

บทที่ 5

สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

สรุป

การศึกษาค้นคว้าแบบอิสระครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการบริหารความเสี่ยงด้านคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนในกลุ่มเครือข่ายแม่วิน อำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่ ในการบริหารความเสี่ยงด้านคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนในกลุ่มเครือข่ายแม่วิน พร้อมทั้งปัญหา และข้อเสนอแนะ ประชากรที่ใช้ในการศึกษาคือ ครูและบุคลากรทางการศึกษาจำนวน 82 คน ในโรงเรียนกลุ่มเครือข่ายแม่วิน อำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่ ปีการศึกษา 2554 เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสอบถาม ผู้ศึกษาได้เก็บรวบรวมข้อมูลจากโรงเรียนในกลุ่มเครือข่ายแม่วิน อำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่ ได้รับแบบสอบถามคืนจากกลุ่มประชากร ครบถ้วน นำข้อมูลมาวิเคราะห์โดยใช้ความถี่ ร้อยละ ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้

การบริหารความเสี่ยงด้านคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนในกลุ่มเครือข่ายแม่วิน อำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่าผู้บริหารมีการปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยงด้านการบริหารจัดการโรงเรียนอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีการปฏิบัติในเรื่องช่วยเหลือโรงเรียนในเครือข่ายด้านวิชาการอย่างสม่ำเสมอและอื่นๆ เพื่อร่วมกันพัฒนาคุณภาพการศึกษาของกลุ่มเครือข่าย ในส่วนการบริหารความเสี่ยงที่มีการปฏิบัติแต่ปฏิบัติในระดับน้อยที่สุด คือติดตั้งอุปกรณ์ดับเพลิงทุกอาคาร สำหรับปัญหาการบริหารความเสี่ยงที่พบคือ สภาพความเป็นอยู่ของชุมชน มีข้อจำกัดหลายด้าน ทั้งการเดินทาง ห่างไกล กันดาร การขนส่ง ความเท่าเทียมทางการศึกษา ความยากจน การสื่อสารอยู่บนพื้นที่สูง ลำบาก ทำให้งานบางอย่างมีอุปสรรค และขาดแคลนงบประมาณ มีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารบ่อย ขาดแรงจูงใจในการทำงาน โดยมีข้อเสนอแนะในการบริหารความเสี่ยงคือ ควรมีการประสานติดต่อ จัดทีมงานเพื่อเชื่อมประสานกันตลอด และควรมีการบริหารจัดการด้านคมนาคมให้ดีขึ้น ให้ผู้บริหาร ครูมีหัวใจเป็นนักสู้เพื่ออุดมการณ์ในการพัฒนานักเรียนบนพื้นที่สูง อีกทั้งควรมีการจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอต่อการจัดการศึกษา ตลอดจนสร้างแรงจูงใจให้กับครูและบุคลากรทางการศึกษาต่อไป

ส่วนด้านทรัพยากรบุคคลที่เกี่ยวข้องกับระบบการศึกษา พบว่าผู้บริหารมีการปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยง อยู่ในระดับมาก โดยมีการปฏิบัติในเรื่อง ส่งเสริมให้ครูได้รับการพัฒนา ให้มีความรู้ความเข้าใจ มีทักษะในการปฏิบัติงาน ส่วนการบริหารความเสี่ยงที่มีการปฏิบัติแต่ปฏิบัติ

ในระดับน้อยที่สุดคือ มีการแบ่งภาระงานอื่นนอกเหนือจากงานสอนอย่างเหมาะสม สำหรับปัญหาการบริหารความเสี่ยงที่พบ คือ ขาดบุคลากร ขาดครูในบางวิชาเอก เช่น วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ และภาษาอังกฤษ ครูที่มีอยู่ไม่ได้สอนตามวิชาเอก ขาดความกระตือรือร้น ไม่มีขวัญกำลังใจในการทำงาน ขาดการพัฒนาตนเอง และเปลี่ยนแปลงตนเองขาดงบประมาณในการสนับสนุนที่เพียงพอ และขาดความเป็นมืออาชีพ ครูไม่ครบชั้น ครูมีภาระงานมากจากการได้รับมอบหมายนอกเหนือจากการสอน ทำให้การสอนไม่เต็มที่ ส่งผลให้นักเรียนได้รับความรู้เท่าที่ควร และทำให้บุคลากรขาดเอกภาพในการทำงาน ไร้วุฒิภาวะในการจัดการศึกษา โดยมีข้อเสนอแนะควรเพิ่มงบประมาณ และเพิ่มบุคลากรที่ตรงตามความต้องการด้านการสอน สอนตามวิชาเอก ส่งเสริมเปิดโอกาสให้ครูได้รับการพัฒนาตนเอง สร้างขวัญและกำลังใจในการทำงาน ประกอบกับมีปฏิสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้บริหารกับครูผู้สอน

สำหรับด้านทรัพยากรสนับสนุนระบบการศึกษา พบว่าผู้บริหารมีการปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยง อยู่ในระดับมากโดยมีการปฏิบัติในเรื่อง นำภูมิปัญญาท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ส่วนการบริหารความเสี่ยงที่มีการปฏิบัติแต่ปฏิบัติในระดับน้อยที่สุดคือ จัดงบประมาณที่ใช้ในการจัดการศึกษาอย่างเหมาะสม สำหรับปัญหาการบริหารความเสี่ยงที่พบ คือ การขาดแคลนงบประมาณ และมีอยู่อย่างจำกัด ขาดวัสดุสื่อ อุปกรณ์ ครุมน้อย ขาดแรงจูงใจในการทำงาน ประชาชนในเขตบริการมีฐานะยากจน องค์กรท้องถิ่นไม่ให้ความสำคัญกับการจัดการศึกษาให้กับเยาวชนเท่าที่ควร สภาพแวดล้อมไม่เอื้อต่อการเรียนรู้อยู่ห่างไกลความเจริญ และการระดมทรัพยากรด้านต่าง ๆ ทำได้ช้า ทำให้การพัฒนาล่าช้า ทั้งทางด้านวิชาการ สถานที่ ทรัพยากรสนับสนุนมีน้อยมีอยู่อย่างจำกัดเช่น วัสดุอุปกรณ์ด้านเทคโนโลยี และ อินเทอร์เน็ต โดยมีข้อเสนอแนะเขตพื้นที่ควรจัดสรรงบประมาณที่จำเป็นนอกจากงบรายหัว เช่น งบซ่อมแซมให้เพียงพอต่อความต้องการ มีการระดมทุน จัดสรรทั้งวัสดุอุปกรณ์ บุคลากรเพิ่ม ทำให้ชุมชนในเขตบริการของโรงเรียน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานอื่น ๆ เห็นความสำคัญของการศึกษา

นอกจากนี้ด้านระบบการจัดการและกระบวนการผลิตสื่อ พบว่า ผู้บริหารมีการปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยง อยู่ในระดับปานกลางโดยมีการปฏิบัติในเรื่องมีระบบข้อมูลสารสนเทศที่เหมาะสมสำหรับครูผู้สอนในการวางแผนการจัดการเรียนรู้ ส่วนการบริหารความเสี่ยงที่ปฏิบัติแต่ปฏิบัติในระดับน้อยที่สุดคือ มีการพัฒนาปรับปรุงเกี่ยวกับระบบอินเทอร์เน็ต สำหรับปัญหาการบริหารความเสี่ยงที่พบ คือ การขาดแคลนงบประมาณ ไม่มีการการจัดอบรมทำสื่อ การใช้ระบบอินเทอร์เน็ต ครูไม่มีความชำนาญในการผลิตสื่อ โดยมีข้อเสนอแนะ ควรจัดสรรงบประมาณสนับสนุนให้เพียงพอให้การจัดอบรมทำสื่อต่าง ๆ ที่ใช้ในการเรียนการสอน ที่มีความหลากหลาย พัฒนาระบบอินเทอร์เน็ตให้มีความเร็วเพิ่มขึ้น มีระบบการจัดการและกระบวนการผลิตสื่อที่เป็น

