

บทที่ 5

สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

สรุป

การศึกษาครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน และเพื่อศึกษาปัญหาและข้อเสนอแนะในการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนบ้านแม่แฮเหนือ อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ ในด้านการกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วม การประสานงาน การริเริ่ม และการตรวจสอบได้ ประชากรที่ใช้คือ ผู้บริหารและครูผู้สอนของโรงเรียนบ้านแม่แฮเหนือ อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ ปีการศึกษา 2554 จำนวน 41 คน เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวข้างต้น นำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ โดยใช้ความถี่ และร้อยละ

ผลการศึกษาสรุปได้ ดังนี้ การบริหารตามหลักการกระจายอำนาจ พบว่า โดยภาพรวม การดำเนินงานอยู่ในระดับมาก ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า โรงเรียนมีนโยบายส่งเสริมการทำงานเป็นทีม มีการกระจายอำนาจการบริหารให้ฝ่าย/งานต่าง ๆ มีการจัดการและการตัดสินใจในรูปแบบคณะกรรมการ และจัดให้บุคลากรมีการปรับเปลี่ยนหน้าที่ตามวาระอันควร ส่วนประเด็นที่บางส่วนเห็นว่าโรงเรียนดำเนินงานในระดับน้อยคือ การจัดทำแผนปฏิทินดำเนินงานของแต่ละฝ่าย/งาน และแต่ละฝ่ายมีอำนาจในการตัดสินใจร่วมกันในการดำเนินงาน สำหรับปัญหาส่วนน้อยที่พบคือ มีการแบ่งงานออกเป็นฝ่ายต่าง ๆ แต่อำนาจการตัดสินใจยังขึ้นอยู่กับผู้บริหาร การกระจายอำนาจในแต่ละฝ่ายยังไม่ชัดเจน หัวหน้าฝ่ายงานที่รับผิดชอบยังไม่กล้าตัดสินใจในงานนั้น ๆ และหัวหน้าฝ่ายงานบางครั้งไม่กระจายงานให้กับผู้รับผิดชอบ โดยมีข้อเสนอแนะดังนี้ ควรดำเนินงานในรูปแบบคณะกรรมการอย่างจริงจังเพื่อช่วยในการตัดสินใจ ควรจัดระบบการบริหารงานที่ชัดเจน แยกเป็นระดับชั้นอนุบาล ระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ควรสร้างความเข้าใจ และตระหนักในหน้าที่ของผู้ที่ได้รับมอบหมายให้เป็นหัวหน้าฝ่ายงานนั้น ๆ และควรรับฟังความคิดเห็นของผู้รับผิดชอบในแต่ละฝ่ายงาน เพื่อส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตย

การบริหารตามหลักการมีส่วนร่วม พบว่า โดยภาพรวมการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า บุคลากรแต่ละฝ่ายมีการพิจารณาและตัดสินใจในการดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการ และโรงเรียนส่งเสริมให้ผู้บริหาร ครู เห็นความสำคัญของการศึกษาและมีความรู้สึกเป็นเจ้าของโรงเรียนร่วมกัน ส่วนประเด็นที่บางส่วนเห็นว่าโรงเรียน

ดำเนินงานในระดับน้อยคือ การเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการเรียนการสอน การเปิดโอกาสให้คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้ปกครอง มีส่วนร่วมในการวางแผนในการจัดกิจกรรมของโรงเรียน และเปิดโอกาสให้คณะกรรมการสถานศึกษาได้ให้ข้อเสนอแนะในการจัดกิจกรรมของโรงเรียน สำหรับปัญหาส่วนน้อยที่พบคือ การมีส่วนร่วมของโรงเรียนกับชุมชนยังมีน้อย การมีส่วนร่วมของแต่ละฝ่าย แต่ละคน บางคนมีชื่อในคำสั่ง แต่ไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในแต่ละงาน ผู้ปฏิบัติไม่มีความรู้ หรือความถนัดในงานที่ได้รับมอบหมาย งานที่ปฏิบัติจึงไม่ค่อยมีประสิทธิภาพ บุคลากรแต่ละฝ่ายยังไม่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ โดยมีข้อเสนอแนะดังนี้ ควรให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ทั้งกิจกรรมภายในและภายนอกโรงเรียน ควรทำแบบบันทึกการเข้าร่วมกิจกรรมของครูแต่ละท่าน ควรส่งเสริมให้ผู้ที่ได้รับมอบหมายศึกษาในงานนั้น ๆ อย่างแท้จริง และควรให้คณะครูร่วมกันแสดงความคิดเห็น ในการประชุมแต่ละครั้ง

