

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน : กรณีศึกษาเชิงคุณภาพ

โดย

นายสุเทพ บุญประสพ

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาการบริหารการศึกษา

ภาควิชาการบริหารการศึกษา

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร

ปีการศึกษา 2545

ISBN 974-653-308-8

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร

SCHOOL - BASED MANAGEMENT : A QUALITATIVE CASE STUDY

By

Suthep Boonprasop

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree

MASTER OF EDUCATION

Department of Educational Administration

Graduate School

SILPAKORN UNIVERSITY

2002

ISBN 974-653-308-8

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร อนุมัติให้วิทยานิพนธ์ เรื่อง “ การบริหารโดยใช้
โรงเรียนเป็นฐาน : กรณีศึกษาเชิงคุณภาพ “ เสนอโดย นายสุเทพ บุญประสพ เป็นส่วนหนึ่งของ
การศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา

.....
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. จิราวรรณ คงคล้าย)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

ผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์

1. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ลัดดา สุวรรณกุล
2. อาจารย์ ว่าที่พันตรี ดร.นพดล เจนอักษร
3. อาจารย์ ดร.ศรียา สุขพานิช

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์
คณะกรรมการตรวจสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ

(อาจารย์ ดร.ประเสริฐ อินทร์รักษา)

...../...../.....

.....กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ลัดดา สุวรรณกุล)

...../...../.....

.....กรรมการ

(อาจารย์ ว่าที่พันตรี ดร.นพดล เจนอักษร)

...../...../.....

.....กรรมการ

(อาจารย์ ดร.ศรียา สุขพานิช)

...../...../.....

.....กรรมการ

(ดร. ชัยพฤกษ์ เสรีรักษ์)

...../...../.....

K 41461018 : สาขาวิชาการบริหารการศึกษา

คำสำคัญ : การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

สุเทพ บุญประสพ : การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน : กรณีศึกษาเชิงคุณภาพ
(SCHOOL - BASED MANAGEMENT: A QUALITATIVE CASE STUDY) อาจารย์ผู้ควบคุม
วิทยานิพนธ์ : ผศ.ลัดดา สุวรรณกุล, อ. ว่าที่ พ.ต.ดร.นพดล เจนอักษร และ อ.ดร.ศรียา สุขพานิช.
152 หน้า. ISBN 974 -653-308 -8

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
2)แนวทางการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โรงเรียนและชุมชนที่ใช้ศึกษาเป็น โรงเรียน
ประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ผู้ให้ข้อมูลคือ ผู้บริหาร
โรงเรียน คณะครู และตัวแทนของชุมชนที่เป็นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ใช้วิธีการ
ศึกษาเป็นรายกรณี เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูลกระทำโดย การวิเคราะห์เอกสาร การ
สัมภาษณ์ การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม และการจดบันทึก วิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา
และการวิเคราะห์แบบสร้างข้อสรุป แล้วนำเสนอโดยวิธีพรรณนา

ผลการวิจัยพบว่า 1) รูปแบบการบริหารที่โรงเรียนใช้ในการบริหาร ใช้การบริหาร
โรงเรียน

แบบกระจายอำนาจและชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการบริหารจัดการ คณะกรรมการบริหาร
เป็นคณะกรรมการจากชุมชน รูปแบบที่เหมาะสมกับบริบทของโรงเรียนและบริบทของสังคมไทย
คือรูปแบบที่ชุมชนเป็นหลักในการบริหาร 2) แนวทางการบริหารโรงเรียนประกอบด้วย การสร้าง
กรอบแนวคิดของโรงเรียนคือ การสร้างศรัทธาและความตระหนัก การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม
หรือสำรวจตนเองของโรงเรียนเมื่อทราบจุดเด่น จุดด้อย โอกาสและอุปสรรคแล้วนำเสนอข้อมูลและ
สารสนเทศไปวางแผนในการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพ นำแผนพัฒนาคุณภาพไปสู่การปฏิบัติ โดยมี
การกำหนดโครงสร้างตามสายบังคับบัญชา โครงสร้างกระต๊อด ลดความซ้ำซ้อนของงาน กำหนด
หน้าที่อย่างชัดเจน ทำงานเป็นทีม จัดบุคลากรตามความถนัดและสมัครใจ พัฒนาบุคลากรให้เป็นครู
มืออาชีพ มีการนิเทศติดตามผล ประเมินผลตามสภาพที่แท้จริงและรายงานผลให้หน่วยงานต้นสังกัด
และสาธารณชนได้รับทราบผลการปฏิบัติงาน

ภาควิชาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร ปีการศึกษา 2545

ลายมือชื่อนักศึกษา.....

ลายมือชื่ออาจารย์ผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์ 1.....2.....3.....

K41461018 : MAJOR : EDUCATIONAL ADMINISTRATION

KEYWORD : SCHOOL – BASED MANAGEMENT

SUTHEP BOONPRASOP: SCHOOL-BASED MANAGEMENT : A QUALITATIVE CASE STUDY. THESIS ADVISORS : ASST.LATDA SUWUNNAKUN, MAJ. NOPADON CHENAKSARA (RTA.) Ph.D. AND LECT. SARIYA SUKPANIT Ph.D. 152 pp. ISBN 974-653-308-8

The purposes of this research were to determine 1) nature of school-based management and 2) guidelines for school-based management. Elementary schools under the office of National Elementary Education Commission were studied. Data providers consisted of school administrators, teacher, and community representatives who were member of the committee of basic education school. This thesis was a qualitative case study. Tools for data collection were documentary analysis, interviews, non-participant observation and not-taking. Data were analysis through content analysis, and data summarizing analysis method were applied in analyzing the data. Then the thesis was presented in description and analytical description.

Findings revealed that 1) nature of school-based management : it was decentralized management including community participation in the school management. The school managing committee were composed of representatives form the community. The appropriate form of the school management for the contexts of schools and the Thai society was that based on the community control. 2) guidelines for the school management : schools conceptual framework should derive from public trust and awareness. Data and information from environmental analysis of school self-surveys should be used in making quality development plans. The quality development plans should be implemented with clear-cut of the structure of line of command. The management structure should be concise without work overlapping. Duties and responsibilities of personnel were clearly defined. Teamwork should be promoted. Personnel should be assigned to works according their aptitudes and voluntary. Teachers should be developed into professional teachers. Supervision and follow-up study should be conducted. Authentic assessment of the school management should be reported to the head office as well as the public.

Department of Educational administration Graduate School,Silpakorn University,AcademicYear 2002.

Student's signature.....

Thesis Advisors' signature 1.....2.....3.....

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดีเพราะได้รับความอนุเคราะห์ ช่วยเหลือเป็นอย่างดี จากผู้ช่วยศาสตราจารย์ ถัดดา สุวรรณกุล อาจารย์ ว่าที่พันตรี ดร.นพดล เจนอักษร อาจารย์ ดร.ศรียา สุขพานิช ซึ่งเป็นอาจารย์ควบคุมวิทยานิพนธ์ อาจารย์ ดร.ประเสริฐ อินทร์รักษ์ ประธานคณะกรรมการตรวจสอบวิทยานิพนธ์ อาจารย์ ดร.ชัยพฤกษ์ เสรีรักษ์ ผู้ทรงคุณวุฒิ ที่ได้กรุณาให้คำปรึกษาแนะนำแนวทางที่ถูกต้อง ตลอดจนแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ เป็นอย่างดีตลอดมา ผู้วิจัยขอขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอขอบคุณผู้เชี่ยวชาญซึ่งประกอบด้วย อาจารย์ นคร ตั้งกะภิกพ อาจารย์ ดร.เสาวณีย์ ชัยมุสิก ที่กรุณาให้คำปรึกษาให้ความรู้ และคำแนะนำ ในการจัดทำวิทยานิพนธ์

ขอขอบคุณ ผู้บริหารโรงเรียน คณะครู นักเรียน และชุมชน ผู้วิจัยใช้ในการเก็บข้อมูลครั้งนี้ ขอขอบคุณเพื่อนนักศึกษาระดับชั้นที่ 18 ที่ให้กำลังใจและช่วยเหลือในการทำวิทยานิพนธ์ให้สำเร็จลุล่วงด้วยดี

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ญ
สารบัญแผนภูมิ.....	ฎ
บทที่	
1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาของปัญหา.....	2
ปัญหาการวิจัย.....	4
วัตถุประสงค์ในการวิจัย.....	5
ข้อคำถามการวิจัย.....	6
กรอบแนวคิดของการวิจัย.....	7
ขอบข่ายทางทฤษฎีของการวิจัย.....	8
ข้อตกลงเบื้องต้น.....	10
นิยามศัพท์เฉพาะ.....	10
2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	12
การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน.....	12
ความหมายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นพื้นฐาน.....	12
ความเป็นมา.....	15
แนวคิดพื้นฐานและหลักการการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน.....	15
แนวคิดหลักเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน.....	17
แนวคิดเรื่องการบริหารแบบมีส่วนร่วม.....	32
รูปแบบการบริหารการใช้โรงเรียนเป็นฐาน.....	35
ประสบการณ์การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในต่างประเทศ.....	38
แนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน.....	61
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	62
สรุป.....	68

3	การดำเนินการวิจัย.....	70
	ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย	70
	ระเบียบวิธีวิจัย	71
	การศึกษารายกรณี	71
	เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	72
	การสร้างเครื่องมือ.....	73
	การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	74
	วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล.....	75
	การตรวจสอบข้อมูล	76
	การตรวจความตรง.....	76
	การตรวจความเที่ยง.....	76
	การวิเคราะห์ข้อมูล.....	77
	สรุป.....	78
4	ข้อมูลเกี่ยวกับชุมชน โรงเรียน และบริบทที่เกี่ยวข้อง.....	79
	ข้อมูลเกี่ยวกับชุมชน.....	79
	ที่ตั้งและสภาพภูมิศาสตร์.....	79
	ประวัติของชุมชน.....	82
	บุคคลที่เกี่ยวข้องและมีบทบาทในการบริหารจัดการ.....	82
	ปัญหาของชุมชน.....	83
	ข้อมูลเกี่ยวกับโรงเรียน.....	84
	ที่ตั้งและสภาพทั่วไป.....	84
	ประวัติของโรงเรียน.....	85
	การบริหารและโครงสร้างของโรงเรียน	86
	ปัญหาและอุปสรรคของโรงเรียน.....	92
	สรุป	93

5	ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	95
	รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน.....	95
	แนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน.....	98
	การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมหรือสำรวจตนเองและการวางแผน.....	100
	การจัดกระบวนการและโครงสร้าง.....	108
	การจัดบุคลากรและการอำนวยความสะดวก.....	110
	การตรวจสอบติดตามและประเมินผล.....	112
6	สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	115
	สรุปผลการวิจัย.....	116
	การอภิปรายผล.....	124
	ข้อเสนอแนะทั่วไป.....	135
	ข้อเสนอแนะในการวิจัย.....	136
	บรรณานุกรม.....	137
	ภาคผนวก.....	143
	ตัวอย่างบันทึกการสัมภาษณ์.....	145
	แผนที่สังเขปของชุมชนโพธิ์คู.....	148
	หนังสือขออนุญาตเก็บข้อมูล.....	149
	ประวัติผู้วิจัย.....	150

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	เปรียบเทียบแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานบริหาร บริหารการโดยควบคุมจากภายนอก.....	19
2	ลักษณะงานในหน้าที่และลักษณะสำคัญของโรงเรียนในการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานและการบริหารแบบถูกควบคุมจากภายนอก.....	22
3	จำนวนนักเรียน ปีการศึกษา 2543 - 2545.....	90
4	ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ปีการศึกษา 2542 - 2544.....	91
5	แผนกลยุทธ์ของโรงเรียน.....	106

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่	หน้า
1 กรอบแนวคิดของการวิจัย.....	7
2 ขอบข่ายทางทฤษฎีของการวิจัย.....	8
3 ขอบข่ายทางทฤษฎีของการวิจัย.....	9
4 แผนผังบริเวณโรงเรียน.....	84
5 แผนภูมิและโครงสร้างการบริหารโรงเรียน.....	88
6 แสดงวิธีดำเนินการวิจัย	115

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

บทที่ 1

บทนำ

การศึกษาเป็นกระบวนการของมนุษย์ในสังคม เป็นปัจจัยเกื้อหนุนให้มนุษย์ดำรงอยู่ได้ด้วยควมเรียบง่ายและพัฒนาคุณภาพชีวิตให้สูงขึ้น สอดคล้องกับสถานการณ์และยุคสมัย ในขณะเดียวกันก็ถ่ายทอดสิ่งเหล่านั้นไปสู่คนรุ่นต่อไป การศึกษาเป็นพื้นฐานของการพัฒนามนุษย์ เป็นปัจจัยเกื้อหนุนต่อการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจและการเมือง ซึ่งเป็นระบบโครงสร้างหลักของการพัฒนาประเทศที่สำคัญอย่างยิ่ง การจัดการศึกษาของไทยได้วิวัฒนาการมาเป็นลำดับหลายยุคหลายสมัย มีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาทั้งในด้านปรัชญา ความเชื่อ เจตคติ ระบบการบริหาร การจัดการตลอดจนความมุ่งหมายของการศึกษา การจัดการศึกษาที่ผ่านมาเป็นระบบการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง (centralization) การมีส่วนร่วมค่อนข้างน้อยไม่สนองต่อความต้องการและเปลี่ยนแปลงของสังคม การแก้ไขปัญหาและพัฒนาเพื่อให้ระบบการศึกษามีประสิทธิภาพต้องจัดการศึกษาทั้งในระดับมหภาค (macro) และระดับจุลภาค (micro) โดยเฉพาะระบบการบริหาร การจัดการที่หน่วยปฏิบัติ จำเป็นต้องได้รับการพัฒนาเปลี่ยนแปลงทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระบบความคิดและแนวปฏิบัติ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเข้มแข็ง ยืดหยุ่น คล่องตัวและสอดคล้องกับบริบท (context) ของแต่ละท้องถิ่น¹

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นกลยุทธ์ในการปรับปรุงการจัดการศึกษาโดยเปลี่ยนอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจจากส่วนกลางไปยังแต่ละโรงเรียน โดยให้คณะกรรมการสถานศึกษา (school council or school board) ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าและผู้แทนผู้ทรงคุณวุฒิ ได้มีอำนาจในการบริหารจัดการศึกษาในโรงเรียน มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับ งานวิชาการ งานงบประมาณ งานบุคลากร และงานบริหารทั่วไป โดยเป็นไปตามความต้องการของนักเรียน และชุมชน การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จะต้องนำมาใช้ในการจัด

¹ ถวิล มาตรการเยี่ยม, “การบริหารจัดการโดยโรงเรียนเป็นฐาน,” ปฏิรูปการศึกษา 1, 8 (มกราคม 2542) : 12.

การศึกษาของไทยตามสาระสำคัญ ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 มาตรา 40 ที่ระบุว่า "...ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และสถานศึกษาระดับอุดมศึกษา ระดับต่ำกว่าปริญญาของแต่ละสถานศึกษา เพื่อทำหน้าที่กำกับ และส่งเสริมสนับสนุนกิจกรรม ของสถานศึกษา ประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษาและผู้ทรงคุณวุฒิ..." โดยที่ต้องนำการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้ในโรงเรียน การศึกษาในเรื่องของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จึงเป็นความจำเป็นที่ผู้บริหาร ควรมีความรู้ความเข้าใจเพื่อนำมาปฏิบัติในสถานศึกษาต่อไป

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การจัดการศึกษาเป็นภารกิจทางสังคมที่มีหลายจุดมุ่งหมาย เช่น เพื่อการสร้างคนให้ เป็นคนดี เป็นคนที่มีวัฒนธรรม เป็นคนที่สามารถประกอบอาชีพและดำรงตนได้อย่างเหมาะสมใน สังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงแทบทุกด้านอย่างรวดเร็ว การจัดการศึกษาต้องรับภาระในการยกระดับ ความรู้ ความสามารถยกระดับความคิดก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสถานะทางสังคมของบุคคลมีบทบาท สร้างเสริมประชาธิปไตยและกระบวนการประชาธิปไตยในวิถีชีวิต รัฐและสังคมในแต่ละยุคแต่ละ สมัยในอดีตได้เคยใช้การศึกษาเพื่อวัตถุประสงค์ทางการบริหาร การปกครอง การศาสนาเพื่อเป็น ชาตินิยม เพื่อเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจแบบการตลาด (market economy) เพื่อตอบสนองภาวะ โลกาภิวัตน์และเศรษฐกิจแบบเสรี (free economy) การดำเนินงานการศึกษาให้บรรลุผลตามที่ รัฐและสังคมในแต่ละยุคปรารถนาได้นั้น ระบบบริหารและการจัดการศึกษาก็จะถูกปรับให้สามารถ ดำเนินการให้ตอบสนองภารกิจและวัตถุประสงค์เหล่านั้นอยู่เสมอแบบแผนของการบริหารจัดการ และการดำเนินงานการศึกษาในอดีตเป็นแบบรวมอำนาจ มอบอำนาจ แบ่งอำนาจบางส่วนและ การกระจายอำนาจในรูปแบบต่าง ๆ แต่ปัจจุบันนี้กระแสบระบบเศรษฐกิจแบบเสรีและระบบกลไก การตลาดตามแนวโน้มของภาวะเศรษฐกิจ ซึ่งจะส่งผลต่อการกำหนดแนวทาง หรือวิธีการจัด การศึกษาที่แน่นอน หลักสำคัญที่จะกลายเป็นกรอบแนวคิดในการจัดการศึกษาเพื่อตอบสนอง สภาพดังกล่าวคือ การดำเนินการให้การศึกษาทันกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ และสังคม ของชุมชนที่ล้อมรอบโรงเรียนที่เป็นบริบทของโรงเรียนหรือสถานศึกษา จึงต้องปรับระบบบริหาร สถานศึกษาให้สามารถบริหารจัดการตนเองได้ค่อนข้างอิสระเป็นเงื่อนไขที่สำคัญในการตอบสนอง ต่อความต้องการของชุมชนและสังคมของโรงเรียน

ด้วยเหตุที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดไว้ใน หมวด 3 มาตรา 43 ว่า "...บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า

สิบสองปีรัฐต้องจัดให้ทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย การจัดการศึกษาอบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ...”² ทำให้การจัดการศึกษาต้องมีการดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เรื่องการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน โดยมุ่งหวังว่าการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาจะเป็นเครื่องมือที่จะเพิ่มประสิทธิผลในการจัดการศึกษาเพราะเมื่อมีการกระจายอำนาจหน่วยงานระดับล่างสุดหรือสถานศึกษาจะเป็นผู้ใช้อำนาจตัดสินใจในการบริหารและจัดการศึกษาให้แก่เยาวชนในท้องถิ่น การดำเนินการดังกล่าวจะขึ้นอยู่กับการศึกษาที่ทุกฝ่ายในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการ ในลักษณะที่เป็นการทำงานร่วมกัน ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ ร่วมตรวจสอบ ร่วมประเมินและร่วมพัฒนา³

ดังนั้นพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 มาตรา 39 จึง ระบุไว้ว่า “...ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาโดยตรง...”⁴ การบริหารและการจัดการศึกษาต้องมีการกระจายอำนาจในระดับปฏิบัติให้มากที่สุดมีความตระหนักและให้ความสำคัญแก่ชุมชนและองค์กรท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนและผู้ปกครองนักเรียนมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน(school-based management หรือ SBM) จึงเป็นแนวทางหนึ่งที่น่ามาใช้เพื่อช่วยปรับปรุงการกระจายการควบคุมจากส่วนกลาง ไปสู่ระดับโรงเรียน มุ่งเน้นให้กลุ่มที่ใกล้ชิดกับผู้เรียนได้แก่ผู้บริหารโรงเรียน ครู ผู้ปกครอง ชุมชนได้มีโอกาสควบคุมสิ่งต่างๆมากขึ้น เพราะแนวคิดในการบริหารงานของโรงเรียนจะเป็นไปในลักษณะที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน (school-based management) หรือเป็นศูนย์กลางของการบริหารจัดการ โรงเรียนโดยตรง

² สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์การศาสนา, 2540), 31.

³ ภาณุวัฒน์ ภักดีวงศ์, “ร่างรัฐธรรมนูญใหม่กับการกระจายอำนาจทางการศึกษา,” วารสารวิชาการ 1, 3 (มีนาคม 2541) : 27-34.

⁴ กระทรวงศึกษาธิการ, พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2542), 21.

เป็นแนวคิดที่มุ่งให้อิสระความคล่องตัวแก่สถานศึกษา โดยมีตัวแทนของคณะกรรมการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจโดยมีความเชื่อว่าการตัดสินใจที่ดีที่สุด เกิดจากการตัดสินใจของคณะบุคคลที่อยู่ใกล้ชิดและมีส่วนเกี่ยวข้องกับนักเรียนมากที่สุด⁵

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นการบริหารที่ได้มีการทดลองและประสบผลสำเร็จมาแล้วในประเทศ สหรัฐอเมริกา แคนาดา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ฮองกง เดนมาร์ก อิสราเอล ฯลฯ เป็นระบบบริหารในระดับสถานศึกษาที่สามารถเปลี่ยนแปลงปรับตัวได้ดี มีลักษณะเป็นพลวัต (dynamic) แนวความคิดดังกล่าวตั้งอยู่บนฐานของความคิดการกระจายอำนาจ การบริหารการจัดการ การปฏิรูปการบริหารการจัดการโรงเรียนโดยกระบวนการตัดสินใจร่วมกัน (share decision making)⁶

ปัญหาการวิจัย

ปัจจุบันโรงเรียนหรือสถานศึกษาล้วนแต่ถูกบริหารด้วย การรวมอำนาจสู่ส่วนกลาง (centralization) รัฐหรือส่วนกลางยังคงใช้อำนาจมากในการควบคุมการกำหนดนโยบายการศึกษา โดยเฉพาะการบริหารงบประมาณและการปฏิบัติงานต่าง ๆ ในโรงเรียน แต่แนวคิดใหม่ แนวทางใหม่และสถานการณ์ใหม่ต้องการการศึกษาที่ตอบสนองความต้องการของชุมชนและสังคมอย่างเหมาะสม รวดเร็ว ทันการและเพื่อประกันการตอบสนองที่เหมาะสมต่อชุมชนและสังคมอย่างมีประสิทธิภาพ (efficient responses) จึงต้องมีการปรับกระบวนการบริหารจัดการไปสู่แบบที่ปล่อยให้ชุมชนมีส่วนร่วม (participative administration) ผนวกกับการสร้างเงื่อนไขให้ผู้บริหารต้องพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนกับความต้องการและข้อเท็จจริง การกระจายอำนาจสู่ระดับล่างและการให้ชุมชนมีส่วนร่วมจึงกลายเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งต่อการบริหารและจัดการสถานศึกษาที่ตอบสนองและสัมพันธ์กับสถานการณ์ได้อย่างเหมาะสมและรวดเร็วตอบสนองได้ตามที่ต้องการ

ผลจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ซึ่งมีสาระสำคัญในการกระจายอำนาจทางการศึกษาจาก

⁵ เฉิดศักดิ์ ชุมชุม, “การจัดการโดยมีโรงเรียนเป็นฐาน : ยุทธศาสตร์สู่ความสำเร็จ,” การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ 12,2 (2542) : 60.

⁶ Priscilla Wohlstetter, “Getting School-Based Management Right,” Phi Delta Kappan 77,1 (September 1995) : 22-25.

ส่วนกลางไปสู่หน่วยงานปฏิบัติคือ สถานศึกษาโดยให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการสถานศึกษา ให้เกิดคุณภาพ และมีการนำเสนอแนวทางที่จะทำให้การบริหารและการจัดการบรรลุผลตามสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติการศึกษาคือ การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (school-based management) แต่กลับปรากฏว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานยังไม่เป็นที่เข้าใจอย่างชัดเจนของบุคลากรที่จะต้องทำหน้าที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้เนื่องจากการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานยังเผยแพร่ผลงานการวิจัยยังไม่กว้างขวางเท่าที่ควร

ด้วยเหตุที่โรงเรียนจะต้องนำการบริหารและการจัดการที่สถานศึกษาไปปฏิบัติจึงเป็นปัญหาพอสมควร อย่างไรก็ตามจากการศึกษาแนวคิดและรูปแบบของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในภาพรวมได้พบว่ามีโรงเรียนประถมศึกษาที่ผู้บริหารมีแนวคิดในการปฏิบัติที่คล้ายกับแนวคิดและรูปแบบของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน และโรงเรียนที่ประสบผลสำเร็จเป็นอย่างดีโดยผู้บริหารต้องศึกษาถึงเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ 1) การบริหารสถานศึกษามี หลักการ เงื่อนไข รูปแบบและกระบวนการเป็นอย่างไร 2) มีแนวทางการนำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้ได้อย่างไร 3) การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมีปัญหาและผลกระทบอะไรบ้าง

ดังนั้นผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาการบริหารงานของ โรงเรียนวัดโพธิ์รัตนารามและชุมชนโพธิ์คู (นามสมมติ) เป็นกรณีศึกษาว่าการดำเนินการของโรงเรียนและชุมชนมีความเชื่อมโยงและสอดคล้องกันอย่างไรจึงสามารถบริหารโรงเรียนจนประสบผลสำเร็จกล่าวคือเป็นโรงเรียนดีเด่นของจังหวัด เป็นโรงเรียนพระราชทาน ชุมชนเกิดศรัทธาและร่วมมือในการพัฒนาโรงเรียนอย่างมีประสิทธิภาพ นักเรียนมีคุณภาพที่ดีสามารถเป็นตัวอย่างแก่โรงเรียนอื่นในการจัดการศึกษา การบริหารงานของโรงเรียนสอดคล้องหรือเป็นไปตามแนวคิดหลักการ รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หรือไม่อย่างไร เพื่ออย่างน้อยเป็นการเผยแพร่ให้ทราบว่า ประเทศไทยได้มีการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานแล้วแต่การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นแบบบริบทของไทย ถ้ามีการประยุกต์ให้เหมาะสมในบริบทของสังคมไทยน่าจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาและจะเป็นการตอบสนองต่อข้อกำหนดในแนวปฏิรูปการศึกษาและพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยตรงและเหมาะสม

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือ

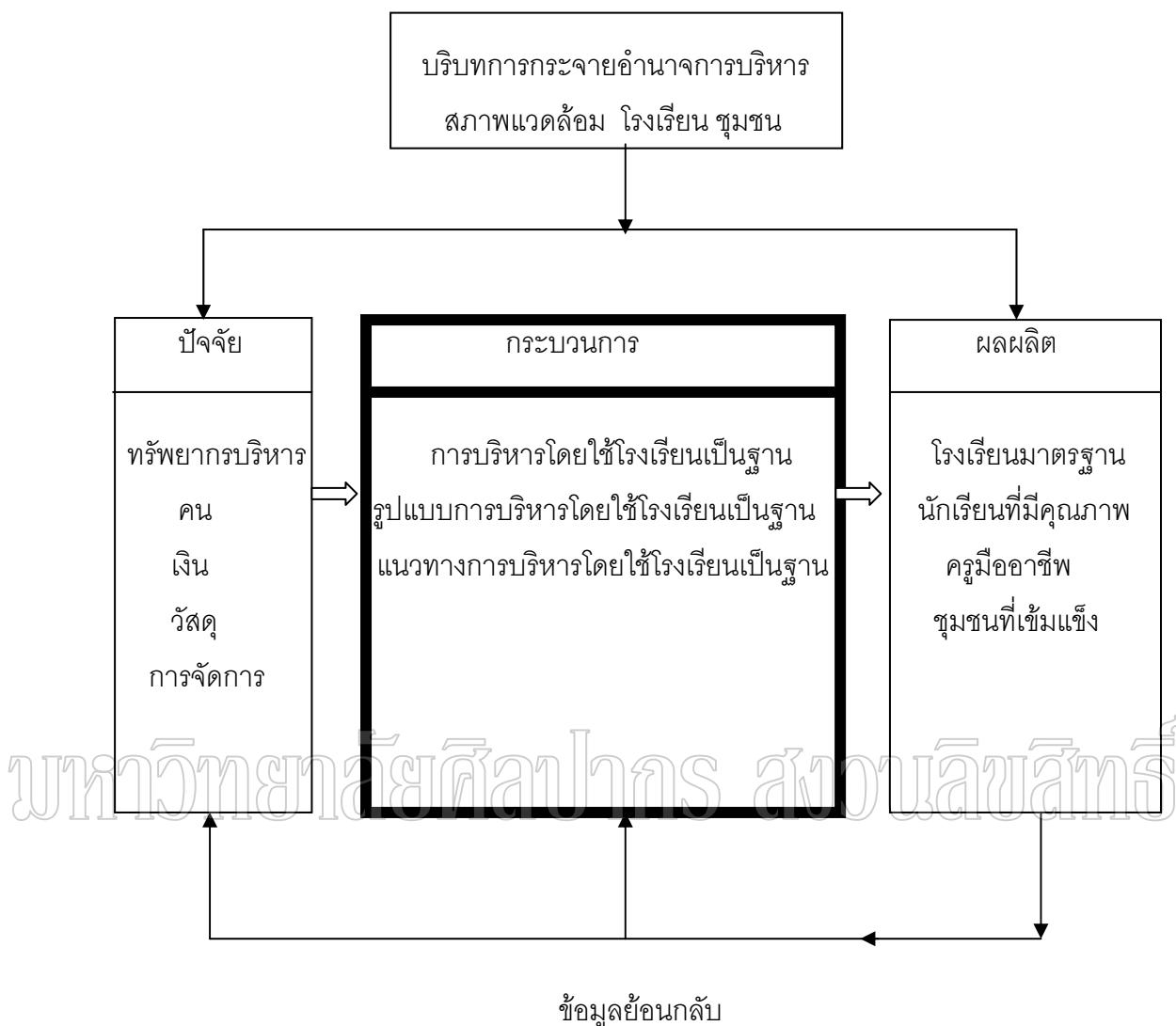
1. เพื่อศึกษารูปแบบการบริหารโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม
2. เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม

ข้อคำถามของการวิจัย

1. โรงเรียนวัดโพธิ์รัตนารามมีรูปแบบการบริหารโรงเรียนรูปแบบใด
2. โรงเรียนวัดโพธิ์รัตนารามมี แนวทางการบริหารโดยโรงเรียน อย่างไร

กรอบแนวคิดของการวิจัย

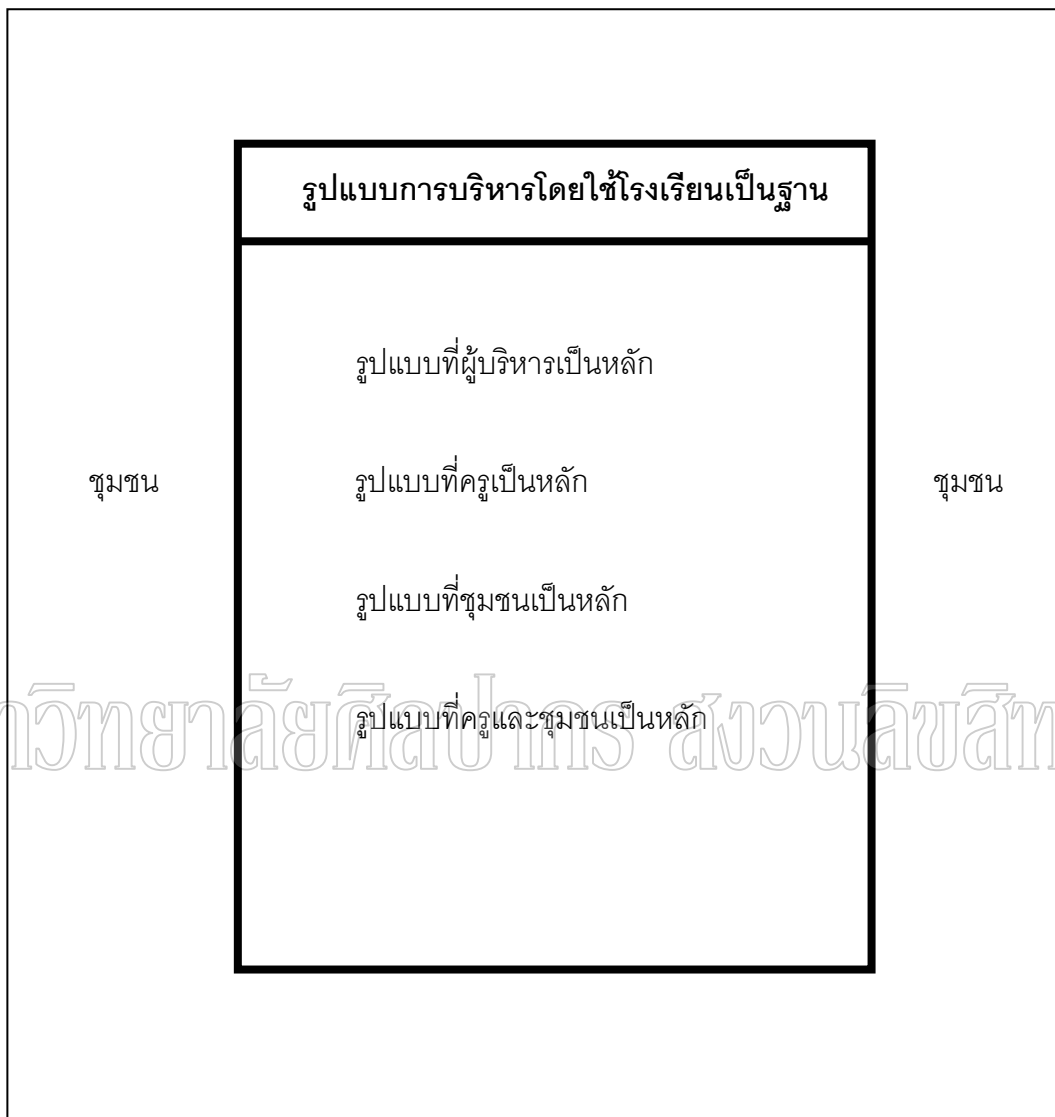
ในการวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อต้องการศึกษารูปแบบและแนวทางการบริหารโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนารามและชุมชนโพธิ์คู่ โดยศึกษาดังนี้ 1) บริบทสิ่งแวดล้อมของโรงเรียนและชุมชน มีสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการจัดการศึกษาที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยมีแนวคิดในเรื่อง สภาพภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจ การเมือง สังคมและวัฒนธรรม ซึ่งเป็นบริบทที่สำคัญในการใช้เป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย นอกจากนี้ยังใช้ข้อมูลด้าน จุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส ปัญหาอุปสรรคของโรงเรียนและชุมชนเพื่อวางแผนในการวิจัยอีกด้วย 2)งานของโรงเรียนซึ่งประกอบด้วยงานที่สำคัญสี่ งานคือ งานวิชาการ งบประมาณ งานบริหารบุคคลและงาน บริหารทั่วไปเป็นงานตามหน้าที่ของโรงเรียนตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และสอดคล้องกับอำนาจหน้าที่การตัดสินใจของคณะกรรมการบริหารโรงเรียน ทางผู้วิจัยใช้เป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ 3)รูปแบบการบริหารโรงเรียน แบบอย่างการบริหารโรงเรียนที่ผู้วิจัยใช้เป็นกรอบแนวคิดของการวิจัยได้แก่ รูปแบบที่ผู้บริหารเป็นหลัก รูปแบบที่ครูเป็นหลัก รูปแบบที่ชุมชนเป็นหลัก รูปแบบที่ครูและชุมชนเป็นหลัก รูปแบบต่างๆเหล่านี้เป็นรูปแบบที่โรงเรียนใช้ในการบริหารโรงเรียนมีความสำคัญและเหมาะสมตามบริบทของแต่ละโรงเรียน 4) แนวทางการบริหารโรงเรียน เป็นกลยุทธ์หรือวิธีการในการบริหารโรงเรียน โดยผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดเป็นวัฏจักรการพัฒนาโรงเรียนเพื่อศึกษาว่าขณะนี้โรงเรียนอยู่จุดใด มีสภาพเป็นอย่างไร โรงเรียนจะก้าวไปสู่ที่ใด จะก้าวไปอย่างไร และโรงเรียนจะทำอย่างไรให้โรงเรียนประสบผลสำเร็จในการบริหารโรงเรียน แนวทางที่เป็นกรอบแนวคิดที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ การบริหารโรงเรียนด้วยตนเอง ซึ่งเป็นแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน แนวทางการบริหารโรงเรียนที่สอดคล้องกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานประกอบด้วย การสร้างกรอบแนวคิดในการบริหารโรงเรียน การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและการวางแผน การจัดกระบวนการและการอำนวยความสะดวก การตรวจติดตามและประเมินผล กรอบของการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้สร้างกรอบการวิจัยตามแนวคิดทางทฤษฎีและตั้งสมมติฐานไว้ล่วงหน้า เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาและเก็บข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูล ว่าเป็นไปตามการคาดคะเนล่วงหน้าหรือไม่ ควรเปลี่ยนสมมติฐานไปอย่างไรเพื่อตอบปัญหาของการวิจัยได้อย่างสอดคล้องและเหมาะสมต่อไป



แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดของการวิจัย

ที่มา : ปรับปรุงจาก สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, คู่มือการปฏิบัติงานของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์คุรุสภา , 2536), 3.

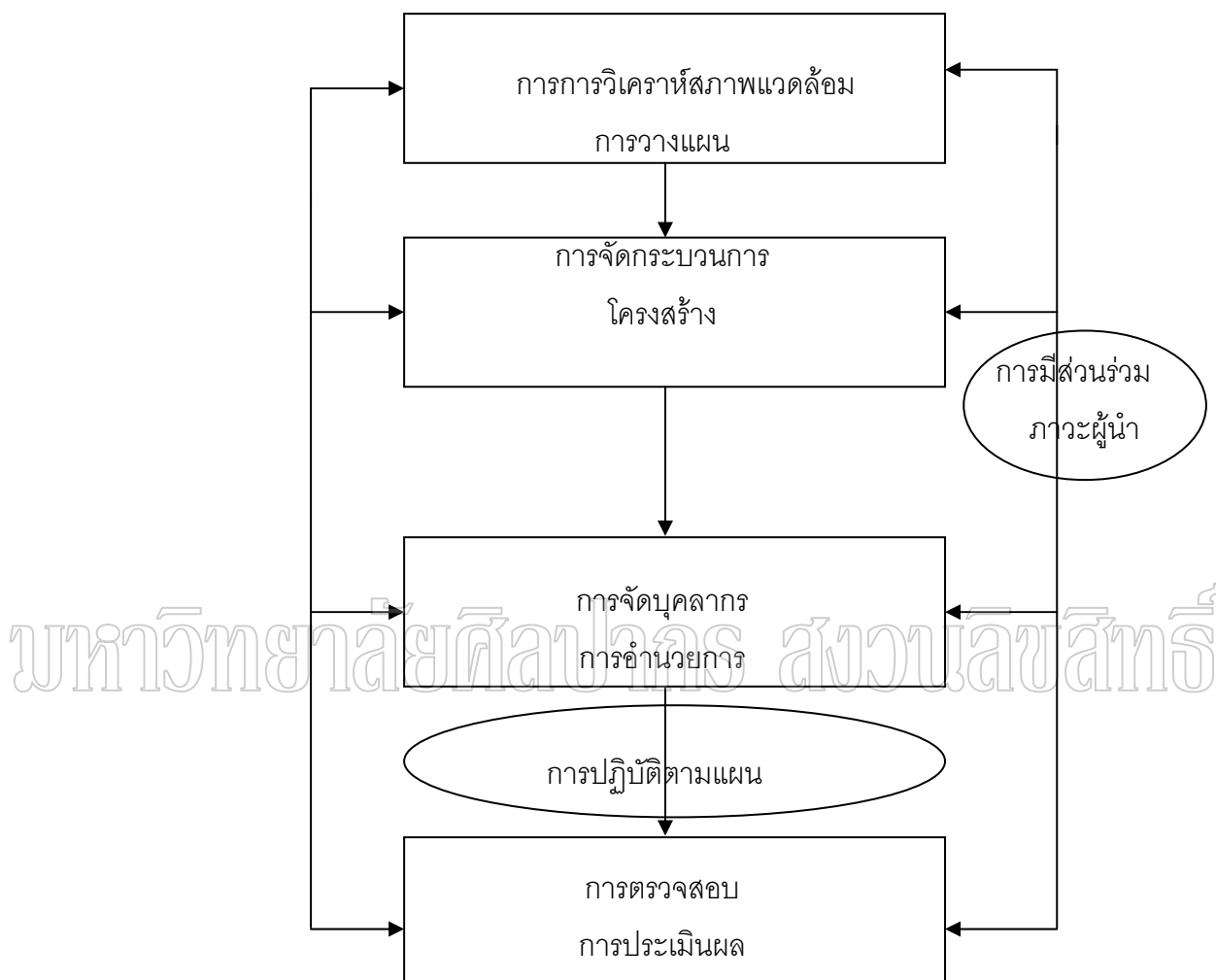
รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน



แผนภูมิที่ 2 ขอบข่ายทางทฤษฎีของการวิจัย

ที่มา : Kenneth Leiwood and Teresa Menzies, Education Policy, Forms and Effects of School-Based Management 12,3 (May 1998) : 24.

แนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน



แผนภูมิที่ 3 ขอบข่ายทางทฤษฎีของการวิจัย

ที่มา : Yin Cheong Cheng , School Effectiveness and School based Management (Washington D.C : London, The Falmer Press, 1996) , 67.

ขอบเขตของการวิจัย

เนื่องจากการวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเพื่อแสวงหาความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ไม่ใช่การวิจัยที่มุ่งทดสอบสมมติฐาน โรงเรียนและชุมชนที่เลือกศึกษาจึงเป็นโรงเรียนและชุมชนที่มีลักษณะเฉพาะ ที่จะให้ข้อมูลในการศึกษาค้นคว้า การเลือกโรงเรียนและชุมชนจึงเลือกลักษณะที่สามารถเป็นตัวแทนของชุมชนทั่วไปได้ โดยผลการศึกษาค้นคว้าจะเป็นแนวทางในการคาดทำนายสิ่งที่จะเกิดขึ้นในชุมชนและโรงเรียนอื่นที่มี สภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม วิถีชีวิต ที่มีลักษณะคล้ายชุมชนที่ศึกษาได้ โดยขอบเขตที่จะวิจัยมีดังต่อไปนี้

1. รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
2. แนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ โรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม และชุมชนโพธิ์คู่ (นามสมมติ) สาเหตุที่เลือกโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม และชุมชนโพธิ์คู่ เพราะเป็นโรงเรียนประถมศึกษาที่จัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ เป็นโรงเรียนพระราชทานโดยมีชุมชนเป็นกำลังสำคัญและมีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพของโรงเรียน ชุมชนมีอาชีพที่หลากหลายแต่อาชีพหลักคือเกษตรกรรม ความเป็นอยู่คล้ายๆกับบริบทของสังคมไทยโดยทั่วไป

ข้อตกลงเบื้องต้น

การวิจัยครั้งนี้ได้กำหนดข้อตกลง (assumption) ว่าการวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งต้องการทราบทุกมิติของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจึงจำเป็นต้องการทราบข้อมูล ความคิดเห็นต่างๆให้มากที่สุดในการวิจัย การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ใช้เครื่องมือการสัมภาษณ์ การสังเกตและการจดบันทึก ส่วนผู้ให้ข้อมูลได้แก่โรงเรียนวัดโพธิ์รัตนารามและชุมชนโพธิ์คู่

นิยามศัพท์เฉพาะ

ผู้วิจัยได้กำหนดศัพท์เฉพาะต่าง ๆ ไว้เพื่อให้เกิดความเข้าใจความหมายตรงกันดังนี้

โรงเรียน หมายถึงสถานที่ทำการอบรมให้การศึกษาในระบบโรงเรียนที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานคือโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม (นามสมมติ) สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

ชุมชน หมายถึง การรวมตัวของประชาชนอยู่อาศัยเป็นกลุ่มในที่นี้คือชุมชนโพธิ์คู่ (นามสมมติ)

รูปแบบการบริหารโรงเรียน หมายถึง แบบอย่างในการบริหารโรงเรียน ซึ่งมีรูปแบบดังต่อไปนี้

-รูปแบบที่ผู้บริหารโรงเรียนเป็นหลัก หมายถึง ผู้บริหารโรงเรียนเป็นประธาน คณะกรรมการ กรรมการมาจากการเลือกตั้งหรือคัดเลือก คณะกรรมการมีบทบาทให้คำปรึกษา อำนาจการตัดสินใจอยู่ที่ผู้บริหารโรงเรียน

-รูปแบบที่มีครูเป็นหลัก หมายถึง ตัวแทนคณะครูจะมีสัดส่วนมากที่สุด ในคณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหารยังคงเป็นประธาน การตัดสินใจยังอยู่ที่ผู้บริหารโรงเรียน บทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษาเป็นกรรมการบริหาร

-รูปแบบที่ชุมชนเป็นหลัก ตัวแทนของผู้ปกครองและชุมชนมีสัดส่วนของคณะกรรมการ ชุมชนจะมีมากที่สุด ผู้บริหารโรงเรียนเป็นกรรมการและเลขานุการ การตัดสินใจอยู่ที่ คณะกรรมการบริหาร

-รูปแบบที่ครูและชุมชนเป็นหลัก สัดส่วนของครูและตัวแทนผู้ปกครองและชุมชนเท่ากัน ผู้บริหารโรงเรียนเป็นประธาน คณะกรรมการสถานศึกษาเป็นกรรมการบริหาร

แนวทางการบริหารโรงเรียน หมายถึง กลยุทธ์หรือวิธีการปฏิบัติในการบริหารโรงเรียน ประกอบด้วยแนวทางหรือกลยุทธ์ดังต่อไปนี้

- การสร้างกรอบแนวคิดในการบริหารโรงเรียน
- การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและการวางแผน
- การจัดกระบวนการและโครงสร้าง
- การจัดบุคลากรและการอำนวยการ
- การตรวจสอบ ติดตามและประเมินผล

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึง การบริหารจัดการที่โรงเรียน โดยกระจายอำนาจการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจไปยังผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการศึกษาของโรงเรียน และสามารถบริหารตนเองได้เพื่อให้นักเรียนมีคุณภาพทางการศึกษา

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

บทนี้เป็นการศึกษาและทบทวนวรรณกรรม ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในเนื้อหาเกี่ยวกับสาระของการศึกษามีดังนี้ ความหมาย แนวคิดพื้นฐาน แนวคิดหลัก หลักการ รูปแบบ และการบริหารจัดการ งานวิจัยในต่างประเทศ ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในประเทศ การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (school-based management)

ความหมายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ได้มีนักวิชาการหลายท่านและองค์กรต่างๆหลายองค์กรได้กำหนดนิยาม ให้ความหมายและลักษณะสำคัญของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (school-based management) ไว้แตกต่างกันเช่น

สมาคมผู้บริหารโรงเรียนในสหรัฐอเมริกา(American association of school administration) ได้ให้ความหมายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานว่าเป็นกลยุทธ์ในการปรับปรุงการศึกษา โดยเปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจจากระดับรัฐหรือเขตการศึกษา ไปยังแต่ละโรงเรียน โดยให้ผู้บริหารโรงเรียน ครู นักเรียน และผู้ปกครองมีอำนาจควบคุมกระบวนการจัดการศึกษามากขึ้น โดยมีหน้าที่และรับผิดชอบตัดสินใจงบประมาณ บุคลากร และหลักสูตร⁷

เดวิด (David) กล่าวว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นแนวทางหนึ่งในการปฏิรูปการศึกษา โดยการกระจายอำนาจจัดการศึกษาไปยังโรงเรียนให้มากขึ้น โดยมีสมมติฐานว่าการให้โรงเรียนมีอำนาจหน้าที่มากขึ้นและมีผลผลิตดีขึ้น⁸

⁷ Consumer Guides, School Based Management [online] , accessed 17 February 2000 . Available rom [http : //www ed.gov/ubs/OR/ Consumer Guides / besement.html](http://www.ed.gov/ubs/OR/ConsumerGuides/besement.html)

⁸ J.L. David, "Synthesis of research on school-based management," Educational Leadership ,no.46 (1989) : 45-53.

เอ็ดลีย์ (Edley) กล่าวว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นการให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามากขึ้น ผู้มีอำนาจการตัดสินใจในระดับโรงเรียนไม่ใช่มีแต่เพียงผู้บริหารเท่านั้น แต่ยังมีตัวแทนคณะครูและผู้บริหารอยู่ด้วย คณะบุคคลเหล่านี้มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน กำหนดการสอนและตารางเวลาต่างๆ การควบคุมวินัยนักเรียน งานบุคลากรและงบประมาณ⁹

สถาบันการประเมินผลการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (assessment of school-based management) ระบุว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นการกระจายอำนาจการควบคุมจากส่วนกลางไปยังชุมชนและโรงเรียน โดยให้คณะกรรมการโรงเรียน ครู ผู้ปกครอง สมาชิกในชุมชนและในบางโรงเรียนมีตัวแทนนักเรียนเป็นกรรมการด้วย ได้มีอำนาจควบคุมสิ่งที่เกิดขึ้นในโรงเรียน การที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ในระดับโรงเรียนได้มีส่วนร่วมในการบริหาร จะทำให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของโรงเรียนมากขึ้น และทำให้ผลการปฏิบัติงานของโรงเรียนเป็นที่ยอมรับได้มาก¹⁰

เซง (Cheng) กล่าวว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานทำให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียน ตัวแทนคณะครู ผู้ปกครอง ชุมชน ฯลฯ ซึ่งมารวมตัวเป็นคณะกรรมการโรงเรียน ได้มีโอกาสจัดการศึกษา ให้เป็นไปตามความต้องการของนักเรียน ผู้ปกครองและชุมชน ส่งผลให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น¹¹

คอลลเวลและสปิงค์ (Caldwell and Spinks) ได้ให้ความหมายโรงเรียนเป็นฐาน การบริหารจัดการเป็นการกระจายอำนาจไปยังโรงเรียนเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากร อันได้แก่ ความรู้ เทคโนโลยี อำนาจหน้าที่ วัสดุครุภัณฑ์ บุคลากร เวลาและงบประมาณ เป็นการกระจายอำนาจทางการบริหารจัดการมากกว่าเป็นอำนาจการเมือง และให้เกิดการตัดสินใจในระดับโรงเรียน

⁹ C. Edley, Jr., A world class school for every child :The challenge of reform in Pennsylvania (Boston : Harvard University Law School,1992), 65.

¹⁰Assessment of SchoolBased Management [Onlion],accessed 17 Febuary2000 .Available from <http://www..gse.utahedu./EdAdmGalvin//Malogakr.html>

¹¹ Yin Cheong Cheng, School Effectiveness and School-based management : A Mechanism for Development (Washington, D.C. : The Falmer Press,1996), 68-73.