รูปธรรมชัดเจน และมีการประกวดแข่งขันการผลิตสื่อ ส่งเสริมให้ครูใช้สื่อ นวัตกรรมที่ผลิตขึ้นเอง ในการจัดการเรียนการสอน

ส่วนในด้านการบริหารการศึกษาที่เป็นนิติบุคคล พบว่า ผู้บริหารมีการปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยง อยู่ในระดับปานกลางโดยมีการปฏิบัติในเรื่อง ผู้บริหารปฏิบัติหน้าที่เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบทางราชการอย่างเหมาะสม ส่วนการบริหารความเสี่ยงที่มีการปฏิบัติแต่ปฏิบัติในระดับน้อยที่สุดคือ โรงเรียนได้ดำเนินการบรรจุแต่งตั้งบุคลากรได้เองตามพระราชบัญญัติครู มาตรา 53 สำหรับปัญหาการบริหารความเสี่ยงที่พบคือ การกระจายอำนาจยังไม่เป็นไปตามที่กฎหมายระบุไว้ การบริหารยังต้องการที่ปรึกษา แนะนำในการตัดสินใจ โรงเรียนยังไม่มีอำนาจในการสั่งบรรจุแต่งตั้งเพื่อเป็นข้าราชการครู ชุมชนขาดการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ในส่วนข้อเสนอแนะคือควรกระจายอำนาจในการบริหารจัดการสถานศึกษาให้มาก ทำให้มีความคล่องตัวในการบริหาร ลดบทบาทของหน่วยงานต้นสังกัดที่มีต่อสถานศึกษา ให้ความรู้ความเข้าใจให้ชัดเจนในทุกๆ เรื่องที่เกี่ยวเนื่องกับการบริหารการศึกษาที่เป็นนิติบุคคล และมีอำนาจในการสรรหาบรรจุแต่งตั้ง และควรลดภาระงานนอกเหนือจากงานสอนให้น้อยลงเพื่อครูจะได้เตรียมการสอนได้อย่างเต็มที่

และด้านการประกันคุณภาพการศึกษา พบว่าผู้บริหารมีการปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยง อยู่ในระดับปานกลางโดยมีการปฏิบัติในเรื่องมีการประชุมวางแผนเกี่ยวกับการประกันคุณภาพอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งสนับสนุนให้ครูเข้าร่วมการอบรมเตรียมรับการประเมินการประกันคุณภาพทั้งภายในและภายนอก ส่วนการบริหารความเสี่ยงที่มีการปฏิบัติแต่ปฏิบัติในระดับน้อยที่สุดคือ ดำเนินการจัดให้มีการจัดเก็บเอกสารเกี่ยวกับการประกันคุณภาพอย่างเป็นระบบ เป็นปัจจุบันสำหรับปัญหาการบริหารความเสี่ยงที่พบคือ ความยุ่งยากในการจัดทำเอกสารมากใช้หลักเกณฑ์เดียวกันทั้งที่ต่าง โรงเรียนต่างบริบท แล้วตัดสินใจบนเกณฑ์เดียวกัน บุคคลที่มาประเมินไม่เข้าใจบริบทของโรงเรียน อีกทั้งการประกันคุณภาพการศึกษาไม่สามารถบ่งชี้ได้ว่าผู้เรียนมีความรู้จริงหรือเปล่า เป็นการประกันคุณภาพที่ใช้เอกสารมาอ้างอิง โดยมีข้อเสนอแนะ ควรจัดเก็บเอกสารอย่างเป็นระบบ เป็นปัจจุบัน อีกทั้งปรับปรุงหลักเกณฑ์ใหม่ หรือยกเลิกการประเมินเพราะ ไม่มีผลอะไรกับนักเรียน ควรสนับสนุนปัจจัยในการบริหารให้กับโรงเรียนให้ตั้งอยู่พื้นฐานเดียวกัน แล้วค่อยประเมินคุณภาพการศึกษา ตลอดจนการศึกษามุ่งเน้นให้ผู้เรียนสามารถนำความรู้ที่ได้รับไปดำเนินชีวิตประจำวัน สามารถอ่านออกเขียนได้ และเข้าใจวิถีชีวิตของตนเองก็ถือว่าผู้เรียนประสบผลสำเร็จในการเรียนรู้

อภิปรายผล

จากการศึกษาครั้งนี้ พบว่า การบริหารความเสี่ยงด้านคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนในกลุ่มเครือข่ายแม่วิน อำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งผู้ศึกษาได้นำมาอภิปรายไว้ 6 ด้าน คือ ด้านการบริหารจัดการ โรงเรียน ด้านทรัพยากรบุคคลที่เกี่ยวข้องกับระบบการศึกษา ด้านทรัพยากรสนับสนุนการศึกษา ด้านระบบการจัดการและกระบวนการผลิตสื่อ ด้านการบริหารการศึกษาที่เป็นนิติบุคคล และด้านการประกันคุณภาพการศึกษา ดังนี้

ด้านการบริหารจัดการ โรงเรียน ผู้บริหารได้ดำเนินการบริหารจัดการ โรงเรียนตามบริบทของแต่ละโรงเรียน ซึ่งมีลักษณะการบริหารจัดการศึกษาที่คล้ายคลึงกัน โรงเรียนเหล่านี้เป็นโรงเรียนที่อยู่บนพื้นที่สูง ห่างไกล อยู่ในชุมชนที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ ส่วนใหญ่เป็นชนเผ่าปกากะญอ ใช้ภาษาไทยเป็นภาษาที่สอง ภายใต้นโยบายคลาดแคลนผู้บริหารได้มีการวิเคราะห์ สภาพปัจจุบัน ปัญหา จัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา 3 ปี ในแต่ละปีมีแผนปฏิบัติการประจำปีเพื่อบริหารจัดการศึกษาให้เป็นไปตามเป้าหมายของแต่ละโรงเรียน ในการบริหารจัดการศึกษานั้น มีปัญหาและอุปสรรคตามบริบทของแต่ละโรงเรียน ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า มีข้อจำกัดหลายอย่าง เช่น ขาดผู้มีความรู้ความสามารถ ผู้ปกครองมีระดับการศึกษาที่แตกต่างกัน การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาของชุมชน และการดูแลเอาใจใส่จากหน่วยงานต่างๆ ในด้านศึกษาน้อยเกินไป แต่มีบางประเด็นที่ยังอาจมีความเสี่ยงคือ ผู้บริหารมีการปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยงในระดับปานกลาง โดยมีการปฏิบัติในเรื่องช่วยเหลือโรงเรียนในเครือข่ายด้านวิชาการอย่างสม่ำเสมอ เพื่อร่วมกันพัฒนาคุณภาพการศึกษาของกลุ่มเครือข่าย อาจเป็นเพราะการช่วยเหลือโรงเรียนในเครือข่ายด้านวิชาการมีการดำเนินงานที่ยังไม่เป็นรูปธรรม ขาดความต่อเนื่องและมีข้อจำกัดหลายด้าน ทั้งการเดินทาง ห่างไกล ก้นดาร์ การขนส่งยากลำบาก ความเท่าเทียมทางการศึกษา ความยากจน การสื่อสาร อยู่บนพื้นที่สูง ทำให้งานบางอย่างมีอุปสรรค จะเห็นได้ว่าโรงเรียนในกลุ่มเครือข่ายแม่วินจะมีปัญหาสภาพความเป็นอยู่ของชุมชน มีข้อจำกัดหลายด้านทั้งการเดินทาง ห่างไกล ก้นดาร์ การขนส่ง ความเท่าเทียมทางการศึกษา ความยากจน การสื่อสาร อยู่บนพื้นที่สูง ลำบาก ทำให้งานบางอย่างมีอุปสรรค ขาดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยเฉพาะชุมชน ความพร้อมในการจัดการศึกษา ระหว่างโรงเรียนกับผู้ปกครองนั้นอยู่ห่างไกลกัน ดังที่ไพรัชวอเตอร์เฮาส์คูเปอร์ส (2547, หน้า 4-5) ได้กล่าวไว้ว่า การบริหารความเสี่ยงประกอบด้วยแนวคิดพื้นฐาน คือ เกิดจากบุคลากร การบริหารความเสี่ยงมิใช่เป็นเพียงนโยบาย การสำรวจความคิดเห็นหรือเป็นเอกสาร แต่เกิดจากการปฏิบัติโดยพนักงานในทุกระดับองค์กร ในขณะที่วันทนี สุรไพฑูรย์กร และชูชัย ศรีคันสนีย์ (2548, หน้า 8) ได้กล่าวไว้ว่า การบริหารความเสี่ยง หรือ Risk Management เป็นกระบวนการควบคุม ติดตามและตรวจสอบการทำงานขององค์กรเพื่อให้มีความเสี่ยงอยู่ในระดับที่เหมาะสม ซึ่งคล้ายกับ