การบริหารตามหลักการประสานงาน พบว่า โดยภาพรวมการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า โรงเรียนมีการสร้างความเข้าใจเพื่อการแสวงหาความร่วมมือกัน และมีการสร้างความเข้มแข็งให้เกิดขึ้นอันจะนำไปสู่ความสามัคคีและความปรองดองในหมู่คณะ ส่งเสริมให้บุคลากรทุกฝ่ายมีการประสานงานกันในการทำงาน ส่วนประเด็นที่บางส่วนเห็นว่าโรงเรียนดำเนินงานในระดับปานกลางคือ โรงเรียนมีการกำกับ ดูแล การปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมาย มีการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความเข้าใจให้ชุมชนเห็นความสำคัญในการจัดการศึกษาร่วมกัน และบุคลากรแต่ละฝ่ายสามารถปฏิบัติหน้าที่แทนกันได้ สำหรับปัญหาส่วนน้อยที่พบคือ ในการประสานงานหรือร่วมกันนั้น บางอย่างยังดำเนินการล่าช้า บางฝ่ายงานยังไม่มีการประสานงานกับฝ่ายอื่น ๆ อย่างจริงจัง และการประสานงานกับชุมชนยังมีน้อย โดยมีข้อเสนอแนะดังนี้ ควรให้ทุกฝ่ายที่รับผิดชอบติดตามงานของตนเองอย่างจริงจัง ควรมีการประชุมก่อนการดำเนินงานทุกครั้ง เพื่อให้เข้าใจตรงกัน และจะได้ประสานงานกับแต่ละฝ่ายได้อย่างถูกต้อง และควรมีการประสานงานในการทำงานกับทุกฝ่าย ทั้งภายใน และภายนอก

สำหรับการบริหารตามหลักการริเริ่ม พบว่า โดยภาพรวมการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า โรงเรียนมีการอบรม สัมมนา เพื่อพัฒนาความรู้ความสามารถ และทักษะในการปฏิบัติงาน มีการนำข้อมูลและผลการประเมินไปใช้ในการตัดสินใจ ปรับปรุง และพัฒนาระบบการทำงาน มีการสร้างองค์ความรู้เพื่อนำมาแก้ปัญหา และปรับปรุงสู่การพัฒนาทักษะวิชาชีพอย่างต่อเนื่อง ทันต่อเหตุการณ์ ส่วนประเด็นที่บางส่วนเห็นว่าโรงเรียนมีการดำเนินในระดับปานกลางคือ โรงเรียนมีการส่งเสริมให้บุคลากรศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนากระบวนการเรียนการสอน และพัฒนางาน มีการจัดกิจกรรมชุมนุมที่หลากหลาย และมีแหล่งเรียนรู้ในโรงเรียนที่อำนวยความสะดวกในการจัดการเรียนรู้ สำหรับปัญหาส่วนน้อยที่พบคือ คณะครูยังไม่กล้าเสนอความคิดใหม่ ๆ

ขาดการกระตุ้นที่ส่งเสริมให้เกิดความคิดที่สร้างสรรค์ และบุคลากรที่เข้ารับการอบรม หรือศึกษาดูงานในที่ต่าง ๆ ยังขาดการถ่ายทอดความรู้ให้แก่บุคลากรในโรงเรียน โดยมีข้อเสนอแนะดังนี้ ควรเปิดโอกาสให้บุคลากรได้เสนอแนวความคิดใหม่ๆ ควรส่งเสริมให้บุคลากรได้เข้ารับการอบรม เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และควรนำความรู้ที่ได้จากการเข้ารับการอบรมมาถ่ายทอดความรู้ให้กับบุคลากรในฝ่ายงาน หรือบุคลากรทุกคนในโรงเรียน