ภายใต้กรอบนโยบายของท้องถิ่นและของรัฐในขณะเดียวกันโรงเรียนยังมีความรับผิดชอบที่จะตรวจสอบได้ในการใช้ทรัพยากรที่จัดสรรให้¹²

กฤษฎิ์เทพ อุปจันทร ได้ให้ความหมายการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึงการบริหารโรงเรียนที่ยึดหลักการกระจายอำนาจจากส่วนกลาง (central authority) ที่มุ่งให้มีการตัดสินใจร่วมกันในระดับหน่วยปฏิบัติ (school site) ระหว่าง 2 กลุ่ม คือ 1) กลุ่มผู้ให้บริการการศึกษา ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียน ผู้แทนครู และบุคลากรทางการศึกษา 2) กลุ่มผู้รับบริการทางการศึกษา ได้แก่ ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนนักเรียน และผู้แทนองค์กรประเภทต่างๆ ในชุมชน โดยให้ตัดสินใจอย่างมีอิสระและมีความรับผิดชอบต่อบทบาทและภารกิจของโรงเรียนที่พึงมีต่อสิ่งแวดล้อม ทั้งในด้านบุคลากร งบประมาณ และวิชาการ¹³

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ ให้ความหมายว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (site-based management) เป็นการบริหารแบบหนึ่งที่ทำให้โรงเรียนมีความเป็นอิสระ (autonomy) มากขึ้น ให้ครู ผู้ปกครอง นักเรียน และผู้แทนชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เป็นการบริหารที่อยู่บนพื้นฐานการวิจัยที่ยืนยันประโยชน์ของการตัดสินใจแบบมีส่วนร่วม โดยมุ่งให้อำนาจแก่คณะกรรมการโรงเรียนในสามเรื่องคือ งบประมาณ บุคลากร หลักสูตรหรือโปรแกรมการศึกษา¹⁴

กล่าวโดยสรุป การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานหมายถึงการบริหารจัดการโรงเรียนที่สอดคล้องกับคุณลักษณะและความต้องการของโรงเรียน นั่นคือสมาชิกของโรงเรียนอันได้แก่ คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหารโรงเรียน คณะครู ตัวแทนของผู้ปกครอง องค์กรชุมชน มารวมพลังกันอย่างเต็มที่ในการใช้ทรัพยากรและแก้ปัญหา โดยกระจายอำนาจการตัดสินใจ การมีส่วนร่วม การบริหารตนเองและสามารถตรวจสอบได้ ตลอดจนดำเนินการเพื่อพัฒนากิจกรรมด้านการเรียนการสอนของโรงเรียนในระยะสั้นและระยะยาว

¹² B.J. Calwell and J.M. Spinks, *The self managing school* (London: The Falmer press, 1988), 17-18.

¹³ กฤษฎิ์เทพ อุปจันทร, "การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน," *วารสารข้าราชการครู* 16,6 (สิงหาคม-กันยายน 2542) : 32-37.

¹⁴ เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์, "การกระจายอำนาจทางการศึกษา," *ราชบัณฑิตยสถาน* 23, 1 (มกราคม 2541) : 40.

ความเป็นมา

คำว่า School-Based Management หรือ SBM เป็นรูปแบบการบริหารและจัดการศึกษาที่ริเริ่มขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกาในช่วงทศวรรษที่ 1980¹⁵ ในภาษาไทยยังไม่มีการบัญญัติศัพท์เฉพาะที่แน่นอน ส่วนมากนิยมเรียกทับศัพท์ว่า school-based management หรือเรียกย่อๆว่า SBM เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์ และคณะได้เริ่มใช้คำว่า "การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน" ในการวิจัยเรื่องการกระจายอำนาจการจัดการศึกษา

ในแนวคิดการบริหารนั้น การบริหารโดยรูปแบบที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน จะผูกพันอย่างใกล้ชิดกับเรื่องการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการศึกษา จะพบว่ามีการใช้คำที่มีความหมายใกล้เคียงและเกี่ยวข้องอยู่หลายคำ เช่น การตัดสินใจอย่างมีส่วนร่วม (shared decision making) การเพิ่มอำนาจให้โรงเรียน (school empowerment) การร่วมกันปกครอง (shared governance) การกระจายอำนาจความรับผิดชอบ (decentralized authority) การทำให้โรงเรียนมีอิสระ (school-site autonomy) การตัดสินใจโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (school-based decision Making) การบริหารที่ระดับโรงเรียน (school-site management) โรงเรียนที่มีอิสระทั้งหน้าที่และความรับผิดชอบ (responsible autonomy) แนวคิดเรื่องอำนาจอิสระของโรงเรียน (the autonomous school concept) การกระจายอำนาจการบริหาร (administrative decentralization) การปกครองโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (school-based governance) แต่คำที่นิยมใช้กันมากและที่ปรากฏในวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องมากที่สุดคือ การบริหารที่ระดับโรงเรียน (school-site management) และการบริหารโดยใช้หรือแบบที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน (school-based management)

แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

จากประวัติและพัฒนาการในการจัดการศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา ได้พบว่าการจัดการศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกานั้นมีแบบของการบริหารจัดการที่แตกต่างหลากหลายในส่วนต่างๆของประเทศ ไม่มีแบบใดแบบหนึ่งเป็นแบบมาตรฐานกลาง ถึงแม้ว่ามีหลายส่วนที่คล้ายคลึงกัน แต่มีความแตกต่างกันไปในแต่ละมลรัฐซึ่งจะมีการบริหารแบบรวมอำนาจและแบบที่กระจายอำนาจในการบริหารและจัดการศึกษาที่แตกต่างกันไป และมีการเปลี่ยนแปลงตามยุคสมัยอยู่ตลอดเวลา คูบาน (Cuban) กล่าวว่าการบริหารที่เปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลามีลักษณะ

¹⁵ Priscilla Wohlstetter, "Getting School-Based Management," *Phi Delta Kappan*, 77,1 (September 1995) : 22-25.

เป็นพลวัต (dynamic) ในยุคสมัยใดที่นิยมการรวมอำนาจ โครงสร้างการบริหารด้านการศึกษาก็จะใหญ่โต รัฐ เขตการศึกษา คณะกรรมการการศึกษาของรัฐจะมีอำนาจมากในการควบคุม ในการกำหนดนโยบายการศึกษา โดยเฉพาะในการบริหารงบประมาณและการปฏิบัติงานต่างๆในโรงเรียน และเมื่อใดกระแสการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาเข้ามาแทนที่ อำนาจการควบคุมดูแลก็จะถูกมอบไปยังหน่วยบริหารที่เล็กลง เช่น ในคณะกรรมการเขตการศึกษา หรือมอบโดยตรงไปยังโรงเรียน แต่โดยภาพรวมแล้ว การบริหารจัดการจะสะท้อนถึงความเป็นอิสระเสรีเป็นหลักกลาง¹⁶

ความคิดเรื่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ได้รับอิทธิพลมาจากกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกธุรกิจอุตสาหกรรมที่ประสบความสำเร็จจากหลักการ วิธีการ และกลยุทธ์ในการทำให้องค์กรมีประสิทธิภาพในการทำงาน ทำให้ผลการปฏิบัติงานมีคุณภาพ สร้างกำไรและสร้างความพึงพอใจแก่ลูกค้าและผู้เกี่ยวข้องยิ่งขึ้น

ในระหว่างปี ค.ศ. 1960 ถึง 1979 ในวงการศึกษาในที่ต่างๆของประเทศสหรัฐอเมริกา ได้แสวงหานวัตกรรมและวิธีการต่างๆมาใช้ในการดำเนินงาน และในการดำเนินงานทางการศึกษาเพื่อให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น ได้มีการปรับปรุงหลักสูตร และวิธีการจัดการเรียนการสอนแบบใหม่ๆ แต่ผลที่ได้ยังไม่เป็นที่น่าพอใจนักจนกระทั่งถึงช่วงทศวรรษ 1980 ความสำเร็จในการพัฒนาองค์การทางอุตสาหกรรมและการพาณิชย์ กลยุทธ์ในการทำให้องค์กรมีประสิทธิภาพในการทำงาน ทำให้ผลการปฏิบัติงานมีคุณภาพ สร้างกำไรและสร้างความพึงพอใจแก่ลูกค้าและผู้เกี่ยวข้องได้ชัดเจนมาก ประสบความสำเร็จเป็นอย่างมาก ทำให้ประชาชนเห็นว่าการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ดีขึ้นนั้นต้องปรับกระบวนการและวิธีการทางการศึกษาที่เคยเน้นอยู่แต่ในระดับการจัดการเรียนการสอน ไปสู่การปรับปรุงและพัฒนาในระดับองค์การและการบริหารของโรงเรียนทั้งโรงเรียน โดยมุ่งปรับโครงสร้างการบริหารโรงเรียนเสียใหม่

กระจายอำนาจบริหารและจัดการศึกษาไปยังโรงเรียนให้มากขึ้น จึงได้มีการนำวิธีการบริหารงบประมาณด้วยตนเอง (self-budgeting school) การพัฒนาหลักสูตรโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (school-based curriculum development) การพัฒนาบุคลากรโดยใช้

¹⁶ L.Cuban, "Reforming, again, again, and again," *Education*, 19,3 (1990) :

โรงเรียนเป็นฐาน (school – based staff development) และการให้คำปรึกษานักเรียนโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (school – based student counseling) เข้ามาใช้¹⁷

อีกพวกหนึ่งเห็นว่า การกระจายอำนาจการบริหารจัดการเฉพาะเรื่องไปสู่โรงเรียน โดยให้การปฏิบัติคงอยู่ภายในอุ้งมือนักปฏิบัติการระดับโรงเรียนนั้น จะไม่สามารถประกันการดำเนินงานที่มคุณภาพที่โรงเรียนได้อย่างแท้จริง สิ่งที่จะต้องจัดการให้เกิดขึ้นก็คือ จัดให้ผู้ที่รับผิดชอบการปฏิบัติที่ระดับโรงเรียนและผู้ใช้บริการของโรงเรียนได้มีบทบาทร่วมกัน ในการตัดสินใจเกี่ยวกับการดำเนินงานในระดับโรงเรียนโดยตรง

โมแมนและโฮลสเทตเตอร์ (Mohrman and Wohlstetter) กล่าวว่า การจะทำให้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานประสบความสำเร็จ คณะกรรมการโรงเรียนจะต้องมีอำนาจอย่างแท้จริงในการบริหารการเงิน บุคลากรและหลักสูตร แนวคิดดังกล่าวเหล่านี้เองได้ก่อให้เกิดการปฏิรูปการบริหารจัดการโรงเรียน โดยกระบวนการตัดสินใจร่วม (share decision making movement) ขึ้น และในช่วงปลายทศวรรษ 1980 ปรากฏว่าได้มีการใช้วิธีการและกระบวนการบริหารที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน (school – based management) เกิดขึ้นในหลายรูปแบบในประเทศสหรัฐอเมริกา และได้รับความนิยมแพร่หลายไปยังประเทศต่าง ๆ ค่อนข้างกว้างขวางมาก¹⁸

แนวคิดหลักเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ดังที่ได้กล่าวในตอนต้นแล้วว่า ความคิดเรื่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้น แท้ที่จริงแล้วได้รับอิทธิพลมาจากกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกธุรกิจอุตสาหกรรม ที่ประสบความสำเร็จจากหลักการ และกลยุทธ์ในการทำให้องค์กรมีประสิทธิภาพในการทำงาน ทำให้ผลการปฏิบัติงานมีคุณภาพ สร้างกำไรและสร้างความพึงพอใจแก่ลูกค้าและผู้เกี่ยวข้อง

โดยทั่วไปแล้วการบริหารตามแนวคิดในแบบดั้งเดิมนั้น จะตรงกันข้ามกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานอย่างสิ้นเชิง คือ ในการบริหารการศึกษาแบบดั้งเดิม การบริหารโรงเรียน

¹⁷ W.A. Passmore, Designing effective organizations : The sociotechnical systems perspective (New York : Wiley, 1988), 67.

¹⁸ Susan Albers Morhman and Priscilla Wohlstetter, School – Based Management : Organization for High Performance (Sanfrancisco : Jossey – Bass Publishers, 1994), 232.

จะดำเนินการโดยการควบคุมจากภายนอก (external control management) เป็นหลักซึ่งมีลักษณะที่เห็นได้ชัดว่า โรงเรียนมักจะถูกควบคุมโดยหน่วยงานจากส่วนกลาง แนวทางการดำเนินงานต่าง ๆ ในโรงเรียนมักจะถูกชี้นำโดยหน่วยงานส่วนกลาง นโยบายการบริหารก็มักจะไม่ตรงกับปัญหาและมักจะไม่สอดคล้องกับความต้องการหรือธรรมชาติของโรงเรียน สมาชิกที่อยู่ในโรงเรียนจะไม่มีอำนาจหรือมักจะไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดทิศทางและการบริหารงานโรงเรียนอย่างแท้จริง

เดวิด (David) ได้ให้ข้อสรุปว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นเครื่องมือสำคัญในการปฏิรูปการศึกษา ซึ่งการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจะมีลักษณะที่สำคัญ สองประการด้วยกัน คือโรงเรียนเป็นหน่วยสำคัญสำหรับการตัดสินใจ ซึ่งการตัดสินใจสั่งการที่ดีควรอยู่ที่หน่วยปฏิบัติ ดังนั้นจึงควรเพิ่มอำนาจในการบริหารและจัดการงบประมาณให้กับโรงเรียนมากขึ้น แล้วลดการควบคุมจากส่วนกลางลงการมีส่วนร่วมและการมีความรู้สึกเป็นเจ้าของเป็นปัจจัยสำคัญสำหรับการประสบความสำเร็จของการปฏิรูปไม่ใช่เกิดจากการควบคุมจากภายนอก หากแต่เกิดจากการที่สมาชิกให้ความร่วมมือกันในการตัดสินใจ¹⁹ จะเห็นได้ว่าการปฏิรูปการศึกษาและการกระจายอำนาจการศึกษาการบริหารแบบมีส่วนร่วม เป็นหัวใจหรือเป็นหลักการสำคัญสำหรับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ในการบริหารโรงเรียนด้วยวิธีการหรือแนวคิดแบบดั้งเดิมนั้น โรงเรียนจะถูกควบคุมโดยหน่วยงานหรือตัวแทนจากส่วนกลาง นโยบายและแนวทางการดำเนินงานในโรงเรียน ก็มักจะมีมาจากส่วนกลางการบริหารก็มักจะไม่ตรงกับปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของโรงเรียน อีกทั้งสมาชิกที่อยู่ในโรงเรียนไม่มีอำนาจ ไม่มีส่วนร่วม หรือไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดการบริหารของโรงเรียนในฐานะของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับโรงเรียนโดยตรง ซึ่งในเรื่องนี้ เชน (Cheng) ได้จัดทำข้อสรุป เปรียบเทียบให้เห็นความแตกต่างของแนวคิดเรื่องการบริหารโรงเรียนตามแนวแบบดั้งเดิม ที่นิยมใช้การบริหารแบบการควบคุมจากภายนอก กับรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ซึ่งเป็นแนวทางแบบใหม่ไว้ดังนี้

¹⁹Yin Cheong Cheng, School Effectiveness and School-based Management : A Mechanism for Development (Washington, D.C. : The Falmer Press ,1996), 66-67.

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานกับ
การบริหารโดยการควบคุมจากภายนอก

แนวคิด/หลักการ	การบริหารแบบควบคุมจากภายนอก	การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
แนวคิดเกี่ยวกับการศึกษา		<ul style="list-style-type: none"> • มีเป้าหมายที่หลากหลาย • สิ่งแวดล้อมทางการศึกษาซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา • มีความจำเป็นสำหรับการปฏิรูปการศึกษา • เน้นประสิทธิผลและการเปลี่ยนแปลง • คำนึงถึงคุณภาพเป็นหลัก
หลักการที่ใช้ในการบริหารโรงเรียน	<p>โครงสร้างมาตรฐาน</p> <ul style="list-style-type: none"> • ใช้มาตรฐานเดียวกันของวิธีการและกระบวนการเพื่อบรรลุเป้าหมาย • เน้นผลงานที่อ้างอิงเกณฑ์มาตรฐาน <p>การรวมอำนาจ</p> <ul style="list-style-type: none"> • ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเล็กหรือใหญ่ควรมีการควบคุมเพื่อไม่ให้เกิดปัญหา • เน้นการควบคุมเป็นกระบวนการ <p>หลักการของระบบปฏิบัติตามคำสั่ง</p> <ul style="list-style-type: none"> • ถูกควบคุมจากภายนอก • รับคำสั่งให้ปฏิบัติ • ตรวจสอบยาก <p>การควบคุมตามโครงสร้าง</p> <ul style="list-style-type: none"> • มีการนิเทศติดตามจากภายนอก • เพิ่มการควบคุมตามระบบราชการ 	<p>ความหลากหลาย</p> <ul style="list-style-type: none"> • มีหลายวิธีที่จะทำให้บรรลุเป้าหมาย • เน้นความยืดหยุ่น <p>การกระจายอำนาจ</p> <ul style="list-style-type: none"> • ปัญหาควรถูกแก้ไขถูกกาลเทศะ • มุ่งที่ประสิทธิภาพในการแก้ปัญหา <p>หลักการของระบบบริหารตนเอง</p> <ul style="list-style-type: none"> • บริหารตนเอง • แก้ปัญหาด้วยตนเอง • รับผิดชอบและตรวจสอบง่าย <p>การมีส่วนร่วม</p> <ul style="list-style-type: none"> • พัฒนาทรัพยากรในองค์กร • สมาชิกในองค์กรมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง

จากตารางนี้จะเห็นได้ว่าในด้านแนวคิดทางการศึกษา หรือในเชิงหลักการบริหาร การศึกษานั้น การบริหารแบบควบคุมจากภายนอก จะมีจุดประสงค์ของการศึกษาที่ค่อนข้าง จำกัด ไม่ซับซ้อนและนิยมใช้ในลักษณะที่เหมือน ๆ กันในทุกแห่ง สภาพแวดล้อมทางการศึกษา มักไม่ค่อยมีการเปลี่ยนแปลง จึงไม่มีความจำเป็นต้องทำการปฏิรูปการศึกษา ทั้งนี้เนื่องจากการ เน้นมาตรฐานเดียวและมักจะคำนึงถึงแต่ด้านปริมาณเป็นหลัก แต่การบริหารในแบบที่ใช้โรงเรียน เป็นฐาน จะมีเป้าหมายการศึกษาที่หลากหลาย เนื่องจากมีผู้มีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียน จำนวนมาก สิ่งแวดล้อมทางการศึกษามีความซับซ้อนและอาจเปลี่ยนแปลงได้อยู่ตลอดเวลา จะมีการปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนไปได้อยู่เสมอ จึงมีความจำเป็นต้องมีการ ปฏิรูปการศึกษา มีการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายที่หลากหลาย และ เน้นเรื่องคุณภาพการศึกษาเป็นสำคัญ

ส่วนในด้านวิธีการและหลักการที่ใช้ในการบริหารโรงเรียนนั้นปรากฏว่าหลักการบริหาร แบบดั้งเดิม ซึ่งเป็นการบริหารแบบมีการควบคุมมาจากภายนอกนั้น มาจากแนวคิดที่เป็นการ บริหารตามแนววิทยาศาสตร์ (scientific management approach) ของ เทเลอร์ (Taylor) และ อูริค (Urwick) กับทฤษฎีระบบราชการ (bureaucracy) ของ เวเบอร์ (Weber) ระบบการบริหาร โรงเรียนแบบนี้จะเน้นเรื่องมาตรฐานการปฏิบัติ เน้นกระบวนการและเป้าหมายที่ใช้เป็นแบบ เดียวกันในทุกโรงเรียน ไม่นิยมการกระจายอำนาจ ใช้หลักการปฏิบัติตามระเบียบนโยบายและ คำสั่ง การรวมอำนาจนั้นมุ่งเน้นความเป็นมาตรฐานเดียวกัน มีกระบวนการในการควบคุมเพื่อ หลีกเลี่ยงการเกิดปัญหาภายใน อำนาจการบริหารที่แท้จริงจึงมักจะอยู่ที่ส่วนกลาง โรงเรียนมี อำนาจในการตัดสินใจน้อยมาก โรงเรียนมักถูกกำหนดให้เป็นหน่วยปฏิบัติงานตามนโยบายของ ส่วนกลาง การทำงานนั้นเป็นลักษณะการรับคำสั่งและการควบคุมจากส่วนกลาง โรงเรียนไม่มี อำนาจและหน้าที่อย่างชัดเจน การดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ จำเป็นต้องปรึกษาก่อนหรือ ดำเนินการตามทีส่วนกลางกำหนดเสมอ และเมื่อเกิดปัญหาในโรงเรียนก็ต้องรอส่วนกลางสั่ง การ ซึ่งมักจะทำให้การแก้ปัญหาไม่ทันการ

การบริหารแบบควบคุมจากภายนอกจะเน้นที่โครงสร้างของระบบงาน ควบคุมตาม โครงสร้างของงาน หากงานใดที่มีเป้าหมายและรายละเอียดของงานชัดเจน การใช้การควบคุม จากภายนอกเป็นการทำให้บุคคลทำงานมีประสิทธิภาพได้ ถ้างานใดกำหนดหน้าที่และ รายละเอียดการปฏิบัติไว้ไม่ชัดเจน ก็จะเป็นความเข้มที่การนิเทศและควบคุมมากขึ้นซึ่งจากการ วิเคราะห์การทำงานได้พบว่า ยิ่งบุคคลในองค์การต้องรอคำสั่งจากส่วนกลางมากเท่าใด ความ

ต้องการในการมีส่วนร่วมก็จะลดน้อยลงผลผลิตก็จะต่ำลง ส่วนกลางต้องเพิ่มทรัพยากร เพิ่ม การนิเทศและการควบคุมขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งในที่สุดก็จะได้พบว่าระบบเช่นนี้จะนำไปสู่การไร้ ประสิทธิภาพ

ในทางตรงกันข้ามนั้น การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จะเน้นในเรื่องลักษณะ เฉพาะตัวของแต่ละโรงเรียนที่มีความหลากหลายแตกต่างกันไป การกระจายอำนาจและการมี ส่วนร่วมเป็นหลักสำคัญหลักการในเรื่องความหลากหลายนั้น เป็นทฤษฎีการบริหารสมัยใหม่ที่ ตรงกับแนวคิดของ แฮกแมน และวอลตัน (Hackman and Walton แคทและคาน (Katz and Kahn) ฮอยและมิสเกล (Hoy and Miskel) ที่เชื่อว่าการที่โรงเรียนจะบรรลุเป้าหมายนั้น กระทำได้หลายวิธี การบริหารควรมีความยืดหยุ่น โดยให้โรงเรียนได้บริหารตนเองในสถานการณ์ ที่เป็นจริง เนื่องจากแต่ละโรงเรียนและชุมชนที่มีความแตกต่างกันจึงไม่เหมาะที่จะกำหนดให้ใช้ วิธีการดำเนินงานหรือใช้วิธีแก้ปัญหาที่เหมือนกันต้องกระจายอำนาจให้โรงเรียนได้บริหารตนเอง จึงจะเป็นการบริหารที่มี ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น²⁰

การกระจายอำนาจและการรวมอำนาจนั้น เป็นหลักการบริหารที่แตกต่างกันอย่าง สิ้นเชิง การกระจายอำนาจนั้นเป็นกลไกสำคัญสำหรับการปฏิรูปสำหรับระบบการบริหารสมัยใหม่ หลักพื้นฐานสำหรับการบริหารโรงเรียนก็คือ การบริหารโรงเรียนและการจัดการเรียนการสอนเป็น เรื่องที่ล่าช้า และมักจะมีปัญหาต่าง ๆ อยู่เสมอ ดังนั้นโรงเรียนจึงควรมีอำนาจหน้าที่และความ รับผิดชอบในการแก้ปัญหาต่าง ๆ โดยตรงจะทำให้การแก้ปัญหานั้นมีประสิทธิภาพและทันต่อ เหตุการณ์ เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการแก้ปัญหา มิใช่เป็นการหลีกเลี่ยงปัญหา โรงเรียนควรมีหน้าที่ค้นหาปัญหาและแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง ด้วยวิธีการที่เหมาะสมของตนเองให้ลุล่วง และ ทำให้การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้นไม่ได้ปฏิเสธเรื่องการทำงานให้บรรลุเป้าหมาย และนโยบายจากส่วนกลางหรือของส่วนรวม แต่มีความเชื่อว่ามีวิธีการทำงานให้บรรลุเป้าหมายได้ หลายวิธี การให้โรงเรียนมีระบบบริหารด้วยตนเอง ส่วนกลางเพียงกำหนดนโยบายและเป้าหมาย โดยรวม ให้โรงเรียนมีอำนาจ หน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินงานซึ่งอาจเลือกได้หลาย วิธีที่แตกต่างกันได้ แล้วแต่ความเหมาะสมและความพร้อมของโรงเรียน จะทำให้การบริหารโดย

²⁰ Wayne K. Hoy and Miskel Cecil, Educational Administration : Theory , Research and Practice (New York : Mcgraw Hill ,1991) , 78.

ใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้น เป็นระบบที่สามารถบริหารได้ด้วยตนเอง ไม่ต้องเป็นหน่วยที่รอปฏิบัติงานตามคำสั่งอยู่ตลอดเวลา

ในด้านการมีส่วนร่วม ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้น เน้นที่การให้ความสำคัญกับคน สำหรับการบริหารยุคใหม่ที่เน้นมนุษย์สัมพันธ์และพฤติกรรมศาสตร์นั้น มนุษย์เป็นปัจจัยหลักที่สำคัญของประสิทธิผลขององค์การ และหลักการในเรื่องทรัพยากรมนุษย์นั้นเชื่อว่า มนุษย์เป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุดขององค์การ การบริหารในยุคใหม่จึงให้ความสำคัญกับมนุษย์มาก และมีผลการวิจัยหลายชิ้นที่แสดงให้เห็นว่า องค์การที่สมาชิกมีความรู้สึกเป็นเจ้าของและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ จะมีประสิทธิผลสูงและเป็นที่ยอมรับของสังคมมากขึ้น

การบริหารที่การควบคุมมาจากภายนอกกับการบริหารโดยยึดโรงเรียนเป็นฐานนั้น หลักการ และทฤษฎีของการบริหารทั้งสองรูปแบบมีแนวทางที่ตรงกันข้ามกัน ในหน้าที่และลักษณะสำคัญด้านต่าง ๆ ของโรงเรียน ซึ่ง Cheng ได้จัดทำสรุปเป็นตารางเปรียบเทียบเพิ่มเติมไว้อีกส่วนหนึ่ง ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 2 ลักษณะงานในหน้าที่และลักษณะสำคัญต่าง ๆ ของโรงเรียนในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานและการบริหารแบบถูกควบคุมจากภายนอก

ลักษณะสำคัญ / หน้าที่	การบริหารแบบถูกควบคุมจากภายนอก	การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
ธรรมชาติของกิจกรรมในโรงเรียน	<ul style="list-style-type: none"> • วัฒนธรรมองค์การอ่อนแอและไม่เป็นเอกภาพ • เนื้อหาและรูปแบบการบริหารและจัดการศึกษาถูกกำหนดจากหน่วยงานภายนอก 	<ul style="list-style-type: none"> • วัฒนธรรมองค์การเข้มแข็งและเป็นเอกภาพ • บริหารและจัดการศึกษาตามสภาพและความต้องการจำเป็นของโรงเรียน
กลยุทธ์การบริหาร		
ความคิดรวบยอดเกี่ยวกับธรรมชาติของมนุษย์	<ul style="list-style-type: none"> • ทฤษฎี X • มองมนุษย์ในเชิงเศรษฐศาสตร์ให้ความสำคัญกับการตรวจสอบและควบคุม 	<ul style="list-style-type: none"> • ทฤษฎี Y • มองมนุษย์ในหลายแง่มุม • ให้ความสำคัญกับการร่วมมือกันพัฒนา

ตารางที่ 2 (ต่อ)

ลักษณะสำคัญ / หน้าที่	การบริหารแบบถูกควบคุม จากภายนอก	การบริหารโดยใช้โรงเรียน เป็นฐาน
<p>ความคิดรวบยอดเกี่ยวกับ องค์การในโรงเรียน</p> <p>รูปแบบการตัดสินใจ</p> <p>รูปแบบภาวะผู้นำ</p> <p>การใช้อำนาจ</p> <p>เทคนิคการบริหารจัดการ การใช้ทรัพยากร</p> <p>ความแตกต่างในบทบาท บทบาทของโรงเรียน</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● โรงเรียนเป็นเครื่องมือ ครูเป็นลูกจ้าง ปฏิบัติตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ● รวมอำนาจ ● ผู้บริหารเป็นผู้ตัดสินใจเอง ● ใช้แบบภาวะผู้นำแบบพื้นฐานเน้นภาวะ ด้านเทคนิคและมนุษยสัมพันธ์ ● มักใช้อำนาจตามกฎหมายควรให้ รางวัลและการบังคับ ● ใช้เทคนิคการบริหารแบบง่าย ● ถูกควบคุมเคร่งครัดจากส่วนกลาง ● ขึ้นอยู่กับการจัดสรรที่มาจากภายนอก ● รอกการสั่งการหรืออนุญาต ● พยายามหลีกเลี่ยงการเพิ่มแหล่ง ทรัพยากรเพื่อมิให้เกิดปัญหา ● รูปแบบการปฏิบัติตามกระบวนการที่ กำหนดจากส่วนกลาง ● หลีกเลี่ยงความผิดพลาด 	<ul style="list-style-type: none"> ● โรงเรียนเป็นสถานที่ที่นักเรียน ครู และผู้บริหารมาอยู่ร่วมกัน ทุกคนมีสิทธิในการร่วมกัน พัฒนาโรงเรียน ● กระจายอำนาจ ● ตัดสินใจโดยมีส่วนร่วมจากครู ผู้ปกครอง นักเรียน ● ใช้แบบภาวะผู้นำหลายระดับ นอกจากภาวะผู้นำด้านเทคนิค และภาวะผู้นำด้านมนุษยแล้ว ยังใช้ภาวะผู้นำด้านสัญลักษณ์ ด้านวัฒนธรรม และด้านการ ศึกษา ● ใช้อำนาจอ้างอิงและอำนาจ โดยความเชี่ยวชาญ ● ใช้เทคนิคการบริหารเชิง วิทยา ศาสตร์ ● บริหารงบประมาณด้วยตน เอง ● ตรงตามความต้องการของ โรงเรียน ● แก้ปัญหาได้ทันการ ● พยายามเพิ่มแหล่งทรัพยากร การศึกษา ● รูปแบบการพัฒนาที่สร้างขึ้น เอง เพื่อพัฒนาทั้งโรงเรียน ครู และนักเรียน ● มุ่งแก้ปัญหา ● ผู้สนับสนุนหรือที่ปรึกษา

ตารางที่ 2 (ต่อ)

ลักษณะสำคัญ / หน้าที่	การบริหารแบบถูกควบคุมจากภายนอก	การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
บทบาทของหน่วยงานส่วนกลาง	<ul style="list-style-type: none"> ● ผู้ตรวจสอบหรือผู้ควบคุมโดยเคร่งครัด 	<ul style="list-style-type: none"> ● ผู้นำและผู้พัฒนาเป้าหมาย
บทบาทของผู้บริหารโรงเรียน	<ul style="list-style-type: none"> ● ผู้ดูแลการปฏิบัติให้เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้ 	<ul style="list-style-type: none"> ● ผู้กระตุ้นและประสานงานให้คนปฏิบัติ
บทบาทของครู	<ul style="list-style-type: none"> ● ผู้นิเทศและกำกับติดตาม ● ผู้ควบคุมทรัพยากร ● ลูกจ้าง ● ผู้ตาม ● ผู้รับคำสั่ง ● ผู้ปฏิบัติ 	<ul style="list-style-type: none"> ● ผู้ร่วมงาน ● ผู้ตัดสินใจ ● ผู้ริเริ่ม / ผู้ปฏิบัติ
บทบาทของผู้ปกครอง	<ul style="list-style-type: none"> ● ผู้รับบริการเชิงปริมาณ ● บุคคลภายนอกไม่มีส่วนร่วมมือให้ความร่วมมือ 	<ul style="list-style-type: none"> ● ผู้รับบริการเชิงคุณภาพ ● ผู้ร่วมงานที่มีส่วนร่วมและให้ความร่วมมือ ● ผู้สนับสนุนโรงเรียน ● การร่วมงาน
มนุษยสัมพันธ์	<ul style="list-style-type: none"> ● การบังคับบัญชา ● หัวหน้า-ลูกน้อง บรรยากาศแบบปิดและปกป้องตนเอง 	<ul style="list-style-type: none"> ● เน้นการทำงานเป็นทีม เปิด . กว้างและร่วมมือ ● มีฉันทามติ ● บรรยากาศองค์กรเป็นแบบร่วมมือ

ตารางที่ 2 แสดงถึงลักษณะสำคัญและหน้าที่ในการบริหารที่แตกต่างกันในระหว่างการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานและการบริหารแบบควบคุมจากภายนอก จะเห็นได้ว่าในด้านพันธกิจของโรงเรียน (school mission) ในการบริหารแบบควบคุมจากภายนอก พันธกิจโรงเรียนจะถูกกำหนดมาจากส่วนกลาง โดยมุ่งเน้นความเป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ ทั้งด้านการเรียนการสอนและ กิจกรรมอื่น ๆ สมาชิกในโรงเรียนจะไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดพันธกิจ ทำให้สมาชิกขาดแรงจูงใจที่จะทุ่มเทการปฏิบัติงานให้กับโรงเรียน ส่วนการบริหารแบบใช้โรงเรียนเป็นฐาน สมาชิกจะมีส่วนร่วมดำเนินการตามความเชื่อ ค่านิยมและความมุ่งหวังตามวัฒนธรรมขององค์กร พันธกิจที่กำหนดขึ้นสมาชิกจะยอมรับและใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน สมาชิกจะให้ความร่วมมืออย่างเต็มที่และทุ่มเทให้กับการทำงานมากกว่า วัฒนธรรมองค์กรที่มีความร่วมมือสูงเป็นแรงจูงใจให้สมาชิกมุ่งมั่นทำงานแม้จะพบกับความยากลำบากหรือสิ่งที่ท้าทาย

ในด้านธรรมชาติของกิจกรรมในโรงเรียน (nature of school activities) ในโรงเรียนที่บริหารแบบควบคุมจากภายนอก การจัดกิจกรรมเป็นการจัดตามนโยบาย ภาระงานที่กำหนดจะมาจากส่วนกลาง การจัดกิจกรรมจึงมุ่งตอบสนองเกณฑ์ และมาตรฐานที่ส่วนกลางกำหนด กิจกรรมการเรียนการสอนจึงไม่ตอบสนองต่อความต้องการจำเป็นของโรงเรียนอย่างแท้จริงในโรงเรียนที่มีรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานการจัดกิจกรรมเป็นการสร้างแรงจูงใจและให้โอกาสสมาชิกได้มีส่วนร่วมกำหนดกิจกรรม การจัดกิจกรรมและการแก้ปัญหาจะมีความยืดหยุ่นด้วยรูปแบบกิจกรรมที่หลากหลาย จะเป็นการสร้างประสิทธิผลแก่โรงเรียนในระยะ 10 ปีที่ผ่านมา กิจกรรมที่ถูกระบุขึ้นเองในระดับโรงเรียนนี้ได้มีการยอมรับกันแพร่หลายมากขึ้นทั่วโลก Latham กล่าวว่า การออกแบบหลักสูตรที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน (school – based curriculum design) การบริการแนะแนวที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน (school –based counseling) และการพัฒนาบุคลากรที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน (school – based staff development) เป็นต้น²¹

ในเชิงกลยุทธ์การบริหาร ปรากฏว่าการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารจากการบริหารควบคุมภายนอกไปสู่รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานได้สะท้อนให้เห็นกลยุทธ์การบริหารที่สำคัญและน่าสนใจดังต่อไปนี้

1. ความเชื่อเรื่องธรรมชาติมนุษย์ (assumptions about human nature) ความเชื่อเรื่องธรรมชาติมนุษย์มีหลายแบบ ซึ่งผู้บริหารโรงเรียนสามารถเลือกใช้ให้เหมาะสมกับครูหรือ

²¹ Andrews Latham, "Site – Based Management," Educational Leadership 55 , 7 (April 1998) : 85-86.

นักเรียนตามความเหมาะสมได้ เช่น ทฤษฎี X และ ทฤษฎี Y ของ Mc Gregor ซึ่งกล่าวถึงธรรมชาติของมนุษย์ 2 แบบ ตามทฤษฎี X เชื่อว่ามนุษย์นั้นขี้เกียจและขาดความรับผิดชอบ ดังนั้นจึงต้องใช้วิธีการบังคับหรือควบคุมการทำงานอย่างใกล้ชิด ส่วนทฤษฎี Y มนุษย์มีความขยันและชอบทำงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าสภาพการทำงานมีความเหมาะสม และคนมีส่วนร่วมในการทำงาน โดยไม่ถูกบังคับก็จะมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทฤษฎี Y ให้ข้อคิดว่าการที่บุคคลร่วมมือกันทำงาน มีการพัฒนาบุคลากร มีการปรับปรุงคุณภาพชีวิตการทำงานจะเป็นแรงจูงใจที่ดีแก่ครูและนักเรียน

ความเชื่อตามทฤษฎี X จะสอดคล้องกับการบริหารแบบควบคุมจากภายนอก โดยให้มีระบบควบคุมครูและนักเรียนอย่างใกล้ชิด ถ้าหากเรามีความเชื่อว่ามนุษย์นั้นมีความซับซ้อน เปลี่ยนแปลงได้มีความสามารถและความต้องการที่แตกต่างกัน การบริหารตามทฤษฎี Y จะสอดคล้องกับการบริหารที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน ซึ่งเหมาะสม เพราะมีความยืดหยุ่นและจะเปิดโอกาสให้ครูและนักเรียนได้แสดงความรู้ความสามารถตามที่ต้องการ และตามทฤษฎีของ Maslow และ Alderfer ก็ได้แสดงให้เห็นว่า ครูและนักเรียนมีความต้องการที่ต่างกันหลายระดับ ความต้องการพื้นฐานคือ การมีส่วนร่วมในสังคม การประสบความสำเร็จตามที่ต้องการ การมีโอกาสรับการพัฒนาศักยภาพสำหรับความต้องการในระดับสูงขึ้นไปคือ การได้ทำงานที่ท้าทายและงานที่ยากขึ้น²²

2. ในด้านความคิดเกี่ยวกับความเป็นองค์การของโรงเรียน (concept of school organization) ในรูปแบบการบริหารแบบควบคุมจากภายนอก ผู้บริหารโรงเรียนมีหน้าที่กำหนดเป้าหมายให้ชัดเจนและไม่ซับซ้อนแล้วดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ ครูเป็นเพียงลูกจ้างหรือเครื่องมือในการปฏิบัติงานเท่านั้น ครูที่ปรับตัวเข้ากับระบบได้ก็อยู่ปฏิบัติงานร่วมกันต่อไปได้ แต่ถ้าปรับตัวไม่ได้ก็ต้องออกจากโรงเรียนไป แนวคิดดังกล่าวนี้ไม่เหมาะสมกับหลักการบริหารสมัยใหม่ไม่ว่าจะเป็นองค์การทางธุรกิจหรือองค์การบริหารสาธารณะ ซึ่งแนวคิดเรื่ององค์การได้เปลี่ยนแปลงไปแล้ว โดยมีความเชื่อว่าองค์การมิใช่เป็นเพียงเครื่องมือสำหรับการบรรลุเป้าหมายหรือมีผลผลิตเชิงปริมาณเท่านั้น แต่องค์การเป็นสถานที่สำหรับการดำรงชีวิตและการพัฒนาด้วย

²² Yin Cheong Cheng , “ The theory and characteristics of school – based management, “ International Journal of Educational Management , no. 7 (1993) : 6-17.

โรงเรียนไม่ใช่เป็นเพียงสถานที่เตรียมอนาคตให้เด็กเท่านั้น แต่ยังเป็นสถานที่ที่นักเรียน ครู และผู้บริหารได้อยู่ร่วมกัน อาศัย เติบโตและพัฒนาไปด้วยกัน หากไม่มีการพัฒนาครู และทั้งครูกับผู้บริหารไม่ได้ร่วมมือกันแล้ว การพัฒนาก็จะไม่เป็นไปอย่างต่อเนื่อง จะไม่ทำให้นักเรียนมีชีวิตการเรียนรู้ที่มีคุณค่าและมีคุณภาพที่แท้จริงได้ โรงเรียนที่บริหารตามแนวคิดแบบใช้โรงเรียนเป็นฐานจึงเป็นสถานที่ที่เด็กได้เติบโต ผู้บริหารและครูได้รับการพัฒนา ซึ่งผลการพัฒนาร่วมกันเหล่านี้ทำให้เกิดผลดีต่อประสิทธิผลของโรงเรียนโดยส่วนรวม

3. ในด้านรูปแบบการตัดสินใจ (decision making style) สำหรับการบริหารตามแบบที่มีการควบคุมมาจากภายนอกนั้น จะมีการควบคุมอย่างใกล้ชิดจากหน่วยงานส่วนกลาง ทำให้การตัดสินใจสั่งการของโรงเรียนแบบเดิมนั้นเป็นบทบาทเฉพาะของผู้บริหารโรงเรียนหรือของส่วนกลาง ส่วนครูเป็นผู้ปฏิบัติ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของครูมีน้อยมาก

ปัจจุบันนี้ ภารกิจในการจัดการศึกษาและสภาพแวดล้อมภายนอกโรงเรียน มีความซับซ้อนเพิ่มขึ้น การตัดสินใจสั่งการในระดับโรงเรียนจึงควรมีลักษณะร่วมมือกันใช้อำนาจด้วยเหตุผลต่อไปนี้

- เป้าหมายของโรงเรียนมักไม่ชัดเจนและเปลี่ยนแปลงง่าย การร่วมมือกันของครู ผู้ปกครอง นักเรียน ตลอดจนศิษย์เก่าจะเป็นการช่วยกันพัฒนาเป้าหมายของโรงเรียนเพื่อสะท้อนสภาพการณ์ปัจจุบันและความต้องการในอนาคตได้ดียิ่งขึ้น

- เป้าหมายของโรงเรียนมีหลายระดับและภารกิจของโรงเรียนซับซ้อนยิ่งขึ้น จึงมีความจำเป็นต้องระดมสติปัญญา แนวคิดและความพยายามของคนจากหลายฝ่าย เพื่อช่วยให้การบรรลุภารกิจและเป้าหมายเหล่านั้นเกิดได้ดียิ่งขึ้น การมีส่วนร่วมตัดสินใจโดยผู้ปกครอง ครู นักเรียน จึงเป็นสิ่งสำคัญ

- ความร่วมมือและการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เป็นการสร้างโอกาสให้สมาชิก รวมทั้งผู้บริหารโรงเรียนได้มีโอกาสเรียนรู้และพัฒนา เพื่อความเข้าใจร่วมกันและเพื่อบริหารโรงเรียนได้สำเร็จ

- ความร่วมมือในการตัดสินใจเป็นกระบวนการกระตุ้นให้ครูผู้ปกครองและนักเรียนมีความรู้สึกผูกพันกับโรงเรียน

4. ในเรื่องแบบภาวะผู้นำ (leadership style) ทฤษฎีของ Sergiovanni ได้จัดระดับภาวะผู้นำของครูใหญ่ (principal) ไว้เป็น 5 ระดับ ได้แก่ ภาวะผู้นำด้านเทคนิค (technical leadership) ภาวะผู้นำด้านมนุษย (human leadership) ภาวะผู้นำทางการศึกษา (educational leadership) ภาวะผู้นำเชิงสัญลักษณ์ (symbolic leadership) และภาวะผู้นำ

ทางวัฒนธรรม (cultural leadership) ผู้บริหารโรงเรียนที่มีการบริหารแบบถูกควบคุมจากภายนอก จะใช้ภาวะผู้นำด้านเทคนิคและภาวะผู้นำด้านมนุษย์เป็นหลัก ซึ่งเน้นการนำเพื่อการทำงานให้งานสำเร็จตามเป้าหมายเท่านั้น แต่การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน งานในโรงเรียนมีความซับซ้อนมากขึ้น ผู้บริหารจึงต้องประพฤติตนเป็นแบบอย่าง เป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลง ผู้บริหารต้องใช้แบบภาวะผู้นำหลายระดับผสมผสานกัน คือนอกจากใช้แบบภาวะผู้นำด้านเทคนิคและภาวะผู้นำด้านมนุษย์แล้ว ยังต้องใช้ภาวะผู้นำทางการศึกษา ภาวะผู้นำเชิงสัญลักษณ์ และภาวะผู้นำทางวัฒนธรรมประกอบอีกด้วย²³

5. ในด้านกลยุทธ์การใช้อำนาจ (use of power) ในการบริหารโดยทั่วไปแล้ว ความจำเป็นที่ต้องมีการใช้อำนาจเป็นสิ่งที่ขาดไม่ได้ แต่ตามทฤษฎีที่ว่าด้วยที่มาของอำนาจ (sources of power) ของ French and Raven นั้น ได้แบ่งที่มาของอำนาจพื้นฐานไว้เป็น ห้า แบบ ได้แก่อำนาจจากการให้รางวัล (reward power) อำนาจจากการบังคับ (coercive power) อำนาจตามกฎหมาย (legitimate power) อำนาจจากการอ้างอิง (reference power) และอำนาจจากความรู้ความเชี่ยวชาญ (expert power) การใช้อำนาจที่ไม่เหมาะสมหรือไม่ถูกวิธีนั้น อาจส่งผลเสียต่อการปฏิบัติงานและความพึงพอใจของสมาชิกได้เป็นอย่างมาก²⁴

การบริหารโรงเรียนตามแบบที่ถูกควบคุมจากภายนอก ผู้บริหารมักใช้อำนาจการให้รางวัล อำนาจการบังคับ และอำนาจตามกฎหมายเป็นหลัก แต่ในปัจจุบันนี้ องค์การมีความซับซ้อนมากขึ้น บุคลากรของโรงเรียนมีระดับความรู้ มีความสามารถแตกต่างและหลากหลายมากขึ้น การบริหารในแบบที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน จะมีส่วนต่อการมุ่งพัฒนาและกระตุ้นให้สมาชิกได้มีส่วนร่วมมากขึ้น ดังนั้นการใช้อำนาจจากการอ้างอิงและอำนาจจากความรู้ความเชี่ยวชาญ จะมีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาอาชีพครู ต่อการเป็นผู้นำครู และการสนับสนุนให้ครูและนักเรียนได้ใช้ศักยภาพของตนอย่างเต็มที่

6. ในด้านทักษะเฉพาะในการบริหาร (management skills) จากการศึกษาเกี่ยวกับพัฒนาการของพฤติกรรมศาสตร์และทฤษฎีองค์การได้พบว่ามีทักษะการบริหารแบบใหม่ ๆ ที่ได้รับการพัฒนาและนำมาใช้ในองค์การต่าง ๆ เช่น ใช้วิธีการทางวิทยาศาสตร์ในการวิเคราะห์เพื่อ

²³ Thomas J. Sergiovanni, Handbook for Effective Department Leadership (Massachusetts:Allyn and Bacon ,1984),43.

²⁴ J.R.P. French, Jr. and B. Raven,Studies in social power (Ann Arbor: institute for Social Research University of Michigan ,1959), 150-167.