เจนเนตร มณีนาค และคณะ(2548, หน้า 5) ได้กล่าวว่า ความเสี่ยง คือ เหตุการณ์หรือการกระทำใด ๆ ที่อาจเกิดขึ้นภายในสถานการณ์ที่ไม่แน่นอน และจะส่งผลกระทบต่อหรือสร้างความเสียหายหรือความล้มเหลวหรือลดโอกาสที่จะบรรลุความสำเร็จต่อการบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ทั้งในระดับประเทศ ระดับองค์กร ระดับหน่วยงานและบุคลากรได้ ซึ่งผลการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เป็นไปในทางเดียวกับ ดวงใจ ช่วยตระกูล (2551) ที่ได้ศึกษาปัจจัยความเสี่ยงในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน และเพื่อทราบแนวทางในการบริหารความเสี่ยงในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่า (1) ปัจจัยความเสี่ยงในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานประกอบด้วย 5 องค์ประกอบ คือ ด้านการเรียนการสอน ด้านการเงิน ด้านความมั่นใจทางการศึกษา ด้านสิ่งแวดล้อมและด้านการบริหารจัดการความปลอดภัย โดยปัจจัยความเสี่ยงของสถานศึกษา ในเมือง นอกเมืองและในแต่ละภูมิภาค มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ.05 (2) แนวทางการบริหารความเสี่ยงในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานพบว่าปัจจัยความเสี่ยงด้านการเรียนการสอน ควรใช้วิธีการบริหารความเสี่ยงโดยการควบคุมและหามาตรการในการป้องกันความเสี่ยงรวมถึงถ่ายโอนความเสี่ยง ปัจจัยความเสี่ยงด้านการเงินควรใช้วิธีการบริหารความเสี่ยงโดยการควบคุมและหามาตรการในการป้องกันความเสี่ยง ปัจจัยความเสี่ยงด้านความมั่นใจทางการศึกษาควรใช้วิธีการควบคุมและหามาตรการในการป้องกันความเสี่ยงรวมถึงการมีส่วนร่วมของภาคีคือ ชุมชน ผู้ปกครองและผู้ประกอบการ ปัจจัยความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมควรใช้วิธีการบริหารความเสี่ยง โดยการควบคุมและหามาตรการในการป้องกันความเสี่ยงรวมถึงถ่ายโอนความเสี่ยง ปัจจัย ความเสี่ยงด้านการบริหารจัดการความปลอดภัยควรใช้วิธีการควบคุมและหามาตรการในการป้องกัน ความเสี่ยงรวมถึงการมีส่วนร่วมของนักเรียน ผู้ปกครอง บุคลากร ในสถานศึกษา ชุมชน คณะกรรมการสถานศึกษาและ ผู้ที่เกี่ยวข้อง ในขณะที่ นที เรือนแก้ว (2539) ได้ศึกษาสภาพการจัดการเรียนการสอนภาษาไทยในโรงเรียนประถมศึกษาที่นักเรียนพูดภาษาไทยเป็นภาษาที่สอง ในจังหวัดเชียงราย พบว่า ระดับคุณภาพของการจัดกิจกรรม การเรียนการสอนของครูอยู่ในระดับคุณภาพน้อย ครูนำเข้าสู่บทเรียน โดยการเร้าความสนใจของนักเรียนด้วยการทบทวนบทเรียนเก่า ชักถามปัญหา และการอ่าน บัตรคำ ครูดำเนินการสอนโดยยึดตัวเองเป็นศูนย์กลางในการจัดการเรียนการสอน และจะใช้ภาษาไทยกลางพูดกับนักเรียน อย่างสุภาพและเข้าใจง่าย ครูจะฝึกการใช้ภาษาไทยทุกครั้งที่นักเรียนออกเสียงภาษาไทยไม่ชัดเจน ด้วยการสรุปบทเรียน ครูทำการสรุปบทเรียนทุกครั้งที่ทำ การสอนด้วยการชักถามความรู้ ความเข้าใจของนักเรียนและการทำแบบฝึกหัด ด้านการใช้สื่อการสอน พบว่า ระดับคุณภาพการใช้สื่อการเรียนการสอนของครูอยู่ในระดับน้อยที่สุด โดยสื่อการเรียนการสอนที่ใช้ส่วนใหญ่จะเป็นหนังสือและบัตรคำ สื่อการเรียนการสอนที่ใช้ ไม่ได้รับความสนใจจากนักเรียน เพราะนักเรียนไม่ได้มีส่วนร่วมในการใช้สื่อการเรียนการสอน ในส่วนการบริหารความเสี่ยงที่มี

การปฏิบัติแต่ปฏิบัติในระดับน้อยที่สุด คือ การติดตั้งอุปกรณ์ดับเพลิงทุกอาคารเรียน ถือว่าเป็นความเสี่ยงในเรื่องความปลอดภัยในทรัพย์สินของสถานศึกษา โดยอาคารเรียนในโรงเรียนกลุ่มเครือข่ายแม่วินนั้นมีการติดตั้งอุปกรณ์ดับเพลิงยังไม่ครบทุกอาคารเรียน ถ้าไม่มีการบริหารจัดการในการควบคุมความเสี่ยงอาจเกิดปัญหาตามมาได้ เนื่องจากโรงเรียนอยู่บนพื้นที่สูง อยู่ใกล้ป่าไม้ การเดินทางก็ไม่สะดวกในการเข้าไปช่วยเหลือหากเกิดไฟไหม้จากภัยธรรมชาติ เช่น ไฟป่า หรือ ไฟฟ้าลัดวงจรในสถานการณ์ที่ไม่สามารถควบคุมได้ ดังนั้นควรมีการบริหารจัดการในการควบคุมความเสี่ยง เช่น มีการติดตั้งอุปกรณ์ดับเพลิงทุกอาคารเรียน และมีการแต่งตั้งเวรยามรักษาความปลอดภัยในเรื่องดังกล่าวอย่างเป็นระบบในระดับที่โรงเรียนสามารถปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นผู้บริหารควรมีการประสานติดต่อ จัดทีมงานเพื่อเชื่อมประสานกันตลอด และควรมีการบริหารจัดการด้านคมนาคมให้ดีขึ้น และให้ผู้บริหาร ครูมีหัวใจเป็นนักสู้เพื่ออุดมการณ์ในการพัฒนา นักเรียนบนพื้นที่สูง นอกจากนี้ควรนำผลการเรียน มาปรับปรุงพัฒนาต่อยอด เน้นการบริหารด้านวิชาการ และนำนวัตกรรมใหม่ ๆ มาใช้ในการจัดการศึกษาของโรงเรียนต่อไป

