

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเปลี่ยนแปลงที่เป็นไปอย่างรวดเร็วในปัจจุบันส่งผลให้ประเทศไทยจำเป็นต้องปฏิรูปการศึกษาโดยมีเป้าหมายที่จะพัฒนาคุณภาพการศึกษา เพื่อให้การจัดการศึกษาสนองตอบความต้องการทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี เพื่อเป็นรากฐานในการพัฒนาประชากรให้มีคุณภาพ โดยกำหนดแนวทางหรือกฎหมายแม่บทในการพัฒนาไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปีพุทธศักราช 2540 ซึ่งได้มีการกำหนดบทบัญญัติ ที่เป็นแนวนโยบายการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงทางการศึกษาไว้อย่างชัดเจนในมาตรา 81 โดยระบุให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาของชาติ เพื่อปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม (สำนักงานปฏิรูปการศึกษา .2544:15-16)

ซึ่งแต่เดิมระบบการบริหารและการจัดการทางการศึกษาของไทยมีลักษณะรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลางเป็นส่วนใหญ่ ก่อให้เกิดปัญหาการบริหารการศึกษาเป็นอันมาก (รุ่ง แก้วแดง.2540: 247-250) กล่าวคือ (1) สถานศึกษาทุกแห่งต้องขึ้นตรงต่อส่วนกลาง สถานศึกษาไม่มีอำนาจในการบริหารตนเอง การดำเนินงานทุกอย่างต้องรายงานและขออนุมัติมาที่ส่วนกลาง (2) ผู้บริหารโรงเรียนไม่มีอำนาจในการตัดสินใจ โดยทำหน้าที่เป็นเพียงตัวแทนของส่วนกลางเป็นผู้ประสานงานมากกว่าผู้บริหาร ผู้บริหารสถานศึกษามีอำนาจในการบริหารที่จำกัดมาก (3) ผู้บริหารให้ความสำคัญกับผู้บังคับบัญชามากกว่าผู้เรียน เพราะกรมเป็นผู้ที่ให้ผลประโยชน์ตอบแทนแก่ผู้บริหารสถานศึกษาในทุกเรื่อง (4) ชุมชนและผู้ปกครองไม่มีบทบาทในการจัดการศึกษา เนื่องจากการบริหารการศึกษาที่ส่งตรงลงไปจากส่วนกลาง และงบประมาณเกือบทั้งหมดไปจากส่วนกลาง โรงเรียนจึงไม่ค่อยเปิดโอกาสให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอย่างจริงจัง และ (5) การเรียนไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของคนในท้องถิ่น เนื่องจากการคุมเข้มการบริหารด้านวิชาการ ดังนั้น จะเห็นได้ว่าระบบการบริหารการศึกษาแบบรวมอำนาจทำให้สถานศึกษาไม่สามารถจัดการศึกษาที่สนองตอบต่อความต้องการของชุมชนในท้องถิ่นได้

ดังนั้นแนวทางการปฏิรูปการศึกษา จึงได้มุ่งเน้นการกระจายอำนาจการบริหารไปยังท้องถิ่นและหน่วยปฏิบัติการ มีลักษณะกระจายอำนาจให้โรงเรียนและท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบสูงขึ้น และให้ชุมชนมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษา โดยมุ่งหวังให้การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการจัดการศึกษา เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการ โดยในกฎหมายแม่บทการจัดการศึกษาของประเทศ คือพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 ในมาตรา 9 ได้กล่าวถึงการจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษา ให้มีเอกภาพด้านนโยบายและมีความหลากหลายในการปฏิบัติ มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา สถานศึกษามีอิสระในการตัดสินใจเกี่ยวกับการดำเนินงานทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป (สำนักงานปฏิรูปการศึกษา,2545:4)

จากที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ซึ่งมีผลบังคับใช้มาตั้งแต่วันที่ 20 สิงหาคม พ.ศ.2542 แล้วนี้ ทำให้รูปแบบการบริหารโรงเรียนที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานจะเปลี่ยนไปจากเดิมไปสู่การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management) ทำให้อำนาจที่เคยรวมศูนย์ไว้ที่ส่วนกลางจะต้องกระจายไปยังโรงเรียน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรประชาชน ชุมชน และเขตพื้นที่ หน่วยงานส่วนกลางที่เคยทำหน้าที่เป็นทั้งผู้จัด และผู้สนับสนุนการศึกษาอย่างเบ็ดเสร็จ จะต้องมีการปรับบทบาทและอำนาจหน้าที่ใหม่ เพื่อให้การศึกษามีคุณภาพมากขึ้น(ยูวดี สันสนีย์รัตน์.2542:35)

แต่ถึงแม้ว่าจะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 มาได้ระยะหนึ่งแล้ว แต่การกระจายอำนาจให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และมีส่วนในการตัดสินใจของโรงเรียนการศึกษามัธยมศึกษา ยังปรากฏไม่ชัดเจน สำหรับการมีส่วนร่วมของชุมชนกับโรงเรียนการศึกษามัธยมศึกษาในการดำเนินงานเกี่ยวกับการจัดการศึกษา ผู้ปกครองนักเรียนและประชาชนในชุมชนส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจบทบาทและหน้าที่ที่แท้จริง รวมทั้งความรู้ความเข้าใจและความสนใจในด้านการศึกษายังน้อย แม้แต่คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเองก็ยังยังไม่เข้าใจในบทบาทและหน้าที่ไม่ชัดเจน ยังมีบทบาทในการร่วมคิดร่วมตัดสินใจ หรือร่วมวางแผนในการดำเนินงานต่างๆ เพียงส่วนน้อย (โรงเรียนการศึกษามัธยมศึกษา,2547:6)

ดังนั้นเพื่อให้การจัดการศึกษาสนองตอบตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษารูปแบบของการบริหารการศึกษาโดยใช้ชุมชนให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น

#### จุดมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการศึกษามัธยมศึกษาอำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายุทธยานิ

2. เพื่อสร้างรูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายุทธธานี

### ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาปัญหา และสร้างรูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายุทธธานี โดยกำหนดขอบเขตของการวิจัย ดังนี้

#### 1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

ศึกษาปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายุทธธานี โดยศึกษาในหลักการ 4 ด้าน คือ 1) หลักการกระจายอำนาจ 2) หลักการมีส่วนร่วม 3) หลักการบริหารตนเอง และ 4) หลักการตอบสนองความต้องการของชุมชน ในด้านการบริหารตามทฤษฎีการบริหารเพื่อความเป็นเลิศ 7 ประเด็นคือ 1) โครงสร้าง 2) กลยุทธ์ 3) บุคลากร 4) รูปแบบการบริหาร 5) ระบบและวิธีการ 6) ทักษะ และ 7) ค่านิยมร่วม และสร้างรูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายุทธธานี

#### 2. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

##### 2.1 ช่วงที่ 1

##### ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ ได้แก่ ผู้นำชุมชน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานผู้ปกครอง ผู้บริหารและคณะครูโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายุทธธานี จำนวน 600 คน

##### กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้นำชุมชน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้ปกครอง ผู้บริหารและคณะครูโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายุทธธานี จำนวน 234 คน โดยได้จากการสุ่มอย่างง่าย ซึ่งใช้ตารางกลุ่มตัวอย่างของ เครซีและมอร์แกน (Krejcie and Morgan.1970:608-609, อ้างถึงในรวีวรรณ ชินะตระกูล.2542:111)

##### 2.2 ช่วงที่ 2

ประชากร ได้แก่ ผู้เชี่ยวชาญจำนวน 7 คน

#### 3. ขอบเขตด้านตัวแปร

##### 3.1 ช่วงที่ 1

ตัวแปรที่ศึกษา ได้แก่ ปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายุทธธานี

### 3.2 ช่วงที่ 2

**ตัวแปรที่ศึกษา** ได้แก่รูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี

#### นิยามศัพท์เฉพาะ

**รูปแบบ** หมายถึง แผนภาพแสดงกระบวนการ หรือแนวทางที่ดำเนินไปอย่างมีขั้นตอน ซึ่งจะนำไปสู่เป้าหมายของการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

**การบริหารการศึกษา** หมายถึง การดำเนินงานการจัดการศึกษาให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้  
**โรงเรียน** หมายถึง โรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี

**การบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน** หมายถึง การบริหารการศึกษาขั้นพื้นฐานตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ที่บริหารโดยยึดหลัก 4 ประการคือ 1) หลักการกระจายอำนาจ 2) หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม 3) หลักการบริหารตนเอง และ 4) หลักการตอบสนองความต้องการของผู้เรียนและชุมชนในการบริหารและจัดการการศึกษา ทั้งด้านวิชาการงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป

**ผู้นำชุมชน** หมายถึง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ข้าราชการบำนาญ ที่อยู่ในเขตบริการของโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี

**ผู้ปกครอง** หมายถึง ผู้ปกครองนักเรียนของโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี

**คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน** หมายถึง บุคคลที่มีส่วนร่วมในการดำเนินงานของโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วยบุคคลที่โรงเรียนได้พิจารณาเห็นว่ามีความสมบัติเหมาะสมตามข้อกำหนดในระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2547 และได้รับการแต่งตั้งเข้ามาเป็นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี

**ผู้บริหารและคณะครู** หมายถึง ผู้บริหารและคณะครูของโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี

### ประโยชน์ที่ได้รับ

1. ได้ทราบถึงปัญหาการบริหารจัดการการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี เพื่อนำไปแก้ไขปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลดียิ่งขึ้น

2. ได้รูปแบบการบริหารจัดการการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี เพื่อนำไปปฏิบัติในการบริหารการศึกษาให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่องรูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนกาสรังวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายุทธยานี ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี ตลอดจนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง จัดนำเสนอ ดังนี้

1. บริบทของโรงเรียนกาสรังวิทยาคม
2. การบริหารการศึกษา
3. ทฤษฎีการบริหารการศึกษาเพื่อความเป็นเลิศ
  - 3.1 การบริหารงานโดยมีส่วนร่วม
  - 3.2 การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์
  - 3.3 การบริหารโดยยึดวัตถุประสงค์
  - 3.4 การบริหารคุณภาพโดยรวม
4. การบริหารเพื่อความเป็นเลิศ 7 ประการของ Mckinsey
5. ทฤษฎีการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
6. การสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion : F.G.D.)
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. กรอบความคิดในการวิจัย

โดยจัดนำเสนอตามลำดับ ดังต่อไปนี้

#### บริบทของโรงเรียนกาสรังวิทยาคม

โรงเรียนกาสรังวิทยาคม ตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2522 ตามประกาศของกระทรวงศึกษาธิการ เรื่องตั้งโรงเรียนรัฐบาล โดยประชาชนในเขตหมู่ 4 ตำบลเมืองกาสรังและใกล้เคียงให้การสนับสนุนในการสร้างอาคารเรียนชั่วคราวขึ้น จำนวน 6 ห้องเรียน 1 หลัง เป็นเงิน 52,122.45 บาท โดยตั้งชื่อว่า “อาคารร่วมจิตร” และได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัดอุทัยธานีให้ใช้ที่ดินว่างเปล่าของกระทรวงมหาดไทย บริเวณเมืองกาสรัง หมู่ที่ 4 ตำบลกาสรัง อำเภอบ้านไร่ จังหวัดอุทัยธานี จำนวน 44 ไร่ 2 งาน 87 ตารางวา

ปัจจุบันนี้โรงเรียนตั้งอยู่เลขที่ 215 หมู่ 4 ตำบลกาฐัง อำเภอบ้านไร่ จังหวัดอุทัยธานี  
 ทิศเหนือ จรด คูเมืองกาฐัง ทิศใต้ จรด ถนนสายกาฐัง-วัดสิงห์  
 ทิศตะวันออก จรด ที่สงวนกระทรวงมหาดไทย ทิศตะวันตก จรด วัดเมืองกาฐัง

กรมสามัญศึกษา ได้อนุมัติให้โรงเรียนเปิดรับสมัครนักเรียนเข้าเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1  
 ในปีการศึกษา 2522 จำนวน 2 ห้องเรียน และใช้หลักสูตรระดับมัธยมศึกษา พ.ศ. 2521 มีนักเรียน  
 จำนวน 62 คน

ปัจจุบันโรงเรียนกาฐังวิทยาคมมีจำนวนนักเรียนทั้งสิ้น 564 คน มีครู 26 คน และมีนักการ  
 ภารโรงจำนวน 3 คน

#### วิสัยทัศน์โรงเรียนกาฐังวิทยาคม

โรงเรียนกาฐังวิทยาคมมีระบบการบริหารจัดการที่มีคุณภาพ มีสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการ  
 จัดการเรียนรู้ เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญเพื่อพัฒนาคุณภาพ โดยอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่าย และมุ่งให้  
 โรงเรียนเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ของชุมชนเมืองกาฐังภายในปี 2550

#### พันธกิจ

1. ส่งเสริมการบริหารและการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ
2. ส่งเสริมการจัดกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ
3. ส่งเสริมและพัฒนาให้ผู้เรียนมีคุณลักษณะตามมาตรฐานการศึกษา
4. ส่งเสริมและพัฒนาบุคลากรให้มีมาตรฐานวิชาชีพ
5. ส่งเสริมความร่วมมือกับชุมชน

#### นโยบายโรงเรียนกาฐังวิทยาคม

1. พัฒนาองค์การบริหารจัดการอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน
2. พัฒนาครู-อาจารย์และบุคลากรทางการศึกษาให้มีความรู้ความเข้าใจ ตระหนักใน  
 ความสำคัญของการปฏิรูปการศึกษาและสามารถปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ได้อย่างเหมาะสม
3. พัฒนากระบวนการจัดการเรียนการสอนที่เน้นนักเรียนเป็นสำคัญ จัดหลักสูตรที่  
 ยืดหยุ่น หลากหลาย สนองความต้องการและความสนใจของผู้เรียน สอดคล้องกับภูมิปัญญาท้องถิ่น  
 และสภาพชุมชน
4. สนับสนุนและส่งเสริมการกีฬา ดนตรี ศิลปะ วัฒนธรรม คุณธรรมและจริยธรรม  
 ตลอดจนการหารายได้ระหว่างเรียน
5. พัฒนาสภาพแวดล้อมที่ประกอบด้วยอาคาร สถานที่ สื่อ เทคโนโลยี และทรัพยากรที่  
 เอื้อต่อการเรียนรู้ และการพัฒนาของผู้เรียน
6. สนับสนุนและส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาโรงเรียน

## เป้าหมายของโรงเรียน

### ด้านคุณลักษณะของผู้เรียน

1. มีคุณธรรม จริยธรรม และคุณลักษณะที่พึงประสงค์ มีความรับผิดชอบต่อน้ำที่และมีระเบียบวินัย
2. มีความรู้ ความสามารถ ทักษะในการแสวงหาความรู้ สามารถพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องและเต็มศักยภาพ
3. เป็นบุคคลใฝ่รู้ ใฝ่เรียน กล้าคิด กล้าแสดงออกและมีความคิดริเริ่ม สร้างสรรค์
4. มีทักษะในการใช้ภาษาไทยและภาษาต่างประเทศเพื่อการสื่อสารได้
5. มีทักษะในการแสวงหาแนวทาง และรู้จักวิธีการประกอบอาชีพและการทำงานในระดับพื้นฐาน
6. มีสุขภาพ พลานามัยแข็งแรง ปลอดภัยจากสิ่งเสพติด เห็นประโยชน์ของการออกกำลังกายและเล่นกีฬา รวมทั้งรู้จักใช้เวลาว่างให้เกิดประโยชน์
7. มีสุนทรียภาพทางดนตรี ศิลปะ
8. มีจิตสำนึกในการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม ทรัพยากร สิ่งแวดล้อม และภูมิปัญญาท้องถิ่น
9. มีความเข้าใจประวัติศาสตร์ชาติไทย ภาควิชาภูมิปัญญาไทย ยึดมั่นในหลักศาสนา ที่ตนเองนับถือ และในระบบการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข
10. รู้เท่าทันสภาวะการณ์ การเปลี่ยนแปลงทางสังคม และวัฒนธรรม และสามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นในสังคมได้อย่างมีความสุข

### ด้านการบริหารจัดการ

1. มีการบริหารและการจัดการเป็นระบบ
2. มีการจัดการเรียนการสอนที่สอดคล้องกับหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานและความต้องการของผู้เรียนและท้องถิ่น
3. มีการจัดการเรียนการสอนที่เป็นระบบและมีประสิทธิภาพ
4. มีการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนโดยเน้นผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง
5. มีการจัดสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้ ส่งเสริมสุขภาพอนามัย และความปลอดภัยของผู้เรียน
6. มีการพัฒนาครูและบุคลากรอื่นให้มีความรู้ความสามารถและมีคุณธรรม จริยธรรม เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานในหน้าที่ได้เต็มศักยภาพ
7. ส่งเสริมความสัมพันธ์และร่วมมือระหว่างโรงเรียน ผู้ปกครอง ชุมชน องค์กร ภาครัฐ และเอกชนในการจัดการพัฒนาการศึกษา

### ด้านปัจจัย

1. ครูมีความรู้ ความสามารถและเชี่ยวชาญในการจัดการเรียนการสอน และสามารถปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ
2. ครูมีคุณธรรม จริยธรรม และคุณลักษณะอันพึงประสงค์
3. ผู้บริหารมีความรู้ ความสามารถในการบริหารจัดการ มีภาวะผู้นำ มนุษยสัมพันธ์และวิสัยทัศน์
4. ผู้บริหารมีคุณธรรม จริยธรรม และคุณลักษณะอันพึงประสงค์
5. มีหลักสูตรยืดหยุ่นเหมาะสม เอื้อต่อการเรียนรู้และตอบสนองความต้องการของผู้เรียนและท้องถิ่น
6. มีเอกสาร สื่อ วัสดุ-อุปกรณ์ ครุภัณฑ์ นวัตกรรม และเทคโนโลยีที่เอื้อต่อการเรียนรู้
7. มีงบประมาณสนับสนุนอย่างเพียงพอ
8. มีอาคารสถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวกอย่างเพียงพอ
9. ผู้ปกครอง ชุมชน มีศักยภาพในการสนับสนุนการจัดและพัฒนาการศึกษาของโรงเรียน

### **การบริหารการศึกษา**

มนุษย์เป็นสัตว์สังคมมักจะอยู่รวมกันเป็นหมู่เป็นกลุ่ม จึงจำเป็นต้องมีระบบการบริหารและการจัดการเพื่อจัดระบบจัดระเบียบของสังคม ให้สามารถดำเนินการด้านต่างๆ เพื่อความอยู่รอดและบังเกิดความเจริญก้าวหน้าในชุมชนนั้นๆ ระบบการศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของสังคมมนุษย์ที่นำเอาทรัพยากรต่างๆ มาจัดโดยผ่านกระบวนการทางการศึกษา เพื่อให้คนเกิดการเรียนรู้ เจริญงอกงามเป็นคนโดยสมบูรณ์ และอยู่ในสังคมได้อย่างเป็นสุข

ระบบการจัดการศึกษาที่ดีจะต้องมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตรงตามเป้าหมายของการจัดการศึกษาที่ตั้งไว้ นักเรียนในระดับต่างๆ มีความรู้ความสามารถตรงตามมาตรฐานต่างๆ ไปของสังคม ดังนั้นในการจัดการศึกษาคควรคำนึงถึงการใช้งบประมาณที่เหมาะสม เพื่อให้ผลผลิตที่ได้คุ้มค่ากับการลงทุน หากระบบการบริหารจัดการไม่ดีพอย่อมส่งผลกระทบต่อคุณภาพของนักเรียนโดยตรง

#### **1. ความหมายของการบริหาร (Administration)**

คำว่า “การบริหาร” มีผู้ให้ความหมายของการบริหารไว้มากมาย ซึ่งความหมายเหล่านี้ต่างก็กล่าวไปในทำนองเดียวกัน โดยให้ความสำคัญแก่ผู้บริหารว่าเป็นผู้นำองค์กรไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายทั้งสิ้น ดังมีผู้นิยามความหมายดังนี้

แครอล และกิลลิน (Carroll and Gillen. 1987, อ้างถึงในวิโรจน์ สารรัตนะ.2546:1) กล่าวว่า การบริหารเป็นกระบวนการทำงานเพื่อให้บรรลุจุดหมายขององค์กรโดยอาศัย “หน้าที่ทางการ

บริหาร” ที่สำคัญคือ การวางแผน(Planning) การจัดองค์การ(Organizing) การนำ(Leading) และการควบคุม(Controlling)

ดริคเกอร์ (Drucker. 1967, อ้างถึงในสมพงษ์ เกษมสิน. 2517:6) ให้ความหมายว่าการบริหาร คือศิลปะในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายร่วมกับบุคคลอื่น

ไซมอน (Simon.1996:3, อ้างถึงในภิญโญ สาร.2516:6) กล่าวไว้ว่า การบริหาร หมายถึงกิจกรรมต่างๆ ที่บุคคลตั้งแต่ 2 คน ขึ้นไปร่วมมือกันดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายๆ อย่างร่วมกัน

วิโรจน์ สารัตนะ(2546:16) ให้ความหมายการบริหารว่า การบริหารเป็นกระบวนการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุจุดหมายขององค์การ โดยอาศัยหน้าที่หลักทางการบริหารอย่างน้อย 4 ประการ คือ การวางแผน การจัดองค์การ การนำ และการควบคุม ซึ่งกระบวนการดังกล่าวมีผู้บริหารเป็นผู้รับผิดชอบที่จะให้มีการปฏิบัติงานเป็น ไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

สมยศ การนาวิ (2544:18) กล่าวว่า การบริหารคือการวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการ และการควบคุมกำลังความพยายามของสมาชิกขององค์การและใช้ทรัพยากรอื่นๆ เพื่อความสำเร็จในเป้าหมายขององค์การที่กำหนดไว้

ไพฑูรย์ เจริญพันธุ์วงศ์ (2527:4 ) ให้ความหมายว่า การบริหารคือ กิจกรรมที่คนตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปร่วมมือกันทำ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางเอาไว้ร่วมกัน โดยใช้ทรัพยากรการบริหารและวิธีการที่เหมาะสมมีศิลปะ

จากแนวคิดของนักการศึกษาที่กล่าวมา พอจะสรุปความหมายของการบริหารได้ดังนี้ การบริหาร หมายถึง กระบวนการทำงานร่วมกับบุคคลอื่นให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ โดยใช้ทรัพยากรและวิธีการที่เหมาะสมและมีศิลปะ

ดังนั้น การกระทำกิจกรรมใดๆ ที่ต้องใช้หลายคนร่วมกันทำ และต้องการให้เกิดผลดีมีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องมีการบริหารงานที่ดี และมีประสิทธิภาพ

## 2. ความหมายของการบริหารการศึกษา

สังคมได้จัดตั้งสถาบันหรือองค์การต่างๆ ขึ้น เช่น รัฐบาล วงการอุตสาหกรรม การป้องกันประเทศ การศึกษา เพื่อดำเนินกิจการต่างๆจะมีวิธีการและกระบวนการในการดำเนินงานขององค์การ ดังนั้นเราจึงอาจให้คำจำกัดความของการบริหารว่า เป็นเครื่องมือและกระบวนการที่ดำเนินการโดยผ่านองค์การหรือสถาบัน แต่อย่างไรก็ตาม ได้มีบุคคลต่างๆ ให้ความหมายของการบริหารการศึกษาไว้ดังนี้

กู๊ด (Good.1959,อ้างถึงในไพฑูรย์ เจริญพันธุ์วงศ์. 2527:8 ) ได้ให้ความหมายไว้ว่าการศึกษา หมายถึง

1. กระบวนการเบ็ดเสร็จที่บุคคลนำมาพัฒนาความสามารถด้านต่างๆ ทักษะคิดต่างๆ และพฤติกรรมต่างๆ ที่มีคุณค่าอันเป็นที่พึงปรารถนาในสังคมที่บุคคลนั้นอาศัยอยู่
2. กระบวนการทางสังคมซึ่งเลือกสรรและควบคุมสิ่งแวดล้อมให้บุคคลได้รับความสามารถและพัฒนาตนเองอย่างดีที่สุดตามที่สังคมปรารถนา
3. วิชาต่างๆ ที่สถาบันอุดมศึกษาเปิดสอนเพื่อเตรียมผู้ประกอบการอาชีพครู ซึ่งส่วนมากเกี่ยวข้องกับโดยตรงกับ จิตวิทยาการศึกษา ปรัชญา และประวัติศาสตร์การศึกษา หลักสูตรวิธีสอนวิชาเฉพาะ และวิธีสอนทั่วไป หลักการศึกษา การบริหารการศึกษา การนิเทศการศึกษา และวิชาอื่นๆ ที่รวมเรียกว่า ศึกษาศาสตร์ หรือวิชาครู

4. ศิลปะการถ่ายทอดความรู้จากอดีต ซึ่งจัดไว้อย่างมีระเบียบให้แก่บุคคลแต่ละรุ่น

ภิญโญ สาธร (2516:9) กล่าวว่า การศึกษาคือการพัฒนาความสามารถ ทักษะคิด พฤติกรรม และค่านิยม หรือคุณธรรม เพื่อให้บุคคลเป็นสมาชิกที่ดี และมีประสิทธิภาพของสังคม โดยกระบวนการต่างๆ ทั้งในและนอกโรงเรียน

ไพฑูริย์ เจริญพันธุ์ (2527:8) กล่าวว่า การศึกษาหมายถึง กิจกรรมที่บุคคลหลายฝ่ายร่วมดำเนินการเพื่อพัฒนาบุคคลให้เป็นสมาชิกที่ดีของสังคม ทั้งในด้านบุคลิกภาพ ความรู้ ความสามารถ พฤติกรรม ทักษะคิด คุณธรรม และค่านิยม พร้อมทั้งจะสนองการพัฒนาประเทศทั้งในด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม

ดังนั้นพอจะสรุปได้ว่า การศึกษาเป็นกระบวนการทางสังคมที่จะพัฒนาคนให้มีความเจริญงอกงามและเป็นสมาชิกที่ดีของสังคม

จากแนวคิดทางการบริหารต่างๆ ทำให้เกิดความพยายามที่จะสร้างทฤษฎีการบริหารการศึกษาขึ้น และทฤษฎีบริหารการศึกษาได้เริ่มขึ้นที่สหรัฐอเมริกา โดยมีผู้เชี่ยวชาญในหลายสาขาวิชา รวมทั้งนักวิชาการบริหารการศึกษาได้นำความรู้จากศาสตร์สาขาต่างๆ ที่ได้ผ่านการวิจัยที่เชื่อถือได้แล้วมาประมวลกันเข้าและสร้างเป็นทฤษฎีการบริหารการศึกษาขึ้น ทฤษฎีต่างๆ ที่เป็นที่ยอมรับกัน (ไพฑูริย์ เจริญพันธุ์.2527:32) ได้แก่

1. ทฤษฎีการตัดสินใจ (Decision Theory)
2. ทฤษฎีองค์การ (Organization Theory)
3. ทฤษฎีระบบสังคม (Social Systems Theory)
4. ทฤษฎีผู้นำ (Leadership Theory)

ทฤษฎีเหล่านี้ เป็นทฤษฎีทั้งความหมายและสามารถนำไปประพฤติปฏิบัติได้ ไม่ใช่ทฤษฎีในทัศนะของนักบริหารทั่วไปที่มักมองเห็นว่า ทฤษฎีกับการปฏิบัตินั้นแยกกันเป็นคนละเรื่อง วิชาการก็สอนทฤษฎีไป แต่ผู้บริหารก็ปฏิบัติอีกอย่างหนึ่งซึ่งไม่ตรงกับทฤษฎี ดังที่ได้ยินคนพูดอยู่บ่อยๆ ว่า “นั่นเป็นทฤษฎีที่ดีแต่เวลานำไปปฏิบัติแล้วทำตามไม่ได้”

## 1. ทฤษฎีการตัดสินใจ

ทฤษฎีการตัดสินใจเป็นทฤษฎีหนึ่งที่ใช้กันมากในการศึกษาพฤติกรรมของผู้บริหาร ทฤษฎีนี้ผู้ศึกษาค้นคว้าทฤษฎีนี้ คือ กริฟฟิธ (Griffiths. อ้างถึงในไพฑูรย์ เจริญพันธุ์วงศ์.2527:33) ซึ่งเสนอทฤษฎีว่า การบริหารคือการตัดสินใจ หน้าที่ของนักบริหารก็คือ การควบคุมดูแลให้กระบวนการตัดสินใจเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

การตัดสินใจสั่งการ อาจแยกได้เป็น 3 ประเภท คือ

1. การตัดสินใจผู้มีอำนาจระดับสูงสั่งการมา
2. ในกรณีที่ผู้ใต้บังคับบัญชาเสนอมาให้
3. ในกรณีที่ผู้บริหารเกิดความริเริ่มขึ้นเอง

ในโอกาสหรือกรณีทั้ง 3 ดังกล่าว เราอาจแยกการตัดสินใจสั่งการได้เป็น 3 ประเภท คือ

1. การตัดสินใจเมื่อผู้มีอำนาจเบื้องบนมีคำสั่ง คำบัญชา หรือนโยบายมาให้ปฏิบัติ

(Intermediary decisions)

2. การตัดสินใจเมื่อผู้ใต้บังคับบัญชาที่ได้รับมอบหมายอำนาจให้แล้ว ไม่อาจตัดสินใจได้ เสนอให้ผู้บังคับบัญชาตัดสินใจ หรือเมื่อมีเรื่องราวร้องทุกข์ หรือข้อขัดแย้งจากผู้ใต้บังคับบัญชา (Appellate decisions) ผู้บริหารจะต้องตัดสินใจ

3. การตัดสินใจที่เกิดขึ้นในตัวผู้บริหารเอง (Creative decisions) การตัดสินใจแบบนี้เกิดขึ้นเมื่อผู้บริหารต้องการปรับปรุง เปลี่ยนแปลง หรือทำสิ่งใหม่ การตัดสินใจนี้เป็นสิ่งสำคัญยิ่งสำหรับนักบริหารระดับสูง

สาระสำคัญของทฤษฎีการตัดสินใจ ก็คือกระบวนการตัดสินใจ เนื้อหาสาระของการตัดสินใจและการใช้สารสนเทศในการตัดสินใจ ปัจจุบันระบบสารสนเทศสำหรับผู้บริหารเป็นเรื่องที่กำลังได้รับความสนใจกันมาก

### กระบวนการตัดสินใจ

กระบวนการตัดสินใจหรือวินิจฉัยสั่งการนี้ นักวิชาการให้ความเห็นและลำดับขั้นของกระบวนการไว้ในลักษณะที่แตกต่างกัน แต่สรุปแล้วลักษณะสาระสำคัญคล้ายคลึงกัน เพราะส่วนมากใช้วิธีการแก้ปัญหา(Problem solving) กระบวนการตัดสินใจหรือวินิจฉัยสั่งการมีลำดับขั้นดังนี้

1. จะต้องรับว่ามีปัญหาและรู้ขอบเขตของปัญหา
2. การวิเคราะห์และประเมินผลปัญหา
3. ตั้งเกณฑ์หรือมาตรฐานสำหรับเลือกวิธีแก้ปัญหา
4. รวบรวมข้อมูลตลอดจนหลักฐานและข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
5. กำหนดแนวทางในการแก้ปัญหา
6. ประเมินผลหรือลำดับความสำคัญ หรือจัดลำดับวิธีการแก้ปัญหา

## 7. เลือกวิธีการแก้ปัญหาที่ถูกต้องที่สุดที่คนยอมรับมากที่สุด

เทคนิคที่ช่วยในการวินิจฉัยสั่งการ

1. ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ผู้นำจะต้องมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์อยู่เสมอ
2. ปฏิบัติการวิจัย (Operation research) การวิจัยในด้านการศึกษาหาข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับปัญหา และข้อเท็จจริงที่ทำให้ทราบปัญหาทั้งหมด เป็นประโยชน์ในการวินิจฉัยสั่งการ
3. การจัดตั้งหน่วยช่วยเหลือทางวิชาการ (Technical staff) เพื่อช่วยแสวงหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหาขององค์กร แล้วรวบรวมข้อมูลไว้เพื่อนำไปเป็นประโยชน์ในการบริหารองค์กร อันจะทำให้การวินิจฉัยสั่งการมีประสิทธิภาพมากขึ้น

เป็นที่ยอมรับกันว่าการวินิจฉัยสั่งการเป็นหัวใจของการบริหาร ดังนั้นถ้าผู้บริหารจะตัดสินใจให้ถูกต้องและรวดเร็วที่สุด ก็จำเป็นจะต้องรู้จักความคิดรวบยอด ในเรื่องต่อไปนี้ คือ องค์กรอุปนัย องค์กรรูปนัย อำนาจบารมี อำนาจหน้าที่และการสื่อสารในองค์กร จึงจะสามารถทำให้ผู้บริหารองค์กรมีประสิทธิภาพในการตัดสินใจ

## 2 ทฤษฎีองค์กร

จากแนวคิดการบริหารเบื้องต้น ทำให้เราเข้าใจได้ชัดเจนว่า องค์กรเป็นหน่วยงานที่สำคัญและมีผู้กล่าวว่าโลกในสมัยปัจจุบันเป็นโลกขององค์กร คนเป็นจำนวนมากประกอบอาชีพในองค์กร ถึงแม้จะไม่ได้ทำงานในองค์กรใดองค์กรหนึ่ง คนทั้งหลายก็ต้องมีส่วนเกี่ยวข้องกับองค์กรที่มีอยู่ในสังคมของเราเป็นจำนวนมาก ระบบการศึกษาซึ่งมีโรงเรียนทุกประเภท ทุกระดับ เป็นองค์กรย่อยย่อมมีส่วนพัวพันกับชีวิตคนในสังคมแทบทุกคน

### 2.1 ความหมายขององค์กร

บาร์นาร์ด(Barnard.1962, อ้างถึงในไพฑูริย์ เจริญพันธุ์.2527:35) ให้ความหมายว่า องค์กรหมายถึงระบบกิจกรรมที่มีการประสานงานของบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป

พริฟเนอร์และเชอร์วูด (Priffner and Sherwood. อ้างถึงในไพฑูริย์ เจริญพันธุ์.2527:36) ให้ความหมายว่า องค์กร คือรูปแบบของการรวมกันของบุคคลเป็นจำนวนมาก ซึ่งเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานที่ซับซ้อนอย่างแน่นแฟ้น ตามระเบียบแบบแผนที่วางไว้ เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามความมุ่งหมายที่เห็นพ้องต้องกัน

ไวท์ (White. อ้างถึงในพรณี ประเสริฐวงษ์ และคณะ. 2515:165) ให้ความหมายว่า องค์กร คือการจัดระเบียบการทำงานของกลุ่มบุคคลภายในองค์กรตามสายงาน และตามความรับผิดชอบ เพื่อให้การปฏิบัติงานได้รับผลสำเร็จตามจุดมุ่งหมายเดียวกัน

จากความหมายที่แต่ละท่านได้กล่าวมา อาจสรุปได้ว่า องค์กร คือกระบวนการในการรวบรวมและแบ่งงานที่จะกระทำออกไปเป็นหมวดหมู่ โดยจำกัดขอบเขตของการทำงาน การมอบหมายอำนาจหน้าที่รับผิดชอบตลอดจนการกำหนดข้อบังคับ วิธีปฏิบัติในการทำงานร่วมกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรอย่างดีที่สุดและมีประสิทธิภาพที่สุด

