มค่ามากที่สุด

อุทัย บุญประเสริฐ (2543 : 101 – 103) กล่าวถึงกลยุทธ์สำคัญสำหรับการนำรูปแบบการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ไปใช้ให้ประสบความสำเร็จ คือ ควรเน้นให้มีการดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

1. การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ทั่วถึง
2. กำหนดบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาและให้มีการกำหนดมาตรฐานงานของคณะกรรมการสถานศึกษาให้ชัดเจน
3. การสรรหา การคัดเลือกคณะกรรมการสถานศึกษาต้องให้ได้คนที่มีความรู้ความสามารถ เสียสละ และเป็นตัวแทนของกลุ่มต่างๆ อย่างแท้จริง
4. ต้องจัดการฝึกอบรม สัมมนาให้คณะกรรมการสถานศึกษามีความรู้ความเข้าใจ เรื่องการบริหารและการจัดการศึกษาแบบการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานให้ชัดเจน
5. สนับสนุนให้ครู อาจารย์ ปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับคณะกรรมการสถานศึกษาอย่างใกล้ชิด
6. จัดให้มีเครือข่ายคณะกรรมการสถานศึกษา
7. ให้การสนับสนุนให้โรงเรียนสามารถดำเนินงานตามแนวการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานและสามารถรับผิดชอบการบริหารจัดการ โรงเรียนของตนเองแบบเบ็ดเสร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ

วีรวัฒน์ อุทัยรัตน์ (2545 : 3) กล่าวว่า ปัจจัยที่จะทำให้การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานประสบความสำเร็จพอจะสรุปได้ดังนี้

1. หน่วยงานส่วนกลางและหน่วยงานระดับเขตพื้นที่การศึกษา ต้องเปลี่ยนบทบาทในการทำหน้าที่การกำหนดนโยบายและแผน ด้านการอำนวยความสะดวก ด้านการกำกับ ดูแลมาตรฐาน สนับสนุนวิชาการ และการจัดสรรงบประมาณ
2. สถานศึกษา ต้องเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์การจากเดิมคอยรับคำสั่งจากหน่วยงานระดับสูงมาเป็นการบริหาร โดยริเริ่มด้วยตนเอง

3. ผู้บริหารสถานศึกษา พัฒนาทักษะให้เป็นผู้บริหารมืออาชีพ มีภาวะผู้นำ สามารถประสานความร่วมมือระหว่างชุมชนและสถานศึกษา ในการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการจัดการศึกษา มีวิสัยทัศน์การบริหารจัดการเพื่อพัฒนาการศึกษา

4. ครู พัฒนาทักษะในหน้าที่ให้เป็นมืออาชีพ มีความสามารถในการปรับกระบวนการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

5. ผู้ปกครอง และชุมชน เข้าใจบทบาทของการมีส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการศึกษาในสถานศึกษาอย่างใกล้ชิด ผู้ปกครองนักเรียนและชุมชนถือเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการศึกษาโดยตรง มีอำนาจหน้าที่ร่วมกันคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมทำ และร่วมประเมิน เพื่อประสิทธิภาพการจัดการเรียนการสอนจะได้ตอบสนองและเป็นไปตามความต้องการของผู้เรียนและชุมชนให้มากที่สุด

จากกลยุทธ์สู่ความสำเร็จในการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่กล่าวมาข้างต้นนั้น สามารถสรุปได้ว่า กลยุทธ์ที่จะทำให้การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานประสบความสำเร็จนั้น อาจจะประกอบด้วย หลายประการ ดังนี้

1. การสร้างความรู้ความเข้าใจในแนวคิด หลักการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานแก่ผู้บริหารและบุคลากรทางการศึกษา
2. การกระจายอำนาจการตัดสินใจไปยังสถานศึกษาในทุก ๆ ด้าน
3. การพัฒนาวิชาชีพผู้บริหารให้เป็นผู้ที่มีภาวะผู้นำ และมีความเข้มแข็งทางวิชาการ
4. การสร้างความร่วมมือกับท้องถิ่นในการบริหาร โรงเรียน
5. การพัฒนาโรงเรียนทั้งระบบ
6. การพัฒนาระบบสารสนเทศ
7. การพัฒนาหลักสูตรของสถานศึกษา
8. การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์
9. การพัฒนาการบริหารอย่างเป็นระบบ ตรวจสอบได้
10. การออกกฎหมายและระเบียบเพื่อให้โรงเรียนมีความคล่องตัวในการบริหาร

## ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นนวัตกรรมทางการบริหารการศึกษาที่ยังคงเป็นเรื่องใหม่ต่อบุคลากรทางการศึกษา ทั้งผู้บริหาร ครู อาจารย์ ผู้ปกครอง และชุมชน ดังนั้นการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปสู่การปฏิบัติอาจก่อให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในหลาย ๆ กรณี จากการศึกษาผลงานของนักวิชาการหลายท่านเกี่ยวกับเรื่องปัญหาและอุปสรรคในการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้ พบว่ามีปัญหาสำคัญโดยสรุป 6 ประการ ดังนี้ (David, 1992 : 34 – 36 ; Spilman : 1996 : 34 – 39 ; Latham , 1998 : 85 – 86 อ้างถึงใน ดิเรกวรรณเกียรติ , 2543 : 54 – 56)

1. เวลา กิจกรรมที่เกี่ยวข้องในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้น ทำให้บุคลากรต้องใช้เวลาเพิ่มขึ้นนอกเหนือจากเวลาทำงานปกติแต่ละวัน โดยเฉพาะการประชุมคณะกรรมการและอนุกรรมการต่างๆ การทำงานที่ได้รับมอบหมายมากขึ้น ส่งผลให้มีจำนวนบุคลากรลาออกมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มครูผู้ปฏิบัติการสอน
2. ความคาดหวัง โรงเรียนส่วนใหญ่จะกระตือรือร้นในการจัดทำโครงการ และดำเนินการเปลี่ยนแปลงในเรื่องต่าง ๆ อย่างมากในช่วง 2 ปีแรก แต่เมื่อไม่ปรากฏผลสำเร็จรวดเร็วดังที่คาดหวัง ทำให้เกิดความท้อแท้ ซึ่งจากการศึกษาพบว่า กระบวนการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่จะเห็นผลนั้น ต้องใช้เวลานานมาก คือตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป
3. คณะกรรมการ โรงเรียน คณะกรรมการ โรงเรียนนั้นถูกมอบหมายหน้าที่และความรับผิดชอบมากมาย แต่บุคลากรที่เป็นคณะกรรมการยังขาดคุณสมบัติที่เหมาะสมอยู่มาก เช่น ขาดความรู้เรื่องการบริหาร โรงเรียน ขาดทักษะกระบวนการกลุ่ม คณะกรรมการ โรงเรียนส่วนมากขาดทักษะเรื่องกระบวนการตัดสินใจเป็นกลุ่ม การลดปัญหาความขัดแย้ง ขาดความชัดเจนในบทบาท สมาชิกส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง
4. ความไม่สอดคล้องระหว่างความต้องการและการปฏิบัติ สิ่งที่พบเห็นโดยทั่วไปคือเรื่องที่ได้รับมอบอำนาจในการตัดสินใจ ไม่ใช่เรื่องที่ต้องการ เช่น ครูต้องการมีอำนาจตัดสินใจเรื่องหลักสูตรและการเรียนการสอน แต่บางเขตการศึกษาที่ไม่ได้มอบอำนาจให้โรงเรียนดำเนินการเรื่องนี้อย่างแท้จริง ครูจึงผลักภาระการตัดสินใจกลับไปให้ผู้บริหาร โรงเรียนเช่นเคย
5. ขาดอิสระในการตัดสินใจ โรงเรียนบางแห่งถูกกำหนดมาจากหน่วยงานส่วนกลาง เช่น รัฐ เขตการศึกษา สหภาพครูให้นำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้ในการบริหารโรงเรียน โดยไม่ได้เกิดความต้องการที่แท้จริงของครู ประกอบกับการขาดแคลน