ตัดสินใจใช้ทักษะการแก้ไขความขัดแย้ง การใช้กลยุทธ์เพื่อเปลี่ยนแปลงและพัฒนาองค์การ เป็นต้น ในโรงเรียนที่มีการบริหารแบบที่มีการควบคุมจากภายนอก โรงเรียนจะมีหน้าที่คอยปฏิบัติตามคำสั่งและถูกควบคุมจากภายนอก โรงเรียนจะมีหน้าที่คอยปฏิบัติตามคำสั่งและถูกควบคุมโดยใกล้ชิดจากส่วนกลางมาก จึงไม่จำเป็นต้องมีการใช้ทักษะการบริหารที่ทันสมัยและก้าวหน้ามากนัก เมื่อใดก็ตามที่โรงเรียนเปลี่ยนรูปแบบไปสู่การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จะเห็นถึงความจำเป็นต้องใช้ทักษะและแนวคิดใหม่ ๆ เกี่ยวกับการบริหารมากขึ้น

7. ด้านการใช้ทรัพยากร (use of resources) ในการจัดการศึกษาโดยทั่วไปนั้น ทรัพยากรและค่าใช้จ่ายเกือบทั้งหมดมาจากรัฐบาล ดังนั้นรัฐบาลจึงต้องตรวจสอบการใช้เงินของโรงเรียนอย่างใกล้ชิด โรงเรียนจึงต้องปฏิบัติตามระเบียบและปรึกษากับเจ้าหน้าที่จากส่วนกลางในแทบทุกขั้นตอนและระเบียบต่างๆ ส่วนใหญ่ก็ไม่เอื้อให้โรงเรียนจัดหาทรัพยากรเองด้วย โรงเรียนจึงมักจะไม่สามารถใช้ทรัพยากรได้ตรงกับความต้องการ ในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนในการแก้ปัญหาและพัฒนา ในทางตรงข้ามปรากฏว่าส่วนกลางต้องสูญเสียกำลังคนและงบประมาณเป็นจำนวนมากในการติดตามควบคุมดูแลโรงเรียนตั้งแต่ปี 1980 เป็นต้นมา ในประเทศอังกฤษ แคนาดา ออสเตรเลีย และสหรัฐอเมริกา จึงเน้นการให้โรงเรียนมีอำนาจในการดูแลรับผิดชอบบริหารทรัพยากรด้วยตนเองมากขึ้น การที่โรงเรียนได้มีอำนาจหน้าที่บริหารทรัพยากรเองทำให้โรงเรียนได้บริหารงานบรรลุเป้าหมายตามสภาพการณ์ของโรงเรียนอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ต้องสิ้นเปลืองบุคลากร งบประมาณและเวลาในการควบคุมและตรวจสอบ

เมื่อพิจารณาในเรื่องบทบาทของโรงเรียน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและบุคคลที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียน ได้พบความแตกต่างในบทบาท(role difference) ที่น่าสนใจมาก บทบาทของโรงเรียนไม่ว่าจะเป็นบทบาทในทางตรงหรือทางอ้อม มักจะขึ้นอยู่กับนโยบายด้านการศึกษาของรัฐบาลภารกิจของโรงเรียน กิจกรรมของโรงเรียน กลยุทธ์การบริหารและรูปแบบการใช้ทรัพยากร ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบระหว่างโรงเรียนที่บริหารแบบควบคุมจากภายนอกกับโรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานพบว่ามีความแตกต่างกันในบทบาท ดังนี้

1. บทบาทของโรงเรียน(role of school) โรงเรียนที่มีรูปแบบการบริหารแบบถูกควบคุมจากภายนอก จะเป็นบทบาทของผู้รับและการปฏิบัติตามคำสั่งเป็นหลัก จะถือปฏิบัติตามแนวทางจากส่วนกลางอย่างเคร่งครัด ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงข้อผิดพลาดต่าง ๆ ถึงแม้ว่าการปฏิบัตินั้นจะเป็นสิ่งที่ไม่เป็นประโยชน์ต่อครูและนักเรียนนักก็ตาม ในทางตรงกันข้าม ในโรงเรียนที่มีการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน การบริหารนั้นมุ่งเน้นในการพัฒนาครูและนักเรียนตามสภาพขององค์การ

ดังนั้นบทบาทของโรงเรียนจึงเป็นไปในลักษณะริเริ่มการพัฒนา แก้ปัญหาและทำทุกอย่างเพื่อประสิทธิผลการจัดการเรียนการสอนของนักเรียนและครู

2. บทบาทของหน่วยงานจากส่วนกลางหรือหน่วยงานที่กำกับดูแลทางการศึกษา (role of education department) ในการบริหารแบบที่มีการควบคุมจากภายนอก หน่วยงานทางการศึกษา (education department) หรือส่วนกลางจะมีบทบาทสำคัญ ในการควบคุมและนิเทศโรงเรียนอย่างมากหรือเคร่งครัด แต่ในโรงเรียนที่มีการบริหารแบบใช้โรงเรียนเป็นฐาน โรงเรียนจะมีบทบาทสำคัญต่องานของโรงเรียนเองโดยตรง หน่วยงานจากส่วนกลาง หรือจากภายนอกจะมีบทบาทในลักษณะเป็นที่ปรึกษาหรือผู้ให้การสนับสนุนเท่านั้น

3. บทบาทของผู้บริหารโรงเรียน (role of administrators) ในด้านบทบาทของตัวผู้บริหารโรงเรียนนั้น ปรากฏว่าในระบบการบริหารแบบควบคุมจากภายนอก ภารกิจและเป้าหมายของโรงเรียนถูกกำหนดจากส่วนกลางผู้บริหารโรงเรียนมีหน้าที่ดูแลเฝ้าระวังและจัดการให้โรงเรียนดำเนินการไปตามเป้าหมาย จะหลีกเลี่ยงการปฏิบัตินอกเหนือจากคำสั่ง นอกจากนี้ยังอาจจัดให้มีหน่วยงานเฉพาะภายในขึ้น เพื่อการควบคุมบุคลากรและทรัพยากรให้เป็นไปตามกฎระเบียบอีกด้วย ส่วนบทบาทของผู้บริหารในแบบการบริหารที่ใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้น ผู้บริหารจะเป็นผู้นำการพัฒนาไปสู่เป้าหมายเป็นผู้กระตุ้น และชักนำการใช้กำลังคนเป็นผู้พัฒนาทรัพยากรและเป็นผู้พัฒนาเป้าหมายใหม่ ๆ ของโรงเรียนโดยมีความร่วมมือและเกี่ยวข้องกับฝ่ายต่าง ๆ และแสวงหาทรัพยากรเพื่อพัฒนาโรงเรียน

4. บทบาทของครู (role of teachers) ในการบริหารแบบที่เน้นการควบคุมจากภายนอก บทบาทของครูคือลูกจ้าง คือผู้ทำตามคำสั่งคือผู้ที่มีหน้าที่รับคำสั่งและเป็นผู้ปฏิบัติ ครูมีบทบาทเป็นเพียงผู้รับจะไม่ค่อยมีโอกาสมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ แต่สำหรับการบริหารที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน บทบาทสำคัญของครูคือ การเป็นผู้ร่วมงาน เป็นผู้ร่วมตัดสินใจเป็นนักพัฒนาและนักปฏิบัติ ครูจะมีส่วนร่วมในการวางแผนและการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ เพื่อให้การสอนมีประสิทธิผล และร่วมพัฒนาโรงเรียนอย่างกระตือรือร้น

5. บทบาทของผู้ปกครอง (role of parents) จะเห็นได้ค่อนข้างชัดเจนว่าในโรงเรียนที่มีการบริหารแบบควบคุมจากภายนอกผู้ปกครองจะเป็นผู้รับบริการในเชิงปริมาณและตามมาตรฐานที่ใช้กำกับโรงเรียน เช่น เรื่องระยะเวลาในชั่วโมงเรียน จำนวนปี เนื้อหาในหลักสูตร ฯลฯ ผู้ปกครองจะไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในการแสดงความคาดหวังและไม่สามารถตรวจสอบการทำงานของโรงเรียนได้ แต่ในโรงเรียนที่ใช้การบริหารแบบใช้โรงเรียนเป็นฐาน ผู้ปกครองจะได้รับบริการเชิงคุณภาพมากขึ้น นั่นคือเด็กในปกครองของตนจะได้รับการศึกษาตามความต้องการบทบาทของผู้ปกครอง

คือผู้ร่วมหุ้น และผู้สนับสนุน ผู้ปกครองจะเข้ามามีส่วนร่วมจัดการศึกษา ให้ข้อมูลข่าวสาร สนับสนุนด้านทรัพยากรช่วยเหลือและร่วมแก้ไขในกรณีที่โรงเรียนเกิดปัญหา

เมื่อพิจารณากลยุทธ์ในแบบแผนด้านความสัมพันธ์ของคน (human Relations) ในเรื่องนี้ปรากฏว่า Cheng ได้แบ่งบรรยากาศสิ่งแวดล้อมองค์การเป็น 4 แบบ คือ แบบผูกพัน (commitment Style) แบบไม่มีหัวหน้า (headless style) แบบปล่อย (disengagement style) และแบบควบคุม (control Style)

ในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ความสัมพันธ์ของคนในโรงเรียนจะเป็นแบบการร่วมมือและเป็นแบบเปิด มีการทำงานเป็นทีมความสัมพันธ์ของคนในองค์การเป็นแบบผูกพัน (commitment style) ในทางตรงกันข้าม การบริหารแบบควบคุมจากภายนอกจะเน้นการบังคับบัญชา การใช้คำสั่ง ความสนใจของคนในแต่ละระดับจะแตกต่างกันความสัมพันธ์ของคนในองค์การมีลักษณะแบบปิด (closed) บรรยากาศขององค์การจะไม่ดี ยิ่งถ้าหัวหน้าไม่สนใจในงาน บรรยากาศจะเป็นแบบไม่มีหัวหน้า (headless style) ถ้าครูส่วนใหญ่ไม่สนใจในงานและหัวหน้าไม่เข้ามามีบทบาทชักนำหรือมีส่วนช่วย บรรยากาศจะกลายเป็นแบบปล่อยปละละเลย (disengagement style) แต่ถ้าหัวหน้าแสดงการควบคุมอย่างเข้มงวด บรรยากาศจะเป็นแบบควบคุม (control style) ซึ่งบรรยากาศทั้ง สามแบบนี้ไม่เป็นผลดีต่อการบริหารและการจัดการเรียนการสอน และมีผลเสียต่อประสิทธิผลของโรงเรียนอีกด้วย ในด้านคุณภาพของผู้บริหารโรงเรียน (quality of administrators) นั้น เนื่องจากการบริหารแบบควบคุมจากภายนอก จะเน้นการปฏิบัติหน้าที่ตามที่มอบหมาย จะคอยหลีกเลี่ยงการปฏิบัติผิด ผู้บริหารจึงต้องมีประสบการณ์ และมักจะเน้นการปฏิบัติงานตามกฎ ตามระเบียบโดยเคร่งครัด หากไม่มีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารเหล่านี้ก็ไม่ต้องเรียนรู้หรือฝึกอบรมเพิ่มเติม แต่ในโรงเรียนที่มีการบริหารแบบใช้โรงเรียนเป็นฐาน นั้นต้องการผู้บริหารที่มีคุณภาพสูง เพราะนอกจากผู้บริหารจะต้องมีความรู้และเทคนิคการบริหารที่ทันสมัยแล้ว ยังต้องเรียนรู้และมีความสามารถในการปรับตัว เพื่อรองรับความก้าวหน้าและแก้ปัญหาจากการที่โรงเรียนถูกปรับปรุงเปลี่ยนแปลงด้วย ซึ่งจะทำให้โรงเรียนมีความเจริญก้าวหน้าอยู่เสมอ

ในเรื่องตัวบ่งชี้ประสิทธิผล (indicators of effectiveness) ปรากฏว่าในโรงเรียนที่มีการบริหารแบบควบคุมจากภายนอก ตัวบ่งชี้ความสำเร็จของโรงเรียนจะเป็นผลสัมฤทธิ์ทางวิชาการเป็นหลัก โรงเรียนมักจะไม่ให้ความสำคัญกับกระบวนการการพัฒนาหรือสัมฤทธิ์ผลด้านอื่น ๆ แต่ในโรงเรียนที่บริหารแบบใช้โรงเรียนเป็นฐาน ประสิทธิภาพของโรงเรียนจะมีได้หลายระดับ การวัดประสิทธิผลของโรงเรียนจะเป็นกระบวนการเรียนรู้เพื่อปรับปรุงโรงเรียนเองด้วย การวัด

ประสิทธิผลจึงต้องทำหลายระดับ (multi - levels) ทั้งในระดับโรงเรียน ระดับกลุ่มบุคคล และรายบุคคล ดังนั้นจึงจำเป็นต้องใช้ตัวบ่งชี้หลายตัวทั้งระบบ จะมีทั้งตัวป้อน (input) กระบวนการ (process) และผลผลิต (output) สำหรับการวัดและประเมินทั้งด้านวิชาการและด้านพัฒนาการของนักเรียน

แนวคิดเรื่องการบริหารแบบมีส่วนร่วมในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ดังที่ได้กล่าวไว้ในตอนต้นว่า การปฏิรูปการศึกษาและการกระจายอำนาจการศึกษา กับการบริหารแบบมีส่วนร่วมนั้นเป็นหัวใจ หรือเป็นหลักสำคัญสำหรับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยเฉพาะทางด้านแนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของบุคคลในองค์กรนั้น จากการศึกษาถึงที่มาของเรื่องนี้ได้พบว่า เริ่มมาตั้งแต่ประมาณ ปี ค.ศ. 1930 แนวคิดดังกล่าวได้รับความสนใจ และนำมาใช้ในการปฏิบัติกันมากในประเทศสหรัฐอเมริกาในราวปี ค.ศ. 1960 เป็นต้นมา นักวิชาการที่มีชื่อเสียง เช่น Chris Argyris , Douglas McGregor และ Rensis Likert ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารแบบร่วมมือหรือการมีส่วนร่วม (participative management) ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันมากในบรรดานักบริหารวงการต่าง ๆ รวมทั้งด้านการศึกษาด้วย โดยเชื่อว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วมจะทำให้ได้ผลผลิตเพิ่มขึ้น และผู้ปฏิบัติงานมีความพึงพอใจในงานมากขึ้น มอฮร์แมน และ โวลสแตสเตอร์ (Mohrman and Wohlstetter) กล่าวว่า ในช่วงระยะเวลาเดียวกันนี้ก็ได้เกิดแนวคิดในการทำงานแบบร่วมมือกันในวงการอุตสาหกรรมของยุโรป ที่เรียกกันว่าวิธีระบบเทคนิคสังคม (sociotechnical system approach) วิธีการตามระบบนี้ จะเน้นการร่วมมือกัน ออกแบบองค์กร และกำหนดภารกิจขององค์กร ซึ่งเป็นการตอบสนองของความต้องการทางสังคมของพนักงาน และให้ได้ผลงานตามเป้าหมายไปพร้อม ๆ กัน ซึ่งมีลักษณะเป็นการสร้างสรรค์ระบบบริหารด้วยตนเอง (self - regulation หรือ self - management)²⁵

มีรายงานการศึกษาเฉพาะกรณีและการวิจัยหลายฉบับที่แสดงว่าโรงเรียนที่ใช้วิธีการตามระบบเทคนิคสังคม (sociotechnical system approach) นี้ จะมีผลผลิตสูงกว่าโรงเรียนที่บริหารแบบเดิม แนวคิดนี้ได้แพร่สู่ประเทศสหรัฐอเมริกา และในปี ค.ศ. 1985 ปรากฏว่ามีกว่า 40 บริษัท และกว่า 200 โรงเรียน ที่นำรูปแบบเทคนิคสังคมและการปฏิบัติงานแบบมีส่วนร่วมไปใช้

²⁵ Susan Albers Morhman and Priscilla Wohlstetter, School - Based Management : Organization for High Performance (Sanfrancisco : Jossey - Bass Publishers, 1994), 232.

โรงงานเหล่านี้ได้รับการขนานนามว่าเป็น “โรงงานรูปแบบใหม่” (new – design plants) และเป็นระบบงานที่มีผลผลิตสูง (high – performing work systems) โรงงานในรูปแบบใหม่นี้จะมีโครงสร้างองค์การเป็นแบบแบน (flat organizational structure) เน้นการทำงานเป็นทีม (team – based jobs) มีการฝึกอบรมข้ามสายงานและมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลสารสนเทศในทุกระดับขององค์การ มีการบริหารและควบคุมกันเองในระดับต่างมีความแตกต่างระหว่างตำแหน่งงานน้อยจ่ายค่าตอบแทนตามทักษะและผลงาน พนักงานมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การกำหนดเป้าหมาย การกำหนดวิธีการปรับปรุงผลผลิตและร่วมปฏิบัติงาน แนวคิดดังกล่าวนี้ ใช้กันแพร่หลายมากในธุรกิจอุตสาหกรรม ส่วนธุรกิจบริการและด้านการศึกษา ได้มีการศึกษาวิจัยกันบ้างแล้วแต่ไม่ได้นำมาใช้บริหารกันอย่างจริงจังนัก

ในช่วงปี ค.ศ. 1980 เป็นต้นมาในประเทศสหรัฐอเมริกา มีกระแสการเปลี่ยนแปลงสู่การบริหารแบบมุ่งคุณภาพทั้งองค์การ (total quality management – TQM) เกิดขึ้น ซึ่ง TQM เป็นรูปแบบการบริหารที่เป็นระบบเพื่อมุ่งปรับปรุงคุณภาพและพนักงานทุกคนมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา ตัวแทนพนักงานทุกส่วนจะร่วมกันกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาและปรับปรุงระบบงาน²⁶ หลักสำคัญอยู่ที่ความพึงพอใจของลูกค้าและความต้องการขององค์กรนั้นสอดคล้องกัน สำหรับวิธีการทำงานนั้นมีการปรับระบบ (Reengineering) ขององค์การทั้งด้านโครงสร้างและกระบวนการทำงาน²⁷ในเรื่องการมีส่วนร่วมนี้ Lawler ได้เสนอกรอบแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารแบบมีส่วนร่วมซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมในแบบที่จริงจัง (high – involvement management) ว่าเป็นการทำให้สมาชิกทุกคนในองค์การมีส่วนร่วมในการกำหนดภารกิจในการปฏิบัติงาน ในการแก้ปัญหาและการสร้างความสำเร็จให้แก่องค์การ ซึ่งต้องอาศัยการกระจาย (decentralization) สิ่งต่อไปนี้สู่ระดับล่างอย่างทั่วถึงทั้งองค์การ²⁸ คือ 1) สารสนเทศ (information) เป็นข้อมูลข่าวสารที่ทำให้พนักงานซึ่งมีส่วนร่วมและมีอำนาจในการตัดสินใจ ได้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ

²⁶ W.E Deming , Out of the Crisis (Cambridge, MA:MIT Press,1986), 73.

²⁷ M.Hammer and J. Champy, Reengineering the corroration manifesto for business revolution (New York : Harper Business, 1993), 96-99.

²⁸ E.E. Lawler, High Involvement Management (Sanfrancisco : Jossey Bass, 1986), 86.

สิ่งแวดล้อม กลยุทธ์ ระบบงาน ระดับและชนิดของผลงานที่ต้องการ 2) ความรู้และทักษะ (knowledge and skills) เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับประสิทธิผลของงาน และความสำเร็จขององค์กร เป็นความรู้และทักษะในการบริหารและการปฏิบัติงาน 3) อำนาจ (power) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจในกระบวนการกำหนดนโยบาย และกลยุทธ์ การปฏิบัติงานและการประเมินผลงาน 4) รางวัล (rewards) เพื่อสร้างแรงจูงใจแก่พนักงานให้องค์กรประสบความสำเร็จ โดยการให้รางวัลนั้นขึ้นอยู่กับผลการปฏิบัติงานและความสำเร็จขององค์กรการมีส่วนร่วมแบบจริงจังนี้เป็นวิธีการที่ทำให้เกิดความร่วมมือร่วมใจ และเป็นแนวทางในการกระจายอำนาจหน้าที่ในองค์กร เป็นส่วนของการปรับโครงสร้างองค์กร (restructure) และปรับกระบวนการสู่ระดับล่างตลอดทั่วทั้งองค์กร แนวคิดนี้ได้แพร่เข้าไปสู่อุบัติการณ์ที่เป็นธุรกิจ การบริหารและองค์กรทางการศึกษามากขึ้นเรื่อย ๆ และได้กลายเป็นส่วนสำคัญที่เป็นหัวใจในแนวคิดเรื่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (school – based management) ในที่สุด

จากสาระสำคัญดังกล่าวนี้ จะเห็นได้ว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้น คือการทำงานของโรงเรียนเป็นไปตามความต้องการจำเป็น (needs) ของโรงเรียนเองโดยมีสมาชิกของโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการที่มาจากผู้บริหารโรงเรียน ตัวแทนครู ผู้ปกครอง ตัวแทนนักเรียน ฯลฯ มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ ในการแก้ปัญหาและจัดกิจกรรมทางการศึกษาของโรงเรียนให้มีประสิทธิผล และเพื่อการพัฒนาของโรงเรียนเอง ซึ่งจะตรงกันข้ามกับแนวคิดในการบริหารโดยการควบคุมจากภายนอก (external control management) ซึ่งเป็นลักษณะการบริหารแบบดั้งเดิม ที่โรงเรียนจะถูกควบคุมโดยหน่วยงานจากส่วนกลาง นโยบายการบริหารก็มักจะไม่ตรงกับความต้องการหรือธรรมชาติของโรงเรียน อีกทั้งสมาชิกที่อยู่ในโรงเรียนก็ไม่มีบทบาทสำคัญหรือไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารงาน

จากการศึกษาเรื่องการนำหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานหรือเป็นศูนย์กลางในการบริหาร ไปใช้ในการบริหารโรงเรียน ได้พบว่ามีประโยชน์ต่อการบริหารและการจัดการศึกษาโดยรวมดังนี้^{29 30 31}

²⁹ Dorothy Myers and Robert Stonehill , School – Based Management [Online], accessed 12 January 2000 . Available from [http// www.ed gov/OR Consumer Guider/baseman/html](http://www.ed.gov/OR_Consumer_Guider/baseman/html)

1. เป็นการระดมผู้เชี่ยวชาญและผู้มีประสบการณ์เพื่อร่วมกันจัดการศึกษา เปิดโอกาสให้ครู เจ้าหน้าที่ และชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องสำคัญของโรงเรียน
2. ขวัญและกำลังใจของครูดีขึ้น
3. เป็นการระดมทรัพยากรด้านการเงินและด้านวิชาการเพื่อพัฒนาการจัดการเรียนการสอนในโรงเรียน
4. สร้างและสนับสนุนให้เกิดผู้นำใหม่ ๆ ในทุกระดับ
5. เพิ่มปริมาณและคุณภาพการติดต่อสื่อสาร
6. สร้างความยืดหยุ่นในการทำงาน ทำให้เกิดการริเริ่มจัดทำโครงการใหม่ ๆ เพื่อให้ตรงกับความต้องการของผู้เรียนมากขึ้น
7. การที่ครูและผู้บริหารมีส่วนร่วมในการบริหารงบประมาณ จึงเกิดแนวทางที่จะต้องใช้งบประมาณโดยประหยัดและเกิดประโยชน์สูงสุด
8. เปิดโอกาสให้สมาชิกทุกคนในโรงเรียนได้เสนอความคิดเห็นในการปรับปรุงการศึกษา
9. ชุมชนมีส่วนร่วมและมีสิทธิ์ในการบริหารและจัดการศึกษา
10. การบริหารและการตัดสินใจด้วยความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้
11. ทำให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ในการพัฒนาหลักสูตรการเรียน การสอนและโครงการใหม่

รูปแบบการบริหารโรงเรียนโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นการบริหารงานโดยคณะกรรมการโรงเรียน โดยคณะกรรมการ โรงเรียนจะมีอำนาจหน้าที่ตัดสินใจเกี่ยวกับ เรื่องการกำหนดเป้าหมายของโรงเรียน วิชาการ งบประมาณ และบุคลากร ซึ่งคณะกรรมการโรงเรียนจะประกอบด้วยผู้บริหาร

³⁰ J .Herman , Rational for and Advan tages of school, Based Manangement [Online], accessed 12 January 2000 . Available from [http:// www.ulberta.ca/nljp/website/hermana 3. html](http://www.ulberta.ca/nljp/website/hermana3.html)

³¹ Florida Department of Edneation , Stratagies for School/ Based Management. [Online], accessed 12 January 2000 . Available from <http://www.osi.fsu.edu/waveseries/htmlversions/wavea.html>

โรงเรียน ตัวแทนครู ตัวแทนผู้ปกครอง ตัวแทนจากเขตการศึกษา ตัวแทนจากสหภาพครู และตัวแทนนักเรียน จากการศึกษาแบบของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน พบว่ามีรูปแบบที่สำคัญอย่างน้อย สี่รูปแบบ ได้แก่ รูปแบบที่มีผู้บริหารของโรงเรียนเป็นหลัก รูปแบบที่ครูเป็นหลัก รูปแบบที่ชุมชนมีบทบาทหลัก และรูปแบบที่ครูและชุมชนมีบทบาทเป็นหลัก³²

1. รูปแบบที่มีผู้บริหารโรงเรียนเป็นหลัก (administrative control SBM) แนวคิดในการกระจายอำนาจหน้าที่ในการบริหารการเงินบุคลากร และวิชาการให้แก่ผู้บริหารโรงเรียน เพื่อให้การบริหารโรงเรียนนั้นมีประสิทธิภาพมากที่สุดนั้นในระยะแรก ๆ ผู้บริหารมักจะใช้วิธีขอคำปรึกษาอย่างไม่เป็นทางการจากครู ผู้ปกครอง นักเรียน หรือผู้แทนชุมชน ดังนั้น คณะกรรมการโรงเรียนที่ตั้งขึ้นมักจะมีบทบาทสำคัญอยู่ที่ การเป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาของผู้บริหารโรงเรียนนั่นเอง ผู้บริหารโรงเรียนจะเป็นประธานและเจ้าหน้าที่เขตการศึกษาเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ส่วนคณะกรรมการอื่น ๆ มาจากการเลือกตั้งของกลุ่มบุคคลแต่ละประเภท ในการกำหนดนโยบาย ในการวางแผน ในการหาแนวทางแก้ปัญหาและการดำเนินงานของโรงเรียน คณะกรรมการจะมีบทบาทในการร่วมเสนอความคิดเห็น แต่อำนาจในการตัดสินใจขั้นสุดท้ายยังคงอยู่ที่ผู้บริหารโรงเรียน

ตัวอย่างการบริหารที่ใช้โรงเรียนเป็นฐานที่ควบคุมโดยผู้บริหารโรงเรียน ได้แก่โรงเรียนในเขต Edmonton เมือง Alberta ประเทศ Canada ซึ่งประกาศใช้เป็นทางการทั่วทั้งเขตในปี ค.ศ 1980 มีการประกาศตั้งคณะกรรมการบริหารโรงเรียนในทุกโรงเรียนให้ครูและผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียนให้มากขึ้น แต่อำนาจตัดสินใจยังอยู่ที่ตัวผู้บริหารโรงเรียน อีกตัวอย่างหนึ่งของ SBM ที่ผู้บริหารเป็นหลักในการควบคุมและตัดสินใจ คือ การจัดการศึกษาในรัฐ Texas สหรัฐอเมริกา ซึ่งมีกฎหมายประกาศใช้รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในปี ค.ศ 1990 โดยในระดับแรกมีรูปแบบการบริหารแบบควบคุมโดยผู้บริหาร แต่ต่อมาได้ค่อย ๆ เปลี่ยนไปใช้รูปแบบที่ควบคุมโดยครู (professional control SBM) หรือมีครูเป็นหลัก

2. รูปแบบที่มีครูเป็นหลัก (professional control SBM) การบริหารตามแนวนี้ ตัวแทนคณะครู จะมีสัดส่วนมากในคณะกรรมการโรงเรียน รูปแบบนี้เกิดจากแนวคิดที่ว่า ครูเป็น

³² Kenneth Lithwood and Teresa Menzies, "Forms and Effects of School – Based Management , " Educational Policy 10,3 (May 1998) :16.

ผู้ใกล้ชิดนักเรียนมากที่สุด ครูเป็นผู้ปฏิบัติจึงย่อมจะรับรู้ปัญหาทุกอย่างได้ดีกว่า และถ้ามีโอกาสตัดสินใจก็จะสามารถแก้ปัญหาได้ตรงจุดมากที่สุดการบริหารแบบนี้มีในเขต โคโลัมบัส รัฐ โอไฮโอ สหรัฐอเมริกาประกาศใช้รูปแบบนี้เมื่อปี ค.ศ. 1989 โดยก่อนหน้านั้นได้มีโครงการนำร่องมีการตั้งสภา ABC (association building council) ขึ้นในแต่ละเขตการศึกษา ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนสหภาพครูหนึ่งคน ตัวแทนครู สองคน เลือกโดยกลุ่มผู้บริหารโรงเรียน และตัวแทนครูอีก สองคน ซึ่งเลือกโดยคณะกรรมการสมาชิกสภา ABC ห้าคน ตัวอย่างของ รูปแบบที่ควบคุมโดยครู ที่เห็นได้ชัดอีกสองแห่ง คือใน ไมอามี และลอสแอนเจลิสโดยแต่ละโรงเรียน คณะกรรมการโรงเรียนจะประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียนเป็นประธาน ผู้แทนครู ผู้แทนผู้ปกครอง และสมาชิกหนึ่งคนจากสภา ABC การตัดสินใจใช้เสียงข้างมาก คือสองในสาม ขึ้นไป ผู้บริหารโรงเรียนมีอำนาจคัดค้านได้ บทบาทของคณะกรรมการเป็นกรรมการบริหาร

3. รูปแบบที่ชุมชนมีบทบาทหลัก (community control SBM) จุดประสงค์ของรูปแบบการบริหารที่ควบคุมโดยชุมชน คือการเพิ่มความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาให้แก่ชุมชนและผู้ปกครอง และเพื่อให้ผู้รับบริการการศึกษามีความพึงพอใจในการศึกษาที่จัดให้มากที่สุด แนวคิดสำคัญก็คือ หลักสูตรของโรงเรียนควรตอบสนองของความต้องการและค่านิยมของผู้ปกครองและชุมชนท้องถิ่นมากที่สุด คณะกรรมการโรงเรียนจึงมีสัดส่วนจำนวนตัวแทนผู้ปกครองและชุมชนมากที่สุด ตัวอย่างของรูปแบบการบริหารลักษณะนี้ได้แก่ ประเทศนิวซีแลนด์ ซึ่งได้มีกฎหมายปฏิรูปการศึกษาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1989 โดยการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาไปสู่โรงเรียนและชุมชนมากที่สุด คณะกรรมการโรงเรียน เรียกว่าคณะกรรมการสภาบริหารโรงเรียน (board of trustees) ประกอบด้วยผู้แทนผู้ปกครองห้าคน (มาจากการเลือกตั้ง) ผู้แทนครู หนึ่งคน (จากการเลือกตั้ง) ผู้บริหารโรงเรียน และนักเรียนหนึ่งคน (เฉพาะนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย) คณะกรรมการมีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารการเงิน การให้จ้างและเลิกจ้างผู้บริหารและครู และการบริหารทุกอย่างในโรงเรียน คณะกรรมการจะต้องมีนโยบายการบริหารที่ชัดเจนระบุไว้ในธรรมนูญโรงเรียน (School Charter) เพื่อความชัดเจนและสามารถตรวจสอบได้

ใน ชิคาโก (Chicago) ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้ออกกฎหมายปฏิรูปการศึกษา (chicago reform act) ในปี ค.ศ. 1988 ได้มอบอำนาจในการบริหารให้แก่คณะกรรมการโรงเรียน ซึ่งมีอำนาจในการจ้างการประเมิน หรือเลิกจ้างผู้บริหารโรงเรียนได้ คณะกรรมการโรงเรียนประกอบด้วยสมาชิกสิบถึงสิบสองคน เป็นผู้ปกครองหกคน ผู้แทนชุมชนสองคน ผู้แทนครู สองคน ผู้บริหารโรงเรียนและนักเรียน (เฉพาะระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย) ผู้แทน

ผู้ปกครองและชุมชนมาจากการเลือกตั้งทุก ๆ สองปี ผู้แทนครูได้รับการแต่งตั้งจากเขตการศึกษา โดยผ่านการลงมติจากคณะครู ผู้บริหารมีสิทธิในการออกเสียงในทุกเรื่อง ยกเว้นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการประเมินและสัญญาจ้างผู้บริหารเอง

4. รูปแบบที่ครูและชุมชนมีบทบาทหลัก (professional / community control SBM) แนวคิดของรูปแบบการบริหารลักษณะนี้มีความเชื่อว่าทั้งครูและผู้ปกครองต่างมีความสำคัญในการจัดการศึกษาให้แก่เด็ก ครูจะได้รับรู้ค่านิยมและความต้องการของผู้ปกครอง ในขณะเดียวกัน ผู้ปกครองก็มีโอกาสช่วยสนับสนุนการจัดการเรียนการสอนของครูด้วย สัดส่วนของผู้แทนครูและผู้แทนจากผู้ปกครอง/ชุมชน จะมีเท่า ๆ กันในคณะกรรมการโรงเรียน เป็นคณะกรรมการบริหาร

ในเมือง Salt Lake City รัฐ Utah สหรัฐอเมริกา คณะกรรมการบริหารโรงเรียนประกอบด้วย ตัวแทนผู้ปกครอง ตัวแทนครู ผู้บริหารโรงเรียน มีอำนาจบริหารงบประมาณ ประเมินบุคลากร จัดหลักสูตรและกิจกรรมต่าง ๆ ในประเทศ Spain ซึ่งประกาศการปฏิรูปการศึกษาในปี ค.ศ. 1985 ตามกฎหมายการศึกษา คณะกรรมการโรงเรียนประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียน (เป็นประธาน) ตัวแทนครูหรือหัวหน้าวิชาการ (มากกว่า หนึ่งใน สาม) ตัวแทนชุมชนและผู้ปกครอง นักเรียน (มากกว่า หนึ่งใน สาม) ตัวแทนจากเมืองหนึ่งคน และเลขานุการหนึ่งคน (เลือกมาจากโรงเรียน ไม่มีสิทธิออกเสียง) คณะกรรมการจะเลือกผู้บริหารโรงเรียนจากคณะครูในโรงเรียน มีสัญญาการทำงานวาระละ สาม ปี เมื่อพ้น สามปีแล้วหากไม่ได้รับเลือกอีก ผู้บริหาร

ผู้นั้นต้องออกไปทำหน้าที่ครูตามปกติ คณะกรรมการโรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ในการรับนักเรียน การจัดหลักสูตร การบริหารงบประมาณ การจัดกิจกรรมพิเศษ การจัดเครื่องอำนวยความสะดวก นิเทศการบริหารและการจัดการเรียนการสอน

ประสบการณ์บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในต่างประเทศ

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นแนวคิดที่เริ่มเกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศแรกแล้วแพร่หลายไปประเทศอื่น ๆ การศึกษาถึงประสบการณ์ในการนำการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้ในการบริหารและจัดการศึกษาในประเทศเหล่านั้น น่าจะเป็นประโยชน์ต่อการทำความเข้าใจ และการแสวงหาแนวทางที่เหมาะสมในการนำรูปแบบการบริหารเช่นนี้มาใช้ในประเทศไทยในอนาคตอันใกล้ ตัวอย่างประสบการณ์การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในต่างประเทศซึ่งรวบรวมมานำเสนอ ดังนี้

ประเทศสหรัฐอเมริกา (United States of America) นั้น เป็นประเทศที่มีพื้นที่กว้างขวาง ประกอบด้วยมลรัฐต่าง ๆ ถึง 50 มลรัฐ (States) มี วอชิงตัน ดี.ซี. (Washington D.C.)

เป็นเมืองหลวงของรัฐบาลกลาง ตั้งอยู่ในเขตอิสระที่เรียกว่า District of Columbia ซึ่งใช้ชื่อย่อว่า D.C. และแต่ละมลรัฐต่างมีเมืองหลวงเป็นศูนย์กลางของการบริหารงานของตน การจัดการศึกษาของสหรัฐเป็นหน้าที่ของแต่ละมลรัฐ รัฐบาลกลาง (federal government) มีกระทรวงการศึกษาที่เรียกเป็นภาษาอังกฤษว่า (department of education) ทำหน้าที่ประสานงานการศึกษาเป็นส่วนใหญ่ แต่แต่ละมลรัฐมีหน่วยงานทางการศึกษาของตนเอง มีสภาการศึกษาของมลรัฐ เป็นองค์กรสูงสุดของแต่ละรัฐที่ควบคุมดูแลเรื่องการศึกษา ในแต่ละมลรัฐมีเขตการศึกษา (school district) หลายสิบเขต แต่ละเขตการศึกษามีคณะกรรมการการศึกษา (board of education หรือ school board) ทำหน้าที่บริหารจัดการศึกษาร่วมกับเจ้าหน้าที่ คือ ศึกษาธิการ (Superintendent) เขตการศึกษาเหล่านี้จะมีการแบ่งเนื้อที่อาณาเขตตรงกับอาณาเขตของเมือง (City หรือ County) เป็นส่วนใหญ่

ระบบการเมืองการปกครองของสหรัฐอเมริกาเป็นระบบสหพันธรัฐ (federalism) โดยรัฐบาลกลางมีหน้าที่กำหนดนโยบายระดับชาติและดูแลความมั่นคง แต่ละมลรัฐมีอิสระในการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการด้านต่าง ๆ รวมทั้งด้านการศึกษา เนื่องจากการบริหารจัดการศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นหน้าที่ของมลรัฐ จึงเป็นการกระจายอำนาจจัดการศึกษาให้มลรัฐจัดการและในทางปฏิบัติมลรัฐต่าง ๆ ก็มีวิธีการจัดการศึกษาในมลรัฐของตนแตกต่างกันไป บางมลรัฐยังมีการรวบอำนาจการตัดสินใจให้เป็นภาระหน้าที่ของเขตการศึกษา หรือ คณะกรรมการการศึกษาของเขตที่เรียกว่า school board³³ ได้กระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปยังสถานศึกษา โดยเฉพาะโรงเรียน โดยคณะกรรมการโรงเรียน (school council) ให้ทำหน้าที่ในการบริหารและตัดสินใจ

การปฏิรูปการศึกษาในประเทศสหรัฐอเมริกาหลังปี ค.ศ. 1980 นั้น โน้มเอียงไปในลักษณะการปรับโครงสร้าง (restructuring) โดยจัดกระทำถึงในระดับโรงเรียนที่เรียกว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน มีเจตนารมณ์ที่จะเพิ่มคุณภาพและประสิทธิภาพการจัดการเรียนการสอนโดยให้นักเรียน ผู้ปกครอง และชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการศึกษาของโรงเรียนอย่างใกล้ชิดมากขึ้น เป็นการให้ความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholders) ที่อยู่ใกล้ชิดกับเด็กมากที่สุดคือ ครู ครูใหญ่ ผู้ปกครองนักเรียนและ

³³ กมล สูดประเสริฐ และ สุนทร สุนันท์ชัย , รายงานการปฏิรูปการศึกษาของประเทศไทย (กรุงเทพฯ : อรรถพลการพิมพ์, 2540) , 55.

ชุมชน ซึ่งเชื่อกันว่าจะนำไปสู่การพัฒนาการศึกษาที่ยั่งยืน เพราะอยู่บนพื้นฐานของความต้องการของประชาชน และเป็นการสร้างภาวะผู้นำ (leadership) ให้แก่โรงเรียนและท้องถิ่นมากขึ้น บทบาทของหน่วยงานที่อยู่ในระดับมลรัฐและในระดับเขตจะอยู่ที่การช่วยเหลือด้านวิชาการ การสนับสนุนงบประมาณ และเป็นผู้ตรวจสอบคุณภาพ กรอบแนวคิดในการบริหารและจัดการศึกษาตามแนวทางปฏิรูปการศึกษา มีดังนี้ 1)ระดับมลรัฐ เป็นผู้อำนวยการความสะดวกให้หน่วยงานระดับเขตและโรงเรียนมีภาวะผู้นำมากขึ้น ทำหน้าที่ประสานงานให้การปฏิบัติสอดคล้องกันไปในทิศทางเดียวกัน 2)ระดับท้องถิ่น เขตการศึกษา (school districts) และศึกษาธิการเขต (superintendent) เป็นผู้สนับสนุนและส่งเสริมให้โรงเรียนมีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพด้วยตัวเอง 3) ในระดับโรงเรียนนั้นครูใหญ่ (principal) มีบทบาทเป็นผู้อำนวยความสะดวก เป็นผู้ให้การสนับสนุน และเป็นผู้นำในการจัดองค์การ (organization) และการปกครอง (school governance) เป็นผู้ประสานงานให้กิจกรรมทุกอย่างในโรงเรียนสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ส่วนครู (teacher) นอกจากเป็นผู้รับผิดชอบด้านหลักสูตรและการเรียนการสอนแล้ว ยังต้องมีส่วนร่วมในการวางแผน การปฏิบัติและการตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ สำหรับนักเรียน (student) จะมีสิทธิในการเสนอข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอนและบริการต่าง ๆ ที่นักเรียนต้องการ 4)ระดับชุมชน (community) ผู้ปกครองนักเรียนและชุมชนถือเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholders) ในการจัดการศึกษา โดยเป็นหุ้นส่วน (partners) ในการบริหารจัดการของโรงเรียน การจัดการศึกษาต้องสอดคล้องกับความต้องการของชุมชนด้วย

ในปี ค.ศ. 1993 มีมลรัฐที่มีรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานอยู่สี่สิบสี่มลรัฐ และในปัจจุบันมีเกือบครบทุกมลรัฐแล้ว แต่ไม่ครอบคลุมทุกเขตการศึกษา บทเรียนที่บางมลรัฐได้ดำเนินการปฏิรูปการศึกษาจนถึงการรื้อปรับโครงสร้างโรงเรียน ที่ควรยกมาเป็นตัวอย่าง มีดังนี้

มลรัฐฟลอริดาได้พยายามทำการปฏิรูปการศึกษามาอย่างต่อเนื่อง แต่การเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญเมื่อมลรัฐฟลอริดาได้ผ่านกฎหมาย Florida's System of School Improvement and Education Accountability หรือที่เรียกว่า Blueprint 2000 เมื่อปี ค.ศ. 1991 โดยมีมุ่งหวังที่จะพัฒนาด้านเศรษฐกิจ คุณภาพชีวิตและการศึกษาของประชาชน เมื่อจะย่างเข้าสู่ ค.ศ. 2000 ดังปรากฏในคำปรารภของกฎหมายฉบับนี้ว่า

“สถานิติบัญญัติ ตระหนักว่า เด็กและเยาวชนของมลรัฐคือทรัพยากรอันมีค่าสูงสุด และเป็นอนาคตของมลรัฐ เพื่อให้ประชากรที่กำลังพัฒนาเหล่านี้มีการศึกษาที่ดี ซึ่งจำเป็นต่อการเติบโตเป็นผู้ใหญ่ที่มีคุณภาพและเป็นที่ยังปรารถนา สถานิติบัญญัติจึงมีเจตนาที่จะให้มล

รัฐพลริต้าจัดระบบการปรับปรุงโรงเรียนและตรวจสอบคุณภาพการศึกษาขึ้นภายใน ค.ศ. 2000.....”

แนวทางจาก Blueprint 2000 นั้นเป็นเขตการศึกษาและโรงเรียนมีความยืดหยุ่นที่จะดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายตามวิถีทางของตนเอง คำนึงความรับผิดชอบที่จะจัดการศึกษาไปให้แก่ผู้ที่อยู่ใกล้ชิดนักเรียนมากที่สุดคือ ครู และผู้ปกครองนักเรียน แต่ละโรงเรียนจะต้องมีการตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาโรงเรียน ซึ่งมีหน้าที่ช่วยเตรียมและประเมินแผนการ ปรับปรุงโรงเรียน และให้ความช่วยเหลือแก่ครูใหญ่ตามที่ได้รับร้องขอในการจัดทำงบประมาณประจำปี

เขตการศึกษาจะรับผิดชอบการเลือกตั้งและแต่งตั้งงบประมาณประจำปีที่ปรึกษาโรงเรียน ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วย ครูใหญ่ ตัวแทนครู ผู้ปกครอง ชุมชนและภาคธุรกิจ โดยคำนึงถึงการเป็นตัวแทนของกลุ่มคนแต่ละเชื้อชาติ ในโรงเรียนที่เปิดสอนมัธยมศึกษาตอนปลาย จะมีตัวแทนนักเรียนร่วมเป็นกรรมการด้วย บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการเป็นไปตามที่เขตการศึกษากำหนด ส่วนใหญ่เป็นไปในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับแผนปฏิบัติงาน และการจัดทำงบประมาณของโรงเรียน การปฏิรูปการศึกษาของมลรัฐพลริต้าที่สำคัญ ได้แก่ 1) การออกกฎหมายกระจายอำนาจการจัดการศึกษา เพื่อเป็นแม่บทในการดำเนินการปฏิรูปการศึกษาของประเทศ 2) ความสำเร็จในการกระจายอำนาจขึ้นอยู่กับวัฒนธรรมทางการเมือง ถ้าวัฒนธรรมการเมืองเป็นประชาธิปไตย การบริหารการศึกษาในระดับล่างก็จะประสบความสำเร็จง่ายขึ้น 3) ก่อนและระหว่างการปฏิรูปการศึกษาต้องมีการพัฒนาบุคลากรอย่างกว้างขวาง ทุกระดับ โดยเฉพาะในโรงเรียน คณะกรรมการโรงเรียนต้องได้รับการพัฒนาให้มีความรู้ความเข้าใจทั้งเรื่องหลักสูตร การบริหารและการทำงานเป็นทีม 4) คณะครูต้องทำงานหนักขึ้นและรับผิดชอบมากขึ้น ดังนั้นการคิดค่าตอบแทนและรางวัลจึงเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาอย่างมาก 5) การที่ผู้ปกครองเข้ามามีส่วนร่วมจัดการศึกษา ทำให้บางโรงเรียนมีการพัฒนา คุณภาพสูงขึ้น 6) การได้รับการสนับสนุนในทางการศึกษาอย่างเข้มแข็งจากฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติช่วยทำให้การปฏิรูปการศึกษาดำเนินไปได้

มลรัฐเคนตักกี ในช่วงทศวรรษที่ 1980 ในมลรัฐเคนตักกีเกิดปัญหาด้านคุณภาพ การศึกษาตกต่ำ ขาดความเสมอภาคในการจัดสรรงบประมาณ โดยเขตการศึกษาที่มั่งคั่งได้รับงบประมาณสนับสนุนมากกว่าเขตการศึกษาที่ยากจน มีการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างและการบรรจุบุคคลเข้าทำงานในปี ค.ศ. 1985 สภาเพื่อการศึกษาที่ดีกว่า (council for better education) ซึ่งเป็นองค์กรที่ไม่แสวงกำไร ประกอบด้วย เขตการศึกษา หกสิบหก เขต สภา

การศึกษา เจ็ด แห่ง และนักเรียนที่เป็นตัวแทนของสภาการศึกษาอีก ยี่สิบสอง คน ได้ยื่นฟ้องผู้ว่า มลรัฐ ศึกษาธิการมลรัฐ คลังมลรัฐ ประธานวุฒิสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร สภาการศึกษา และกรรมการของสภาว่า ได้กระทำผิดฐานไม่สามารถจัดการศึกษาให้โรงเรียนทุกแห่งมี ประสิทธิภาพเท่าเทียมกัน ศาลได้วินิจฉัยว่า ระบบการศึกษาระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา ทั้งหมดของมลรัฐเคนตักก็ขัดต่อรัฐธรรมนูญที่บัญญัติไว้ว่า “ รัฐสภาต้องจัดให้มีระบบโรงเรียน สำหรับปวงชนตลอดมลรัฐ” ดังนั้นจึงต้องจัดตั้งระบบโรงเรียนสำหรับปวงชนขึ้นมาใหม่ มลรัฐจึงตั้ง คณะทำงานปฏิรูปการศึกษา ขึ้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 1989 และสภานิติบัญญัติได้ผ่านกฎหมาย เลขที่ 940 (house bill 940) เมื่อ วันที่ 11 เมษายน 1990 การดำเนินการต่าง ๆ มีดังนี้ 1) จัดเตรียมข้อมูลต่างๆที่สำคัญในการปฏิรูปการศึกษา 2) จัดตั้งคณะกรรมการฝ่ายต่างๆในการ เตรียมการปฏิรูปการศึกษา 3) เตรียมการด้านกฎหมายการศึกษา 4) เตรียมแก้ไขปัญหาผลกระทบ ซึ่งอาจเกิดขึ้นจากการปฏิรูป

จะเห็นได้ว่าการคำนึงถึงปัญหาด้านคุณภาพการศึกษาในมลรัฐเคนตักก็ เป็นการ คำนึงถึงที่เป็นประโยชน์อย่างสูงในการจัดการศึกษา และการขาดความเสมอภาคโดยเฉพาะด้าน งบประมาณและประสิทธิภาพในการจัดการศึกษา การที่รัฐสภาต้องจัดการศึกษาเพื่อปวงชนเป็น สิ่งจำเป็นเพราะการศึกษาเป็นของทุกคนการจะพัฒนาประเทศจำเป็นต้องพัฒนา การศึกษาเป็นอันดับแรก การแต่งตั้งคณะทำงานปฏิรูปการศึกษาในมลรัฐเคนตักก็ได้คัดเลือก คณะกรรมการหลายฝ่ายในการเตรียมการปฏิรูปการศึกษา โดยมีนักวิชาการและผู้ที่มีส่วนได้ส่วน เสียจากการจัดการศึกษามาเป็นคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา นอกจากนี้แล้วคณะกรรมการ ฝ่ายต่างๆยังต้องเตรียมการศึกษาผลกระทบในการจัดการศึกษา หรือปัญหาต่างๆอันอาจจะ เกิดขึ้น

จากการปฏิรูปการศึกษา การเปลี่ยนแปลงย่อมเกิดผลกระทบ คือ 1) การไม่ยอมรับการ เปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น 2) ผู้ที่เสียประโยชน์จากการปฏิรูปการศึกษา 3) การจัดสรรงบประมาณ

ผลจากการออกกฎหมายเลขที่ 940 เมื่อวันที่ 11 เมษายน 1990 และมีผลบังคับเป็น กฎหมายเมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม 1990 และเกิดผลดังต่อไปนี้ 1) สำนักงานศึกษาธิการของมลรัฐ ถูกยุบเลิกในวันที่ 30 มิถุนายน 1991 และได้รับการจัดตั้งใหม่วันที่ 1 กรกฎาคม 1991 เพื่อให้ ปฏิบัติงานตามหน้าที่ใหม่ 2) มีการจัดตั้งสำนักงานตรวจสอบคุณภาพการศึกษา (education accountability office) ให้ขึ้นตรงกับสภานิติบัญญัติ ทำหน้าที่ควบคุมระบบการศึกษาและการ ดำเนินงานตามกฎหมายปฏิรูปการศึกษาแห่งมลรัฐเคนตักก็ 3) มีการจัดทำกฎหมายปฏิรูป

การศึกษาของมลรัฐเคนตักกี (Kentucky Education Reform Act : KERA) กำหนดหลักการต่าง ๆ เกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษา

กฎหมายปฏิรูปการศึกษาดังกล่าวสนับสนุนแนวคิดการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานคือ 1) การจัดการศึกษาเป็นความรับผิดชอบร่วมกัน โดยรัฐบาลแห่งมลรัฐ ชุมชนท้องถิ่น บิดามารดา ผู้ปกครองนักเรียนและคณะครูต้องทำงานร่วมกันเพื่อสร้างโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพ 2) มีการให้รางวัล เมื่อโรงเรียนดำเนินงานประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย และมีการลงโทษ ถ้าโรงเรียนดำเนินการไม่สำเร็จตามเป้าหมาย รางวัลที่ให้จะเป็นตัวเงินสำหรับจ่ายให้ ครูใหญ่และครู สำหรับโรงเรียนที่ดำเนินการไม่เป็นไปตามเป้าหมายจะมีการแทรกแซงจากรัฐ โดยรัฐจะประกาศว่าโรงเรียนนั้นอยู่ในภาวะวิกฤต ซึ่งโรงเรียนที่ตกอยู่ในภาวะเช่นนี้ต้องทำแผนปรับปรุงโรงเรียนเพื่อรับทุนสนับสนุนการปรับปรุง ถ้ายังปรับปรุงไม่สำเร็จนักเรียนอาจขอย้ายไปโรงเรียนอื่นได้ อาจมีการให้ครูหยุดงาน ให้ออก หรือโยกย้าย 3) เปลี่ยนโครงสร้างการบริหาร โดยมอบอำนาจให้องค์กรจัดขึ้นใหม่ในระดับโรงเรียน ได้แก่สภาหรือคณะกรรมการโรงเรียน (school council) 4) มีการจัดสรรเงินสนับสนุนแบบใหม่ที่มีความเป็นธรรมมากขึ้น 5) การพัฒนาวิชาชีพครูมีโอกาสที่จะพัฒนาวิชาชีพของตนเองมากขึ้น สภานิติบัญญัติได้กำหนดให้ใช้เงินอย่างต่ำ 65 เปอร์เซ็นต์ ของยอดเงินที่จัดสรรให้ตามรายหัวนักเรียนเพื่อพัฒนาวิชาชีพ 6) ครูดีเด่น แต่งตั้งจากครูที่มีความสามารถดีเด่น ครูดีเด่นที่ไปประจำในโรงเรียนที่ต้องมีการปรับปรุงจะได้รับเงินเพิ่มพิเศษและได้รับอนุญาตให้ลาเพื่อพัฒนาวิชาชีพ

คณะกรรมการหรือสภาโรงเรียน (school council) ประกอบด้วยผู้ปกครองนักเรียนสองคน ครูสามคน ครูใหญ่หนึ่งคน รวมทั้งสิ้นหกคน จำนวนสมาชิกอาจเพิ่มขึ้นได้แต่ต้องเป็นไปตามสัดส่วนดังกล่าว ตัวแทนผู้ปกครองต้องไม่เป็นญาติของผู้ปฏิบัติงานใด ๆ ในโรงเรียน คณะกรรมการโรงเรียนมีหน้าที่กำหนดนโยบายดังต่อไปนี้

1. กำหนดหลักสูตร รวมถึงการประเมินความต้องการจำเป็นที่จะต้องพัฒนาหลักสูตรให้เป็นไปตามมาตรฐานของมลรัฐ การใช้เทคโนโลยีและการประเมินโครงการ
2. กำหนดเวลาปฏิบัติการสอนและเวลานอกทำการสอน
3. การรับนักเรียนและโครงการที่จะดำเนินการในโรงเรียน
4. กำหนดระยะเวลาปฏิบัติงาน วันเปิด- ปิดภาคเรียน
5. กำหนดการใช้พื้นที่โรงเรียน
6. การวางแผนและแก้ปัญหาเกี่ยวกับการสอน
7. ดูแลความรับผิดชอบของนักเรียน ผู้ปกครอง ครูและครูใหญ่

8. คัดเลือกโครงการนอกหลักสูตรและการมีส่วนร่วมของนักเรียน

กมล สุคประเสริฐ และสุนทร สุนันทชัย ได้กล่าวถึงบทเรียนในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในมลรัฐเคนตักกี³⁰ มีดังนี้ 1) การถ่ายโอนอำนาจจากเขตไปสู่โรงเรียน ปัญหาสำคัญคือการสูญเสียอำนาจของผู้บริหารในระดับเขต ซึ่งผู้เคยมีอำนาจเหล่านั้นมักจะทำใจไม่ได้ 2) การตรวจสอบ การประเมินต่างๆ ยังเกิดปัญหาที่ไม่ค่อยยอมรับกันเอง 3) การเปลี่ยนแปลงที่มีคนต้องเข้าไปเกี่ยวข้องจำนวนมาก จำเป็นต้องมีการทำความเข้าใจแก่ผู้เกี่ยวข้องให้รับรู้ชัดเจนก่อนการที่มลรัฐเคนตักกีต้องการทำงานให้ประสบผลรวดเร็วเกินไป โดยสั่งให้ครูในโครงการประถมตอนต้น จำนวนประมาณ แปดพันคน เข้าร่วมโครงการทันทีโดยยังไม่ได้รับการฝึกอบรมให้ดีเสียก่อนจึงทำให้เกิดปัญหาขึ้น 4) ครูหรือคณะกรรมการโรงเรียนที่มีสถานภาพทางสังคม หรือเศรษฐกิจสูง มีความผูกพันกับฝ่ายการเมืองหรือศาสนา มักมีอิทธิพลในการตัดสินใจของคณะกรรมการโรงเรียน 5) การทำงานของคณะกรรมการโรงเรียนบางแห่งยังมีบรรยากาศความขัดแย้ง ไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน 6) คณะกรรมการหรือสภาโรงเรียนบางแห่ง ใช้เวลาสิ้นเปลืองเกินไปในทางจัดทำระเบียบต่าง ๆ สำหรับคณะกรรมการโรงเรียนขึ้นใช้แทนระเบียบของมลรัฐหรือเขตที่ถูกยกเลิกไป แทนที่จะใช้เวลาไปในสิ่งที่เป็นภารกิจหลักของโรงเรียน เช่น การเรียนการสอน หลักสูตร ระเบียบวินัย 7) สมาชิกของคณะกรรมการโรงเรียนที่จะปฏิบัติงานได้ดีนั้นควรมีลักษณะดังนี้

- เป็นตัวแทนของผู้เลือกตั้งโดยแท้จริง
- ได้รับการสนับสนุนด้านการเมืองจากชุมชน เขต และโรงเรียน
- หลีกเลี่ยงการทำงานที่ยืดแต่ระเบียบ แต่สนใจประเด็นที่เป็นสาระสำคัญทางการศึกษามากกว่า

- พัฒนาระบบงานการตัดสินใจให้เป็นไปตามกระบวนการประชาธิปไตยมากกว่าเพียงแต่ประนีประนอมเพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง

ในปี ค.ศ. 1988 สภาของรัฐอิลลินอยส์ ได้ออกกฎหมายปฏิรูปโรงเรียนในชิคาโก (Chicago school reform act) ขึ้น กฎหมายฉบับนี้เป็นผลให้โรงเรียนของรัฐทุกแห่งในชิคาโกต้องมีสภาหรือคณะกรรมการโรงเรียนท้องถิ่น (Local School Councils หรือ LSC) โดยที่สภาโรงเรียนท้องถิ่นประกอบด้วย ครูสองคน ผู้ปกครองนักเรียนหกคน ผู้แทนชุมชนสองคน และ

³⁰ กมล สุคประเสริฐ และ สุนทร สุนันทชัย, รายงานการปฏิรูปการศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา (กรุงเทพมหานคร : อรรถพลการพิมพ์, 2540), 64.