ในองค์การหนึ่งๆ จะมีหลักความจริง 5 ประการ อยู่ในองค์การเสมอ คือ

1. องค์การประกอบด้วยบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปเสมอ
2. บุคคลที่อยู่ในองค์การต้องการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งเกี่ยวข้องกับและกัน
3. ความสัมพันธ์ต่างๆ ในการทำงานร่วมกันของคนในองค์การนั้น ต้องระบุไว้ใน

โครงสร้างขององค์การในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง

4. บุคคลทุกๆ คนในองค์การ ต่างก็มีวัตถุประสงค์ส่วนตัว การกระทำบางอย่างของบุคคลในองค์การจึงเกิดขึ้นเพราะวัตถุประสงค์ส่วนตัว และการที่บุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในองค์การก็มักหวังว่าองค์การจะช่วยให้ตนประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของตน

5. ความสัมพันธ์ในการทำงานร่วมกัน จะช่วยให้ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ส่วนรวมที่เห็นพ้องต้องกัน ถึงแม้ว่าวัตถุประสงค์ส่วนรวมจะแตกต่างไปจากวัตถุประสงค์ส่วนตัวก็ตาม แต่วัตถุประสงค์ส่วนรวมก็มีความสัมพันธ์กับวัตถุประสงค์ส่วนตัวของแต่ละบุคคลในองค์การ

จะเห็นว่า จากความหมายและหลักความเป็นจริงขององค์การที่กล่าวมาข้างต้นชี้ให้เห็นว่า ภายหลังที่คนตระหนักถึงประโยชน์ที่จะได้รับจากองค์การ และมุ่งหวังที่จะให้ได้มาซึ่งวัตถุประสงค์ส่วนตัวซึ่งก็มีปัญหาว่า ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว นั้น จะมีมากน้อยแค่ไหนย่อมขึ้นอยู่กับความมีประสิทธิภาพขององค์การ ซึ่งก็ย่อมจะขึ้นอยู่กับการที่ผู้บริหารจะมีความสามารถในการจัดรูปองค์การได้เหมาะสมและถูกต้องดีเพียงไรนั่นเอง

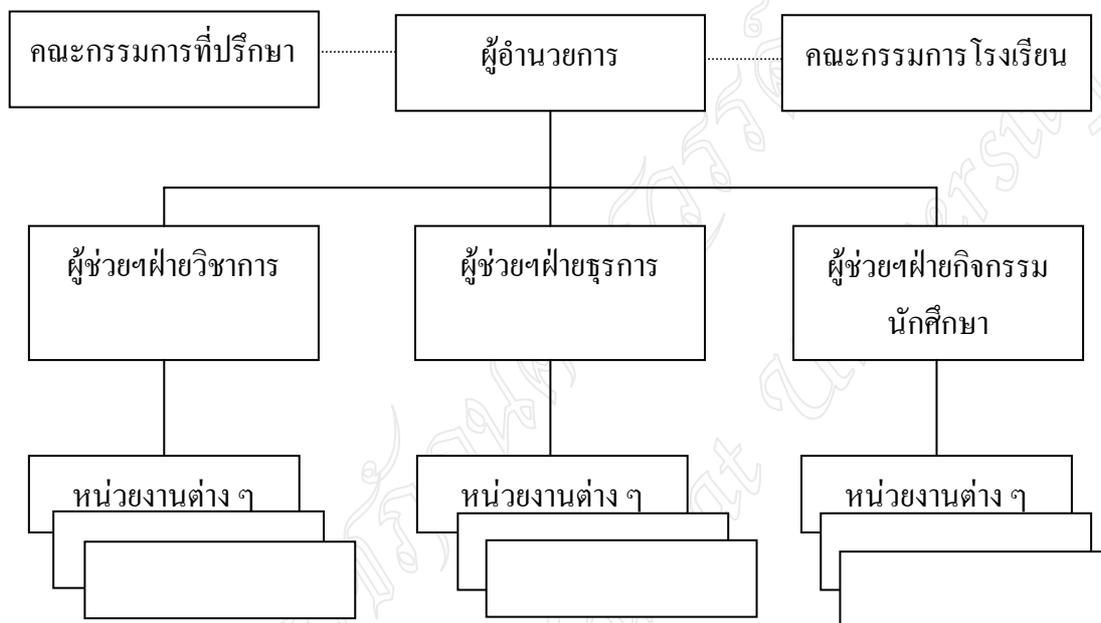
## 2.2 รูปแบบขององค์การ

โดยปกติองค์การมักจะแบ่งออกเป็น 2 แบบ คือ องค์การตามแบบ (รูปนัย) หรือองค์การทางราชการ (Formal organization) และองค์การนอกแบบ (อรูปนัย) หรือองค์การไม่เป็นทางราชการ (Informal organization)

### 2.2.1 องค์การตามแบบ

เป็นองค์การที่นักวิชาการบริหารที่ยึดหลักการบริหารแบบวิทยาศาสตร์ มีความเชื่อมั่นว่า สามารถใช้บริหารงานได้เป็นอย่างดี มีกฎเกณฑ์ผูกมัดอย่างแน่นแฟ้น และขาดความยืดหยุ่น แบ่งงานออกเป็นงานย่อยๆ แล้วจัดคนเข้าทำงานตามความรู้ความชำนาญ มีการควบคุมและนิเทศงานทุกส่วนทุกชั้นตอน อำนาจการบังคับบัญชาจัดระดับเป็นขั้นๆ นับจากต่ำไปหาสูง ผู้บริหารแต่ละระดับได้รับมอบหมายให้บังคับบัญชาคนเป็นจำนวนน้อยพอที่จะควบคุมได้ (Span of control) สายการบังคับบัญชา (Chain of command) ก็โยงจากผู้บริหารสูงสุด ซึ่งมีเพียงคนเดียว ลงมาสู่ผู้บริหารระดับรองเป็นขั้นๆ และผู้บริหารมักใช้อำนาจเด็ดขาดสำหรับการบังคับบัญชาคนในองค์การ การจัดองค์การและการจัดระบบบริหารชนิดนี้ยังปรากฏอยู่ทั่วไปในสมัยปัจจุบัน ทั้งในหน่วยงานอื่นๆ และในสถาบันการศึกษา ดังตัวอย่างการจัดโครงสร้างองค์การตามแบบ (Organization chart)

### โครงสร้างองค์การบริหารโรงเรียนประถมศึกษา



ภาพที่ 2.1 โครงสร้างองค์การบริหารโรงเรียนประถมศึกษา

ที่มา : ไพฑูริย์ เจริญพันธุ์.(2527:37)

โครงสร้างองค์การบริหารแบบนี้ มีองค์ประกอบที่สำคัญ 4 ส่วน คือ

1. คณะกรรมการศึกษาของโรงเรียน เป็นองค์ประกอบที่เป็นประชาชน ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและช่วยเหลือกิจการทั่วไปในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน
2. คณะกรรมการที่ปรึกษา ประกอบด้วยผู้อำนวยการ เป็นประธาน ผู้ช่วยผู้อำนวยการและหรือหัวหน้ากลุ่มวิชาการเป็นกรรมการ ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำแก่ผู้อำนวยการในด้านการบริหารโรงเรียน
3. ผู้อำนวยการ เป็นผู้บริหารและรับผิดชอบในการดำเนินงานของโรงเรียน
4. ผู้ช่วยผู้อำนวยการ เป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการตามที่ผู้อำนวยการมอบหมาย ซึ่งอาจจะมีฝ่ายวิชาการ ฝ่ายธุรการ ฝ่ายกิจกรรมนักเรียน หรือฝ่ายปกครอง และถ้าหากเป็นโรงเรียนประถมศึกษาขนาดใหญ่ก็อาจจะเพิ่มฝ่ายต่างๆ ขึ้นอีกได้ตามความเหมาะสม

ส่วนนอกนั้นก็ป็นหน่วยงานระดับล่างลงไป ซึ่งสามารถมีได้ตามสายงานและภารกิจที่จำเป็นอันจะทำให้การบริหารงานของโรงเรียนเกิดความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ และโดยทั่วไปการจัดหน่วยงานฝ่ายต่างๆ นั้นมีหลักว่า งานทุกชนิดที่มีกระบวนการปฏิบัติอย่างเดียวกันควรรวมไว้ด้วยกัน และการแบ่งงานก็ควรยึดหลักเฉพาะอย่างของงานด้วย

นอกจากนี้ เราควรทำความเข้าใจกับเส้นที่ปรากฏในแผนภูมิด้วยหรือโครงสร้างองค์กร คือ

\_\_\_\_\_ : แสดงถึงสายการบังคับบัญชาและการติดต่อตามลำดับชั้น

..... : แสดงถึงสายการปรึกษาแนะนำ

องค์กรแบบนี้ บัวและสกอต (Blau and Scott. อ้างถึงใน ไพฑูริย์ เจริญพันธุ์.2527:38)

กล่าวว่า สามารถจัดกลุ่มองค์กรตามแบบได้เป็น 4 กลุ่ม ตามลักษณะเฉพาะของวัตถุประสงค์ และวิธีการดำเนินงานของแต่ละกลุ่ม คือ

1. องค์กรเพื่อประโยชน์ของสมาชิก (Mutual – Benefit association)
2. องค์กรหรือบริษัทธุรกิจ (Business concerns)
3. องค์กรเพื่อบริการ (Service organization)
4. องค์กรเพื่อสาธารณชน (Commonweal organization)

#### 2.2.2 องค์กรนอกแบบ

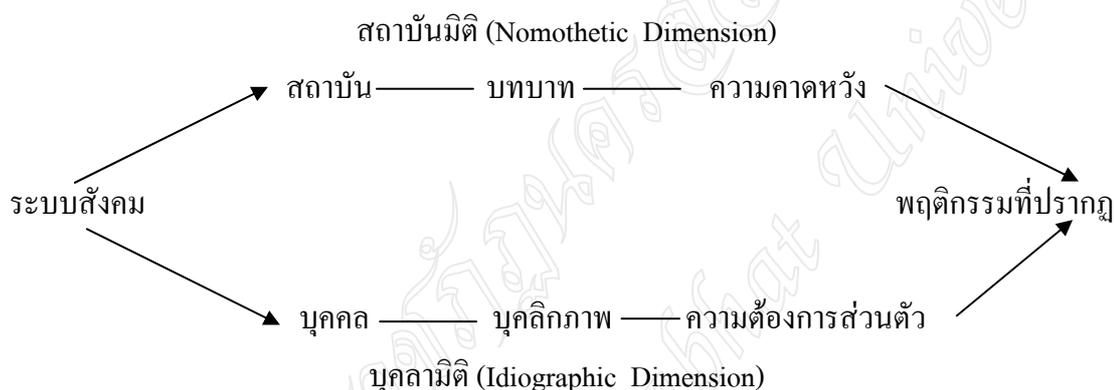
ในยุคที่มีการบริหาร โดยอาศัยหลักมนุษยสัมพันธ์ได้ทำให้การบริหารองค์กรเปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือมีการพิจารณาถึงองค์ประกอบของบุคคลมากขึ้น มีการสนใจให้คนรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร สำหรับการบริหารการศึกษาก็เกิดความเปลี่ยนแปลง ในวิธีนเทศ การศึกษาเป็นอันมาก นอกจากนี้ยังมีการบริหารงานแบบประชาธิปไตยเป็นมาตรฐานในการปฏิบัติ คู่กันไปด้วย และเห็นความสำคัญขององค์กรนอกแบบ เช่นมองจำนวนผู้ได้บังคับบัญชาที่ไม่ได้ กำหนดตายตัวว่าต้องมีจำนวนเท่าใดแต่ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่างซึ่งได้แก่ความแตกต่างระหว่างบุคคล ประเภทของคน ประเภทของงาน เป็นต้น และโดยเฉพาะการบริหารงานในสถาบันการศึกษา หรือโรงเรียนซึ่งเป็นองค์กรที่ซับซ้อนยิ่งจำเป็นต้องคำนึงถึงองค์กรนอกแบบมากยิ่งขึ้น และ องค์กรนอกแบบนี้จะไม่มีปรากฏในแผนผัง แต่จะแฝงอยู่ในองค์กรตามแบบตลอดเวลา เพราะ องค์กรนอกแบบเป็นระบบการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่มีอยู่ในหน่วยงาน โดยที่ ความสัมพันธ์อันนี้ไม่ได้ปรากฏอยู่ในแบบจึงอาจมีทั้งผลดีและผลเสียต่อการบริหารงานในองค์กร ตามแบบก็ได้ โดยเฉพาะสถาบันการศึกษาหรือโรงเรียนซึ่งเป็นองค์กรที่ซับซ้อน มักจะมีองค์กรนอกแบบแฝงอยู่มาก และทำให้เกิดความลำบากในการบริหาร

องค์กรนอกแบบนี้ ได้แก่กลุ่มคนย่อยๆ ที่มีความสนิทสนมกันหรือมีความมุ่งหมายร่วมกัน กลุ่มประเภทนี้อาจเป็นกลุ่มครูอาจารย์ที่สอนวิชาเดียวกัน กลุ่มเพศเดียวกัน หรือกลุ่มที่มีความสนใจ บางอย่างร่วมกัน กลุ่มองค์กรนอกแบบเหล่านี้มีอิทธิพลต่อสมาชิกของกลุ่มองค์กรตามแบบอยู่ ไม่น้อย ถึงแม้้องค์กรนอกแบบจะไม่ปรากฏในแผนผังการจัดระบบงานของสถานศึกษาก็ตาม แต่ ผู้บริหารที่ฉลาดย่อมจะไม่ละเลยที่จะศึกษาและทำความเข้าใจกับกลุ่มคนซึ่งเป็นองค์ประกอบของ องค์กรนอกแบบ ทั้งนี้เพื่อจะรู้แนวแก้ปัญหาและนำแนวคิดมาปรับใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อการ บริหารต่อไป

### 3. ทฤษฎีระบบสังคม

เมื่อมีทฤษฎีองค์กร หรือองค์การ ก็จะต้องมีระบบสังคมและเมื่อมีระบบสังคมก็จะต้องมีระบบบริหารเพื่อให้ระบบสังคมในองค์การเกิดความเรียบร้อย

ระบบทางสังคมของเกทเซลส์และกูบา(Getzels and Guba.อ้างถึงในไพพอร์ย์ เจริญพันธุ์วงศ์. 2527:41-44) ประกอบด้วยสองมิติ คือ สถาบันมิติ (Nomothetic) และบุคคลมิติ (Idiographic) พฤติกรรมที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างมิติทั้งสอง ดังภาพที่ 2.2



ภาพที่ 2.2 แสดงทฤษฎีระบบสังคม

ที่มา : ไพพอร์ย์ เจริญพันธุ์วงศ์.(2527:42)

จากแนวความคิดข้างต้น ทำให้เห็นว่าพฤติกรรมมนุษย์ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบ 2 อย่าง คือ บทบาทของตำแหน่ง ซึ่งเป็นตัวกำหนดสถาบันและอยู่ภายใต้อิทธิพลของความคาดหวัง ซึ่งบุคคลอื่นคาดหวังต่อบทบาทของผู้ครองตำแหน่ง อีกอย่างหนึ่งคือบุคลิกภาพซึ่งถูกกำหนดโดยวิธีการสนองความต้องการ เขียนเป็นสมการได้ดังนี้

$$B = f(R \times P)$$

เมื่อ B = พฤติกรรมที่ปรากฏ (Observed behavior)

R = บทบาทของสถาบัน (Institutional role)

P = บุคลิกภาพของผู้มีหน้าที่ (Personality of the role incumbent)

จากสมการ หมายถึง พฤติกรรมเป็นฟังก์ชันของบทบาทและบุคลิกภาพ โดยที่บทบาทและบุคลิกภาพเป็นอิสระแก่กัน นั่นก็คือ พฤติกรรมของมนุษย์เป็นผลของบทบาทและบุคลิกภาพ อันเป็นผลเนื่องมาจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างมิติทั้งสอง ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

มิติที่หนึ่ง เรียกว่า สถาบันมิติ (Nomothetic Dimension) ประกอบด้วย

1. สถาบัน (Institution) หมายถึงหน่วยงานหรือองค์การ อาจเป็นกรม กอง วิทยาลัย โรงเรียน โรงพยาบาล บริษัท ร้านค้า หรือโรงงานต่างๆ ซึ่งมีวัฒนธรรมของหน่วยงานนั้นครอบคลุมอยู่

2. บทบาทตามหน้าที่ (Role) สถาบันหรือองค์กรจะกำหนดบทบาทและหน้าที่ และตำแหน่งต่างๆ ให้บุคคลปฏิบัติ มีกฎและหลักการอย่างเป็นทางการ และมีธรรมเนียมการปฏิบัติ ที่มีอิทธิพลต่อบทบาทอยู่

3. ความมุ่งหวังของบุคคลภายนอกหรือองค์กร (Expectations) เป็นความมุ่งหวัง ซึ่งองค์กรหรือบุคคลภายนอกคาดว่า สถาบันจะทำงานให้บรรลุเป้าหมาย เป็นวิทยาลัยครูก็มีความมุ่งหวังที่จะต้องผลิตครูที่ดี ผลิตนักศึกษาที่มีความรู้ความสามารถในการให้การศึกษา และทำให้ การศึกษาเจริญก้าวหน้า ความมุ่งหวังนั้นมีค่านิยมทางสังคมครอบคลุมอยู่

มิติที่สอง เรียกว่าบุคลามิติ (Idiographic Dimension) ประกอบด้วย

1. บุคลากรแต่ละคน (Individual) ซึ่งเป็นบุคคลในระดับต่างๆ เช่น ในโรงเรียนมี อาจารย์หัวหน้าสายวิชา อาจารย์ พนักงาน คณงานการโรง บุคคลมีวัฒนธรรมย่อยที่ครอบคลุมต่าง ไปจากวัฒนธรรมโดยรวมต่างๆ กัน เช่น นับถือศาสนาหรือมีแนวความคิดต่างๆ กัน เป็นต้น

2. บุคลิกภาพ (Personality) หมายถึง ความรู้ ความถนัด ความสามารถ บุคลิกภาพ ต่างๆ ทักษะ ทักษะ อารมณ์ จิตใจ และแนวความคิด ซึ่งคนเข้ามาทำงานในองค์กรนั้น จะมีความ แตกต่างปะปนกันอยู่ และมีธรรมเนียมของแต่ละบุคคลเป็นอิทธิพลครอบงำอยู่

3. ความต้องการส่วนตัว (Need - dispositions) บุคคลที่มาทำงานในองค์กรมีความ ต้องการที่แตกต่างกันไป บางคนทำงานเพราะต้องการเงินเลี้ยงชีพ บางคนทำงานเพราะความรัก บางคนต้องการเกียรติยศชื่อเสียงก้าวหน้า บางคนต้องการการยอมรับ เป็นต้นบุคคลต่างๆ เหล่านี้ อาจมีความต้องการที่แตกต่างกันมากในการเข้ามาทำงานในหน่วยงานและมีค่านิยมของ ตนเองครอบคลุมอยู่

4. พฤติกรรมที่ปรากฏ (Social behavior or Observed behavior) เป็นพฤติกรรม การบริหารที่ปรากฏออกมาขององค์กร ถ้าปรากฏออกมาเป็นความล้มเหลว ผิดพลาด จะต้อง สืบสวนดูว่าเป็นเพราะอะไร โดยตรวจจากสิ่งที่คู่กัน 2 มิติทั้งสอง เช่น เป็นเพราะสถาบันกับตัว บุคคลเข้ากันไม่ได้ เช่น ขัดแย้งในเชิงวัฒนธรรม หรือเป็นเพราะบทบาทตามหน้าที่กับบุคลิกภาพ ของบุคคลไม่ตรงกัน ไม่เหมาะสมกันก็อาจทำให้องค์กรล้มเหลว เช่น บรรจุครูอาจารย์ที่ไม่เคยเรียน วิชาภาษาอังกฤษให้มา สอนภาษาอังกฤษ หรือบรรจุนักเรียนที่มีอารมณ์ฉุนเฉียวให้มาทำหน้าที่ ประชาสัมพันธ์ เป็นต้น

ดังนั้นผู้บริหารหรือหัวหน้างาน จะต้องสังเกตหรือประเมินพฤติกรรมองค์กรที่ปรากฏ ออกมา ว่าประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว ถ้าปรากฏออกมาว่าล้มเหลวหรือขาดประสิทธิภาพ จะต้องสืบสวนดูว่าเป็นเพราะเหตุใด องค์กรประกอบแต่ละคู่ของสถาบันมิติและบุคลามิติเข้ากันได้ไหม สถาบันและบุคลากรแต่ละคนเข้ากันได้ไหมในเชิงวัฒนธรรมของสถาบันกับวัฒนธรรมของบุคคล บทบาทที่สถาบันกำหนดเหมาะสมกับบุคลิกภาพของบุคคลที่มารับบทบาทนั้นหรือไม่ ความคาดหวัง ของสถาบันกับความต้องการส่วนบุคคลมีความสอดคล้องกันเพียงใด ถ้าปรากฏว่าคู่ใดคู่หนึ่งหรือ

หลายคู่ระหว่างสถาบันมีติดกับบุคลามติดขัดแย้งกัน ผู้บริหารหรือหัวหน้าหน่วยงานจำเป็นต้องหาทางปรับปรุงแก้ไข ปรับให้ส่วนประกอบทั้งสองมิติให้เข้ากันได้ อาจต้องมีการเปลี่ยนแปลงแนวปฏิบัติหรือแนวความคิด นโยบายหรือหลักการบางอย่างก็ได้

แต่อย่างไรก็ตามหน้าที่ของผู้บริหารก็คือ การสนับสนุนให้มิติทั้งสองเป็นไปด้วยกัน ทั้งนี้เพื่อให้องค์การ หรือหน่วยงานนั้นทำงานบรรลุวัตถุประสงค์นั่นเอง

#### 4. ทฤษฎีผู้นำ

ทฤษฎีผู้นำเป็นอีกทฤษฎีหนึ่งที่ใช้มากในการบริหารการศึกษา และเป็นทฤษฎีที่ได้ศึกษาค้นคว้ากันไว้มาก จึงมีแนวความคิดของทฤษฎีนี้หลายแนวความคิดด้วยกัน ซึ่งมีดังต่อไปนี้

1. แนวความคิดที่ได้จากทฤษฎีระบบสังคมของ เกทเซลส์ และ กูบา (Getzels and Guba. อ้างถึงใน ไพฑูรย์ เจริญพันธุ์.2527 :44) ทฤษฎีนี้เป็นประโยชน์ในการวิเคราะห์ความเป็นผู้นำของผู้บริหารในองค์กรว่าเป็นผู้นำในลักษณะไหน โดยแบ่งผู้นำออกเป็น 3 ประเภทด้วยกัน คือ

1.1 ผู้นำที่ยึดสถาบันเป็นหลัก (Nomothetic leadership style) ผู้นำประเภทนี้จะยึดวัตถุประสงค์และเป้าหมาย ตลอดจนระเบียบข้อบังคับของสถาบันเป็นหลัก จนบางครั้งผู้ปฏิบัติงานจะต้องเสียเวลาและความสุขส่วนตัวจนเกินไปเพื่อให้งานสำเร็จ โดยที่ตนเองจะประสบความสำเร็จทุกอย่างอย่างไรก็ไม่คำนึงถึง ทำให้คนเกิดความท้อแท้ขวัญและกำลังใจในการทำงานไม่ดี งานก็อาจล้มเหลวได้

1.2 ผู้นำที่ยึดบุคคลเป็นหลัก (Idiographic leadership style) ผู้นำประเภทนี้จะปล่อยปละละเลยกฎระเบียบข้อบังคับและเป้าหมายเพียงแต่จะทำให้บุคคลทำงานด้วยความสุขสบายและตามใจ จนทำให้งานล้มเหลวได้ ผู้ใต้บังคับบัญชาจะประพฤติดังไรก็ไม่ว่ากล่าวเพราะเกรงใจและต้องการความเป็นมิตรอยู่เรื่อยไปโดยไม่คำนึงถึงผลเสียของงาน

1.3 ผู้นำที่ยึดการประสานประโยชน์เป็นหลัก (Transactional leadership style) ผู้นำประเภทนี้มองการประสานประโยชน์ของสถาบันและบุคลากรที่ทำงานเป็นหลัก โดยการพยายามให้บุคลากรทำงานให้บรรลุเป้าหมาย ในเวลาเดียวกันก็จะให้สิ่งตอบแทนแก่บุคลากรบ้างตามความเหมาะสมและยุติธรรม โดยบุคลากรเองก็มีความพอใจในการทำงานด้วย ประโยชน์จะเกิดขึ้นกับทั้งสถาบันและบุคลากรที่ทำงาน ผู้นำประเภทนี้นับว่าเป็นประเภทที่ดีอย่างยิ่ง

2. แนวความคิดของ เฮมฟิล และ คูนส์ (Hemphill and Coons. อ้างถึงใน ไพฑูรย์ เจริญพันธุ์. 2527:45) ซึ่งได้ศึกษาค้นคว้าอย่างจริงจังเกี่ยวกับการเป็นผู้นำ โดยเน้นหนักไปในทางพฤติกรรมของผู้นำมากกว่าที่จะศึกษาการเป็นผู้นำ โดยจำแนกพฤติกรรมของผู้นำออกเป็น 2 มิติ คือ

2.1 การมีความคิดริเริ่มหรือมุ่งงาน (Initiating structure) หมายถึงพฤติกรรมของผู้นำที่แสดงความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับผู้ตาม ในด้านความเข้าใจในการดำเนินงานตามนโยบายและแผน การติดต่อช่องทางสื่อสาร และวิธีดำเนินงานให้สำเร็จลุล่วงในภารกิจที่ต้องปฏิบัติ

2.2 การมีคุณยพินิจหรือมุ่งความสัมพันธ์ (Consideration) หมายถึง พฤติกรรมของ

ผู้นำที่แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างตัวผู้นำกับสมาชิกของกลุ่มโดยมีความเป็นมิตร การเคารพซึ่งกันและกัน ความไว้วางใจกัน และความอบอุ่นเป็นกันเอง

จากการศึกษาค้นคว้าที่มหาวิทยาลัย Ohio ของ เลวินและคณะ (Lewin and others.1998, อ้างถึงใน วิโรจน์ สารัตนะ.2546:177) ได้พบว่าแบบของผู้นำมีหลายชนิดและแตกต่างกันออกไป ผู้นำบางคนมุ่งที่จะให้ผู้ร่วมงานทำแต่งงาน หรือมุ่งความสำเร็จของงานเป็นใหญ่ ผู้นำอีกพวกหนึ่งก็มุ่งจะดำรงไว้ซึ่งสัมพันธภาพ หรือความเป็นมิตร ความเป็นกันเองเป็นสำคัญ แต่ก็ยังมีอีกส่วนหนึ่งที่มุ่งทั้งความสำเร็จของงานและความพึงพอใจของผู้ร่วมงาน อย่างไรก็ตามอาจมีผู้นำบางส่วนที่ไม่เอาทั้งงานและน้ำใจคน คือไม่ปรากฏว่ามีลักษณะใดเด่นเลย แต่ทว่ามีลักษณะนี้คล้อยกันน้อยผสมอยู่ในตัวเขา เข้าทำนองผู้นำแบบสบายๆ เมื่อเป็นเช่นนี้จึงทำให้แนวความคิดที่ว่า การมุ่งงาน และมุ่งความสัมพันธ์น่าจะมองได้เป็นภาพเดียวกันพร้อมๆ กันนั้น ย่อมเป็นไปได้ จึงทำให้คณะที่ศึกษาได้ศึกษาค้นคว้าเพิ่มเติมจากของเดิม และพบวิธีการใหม่ว่า การแสดงลักษณะการบริหารของผู้บริหารหรือผู้นำนั้น อาจแสดงได้ด้วยรูปสี่เหลี่ยม 4 รูป บนแกนที่ตั้งไว้แต่เดิม คือ แกนมุ่งงาน และแกนมุ่งความสัมพันธ์ ดังรูป

(ต่ำ)มุ่งความสัมพันธ์ (สูง)	ความสัมพันธ์ สูงงานต่ำ	ความสัมพันธ์ สูงงานสูง
	ความสัมพันธ์ ต่ำงานต่ำ	ความสัมพันธ์ ต่ำงานสูง
	(ต่ำ) มุ่งงาน (สูง)	

ภาพที่ 2.3 แสดงตารางภาวะความเป็นผู้นำ

ที่มา : ไพฑูรย์ เจริญพันธุ์.(2527:48)

ซึ่งแต่ละรูปสี่เหลี่ยมนั้น จะแสดงให้เห็นถึงภาวะความเป็นผู้นำของผู้บริหารว่ามุ่งงานหรือมุ่งความสัมพันธ์มากน้อยเพียงใด แต่ก็ยังไม่สามารถอธิบายได้ชัดเจนและเข้าใจได้ง่าย ต่อมาเบรคและ มิวตัน (Blake and Mouton, อ้างถึงในไพฑูรย์ เจริญพันธุ์. 2527:46) ได้สร้างตารางการจัดการ (Managerial Grid) ขึ้น เพื่อเป็นเครื่องช่วยในการบริหารและง่ายต่อการศึกษา ซึ่งแนวความคิดนี้ได้สร้างตารางออกเป็น 2 มิติ คือมิติมุ่งความสัมพันธ์(คน) และมิติมุ่งงานโดยถือว่าแต่ละมิติเป็นอิสระต่อกัน ในแต่ละมิติจะมี 9 ช่อง ตารางนี้จึงมี 81 ช่อง แต่ละช่องถือว่าเป็นแบบหนึ่งของการเป็นผู้นำ ดังรูป

9	(1.9)								(9.9)
8									
7									
6									
5					(5.5)				
4									
3									
2									
1	(1.1)								(9.1)
	1	2	3	4	5	6	7	8	9

มุงที่งานหรือผลผลิต

**ภาพที่ 2.4** แสดงตารางการจัดการของ Blake และ Mouton

ที่มา : ไพฑูรย์ เจริญพันธุ์วงศ์.(2527:47)

จากรูปข้างต้นอธิบายได้ ดังนี้

1. ผู้นำแบบ (1.1) เป็นผู้นำที่ไม่เอาไหนเลย ไม่สนใจคนและไม่หวังผลของงาน ทำงานไปวันหนึ่งๆ แบบเข้ายามเย็นขาม ไม่มีจุดเน้นหรือจุดมุ่งหมายอะไร เรียกว่า บริหารงานโดยขาดจุดมุ่งหมายเพราะมีค่าต่ำทั้งผลงานและน้ำใจคน
2. ผู้นำแบบ (1.9) เป็นผู้นำที่มุ่งความสัมพันธ์กับผู้ร่วมงานเป็นส่วนใหญ่ พยายามสร้างความเป็นมิตรความเป็นกันเอง แต่ไม่คำนึงถึงผลของงาน ทำให้ประสิทธิภาพของงานต่ำมาก ผู้นำแบบนี้มักเรียกว่าผู้นำแบบลูกทุ่ง
3. ผู้นำแบบ (9.1) ผู้นำแบบนี้มุ่งเฉพาะความสำเร็จของงานแต่เพียงอย่างเดียว ไม่คำนึงในความเป็นมนุษย์ของผู้ร่วมงาน ไม่สนใจความต้องการของบุคคลเรียกว่ามองมนุษย์เป็นเครื่องจักร เพราะมุ่งแต่ประสิทธิภาพของงานเพียงอย่างเดียว มักเรียกผู้นำแบบนี้ว่า “ผู้นำแบบงานขึ้นสมอง”
4. ผู้นำแบบ (9.9) เป็นผู้นำที่เน้นการทำงานเป็นหมู่คณะ (Team) มุ่งทั้งคนและผลของงาน ทุกคนมีความพอใจในการทำงานให้ความร่วมมือร่วมใจ ทำให้งานประสบความสำเร็จสูง และทุกคนมีความพึงพอใจในผลของงาน ผู้นำแบบนี้อาจเรียกว่า “ผู้นำแบบอุดมคติ”
5. ผู้นำแบบ (5.5) เป็นผู้นำที่ให้ความสำคัญแก่ทั้งคนและงานในระดับปานกลาง ทำให้ได้ผลงานพอสมควรและผู้ร่วมงานเกิดความพึงพอใจบ้าง ผู้นำแบบนี้อาจถือได้ว่าเป็นผู้นำ “แบบสายกลาง” ซึ่งมีโอกาสจะเป็นไปได้มากในชีวิตจริงของการเป็นผู้นำ

จากตารางการจัดการของเบรกและมิตตันนี้ จะสามารถช่วยให้ผู้นำเลือกแบบของการนำในการบริหารงานได้ เพราะทั้งหมดมีถึง 81 แบบ ซึ่งอาจจะต้องคำนึงถึงสถานะการณ์ขณะนั้นๆ เป็นพื้นฐานในการเลือกแบบการนำก็ได้ จากตารางการจัดการเบรกและมิตตันซึ่งเขาได้ให้ทัศนะเอาไว้

ว่าแบบของหัวหน้างานหรือประมุขที่คตินั้นคือ “Team Management” คือเน้นทั้งเรื่องงานและความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในอัตราปานกลาง (5.5)

ทฤษฎีการบริหารการศึกษาทั้ง 4 ทฤษฎีนี้ เป็นทฤษฎีที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันเพราะเริ่มตั้งแต่การที่ผู้บริหารจะตัดสินใจสั่งการในการดำเนินงานต่างๆ ได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพนั้นจำเป็นต้องมีความเข้าใจเกี่ยวกับองค์การของตนเป็นอย่างดีว่ามีลักษณะเป็นอย่างไร รวมทั้งการศึกษาระบบสังคมก็จะช่วยให้การบริหารงานประสบความสำเร็จตามจุดมุ่งหมายขององค์การและบรรยากาศขององค์การจะเป็นอย่างไร บุคลากรจะมีพฤติกรรมอย่างไรนั้นก็ขึ้นอยู่กับทฤษฎีการเป็นผู้นำของผู้บริหารด้วย ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นหลักและพื้นฐานที่สำคัญของการบริหารการศึกษา ผู้นำหรือผู้บริหารการศึกษาจะต้องเข้าใจ และมีความคิดรวบยอดในทฤษฎีเหล่านี้เป็นอย่างดีซึ่ง เพราะผู้นำหรือผู้บริหารที่มุ่งหวังความก้าวหน้าหรือความสำเร็จในการบริหารงานแล้วจะต้องเพิ่มพูนความสามารถทางด้านทฤษฎีและแนวความคิดทางการบริหารอยู่เสมอ นั่นคือ ผู้บริหารการศึกษาจะต้องมีความรู้ความเข้าใจ ในแนวคิดทางการบริหารเบื้องต้นเป็นอย่างดีด้วย

### 3. กระบวนการบริหาร

แนวความคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารเป็นการวิเคราะห์ให้เห็นว่าผู้บริหารมีหน้าที่รับผิดชอบอะไรบ้าง มีงานอะไรต้องทำ และควรจะทำอะไรก่อนหลัง นับเป็นสิ่งสำคัญยิ่งสำหรับผู้บริหารจะได้ยึดเป็นหลักในการปฏิบัติงานเพื่อบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้อย่างมีประสิทธิภาพ อาจกล่าวได้ว่าหัวใจของกระบวนการบริหารคือหน้าที่ของการบริหาร มีผู้เสนอแนวคิดในเรื่องกระบวนการบริหารซึ่งเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป เช่น