ส่วนด้านทรัพยากรบุคคลที่เกี่ยวข้องกับระบบการศึกษา พบว่าผู้บริหารมีการปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยงในระดับมาก โดยมีการปฏิบัติในเรื่องส่งเสริมให้ครูได้รับการพัฒนา ให้มีความรู้ความเข้าใจ ทักษะในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้เนื่องจากผู้บริหารมีการปฏิบัติการบริหารความเสี่ยง สามารถควบคุมความเสี่ยงได้ดี แต่การบริหารความเสี่ยงที่ผู้บริหารมีการปฏิบัติแต่ปฏิบัติในระดับน้อยที่สุด คือ มีการแบ่งภาระงานอื่นนอกเหนือจากงานสอนอย่างเหมาะสม ถือว่ามีความเสี่ยงแต่อย่างไรก็ตามการบริหารความเสี่ยงด้านทรัพยากรบุคคลที่เกี่ยวข้องกับระบบการศึกษา ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะ โรงเรียนในกลุ่มเครือข่ายแม่วินประสบปัญหาในเรื่อง ขาดบุคลากร ขาดครูในบางวิชาเอก เช่น วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ อังกฤษ ครูที่มีอยู่ไม่ได้สอนตามวิชาเอก ขาดความกระตือรือร้น ไม่มีขวัญกำลังใจ ในการทำงาน ขาดการพัฒนาตนเอง และขาดงบประมาณในการสนับสนุนที่เพียงพอ ดังที่ อุตัย บุญประเสริฐ (2527, หน้า 29) กล่าวไว้ว่า ระบบการศึกษาหรือการศึกษาในส่วนต่าง ๆ นั้นทำหน้าที่ในการแปรสภาพทรัพยากรคน ตั้งแต่จุดเริ่มต้นสู่สภาพการเป็นพลเมืองดี (Good Citizen) สู่สภาพการเป็นกำลังคนหรือ กำลังแรงงาน (Manpower) ตามความต้องการของงานในสาขาต่าง ๆ ทำหน้าที่ผลิตทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource) ที่ลักษณะเชิงคุณภาพตามความต้องการของระบบการศึกษา ตามระบบงานและระบบสังคมที่การศึกษาดำเนินอยู่นั้นเป็นภาระหน้าที่ขั้นมูลฐานของการศึกษาโดยตรง ซึ่งชี้ให้เห็นว่าความสำคัญของการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพจะเป็นเครื่องนำทางคนให้มีคุณภาพการจัดการศึกษามีหลายรูปแบบ ซึ่งให้โอกาสทุกคนได้เลือกแนวทางที่จะศึกษาการศึกษาเป็นสิ่งที่เคียงคู่ไปกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของทรัพยากรมนุษย์ การศึกษาถือได้ว่าเป็นเครื่องมือในการพัฒนาคนให้มีคุณภาพ โดยสามารถปรับคนให้อยู่ในสภาพแวดล้อม

ที่มีการเปลี่ยนแปลง ตลอดเวลาได้อย่างเหมาะสมและเป็นสุข ดำรงชีวิตในสังคมบนพื้นฐานของ ความช่วยเหลือเกื้อกูลแก่มวลมนุษย โดยร่วมกันป้องกันแก้ไขปัญหาหรือร่วมกันรักษาและพัฒนา สิ่งแวดล้อมให้สมดุลกับการดำรงชีวิต การพัฒนาคนให้มีคุณภาพต้องอาศัยการจัดการศึกษาที่มี คุณภาพด้วย คุณภาพของการศึกษาประเมินได้จากคุณลักษณะของผู้เรียน ของผู้เป็นแรงงาน หรือของพลเมืองในประเทศคุณภาพการศึกษาสัมพันธ์กับปัจจัยและกระบวนการบริหารจัดการ ซึ่งสังคมต้องการให้สถานศึกษาทุกแห่งจัดการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ อย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อพัฒนาคน ซึ่งจะนำประเทศสู่ความเจริญยิ่งขึ้น ซึ่งผลการศึกษาในครั้งนี้เป็นไปในทางเดียวกับ เกียรติพงศ์ อุ่นใจ (2549) ที่ได้ศึกษาแนวทางการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ขนาดเล็ก เขตพื้นที่การศึกษาลำพูน เขต 1 พบว่า สภาพความพร้อมของปัจจัยที่สนับสนุนการพัฒนา บุคลากร ทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านบุคลากร ด้านการเงิน ด้านสื่อ และวัสดุอุปกรณ์ และด้านบริหารจัดการ โดยภาพรวม มีความพร้อมในทุก ๆ ด้าน ส่วนปัจจัยที่สนับสนุนการพัฒนาคุณภาพนั้น โดยภาพรวม เป็นปัญหาในระดับปานกลาง เนื่องจากพบว่าในแต่ละด้าน มีปัจจัยบางข้อที่พบยังเป็นปัญหาใน ระดับมากกล่าวคือ ด้านบุคลากร ปัญหาที่พบมากที่สุด ได้แก่ มีครูไม่ครบชั้นเรียน มีครูสอนไม่ เพียงพอกับเด็ก และมีครูสอนไม่ตรงตามสาขาวิชา ด้านเงินงบประมาณ ได้แก่ มีการจัดสรร งบประมาณจากภาครัฐไม่เพียงพอ การสนับสนุนงบประมาณจากชุมชน และองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ไม่เพียงพอ และขาดนโยบายการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ด้านสื่อวัสดุ อุปกรณ์ ได้แก่ ไม่งบประมาณเพียงพอในการจัดซื้อและซ่อมแซมอุปกรณ์ ไม่มีวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ ในการสนับสนุนการสอน เช่น คอมพิวเตอร์ เครื่องโปรเจคเตอร์ เครื่องฉายข้ามศีรษะ รวมถึงขาด บุคลากรที่ดูแล รักษาซ่อมแซมสื่อและอุปกรณ์เหล่านั้น ส่วนด้านบริหารจัดการ ได้แก่ ขาดการจัด ระบบโครงสร้างการบริหารองค์กร ขาดแนวทางในการจัดการศึกษาโดยให้ชุมชนและองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วม เช่นเดียวกันกับงานวิจัยของดาวเรือง กินาวงศ์ (2553) ได้ศึกษา การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของ โรงเรียนบ้านเวียงฝางจังหวัดเชียงใหม่พบว่าได้ปฏิบัติทุก กิจกรรมในเรื่องของการกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วม การบริหารตนเอง การคืนอำนาจจัดการศึกษา ให้ประชาชน การตรวจสอบและถ่วงดุล มีโครงสร้างการบริหารงานที่ปฏิบัติได้ ส่งเสริมให้ครูจัด กิจกรรมการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ จัดกิจกรรมส่งเสริมประชาธิปไตย แต่ละฝ่ายมี ส่วนร่วมในการนำเสนองานและ โครงการ ส่งเสริมบุคลากรเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชน ดังนั้น ผู้บริหารควรเพิ่มงบประมาณและเพิ่มบุคลากรที่ตรงตามความต้องการด้านการสอนตามสาขา วิชาเอก ควรส่งเสริมเปิดโอกาสให้ครูได้รับการพัฒนาตนเอง ตลอดจนสร้างขวัญกำลังใจในการ ทำงาน เพื่อการบริหารจัดการศึกษาด้านคุณภาพการศึกษาของ โรงเรียนกลุ่มเครือข่ายแม่วินต่อไป