ครูใหญ่ และหากเป็นโรงเรียนมัธยมจะมีนักเรียนหนึ่งคนเป็นสมาชิกแต่ไม่มีสิทธิออกเสียงในเรื่องเกี่ยวกับการบริหารบุคคล สมาชิกของสภามาจากการเลือกตั้งทั่วไป มีวาระสองปี มีอำนาจในการเลือกและประเมินครูใหญ่ อนุมัติแผนพัฒนาโรงเรียนสามปี พัฒนาและอนุมัติงบประมาณโรงเรียน เป็นการเริ่มต้นใช้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนของรัฐ หาร้อยสี่สิบสองโรงเรียนในชิคาโก³⁴ จุดเด่นของกรณีชิคาโกก็คือ ในแต่ละเขตการศึกษาจะมีระบบการประเมินโรงเรียนที่มีประสิทธิภาพลุ่มน่าเสมอ มีศูนย์บริการเพื่ออำนวยความสะดวก และกำกับติดตามการดำเนินงานของโรงเรียนในท้องถิ่น ช่วยเหลือโรงเรียนเกี่ยวกับวัสดุอุปกรณ์ บุคลากร การรับส่งนักเรียน โปรแกรมพิเศษ และการพัฒนาบุคลากร

เมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1971 มลรัฐมิชิแกน ได้ออกกฎหมายให้มีการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาในเมืองดีทรอยท์ โดยแบ่งเขตบริหารการศึกษาออกเป็นแปดเขต แต่ละเขตมีคณะกรรมการการศึกษา ซึ่งมีอำนาจการบริหารและการจ้างหรือเลิกจ้างศึกษาธิการเขต ให้กระจายอำนาจจากเมืองดีทรอยท์สู่เขตการศึกษาและโรงเรียนให้โรงเรียนมีอิสระในการตัดสินใจมากขึ้น ส่งเสริมการพัฒนาหลักสูตรระดับโรงเรียน และให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้นแต่การกระจายอำนาจดำเนินไปโดยมีอุปสรรคมาก ดังนั้นเมื่อวันที่ 1 กันยายน ค.ศ. 1981 ชาวเมืองดีทรอยท์จึงยกเลิกคณะกรรมการเขตการศึกษา หลังจากระบบบริหารกลับไปสู่การรวมอำนาจเป็นเวลาเจ็ดปี ศึกษาธิการของเมืองดีทรอยท์ได้พยายามกระจายอำนาจอีกครั้งหนึ่ง โดยอาศัยแนวคิดสองแนวคือ 1) การบริหารแบบมีส่วนร่วมในการศึกษา (Participatory Management in Education หรือ PME) เป็นความพยายามร่วมกันระหว่างเขตการศึกษากับสหภาพครู โดยมีเป้าหมายที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิตในการทำงาน ของครูและพัฒนาคุณภาพการเรียนรู้ของนักเรียน 2) การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (school – based management) ตั้งอยู่บนพื้นฐานความคิดที่ว่า ความพยายามที่จะปฏิรูปการศึกษา จะต้องมุ่งเน้นที่ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน และความพยายามเหล่านี้จะมีประสิทธิภาพและอยู่คงทนถาวร เมื่อประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ประชาชนนั้นเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการตัดสินใจ ประชาชนนั้นเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการตัดสินใจ รู้สึกว่ามีส่วนเป็นเจ้าของ และรับผิดชอบในกระบวนการตัดสินใจ

³⁴G.A. Hess, School restructuring Chicago Style (New bury Park, CA:Corwin Press,1991), 65.

เมืองดีทรอยต์ได้อนุมัติแผนเพิ่มอำนาจ (empowerment plan) เมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ.1992 ภายใต้แผนเพิ่มอำนาจนี้ถือว่า ครู ผู้ปกครองและนักเรียนถูกยั่วให้ริเริ่มเอาแนวคิดของตนไปสู่การปฏิบัติและให้มีบทบาทอย่างสำคัญในการบริหารโรงเรียน ภายใต้แผนนี้จะก่อให้เกิดโรงเรียนที่ได้รับการเพิ่มอำนาจ (empowerment schools) ขึ้น โรงเรียนนี้มีรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน มีโครงการนำร่องเก้า โรงเรียนใน ค.ศ.1990-1991 ได้ขยายเป็นสี่สิบหกโรงเรียน ใน ค.ศ.1992-1993 และจะขยายจนครบสองร้อยห้าสิบหกโรงเรียน ในอนาคตโรงเรียนใดจะสมัครเป็นโรงเรียนที่ได้รับการเพิ่มอำนาจนั้นต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจ โดยมีครูกว่าร้อยละ เจ็ดสิบห้า และผู้ปกครองกว่าร้อยละ ห้าสิบห้า ลงมติเห็นชอบ ก่อนสมัครเข้าโครงการโรงเรียนที่ได้รับการเพิ่มอำนาจ โดยแต่ละโรงเรียนจะต้องจัดตั้งสภาที่มีอำนาจเต็มของโรงเรียน (school empowerment council) สภานี้ประกอบด้วยผู้บริหาร ครู บุคลากรสายสนับสนุน ผู้ปกครอง และนักเรียน (เฉพาะโรงเรียนมัธยม)

รูปแบบการกระจายอำนาจของเมืองดีทรอยต์ รัฐมิชิแกน ใช้รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานด้วยการตัดสินใจร่วมกัน (school-based management through shared decision-making หรือ SBM/SDM) โดยที่ SBM/SDM นี้เป็นกระบวนการที่ให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับโรงเรียนได้มีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาโรงเรียนและปฏิบัติตามแผนนั้น เป็นการยกระดับคุณภาพของโปรแกรมการศึกษาโรงเรียนสามารถจัดตั้งสภาที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน (school-based council) ประกอบด้วยครู ผู้ปกครองและผู้แทนชุมชน เพื่อให้สภาสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ สมาชิกของสภาจะได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการสร้างทีมงาน การตัดสินใจร่วมกัน กระบวนการเปลี่ยนแปลง การสร้างวิสัยทัศน์และบทบาทหน้าที่ของสภานอกจากนั้นสภายังได้รับข้อมูลเกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ครู นักเรียน และวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ทำให้สามารถเปรียบเทียบผลการดำเนินการกับปีที่ผ่านมาหรือเปรียบเทียบกับโรงเรียนอื่นได้ เป็นประโยชน์สำหรับการพัฒนาโรงเรียนต่อไป

เขตการศึกษาซึ่งครอบคลุมเมืองดีทรอยต์ ได้จัดตั้งสภาประสานงานการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานขึ้นเพื่อประสานงาน กิจกรรมต่าง ๆ และการติดต่อสื่อสารที่เกี่ยวกับ SBM/SDM ทั่วทั้งเขตการศึกษา สภาประกอบด้วยผู้บริหารจากสำนักงานเขตการศึกษา ผู้แทนครู ผู้แทนครูใหญ่และตัวแทนผู้ปกครอง

ปี ค.ศ. 1983 รัฐบาลเดนมาร์ก ได้กำหนดนโยบายปฏิรูประบบราชการและสังคม โดยการบริหารให้เป็นไปตามรูปแบบเศรษฐกิจแบบตลาดเสรี กิจกรรมที่เป็นของรัฐบาลหรือรัฐวิสาหกิจก็มุ่งเน้นมอบให้เอกชนดำเนินการ การลดความเป็นระบบราชการ การผ่อนคลายกฎระเบียบ และ

การควบคุมคุณภาพ ในด้านการศึกษาดั้งแต่เดือนมกราคม ค.ศ.1990 เป็นต้นมารัฐบาลรับผิดชอบเฉพาะกรอบทำงานและการประกันคุณภาพ ส่วนการบริหารได้กระจายอำนาจไปให้โรงเรียน โดยการจัดการศึกษาในระยะสิบปีแรกนั้น อำนาจการบริหารและจัดการศึกษาเป็นของคณะกรรมการโรงเรียน แต่ละโรงเรียนจะมีคณะกรรมการโรงเรียนประกอบด้วยผู้ปกครอง เจ็ดคน ครูสองคน นักเรียนสองคน และผู้บริหารโรงเรียน คณะกรรมการโรงเรียนมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้ 1) กำหนดแนวทางการบริหารของครูใหญ่ 2) อนุมัติงบประมาณโรงเรียน 3) จัดทำแผนการศึกษาของโรงเรียน 4) ตารางสอนและกิจกรรมต่าง ๆ 5) วัสดุอุปกรณ์การเรียนการสอน 6) กฎระเบียบของโรงเรียน 7) การเสนอแต่งตั้งและถอดถอนครู คณะกรรมการโรงเรียนจะรายงานขึ้นตรงต่อสภาเทศบาล (municipal council) และแต่ละโรงเรียนยังมีคณะกรรมการครูหรือสภาครู (teacher council) ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของครูใหญ่ เกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอนอีกด้วย

การจัดการศึกษาประเทศนิวซีแลนด์ เป็นประเทศหนึ่งที่ประสบผลสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษาเข้าสู่ระบบการกระจายอำนาจทางการศึกษาทั้งประเทศ ทั้งด้านโครงสร้างการบริหารหลักสูตร การเรียนการสอน การประเมินผลการเรียน การพัฒนาบุคลากร งบประมาณ รวมทั้งการให้ประชาชนหรือชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมและกำหนดแนวทางในการบริหารการศึกษาของท้องถิ่นอย่างแท้จริง องค์การทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชนมีความคิดร่วมกันในการปฏิรูปการศึกษาทั้งระบบ บนพื้นฐานปรัชญา “การศึกษาเพื่อชีวิต” (education for life) ด้วยหลักการกระจายอำนาจทางการศึกษา (Decentralization of Education) หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน (charity of community) และหลักการตรวจสอบและถ่วงดุล (check and balance) จุดประสงค์ในการปฏิรูปการศึกษา เพื่อปรับปรุงการบริหารการศึกษาให้มีความคล่องตัว ทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกันในการได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพ และเป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่นและชุมชน เพื่อเตรียมรองรับการนำประเทศสู่สังคมโลก ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี ประเทศนิวซีแลนด์กำหนดเป้าหมายและมาตรการในการปฏิรูปการศึกษา ดังนี้

- 1) ลดบทบาทส่วนกลางทั้งด้านการบริการและงบประมาณรวมทั้งตัดทอนหน่วยงานบริหารการศึกษาระดับเขต / เมืองออกไป
- 2) ให้มีการรับรองมาตรฐานและตรวจสอบคุณภาพการศึกษา
- 3) ให้มีหน่วยงานทางการศึกษาที่มีอิสระในการจัดการศึกษา
- 4) เปิดโอกาสให้ประชาชน/ท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาให้มากขึ้น ทั้งในเรื่องของการกำหนดนโยบาย แผนงาน โครงการ การบริหารงานบุคคล การจัดการเรียนการสอน และงบประมาณให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น
- 5) ดำเนินการปฏิรูปให้แล้วเสร็จภายในสิบห้า เดือน นับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม ค.ศ. 1989

พินสุดา สิริรังสี ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของประชาชนว่า ในการจัดการศึกษาของนิวซีแลนด์ตามแนวปฏิรูปนั้นให้ความสำคัญกับประชาชน/สาธารณชนในการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาเป็นอย่างยิ่ง ทั้งด้านการเป็นคณะกรรมการบริหารโรงเรียนในการวางแผน การงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษา หลักสูตรการจัดการเรียนการสอนและการประเมินผลการเรียน ในการร่วมคิดร่วมปฏิบัติและร่วมติดตามผล³⁵ กล่าวคือ

1. การเป็นคณะกรรมการบริหารโรงเรียน (board of trustees) โดยให้สัดส่วนของกรรมการที่มาจากประชาชน ชุมชน ปรมาณห้าสิบถึงเจ็ดสิบเปอร์เซ็นต์ ของคณะกรรมการทั้งหมด ซึ่งคณะกรรมการประกอบด้วย ผู้บริหารสถานศึกษาหนึ่งคน ผู้แทนครูหนึ่งคน ผู้แทนนักเรียน (หากเป็นโรงเรียนระดับมัธยมศึกษา) 1 คน ผู้แทนผู้ปกครองและประชาชน สามถึงเจ็ดคน ทำหน้าที่ในการบริหารงานโรงเรียนตามบทบาทหน้าที่ที่กล่าวมาแล้วข้างต้นโดยนัยนี้ การบริหารและการจัดการศึกษาจึงขึ้นอยู่กับประชาชนเป็นส่วนใหญ่ โดยพื้นฐานความเชื่อในสังคมประชาธิปไตยของนิวซีแลนด์ที่เคารพสิทธิซึ่งกันและกัน คนทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกัน รัฐจึงควรเปิดโอกาสให้ประชาชนกำหนดทิศทางการจัดการศึกษาในท้องถิ่นของตนเองมากกว่าที่รัฐจะเป็นผู้กำหนด

2. ในเรื่องการวางแผน การวางแผนของโรงเรียน นอกจากจะพิจารณาดำเนินการตามกรอบนโยบายการศึกษาของชาติ เป้าหมายทางการศึกษาของชาติ และตามกรอบของหลักสูตรแล้วยังมีการพิจารณาความต้องการของชุมชนประกอบด้วย โดยการระดมความคิดเห็นของชุมชนผ่านคณะกรรมการบริหารโรงเรียนที่เป็นผู้แทนประชาชน การประชุมร่วมกันระหว่างผู้ปกครองนักเรียนและโรงเรียน การรับฟังความคิดเห็นของสื่อมวลชน สาธารณชน แล้วจึงมากำหนดเป็นแผนของโรงเรียน ทั้งแผนยุทธศาสตร์ (strategic plan) และแผนพัฒนา (development plan)

3. ในเรื่องหลักสูตร การกำหนดนโยบายหรือกรอบของหลักสูตรรัฐ จะใช้วิธีระดมความคิดเห็นของประชาชน สื่อมวลชน ครู ผู้ปกครองและนักธุรกิจต่าง ๆ แล้วจึงทำการยกร่าง และเมื่อยกร่างเรียบร้อยแล้วก็ต้องขอความเห็นชอบจากประชาชนโดยการประชาพิจารณ์อีกด้วยในการจัดทำหลักสูตรระดับโรงเรียน คณะกรรมการบริหารโรงเรียน ครู ผู้ปกครองและชุมชน จะพิจารณาความต้องการร่วมกันว่าจะเปิดสอนหลักสูตรใด โดยหลักสูตรนั้นต้องเป็นประโยชน์ต่อวิถี

³⁵ พินสุดา สิริรังสี , รายงานการปฏิรูปการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์ (กรุงเทพมหานคร : บริษัทเซเวนพรีนติ้งกรุ๊ป จำกัด, 2540), 37.

ชีวิตของคนในชุมชนและในการประเมินผลหลักสูตร ก็จะประเมินโดยคณะกรรมการบริหารโรงเรียนร่วมกับครู ประเมินผลแล้วต้องรายงานผลการประเมินให้ผู้ปกครองและสาธารณชนทราบ ส่วนการประเมินผลการเรียนในรายวิชาทักษะอาชีพ โรงเรียนจะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยการเชิญผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาวิชาที่ต่าง ๆ เป็นกรรมการประเมินร่วมกับครูผู้สอนวิชานั้น ๆ ด้วย

4. ในการจัดการเรียนการสอน โรงเรียนจะเปิดโอกาสให้ผู้ปกครองและประชาชนเข้ามาดูการเรียนการสอนและให้ข้อเสนอแนะได้ ทั้งนี้โดยผ่านทางคณะกรรมการบริหารโรงเรียนหรือในการประชุมร่วมกันระหว่างครูและผู้ปกครอง

5. ในการใช้ทรัพยากรทางการศึกษาหรือการลงทุนทางการศึกษานอกจากจะใช้งบประมาณของรัฐบาลแล้ว โรงเรียนยังได้รับเงิน วัสดุครุภัณฑ์และอาคารสถานที่จากการสนับสนุนและการบริจาคของประชาชนทั้งในรูปของการจัดงานหารายได้และการรวมตัวของคณะกรรมการจากชุมชนและองค์กรเอกชนที่เห็นความสำคัญของการศึกษา เพื่อสนับสนุนการจัดการศึกษา

6. ในการติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษา รัฐและโรงเรียนต้องให้ความสำคัญ โดยโรงเรียนจะรายงานผลการเรียนให้ผู้ปกครองทราบ รวมทั้งรายงานผลการดำเนินงานของโรงเรียนต่อชุมชนประชาชน นอกจากนี้ยังมีส่วนที่ชุมชนติดตามเองโดยวิธีการต่าง ๆ ประชาชนและชุมชนจะให้ข้อมูลป้อนกลับ ผลการดำเนินงานของโรงเรียน และผลการจัดการเรียนการสอนของครูผ่านกรรมการบริหารโรงเรียน ในการประชุมครู ผู้ปกครอง หรือผ่านทางสื่อมวลชน หากประชาชนและชุมชนให้ข้อเสนอแนะแล้วโรงเรียนไม่ปฏิบัติตาม จะนำไปสู่การขาดความร่วมมือการนำบุตรหลานไปเข้าเรียนโรงเรียนอื่น รวมทั้งขาดการยอมรับจากชุมชน ซึ่งหมายถึงการได้รับการจัดสรรงบประมาณเป็นรายหัวจากรัฐจะลดน้อยตามไปด้วย

จากการศึกษารูปแบบและแนวทางการปฏิรูปการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์ ได้พบว่า ความสำเร็จเกิดจากปัจจัย 9 ประการ ดังต่อไปนี้

1. นโยบาย รัฐมีนโยบายชัดเจนและแน่นอนในการปฏิรูปการศึกษา ในช่วงแรกที่มีการปฏิรูป นายกรัฐมนตรีได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการด้วย ทำให้ง่ายต่อการกำหนดนโยบายและการปฏิบัติ แม้จะมีปัญหาอุปสรรคบ้าง รัฐก็สามารถประสานสัมพันธ์ทำความเข้าใจและให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมวิพากษ์วิจารณ์ เสนอแนวทางการดำเนินงานได้

2. บุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจเรื่องการศึกษา ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเป็นคณะทำงาน ทำวิจัย ให้ข้อเสนอแนะอย่างเต็มกำลัง

3. การติดต่อสื่อสารดี มีการทำความเข้าใจ มีการประชุม พบปะระหว่างกลุ่มต่าง ๆ อย่างต่อเนื่องและทั่วถึง

4. มีการสร้างเครือข่ายการทำงานไปยังสมาคม องค์กรเอกชน สื่อมวลชน และสถาบันการศึกษาต่าง ๆ เพื่อให้เกิดแรงสนับสนุน

5. ในเรื่องระยะเวลา ได้มีการกำหนดระยะเวลาดำเนินงานที่แน่นอน

6. มีการสนับสนุนปัจจัยดำเนินงาน กำลังทรัพย์ วัสดุอุปกรณ์ทั้งจากภาครัฐ องค์กรเอกชนและประชาชน การประชาสัมพันธ์ด้วยเทคโนโลยีและสื่อต่าง ๆ เช่น การเผยแพร่เอกสาร สิ่งพิมพ์ วีดิทัศน์ เป็นต้น

7. การใช้ระบบตรวจสอบและถ่วงดุล ปรากฏว่ามีหน่วยงานรับผิดชอบถึง 2 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานตรวจสอบคุณภาพการศึกษา และสำนักงานรับรองมาตรฐานคุณภาพการศึกษาของนิวซีแลนด์ ซึ่งทำให้โรงเรียนมีความตื่นตัวอยู่ตลอดเวลาในการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาและการปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองนโยบายของรัฐ หลักสูตร ธรรมนูญโรงเรียน ตลอดจนความต้องการของท้องถิ่นและชุมชน

8. การยอมรับในความเสมอภาคและเคารพสิทธิซึ่งกันและกันอันเป็นความเชื่อพื้นฐานของนิวซีแลนด์ ซึ่งแม้จะมีกลุ่มชนที่หลากหลายชาติพันธุ์และต่างระดับความคิดกัน เช่น ชาวผิวขาวและชนเผ่าเมารีผู้บริหารและปฏิบัติงาน เป็นต้น ซึ่งทำให้สามารถร่วมกันปฏิบัติงานได้เป็นอย่างดี ทั้งในลักษณะของผู้จัดการศึกษา ผู้ให้การศึกษา ผู้สนับสนุนและผู้รับการศึกษา โดยมีนโยบายการศึกษาและเป้าหมายของหลักสูตรเป็นสื่อในการผสมผสานการยอมรับและความช่วยเหลือ

9. มีสถาบันสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือหลังการปฏิรูปการศึกษา มีองค์กรทำหน้าที่ให้ความรู้แก่ครู และคณะกรรมการโรงเรียนการวิจัยเพื่อสนับสนุนการเรียนการสอน มีศูนย์วิทยาการสำหรับครู และโครงการอื่น ๆ การปฏิรูปการศึกษาโดยการกระจายอำนาจทางการศึกษาไปสู่โรงเรียนของประเทศนิวซีแลนด์ ก่อให้เกิดผลดีต่อการจัดการศึกษาหลายประการ อาทิ เช่น 1)ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในท้องถิ่นของตนเอง 2)สถานศึกษามีอิสระในการจัดการศึกษาเพิ่มมากขึ้น 3)การบริหารการศึกษามีความคล่องตัว 4)องค์กรประชาชนมีความเข้มแข็งมากขึ้น 5)สถานศึกษามีการแข่งขันกันพัฒนาคุณภาพ 6)สาธารณชนรับรู้ความเคลื่อนไหวของโรงเรียนเพิ่มขึ้นอย่างไรก็ตาม ในการกระจายอำนาจจัดการศึกษาไปสู่โรงเรียน โดยผ่านคณะกรรมการ บริหารโรงเรียนนั้น ได้เกิดผลกระทบ ปัญหาและอุปสรรคบางประการ ด้วย เช่น

1. ความแตกต่างระหว่างโรงเรียนที่อยู่ในชุมชนต่างกัน โรงเรียนที่อยู่ในชุมชนที่ประชาชนมีฐานะปานกลางถึงร่ำรวย ผู้ปกครองจะมีความพร้อมในการสนับสนุนช่วยเหลือโรงเรียนอย่างดี คณะกรรมการบริหารโรงเรียนมีความพร้อมสูง สามารถพัฒนาการเรียนการสอนได้ดี โรงเรียนมีโอกาสคัดเลือกครูที่มีคุณภาพ ส่วนโรงเรียนที่ตั้งอยู่ในชุมชนที่ประชาชนมีฐานะยากจน ผู้ปกครองไม่สนับสนุนช่วยเหลือในโรงเรียนอย่างจริงจัง เนื่องจากข้อจำกัดด้านการเงิน ความรู้ ความคิด คณะกรรมการบริหารโรงเรียนขาดทักษะและความรู้ในการบริหารงาน ผลการจัดการเรียนการสอนไม่ดี ไม่มีโอกาสในการคัดเลือกและพัฒนาครูมากนักและโรงเรียนในเขตนี้ไม่เป็นที่นิยมของผู้ปกครอง จึงมักจะนำบุตรหลานไปเข้าเรียนที่อื่น ส่งผลให้เงินงบประมาณรายหัวลดต่ำลงตามไปด้วย

2. มีปัญหาด้านการบริหารงาน และปัญหาบุคลากร คือหาบุคคลมาเป็นกรรมการบริหารโรงเรียนยาก โดยเฉพาะเขตยากจน

3. ครูและผู้บริหารมีภาระงานมากขึ้น ส่งผลให้มีการลาออกมากถึง ยี่สิบเปอร์เซ็นต์ หลังการปฏิรูปการศึกษา

4. เกิดความขัดแย้งระหว่างคณะกรรมการบริหารโรงเรียน ครูและผู้บริหารโรงเรียน ผู้บริหารบางคนรู้สึกว่าสูญเสียอำนาจ ครูบางคนคิดว่ากรรมการมากำวักวาย และจับผิด คณะกรรมการบางคนก็ใช้อิทธิพลในทางที่ผิด

5. บางโรงเรียนเปลี่ยนจากความร่วมมือในการทำงานเป็นหมู่คณะมาเป็นตัวใครตัวมัน และเกิดการแก่งแย่งแข่งขันกันมากขึ้น

6. การไม่มีหน่วยงานเชื่อมระหว่างกระทรวงศึกษาธิการกับโรงเรียน ทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงาน ขาดการประสานงาน และโรงเรียนไม่มีสิทธิต่อรอง

7. การจัดสรรงบประมาณยังถูกมองว่าไม่เป็นธรรม การจัดการงบประมาณรายหัวทำให้โรงเรียนที่ดีมีชื่อเสียงได้งบประมาณมาก แต่โรงเรียนที่มีปัญหาจะได้งบประมาณน้อยลง มีข้อสังเกตจากการปฏิรูปการศึกษาว่า ในด้านการกระจายอำนาจทางการศึกษา พบว่ายังไม่มีมีการกระจายไปยังโรงเรียนทั้งหมด ยังคงมีการควบคุมดูแลจากกระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในบางเรื่อง เช่น การจัดทำนโยบายของโรงเรียน ต้องสอดคล้องกับแนวทางของชาติว่าด้วยการศึกษา เป้าหมายการศึกษาของชาติ และแนวทางการบริหารการศึกษาของชาติ ธรรมนูญโรงเรียนจะต้องยึดรูปแบบและเนื้อหาสาระตามที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด และประยุกต์เพิ่มเติมตามความต้องการของโรงเรียนและชุมชน แล้วจึงเสนอกระทรวงศึกษาธิการอนุมัติ โรงเรียนต้องเสนอแผนงานและโครงการเพื่อขออนุมัติงบประมาณดำเนินการจาก

กระทรวงศึกษาธิการ การจัดการศึกษาของโรงเรียนจะถูกตรวจสอบโดยสำนักงานตรวจสอบคุณภาพการศึกษาผลการติดตามตรวจสอบจะถูกรายงานไปยังกระทรวงศึกษาธิการสื่อมวลชน ผู้ปกครองและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

8. การที่การบริหารการศึกษาเหลือเพียงสองระดับ ได้แก่ระดับกระทรวงและระดับโรงเรียน จึงอาจมองว่าเสมือนเป็นการรวมศูนย์อำนาจสู่ส่วนกลาง เพราะปัญหาใดที่โรงเรียนแก้ไขไม่ได้ต้องเสนอกระทรวงศึกษาธิการพิจารณา

9. การบริหารบุคลากร คณะกรรมการโรงเรียนมีอำนาจในการสรรหา พัฒนา และให้ออก ซึ่งบุคลากรในโรงเรียน (ทั้งครูใหญ่และครู) แต่รัฐจะเป็นผู้กำหนดอัตราเงินเดือนและจำนวนบุคลากร หลักสูตรท้องถิ่นที่โรงเรียนพัฒนา ต้องอยู่ในกรอบเป้าหมายและเนื้อหาสาระที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด

10. องค์การปกครองท้องถิ่นยังไม่มีส่วนในการบริหารและจัดการศึกษา ผู้ที่จะเป็นคณะกรรมการโรงเรียนต้องมาจากตัวแทนประชาชนหรือตัวแทนองค์กรเท่านั้น

11. ยังขาดความเสมอภาคในการเข้าเรียน โรงเรียนที่มีชื่อเสียงจะพิจารณาคัดเลือกเด็กที่โรงเรียนพอใจเข้าเรียน เช่น ผู้ที่ปกครองมีส่วนช่วยเหลือโรงเรียนได้ทางใดทางหนึ่ง ขณะที่โรงเรียนไม่มีชื่อเสียงไม่ค่อยมีเด็กเข้าเรียน

การจัดการศึกษาในประเทศออสเตรเลีย ผลกระทบจากสงครามโลกครั้งที่สองในช่วงทศวรรษ 1970 ถึงต้นทศวรรษ 1980 ได้ทำให้เกิดภาวะชะงักงันทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรง ทำให้เกิดอัตราว่างงานสูงกว่าร้อยละสิบ ส่งผลให้การศึกษาด้อยคุณภาพ ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ ออสเตรเลียจึงได้ดำริให้มีการปฏิรูปการศึกษาของประเทศใหม่ทั้งระบบเมื่อ ปีคริสต์ศักราช 1987 โดยรวมงานด้านการมีงานทำ การศึกษาและการฝึกอบรมเข้าด้วยกัน และต่อมาภายหลังได้รวมกิจการเยาวชนเข้าไว้อีกส่วนหนึ่งด้วย จุดประสงค์ของการปฏิรูปการศึกษา ก็เพื่อสร้างความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจให้กับประเทศชาติ ด้วยการจัดการศึกษาและการฝึกอบรมด้วยเทคนิคและวิธีการอันหลากหลาย ให้มีมาตรฐานสูงระดับโลก ตรงตามความต้องการของภาคธุรกิจและอุตสาหกรรมเป็นสำคัญทั้งนี้ด้วยความมั่นใจว่าประชาชน ทุกคนจะมีโอกาสเข้าถึงการศึกษาและการฝึกอบรม เพื่อเตรียมพร้อมต่อการมีงานทำที่เท่าเทียมกัน กระบวนการปฏิรูปเริ่มด้วยการจัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจชุดต่าง ๆ ขึ้น เพื่อศึกษา วิเคราะห์ หรือวิจัยกรณีเฉพาะที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการประกอบด้วยผู้แทนจากทั้งภาครัฐ ผู้แทนจากภาคธุรกิจ/อุตสาหกรรม ผู้มีประสบการณ์หรือนักวิชาการ ผลที่ได้รับคือ ข้อเสนอแนะเพื่อนำมาพิจารณาตราเป็นพระราชบัญญัติ แล้วนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นระบบ โดยกระจายอำนาจในการบริหารงาน

เกือบทั้งหมดในเรื่องหลักสูตร บุคลากร ทรัพยากรและมาตรฐานการตรวจสอบ ให้อยู่ในความรับผิดชอบของโรงเรียนและชุมชน โดยเน้นการทำงานเป็นทีม การควบคุมคุณภาพ การเพิ่มมาตรการตรวจสอบ โดยอาศัยธรรมเนียมโรงเรียน ซึ่งจัดทำโดยคณะกรรมการบริหารโรงเรียนเป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหาร มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจเกือบทั้งหมดให้กับสถานศึกษาแต่ละแห่ง ซึ่งรวมถึงอำนาจการบริหารหลักสูตร บุคลากร ทรัพยากรและการตรวจสอบมาตรฐาน

³⁶ สภาหรือคณะกรรมการโรงเรียน มีบทบาทสูงสุดในการบริหารในระดับโรงเรียน สภาหรือคณะกรรมการโรงเรียนประกอบด้วยครูใหญ่ ครู ผู้ปกครอง และสมาชิกชุมชนทั่วไป (โดยการเลือกตั้ง) จำนวนสมาชิกระหว่างหกถึงสิบห้า คน ปฏิบัติหน้าที่ในรูปของอาสาสมัครตามแนวทางที่รัฐกำหนดไว้ คณะกรรมการโรงเรียนรับผิดชอบดำเนินการในเรื่องต่อไปนี้คือ 1) จัดทำธรรมนูญโรงเรียน 2) กำหนดนโยบายของโรงเรียน 3) ให้ข้อเสนอแนะในการแต่งตั้งครูใหญ่ 4) ว่าจ้างบุคลากรในสายงานสนับสนุน 5) กำหนดหลักเกณฑ์ในการควบคุมประพฤตินักเรียน 6) รายงานผลการบริหารต่อชุมชนและฝ่ายอำนวยการศึกษา 7) จัดการเรื่องการเงินและบัญชีของโรงเรียน 8) สัญญาว่าจ้างทำความสะอาดโรงเรียน 9) สัญญาว่าจ้างงานก่อสร้าง

การจัดการศึกษาในประเทศสาธารณรัฐเกาหลี การปฏิรูปการศึกษาของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี หรือเกาหลีใต้ เริ่มต้นจากการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่งเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1994 ชื่อว่าคณะกรรมการแห่งประธานาธิบดีเพื่อการปฏิรูปการศึกษา และเมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม ค.ศ. 1995 คณะกรรมการกลุ่มนี้ได้ประกาศแผนการปฏิรูปการศึกษาออกมาเป็นครั้งแรกเพื่อสร้างสิ่งที่เรียกว่า “ระบบการศึกษาใหม่” เป็นระบบการศึกษาเพื่อการมุ่งสู่ยุคสารสนเทศและโลกาภิวัตน์ โดยมีพื้นฐานความคิดอยู่ที่การสร้าง “สังคมการศึกษาแบบเปิดและตลอดชีวิต” และในวันที่ 9 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1996 คณะกรรมาธิการได้นำเสนอแนวทางการปฏิรูปเป็นครั้งที่ 2 ซึ่งเน้นเรื่องการปรับโครงสร้างระบบการศึกษาระดับ อาชีวศึกษาและเทคนิค การปรับหลักสูตร การตั้งบัณฑิตวิทยาลัยการแพทย์ ทางศาสนา ทางกฎหมาย ตลอดจนการปรับกฎหมายบางอย่างให้เอื้อต่อการเปลี่ยนแปลงใหม่ของการศึกษา

จุดเน้นสำคัญอย่างหนึ่งที่ใช้เป็นยุทธวิธีหลักในการปฏิรูปการศึกษาของเกาหลี ได้แก่ การส่งเสริมให้ชุมชนมีอำนาจในการจัดการศึกษา ทั้งนี้เพื่อให้สถานศึกษาในท้องถิ่นมีบทบาท

³⁶ กาญจนา คุณารักษ์ และ ประกอบ คุณารักษ์, รายงานการปฏิรูปการศึกษาของประเทศออสเตรเลีย (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2540), 38.

ตอบสนองความต้องการการเรียนรู้ของคนในชุมชนมากขึ้น โดยกำหนดให้มีการจัดตั้งสภาหรือคณะกรรมการโรงเรียน สภาหรือคณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียน ครู ผู้ปกครอง ผู้นำชุมชน ศิษย์เก่า และผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษา สภาหรือคณะกรรมการโรงเรียนนี้มีหน้าที่ในเรื่องการพิจารณางบประมาณของโรงเรียน วางระบบบัญชี เสนอแนะเรื่องหลักสูตร สร้างธรรมนูญโรงเรียนและระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ คัดเลือกครูและผู้บริหารโรงเรียน

คณะกรรมการหรือสภาโรงเรียนแต่ละแห่งจะมีจำนวน เจ็ดถึงสิบห้าคน สิบถึงห้าสิบเปอร์เซ็นต์ เป็นผู้ปกครองนักเรียน สามสิบถึงสี่สิบเปอร์เซ็นต์ เป็นครูและผู้บริหารโรงเรียน สิบถึงสามสิบเปอร์เซ็นต์ เป็นตัวแทนของชุมชนและศิษย์เก่า กรรมการในกลุ่มผู้ปกครองได้มาจากการเลือกตั้ง กรรมการในส่วนของผู้แทนชุมชนและศิษย์เก่าได้จากการเสนอของคณะกรรมการสรรหา ซึ่งเป็นตัวแทนผู้ปกครองและครูคณะกรรมการจะมีวาระคราวละหนึ่งปี โดยสามารถเป็นติดต่อกันได้ สามครั้งการสรรหาและคัดเลือกอาจารย์ใหญ่จะใช้วิธีดำเนินการในแบบเปิดเผย เพื่อให้บุคคลหลายฝ่ายได้มีโอกาสสรรหาผู้ที่เหมาะสมที่สุดกับงานบริหารโรงเรียน โดยสภาโรงเรียนจะแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาบุคคล เพื่อนำเสนอสำนักงานการศึกษาระดับจังหวัดหรือระดับเมืองเพื่อบรรจุแต่งตั้ง การสรรหาครูผู้สอน เป็นระบบการสรรหาคัดย้ายกับกรณีการสรรหาอาจารย์ใหญ่ คือเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างอาจารย์ใหญ่ สภาโรงเรียนและสำนักงานการศึกษาจังหวัดเพื่อให้ได้บุคคลที่ดีเข้ามาเป็นครู นอกจากคณะกรรมการโรงเรียนแล้ว โรงเรียนแต่ละแห่งยังมีชมรมผู้ปกครอง ซึ่งทำหน้าที่ให้การสนับสนุนในการพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนของโรงเรียนอีกด้วย การปฏิรูปการจัดการศึกษาของเกาหลีเป็นกรณีตัวอย่างความสำเร็จที่มีปัจจัยสำคัญคือ 1) การกำหนดวิสัยทัศน์ของประเทศที่ชัดเจนว่าจะเปลี่ยนโครงสร้างจากเกษตรกรรมเป็นอุตสาหกรรม เน้นความเป็นชาตินิยม และใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศ 2) ตั้งเป้าหมายเพิ่มค่าใช้จ่ายทางการศึกษาให้เกินร้อยละ ห้า ของ GNP ในปี ค.ศ. 1998 และมีระบบภาษีการศึกษา 3) การปฏิรูปการศึกษาทำพร้อมกันทั้งระบบ โดยใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือช่วยให้ประสบความสำเร็จ 4) มีการเปิดโอกาสให้ชุมชนและผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาในโรงเรียน

การจัดการศึกษาในประเทศสิงคโปร์ สิงคโปร์เป็นประเทศที่ใช้การปฏิรูปการศึกษาเป็นกลไกเพื่อสร้างศักยภาพของชาติ ให้สามารถก้าวขึ้นเป็นประเทศชั้นนำของโลก แม้เป็นประเทศเล็ก ๆ มีทรัพยากรจำกัด แต่ด้วยความเชื่อมั่นว่า ทรัพยากรบุคคลที่มีคุณภาพคือกำลังหลักที่สำคัญในการพัฒนาประเทศ ผู้นำของสิงคโปร์ได้ทุ่มเทงบประมาณ หนึ่งในสี่ ของประเทศมาใช้

ในการพัฒนาการศึกษา และดำเนินการปฏิรูปการศึกษาอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่ได้รับเอกราชเมื่อ ค.ศ.1965 เป็นต้นมา

ผลจากการปฏิรูปการศึกษา ทำให้การศึกษาของสิงคโปร์เป็นที่ยอมรับว่ามีความเจริญก้าวหน้าทัดเทียมกับประเทศตะวันตก ในจำนวนประชากรที่มีอัตราการรู้หนังสือร้อยละ เก้าสิบเอ็ดจุดสาม นั้นร้อยละ สิบเจ็ดจุดสอง จะรู้สองภาษาหรือมากกว่า ในด้านศักยภาพการแข่งขันนั้น นักเรียนมัธยมศึกษาของสิงคโปร์เคยทำคะแนนได้เป็นที่ 1 ของโลกด้านวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ สิงคโปร์ได้รับการจัดอันดับให้เป็นประเทศที่มีความมั่นคงทางการเมืองและมีความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจเป็นอันดับ สี่ ของโลก รองจากสวิตเซอร์แลนด์ ญี่ปุ่น และเยอรมันนี่ เป็นศูนย์กลางที่มีทักษะฝีมือดีที่สุดในเอเชีย ประชากรมีรายได้ต่อหัวปีละสองหมื่นหกพันเหรียญสหรัฐมีอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจเฉลี่ยร้อยละ เก้า ต่อปี เป็น หนึ่งใน สิบ ประเทศชั้นนำของโลกที่มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศทันสมัยมาใช้อย่างกว้างขวาง และได้รับการจัดอันดับให้เป็นประเทศที่มีศักยภาพในการแข่งขันเป็นอันดับรองจากสหรัฐอเมริกา³⁷

องค์ประกอบสำคัญที่เป็นเงื่อนไขทำให้สิงคโปร์ประสบความสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษาคือ 1)วิสัยทัศน์ของผู้นำกว้างไกล มองอนาคตได้ถูกต้อง แก้ปัญหาตรงจุด 2) แผนนโยบายชัดเจน 3)เจตนาแน่วแน่ทางการเมืองของผู้นำมุ่งสนับสนุนการปฏิรูปการศึกษาให้ประสบผลสำเร็จ 4)การเมืองมีเสถียรภาพ เกิดความต่อเนื่องในการพัฒนา 5)รัฐบาลมีประสิทธิภาพ ปราศจากคอร์รัปชัน ทำให้การลงทุนต่างๆ ได้ประโยชน์อย่างเต็มที่ 6)คนในชาติให้ความร่วมมือ พลเมืองมีความรับผิดชอบ 7)มีการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา โดยให้โรงเรียนที่มีความพร้อม มีอิสระในการบริหารตนเอง ให้ครูใหญ่มีบทบาทสำคัญและนำนวัตกรรมมาใช้ในการจัดการเรียนการสอน โดยรัฐบาลได้ให้การสนับสนุนเป็นพิเศษ เพื่อส่งเสริมให้โรงเรียนมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์มีนวัตกรรมและมีศักยภาพในการแข่งขันเพื่อสร้างความเป็นเลิศในการศึกษา

ยุทธศาสตร์สำคัญที่นำไปสู่การประสบความสำเร็จ คือการทุ่มเทงบประมาณการระดมบุคลากรทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจและเอกชน เพื่อจัดทำแผนยุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการและมาตรการต่าง ๆ การวิจัยและพัฒนาการศึกษา ศักยภาพของผู้นำ เป็นผู้มีภาวะผู้นำทาง

³⁷ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ , รายงานการปฏิรูปการศึกษาของ สาธารณรัฐสิงคโปร์ (กรุงเทพมหานคร : บริษัท ที พี พรินท์ จำกัด,2541), 43.