ส่วนการบริหารตามหลักการตรวจสอบได้ พบว่า โดยภาพรวมการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า โรงเรียนมีการบันทึก และรายงานผลการประเมินแต่ละโครงการ/กิจกรรม และมีการนำผลการประเมินไปใช้ในการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการปฏิบัติงาน และมีการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา ส่วนประเด็นที่บางส่วนเห็นว่าโรงเรียนดำเนินงานในระดับปานกลางคือ โรงเรียนมีระบบการเบิกจ่ายและการใช้งบประมาณที่โปร่งใส และตรวจสอบได้ และมีการวิเคราะห์และประเมินค่าความเป็นไปได้ในการดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการ สำหรับปัญหาส่วนน้อยที่พบคือ ระบบนิเทศติดตามขาดความต่อเนื่อง เนื่องจากภาระงานอื่นเข้ามาแทรก ขาดการติดตามตรวจสอบอย่างชัดเจน และทั่วถึง การจัดซื้อของมากเกินไป ความจำเป็น ทำให้มีความเสี่ยงในการบริหารจัดการ และในการประเมินผลการปฏิบัติงาน ชุมชนยังไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง โดยมีข้อเสนอแนะดังนี้ ควรมีการนิเทศติดตามอย่างสม่ำเสมอ ควรแบ่งฝ่ายงานในการนิเทศ ควรจัดทำแผนงบประมาณให้เหมาะสม ชัดเจน และตรวจสอบได้ และควรเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมตรวจสอบในการบริหารเพื่อความโปร่งใสในรูปแบบคณะกรรมการอย่างจริงจัง

อภิปรายผล

การศึกษาครั้งนี้ ทำให้ได้ทราบการปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนบ้านแม่แฮเหนือ อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ ปีการศึกษา 2554 ซึ่งผู้ศึกษาได้นำประเด็น

ในการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักการกระจายอำนาจ พบว่า โดยภาพรวม การดำเนินงานอยู่ในระดับมาก ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า โรงเรียนมีนโยบายส่งเสริมการทำงานเป็นทีม มีการกระจายอำนาจการบริหารให้ฝ่าย/งานต่าง ๆ มีการจัดการและการตัดสินใจในรูปแบบคณะกรรมการ และจัดให้บุคลากรมีการปรับเปลี่ยนหน้าที่ตามวาระอันควร ทั้งนี้ เนื่องมาจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ต้องการกระจายอำนาจการบริหารจัดการไปยังสถานศึกษาทุกด้านทั้งงานวิชาการ งานบุคคล งานงบประมาณ และงานบริหารทั่วไป ให้มีอิสระคล่องตัวโดยการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ทั้งนี้ยังมีการศึกษาของ เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2547) ที่คล้ายคลึงกันได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาโดยได้ศึกษาเกี่ยวกับการบริหารการจัดการศึกษาในส่วนกลาง พบว่า การกระจายอำนาจในการบริหารคนอาจทำได้โดยการแบ่งอำนาจให้ โดยระบุในกฎหมาย และกระจายอำนาจโดยการรับมอบอำนาจ แต่การกระจายอำนาจโดยการมอบอำนาจมีข้อจำกัดหลายประการ เช่น ขอบเขตและปริมาณของอำนาจที่มอบให้ การเรียกคืนอำนาจที่มอบให้ เจตจำนงในการมอบอำนาจ อำนาจที่รับมอบมาจะมอบต่อได้หรือไม่ ข้อจำกัดเหล่านี้ทำให้การกระจายอำนาจในการบริหารคนซึ่งเป็นข้าราชการครู ไปสู่ภูมิภาคนั้นเป็นไปได้ด้วยความลำบาก แต่หากกรมใดมีพระราชบัญญัติของตนเอง การกระจายอำนาจในการบริหารคนไปสู่ท้องถิ่นย่อมกระทำได้โดยไม่ยากนัก ทั้งนี้ยังไปคล้ายกันกับการศึกษาของ Oswald 1995 (อ้างใน อรพรรณ พรสีมา, 2546) ได้ให้ความเห็นว่าการทำงานเป็นทีมในโรงเรียนเป็นกุญแจสำคัญอย่างหนึ่งที่จะทำให้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานประสบความสำเร็จ ผู้บริหารต้องไม่รวบรวมอำนาจไว้แต่เพียงผู้เดียว ต้องแบ่งปันอำนาจไปยังผู้ช่วยผู้บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้น ผู้บริหารต้องเข้าใจบทบาทและสร้างความตระหนักให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้มีความรู้ความเข้าใจในหน้าที่ของตนเอง และความร่วมมือของทุกฝ่ายจะสามารถทำให้การบริหารงานเป็นไปตามที่คาดหวัง ส่วนประเด็นที่บุคลากรบางส่วนเห็นว่าเป็นปัญหาคือ มีการแบ่งงานออกเป็นฝ่ายต่างๆ แต่อำนาจการตัดสินใจยังขึ้นอยู่กับผู้บริหาร การกระจายอำนาจในแต่ละฝ่ายยังไม่ชัดเจน หัวหน้าฝ่ายงานที่รับผิดชอบยังไม่กล้าตัดสินใจในงานนั้น ๆ และหัวหน้าฝ่ายงานบางครั้งไม่กระจายงานให้กับผู้รับผิดชอบ ใกล้เคียงกับผลการศึกษาของ สุทธิรักษ์ ศรีวรรณ (2549) ที่พบว่า การกระจายอำนาจยังขาดกฎระเบียบที่ชัดเจน และไม่ทั่วถึง โครงสร้างบางงานยังใช้การบริหารงาน โดยรับคำสั่งจากเบื้องบน กลุ่มบุคลากรผู้ปฏิบัติงานมีส่วนร่วมต่อ