งบประมาณ ระยะเวลาไม่เพียงพอ การอบรมไม่เพียงพอ หากไม่ได้รับมอบอำนาจการตัดสินใจที่แท้จริงให้แก่โรงเรียน โรงเรียนก็เห็นว่า รูปแบบการบริหารแบบนี้เป็นเหมือน เรื่องเก่าที่เคยทำมาแล้ว (Same Old Thing) “ กล่าวคือ มีเพียงแต่รูปแบบแต่ขาดการปฏิบัติให้เกิดผล มีความเป็นรูปธรรมเฉพาะเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนเท่านั้น

6. ไม่ได้ให้ความสำคัญเรื่องวิชาการเท่าที่ควร จากการศึกษางานวิจัยเกี่ยวกับการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน พบว่าส่วนใหญ่แล้ว ไม่ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องที่เป็นหัวใจของโรงเรียน คือเรื่องการจัดการเรียนการสอน และผลการเรียนของนักเรียนอย่างแท้จริง ส่วนใหญ่จะเน้นในเรื่องกิจกรรมพิเศษ การแต่งตั้งกรรมการต่าง ๆ การออกกระเบื้องสำหรับการบริหาร โรงเรียน การสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน เป็นต้น แทบจะไม่ปรากฏงานวิจัยที่ศึกษาเกี่ยวกับเรื่องผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน หลังจากนำรูปแบบการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้ว่ามีการเปลี่ยนแปลงในทิศทางใด

นอกจากนี้ การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จะมีตัวแปรมากมายที่นำมาปฏิบัติในระบบ SBM อำนาจหน้าที่สามารถถ่ายโอนจากรัฐบาลกลางไปยังคณะกรรมการ โรงเรียน จากคณะกรรมการโรงเรียนไปยังศึกษานิเทศก์ จากศึกษานิเทศก์ไปยังครูใหญ่ และจากครูใหญ่ไปสู่สมาชิกของชุมชนก็คือตัวครู และผู้ปกครอง ไม่เพียงแต่ตัวแปรต่าง ๆ ที่ระบบ SBM จะได้นำมาใช้ นั่นโรงเรียนและเขตพื้นที่ซึ่งนำการปฏิบัติแตกต่างอย่างกว้างขวางในการตัดสินใจจะกระจายไป ดังนั้นการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจึงมีปัญหามากหลายประการ ดังที่ นิสิตปริญญาโท สาขาวิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ภาคพิเศษ รุ่นที่ 11 (2545 : 5) ได้กล่าวถึงปัญหาในการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไว้หลายประการ ดังนี้

1. ระยะเวลาในการวางแผนต้องเพิ่มขึ้นอันเป็นสิ่งที่จำเป็นในการใช้ระบบ SBM
2. การให้ความช่วยเหลือทางการเงินมีความจำเป็นมากในระบบ SBM
3. มีการปฏิบัติงานซึ่งใช้เวลานานเนื่องจากการมีส่วนร่วมในกลุ่มคณะกรรมการและกลุ่มต่าง ๆ ที่ร่วมวางแผน
4. การดำเนินงานมักมีประเด็นขัดแย้ง อาจจะมีปัญหาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ด้านแรงงาน ซึ่งเนื่องมาจากความขัดแย้งกับข้อตกลงที่มีการเจรจาต่อรอง
5. การบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมไม่มีประสิทธิภาพเท่ากับระบบการจัดการแบบอัตโนมัติโดย

สำนักงานปฏิรูประบบบริหารการศึกษา (2545 : 3) ได้เสนอแง่คิดเกี่ยวกับปัญหาในการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานว่า การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจบางครั้งทำให้เกิดความคับข้องใจ และมักทำให้การทำงานล่าช้ากว่าการใช้วิธีเผด็จการ สมาชิกในสภาต้องสามารถทำงานตาม



แผนและงบประมาณที่กำหนด ซึ่งทำให้ผู้บริหารสถานศึกษาและครูมีเวลาไปทำงานส่วนอื่นน้อยลง ครูและสมาชิกชุมชนที่มีส่วนร่วมในสภาพอาจมีความต้องการฝึกอบรมในสาระที่เกี่ยวกับงบประมาณ ในขณะที่ครูบางคนอาจไม่สนใจในกระบวนการงบประมาณหรือไม่ต้องการเสียเวลาให้กับเรื่องดังกล่าว

จากปัญหาของการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่กล่าวมาข้างต้น อาจสรุปได้ว่า ปัญหาในการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้นมีอยู่ 3 ประเด็นใหญ่ ๆ คือ

1. ปัญหาที่เกิดจากโครงสร้างการกระจายอำนาจของรัฐที่ยังไม่มีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง หรือยังไม่มีความหมายของการรับภาระกระจายอำนาจในการตัดสินใจไปยังสถานศึกษา เช่น การกระจายอำนาจในเรื่องงบประมาณ และการจัดหาบุคลากร เป็นต้น
2. ปัญหาที่เกิดกับตัวผู้บริหาร และครู เนื่องจากผู้บริหารและครูส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจแนวดำเนินการในการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เนื่องจากการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้นผู้บริหาร โรงเรียนจะเป็นตัวจักรสำคัญที่จะทำให้การบริหารตามแนวทาง SBM สำเร็จที่สำคัญผู้บริหารต้องมีภาวะผู้นำสูง โดยเฉพาะภาวะผู้นำทางด้านวิชาการ
3. ปัญหาที่เกิดกับคณะกรรมการสถานศึกษา และผู้ปกครองหรือชุมชน ยังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนในการมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการจัดการศึกษา อีกทั้งยังไม่เข้าใจถึงความสำคัญของการบริหารตามแนวทางการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

## งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### งานวิจัยภายในประเทศ

สำหรับงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการทำวิจัยเรื่อง “การปฏิบัติตามแนวทางการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามทัศนะของผู้บริหารและครู โรงเรียนประถมศึกษาในจังหวัดสตูล” ในครั้งนี้จะเป็นงานวิจัยที่เกี่ยวกับหลักการของการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เช่น การกระจายอำนาจ การบริหารการศึกษา การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษา ซึ่งมีดังนี้

คมสัน ศรีมานะศักดิ์ (2537 : บทคัดย่อ) ได้ทำวิจัยเรื่อง “ การมีส่วนร่วมในการบริหารของโรงเรียนมัธยมศึกษาในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดนครพนม” ผลการวิจัยพบว่า ครู โรงเรียนมัธยมศึกษาในโครงการขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดนครพนม มีส่วนร่วมในการบริหาร อยู่ในระดับมาก และ การมีส่วนร่วมในการบริหาร ของครูในโรงเรียนทุกขนาด มีปัญหาอยู่ในระดับน้อย