การศึกษาสูงมีคุณภาพและคุณธรรม มุ่งมั่น ทุ่มเท มีความคิดสร้างสรรค์ เข้าใจผู้เรียนแก้ปัญหา และมีวิสัยทัศน์ที่ดี

ในปี ค.ศ. 1981 สิงคโปร์กระจายอำนาจการศึกษา ได้จัดตั้ง สภาการศึกษาหรือสภาโรงเรียน ตามข้อเสนอของกระทรวงศึกษาธิการ สภาการศึกษาหรือสภาโรงเรียนประกอบด้วย สมาชิกจากกระทรวงศึกษาธิการสิบสามคนและจากโรงเรียนและวิทยาลัยต่าง ๆ สิบคน การจัดตั้งสภาโรงเรียนช่วยให้ 1) ได้ข้อมูลทั้งจากฝ่ายกำหนดนโยบายจากกระทรวง และจากบุคลากรฝ่ายปฏิบัติของโรงเรียน 2) ทำให้แนวนโยบายที่กระทรวงกำหนดมีเหตุผลขึ้นและสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ และ 3) ทำให้กระทรวงและโรงเรียนได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันมากขึ้น

ช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1982 – 1990 สิงคโปร์ ได้ดำเนินการพัฒนาครูใหญ่อย่างจริงจัง รัฐบาลได้ส่งครูใหญ่ไปศึกษาดูงานที่สหรัฐอเมริกาและอังกฤษ มีการฝึกอบรมและให้ประกาศนียบัตรแก่ครูใหญ่ ครูใหญ่ได้รับการมอบอำนาจและอิสระในการบริหารโรงเรียนมากขึ้น ครูใหญ่ทำหน้าที่ทั้งการควบคุมดูแลการประเมินครู การแนะแนว การจัดทำแผนพัฒนาโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วยแผนพัฒนาโรงเรียนระยะสามปี และแผนปฏิบัติงานประจำปี ดูแลการดำเนินงาน และการประเมินผลการเรียนการสอนของโรงเรียน ภาระเหล่านี้ทำให้ครูใหญ่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์รู้จักเห็นนวัตกรรม และมีความภูมิใจในการพัฒนาโรงเรียน

ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1990 เป็นต้นมา กระทรวงศึกษาธิการได้ให้ความสำคัญกับโรงเรียนมากขึ้น เนื่องจากเห็นว่าการศึกษาจะเป็นเลิศได้ก็ต่อเมื่อมีโรงเรียนดี จึงต้องให้โรงเรียนมีบทบาทมากขึ้นในการจัดการศึกษาและมีความเชื่อมั่นว่าโรงเรียนที่มีอิสระในการบริหารมีครูใหญ่และครูที่มีคุณภาพและความสามารถย่อมสร้างความเป็นเลิศให้กับนักเรียนและโรงเรียนได้ โดยมีโครงการจัดตั้งโรงเรียนที่มีการบริหารเป็นอิสระ (independent school) โรงเรียนที่มีการบริหารเป็นอิสระจะมีคณะกรรมการบริหารที่เรียกว่า “ board of governors” ซึ่งได้รับการเห็นจากกระทรวงศึกษาธิการ คณะกรรมการประกอบด้วยครูใหญ่ ครู ผู้ทรงคุณวุฒิและเจ้าหน้าที่จากกระทรวงศึกษาธิการ รัฐบาลจะให้เงินงบประมาณสนับสนุนในลักษณะบัตรอุดหนุน (voucher) สนับสนุนการนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีเข้าใช้ในการบริหารและการจัดการเรียนการสอน สร้างแรงจูงใจแก่ครูโดยการให้เงินเพิ่มแก่ครูและผู้บริหารโรงเรียน เพื่อดึงดูดคนเก่งเข้ามาเป็นครูและผู้บริหาร แต่ถ้าโรงเรียนมีคุณภาพตกต่ำลงและไม่ดึงดูดใจนักเรียน จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงครูใหญ่และปรับโครงสร้างการบริหารโรงเรียนใหม่

การบริหารในระดับโรงเรียนของสิงคโปร์แม้จะไม่อยู่ในลักษณะที่มีชุมชนและผู้ปกครองเข้ามาเป็นกรรมการบริหารโดยตรง โรงเรียนจะมีชมรมผู้ปกครองทำหน้าที่ให้คำแนะนำและสนับสนุนช่วยเหลือโรงเรียนโดยตลอด ในอนาคตเมื่อโรงเรียนมีอิสระในการบริหารงานมากขึ้น ย่อมจะปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหาร ให้ผู้ปกครองและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในลักษณะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานได้โดยง่ายในที่สุด

การจัดการศึกษาในประเทศอิสราเอล ในอดีตการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา และมัธยมศึกษาของอิสราเอลอยู่ในความรับผิดชอบของหลายฝ่ายโรงเรียนประถมศึกษา (เกรด 1-6) และโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนต้น (เกรด 7-9) ประมาณ 2,000 โรงเรียนอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการ ส่วนโรงเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย (เกรด 10-12) จำนวนประมาณ 600 โรงเรียน อยู่ในดูแลของสำนักงานการศึกษาท้องถิ่น (local education authorities หรือ LEA) โรงเรียนถูกควบคุมอย่างเข้มงวดจากหน่วยงานที่กำกับดูแล

ในปี ค.ศ. 1992 กระทรวงศึกษาธิการได้แต่งตั้งคณะกรรมการสำรวจความเป็นไปได้ในการกระจายอำนาจให้โรงเรียน และนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้ในอิสราเอล ให้ยกเลิกการบริหารแบบเดิมซึ่งเป็นระบบราชการที่เคร่งครัด และถ่ายโอนอำนาจจากกระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานการศึกษาท้องถิ่นไปสู่โรงเรียน ข้อเสนอของคณะกรรมการระบุว่า โรงเรียนควรมีหน้าที่และความรับผิดชอบดังต่อไปนี้ 1) รับผิดชอบกำหนดเป้าหมายของโรงเรียนโดยต้องให้สอดคล้องกับกรอบหลักสูตรแห่งชาติ โรงเรียนมีอิสระที่จะปรับหลักสูตรและวิธีการสอนให้เป็นไปตามความต้องการ เป้าหมาย และวิสัยทัศน์ของโรงเรียน 2) โรงเรียนมีหน้าที่ประเมินผลสัมฤทธิ์ทางด้านวิชาการ และความสำเร็จด้านอื่น ๆ 3) โรงเรียนมีสิทธิเสนอในการแต่งตั้งหรือถอดถอนบุคลากรในโรงเรียน 4) โรงเรียนรับผิดชอบและมีอิสระในการจัดสรรงบประมาณ 5) บริหารงานโรงเรียนโดยองค์กรซึ่งประกอบด้วยครูใหญ่ ครูผู้ปกครอง และผู้แทนจากสำนักงานการศึกษาท้องถิ่น³⁸

ในปี ค.ศ. 1994 รายงานประจำปีของรัฐระบุว่า การตรวจสอบการดำเนินการของโรงเรียนนั้นทำได้ไม่ทั่วถึง เนื่องจากผู้ที่มีหน้าที่ตวรจนั้นม้งานมาก และผลการตรวจก็ไม่ค่อยเป็นที่

³⁸ Ami Vollansky and Elli – Bar, Towards School – Based Management in Israel [Online], accessed 22 January 2000. Available from <http://www. Education.gov.il/planning/self/html>

ยอมรับหรือเป็นที่น่าพอใจจากผู้เกี่ยวข้อง และเสนอให้กระจายอำนาจไปยังโรงเรียนและให้มีการตรวจสอบกันในระดับโรงเรียนด้วย จึงจะทำให้การตรวจสอบมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ในปีการศึกษา 1995ถึง1996 ได้มีโรงเรียนทดลองนำร่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจำนวนเก้าโรงเรียน และในปีการศึกษา 1996ถึง1997 เพิ่มเป็นหกสิบสามโรงเรียนทั่วประเทศ ในปีการศึกษา 1997ถึง1998 จำนวนโรงเรียนในโครงการเพิ่มขึ้นอีกห้าสิบโรงเรียน และในปีการศึกษา 1998ถึง1999 คาดว่าจะมีโรงเรียนเข้าโครงการอีกมากกว่าห้าสิบโรงเรียน³⁹ จากการศึกษาได้พบว่า โรงเรียนที่มีการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมีการเปลี่ยนแปลงในการบริหารจัดการและองค์ประกอบภายในโรงเรียน ครูมีความกระตือรือร้น และพึงพอใจในอำนาจและบทบาทที่ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายและบริหารโรงเรียน โรงเรียนได้รับความสนใจจากผู้ปกครองและชุมชนมากขึ้น ปัญหาที่พบคือการดำเนินการโอนงบประมาณของสำนักงานการศึกษาท้องถิ่นยังทำได้ล่าช้า แต่โรงเรียนเห็นว่าการใช้เงินงบประมาณตรงตามความต้องการของโรงเรียนมากขึ้นกว่าเดิม และเมื่อสอบถามผู้บริหารโรงเรียนปรากฏว่า ส่วนใหญ่ต้องการให้ใช้รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน มากกว่าการบริหารงานในรูปแบบเดิม⁴⁰

การจัดการศึกษาในสหราชอาณาจักรหรือประเทศอังกฤษ ประกอบด้วยบริเตนใหญ่ (อังกฤษ เวลส์ และสกอตแลนด์) และไอร์แลนด์เหนือ มีพื้นที่รวมกันประมาณ 244,160 ตารางกิโลเมตร มีประชากรประมาณ 58.8 ล้านคน ประกอบด้วยชนชาติอังกฤษ สกอตแลนด์ เวลส์ ไอร์แลนด์ และอื่น ๆ ส่วนใหญ่นับถือศาสนาคริสต์นิกาย anglican มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขภายใต้รัฐธรรมนูญ ประกอบด้วยฝ่ายนิติบัญญัติ (legislature) คือรัฐสภา (สภาขุนนางและสภาผู้แทนราษฎร) ฝ่ายบริหาร (executive) คือคณะรัฐมนตรี และฝ่ายตุลาการ (judiciary)

ระบบบริหารการศึกษาในสหราชอาณาจักรแบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ 1) เขตอังกฤษและเวลส์ 2) เขตไอร์แลนด์เหนือ และ 3) เขตสกอตแลนด์ การบริหารการศึกษาในทั้ง 3 ส่วนมี

³⁹ Itzhak Friedman, Summary of Research on the self Management of Elementary School [Online], accessed 22 January 2000 . Available from <http://www.Education.gov.it/planning/self.html>

⁴⁰ Ami Vollansky , Research Finding on the Transtion to school – Based Mangement [Online], accessed 22 January 2000 . Available from <http://www/edneation.gov.it/planing/research.html>

ลักษณะเป็นการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่นและสถานศึกษา จึงไม่มีโครงสร้างการบริหารการศึกษาในระดับภูมิภาค⁴¹ ได้สรุปโครงสร้างการบริหารการศึกษาของประเทศ สหราชอาณาจักรไว้เป็นระดับชาติ ระดับท้องถิ่น และระดับสถานศึกษา ดังนี้

1. ระดับชาติ การบริหารการศึกษาระดับชาติในสหราชอาณาจักรอยู่ในการควบคุมดูแลของกระทรวงการศึกษาและการจ้างงานแห่งประเทศอังกฤษ สำนักงานแห่งเวลล์ สำนักงานแห่งไอร์แลนด์เหนือและสำนักงานแห่งสกอตแลนด์ โดยแต่ละแห่งมีรัฐมนตรีว่าการซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากนายกรัฐมนตรีและขึ้นตรงต่อรัฐสภา มีหน้าที่รับผิดชอบจัดการศึกษา โดยมีรัฐมนตรีช่วยว่าการ และผู้ช่วยรัฐมนตรีที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบ่งภาระรับผิดชอบการบริหารการศึกษาแต่ละด้าน

2. ระดับท้องถิ่น การบริหารการศึกษาระดับท้องถิ่นอยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรท้องถิ่นได้แก่ องค์กรบริหารการศึกษาท้องถิ่น (local Education authorities หรือ LEAs) ในอังกฤษและเวลล์ คณะกรรมการการศึกษาและห้องสมุด (education and library boards) ในไอร์แลนด์เหนือ และองค์กรบริหารท้องถิ่นสกอตแลนด์ (scottish local authorities) ในองค์กรระดับท้องถิ่นแต่ละแห่งจะมีคณะกรรมการการศึกษา ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากกลุ่มต่างๆ ในท้องถิ่น รวมทั้งผู้ประกอบการและกลุ่มธุรกิจเอกชน โดยองค์กรท้องถิ่นจะจัดให้มีผู้อำนวยการศึกษาเป็นผู้รับผิดชอบการบริหารจัดการระดับท้องถิ่น

3. ระดับสถานศึกษา การบริหารการศึกษาในระดับสถานศึกษาแบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือการศึกษาในโรงเรียน การศึกษาต่อเนื่อง และการอุดมศึกษา โดยในแต่ละระดับมีทั้งสถานศึกษาของรัฐและเอกชนในการบริหารสถานศึกษาทุกระดับชั้น จะมีคณะกรรมการบริหารของสถานศึกษารับผิดชอบในการให้คำปรึกษาและตัดสินใจเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินงานของสถานศึกษา ทั้งในด้านการจัดการเรียนการสอนหลักสูตร การควบคุมคุณภาพ และการบริหารงานทั่วไป

โรงเรียนที่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ จะมีคณะกรรมการบริหารซึ่งประกอบด้วยผู้แทนของชุมชน ผู้ปกครอง ครูใหญ่ และครูในโรงเรียนนั้นส่วนโรงเรียนในอุปถัมภ์ขององค์กรบริหารการศึกษา ท้องถิ่นทุกแห่งมีองค์ประกอบคล้ายคลึงกับโรงเรียนที่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ แต่ต้อง

⁴¹ สุรางค์ โพธิ์พฤชวงษ์ , รายงานการวิจัยเรื่องโครงสร้างการบริหารการศึกษาของสหราชอาณาจักร (กรุงเทพมหานคร :บริษัท ที.พี.พี.อินเตอร์,2542), 25.

มีผู้แทนจากองค์การบริหารการศึกษาท้องถิ่นเป็นกรรมการร่วมอยู่ด้วย การบริหารงานประจำภายในสถานศึกษาทุกระดับนั้น เป็นหน้าที่รับผิดชอบของผู้บริหารสถานศึกษาแต่ละแห่ง ตามนโยบายและแนวทางของคณะกรรมการบริหารสถานศึกษานั้น ๆ

สถานศึกษาในระดับการศึกษาต่อเนื่องและอุดมศึกษามีการบริหารงานของตนเองเป็นอิสระ คณะกรรมการบริหารสถาบันการศึกษาต่อเนื่องมีบทบาทคล้ายคลึงกับกรรมการอำนวยการของบริษัท ประกอบด้วยกรรมการส่วนใหญ่ที่มาจากภาคธุรกิจและอุตสาหกรรมรวมทั้งอาจารย์ใหญ่ ครู นักเรียน และสถานศึกษาบางแห่งจะมีกรรมการที่เป็นผู้ปกครองอยู่ด้วย ส่วนสถานศึกษาในระดับอุดมศึกษานั้น มีคณะกรรมการบริหารสูงสุด คือสภามหาวิทยาลัยหรือสภาสถาบัน ซึ่งประกอบด้วยคณาจารย์อาวุโสและกรรมการจากภายนอกที่มาจากการเลือกตั้งมีหน้าที่ตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายทั่วไป องค์การบริหารระดับรองลงมาคือคณะกรรมการบริหารของสถาบัน ซึ่งประกอบด้วยบุคลากรวิชาชีพ สหภาพและอื่น ๆ มีหน้าที่ตัดสินใจเรื่องทีนอกเหนือจากขอบเขตงานของคณะวิชา

จุดเด่นของการบริหารการศึกษาในสหราชอาณาจักร คือการมีส่วนร่วมจากทุกส่วนของสังคมในการจัดการศึกษา และการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาโดยมีผู้แทนจากกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมทั้งชุมชนท้องถิ่น เอกชนและผู้ปกครองร่วมเป็นกรรมการในการบริหารการศึกษาทุกระดับ การบริหารการศึกษาจะมีลักษณะเป็นการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่นและสถานศึกษา มีการแบ่งความรับผิดชอบระหว่างรัฐบาลกลาง องค์กรท้องถิ่น สถานศึกษา ชุมชน และครู ทั้งในด้าน 1) การบริหารทั่วไป 2) การบริหารงบประมาณ 3) การบริหารงานวิชาการ ในการบริหารระดับโรงเรียน ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารการศึกษาโดยการเป็นตัวแทนในคณะกรรมการบริหารโรงเรียน ซึ่งในอังกฤษและเวลส์เรียกว่า school governing body ในไอร์แลนด์เหนือเรียกว่า board of Governors แต่ในสกอตแลนด์จะเรียกว่า school board คณะกรรมการของโรงเรียนมีหน้าที่รับผิดชอบในการตัดสินใจและดูแลในเรื่องต่อไปนี้⁴² 1) แนวทางการดำเนินงานของโรงเรียน 2) การปฏิบัติตามหลักสูตรแห่งชาติ 3) งบประมาณของโรงเรียน 4) จำนวนบุคลากร การคัดเลือกครูและครูใหญ่ 5) การจัดทำรายงานประจำปี 6) การส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

⁴² Department for Education and Employment, Education and Training in Britain [Online], accessed 22 January 2000. Available from <http://www.open.gov.uk/dfce/etb/intro.htm>

โรงเรียนที่ได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณจากทางการ จะต้องมีความคณะกรรมการบริหารโรงเรียนซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยคณะกรรมการบริหารการศึกษาท้องถิ่น (local education authorities : LEAs) ตามกฎหมายการศึกษาปี ค.ศ. 1986 ซึ่งได้กำหนดให้มีคณะกรรมการบริหารโรงเรียนที่มาจากพ่อแม่ผู้ปกครอง และจากคณะกรรมการบริหารการศึกษาท้องถิ่นในจำนวนเท่ากัน เพื่อไม่ให้มีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดผูกขาดได้ คณะกรรมการบริหารโรงเรียนจะรับผิดชอบด้านนโยบายหลักของโรงเรียนจัดทำคำชี้แจงเกี่ยวกับจุดมุ่งหมายและจุดประสงค์ของหลักสูตรรักษาระเบียวินัยของโรงเรียน และมีส่วนเสนอความเห็นเกี่ยวกับการแต่งตั้งถอดถอนครู ต่อมาเมื่อมีกฎหมายปฏิรูปการศึกษาในปี ค.ศ. 1988 คณะกรรมการบริหารโรงเรียนก็ได้รับการมอบอำนาจมากขึ้น โดยให้มีอำนาจจัดการงบประมาณของโรงเรียนที่มีนักเรียนเกิน 200 คน ยิ่งกว่านั้นกฎหมายปฏิรูปการศึกษาดังกล่าวยังระบุให้โรงเรียนประถมและมัธยมที่มีนักเรียนเกิน 300 คนขึ้นไปอาจจะขอพ้นจากการควบคุมของท้องถิ่น เพื่อไปรับการสนับสนุนจากรัฐบาลกลางโดยตรง

คณะกรรมการแต่ละกลุ่มได้มาจากการเลือกตั้งภายในกลุ่ม และโรงเรียนส่วนใหญ่มีครูใหญ่ร่วมเป็นกรรมการด้วยเพื่อสะดวกในการบริหารงานและการประสานงาน องค์ประกอบของคณะกรรมการโรงเรียนตามกฎหมายการศึกษา ค.ศ. 1986 มีดังนี้

1. โรงเรียนที่มีนักเรียนต่ำกว่า 100 คน [มาตรา 3 (2)] จำนวนผู้ปกครอง 2 คน ผู้แทนคณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่น 2 คน ครู 1 คน ครูใหญ่ (ถ้าประสงค์จะเป็นกรรมการ)
2. โรงเรียนที่มีนักเรียนระหว่าง 100 – 299 คน [มาตรา 3 (3)] ผู้ปกครอง 3 คน ผู้แทนคณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่น 3 คน ครู 1 คน ครูใหญ่ (ถ้าประสงค์จะเป็นกรรมการ)
3. โรงเรียนที่มีนักเรียนระหว่าง 300 – 599 คน [มาตรา 3 (4)] ผู้ปกครอง 4 คน ผู้แทนคณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่น 4 คน ครู 2 คน ครูใหญ่ (ถ้าประสงค์จะเป็นกรรมการ)
4. โรงเรียนที่มีนักเรียนตั้งแต่ 600 คนขึ้นไป [มาตรา 3 (5)] ผู้ปกครอง 5 คน ผู้แทนคณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่น 5 คน ครู 2 คน ครูใหญ่ (ถ้าประสงค์จะเป็นกรรมการ)

แนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ความหมาย แนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึง ทิศทางกระบวนการ วิธีปฏิบัติในการบริหาร โดยการตัดสินใจร่วมกันและใช้โรงเรียนเป็นฐานในการบริหารงาน

โรงเรียนที่ใช้โรงเรียนเป็นฐานในการบริหารจัดการ จะเน้นกระบวนการตัดสินใจ โรงเรียนมีอิสระและมีขอบข่ายของเนื้อหาสาระในการตัดสินใจกว้างขวางมาก สามารถตัดสินใจ

แก้ปัญหาและพัฒนาการศึกษาได้ด้วยกระบวนการบริหารจัดการของโรงเรียน กระบวนการตัดสินใจจะเน้นการตัดสินใจร่วมกันเป็นลักษณะการตัดสินใจโดยกลุ่มหรือทีมงานหรือคณะกรรมการ ใช้เหตุผลข้อมูลข่าวสารประกอบการตัดสินใจโดยเฉพาะการตัดสินใจระยะยาวหรือการตัดสินใจในอนาคตข้างหน้า

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นระบบการบริหารจัดการที่ยึดหลักการบริหารตนเองภายใต้ความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยมีคณะกรรมการบริหารและผู้บริหารโรงเรียนเป็นผู้นำ ประธานงาน อำนวยการ ขับเคลื่อนกระบวนการบริหารให้สนองความต้องการและความพึงพอใจของผู้รับบริการในการบริหารมีแนวทางการบริหารประกอบด้วย

- 1) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมเพื่อทราบข้อมูล จุดเด่น จุดด้อย โอกาส อุปสรรค ของโรงเรียน นำข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมมาวางแผนเป็นธรรมนูญโรงเรียน แผนปฏิบัติการของโรงเรียนจัดทำเป็นแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา 2) การจัดกระบวนการและโครงสร้าง เป็นการจัดขั้นตอนการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษารวมทั้งการจัดช่องทางสื่อสารที่เหมาะสม คล่องตัวการจัดโครงสร้างหรือการจัดระเบียบงานและตำแหน่งตามสายบังคับบัญชาโดยใช้ทรัพยากรให้เหมาะสมกับโครงสร้างของงาน 3) การจัดบุคลากรและการอำนวยการ เป็นการนำแผนและโครงสร้างขององค์การที่เหมาะสม จัดบุคลากรและมีการอำนวยการซึ่งเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาโรงเรียนและนำไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ การจัดบุคลากรประกอบด้วย การสรรหาบุคลากรที่มีสมรรถภาพเหมาะสมกับตำแหน่ง สร้างแรงจูงใจให้บุคลากรใหม่ พัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ตามหน้าที่ สร้างโอกาสให้บุคลากรได้พัฒนาตนเอง คือพัฒนาบุคลากรให้มีความเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ ส่วนการอำนวยการคือการมอบหมายความรับผิดชอบให้แก่บุคลากร สร้างขวัญกำลังใจให้ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพมีความสามัคคีที่ดีต่อกัน 4) การปฏิบัติตามแผนเป็นการนำเอาแผน โครงการไปปฏิบัติ จุดเน้นคือการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด เน้นการนิเทศ สนับสนุนให้กิจกรรมการเรียนการสอนและกิจกรรมเสริมต่างๆให้ประสบผลสำเร็จ เป็นขั้นตอนการประสานงานกระตุ้นให้ใช้ทรัพยากรจนเกิดประโยชน์สูงสุด 5) การตรวจสอบและการประเมินผล ผลการปฏิบัติงานต้องตรวจสอบตามสภาพที่เป็นจริง เป็นขั้นตอนที่นำผลการดำเนินงานมาประเมินผลเพื่อดูความเชื่อมั่นแสดงความก้าวหน้า โดยโรงเรียนประเมินผลและรายงานผลให้กับหน่วยงานต้นสังกัดและ

สาธารณชนได้รับทราบต่อไป

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษางานวิจัยและผลการศึกษาที่แสดงถึงประสพการณ์ ในการบริหาร โรงเรียนทั้งของรัฐและเอกชนที่มีคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียน หรือคณะกรรมการโรงเรียน ร่วมบริหาร ผลการศึกษาปรากฏดังนี้

ถนอม สุขสง่าเจริญ ได้ศึกษาบทบาทของกรรมการศึกษาต่อการพัฒนาโรงเรียน ประชาบาลเขตจังหวัดสกลนคร สรุปได้ว่ากรรมการศึกษามีบทบาทในการพัฒนาโรงเรียนด้านการศึกษา เศรษฐกิจ และสังคมในระดับปานกลาง กรรมการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษาที่มีขนาดต่างกันมีบทบาทในการพัฒนาโรงเรียน และประสบปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานต่างกัน

43

เป็ลียน ศิริรังสรรค์กุล ได้ศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียน และครูเกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการศึกษา ประจำโรงเรียนสังกัดสำนักงานประถมศึกษา จังหวัดพิษณุโลก ได้พบว่าการปฏิบัติจริงของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษาอยู่ในระดับปฏิบัติการน้อยในทุกบทบาท ปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ คือการมีความรู้ต่ำ ขาดความรู้ความเข้าใจเรื่องหลักสูตร และส่วนใหญ่มุ่งประกอบอาชีพของตนจึงปฏิบัติ

หน้าที่ได้ไม่เต็มที่⁴⁴

ไพศาล อินทับทันและสุรียัน นนทศักดิ์ ได้สรุปบทบาทของคณะกรรมการศึกษาในการพัฒนาโรงเรียนว่า กรรมการศึกษาปฏิบัติหน้าที่จริง ๆ อยู่ในเกณฑ์น้อย ไม่เป็นไปตามบทบาทหน้าที่ที่กำหนดไว้และสิ่งที่ต้องการให้คณะกรรมการการศึกษาปฏิบัติมากที่สุด คือการ

⁴³ ถนอม สุขสง่าเจริญ , “ บทบาทของกรรมการศึกษาต่อการพัฒนาโรงเรียนประชาบาล เขตจังหวัดสกลนคร” (วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ,2525) , 48.

⁴⁴ เป็ลียน ศิริรังสรรค์กุล , “ความคิดเห็นของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษาและครู เกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก” (วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต สาขาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2527) , 36.

ประสานงานกับสถาบันต่าง ๆ รongลงมา คือด้านการให้คำแนะนำแก่ผู้บริหารโรงเรียนและการให้ความช่วยเหลือสนับสนุนกิจการทั่วไปของโรงเรียน⁴⁵

โยทะกา แก้วปลั่ง ได้ศึกษาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษาจังหวัดอุบลราชธานี พบว่ากรรมการศึกษาปฏิบัติหน้าที่ด้านการพัฒนา โรงเรียนมากที่สุด ส่วนด้านการให้คำแนะนำปรึกษาปฏิบัติน้อยเพราะคิดว่าเป็นหน้าที่ของโรงเรียน⁴⁶

ประกอบ คุณารักษ์ และคณะ ได้ศึกษารูปแบบความร่วมมือขององค์กรชุมชน (คณะกรรมการศึกษา) ต่อการพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษา พบว่ากรรมการศึกษามีความพึงพอใจในการปฏิบัติงานอยู่ในระดับต่ำค่อนข้างมาก แต่มีความผูกพันกับโรงเรียนค่อนข้างดี เมื่อโรงเรียนมีปัญหาทำให้ความร่วมมือเสื่อม ในเรื่องการดำเนินงานของโรงเรียนนั้นกรรมการศึกษาคิดว่าเป็นเรื่องของครูโดยเฉพาะ ส่วนการให้ความร่วมมือกับโรงเรียนถือเป็นจิตสำนึกในหน้าที่ และเห็นแก่ประโยชน์ของงาน⁴⁷

ไพโรจน์ พรหมมีเนตร ได้ศึกษาการปฏิบัติงานของกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก ได้พบว่า กรรมการศึกษาให้คำปรึกษาแนะนำน้อย ส่วนใหญ่ยังไม่ได้ให้ความช่วยเหลือและร่วมมือในการพัฒนาโรงเรียนและขาดการประชาสัมพันธ์ และมีวิสัยทัศน์จำกัดในการให้บริการไม่เพียงพอ พร้อมทั้งขาดบุคลากรที่เป็นผู้นำในการปฏิบัติงาน⁴⁸

⁴⁵ ไพศาล อินทับทัน และสุรียัน นนทศักดิ์, “บทบาทของคณะกรรมการศึกษาในการพัฒนาโรงเรียน,” *มิตรครู* 26, 21 (พฤศจิกายน 2527) :10-12.

⁴⁶ โยทะกา แก้วปลั่ง, “ การศึกษาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษาในจังหวัดอุบลราชธานี ” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชา บริหารการศึกษามหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร ,2529),33.

⁴⁷ ประกอบ คุณารักษ์ และคณะ , โครงการศึกษารูปแบบความร่วมมือขององค์กรชุมชน คณะกรรมการการศึกษาต่อการพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษา : รายงานฉบับสมบูรณ์ (กรุงเทพมหานคร : เอช เอน การพิมพ์ , 2531), 52.

⁴⁸ ไพโรจน์ พรหมมีเนตร , “ การปฏิบัติงานของกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก ” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต

สุนทร ขอบทำดี ศึกษาบทบาทของคณะกรรมการศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนของโรงเรียนประถมศึกษาที่สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอ่างทอง ได้พบว่าคณะกรรมการศึกษาส่วนใหญ่มีบทบาทในด้านการประชาสัมพันธ์โรงเรียนมีส่วนร่วมในการประชุมผู้ปกครองนักเรียน ประสานงานให้มีการเผยแพร่ข่าวสารในที่ชุมชน และขอความร่วมมือให้ผู้ปกครองมาเยี่ยมโรงเรียน ร่วมกิจกรรมของโรงเรียนในด้านการให้บริการแก่ชุมชน มีส่วนร่วมเสนอแนะและประสานงานให้โรงเรียนกับหน่วยงานอื่น ให้บริการความรู้แก่ประชาชนที่โรงเรียน และแสวงหาความช่วยเหลือจากชุมชน นำมาปรับปรุงอาคารสถานที่ให้บริการชุมชน ในด้านการร่วมกิจกรรมของชุมชน สนับสนุนให้โรงเรียนจัดกิจกรรมประเพณีของท้องถิ่น ให้ครูและนักเรียนร่วมพัฒนาชุมชนและสนับสนุนให้โรงเรียนจัดกิจกรรมร่วมกับประชาชนในด้านการให้ชุมชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมของโรงเรียน มีบทบาทขอความร่วมมือประชาชน ร่วมกิจกรรมวันสำคัญที่โรงเรียน ช่วยพัฒนาโรงเรียนด้วยแรงงาน ช่างก่อสร้าง และแสวงหาความช่วยเหลือนักเรียนจากชุมชนโดยจัดอาหารกลางวัน ทู่นักเรียน เสริมสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนและหน่วยงานอื่นในท้องถิ่น มีบทบาทแสวงหาความช่วยเหลือจากประชาชนมาสนับสนุนกิจกรรมของกลุ่มโรงเรียนในการแข่งขันกีฬางานวันเด็ก เข้าค่ายพักแรม จากกลุ่มบุคคล ศิษย์เก่า จัดตั้งกองทุนมูลนิธิเพื่อพัฒนาโรงเรียน ให้ข้อมูลและการให้บริการของโรงเรียนแก่หน่วยงานอื่น เช่น วัด สถานีนอนามัย สภาตำบล ฯลฯ⁴⁹

จุฬาร ดิสุคนธ์ ได้ศึกษาสภาพและปัญหาการปฏิบัติงานของกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสมุทรปราการ ผลการวิจัยพบว่าการปฏิบัติงานและปัญหาในการปฏิบัติงานของกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษาที่สำคัญมีดังนี้ 1) ให้คำปรึกษาแนะนำในการกำหนดแนวทางการพัฒนาเกี่ยวกับการจัดหาวัสดุ ครุภัณฑ์และการจัดการเรียนการสอนตามหลักสูตร พบว่า กรรมการศึกษาให้คำปรึกษา แนะนำในระดับที่น้อย และโรงเรียนไม่สามารถปฏิบัติตามคำปรึกษาแนะนำของกรรมการศึกษาได้ 2) การขอความช่วยเหลือและความร่วมมือจากประชาชน หน่วยงานและส่วนราชการในการจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ที่มีในท้องถิ่น การจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ให้ การส่งเสริมสุขภาพอนามัย การหาวิธีการให้

สาขาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533),63.

⁴⁹ สุนทร ขอบทำดี , “ บทบาทของคณะกรรมการศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนของโรงเรียนประถมศึกษาจังหวัดอ่างทอง “ (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534),35.

ผู้ปกครองเอาใจใส่นักเรียน ดูแลและแจ้งความประพฤติของนักเรียน ปราบกฏปัญหาว่าประชาชนส่วนมากยังไม่ได้ให้ความช่วยเหลือและความร่วมมือในการพัฒนาโรงเรียนเท่าที่ควร 3) การให้ข้อเสนอแนะและประสานงานให้โรงเรียนเข้าร่วมงานประเพณีในชุมชน ให้ชุมชนอาศัยสถานที่ของโรงเรียนในการจัดกิจกรรมชั่วคราว ฃรงศ์การเลือกตั้ง การบริการข้อมูลข่าวสารให้ยืมวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นและเข้าร่วมพัฒนาหมู่บ้าน ปัญหาที่ปรากฏคือโรงเรียนขาดความพร้อมในการปฏิบัติงาน 4) แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อจัดกิจกรรมวันสำคัญและจัดงานหาเงินเพื่อพัฒนาโรงเรียน พบปัญหาในการปฏิบัติงานว่า คณะทำงานมีเวลาปฏิบัติงานน้อยมาก⁵⁰

จากการศึกษาการบริหารงานในโรงเรียนเอกชนในประเทศไทยตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการอำนวยการโรงเรียนเอกชน พุทธศักราช 2527 ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พุทธศักราช 2525 มาตรา 24 กำหนดให้โรงเรียนที่จัดการศึกษาตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการ หรือตามหลักสูตรที่ได้รับอนุมัติจากกระทรวงศึกษาธิการและจัดเป็นรูปแบบการศึกษาในระบบโรงเรียนตามมาตรา 15 (1) ต้องมีคณะกรรมการอำนวยการเพื่อทำหน้าที่ควบคุมดูแลการบริหารโรงเรียนประเภทต่าง ๆ ดังนี้ 1) โรงเรียนประเภทสามัญศึกษาที่จัดการศึกษาถึงระดับมัธยมศึกษา 2) โรงเรียนประเภทอาชีวศึกษาที่จัดการศึกษาถึงระดับมัธยมศึกษาหลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) 3) โรงเรียนประเภทอาชีวศึกษาที่จัดการศึกษาถึงระดับอุดมศึกษาหลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค (ปวท.) หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) ขึ้น ดังนั้นหากโรงเรียนที่มีลักษณะประเภท หรือระดับอื่นก็ไม่ต้องมีคณะกรรมการอำนวยการโรงเรียนแต่อย่างใด

คณะกรรมการอำนวยการโรงเรียน มีองค์ประกอบดังต่อไปนี้

1. ผู้ได้รับใบอนุญาตหรือผู้แทนของนิติบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งโรงเรียนเป็นประธานกรรมการอำนวยการโรงเรียน
2. ผู้จัดการโรงเรียนเป็นกรรมการ
3. ผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการจำนวนหนึ่งคนเป็นกรรมการ

⁵⁰ จุฬารุ ดิสุคนุ, “การศึกษาสภาพและปัญหาการปฏิบัติงานของกรรมการประจำโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสมุทรปราการ” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537), 26-27.

4. บุคคลอื่นซึ่งผู้รับใบอนุญาตแต่งตั้งจากบุคคลที่มีความประพฤติเรียบร้อย ไม่บกพร่องในศีลธรรมอันดี จำนวนไม่น้อยกว่า 5 คน แต่ไม่เกิน 8 คน ซึ่งในจำนวนนี้ อย่างน้อยต้องเป็นผู้แทนของครูในโรงเรียนนั้นหนึ่งคน และผู้แทนของผู้ปกครองนักเรียนในโรงเรียนนั้นหนึ่งคน เป็นกรรมการ

5. ครูใหญ่เป็นกรรมการและเลขานุการ

การที่พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชนได้กำหนดให้คณะกรรมการอำนวยการประกอบด้วยบุคคลหรือคณะบุคคลสามฝ่าย คือ 1) ฝ่ายบริหารของโรงเรียน อันได้แก่ ผู้รับใบอนุญาต ผู้จัดการและครูใหญ่ 2) ฝ่ายรัฐ อันได้แก่ ผู้แทนของกระทรวงศึกษาธิการ และ 3) ฝ่ายผู้ทรงคุณวุฒิ อันประกอบด้วยบุคคลที่มีความรู้ความสามารถที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ซึ่งรวมถึงผู้แทนครู และผู้แทนผู้ปกครองนั้น ก็เพื่อให้การประชุมของคณะกรรมการอำนวยการเกี่ยวกับการดำเนินกิจการโรงเรียนเป็นไปด้วยความรอบคอบและด้วยเหตุผลอันสมควร ตามหลักการและความเป็นไปได้ เพื่อให้เกิดผลดีต่อการศึกษาของโรงเรียนนั่นเอง

คณะกรรมการอำนวยการโรงเรียนซึ่งผู้รับใบอนุญาตแต่งตั้งมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 2 ปี เมื่อพ้นจากตำแหน่งตามวาระแล้วอาจได้รับแต่งตั้งอีก (มาตรา 26) สำหรับกรรมการอำนวยการโดยตำแหน่งอันได้แก่ ผู้รับใบอนุญาต ผู้จัดการและครูใหญ่ไม่ได้กำหนดวาระไว้ ดังนั้นเมื่อบุคคลใดได้รับอนุญาตให้ดำรงตำแหน่งผู้รับใบอนุญาตเป็นผู้จัดการหรือเป็นครูใหญ่จึงเป็นกรรมการอำนวยการโรงเรียนโดยตำแหน่งทันทีตลอดเวลาที่อยู่ในตำแหน่ง แต่สำหรับผู้แทนของกระทรวงศึกษาธิการนั้น อาจสับเปลี่ยนหมุนเวียนจากข้าราชการ ซึ่งทรงคุณวุฒิตามความเหมาะสมคณะกรรมการอำนวยการโรงเรียนมีอำนาจหน้าที่สามประการ ดังต่อไปนี้ 1) ควบคุมดูแลให้โรงเรียนปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน และกฎหมายอื่น 2) พิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์ของครูนักเรียนหรือผู้ปกครองของนักเรียน 3) เสนอความคิดเห็นและให้คำแนะนำแก่ผู้รับใบอนุญาตเกี่ยวกับนโยบายและการดำเนินงานของโรงเรียน

ในทางปฏิบัติได้พบว่า กรรมการที่เป็นผู้แทนครูและผู้แทนผู้ปกครอง มีบทบาทน้อยมาก อำนาจการตัดสินใจและมีอิทธิพลต่อคณะกรรมการอยู่ที่ผู้รับใบอนุญาต หรือผู้จัดการ หรือครูใหญ่ การได้มาซึ่งตำแหน่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ มักจะได้มาจากการพิจารณาของผู้รับใบอนุญาต มีอยู่น้อยมากที่มาจากการเลือกตั้ง กรรมการจากภายนอกมักจะเป็นผู้มีผลประโยชน์หรือมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับโรงเรียน ในโรงเรียนสังกัดสังฆมณฑลของคริสตจักร หรือมูลนิธิต่าง ๆ คณะกรรมการมักมาจากนักบวชมากกว่าฆราวาส คณะกรรมการอำนวยการจึงมีหน้าที่

เป็นเพียงที่ปรึกษา หรือรับทราบการปฏิบัติงานของโรงเรียน เป็นกรรมการหาทุนสนับสนุนโรงเรียน หรือมีบทบาทในการรับนักเรียนใหม่

สำหรับสถานศึกษาที่มีลักษณะพิเศษ เช่น วิทยาลัยอาชีวศึกษา ซึ่งอยู่ในความควบคุมดูแลของคณะกรรมการอำนวยการวิทยาลัยซึ่งประกอบด้วย 1) กรรมการโดยตำแหน่ง คือ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการเลขาธิการสำนักพระราชวัง ราชนาการ ผู้อำนวยการผู้อำนวยการพระคลังข้างที่ และผู้บังคับการวิทยาลัยอาชีวศึกษา 2) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ คือผู้ที่ทรงพระมหากรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งขึ้น มีจำนวนไม่เกินสิบสองคน กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิดำรงอยู่ในตำแหน่งได้ไม่เกินครั้งละสามปี แต่เมื่อพ้นตำแหน่งแล้วอาจทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งขึ้นดำรงตำแหน่งนั้นต่อไป อีกคราวละสามปี แต่จะดำรงตำแหน่งเกินสองวาระติดต่อกันไม่ได้ 3) กรรมการและเลขานุการ ซึ่งคณะกรรมการอำนวยการแต่งตั้งโดยคำแนะนำของผู้บังคับการวิทยาลัยอาชีวศึกษา

ตามข้อบังคับกรรมการอำนวยการวิทยาลัยอาชีวศึกษา พุทธศักราช 2539 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการอำนวยการวิทยาลัยอาชีวศึกษาไว้ดังนี้ 1) จัดวางระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ ของวิทยาลัยอาชีวศึกษา 2) จัดหาวิธีการอันจะทำให้การศึกษา และกิจการของวิทยาลัยอาชีวศึกษาเจริญขึ้น ตามพระราชดำริ 3) พระราชโบายของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ผู้พระราชทานกำเนิดโรงเรียน 4) ถวายคำแนะนำเพื่อทรงพิจารณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้บังคับการวิทยาลัยอาชีวศึกษา 5) พิจารณาการแต่งตั้ง ถอดถอนผู้กำกับ คณะและผู้ช่วยผู้บังคับการวิทยาลัยอาชีวศึกษาสำหรับการพิจารณาแต่งตั้งถอดถอนอาจารย์ ครู และเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ของวิทยาลัยอาชีวศึกษา เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้บังคับการ 6) จัดทำงบประมาณของวิทยาลัยอาชีวศึกษา 7) แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารวิทยาลัยอาชีวศึกษา คณะกรรมการอำนวยการวิทยาลัยอาชีวศึกษามีลักษณะเป็นคณะกรรมการที่ปรึกษา ควบคุมดูแลและกำกับด้านนโยบายและงบประมาณ ส่วนอำนาจหน้าที่ในการบริหารและจัดการศึกษาเป็นของผู้บังคับการวิทยาลัยอาชีวศึกษาและคณะกรรมการบริหารวิทยาลัยอาชีวศึกษา

จากการศึกษาองค์ความรู้เกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน พบว่าหลักการสำคัญของการบริหารแบบนี้ คือ การกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษาให้มากที่สุด ให้สถานศึกษาบริหารโดยองค์คณะบุคคล ที่เรียกว่า คณะกรรมการสถานศึกษา โดยให้ผูมีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาในสถานศึกษาได้มีส่วนร่วมในการบริหาร จัดการสถานศึกษามากที่สุดและเมื่อใช้สภาพการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในปัจจุบันเป็นฐานในการวิเคราะห์ นอกจากการบริหารในลักษณะโรงเรียนของรัฐที่มีชุมชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียร่วมบริหารแล้ว การเปลี่ยนสภาพโรงเรียนให้เป็นโรงเรียนในกำกับของรัฐ การให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามา

รับผิดชอบจัดการศึกษาและการให้เอกชนเข้ามาดำเนินการในลักษณะเป็นนิติบุคคล ก็น่าจะเป็นวิธีการกระจายอำนาจจัดการศึกษาที่เหมาะสมตามสภาพแต่ละสถานศึกษาต่อไป หรือแม้แต่โรงเรียนของรัฐที่บริหารแบบใช้โรงเรียนเป็นฐานก็น่าจะมีมากกว่า 1 รูปแบบ กล่าวคือ ในบริบทของโรงเรียนที่ชุมชนเข้มแข็งควรใช้รูปแบบที่ชุมชนเป็นหลักในการบริหาร โดยมีสัดส่วนกรรมการที่มาจากชุมชนมากที่สุด ส่วนในบริบทของโรงเรียนที่ชุมชนไม่เข้มแข็งอาจพิจารณาเลือกรูปแบบการบริหารที่มีผู้บริหารเป็นหลักก่อน แล้วหากภายหลังเมื่อชุมชนเข้มแข็งขึ้นก็อาจปรับเปลี่ยนไปใช้รูปแบบที่ชุมชนเป็นหลักในการบริหารได้

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการปกครองของประเทศไทยมีลักษณะรัฐเดี่ยว (Unitary State) และมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายแม่บทในการจัดการศึกษาแล้ว ดังนั้นผู้วิจัยจึงเสนอรูปแบบการบริหารสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่มีชุมชนเป็นหลัก ซึ่งได้นำเสนอเป็นแนวทางไว้ในรายงานการวิจัยฉบับนี้แล้ว

สรุป

จากการศึกษาและทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการบริหารและจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จากความหมายและองค์ประกอบของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานแสดงให้เห็นถึงการบริหารโรงเรียนในเรื่องของการกระจายอำนาจและการตัดสินใจไปยังบุคคลที่เกี่ยวข้องเพื่อร่วมมือกันพัฒนาการศึกษาของโรงเรียนให้เจริญก้าวหน้า ในด้านงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศจะเป็นแนวทางในการนำมาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของโรงเรียนต่อไป

บทที่ 3

การดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) มีความมุ่งหมายที่จะศึกษาการบริหารและการจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (school-based management) ของโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ว่าใช้รูปแบบและแนวทางการบริหารโรงเรียนอย่างไร มีสาระสำคัญในบทนี้คือ ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย ระเบียบวิธีวิจัย การเตรียมการ การวิจัยเชิงคุณภาพ การศึกษารายการกรณี การเลือกศึกษารายกรณี เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูล วิธีการเก็บข้อมูล การตรวจสอบข้อมูลด้านความตรงและด้านความเที่ยง การวิเคราะห์ข้อมูล สรุป ซึ่งจะได้นำเสนอเป็นลำดับต่อไป

ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย

เพื่อให้การดำเนินการวิจัยเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ผู้วิจัยจึงกำหนดรายละเอียดของการดำเนินการวิจัยไว้ 3 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 การจัดเตรียมโครงการวิจัย เพื่อเสนอความเห็นชอบจากบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร ศึกษางานวิจัย และรายงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ขอความอนุเคราะห์จากสำนักงานคณะกรรมการการการศึกษาแห่งชาติเพื่อขอเอกสารที่เกี่ยวข้องและข้อเสนอแนะ จัดทำโครงร่างการวิจัย ตามคำแนะนำของอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ เสนอขอความเห็นชอบโครงร่างการวิจัยจากบัณฑิตวิทยาลัย

ขั้นตอนที่ 2 การดำเนินการวิจัย เป็นขั้นตอนการเก็บข้อมูลจากโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนารามและชุมชนโพธิ์คู่มือมีการตรวจสอบและเก็บข้อมูลเพิ่มเติม วิเคราะห์ข้อมูลและแปลผลการวิเคราะห์ข้อมูล เขียนรายงานผลการวิจัยเสนออาจารย์ที่ปรึกษาเพื่อปรับปรุงแก้ไขใช้เวลา 12 เดือน ตั้งแต่เดือน มกราคม 2544 ถึง เดือน มกราคม 2545

ขั้นตอนที่ 3 การรายงานผลการวิจัย เป็นขั้นตอนการรายงานผลการวิจัยเสนอคณะกรรมการผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์ตรวจสอบความถูกต้อง ปรับปรุงแก้ไขตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์ ส่งรายงานผลการวิจัยต่อคณะกรรมการผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์และบัณฑิตวิทยาลัย

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพที่มีระเบียบวิธีวิทยาการวิจัยที่มีขั้นตอนและรายละเอียดดังต่อไปนี้

การเตรียมการ การวิจัยเชิงคุณภาพ

ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารลักษณะการวิจัยเชิงคุณภาพในทางสังคมศาสตร์โดยศึกษาลักษณะการวิจัยแบบต่างๆ อาจกล่าวได้ว่า การวิจัยเชิงคุณภาพคือการวิจัยประเภทที่สนใจศึกษาคุณลักษณะและความหมายของปรากฏการณ์หรือพฤติกรรมของมนุษย์ในสังคม จากสภาพแวดล้อมตามความเป็นจริง การวิจัยเชิงคุณภาพมีลักษณะสำคัญได้แก่ การมองจากหลายมิติ (multi dimension) การเห็นภาพรวม (holistic) การเฝ้าสังเกตเป็นระยะเวลานานและการไม่ใช่เกณฑ์ของผู้วิจัยในการตัดสินปรากฏการณ์หรือให้ความหมายแก่พฤติกรรมของผู้ถูกวิจัยหรือกรณีศึกษา ส่วนใหญ่จะเป็นการวิจัยซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อมูลทางสังคมวัฒนธรรมบางประการและข้อมูลที่เป็นนามธรรมซึ่งไม่อาจจัดทำในรูปปริมาณได้ ข้อมูลเหล่านี้ได้แก่ ความรู้สึกนึกคิด โลกทัศน์ ประวัติชีวิต ค่านิยม และประสบการณ์หรือปัญหาในการดำเนินชีวิตรวมทั้งอุดมการณ์ต่างๆ ด้วยการใช้คำว่าคุณภาพ สำหรับการวิจัยครั้งนี้ไม่ได้หมายถึง มาตรฐาน หากแต่หมายถึงคุณลักษณะและความหมายของปรากฏการณ์เป็นสำคัญ

ผู้วิจัยได้ศึกษาเรื่องราวตลอดจนสภาพแวดล้อมของเรื่องที่จะศึกษาอย่างละเอียดทำให้พบตัวแปรมากในการวิจัย ด้วยเหตุนี้การวิจัยครั้งนี้จึงทำกับกลุ่มตัวอย่างขนาดเล็กรวมทั้งเป็นกลุ่มตัวอย่างที่เลือกตามกรอบแนวคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้อีกด้วยคือการศึกษาเป็นรายกรณี สำหรับการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อใช้ในการวิจัยและเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเชิงคุณภาพมีหลายวิธีการ เช่น การสัมภาษณ์ การสังเกต วิธีการและเครื่องมืออื่นๆ ได้แก่ การใช้กล้องถ่ายภาพ เครื่องบันทึกเสียง เป็นต้น

การศึกษารายกรณี (case study)

การศึกษารายกรณีเป็นวิธีการในการรวบรวมข้อมูลและจัดระบบข้อมูลเชิงสังคมเพื่อนำเสนอสภาพความเป็นจริงเชิงสังคมของสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หน่วยในการศึกษาของการศึกษารายกรณีอาจเป็นบุคคล ครอบครัว กลุ่มบุคคล สถาบันทางสังคม หรือแม้แต่ชุมชนก็ได้ จุดมุ่งหมายในการศึกษาเพื่อที่จะทำความเข้าใจวงจรชีวิต หรือช่วงใดช่วงหนึ่งของชีวิต การศึกษารายกรณีแบ่งออกได้สี่ประเภทคือ 1) การศึกษารายกรณีทางชาติพันธุ์วรรณา 2) การศึกษารายกรณีเพื่อการประเมินผล 3) การศึกษารายกรณีทางการศึกษา 4) การศึกษารายกรณีในการวิจัยเชิงปฏิบัติการ

การเลือกการศึกษาเป็นรายกรณี

ในการศึกษาเรื่อง การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน : กรณีศึกษาเชิงคุณภาพ ครั้งนี้ ผู้วิจัยเลือกการศึกษาเป็นรายกรณีโดยใช้โรงเรียนและชุมชนเป็นขั้นตอนที่สำคัญ การเลือกกรณีศึกษาสำหรับการวิจัยครั้งนี้ได้เลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญไว้สิบห้าคน ทั้งนี้เพื่อที่ผู้วิจัยจะสามารถศึกษาตัวแปรที่เกิดขึ้นอย่างหลากหลายได้ตรงประเด็น

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือการวิจัยที่สำคัญในครั้งนี้นี้คือ ตัวผู้วิจัย แบบสัมภาษณ์ การจดบันทึกโดยผู้วิจัย ได้เตรียมตัวในการลงสนามเพื่อศึกษาข้อมูลโดยได้ดำเนินการแจ้งผู้บริหารโรงเรียนเพื่อขออนุญาตในการเก็บข้อมูล แจ้งวัตถุประสงค์ในการวิจัยครั้งนี้ และจะไม่ใช้ชื่อจริงในการเสนอรายงาน นอกจากนั้นได้แจ้งวัตถุประสงค์ในการวิจัยต่อชุมชน สร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อโรงเรียนและคณะกรรมการสถานศึกษา ชุมชน ตลอดจนผู้เกี่ยวข้องเพื่อให้ทราบข้อมูลที่เป็นจริงและหลายมิติ มีการเตรียมพร้อมที่จะใช้วิธีการสัมภาษณ์และการจดบันทึกตลอดจนอุปกรณ์ ที่จำเป็นที่ต้องใช้ เช่น กล้องถ่ายรูป เครื่องบันทึกเสียง และสิ่งอื่นๆที่จำเป็นในการจัดเก็บข้อมูล

สำหรับเครื่องมือที่ใช้เป็นการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับโรงเรียนและชุมชนเกี่ยวกับสภาพทั่วไป ทัศนคติ ความคิดเห็น รูปแบบกระบวนการ แนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ปัญหาผลกระทบในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้น ผู้วิจัยได้สร้างเครื่องมือรวมสองชุดเพื่อรวบรวมข้อมูลจากบุคคลและแหล่งข้อมูลต่างๆ คือ

1.แบบสำรวจข้อมูลโรงเรียน และข้อมูลชุมชนเป็นแบบสำรวจข้อมูลพื้นฐาน ของโรงเรียนเพื่อทราบข้อมูลของโรงเรียนและชุมชน เป็นแบบสำรวจสภาพแวดล้อมที่จำเป็นและเกี่ยวข้องทั้งด้านการบริหารงานของโรงเรียน การเรียนการสอน สภาพการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของชุมชน

2.แบบสัมภาษณ์อย่างมีโครงสร้าง โดยนำกรอบแนวคิดของการวิจัยมาสร้างเป็นแบบสัมภาษณ์ ซึ่งเป็นแบบคำถามแบบปลายเปิดสามารถตอบคำถามได้อย่างกว้างขวางหลากหลายมิติ