นโยบายของโรงเรียนค่อนข้างน้อย การประสานงานไม่ทั่วถึง ถ้าซ้ำและขาดความชัดเจน ไม่ต่อเนื่อง มีแต่การสั่งการ แล้วขาดการประสานงาน และติดตามผล บุคลากรไม่กล้าที่จะแสดงออกในการมีส่วนร่วมหรือเสนอความคิดเห็นใหม่ ๆ ที่จะนำมาพัฒนาโรงเรียน การริเริ่มของบุคลากรมีน้อย เพราะงานที่ได้รับผิดชอบมาก ทำให้ไม่ค่อยมีเวลาเท่าที่ควร ระบบการนิเทศ ติดตามและตรวจสอบ ยังทำได้ไม่เต็มที่ ทำให้ขาดความต่อเนื่อง ดังนั้น ควรดำเนินงานในรูปแบบคณะกรรมการอย่างจริงจังเพื่อช่วยในการตัดสินใจ ควรจัดระบบการบริหารงานที่ชัดเจน แยกเป็นระดับชั้นอนุบาล ระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ควรสร้างความเข้าใจ และตระหนักในหน้าที่ของผู้ที่ได้รับมอบหมายให้เป็นหัวหน้าฝ่ายงานนั้น ๆ และควรรับฟังความคิดเห็นของผู้รับผิดชอบในแต่ละฝ่ายงาน เพื่อส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตย ดังที่ เสาวนิตย์ ชัยมุสิก (2544, หน้า 25-26) กล่าวว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยใช้การบริหารในรูปแบบคณะกรรมการเป็นรูปแบบที่มีตัวแทนครูเป็นคณะกรรมการในสัดส่วนที่มากกว่ากลุ่มอื่น ให้มีส่วนร่วมและมีอำนาจในการตัดสินใจในด้านงบประมาณ บุคลากร และหลักสูตร เช่นเดียวกับ ปัญหา แก้วกียร และสุภัทร พันธุ์พัฒนกุล (2545, หน้า 8-9) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการบริหารจัดการศึกษาที่ใช้โรงเรียนเป็นฐานมักเกิดจากการที่ผู้บริหารมีอำนาจผูกขาดในการตัดสินใจ โดยผู้บริหารบางคนยังใช้ความคิดเห็นส่วนตัวมาตัดสินใจ ทำให้เกิดความขัดแย้งกันได้

ในหลักการมีส่วนร่วม พบว่า โดยภาพรวมการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า บุคลากรแต่ละฝ่ายมีการพิจารณาและตัดสินใจในการดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการ และโรงเรียนส่งเสริมให้ผู้บริหาร ครู เห็นความสำคัญของการศึกษาและมีความรู้สึกเป็นเจ้าของโรงเรียนร่วมกัน ซึ่งเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับที่ อุทัย บุญประเสริฐ (2543, หน้า 154-156) ได้กล่าวถึงหลักการสำคัญของการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในหลักการมีส่วนร่วมว่าเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีส่วนร่วมในการบริหารร่วมตัดสินใจและร่วมจัดการศึกษา ทั้งครู ผู้บริหาร ผู้ปกครอง ตัวแทนชุมชน ตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตัวแทนศิษย์เก่า และตัวแทนนักเรียน ฯลฯ การที่บุคลากรมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาจะเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและจะรับผิดชอบในการจัดการศึกษามากขึ้น นอกจากนี้ยังใกล้เคียงกับ ธนัส วิษาเจริญ (2553) ที่ได้ศึกษาการบริการ โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนแม่อนวิทย์วิทยลัย จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ผู้บริหาร ครู และคณะกรรมการสถานศึกษาส่วนใหญ่ได้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ซึ่ง ได้จัดการศึกษาโดยยึดหลักการให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมของโรงเรียน กำหนดแนวทางการปฏิบัติงานเพื่อเกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน จัดทำระบบสารสนเทศ ระบบฐานข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน กำกับงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ส่วนประเด็นที่บุคลากรบางส่วนเห็นว่าเป็นปัญหาคือ การมีส่วนร่วมของโรงเรียน