สำหรับด้านทรัพยากรสนับสนุนการศึกษา พบว่าผู้บริหารมีการปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยงในระดับมากโดยมีการปฏิบัติในเรื่องนำภูมิปัญญาท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอย่างเหมาะสม ทั้งนี้เนื่องจากผู้บริหารมีการปฏิบัติการบริหารความเสี่ยง สามารถควบคุมความเสี่ยงได้ดี ในการบริหารความเสี่ยงที่ผู้บริหารมีการปฏิบัติแต่ปฏิบัติในระดับน้อยที่สุดคือ จัดงบประมาณที่ใช้ในการจัดการศึกษาอย่างเหมาะสม ถือเป็นว่าการบริหารที่มีความเสี่ยงในการบริหารจัดการศึกษา มีผลกระทบต่อคุณภาพการศึกษาโดยตรงแต่อย่างไรก็ตามในการบริหารความเสี่ยงด้านทรัพยากรสนับสนุนการศึกษา ทั้งนี้อาจเป็นเพราะ โรงเรียนในกลุ่มเครือข่ายเมวินนั้นขาดแคลนงบประมาณในการบริหารจัดการศึกษา ไม่เพียงพอ และมีอยู่อย่างจำกัด ขาดวัสดุสื่ออุปกรณ์ครุมีน้อย ขาดแรงจูงใจในการทำงาน ประชาชนในเขตบริการมีฐานะยากจน องค์กรท้องถิ่นไม่ให้ความสำคัญกับการจัดการศึกษาให้กับเยาวชนเท่าที่ควร ห่างไกลความเจริญ ดังที่ ชีระ รุณเจริญ (2545) กล่าวว่า การขาดแคลนครูในบางสาขาหรือกลุ่มสาระการเรียนรู้โรงเรียนบางแห่งมีจำนวนทั้งครูเกิน และขาดในโรงเรียนเดียวกัน อัตราส่วนระหว่างครูกับนักเรียนสูงเกินไป ทำให้ครูต้องรับผิดชอบมาก เกิดการสอนที่ขาดคุณภาพหรือด้อยลงไปงบประมาณที่ใช้ในการจัดการศึกษาก็ขาดแคลน ระเบียบกฎหมาย และกระแสสังคมทำให้โรงเรียนขาดความคล่องตัว ในการที่ขอรับการสนับสนุนจากชุมชน และชุมชนที่ใกล้เคียง โรงเรียนส่วนใหญ่ มีฐานะไม่ดีพอ ที่จะสนับสนุนช่วยเหลือโรงเรียน ได้ ขณะเดียวกันชุมชนเองก็ขาดบุคลากรที่มีความรู้และประสบการณ์ ในการช่วยเหลือด้านวิชาการแก่โรงเรียน การขาดแคลนเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นอุปสรรคสำคัญประการหนึ่งในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา จากรายงานการวิจัยของสงบ ลักษณะ (2538, หน้า 24) ได้กล่าวถึงคุณภาพการศึกษาว่าเป็นลักษณะที่พึงปรารถนาขององค์ประกอบต่าง ๆ ของการจัดการศึกษาได้แก่คุณภาพของปัจจัย หมายถึง สภาพความพร้อมสมบูรณ์ตามเกณฑ์มาตรฐานในด้านอาคารสถานที่ เครื่องมือ อุปกรณ์ หนังสือ สื่อการเรียน ครู ผู้บริหาร นักเรียน เป็นต้น คุณภาพของกระบวนการ หมายถึง ลักษณะประสิทธิภาพของการปฏิบัติด้านต่าง ๆ เช่น การบริหารจัดการ การจัดกิจกรรม การเรียนการสอน การผลิตและใช้สื่อเทคโนโลยี การฝึกปฏิบัติงาน การวัดและการประเมินผลการสนับสนุน จากชุมชนหรือองค์กรอื่น ๆ และคุณภาพของผลผลิต หมายถึง คุณสมบัติของผู้เรียน ซึ่งเป็นผลมาจากการเรียนรู้ ได้แก่ ความรู้ความสามารถ ทักษะ เจตคติในด้านต่าง ๆ รวมถึงคุณธรรม จริยธรรมและสุขภาพอนามัยตามเกณฑ์มาตรฐานของหลักสูตรอีกด้วย เดียวกับสกุล หล้าปวงศ์ (2541, หน้า 52) ได้ศึกษาชุมชนกับการจัดการศึกษาแบบศูนย์การเรียน โรงเรียนเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา ระดับประถมศึกษาอำเภอพร้าว จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ชุมชนมีการรับรู้ มีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของการดำเนินงานตามโครงการ เป็นอย่างดี ทั้งยังช่วยให้นักเรียนได้รับความรู้และประสบการณ์เพิ่มมากขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับ โรงเรียนขนาดเล็กอย่างเดิม นอกจากนี้ยังมีการส่งเสริม



ให้นักเรียนมีความรับผิดชอบต่อตนเอง ช่วยเหลือตนเอง มีความกระตือรือร้นในการไปเรียน มีความสนใจ และเตรียมตัวสำหรับการเรียนมากขึ้นกว่าเดิม ทั้งนี้ยังมีความคิดเห็นสนับสนุนในการจัดการศึกษาโดยให้ชุมชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษารูปแบบศูนย์โรงเรียน ดังนั้นผู้บริหารควรประสานงานกับเขตพื้นที่การศึกษาจัดสรรงบประมาณที่จำเป็นนอกจากงบรายหัว เช่น งบซ่อมแซมให้เพียงพอต่อความต้องการ มีการระดมทุน จัดสรรทั้งวัสดุอุปกรณ์ บุคลากรเพิ่ม ทำให้ชุมชนในเขตบริการของโรงเรียน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานอื่น ๆ เห็นความสำคัญของการศึกษา มีองค์กรหน่วยงานที่มีความพร้อมให้ความช่วยเหลือ จัดทรัพยากรสนับสนุนให้เพียงพอต่อนักเรียน ตลอดจนพัฒนา สนับสนุนด้านเทคโนโลยี ระบบอินเทอร์เน็ตให้มีความเร็วเพิ่มขึ้นเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการและการจัดการเรียนการสอน ดังนั้นจึงควรได้รับการสนับสนุนจากเขตพื้นที่ในการจัดสรรงบประมาณที่จำเป็นนอกจากงบรายหัว เช่น งบซ่อมแซมให้เพียงพอต่อความต้องการ ทุกฝ่ายร่วมมือกันระดมทุน จัดสรรทั้งวัสดุอุปกรณ์ บุคลากรเพิ่ม ความเข้าใจกับชุมชนในเขตบริการของโรงเรียน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานอื่น ๆ ให้เห็นความสำคัญของการศึกษามากขึ้น

นอกจากนี้ด้านระบบการจัดการและกระบวนการผลิตสื่อ พบว่าผู้บริหารมีการปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารหาความเสี่ยง อยู่ในระดับปานกลาง โดยมีการปฏิบัติในเรื่อง มีระบบข้อมูลสารสนเทศที่เหมาะสมกับครูผู้สอนในการวางแผนการจัดการเรียนรู้ ซึ่งถือว่ายังมีความเสี่ยงอยู่ในระดับสถานศึกษาสามารถแก้ไขและปรับปรุงและพัฒนาให้มีประสิทธิภาพได้ แต่การบริหารความเสี่ยงที่มีการปฏิบัติแต่ปฏิบัติในระดับน้อยที่สุดคือ มีการพัฒนาปรับปรุงเกี่ยวกับระบบอินเทอร์เน็ต เนื่องจากเป็นความเสี่ยงที่ต้องมีการควบคุมและพัฒนาให้การบริหารจัดการด้านกระบวนการผลิตสื่อให้เป็นตามที่สถานศึกษาต้องการ แต่อย่างไรก็ตามในการบริหารความเสี่ยงด้านระบบการจัดการและกระบวนการผลิตสื่อ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า ในสภาพการจัดการเรียนการสอนของครูในโรงเรียน กลุ่มเครือข่ายแม่วินนั้น มีสภาพที่มีข้อจำกัดหลายด้าน เช่น วัสดุอุปกรณ์ในการผลิต ความรู้ความสามารถ ความชำนาญ ความคิดสร้างสรรค์และแรงจูงใจในการผลิตสื่อ อีกทั้งยังการขาดแคลนงบประมาณ ไม่มีการจัดการอบรมการผลิตสื่อและการใช้ระบบอินเทอร์เน็ตเป็นผลทำให้ครูไม่มีความชำนาญในการผลิตสื่อ ดังที่ อรรถเดช โสสองชั้น (2551) ได้กล่าวว่า“นวัตกรรมการศึกษา (Educational Innovation)” หมายถึง นวัตกรรมที่จะช่วยให้การศึกษา และการเรียนการสอนมีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น ผู้เรียนสามารถเกิดการเรียนรู้อย่างรวดเร็วมีประสิทธิภาพสูงกว่าเดิม เกิดแรงจูงใจในการเรียนด้วยนวัตกรรมการศึกษา และประหยัดเวลาในการเรียนได้อีกด้วย ในปัจจุบันมีการใช้นวัตกรรมศึกษามากมายหลายอย่าง ซึ่งมีทั้งนวัตกรรมที่ใช้กันอย่างแพร่หลายแล้ว และประเภทที่กำลังเผยแพร่ เช่น การเรียนการสอนที่ใช้คอมพิวเตอร์ช่วยสอน (Computer Aids