การสร้างเครื่องมือ

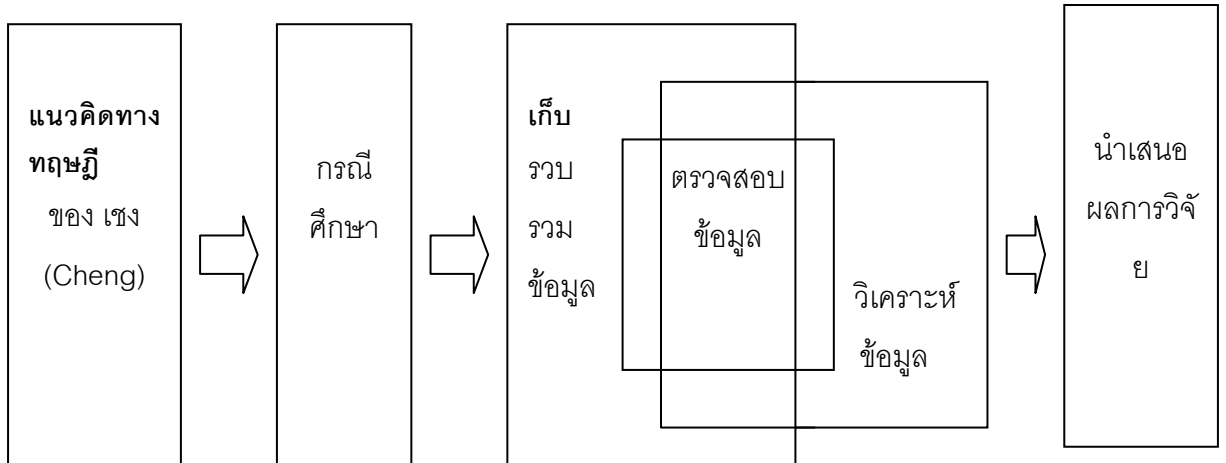
ผู้วิจัยได้ดำเนินการสร้างเครื่องมือในการวิจัยครั้งนี้ ดังต่อไปนี้

ขั้นที่ 1 ศึกษาวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์ผู้รู้ และขอคำปรึกษาจากอาจารย์ผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์

ขั้นที่ 2 สร้างเครื่องมือในการเก็บและรวบรวมข้อมูลได้แก่ แบบสัมภาษณ์ การสังเกต การจดบันทึก

ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย



มหาวิทยาลัยศิลปากร ^{สรุป} สงวนลิขสิทธิ์

การศึกษาครั้งนี้ใช้แนวทางดังนี้ 1) ใช้กรอบแนวคิดการวิจัยของ Cheng (Cheng) ในการกำหนดรูปแบบและแนวทางในการศึกษา นอกจากนั้นยังใช้วิธีการวิจัยที่ รองศาสตราจารย์ ดร.สุภางค์ จันทวานิช เป็นแนวทางการศึกษาครั้งนี้ด้วย 2) วิธีการศึกษาใช้วิธีศึกษาเป็นรายกรณี โดยใช้โรงเรียนวัดโพธิ์รัตนารามและชุมชนโพธิ์คู่ (นามสมมติ) เป็นแหล่งในการศึกษาข้อมูล 3) เก็บรวบรวมข้อมูล ใช้ตัวนักวิจัยเป็นผู้เก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้ แบบสัมภาษณ์ การสังเกต การศึกษาเอกสารและการจดบันทึกในการรวบรวมข้อมูล 4) ตรวจสอบข้อมูล ใช้การตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า ใช้การตรวจสอบแหล่งข้อมูลจาก แหล่งเวลา แหล่งสถานที่ แหล่งบุคคล ว่าข้อมูลที่ได้มีความสอดคล้องกันหรือไม่ อย่างไร 5) วิเคราะห์ข้อมูล ใช้การวิเคราะห์ข้อมูลแบบอุปนัย การตีความสร้างข้อสรุป 6) นำเสนอผลการวิจัย เป็นรายงานการศึกษาที่สมบูรณ์

ผู้วิจัยได้ใช้กรอบแนวคิดของ Cheng (Cheng) ในการศึกษารูปแบบแนวทางการบริหารโรงเรียน ซึ่ง Cheng ได้เสนอรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไว้ 4 รูปแบบ คือ 1) รูปแบบที่มีผู้บริหารเป็นหลัก 2) รูปแบบที่มีครูเป็นหลัก 3) รูปแบบที่มีชุมชนเป็นหลัก 4) รูปแบบที่มีครูและชุมชนเป็นหลัก แนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน 1) การวิเคราะห์สิ่งแวดล้อมทั้งภายใน

และภายนอก 2) การวางแผนและโครงสร้าง 3) บุคลากรและการอำนวยความสะดวก 4) การติดตามและประเมินผล

การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยได้ขอคำแนะนำจากอาจารย์ที่ปรึกษาในการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยการขออนุมัติ หัวข้อวิทยานิพนธ์ ผู้วิจัยจึงเริ่มดำเนินการติดต่อขออนุญาตผู้บริหารโรงเรียนเพื่อทำการศึกษ สร้างความคุ้นเคยโดยการขอไปทำการสอนที่โรงเรียนสัปดาห์ละหนึ่งครั้ง ทั้งนี้ได้ทำหลักฐาน ทั้งหมดเป็นลายลักษณ์อักษร ผู้วิจัยได้เข้าสู่สนามการวิจัยโดยผู้วิจัยมีปฏิสัมพันธ์เดิมที่ดีอยู่แล้ว เนื่องจากครอบครัวของภรรยาอยู่ในชุมชนแห่งนี้และภรรยายังเป็นครูในโรงเรียนแห่งนี้ เวลาชุมชน หรือโรงเรียนมีงานหรือกิจกรรมผู้วิจัยจะมีโอกาสเข้าไปร่วมกิจกรรมด้วยเสมอเหมือนเป็นคนใน ชุมชน เมื่อเกิดความคุ้นเคยกับคณะครูและชุมชนจนเกิดความไว้วางใจแล้ว จึงได้ศึกษาและ เก็บรวบรวมข้อมูลจากคณะกรรมการสถานศึกษา การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยเป็นผู้จัดเก็บ ข้อมูลเอง ซึ่งได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี จากผู้ให้ข้อมูล เป็นผู้นำทางแก่ผู้วิจัยในการสำรวจ ข้อมูลชุมชนและโรงเรียน เช่น เรื่องที่ตั้ง สภาพภูมิศาสตร์ สถานที่สำคัญ สภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรมของชุมชน ตลอดจนการดำเนินชีวิตของคนในชุมชน ความภูมิใจในชุมชน และปัญหาอุปสรรคต่างๆ การแก้ไขปัญหาของชุมชน ส่วนด้านเอกสารได้รับความอนุเคราะห์จาก องค์การบริหารส่วนตำบลในการให้ข้อมูลของชุมชน ข้อมูลของโรงเรียนผู้วิจัยได้รับความ อนุเคราะห์จากผู้บริหารโรงเรียนและคณะครูในการให้ข้อมูลด้านกายภาพในเรื่อง ที่ตั้งและสภาพ ทั่วไป อาคารเรียนอาคารประกอบ ประวัติของโรงเรียน โครงสร้างการบริหารงาน ผลงานดีเด่น ปัญหาอุปสรรคแนวทางแก้ไข เพื่อแสดงถึงความสัมพันธ์ทางกายภาพระหว่างโรงเรียนและชุมชน ได้ชัดเจนยิ่งขึ้นผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารของโรงเรียนและชุมชนเปรียบเทียบกันและศึกษาจาก สถานที่จริงจากผู้นำทางซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลหลักในการวิจัย หลังจากนั้นได้นัดหมายการสัมภาษณ์ โดยได้คัดเลือกกลุ่มเป้าหมายที่คัดเลือกไว้แล้ว นัดหมายสัมภาษณ์ สัมภาษณ์คณะกรรมการ สถานศึกษาจำนวนสิบห้าคน ใช้การสัมภาษณ์อย่างมีโครงสร้าง การสังเกตการจดบันทึก การเข้าร่วมกิจกรรม การประชุมและอื่นๆ ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

วิธีการเก็บข้อมูล

การเก็บข้อมูล ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เป็นกรณีตัวอย่าง (case study) การเก็บข้อมูลกระทำโดยการสัมภาษณ์ใช้แบบสัมภาษณ์อย่างมีโครงสร้าง ใช้กรอบแนวคิดทางทฤษฎีในการสร้างแบบสัมภาษณ์ โดยมีประเด็นคำถามแบบปลายเปิด แนวทางในการสัมภาษณ์บรรยากาศการสนทนาให้การสัมภาษณ์อย่างไม่เป็นทางการ เป็นลักษณะการพูดคุยที่มีความยืดหยุ่น ในการรับฟังความคิดเห็นเปิดโอกาสให้ผู้ถูกสัมภาษณ์เล่าประสบการณ์และแสดงความคิดเห็นอย่างเต็มที่ เพื่อค้นหาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบ โดยผู้วิจัยไม่ชี้นำทั้งทางตรงและทางอ้อม แต่อาจมีการขอข้อมูลเพิ่มเติมในบางประเด็น เพื่อเชื่อมโยงการสัมภาษณ์ไปสู่ประเด็นที่ต้องการพร้อมทั้งสังเกตเป็นระยะๆ เพื่อประกอบในการวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครบถ้วนสมบูรณ์ ผู้วิจัยจึงเป็นผู้เก็บข้อมูลด้วยวิธีสัมภาษณ์ด้วยตนเอง มีการชี้แจงวัตถุประสงค์ในการศึกษาค้นคว้า ประโยชน์ที่โรงเรียนและชุมชนจะได้รับจากการวิจัยและจะไม่เปิดเผยชื่อจริงในการบันทึกข้อมูลและขออนุญาตให้การจดบันทึกและเครื่องบันทึกเสียงในการสัมภาษณ์แล้วนำมาถอดความเพื่อจัดหมวดหมู่และวิเคราะห์อย่างเป็นระบบต่อไป ช่วงเวลาที่สัมภาษณ์ผู้บริหารและคณะครูใช้ช่วงเวลากลางวันและหลังเลิกเรียน ส่วนคณะกรรมการสถานศึกษาใช้ช่วงเวลาหลังเลิกงานในช่วงเย็นในการนัดหมายขอสัมภาษณ์

การสังเกตและจดบันทึก ผู้วิจัยเป็นผู้สังเกตเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นที่โรงเรียนและชุมชน เพื่อศึกษาปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น การวิจัยจะใช้การสังเกตพฤติกรรมสองแบบ คือการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมและการสังเกตแบบมีส่วนร่วม โดยผู้วิจัยจะสังเกตการสัมภาษณ์ การเข้าร่วมกิจกรรม การเงี่ยหูฟังจากการสนทนาในชุมชน เพื่อสำรวจสภาพทั่วไปของโรงเรียนและชุมชน สำหรับข้อมูลที่ได้จากการสังเกตผู้วิจัยจะจดบันทึกไว้ เพื่อใช้ประกอบกับข้อมูลการสัมภาษณ์ การจดบันทึกผู้วิจัยได้ทำดัชนีข้อมูลโดยแยกเป็นผู้ให้ข้อมูลและแยกเนื้อหา การจดบันทึกจะจดเหตุการณ์ที่สำคัญที่เกี่ยวข้องและคาดว่าจะเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ศึกษา เพราะทางผู้วิจัยได้บันทึกการสัมภาษณ์ไว้ด้วย การจดบันทึกผู้วิจัยได้ใส่ความคิดเห็นประกอบไว้ รวมทั้งการตีความ สรุปความเพื่อกลั่นในสิ่งที่สำคัญ ๆ หลังจากนั้นจะทิ้งไว้ระยะหนึ่งแล้วนำมาตรวจสอบอีกครั้งหนึ่งว่าขาดความสำคัญด้านใดบ้าง ควรเพิ่มเติมอะไรอีก รวมทั้งได้ศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้องบันทึกเพิ่มเติมในแบบการจดบันทึก

การตรวจสอบข้อมูล

เมื่อได้เก็บรวบรวมข้อมูลแล้ว เพื่อให้การวิเคราะห์ข้อมูลสำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพครั้งนี้ เป็นไปด้วยความถูกต้องและครบถ้วนของข้อมูลผู้วิจัยได้ประเมินคุณภาพของข้อมูลว่า ข้อมูลอยู่ในระดับใด มีคุณภาพเพียงพอที่จะตอบปัญหาการวิจัยหรือไม่ เพื่อจะได้นำมาวิเคราะห์ข้อมูลได้ ส่วนการตรวจสอบข้อมูล ผู้วิจัยได้ตรวจสอบข้อมูลโดยพิจารณาข้อมูลที่เก็บมาตามเกณฑ์ดังต่อไปนี้

การตรวจสอบความตรง

1. ความตรงภายใน (internal validity) การทำวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดสมมติฐาน มุมมอง กรอบทฤษฎี แนวคิด วัตถุประสงค์ จึงเป็นการขจัดอคติในการทำวิจัยของผู้วิจัย นอกจากนี้จากการที่มีส่วนร่วมในการจัดเก็บข้อมูลมาโดยตลอดทำให้มีความเข้าใจเกี่ยวกับข้อมูลได้อย่างถูกต้อง เพราะเป็นการสังเกต สัมภาษณ์ ระยะเวลา อย่างไรก็ตามเพื่อให้เกิดความตรงภายในมากยิ่งขึ้น ผู้วิจัยได้อาศัยวิธีการตรวจสอบสามประการคือ 1) การใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (data triangulation) คือการพิสูจน์ว่าข้อมูลที่ผู้วิจัยได้มานั้นถูกต้องหรือไม่ด้วยการเปรียบเทียบข้อมูลเดียวกันที่เก็บได้จากเวลา สถานที่ หรือบุคคลที่แตกต่างกัน หากข้อมูลยังสอดคล้องกันอยู่ก็แสดงว่ามีความตรงภายใน 2) การตรวจสอบข้อมูลแบบสอบถามซ้ำ (member checks-taking data and interpretations) คือการพิจารณาข้อมูลที่เก็บมาได้หากข้อมูลใดเป็นที่สนใจผู้วิจัยก็จะตรวจสอบความตรงภายในด้วยการสอบถามซ้ำอีกครั้งหนึ่งและส่งผลการวิเคราะห์ข้อมูลให้ทราบและ 3) การสอบวัดเปรียบเทียบ (peer-examination)

2. ความตรงภายนอก (external validity) ได้แก่การพิจารณาว่าผลของการศึกษาเชิงคุณภาพเรื่องหนึ่งจะสามารถประยุกต์กับสถานการณ์อื่นได้หรือไม่ กล่าวคือในการนำเสนอข้อมูลของงานวิจัยกว้างขวางและเพียงพอเพื่อให้ผู้ที่สนใจที่จะศึกษาเรื่องที่เกี่ยวข้องสามารถใช้ข้อมูลเหล่านี้เป็นประโยชน์ในการอ้างอิง ถ้าย้อน หรือกล่าวถึงได้

การตรวจสอบความเที่ยง (reliability)

ปัญหาของการวิจัยทางสังคมศาสตร์ประการหนึ่งคือพฤติกรรมของมนุษย์ไม่คงที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอด้วยเหตุนี้การวิจัยทางสังคมศาสตร์จึงมักจะได้ผลไม่คงที่ คือเกิดความเที่ยงได้ยาก เทคนิคในการยืนยันว่างานวิจัยมีความเที่ยงมากที่สุด ผู้วิจัยจึงดำเนินการตามข้อเสนอของ เมอร์เรียม คือ 1) ผู้วิจัยได้แสดงจุดยืนไว้ชัดเจน กรอบทฤษฎีอย่างไร เก็บข้อมูลอย่างไร และจากแหล่งใดบ้าง โดยผู้วิจัยได้เก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์คณะกรรมการสถานศึกษา ซึ่ง

ประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียน คณะครูและผู้แทนของชุมชน นอกจากนี้ยังใช้การสังเกตอย่างไม่มีส่วนร่วมและการเฝ้าหูฟังการแสดงความคิดเห็นการพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการ 2) ผู้วิจัยใช้การตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้าในการตรวจสอบความเที่ยงโดยแบ่งผู้ให้ข้อมูลเป็นสามกลุ่มคือ กลุ่มผู้บริหารโรงเรียน กลุ่มคณะครู กลุ่มผู้แทนของชุมชน ส่วนเวลาใช้ช่วงเวลาในช่วงเวลาราชการสำหรับสองกลุ่มแรก ช่วงเวลาหลังเลิกงานตอนเย็นแล้วเปรียบเทียบข้อมูลว่าสอดคล้องกันหรือไม่ และข้อมูลอะไรที่ขาดหายไปเพื่อสัมภาษณ์เพิ่มเติมกับกลุ่มหลัง 3) การสอบถามข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูล ผู้วิจัยใช้การอ่านจากการจัดบันทึกที่ให้สัมภาษณ์ให้แก่ผู้ให้ข้อมูลฟังหากถูกต้องก็ช่วยให้ผู้ให้ข้อมูลลงชื่อรับรองหากไม่ถูกต้องก็ทำการแก้ไขในการจัดบันทึกจนถูกต้องหลังจากผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลแล้วผู้วิจัยจะส่งผลการวิเคราะห์ให้ทราบอีกครั้งหนึ่งเพื่อเป็นการยืนยันข้อมูลอีกครั้งหนึ่ง⁵¹

การวิเคราะห์ข้อมูล (data analysis)

ขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูลเป็นขั้นตอนที่สำคัญและยากสำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพ

การวิเคราะห์ข้อมูลจะไม่ใช้สถิติเป็นหลักในการวิเคราะห์ หากจะใช้ก็เป็นเพียงข้อมูลสนับสนุนเท่านั้น ผู้วิจัยจึงให้ความสำคัญในการวิเคราะห์ข้อมูลรวมทั้งด้านความรู้ในสหวิทยาการแล้วสร้างข้อสรุปเป็นกรอบแนวคิดรวมทั้งเปลี่ยนแปลงวิธีการที่จะตีความหมายของข้อมูลได้หลายๆแบบ ผู้วิจัยจึงใช้เทคนิคในการวิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้ห้าขั้นตอน ดังต่อไปนี้

ขั้นตอนที่ 1 ใช้แนวคิดของ เซง (Cheng) ในการสร้างกรอบแนวคิดในการวิเคราะห์ โดยใช้ก่อนเริ่มเก็บรวบรวมข้อมูล ระหว่างการเก็บรวบรวมข้อมูล และในขั้นวิเคราะห์ข้อมูลและสร้างบทสรุป

ขั้นตอนที่ 2 การตรวจสอบข้อมูล ใช้การตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า เพื่อตรวจสอบข้อมูลว่าเชื่อถือได้หรือไม่ ความครบถ้วนของข้อมูลและประเมินคุณภาพของข้อมูล เป็นการยืนยันข้อมูลว่ามีความสอดคล้องของเนื้อหาเพียงใด

ขั้นตอนที่ 3 การจัดบันทึกและการทำดัชนีข้อมูล ผู้วิจัยใช้การจัดบันทึกเหตุการณ์ที่สำคัญเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ศึกษาและคาดว่าจะเกี่ยวข้องโดยใช้การบันทึกเสียงควบคู่ไปด้วยเป็นการบันทึกอย่างย่อแล้วถอดเทปนำข้อมูลมาจัดบันทึกเป็นแบบสมบูรณีกครั้งหนึ่ง

⁵¹ S.B. Merriam, Case Study Research in Education (San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1988), 17.

ขั้นตอนที่ 4. การทำข้อสรุปชั่วคราวและการกำจัดข้อมูล ผู้วิจัยจะทำข้อสรุปเป็นข้อสรุปย่อยๆเป็นข้อสรุปชั่วคราว ส่วนข้อมูลที่ไม่จำเป็นจะไม่นำมาเป็นข้อสรุป

ขั้นตอนที่ 5 การสร้างบทสรุปและการพิสูจน์บทสรุป ผู้วิจัยใช้บทสรุปย่อยๆมาเชื่อมโยงกันเพื่อตอบปัญหาการวิจัย หลังจากนั้นได้สร้างเป็นบทสรุปและเขียนรายงานการวิจัยต่อไป

สรุป

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ เพื่อหาคำตอบที่เหมาะสมกับบริบทของโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนารามและชุมชนโพธิ์คู่ (สมมติ) ที่ต้องการศึกษาในเรื่อง รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน แนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้ ตลอดจนปัญหาผลกระทบในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยยึดแนวคิดของ Cheng เป็นแนวทางการวิจัย ในการวิจัยครั้งนี้ผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญคือผู้บริหารโรงเรียน คณะครู คณะกรรมการสถานศึกษาโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนารามและชุมชนโพธิ์คู่ วิธีดำเนินการวิจัย ระเบียบวิธีวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เป็นการศึกษาเป็นรายกรณี เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคือ แบบสำรวจข้อมูลพื้นฐาน การสัมภาษณ์อย่างมีโครงสร้าง การสังเกตและจดบันทึก การเก็บรวบรวมข้อมูล การตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้าด้านความตรงและความเที่ยง การวิเคราะห์ข้อมูลแบบอุปนัย หลังจากนั้นนำไปเสนอเป็นรายงานที่สมบูรณ์ต่อไป

ข้อมูลเกี่ยวกับชุมชน โรงเรียน และบริบทที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับชุมชน โรงเรียนและบริบทที่เกี่ยวข้อง วัตถุประสงค์เพื่อทราบข้อมูลพื้นฐานและข้อมูลที่สัมพันธ์กับรูปแบบและแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน การศึกษาประกอบด้วย ข้อมูลของชุมชนในด้านที่ตั้งและสภาพภูมิศาสตร์ การคมนาคมและการสื่อสาร สภาพเศรษฐกิจ การเมือง สังคม วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมอื่นๆ ตลอดจนปัญหาของชุมชน ข้อมูลของโรงเรียน ประกอบด้วย กรอบแนวคิดในการบริหารโรงเรียน สภาพแวดล้อมและการวางแผน กระบวนการและโครงสร้างของโรงเรียน บุคลากรและการอำนวยความสะดวก การตรวจสอบติดตามและประเมินผล ผู้วิจัยจะได้นำเสนอเป็นลำดับดังนี้

ข้อมูลเกี่ยวกับชุมชน

ชุมชนโพธิ์คู(สมมติ) เป็นชุมชนที่อยู่ห่างจากตัวอำเภอประมาณ 5 กิโลเมตร มีถนนลาดยางเกือบทั้งหมู่บ้าน มีบางส่วนที่ยังเป็นลูกรังและดิน ทั้งตำบลมีอยู่ 14 หมู่บ้าน ชุมชนโพธิ์คูมีชื่อเดิมอีกชื่อหนึ่งคือ หมู่บ้านหนองปลาตอง เป็นชุมชนค่อนข้างหนาแน่น มีชีวิตความเป็นอยู่แบบดั้งเดิมพื้นที่ที่สืบเชื้อสายกันมาจะมีบ้านเรือนและที่ดินที่ทำมาหากินอยู่ใกล้กันมีความเป็นอยู่แบบพึ่งพาอาศัยกัน เป็นชุมชนเกษตรกรรม มีอาชีพเกษตรกรรมมากกว่าอาชีพอื่นๆ

ที่ตั้งและสภาพภูมิศาสตร์

ชุมชนโพธิ์คูมีพื้นที่ตั้งอยู่ในที่ดอน มีเนื้อที่ประมาณ 1,819 ไร่ เป็นพื้นที่ด้านเกษตรกรรม 1,121 ไร่ และพื้นที่ที่อยู่อาศัย วัด โรงเรียน 698 ไร่ มีคลองส่งน้ำชลประทานจากแม่น้ำแม่กลองไหลผ่านตลอดปี ดังนั้นประชาชนส่วนใหญ่จึงประกอบอาชีพด้านเกษตรกรรม และจากที่มีน้ำชลประทานไหลผ่านตลอดปี ทางชุมชนจึงประกอบอาชีพเลี้ยงปลา ส่วนใหญ่เป็นปลาสวยงาม จากถนนใหญ่เข้ามาตลอดสองข้างทางจะมีบ่อเลี้ยงปลาสวยงามเรียงรายตลอดสองข้างทางและนาข้าวเขียวขจี นอกจากนั้นยังมีการทำไร่อ้อย เลี้ยงวัวขุน เลี้ยงสุกร เลี้ยงไก่ มีส่วนน้อยที่ประกอบอาชีพรับจ้าง การคมนาคมค่อนข้างสะดวกสามารถเดินทางติดต่อภายในชุมชนและนอกชุมชนได้โดยสะดวก ด้านสาธารณูปโภคนั้นชุมชนมีไฟฟ้าอย่างทั่วถึงเกือบทุกหลังคาเรือนตลอดจนน้ำใช้จากคลองชลประทานและน้ำประปาของหมู่บ้านมีสถานที่ที่สำคัญอยู่

หลายแห่ง เช่น วัด โรงเรียนสังกัดประถมศึกษาและโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา เสียตามสาย ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน ศูนย์สาธารณสุขมูลฐาน ศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยี ศูนย์สาธิตการตลาด ลานกีฬาประจำหมู่บ้านอย่างละ 1 แห่ง สะพานข้ามคลอง 2 แห่ง นอกจากนี้ยังมีองค์กรและกลุ่มมวลชนต่าง ๆ จำนวน 10 องค์กร กองทุนหมู่บ้านของชุมชน 14 กองทุน

การคมนาคมและการสื่อสาร

การคมนาคมของชุมชนโพธิ์คู สามารถเดินทางติดต่อกับหมู่บ้านอื่นและการติดต่อค้าขายได้ ทั้งทางรถยนต์และรถไฟ ถนนภายในหมู่บ้าน เป็นถนนลาดยาง 23 สาย ระยะทาง 26.68 กิโลเมตร ถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก 4 สาย ระยะทาง 0.700 กิโลเมตร หินคลุก/ลูกรัง จำนวน 22 สาย ระยะทาง 29.35 กิโลเมตร ถนนดิน 3 สาย จำนวน 5 กิโลเมตร ส่วนการเดินทางโดยรถไฟ มีรถไฟสายใต้และสายน้ำตก-ธนบุรี ผ่านชุมชน การเดินทางส่วนใหญ่ใช้เส้นทางรถยนต์ โดยใช้รถกะบะและรถจักรยานยนต์ การสื่อสารมีไปรษณีย์สาขาย่อย 1 แห่ง โทรศัพท์ประจำบ้าน 695 เลขหมาย โทรศัพท์สาธารณะ 7 หมายเลข

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

สภาพเศรษฐกิจ

สภาพเศรษฐกิจของชุมชนโพธิ์คู ส่วนใหญ่จะมีอาชีพด้านเกษตรกรรมซึ่งเป็นอาชีพที่สืบทอดต่อกันมา มีการทำนา ทำสวน ทำไร่ छो้ย เลี้ยงสัตว์เป็นบางส่วน สภาพแวดล้อมของชุมชนมีโรงงานอุตสาหกรรมตั้งอยู่หลายโรงงานจึงมีบางส่วนที่ประกอบอาชีพรับจ้างในโรงงาน นอกจากนี้ประชาชนบางส่วนจะเข้าไปทำงานในตัวอำเภอ ตัวจังหวัดเพื่อทำงานตามห้างสรรพสินค้า โรงแรม สถานบริการ และอื่น ๆ โดยในชุมชนยังประกอบอาชีพเสริมในยามว่าง เช่น การจักสาน การถนอมอาหารของกลุ่มแม่บ้าน การเพาะเห็ด เป็นต้น แต่อาชีพที่ถือว่าเป็นอาชีพหลักของชุมชนคืออาชีพเลี้ยงปลาสวยงาม

ด้านการเมือง

การเมืองการปกครองของชุมชนโพธิ์คู เป็นการปกครองส่วนท้องถิ่น มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นฝ่ายปกครอง องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นฝ่ายพัฒนาชุมชน ตัวแทนขององค์กรท้องถิ่นมีความสนใจในด้านการศึกษา จะคอยดูแลติดตามนักเรียนที่ขาดเรียนให้มาโรงเรียน หากขาดแคลนด้านวัสดุอุปกรณ์การเรียนการสอน ทางองค์การบริหารส่วนตำบลจะจัดสรรงบประมาณให้ความช่วยเหลือทางโรงเรียนเป็นอย่างดี การปกครองในชุมชนมีการปกครองแบบพี่แบบน้อง

ประนีประนอม เป็นตัวอย่างที่ดีแก่บุตรหลาน การแทรกแซงด้านการเมืองกับการศึกษามีบ้างเล็กน้อย เนื่องจากต้องการโรงเรียนเป็นฐานอำนาจทางการเมือง ด้านการเมืองการปกครองจึงเอื้อต่อการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ด้านสังคมและวัฒนธรรม

สังคมและวัฒนธรรมของชุมชนเป็นสังคมแบบไทย มีการอยู่อาศัยแบบครอบครัวใหญ่ ชุมชนส่วนใหญ่เป็นบุคคลที่มีรกรากดั้งเดิมในชุมชน มีความเกี่ยวพันในฐานะเครือญาติสืบเนื่องกันมาประกอบกับไม่ค่อยมีคนย้ายถิ่นออกไปหรือเข้ามากนัก ทำให้คนในชุมชนค่อนข้างคุ้นเคยและรู้จักกันแบบญาติ ลักษณะของความสัมพันธ์ของคนในชุมชนจึงเป็นแบบปฐมภูมิมากกว่าทุติยภูมิ การที่คนในชุมชนไม่ค่อยย้ายถิ่นออกไปนี้เอง ทำให้มีประชากรในวัยแรงงาน สามารถร่วมกับโรงเรียนในการจัดการศึกษา ด้านวัฒนธรรม มีวัฒนธรรมแบบพึ่งพาอาศัย เช่นในฤดูทำนาจะช่วยกันลงแขกทำนา หรือหากใครมีงานจะช่วยเหลือกันเต็มที่ ใครเจ็บป่วยก็จะดูแลเยี่ยมเยียนให้กำลังใจกัน ประกอบกับคนในชุมชนส่วนใหญ่มีเชื้อสายลาว ซึ่งมีพื้นฐานเดิมเป็นคนสนุกสนานรื่นเริง ช่วยเหลือกัน ความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยแบบปฐมภูมิจึงทำให้เอื้อต่อการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

ชุมชนโพธิ์คู่มี่ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพการเลี้ยงปลาสวยงาม การทำงานส่วนใหญ่จะทำงานทุกวัน เช่น ซ้อนหนอนแดง ให้อาหารปลา ทำความสะอาดบ่อปลาในช่วงเวลาตอนเช้า ในช่วงบ่ายและกลางคืนจะมีเวลาว่าง จึงรวมตัวกันตั้งเวรยามดูแลทรัพย์สินของหมู่บ้านในรูปแบบของ ตำรวจชุมชน อาสาสมัครป้องกันพลเรือน ทำงานร่วมกับตำรวจในการพิทักษ์รักษาความสงบสุขในชุมชน ใช้สถานที่ป้อมยามบริเวณวัดเป็นที่รวมตัวประชุมปรึกษาหารือกัน จากความร่วมมือกันของชุมชนเป็นอาสาสมัคร ทำให้ชุมชนมีความปลอดภัย มีความสงบสุข ปัญหาการลักขโมยมีน้อย เพราะส่วนใหญ่จะมีอาชีพ มีงานทำ ปัญหาอาชญากรรมต่างๆจึงมีน้อย และมีเวลาที่จะช่วยเหลืองานสังคมและงานของส่วนรวม

การศึกษา

ชุมชนโพธิ์คู่มี่มีโรงเรียนที่จัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลถึงมัธยมศึกษา จำนวน 1 โรงเรียน โรงเรียนที่ใกล้เคียงจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาอีก 3 โรงเรียน มีองค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมช่วยในการจัดการศึกษา โดยสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์การเรียนการสอนสำหรับ

นักเรียนที่ขาดแคลน สนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก รวมทั้งจัดหาครูพี่เลี้ยงที่มีความรู้ ความสามารถช่วยดูแลนักเรียนอายุ 3 ขวบ ประชาชนส่วนใหญ่จบการศึกษาภาคบังคับ และเรียนต่อในระดับที่สูงขึ้นเนื่องจากการเดินทางสะดวกและเศรษฐกิจที่เอื้อต่อการศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น

ประวัติของชุมชน

ชุมชนโพธิ์คู ประชากรมีเชื้อสายลาวดี ซึ่งเดิมตั้งถิ่นฐานอยู่ตามริมแม่น้ำแม่กลอง ตั้งแต่ปลายสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 4 ต่อมาได้อพยพมาอยู่ที่วัดดอนตูม เมื่อมีประชากรหนาแน่นขึ้น ส่วนหนึ่งจึงได้ขยับขยายไปตั้งถิ่นฐานบ้านเรือนที่บ้านหนองปลาตอง ซึ่งเป็นชุมชนโพธิ์คูในปัจจุบันสำหรับหมู่บ้านหนองปลาตองมีที่มาจากบริเวณที่อยู่มีหนองน้ำขนาดใหญ่ มีความอุดมสมบูรณ์และเป็นที่อยู่ของปลาชนิดหนึ่งเป็นจำนวนมากชื่อ ปลาตอง ดังนั้นชาวบ้านจึงเรียกหมู่บ้านนี้ว่า บ้านหนองปลาตองตั้งแต่นั้นมา

ความเป็นอยู่ของชุมชนโพธิ์คู เดิมทีนั้นประกอบอาชีพทำไร่อ้อย ต่อมาราคาอ้อยตกต่ำ โรงงานน้ำตาลยุบไปหลายบริษัท ย้ายบริษัทไปอยู่ทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ชุมชนจึงได้ริเริ่มเลี้ยงปลาสวยงามเป็นอาชีพเสริม ต่อมามีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มผู้เลี้ยงปลาสวยงาม สามารถทำรายได้ให้แก่คนในชุมชนได้เป็นอย่างดี เศรษฐกิจดีขึ้น กลายเป็นอาชีพที่สำคัญของชุมชน

ความภูมิใจและรางวัลต่าง ๆ ที่ชุมชนได้รับ

ชาวชุมชนโพธิ์คูมีความภาคภูมิใจคือ การเผยแพร่อาชีพการเลี้ยงปลาสวยงามทางสื่อต่างๆ เช่น โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ ทำให้ชื่อเสียงเป็นที่รู้จักไปทั่วประเทศ นอกจากนั้นยังเป็นหมู่บ้านดีเด่นประจำปี 2541 ระดับจังหวัด รับรางวัลจากกระทรวงมหาดไทย และสิ่งที่เป็นที่ประทับใจคือการช่วยเหลือซึ่งกันและกันเป็นตัวอย่างที่ดีแก่ชุมชนอื่นๆ

บุคคลที่เกี่ยวข้องและมีบทบาทในการบริหารจัดการ

ในชุมชนมีบุคคลที่เป็นผู้ให้ข้อมูลหลัก และมีบทบาทในการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานหลายคน โดยมีบุคคลที่ผู้วิจัยเห็นว่าน่าจะกล่าวถึง เพื่อจะได้วิเคราะห์ถึงบทบาทและทัศนะในการจัดการศึกษาในโอกาสต่อไป และเพื่อให้เห็นภาพของชุมชน และโรงเรียนชัดเจนขึ้น รวมไปถึงจะเป็นข้อมูลที่ทำให้ทราบมูลเหตุของความร่วมมือในการบริหาร จึงขอกล่าวถึงประวัติ และบทบาทของบุคคลเหล่านี้เท่าที่จำเป็น และโดยสังเขปดังนี้

ประธานกรรมการสถานศึกษา เป็นชาย อายุประมาณ 55 ปี จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3 อาชีพเลี้ยงปลาสวยงามและทำนา มีฐานะปานกลาง เป็นที่เคารพนับถือจากคนในชุมชนและคณะครู เป็นผู้ที่มีอัธยาศัยที่ดี ใจเย็น พุดจามีเหตุมีผล มีความคิดก้าวหน้า เห็นความสำคัญของการศึกษา เป็นผู้มีความกระตือรือร้นในการพัฒนาโรงเรียนและชุมชน อุทิศตนเพื่อการศึกษา และชักชวนชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาจนเจริญก้าวหน้าเป็นที่ประจักษ์แก่คนทั่วไป เป็นบุคคลที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการศึกษาได้มากเพราะมาร่วมดูแลการจัดการศึกษาเกือบทุกวัน แม้ในยามค่ำคืนก็จะมาคอยดูแลโรงเรียน

ปัญหาของชุมชน

แม้ว่าโดยทั่วไปคนในชุมชนจะมีวิถีชีวิต และความเป็นอยู่ที่ค่อนข้างสงบ ไม่มีปัญหาทางด้านเศรษฐกิจมากนัก และมีบุคลากรในชุมชนที่มีศักยภาพ แต่ในชุมชนก็มีปัญหาที่มีการกล่าวถึงจากการสัมภาษณ์ การสังเกต พอสรุปปัญหาดังกล่าวเป็นประเด็นสำคัญได้ดังนี้

ปัญหาด้านเศรษฐกิจ เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพด้านเกษตรกรรมทำไร่อ้อย และการเลี้ยงปลาสวยงาม จากเศรษฐกิจที่ตกต่ำโรงงานน้ำตาลได้ย้ายไปตั้งที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือหลายโรงงานทำให้อ้อยมีราคาที่ตกต่ำ ส่วนปลาสวยงามมีปัญหาเรื่องโรคทำให้ตายมาก อาหารปลามีราคาสูง ทำให้มีปัญหาด้านเศรษฐกิจอยู่บ้างจากการสัมภาษณ์ตอนหนึ่งเกี่ยวกับปัญหาเศรษฐกิจ กรรมการสถานศึกษากล่าวว่า “ตอนนี้เศรษฐกิจแย่ออราคาปลาตก อาหารแพง ปลาตายมาก แย่น้อย แต่ยังพอสู้ไหว”

ปัญหายาเสพติดในชุมชน ส่วนใหญ่ผู้ที่ติดยาเสพติดจะเป็นกลุ่มวัยรุ่นซึ่งอยู่ในวัย 15-20 ปี ส่วนใหญ่ไม่ได้เรียนต่อและไม่ได้ทำงาน สิ่งเสพติดที่นิยมได้แก่ยาบ้าและการดมกาวซึ่งเป็นปัญหาต่อชุมชนเนื่องจากเยาวชนเหล่านี้ไม่เอาใจใส่ต่อการทำงานและการเรียน และมีปัญหาต่อเนื่องไปถึงเรื่องความประพฤติ และการขโมยทรัพย์สินของผู้ปกครองและคนในชุมชน ส่วนผู้ปกครองที่ค้ายาบ้าแล้วถูกจับจำคุกลูกก็จะมีปัญหาเป็นภาระแก่ญาติต้องคอยดูแล โรงเรียนต้องช่วยเหลือเป็นพิเศษ

ปัญหาโรคเอดส์ในชุมชน แม้จะไม่ใช่วิถีปัญหาที่มากแต่ก็เป็นปัญหาระดับชาติ ในชุมชนมีผู้ป่วยโรคเอดส์จำนวนหนึ่งซึ่งติดต่อมาจากนอกชุมชน จากการสัมภาษณ์คณะกรรมการสถานศึกษาจะให้ความสำคัญเพราะจะได้ร่วมมือกันแก้ปัญหาต่อไป ปัญหาอื่น ๆ เช่นน้ำดื่ม แม้ในชุมชนจะมีแหล่งน้ำธรรมชาติจากคลองชลประทาน แต่ไม่เหมาะสมในการดื่ม ต้องซื้อน้ำดื่ม ต้อง

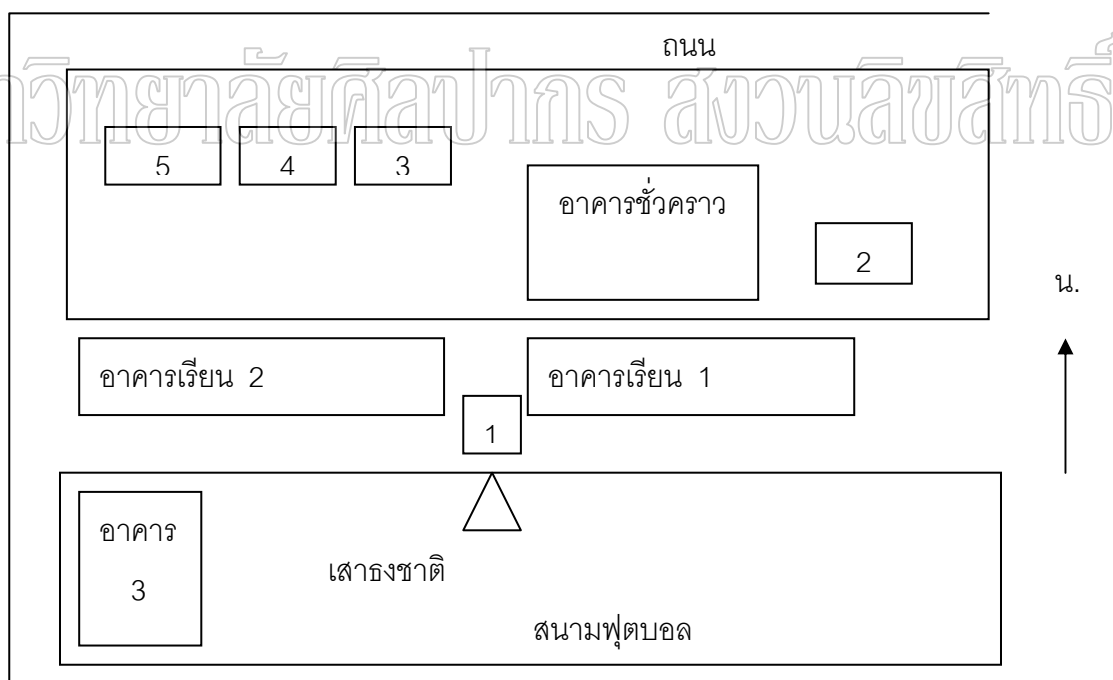
ขอความช่วยเหลือจากองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อหาแหล่งน้ำ เช่น น้ำประปาที่สามารถดื่มได้ เป็นต้น

ข้อมูลเกี่ยวกับโรงเรียน

ที่ตั้งและสภาพทั่วไปของโรงเรียน

โรงเรียนตั้งอยู่บริเวณใจกลางหมู่บ้าน มีถนนเชื่อมต่อกับหมู่บ้าน บริเวณโรงเรียนอยู่ติดกับวัด เปิดทำการสอนตั้งแต่ชั้นอนุบาล ถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ปัจจุบันมีครูทั้งหมด 14 คน เป็นครูชาย 3 คน ครูหญิง 11 คน และมีครูพี่เลี้ยงชั้นอนุบาล 3 ขวบ ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบล ดำเนินการ 1 คน นักการภารโรง 1 คน มีครูซึ่งเป็นคนในพื้นที่และอาศัยอยู่ใกล้กับโรงเรียน 4 คน จำนวนนักเรียนทั้งสิ้น 410 คน ให้บริการการศึกษา 7 หมู่บ้าน

โรงเรียนมีพื้นที่ประมาณ 10 ไร่เศษ เป็นที่ดินของวัดส่วนหนึ่งและที่ดินที่โรงเรียนซื้อส่วนหนึ่ง การจัดอาคารสถานที่และบริเวณโรงเรียนดังแผนผังแสดงไว้ดังนี้



1. พระพุทธรูปประจำโรงเรียน ตั้งอยู่หน้าอาคารเรียน
2. อาคารอเนกประสงค์ ใช้ในการฝึกงานและใช้เป็นโรงอาหาร
3. ถังเก็บน้ำ เก็บน้ำฝนไว้สำหรับดื่มในหน้าแล้ง
4. ห้องสุขา มีจำนวนเพียงพอกับจำนวนนักเรียน
5. เรือนเพาะชำ สำหรับเพาะพันธุ์กล้าไม้

แผนภูมิที่ 4 แผนผังบริเวณโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม

ที่มา : โรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม, แผนปฏิบัติการประจำปีการศึกษา 2545 (ม.ป.ท.,2545),7.

ประวัติโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม

โรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม ตั้งอยู่ที่จังหวัดแห่งหนึ่งในภาคกลาง

พ.ศ. 2480 ผู้ใหญ่ทองสุข ทองใหม่ และประชาชนในหมู่บ้าน ขอตั้งโรงเรียนขึ้นในหมู่บ้านชื่อ “โรงเรียนบ้านหนองปลาตอง” ปลูกสร้างเป็นอาคารชั่วคราวเปิดสอนชั้นประถมปีที่ 1 ตั้งแต่ปี พ.ศ 2482

พ.ศ 2485 เมื่อสงครามโลกครั้งที่ 2 บริเวณวัดดอนตูม อำเภอบ้านโป่งเป็นที่ตั้งค่ายพักทหารญี่ปุ่น พระภิกษุได้อพยพมาอยู่บ้านหนองปลาตอง หลังสงครามผู้ใหญ่ทองสุข ทองใหม่ ได้บริจาคเงินซื้อที่ดิน 5 ไร่เศษ ถวายเป็นธรณีสงฆ์ชื่อ “สำนักสงฆ์โพธิ์คู่” โรงเรียนบ้านหนองปลาตองก็ย้ายมาเรียนที่ศาลาชั่วคราวสำนักสงฆ์โพธิ์คู่

พ.ศ. 2500 สำนักสงฆ์โพธิ์คู่ ได้เปลี่ยนฐานะเป็น “วัดโพธิ์รัตนาราม” โรงเรียนจึงเปลี่ยนชื่อเป็น “โรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม”

พ.ศ. 2501 เจ้าอาวาสร่วมกับประชาชน สร้างอาคารถาวรหลังแรก แบบ ป.1 ก. กว้าง 8 เมตร ยาว 32 เมตร 5 ห้องเรียน ด้วยเงินบริจาค 55,500 บาท ได้งบประมาณทำฝ้าเพดานติดตั้งประตูหน้าต่าง 44,500 บาท เปิดสอน ป.1-4 มีครู 3 คน นักเรียน 170 คน

พ.ศ. 2520 ได้งบประมาณสร้างอาคารเรียน แบบ 017 กว้าง 8.50 เมตร ยาว 33 เมตร 2 ชั้น 8 ห้องเรียน ประชาชนบริจาคสมทบ 100,000 บาทรวมค่าก่อสร้าง 380,000 บาท เปิดสอน ป. 1-6 มีครู 13 คน นักเรียน 282 คน

พ.ศ. 2525 ได้งบประมาณสร้างอาคารอเนกประสงค์ แบบ 201 กว้าง 7 เมตร ยาว 17 เมตร เป็นเงิน 179,500 บาท

พ.ศ. 2533 ตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือนักเรียน ชื่อ “กองทุนบุญนิธิโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม” และปี 2537 ได้ตั้ง “กองทุนพระครูโกศลวิหารการ” ปัจจุบันมียอดเงิน 962,430 บาท

พ.ศ. 2534 ได้งบประมาณสร้างอาคารเรียน แบบ 105/29 4 ห้องเรียน เป็นเงิน 1,200,000 บาท ประชาชนบริจาคสมทบต่อเติมชั้นล่างอีก 4 ห้อง 300,000 บาท

พ.ศ. 2544 ได้รับอนุมัติจากสำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ ให้เปิดสอนระดับมัธยมศึกษา มีนักเรียนมาสมัครเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 จำนวน 27 คน

พ.ศ. 2545 สร้างอาคารเรียนแบบสร้างเอง 2 ชั้น จำนวน 10 ห้องเรียน พร้อมอุปกรณ์ โดยไม่ใช้เงินงบประมาณเป็นเงิน 3,000,000 บาท

โรงเรียนมีอาคารเรียนจำนวน 3 หลัง จำนวน 26 ห้องเรียน อาคารเรียนหลังที่ 1 เป็นแบบ 017 จำนวน 8 ห้องเรียน อาคารเรียนหลังที่ 2 เป็นแบบ 105/29 จำนวน 8 ห้องเรียน อาคารเรียนแบบที่ 3 เป็นแบบสร้างเอง จำนวน 10 ห้องเรียน การสร้างอาคารเรียนหลังที่ 1 และหลังที่ 2 เป็นงบประมาณของทางราชการและการบริจาคของชาวบ้าน ส่วนหลังที่ 3 นับเป็นการร่วมมือกันของชุมชน ก่อสร้างโดยไม่ใช้งบประมาณของทางราชการ ชุมชนต่างร่วมมือกันทั้งแรงกายแรงใจและทรัพย์สิน เพื่อให้บุตรหลานมีอาคารเรียนที่สมบูรณ์มีวัสดุอุปกรณ์ในการเรียนการสอน มีห้องสมุดขนาดใหญ่มีหนังสือเพียงพอในการค้นคว้าหาความรู้ มีสนามฟุตบอลและสนามเด็กเล่น ในช่วงเวลาเย็นชุมชนจะนำบุตรหลานมาเล่นและออกกำลังกายในสนามกีฬา

การบริหารและโครงสร้างของการบริหารงานโรงเรียน

โรงเรียนวัดโพธิ์รัตนารามมีโครงสร้างการบริหารงานตามแบบที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกำหนด แต่การบริหารงานจะมีคณะกรรมการสถานศึกษาเป็นคณะกรรมการบริหารและมีสถานักเรียนร่วมในการบริหารจัดการ แบ่งงานโรงเรียนออกเป็น 6 งาน คือ งานวิชาการ งานบุคลากร งานธุรการและการเงิน งานกิจการนักเรียน งานอาคารสถานที่ และงานสัมพันธ์กับชุมชน

งานวิชาการ ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องการเรียนการสอนตามหลักสูตร การจัดหาสื่อการเรียนการสอน สนับสนุนการจัดกิจกรรมการสอนของครู การวัดผลประเมินผลและการประกันคุณภาพการศึกษา งานวิชาการจะมีวิชาการโรงเรียนซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้นำวิชาการมีหน้าที่คอยดูแลและอำนวยความสะดวกตลอดจนเป็นต้นแบบในการจัดการเรียนการสอน นอกจากนี้ยังมีครูพิเศษมีหน้าที่รับผิดชอบในการแนะแนวและงานห้องสมุดโรงเรียน

งานบุคลากร ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการด้านบุคลากรของโรงเรียน ได้แก่ คุรุคณงานการโรง ให้ปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ การพัฒนาบุคลากร การบำรุงรักษา และการจัดสวัสดิการให้บุคลากรมีความสุข ตลอดจนการลงโทษหรือการดำเนินการทางวินัยแก่บุคลากรที่มีความผิดทางวินัย

งานกิจการนักเรียน ดำเนินการเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆที่ส่งเสริมการเรียนการสอนที่เกี่ยวข้องกับนักเรียน เช่น การรับนักเรียนเข้าเรียนใหม่ การให้บริการด้านต่างๆแก่นักเรียน ตลอดจนการจำหน่ายนักเรียนออกจากโรงเรียน และติดตามดูความสำเร็จของนักเรียนเมื่อออกจากโรงเรียนไปแล้ว

งานธุรการการเงินและพัสดุ ดำเนินการเกี่ยวกับงานสารบรรณ งานธุรการการเงินของโรงเรียนทุกประเภท และการดำเนินการด้านพัสดุของโรงเรียนให้เป็นไปตามระเบียบของทางราชการ

งานอาคารสถานที่ ดำเนินการเกี่ยวกับการใช้ การบำรุงรักษา ตกแต่งอาคารเรียน อาคารประกอบ ที่ดินและสิ่งก่อสร้างของโรงเรียน โดยให้สามารถใช้ประโยชน์ได้คุ้มค่า และมีสภาพพร้อมรับ สะอาดและสวยงาม

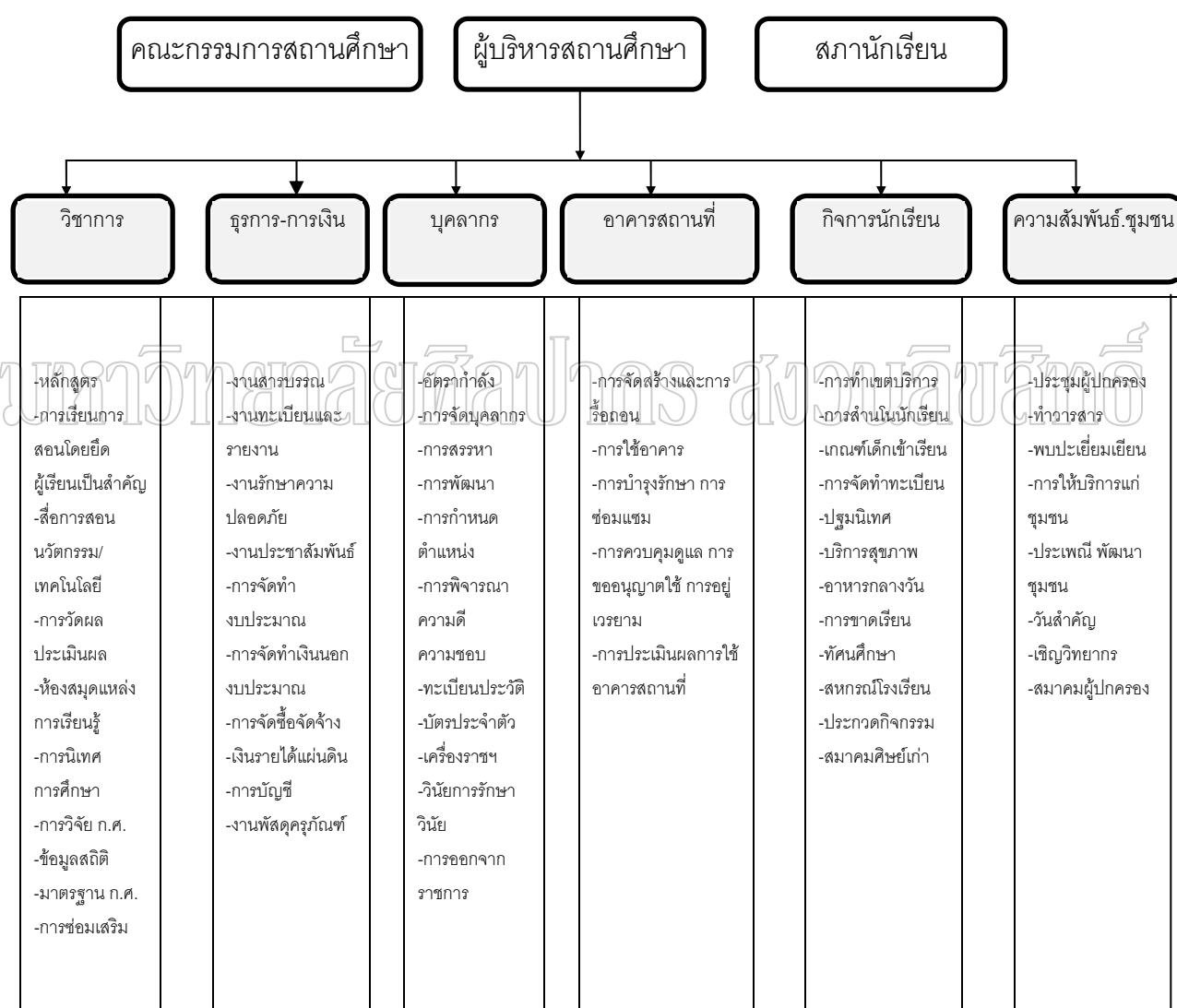
งานสัมพันธ์กับชุมชน ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ ชุมชนซึ่งหมายถึง ผู้ปกครองนักเรียน วัด องค์กรต่างๆ ที่มีอยู่ในชุมชน โดยเฉพาะคณะกรรมการสถานศึกษา ชุมชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมของโรงเรียน ช่วยพัฒนาโรงเรียน และโรงเรียนให้บริการแก่ชุมชน เป็นต้น

แผนภูมิและโครงสร้างการบริหารโรงเรียน

แผนและโครงสร้างการบริหารโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนารามมีโครงสร้างการกระจายอำนาจการบริหารดังต่อไปนี้

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

แผนภูมิและโครงสร้างการบริหารงานโรงเรียน



แผนภูมิที่ 5 แผนภูมิและโครงสร้างการบริหารงานโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม

ที่มา : โรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม, แผนปฏิบัติการประจำปีการศึกษา 2545 (ม.ป.ท.,2545),9.