คำตา ราชมณี (2537 : บทคัดย่อ) ได้ทำวิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมในการบริหารของครูโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครพนม” ผลการวิจัยพบว่า ครูผู้สอนมีส่วนร่วมในการบริหาร ในงานบริหารทุกงานในระดับมาก ผู้บริหารและวิธีการบริหาร ไม่ก่อให้เกิดปัญหาในการมีส่วนร่วมของครูมากนัก และ ครูมีส่วนร่วมในการวางแผน การดำเนินการ การตัดสินใจ โดยให้ความสำคัญกับงานวิชาการมากที่สุดและ โรงเรียนควรใช้วิธีการมอบหมายงานตามความถนัดและความสนใจ

จินทนา พิทยารัฐ (2540 : บทคัดย่อ) ได้ทำวิจัยเรื่อง “ การศึกษาสภาพและปัญหาการปฏิบัติงานตามโครงการรับรองคุณภาพการศึกษาของคณะกรรมการ โรงเรียนเอกชน ประเภทสามัญศึกษา กรุงเทพมหานคร เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาการปฏิบัติงานตามโครงการรับรองคุณภาพการศึกษาของคณะกรรมการ โรงเรียนเอกชน ประเภทสามัญศึกษา กรุงเทพมหานคร” ผลการวิจัยพบว่าคณะกรรมการ โรงเรียนเอกชน ได้แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดนโยบายและเป้าหมายในการพัฒนาโรงเรียนวิเคราะห์สภาพปัจจุบัน ปัญหาและความต้องการของโรงเรียน แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำแผนปรับปรุงและพัฒนาโรงเรียน จัดลำดับความสำคัญของสิ่งที่จะจัดทำก่อน-หลัง ติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามแผน กำหนดผู้รับผิดชอบในการดำเนินการตรวจสอบความก้าวหน้างานครบทุกด้าน และนำผลการตรวจสอบไปใช้ในการปรับปรุงการบริหารงานโรงเรียน ร่วมวางแผนการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์โรงเรียน ชกชอง ประกาศเกียรติคุณ เผยแพร่ผลงานของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียนและร่วมกิจกรรมของชุมชน ปัญหาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ โรงเรียนเอกชน ได้แก่ ความร่วมมือจากบุคลากรมีน้อย ผู้มีความรู้เรื่องการวางแผนมีน้อย การประสานงานล่าช้า และการดำเนินงานไม่ต่อเนื่อง

จุฑามาศ มนต์ชินนิรันดร์ (2534 : บทคัดย่อ) ได้ทำวิจัยเรื่อง “สภาพและปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาในวิทยาลัยสังกัดกรมอาชีวศึกษา กรุงเทพมหานคร” ผลการวิจัยพบว่า คณะกรรมการสถานศึกษาไม่ค่อยมีโอกาสเสนอแนะในด้านการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายเพราะการจัดการศึกษาเป็นเรื่องที่กรม หรือกองต้นสังกัด สั่งการให้ทำ กรรมการมีส่วนร่วมในการเสนอให้ปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขหลักสูตรวิชาต่าง ๆ น้อยมาก เพราะหลักสูตรได้รับการกำหนดโดยกรมอาชีวศึกษาไม่ใช่วิทยาลัยเป็นผู้กำหนด

ชูชาติ พ่วงสมจิตร (2540 : บทคัดย่อ) ได้ทำวิจัยเรื่อง “การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริม และปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนกับโรงเรียนประถมศึกษาในเขตปริมณฑล กรุงเทพมหานคร” ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยที่ส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียน ประกอบด้วย กลุ่มปัจจัยเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม อันได้แก่ ปัจจัยด้านการเมืองการปกครอง ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ กลุ่มปัจจัยเกี่ยวกับชุมชน ได้แก่ ความศรัทธา ความรู้สึกเป็นเจ้าของ ความเป็นห่วงสวัสดิภาพของบุตร

หลาน ความเกี่ยวข้องกับผูกพันกับโรงเรียน สถานภาพของคนในชุมชน ความคาดหวังที่มีต่อโรงเรียน ลักษณะนิสัยพื้นฐานของคนในชุมชน เครือข่ายของชุมชน ผู้นำชุมชน ความพร้อมของคนในชุมชน การเห็นความสำคัญของตนเองและการเห็นความเจริญของส่วนรวม

ธีรวัฒน์ หมูวิเศษ (2538 : บทคัดย่อ) ได้ทำวิจัยเรื่อง “รูปแบบการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาตามธรรมชาติของผู้บริหารการศึกษา เขตการศึกษา 8” ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารการศึกษาส่วนใหญ่เห็นด้วยกับนโยบายของรัฐบาล ที่จะกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาจากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาค โดยกำหนดขอบข่ายความรับผิดชอบของหน่วยงานการศึกษาทุกระดับให้ชัดเจน ให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในรูปแบบของคณะกรรมการการศึกษาระดับจังหวัด มีสำนักงานกลางทำหน้าที่กำหนดนโยบาย และแผนบริหารงานบุคคล บริหารงบประมาณ บริหารวิชาการ และจัดการศึกษาด้านอื่น ๆ ตั้งอยู่ที่สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ให้สถานศึกษาขึ้นตรงต่อองค์กรระดับจังหวัด จัดการศึกษา 4 ระดับคือ ระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษา และระดับอุดมศึกษา และ การบริหารงานบุคคลของหน่วยงานการศึกษาที่ขึ้นตรงต่อกรมเจ้าสังกัด แต่มีหน่วยงานตั้งอยู่ในจังหวัด ขาดเอกภาพ ไม่สามารถใช้ทรัพยากรร่วมกันได้ และมีผลกระทบต่อพัฒนาการศึกษา เห็นควรให้มีการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาแต่ต้องเป็นส่วนหนึ่งของการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่น การบริหารบุคคลในด้านการสรรหา การพัฒนา การใช้ และการลงโทษทางวินัย ควรเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรระดับจังหวัด การตั้งงบประมาณ และการจัดสรรงบประมาณควรให้จังหวัดดำเนินการ โดยจะผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด การอนุมัติจัดซื้อ จัดจ้าง ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานเจ้าของงบประมาณ การเสนอของบประมาณควรเป็นอำนาจหน้าที่ของกรมเจ้าสังกัดจังหวัด และสถานศึกษา การติดตามตรวจสอบการใช้งบประมาณของสถานศึกษาควรเป็นอำนาจหน้าที่ของจังหวัด ส่วนงานวิชาการ มีปัญหาด้านหลักสูตรที่เน้นวิชาการมากเกินไป ไม่สนองต่อความต้องการของท้องถิ่น เน้นการเรียนต่อให้สูงขึ้น ไม่สอดคล้องกับความต้องการและสภาพชีวิตจริงของคนในสังคม และเชื่อว่าการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาสู่ท้องถิ่นจะแก้ปัญหาดังกล่าวได้