กับชุมชนยังมีน้อย การมีส่วนร่วมของแต่ละฝ่าย แต่ละคน บางคนมีชื่อในคำสั่ง แต่ไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วม ในแต่ละงานผู้ปฏิบัติไม่มีความรู้ หรือความถนัดในงานที่ได้รับมอบหมาย งานที่ปฏิบัติจึงไม่ค่อยมีประสิทธิภาพ บุคลากรแต่ละฝ่ายยังไม่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เช่นเดียวกับผลการศึกษาของ สุทธิรักษ์ ศรีวรรณ (2549, บทคัดย่อ) ที่พบว่าปัญหาของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานคือการกระจายอำนาจยังขาดกฎระเบียบที่ชัดเจน และไม่ทั่วถึง โครงสร้างบางงานยังใช้การบริหารงานโดยรับคำสั่งจากเบื้องบน กลุ่มบุคลากรผู้ปฏิบัติงานมีส่วนร่วมต่อนโยบายของโรงเรียนค่อนข้างน้อย บุคลากรไม่กล้าที่จะแสดงออกในการมีส่วนร่วมหรือเสนอความคิดเห็นใหม่ ๆ ที่จะนำมาพัฒนาโรงเรียน โดยมีข้อเสนอแนะดังนี้ ควรให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ทั้งกิจกรรมภายในและภายนอกโรงเรียน ควรทำแบบบันทึกการเข้าร่วมกิจกรรมของครูแต่ละท่าน ควรส่งเสริมให้ผู้ที่ได้รับมอบหมาย ศึกษาในงานนั้น ๆ อย่างแท้จริง และควรให้คณะครูร่วมกันแสดงความคิดเห็นในการประชุมแต่ละครั้ง เช่นเดียวกันกับข้อเสนอแนะของ อุมัง สวาหลัง (2546, บทคัดย่อ) ที่ได้ให้ข้อเสนอแนะในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานได้แก่ ควรกระจายอำนาจให้แก่โรงเรียนอย่างจริงจัง และพัฒนาความรู้ความสามารถให้แก่คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จัดสรรงบประมาณให้โรงเรียนในลักษณะขอยศรวม แล้วเปิดโอกาสให้โรงเรียนบริหารตนเองในรูปแบบของคณะกรรมการ และควรพัฒนาความรู้ด้านการพัฒนาโรงเรียนทั้งระบบและการใช้เทคโนโลยีให้แก่ผู้บริหารและครู ตลอดจนเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอย่างจริงจัง

ในหลักการประสานงาน พบว่า โดยภาพรวมการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า โรงเรียนมีการสร้างความเข้าใจเพื่อการแสวงหาความร่วมมือกัน และมีการสร้างความเข้มแข็งให้เกิดขึ้นอันจะนำไปสู่ความสามัคคีและความปรองดองในหมู่คณะ ส่งเสริมให้บุคลากรทุกฝ่ายมีการประสานงานกันในการทำงาน ใกล้เคียงกันกับปัญญา แก้วกัญญา และสุภัทร พันธุ์พัฒนกุล (2545, หน้า 5-6) ได้กล่าวถึงหลักการประสานงาน สามารถประสานงานกันได้ทุกระดับทั้งแนวตั้งและแนวนอน เป็นกิจกรรมที่ต้องเน้นความเข้มแข็ง ทั้งการสร้างความเข้าใจระหว่างบุคลากรในโรงเรียนและบุคลากรภายนอก รวมทั้งการประสานงาน แสวงหาความร่วมมือ ความช่วยเหลือทั้งทรัพยากรและเทคนิควิธีการใหม่ ๆ เพื่อเป็นการสร้างความเข้าใจและความสัมพันธ์อันดีให้บุคลากรในโรงเรียนและชุมชนเห็นความสำคัญในการจัดการศึกษาร่วมกัน ส่วนประเด็นที่บุคลากรบางส่วนเห็นว่าเป็นปัญหาคือ ในการประสานงานหรือร่วมกันนั้น บางอย่างยังดำเนินการล่าช้า บางฝ่ายงานยังไม่มีมีการประสานงานกับฝ่ายอื่นๆ อย่างจริงจัง และการประสานงานกับชุมชนยังมีน้อย เช่นเดียวกับผลการศึกษาของ สุทธิรักษ์ ศรีวรรณ (2549, บทคัดย่อ) ที่พบว่าปัญหาของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในหลักการประสานไม่ทั่วถึง ล่าช้า และขาดความชัดเจนไม่ต่อเนื่อง มีแต่การสั่งการ แล้วขาดการประสานงานและติดตามผล โดยมีข้อเสนอแนะดังนี้