Instruction) การใช้แผ่นวีดิทัศน์เชิงโต้ตอบ (Interactive Video) สื่อหลายมิติ (Hypermedia) และ อินเทอร์เน็ต (Internet) อีกทั้งนวัตกรรมทางการศึกษา(Educational Innovation) เป็นการนำเอา สิ่งใหม่ซึ่งอาจจะอยู่ในรูปของความคิดหรือการกระทำ รวมทั้งสิ่งประดิษฐ์ก็ตามเข้ามาใช้ใน ระบบ การศึกษา เพื่อมุ่งหวังที่จะเปลี่ยนแปลงสิ่งที่มีอยู่เดิมให้ระบบการจัดการศึกษา มีประสิทธิภาพ ยิ่งขึ้น ทำให้ผู้เรียนสามารถเกิดการเรียนรู้ได้อย่างรวดเร็ว เกิดแรงจูงใจในการเรียน และช่วยให้ ประหยัดเวลาในการเรียน เช่น การสอนโดยใช้คอมพิวเตอร์ช่วยสอน การใช้วีดิทัศน์ เชิงโต้ตอบ (Interactive Video) สื่อหลายมิติ (Hypermedia) และอินเทอร์เน็ต เหล่านี้เป็นต้น ซึ่งผลการศึกษา ในครั้งนี้เป็นไปในทางเดียวกับ เกียรติพงศ์ อุ่นใจ (2549) ที่ได้ศึกษาแนวทางการพัฒนาคุณภาพ การศึกษา ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานขนาดเล็ก เขตพื้นที่การศึกษาลำพูนเขต 1 พบว่า ขาดนโยบาย การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ด้านสื่อวัสดุอุปกรณ์ ได้แก่ ใช้งบประมาณเพียงพอใน การจัดซื้อและซ่อมแซมอุปกรณ์ ไม่มีวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการสนับสนุนการสอน เช่น คอมพิวเตอร์ เครื่องโพรเจคเตอร์ เครื่องฉายข้ามศีรษะ รวมถึงขาดบุคลากรที่ดูแล รักษาซ่อมแซมสื่อและอุปกรณ์ เหล่านั้น ดังนั้นผู้บริหารควรมีการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนให้เพียงพอ ให้หน่วยงานต้นสังกัด หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดอบรมทำสื่อต่าง ๆ ที่ใช้ในการเรียนการสอน ที่มีความหลากหลาย รวมทั้งพัฒนาระบบอินเทอร์เน็ตให้มีความเร็วเพิ่มขึ้น มีระบบการบริหารจัดการและกระบวนการ ผลิตสื่อที่เป็นรูปธรรมชัดเจน และมีการประกวดแข่งขันการผลิตสื่อ ส่งเสริมให้ครูใช้สื่อ นวัตกรรม ที่ผลิตขึ้นเองในการจัดการเรียนการสอนจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการเรียนการสอนของ ครู ส่งผลให้เรียนมีความสนใจเรียนมากขึ้น ดังนั้นควรมีการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนให้ เพียงพอ ให้หน่วยงานต้นสังกัดหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดอบรมทำสื่อต่าง ๆ ที่ใช้ในการเรียน การสอน ที่มีความหลากหลาย รวมทั้งพัฒนาระบบอินเทอร์เน็ตให้มีความเร็วเพิ่มขึ้น มีระบบการ บริหารจัดการและกระบวนการผลิตสื่อที่เป็นรูปธรรมชัดเจน และมีการประกวดแข่งขันการผลิตสื่อ ส่งเสริมให้ครูใช้สื่อ นวัตกรรมที่ผลิตขึ้นเองในการจัดการเรียนการสอนจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพใน การจัดการเรียนการสอนของครู ส่งผลให้เรียนมีความสนใจเรียนมากขึ้น

ในด้านการบริหารการศึกษาที่เป็นนิติบุคคลพบว่าผู้บริหารมีการปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหาร ความเสี่ยงอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีการปฏิบัติในเรื่อง ผู้บริหารมีการมีการปฏิบัติหน้าที่เป็นไป ตามกฎหมายหรือระเบียบทางราชการอย่างเหมาะสม ซึ่งถือว่ายังมีความเสี่ยงอยู่ในระดับปานกลาง สถานศึกษาสามารถแก้ไขและปรับปรุงและพัฒนาให้มีประสิทธิภาพได้ แต่การบริหารความเสี่ยงที่ มีการปฏิบัติแต่ปฏิบัติในระดับน้อยที่สุดคือ โรงเรียน ได้ดำเนินการบรรจุแต่งตั้งบุคลากรได้เองตาม พระราชบัญญัติครู มาตรา 53 แต่อย่างไรก็ตามในการบริหารความเสี่ยงด้านบริหารการศึกษาที่เป็น นิติบุคคล ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า การกระจายอำนาจยังไม่เป็นไปตามที่กฎหมายระบุไว้ การบริหาร

ยังต้องการที่ปรึกษาแนะนำในการตัดสินใจ โรงเรียนยังไม่มีอำนาจในการสั่งบรรจุแต่งตั้งเพื่อเป็นข้าราชการครู ชุมชนขาดการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ดังที่ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ การกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 กำหนดให้สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามมาตรา 35 โดยมีได้กำหนดขอบวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษาไว้อย่างชัดเจนผู้อำนวยการสถานศึกษาในฐานะตัวแทนนิติบุคคลจึงต้องดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการบริหารและขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลในสังกัด เขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ.2546 โดยเคร่งครัด และควรระมัดระวังความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น ดังนี้ 1) ผู้อำนวยการสถานศึกษาในฐานะที่เป็นตัวแทนนิติบุคคล อาจถูกฟ้องเป็นจำเลย อันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ไม่เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบทางราชการหรือต้องปฏิบัติหน้าที่ในฐานะของโจทก์ อันเนื่องมาจากการกระทำของบุคคลอื่นที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสถานศึกษา 2) ผู้อำนวยการสถานศึกษาในฐานะที่เป็นตัวแทนนิติบุคคล จะกระทำนิติกรรมสัญญาใดๆ ได้ ก็ต่อเมื่อกฎหมาย ระเบียบ หรือคำสั่งที่ผู้บังคับบัญชามอบอำนาจให้กระทำ การทำนิติกรรมสัญญาใดๆ ที่ไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือคำสั่งที่ผู้บังคับบัญชามอบอำนาจให้กระทำ หรือทำ นิติกรรมสัญญาเงินวงเงินงบประมาณที่ได้รับมอบอำนาจ ผู้อำนวยการสถานศึกษาต้องรับชอบตามกฎหมายด้วยตนเอง 3) ผู้อำนวยการสถานศึกษาอาจถูกฟ้องร้องให้รับผิดชอบในฐานละเมิดได้ ถ้าการบริหาร และการจัดการศึกษาของผู้อำนวยการสถานศึกษานั้น ไปขัดแย้งกับสิทธิของบุคคลอื่นหรือบริหารงานแยกของเขตอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษา ผู้อำนวยการสถานศึกษาอาจรับผิดชอบทางแพ่ง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือถูกดำเนินการทางวินัย หรืออาจได้รับโทษทางอาญาก็ได้ 4) การบริหารทรัพย์สินของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษามาตรา 59 ผู้อำนวยการสถานศึกษาต้องมีความรอบรู้ และระมัดระวังในการทำนิติกรรมสัญญาทรัพย์สินแต่ละประเภท และวางแผนบริหารทรัพย์สินของสถานศึกษาให้เป็นไปตามระเบียบ และกฎหมายที่ทางราชการกำหนดด้วยความรัดกุมรอบคอบ มิฉะนั้นอาจถูกฟ้องร้องได้ 5) ทรัพย์สินทางปัญญา หรือสิ่งประดิษฐ์ที่เป็นนวัตกรรม ซึ่งสถานศึกษาประดิษฐ์คิดค้นขึ้นมา ถ้าไม่มีข้อยกเว้นกฎหมายว่าด้วยลิขสิทธิ์แล้ว สถานศึกษาสามารถจดทะเบียนสิทธิบัตร ให้เป็นทรัพย์สินของสถานศึกษาได้ 6) ในการปฏิบัติงานหากมีปัญหาด้านกฎหมาย ควรปรึกษานิติกรประจำเขตพื้นที่การศึกษา หรือหน่วยงานอื่น และอัยการจังหวัด เป็นต้น 7) ผู้อำนวยการสถานศึกษาพึงให้ความสำคัญและเคร่งครัดต่อการจัดระบบการเงิน การบัญชี การพัสดุ ภายในสถานศึกษาโดยให้อยู่บนพื้นฐานของหลักความถูกต้อง โปร่งใสและตรวจสอบได้ เพราะในปัจจุบันมีองค์กรอิสระหรือหน่วยงานตรวจสอบจากภายนอก ซึ่งกฎหมายให้อำนาจไว้ เช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งองค์กรเหล่านี้ เมื่อตรวจสอบพบ