จากแผนภูมิโครงสร้างการบริหารโรงเรียน ผู้บริหารโรงเรียนได้มอบหมายให้คณะครูรับผิดชอบตามงาน 6 งานแล้ว คณะครูยังมีภารกิจที่สำคัญคือการเป็นครูประจำชั้น ครูพิเศษ ผู้บริหารโรงเรียนจะมอบหมายหน้าที่ให้คณะครูโดยพิจารณาจากความสามารถ ความถนัดใน ลักษณะที่มีการปรึกษาหารือก่อนที่ผู้บริหารจะตัดสินใจสั่งการ และการอำนวยความสะดวก

ผลงานดีเด่นของโรงเรียน

โรงเรียนได้รับรางวัลโรงเรียนพระราชทาน ระดับประถมศึกษา ขนาดกลาง ปีพ.ศ. 2537 ทำให้เป็นที่รู้จัก มีชื่อเสียงเป็นเกียรติแก่โรงเรียน มีหน่วยงานทางการศึกษามาเยี่ยมชม และศึกษาดูงานเป็นจำนวนมาก ต่อมาได้รับรางวัลผู้บริหารดีเด่นของ สำนักงานคณะกรรมการ การประถมศึกษาแห่งชาติ ปี 2538 เนื่องจากผู้บริหารโรงเรียนเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถและ มีความเหมาะสมจึงได้รับคัดเลือกดังกล่าว ต่อมาในปี พ.ศ. 2540 ได้รับรางวัลโรงเรียนอนามัย ดีเด่นของกระทรวงสาธารณสุข ในปี พ.ศ. 2542 โรงเรียนได้รับรางวัลป้ายทองรับรองคุณภาพ จากสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เป็นรางวัลสำหรับโรงเรียนที่ได้พัฒนาโรงเรียนจนผ่าน เกณฑ์มาตรฐานของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ต่อมาในปี พ.ศ. 2543 ครูสายผู้สอนใน ชั้นอนุบาลปีที่ 2 ได้รับการคัดเลือกรับรางวัลครูต้นแบบของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา แห่งชาติ ซึ่งเป็นรางวัลเพื่อเป็นต้นแบบในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนและขยายเครือข่าย ต่อไป ปี พ.ศ. 2544 ครูสายผู้สอนได้รับการคัดเลือกให้รับรางวัลครูเกียรติยศของสำนักงานการ ประถมศึกษาแห่งชาติ เป็นรางวัลเพื่อเป็นต้นแบบในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนและขยาย เครือข่ายต่อไป ปี พ.ศ. 2545 ผู้บริหารโรงเรียนได้รับการคัดเลือกให้รับรางวัลครูเกียรติยศของ สำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ เป็นรางวัลเพื่อเป็นต้นแบบในการบริหารจัดการโรงเรียนและ ขยายเครือข่ายต่อไป รางวัลที่ได้รับทำให้คณะครูและชุมชนมีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักโดยทั่วไป เป็นผล จากการร่วมมือกันในการจัดการศึกษาจนประสบผลสำเร็จดังกล่าว

สำหรับจำนวนนักเรียนโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม มีจำนวนเพิ่มขึ้นเกือบทุกปี ส่วน ใหญ่จะเป็นนักเรียนที่อยู่ในเขตบริการของโรงเรียน มีส่วนหนึ่งที่มาจากนอกเขตบริการและส่วน หนึ่งย้ายถิ่นฐานตามผู้ปกครองมาทำมาหากิน เช่นมาทำงานในโรงงานหรือมารับจ้างตัดอ้อย

ทางโรงเรียนจะรับไว้ให้ได้รับการศึกษา เป็นการดำเนินงานตามหลักการศึกษ เพื่อเป็นความเสมอภาคและขยายโอกาสทางการศึกษา ทุกคนที่เป็นคนไทยต้องได้รับการศึกษาเสมอภาคกันทุกคน ในส่วนของการจัดการศึกษาชั้นอนุบาล ทางองค์การบริหารส่วนตำบลได้ดำเนินการช่วยเหลือในการจัดการศึกษา โดยอนุมัติเงินจ้างครูพี่เลี้ยงเพื่อดูแลบุตรหลานของชุมชน เป็นการแบ่งเบาภาระของผู้ปกครองในเรื่องเวลาและการเลี้ยงดูที่ถูกต้อง มีร่างกายที่แข็งแรงมีความพร้อมในการเรียนรู้ต่อไป จำนวนนักเรียน โรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม มีจำนวนนักเรียนที่เพิ่มขึ้นและมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้น สำหรับปีการศึกษา 2543-2545 มีการจัดชั้นเรียนและจำนวนนักเรียนดังตารางที่ 3 ตารางที่ 3 จำนวนนักเรียน 3 ปีการศึกษา 2543-2545

ที่	ชั้น	ปีการศึกษา			หมายเหตุ
		2543	2544	2545	
1	อนุบาล 3 ขวบ	41	38 (อบต.)	45(อบต.)	อนุบาล 3 ขวบ ของ อบต. ไม่นับจำนวน
2	อนุบาล 1	35	41	40	
3	อนุบาล 2	40	35	42	
	รวมอนุบาล	116	76	82	
4	ประถมศึกษาปีที่ 1	42	44	41	
5	ประถมศึกษาปีที่ 2	29	35	45	
6	ประถมศึกษาปีที่ 3	34	27	37	
7	ประถมศึกษาปีที่ 4	39	33	29	
8	ประถมศึกษาปีที่ 5	38	39	30	
9	ประถมศึกษาปีที่ 6	35	39	39	
	รวมประถมศึกษา	217	217	221	
10	มัธยมศึกษาปีที่ 1	-	26	37	
11	มัธยมศึกษาปีที่ 2	-	-	25	
12	มัธยมศึกษาปีที่ 3	-	-	-	
	รวมมัธยมศึกษา	-	26	62	
	รวมทั้งสิ้น	333	319	365	

ที่มา : โรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม, ธรรมนูญโรงเรียน (ม.ป.ท.,2544),12.

ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนที่สูงกว่าเป้าหมายของโรงเรียนและเป้าหมายของ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ดังรายละเอียดในตารางที่ 4 ตารางที่ 4 ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ปีการศึกษา 2542-2544

ชั้น	ภาษาไทย			คณิตศาสตร์			สพช.		
	2542	2543	2544	2542	2543	2544	2542	2543	2544
ประถมศึกษาปีที่ 1	76.9	75.7	73.0	78.7	69.6	73.5	70.8	65.2	72.3
ประถมศึกษาปีที่ 2	72.0	77.6	82.3	74.7	71.9	83.1	68.6	66.0	70.2
ประถมศึกษาปีที่ 3	69.3	74.0	71.4	66.5	85.1	81.1	65.4	65.0	70.4
ประถมศึกษาปีที่ 4	63.8	72.6	75.2	77.3	75.9	72.3	62.9	74.2	73.6
ประถมศึกษาปีที่ 5	63.6	69.0	70.2	70.3	66.7	72.9	64.9	82.8	67.3
ประถมศึกษาปีที่ 6	69.8	68.0	69.2	63.1	66.5	64.6	82.4	72.7	70.7
เป้าหมายโรงเรียน	60.0			60.0			65.0		
ชั้น	สนน.			กพอ.			ภาษาอังกฤษ		
	2542	2543	2544	2542	2543	2544	2542	2543	2544
ประถมศึกษาปีที่ 1	72.4	77.9	72.1	72.4	76.4	70.3	-	-	-
ประถมศึกษาปีที่ 2	78.4	76.2	93.5	76.0	82.3	80.6	-	-	-
ประถมศึกษาปีที่ 3	73.7	85.3	78.4	72.2	74.9	79.1	-	-	-
ประถมศึกษาปีที่ 4	78.0	79.9	68.3	77.2	76.9	74.8	-	-	-
ประถมศึกษาปีที่ 5	76.0	70.5	75.5	73.0	76.2	68.7	52.4	71.5	71.8
ประถมศึกษาปีที่ 6	77.2	79.2	74.4	76.0	77.9	66.3	68.1	75.6	65.4
เป้าหมายโรงเรียน	65.0			65.0			60.0		

ที่มา : โรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม, ธรรมนูญโรงเรียน ตารางเปรียบเทียบผลการเรียน 3 ปี (ม.ป.ท., 2544),27.

การวางแผนและการบริหารโรงเรียน

ในการบริหารโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนารามได้มีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโรงเรียนเพื่อเป็นข้อมูลในการวางแผนการบริหารโรงเรียน การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมหรือการสำรวจตนเองทางโรงเรียนจะเชิญผู้ที่เกี่ยวข้องในการจัดการศึกษา มาวิเคราะห์และแสดงความคิดเห็นว่าขณะนี้โรงเรียนมีสภาพอย่างไร มีจุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส อุปสรรค อะไรบ้าง โดยแสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวางแล้วจัดลำดับความสำคัญ เพื่อวางแผนปฏิบัติงาน การตรวจสอบ ติดตามและประเมินผล โรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม มีการบริหารงานที่โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ การตรวจสอบไม่ใช่เฉพาะเรื่องเงินหรืองบประมาณเท่านั้น แต่สามารถตรวจสอบเรื่องอื่นๆเช่นเรื่องการเรียนการสอน เรื่องบุคลากร เป็นต้น การตรวจสอบประเมินผลของโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนารามจะมีการตรวจสอบติดตามประเมินผลภายในสถานศึกษาและจากองค์กรอิสระภายนอก

บทสัมภาษณ์ผู้บริหารโรงเรียน สวท. สวท. สวท.

ปัญหาและอุปสรรคของโรงเรียน

จากประวัติของโรงเรียนมีความเป็นมาการดำเนินงานที่กำหนดให้มีการเปลี่ยนแปลงที่ดีเป็นที่ยอมรับของหน่วยงานการศึกษาอื่น ๆ และภาคเอกชนแต่จากการศึกษาพบว่ายังมีปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการหลายประการคือ

1. ปัญหาบุคลากร โรงเรียนมีบุคลากรไม่เพียงพอกับจำนวนนักเรียน อัตราส่วนของครูประมาณ 1:30 ซึ่งสูงพอควร ครูที่สอนชั้นหนึ่งต้องไปช่วยอีกชั้นหนึ่งสอนด้วย แม้ทางราชการจะเกลี้ยอัตรากำลังมาให้แต่ก็ไม่เพียงพอตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ท่านผู้บริหารโรงเรียนกล่าวว่า “ครูเราทำงานกันหนัก นักเรียน 400 กว่าคน มีครู 14 คน แต่เราก็ต้องปรับตัวให้สามารถจัดการศึกษาให้ได้ ต้องอาศัยวิทยากรภายนอก ภูมิปัญญาท้องถิ่นร่วมกันให้ความรู้แก่นักเรียน”

2. ปัญหาเรื่องนักเรียน มีนักเรียนประมาณ 30 คน ที่ขาดแคลนทุนทรัพย์สาเหตุจากผู้ปกครองติดคุกบ้าง เสียชีวิตบ้างต้องอาศัยอยู่กับญาติ ทางโรงเรียนต้องดูแล หาทุนการศึกษา จัดหาอาหารกลางวันตลอดจนอุปกรณ์การเรียนการสอน และที่สำคัญคือการให้ความรักความอบอุ่น นับว่าเป็นปัญหาที่สำคัญของโรงเรียน

ผู้ให้ข้อมูลหลักของโรงเรียน

ผู้บริหารโรงเรียน อายุประมาณ 50 ปี วุฒิการศึกษาปริญญาตรี วิชาเอกเทคโนโลยีทางการศึกษา รับราชการมาแล้วประมาณ 27 ปี ทำงานด้านบริหารการศึกษาประมาณ 20 ปี ก่อนที่จะมาอยู่ที่โรงเรียนแห่งนี้ได้อยู่โรงเรียนอีกแห่งหนึ่งที่มีขนาดเล็กกว่า แต่ก็ประสบความสำเร็จในการจัดการศึกษา เป็นที่รักใคร่ของชุมชน จากการสอบถามของผู้วิจัยกับชุมชนเดิม ส่วนใหญ่ได้ให้คำตอบว่าทุกคนรักใคร่และศรัทธาในตัวผู้บริหารและโรงเรียน จะเทใจให้กับโรงเรียนเสียตายที่ผู้บริหารโรงเรียนย้ายไปที่อื่นแต่ก็ตั้งใจที่ไปอยู่ในโรงเรียนที่ใหญ่ขึ้นมีความเจริญก้าวหน้ามากขึ้น หลังจากที่ย้ายมาอยู่โรงเรียนวัดโพธิ์รัตนารามก็ประสบความสำเร็จในการเป็นผู้บริหารโรงเรียน ได้รับรางวัลผู้บริหารดีเด่นระดับชาติ เนื่องจากได้รับความร่วมมือจากชุมชนในการพัฒนาโรงเรียน เน้นการทำงานร่วมกัน เป็นผู้ที่ทำงานจริงจัง อุทิศเวลาให้แก่ราชการเข้ากับชุมชนและวัดได้เป็นอย่างดี เป็นแกนนำในการพัฒนาอาชีพของชุมชนจนมีชื่อเสียงในระดับประเทศ

สรุป

จากข้อมูลเกี่ยวกับชุมชนโพธิ์คู่ แม้ว่าจะมีปัญหาอุปสรรคอยู่บ้าง แต่ก็พบว่าเป็นชุมชนที่ดีลักษณะทางโครงสร้างที่เอื้อต่อการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เช่นลักษณะความสัมพันธ์ของคนในชุมชน เนื่องจากคนในชุมชนส่วนใหญ่เป็นบุคคลที่มีรากดั่งเดิมอยู่ในชุมชน มีความเกี่ยวพันในฐานะเครือญาติมีภาษาพูดเดียวกัน ทำให้คนในชุมชนค่อนข้างคุ้นเคยและรู้จักกันแบบญาติ ลักษณะความสัมพันธ์เป็นแบบปฐมภูมิมากกว่าทุติยภูมิ และการที่คนในชุมชนไม่ค่อยย้ายถิ่นฐาน จึงเอื้อต่อการที่ชุมชนสามารถมีส่วนช่วยเหลือโรงเรียนด้านการศึกษาได้การประกอบอาชีพ เกือบทั้งหมดประกอบอาชีพเลี้ยงปลาสวยงาม เวลาที่ทำงานคือช่วงตอนเช้าจะหาอาหารให้ปลาสวยงาม เช่น หนอนแดง ลูกน้ำ และเลี้ยงอาหารสำเร็จรูป ทำความสะอาดบ่อปลามีการจำหน่ายปลาในวันอังคารและวันพุธของสัปดาห์ ทำให้มีเวลาที่จะช่วยเหลือโรงเรียนพอสมควร ส่วนประชาชนที่ประกอบอาชีพอื่น ๆ ก็จะมีเวลาในช่วงเย็นและกลางคืนที่จะมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของโรงเรียนได้ คุณภาพของประชาชน แม้ว่าประชาชนส่วนใหญ่จะจบการศึกษาเพียงการศึกษาขั้นพื้นฐาน แต่เนื่องจากอาศัยอยู่ในชุมชนที่มีสิ่งอำนวยความสะดวกและมีสิ่งแวดล้อมในการดำรงชีวิต รวมทั้งมีความสามารถในการพึ่งพาตนเอง มีโอกาสรับรู้ข่าวสารข้อมูลที่ทันสมัยจากวิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ หอกระจายข่าวทำให้ทันต่อเหตุการณ์สามารถปรับตัวให้เข้ากับแนวทางการมีส่วนร่วมในการพัฒนาได้มากขึ้น นอกจากนั้น ลักษณะการตั้งถิ่นฐานของชุมชน มีลักษณะการตั้งถิ่นฐานเป็นรูปสี่เหลี่ยมผืนผ้ามีถนนลาดยางตัดผ่านตรงกลางตามทางยาว การตั้งถิ่นฐานของบ้านเรือนมีความใกล้ชิดกัน มีบ้านหลายหลังตั้งอยู่ในบริเวณเขต

รั้วเดียวกันในกลุ่มเครือข่าย เป็นลักษณะที่ง่ายต่อการติดต่อสัมพันธ์กันทำให้ง่ายต่อการรวมตัวและการสื่อสารซึ่งกันและกัน นอกจากนี้ชุมชนยังตั้งหลักแหล่งเป็นกลุ่มกัน อยู่ร่วมกันแบบพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันมากกว่าการรวมกันแบบต่างคนต่างอยู่ ทรัพยากรและสภาพแวดล้อมของชุมชน จากสภาพของชุมชนที่มีการชลประทานที่สมบูรณ์ทำให้การประกอบอาชีพด้านเกษตรกรรมก้าวหน้า มีความมั่นคงในการดำรงชีวิตและสามารถร่วมมือกับทางโรงเรียนได้เป็นอย่างดี

จากข้อมูลทีกล่าวมาพบว่าโรงเรียนมีลักษณะที่สามารถเอื้อต่อการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เช่น ที่ตั้งของโรงเรียนอยู่ในชุมชนติดกับวัด องค์กรของชุมชนอยู่ใจกลางของชุมชน สามารถเดินทางได้สะดวก สามารถร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ได้ง่าย ผู้บริหารโรงเรียนเป็นที่ยอมรับของคณะครูและชุมชน ในเรื่องความตั้งใจในการทำงาน มีความรู้ความสามารถ มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี พัฒนาการเรียนการสอนดีขึ้นมาก จนผู้ปกครองและชุมชนมองเห็นความก้าวหน้าของการศึกษา เกิดศรัทธาต่อโรงเรียน อันเป็นผลการตั้งใจทำงานของผู้บริหารโรงเรียน ส่วนคณะครูก็ตั้งใจจัดกิจกรรมการเรียนการสอนให้แก่นักเรียน พัฒนาจนมีครูต้นแบบระดับชาติ นอกจากนั้นยังปรับปรุงวิธีสอน จนเป็นที่รู้จักของสถานศึกษาอื่น ๆ มาศึกษาดูงานจำนวนมาก คณะครูจะทำงานร่วมกับคณะกรรมการสถานศึกษาอย่างดี จนเกิดการยอมรับในการทำงาน คณะกรรมการสถานศึกษาตลอดจนผู้นำชุมชน สนับสนุนช่วยเหลือร่วมมือกับโรงเรียนเป็นอย่างดี ในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของโรงเรียน จากลักษณะของโรงเรียนที่เอื้อต่อการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานสามารถบริหารตนเองได้ ภายใต้เงื่อนไขความต้องการของโรงเรียนและชุมชนคือคุณภาพของนักเรียน

บทที่ 5

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

สาระสำคัญของบทนี้คือ การนำเสนอผลการศึกษาที่เป็นข้อค้นพบเพื่อหาคำตอบ การวิจัยเกี่ยวกับรูปแบบและแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียน โดยแยกเสนอเป็นสองตอนคือ

ตอนที่ 1 รูปแบบการบริหารโรงเรียน

ตอนที่ 2 แนวทางการบริหารโรงเรียน มีขั้นตอน คือ

2.1 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโรงเรียนและการวางแผน (Environmental Analysis and Planning)

2.2 การจัดกระบวนการและโครงสร้าง (Structuring)

2.3 การจัดบุคลากรและการอำนวยการ (Staffing and Directing)

2.4 การติดตามตรวจสอบและประเมินผล (Monitoring and Evaluating)

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

รูปแบบในการบริหารโรงเรียน

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นการบริหารในระดับสถานศึกษาที่มีหลักการ และแนวคิดที่ชัดเจน มีที่มา มีแบบแผนที่มีลักษณะเฉพาะเป็นของตนเอง ลักษณะที่เด่นจะอยู่ที่ เรื่องกระจายอำนาจ การบริหารจัดการศึกษาไปยังโรงเรียนและชุมชนเรื่องการมีส่วนร่วมของชุมชน ในการบริหารจัดการโดยตรง ในลักษณะที่เป็นผู้ร่วมงาน ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและเรื่อง การดำเนินงานการให้การศึกษสามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนและสังคมได้อย่าง เหมาะสม รวดเร็วและทันเหตุการณ์ รูปแบบและหลักการการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานหาก นำไปใช้ในโรงเรียน อำนาจการบริหารจัดการต่างๆโรงเรียน จะมีอำนาจหน้าที่และความ รับผิดชอบในการบริหารตนเองมีความคล่องตัว และอิสระมากยิ่งขึ้นในการตัดสินใจเกี่ยวกับ การบริหารจัดการโรงเรียนทุกด้านที่เป็นภารกิจหลักของโรงเรียน ทั้งด้านวิชาการและหลักสูตร การเงินงบประมาณ การบริหารบุคคลและการบริหารทั่วไป และการบริหารในรูปคณะกรรมการ โรงเรียน

จากการศึกษารูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในต่างประเทศได้นำเสนอ รูปแบบในการบริหารหลายรูปแบบ มีรูปแบบที่สำคัญนำเสนอ เป็นสี่รูปแบบที่เหมาะสมกับบริบท และกฎหมายของไทย คือ

1.รูปแบบที่มีผู้บริหารโรงเรียนเป็นหลัก ผู้บริหารเป็นประธานคณะกรรมการส่วน
กรรมการอื่น ๆ ได้มาจากการเลือกตั้งหรือคัดเลือกจากกลุ่มผู้ปกครองครูและชุมชน คณะกรรมการ
มีบทบาทให้คำปรึกษา แต่อำนาจการตัดสินใจยังคงอยู่กับผู้บริหารโรงเรียน

2.รูปแบบที่มีครูเป็นหลัก เกิดจากแนวคิดที่ว่าครูเป็นผู้ใกล้ชิดนักเรียนมากที่สุด ย่อมรู้
ปัญหาได้ดีกว่าและสามารถแก้ปัญหาได้ตรงจุด ตัวแทนคณะครูจะมีสัดส่วนมากที่สุดใน
คณะกรรมการ ผู้บริหารยังคงเป็นประธานคณะกรรมการสถานศึกษาเป็นคณะกรรมการบริหาร

3.รูปแบบที่ชุมชนเป็นหลักตัวแทนของผู้ปกครองและชุมชนมีสัดส่วนของคณะกรรมการ
จะมีมากที่สุด ผู้บริหารโรงเรียนเป็นกรรมการและเลขานุการ การตัดสินใจอยู่ที่คณะกรรมการ
บริหาร

4.รูปแบบที่ครูและชุมชนเป็นหลัก สัดส่วนของครูและตัวแทนผู้ปกครองและชุมชน
เท่ากัน ผู้บริหารโรงเรียนเป็นประธาน คณะกรรมการสถานศึกษาเป็นกรรมการบริหาร

รูปแบบของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน มีคณะกรรมการสถานศึกษาเป็นกรรม
การบริหารในทุกรูปแบบที่น่าเสนอ จากระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการ
สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543⁵¹ ได้กำหนดให้สถานศึกษาต้องประกอบด้วยคณะกรรมการ
อย่างน้อยสถานศึกษาละเจ็ดคน แต่ไม่เกินสิบห้าคนประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู
ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่า ผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมี
ผู้บริหารโรงเรียนเป็นกรรมการและเลขานุการ เลือกตั้งกรรมการคนใดคนหนึ่งเป็นประธาน
กรรมการและรองประธานอยู่ในวาระคราวละ 4 ปี มีหน้าที่

- (1) กำหนดนโยบายและแผนพัฒนาของสถานศึกษา
- (2) ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา
- (3) ให้ความเห็นชอบในการจัดทำสาระหลักสูตร์ให้สอดคล้องกับความต้องการของ
ท้องถิ่น
- (4) กำกับและติดตามการดำเนินงานตามแผนของสถานศึกษา
- (5) ส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็กทุกคนในเขตบริการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่าง
ทั่วถึงมีคุณภาพและได้มาตรฐาน
- (6) ส่งเสริมให้มีการพิทักษ์สิทธิเด็ก ดูแลเด็กพิการ เด็กด้อยโอกาส และเด็กที่มีความ

⁵¹ กระทรวงศึกษาธิการ , “ระเบียบคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543,”

สามารถพิเศษให้ได้รับการพัฒนาเต็มตามศักยภาพ

(7) เสนอแนวทางและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้านงบประมาณ ด้านบริหารงานบุคคลและด้านการบริหารทั่วไป

(8) ส่งเสริมให้มีการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ตลอดจนวิทยากรภายนอกและภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อส่งเสริมพัฒนาการนักเรียนทุกด้าน รวมทั้งสืบสานจารีตประเพณีศิลปและวัฒนธรรม ของท้องถิ่นและชาติ

(9) เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชน ตลอดจนประสานงานกับองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้สถานศึกษาเป็นแหล่งวิทยาการของชุมชน

(10) ให้ความเห็นชอบรายงานผลการดำเนินงานประจำปีของสถานศึกษาก่อนเสนอต่อสาธารณชน

(11) แต่งตั้งที่ปรึกษาและหรือคณะกรรมการเพื่อการดำเนินงานตามระเบียบตามที่เห็นสมควร

(12) ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายจากต้นสังกัดของสถานศึกษา

จากบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษา แสดงให้เห็นความสำคัญและการมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียน เป็นกรรมการบริหารที่กำหนดนโยบายแนวทางในการดำเนินงานของโรงเรียน

จากการศึกษารูปแบบการบริหารการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน รูปแบบการบริหารโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม และจากการสัมภาษณ์ถึงรูปแบบที่โรงเรียนใช้เป็นหลักในการบริหารนั้น ทางผู้บริหารโรงเรียน สรุปว่าทางโรงเรียนปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 ฉะนั้นรูปแบบที่โรงเรียนใช้คือรูปแบบที่ชุมชนเป็นหลักเพราะเหมาะสมตามบริบทของโรงเรียนและเป็นไปตามระเบียบ ตัวอย่างเหตุการณ์ เช่น เหตุการณ์เตรียมการรับการประเมินคุณภาพภายนอก ทางโรงเรียน และคณะกรรมการสถานศึกษาได้ประชุมปรึกษาหารือเพื่อเตรียมการรับการประเมินที่ประชุมมีมติให้แบ่งงานตามความถนัดโดยแบ่งเป็นทีม มีการประสานงานกันตลอด มีผู้บริหารโรงเรียนคอยติดตาม นิเทศประเมินผล คณะครูจะจัดทำโครงการให้สอดคล้องกับเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนด โดยให้อำนาจในการตัดสินใจและการดำเนินงานกับผู้บริหารโรงเรียนเพราะเป็นผู้ที่ใกล้ชิดและเกี่ยวข้องมากที่สุด ส่วนคณะกรรมการสถานศึกษาจะสนับสนุนในเรื่องวัสดุอุปกรณ์และอำนวยความสะดวกในการทำงาน งานบางอย่างที่คณะกรรมการและคณะครูจะทำงานร่วมกันก็จะให้อำนาจคณะครูในการตัดสินใจดำเนินการได้เลย จะเห็นว่าโรงเรียนจะกระจายอำนาจในการตัดสินใจขึ้นอยู่กับเหตุการณ์

เรื่องหรืองานที่เกี่ยวข้องแต่เป็นไปตามมติของกรรมการบริหารโรงเรียน จากการสัมภาษณ์ท่านประธานกรรมการสถานศึกษาท่านกล่าวว่า “คณะกรรมการสถานศึกษาเราจะช่วยเหลือและดูแลเกือบทุกเรื่อง เช่นวัสดุอุปกรณ์การเรียนการสอน ทุนการศึกษา อาคารสถานที่ ยกเว้นบางเรื่อง ท่านผู้บริหารโรงเรียนท่านใกล้ชิดมากกว่าเช่นเรื่องครู ท่านอยู่ทุกวันคงจะรู้ว่าใครเป็นอย่างไร ควรดำเนินการอย่างไรจึงจะเหมาะสมให้ท่านตัดสินใจของตนเอง”

สรุป รูปแบบการบริหารที่โรงเรียนที่โรงเรียนใช้และเห็นว่าเหมาะสมกับโรงเรียนและเป็นไปตามระเบียบแล้วจะใช้รูปแบบที่ชุมชนเป็นหลัก มีคณะกรรมการสถานศึกษาเป็นคณะกรรมการบริหาร เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

แนวทางการบริหารโรงเรียน

จากปัญหาการจัดการศึกษาที่ผ่านมาจะเป็นการจัดการศึกษาจากบนสู่ล่างไม่กระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปสู่โรงเรียนและชุมชนอย่างแท้จริง จากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำหนดให้กระจายอำนาจไปสู่โรงเรียนในเรื่องงานสิ่งานของโรงเรียน คือ งานวิชาการ งานงบประมาณ งานบริหารบุคคล และงานบริหารทั่วไป การเสนอแนวคิดยังไม่กว้างขวางและเผยแพร่เท่าที่ควร โดยเฉพาะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานซึ่งเป็นการบริหารงานด้วยตนเองและร่วมมือกันบริหารโรงเรียนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ โรงเรียนได้สร้างกรอบแนวคิดเพื่อเป็นกรอบในการดำเนินงาน ผู้บริหารโรงเรียนและกรรมการสถานศึกษาโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนารามจึงเป็นแกนนำในการสร้างกรอบแนวคิดของโรงเรียนคือการสร้างความตระหนักและสร้างศรัทธา ใช้ภาวะผู้นำในการบริหาร ซึ่งเปรียบเสมือนเป็นหัวใจของโรงเรียนในการสร้างความตระหนักและสร้างศรัทธาต่อคณะครู นักเรียนและชุมชน

จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารโรงเรียน และคณะกรรมการสถานศึกษาพบว่า การสร้างความตระหนักและสร้างศรัทธาต้องเริ่มที่ตัวผู้บริหารโรงเรียนก่อน ผู้บริหารโรงเรียนต้องทำตัวเป็นตัวอย่างที่ดีไม่ยุ่งเกี่ยวกับอบายมุข มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี อุทิศเวลาให้แก่ราชการ ผู้บริหารโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนารามเป็นบุคคลที่ไม่ดื่มเหล้าไม่สูบบุหรี่ ครอบครัวยุติธรรมเป็นปึกแผ่น ในช่วงเย็นหลังเลิกงานจะไปพบปะกับประชาชนในชุมชน ช่วยเหลือชุมชน เวลาชุมชนมีงานบวช งานศพหรืองานอื่น ผู้บริหารโรงเรียนจะช่วยเป็นพิธีกร หรือช่วยงานด้านศาสนพิธี ให้ความคิดเห็นช่วยเหลือองค์กรต่าง ๆ ในชุมชน เช่นเป็นเลขานุการของชมรมผู้เลี้ยงปลาสวยงาม ให้บริการอาคารสถานที่ วัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ชุมชนต้องการใช้ในกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมมือกันระหว่างโรงเรียน วัด และชุมชนในการจัดกิจกรรมร่วมกัน การทำงานยึดหลักธรรมาภิบาล โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ โดยเฉพาะด้านการเงิน ส่วนคณะครูผู้บริหารโรงเรียนก็จะสร้างความตระหนักให้รู้จักรับผิดชอบใน

หน้าที่การงานและรักในอาชีพครู สร้างเป้าหมายเดียวกันคือคุณภาพของนักเรียน ช่วยเหลือให้ทำงานเป็นระบบ ทำงานเป็นทีม ผู้บริหารโรงเรียนจะพูดกับคณะครูเสมอว่า “กลัวอะไรกับงานหนัก ถ้าเรารักอาชีพครู” แต่ถ้าเห็นว่าอาชีพครูเป็นงานอดิเรกแล้วก็ให้ลาออกไปทำอาชีพอื่นที่ตนเห็นว่าก้าวหน้า ถนัดและมีรายได้ดีกว่า “ คณะครูก็ช่วยกันสร้างชื่อเสียงให้แก่โรงเรียน เช่น เป็นโรงเรียนรางวัลพระราชทานขนาดกลาง โรงเรียนดีเด่นของจังหวัด รางวัลอื่น ๆ อีกหลายรางวัล มีคณะครูมาศึกษาดูงานเกือบร้อยคณะ ในส่วนของนักเรียนจะปลูกฝังสร้างความรักโรงเรียน รักถิ่นเกิดและชุมชนของตนเอง นักเรียนกล้าแสดงออก รับผิดชอบในหน้าที่มีวินัยในตนเองจนได้รับรางวัลจิตพิสัยด้านความมีวินัยระดับเขตการศึกษา ในส่วนของชุมชนมีประเพณีกรรมการสถานศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษาเป็นแกนนำในการร่วมกันจัดการศึกษา มีความตระหนักในความรู้สึกเป็นเจ้าของโรงเรียน เป็นตัวอย่างที่ดีแก่รุ่นลูกรุ่นหลาน เพื่อจะได้สืบทอดตัวอย่างที่ดีต่อไป มีเหตุการณ์ที่แสดงถึงความศรัทธา ความตระหนักและร่วมมือกันดังเช่น เหตุการณ์สร้างอาคารเรียน เนื่องจากทางโรงเรียนได้รับอนุญาตให้เปิดขยายโอกาสทางการศึกษาเพิ่มอีก 3 ชั้นเรียน จนถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ผู้บริหารโรงเรียน คณะครู คณะกรรมการสถานศึกษา และชุมชน ได้ปรึกษาหารือเรื่องการสร้างอาคารเรียนเพิ่มเติมเนื่องจากขยายชั้นเรียน จำเป็นต้องสร้างห้องเรียน ห้องสมุด ห้องกิจกรรมอื่น ๆ จำนวนมาก ไม่มีงบประมาณของทางราชการที่จะสนับสนุน ต้องช่วยเหลือตนเอง ที่ประชุมได้ร่วมกันคิดว่าควรจะทำอย่างไร มีการเสนอความคิดเห็นอย่างมากมายดังเช่น กรรมการสถานศึกษาท่านหนึ่งให้ความคิดเห็นว่า เพื่อลูกหลานพวกเรายินดีร่วมมืออย่างเต็มที่ขอให้บอกมาเลยว่าจะให้ช่วยอะไรบ้าง ที่ประชุมตกลงที่จะสร้างอาคารเรียนเป็นแบบ 2 ชั้นจำนวน 10 ห้องเรียน ใช้การบริจาควัสดุอุปกรณ์ ทอดผ้าป่า ส่วนแรงงานชุมชนจะผลัดเปลี่ยนกันมาช่วยกันก่อสร้าง มีผู้ศรัทธาโรงเรียนบริจาควัสดุอุปกรณ์ เงิน มูลค่าถึง 3 ล้านบาทเศษ การดำเนินการก่อสร้างเป็นไปตามวัตถุประสงค์ทุกคนรวมพลังกันมาช่วยโรงเรียน ภาพที่ชุมชนมาช่วยกันช่วยเหลือโรงเรียนเป็นภาพที่ประทับใจ นอกจากนั้นเรื่องอาหารการกินชุมชนจะห่อมาเองไม่ให้โรงเรียนต้องเดือดร้อน แสดงให้เห็นถึงความรู้สึกความเป็นเจ้าของ มีความตระหนักรู้สึกเป็นเจ้าของโรงเรียนดังเช่นตอนหนึ่งที่ประธานกรรมการสถานศึกษา กล่าวว่ “...ผมศรัทธาในตัวผู้บริหารโรงเรียน ผมศรัทธาโรงเรียนที่คณะครูช่วยกันสั่งสอนให้วิชาความรู้

อบรมให้เป็นคนดี ลูกหลานของผมจะได้เป็นคนดีของสังคมต่อไป ผมเต็มใจและดีใจที่มีผู้บริหารโรงเรียนที่เข้มแข็ง มีคณะครูที่มีความสามารถเอาใจใส่ต่อการเรียนการสอน มีอะไรที่ผมและ

คณะกรรมการจะช่วยเหลือได้ผมเต็มใจจะช่วยอย่างเต็มกำลังความสามารถ...” แสดงให้เห็นถึงความศรัทธาและความตระหนักต่อผู้บริหารโรงเรียนและโรงเรียนเป็นอย่างดี

แนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นขั้นตอนที่นำรูปแบบหลักการที่เป็นนโยบายไปสู่การปฏิบัติ โดยดำเนินการเป็นขั้นตอนปฏิบัติได้จริง จากการศึกษาพบว่าการบริหารโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม ดำเนินการบริหารโรงเรียนยึดแนวการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน คือ

- (1) หลักการกระจายอำนาจ คือกระจายอำนาจในการทำงานมีการแบ่งหน้าที่และให้อำนาจในการตัดสินใจไปยังผู้ที่เกี่ยวข้อง
- (2) หลักการมีส่วนร่วม เปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องและส่วนได้ส่วนเสียได้มีส่วนร่วมในการบริหารตัดสินใจ และร่วมจัดการศึกษามีความเสมอภาคกันทั้งครูและชุมชน จนเกิดความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของรับผิดชอบในการจัดการศึกษาร่วมกัน
- (3) หลักการคืนอำนาจให้ชุมชน จากอดีตที่อำนาจอยู่ที่ส่วนกลางได้เกิดปัญหามากมาย เรื่องไม่เป็นไปตามความต้องการของชุมชน การคืนอำนาจให้ชุมชนเป็นวิธีการให้ชุมชนมีอำนาจตัดสินใจตามความต้องการของชุมชนได้ โรงเรียนจึงให้อำนาจแก่ชุมชนในการจัดการศึกษา
- (4) หลักการบริหารตนเอง โรงเรียนมีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการคิดเอง ทำเอง แก้ปัญหาเองอย่างเป็นระบบ ยืดหยุ่นในการทำงาน ตัดสินใจเองได้โดยเฉพาะงานทั้ง สิ่งาน คือ งานวิชาการ งานงบประมาณ งานบริหารบุคคล และงานบริหารทั่วไป
- (5) หลักการตรวจสอบถ่วงดุล มีหน่วยงานที่สามารถตรวจสอบการทำงานได้ เช่น องค์กรอิสระ สาธารณะ เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐาน การตรวจสอบต้องโปร่งใส ยึดหลักคุณธรรม สามารถตรวจสอบได้

จากหลักการต่างๆที่โรงเรียนใช้ในการบริหารโรงเรียน เป็นหลักการที่ยึดเป็นแนวปฏิบัติในโรงเรียน ตามธรรมนูญโรงเรียนที่กำหนดไว้

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมหรือสำรวจตนเองและการวางแผน

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอก หรือการสำรวจตนเองจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารโรงเรียน กล่าวว่า ก่อนที่จะทำอะไร เราต้องทราบถึงตัวเองก่อนว่าปัจจุบันโรงเรียนของเราอยู่ในสภาพใด หรือเป็นการสำรวจตนเองว่า มีจุดเด่นอะไร จุดด้อยอะไร มีโอกาสหรือปัญหาอุปสรรคอะไรบ้าง เพื่อเป็นข้อมูลในการวางแผนการทำงานได้อย่างถูกต้อง

โรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม ใช้การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมหรือสำรวจตนเองแบบ SWOT โดยเชิญคณะกรรมการสถานศึกษา คณะครู ตลอดจนผู้ที่เกี่ยวข้องมาช่วยกันวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโรงเรียน โดยแบ่งการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมเป็นสองด้านคือ สภาพแวดล้อม

ภายนอก (ไม่สามารถควบคุมได้) เป็นสภาพแวดล้อมภายนอกของโรงเรียนซึ่งอยู่นอกเหนืออำนาจในการควบคุมของโรงเรียนแบ่งเป็น

- (1) ด้านสังคมและวัฒนธรรมของชุมชน มีสังคมและวัฒนธรรมเป็นอย่างไร เชื้อต่อการจัดการศึกษาหรือไม่ ควรดำเนินการอย่างไรให้สอดคล้องกับสังคมวัฒนธรรม
 - (2) ด้านเทคโนโลยีและภูมิปัญญาท้องถิ่น ความเจริญด้านเทคโนโลยีแหล่งการเรียนรู้ ภูมิปัญญาท้องถิ่นหรือวิทยากรท้องถิ่นมีส่วนในการจัดการศึกษาอย่างไร
 - (3) ด้านเศรษฐกิจ เศรษฐกิจของชุมชน จะมีผลในการจัดการศึกษา
 - (4) ด้านการเมืองและกฎหมาย ด้านการเมืองและกฎหมายจะมีส่วนที่เชื้อต่อการจัดการศึกษา
- สภาพแวดล้อมภายใน (ควบคุมได้) เป็นสภาพแวดล้อมที่อยู่ในโรงเรียนสามารถควบคุมแก้ไขได้แบ่งเป็น

- (1) ด้านโครงสร้างและนโยบายของโรงเรียนมีลักษณะใด
 - (2) ด้านบริหาร มีรูปแบบการบริหารอย่างไรที่เหมาะสมกับบริบทของโรงเรียน
 - (3) ด้านบุคลากร บุคลากรมีความรู้ความสามารถในเรื่องการเรียนการสอนมากน้อยเพียงใด
- คณะกรรมการสถานศึกษามีความเหมาะสม มีความพร้อมในการร่วมมือจัดการศึกษามากน้อยเพียงใด
- (4) ด้านการเงิน มีการระดมทุนจากชุมชน การบริหารงบประมาณอย่างไร
 - (5) ด้านวัสดุ อุปกรณ์ มีมากน้อยพอเพียงและเหมาะสมหรือไม่
 - (6) ด้านบริหารจัดการ มีการบริหารจัดการที่เหมาะสมหรือไม่อย่างไร

ผู้บริหารโรงเรียน คณะกรรมการสถานศึกษา คณะครู และผู้ที่เกี่ยวข้อง จะช่วยกันอภิปรายถึงจุดเด่น จุดด้อย โอกาสที่ดี ปัญหาอุปสรรคของโรงเรียนว่ามีอะไรเขียนไว้ให้มากที่สุดแล้วแบ่งว่าอะไรเป็นสิ่งแวดลอมภายนอก อะไรเป็นสิ่งแวดลอมภายใน เพื่อเป็นข้อมูลในการวางแผนแก้ปัญหาอุปสรรคต่อไป การวิเคราะห์หรือสำรวจตนเอง ทางโรงเรียนใช้วิธีการเทียบเคียง (Benchmarking) คือเทียบเคียงสภาพจริงของโรงเรียนกับเกณฑ์มาตรฐานที่สำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติได้กำหนดไว้ โรงเรียนจึงทราบว่าขณะนี้ทางโรงเรียนควรปรับเพิ่มอะไรเป็นการเร่งด่วน จะแก้ไขได้ถูกจุดหรือตรงสาเหตุ ตัวอย่างเหตุการณ์คือการขอจัดตั้งงบประมาณโรงเรียนได้วิเคราะห์สภาพแวดล้อมแล้วปรากฏว่า จุดเด่นคือความร่วมมือจากคณะครูและชุมชน ด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม มีโอกาสที่จะช่วยเหลือโรงเรียนได้แต่ปัญหาอุปสรรคคือด้านบุคลากร มีบุคลากรไม่เพียงพอ ที่มีอยู่อาจจะไม่มีความถนัด บุคลากรบางคนต้องสอนตั้งแต่ชั้นอนุบาล ประถมศึกษา และมีธยมศึกษา ซึ่งผลที่ได้ก็ไม่ดีเท่าที่ควรทางโรงเรียนจึงขอตั้ง

งบประมาณในเรื่องบุคลากรไว้เป็นอันดับแรก ทั้งเรื่องการสรรหา ความต้องการครูที่ถนัดในวิชาที่ขาดแคลน การพัฒนาบุคลากรที่มีอยู่แล้วให้ใช้ความสามารถให้เกิดประโยชน์สูงสุด การเทียบเคียงจะเทียบเคียงกับเกณฑ์ของคณะกรรมการข้าราชการครู หากไม่ได้รับการจัดสรรบุคลากร ทางโรงเรียนก็เตรียมวิธีการอื่นในการแก้ไขต่อไปหลังจากการวิเคราะห์แล้วทางโรงเรียนได้นำข้อมูลสารสนเทศไปใช้ในการวางแผน

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม คณะทำงานได้วิเคราะห์ประเด็นปัจจัยของสภาพแวดล้อม ดังนี้ 1) ผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก 2) ผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน 3) ผลการประเมินสภาพของโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม

1. ผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก

คณะทำงานได้วิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกของโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนารามจาก 4 ปัจจัย คือ

1.1 ปัจจัยด้านสังคมและวัฒนธรรมเป็นปัจจัยที่เป็นโอกาสมากกว่าอุปสรรคต่อการดำเนินธุรกิจของโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม กล่าวคือประชาชนเห็นความสำคัญของการศึกษา จึงส่งบุตรหลานมาเข้าเรียนทุกครอบครัว ชุมชน มีส่วนร่วมในการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา สนับสนุนวัสดุอุปกรณ์ ภูมิปัญญาท้องถิ่น ร่วมกิจกรรมและพัฒนาโรงเรียน จะมีปัจจัยที่เป็นอุปสรรคอยู่บ้างคือ ผู้ปกครองหย่าร้าง ถูกดำเนินคดีเกี่ยวกับยาเสพติด ความขัดแย้งในชุมชน และเด็กปรับตัวไม่เหมาะสม

1.2 ปัจจัยด้านเทคโนโลยี เป็นปัจจัยที่เป็นโอกาสมากกว่าอุปสรรค ต่อการดำเนินงานของโรงเรียนกล่าวคือ โรงเรียนนำเทคโนโลยีมาเป็นสื่อการจัดกิจกรรมพัฒนาการเรียนการสอน พัฒนาบุคลากรให้สามารถใช้เทคโนโลยีได้ มีเครื่องอุปโภคบริโภคบริการนักเรียนอย่างพร้อมเพียง มีปัจจัยที่เป็นอุปสรรคอยู่บ้างคือ เครื่องมือเทคโนโลยียังไม่เพียงพอ ต้นทุนสูง บุคลากรบางส่วนไม่ชำนาญการใช้เทคโนโลยี

1.3 ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ เป็นปัจจัยที่เป็นโอกาสมากกว่าอุปสรรค ต่อการดำเนินงานของโรงเรียนกล่าวคือ ผู้ปกครองมีรายได้เลี้ยงตนเองและครอบครัวได้พอประมาณจึงสนับสนุนให้บุตรหลานได้เรียนหลักสูตรการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี อย่างทั่วถึง และร่วมพัฒนาโรงเรียนในทุกด้าน มีปัจจัยที่เป็นอุปสรรค อยู่บ้างคือ มีผู้ปกครองต้องประกอบอาชีพนอกพื้นที่ นักเรียนขาดคนดูแลอย่างใกล้ชิด อีกส่วนหนึ่งมีรายได้น้อยโรงเรียนต้องให้ความช่วยเหลือด้านต่างๆ