กูลิค และเออร์วิค(Gulick and Urwick, อ้างถึงในจันทรานี สวงวนนาม,2545:21) เป็นนักทฤษฎีการบริหารองค์การที่เสนอกิจกรรมการบริหาร 7 ประการ ที่เรียกว่า “POSDCoRB” ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

1. การวางแผน (Planning) หมายถึง การวางแผนหรือวางโครงการปฏิบัติงานไว้ล่วงหน้าว่า จะต้องทำอะไรบ้าง และทำอย่างไรเพื่อให้งานบรรลุเป้าหมายที่วางไว้
2. การจัดองค์กร (Organizing) หมายถึง การกำหนดโครงสร้างการแบ่งส่วนงาน การจัดสายงานบังคับบัญชา และการกำหนดตำแหน่งหน้าที่
3. การบริหารงานบุคคล (Staffing) หมายถึง การจัดอัตรากำลังการสรรหา การพัฒนาบุคลากร การสร้างบรรยากาศที่ดีในการทำงาน การประเมินผลการทำงานเพื่อพิจารณาความดีความชอบ การให้สวัสดิการ และการให้พ้นจากงาน เป็นต้น
4. การอำนวยการ (Directing) หมายถึง การตัดสินใจ การวินิจฉัยสั่งการ การควบคุมบังคับบัญชา และการควบคุมการปฏิบัติการ
5. การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง การประสานงานด้านต่างๆขององค์การ เพื่อให้เกิดความร่วมมือ และดำเนินการไปสู่เป้าหมายเดียวกัน

6. การรายงาน (Reporting) หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงานขององค์กร เพื่อให้ผู้บริหารและสมาชิกขององค์กรทราบความก้าวหน้าของการดำเนินงาน

7. การงบประมาณ (Budgeting) หมายถึง การจัดทำงบประมาณ การใช้จ่ายเงิน การควบคุมและตรวจสอบด้านการเงิน

เฮนรี ฟาโยล (Henri Fayol. อ้างถึงใน สมคิด บงโม .2539:40) ได้กล่าวถึงกระบวนการบริหารไว้ 5 ขั้นตอน ดังนี้

1. การวางแผน(Planning)คือการศึกษารายละเอียดในปัจจุบันและคาดการณ์ในอนาคต แล้ววางเป้าหมายและแนวทางปฏิบัติไว้

2. การจัดหน่วยงาน(Organizing)คือการจัดโครงสร้างของหน่วยงานหรือองค์กรออกเป็นหน่วยงานย่อยๆ กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงาน การจัดสรรคนเข้าทำงานในตำแหน่งต่างๆ

3. การสั่งการบังคับบัญชา(Commanding) คือการสั่งให้คนทำงานตามที่มอบหมายงานให้ทำบังคับบัญชาพนักงานให้ทำงานตามภารกิจของหน่วยงาน

4. การประสานงาน(Coordinating) คือการจัดระเบียบการทำงานไม่ให้ก้าวก้ำกักัน ติดต่oprสานงานให้หน่วยงานย่อยต่างๆขององค์กร และประสานคนให้ทำงานโดยราบรื่นไม่ให้ขัดแย้งกัน

5. การควบคุมงาน(Controlling) คือการควบคุมให้พนักงานปฏิบัติตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ตรวจสอบผลการปฏิบัติงานเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด หรือควบคุมให้ทำงานตามระเบียบข้อบังคับที่วางไว้

### ทฤษฎีการบริหารการศึกษาเพื่อความเป็นเลิศ

เนื่องจากสภาวะของการเปลี่ยนแปลงและการแข่งขันขององค์กรต่างๆ ในปัจจุบันทำให้ทุกองค์กรต้องพยายามแสวงหาแนวทางปรับองค์กรเพื่อให้ก้าวไปสู่ความเป็นเลิศ ดังนั้นในการบริหารงานเพื่อมุ่งสู่ความเป็นเลิศ จึงมีแนวคิดในการประยุกต์ใช้ทฤษฎีทางการบริหารหลายรูปแบบดังเช่น

#### 1. การบริหารงานโดยมีส่วนร่วม (Participative Management :PM)

การบริหารงานโดยมีส่วนร่วม เป็นวิธีการบริหารมนุษย์โดยการให้ความสำคัญแก่คนทุกคนให้มีส่วนร่วมในการบริหารและการตัดสินใจ แนวความคิดของการบริหารแบบนี้ได้พัฒนาจากการทดลองที่บริษัท Hawthorne Electric Company ในปี ค.ศ. 1930 โดยให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน เป็นผลทำให้พนักงานทุกคนมีขวัญและกำลังใจในการทำงานเพิ่มประสิทธิภาพมากขึ้น ต่อมาผู้ทดลองเกี่ยวกับเรื่องนี้ก็อีกหลายท่าน เช่น Bavelas, Coch, French, Seashore, Bowers ได้ทำการทดลองในลักษณะเดียวกัน ผลปรากฏว่า การให้พนักงานมีส่วนร่วมทำให้มี

ประสิทธิภาพในการทำงานและความพึงพอใจของพนักงานเพิ่มขึ้น เนื่องจากพนักงานมีความผูกพัน และทัศนคติที่ดีต่องานและกลุ่มมากขึ้น (นิรมล กิติกุล.2543:229)

#### 1.1 ประเภทของการมีส่วนร่วม

การแบ่งประเภทการมีส่วนร่วมของนักวิชาการทั้งหลายยังมีความแตกต่างกันและใช้เกณฑ์ในการแบ่งที่แตกต่างกัน เช่น ซาคริตและคณะ ได้แบ่งดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ในกระบวนการตัดสินใจนั้นประการแรกที่สุดที่ ต้องการก็คือการกำหนดตามความต้องการและการจัดลำดับความสำคัญ ต่อจากนั้นก็เลือกนโยบาย และประชากรที่เกี่ยวข้อง การตัดสินใจในช่วงเริ่มต้น การตัดสินใจในช่วงดำเนินการวางแผน และการตัดสินใจในช่วงการปฏิบัติตามแผนที่วางไว้

2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ในส่วนที่เป็นองค์ประกอบของการดำเนินงาน โครงการนั้นจะได้มาจากคำถามที่ว่า ใครจะทำประโยชน์ให้แก่โครงการได้บ้าง และจะทำประโยชน์ได้ โดยวิธีใด เช่น การช่วยเหลือด้านทรัพยากร การบริหารงาน และประสานงาน เป็นต้น

3. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ ในส่วนที่เกี่ยวกับผลประโยชน์นั้นนอกจาก ความสำคัญของผลประโยชน์ในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพแล้ว ยังต้องพิจารณาถึงการกระจาย ผลประโยชน์ภายในกลุ่มด้วย ผลประโยชน์ของโครงการนี้รวมทั้งผลที่เป็นประโยชน์ในทางบวก และผลที่เกิดขึ้นในทางลบที่เป็นผลเสียของโครงการ ซึ่งจะเป็นประโยชน์และเป็นโทษต่อบุคคล และสังคมด้วย

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล การมีส่วนร่วมในการประเมินผลนั้นสิ่งสำคัญที่ จะต้องสังเกตคือ ความเห็น(Views) ความชอบ(Preferences) และความคาดหวัง(Expectations) ซึ่ง จะมีอิทธิพลสามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคลในกลุ่มต่างๆได้

#### 1.2 ประโยชน์ของการบริหารงานโดยมีส่วนร่วม

1. ช่วยการตัดสินใจดีขึ้น ภายใต้อำนาจเพชที่ว่า “หลายหัวดีกว่าหัวเดียว” การระดมความคิดจากหลายๆ คน ย่อมได้ข้อมูลที่ดีกว่า

3. ช่วยเพิ่มขวัญและกำลังใจในการทำงานให้ดีขึ้น อันเป็นผลทำให้ประสิทธิภาพการทำงานดีขึ้นด้วย

4. ลดความขัดแย้ง เพราะการมีส่วนร่วมในการบริหารงาน ทำให้พนักงานทุกคนรู้เป้าหมายและนโยบายขององค์กร

5. ทำให้พนักงานทุกคนมีความรับผิดชอบในตนเองมากขึ้น เพราะทุกคนรู้หน้าที่และพอใจในงานที่รับผิดชอบอยู่ (นิรมล กิติกุล.2543:229-230)

## 2. การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Management for Results)

การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ หมายถึง การบริหารที่มุ่งเน้นสัมฤทธิ์ผลของงานที่ประเมินโดยอาศัยตัวชี้วัดผลงานที่ออกมาเป็นรูปธรรม ผลการประเมินจะแสดงความคุ้มค่าในการทำงานแสดงต่อสาธารณะเพื่อปรับปรุงกระบวนการทำงานให้ดียิ่งขึ้น

ผลสัมฤทธิ์ (Results) = ผลผลิต(Outputs) + ผลลัพธ์(Outcomes)

ปัจจัยหลักพื้นฐาน คือ มีระบบข้อมูลที่เที่ยงตรง เชื่อถือได้ ทั้งข้อมูลตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงาน ข้อมูลระบบการเงิน ต้นทุนค่าใช้จ่าย อาจอธิบายได้ว่า เป็นการบริหารที่จัดหาทรัพยากรการบริหารมาบริหารอย่างประหยัด อย่างมีประสิทธิภาพและการได้ผลงานที่บรรลุเป้าหมายองค์กร ซึ่งมีขั้นตอนในการปฏิบัติ ดังนี้

### 1. วัตถุประสงค์

หมายถึง เป้าหมายของผลสัมฤทธิ์ของงานที่ต้องการทั้งในระยะสั้น ระยะปานกลาง หรือระยะยาว

### 2. ปัจจัยนำเข้า

หมายถึง ทรัพยากรในการผลิต การให้บริการหรือการปฏิบัติงาน เช่น เงินทุน คน อาคาร เครื่องมือ วัสดุ อุปกรณ์ เทคโนโลยี ทรัพย์สินทางปัญญา กฎ ระเบียบ และการรักษาชื่อเสียงขององค์กร

### 3. กิจกรรม

หมายถึง กระบวนการทำงานได้แก่ การนำปัจจัยนำเข้าทั้งหลายมาผ่านกระบวนการเพื่อทำให้เกิดมูลค่าเพิ่มตามมาตรฐานคุณภาพที่ได้กำหนดไว้

### 4. ผลผลิต

หมายถึง ผลงานหรือบริการที่องค์กรนั้นจัดทำขึ้น โดยกิจกรรมที่ทำให้เกิดผลงานนั้นจะอยู่ภายใต้การควบคุมขององค์กร

### 5. ผลลัพธ์

หมายถึง ผลกระทบที่เกิดจากผลผลิตหรือผลงานที่ได้ทำขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อผู้รับบริการอันเนื่องจากการดำเนินการ

### 6. ผลสัมฤทธิ์

หมายถึง ผลรวมของผลผลิตและผลลัพธ์ (ชมรมพัฒนาความรู้ด้านระเบียบและกฎหมาย, มปป.: 43-44)

### 3. การบริหารโดยยึดวัตถุประสงค์ (Management by Objective : MBO)

การบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์ บางครั้งก็เรียกการบริหารโดยยึดเป้าหมาย หรือที่เรียกกันย่อๆ ว่า MBO ซึ่งได้ถูกใช้เพื่อเป็นรากฐานของการประเมินผลการปฏิบัติงาน ทำให้การวางแผนและการควบคุมง่ายขึ้น การบริหารแบบนี้จะเป็นการบริหารแบบผสมผสานระหว่างวัตถุประสงค์ส่วนบุคคล ซึ่งงานจะสำเร็จได้ด้วยการมีส่วนร่วมระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา MBO เกิดขึ้นโดยแนวความคิดจากนักการบริหารหลายท่านผสมผสานกัน ดังนี้

ดริคเกอร์ (Drucker.1983, อ้างถึงใน วิโรจน์ สารรัตนะ.2542:24 ) ได้เสนอแนวคิดไว้ว่าหน้าที่การบริหาร คือ การสร้างความสมดุลระหว่างความต้องการต่างๆ ของบุคคลและวัตถุประสงค์ขององค์กรในทุกด้าน คือผู้บริหารและพนักงานทุกส่วนร่วมในการกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์กร และวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนก็จะทำให้เกิดแรงจูงใจในการทำงานและทำให้สามารถควบคุมตนเองได้

#### 3.1 ประโยชน์ของการบริหารโดยยึดวัตถุประสงค์

1. ทำให้ทุกคนเข้าใจบทบาทและความรับผิดชอบของตนเองได้ชัดเจน
2. ทำให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการบริหาร ย่อมทำให้เกิดความรู้สึกว่าตนเองมีความหมายและเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร
3. ทำให้การทำงานมีความเหน็ดเหนื่อยลง
4. ทำให้เกิดการประสานระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาดีขึ้น
5. ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานน้อยลง
6. ทำให้คุณภาพในการแก้ปัญหาดีขึ้น และการตัดสินใจมีเหตุผลมากขึ้น
7. ทำให้ทุกคนกระทำเรื่องที่สำคัญที่สุดแทนที่จะเสียเวลากับเรื่องเล็กน้อยๆ เพราะทุกคนรู้เป้าหมาย
8. ทำให้เกิดการติดต่อสื่อสารที่ดี และมีประสิทธิภาพในการทำงานสูงขึ้น
9. ทำให้เกิดแรงจูงใจและกำลังใจสูงขึ้น
10. ทำให้มีการพัฒนาความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และความเป็นผู้นำ(สมยศ นาวิการ.2528 :28)

### 4. การบริหารคุณภาพโดยรวม (Total Quality Management :TQM)

ในยุคของการแข่งขันเชิงคุณภาพในปัจจุบัน องค์กรต่างๆ ได้พัฒนาหลักการบริหารที่นำสนใจของตนเองมากขึ้น TQM ก็เป็นอีกหลักการหนึ่งที่ได้รับการพัฒนาขึ้นเพื่อใช้ในการบริหาร โดยมุ่งให้ความสำคัญไปที่ความรับผิดชอบต่อการผลิต หรือการให้บริการที่มีคุณภาพร่วมกัน กระตุ้นให้คนงานแต่ละฝ่ายมุ่งพัฒนาคุณภาพของงาน หลักของการบริหารนี้มีพื้นฐานมาจากหลักการควบคุมคุณภาพโดยรวมที่เน้นความมีพันธะผูกพันกับองค์กร การบูรณาการความพยายามในการปรับปรุงคุณภาพเพื่อบรรลุจุดหมายขององค์กร และการประเมินผลการปฏิบัติงาน แนวคิด

เกี่ยวกับ TQM เริ่มต้นที่ อเมริกา และ W.Edwards Deming ได้นำมาพัฒนาใช้ในญี่ปุ่นช่วงตอนปลายทศวรรษ 1940 โดยกำหนดหลัก 14 ประการ เพื่อพัฒนาคุณภาพของงานขึ้น โดยเขาเชื่อว่าเป็นสิ่งที่นักการบริหาร โดยเฉพาะในระดับสูงต้องกระทำ หากต้องการเพิ่มผลผลิตที่มีคุณภาพสูงขึ้น หลัก 14 ประการ มีดังนี้ (วิโรจน์ สารรัตนะ.2542:27-28)

1. ให้มีพื้นฐานผูกพันในระยะยาว เพื่อปรับปรุงผลผลิตและการบริการ
- 2.ให้นำปรัชญาใหม่ๆ มาใช้ในการปรับปรุงคุณภาพ
3. สร้างคุณภาพกับผลผลิตเป็นอันดับแรก
4. สร้างความจงรักภักดี และความเชื่อถือนระยะยาว
5. ปรับปรุงระบบการผลิตและการให้บริการอยู่เสมอ
6. ให้มีการอบรมบุคลากร
7. ให้มีสถานะความเป็นผู้นำ
8. จัดบรรยากาศแห่งความกลัว ทำงานด้วยความเป็นสุข
9. จัดอุปสรรคระหว่างหน่วยงานเพื่อความเป็นทีม
10. จัดคำขวัญหรือคำชักชวนเพื่อให้ปรับปรุงคุณภาพ เพราะอาจเป็นสาเหตุให้คุณภาพ

และการผลิตตกต่ำเสียเอง

11. จัดการใช้มาตรฐานการทำงานและเป้าหมายเชิงปริมาณกับระดับล่างแต่ใช้ภาวะผู้นำแทน
12. เปลี่ยนจุดเน้นจากมุ่งปริมาณเป็นมุ่งคุณภาพ
13. มีแผนงานให้การศึกษาและการพัฒนาตนเอง
14. ให้ยึดถือการเปลี่ยนแปลงเป็นภารกิจแห่งตน

เทคนิคกระบวนการของ TQM มีองค์ประกอบ 8 ประการ ดังนี้

1. เจตจำนงอันมุ่งมั่นและความผูกพันที่มีคุณภาพ(Commitment) หมายถึง องค์กรต้องผูกพันตัวเองในการปรับปรุงคุณภาพด้วยความมุ่งมั่น จริงจัง ยาวนาน และทั่วทั้งองค์กร การผูกพันในที่นี้หมายถึงรวมถึง การเสียสละทรัพยากร เช่น เวลา กำลังคน และงบประมาณ ทั้งนี้โดยเริ่มต้นที่ผู้บริหารระดับสูง ด้วยการกำหนดนโยบายมุ่งสู่คุณภาพที่ชัดเจน ชี้นำแนวคิดและสร้างบรรยากาศของการยอมรับการเปลี่ยนแปลงเพื่อปรับปรุงคุณภาพอย่างทั่วถึง

2. ธรรมชาติให้เกิดการรับรู้และเข้าใจอย่างลึกซึ้งซึ่งจนเกิดจิตสำนึก(Awareness) ทั่วทั้งองค์กร หมายถึงการถ่ายทอดนโยบายให้พนักงานทุกระดับทราบ ซึ่งเพิ่มความจำเป็นและเจตจำนงอันแน่วแน่ของฝ่ายบริหาร

3. ตั้งเป้าหมายการพัฒนาคุณภาพ (Results) การตั้งเป้าหมาย คือ การกำหนดผลสำเร็จของกิจกรรมซึ่งควรจะได้

4. การจัดโครงสร้างองค์การ (Organization) หมายถึง การจัดโครงสร้างองค์การด้านพัฒนาคุณภาพ เพื่อให้ทุกคนมีบทบาทและมีส่วนร่วม จัดทำหน้าที่และความรับผิดชอบของคณะทำงานและหน่วยงานแต่ละระดับ

5. วางแผนปฏิบัติการ (Planning) หมายถึง การวางแผนปฏิบัติการเพื่อให้ระบบการพัฒนาคุณภาพปรากฏเป็นจริงในองค์การ โดยการนำเอาองค์ประกอบของการบริหารคุณภาพทั้ง 8 ประการนี้ มาแตกเป็นกิจกรรมย่อยๆ เพื่อนำไปปฏิบัติ โดยระบุผู้รับผิดชอบและเวลาที่จะดำเนินการให้สำเร็จไว้ด้วย และสามารถทำงานกันไปได้ทั้ง 8 องค์ประกอบเลยก็ได้ แต่อาจจัดลำดับก่อนหลังและความยากง่ายของกิจกรรม

6. ติดตามความก้าวหน้าและประเมินผล (Accountability) เมื่อพนักงานมีความผูกพันและความรับผิดชอบต่อเป้าหมายของแต่ละกลุ่มแล้ว คณะทำงานพัฒนาคุณภาพจะต้องมีระบบการติดตามความก้าวหน้า ควบคุมดูแล สนับสนุนชี้แนะ วัดผลงานและประเมินความสำเร็จ

7. แสดงความชื่นชมต่อพนักงานในความก้าวหน้าหรือความสำเร็จของการพัฒนาคุณภาพ (Recognition) หมายถึง การที่ผู้บริหารระดับสูงแสดงความชื่นชมต่อความก้าวหน้าหรือความสำเร็จหรือการมีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพของพนักงาน ขณะเดียวกันก็เป็นการธรรงค์ กระตุ้นให้พนักงานที่ยังไม่ได้เข้าร่วมกัน มาร่วมหรือสนับสนุนกิจกรรมคุณภาพด้วยความสมัครใจ

8. ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระบบพัฒนาคุณภาพ (Renewal) ระบบพัฒนาคุณภาพจำเป็นต้องมีการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงเพื่อให้เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนไป และสอดคล้องกับประสบการณ์ของพนักงานในองค์การในระยะยาว (ชมรมพัฒนาความรู้ด้านระเบียบและกฎหมาย.มปป.:36)

#### การบริหารเพื่อความเป็นเลิศ 7 ประการของ แมคคินซี (McKinsey)

วีรชัย ตันศิริระวิทยา (2521:5) ได้นำเสนอผลการค้นคว้าวิจัยบริษัทดีเด่นของอเมริกาเพื่อค้นหาความสำเร็จในการดำเนินงานต่างๆ หรือในการบริหารงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์นั้นจะมีตัวแปรใดบ้างที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีสาระพอสรุปได้ ว่าผลงานการค้นคว้าวิจัยการบริหารงานของบริษัทอเมริกาที่ประสบผลสำเร็จในการดำเนินงานอย่างสูงของโฮมส์ เจ ปีเตอร์ กับ โรเบิร์ต เอช วอเตอร์แมน จูเนียร์ ที่เปิดเผยให้เห็นคุณลักษณะแห่งความเป็นเลิศในเชิงวิชาการบริหาร โดยเมื่อต้นปี 1977 บริษัทแมคคินซี (McKinsey) ซึ่งเป็นที่ปรึกษาธุรกิจของประเทศสหรัฐอเมริกา มีความสนใจเกี่ยวกับปัญหาว่า ทำอย่างไรจึงจะทำให้การบริหารงานสัมฤทธิ์ผล และประสงค์ที่จะค้นหาว่ากิจการธุรกิจต่างๆมีกลยุทธ์อย่างไร และควรจะจัดโครงสร้างองค์การแบบไหน แบบรวมอำนาจ แบบกระจายอำนาจหรือแบบผสม จึงจะทำให้การดำเนินงานสำเร็จ ดังนั้นบริษัทจึงตั้งกลุ่มทำงาน 2 กลุ่มเพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร 2 ตัว คือ กลยุทธ์กับรูปแบบของโครงสร้างองค์การ และการดำเนินงานที่ประสบผลสำเร็จของธุรกิจ โดยกลุ่มหนึ่งไปศึกษาเรื่องกลยุทธ์ อีกกลุ่มหนึ่งศึกษาเรื่อง

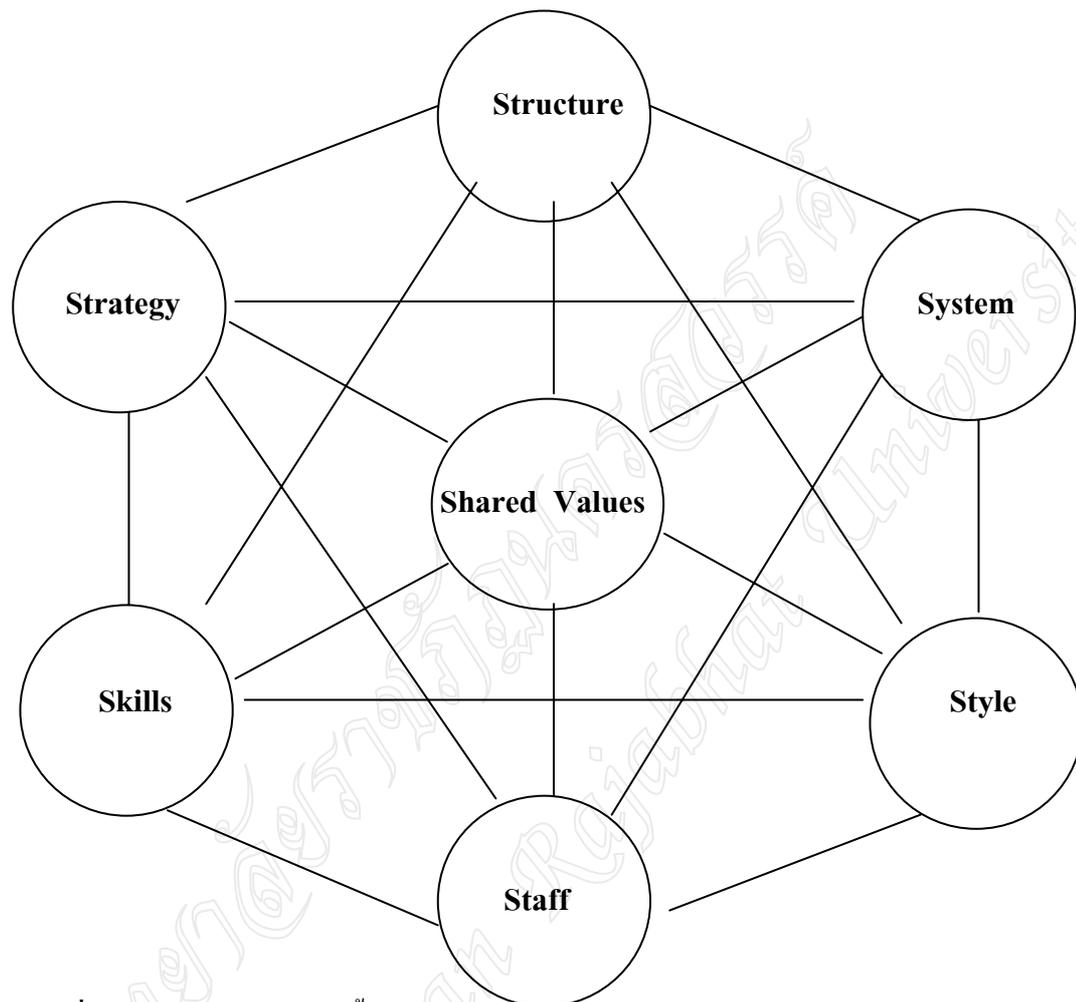
โครงสร้างองค์กร กลุ่มทำงานเริ่มต้นค้นคว้าโดยไปพบปะพูดคุยกับผู้บริหารที่มีชื่อเสียง และเป็นที่ยอมรับกันดีว่ามีประสบการณ์ในการทำงานสูงมากของกิจการธุรกิจทั่วโลก จากนั้นไปปรึกษากับนักทฤษฎีนักวิชาการของสถาบันการศึกษาชั้นสูง ผลการศึกษาเบื้องต้น พบว่าทั้งผู้บริหารกิจการต่างๆ และนักวิชาการมีความเห็นว่ารูปแบบโครงสร้างองค์กรต่างๆ ที่มีอยู่ใช้แก้ปัญหาไม่ได้ผล และไม่เพียงแต่ไม่แก้ปัญหา แต่ยังทำให้เกิดปัญหาต่างๆ ยิ่งยากสลับซับซ้อนมากขึ้น กลุ่มทำงานได้สรุปผลการศึกษาว่า แนวคิดการแก้ปัญหาแบบดั้งเดิมของกิจการธุรกิจต่างๆ ที่มักจะให้ความสนใจเฉพาะเรื่องกลยุทธ์กับรูปแบบโครงสร้างองค์กร การที่จะมุ่งศึกษาเฉพาะเรื่องกลยุทธ์กับรูปแบบโครงสร้างองค์กรแบบใหม่ คงจะไม่เกิดประโยชน์อะไรมากนัก เพราะรูปแบบโครงสร้างองค์กรเป็นเพียงองค์ประกอบเล็กๆ องค์ประกอบหนึ่งที่มีผลต่อความสำเร็จของกิจการ

ดังนั้นต่อมาบริษัทแมคคินซี จึงเปลี่ยนแนวการศึกษาค้นคว้าจากเดิม ขยายขอบเขตให้กว้างขวางยิ่งขึ้น ใช้เวลา 2 ปี เพื่อการนี้ ผลการศึกษาค้นคว้าวิจัยชี้ให้เห็นความสำเร็จในการดำเนินการต่างๆ หรือการบริหารงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์จะขึ้นอยู่กับตัวแปรซึ่งมีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกันอย่างน้อย 7 ตัว คือ

1. โครงสร้าง (Structure)
2. กลยุทธ์ (Strategy)
3. บุคลากร (Staff)
4. รูปแบบการบริหาร (Management style)
5. ระบบและวิธีการ (System and procedure)
6. ทักษะ (Skills)
7. ค่านิยมร่วม (Guiding concepts and shared values)

ต่อมาบริษัทคินซี ได้ปรับปรุงคำจำกัดความของตัวแปรทั้ง 7 นี้ใหม่ให้มีความถูกต้องชัดเจนยิ่งขึ้น และเรียกตัวแปรเหล่านี้ว่าโครงสร้างพื้นฐาน 7-S (Mckinsey Framework)

ดังภาพประกอบ ต่อไปนี้



ภาพที่ 2.5 แสดงโครงสร้างพื้นฐาน 7-S ของแมคคินซี  
ที่มา : วีรัชย์ ตันติวีระวิทยา.(2521:14)

ซึ่งสามารถอธิบายรายละเอียดของแบบจำลอง 7-S (มัลลิกา ต้นสอน.2543:99-101) ได้ดังนี้

1. โครงสร้าง (Structure) หมายถึง การจัดสายงานและความสัมพันธ์ของหน่วยงานต่างๆ ในองค์กร ซึ่งจะช่วยให้เราทราบว่าใครเป็นผู้บังคับบัญชาคอยดูแลการปฏิบัติงานของใครและหน่วยงานใด โดยโครงสร้างขององค์กรจะอธิบายให้เห็นถึงการจัดงานเข้าด้วยกันเป็นหมวดหมู่ อำนาจหน้าที่ (Authority) ความรับผิดชอบ (Responsibility) สายการบังคับบัญชา (Chain of command) ขอบเขตการควบคุม (Span of control) และการประสานงาน (Coordination) ของสมาชิกในหน่วยงานต่างๆ ภายในองค์กร
2. กลยุทธ์ (Strategy) หมายถึง การวางแผนเพื่อตอบสนองการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม การพิจารณาจุดแข็งจุดอ่อนขององค์กร เพื่อที่จะดำเนินงานให้ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ โดยการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพ
3. บุคลากร (Staff) หมายถึง การที่ผู้บริหารขององค์กรจะต้องจัดสรรบุคลากรให้ปฏิบัติหน้าที่ตามความรู้ ทักษะ และความสามารถ ให้เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่และความรับผิดชอบ

หรือที่เรียกว่า การจัดคนให้เหมาะสมกับงาน (Put the right man in the right job) นอกจากนี้ องค์การจะต้องมีการสรรหาและคัดเลือก การฝึกอบรมและพัฒนา ประเมินผลงานการปฏิบัติงาน และการจ่ายค่าตอบแทนอย่างเป็นระบบและยุติธรรม เพื่อให้บุคลากรปฏิบัติงานด้วยความเต็มใจ และทุ่มเทให้กับองค์การอย่างเต็มความสามารถ

4. รูปแบบการบริหาร (Style) หมายถึง ลักษณะและวิธีการจัดการ หรือพฤติกรรมในการบริหารงานของผู้บริหารระดับสูง เช่น วิธีการบริหารแบบต่างๆ ความเป็นผู้นำ การตัดสินใจ การแก้ปัญหา การใช้เวลาและการให้ความสำคัญของผู้บริหาร ตลอดจนลักษณะความสัมพันธ์ของผู้บริหารและพนักงานในองค์กรที่ก่อให้เกิดวัฒนธรรมองค์กร (Organization or Corporate culture) เป็นต้น

5. ระบบและวิธีการ (System) หมายถึง กระบวนการและลำดับขั้นตอนการปฏิบัติงาน ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ต่างๆ เป็นไปด้วยความสะดวกเรียบร้อย และเข้ากันได้ดี เช่นระบบการติดต่อสื่อสาร (Communication system) ระบบการจัดทำงบประมาณ (Budgeting system) ระบบบัญชี (Accounting system) รวมทั้งระบบการติดตามตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม (Environmental system) เป็นต้น

6. ทักษะ (Skills) หมายถึง ความรู้ความชำนาญที่เป็นจุดเด่นของสมาชิกขององค์การ หรือเป็นสิ่งที่ทำให้องค์การมีลักษณะแตกต่างไปจากองค์การอื่น ซึ่งจะเป็นข้อได้เปรียบคู่แข่ง ซึ่งในปัจจุบันปัจจัยสำคัญในการดำรงอยู่และการเติบโตของธุรกิจ โดยเฉพาะในปัจจุบันที่ต้องมีความสามารถและความชำนาญเฉพาะที่จะสร้างความเข้มแข็งแก่ธุรกิจ

7. ค่านิยมร่วม (Shared value) หมายถึง เป้าหมายสูงสุด (Superordinate goals) ที่ถูกกำหนดและยอมรับจากทั้งผู้บริหารและสมาชิกทุกคนขององค์การ การกำหนดโดยการตั้งปรัชญา และค่านิยมจะปลูกฝังให้สมาชิกทุกคนยึดถือเป็นหลักในการปฏิบัติงาน ในทางปฏิบัติค่านิยมร่วมจะมีความหมายและความสำคัญยิ่งกว่าภารกิจหรือวัตถุประสงค์ขององค์การซึ่งมักจะเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลาและสภาพแวดล้อม แต่ค่านิยมร่วมเป็นสิ่งที่สมาชิกขององค์การจะยึดถือร่วมกันอยู่ตลอดเวลา ซึ่งอาจจะแสดงออกอย่างชัดเจนหรือต้องศึกษาและทำความเข้าใจเองจากสภาพแวดล้อมในองค์กร

ผลการค้นคว้าวิจัยครั้งนี้เปรียบเหมือนมิติใหม่ของการบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์และมีประโยชน์มาก สามารถสรุปได้ 5 ประการ คือ

1. สามารถทำให้ค้นพบคุณลักษณะของความเป็นเลิศในเชิงบริหาร 7 ประการ ของบริษัทอเมริกันที่ประสบผลสำเร็จ

2. ผลการวิจัยช่วยยืนยันแนวความคิดเรื่องโครงสร้างพื้นฐาน 7-S ว่ามีความถูกต้อง กล่าวคือจะบริหารให้สัมฤทธิ์ผลไม่ควรให้ความสนใจเฉพาะกลยุทธ์การดำเนินงานกับรูปแบบโครงสร้างองค์กร ซึ่งเป็นส่วนที่เรียกว่าฮาร์ดแวร์ หรือสิ่งที่มองเห็นได้ชัดเจนเท่านั้น แต่ควรให้

ความสนใจอย่างมากกับ ตัวแปรที่เป็นซอฟต์แวร์ หรือสิ่งที่มองไม่เห็นชัดเจนด้วย ซึ่งได้แก่คน หรือ พนักงาน ระบบ สไตส์การบริหาร และคุณค่าร่วม

3. ทำให้ทราบว่า บริษัทอเมริกันดีเด่นมีวิธีอย่างไรในการบริหารงานจริงๆ โดยเฉพาะการบริหารซอฟต์แวร์ที่มองไม่ชัดเจนและมักจะไม่ได้ได้รับความสนใจจากบริษัททั่วไป ตัวอย่างการบริหารนี้สามารถนำมาแบบอย่างมาดัดแปลงประยุกต์ใช้ทำให้การบริหารงานสัมฤทธิ์ผลยิ่งขึ้น