นเรศ สวัสดิ์ (2541 : บทคัดย่อ) ได้ทำวิจัยเรื่อง “ปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ โรงเรียนในและนอกโครงการปฏิรูปการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษา เขตการศึกษา 12” ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการโรงเรียนประถม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า มีปัญหาอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน สำหรับแนวทางการแก้ไขปัญหาคควรจัดอบรมเรื่องการวางแผน การจัดทำแผนปฏิบัติการ ให้แก่ คณะกรรมการโรงเรียน และควรจัดประชุมคณะกรรมการ โรงเรียน เกี่ยวกับงบประมาณ การประสานงาน และการปรับปรุงการบริหารงานอย่างสม่ำเสมอ

นเรศ หิ้นนกุล (2544 : บทคัดย่อ) ได้ทำวิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจังหวัดนครราชสีมา” ผลการวิจัยพบว่า คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จังหวัดนครราชสีมา มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานโดยรวมทุกด้าน และรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง โดยที่คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่ปฏิบัติงานในสถานศึกษาขนาดใหญ่มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานมากกว่าสถานศึกษาขนาดกลางและสถานศึกษาขนาดเล็ก สำหรับปัญหาการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจังหวัดนครราชสีมา ได้แก่ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ ไม่มีเวลา ไม่กล้าแสดงความคิดเห็น ขาดการประสานงานระหว่างสถานศึกษากับคณะกรรมการ สถานศึกษาขาดงบประมาณ

นิคม ผัดแสน (2540:บทคัดย่อ) ได้ทำวิจัยเรื่อง “ การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาต่อการพัฒนาการศึกษาของกลุ่มโรงเรียนอุดรศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเขียงดาวจังหวัดเชียงใหม่”เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาต่อการพัฒนาการศึกษา ผลการวิจัยสรุปได้ว่า สภาพการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการ โรงเรียนประถมศึกษาต่อการพัฒนาการศึกษาปรากฏว่าคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาทุกกลุ่มมีส่วนร่วมในระดับปานกลาง 3 ด้าน ได้แก่ การให้คำปรึกษา เสนอแนะแนวทางและการมีส่วนร่วมในการบริหารการเงินและงบประมาณของโรงเรียน ส่วนการแสวงหาและให้การสนับสนุนด้านการเงิน วัสดุ อุปกรณ์ต่างๆ ตลอดจนวิทยากรภายนอกและภูมิปัญญาและการประสานงานกับองค์กรในท้องถิ่นทั้งภาครัฐและเอกชนและเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนเพื่อการพัฒนาโรงเรียนและให้มีการใช้บริการจากโรงเรียนให้โรงเรียนเป็นวิทยากรของชุมชนและร่วมพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น ส่วนอีกด้านหนึ่งคือ การจัดกิจกรรมเสริมสร้างการพัฒนาการของนักเรียนทุกด้านทั้งในและนอกโรงเรียน ปรากฏว่าครูมีส่วนร่วมในระดับมาก ส่วนผู้ปกครอง/ศิษย์เก่าและผู้ทรงคุณวุฒิมีส่วนร่วมในระดับปานกลาง สำหรับปัญหาการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาต่อการพัฒนาการศึกษาปรากฏว่า คณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาทุกกลุ่ม เห็นว่า การให้คำปรึกษา เสนอแนะแนวทางและการมีส่วนร่วมในการบริหารการเงินและงบประมาณของโรงเรียนและการแสวงหาและให้การสนับสนุนด้านการเงิน วัสดุ อุปกรณ์ต่างๆตลอดจนวิทยากรภายนอกและภูมิปัญญาท้องถิ่น มีปัญหาในระดับน้อย

นิภา วรรณารักษ์ (2540 : บทคัดย่อ) ได้ทำวิจัยเรื่อง “การดำเนินงานของคณะกรรมการโรงเรียนตามแนวทางการปฏิรูปสถานศึกษา : ศึกษากรณีโรงเรียนปฏิรูปการศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำปาง” เพื่อศึกษาการดำเนินงานของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาตามแนวทางการปฏิรูปสถานศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการและการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการฝ่ายต่างๆ ผลการวิจัยพบว่า การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของคณะกรรมการ โรงเรียนของ

คณะกรรมการฝ่ายต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรรมการที่เป็นตัวแทนของชุมชน มีส่วนร่วมในการดำเนินงานของคณะกรรมการ โรงเรียนไม่มากเท่าที่ควร โดยเฉพาะในเรื่องสำคัญๆ ที่เป็นหัวใจของบทบาท และภารกิจขององค์คณะบุคคล สำหรับปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของคณะกรรมการ โรงเรียนพบว่า คณะกรรมการส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาท อำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการ โรงเรียน ตลอดจนปรัชญาแนวคิดที่อยู่ในเบื้องหลังการมีคณะกรรมการ โรงเรียน ขาดงบประมาณ ขาดการนิเทศแนะนำ กำกับติดตามจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง

ปรัชญา เวสารัชช์ (2527 อ้างถึงใน พิณสุตา สิริรังศรี, 2544) ได้ทำการศึกษาสภาพของการ ประถมศึกษาในชนบทไทย โดยศึกษาโรงเรียนประถมศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษา แห่งชาติ จำนวน 80 โรงเรียน ในชนบทของ 8 จังหวัด ซึ่งสุ่มมาจากจังหวัดและภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศไทย พบว่า ในประเด็นการบริหาร เมื่อสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เข้ามาดำเนินงานเกี่ยวกับการบริหาร โรงเรียนประถมศึกษาในประเทศไทย ตั้งแต่ปี 2523 เป็นต้นมา เกิด การรวมอำนาจและความเป็นระบบราชการมากยิ่งขึ้น แต่มีลักษณะเฉพาะในการบริหารคือ การบริหาร โดยองค์คณะบุคคลในทุกระดับการบริหาร และภาวะผู้นำของผู้บริหารแต่ละระดับและใน โรงเรียนมี ส่วนสำคัญอย่างยิ่ง ต่อคุณภาพการจัดการเรียนการสอนของโรงเรียนประถมศึกษาในชนบท

พิมพา ตามี (2539 : บทคัดย่อ) ได้ทำวิจัยเรื่อง “ความต้องการของผู้ปกครองในการมีส่วนร่วม ในกิจกรรมของโรงเรียนประถมศึกษา อำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่” ผลการวิจัยพบว่า ผู้ปกครองต้องการให้โรงเรียนวางแผนปรับปรุงเกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอน การสร้างความ สัมพันธ์ที่ดีกับผู้ปกครอง การปรับปรุงอาคารเรียน การเอาใจใส่ของครูและอาจารย์ใหญ่ วัสดุอุปกรณ์ การเรียนการสอน การจัดกิจกรรมกีฬา การจัดสภาพแวดล้อมและต้องการมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นต่อการดำเนินงาน ร่วมเป็นคณะกรรมการ โรงเรียน ร่วมกำหนดนโยบายและวางแผนการปฏิบัติงาน ประจำปีของโรงเรียน และร่วมประเมินผลการทำงาน ของโรงเรียน รวมทั้งต้องการร่วมเป็น วิทยากรพิเศษสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์การเรียน แหล่งความรู้ สถานประกอบการ กิจกรรมแข่งขันทาง วิชาการ และต้องการเยี่ยมชมการแสดงผลงานของนักเรียน ต้องการทราบความก้าวหน้าของนักเรียน ต้องการให้ครูแนะนำการสอนที่บ้าน การสอนอ่าน การสอนเขียน การสอนเลขคณิตและชี้แจงเกี่ยวกับ การวัดผลประเมินผลให้ผู้ปกครองเข้าใจ นอกจากนี้ผู้ปกครองต้องการมีส่วนร่วมในกิจกรรมเกี่ยวกับ อาหารกลางวัน งานประเพณี กิจกรรมกีฬา การดูแลสุขภาพอนามัยของนักเรียน และต้องการได้รับ บริการเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชน การจัดกิจกรรมสร้างความสามัคคี การจัดการศึกษาผู้ใหญ่ การฝึก อบรมวิชาชีพ การใช้วัสดุอุปกรณ์ อาคารสถานที่ บริการด้านสุขภาพอนามัยและข่าวสารความรู้