ควรให้ทุกฝ่ายที่รับผิดชอบติดตามงานของตนเองอย่างจริงจัง ควรมีการประชุมก่อนการดำเนินงานทุกครั้ง เพื่อให้เข้าใจตรงกัน และจะได้ประสานงานกับแต่ละฝ่ายได้อย่างถูกต้อง และควรมีการประสานงานในการทำงานกับทุกฝ่าย ทั้งภายใน และภายนอก เช่นเดียวกับการศึกษาของ เสรี พุทธิพาน (2546) ที่พบว่า การปฏิบัติงานการบริหารสถานศึกษา โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านการบริหาร ด้านวิชาการ ด้านกิจการนักเรียน และด้านความสัมพันธ์กับชุมชน ซึ่งมีปัญหาการบริหารงาน โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการปรับองค์กรสู่การเปลี่ยนแปลง การปรับระบบราชการ และการปฏิรูปการศึกษา เพราะบุคลากรขาดความเข้าใจและความพร้อมในการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา ขาดวินัยในการครองตน ความรับผิดชอบต่อตนเอง และเด็กมีพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ ด้านการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษามีน้อยในการจัดทำแผนแม่บทและแผนยุทธศาสตร์ ได้ให้ข้อเสนอแนะว่า ควรมีการประสานงาน ทำความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของบุคลากร ปรับเปลี่ยนระบบราชการและการปฏิรูปการศึกษา ให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา ร่วมกิจกรรมของโรงเรียนและรับฟังความคิดเห็นเพื่อตั้งเป้าประสงค์ในการพัฒนาสถานศึกษาให้ไปในทิศทางเดียวกัน และยังคงคล้ายกับการศึกษาของ ปรีชา สุคนธมาน (2546, บทคัดย่อ) พบว่า การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นวิธีการที่สนับสนุนให้เกิดความร่วมมือเพื่อพัฒนาผลสัมฤทธิ์ของนักเรียน รวมทั้งทำให้ครูมีความกระตือรือร้นที่จะทำงานกับชุมชน และในเวลาเดียวกันชุมชนมีความเชื่อมั่นที่จะทำงานกับโรงเรียนเพื่อเป้าหมายอย่างเดียวกัน คือการพัฒนาผู้เรียน นอกจากนี้ ชนาธิป ขำขันมะลี (2549) ได้ศึกษาพบว่า ประชาชน ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่มีความพร้อมในการจัดการศึกษา ไม่เข้าใจระบบการทำงานและบทบาทหน้าที่ของตนเอง ขาดแคลนทรัพยากรและงบประมาณ ขาดการนิเทศและตรวจสอบอย่างต่อเนื่อง จึงควรมีการประสานงานในการแก้ปัญหาร่วมกันในทุกภาคส่วนของโรงเรียนและชุมชน

สำหรับในหลักการริเริ่ม พบว่า โดยภาพรวมการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า โรงเรียนมีการอบรม สัมมนา เพื่อพัฒนาความรู้ความสามารถและทักษะในการปฏิบัติงาน มีการนำข้อมูลและผลการประเมินไปใช้ในการตัดสินใจ ปรับปรุง และพัฒนาระบบการทำงาน มีการสร้างองค์ความรู้เพื่อนำมาแก้ปัญหา และปรับปรุงสู่การพัฒนาทักษะวิชาชีพอย่างต่อเนื่อง ทันทต่อเหตุการณ์ สอดคล้องกับวิโรจน์ สารรัตนะ (2546, หน้า 61-77) ได้ศึกษาวิจัยที่เกี่ยวกับการปฏิรูประบบราชการ ไทยว่า การพัฒนาโรงเรียนเป็นบ้านหลังที่สองของนักเรียน ต้องสร้างความสุขและความดีงามให้โรงเรียนน่าอยู่ ครูน่ารัก นักเรียนน่ารัก ชุมชนร่วมพัฒนาให้โรงเรียนเป็นแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย พัฒนาคู่มือสู่ความเป็นมืออาชีพ และผู้บริหารต้องเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงเป็นผู้จูงใจให้บุคลากรปฏิบัติงานเกินกว่าความคาดหวัง สร้างความตระหนัก สร้างความศรัทธาขบารมียอมส่งผลให้การดำเนินงาน การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานประสบ



ความสำเร็จ เช่นเดียวกันกับ ดาวเรือง กินาวงศ์ (2553) ได้ศึกษาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนบ้านเวียงฝาง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า มีการศึกษาดูงานเพื่อพัฒนาความรู้และทักษะการปฏิบัติงาน และจัดทำสรุปรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด ส่วนประเด็นที่บุคลากรบางส่วนเห็นว่าเป็นปัญหาคือ คณะครูยังไม่กล้าเสนอความคิดเห็นใหม่ ๆ ขาดการกระตุ้นที่ส่งเสริมให้เกิดความคิดที่สร้างสรรค์ และบุคลากรที่เข้ารับการอบรม หรือศึกษาดูงานในที่ต่าง ๆ ยังขาดการถ่ายทอดความรู้ให้แก่บุคลากรในโรงเรียน เช่นเดียวกับผลการศึกษาของ สุทธิรักษ์ ศรีวรรณ (2549, บทคัดย่อ) ที่พบว่าปัญหาของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน คือการกระจายอำนาจยังขาดกฎระเบียบที่ชัดเจน และไม่ทั่วถึง โครงสร้างบางงานยังใช้การบริหารงานโดยรับคำสั่งจากเบื้องบน กลุ่มบุคลากรผู้ปฏิบัติงานมีส่วนร่วมตอนโยบายของโรงเรียนค่อนข้างน้อย บุคลากรไม่กล้าที่จะแสดงออกในการมีส่วนร่วมหรือเสนอความคิดเห็นใหม่ ๆ ที่จะนำมาพัฒนาโรงเรียน การริเริ่มของบุคลากรมีน้อยโดยมีข้อเสนอแนะดังนี้ ควรเปิดโอกาสให้บุคลากรได้เสนอแนวความคิดใหม่ ๆ ควรส่งเสริมให้บุคลากรได้เข้ารับการอบรม เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และควรนำความรู้ที่ได้จากการเข้ารับการอบรมมาถ่ายทอดความรู้ในกับบุคลากรในฝ่ายงาน หรือบุคลากรทุกคนในโรงเรียน

ส่วนในหลักการตรวจสอบได้ พบว่า โดยภาพรวมการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า โรงเรียนมีการบันทึก และรายงานผลการประเมินแต่ละโครงการ/กิจกรรม และมีการนำผลการประเมินไปใช้ในการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการปฏิบัติงาน และมีการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา เช่นเดียวกันกับดาวเรือง กินาวงศ์ (2553) ได้ศึกษาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนบ้านเวียงฝาง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า มีจัดทำสรุปรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด ส่วนประเด็นที่บุคลากรบางส่วนเห็นว่าเป็นปัญหาคือระบบนิเทศติดตามขาดความต่อเนื่อง เนื่องจากภาระงานอื่นเข้ามาแทรก ขาดการติดตามตรวจสอบอย่างชัดเจน และทั่วถึง การจัดซื้อของมากเกินไปจนเกิดความจำเป็น ทำให้มีความเสี่ยงในการบริหารจัดการ และในการประเมินผลการปฏิบัติงาน ชุมชนยังไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง เช่นเดียวกันกับ ฤทัยวรรณ หาญกล้า (2547) พบว่า ปัญหาการดำเนินการด้านหลักการตรวจสอบถ่วงดุล โรงเรียนขาดการเตรียมพร้อมในการให้องค์กรภายนอกมาสำรวจ และตรวจสอบ ขาดความต่อเนื่องจริงจังในการดำเนินงานระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา นอกจากนั้น ชนาธิป ขำขันมะณี (2549, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในอำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ปัญหาคือ ประชาชน ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่มีความพร้อมในการจัดการศึกษา ไม่เข้าใจระบบการทำงานและบทบาทหน้าที่ของตนเอง ขาดแคลนทรัพยากรบุคคล และงบประมาณ ขาดการนิเทศ และการตรวจสอบอย่างต่อเนื่อง โดยมีข้อเสนอแนะดังนี้