4. ได้แสดงและพิสูจน์ให้เห็นว่าความเชื่อหรือทฤษฎีการบริหารธุรกิจแบบดั้งเดิมต่างๆ บางอย่าง เช่น ความเชื่อที่ว่าการตัดสินใจทุกครั้งมุ่งเน้นจะต้องอาศัยการวิเคราะห์วิจัยข้อมูลต่างๆ ที่ครบถ้วน ลึกซึ้งแบบมีเหตุผล หรือความเชื่อที่ว่าความมุ่งมั่นการลดต้นทุนเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องและสอดคล้องกับสถานการณ์ ซึ่งสามารถนำมาดัดแปลงประยุกต์ เพื่อปรับตัวให้มีความอยู่รอด และเจริญก้าวหน้าสืบไป

5. ผลการวิจัยได้พิสูจน์ให้เห็นว่า ไม่ใช่เพียงบริษัทญี่ปุ่นเท่านั้นที่สามารถบริหารงานได้อย่างดีเด่น บริษัทอเมริกันที่บริหารงานดีเด่นก็มีเหมือนกัน

จากผลการวิจัยทำให้ได้ข้อค้นพบที่มีประโยชน์อย่างยิ่งต่อการบริหารงานเพื่อความเป็นเลิศ ซึ่งไม่ใช่จะมีประโยชน์เฉพาะแต่วงการธุรกิจเท่านั้น ในวงการบริหารการศึกษาก็สามารถนำมาเป็นหลักในการบริหารเพื่อให้การศึกษามีคุณภาพได้เช่นกันและนอกจากนี้ในการวิจัยบริษัทอเมริกันยังได้ค้นพบคุณลักษณะความเป็นเลิศในการบริหารให้ประสบความสำเร็จดังนี้

#### คุณลักษณะความเป็นเลิศในเชิงบริหาร 8 ประการ

สำหรับคุณลักษณะความเป็นเลิศในเชิงการบริหารที่ค้นพบจากการวิจัยที่บริษัทอเมริกัน ประสบผลสำเร็จในการดำเนินงานอย่างสูง 8 ประการ ประกอบด้วย

1. มุ่งเน้นการปฏิบัติ (A bias for action)
2. มีความใกล้ชิดลูกค้า (Close to the customer)
3. ความเป็นอิสระในการทำงานและรู้สึกเป็นเจ้าของกิจการ (Autonomy and entrepreneurship)
4. เพิ่มผลผลิตโดยอาศัยพนักงาน (Productivity through people)
5. สัมผัสกับงานอย่างใกล้ชิด และความเชื่อมั่นในคุณค่าเป็นแรงผลักดัน (Hands-on and value driven)
6. ทำธุรกิจที่มีความเชี่ยวชาญและเกี่ยวเนื่อง (Stick to the knitting)
7. รูปแบบเรียบง่ายธรรมดา พนักงานอำนวยการมีจำกัด (Simple form and lean staff)
8. เข้มงวดและผ่อนปรนในเวลาเดียวกัน (Simultaneous loose-tight properties)

ซึ่งโครงสร้างพื้นฐาน 7-S และคุณลักษณะของความเป็นเลิศในการบริหาร 8 ประการ มีความสัมพันธ์กัน ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 2.1 แสดงตัวอย่างความสัมพันธ์ของโครงสร้างพื้นฐาน 7-S กับคุณลักษณะของความเป็นเลิศในเชิงการบริหาร 8 ประการ

โครงสร้างพื้นฐาน 7-S	คุณลักษณะของความเป็นเลิศในเชิงการบริหาร 8 ประการ
1. โครงสร้าง	7. รูปแบบเรียบง่ายธรรมดา พนักงานอำนวยความสะดวกมีจำกัด
2. กลยุทธ์	2. มีความใกล้ชิดลูกค้า 6. ทำธุรกิจที่มีความเชี่ยวชาญและเกี่ยวเนื่อง
3. บุคลากร	3. ความเป็นอิสระในการทำงานและรู้สึกเป็นเจ้าของกิจการ 4. เพิ่มผลผลิตโดยอาศัยพนักงาน
4. สไตส์การบริหาร	5. สัมผัสกับงานอย่างใกล้ชิด
5. ระบบและวิธีการ	1. มุ่งเน้นการปฏิบัติ
6. ทักษะ	5. เข้มงวดและผ่อนปรนในเวลาเดียวกัน
7. คุณค่าร่วม	8. ความเชื่อมั่นในคุณค่าเป็นแรงผลักดัน

ที่มา : วีรัชย์ ดันดีวีระวิทยา, (2521:27)

จากความสัมพันธ์ของโครงสร้างพื้นฐาน 7-S กับคุณลักษณะความเป็นเลิศในเชิงบริหาร 8 ประการนี้ ถือว่าเป็นข้อค้นพบที่เป็นประโยชน์ต่อการบริหารงานเป็นอย่างมาก ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าหลักการต่างๆ เหล่านี้สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการบริหารการศึกษาในปัจจุบันได้เป็นอย่างดี โดยเฉพาะการบริหารงานในยุคปฏิรูปการศึกษาที่ยึดหลักการกระจายอำนาจ และหลักการมีส่วนร่วมนี้ จะทำให้การบริหารการศึกษาเกิดประสิทธิภาพได้มากยิ่งขึ้น

## ทฤษฎีการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นการปฏิรูปการศึกษาที่มุ่งเน้นการคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้โรงเรียนหรือสถานศึกษา เพราะการศึกษาเกิดขึ้นที่โรงเรียนผู้บริหารควรมีอำนาจการบริหาร อำนาจการจัดการ อำนาจการตัดสินใจ และมีอิสระในการจัดการศึกษาร่วมกับชุมชนในทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาให้ประสบความสำเร็จ โดยยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยให้ความสำคัญแก่ครูและนักเรียน

### 1. ความหมายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นการบริหารการศึกษาที่ยึดหลักกระจายอำนาจรูปแบบหนึ่งซึ่งกำลังใช้อยู่ในหลายประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา แคนาดา อังกฤษ ออสเตรเลีย ฮอลแลนด์ และนำมาใช้ในประเทศไทยตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ซึ่งอย่างไรก็ตาม คำว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมีผู้ให้ความหมายไว้หลายความหมายด้วยกัน ซึ่งแต่ละท่านได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

เดวิด (David.1989 :40) กล่าวว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นแนวทางหนึ่งของการปฏิรูปการศึกษา โดยการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปยังโรงเรียนให้มากขึ้น โดยมีสมมติฐานว่า การให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่มากขึ้น จะทำให้ประสิทธิภาพของโรงเรียนสูงขึ้น มีความยืดหยุ่นมากขึ้น และมีผลผลิตดีขึ้น และได้สรุปคุณลักษณะของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานออกเป็น 2 ลักษณะใหญ่ ๆ คือ

1. โรงเรียนเป็นหน่วยหลักในการตัดสินใจ การตัดสินใจใดๆ ควรเกิดขึ้นในขอบเขตของหน้าที่โรงเรียน ดังนั้น การตัดสินใจด้านการเงิน และการจัดการเป็นหน้าที่ของโรงเรียนโดยตรง อำนาจจากส่วนกลางมีส่วนน้อย หรือลดลง

2. “ความรู้สึกเป็นเจ้าของ” เป็นหลักสำคัญในการปฏิรูปโรงเรียน การปฏิรูปที่มีประสิทธิภาพไม่ได้ขึ้นอยู่กับการกำกับควบคุมจากอำนาจภายนอก หรือการดำเนินการจากภายนอกโรงเรียน แต่ต้องการความร่วมมืออย่างจริงจังจากสมาชิกที่เกี่ยวข้องมาร่วมตัดสินใจดำเนินการ

เบ็ค และเมอร์ฟี (Beck and Murphy.1998:359) กล่าวว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นยุทธศาสตร์ของการปฏิรูปการศึกษาที่มุ่งเน้นการถ่ายโอนอำนาจจากมลรัฐและเขตพื้นที่การศึกษาไปยังโรงเรียน เพื่อให้โรงเรียนสามารถสร้างระบบการตัดสินใจด้วยตนเอง

สำหรับนักวิชาการไทย ได้ให้ความหมายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไว้ ดังนี้ เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2541:40) กล่าวว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นการบริหารแบบหนึ่งที่ทำให้โรงเรียนเป็นอิสระมากขึ้นเป็นการบริหารที่อยู่บนพื้นฐานการวิจัยที่ยั่งยืน ประโยชน์ของการตัดสินใจแบบมีส่วนร่วม โดยมุ่งให้อำนาจแก่คณะกรรมการโรงเรียนใน 3 เรื่อง คือ งบประมาณหลักสูตร หรือ โปรแกรมการศึกษา

ยูดี สันตนิยร์ตัน (2542:2-4) กล่าวว่า เป็นการบริหารจัดการที่สถานศึกษา เป็นการถ่ายโอนอำนาจของสถานศึกษาไปสู่ชุมชนเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารอย่างมีความหมาย สถานศึกษาสามารถกำหนดความต้องการได้ด้วยตนเอง สมาชิกฝ่ายต่างๆ ของสถานศึกษาจึงมีอิสระและความรับผิดชอบในการใช้ทรัพยากรมากขึ้น และส่งผลดีต่อการพัฒนาสถานศึกษาในระยะยาว

อุทัย บุญประเสริฐ (2542:2) กล่าวไว้ว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึง การบริหารที่ให้สถานศึกษามีอำนาจหน้าที่ มีความรับผิดชอบ และมีอิสระในการตัดสินใจบริหารจัดการ ทั้งด้านหลักสูตร การเงิน การงบประมาณ และการบริหารทั่วไป ด้วยระบบการมีส่วนร่วมแบบหุ้นส่วนในรูปคณะกรรมการ เพื่อให้การบริหารสอดคล้องกับความต้องการของนักเรียน ผู้ปกครอง และชุมชน

ถวิล มาตรการเยี่ยม (2545:41) กล่าวว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึง การบริหารจัดการโรงเรียนที่สอดคล้องกับคุณลักษณะและความต้องการของโรงเรียน นั่นคือ สมาชิกในโรงเรียนอันได้แก่ คณะกรรมการบริหารโรงเรียน ผู้บริหารโรงเรียน ครู-อาจารย์ พ่อแม่ ผู้ปกครอง นักเรียน ตลอดจนสมาชิกชุมชน และองค์กรอื่นๆ มารวมพลังกันอย่างเต็มที่ รับผิดชอบต่อการใช้ทรัพยากรและแก้ปัญหา ตลอดจนดำเนินการเพื่อพัฒนากิจกรรมด้านการจัดการศึกษาของโรงเรียนในระยะสั้นและระยะยาว

นอกจากความหมายตามที่นักวิชาการท่านต่างๆ ให้ความไว้แล้วนั้น ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ก็มีบทบัญญัติที่สอดคล้องกับหลักการของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน กล่าวคือ ในมาตรา 40 ระบุว่า ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของแต่ละสถานศึกษา ทำหน้าที่ 1) กำกับ 2) สนับสนุนกิจการของสถานศึกษา โดยประกอบด้วยบุคคล 7 ประเภท ได้แก่ ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่า ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้บริหารสถานศึกษา (คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542:21)

จากที่นักวิชาการและนักการศึกษาทั้งหลายได้ให้ความหมายของ การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไว้แล้วนั้น พอจะสรุปได้ว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึง การบริหารจัดการโรงเรียนที่ยึดหลักกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่การตัดสินใจดำเนินงานต่างๆ ร่วมกันในระดับโรงเรียน โดยสมาชิกในโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการโรงเรียน ศึกษาธิการ ผู้บริหาร ครู ผู้ปกครอง นักเรียน และผู้ที่เกี่ยวข้อง อย่างสอดคล้องกับกับคุณลักษณะและความต้องการของชุมชน

## 2. ความเป็นมาของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ระบบการศึกษาของสหรัฐอเมริกามีการเปลี่ยนแปลงเป็นวัฏจักร กล่าวคือ เริ่มต้นด้วยการกระจายอำนาจ ต่อมารวมอำนาจ แล้วหวนกลับมาสู่การกระจายอำนาจคือในช่วงปีการศึกษา 1931-1932 มีการกระจายอำนาจ โดยแบ่งเขตพื้นที่การศึกษาออกเป็น 127,531 เขต เพื่อบริหารจัดการ

โรงเรียนประถมศึกษา และมัธยมศึกษา รวมกัน ประมาณ 153,940 แห่ง (กมล สุคประเสริฐ.2544: 23) ครั้นต่อมาการบริหารการศึกษาของรัฐเริ่มโน้มเอียงไปทางการรวมอำนาจ ทั้งนี้ เนื่องจากนักการศึกษา มองว่าการกระจายอำนาจทำให้มีการเล็กลงปฏิบัติ และมีการทุจริต ทำให้ต้องการปฏิรูปการศึกษา โดยรวมเอาพื้นที่ขนาดเล็กเข้าไว้ภายใต้การควบคุมดูแลของคณะกรรมการระดับเขตพื้นที่ แนวโน้มการรวมอำนาจดังกล่าวดำเนินมาจนกระทั่งถึงจุดเปลี่ยนแปลง คือในทศวรรษที่ 1960 ในช่วงเวลาดังกล่าว พลเมืองอเมริกันเริ่มมีความตื่นตัวด้านสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานมากขึ้น และจุดนี้เองที่เป็นต้นกำเนิดของการเรียกร้องให้กระจายอำนาจการศึกษา เพื่อให้โรงเรียนที่ตั้งอยู่ในแต่ละท้องถิ่นรับผิดชอบต่อความต้องการของชุมชนมากขึ้น ถึงแม้ว่ากระแสดังกล่าว จะไม่แพร่หลายไปในระดับประเทศ แต่ก็มี การตอบสนองต่อแรงกดดันดังกล่าว ด้วยการเริ่มต้นที่จะกระจายอำนาจการศึกษา และได้ดำเนินเรื่อยมา จนถึงปัจจุบัน

ในปัจจุบัน สหรัฐอเมริกามีเขตการศึกษาประมาณ 15,500 เขต ในจำนวนนี้ มีโรงเรียนจำนวนไม่มากนักที่ได้นำการบริหารแบบกระจายอำนาจไปใช้อย่างเป็นทางการเต็มรูปแบบ (Neal.1991:1) ในปี 1990 มีเขตพื้นที่ที่นำการบริหารรูปแบบนี้ไปใช้ จำนวน 1 ใน 4 ของเขตพื้นที่ทั้งหมด (Brooks.1991:117) แต่อย่างไรก็ตาม การบริหารโรงเรียนโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานก็เป็นรูปแบบการบริหารแบบกระจายอำนาจที่ได้รับความสนใจจากเขตพื้นที่การศึกษามากขึ้น โดยลำดับ ในปี 1993 มีมลรัฐต่างๆ ที่นำการบริหารโรงเรียนโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้ 44 มลรัฐ ปัจจุบันมีเกือบครบทุกมลรัฐแล้ว แต่ยังไม่ครอบคลุมทุกเขตพื้นที่ (Herman and Herman. อ้างถึงในอุทัย บุญประเสริฐ.2543:57) ตัวอย่างของมลรัฐที่นำการบริหารโรงเรียนโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้ ได้แก่ เคนตักกี เท็กซัส ฟลอริดา อิลลินอยส์ มิชิแกน และไอโอวา เป็นต้น

จากประสบการณ์ของสหรัฐอเมริกา พบว่า การรวมอำนาจมิได้ช่วยให้การศึกษาบรรลุตามเจตนารมณ์ที่ตั้งไว้ อีกทั้งไม่มีแนวโน้มใดที่แสดงให้เห็นว่าจะทำให้การศึกษาให้ผลลัพธ์ที่ดี การรวมอำนาจทำให้ระบบการศึกษาเคลื่อนตัวอย่างเชื่องช้า เป็นระบบที่มีขนาดใหญ่โต เฉื่อยชา ไม่มีประสิทธิภาพ อีกทั้งได้รับการตำหนิจากฝ่ายอื่นๆ ที่อยู่นอกวงการศึกษา เพราะมีการตัดสินใจที่เชื่องช้า แม้ในเรื่องเล็กน้อย จุดอ่อนอีกประการหนึ่งของการรวมอำนาจ คือ ไม่สามารถโน้มน้าวให้บุคลากรในโรงเรียนมีทัศนคติ และพฤติกรรมที่จะปรับปรุงการศึกษา แรงผลักดันและอำนาจจากภายนอกที่กดดันให้มีการปรับปรุงโรงเรียนไม่ทำให้บุคลากรมีความผูกพันที่จะปรับปรุงโรงเรียนอย่างยั่งยืน สภาพการณ์เช่นนี้ นักวิชาการในขณะนั้นเชื่อว่าสามารถแก้ไขได้ด้วยการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยปัจจัยที่ผลักดันให้ต้องมีการกระจายอำนาจสืบเนื่องมาจากมีรายงานการวิจัยหลายเรื่องที่ยืนยันว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการปรับปรุงพัฒนาคุณภาพการศึกษาได้ ทั้งนี้เนื่องจากเหตุผลดังนี้

1. โรงเรียนเป็นหน่วยปฏิบัติการในการเปลี่ยนแปลงการศึกษา
2. บุคลากรในโรงเรียน ซึ่งทำงานคลุกคลีอยู่กับนักเรียนมีความน่าเชื่อถือว่ามีความรอบรู้เกี่ยวกับการจัดการศึกษาให้บังเกิดผลดีต่อนักเรียนมากที่สุด
3. การปรับปรุงการศึกษาต้องใช้เวลายาวนาน โรงเรียนในชุมชนจึงเป็นหน่วยงานที่เหมาะสมที่สุดที่จะดำเนินการปรับปรุงตนเองเพื่อให้สามารถพัฒนาการศึกษาได้อย่างยั่งยืน
4. ผู้บริหารโรงเรียนมีความสำคัญต่อการปรับปรุงหรือพัฒนาโรงเรียน
5. ความเปลี่ยนแปลงในประเด็นสำคัญๆ เกิดจากความร่วมมือระหว่างบุคลากรในโรงเรียนกับชุมชนในการวางแผนและนำไปปฏิบัติ
6. การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ส่งเสริมให้อาชีพครูเป็นวิชาชีพชั้นสูง และช่วยทำให้โรงเรียนจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ
7. การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน มุ่งเน้นให้จัดการศึกษาแก่ชุมชนที่โรงเรียนตั้งอยู่ เพื่อยกระดับพัฒนาการด้านต่างๆ ของนักเรียน
8. การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ทำให้การบริหารงบประมาณตอบสนองต่องานด้านการเรียนการสอนมากขึ้น (Mojkowski and Flaming.1988:2; English.1988:11; Cuban.1990. cited in Cheng.1996)

จากข้อความข้างต้นจะเห็นได้ว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นรูปแบบการบริหารที่จะส่งผลให้เกิดการพัฒนาในทุกด้านทั้งด้านผู้บริหาร ครูผู้สอน และนักเรียน ซึ่งการพัฒนาเหล่านี้จะส่งผลให้การจัดการศึกษาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

### 3. แบบของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในภาคปฏิบัติจริงนั้นเป็นการบริหารงานโดยคณะกรรมการโรงเรียน (School Council) โดยคณะกรรมการโรงเรียนจะมีอำนาจหน้าที่ตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องกำหนดเป้าหมายของโรงเรียน วิชาการ งบประมาณ และบุคลากร คณะกรรมการโรงเรียนโดยทั่วไปจะประกอบไปด้วย ตัวแทนผู้ปกครอง ตัวแทนครู ตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตัวแทนตัวแทนองค์กรชุมชน ตัวแทนศิษย์เก่า ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้บริหารโรงเรียน จากการศึกษาแบบ ของคณะกรรมการโรงเรียนในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน พบว่ามีแบบที่สำคัญอย่างน้อย 4 แบบ (อุทัย บุญประเสริฐ.2545:65) ซึ่งได้แก่

1. แบบที่มีผู้บริหารโรงเรียนเป็นหลัก (Administrative control) เกิดจากแนวคิดในการกระจายอำนาจหน้าที่ในการบริหารการเงิน บุคลากร และวิชาการให้แก่ผู้บริหารโรงเรียน เพื่อให้การบริหารโรงเรียนนั้นมีประสิทธิภาพมากที่สุด ในระยะแรกๆ ผู้บริหารมักใช้วิธีขอคำปรึกษาอย่างไม่เป็นทางการจากครู ผู้ปกครองนักเรียน หรือผู้แทนชุมชน ดังนั้น คณะกรรมการโรงเรียนที่ตั้งขึ้นมักจะมิบทบาทสำคัญอยู่ที่การเป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาของผู้บริหารโรงเรียนนั่นเอง ผู้บริหารโรงเรียนจะเป็นประธานและเจ้าหน้าที่เขตการศึกษาเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ส่วนคณะกรรมการ

อื่นๆ มาจากการเลือกตั้งของกลุ่มบุคคลแต่ละประเภทในการกำหนดนโยบาย การวางแผน การหาแนวทางแก้ปัญหา และการดำเนินงานของโรงเรียน คณะกรรมการจะมีบทบาทในการร่วมเสนอความคิดเห็น แต่อำนาจในการตัดสินใจขั้นสุดท้ายยังคงอยู่ที่ผู้บริหารโรงเรียน

2. แบบที่มีครูเป็นหลัก (Professional control) การบริหารตามแนวนี้นี้ ตัวแทนคณะครูจะมีสัดส่วนมากที่สุดในการคณะกรรมการโรงเรียน การจัดคณะกรรมการแบบนี้ เกิดจากแนวคิดที่ว่า ครูเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดนักเรียนมากที่สุด ครูเป็นผู้ปฏิบัติจึงย่อมจะรับรู้ปัญหาทุกอย่างได้ดีกว่า และถ้ามีโอกาสตัดสินใจก็สามารถแก้ปัญหาได้ตรงตามจุดมากที่สุด

3. แบบที่มีชุมชนมีบทบาทหลัก (Community control) จุดประสงค์ของแบบการบริหารที่ควบคุมโดยชุมชน คือการเพิ่มความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาให้แก่ชุมชนและผู้ปกครอง และเพื่อให้ผู้รับบริการทางการศึกษามีความพึงพอใจในการจัดการศึกษามากที่สุด แนวคิดสำคัญก็คือหลักสูตรของโรงเรียนควรตอบสนองความต้องการและค่านิยมของผู้ปกครองและชุมชนท้องถิ่นมากที่สุด คณะกรรมการโรงเรียนจึงมีสัดส่วนจำนวนตัวแทนผู้ปกครอง และชุมชนมีมากที่สุดในคณะกรรมการบริหารโรงเรียน

4. รูปแบบที่มีครูและชุมชนมีบทบาทหลัก (Professional-community control) แนวคิดของคณะกรรมการโรงเรียนลักษณะนี้ มีความเชื่อว่าทั้งครูและผู้ปกครองต่างมีความสำคัญในการจัดการศึกษาให้แก่เด็ก ครูจะได้รับความนิยมนและต้องการของผู้ปกครอง ในขณะที่เดียวกันผู้ปกครองก็มีโอกาสช่วยสนับสนุนการจัดการเรียนการสอนของครูด้วย สัดส่วนของผู้แทนครู และผู้แทนจากผู้ปกครอง/ชุมชน จะมีเท่าๆ กันในคณะกรรมการโรงเรียน

สำหรับประเทศไทย คณะกรรมการโรงเรียนตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 เรียกเป็นภาษาอังกฤษว่า “School Board” (Office of the National Education Commission.1999:17-18, อ้างถึงในบุญมี เณรยอด.2546:12-15) เป็นคณะกรรมการโรงเรียนที่ชุมชนมีบทบาทเป็นหลัก (Community Control) โดยมีสัดส่วนคณะกรรมการที่มาจากชุมชนมากที่สุด (ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่า และผู้ทรงคุณวุฒิ)

#### 4. หลักการสำคัญสำหรับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

หลักการสำคัญในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ประกอบด้วย

1. หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) โดยการคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้กับประชาชนโดยยอมรับว่าการปรับปรุงการศึกษาของสถานศึกษาจะเกิดผลสำเร็จได้ต้องทำที่สถานศึกษา โดยการกระจายอำนาจจากส่วนกลางและเขตพื้นที่การศึกษาไปยังสถานศึกษาตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ

2. หลักการบริหารตนเอง (Self-management) สถานศึกษาจะมีอิสระในการตัดสินใจด้วยตนเองมากขึ้น ภายใต้การบริหารในรูปแบบขององค์กรบุคคล คือ คณะกรรมการสถานศึกษา

3. หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม (Participation) ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) เช่น ผู้ปกครอง ชุมชน ศิษย์เก่า ซึ่งสามารถมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและแผน การตัดสินใจ การกำหนดหลักสูตรท้องถิ่น การร่วมคิดร่วมทำฯลฯ โดยเน้นการกระจายโอกาสไปให้ทั่วถึงทั้งองค์กร เพื่อโยงโยให้ทุกคนได้เข้ามามีส่วนร่วมมากที่สุด

4. หลักการมีภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุน ไม่ใช่ภาวะผู้นำแบบชี้แนะหรือสั่งการ แต่เป็นภาวะผู้นำที่เน้นการสนับสนุนและอำนวยความสะดวก

5. หลักการพัฒนาทั้งระบบ (Whole school approach) มีการปรับทั้งโครงสร้างและวัฒนธรรมขององค์กรทั้งระบบ

6. หลักการความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ (Accountability) โรงเรียนต้องแสดงความรับผิดชอบต่อที่จะให้มีการตรวจสอบ เพื่อให้การบริหารและจัดการศึกษาเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ (คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.2543:20)

ส่วนหลักการสำคัญในการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ตามแนวคิดของอุทัย บุญประเสริฐ (2542:189) ประกอบด้วย หลักการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน และหลักการบริหารจัดการตนเอง โดยแต่ละหลักการมีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

1. หลักการกระจายอำนาจ เป็นการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาไปยังสถานศึกษาให้มากที่สุด โดยมีความเชื่อว่าโรงเรียนเป็นหน่วยสำคัญในการจัดการศึกษา ในการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการศึกษาของเด็ก

2. หลักการมีส่วนร่วม เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้มีส่วนร่วมในการบริหาร ร่วมตัดสินใจและร่วมจัดการศึกษา ผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ที่สำคัญได้แก่ครู ผู้บริหาร ผู้ปกครอง ตัวแทนชุมชน ตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตัวแทนศิษย์เก่า และตัวแทนนักเรียน ฯลฯการที่บุคคลผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา จะเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ และจะเต็มใจและยินดีร่วมรับผิดชอบในการจัดการศึกษามากขึ้น

3. หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน ในอดีตตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา การจัดการศึกษาจะเป็นแบบมีการรวมการจัดการศึกษาไปไว้ที่ส่วนกลางเพื่อให้เกิดเอกภาพและมาตรฐานทางการศึกษา แต่เมื่อความเจริญก้าวหน้าต่างๆ รุดหน้าไปอย่างรวดเร็ว คนมีการศึกษามากขึ้น สังคมเปลี่ยนแปลงไปมากและค่อนข้างรวดเร็ว การจัดการศึกษาโดยส่วนกลางเริ่มมีข้อจำกัดเกิดความล่าช้า และไม่ตอบสนองความต้องการของผู้เรียนและชุมชนอย่างแท้จริง จึงต้องให้อำนาจคืนสู่ท้องถิ่น ผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและประชาชน ให้ได้มีบทบาทจัดการศึกษามากขึ้น

4. หลักการบริหารจัดการตนเอง เนื่องจากระบบการศึกษาโดยทั่วไปนั้น มักจะกำหนดให้โรงเรียนเป็นหน่วยปฏิบัติตามนโยบายของส่วนกลางเป็นหลักในแทบทุกเรื่อง โรงเรียนไม่มีอำนาจอย่างแท้จริงในการบริหารจัดการด้วยตนเองเลย การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้นมีความเชื่อว่าวิธีการทำงานให้บรรลุเป้าหมายนั้นทำได้หลายวิธี และถ้าส่วนกลางทำหน้าที่เพียงแต่กำหนดนโยบายและเป้าหมาย แล้วปล่อยให้โรงเรียนมีระบบการบริหารด้วยตนเอง โดยให้โรงเรียนมีอำนาจ หน้าที่ และความรับผิดชอบในการดำเนินงานได้ สามารถดำเนินการได้ด้วยวิธีการที่แตกต่างกันได้ แล้วแต่ความพร้อมและสถานการณ์ของโรงเรียน ผลที่ได้น่าจะมีประสิทธิภาพสูงกว่าเดิมที่ทุกอย่างถูกกำหนดมาจากส่วนกลาง ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม

จากหลักการของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ของคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และอุทัย บุญประเสริฐ จะเห็นว่าแนวคิดใกล้เคียงกัน ดังนั้นจากการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานและเอกสารงานวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยจึงสนใจนำหลักการในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน มาใช้ในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ดังนี้

1. หลักการกระจายอำนาจ
2. หลักการมีส่วนร่วม
3. หลักการบริหารตนเอง
4. หลักการตอบสนองความต้องการของชุมชน

#### **กระบวนการสนทนากลุ่ม**

การสนทนากลุ่มเป็นเทคนิคอันหนึ่งของการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยอาศัยหลักการของการเชิญผู้เป็นกลุ่มเป้าหมายมานั่งคุยกับนักวิจัย ซึ่งเป็นผู้ดำเนินการสนทนาในเรื่องที่เตรียมไว้ ในการวิจัยครั้งนี้ได้นำการสนทนากลุ่มมาใช้ในการสร้างรูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายุทธยานิ ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษาหลักการ แนวคิดของการดำเนินการสนทนากลุ่ม โดยนำเสนอตามลำดับ ดังต่อไปนี้ (โยธิน แสงวงศ์, 2540: 65-69)

#### **ความหมายและหลักการของการจัดสนทนากลุ่ม**

การสนทนากลุ่ม หมายถึงการรวบรวมข้อมูลแบบการนั่งสนทนากับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลในลักษณะ “จับเข้าคุยกัน” ซึ่งกลุ่มผู้ให้ข้อมูลนี้ได้จากการคัดเลือกตามหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่ผู้สนใจศึกษาได้กำหนดไว้ โดยยึดหลักว่า ผู้ให้ข้อมูลเหล่านี้เป็นผู้มีความรู้ มีประสบการณ์ และเกี่ยวข้องกับประเด็นที่นักวิจัยสนใจศึกษา และคาดว่าจะเป็นกลุ่มบุคคลที่ให้เนื้อหาสาระในการศึกษาได้ละเอียดและดีที่สุด ดังนั้นการสนทนากลุ่มจึงเกิดขึ้นจากการให้มีการนั่งสนทนาระหว่างนักวิจัยกับกลุ่มคนที่เป็นผู้รู้ (Key Information) ที่ควรจะมีลักษณะต่างๆ ตลอดจนภูมิหลังที่ใกล้เคียงกันมากที่สุด เพื่อ

ต้องการที่จะแก้ไขปัญหาไม่ให้เกิดการครอบงำทางปัญญา หรือแนวคิดของผู้เข้าร่วมสนทนา ด้วยตัวเอง

การจัดสนทนากลุ่มนั้นมีวิวัฒนาการมาจากการนั่งสนทนากับกลุ่มย่อย ดังนั้นกลุ่มนี้จะต้องมีผู้เข้าร่วมสัมมนามากกว่า 3-4 คน เพราะการสนทนาเป็นกลุ่มที่นักวิจัยจัดขึ้นไม่ใช่เป็นกลุ่มที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ ไม่ใช่ที่จู่ๆ คนมารวมตัวกันเอง แต่เป็นกลุ่มที่นักวิจัยรวมกลุ่มขึ้นมาโดยเชิญผู้ให้ข้อมูลมานั่งรวมกันเป็นวงกลม แล้วซักถามพูดคุยและสร้างบรรยากาศในวงสนทนาให้เป็นธรรมชาติ และให้มีการเสวนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกันและมีการอภิปรายสร้างบรรยากาศให้ทุกคนเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ร่วมกันถกประเด็นปัญหาทางการวิจัย ผลจากการทดลองขนาดของกลุ่มพบว่า กลุ่มคนที่มีขนาด 7-8 คนนี้ เป็นกลุ่มที่จะทำให้มีการอภิปรายอย่างกว้างขวาง ถ้าหากกลุ่มมีขนาดใหญ่กว่านี้บรรยากาศของกลุ่มจะไม่เป็นวงสนทนาของกลุ่มเดียว มีแนวโน้มจะแบ่งฝ่ายเป็นการยากในการถาม ตลอดจนการควบคุมบรรยากาศของกลุ่มสนทนา พิธีกรรมนั้นอาจจะคุมเกมของการสนทนาไม่อยู่ และไม่สามารถจะเจาะคำถามได้ละเอียดเนื่องจากว่ากลุ่มใหญ่ถูกแบ่งเป็นกลุ่มย่อยๆ แล้วจะไม่สะดวกในการถาม การซักไซ้เจาะจงของสมาชิกกลุ่มทั้งหมด

#### หลักการเลือกสมาชิกในการสนทนา

การคัดเลือกผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มเป็นกระบวนการที่สำคัญมากในการจัดสนทนากลุ่ม เรียกว่าสำคัญเท่าๆ กับการดำเนินการสนทนากลุ่มเลยทีเดียว เพราะถ้าไม่ได้บุคคลตรงตามเป้าหมายมาเข้าสนทนากลุ่ม ผลของการสนทนาจึงจะไม่ตรงกับจุดประสงค์ของการวิจัย หรือถ้าได้คนประเภทก่อกวนก็จะทำให้การสนทนากลุ่มล้มเหลวกลางคัน หรือถ้าได้บุคคลที่ไม่สามารถแสดงความคิดเห็น พุดจาฉาดฉานคุณภาพของข้อมูลก็ด้อยลงไป นักวิจัยควรคำนึงว่าโดยหลักของการจัดการสนทนากลุ่มแล้วสมาชิกกลุ่มไม่ใช่จะเป็นใครก็ได้ เพราะแม้การวิจัยเชิงคุณภาพไม่เน้นการเป็นตัวแทน แต่การวิจัยลักษณะนี้เน้นถึงการที่สมาชิกกลุ่มเป็นตัวอย่งที่ดีของชุมชนหรือกลุ่มเป้าหมายที่จะสามารถพูดคุยโต้ตอบในรูปแบบของกลุ่มการสนทนา ในอันที่จะแสดงทัศนะและค่านิยมของสังคม ตลอดจนสะท้อนถึงประสบการณ์รอบๆ ตัวได้ดี โดยมีขั้นตอนในการดำเนินการคัดเลือก ดังนี้

1. การเลือกพื้นที่เพื่อที่จะได้ผู้เข้าร่วมกลุ่ม อาจดำเนินการได้ 2 วิธี คือ การเลือกพื้นที่เจาะจงตามวัตถุประสงค์ เป็นการเลือกพื้นที่ที่คนส่วนมากมีคุณสมบัติตามที่เราต้องการ และอีกวิธีคือการสุ่มตัวอย่าง อาจจะเป็นการสุ่มอย่างง่ายหรือการสุ่มตัวอย่างแบบขั้นตอน
2. การคัดเลือกคนจากกลุ่มตัวอย่างในขั้นต้น เมื่อได้พื้นที่แล้วก็ต้องหาผู้เข้าร่วมกลุ่มโดยการคัดเลือกจะจัดเป็นกลุ่มๆ ที่จะทำการสนทนากลุ่ม การคัดเลือกคนเข้ากลุ่มนั้นจะกระทำได้โดยใช้ผู้นำหรือผู้รู้ในชุมชน หรือการสุ่มตัวอย่างจากรายชื่อที่คัดไว้
3. การทำแบบคัดเลือกเพื่อคัดเลือกผู้ที่จะเข้ากลุ่ม ในแบบคัดเลือกนั้นนักวิจัยจะต้องกำหนดคุณสมบัติที่ต้องการไว้ เพื่อใช้คัดเลือกคนที่อยู่ในข่ายที่ว่าคนไหนที่ต้องการเชิญมา