การกระทำผิดแล้ว สามารถระบุโทษให้ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจลงโทษ โดยไม่มีการสอบสวน เหมือนกับกระบวนการดำเนินการทางวินัยข้าราชการ 8) สถานศึกษาควรรวบรวมกฎหมายการศึกษา และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารและจัดการศึกษาไว้ในสถานศึกษา เพื่อให้สะดวกแก่ การศึกษาค้นคว้า และนำมาใช้ได้อย่างรวดเร็ว เช่น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พระราชบัญญัติข้าราชการครูและบุคลากรทาง การศึกษา พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารราชการ พระราชบัญญัติ ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เป็นต้น

9) ผู้อำนวยการสถานศึกษาควรพัฒนาตนเองและทีมงานให้มีความรู้พื้นฐานด้านกฎหมาย การศึกษา และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งผลการศึกษาในครั้งนี้เป็นไปในทางเดียวกับ ดาวเรือง กินาวงศ์ (2553) ที่ได้ศึกษาการบริหาร โดย ใช้โรงเรียนเป็นฐานของ โรงเรียนบ้านเวียงฝางจังหวัดเชียงใหม่พบว่า ได้ปฏิบัติทุกกิจกรรมในเรื่อง ของการกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วม การบริหารตนเอง การคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน การตรวจสอบและถ่วงดุล มีโครงสร้างการบริหารงานที่ปฏิบัติได้ ดังนั้นผู้บริหารควรกระจาย อำนาจในการบริหารจัดการสถานศึกษาให้มาก ทำให้มีความคล่องตัวในการบริหาร ลดบทบาท ของหน่วยงานต้นสังกัดที่มีต่อสถานศึกษา ให้ความรู้ ความเข้าใจให้ชัดเจนในทุกๆ เรื่องที่เกี่ยว ข้องกับการบริหารการศึกษาที่เป็นนิติบุคคล และมีอำนาจในการสรรหาบรรจุแต่งตั้งเป็นเพราะว่า การกระจายอำนาจจากส่วนกลางในทางปฏิบัติไม่สามารถกระจายมาให้โรงเรียนที่เป็นนิติบุคคลได้ ทั้งหมด มีข้อจำกัดหลายอย่างที่ต่ออาศัยอำนาจการตัดสินใจจากส่วนกลางและเขตพื้นที่การศึกษา เช่น เรื่องงบประมาณ การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง ยังทำด้วยตนเองไม่ได้

และด้านการประกันคุณภาพการศึกษาพบว่าผู้บริหารมีการปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหาร ความเสี่ยงอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีการปฏิบัติในเรื่อง มีการประชุมวางแผนเกี่ยวกับการประกัน คุณภาพอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งสนับสนุนให้ครูเข้าร่วมการอบรมเตรียมรับการประเมินการประกัน คุณภาพทั้งภายในและภายนอก ซึ่งถือว่ายังมีความเสี่ยงอยู่ในระดับสถานศึกษาสามารถแก้ไขและ ปรับปรุงและพัฒนาให้มีประสิทธิภาพได้ แต่การบริหารความเสี่ยงที่มีการปฏิบัติแต่ปฏิบัติในระดับ น้อยที่สุดคือ ดำเนินการจัดให้มีการจัดเก็บเอกสารเกี่ยวกับการประกันคุณภาพอย่างเป็นระบบ เป็น ปัจจุบัน แต่อย่างไรก็ตามในการบริหารความเสี่ยงด้านการประกันคุณภาพการศึกษาทั้งนี้อาจเป็น เพราะว่าการประกันคุณภาพการศึกษา มีความยุ่งยากในการจัดทำเอกสาร ซึ่งมีมากเกิน ไป ทั้งนี้ ครูและบุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจ มีครูย้ายเข้า ย้ายออกบ่อย ทำให้การดำเนินงานไม่ต่อเนื่อง อีกทั้งยังใช้หลักเกณฑ์ตัดสินเดียวกันทั้ง ๆ ที่ต่างโรงเรียนต่างบริบท บุคคลที่มาประเมินไม่เข้าใจ บริบทของโรงเรียน ทำให้การประกันคุณภาพการศึกษาไม่สามารถบ่งชี้ได้ว่าผู้เรียนมีความรู้จริง