ควรมีการนิเทศติดตามอย่างสม่ำเสมอ ควรแบ่งฝ่ายงานในการนิเทศ ควรจัดทำแผนงบประมาณให้เหมาะสม ชัดเจน และตรวจสอบได้ และควรเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามาร่วมตรวจสอบในการบริหารเพื่อความโปร่งใสในรูปแบบคณะกรรมการอย่างจริงจัง ซึ่งคล้ายกับผลการศึกษาของ สว่าง คำภีระ (2544, หน้า 60-64) ได้ศึกษาการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมกรรมการบริหารงานของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอทุ่งหัวช้าง จังหวัดลำพูน เพื่อเข้าสู่การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน พบว่า ด้านการวางแผน เปิดโอกาสให้คณะกรรมการ สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตัวแทนชุมชน ครู และนักเรียน ได้มีส่วนร่วมวางแผนกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการในการตรวจสอบ ประเมินโครงการ ด้านการบริหารแผน ผู้บริหาร โรงเรียนกับผู้ร่วมงานร่วมกันแก้ปัญหาและข้อขัดข้องต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ให้คณะกรรมการที่มาจากชุมชนมีส่วนร่วมในการให้ความเห็นชอบของบุคลากรในโรงเรียน ด้านการบริหารหลักสูตรการเรียนการสอน ให้ตัวแทนชุมชน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีส่วนร่วมเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนของครูให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน ด้านการบริหารงบประมาณมีการดำเนินการสรรหาและจัดหางบประมาณ จากหน่วยงานอื่นที่มีใช้หน่วยงานราชการ เพื่อพัฒนาโรงเรียน บุคลากรที่มาจากชุมชน มีส่วนร่วมในการตรวจสอบการจัดซื้อ – จัดจ้าง ส่งเสริมให้ชุมชน ผู้ปกครองได้มีส่วนร่วมในการกำหนดรูปแบบและวิธีการในการกำกับ ควบคุม ตรวจสอบบริหารงบประมาณ และเช่นเดียวกับ สุทธิรักษ์ ศรีวรรณ (2549, บทคัดย่อ) ที่ได้ให้ข้อเสนอแนะว่า ควรมีหลักในการกระจายอำนาจที่ชัดเจน ทั้งถึง สนับสนุนให้บุคลากรมีส่วนร่วมทุกฝ่าย มีการประสานงานให้ทั่วถึง รวดเร็ว ชัดเจน และต่อเนื่อง เปิดโอกาสให้บุคลากรได้แสดง ความคิดเห็นหรือติดกิจกรรมใหม่ ๆ เพื่อพัฒนาโรงเรียน มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอย่างสร้างสรรค์ในการสร้างองค์ความรู้ใหม่ จักระบบการนิเทศ ติดตาม ตรวจสอบอย่างโปร่งใส ชัดเจน

จากการอภิปรายดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นการดำเนินงานบริหารจัดการศึกษาที่ให้สถานศึกษาเป็นหน่วยงานหลักในการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพ โดยยึดหลักการสำคัญได้แก่ หลักการกระจายอำนาจ หลักการมีส่วนร่วม หลักการประสานงาน หลักการริเริ่ม และหลักการตรวจสอบได้ จากผลการศึกษาครั้งนี้ ทำให้ได้ทราบการดำเนินการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของ โรงเรียนบ้านแม่แฮเหนือ อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งสามารถใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาการบริหารงานภายในองค์กรให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาสภาพและปัญหาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนบ้านแม่แฮเหนือ อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะ อันอาจเป็นประโยชน์ต่อทางโรงเรียนและผู้สนใจที่จะศึกษาในหัวข้อใกล้เคียงกัน ในวาระต่อไป ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษา

1.1 ควรส่งเสริมให้บุคลากรทั้งในและนอกสถานศึกษามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของสถานศึกษา

1.2 สถานศึกษาควรส่งเสริมและประสานความร่วมมือให้ชุมชน หน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ ในการสนับสนุนการจัดการศึกษาของสถานศึกษาให้มีคุณภาพ

1.3 ผู้บริหารสถานศึกษาควรส่งเสริมให้บุคลากรศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนการสอนและการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ

1.4 สถานศึกษาควรจัดหาสื่อ วัสดุ อุปกรณ์ นวัตกรรมและเทคโนโลยีอย่างเพียงพอ เพื่อสนับสนุนการบริหารและจัดการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพ

1.5 สถานศึกษาควรจัดระบบนิเทศภายในเพื่อให้คำปรึกษาและแก้ปัญหาการปฏิบัติงานของบุคลากร และจัดการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพ

2. ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

2.1 ควรศึกษาในรูปแบบการสนทนากลุ่มย่อย (Focus Group Discussion) ในการศึกษาครั้งต่อไปเพื่อให้ได้ข้อมูลในเชิงลึก

2.2 ควรศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหาร ครูผู้สอน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่มีต่อการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเพื่อให้ได้องค์ความรู้ที่เป็นประโยชน์ต่อการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของสถานศึกษา

2.3 ควรศึกษาเปรียบเทียบเกี่ยวกับการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานระหว่างโรงเรียนรัฐบาลกับโรงเรียนเอกชน