4. การพบปะและกรอกแบบคัดเลือก เมื่อได้รายชื่อแล้วก็จะไปเยี่ยมบุคคลเหล่านั้นเพื่อพิจารณา โดยนักวิจัยจะพูดคุยเพื่อสอบถามข้อมูลและกรอกลงในแบบคัดเลือก
  5. ประชุมตกลงหรือผู้เข้าร่วม เมื่อทำการเยี่ยมพบเสร็จสิ้นหมดแล้วจะนำแบบคัดเลือกมาพิจารณาเพื่อตกลงว่า บุคคลนั้นเหมาะสมที่จะเข้ากลุ่มหรือไม่
  6. เตรียมบัตรนัดและแจกบัตรนัด เมื่อได้ตกลงในบุคคลที่จะเชิญเข้ากลุ่มแล้วก็จะทำการนัดโดยจะเขียนชื่อ วัน เวลา และสถานที่ลงในบัตรนัด ทั้งนี้เพื่อสร้างความมั่นใจและเป็นการให้ความสำคัญกับผู้ที่จะเข้าร่วมประชุม
- ดังนั้นจึงสรุปได้ว่ากระบวนการสนทนากลุ่มเป็นกระบวนการสำคัญอย่างหนึ่งในการรวบรวมและสรุปข้อมูลการศึกษาที่เกี่ยวข้อง และสามารถที่จะนำไปใช้ในการสร้างรูปแบบการบริหารงาน หรือพัฒนางานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยต่อไป

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานทั้งในประเทศและต่างประเทศ มีดังนี้

#### 1. งานวิจัยในประเทศ

วีรพล โชคอำนวย (2531) ได้วิจัยเรื่อง การศึกษาเพื่อวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับประถมศึกษา อำเภอศรีราชาและอำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี พบว่า ด้านการให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมของโรงเรียนอยู่ในระดับปานกลาง ด้านการให้บริการมีความเห็นอยู่ในระดับมาก ด้านความเห็นของชุมชนต่อโรงเรียนในการดำเนินงานต่างๆ ส่วนใหญ่พึงพอใจ และเสนอแนะให้โรงเรียนปรับปรุงเรื่องการสอนพิเศษ การสร้างชื่อเสียงด้านกีฬา และความเอาใจใส่ของผู้บริหารโรงเรียน

วันทนา ปทุมเทศวิวัฒน์ (2536) ได้วิจัยเรื่อง การศึกษาการตัดสินใจสั่งการของผู้บริหารสตรีโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ผลการวิจัยพบว่าผู้บริหารสตรีส่วนใหญ่ใช้วิธีร่วมประชุมปรึกษากับกลุ่มผู้ใต้บังคับบัญชาแล้วร่วมกันตัดสินใจโดยยึดความเห็นของกลุ่มเป็นสำคัญ

ธิตยา จันทพลาบูรณ์ (2536) ได้วิจัยเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างบุคลิกภาพ และพฤติกรรมการตัดสินใจสั่งการของผู้บริหารในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยพบว่าผู้บริหารมีแบบพฤติกรรมการตัดสินใจสั่งการมากที่สุดในแบบที่ 5 คือมีการประชุมปรึกษาหารืออภิปรายปัญหา ประเมินร่วมทางเลือกร่วมกับผู้ใต้บังคับบัญชาแล้วทำการตัดสินใจร่วมกัน

ธีรวัฒน์ หมูวิเศษ (2538) ได้วิจัยเรื่อง รูปแบบการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาตามธรรมชาติของผู้บริหารการศึกษา เขตการศึกษา 8 ผลการวิจัยพบว่า ในด้านรูปแบบของการบริหารนโยบายและแผน ผู้บริหารส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการกระจายอำนาจไปสู่ส่วนภูมิภาคและกำหนด

ขอบข่ายให้ชัดเจน รวมถึงการให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

จันทร์ศรี ภักดีวงศ์ (2538) ที่ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง สภาพการจัดการศึกษาโรงเรียน ประถมศึกษา สังกัดเทศบาลนครเชียงใหม่ พบว่า ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอยู่ในระดับมากในทุกๆ ด้าน ตั้งแต่ด้านการวางแผน กำหนดนโยบาย การปฏิบัติงาน การร่วมประเมินติดตาม การดำเนินงานโครงการและกิจกรรมของโรงเรียน มีการสนับสนุนด้านวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นในการจัดการศึกษา

พองจันทร์ สุขสวัสดิ์ ณ อยุธยา (2539) ได้วิจัยเรื่อง การศึกษาการปรับปรุงโครงสร้าง ของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เพื่อนำไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ ผลการวิจัยพบว่า โครงสร้างของมหาวิทยาลัยในระบบราชการเป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ ทั้งทางด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการเงิน และด้านวิชาการ เนื่องจากระบบราชการมีระเบียบ กฎเกณฑ์และขั้นตอนในการปฏิบัติมาก มีสายการบังคับบัญชาที่ยาวเพราะเป็นระบบที่รวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลาง ดังนั้น โครงสร้างของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐซึ่งไม่เป็นส่วนราชการ(ออกจากระบบ) แต่เป็นนิติบุคคล ภายใต้การกำกับดูแลของทบวงมหาวิทยาลัย บุคลากรมีฐานะเป็นพนักงานของรัฐ มีระบบการเงินที่คล่องตัวตรวจสอบได้ โดยการได้รับจัดสรรงบประมาณในรูปแบบเงินก้อน เน้นการตัดสินใจในการวินิจฉัยสั่งการและสิ้นสุดที่ระดับสภามหาวิทยาลัย และการบริหารจัดการด้านอื่นๆ ซึ่งเป็นโครงสร้างที่เหมาะสมที่สามารถพัฒนามหาวิทยาลัยไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ ได้ดี ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการกระจายอำนาจให้สถานศึกษาได้บริหารจัดการในเรื่องต่างๆ ได้เบ็ดเสร็จ ในหน่วยงานเป็นสิ่งที่จะสามารถพัฒนาสถานศึกษาให้สามารถดำเนินงานต่างๆ ได้อย่างมีคุณภาพ

สนอง เกรือมาก (2540) ที่ได้ศึกษาวิจัยเรื่องบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการโรงเรียน ประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษากำแพงเพชร ผลการวิจัยพบว่า 1) สภาพทั่วไปของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาส่วนมากคณะกรรมการในโรงเรียนเป็นผู้คัดเลือก 2) โรงเรียนส่วนใหญ่มีการจัดประชุมคณะกรรมการโรงเรียนเพียงปีละ 2 ครั้ง และเรื่องที่น่ามาพิจารณาปรึกษาหารือหรือขอความเห็นส่วนใหญ่เป็นเรื่องงานอาคารสถานที่มากที่สุด 3) คณะกรรมการโรงเรียนมีความเข้าในบทบาทหน้าที่และมีส่วนร่วมกับโรงเรียนได้อย่างน่าพอใจ 4) ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่พบว่ามีอุปสรรคในทุกด้านอยู่ในระดับน้อย

ศักราช ฟ้าขาว (2540) ได้วิจัยเรื่อง การปฏิรูปการบริหารการศึกษาตามทฤษฎีของ กรรมการสถานศึกษา การศาสนา และวัฒนธรรมของจังหวัดน่าน ผลการวิจัยพบว่า คณะกรรมการส่วนใหญ่มีความเห็นว่า ความเป็นเอกภาพทางการศึกษาควรให้การศึกษาอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกัน ควรมีหน่วยงานหลักเพียงหน่วยงานเดียวในการบริหารการศึกษา และปรับปรุงระบบการบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ ปรับปรุงกฎหมายทางการศึกษา กำหนดโครงสร้างทางการศึกษาให้ชัดเจน รัฐควรสนับสนุนงบประมาณให้มากขึ้น ควรแยกงานด้านการศึกษาออกจากงานด้านการศาสนาและวัฒนธรรม และควรให้องค์กรบริหารเป็นนิติบุคคล

วิภ จันทรา (2540) ได้วิจัยเรื่องการบริหารโครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบทของโรงเรียนประถมศึกษาสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยที่ส่งเสริมการบริหารโครงการมากที่สุด ได้แก่ บุคลากรเข้าใจบทบาทและหน้าที่ การวางแผน การจัดองค์การ การงบประมาณ การประสานงาน มีความสอดคล้องและของโรงเรียนสัมพันธ์กับการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน ปัจจัยที่เป็นปัญหามากที่สุดจะเกี่ยวข้องกับด้านงบประมาณที่ได้รับ และหน่วยมีการนิเทศกำกับติดตามไม่ต่อเนื่อง ด้านการวางแผนพบว่าควรให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการวางแผน จากการสัมภาษณ์ผู้นำหมู่บ้านพบว่าส่วนใหญ่ไม่ทราบนโยบายและแผนงานโครงการที่มีต่อชุมชน ชุมชนควรมีส่วนร่วมและให้ความช่วยเหลือเท่าที่จะทำได้ และดำเนินการให้จริงจังสอดคล้องกับความต้องการของชุมชน

วิระพงษ์ เดชบุญ และคณะ (2540) ได้วิจัยเรื่อง ความพร้อมในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ขององค์การบริหารส่วนตำบล เขตการศึกษา 10 ผลการวิจัยพบว่า ผู้นำองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งได้แก่ ประธานคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีความพร้อมในด้านการเห็นประโยชน์ของการศึกษาอยู่ในระดับมาก ส่วนด้านการมีความรู้เรื่องการศึกษา การมีส่วนร่วมจัดการศึกษาและความพร้อมในการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง สำหรับปัญหาอุปสรรคในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา พบว่ามีปัญหางบประมาณมีจำกัด บุคลากรขาดความรู้ด้านการศึกษา การประสานงานระหว่างโรงเรียนกับองค์การบริหารส่วนตำบลมีน้อย และขาดการวางแผนร่วมกัน

นิรันดร์ เกษรสุริยวงศ์ และคณะ (2541) ได้วิจัยเรื่อง สภาพและปัญหาของการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการโรงเรียนในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ลานสัก จังหวัดอุทัยธานี ผลการวิจัยพบว่า สภาพและปัญหาการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการโรงเรียนในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี โดยภาพรวมมีสภาพการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอยู่ในระดับมาก และมีปัญหาการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาโดยภาพรวมอยู่ในระดับน้อย เมื่อเปรียบเทียบสภาพและปัญหาการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการโรงเรียน พบว่า สภาพการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการโรงเรียนที่ประเภทต่างกันโดยภาพรวมแตกต่างกัน ส่วนปัญหาโดยรวมไม่แตกต่างกัน สภาพและปัญหาการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการโรงเรียนจำแนกตามขนาดของโรงเรียนโดยภาพรวมไม่แตกต่างกัน สภาพและปัญหาการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการโรงเรียนจำแนกตามวุฒิการศึกษาโดยภาพรวมแตกต่างกัน ส่วนปัญหาโดยภาพรวมไม่แตกต่างกัน

สุดสวาท ยังแจ่ม และคณะ (2541) ได้วิจัยเรื่อง สภาพการมีส่วนร่วมในการบริหารของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครสวรรค์ ตาม

พรรณชนะของผู้บริหาร ผลการวิจัยพบว่า สภาพการมีส่วนร่วมในการบริหารของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการศึกษาจังหวัดนครสวรรค์ โดยรวมทั้ง 3 กลุ่ม อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ทุกด้านอยู่ในระดับปานกลาง สภาพการมีส่วนร่วมในการบริหารของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาในกลุ่มผู้บริหาร/ครูอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า อยู่ในระดับมากทุกด้าน สภาพการมีส่วนร่วมในการบริหารของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาในกลุ่มผู้ปกครอง/ศิษย์เก่า อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า อยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน สภาพการมีส่วนร่วมในการบริหารของคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษาในกลุ่มประชาชน/อื่นๆ อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านนโยบายและแผนอยู่ในระดับน้อย แต่ในด้านอื่นๆ อยู่ในระดับปานกลาง การเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียนประถมศึกษาของคณะกรรมการโรงเรียนตามพรรณชนะของผู้บริหารโรงเรียน จำแนกตามที่ตั้งโรงเรียนพบว่า โดยรวมและทุกด้านแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ แต่เมื่อพิจารณาในรายละเอียดพบว่า การจัดหาทุนช่วยเหลือโรงเรียน การช่วยเหลือดูแลทรัพย์สินของโรงเรียน การประชาสัมพันธ์ให้ชุมชนทราบความต้องการของโรงเรียน การรายงานผลการดำเนินงานของโรงเรียน และการดูแลให้นักเรียนได้รับการศึกษาอย่างเต็มศักยภาพมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ยุวดี สันตนิยร์รัตน์ (2542) ได้วิจัยเรื่อง การบริหารจัดการที่สถานศึกษา พบว่าการบริหารจัดการที่สถานศึกษา ตามนัยของมาตรา 39 และมาตรา 40 ของพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 จะส่งผลกระทบต่อส่วนต่างๆ 4 ด้าน คือ 1) สถานศึกษาจะไม่สามารถอยู่อย่างเอกเทศเช่นแต่ก่อน แต่ต้องมีพันธสัญญาต่อผู้เรียนและชุมชน 2) ผู้ปกครองและชุมชนจะมีส่วนร่วมในกิจกรรมและกิจการของโรงเรียนมากขึ้น 3) การบริหารจัดการจะเป็นไปในรูปขององค์คณะบุคคล แทนการใช้อำนาจเบ็ดเสร็จแบบเดิมโดยบุคคลเพียงคนเดียว 4) บุคลากรในสถานศึกษาจะต้องพัฒนาให้มีความเป็นมืออาชีพ โดยมีเงื่อนไขความสำเร็จ 4 ประการ คือ 1) ต้องมีแนวทางการดำเนินงาน 2) ต้องพัฒนาผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย 3) ต้องเปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง 4) ต้องสร้างระบบฐานข้อมูลเพื่อใช้ประโยชน์ในการวางแผนและการจัดการศึกษา

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2542) ได้วิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ผลการวิจัยพบว่า การกระจายอำนาจบริหารและจัดการศึกษาไทย 1) ในด้านมิติ ควรกระจายทั้ง 2 มิติ คือกระจายแนวตั้ง(ในหน่วยงาน) และกระจายแนวนอน(ระหว่างหน่วยงานระดับเดียวกัน) 2) ในด้านรูปแบบควรกระจายทั้ง 3 รูปแบบ คือ อำนาจในองค์การ อำนาจทางการเมือง และอำนาจทางเศรษฐกิจ 3) ในด้านวิธีการ ควรใช้ 4 วิธี คือ อำนาจในองค์การ อำนาจทางการเมือง และอำนาจทางเศรษฐกิจ และการให้เอกชนดำเนินการ และควรมีมาตรฐานการปฏิบัติที่ยึดระบบการติดตามงาน การตรวจสอบได้ การจัดระบบประสานอำนาจที่กระจายออกไป และการประเมินผล

อุทัย บุญประเสริฐ (2542) ได้วิจัย เรื่องแนวทางการบริหาร และการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ผลการวิจัยพบว่า รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่น่าจะเหมาะสมสอดคล้องกับบริบทสังคมไทยน่าจะมีชุมชนเป็นหลัก (Community Control) ซึ่งให้ผู้แทนจากชุมชนมีส่วนร่วมมากที่สุด ในคณะกรรมการบริหารโรงเรียน ให้ประธานและรองประธานมาจากการเลือกตั้ง โดยให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการเท่านั้น ซึ่งสอดคล้องกับที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 มาตรา 40 วรรคสาม (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.2542)

สมเกียรติ พงษ์ไพบูลย์ (2542) ได้วิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลการวิจัยพบว่า ในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบล ผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบลเกือบทั้งหมดต้องการจัดการศึกษาด้วยตนเอง เนื่องจากจะทำให้การศึกษาตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น และประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาด้วยตนเอง สำหรับอำนาจการบริหารจัดการที่ต้องการนั้นต้องการอำนาจการบริหารงานบุคคล การบริหารงานวิชาการ และการบริหารงานงบประมาณ ส่วนระดับการศึกษาที่ต้องการจัดเห็นว่าขึ้นอยู่กับความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่ง ในด้านปัญหาอุปสรรคที่เห็นว่าอาจจะเกิดขึ้น คือ ปัญหาการยอมรับจากภายนอกเกี่ยวกับความรู้และความสามารถขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องจัดการบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่งจะต้องพัฒนาตนเอง

สมาน ศรีธรรม (2542) ได้วิจัยเรื่อง การนำนโยบายการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาโรงเรียนปฏิรูปการศึกษาศึกษา อำเภอท่าคันโท จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการวิจัยพบว่า ด้านการปฏิรูปหลักสูตรศึกษาของครู และท้องถิ่นยังมี ไม่มากนัก ชุมชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นน้อย และที่สำคัญโรงเรียนยังขาดข้อมูลและความต้องการของท้องถิ่นอย่างแท้จริง ข้อเสนอแนะจากการวิจัยครั้งนี้ การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติควรเน้นที่การมีส่วนร่วมของท้องถิ่นและครู โดยควรมีการอบรมให้ความรู้ในแนวทางและขั้นตอนการพัฒนาหลักสูตรที่สามารถปฏิบัติได้ เพื่อให้หลักสูตรสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นที่แท้จริง

ศิริกาญจน์ โกสุมภ์ (2542) ได้วิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของชุมชนและโรงเรียนเพื่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผลการวิจัยพบว่า กรรมการโรงเรียนของโรงเรียนชุมชนพัฒนาได้แต่งตั้งจากสมาชิกขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นส่วนใหญ่ ส่วนความสามารถขององค์การบริหารส่วนตำบลในการสนับสนุนด้านศึกษานั้น ยังมีข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณ เนื่องจากเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีรายได้น้อย และเพิ่งเริ่มดำเนินการบริหารงาน ทำให้การบริหารงานยังมีลักษณะลองผิดลองถูก นอกจากนี้้องค์การบริหารส่วนตำบลยังเน้นการนำงบประมาณมาใช้ร่วมกันเป็นโครงการใหญ่ ไม่ได้แบ่งให้แต่ละหมู่บ้านนำไปพัฒนาหมู่บ้านตามความจำเป็นทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลเข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียนในการจัดการศึกษาในรูปแบบขององค์กรน้อย แต่

เข้าร่วมในฐานะของผู้นำชุมชนซึ่งเป็นฐานะเฉพาะตัวและในการเป็นคณะกรรมการ โรงเรียนจะมีส่วนร่วมมากโดยเฉพาะในด้านการพัฒนาอาคารสถานที่ และบริเวณโรงเรียน ส่วนในด้านการเรียนการสอนองค์การบริหารส่วนตำบลยังมีข้อจำกัดเนื่องจากขาดความรู้ในด้านการศึกษา

พจนา เทียนธาดา (2543) ได้วิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นในระดับประถมศึกษาของโรงเรียนที่ได้รับการรับรองมาตรฐานคุณภาพการศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน ในกรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยพบว่า ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปรับและ/หรือสร้างหลักสูตรท้องถิ่น ได้แก่ ผู้ปกครอง ศิษย์เก่า และผู้ทรงคุณวุฒิ ลักษณะที่ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม คือ เป็นผู้ให้ข้อมูลพื้นฐาน ร่วมวิเคราะห์สภาพ ปัญหา และความต้องการของชุมชน และเป็นผู้ให้ความรู้และ/หรือถ่ายทอดประสบการณ์ ในด้านการนำหลักสูตรท้องถิ่นไปใช้พบว่า ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเตรียมครู การจัดบริการวัสดุหลักสูตรและสื่อการเรียนการสอน และการประชาสัมพันธ์หลักสูตรท้องถิ่น ชุมชนที่เข้ามามีส่วนร่วมคือ ผู้ปกครอง ศิษย์เก่า และผู้ทรงคุณวุฒิ ลักษณะการมีส่วนร่วมของชุมชน คือ เป็นผู้ให้ข้อมูลพื้นฐาน เป็นผู้ประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ในด้านการประเมินผลหลักสูตรท้องถิ่นชุมชนไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมเนื่องจากนโยบายของโรงเรียนไม่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของชุมชน ปัญหาที่พบในการมีส่วนร่วมของชุมชนในด้านการปรับและ/หรือสร้างหลักสูตรท้องถิ่น การนำหลักสูตรไปใช้ และการประเมินผลหลักสูตรท้องถิ่น คือ ชุมชนไม่ให้ความร่วมมือเท่าที่ควร เนื่องจากมีภารกิจมากและโรงเรียนกับชุมชนมีเวลาว่างไม่ตรงกัน ข้อเสนอแนะแนวทางในการให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นและการจัดการเรียนการสอน คือ ชุมชนควรมีบทบาทในการเป็นผู้ให้ข้อมูลพื้นฐาน เป็นแหล่งวิชาการ ร่วมเป็นคณะกรรมการโรงเรียนหรือที่ปรึกษา ร่วมแสดงความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะ และสนับสนุนด้านสิ่งของ วัสดุ และ/หรืออุปกรณ์ต่างๆ สำหรับบทบาทของโรงเรียนในการเสริมสร้างความร่วมมือของชุมชนในการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นและจัดการเรียนการสอนนั้น โรงเรียนควรสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชน เปิดโอกาสให้ผู้รู้ในชุมชนมาเป็นวิทยากรให้ความรู้/ถ่ายทอดประสบการณ์ และให้การต้อนรับชุมชนที่เข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ

พุลศรี ไม้ทอง (2543) ได้วิจัยเรื่องการศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นในระดับมัธยมศึกษาของโรงเรียนที่ได้รับการรับรองมาตรฐานคุณภาพการศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน ในกรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยพบว่า ในการปรับและ/หรือสร้างหลักสูตรท้องถิ่น พบว่าชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปรับหลักสูตรท้องถิ่นเท่านั้น ชุมชนที่เข้ามามีส่วนร่วมคือ ผู้ปกครอง ศิษย์เก่าและผู้ทรงคุณวุฒิ ลักษณะที่ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมคือช่วยประสานงานกับหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้อง และสนับสนุนด้านสิ่งของ วัสดุ หรืออุปกรณ์ต่างๆ ปัญหาที่พบคือ โรงเรียนและชุมชนมีเวลาว่างไม่ตรงกัน และชุมชนไม่ให้ความร่วมมือเท่าที่ควรเนื่องจากมีภารกิจมาก ในการนำหลักสูตรท้องถิ่นไปใช้นั้น ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเตรียมครู การจัดบริการหลักสูตรและสื่อการเรียนการสอน การประชาสัมพันธ์หลักสูตรท้องถิ่น

การจัดกิจกรรมการเรียนการสอน และการจัดสื่อ/ผลิตสื่อการเรียนการสอนหลักสูตรท้องถิ่น ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมคือผู้ปกครอง ศิษย์เก่าและผู้ทรงคุณวุฒิ ลักษณะที่เข้ามามีส่วนร่วมคือ เป็นผู้ให้ข้อมูลพื้นฐาน และสนับสนุนด้านสิ่งของ วัสดุ อุปกรณ์ต่างๆ ปัญหาที่พบคือ โรงเรียนและชุมชนมีเวลาว่างไม่ตรงกัน และชุมชนไม่ให้ความร่วมมือเท่าที่ควรในการประเมินผลหลักสูตรท้องถิ่นนั้น ชุมชนไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมเนื่องจากชุมชนเห็นว่าเป็นหน้าที่ของโรงเรียน และแนวนโยบายของโรงเรียนไม่เอื้อไม่เอื้อให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม แนวทางในการให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นและการจัดการเรียนการสอน เสนอแนะว่าชุมชนควรมีบทบาทในการเป็นผู้ให้ข้อมูล แนวคิด และ/หรือข้อเสนอแนะ และเป็นผู้กำหนดทิศทางหรือเป้าหมายของโรงเรียน ส่วนบทบาทของโรงเรียนในการเสริมสร้างความร่วมมือของชุมชนในการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่น และจัดการเรียนการสอนนั้น โรงเรียนควรสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชน และเปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วม

สำราญ หาญประเสริฐ (2544) ได้วิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนประถม สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ภูเวียง จังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัยพบว่าคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีส่วนร่วมมากคือ การเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน และด้านที่มีส่วนร่วมน้อยคือ ด้านการให้ความเห็นชอบการจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น ปัญหาสำคัญคือ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไม่รู้หน้าที่ดีพอ ขาดความรู้และประสบการณ์ในการจัดการศึกษา รองลงมาคือ ผู้บริหารไม่ให้ความสำคัญ การคัดเลือกคนเป็นคณะกรรมการสถานศึกษายังไม่ได้คนที่มีความรู้ความสามารถในการจัดการศึกษา และมีการประชุมเพื่อปฏิบัติงานในหน้าที่น้อยมาก

จินฉัตร สัยศรี (2545) ได้วิจัยเรื่อง การเปรียบเทียบความต้องการที่จะได้รับการพัฒนาความรู้และทักษะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่สถานภาพแตกต่างกัน ผลการวิจัยพบว่า คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีความต้องการที่จะได้รับการพัฒนาความรู้และทักษะการบริหารที่ใช้โรงเรียนเป็นฐานอยู่ระดับมาก และข้อเสนอแนะงานวิจัยที่ว่า ให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนและกำหนดกรอบของเนื้อหาและกระบวนการในการอบรม ซึ่งจะทำให้การอบรมเป็นไปตามความต้องการและเกิดประสิทธิภาพ

เจตน์ วัชไชยเรืองศรี (2545) ที่ได้วิจัยเรื่องแนวทางการพัฒนาการนิเทศการนิเทศภายในของครูผู้สอน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพะเยา พบว่า กระบวนการนิเทศภายในโรงเรียนของผู้บริหาร จะมีกระทำงานที่ประกอบด้วย ผู้บริหาร คณะครู คณะกรรมการสถานศึกษามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมวางแผน เพื่อให้เกิดความคิดที่หลากหลายในการแก้ปัญหาและความต้องการ คือ การวางแผนร่วมกัน (Plan)ว่าจะต้องทำอย่างไร แต่งตั้งคณะกรรมการ (Do) แต่งตั้ง

คณะกรรมการประเมินผล (Check) และร่วมมือแก้ไขข้อบกพร่อง (Action) เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดอย่างเป็นระบบและต่อเนื่องตามกระบวนการบริหารของเดมมิ่ง

## 2. งานวิจัยต่างประเทศ

สตรีบลิง (Stribling,1992) ได้วิจัยเรื่องการริเริ่มการนำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้ในโรงเรียน Rock Prairie ซึ่งเป็นโรงเรียนประถมศึกษาตั้งใหม่ในเขตพื้นที่การศึกษา College Station รัฐเท็กซัส เพื่อศึกษาผลกระทบของการปฏิบัติงานของโรงเรียนในด้าน 1) บุคลากร 2) ผู้ปกครอง 3) ขวัญและกำลังใจของครู และ 4) การบริหารจัดการโรงเรียน ผลการวิจัยพบว่า 1) ครูและผู้ปกครองมีความรู้สึกเป็นเจ้าของโรงเรียนร่วมกัน โดยเฉพาะในแง่ภารกิจของโรงเรียน 2) ระดับการมีส่วนร่วมของครูสูงขึ้น ทำให้ครูมีขวัญและกำลังใจสูงขึ้น 3) การที่ครูมีส่วนร่วมตัดสินใจมากขึ้น และการที่ความเชี่ยวชาญของครูถูกใช้ไปในทางบวกมากขึ้น ทำให้ความเป็นวิชาชีพของครูสูงขึ้น และความต้องการของโรงเรียนได้รับการกล่าวถึงมากขึ้น 4) การที่ผู้ปกครองกลายมาเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการบริหารโรงเรียนรูปแบบนี้ เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ปกครองมีช่องทางในการให้ความร่วมมือมากขึ้น 5) แม้การบริหารแบบนี้จะทำให้ครูมีความเป็นวิชาชีพสูงขึ้น ช่วยให้ผู้ปกครองมีส่วนร่วมมากขึ้น แต่นักเรียนก็ยังคงเป็นคนกลุ่มแรกที่ได้รับประโยชน์ กล่าวคือบรรยากาศทางบวกของโรงเรียน ความสามัคคีของครู และความรู้สึกว่าตนเองมีส่วนเกี่ยวข้องของผู้ปกครองนำไปสู่การสอนที่มีประสิทธิผล 6) การมีส่วนร่วมของครูในการคัดสรรบุคลากร กระบวนการงบประมาณ และกระบวนการปรับปรุงโรงเรียนสามารถตอบสนองความต้องการของนักเรียนได้มากขึ้น

ออดเดน และโฮลสเตอร์ (Odden and Wohlstetter,1995) ได้วิจัยเรื่องผลการใช้รูปแบบการบริหารโรงเรียนของโรงเรียน 40 แห่งใน 13 เมืองที่ใช้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานอย่างน้อย 4 ปี ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการโรงเรียน ศึกษานิเทศก์ ผู้บริหาร ครู ผู้ปกครอง และนักเรียน ประมาณ 400 คน ผลการวิจัยพบว่า เจ็ดข้อเท็จจริง 2 ประการที่จะทำให้เกิดการปฏิรูปโรงเรียนโดยใช้การบริหารโรงเรียนเป็นฐานคือบุคลากรของโรงเรียนต้องมีอำนาจอย่างแท้จริงในการบริหารจัดการงบประมาณ การจัดการบุคลากร และการพัฒนาหลักสูตร และอำนาจหน้าที่นั้นจะต้องใช้ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโดยตรงต่อการจัดการเรียนการสอน และพบว่ากลยุทธ์ที่จะนำไปสู่กระบวนการปฏิรูปโรงเรียนโดยใช้การบริหารโรงเรียนเป็นฐานประสบความสำเร็จประกอบด้วยกลยุทธ์ในการดำเนินงาน 6 ประเด็น คือ การกระจายอำนาจไปสู่ผู้ที่เกี่ยวข้องให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ให้ความสำคัญของการพัฒนาวิชาชีพครูของบุคลากรภายในโรงเรียน การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของโรงเรียนให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายทราบ การเลือกผู้บริหารโรงเรียนหรือผู้นำในการปฏิรูปที่เหมาะสมจะช่วยให้เกิดความสำเร็จในการปฏิรูปโรงเรียน การมีวิสัยทัศน์ที่ชัดเจน และการให้รางวัลและสิ่งตอบแทนแก่ผู้ที่ดำเนินงานเพื่อเป็นขวัญและกำลังใจ

เมเยอร์ (Myers.1997) ได้วิจัยเรื่องการรับรู้ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานคุณภาพของโปรแกรม และผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนที่อัลเบอร์ตา แคนาดา ผลการวิจัยพบว่า 1) ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียน เขตพื้นที่การศึกษา และแคว้น(Province) แสดงถึงการมีจุดสนใจร่วมกันคือมุ่งทำให้ผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนสูงขึ้น 2) ครูใหญ่ และผู้บริหารเขตพื้นที่ศึกษามีจุดสนใจร่วมกัน 3) การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมีอิทธิพลทางบวกต่อคุณภาพของโปรแกรมการศึกษาของโรงเรียน 4) อิทธิพลทางบวกดังกล่าว แตกต่างกันตามความคลุมเครือของอำนาจ 5) การใช้ทรัพยากรในโรงเรียนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยใช้เพื่อส่งเสริมนโยบายทางการสอน การใช้หลักสูตร และการพัฒนาวิชาชีพ 6) มีหลักฐานเพียงเล็กน้อยที่ชี้ว่ามีความสัมพันธ์เชิงเหตุผลระหว่างการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานกับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน แต่ก็เป็นที่คาดหวังว่า น่าจะมีความสัมพันธ์ของทั้งสองประเด็นเกิดขึ้น 7) การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานส่งผลทางบวกต่อภาวะผู้นำทางการสอนของครูใหญ่ โดยเฉพาะในด้านการกำหนด และติดตามมาตรฐานทางวิชาการของโรงเรียน 8) ความจำกัดด้านเวลา และความตึงเครียดระหว่างบทบาทการบริหารจัดการกับบทบาททางการสอนของครูใหญ่มีอิทธิพลต่อทั้งคุณภาพของโปรแกรม และผลสัมฤทธิ์ของนักเรียน

บราว (Brown. 1998) ได้วิจัยเรื่องการรับรู้ความมีประสิทธิภาพของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของกลุ่มผู้เกี่ยวข้องที่อยู่ในโรงเรียน และที่มาจากชุมชนในฐานะที่เป็นเครื่องมือหรือกลไกอย่างหนึ่งในการปฏิรูปการศึกษา โดยศึกษาใน 4 มิติ คือ 1) ภาวะผู้นำในโรงเรียน 2) บรรยากาศในโรงเรียน 3) ผลสัมฤทธิ์ของนักเรียน และ 4) การมีส่วนร่วมของชุมชน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ 1) แบบสอบถาม 2) การสัมภาษณ์กลุ่ม 3) การสัมภาษณ์รายบุคคล โดยเก็บข้อมูลจากกรณีศึกษา ตัวแปรที่ศึกษาคือ 1) บทบาท 2) เพศ 3) กลุ่มโรงเรียน (แบ่งตามช่วงเวลาเข้าร่วมโครงการ บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน) 4) จำนวนปีที่เข้าร่วมโครงการ และ 5) จำนวนปีที่ร่วมมือกับเขตพื้นที่ ผลการวิจัยพบว่า 1) ตัวแปรกลุ่มโรงเรียนเมื่อวิเคราะห์ร่วมกับบทบาท พบว่า มีปฏิสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญกับภาวะผู้นำของโรงเรียน บรรยากาศของโรงเรียน ผลสัมฤทธิ์ของโรงเรียน และการมีส่วนร่วมของชุมชน 2) แม้การรับรู้ของผู้เกี่ยวข้องฝ่ายต่างๆ จะแตกต่างกันในบางด้านแต่แบบแผน(pattern) ของบทบาทและกลุ่มโรงเรียนก็สอดคล้องกัน 3) การรับรู้ความมีประสิทธิภาพผลของโรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของผู้เกี่ยวข้องสูงขึ้นตามจำนวนปีที่เข้าร่วมโครงการ 4) ตัวแปรอื่นๆ ที่เหลือไม่แสดงนัยสำคัญของการมีปฏิสัมพันธ์

โรเบิร์ตสัน และ บริกส์ (Robertson and Briggs.1998) ได้วิจัยเรื่องกระบวนการเปลี่ยนแปลงของโรงเรียนโดยการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยศึกษาข้อมูลจากโรงเรียน 22 แห่งใน 4 จังหวัดทางตอนเหนือของอเมริกา เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์โดยตรง การสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์ และการตรวจเยี่ยมโรงเรียน กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลคือ ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิรูปโรงเรียนที่ประกอบด้วย ผู้บริหารระดับเมือง ผู้บริหารโรงเรียน