หรือเปล่า เป็นการประกันคุณภาพที่ไม่สอดคล้องกับคุณภาพผู้เรียน ดังที่ ดร. สุนทรายุทธ์ (2550) ได้กล่าวไว้ว่า การประกันคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน ปัจจุบันมีกระแสเรียกร้องที่รุนแรงต้องการศึกษาที่มีคุณภาพสูง ต้องการให้มีการตรวจสอบ มากขึ้น ผู้ปกครองต้องการรู้ว่าบุตรหลานของตน เมื่ออยู่ในโรงเรียนทำอะไรได้ดีเพียงไร และชุมชนต้องการที่จะมั่นใจว่าโรงเรียนปฏิบัติหน้าที่ได้ตามมาตรฐาน โรงเรียนที่มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษานั้น จะต้องเป็นโรงเรียนที่มุ่งเน้น จะสร้างระบบคุณภาพให้ผลผลิต (นักเรียน) สอดคล้องกับความต้องการของลูกค้า โรงเรียนที่ปล่อยประละเลยขาดภาวะผู้นำ ผู้สอนที่ทิ้งห้องเรียน ไม่เอาใจใส่นักเรียน ชอบใช้อารมณ์ ชอบใช้คำพูดทำลายนักเรียน ฯลฯ คำกล่าวขานเหล่านั้นล้วนแล้วแต่ทำให้ขาดความมั่นใจในโรงเรียนและบั่นทอนคุณภาพการศึกษา ดังนั้น โรงเรียนที่มีระบบประกันคุณภาพเป็นการรับประกันการบริหารคุณภาพขององค์กร เป็นการสร้างความมั่นใจว่า ผลผลิต (นักเรียน) เมื่อออกมาจากกระบวนการแล้ว จะมีคุณภาพที่ดีตรงตามความต้องการของผู้ปกครอง ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน เพื่อสร้างความมั่นใจในคุณภาพของการจัดการศึกษา โรงเรียนต้องแสดงภาระหน้าที่ความรับผิดชอบต่อนักเรียนและผู้ปกครอง นั่นคือผลผลิต (นักเรียน) ต้องตอบสนองต่อลูกค้านั้นเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด โรงเรียนเปิดโอกาสให้ผู้ปกครอง ชุมชน ได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบร่วมตัดสินใจในรูปของคณะกรรมการ โรงเรียน โรงเรียนต้องแสดงภาระความรับผิดชอบต่อมาตรฐานที่กำหนด ซึ่งรวมทั้งมาตรฐานการผลผลิต ด้านปัจจัย และด้านกระบวนการในด้านผลผลิต โรงเรียนจะต้องกำหนดมาตรฐาน โดยคณะกรรมการ โรงเรียน เมื่อได้มีการจัดการศึกษาจนนักเรียนมีคุณภาพตามมาตรฐานที่ตั้งไว้ ก็จะมีการกำหนดมาตรฐานให้สูงขึ้นและดำเนินการพัฒนาการจัดการศึกษาของโรงเรียนอย่างต่อเนื่อง ปราศจากความพึงพอใจ มาตรฐานด้านผลผลิตจะถูกยกระดับให้สูงขึ้นไปเรื่อย ๆ จนถึงมาตรฐานระดับจังหวัดและมาตรฐานระดับชาติ นอกจากนี้โรงเรียนจะต้องแสดงภาระหน้าที่ความรับผิดชอบการจัดการศึกษา กล่าวคือมีการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนให้สอดคล้องกับนโยบายและนำไปปฏิบัติจนเกิดเป็นรูปธรรม คุณภาพที่โรงเรียนต้องให้ความสำคัญคือคุณภาพของผลผลิต แต่การที่จะได้มาซึ่งคุณภาพที่ลูกค้านั้น จะต้องมาจากคุณภาพของกระบวนการ และคุณภาพของบุคลากร กระบวนการที่มีคุณภาพและคนที่มีคุณภาพเท่านั้น จึงสร้างผลผลิตที่มีคุณภาพได้ และกระบวนการที่มีคุณภาพจะต้องเป็นกระบวนการที่ครบวงจร คุณภาพของคนต้องได้รับการฝึกอบรม เพื่อให้ทำงานอย่างถูกต้องมีประสิทธิภาพ รู้ถึงวิธีการทำงานที่ถูกต้อง และจะต้องพัฒนาคุณภาพของคนในลักษณะที่สร้างบรรยากาศของการรักการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นในองค์กร ซึ่งจะทำให้มีการปรับปรุงงาน และพัฒนาเทคโนโลยีได้ด้วยตนเองมีมูลค่าเพิ่มอยู่ในตัว ซึ่งผลการศึกษาคครั้งนี้เป็นไปในทางเดียวกับ พิเศษฐ์ ไชยสุภา (2548) ที่ได้ศึกษาการดำเนินการพัฒนาคุณภาพของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่ได้รับการประเมินภายนอก ในจังหวัด

แม่ฮ่องสอน พบว่า ด้านความต่อเนื่อง ด้านการพัฒนาคุณภาพของการดำเนินการ โดยมีสถานศึกษาที่มีความต่อเนื่องอยู่ในสภาพกำลังพัฒนามากที่สุด รองลงมาคือ อยู่ในสภาพการพัฒนาเต็มศักยภาพ สภาพปกติ และต้องเร่งพัฒนาตามลำดับ ส่วนการดำเนินงานปรับปรุง พัฒนาคุณภาพสถานศึกษา ข้อเสนอแนะแนวทางพัฒนาของคณะผู้ประเมินภายนอกนั้น ข้อเสนอแนะทั้ง 3 ด้าน สถานศึกษาได้นำไปดำเนินการเป็นส่วนใหญ่ โดยดำเนินการวางแผน รองลงมาคือ มีการดำเนินการในระดับการปฏิบัติตามแผน ระดับการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และระดับการทบทวน ปรับปรุง พัฒนางาน ตามลำดับ ดังนั้นผู้บริหารควรมีการบริหารจัดการในเรื่องการจัดเก็บเอกสารอย่างเป็นระบบเป็นปัจจุบัน นอกจากนี้ควรส่งเสริมพัฒนาปรับปรุงหลักเกณฑ์ การประเมินใหม่ สนับสนุนปัจจัยในการบริหารคุณภาพการศึกษาให้กับโรงเรียน โดยตั้งอยู่พื้นฐานเดียวกัน เพื่อให้ทุกโรงเรียนมีความใกล้เคียงกันในด้านคุณภาพการศึกษา

จากการศึกษาการบริหารความเสี่ยงด้านคุณภาพการศึกษา โรงเรียนในกลุ่มเครือข่ายแม่วิน อำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่ ถือเป็นภารกิจของผู้บริหารที่จะต้องใช้ความรู้ความสามารถ วิสัยทัศน์ ความอดทน อุทิศตนในการพัฒนาการศึกษาโรงเรียนบนพื้นที่สูงซึ่งนักเรียนส่วนใหญ่เป็นชนเผ่าปกากะญอ ตลอดจนการเน้นเรื่องการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการของทุกฝ่ายที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ชุมชน หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สร้างขวัญและกำลังใจในการทำให้ครูและบุคลากรในสถานศึกษา เพื่อร่วมกันคิด ร่วมกันทำอย่างสร้างสรรค์และยั่งยืน บรรลุเป้าหมายตามที่ได้วางไว้

ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาการบริหารความเสี่ยงด้านคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนในกลุ่มเครือข่ายแม่วิน อำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่ครั้งนี้ ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ข้อเสนอแนะสำหรับนำผลการศึกษาไปใช้
 - 1.1 ควรให้ครูเรียนภาษาถิ่นหรือภาษาปกากะญอ เพื่อใช้สื่อสารกับนักเรียนในการจัดกระบวนการเรียนการสอนให้นักเรียนเข้าใจมากยิ่งขึ้น
 - 1.2 ควรส่งเสริมและเปิดโอกาสให้ครูได้รับการพัฒนาตนเอง ตลอดจนสร้างขวัญและกำลังใจในการทำงาน
 - 1.3 เขตพื้นที่ควรจัดสรรงบประมาณที่จำเป็นนอกจากงบรายหัว เช่น งบซ่อมแซม ฯลฯ และมีการระดมทุนให้เพียงพอต่อความต้องการ ทั้งวัสดุ อุปกรณ์การเรียนการสอน ให้มากกว่าเดิม
 - 1.4 ควรจัดครูธุรการให้ประจำอยู่โรงเรียนละ 1 คน โดยไม่ต้องย้ายไปย้ายมาเพื่อเป็นการลดภาระงานของครู และให้งานด้านธุรการเป็นไปอย่างต่อเนื่อง

1.5 ควรส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เห็นความสำคัญของการศึกษาให้มากกว่าเดิม

1.6 ควรลดภาระงานครูที่นอกเหนือจากการสอน เพื่อให้ครูมีเวลาปฏิบัติหน้าที่ในการสอนให้มากขึ้น

1.7 ควรให้หน่วยงานต้นสังกัด หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดอบรมการทำสื่อต่างๆ ที่ใช้ในการเรียนการสอน และมีระบบการจัดการการผลิตสื่อที่เป็นรูปธรรมชัดเจน มีการประกวดแข่งขันการผลิตสื่อ ส่งเสริมให้ครูใช้สื่อในการจัดการเรียนการสอน

1.8 ควรพัฒนาระบบอินเทอร์เน็ตให้มีความเร็วเพิ่มขึ้น

1.9 ควรกระจายอำนาจในการบริหารจัดการสถานศึกษาให้มากขึ้น จะทำให้บริหารจัดการมีความคล่องตัว

1.10. ในการประกันคุณภาพการศึกษาควรจัดเก็บเอกสารอย่างเป็นระบบ เป็นปัจจุบัน หรือปรับปรุงหลักเกณฑ์การประเมินใหม่ ให้สอดคล้องกับบริบทของโรงเรียนแต่ละพื้นที่

2. ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

2.1 ควรใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบอื่น ๆ เช่น (Focus group) การสนทนากลุ่ม หรือการสัมภาษณ์

2.2 ควรศึกษาในพื้นที่อื่นๆ ที่อยู่ใกล้เคียงกันเพื่อนำผลการศึกษามาเปรียบเทียบ

2.3 ควรศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการบริหารความเสี่ยงที่มีคุณภาพของผู้บริหาร