เมตต์ เมตต์การุณจิต (2541 : บทคัดย่อ) ได้ทำวิจัยเรื่อง “ การมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียนของคณะกรรมการการศึกษาประจำโรงเรียนเทศบาลในจังหวัดนครราชสีมา” ผลการวิจัยสรุปได้ว่า เรื่องที่คณะกรรมการมีส่วนร่วม 5 เรื่อง ได้แก่ การวางแผน การจัดสรรทรัพยากร การกระตุ้นการทำงาน การประสานงานและการประเมิน โดยคณะกรรมการการศึกษาเข้ามามีส่วนร่วมในระดับมากในเรื่องการประสานงาน ส่วนการมีส่วนร่วมในเรื่องอื่นๆ เป็นการมีส่วนร่วมในระดับปานกลาง สำหรับปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วม การไม่มีเวลาว่าง ไม่มีถิ่นกำเนิดและหรือไม่มีที่พักอาศัยในท้องถิ่นที่โรงเรียนตั้งอยู่ ผู้บริหารขาดความเป็นผู้นำ ไม่มีมนุษยสัมพันธ์และไม่เป็นคนในท้องถิ่นโดยกำเนิด

โรงเรียนปตท.พระยาพิทยาคม. (2545 : ก) ได้ทำวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม(PAR) และการวิจัยเพื่อพัฒนา(R & D) เรื่อง “การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนปตท.พระยาพิทยาคม อำเภอปตท.พระยา จังหวัดกระบี่” เพื่อหาโครงสร้างใหม่ในการบริหารตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ผลการวิจัยทำให้ทราบถึงกระบวนการพัฒนารูปแบบการบริหาร และการจัดการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียน ได้รูปแบบการบริหารและการจัดการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ซึ่งเป็นลักษณะเฉพาะของโรงเรียนปตท.พระยาพิทยาคมเอง และยังทำให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนด้วย

โรงเรียนปิยะชาติพัฒนา (2545 : 8) ได้ทำวิจัยเรื่อง “การบริหารและการจัดการเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาโครงสร้างการบริหารตามแนวคิดการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่เหมาะสมกับบริบทของโรงเรียนปิยะชาติพัฒนา ผลการวิจัย พบว่าโรงเรียนมีโครงสร้างการบริหาร ไม่เหมาะสม ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญมากที่สุดที่ต้องดำเนินการแก้ไขก่อน และในส่วนของปรับปรุงโครงสร้างการบริหารของโรงเรียน พบว่า บุคลากรมีความพึงพอใจเกี่ยวกับโครงสร้างใหม่ในระดับมาก

โรงเรียนวัด โนนทัยพาศ (2544 : 1) ได้ทำวิจัยเรื่อง “การบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในรูปแบบการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ปีงบประมาณ 2544” ผลการวิจัยพบว่าโรงเรียนได้รูปแบบโครงสร้างการบริหารแบบใหม่ตามแนวคิดของการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานได้เป็น 4 ฝ่ายงาน คือ ฝ่ายวิชาการ ฝ่ายธุรการ ฝ่ายปกครอง และฝ่ายบริการ ซึ่งทั้งหมดนี้ขึ้นตรงต่อผู้อำนวยการโรงเรียน และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน แต่ทางโรงเรียนพบว่า การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้นยังปฏิบัติไม่ได้เต็มที่เนื่องจากยังติดด้วยระเบียบและแนวปฏิบัติที่ใช้มาแต่เดิม เช่น การบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณ เป็นต้น

ลิขสิทธิ์ ผลจันทร์งาม (2540 : บทคัดย่อ) ได้ทำวิจัยเรื่อง “ การปฏิบัติงานของคณะกรรมการ โรงเรียน ในโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอบ้านไธสง จังหวัดลำพูน” ผลการวิจัยพบว่า คณะกรรมการ โรงเรียน ได้ปฏิบัติงานในด้านการกำหนดนโยบายแผนแม่บท และแผนพัฒนาโรงเรียน การให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน และรับทราบความก้าวหน้าการดำเนินงานตามแผนของโรงเรียน การประสานงานกับองค์กร ในท้องถิ่นทั้งภาครัฐและเอกชน การเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนในระดับมาก ส่วนการให้คำปรึกษา การเสนอแนะแนวทางและมีส่วนร่วมในการบริหาร การแสวงหา และให้การสนับสนุนด้านการเงิน การให้การสนับสนุนวิทยากรภายนอกและภูมิปัญญาท้องถิ่น การจัดกิจกรรมเสริมสร้างพัฒนาการของนักเรียน และการให้บริการวิทยากรแก่ชุมชน คณะกรรมการ โรงเรียนมีความคิดเห็นว่าได้ปฏิบัติในระดับปานกลาง

ศิริพันธ์ ศรีวีระสกุล (2539 : บทคัดย่อ) ได้ทำวิจัยเรื่อง “ การมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาการศึกษาของบุคลากร โรงเรียนปริมังคลาจารย์วิทยาลัย จังหวัดเชียงใหม่” ผลการวิจัยพบว่า สภาพปัจจุบันของการมีส่วนร่วมในการวางแผนตามกระบวนการวางแผนทั้ง 6 ขั้นตอน โดยภาพรวมบุคลากรมีส่วนร่วมอยู่ในระดับน้อย เมื่อพิจารณารายขั้นตอนพบว่า การมีส่วนร่วมในขั้นกำหนดแผนหรือจัดทำแผนการมีส่วนร่วมในขั้นติดตามประเมินและปรับแผนอยู่ในระดับน้อยเช่นกัน ส่วนความต้องการเข้ามามีส่วนร่วมตามกระบวนการวางแผนทั้ง 6 ขั้นตอนเมื่อพิจารณารายขั้นตอนพบว่าความต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นเตรียมการวางแผนและความต้องการมีส่วนร่วมในขั้นติดตามประเมินและปรับแผนอยู่ในระดับปานกลางเช่นกัน

สมาน อัสวภูมิ (2537 อ้างถึงใน พิณสุดา ศิริรังศรี, 2544) ได้ศึกษาการพัฒนารูปแบบการบริหารการประถมศึกษาในระดับจังหวัด ได้เสนอรูปแบบบริหารการศึกษา โดยกำหนดให้หน่วยที่กำกับดูแลและการจัดการศึกษาในพื้นที่จังหวัด เป็นหน่วยงานสังกัดส่วนกลาง แต่กำกับดูแลการจัดการประถมศึกษาในระบบโรงเรียนในพื้นที่จังหวัดทั้งหมดทุกประเภททั้งของรัฐและเอกชน ภายใต้การควบคุมกำกับของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด

สวัสดิ์ วงศ์จันทน์ (2540 : บทคัดย่อ) ได้ทำวิจัยเรื่อง “การดำเนินงานของคณะกรรมการโรงเรียนมัธยมศึกษาตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ” ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้ สภาพการดำเนินงานของคณะกรรมการโรงเรียน มีการจัดตั้งคณะกรรมการโรงเรียนโดยส่วนใหญ่ด้วยวิธีการที่ผู้บริหาร โรงเรียนเป็นผู้เชิญมาเป็นคณะกรรมการและกรรมการส่วนใหญ่เคยมีส่วนร่วมในกิจกรรมของโรงเรียนมาก่อน ซึ่งจุดอ่อนของการจัดตั้งคณะกรรมการโรงเรียน คือ คณะกรรมการไม่มีส่วนร่วมในการแต่งตั้ง สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการนั้น คณะกรรมการส่วนใหญ่ได้มีส่วนร่วมวิเคราะห์นโยบายและเป้าหมายการปฏิรูปการศึกษาวิเคราะห์สภาพปัจจุบันและปัญหาของโรงเรียน ร่วมกำหนดแผนปรับปรุงการบริหารและการจัดการกับแผนงาน โครงการที่กำหนดไว้ในแผน ร่วมกิจกรรมรายงานผลสำเร็จของการดำเนินงานและแนวทางในการปรับปรุงโรงเรียน ให้การสนับสนุนการเงินและร่วมเผยแพร่ชื่อเสียงของโรงเรียน และมีความเห็นว่าการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการมีความเหมาะสม การปฏิบัติงานของคณะกรรมการ โรงเรียนมีปัญหาในด้านคณะกรรมการไม่มีเวลาปฏิบัติหน้าที่ มาปฏิบัติหน้าที่ไม่ครบ ไม่มีประสิทธิภาพในการทำงาน และขาดความเข้าใจในภาระหน้าที่ สำหรับแนวทางที่เป็นไปได้ในการจัดตั้งคณะกรรมการ ควรเลือกผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการศึกษา และมีเวลาพอ มาเป็นคณะกรรมการ ส่วนแนวทางในการดำเนินงานควรประชุมผู้ปกครองบ่อย ๆ จัดทำเป้าหมายของโรงเรียนอย่างชัดเจน แล้วนำเสนอต่อผู้ปกครอง และจัดการบริหาร ให้สอดคล้องกับสภาพปัจจุบันของโรงเรียน

สว่าง คำภีระ (2544 : บทคัดย่อ) ได้ทำวิจัยเรื่อง “การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมกรรมการบริหารงานของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอทุ่งหัวช้าง สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดลำพูน เพื่อเข้าสู่การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน” ผลการวิจัยพบว่าการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมกรรมการบริหารงานของผู้บริหาร โรงเรียนในด้านการวางแผน มีการปรับเปลี่ยนในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง คือเปิดโอกาสให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตัวแทนชุมชน ครู และนักเรียน ให้มีส่วนร่วมในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ในการตรวจสอบประเมินโครงการกิจการนักเรียน ส่วนในด้านการบริหารแผน พบว่า มีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในภาพรวมอยู่ในระดับน้อย และสำหรับปัญหาการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมกรรมการบริหารงานพบว่า ยังขาดการวางแผน การวางแผนยังไม่ชัดเจน ไม่ตรงตามเป้าหมายและความสามารถของบุคลากร

เสริมศักดิ์ วิศาลภรณ์ (2545 : 1 – 10) ได้ทำการวิจัยเรื่อง “การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา” โดยได้ศึกษาเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการศึกษาในส่วนกลาง อำนาจในการบริหาร การกระจายอำนาจในการบริหารคน การกระจายอำนาจในการบริหารเงิน และการกระจายอำนาจการบริหารวัสดุ อุปกรณ์พบว่า



1. การกระจายอำนาจในการบริหาร อาจได้มาโดย อำนาจตามกฎหมาย การแบ่งอำนาจซึ่งระบุไว้ในกฎหมาย และการมอบอำนาจ แต่การมอบอำนาจมีข้อจำกัดอยู่ที่ว่า อำนาจที่รับมอบจะมอบอำนาจนั้นให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นต่อไปไม่ได้ จึงทำให้การกระจายอำนาจในการบริหารสู่ท้องถิ่นหรือสถานศึกษาจะกระทำได้ในขอบเขตจำกัด เว้นแต่หน่วยงานที่มีพระราชบัญญัติเฉพาะของตนเอง

2. การกระจายอำนาจในการบริหารคน ทั้งข้าราชการพลเรือนและข้าราชการครูนั้น อาจทำได้โดยการแบ่งอำนาจให้โดยระบุในกฎหมาย และกระจายอำนาจโดยการมอบอำนาจ แต่การกระจายอำนาจโดยการมอบอำนาจมีข้อจำกัดหลายประการ เช่น ขอบเขตและปริมาณของอำนาจที่มอบให้ การเรียกคืนอำนาจที่มอบให้ เจตจำนงในการมอบอำนาจ อำนาจที่ได้รับมอบมา จะมอบต่อได้หรือไม่ ข้อจำกัดเหล่านี้ทำให้การกระจายอำนาจในการบริหารคน ซึ่งเป็นข้าราชการครูไปสู่ภูมิภาคนั้นเป็นไปด้วยความลำบาก แต่หากกรมใดมีพระราชบัญญัติของตนเอง การกระจายอำนาจในการบริหารคนไปสู่ท้องถิ่นย่อมกระทำได้โดยไม่ยากนัก

3. การกระจายอำนาจในการบริหารเงิน กระทำใน 2 ลักษณะ คือ การแบ่งอำนาจเป็นอำนาจหน้าที่ที่แบ่งให้แก่หัวหน้าส่วนราชการ คณะกรรมการระดับชาติ คณะกรรมการระดับจังหวัด อำนาจในการบริหารเหล่านั้นระเบียบหรือพระราชบัญญัติระบุว่าอำนาจอะไรเป็นอำนาจของใคร และการมอบอำนาจ โดยมากแล้วการมอบอำนาจนั้นเป็นการมอบตามสายบังคับบัญชาหรือมอบให้ผู้ว่าราชการจังหวัด นอกจากนี้จะมีพระราชบัญญัติเฉพาะเรื่อง เช่น คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มอบอำนาจให้คณะกรรมการการประถมศึกษา ข้อจำกัดของการกระจายอำนาจโดยการมอบอำนาจนั้น สามารถมอบลงไปได้ถึงบางระดับขั้นของจังหวัดเท่านั้น อาจมอบถึงระดับสถานศึกษาไม่ได้ และอำนาจบางอย่างที่ได้รับมอบนั้นไม่สามารถมอบต่อไปได้ ข้อจำกัดที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งคือ ลักษณะและขอบเขตของอำนาจที่มอบให้ และอำนาจที่มอบนั้นจะมอบให้มากน้อยเพียงใด มอบแล้วเรียกคืนหรือไม่

4. การกระจายอำนาจการบริหารวัสดุ อุปกรณ์ สามารถมอบอำนาจไปถึงท้องถิ่นและสถานศึกษาได้