ศึกษานิเทศก์ คณะกรรมการโรงเรียน ครู ผู้ปกครอง และนักเรียน ผลการวิเคราะห์กรณีศึกษาใช้กรอบแนวคิดทฤษฎีกระบวนการปฏิรูปโรงเรียนโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ซึ่งประกอบด้วยองค์ประกอบ 7 องค์ประกอบ คือด้านบริบทของโรงเรียน ด้านโครงสร้างการบริหาร ด้านกระบวนการตัดสินใจ ด้านกลยุทธ์และการดำเนินการเปลี่ยนแปลง ด้านวัฒนธรรมโรงเรียน ด้านพฤติกรรมของครู และคุณภาพของโรงเรียน ผลการวิจัยพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่จะมีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดี 2 ด้าน คือ กระบวนการตัดสินใจ และวัฒนธรรมของโรงเรียน ส่วนด้านกลยุทธ์และการดำเนินการเปลี่ยนแปลง พฤติกรรมของบุคลากรในโรงเรียนและคุณภาพโรงเรียนเป็นไปได้น้อยที่จะได้รับการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้น แต่โดยสรุปแล้ว ข้อค้นพบที่ได้จากการวิจัยมีความสอดคล้องกับแนวคิดตามโมเดลกระบวนการปฏิรูปโรงเรียนโดยใช้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานทั้ง 7 ด้าน

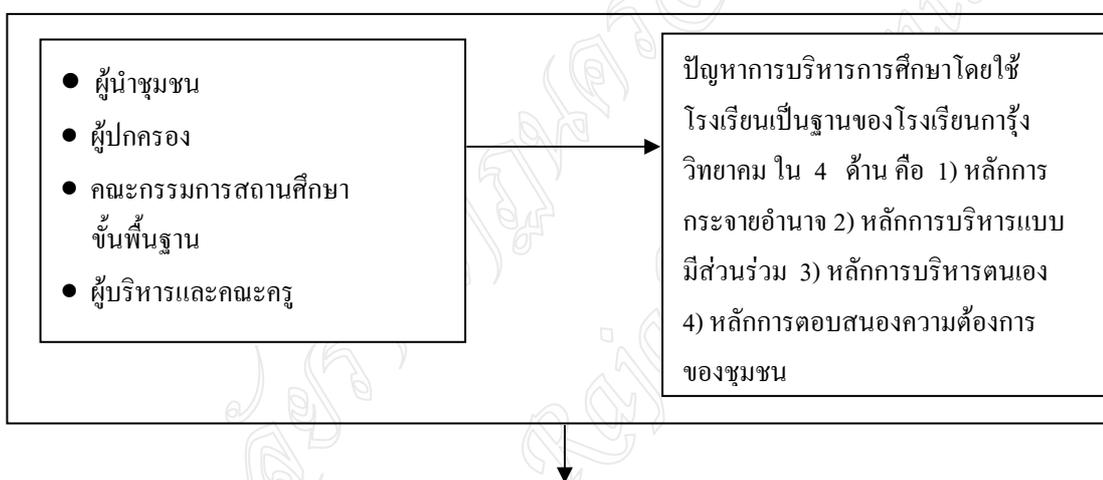
จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ พอสรุปได้ว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นรูปแบบการบริหารที่ส่งผลดีต่อการพัฒนาโรงเรียนและคุณภาพของนักเรียน เพราะการที่โรงเรียนได้บริหารจัดการตนเอง โดยให้ทุกฝ่ายได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ทำให้ครูมีขวัญและกำลังใจดีขึ้น และมีความรู้สึกพึงพอใจในการทำงาน รวมทั้งทำให้ผู้ปกครองมีความรู้สึกว่ามีส่วนเกี่ยวข้อง ทำให้การเรียนการสอนและการดำเนินงานด้านต่างๆ ของโรงเรียนมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้นและสามารถสรุปและเขียนกรอบแนวคิดในการวิจัยได้ดังนี้

จากการศึกษาเอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และทฤษฎี การบริหารการศึกษาเพื่อความเป็นเลิศตามโครงสร้างพื้นฐาน 7 ประการ และหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานใน 4 ด้าน คือ 1) หลักการกระจายอำนาจ 2) หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม 3) หลักการบริหารตนเอง 4) หลักการตอบสนองความต้องการ ของชุมชน ดังกล่าว สามารถสรุปและเขียนกรอบแนวคิดในการวิจัยได้ดังภาพที่ 2.6

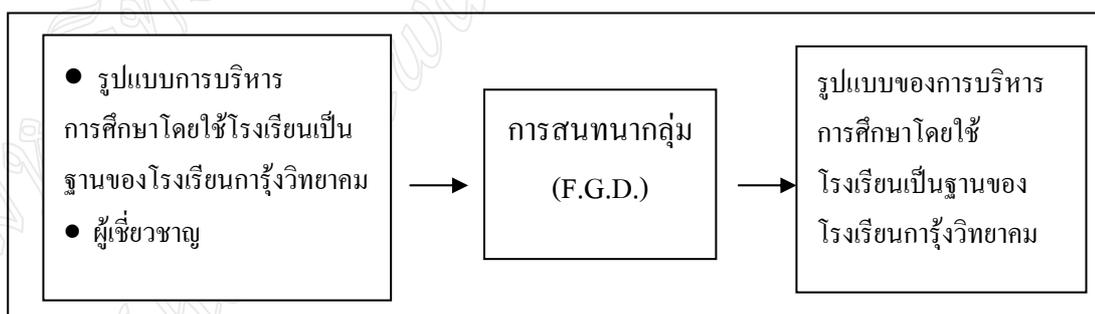
### กรอบความคิดในการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้แบ่งการดำเนินการวิจัยออกเป็น 2 ช่วง คือ ช่วงที่ 1 เป็นการศึกษาปัญหาของการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนกาฬรังษีวิทยาคม ช่วงที่ 2 เป็นการนำปัญหาของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาจัดรูปแบบของการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนกาฬรังษีวิทยาคม สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี

ช่วงที่ 1 ศึกษาปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนกาฬรังษีวิทยาคม



ช่วงที่ 2 รูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนกาฬรังษีวิทยาคม



ภาพที่ 2.6 แสดงกรอบความคิดในการวิจัย

### บทที่ 3

#### วิธีดำเนินการวิจัย

การดำเนินการวิจัยในครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงพัฒนา (Research and Development) เพื่อศึกษาและสร้างรูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี มีขั้นตอนในการดำเนินการวิจัย ดังนี้

1. ขั้นตอนของการวิจัย
2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
3. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
4. การเก็บรวบรวมข้อมูล
5. การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้

#### ขั้นตอนของการวิจัย

การวิจัยเรื่องรูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานีผู้วิจัยได้กำหนดขั้นตอนการวิจัย ออกเป็น 2 ช่วง ดังนี้

**ช่วงที่ 1** ศึกษาปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี โดยดำเนินการดังนี้

1. การกำหนดปัญหาและขอบเขตของปัญหา
2. ทบทวนเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
3. กำหนดกรอบความคิดในการวิจัย
4. กำหนดตัวแปร ประชากร และกลุ่มตัวอย่าง
5. สร้างแบบสอบถามแบบมาตราส่วนประมาณค่า และพัฒนาประสิทธิภาพของแบบสอบถาม

แบบสอบถาม

6. เก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างและกลุ่มประชากร
7. รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลในส่วนของเนื้อหาที่เป็นปัญหาในการบริหารการศึกษา

โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

**ช่วงที่ 2** สร้างรูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายุทธยานี โดยดำเนินการดังนี้

1. นำผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากช่วงที่ 1 มาจัดทำเป็นร่างของรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยด้านที่มีปัญหาในระดับมากมาจัดทำยุทธศาสตร์ปรับปรุงแก้ไข และด้านที่มีปัญหาในระดับน้อยมาจัดทำยุทธศาสตร์ดำรงรักษา
2. นำร่างรูปแบบที่จัดทำขึ้นจัดกระบวนการสนทนากลุ่มเพื่อวิเคราะห์รูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการุ้งวิทยาคม สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายุทธยานี โดยผู้เชี่ยวชาญจำนวน 7 คน
3. นำผลการวิเคราะห์ข้อมูลของผู้เชี่ยวชาญมาสังเคราะห์เป็นรูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายุทธยานี

#### ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

**ช่วงที่ 1** การศึกษาปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

##### ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการในการศึกษาคือ ผู้นำชุมชน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้ปกครอง ผู้บริหารและคณะครู โรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายุทธยานี จำนวน 600 คน ประกอบด้วย

##### 1กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ ผู้นำชุมชน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้ปกครอง และครู โรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายุทธยานี จำนวน 234 คน โดยได้จากการสุ่มอย่างง่าย ซึ่งใช้ตารางสุ่มตัวอย่างของ เครซีและมอร์แกน (Krejcie and Morgan.1970:608-609, อ้างถึงในรวีวรรณ ชินะตระกูล.2542:111)

**ช่วงที่ 2** การสร้างรูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ประชากร คือผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 7 คน โดยมีคุณสมบัติ ดังนี้

- 1) ต้องมีประสบการณ์ในการทำงานด้านการบริหารการศึกษาไม่น้อยกว่า 10 ปี
- 2) มีระดับการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาโท

ดังมีรายชื่อ ต่อไปนี้

1. นายละม่อม ชัยโย ผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนา จังหวัดนครสวรรค์
2. นายจิณฉนวนวัฒน์ โคมบัว ผู้อำนวยการสถานศึกษา โรงเรียนบ้านทุ่งสามแแห่ง  
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี
3. นายปัญญา สุขารมณั์ ผู้อำนวยการสถานศึกษา โรงเรียนอนุบาลลานสัก  
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี
4. นายประเสริฐ เกษตรเอี่ยม ผู้อำนวยการสถานศึกษา โรงเรียนอุทัยวิทยาคม  
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี
5. นายศิลป์ชัย เทศนาศึกษานิเทศก์ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี
6. นายณรงค์ ช่างยังศึกษานิเทศก์ ชำนาญการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา  
อุทัยธานี
7. นายสมชาย เสมากุล ผู้อำนวยการสถานศึกษา โรงเรียนบ้านเขาวง สำนักงาน  
เขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี

### เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยประกอบด้วย

**ช่วงที่ 1** การศึกษาปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนกาสรัง  
วิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี

เครื่องมือ คือแบบสอบถาม ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ตอน คือ

**ตอนที่ 1** เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

**ตอนที่ 2** เป็นแบบสอบถามแบบมาตราส่วนประมาณค่า 4 ระดับ โดยสอบถามเกี่ยวกับ  
ปัญหาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนกาสรังวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงาน  
เขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี โดยมีรายละเอียด(สำราญ มีแจ้ง.2544:37) ดังนี้

คะแนน	4	หมายถึง	มีปัญหาในระดับมากที่สุด
คะแนน	3	หมายถึง	มีปัญหาในระดับมาก
คะแนน	2	หมายถึง	มีปัญหาในระดับน้อย
คะแนน	1	หมายถึง	มีปัญหาในระดับน้อยที่สุด

**ช่วงที่ 2** การสร้างรูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียน  
กาสรังวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี

เครื่องมือคือ แบบบันทึกการสนทนากลุ่ม

### การสร้างเครื่องมือ

ในการสร้างเครื่องมือผู้วิจัยดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

#### ช่วงที่ 1 การศึกษาปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

1. ศึกษาเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี หลักการด้านการบริหารเพื่อความเป็นเลิศและหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน และจากงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำข้อมูลต่างๆ มาเป็นกรอบความคิดในการสร้างแบบสอบถามและกรอบความคิดในการสร้างรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ตามหลักการ 4 ด้าน คือ 1. หลักการกระจายอำนาจ 2. หลักการมีส่วนร่วม 3. หลักการบริหารตนเอง และ 4. หลักการตอบสนองความต้องการของชุมชนตามโครงสร้าง 7 ประการของ แมคคินซี ซึ่งประกอบด้วย 1. ด้านโครงสร้าง 2. ด้านกลยุทธ์ 3. ด้านบุคลากร 4. ด้านรูปแบบ 5. ด้านระบบ 6. ด้านทักษะ 7. ด้านค่านิยมร่วม โดยแบบสอบถามเป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า 4 ระดับ คือมากที่สุด มาก น้อย และน้อยที่สุด

2. นำร่างแบบสอบถามเสนอผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 3 ท่าน เพื่อตรวจสอบความตรง(Face Validity) คือ

- |                         |                            |
|-------------------------|----------------------------|
| 1. รศ.ดร. ธาณี เกสทอง   | มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์ |
| 2. ผศ. ปรีชา สนธิรักษ์  | มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์ |
| 3. ผศ.ธนัส มีศรีสวัสดิ์ | มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์ |

นำแบบสอบถามมาปรับปรุงแก้ไขตามที่ผู้ทรงคุณวุฒิและคณะกรรมการที่ปรึกษาเสนอแนะ โดยหาค่าดัชนีความสอดคล้องของข้อคำถามรายข้อ ได้ค่า Index of Congruence (IOC) ตั้งแต่ 0.66 ขึ้นไป

3. นำแบบสอบถามไปทดลองใช้กับผู้บริหาร ครูผู้สอน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและผู้ปกครองโรงเรียนทุ่งนาวิทยา จำนวน 30 คน เพื่อนำมาหาค่าความเชื่อมั่น (Reliability) โดยคำนวณหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค มีค่าเท่ากับ 0.89

#### ช่วงที่ 2 การสร้างรูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี

ในขั้นตอนนี้มีรายละเอียด ดังนี้

1. ผู้วิจัยร่างรูปแบบการบันทึกการสนทนากลุ่มให้อาจารย์ที่ปรึกษา ตรวจสอบ แก้ไข และให้ข้อเสนอแนะ

2. นำร่างรูปแบบที่จัดทำขึ้นจัดกระบวนการสนทนากลุ่มเพื่อวิเคราะห์รูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี โดยผู้เชี่ยวชาญจำนวน 7 คน

3. นำข้อเสนอแนะของผู้เชี่ยวชาญมาสังเคราะห์เป็นรูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี

### วิธีดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยมีขั้นตอน ดังนี้

#### ช่วงที่ 1 การศึกษาปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

1. ผู้วิจัยนำแบบสอบถามไปเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างในเขตบริการของโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายุทธธานี ตามจำนวนกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 234 คน ด้วยตนเอง

2. นำแบบสอบถามที่ได้รับคืนมาตรวจสอบความสมบูรณ์ มาดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูล คิดเป็นร้อยละ 100

#### ช่วงที่ 2 การสร้างรูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

1. ผู้วิจัยทำหนังสือขอความร่วมมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากสำนักงานบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์ ถึงผู้เชี่ยวชาญจำนวน 7 ท่าน เพื่อจัดการสนทนากลุ่ม

2. นำข้อมูลที่ร่างรูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เสนอขอความคิดเห็นผู้เชี่ยวชาญและข้อเสนอแนะโดยการสนทนากลุ่มในวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2549 เวลา 12.00 น. ห้องประชุมโรงเรียนวัดเขาเมืองชัย

3. นำผลจากการสนทนากลุ่มของผู้เชี่ยวชาญมาสังเคราะห์เป็นรูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

4. ผู้วิจัยสร้างรูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายุทธธานี

### การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิจัย

การวิเคราะห์ข้อมูล ดำเนินการ ดังนี้

ช่วงที่ 1 เมื่อได้แบบสอบถามกลับคืนมาแล้วจะดำเนินการวิเคราะห์ ดังนี้

ตอนที่ 1 สถานภาพส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถามทำการวิเคราะห์โดยการแจกแจงความถี่ แล้วคำนวณค่าร้อยละ ด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูป SPSS

ตอนที่ 2 แบบมาตราส่วนประมาณค่าทำการวิเคราะห์โดยคำนวณค่าสถิติพื้นฐานของข้อคำถามเป็นรายข้อ ซึ่งได้แก่ ค่ามัธยฐานเลขคณิต ( $\bar{X}$ ) ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูป SPSS ซึ่งนำไปประเมินค่าเฉลี่ยโดยใช้เกณฑ์สัมบูรณ์เป็นเกณฑ์ ในการประเมินค่าเฉลี่ย (สำราญ มีแจ้ง.2544:37) ดังนี้

คะแนนเฉลี่ย	1.00-1.50	หมายถึง	มีปัญหาในระดับน้อยที่สุด
คะแนนเฉลี่ย	1.51-2.50	หมายถึง	มีปัญหาในระดับน้อย
คะแนนเฉลี่ย	2.51-3.50	หมายถึง	มีปัญหาในระดับมาก
คะแนนเฉลี่ย	3.51-4.00	หมายถึง	มีปัญหาในระดับมากที่สุด

**ช่วงที่ 2** การวิเคราะห์และสังเคราะห์เพื่อสร้างรูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้  
โรงเรียนเป็นฐาน โดยผู้เชี่ยวชาญ มีดังนี้

1. นำข้อเสนอแนะจากผู้เชี่ยวชาญมาสรุป
2. สังเคราะห์ข้อเสนอแนะจากผู้เชี่ยวชาญเป็นรูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้  
โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการรังวียทศคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายุทธธานี

**สถิติที่ใช้ในการวิจัย**

ในการวิจัยครั้งนี้ได้ใช้สถิติในการวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้

1. ร้อยละ (Percentage)
2. ค่ามัชฌิมเลขคณิต (Arithmetic Mean)
3. ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)

## บทที่ 4

### ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการสร้างรูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายุทธยานิ ผู้วิจัยนำเสนอการวิเคราะห์ข้อมูลและผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามลำดับดังนี้

#### การนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อการเสนอรูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายุทธยานิครั้งนี้นำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามจุดมุ่งหมายของการวิจัยตามลำดับขั้นตอนดังนี้

ช่วงที่ 1 วิเคราะห์ข้อมูลจากการตอบแบบสอบถามของผู้บริหารสถานศึกษา ครูผู้สอน ผู้นำชุมชน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและผู้ปกครอง

ผลการศึกษาปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายุทธยานิ โดยนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลเป็น 2 ตอน ได้แก่

ตอนที่ 1 วิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถามโดยการแสดงจำนวนและค่าร้อยละของผู้บริหารสถานศึกษา ครูผู้สอน ผู้นำชุมชน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและผู้ปกครอง

ตอนที่ 2 วิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายุทธยานิ โดยการหาค่ามัชฌิมเลขคณิต ( $\bar{X}$ ) ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) โดยการจัดระดับและอันดับของปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายุทธยานิ แบ่งเป็นรายชื่อและรายด้าน (4 ด้าน)

### ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

**ช่วงที่ 1** วิเคราะห์ข้อมูลจากการตอบแบบสอบถามของผู้บริหารสถานศึกษา ครูผู้สอน ผู้นำชุมชน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและผู้ปกครอง

**ตอนที่ 1** วิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถามโดยการแสดงจำนวน และร้อยละของผู้บริหารสถานศึกษา ครูผู้สอน ผู้นำชุมชน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และผู้ปกครอง

**ตารางที่ 4.1** จำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามเพศ

ข้อมูล	จำนวน	ร้อยละ
<b>เพศ</b>		
ชาย	108	46.15
หญิง	126	53.85
รวม	234	100.00

จากตาราง 4.1 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง คิดเป็นร้อยละ 53.85 ที่เหลือเป็นเพศชาย คิดเป็นร้อยละ 46.15

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถามในด้านอายุ ปรากฏผลดังตารางที่ 4.2

**ตารางที่ 4.2** จำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามกลุ่มอายุ

ข้อมูล	จำนวน	ร้อยละ
<b>อายุ</b>		
ต่ำกว่า 25 ปี	2	0.90
25 – 35 ปี	48	20.50
36 – 45 ปี	137	58.50
มากกว่า 45 ปีขึ้นไป	47	20.10
รวม	234	100.00

จากตาราง 4.2 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่จะมีอายุ 36 – 45 ปี คิดเป็นร้อยละ 58.50 รองลงมา เป็นกลุ่มที่มีอายุ 25 – 35 ปี คิดเป็นร้อยละ 20.50 และอายุที่มีจำนวนน้อยที่สุดคือ อายุต่ำกว่า 25 ปี คิดเป็นร้อยละ 0.90

สำหรับผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับระดับการศึกษาของผู้ตอบแบบสอบถาม ปรากฏผลดังตารางที่ 4.3

ตารางที่ 4.3 จำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามระดับการศึกษา

ข้อมูล	จำนวน	ร้อยละ
<b>ระดับการศึกษา</b>		
ต่ำกว่าปริญญาตรี	218	93.20
ปริญญาตรี	13	5.60
สูงกว่าปริญญาตรี	3	1.30
รวม	234	100.00

จากตาราง 4.3 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ จบการศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรี คิดเป็นร้อยละ 93.20 รองลงมาคือ มีการศึกษาระดับปริญญาตรี คิดเป็นร้อยละ 5.60 และผู้ที่มีการศึกษาระดับสูงกว่าปริญญาตรีน้อยที่สุด คิดเป็นร้อยละ 1.30

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพในการทำงานของผู้ตอบแบบสอบถาม ปรากฏผล ดังตารางที่ 4.4

ตารางที่ 4.4 จำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามสถานภาพในการทำงาน

ข้อมูล	จำนวน	ร้อยละ
<b>สถานภาพในการทำงาน</b>		
ผู้บริหารสถานศึกษา	3	1.30
ครูผู้สอน	11	4.70
ผู้นำชุมชน	3	1.30
คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน	1	0.40
ผู้ปกครอง	216	92.30
รวม	234	100.00

จากตาราง 4.4 พบว่า ในกลุ่มตัวอย่าง 234 คน เป็นผู้บริหารสถานศึกษา จำนวน 3 คน (ร้อยละ 1.30) ครูผู้สอน จำนวน 11 คน (ร้อยละ 4.70) ผู้นำชุมชน จำนวน 3 คน (ร้อยละ 1.30) คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 1 คน (ร้อยละ 0.40) และผู้ปกครอง จำนวน 216 คน (ร้อยละ 92.30)

**ตอนที่ 2** แสดงค่ามัธยฐานเลขคณิต ( $\bar{X}$ ) ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ของปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายุทธยานิ

ตารางที่ 4.5 แสดงค่ามัชฌิมเลขคณิต ( $\bar{X}$ ) ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ของปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

รายการ	ระดับปัญหา		แปลผล	อันดับ
	$\bar{X}$	S.D.		
1. ด้านการกระจายอำนาจ	2.52	0.35	มาก	1
2. ด้านการมีส่วนร่วม	2.47	0.38	น้อย	2
3. ด้านการบริหารตนเอง	2.29	0.31	น้อย	3
4. ด้านการตอบสนองความต้องการของชุมชน	2.26	0.34	น้อย	4
รวมเฉลี่ย	2.39	0.26	น้อย	

จากตารางที่ 4.5 พบว่า โรงเรียนการุ้งวิทยาคม มีปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยรวมอยู่ในระดับน้อย ( $\bar{X} = 2.39$ ) เมื่อพิจารณาในแต่ละด้านพบว่า ด้านที่มีปัญหาสูงสุดคือ ด้านที่ 1 ด้านการกระจายอำนาจอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 2.52$ ) รองลงมาคือ ด้านที่ 2 ด้านการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับน้อย ( $\bar{X} = 2.47$ ) ส่วนด้านที่มีปัญหาค่ำสุดคือ ด้านที่ 4 ด้านการตอบสนองความต้องการของชุมชนซึ่งอยู่ในระดับน้อย ( $\bar{X} = 2.26$ )

ตารางที่ 4.6 แสดงค่ามัชฌิมเลขคณิต ( $\bar{X}$ ) ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ของปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ด้านการกระจายอำนาจ

รายการ	ระดับปัญหา		แปลผล	อันดับ
	$\bar{X}$	S.D.		
<b>ด้านการกระจายอำนาจ</b>				
1. การกระจายอำนาจตามโครงสร้างการบริหารงานของโรงเรียน	2.58	0.68	มาก	3
2. การกระจายอำนาจการดำเนินงานตามแผนกลยุทธ์ของโรงเรียน	2.50	0.70	น้อย	5
3. การกระจายอำนาจให้บุคลากรได้มีโอกาสในการตัดสินใจต่องานที่ได้รับมอบหมายอย่างเต็มที่โดยทั่วถึงกัน	2.59	0.68	มาก	2
4. รูปแบบการบริหารงานของโรงเรียนมีลักษณะกระจายอำนาจไปสู่บุคลากรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	2.41	0.74	น้อย	6
5. ระบบบริหารงานของโรงเรียนที่มีลักษณะกระจายอำนาจ	2.74	0.81	มาก	1
6. ความเหมาะสมในการกระจายอำนาจทั้งในด้านทักษะการคิด ด้านมนุษยสัมพันธ์และด้านการปฏิบัติงาน	2.29	0.80	น้อย	7
7. การที่บุคลากรทุกคนมีโอกาสกำหนดวัฒนธรรมในการทำงานร่วมกัน	2.55	0.67	มาก	4
รวมเฉลี่ย	2.52	0.35	มาก	

จากตารางที่ 4.6 พบว่า โรงเรียนกาฐังวิทยาคม มีปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ด้านการกระจายอำนาจ โดยรวมอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 2.52$ ) เมื่อพิจารณาในรายชื่อพบว่า โรงเรียนมีปัญหาสูงสุดคือ ข้อ 5 ระบบบริหารงานของโรงเรียนที่มีลักษณะกระจายอำนาจอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 2.74$ ) รองลงมาคือข้อ 3 การกระจายอำนาจให้บุคลากรได้มีโอกาสในการตัดสินใจต่องานที่ได้รับมอบหมายอย่างเต็มที่โดยทั่วถึงกันอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 2.59$ ) ส่วนข้อที่มีปัญหาค่ำสุดคือ ข้อ 6 ความเหมาะสมในการกระจายอำนาจทั้งในด้านทักษะการคิด ด้านมนุษยสัมพันธ์และด้านการปฏิบัติงานซึ่งอยู่ในระดับน้อย ( $\bar{X} = 2.29$ )

ตารางที่ 4.7 แสดงค่ามัชฌิมเลขคณิต ( $\bar{X}$ ) ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ของปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ด้านการมีส่วนร่วม

รายการ	ระดับปัญหา		แปลผล	อันดับ
	$\bar{X}$	S.D.		
<b>ด้านการมีส่วนร่วม</b>				
8. การที่ทุกคนมีส่วนร่วมในการกำหนดโครงสร้างการบริหารงานของโรงเรียน	2.65	0.76	มาก	3
9. การกำหนดกลยุทธ์การบริหารงานของโรงเรียนโดยการมีส่วนร่วมของบุคลากรและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย	2.32	0.78	น้อย	5
10. การร่วมคิด ร่วมทำและร่วมรับผิดชอบในการทำงานของบุคลากร	2.20	0.77	น้อย	6
11. การใช้รูปแบบการบริหารงานแบบทุกคนมีส่วนร่วมในการทำงาน	1.99	0.75	น้อย	7
12. ความเหมาะสมสอดคล้องของกระบวนการบริหารงานของโรงเรียน	2.91	0.76	มาก	1
13. การที่ทุกคนมีส่วนร่วมในการบริหารทั้งในด้านความคิด ความมีมนุษยสัมพันธ์และการปฏิบัติงาน	2.45	0.73	น้อย	4
14. การที่บุคลากรมีส่วนร่วมในการกำหนดวัฒนธรรมการทำงานร่วมกัน	2.76	0.70	มาก	2
รวมเฉลี่ย	2.46	0.38	น้อย	

จากตารางที่ 4.7 พบว่า โรงเรียนกาฐังวิทยา มีปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ด้านการมีส่วนร่วม โดยรวมอยู่ในระดับน้อย ( $\bar{X} = 2.46$ ) เมื่อพิจารณาในรายชื่อพบว่า โรงเรียนมีปัญหาสูงสุดคือ ข้อ 12 ความเหมาะสมสอดคล้องของกระบวนการบริหารงานของโรงเรียนอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 2.91$ ) รองลงมาคือข้อ 14 การที่บุคลากรมีส่วนร่วมในการกำหนดวัฒนธรรมการทำงานร่วมกันอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 2.76$ ) ส่วนข้อที่มีปัญหาน้อยที่สุดคือ ข้อ 11 การใช้รูปแบบการบริหารงานแบบทุกคนมีส่วนร่วมในการทำงานซึ่งอยู่ในระดับน้อย ( $\bar{X} = 1.99$ )

**ตารางที่ 4.8** แสดงค่ามัชฌิมเลขคณิต ( $\bar{X}$ ) ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ของปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ด้านการบริหารตนเอง

รายการ	ระดับปัญหา		แปลผล	อันดับ
	$\bar{X}$	S.D.		

ด้านการบริหารตนเอง				
15. การที่โรงเรียนจัดโครงสร้างการบริหารงานของตนเอง	2.47	0.83	น้อย	1
16. การบริหารโรงเรียนตามแผนกลยุทธ์ที่วางไว้	2.45	0.68	น้อย	2
17. ความต่อเนื่องในการบริหารบุคลากรของโรงเรียน	2.41	0.73	น้อย	3
18. รูปแบบที่ใช้ในการบริหารงานของโรงเรียน	1.95	0.60	น้อย	7
19. ความเพียงพอและมีคุณภาพในการจัดเงิน คน วัสดุ อุปกรณ์และกระบวนการบริหารงาน	2.25	0.61	น้อย	5
20. ฝีมือและความชำนาญในการลงมือปฏิบัติงานด้วยตนเองของโรงเรียน	2.40	0.71	น้อย	4
21. การสร้างและแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมในการทำงานของบุคลากรภายในโรงเรียน	2.15	0.58	น้อย	6
รวมเฉลี่ย	2.29	0.31	น้อย	

จากตารางที่ 4.8 พบว่า โรงเรียนการุ้งวิทยาคม มีปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ด้านการบริหารตนเอง โดยรวมอยู่ในระดับน้อย ( $\bar{X} = 2.29$ ) เมื่อพิจารณาในรายข้อพบว่า โรงเรียนมีปัญหาสูงสุดคือ ข้อ 15 การที่โรงเรียนจัดโครงสร้างการบริหารงานของตนเองอยู่ในระดับน้อย ( $\bar{X} = 2.47$ ) รองลงมาคือข้อ 16 การบริหารโรงเรียนตามแผนกลยุทธ์ที่วางไว้อยู่ในระดับน้อย ( $\bar{X} = 2.45$ ) ส่วนข้อที่มีปัญหาน้อยที่สุดคือ ข้อ 18 รูปแบบที่ใช้ในการบริหารงานของโรงเรียนซึ่งอยู่ในระดับน้อย ( $\bar{X} = 1.95$ )

ตารางที่ 4.9 แสดงค่ามัชฌิมเลขคณิต ( $\bar{X}$ ) ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ของปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ด้านการตอบสนองความต้องการของชุมชน

รายการ	ระดับปัญหา		แปลผล	อันดับ
	$\bar{X}$	S.D.		

ด้านการตอบสนองความต้องการของชุมชน				
22. ความพึงพอใจของชุมชนในการจัดโครงสร้างการบริหารงานของโรงเรียน	2.18	0.58	น้อย	5
23. ผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงานตามแผนกลยุทธ์ตอบสนองความต้องการของชุมชน	2.47	0.61	น้อย	2
24. ชุมชนพึงพอใจต่อการปฏิบัติงานของบุคลากรในโรงเรียน	2.19	0.63	น้อย	4
25. รูปแบบการบริหารงานของโรงเรียนตอบสนองความต้องการของชุมชน	2.44	0.65	น้อย	3
26. วิธีการขั้นตอนในการบริหารงานของโรงเรียนตอบสนองความต้องการของชุมชน	2.09	0.69	น้อย	6
27. ความพึงพอใจของชุมชนต่อฝีมือและความชำนาญในการปฏิบัติงานของโรงเรียน	2.50	0.72	น้อย	1
28. ชุมชนพึงพอใจในวัฒนธรรมการทำงานของบุคลากร (ความเสียสละ สามัคคี อุทิศเวลาให้กับทางราชการ ฯลฯ)	1.95	0.95	น้อย	7
รวมเฉลี่ย	2.26	0.34	น้อย	

จากตารางที่ 4.9 พบว่า โรงเรียนกาฐังวิทยาคม มีปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ด้านการตอบสนองความต้องการของชุมชน โดยรวมอยู่ในระดับน้อย ( $\bar{X} = 2.26$ ) เมื่อพิจารณาในรายข้อพบว่า โรงเรียนมีปัญหาสูงสุดคือ ข้อ 27 ความพึงพอใจของชุมชนต่อฝีมือและความชำนาญในการปฏิบัติงานของโรงเรียนอยู่ในระดับน้อย ( $\bar{X} = 2.50$ ) รองลงมาคือข้อ 23 ผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงานตามแผนกลยุทธ์ตอบสนองความต้องการของชุมชนอยู่ในระดับน้อย ( $\bar{X} = 2.47$ ) ส่วนข้อที่มีปัญหาน้อยที่สุดคือ ข้อ ชุมชนพึงพอใจในวัฒนธรรมการทำงานของบุคลากร (ความเสียสละ สามัคคี อุทิศเวลาให้กับทางราชการ ฯลฯ) ซึ่งอยู่ในระดับน้อย ( $\bar{X} = 1.95$ )

**ช่วงที่ 2** การสร้างรูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียน การังวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายุทธธานี

ผลการวิเคราะห์และสังเคราะห์เพื่อสร้างรูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการังวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายุทธธานี นำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลดังนี้

**ตอนที่ 1** การวิเคราะห์ปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ผู้วิจัยได้นำปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการังวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายุทธธานี โดยแยกให้เห็นทั้งปัญหามากที่จะต้องดำเนินการแก้ไขและปัญหาน้อยที่จะต้องอนุรักษ์ ดำรงไว้ให้คงอยู่ต่อไป ดังตารางที่ 4.10

**ตารางที่ 4.10** วิเคราะห์ปัญหาเพื่อสร้างรูปแบบ

ยุทธศาสตร์ปรับปรุง	ยุทธศาสตร์ดำรงรักษา
1. ด้านกระจายอำนาจ	1. ด้านการมีส่วนร่วม 2. ด้านการบริหารตนเอง 3. ด้านการตอบสนองความต้องการของชุมชน

จากตารางที่ 4.10 พบว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการังวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายุทธธานี ด้านการกระจายอำนาจ เป็นด้านที่มีปัญหาในระดับมากจะต้องดำเนินการปรับปรุง แก้ไข และด้านที่มีปัญหาน้อยคือด้านการมีส่วนร่วม ด้านการบริหารตนเอง และด้านการตอบสนองความต้องการของชุมชน ซึ่งจะต้องอนุรักษ์ ดำรงไว้ให้คงอยู่ต่อไป

ตอนที่ 2 ผู้เชี่ยวชาญแสดงความคิดเห็นต่อปัญหา และเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหา ในการสร้างรูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนกาฬวณิชาม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี ในการแก้ไขปัญหานี้ ปรากฏผลดังนี้

ตารางที่ 4.11 แสดงความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญต่อปัญหาและเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหา ในการสร้างรูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนกาฬวณิชาม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี ปรากฏรายละเอียด ดังนี้

รายการ	แนวทางการแก้ไขปัญหา
ด้านการกระจายอำนาจ	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.ผู้บริหารและหัวหน้าแต่ละฝ่ายปรับปรุงการกระจายอำนาจตามโครงสร้างการบริหารงานของโรงเรียน</li> <li>2.คณะครูมีโอกาสร่วมพิจารณาปรับปรุงแก้ไขแผนกลยุทธ์ของโรงเรียน</li> <li>3.บุคลากรทุกคนมีโอกาสปรับปรุงพัฒนางานที่ได้รับมอบหมายอย่างเต็มที่โดยทั่วถึงกัน</li> <li>4.ผู้บริหารปรับปรุงรูปแบบการบริหารงานของโรงเรียนให้ มีลักษณะกระจายอำนาจไปสู่บุคลากรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมากขึ้น</li> <li>5.หัวหน้าแต่ละฝ่ายปรับปรุงระบบบริหารงานของโรงเรียนให้ มีลักษณะกระจายอำนาจมากขึ้น</li> <li>6.หัวหน้าแต่ละฝ่ายปรับปรุงการกระจายอำนาจทั้งในด้านทักษะการคิด ด้านมนุษยสัมพันธ์และด้านการปฏิบัติงานให้มีความเหมาะสม</li> <li>7.คณะครูทุกคนมีโอกาสกำหนดวัฒนธรรมในการทำงานร่วมกัน</li> </ol>

ตารางที่ 4.12 แสดงความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญต่อปัญหาและเสนอแนะแนวทางการดำรงรักษา รูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการังวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายุทธธานี ปრაกฏรายละเอียดดังนี้

รายการ	แนวทางการดำรงรักษา
ด้านการมีส่วนร่วม	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. คณะครูมีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามโครงสร้างการบริหารงานของโรงเรียน</li> <li>2. คณะครูและผู้ที่เกี่ยวข้องดำเนินการวางแผนกลยุทธ์ในการดำเนินงานของโรงเรียนร่วมกัน</li> <li>3. ผู้บริหารดำเนินการส่งเสริมให้บุคลากรได้มีส่วนร่วมคิดร่วมทำ และร่วมรับผิดชอบในการทำงานร่วมกัน</li> <li>4. ผู้บริหารพัฒนารูปแบบการบริหารงาน ให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง มีส่วนร่วมในการทำงานมากขึ้น</li> <li>5. คณะครูทุกคนร่วมกันดำเนินงานตามกระบวนการบริหารงานของโรงเรียน ให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกัน</li> <li>6. คณะครูทุกคนพัฒนาการมีส่วนร่วมในการบริหารงาน ทั้งในด้านความคิด ความมีมนุษยสัมพันธ์และการปฏิบัติงาน</li> <li>7. คณะครูทุกคนร่วมกันสร้างวัฒนธรรมที่ดีในการทำงาน</li> </ol>

ตารางที่ 4.12 แสดงความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญต่อปัญหาและเสนอแนะแนวทางการดำรงรักษา รูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนกาฬวณิชาม อําเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายุทธยานี ปรางกูรรายละเอียดดังนี้(ต่อ)

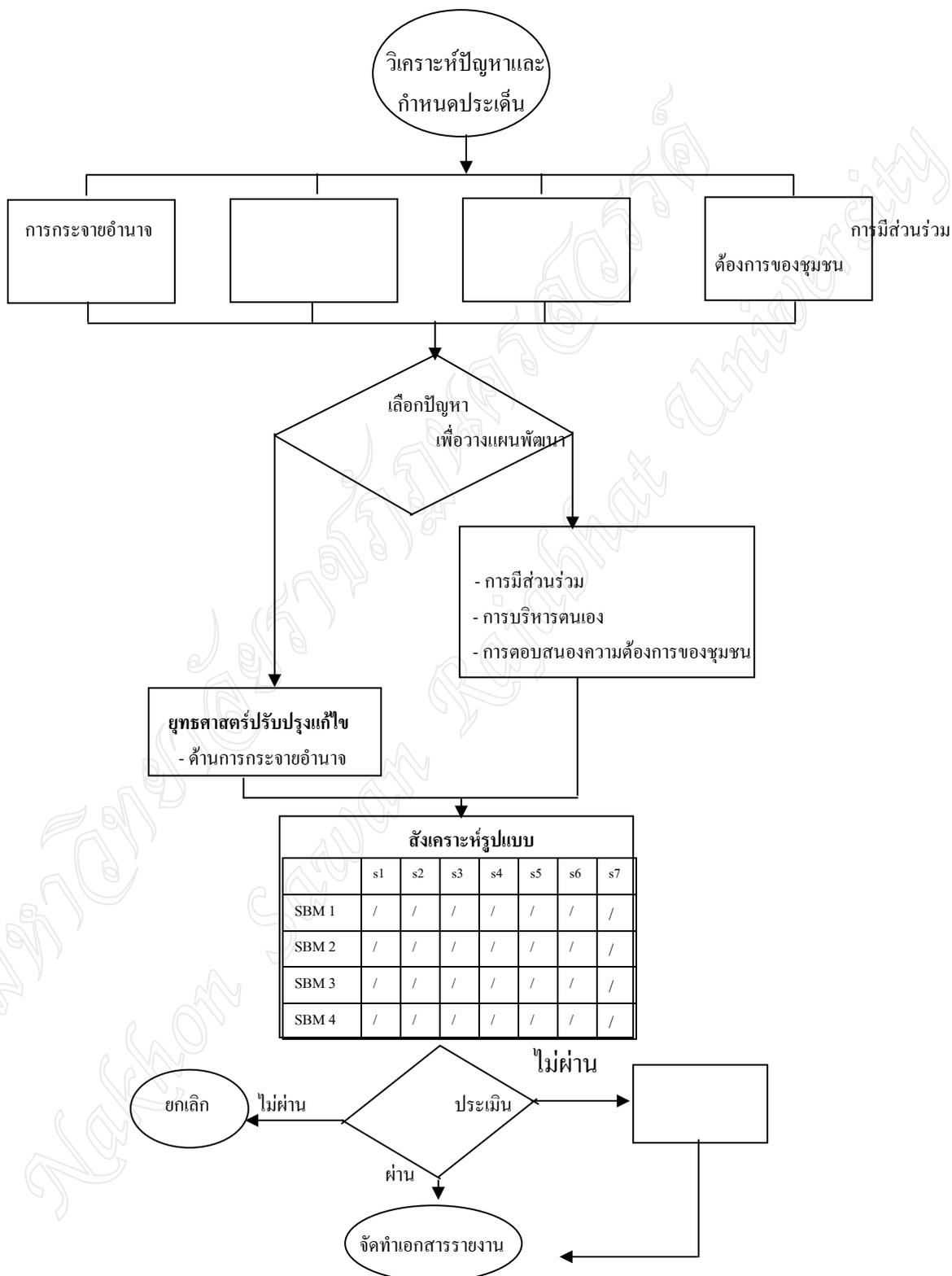
รายการ	แนวทางการดำรงรักษา
ด้านการบริหารตนเอง	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. คณะครูร่วมกันจัดโครงสร้างการบริหารงานของโรงเรียนให้เหมาะสม จัดแบ่งสายงานให้ชัดเจน และจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานของแต่ละฝ่าย</li> <li>2. คณะครูและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายร่วมกันพัฒนาแผนกลยุทธ์ ในการดำเนินงานของโรงเรียน</li> <li>3. ผู้บริหารดำเนินงานบริหารบุคลากรของโรงเรียนให้เหมาะสม บุคลากรปฏิบัติงานได้อย่างมีคุณภาพ</li> <li>4. ผู้บริหารดำเนินการบริหารงานโดยใช้รูปแบบที่เหมาะสมสามารถดำเนินงานต่างๆได้อย่างมีประสิทธิภาพ</li> <li>5. หัวหน้าแต่ละฝ่ายดำเนินงานตามกระบวนการบริหารอย่างต่อเนื่องเหมาะสม มีการติดตามตรวจสอบและนำผลมาพัฒนาปรับปรุง อย่างต่อเนื่อง</li> <li>6. คณะครูทุกคนพัฒนาการดำเนินงานให้มีคุณภาพ ผลงานเด่นชัด</li> <li>7. คณะครูทุกคนร่วมกันสร้างวัฒนธรรมที่ดีในการทำงาน</li> </ol>

**ตารางที่ 4.12** แสดงความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญต่อปัญหาและเสนอแนะแนวทางการดำรงรักษา รูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนกาฬรังษิยาวิทยาลัย อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายุทธยานิ ปราชญ์รายละเอียดดังนี้ (ต่อ)

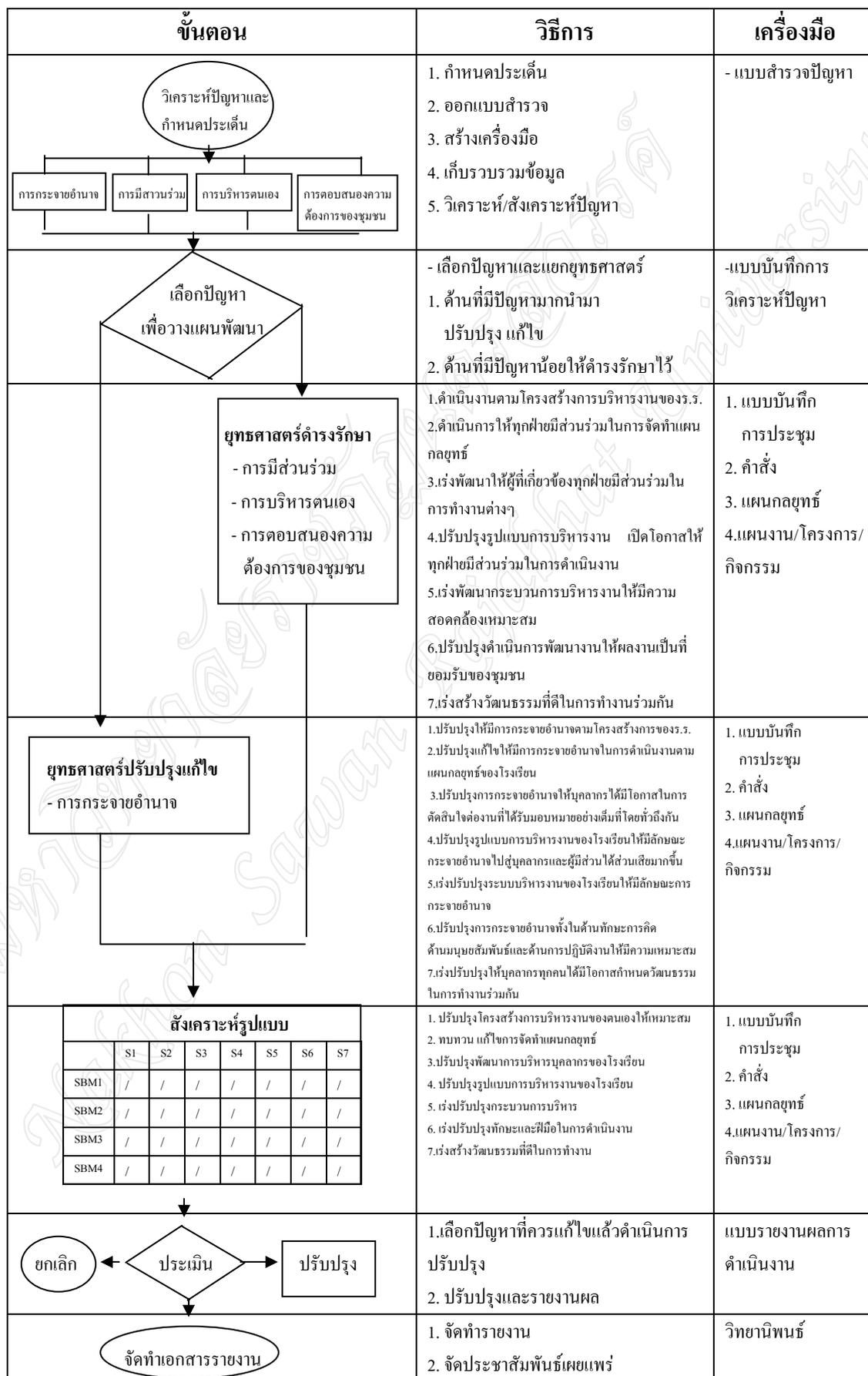
รายการ	แนวทางการดำรงรักษา
<p>ด้านการตอบสนองความต้องการของชุมชน</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. คณะครูร่วมกันจัดโครงสร้างการบริหารงานของโรงเรียนตามความต้องการของชุมชน</li> <li>2. คณะครูและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายร่วมกัน จัดทำแผนกลยุทธ์ และดำเนินงานให้บรรลุผลตามแผนกลยุทธ์ที่วางไว้</li> <li>3. คณะครูทุกคนปฏิบัติงานตามหน้าที่อย่างเต็มความรู้ความสามารถ ให้เป็นที่พึงพอใจของชุมชน</li> <li>4. ผู้บริหารพัฒนารูปแบบการบริหารงานของโรงเรียนให้ตอบสนองความต้องการของชุมชน</li> <li>5. คณะครูร่วมกันดำเนินงานตามระบบการบริหารงานของโรงเรียนให้มีผลผลิตที่ตรงตามความต้องการของชุมชน</li> <li>6. หัวหน้าแต่ละฝ่ายพัฒนาฝีมือและความชำนาญในการปฏิบัติงานให้เป็นที่พึงพอใจของชุมชน</li> <li>7. คณะครูทุกคนร่วมกันสร้างวัฒนธรรมการทำงานให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน</li> </ol>

จากตารางที่ 4.11 และ 4.12 นำผลการสังเคราะห์รูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนกาฬรังษิยาวิทยาลัย อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายุทธยานิ นำไปสร้างรูปแบบได้ดังนี้

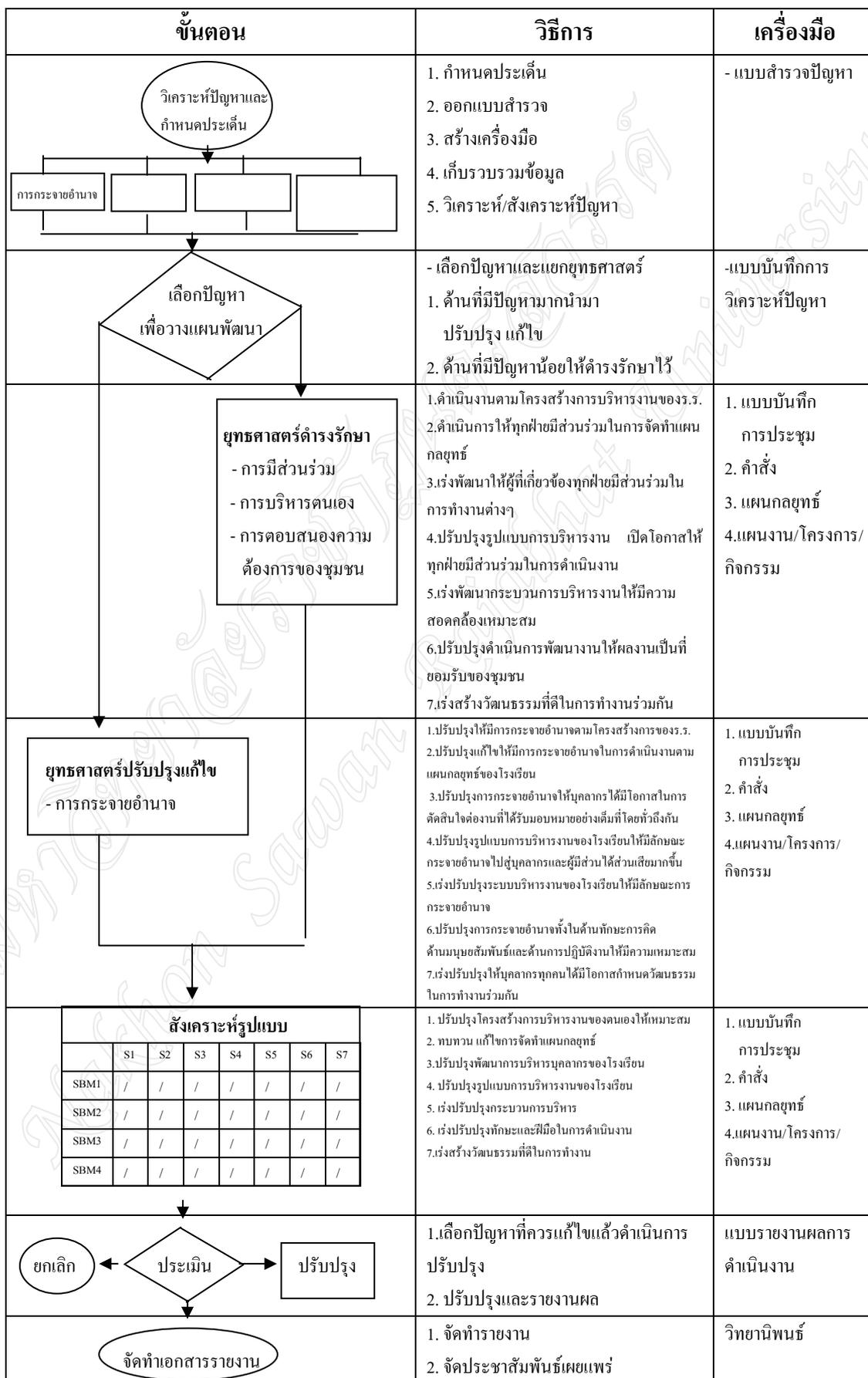
รูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนกาฬรังษิยาวิทยาลัย



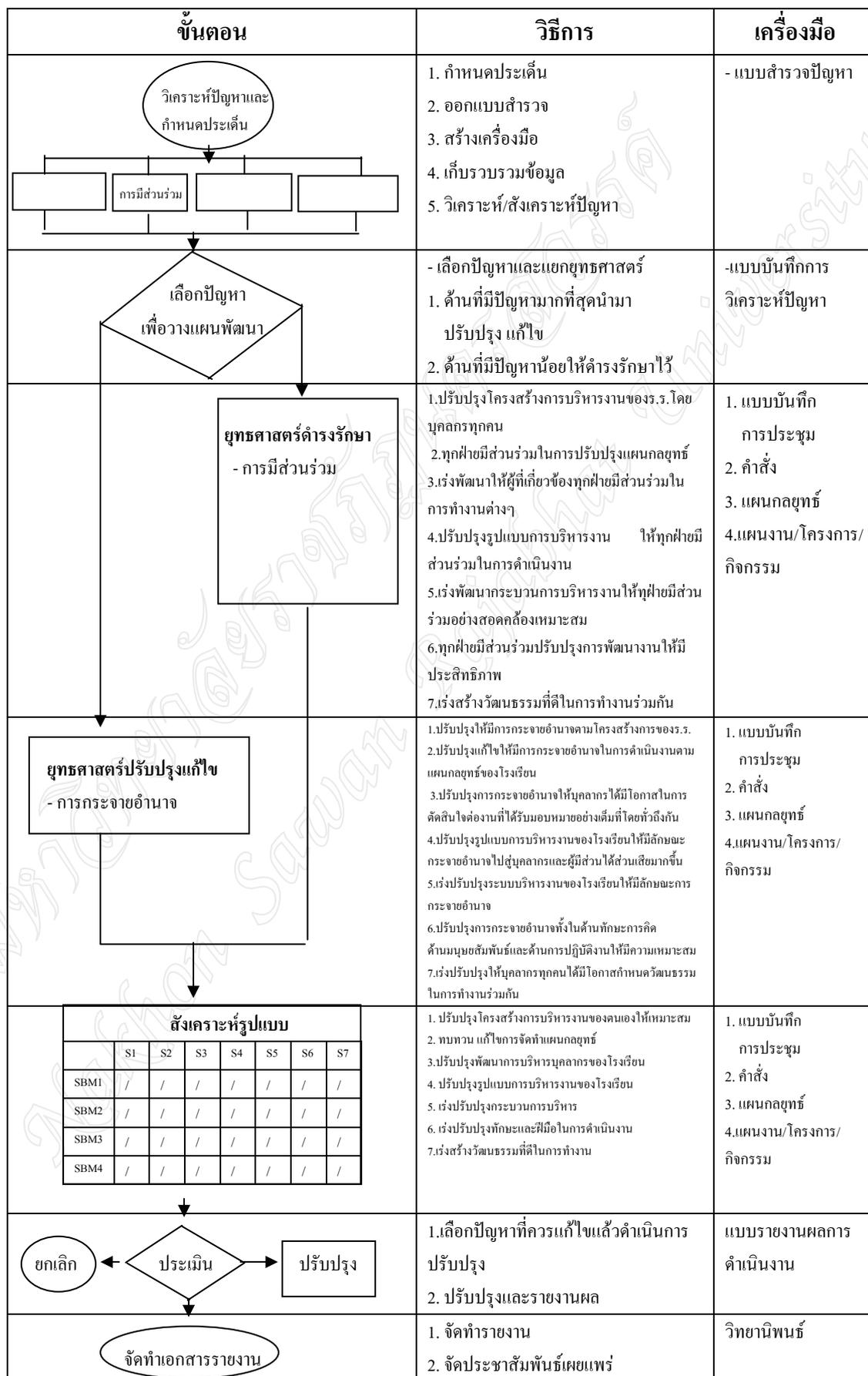
ภาพที่ 4.1 รูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนกาฐังวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายุทธยานิ



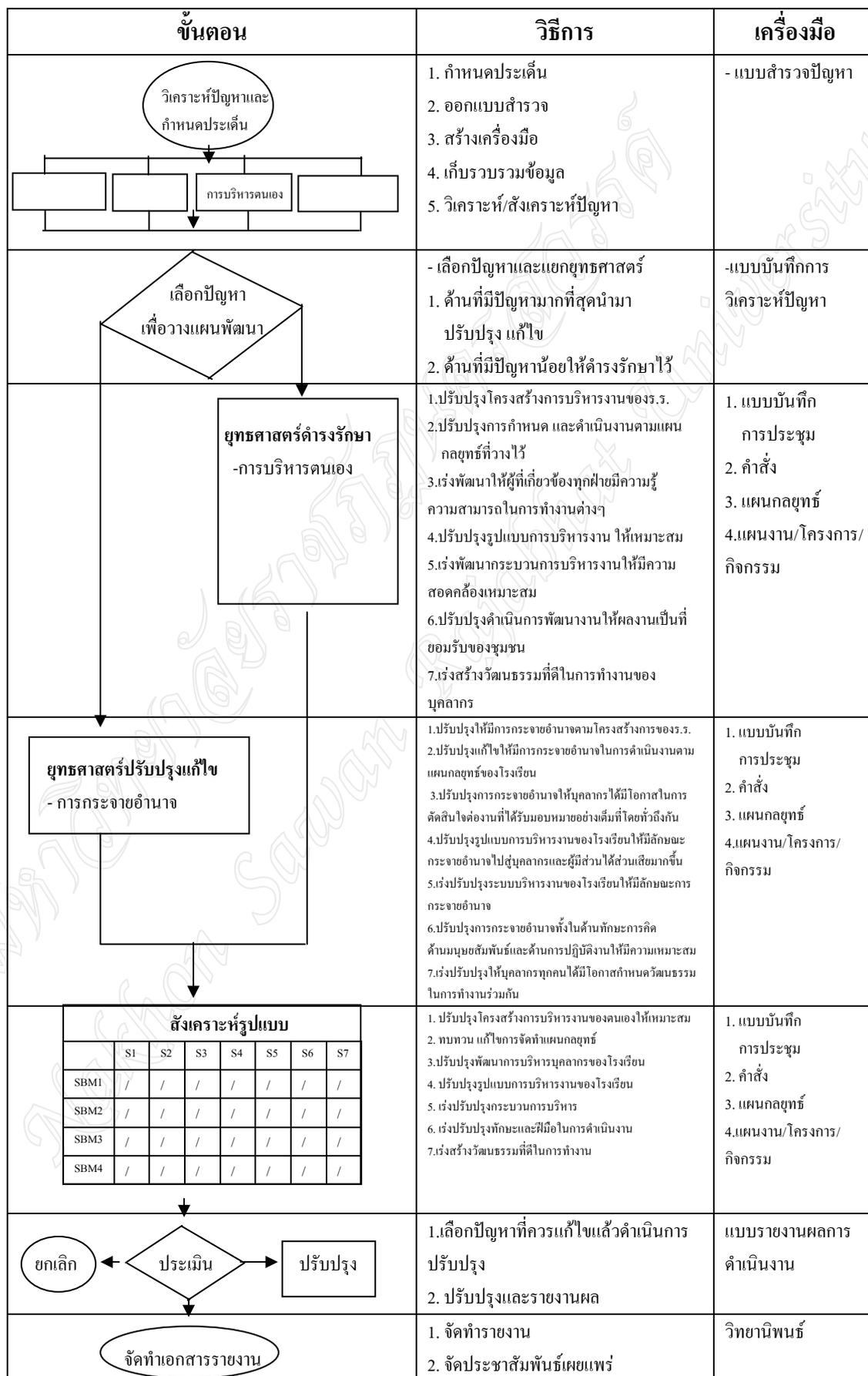
ภาพที่ 4.2 วิเคราะห์รูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนกาฐังวิทยาคม



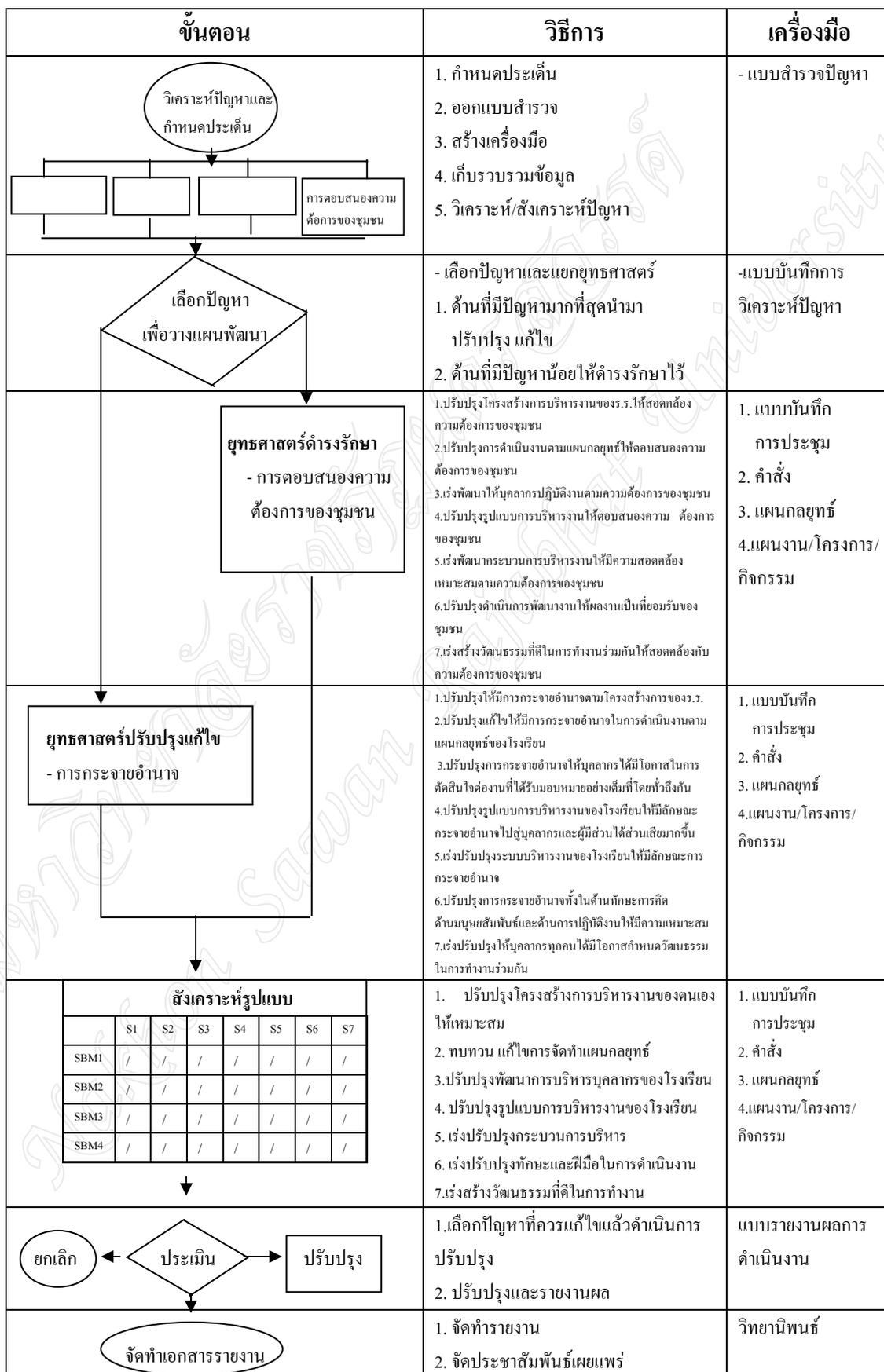
ภาพที่ 4.3 วิเคราะห์รูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนกาญจนาภิเษกวิทยาลัย ด้านการกระจายอำนาจ



ภาพที่ 4.4 วิเคราะห์รูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนกาฬพิทยาคม ด้านการมีส่วนร่วม



ภาพที่ 4.5 วิเคราะห์รูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนกาฬพิทยาคม ด้านการบริหารตนเอง



ภาพที่ 4.6 วิเคราะห์รูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการุ้งวิทยาคม ด้านการตอบสนองความต้องการของชุมชน

จากภาพที่ 4.1 - 4.6 รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนกาฐัง  
วิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายุทธธานี มี 7 ขั้นตอน ดังนี้

1. กำหนดประเด็นปัญหาการบริหารการศึกษาตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียน  
เป็นฐานทั้ง 4 ด้าน ออกแบบสำรวจ สร้างเครื่องมือ เก็บรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์และสังเคราะห์  
ปัญหา
2. เลือกประเด็นปัญหาเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์การปรับปรุงแก้ไขและดำรงรักษา
3. ดำรงรักษาในด้านและการมีส่วนร่วม และด้านการบริหารตนเอง และด้านการตอบสนองความ  
ต้องการของชุมชน
4. ปรับปรุงแก้ไขในด้านด้านการกระจายอำนาจ
5. สังเคราะห์รูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
6. ประเมินผลด้วยวิธีการปรับปรุงและรายงาน
7. สรุปรายงานผลการโดยการจัดทำเอกสารรายงาน และจัดประชาสัมพันธ์เผยแพร่ บันทึก  
มาตรฐานคือวิทยานิพนธ์

## บทที่ 5

### สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

การศึกษาปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอ บ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี ครั้งนี้ ผู้วิจัยได้สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลและ ข้อเสนอแนะต่างๆ ดังต่อไปนี้

#### จุดมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียน การุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี
2. เพื่อเสนอรูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียน การุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี

#### ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

**ช่วงที่ 1** ประชากรที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ ได้แก่ ผู้นำชุมชน คณะกรรมการสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน ผู้ปกครอง ผู้บริหารและคณะครูโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี จำนวน 600 คน กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้คือ ผู้นำชุมชน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้ปกครอง ผู้บริหารและคณะครูโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี ได้จากการสุ่มอย่างง่าย โดยใช้ตารางกลุ่ม ตัวอย่างของเครซีและมอร์แกน จำนวน 234 คน

**ช่วงที่ 2** ประชากรที่ใช้ในการสร้างรูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียน เป็นฐานของโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี จำนวน 7 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

**ช่วงที่ 1** ศึกษาปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียน การุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี แบ่งออกเป็น 2 ตอน ดังนี้

**ตอนที่ 1** เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบ

**ตอนที่ 2** เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียน เป็นฐานของโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี

## การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิจัย

การวิเคราะห์ข้อมูล ดำเนินการ ดังนี้

**ช่วงที่ 1** เมื่อได้แบบสอบถามกลับคืนมาแล้วจะดำเนินการวิเคราะห์ ดังนี้

**ตอนที่ 1** สถานภาพส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถามทำการวิเคราะห์โดยการแจกแจงความถี่ แล้วคำนวณค่าร้อยละ ด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูป SPSS

**ตอนที่ 2** แบบมาตราส่วนประมาณค่า ทำการวิเคราะห์โดยคำนวณค่าสถิติพื้นฐานของข้อคำถามเป็นรายข้อ ซึ่งได้แก่ ค่ามัชฌิมเลขคณิต ( $\bar{X}$ ) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูป SPSS ซึ่งนำไปประเมินค่าเฉลี่ยโดยใช้เกณฑ์สัมบูรณ์ เป็นเกณฑ์ ในการประเมินค่าเฉลี่ย (สำราญ มีแจ้ง.2544:37) ดังนี้

คะแนนเฉลี่ย	1.00-1.50	หมายถึง	มีปัญหาในระดับน้อยที่สุด
คะแนนเฉลี่ย	1.51-2.50	หมายถึง	มีปัญหาในระดับน้อย
คะแนนเฉลี่ย	2.51-3.50	หมายถึง	มีปัญหาในระดับมาก
คะแนนเฉลี่ย	3.51-4.00	หมายถึง	มีปัญหาในระดับมากที่สุด

**ช่วงที่ 2** การวิเคราะห์และตั้งเคราะห์เพื่อสร้างรูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยผู้เชี่ยวชาญ มีดังนี้

นำข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์การบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยพิจารณาจากระดับปัญหามาประมวลเป็นร่างรูปแบบ แล้วให้ผู้เชี่ยวชาญลงความเห็น โดยใช้วิธีการสนทนากลุ่มเพื่อสร้างรูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการรังวึวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายุทธธานี

### สรุปผลการวิจัย

ผู้วิจัยได้นำแบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการรังวึวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายุทธธานี มาวิเคราะห์ปัญหา ผลการวิจัยสรุปได้ ดังนี้

**ช่วงที่ 1** ปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการรังวึวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายุทธธานี โดยภาพรวม พบว่า มีปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานอยู่ในระดับน้อย เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการกระจายอำนาจ เป็นด้านที่มีปัญหาในระดับมาก ส่วนด้านการบริหารตนเอง ด้านการบริหารตนเอง และด้านการตอบสนองความต้องการของชุมชน มีปัญหาในระดับน้อย

**ช่วงที่ 2** ผลการวิเคราะห์สังเคราะห์รูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี โดยนำด้านที่มีปัญหาในระดับมากจัดทำเป็นยุทธศาสตร์ปรับปรุงแก้ไข ส่วนด้านที่มีปัญหาในระดับน้อยจัดทำยุทธศาสตร์ดำรงรักษา

ยุทธศาสตร์ที่จะต้องปรับปรุงแก้ไข ได้แก่ ด้านการกระจายอำนาจ

ยุทธศาสตร์ที่จะต้องดำรงรักษาไว้ ได้แก่ ด้านการมีส่วนร่วม ด้านการบริหารตนเอง และด้านการตอบสนองความต้องการของชุมชน

ผู้วิจัยนำผลวิเคราะห์ที่ได้มาจัดทำร่างรูปแบบการแก้ปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน นำเสนอผู้เชี่ยวชาญในการประชุมสนทนากลุ่ม ทั้งนี้เพื่อให้ผู้เชี่ยวชาญได้ให้ข้อเสนอแนะ แก้ไข และปรับปรุงแบบฉบับร่าง แล้วนำมาประมวลแก้ไขตามคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญอีกครั้ง แล้วนำเสนออาจารย์ที่ปรึกษา

สรุปรูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี จากความเห็นของผู้เชี่ยวชาญ มี 7 ขั้นตอน ดังนี้คือ