เหลือ เอกตะตุ (2541 : บทคัดย่อ) ได้ทำวิจัยเรื่อง “บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียนมัธยมศึกษา ในทัศนะของผู้บริหาร โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดนครราชสีมา” ผลการวิจัยพบว่า ทัศนะของผู้บริหาร โรงเรียนมัธยมศึกษาที่มีต่อการปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการ โรงเรียนด้านต่าง ๆ คือ ด้านการพิจารณาเป้าหมายของการปฏิรูปการศึกษา ด้านการพิจารณาสภาพของโรงเรียน ด้านการกำหนดยุทธศาสตร์แผนปรับปรุงโรงเรียน ด้านการประสานงานและหาแนวทางการปรับปรุงโรงเรียน ด้านการรับทราบความก้าวหน้าของโรงเรียน และ

ด้านการสนับสนุนด้านการเงินและการเผยแพร่ชื่อเสียงของโรงเรียน โดยเฉลี่ยจัดอยู่ในระดับปฏิบัติมาก เมื่อเปรียบเทียบกับทัศนคติของผู้บริหาร โรงเรียนจำแนกตามขนาด โรงเรียนมัธยมศึกษาพบว่า ทัศนคติของผู้บริหาร โรงเรียนไม่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

อุทัย บุญประเสริฐ (2543 :24-27 ) ได้ทำวิจัยเรื่อง “ การศึกษาแนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในรูปแบบการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน” ผลการวิจัยพบว่า รูปแบบการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ประกอบไปด้วย 4 รูปแบบใหญ่ด้วยกัน คือ

1. รูปแบบที่ผู้บริหาร โรงเรียนเป็นหลัก(Administrative Control SBM) แนวคิดในการกระจายอำนาจหน้าที่ในการบริหารการเงิน บุคลากร และวิชาการ ให้แก่ผู้บริหาร โรงเรียน เพื่อให้การบริหาร โรงเรียนนั้นมีประสิทธิภาพมากที่สุดในระยะแรก ๆ ผู้บริหารมักจะใช้วิธีขอคำปรึกษาอย่างไม่เป็นทางการจากครู ผู้ปกครอง นักเรียน หรือผู้แทนชุมชน ดังนั้น คณะกรรมการ โรงเรียนที่ตั้งขึ้นมักจะมีบทบาทสำคัญอยู่ที่การเป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาของผู้บริหาร โรงเรียนนั่นเอง

2. รูปแบบที่ครูเป็นหลัก(Professional Control SBM) การบริหารตามแนวคิดนี้ ตัวแทนคณะครูจะมีสัดส่วนมากที่สุด ในคณะกรรมการ โรงเรียน รูปแบบนี้เกิดจากแนวคิดที่ว่า ครูเป็นผู้ใกล้ชิดกับนักเรียนมากที่สุด ครูเป็นผู้ปฏิบัติจึงย่อมจะรับรู้ปัญหาทุกอย่าง ได้ดีกว่า และถ้ามีโอกาสตัดสินใจจะสามารถแก้ปัญหาได้ตรงจุดมากที่สุด

3. รูปแบบที่ชุมชนมีบทบาทหลัก(Community Control SBM) จุดประสงค์ของรูปแบบการบริหารที่ควบคุม โดยชุมชน คือ การเพิ่มความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาให้แก่ชุมชนและผู้ปกครองและเพื่อให้ผู้รับบริการการศึกษามีความพึงพอใจในการศึกษาที่จัดให้มากที่สุด แนวคิดสำคัญก็คือหลักสูตรของโรงเรียนควรตอบสนองความต้องการและค่านิยมของผู้ปกครองและชุมชนท้องถิ่นมากที่สุด คณะกรรมการ โรงเรียนจึงมีสัดส่วนจำนวนตัวแทนผู้ปกครองและชุมชนมากที่สุด

4. รูปแบบที่ครูและชุมชนมีบทบาทหลัก(Professional/Community Control SBM) แนวคิดของรูปแบบการบริหารลักษณะนี้ มีความเชื่อว่าทั้งครู และผู้ปกครองต่างมีความสำคัญในการจัดการศึกษาให้แก่เด็ก ครูจะรับรู้ค่านิยมและความต้องการของผู้ปกครอง ในขณะที่เดียวกันผู้ปกครองก็มีโอกาสช่วยสนับสนุนการจัดการเรียนการสอนของครูด้วย สัดส่วนของผู้แทนครูและผู้แทนผู้ปกครอง/ชุมชน จะมีเท่าๆ กัน ในคณะกรรมการ โรงเรียน เป็นคณะกรรมการบริหาร

โอวาท สุพรรณารักษ์ (2540 อ้างถึงใน พิณสุดา ศิริรังศรี, 2544) ได้ทำวิจัยเรื่อง “ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษา ภายใต้โครงสร้างการบริหารและการจัดการศึกษาที่ไม่กระจายอำนาจ กรณีศึกษากาฬกาน” พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษาจะบังเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อสามารถสร้างเงื่อนไขที่มีลักษณะสากลขึ้นมาในสถานศึกษา และชุมชนที่สถานศึกษานั้น ตั้งอยู่ เงื่อนไขสากลดังกล่าวได้แก่

1. เสนอแนะด้านผู้บริหาร โรงเรียนที่มีวิสัยทัศน์เห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษา และการมีความสัมพันธ์แบบแนบแน่นกับชุมชน
2. เสนอแนะด้านการทำงานของครู ซึ่งประกอบด้วยพฤติกรรมความรักเด็ก รักโรงเรียน ความตั้งใจสอน และการมีกลุ่มแกน (Core group) ในการทำงาน
3. เสนอแนะด้านความรู้สึกรู้ว่าเป็นเจ้าของโรงเรียน
4. เสนอแนะด้านผู้นำชุมชน ซึ่งเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
5. เสนอแนะด้านความสอดคล้องของกิจกรรมกับความต้องการและบริบทของชุมชน และ

เสนอแนะด้านการทำงานด้วยความโปร่งใส

และได้เสนอแนะเชิงนโยบายในการจัดการศึกษา คือ

1. ให้มีการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาไปสู่ชุมชน ท้องถิ่น ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาด้านต่าง ๆ ทั้งด้านงบประมาณ บุคลากร อาคารสถานที่ / วัสดุอุปกรณ์ หลักสูตร และการจัดการเรียนการสอน ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน
2. การพัฒนาบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งได้แก่ ผู้บริหารและครูในโรงเรียน ให้เกิดวิสัยทัศน์ทางการศึกษาที่ตระหนักและเห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการศึกษา สามารถทำงานร่วมกับชุมชน โดยใช้ความสัมพันธ์แบบแนบแน่น และ
3. การสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ให้ชุมชนมีขีดความสามารถในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนด้วยตนเองมากที่สุด

### งานวิจัยต่างประเทศ

คราฟท์ (Craft, 1988 : 1633) ได้ศึกษาทัศนคติของชุมชนต่อการศึกษา และระดับการมีส่วนร่วมในกิจการของโรงเรียน เป็นการศึกษาเพื่อสนองความคิดที่ว่า การมีส่วนร่วมในกิจการของโรงเรียนจะทำให้ทัศนคติของชุมชนต่อโรงเรียนดีขึ้น จุดมุ่งหมายของการศึกษาคือ ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างระดับการมีส่วนร่วม สิ่งแวดล้อมของโรงเรียน กับทัศนคติต่อสถานศึกษาของรัฐ ผลการศึกษาพบว่า มีค่าความสัมพันธ์ระหว่างระดับทัศนคติกับระบบโรงเรียนในแต่ละสิ่งแวดล้อม หรือทัศนคติของชุมชน กับระดับการเข้าร่วมในกิจการของโรงเรียน

แซนดรา (Crosby, Sandra, 2000 : abstract) ได้ทำวิจัยเรื่อง “ความคิดเห็นของครูที่มีต่อการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน” ซึ่งเป็นการศึกษาความคิดเห็นจากครูที่สอนในโรงเรียนประถมศึกษาของรัฐบาล ในเมืองชิคาโก ที่มีประสบการณ์ในการทำงานตั้งแต่ 2 ปีขึ้นไป ผลการวิจัยพบว่า ทัศนคติของครูที่มีต่อการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานส่วนใหญ่มีทัศนคติอยู่ในทางบวก ผลการวิจัยนี้ชี้ให้เห็นว่า การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจะนำไปสู่การปรับปรุงพัฒนา

โรงเรียนในเรื่องต่าง ๆ คือ การเรียนการสอน หลักสูตร การมีส่วนร่วม ความมีอิสระในการตัดสินใจของครู และมีอิสระในทางวิชาการ และปัญหาที่พบจากการศึกษา พบว่า มีปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของพ่อแม่ผู้ปกครอง ปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัยของโรงเรียน และการให้การบ้านนักเรียน ไวส์สเต็ดเตอร์ ( Wohlsteuer : อ้างถึงใน หน่วยศึกษานิเทศก์ กรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 1 : 2545 ) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับปัจจัยที่ทำให้การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานล้มเหลว มีหลายประการคือ

1. มีการใช้แต่เพียงรูปแบบ ไม่ใช่กระบวนการ
2. ผู้บริหารทำงาน โดยใช้แนวคิดของตนเองเป็นหลัก
3. อำนวยการตัดสินใจถูกผูกขาด หรือจำกัด ไว้แต่ที่คณะกรรมการ โรงเรียน
4. กระบวนการทำงาน ไม่เปลี่ยนแปลง คงดำเนิน ไปเช่นเดิม

สตรีบลิง (Strubling อ้างถึงใน อุทัย บัญญัติประเสริฐ, 2543 : 120 – 122) ทำวิทยานิพนธ์ระดับปริญญาเอกสาขาบริหารการศึกษาของมหาวิทยาลัยเท็กซัส (Texas A&M University) เมื่อปี 1993 เรื่อง “การริเริ่มเพื่อการบริหารแบบใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในโรงเรียนประถมศึกษาที่ตั้งขึ้นใหม่ของรัฐเท็กซัส : กระบวนการและผลผลิต” การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้แสดงให้เห็นถึงวิธีการนำการบริหารแบบใช้โรงเรียนเป็นฐาน ไปใช้ในโรงเรียนประถมศึกษา Rock Prairie ซึ่งเป็น โรงเรียนใหม่ในรัฐเท็กซัส โดยผู้วิจัยมุ่งตรวจวิเคราะห์ถึงผลกระทบในการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในเรื่องที่เกี่ยวกับการเงิน การคัดเลือกบุคลากร ขวัญของครู และการจัดการ ในเรื่องเกี่ยวกับขอบเขตของโรงเรียน ผลการตรวจสอบได้พบว่า การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ทั้งครูและผู้ปกครองจะเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ (Ownership) ในการทำหน้าที่ให้กับโรงเรียน ผู้ปกครองได้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการทางการศึกษาในการบริหาร โรงเรียนค่อนข้างมาก และมีส่วนช่วยทำให้บุคลากรของโรงเรียนมีความรู้สึกว่าเป็นมืออาชีพระดับสูง และทีมงานของโรงเรียนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการคัดเลือกบุคลากร การเงิน และการปรับปรุงโรงเรียน ซึ่งทำให้โรงเรียนสามารถทำในสิ่งที่ตรงกับความต้องการของนักเรียน ได้ดียิ่งขึ้น

จะเห็น ได้ว่างานวิจัยที่กล่าวมาทั้งหมดจะเกี่ยวข้องกับหลักการของการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ใน 6 ประการ คือ หลักการกระจายอำนาจ หลักการบริหารตนเอง หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม โดยที่ให้ผู้ชมชน ผู้ปกครอง หรือคณะกรรมการสถานศึกษามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา หลักการมีภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุน หลักการพัฒนาทั้งระบบ และหลักการความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้

## สรุป

จากเอกสารและงานวิจัยที่กล่าวมาข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School – Based Management : SBM) นั้นถือได้ว่าเป็นนวัตกรรมทางการบริหารการศึกษาที่มุ่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงแนวคิดในการบริหารการศึกษาที่เน้นการรวมอำนาจจากส่วนกลางมาเป็นการกระจายอำนาจให้ทั่วทั้งองค์กร เน้นการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย และเน้นให้มีการบริหารที่โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ เพื่อการพัฒนาโรงเรียนทั้งระบบโดยคำนึงผลที่จะเกิดขึ้นต่อผู้เรียนเป็นสำคัญ ดังนั้นเป้าหมายของการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ไม่ได้อยู่ที่โรงเรียนมีคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่เข้มแข็ง มีผู้บริหารที่มีภาวะผู้นำและมีความเป็นผู้นำทางวิชาการสูงแต่เพียงอย่างเดียว หากแต่ผลสำเร็จของการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้นคือคุณภาพที่เกิดขึ้นต่อผู้เรียนเป็นสำคัญนั่นเอง ดังนั้นการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจึงเป็นสมมติฐานที่เป็นความหวังสำหรับการบริหารสถานศึกษาของไทยเพื่อผลประโยชน์สูงสุดจะเกิดแก่ผู้เรียนหรือผู้รับบริการ ในที่สุด

ดังนั้น โรงเรียนที่บริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจึงควรมีลักษณะพื้นฐานดังนี้

1. คณะกรรมการสถานศึกษามีความรับผิดชอบปฏิบัติหน้าที่สม่าเสมอ มีบทบาทในการกำกับ สนับสนุน และส่งเสริมการบริหาร โรงเรียนอย่างเด่นชัด
2. มีการพัฒนาทีมงาน เน้นการทำงานเป็นทีม
3. กระจายอำนาจการตัดสินใจและความรับผิดชอบไปยังทีมงานหลายระดับทั่วทั้งโรงเรียน
4. ครูและบุคลากรในโรงเรียนมีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการศึกษา
5. มีการจัดทำหลักสูตรระดับสถานศึกษา
6. การบริหารงานสอดคล้องกับการประกันคุณภาพการศึกษา เกิดความคล่องตัว มีประสิทธิภาพ โปร่งใส บุคลากรในโรงเรียน นักเรียน ผู้ปกครอง และชุมชนมีความพึงพอใจในการบริหารงานของโรงเรียน
7. การบริหารส่งผลดีต่อการปฏิบัติงานของครูและบุคลากร และส่งผลดีต่อผู้เรียนในที่สุด