1. ศึกษาปัญหาจากเอกสารการสำรวจการวิเคราะห์ และสังเคราะห์ด้วยวิธีการออกแบบสำรวจ สร้างเครื่องมือ เก็บรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูล ได้ปัญหามันที่มาตรฐานที่ใช้ คือ แบบสำรวจปัญหา
2. เลือกประเด็นปัญหาตามระดับโดยนำด้านที่มีปัญหาในระดับมากมาปรับปรุง แก้ไข ส่วนด้านที่มีปัญหาในระดับน้อยดำรงรักษาไว้โดยคงกิจกรรมเดิมหรือพัฒนาให้ดีขึ้น บันที่มาตรฐานที่ใช้คือ แบบบันทึกการวิเคราะห์ปัญหา
3. ดำรงรักษาในด้านการมีส่วนร่วม ด้านการบริหารตนเอง และด้านการตอบสนองความต้องการของชุมชน ด้วยวิธีการ ดำเนินการจัดโครงสร้างการบริหารงานของตนเองโดยทุกฝ่ายมีส่วนร่วมกำหนด ตามความต้องการของชุมชน ให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการกำหนดและดำเนินงานให้สัมฤทธิ์ผลตามแผนกลยุทธ์ ให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการทำงานต่างๆ ให้ผลการปฏิบัติงานเป็นที่พึงพอใจของชุมชน ใช้รูปแบบการบริหารงานที่เปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม พัฒนาระบบการบริหารงานให้มีความสอดคล้องเหมาะสม ดำเนินการพัฒนางานให้ผลงานเป็นที่ยอมรับ และสร้างวัฒนธรรมที่ดีในการทำงานร่วมกัน บันที่มาตรฐานคือแบบบันทึกการประชุม

4. ปรับปรุงแก้ไขในด้านการกระจายอำนาจ ด้วยวิธีการ ปรับปรุงแก้ไขโครงสร้างการบริหารงานของโรงเรียนให้มีการกระจายอำนาจ ปรับปรุงให้มีการกระจายอำนาจในการดำเนินงานตามแผนกลยุทธ์ของโรงเรียน ปรับปรุงให้บุคลากรได้มีโอกาสในการตัดสินใจต่องานที่ได้รับมอบหมายอย่างเต็มที่โดยทั่วถึงกัน ปรับปรุงรูปแบบการบริหารงานให้มีการกระจายอำนาจไปสู่บุคลากรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมากขึ้น ปรับปรุงระบบบริหารงานของโรงเรียนให้มีลักษณะกระจายอำนาจปรับปรุงการกระจายอำนาจทั้งในด้านทักษะการคิด ด้านมนุษยสัมพันธ์และด้านการปฏิบัติงานให้มีความเหมาะสม เร่งสร้างความตระหนักให้บุคลากรทุกคนได้กำหนดวัฒนธรรมที่ดีในการทำงานร่วมกัน บันทึกมาตรฐานคือแบบบันทึกการประชุม

5. สร้างรูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยนำยุทธศาสตร์ดำรงรักษาและยุทธศาสตร์ปรับปรุงแก้ไขมาดำเนินงานในการบริหารงานบันทึกมาตรฐานคือแบบบันทึกการประชุม

6. ประเมินผลด้วยวิธีการปรับปรุงและรายงานผล โดยใช้แบบประเมิน เลือกปัญหาที่ควรแก้ไขแล้วดำเนินการปรับปรุงจัดทำในชั้นตอนย่อยอีกครั้ง บันทึกมาตรฐานคือรายงานผลการดำเนินงานบันทึกมาตรฐานที่ใช้คือ แบบรายงานผลการดำเนินงาน

7. สรุปรายงานผลการจัดทำเอกสารรายงาน และจัดประชาสัมพันธ์เผยแพร่ บันทึกมาตรฐานคือวิทยานิพนธ์

### อภิปรายผลการวิจัย

ช่วงที่ 1 จากการศึกษาปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี แยกอภิปรายในแต่ละด้านดังนี้

1. ด้านการกระจายอำนาจ มีปัญหาในระดับมาก ทั้งนี้อาจเป็นเพราะหลักการสำคัญของการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้นั้นคือหลักการกระจายอำนาจ แต่ในการดำเนินงานในสภาพจริงในปัจจุบันสถานศึกษายังได้รับการกระจายอำนาจไม่เต็มรูปแบบนักดังจะเห็นได้จากงานวิจัยของออกเดน และโฮลเตอร์ (1995) ที่พบว่าเงื่อนไขที่จะทำให้เกิดการปฏิรูปโรงเรียนโดยใช้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน คือ บุคลากรของโรงเรียนต้องมีอำนาจอย่างแท้จริงในการบริหารจัดการงบประมาณการจัดการบุคลากร และการพัฒนาหลักสูตร และนอกจากนี้ปัญหาอาจเกิดจากความรู้ความเข้าใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ซึ่งจากการศึกษาของศิริกาญจน์ โกสุมภ์ (2542) ที่ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมของชุมชนและโรงเรียนเพื่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน” ที่พบว่าการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษายังมีน้อยเพราะมี

ข้อจำกัดเนื่องจากขาดความรู้ในด้านการจัดการศึกษาและจากการศึกษาของพจนานายก เทียนธาดา (2543) และ พูลศรี ไม้ทอง (2543) ที่พบว่า ชุมชนยังไม่ให้ความร่วมมือเท่าที่ควร เพราะมีภารกิจมาก โรงเรียนกับชุมชนมีเวลาว่างไม่ตรงกัน บางเรื่องชุมชนเห็นว่า เป็นหน้าที่ของโรงเรียน และ แผนนโยบายของโรงเรียนไม่เอื้อให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม และจากการศึกษาของสมเกียรติ พงษ์ไพบูลย์(2542) ที่ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ปัญหาและอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นจากการกระจายอำนาจนั้นอาจมาจากการไม่ได้รับยอมรับในด้าน ความรู้ความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง ซึ่งข้อค้นพบเหล่านี้แสดงให้เห็นว่า ความรู้และความเข้าใจในเรื่องของการจัดการศึกษา และความรู้ความเข้าใจในบทบาทและหน้าที่ของแต่ละฝ่ายเป็นเรื่องสำคัญที่ทุกฝ่ายต้องเร่งพัฒนา

2. ด้านการมีส่วนร่วม มีปัญหาในระดับน้อยทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่าพระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ในมาตรา 39 และ มาตรา 40 ซึ่งเน้นเรื่องการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษา และเน้นการมีส่วนร่วมจากผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายได้ประกาศใช้มาเป็นระยะเวลาหนึ่งแล้ว ทำให้ทุกฝ่ายเริ่มต้นตัว เห็นความสำคัญ และมีความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงานต่างๆ มากพอสมควร ดังจะเห็นได้จากงานวิจัยของ วีระพงษ์ เดชบุญ และคณะ(2540) ที่ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความพร้อมในการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี ขององค์กรบริหารส่วนตำบล เขตการศึกษา 10 ที่ผลการวิจัยพบว่า ผู้นำองค์กรบริหารส่วนตำบลมีความพร้อมในด้านการเห็น ประโยชน์ของการศึกษาอยู่ในระดับมาก ด้านการมีความรู้เรื่องการศึกษา การมีส่วนร่วมจัดการศึกษาและความพร้อมในการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งสอดคล้องกับ งานวิจัยของ สุดสวาท ยังแจ่ม และคณะ(2541) ที่ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง สภาพการมีส่วนร่วมในการ บริหารของคณะกรรมการ โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด นครสวรรค์ ตามทฤษฎีของผู้บริหาร ผลการวิจัยพบว่า สภาพการมีส่วนร่วมในการบริหารของ คณะกรรมการ โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครสวรรค์ โดยรวม ทั้ง 3 กลุ่ม อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ทุกด้านอยู่ในระดับปานกลาง สภาพการมีส่วนร่วมในการบริหารของคณะกรรมการ โรงเรียนประถมศึกษาในกลุ่มผู้บริหาร/ครูอยู่ ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า อยู่ในระดับมากทุกด้าน ซึ่งแสดงให้เห็นว่าทุกฝ่ายมี ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการบริหารและให้ความสำคัญในบทบาทและหน้าที่ ของตน

3. ด้านการบริหารตนเอง มีปัญหาในระดับน้อย ทั้งนี้อาจเป็นเพราะการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมได้ถูกกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และแก้ไข เพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 ที่เน้นเรื่องการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วม โดยมีการ

จัดระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาให้มีเอกภาพเชิงนโยบายและมีความหลากหลาย ในทางปฏิบัติ มีการกระจายอำนาจไปสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา สถานศึกษามี ความคล่องตัวในการบริหารจัดการ มีสถานะเป็นนิติบุคคล มีกรอบภารกิจที่ชัดเจนในโครงสร้าง การบริหารงาน (กระทรวงศึกษาธิการ.2546:6-9) สถานศึกษาสามารถดำเนินงานและตัดสินใจใน เรื่องต่างๆได้เอง ทำให้หน่วยงานมีความคล่องตัวสูง จึงทำให้การดำเนินงาน มีแนวทาง มีการ กำหนดขอบข่ายในการดำเนินงานที่ชัดเจน ดังจะเห็นได้จากงานวิจัยของธีรวัฒน์ หมูวิเศษ (2538) ที่ได้วิจัยเรื่อง รูปแบบการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาตามทฤษฎีของผู้บริหารการศึกษา เขตการศึกษา 8 ที่พบว่า ในด้านรูปแบบของการบริหารนโยบายและแผน ผู้บริหารส่วนใหญ่เห็น ด้วยกับการกระจายอำนาจไปสู่ส่วนภูมิภาคและกำหนดขอบข่ายให้ชัดเจน รวมถึงการให้ชุมชนเข้า มามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ศักราษ ฟ้าขาว (2540) ที่ได้วิจัยเรื่อง การปฏิรูปการบริหารการศึกษาตามทฤษฎีของกรมการสถานศึกษา การศาสนา และวัฒนธรรม ของจังหวัดน่าน พบว่าความเป็นเอกภาพในการบริหารการศึกษา คณะกรรมการส่วนใหญ่เห็นว่า ควรมีหน่วยงานหลักเพียงหน่วยงานเดียวและปรับปรุงระบบการบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ ปรับปรุงกฎหมายทางการศึกษา กำหนดโครงสร้างทางการศึกษาให้ชัดเจน รัฐควรสนับสนุน งบประมาณให้มากขึ้น ควรแยกงานด้านการศึกษาออกจากงานด้านการศาสนาและวัฒนธรรม และ ควรให้องค์กรบริหารเป็นนิติบุคคลวิภพ จันทรา (2540) ที่ได้วิจัยเรื่องการบริหารโครงการ การศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบทของโรงเรียนประถมศึกษา สำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดเชียงใหม่ ที่พบว่า ปัจจัยที่เป็นปัญหาด้านการวางแผน คือควรให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการ วางแผน ซึ่งการให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมวางแผนจะทำให้ทราบถึงข้อมูลและความต้องการของ ชุมชน และสามารถดำเนินการได้ตรงความต้องการของชุมชน และนอกจากนี้การได้รับความ ร่วมมือจากบุคลากรและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายในการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาซึ่งช่วยให้ โรงเรียนสามารถบริหารจัดการตนเองได้อย่างประสบความสำเร็จ

4. ด้านการตอบสนองความต้องการของชุมชน มีปัญหาในระดับน้อย ทั้งนี้อาจเป็นเพราะ การนำหลักการมีส่วนร่วมมาใช้ โดยให้ชุมชนเข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษาของโรงเรียน และ มีการดำเนินงานในรูปของคณะกรรมการสถานศึกษาทำให้โรงเรียนได้รับทราบข้อมูล และความ ต้องการของชุมชนส่งผลให้โรงเรียนสามารถดำเนินงานให้สนองตอบความต้องการของชุมชนได้ และนอกจากนี้การได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานจะทำให้ชุมชนรู้สึกเป็นเจ้าของโรงเรียน และร่วมแรงร่วมใจในการพัฒนาโรงเรียนมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของวีรพล โชคอำนวย (2531) ที่ได้วิจัยเรื่องการศึกษาเพื่อวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับประถมศึกษา อำเภอศรีราชาและ อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี ผลการวิจัยพบว่า ด้านการให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมของ

โรงเรียนอยู่ในระดับปานกลาง ด้านความเห็นของชุมชนต่อโรงเรียนในการดำเนินงานต่างๆ ส่วนใหญ่พึงพอใจ ทัศนภัทร สัยศรี(2545) ได้วิจัยเรื่อง การเปรียบเทียบความต้องการที่จะได้รับการพัฒนาความรู้และทักษะการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ของคณะกรรมการ โรงเรียนที่มีข้อเสนอแนะว่า ควรให้กรรมการโรงเรียนมีส่วนร่วมในการวางแผนและกำหนดกรอบของเนื้อหาในการอบรมจึงจะทำให้การอบรมเป็นไปตามความต้องการและมีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของสตรีบลิ่ง (1992) ที่วิจัยเรื่อง การริเริ่มนำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้ในโรงเรียน พบว่า ครูและผู้ปกครองมีความรู้สึกเป็นเจ้าของโรงเรียนร่วมกัน การที่ผู้ปกครองกลายมาเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารทำให้ผู้ปกครองร่วมมือมากขึ้นการดำเนินงานต่างๆ ของโรงเรียน ทำให้สามารถตอบสนองความต้องการของนักเรียนได้มากขึ้น ซึ่งจากงานวิจัยจะเห็นได้ว่าการเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการดำเนินงานจะสามารถทำให้การจัดการศึกษาสามารถดำเนินการได้ตรงตามความต้องการของชุมชนและมีประสิทธิภาพ และจากงานวิจัยของวิภพ จันทรา (2540) ที่ได้วิจัยเรื่อง การบริหารโครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบทของโรงเรียนประถมศึกษาสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยที่ส่งเสริมการบริหารโครงการมากที่สุด ได้แก่ บุคลากรเข้าใจบทบาทและหน้าที่ การวางแผน การจัดองค์การ การงบประมาณ การประสานงาน มีความสอดคล้องและของโรงเรียนสัมพันธ์กับการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน ปัจจัยที่เป็นปัญหามากที่สุดจะเกี่ยวข้องกับด้านงบประมาณที่ได้รับ และหน่วยมีการนิเทศกำกับติดตามไม่ต่อเนื่อง ด้านการวางแผนพบว่าควรให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการวางแผน จากการสัมภาษณ์ผู้นำหมู่บ้านพบว่าส่วนใหญ่ไม่ทราบนโยบายและแผนงานโครงการที่มีต่อชุมชน ชุมชนควรมีส่วนร่วมและให้ความช่วยเหลือเท่าที่จะทำได้ และดำเนินการให้จริงจัง สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน สรุปแล้วการดำเนินงานที่ผู้มีความต้องการหรือผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานจะช่วยให้สามารถทราบข้อมูลและความต้องการที่แท้จริงและโรงเรียนก็จะสามารถดำเนินงานได้ตรงตามความต้องการของชุมชน

**ช่วงที่ 2** จากความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ นำมาประมวลสังเคราะห์เป็นรูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการุ้งวิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี มีกระบวนการดังนี้

1. กำหนดประเด็นตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานใน 4 ประเด็น และตามหลักการบริหารการศึกษาตามโครงสร้าง 7 ประเด็น ผู้วิจัยได้กำหนดจากทฤษฎีการบริหารการศึกษาเพื่อความเป็นเลิศและหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ซึ่งกล่าวไว้ ดังนี้

การปฏิรูปการศึกษามีความมุ่งหมายที่จะจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ เป็นคนดี มีความสามารถ และอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข การดำเนินการให้บรรลุ

เป้าหมายจะต้องมีการกระจายอำนาจให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม ซึ่งสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 และเป็นไปตามหลักการของพระราชบัญญัติในหมวด 5 มาตรา 39 และมาตรา40 ซึ่งสอดคล้องกับหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ซึ่งมีหลัก สำคัญ 4 ประการ คือหลักการกระจายอำนาจ หลักการมีส่วนร่วม หลักการบริหารตนเอง และ หลักการตอบสนองความต้องการของชุมชน ซึ่งจากงานวิจัยของ เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์(2542) ได้ วิจัยเรื่อง การบริหารและการจัดการศึกษาไทย พบว่า การกระจายอำนาจบริหารและจัดการศึกษา ไทยในด้านนิติ ควบกระจายทั้งในแนวตั้ง(ในหน่วยงาน) และในแนวนอน (ระหว่างหน่วยงานใน ระดับเดียวกัน) และในการบริหารการศึกษาที่ดีต้องมีระบบการบริหารที่ดีและมีประสิทธิผลตรง ตามเป้าหมายของการจัดการศึกษาที่ตั้งไว้ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของฟองจันทร์ สุขสวัสดิ์ ณ อยุธยา (2539) ได้วิจัยเรื่อง การศึกษาการปรับปรุงโครงสร้างของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เพื่อนำไปสู่ ความเป็นเลิศทางวิชาการ พบว่า โครงสร้างของมหาวิทยาลัยในระบบราชการเป็นปัญหาและ อุปสรรคต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ ทั้งทางด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการเงิน และด้านวิชาการ เนื่องจากระบบราชการมีระเบียบกฎเกณฑ์และขั้นตอนในการปฏิบัติมาก มีสาย การบังคับบัญชาที่ยาว และเพราะเป็นระบบที่รวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลาง ดังนั้นโครงการของ มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐซึ่งไม่เป็นส่วนราชการ(ออกจากระบบ) แต่เป็นนิติบุคคล ภายใต้การ กำกับดูแลของทบวงมหาวิทยาลัย บุคลากรมีฐานะเป็นพนักงานของรัฐ มีระบบการเงินที่คล่องตัว ตรวจสอบได้ โดยการได้รับจัดสรรงบประมาณในรูปเงินก้อน เน้นการตัดสินใจในการวินิจฉัยสั่ง การและสิ้นสุดที่ระดับสภามหาวิทยาลัย และการบริหารจัดการด้านอื่นๆ ซึ่งเป็นโครงสร้างที่ เหมาะสมที่สามารถพัฒนามหาวิทยาลัยไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการได้ดีซึ่งระบบการจัดการศึกษา ที่ดีต้องอาศัยกระบวนการบริหารที่ดี สามารถจัดการให้องค์การขับเคลื่อนไปได้อย่างมีคุณภาพและ บรรลุเป้าหมายขององค์การ การบริหารงานตามโครงสร้าง 7S ซึ่งประกอบด้วย โครงสร้าง กลยุทธ์ บุคลากร รูปแบบการบริหาร ระบบและวิธีการ ที่โรงเรียนสามารถนำมาใช้เป็นหลักในการบริหาร โรงเรียนเพื่อความเป็นเลิศได้ เมื่อได้กรอบภารกิจแล้ว จึงออกแบบสำรวจ จัดทำเครื่องมือเก็บ รวบรวมข้อมูล วิเคราะห์และสังเคราะห์ปัญหา ตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

#### 4 ประการและหลักการบริหารเพื่อความเป็นเลิศ 7 ประการ

2. การเลือกประเด็น ยุทธศาสตร์การปรับปรุงและดำรงรักษา ในขั้นตอนนี้เมื่อได้รับข้อมูล ปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานกลับคืนมาตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียน เป็นฐาน 4 ประการ และหลักการบริหารเพื่อความเป็นเลิศ 7 ประการแล้ว จึงนำเข้าสู่กระบวนการ ตัดสินใจเลือกประเด็นที่มีปัญหามากเพื่อนำไปสู่กระบวนการปรับปรุง และประเด็นที่มีปัญหาน้อย เพื่อนำไปสู่กระบวนการดำรงรักษา การดำเนินการในขั้นตอนนี้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการจากทุก

ฝ่ายร่วมประชุม อภิปราย วิเคราะห์ปัญหา เสนอแนวคิด ออกความเห็น และลงความเห็น เพื่อการตัดสินใจที่ถูกต้องแม่นยำโดยทุกฝ่ายมีส่วนร่วม เพื่อความมีประสิทธิภาพของการบริหารองค์การ และอนาคตที่ดีขององค์การ (กริฟฟิทส์.1959,อ้างถึงในจันทรานี สวงนาม.2545)ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของวันทนา ปทุมเทศวิน (2536) ที่ได้วิจัยเรื่องการศึกษาการตัดสินใจสั่งการของผู้บริหารสตรีโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ พบว่าผู้บริหารสตรีส่วนใหญ่ใช้วิธีร่วมประชุมปรึกษากับกลุ่มผู้ใต้บังคับบัญชาแล้วร่วมกันตัดสินใจ โดยยึดความเห็นของกลุ่มเป็นสำคัญ และสอดคล้องกับงานวิจัยของธิดิยา จันทพลาบูรณ์ (2536) ได้วิจัยเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างบุคลิกภาพ และพฤติกรรมการตัดสินใจสั่งการของผู้บริหารในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ที่พบว่า ผู้บริหารมีแบบพฤติกรรมการตัดสินใจสั่งการมากที่สุด ในแบบที่ 5 คือมีการประชุมปรึกษาหารือ อภิปรายปัญหา ประเมินร่วมทางเลือกกับผู้ใต้บังคับบัญชาแล้วทำการตัดสินใจร่วมกัน และ และจากการศึกษาของขวัญจิตต์ โกมุตแดง (2538) ที่ได้วิจัยเรื่องการศึกษาค่านิยมที่เอื้อต่อการพัฒนาประเทศของครูมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 1 พบว่า ระดับค่านิยมที่เอื้อต่อการพัฒนาประเทศ 9 ตัวแปรอยู่ในระดับสูงทุกด้าน ได้แก่ อันดับที่ 1 คือความเสมอภาคทางเศรษฐกิจและสังคม อันดับที่ 2 การยอมรับความเปลี่ยนแปลง และอันดับที่ 3 คือการยอมรับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าในการใช้กระบวนการในการตัดสินใจในการบริหารนั้นนอกจากจะใช้หลักการตัดสินใจที่มีกระบวนการที่ถูกต้องแล้ว ยังใช้หลักการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้วย

3. ดำรงรักษาด้านการมีส่วนร่วม ด้านการบริหารตนเอง และด้านการตอบสนองความต้องการของชุมชน ในขั้นตอนนี้ดำเนินการโดยให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานต่างๆ ของโรงเรียน ดำเนินการปรับปรุงการบริหารงานของโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพ พัฒนาบุคลากร และผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายให้มีความรู้ความสามารถในการดำเนินงานและ มีส่วนร่วมในการดำเนินงานของโรงเรียน สร้างความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของชุมชน และให้ชุมชนเห็นความสำคัญของการศึกษาและพร้อมที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาและ พัฒนาโรงเรียน รวมทั้งพัฒนาครูให้มีความรู้ มีศักยภาพพร้อมที่จะร่วมมือในการพัฒนาโรงเรียนซึ่งให้มากขึ้น เพราะทุกฝ่ายมีความตั้งใจและพร้อมที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาและพัฒนาโรงเรียนให้มีความเจริญก้าวหน้าอยู่แล้ว ดังจะเห็นได้จากงานวิจัยของ นิรันดร์ เกษรสุริยวงศ์ และคณะ (2541) ที่ได้ศึกษาวิจัยเรื่องสภาพและปัญหาของการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการโรงเรียนในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอถานสงัก จังหวัดอุทัยธานี ผลการวิจัยพบว่าสภาพและปัญหาการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการ โรงเรียนในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอถานสงัก จังหวัดอุทัยธานี โดยภาพรวมมีสภาพการมีส่วนร่วมในการจัด

การศึกษาอยู่ในระดับมาก และมีปัญหาการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาโดยภาพรวมอยู่ในระดับน้อย ซึ่งแสดงให้เห็นว่าทุกฝ่ายให้ความสำคัญของการศึกษา และมีความเข้าใจบทบาทหน้าที่ของตน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของสนอง เครือมาก (2540) ที่ได้ศึกษาวิจัยเรื่องบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการ โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอสว่างแดนดิน ผลการวิจัยพบว่า 1) สภาพทั่วไปของคณะกรรมการ โรงเรียนประถมศึกษาส่วนมากคณะครูในโรงเรียนเป็นผู้คัดเลือก 2) โรงเรียนส่วนใหญ่มีการจัดประชุมคณะกรรมการ โรงเรียนเพียงปีละ 2 ครั้ง และเรื่องที่น่ามาพิจารณาปรึกษาหารือหรือขอความเห็นส่วนใหญ่เป็นเรื่องงานอาคารสถานที่มากที่สุด 3) คณะกรรมการ โรงเรียนมีความเข้าใจในบทบาทหน้าที่และมีส่วนร่วมกับโรงเรียนได้อย่างน่าพอใจ 4) ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่พบว่ามีอุปสรรคในทุกด้านอยู่ในระดับน้อย ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของจันทร์ศรี ภักดีวงศ์ (2538) ที่ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง สภาพการจัดการศึกษา โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดเทศบาลนครเชียงใหม่ พบว่า ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอยู่ในระดับมากในทุกๆ ด้าน ตั้งแต่ด้านการวางแผน กำหนดนโยบาย การปฏิบัติงาน การร่วมประเมิน ติดตามการดำเนินงาน โครงการและกิจกรรมของโรงเรียน มีการสนับสนุนด้านวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นในการจัดการศึกษา

4. ปรับปรุงด้านการกระจายอำนาจ ในขั้นตอนนี้เป็นการดำเนินงานตามหลักการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในขั้นตอนนี้เป็นการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 มาตรา 39 ที่ระบุว่า “ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง และในมาตรา 9 (2) ระบุว่า “มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ดังนั้นเพื่อเป็นการตอบสนองเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 การนำหลักการกระจายอำนาจ มาใช้ในการบริหารโรงเรียน จึงจะทำให้ทุกฝ่ายได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และการดำเนินงานเป็นไปอย่างรวดเร็ว ทันเหตุการณ์ และแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นได้ และส่งผลให้การดำเนินงานของโรงเรียนมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของธีรวัฒน์ หมูวิเศษ (2538) ที่ได้วิจัยเรื่อง รูปแบบการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาตามทฤษฎีของนักบริหารการศึกษา เขตการศึกษา 8 ที่พบว่า ในด้านรูปแบบของการบริหารนโยบายและแผน ผู้บริหารส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการกระจายอำนาจไปสู่ส่วนภูมิภาคและกำหนดขอบข่ายให้ชัดเจน รวมถึงการให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และสอดคล้องกับงานวิจัยของ ศักดิ์ราช ฟ้าขาว (2540) ที่ได้วิจัยเรื่องการปฏิรูปการบริหารการศึกษาตามทฤษฎีของกรรมการสถานศึกษา การศาสนา และ

วัฒนธรรมของจังหวัดน่าน พบว่าความเป็นเอกภาพในการบริหารการศึกษา คณะกรรมการส่วนใหญ่เห็นว่าควรมีหน่วยงานหลักเพียงหน่วยงานเดียว และปรับปรุงระบบการบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ ปรับปรุงกฎหมายทางการศึกษา กำหนดโครงสร้างทางการศึกษาให้ชัดเจน รัฐควรสนับสนุนงบประมาณให้มากขึ้น ควรแยกงานด้านการศึกษาออกจากงานด้านการศาสนาและวัฒนธรรม และควรให้องค์กรบริหารเป็นนิติบุคคล เพื่อที่การดำเนินงานต่างๆ จะได้เป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยเร่งดำเนินการปรับปรุงการบริหารงานของโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพซึ่งจากงานวิจัยของสมาน ศรีธรรม (2542) ที่ได้วิจัยเรื่องการนำนโยบายการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ไปปฏิบัติ: กรณีศึกษา โรงเรียนปฏิรูปการศึกษาการศึกษา อำเภอน้ำคั้นโท จังหวัดกาฬสินธุ์ ที่พบว่า ด้านการปฏิรูปหลักสูตรศึกษาของครูและท้องถิ่นยังมีไม่มากนัก ชุมชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นน้อย และที่สำคัญโรงเรียนยังขาดข้อมูลและความต้องการของท้องถิ่นอย่างแท้จริง และจากงานวิจัยของสำราญ หาญประเสริฐ (2544) ที่ได้วิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโรงเรียนประถม สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอภูเวียง จังหวัดขอนแก่น พบว่า ปัญหาสำคัญของการมีส่วนร่วมคือ กรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานยังไม่รู้หน้าที่ที่พอ ขาดความรู้และประสบการณ์ในการจัดการศึกษา ซึ่งส่งผลให้มีส่วนร่วมน้อย ทำให้การดำเนินงานที่ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของชุมชนยังไม่ได้ผลเท่าที่ควร ดังนั้นการที่โรงเรียนจะสามารถบริการตนเองได้อย่างประสบความสำเร็จนั้น จำเป็นต้องมีการสร้างความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ และความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาให้กับผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายทราบอย่างต้องแท้ และพัฒนาตนเองให้มีความรู้ความสามารถให้เพียงพอ เพื่อให้สามารถบริการตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5. ผลการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ แล้วนำมาประมวลสร้างรูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน พบว่าผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นสอดคล้องกัน และสัมพันธ์กับกระบวนการบริหารที่ฟาโยล (Fayol, อ้างถึงในสมคิด บางโม.2539:40) กล่าวไว้ 5 อย่าง คือ การวางแผน การจัดหน่วยงาน การสั่งการ การประสานงาน และการควบคุม เมื่อนำมาประมวลเป็นรูปแบบ พบว่า รูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการัฐวิทย์วิทยา อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี ควรดำเนินการ ดังต่อไปนี้

5.1ปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงานของตนเองให้เหมาะสม โดยคณะกรรมการร่วมกันจัดโครงสร้างการบริหารงานของโรงเรียน มีการกระจายอำนาจ โดยจัดแบ่งสายงานให้ชัดเจนตามความสามารถของแต่ละคน เพื่อให้สามารถดำเนินงานต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5.2 ทบทวน แก้ไขการจัดทำแผนกลยุทธ์ ดำเนินการจัดอบรมเชิงปฏิบัติการให้บุคลากรและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายมีความตระหนัก และมีความรู้ ความเข้าใจ และร่วมกันจัดทำแผนกลยุทธ์ และการดำเนินงานตามแผนกลยุทธ์

5.3 ปรับปรุงพัฒนาการบริหารบุคลากรของโรงเรียนอย่างต่อเนื่อง จัดหาสวัสดิการ และสิ่งอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงาน รวมทั้งสร้างขวัญและกำลังใจที่ดีในการปฏิบัติงาน มีการนิเทศ ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงาน

5.4 ปรับรูปแบบการบริหารงานของโรงเรียน โดยใช้หลักประชาธิปไตย และเปิดโอกาสให้บุคลากรและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการดำเนินงานในขั้นตอนต่างๆ

5.5 เร่งปรับปรุงกระบวนการบริหารให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกัน โดยเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการวางแผน และตัดสินใจในการดำเนินงาน จัดเตรียมจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ในการดำเนินงานต่างๆ ให้พร้อม ใช้กระบวนการบริหาร และการนิเทศติดตามงานที่เหมาะสม เพื่อให้ได้ผลผลิตที่มีคุณภาพ

5.6 เร่งปรับปรุงทักษะและฝีมือในการดำเนินงาน โดยการส่งเสริมและพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ความเข้าใจในงานที่รับผิดชอบ สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5.7 เร่งสร้างวัฒนธรรมที่ดีในการทำงาน โดยการสร้างความตระหนักและให้บุคลากรและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายร่วมกันกำหนดและสร้างวัฒนธรรมที่ดีในการทำงาน

6. การประเมินผล ในขั้นตอนนี้เป็นการตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน ซึ่งตามกระบวนการบริหารของกลุ่มคุณภาพ 4 ขั้นตอน queเรียกว่าวงจรเดมมิง (PDCA) นั้นในขั้นตอนของการตรวจสอบว่าผลของการดำเนินงานเป็นเช่นไร มีปัญหาและอุปสรรคอะไรและจะดำเนินการแก้ไขได้อย่างไร ดังเช่นงานวิจัยของเจตน์ วัชไชยเรืองศรี (2545) ที่ได้วิจัยเรื่องแนวทางการพัฒนาการนิเทศการนิเทศภายในของครูผู้สอน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพะเยา พบว่า กระบวนการนิเทศภายในโรงเรียนของผู้บริหาร จะมีกระทำงานที่ประกอบด้วย ผู้บริหาร คณะครู คณะกรรมการสถานศึกษามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมวางแผน เพื่อให้เกิดความคิดที่หลากหลายในการแก้ปัญหาและความต้องการ คือ การวางแผนร่วมกัน (Plan)ว่าจะต้องทำอะไร แต่งตั้งคณะกรรมการประเมินผล (Check) และร่วมมือแก้ไขข้อบกพร่อง (Action) เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดอย่างเป็นระบบและต่อเนื่องตามกระบวนการบริหารของเดมมิง ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของจุฑามาศ รอดภัย (2545) ที่ได้วิจัยเรื่อง การศึกษาการบริหารตามธรรมเนียมโรงเรียนของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่สนับสนุนว่าส่วนใหญ่โรงเรียนบริหารธรรมเนียมโรงเรียน โดยใช้กระบวนการบริหารคุณภาพวงจร

เดมมิ่ง(PDCA) ซึ่งประกอบด้วย การวางแผน(Plan) การดำเนินงานตามแผน(Do) การตรวจสอบ (Check) และการปรับปรุง(Action) ซึ่งมีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก

7. การรายงานผลในขั้นตอนนี้ดำเนินการสรุปรายงานผลการดำเนินงานต่อหน่วยงาน หรือ ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบถึงความก้าวหน้าหรือผลของการดำเนินงาน ดังจะเห็นได้จากหลักการบริหารของ กุลิกและเออร์วิค (Gulick and Urwick. 1973:13, อ้างถึงใน จันทรานี สงวนนาม. 2545:21) ที่เรียกว่า“POSDCoRB” ที่ประกอบด้วย การวางแผน (Planning) การจัดองค์กร(Organizing) การบริหารงานบุคคล (Staffing) การอำนวยการ (Directing) การประสานงาน (Coordinating) การรายงาน (Reporting) และการงบประมาณ (Budgeting) ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ สำราญ หาญประเสริฐ (2544) ที่ได้วิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการ สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนประถม สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอภูเวียง จังหวัด ขอนแก่น ที่เมื่อได้ดำเนินการศึกษาวิจัยเสร็จสิ้นแล้วได้ดำเนินการรายงานผลการศึกษา โดยการ จัดทำในรูปของวิทยานิพนธ์

#### ข้อเสนอแนะการวิจัย

จากการศึกษาเรื่องรูปแบบการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนการู้ัง วิทยาคม อำเภอบ้านไร่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี มีข้อเสนอแนะ ดังนี้

#### ข้อเสนอแนะทั่วไป

1. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุทัยธานี ควรส่งเสริมให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ หลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานอย่างถ่องแท้และเป็นพี่เลี้ยงติดตามแนะนำการดำเนินให้มี ประสิทธิภาพ
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชนควรพัฒนาตนเองให้มีความรู้ ความเข้าใจใน เรื่องของการศึกษา และเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอย่างจริงจัง

#### ข้อเสนอแนะสำหรับการทำวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีการศึกษาวิจัยเพื่อกำหนดแนวทางที่เอื้อต่อการนำหลักการบริหารการศึกษาโดยใช้ โรงเรียนเป็นฐานมาใช้ให้เกิดผลสำเร็จ
2. ควรมีการศึกษาวิจัยถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำการบริหารโดยใช้โรงเรียน เป็นฐานมาของผู้บริหารในเพศ และอายุ และประสบการณ์ในการทำงานที่แตกต่างกัน

มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา  
Nakhon Sawan Rajabhat University