1.4 ปัจจัยด้านการเมือง และกฎหมายเป็นปัจจัยที่เป็นโอกาส มากกว่าอุปสรรค ต่อการดำเนินงานของโรงเรียนกล่าวคือ พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี ทำให้เด็กได้รับการศึกษามากขึ้น องค์กรส่วนท้องถิ่นและชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และการเมืองส่วนท้องถิ่นส่งเสริมให้นักเรียนเข้าใจวิถีชีวิตประชาธิปไตยดีขึ้น มีปัจจัยที่เป็นอุปสรรคอยู่บ้างคือ บุคลากรในองค์กรส่วนท้องถิ่นมีความรู้เรื่องการศึกษาน้อย การเลือกตั้งทำให้เกิดความแตกแยก การรวมตัวเป็นหนึ่งเดียวจึงลดลงบางส่วน

ผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมตามปัจจัย 4 ด้านดังกล่าวข้างต้น สรุปว่า โรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม มีปัจจัยที่เป็นโอกาสมากกว่าปัจจัยที่เป็นอุปสรรค กล่าวคือ ประชาชนเห็นความสำคัญของการศึกษาภาคบังคับ 9 ปีทุกคน ร่วมจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา สนับสนุนเทคโนโลยีการสอน แหล่งความรู้ ภูมิปัญญาท้องถิ่น สถานประกอบการให้นักเรียนได้เรียนรู้ร่วม สนับสนุนการพัฒนาโรงเรียนทุกรูปแบบ

2. ผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน

คณะทำงานได้วิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในโดยพิจารณาจุดแข็งจุดอ่อน จาก 6 ปัจจัย ดังนี้

2.1 ด้านโครงสร้างและนโยบายของโรงเรียน เป็นปัจจัยที่เป็นจุดแข็งมากกว่าจุดอ่อนกล่าวคือโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนารามเป็นโรงเรียนนำร่องการจัดการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี สถานศึกษามีขนาดกระทัดรัด มีโครงสร้างการบริหารงาน คล่องตัวในการปฏิบัติงาน บุคลากรมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย แต่อย่างไรก็ตามโครงสร้างการบริหารงานและภารกิจการกระจายอำนาจตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งเป็นอนาคตอันใกล้ยังไม่มีความชัดเจน

2.2 ด้านผลผลิตและการบริการ เป็นปัจจัยที่เป็นจุดแข็งมากกว่าจุดอ่อนกล่าวคือโรงเรียนสามารถรับเด็กในเขตบริการมาเข้าเรียนได้ครบทุกคน นักเรียนได้รับบริการช่วยเหลือด้านต่างๆ จนทุกคนมีโอกาสและความเสมอภาคทางการศึกษา นักเรียนเรียนอยู่ในสถานศึกษาจนจบหลักสูตรการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี จัดการศึกษาตามแนวทางปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้โดยยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ แต่อย่างไรก็ตามยังมีนักเรียนบางส่วนขาดเรียนบ่อย ทำให้เรียนไม่ทันตามหลักสูตรและมีอัตราการซ้ำชั้นบ้าง

2.3 ด้านปัจจัยเกี่ยวกับปริมาณและคุณภาพบุคคล เป็นปัจจัยที่เป็นจุดแข็งมากกว่าจุดอ่อน กล่าวคือบุคลากรในโรงเรียนมีมนุษยสัมพันธ์และมีวิสัยทัศน์ก้าวไกล พัฒนาความรู้ความสามารถอย่างต่อเนื่อง จัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพผ่านการ

ประเมินมาตรฐานการปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ครบทุกคน แต่อย่างไรก็ตามบุคลากรมีวุฒิไม่ตรงกับวิชาที่สอน อัตราส่วนระหว่างครูกับนักเรียนเฉลี่ยตั้งแต่ระดับอนุบาลถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้น 1 : 30 ไม่สมดุลระหว่างครูกับนักเรียน

2.4 ด้านประสิทธิภาพทางการเงินเป็นปัจจัยที่เป็นจุดแข็งมากกว่าจุดอ่อนกล่าวคือ โรงเรียนสามารถระดมทุนจากชุมชนมาพัฒนาโรงเรียนได้อย่างดี บุคลากรมีส่วนร่วมในการบริหารงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพและโปร่งใส อย่างไรก็ตามการเงินมีข้อจำกัดคือความล่าช้าไม่ทันกับการใช้งาน งบประมาณจำกัดไม่เพียงพอกับความต้องการของโรงเรียน

2.5 ด้านปัจจัยด้านวัสดุอุปกรณ์ เป็นปัจจัยที่เป็นจุดแข็งมากกว่าจุดอ่อนกล่าวคือ โรงเรียนสามารถหาวัสดุอุปกรณ์จากการระดมความช่วยเหลือจากองค์กรและชุมชน มีแหล่งการเรียนรู้ที่หลากหลายเหมาะสมต่อการดำเนินงานของโรงเรียน ส่วนที่เป็นจุดอ่อนคือวัสดุครุภัณฑ์ของโรงเรียนยังไม่เพียงพอตามมาตรฐานปัจจัย ปัญหาการซ่อมบำรุงเทคโนโลยี

2.6 ด้านปัจจัยการบริหารจัดการเป็นปัจจัยที่เป็นจุดแข็งมากกว่าจุดอ่อนกล่าวคือ มีการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ จนเป็นที่ศึกษาดูงานของสถาบันการศึกษาต่าง ๆ บุคลากรมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การวางแผนและการปฏิบัติงาน มีการประชาสัมพันธ์ มุ่งเน้นผลงาน

ผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในตามปัจจัยข้างต้น สรุปได้ว่าโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนารามมีจุดแข็งมากกว่าจุดอ่อน กล่าวคือคุณภาพนักเรียน การจัดการเรียนการสอน การบริหารจัดการ อาคารสถานที่ รวมทั้งการระดมทรัพยากรเพื่อจัดการศึกษาได้ตามมาตรฐาน

3. การประเมินสภาพของโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม

จากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกของโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม สรุปว่าปัจจัยภายนอกมีโอกาสมากกว่าอุปสรรค ปัจจัยภายในมีจุดแข็งมากกว่าจุดอ่อน โรงเรียนจึงอยู่ในสถานภาพ เข็มและแข็ง เข็มต่อการขยายภารกิจในการบริการการศึกษา ให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาคุณภาพของการจัดการศึกษาให้ได้มาตรฐานสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

การวางแผนโรงเรียน เป็นการวางแผนที่ยึดหลักการบริหารจัดการด้วยตนเอง ภายใต้ความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของสมาชิกและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียการวางแผนจะดำเนินการทั้งระยะสั้น ระยะยาว เพื่อขับเคลื่อนกลไกต่างๆที่จะนำโรงเรียนให้บรรลุเป้าหมายและพัฒนารเรียนการสอนต่อเนื่องด้วยพลังและศักยภาพของโรงเรียนเอง อย่างไรก็ตามในภาวะที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว โรงเรียนต้องกำหนดทิศทางการวางแผน กำหนดแนวปฏิบัติ การ

รับผิดชอบต่อชุมชน กระบวนการวางแผนจัดการที่จะตอบสนองต่อแนวคิดการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานและสอดคล้องการปฏิรูปการศึกษาคือการวางแผนเชิงกลยุทธ์ ซึ่งเป็นการวางแผนเพื่อบรรลุเป้าหมายตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

หลังจากวิเคราะห์สิ่งแวดล้อมภายนอกและภายในสถานศึกษาแล้ว ได้นำข้อมูลสารสนเทศ นโยบายต่าง ๆ มากำหนดเป็นวิสัยทัศน์ (Vision) พันธกิจ (Mission) และเป้าหมาย (Goals) ของโรงเรียนแล้วเขียนเป็นแผนคุณภาพ คือธรรมนูญโรงเรียน (School Charter) เป็นแผนระยะ 3 ปี ซึ่งเป็นเหมือนข้อสัญญาระหว่างโรงเรียนกับชุมชนว่าจะบริหารงานอย่างไร ทำอะไรบ้าง โดยกำหนดบทบาทหน้าที่ของบุคลากรทางการศึกษาและบทบาทนักเรียน กำหนดยุทธศาสตร์และกำหนดแผนปฏิบัติการซึ่งเป็นแผนปฏิบัติงานเป็นรายปี มีโครงการ/กิจกรรม โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมสร้างความเข้าใจ ร่วมคิดร่วมทำของบุคลากรทุกฝ่ายในโรงเรียน ผู้ปกครองและชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะกรรมการสถานศึกษาจะมีบทบาทหน้าที่ร่วมมือกับโรงเรียนในการกำหนดแนวทางการพัฒนาโรงเรียน พัฒนาคุณภาพการศึกษา สนับสนุน ส่งเสริม กำกับติดตามและประเมินผลการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพโรงเรียน จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารโรงเรียน ท่านให้ข้อคิดว่า “เราต้องการให้บุตรหลานของเราเป็นอย่างไร อยากให้ลูกศิษย์ของเราเป็นอย่างไรเราต้องวางแผนร่วมกัน ร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ร่วมกันตัดสินใจ ร่วมกันรับผิดชอบ”

การวางแผนของโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม ได้กำหนดทิศทางและการวางแผนกลยุทธ์ ดังนี้ วิสัยทัศน์ “โรงเรียนเป็นผู้นำในการจัดการศึกษา ระดับอนุบาล ประถมศึกษาและมัธยมศึกษา ตามแนวปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้อย่างมีคุณภาพ โดยชุมชนมีส่วนร่วม”

การดำเนินการด้านพันธกิจของโรงเรียน ประกอบด้วย 1) พัฒนาการเรียนการสอนตามแนวปฏิรูปการเรียนรู้มีคุณภาพนำสื่อและเทคโนโลยีมาใช้ในการจัดการเรียนการสอน 2) พัฒนาบุคลากรให้เป็นครูมืออาชีพ สามารถใช้เทคนิคและทักษะการปฏิบัติงานพัฒนาตนเองให้ก้าวหน้า 3) ส่งเสริมให้นักเรียนอยู่ในระบบการศึกษาจนจบการศึกษาภาคบังคับ มีสุขภาพอนามัยสมบูรณ์ 4) มีคุณธรรม จริยธรรม อยู่ร่วมในสังคมอย่างมีความสุข 5) พัฒนาระบบการปฏิบัติงานให้คล่องตัว มีระเบียบ ผลการปฏิบัติงานมีคุณภาพ 6) ส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา พัฒนาการเรียนรู้

ในด้านเป้าประสงค์ของโรงเรียน ประกอบด้วย 1) พัฒนาคณาจารย์เป็นครูมืออาชีพ สามารถใช้เทคนิคและทักษะการปฏิบัติงานตามแนวปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ 2) นักเรียนมีความรู้ ทักษะในการอ่าน ฟัง พูด เขียนได้อย่างเหมาะสมสามารถแสวงหาความรู้ได้ด้วยตนเอง 3) นักเรียนสามารถคิดและพัฒนากระบวนการคิด การวิเคราะห์ กระบวนการกลุ่มสามารถนำไปใช้ใน

ชีวิตประจำวันได้ 4)นักเรียนมีบุคลิกภาพดีเห็นคุณค่าของตนเอง มีวินัยในตนเอง มีคุณธรรม จริยธรรม 5)ชุมชนสามารถบริหารจัดการโรงเรียนได้ตามความต้องการของชุมชนมีส่วนร่วมในการ พัฒนาการศึกษ

ตารางที่ 5 แผนกลยุทธ์ของโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม

กลยุทธ์ระดับสถานศึกษา	กลยุทธ์ระดับแผนงาน	กลยุทธ์ระดับโครงการ
1.การจัดการศึกษาภาคบังคับให้ทั่วถึงและเสมอภาคโดยเน้นการมีส่วนร่วม	1.พัฒนาโครงสร้างการบริหารมุ่งเน้นการปฏิรูปการศึกษา 2.ส่งเสริมให้จัดการศึกษาจนจบหลักสูตร 3.ส่งเสริมให้เด็กมีโอกาสศึกษาต่อจนจบภาคบังคับ 4.ส่งเสริมการวิจัยในชั้นเรียนเพื่อแก้ปัญหาและศึกษาเรื่องที่น่าสนใจ	1.จัดโครงสร้างบริหาร เน้นการปฏิรูปการศึกษา 2.จัดทำหลักสูตรตามสาระการเรียนรู้และความต้องการของท้องถิ่น 3.จัดตั้งกองทุนการศึกษา 4.จัดทำวิจัยในชั้นเรียน
2.ปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ให้นักเรียนได้รับการพัฒนาเต็มตามศักยภาพ	1.ส่งเสริมปฏิรูปการเรียนรู้อย่างมีคุณภาพ 2.สนับสนุนอุปกรณ์ แหล่งการเรียนรู้ 3.สนับสนุนเครือข่ายคอมพิวเตอร์ 4.ส่งเสริมการพัฒนาคุณธรรม จริยธรรมและวัฒนธรรม	1.จัดกิจกรรมปฏิรูปการเรียนรู้อย่างมีคุณภาพ 2.จัดหาอุปกรณ์ แหล่งการเรียนรู้ 3.สร้างเครือข่ายวิทยากรคอมพิวเตอร์ 4.จัดกิจกรรมพัฒนาคุณธรรม จริยธรรม

กลยุทธ์ระดับสถานศึกษา	กลยุทธ์ระดับแผนงาน	กลยุทธ์ระดับโครงการ
3.พัฒนาครูเพื่อเพิ่มศักยภาพการปฏิบัติงาน	<ol style="list-style-type: none"> 1. พัฒนาครูเป็นครูมืออาชีพ 2. พัฒนาครูให้มีความรู้ด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา 3. องค์กรท้องถิ่นและชุมชนสนับสนุนการปฏิรูปการศึกษา 4. พัฒนาระบบประกันคุณภาพ 	<ol style="list-style-type: none"> 1. พัฒนาครูให้มีความรู้ทักษะกระบวนการเรียนรู้ 2. พัฒนาความรู้ด้านคอมพิวเตอร์ 3. ประสานความร่วมมือกับชุมชนในการปฏิรูปการเรียนรู้ 4. พัฒนาระบบประกันคุณภาพ
4.จัดระบบการบริหาร โดยเน้นการมีส่วนร่วมการสร้างเครือข่าย	<ol style="list-style-type: none"> 1. พัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน 2. ส่งเสริมองค์กรท้องถิ่นและชุมชนร่วมจัดการศึกษา 3. ระดมทรัพยากร ภูมิปัญญาท้องถิ่น แหล่งการเรียนรู้ 4. ส่งเสริมความเสมอภาคของคนของความแตกต่างระหว่างบุคคล 	<ol style="list-style-type: none"> 1. จัดบริหารแบบมีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิภาพ 2. ประสานชุมชนและองค์กรท้องถิ่นร่วมจัดการศึกษา 3. ระดมทรัพยากร ภูมิปัญญาท้องถิ่นและแหล่งการเรียนรู้ 4. ช่วยเหลือนักเรียนขาดแคลนและมีปัญหาให้มีโอกาสทางการศึกษาอย่างเสมอภาค

จากการศึกษาในเรื่องการวางแผนพบว่า คณะกรรมการสถานศึกษามีส่วนร่วมในการรับรู้สภาพปัญหาของโรงเรียนและความต้องการของชุมชน โดยมีการประชุมอย่างน้อยสองเดือนต่อหนึ่งครั้ง และมีการประชุมนอกรอบหรือปรึกษาอย่างไม่เป็นทางการอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง จากการสัมภาษณ์ สังเกต คณะกรรมการสถานศึกษาจะมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการจัดการศึกษาเนื่องจากติดตามข่าวสารการศึกษา และทางโรงเรียนได้เผยแพร่ความรู้สร้างความเข้าใจโดยการจัดการประชุม อบรมสัมมนาและเผยแพร่เอกสาร และยังพบว่าคณะกรรมการสถานศึกษามีส่วนร่วมและวางแผนในการกำหนด นโยบาย กำหนดวิสัยทัศน์ และร่วมในการจัดทำธรรมนูญโรงเรียน และให้ข้อคิดในด้านอาชีพของชุมชนรวมทั้งการให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการของโรงเรียน ดังตัวอย่างการสัมภาษณ์คณะกรรมการสถานศึกษาดังนี้

ผู้วิจัย : ท่านมีส่วนร่วมในการรับรู้สภาพปัญหา ความต้องการของ

โรงเรียนและชุมชนหรือไม่และอย่างไร

- คณะกรรมการสถานศึกษา : เรารับรู้จากการประชุม ที่นี้มีการประชุมกันบ่อย
- ผู้วิจัย : ท่านมีส่วนร่วมในการวางแผนกับโรงเรียนหรือไม่ และร่วมวางแผนอย่างไรบ้าง
- คณะกรรมการสถานศึกษา : ร่วมวางแผน ร่วมทุกขั้นตอน ตั้งแต่การวิเคราะห์ปัญหาความต้องการ แนวทางพัฒนาโรงเรียน การจัดทำธรรมนูญโรงเรียน และให้ความเห็นชอบแผน

จะเห็นว่าการรับรู้ปัญหาความต้องการของโรงเรียนและชุมชนร่วมกันจะมีประโยชน์อย่างยิ่งในการร่วมการวางแผนจัดการศึกษา ดังคำกล่าวที่ว่า การวางแผนที่ดีย่อมประสบผลสำเร็จที่ดี ตัวอย่างอีกเหตุการณ์หนึ่งคือ เหตุการณ์เรื่องการจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น ทางโรงเรียนได้กำหนดในวิสัยทัศน์ของโรงเรียนพันธกิจและเป้าหมายจัดทำเรื่องหลักสูตรท้องถิ่น เรื่องการเลี้ยงปลาสวยงาม จนสามารถประกอบอาชีพได้ โรงเรียนและคณะกรรมการสถานศึกษาได้ร่วมกันวางแผนจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น กำหนดจุดประสงค์เนื้อหา กิจกรรม การประเมินผลร่วมกัน ใช้แหล่งความรู้ในชุมชน วิทยากรจากชุมชน ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความร่วมมือในการวางแผนร่วมกันในการดำเนินงาน หลังจากโรงเรียนได้จัดทำธรรมนูญโรงเรียนและวางแผนในปฏิบัติการแล้ว โรงเรียนได้จัดกระบวนการและโครงสร้างการบริหาร ดังนี้

การจัดกระบวนการและโครงสร้าง

การจัดกระบวนการและโครงสร้างของโรงเรียน โรงเรียนได้จัดให้สอดคล้องกับกิจกรรมที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการ รวมทั้งการจัดให้มีช่องทางการติดต่อสื่อสารที่เหมาะสมคล่องตัว แสดงความสัมพันธ์ระหว่างกิจกรรมของงานกับการกำหนดมาตรฐานตำแหน่ง การกำหนดสายการบังคับบัญชา กล่าวโดยสรุปคือจัดขั้นตอนการบริหารงานและโครงสร้างที่เหมาะสมตามความต้องการและความถนัดของบุคลากรเพื่อให้บรรลุตามความมุ่งหมายของโรงเรียน

จากการศึกษาพบว่า โรงเรียนมีการจัดโครงสร้างการบริหารงานตามขอบข่ายงานของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ คือ งานวิชาการ งานธุรการและการเงิน งานบุคลากร งานกิจการนักเรียน งานอาคารสถานที่ และงานสัมพันธ์ชุมชน การจัดวางตัวบุคคลจะพิจารณาความรู้ความสามารถ ความถนัดและถนัดความสมัครใจ โดยผู้บริหารโรงเรียนจะเลือกหัวหน้าก่อนแล้วหัวหน้าที่มีอิสระในการเลือกทีมงาน ผู้บริหารโรงเรียนมีการมอบหมายงานเป็น

ลายลักษณ์อักษร ทุกฝ่ายมีอิสระในการทำงาน ในการบริหารงานมีการปรึกษาหารือทีมงาน มีการประชุมบ่อยครั้งเพื่อการประสานงานและยึดหลักการทำงานเป็นทีม โดยทุกฝ่ายจะรอบรู้งานอื่นๆทุกงาน ไม่ใช่รู้เฉพาะงานที่ตนรับผิดชอบ ส่วนคณะกรรมการสถานศึกษาจะเป็นกรรมการบริหารช่วยระดมสรรพกำลัง ทั้งด้านวัสดุอุปกรณ์ ภูมิปัญญาท้องถิ่น ตลอดจนข้อเสนอแนะต่างๆ จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารโรงเรียนมีข้อคิดดังนี้

ผู้วิจัย : ท่านมีหลักในการจัดโครงสร้างและจัดบุคลากรอย่างไร

ผู้บริหารโรงเรียน : การจัดโครงสร้างจะคำนึงถึงการมีส่วนร่วมในการบริหารงานของผู้ที่เกี่ยวข้องในการจัดการศึกษา คือ คณะกรรมการสถานศึกษา คณะครู และนักเรียน ส่วนการจัดบุคลากรจะดูความรู้ความสามารถ ความถนัดและความเต็มใจเป็นหลักในการพิจารณา

ผู้วิจัย : ท่านให้อิสระในการทำงานแก่คณะครูมากน้อยเพียงใดและติดตามผลอย่างไร

ผู้บริหารโรงเรียน : เราให้อิสระมากแต่ต้องมีการปรึกษาหารือทีมงานเสมอเพื่อประสานงาน ส่วนการติดตามผลจะติดตามผลอย่างน้อยสัปดาห์ละครั้ง

ผู้วิจัย : การบริหารงานในส่วนของนักเรียนท่านมีวิธีการรับฟังข้อคิดเห็นอย่างไร

ผู้บริหารโรงเรียน : โรงเรียนให้ความสำคัญกับข้อคิดเห็นของนักเรียนมากเพราะ นักเรียนจะเป็นผลผลิตที่โรงเรียนต้องการให้มีคุณภาพเรารับฟังข้อเสนอแนะจากสถานักเรียน และกล่อมรับความคิดเห็นมาเป็นข้อมูลความต้องการของนักเรียนทางโรงเรียน จะได้บริหารจัดการให้เป็นไปตามความต้องการ

จะเห็นว่าการดำเนินการของโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม จะมีโครงสร้างการบริหารงาน โดยคณะกรรมการสถานศึกษาเป็นกรรมการบริหาร มีผู้บริหารโรงเรียนเป็นฝ่ายบริหารดำเนินการตามมติของกรรมการฝ่ายบริหาร ส่วนของนักเรียนจะรับฟังข้อคิดเห็นจากสถานักเรียนและกล่อมรับความคิดเห็นของนักเรียนและผู้ปกครอง เพื่อจะได้ทราบความต้องการที่แท้จริงของนักเรียนและผู้ปกครองการดำเนินการบริหารได้บริหารงานทั้งสิ่งงานตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติกำหนดบทบาทหน้าที่ของแต่ละส่วนแต่ละฝ่ายอย่างชัดเจน สำหรับกระบวนการนั้นเป็นกระบวนการบริหารคุณภาพ มีการประสานงานซึ่งกันและกัน ดำเนินการอย่างเป็นระบบทำงานเป็นทีมแบ่งเป็นสามทีมคือ ทีมดำเนินการ ทีมประสานงาน และทีมอำนวยการ ทั้งสามทีมจะทำงานไม่ซ้ำซ้อนกัน เมื่อดำเนินงานเสร็จสิ้นแล้วต้องรายงานให้ผู้เกี่ยวข้องและสาธารณชนได้รับทราบกระบวนการในการทำงานจะทำงานตามขั้นตอนตามวงจรคุณภาพของเดมมิ่ง คือมีการวางแผน (Plan) การดำเนินงานตามแผน (DO) การตรวจสอบ

ประเมินผล (Check) การแก้ไข (Action) หากไม่ประสบผลสำเร็จก็กลับไปวางแผนใหม่แล้ว ดำเนินการตามขั้นตอน กระบวนการจะลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็นออก เพื่อความคล่องตัว สะดวก รวดเร็วโปร่งใสตรวจสอบได้กระบวนการและโครงสร้างจะเน้นความคล่องตัวลดกฎระเบียบที่ไม่ จำเป็นลง เสริมสมรรถนะ สร้างศักยภาพให้แก่กลไกทุกด้าน ทั้งด้านบุคลากร การบริหารจัดการ พัฒนาระบบการติดตามผลและรายงานผล มีระบบการทำงานที่ทันสมัย เน้นการทำงานที่แสดงความรับผิดชอบต่อสังคม บุคลากรทุกคนมีส่วนร่วมในการจัดระบบของโรงเรียน การบริหารงาน ในรูปของคณะบุคคล กระบวนการยืดหยุ่นคล่องตัวเอื้อต่อการปฏิบัติได้ง่าย รักษามาตรฐานและ พิทักษ์ผลประโยชน์สูงสุดของทางราชการ โปร่งใส ตรวจสอบได้ ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างกัน และกัน จากการสัมมนาผู้บริหารโรงเรียนและคณะครู ได้ข้อคิดจากตัวอย่างการประกวดโรงเรียน พระราชทาน ผู้บริหารโรงเรียนจะประชุมครู คณะกรรมการสถานศึกษา แจ้งว่าจะส่งโรงเรียนเข้า ประกวดโรงเรียนพระราชทานและสอบถามความคิดเห็น ที่ประชุมได้มีมติให้ส่งเข้าประกวด เนื่องจากมีความพร้อมแล้ว โดยช่วยกันวิเคราะห์โรงเรียน เกณฑ์การประกวด แบ่งหน้าที่ตาม ความถนัดและความสามารถ ร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ประสานงาน ทำงานเป็นทีม ยอมรับซึ่งกัน และกัน ขั้นตอนอะไรที่มากมายก็ลดขั้นตอนลง ตัดสินใจร่วมกัน จนประสบผลสำเร็จได้รับรางวัล โรงเรียนพระราชทานขนาดกลาง และรางวัลผู้บริหารดีเด่นระดับประเทศ ซึ่งเป็นผลจากการ ทำงานเป็นขั้นตอน มีกระบวนการที่ดีนั่นเอง

การจัดบุคลากรและการอำนวยความสะดวก

จากแผนงานของโรงเรียนที่ได้กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการของโรงเรียน มีโครงสร้าง การบริหารงานที่เหมาะสม สามารถบริหารโรงเรียนได้ด้วยตนเอง จึงจำเป็นจะต้องจัดบุคลากร และมีการอำนวยความสะดวกที่เหมาะสมซึ่งเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาโรงเรียนเพื่อ การนำแผนไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บุคลากรที่สำคัญในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ได้แก่คณะครู และ คณะกรรมการสถานศึกษา การเตรียมการเรื่องครูคือการสรรหา โดยดูความต้องการ ความ จำเป็น การสรรหาครูโรงเรียนสามารถกำหนดคุณสมบัติให้ตรงกับความต้องการของโรงเรียนได้ จากการกระจายอำนาจเรื่องบุคลากรสามารถดำเนินการสรรหาครูได้ตามความต้องการของ โรงเรียน แต่ผลเสียที่ตามมาคือการครหาว่ามีเส้นมีสาย ไม่เป็นธรรม มีการฝากกัน มักเป็นข่าว ในทางเสียหายเสมอ ซึ่งเป็นเรื่องที่หนักใจของผู้บริหารโรงเรียนและคณะกรรมการสถานศึกษา ใน ส่วนของครูที่มีอยู่แล้วก็ต้องพัฒนา อบรมสัมมนาและสร้างเครือข่ายท่านผู้บริหารโรงเรียนกล่าวว่า

“เราเลือกครูไม่ได้ แต่เราสามารถพัฒนาครูได้” จะเห็นว่าผู้บริหารต้องเป็นผู้นำในการพัฒนาครูด้วย จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารโรงเรียน โรงเรียนจะส่งเสริมสนับสนุนให้ครูได้เข้ารับการอบรมตามความต้องการของโรงเรียนและส่วนที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียน ไม่ใช่ส่งอบรมตามความต้องการของหน่วยเหนือ เพื่อจะได้รับความรู้ตามที่ต้องการมาพัฒนาโรงเรียนต่อไป การกระตุ้นครูให้ตื่นตัวในการทำงานตามเป้าหมายของโรงเรียน คือการพัฒนาครูให้เป็นครูมืออาชีพ เปลี่ยนกระบวนการทัศน์ให้สามารถเป็นผู้ให้แก่สังคม ผลผลิตจากการสอนเป็นที่ยอมรับของสังคม มีมาตรฐานในการปฏิบัติงาน สามารถสร้างความเชื่อถือให้แก่ชุมชนได้ อีกประการหนึ่งที่สำคัญคือลดความขัดแย้งในการปฏิบัติงานจากทุก ๆ คน สามารถทำงานได้อย่างมีความเชื่อมั่น และเกิดประสิทธิภาพ

ส่วนคณะกรรมการสถานศึกษา โรงเรียนได้สรรหาคณะกรรมการตามระเบียบของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2543 โรงเรียนใช้วิธีการการรับสมัครตามระเบียบแต่ไม่มีผู้สมัครเป็นกรรมการ จึงใช้วิธีการเชิญผู้ที่โรงเรียนและชุมชนเห็นว่าเหมาะสมสามารถช่วยเหลือการบริหารจัดการโรงเรียนแล้วเขียนใบสมัครตามระเบียบคณะกรรมการสถานศึกษา ท่านผู้บริหารโรงเรียนให้ข้อคิดว่า หากกรรมการสถานศึกษาจะเข้ามาเพื่อหาผลประโยชน์หรือเพื่อการเมือง จะเป็นอันตรายกับทางโรงเรียน แม้ระเบียบจะมีเจตนาที่ดี แต่การปฏิบัติมักจะสวนทางกัน จึงต้องระมัดระวังในเรื่องนี้ด้วย นอกจากนั้นทางโรงเรียนยังได้ตั้งทีมงานที่ปรึกษาจากชุมชนเพื่อร่วมมือกันพัฒนาการศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษาได้มีการจัดตั้งเครือข่ายคณะกรรมการสถานศึกษา เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น แลกเปลี่ยนแนวทางการจัดการศึกษาที่เป็นประโยชน์สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ จากหลักฐานการประชุมของคณะกรรมการสถานศึกษาจะเห็นความร่วมมือร่วมใจให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี การอำนวยความสะดวกในการกำหนดทิศทางการปฏิบัติเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ ทางโรงเรียนได้มอบหมายหน้าที่ตามความรู้ ความสามารถและตามความสนใจ กำหนดภารกิจให้ชัดเจน จากสมุดคำสั่งหรือมติของที่ประชุม การกำหนดบทบาทหน้าที่ที่จะมอบหมายบทบาทหน้าที่ตามระเบียบ การมอบหมายหน้าที่ที่จะมอบหมายในที่ประชุมและจากเอกสารระเบียบคณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหารจะเป็นหัวใจในการกระตุ้นให้ขวัญกำลังใจ เพื่อให้เกิดความร่วมมือ ประธานกรรมการสถานศึกษากล่าวว่า “ถ้าคิดจะหาผลประโยชน์จากโรงเรียนอย่ามาเป็นกรรมการเลย การทำงานกับเด็กเป็นการทำบุญอย่างมหาศาล การทำงานควรทำด้วยใจ” ส่วนการอำนวยความสะดวก ติดตาม นิเทศ รวมถึงการประสานงาน การขจัดความขัดแย้ง ผสมผสานการมีมนุษย์สัมพันธ์ สนับสนุนเพื่อให้โรงเรียนประสบผลสำเร็จตามแผนที่วางไว้ จะ

ดำเนินการหลังจากวางแผนและดำเนินการแล้วทางโรงเรียนได้ดำเนินการ ปฏิบัติการตามแผน อย่างเป็นระบบเป็นขั้นตอนและต่อเนื่อง

จากการศึกษาพบว่าโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนารามมีการจัดบุคลากร ที่เหมาะสมตามความ ถนัดและสมัครใจการคัดเลือกและสรรหาบุคลากรจะใช้วิธีการเลือกคนให้เหมาะกับงานมีการนิเทศ ให้การฝึกอบรม สัมมนาให้ความรู้กับบุคลากรด้วยเทคนิควิธีการตามความต้องการของโรงเรียน และชุมชน ส่วนการอำนวยความสะดวกของผู้บริหารโรงเรียน จะมอบหมายความรับผิดชอบให้บุคลากร สร้างขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานบริหารจัดการให้คณะครูมีอิสระในการคิด ช่วยขจัดความ ขัดแย้งประสานพลัง กระตุ้นให้เกิดความคิดอย่างสร้างสรรค์ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการ ปฏิบัติงาน ตัวอย่างการจัดบุคลากรและการอำนวยความสะดวก

ผู้วิจัย : ท่านมีวิธีจัดบุคลากรโรงเรียนของท่านในการปฏิบัติงานงานอย่างไร และให้ ขวัญกำลังใจอย่างไร

ผู้บริหารโรงเรียน : โรงเรียนจะจัดบุคลากรตามความสามารถ ความรู้ วิชาเอก ความถนัดและ สิ่งสำคัญคือความสมัครใจ การให้ขวัญกำลังใจเป็นเรื่องสำคัญต้องมี การยกย่องชมเชยเมื่อประสบผลสำเร็จ มีการนิเทศ สอนงาน ให้ความรู้ ให้ ความสนใจเป็นพิเศษเมื่อมีปัญหาในการทำงานทั้งเรื่องส่วนตัวและเรื่องงาน เช่น การประกวดกิจกรรมนักเรียนในวันประณมศึกษาแห่งชาติ ทางโรงเรียน จะมอบหมายหน้าที่ตามความรู้ความสามารถของแต่ละคน เตรียมการฝึก ซ้อมนักเรียนหากมีปัญหาเกิดขึ้นทางทีมงานจะช่วยเหลือกัน ผู้บริหารจะคอย ช่วยเหลือให้กำลังใจ ขจัดปัญหาที่เกิดขึ้น

หลังจากที่จัดบุคลากรลงในงานที่เหมาะสมแล้ว ทางโรงเรียนก็จะนำแผนงาน/โครงการ ไปปฏิบัติ คือปฏิบัติตามแผนที่วางไว้ จุดเน้นคือการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด เน้นการ นิเทศ สนับสนุนให้กิจกรรมการเรียนการสอนและกิจกรรมเสริมประสบผลสำเร็จ

การตรวจสอบประเมินผล

หลังจากปฏิบัติงานแล้วโรงเรียนจะมีการประเมินผลการปฏิบัติงาน การประเมินผลจะ ประเมินตั้งแต่ก่อนปฏิบัติงาน ขณะปฏิบัติงาน และหลังจากปฏิบัติงาน เพราะหากเกิดมีปัญหา อาจจะต้องเปลี่ยนแปลงวิธีการหรือเปลี่ยนวิธีปฏิบัติ เพื่อเป็นมาตรฐานการปฏิบัติงานของ บุคลากรทุกคน การประเมินผลการทำงานจะประเมินเป็นช่วง ๆ 3 เดือน / ครั้ง หลังจากนั้นจะ ร่วมกันวิเคราะห์ผล นำผลการประเมินมาเทียบเคียงกับผลที่คาดหวังไว้ โดยการระดมสมองเพื่อ

สร้างมาตรฐานในการทำงาน อีกวิธีหนึ่งคือการประเมินคุณภาพภายในสถานศึกษา จากพระราชบัญญัติการศึกษา พ.ศ. 2542 มาตรา 47,48,49 กำหนดให้สถานศึกษาประเมินตนเอง เพื่อติดตามและประเมินประสิทธิผลของการจัดการเรียนการสอน เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา และเป็นการประเมินหลักสูตร การบริหารจัดการ ผลงานของครูการสำรวจความคิดเห็นความพึงพอใจของผู้ปกครองนักเรียนและบุคลากร สิ่งที่ต้องประเมินผลอีกด้านหนึ่งคือผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนโรงเรียนได้ส่งเสริม สนับสนุนกำกับนิเทศภายในเพื่อพัฒนาผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน การประเมินผลภายในสถานศึกษาจึงเป็นการประเมินความพร้อมและความสำเร็จของโรงเรียน โดยการประเมินตนเอง เป็นการประเมินคุณภาพภายในสถานศึกษา

จากการศึกษาพบว่าโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนารามมีการตรวจสอบประเมินผล ได้สอดคล้องกับแผนปฏิบัติการ โดยผู้บริหารโรงเรียนมีการติดตามงานอย่างใกล้ชิดใช้หลักการบริหารงานโดยการเดินดูให้ทั่วถึง ถ้าพบการทำงานที่ย่อนประสิทธิภาพ จะว่ากล่าวตักเตือนทั้งทางตรงและทางอ้อม และใช้วิธีการนิเทศแบบคลินิก นอกจากนี้ยังมีการประเมินโครงการตามแผนการปฏิบัติงาน มีการแต่งตั้งคณะครูตรวจสอบการดำเนินงานของโรงเรียนและรายงานผลเพื่อประเมินคุณภาพภายในสถานศึกษาจากหน่วยงานต้นสังกัดและประเมินคุณภาพภายนอกจากองค์กรอิสระอีกด้วย

หลังจากนั้นโรงเรียนได้จัดทำรายงานผลการดำเนินงานของโรงเรียน (Self-Assessment Report) เสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัดและสาธารณชนเพื่อแสดงว่าการจัดการศึกษาตามธรรมนูญโรงเรียนมีความก้าวหน้าอย่างไรบ้าง เพื่อใช้เป็นข้อมูลในวางแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาในปีการศึกษาต่อไป และเพื่อให้โรงเรียนมีข้อมูลในการรับการประเมินคุณภาพภายนอกทางโรงเรียนได้รับการประเมินคุณภาพนอกจากองค์กรอิสระตามระเบียบของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 การจัดทำรายงานประจำปี โรงเรียนเป็นผู้กำหนดรูปแบบการนำเสนอรายงานด้วยตนเอง ในมาตรฐานทุกด้านคือ ด้านปัจจัย ด้านกระบวนการ และด้านผลผลิตรวมทั้งแผนพัฒนา/ปรับปรุงผลงานที่ได้มาตรฐานของปีต่อไป การประเมินผลการตรวจสอบ สามารถตรวจสอบได้ตลอดเวลา โดยคำนึงถึงความโปร่งใส เพื่อให้ชุมชนมีความเต็มใจที่จะสนับสนุนเข้าร่วมกิจกรรมเพื่อพัฒนาการศึกษาต่อไป

สำหรับการให้รางวัลแก่ผู้ร่วมงาน ในส่วนของกรรมการสถานศึกษาในการให้สัมภาษณ์ กรรมการสถานศึกษาไม่ต้องการสิทธิพิเศษอะไรขอเพียงให้ขวัญกำลังใจ ยกย่องชมเชยบ้าง แค่นี้ก็เพียงพอแล้วสำหรับการทำงานเพื่อบุตรหลาน ส่วนครูก็ทำงานเป็นที่มางานอยู่

แล้วทุกคนจะร่วมมือกัน การให้ความดีความชอบไม่จำเป็นต้องให้สิทธิพิเศษ ควรให้กำลังใจและชมเชยผลงานเป็นทีมมากกว่าจะให้รางวัลในรูปของเงินทอง

สรุป ผลการวิเคราะห์ข้อมูลของโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนารามได้ดำเนินการบริหารจัดการโดยใช้รูปแบบที่ชุมชนเป็นหลักในการบริหารงานเพราะเหมาะสมกับบริบทของโรงเรียน ส่วนการบริหารโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนารามมีการดำเนินการบริหารจัดการโรงเรียนจนประสบผลสำเร็จ โดยผู้บริหารโรงเรียนใช้แนวคิดในการสร้างศรัทธาในตัวผู้บริหาร คณะครู และโรงเรียนและสร้างความตระหนักแก่ชุมชนในการร่วมมือกันรับผิดชอบในการจัดการศึกษาแก่บุตรหลาน ใช้ภาวะผู้นำในการบริหารงาน เป็นที่พึ่งของคณะครูและคณะกรรมการสถานศึกษา มีความรู้ความสามารถ มีความจริงใจในการพัฒนา คณะครูพัฒนาความรู้ความสามารถจนเป็นครูมืออาชีพ มีจิตวิญญาณของความเป็นครู สนใจใฝ่รู้พัฒนางานตนเองอยู่เสมอ ทำงานร่วมกันเป็นทีม ฝ่ายคณะกรรมการสถานศึกษาร่วมมือกับทางโรงเรียนอย่างดีและเต็มใจ เห็นความสำคัญของการศึกษา เสียสละ เพื่อร่วมมือกันพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ประสบผลสำเร็จดังจุดประสงค์ของหลักสูตรและความต้องการของชุมชน สอดคล้องกับหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

บทที่ 6

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

สาระสำคัญที่จะนำเสนอในบทนี้ คือ วัตถุประสงค์ของการวิจัย กรอบแนวคิดทางทฤษฎีที่ใช้ในการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

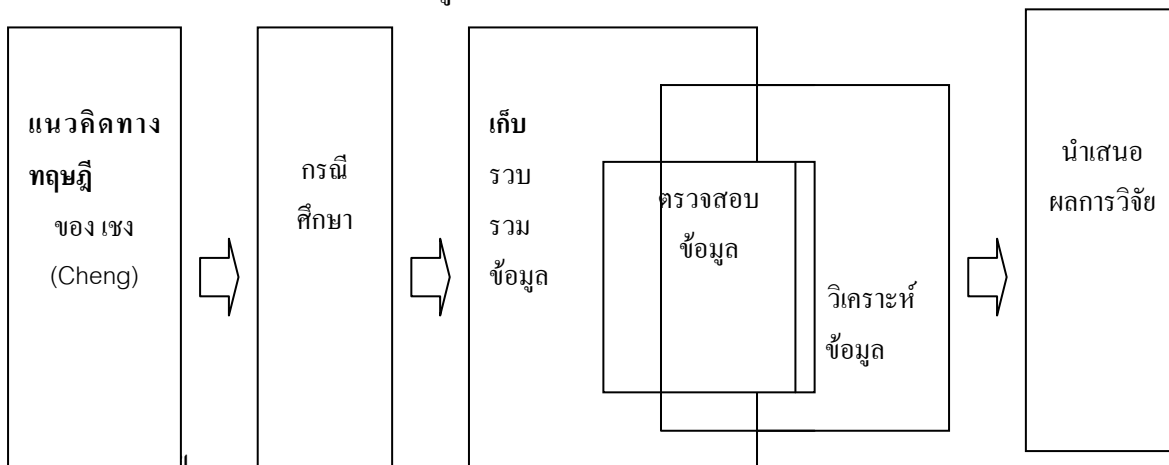
1. เพื่อศึกษารูปแบบการบริหาร โรงเรียนตามแนวทางการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
2. เพื่อศึกษาแนวทางการบริหาร โรงเรียนตามแนวทางการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

กรอบแนวคิดทางทฤษฎีที่ใช้ในการวิจัย

เนื่องจากมีข้อเสนอและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานหลายทฤษฎี แต่เมื่อวิเคราะห์เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่าแนวคิดทางทฤษฎีการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของ Cheng (Cheng) มีความรวบรัด ชัดเจน มีงานสนับสนุนพอสมควรจึงเลือกแนวคิดทางทฤษฎีของ Cheng (Cheng) เป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพเพื่อศึกษาที่รูปแบบและแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยศึกษากรณีศึกษาโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนารามและชุมชนโพธิ์คู่ มีขั้นตอนการดำเนินการวิจัยตามรายละเอียดในแผนภูมิที่ 6



แผนภูมิที่ 6 แสดงวิธีดำเนินการวิจัย

รายละเอียดในวิธีดำเนินการวิจัยมีดังต่อไปนี้คือ

การเลือกกรณีศึกษา ผู้วิจัยโดยความเห็นชอบของอาจารย์ที่ปรึกษาได้เลือกใช้กรณีศึกษาเพราะสามารถศึกษาได้หลายมิติ โดยเฉพาะเรื่องที่เป็นนามธรรมความรู้สึคนึกคิด ที่ไม่อาจศึกษาเป็นรูปธรรมได้ ผู้วิจัยจึงทำการศึกษาตามแนวคิดที่ว่า โรงเรียนและชุมชนมีบริบทและสิ่งแวดล้อมที่แตกต่างกัน การดำเนินการย่อมต่างกันต้องการศึกษาความคิดเห็น ความรู้สึกและความต้องการที่ต่างกันด้วยเกณฑ์ดังกล่าวนี้ผู้วิจัยโดยความเห็นชอบของอาจารย์ที่ปรึกษาได้เลือกกรณีศึกษาไว้เพื่อให้ได้กรณีศึกษาที่เหมาะสมกับการศึกษาในเชิงคุณภาพมากที่สุด

การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยใช้วิธีเก็บรวบรวมข้อมูลรวม 2 วิธีคือ การวิเคราะห์เอกสารและการสัมภาษณ์ ทั้งนี้โดยผู้วิจัยได้เข้าสู่สนามการวิจัยตั้งแต่วันที่ 10 พฤษภาคม 2543 ถึงวันที่ 1 พฤษภาคม 2545 รวมเป็นระยะเวลาที่ใช้ในการศึกษาทั้งสิ้นประมาณ 2 ปี

การวิเคราะห์ข้อมูล ข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมจะนำมาตรวจสอบเพื่อหาความตรง (validity) และความเที่ยง (reliability) จากนั้นจะวิเคราะห์ ด้วยวิธีวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) และวิธีวิเคราะห์ข้อมูลแบบสร้างข้อสรุป ซึ่งแบ่งออกเป็นวิธีย่อย ๆ สามวิธีคือ (1) การวิเคราะห์แบบอุปนัย (analytic induction) (2) การวิเคราะห์โดยการจำแนกชนิดของข้อมูล (typological analysis) และ (3) การวิเคราะห์โดยการเปรียบเทียบข้อมูล (constant comparison) แล้วนำเสนอโดย วิธีพรรณนา (description) และพรรณนาวิเคราะห์ (analytical description)

สรุปผลการวิจัย

จากการศึกษาเชิงคุณภาพเกี่ยวกับรูปแบบและแนวทางการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สามารถสรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยได้เป็นสองตอนใหญ่ ๆ คือ

1.รูปแบบการบริหาร โรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

2.แนวทางการบริหาร โรงเรียนวัดโพธิ์รัตนารามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็น

ฐาน

ซึ่งจะได้นำเสนอเป็นลำดับไปดังนี้

รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

จากการศึกษาพบว่าโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนารามดำเนินการบริหารโรงเรียน โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยมีตัวแทนของชุมชนผู้ที่เกี่ยวข้องได้มีโอกาสร่วมในการบริหารตัดสินใจและร่วมจัดการศึกษาอันได้แก่ครู ผู้บริหาร ผู้ปกครอง ตัวแทนชุมชน ตัวแทนศิษย์เก่า เพื่อให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและรับผิดชอบในการจัดการศึกษามากขึ้น ยึดหลักการกระจายอำนาจเป็นการกระจายอำนาจการตัดสินใจในการดำเนินงาน โดยกระจายอำนาจจากผู้บริหารโรงเรียนไปสู่คณะกรรมการบริหาร ซึ่งแบ่งเป็น การแยกอำนาจ โดยกำหนดภาระหน้าที่แยกเป็นส่วน ๆ สามารถปรับวิธีการดำเนินงานให้เหมาะสมกับสภาพของงาน การมอบอำนาจเป็นการมอบอำนาจในแต่ละส่วนให้หัวหน้างานหัวหน้าโครงการมีอำนาจในการตัดสินใจให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ การถ่ายโอนอำนาจ ถ่ายโอนอำนาจให้แต่ละหมวดแต่ละโครงการแต่อำนาจยังอยู่ที่ผู้บริหารโรงเรียน

จากการศึกษาเรื่องการตัดสินใจ พบว่าการดำเนินการตัดสินใจของผู้บริหารโรงเรียนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคณะครู จะให้คณะครูมีส่วนร่วมในการตัดสินใจบางเรื่อง เรื่องที่เป็นนโยบายจากหน่วยเหนือผู้บริหารโรงเรียนจะตัดสินใจดำเนินการเอง แต่จะแจ้งให้ครูทราบทุกเรื่อง ถ้าเป็นเรื่องที่เป็นผลประโยชน์ที่ครูมีส่วนได้ส่วนเสียหรือเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับส่วนรวม ผู้บริหารโรงเรียนจะปรึกษาหารือหรือแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณา ในส่วนที่เกี่ยวข้องคณะกรรมการสถานศึกษาผู้บริหารจะปรึกษาหารือทุกเรื่องและร่วมกันดำเนินการ ตั้งแต่กำหนดนโยบาย การวางแผน ตลอดจนการดำเนินการ สำหรับการวินิจฉัยสั่งการผู้บริหารโรงเรียนจะดำเนินการตามขั้นตอน โดยพิจารณาลักษณะงานอย่างชัดเจน แล้วจึงกำหนดผู้รับผิดชอบโดยมากจะสั่งงานตามโครงสร้างการบริหารงาน แต่ถ้าเป็นนโยบายพิเศษก็จะพิจารณาตามความสามารถพิเศษ การตัดสินใจของผู้บริหารส่วนใหญ่จะได้รับการยอมรับเนื่องจากได้ผ่านการปรึกษาหารือและเป็นมติของคณะกรรมการและทุกคนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ แสดงให้เห็นว่าการตัดสินใจของโรงเรียนจะใช้การตัดสินใจในรูปแบบของคณะกรรมการ และการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจร่วมกัน

จากการศึกษาถึงรูปแบบที่โรงเรียนใช้ในการบริหารโรงเรียน ทางโรงเรียนได้ยึดหลักการในการบริหารคือ หลักการกระจายอำนาจจะเป็นการบริหารโรงเรียนใช้กระจายอำนาจจากคณะผู้บริหารโรงเรียนไปสู่คณะครูแต่ละหมวดแต่ละฝ่าย ไปสู่ชุมชนจากตัวแทนของชุมชน ได้แสดงความคิดเห็น โดยน่านโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างมีระบบเพื่อให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของโรงเรียน การยึดหลักการบริหารตนเองเน้นความเป็นอิสระในการบริหารช่วยเหลือตนเอง สามารถทำงานและบริหารให้เสร็จสิ้นด้วยตนเองไม่ถูกรอบงำจากอำนาจส่วนกลาง การบริหารจัดการด้วยตนเอง ประกอบด้วยงานทั้งสี่งานคือ งานด้านวิชาการ งานด้านงบประมาณ งานด้าน

บริหารงานบุคคลและงานบริหารทั่วไป นอกจากนั้นโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนารามยังยึดหลักการตรวจสอบประเมินผล การดำเนินการทุกอย่างของโรงเรียนสามารถตรวจสอบได้โปร่งใส เช่นด้านงบประมาณ ทางโรงเรียนได้แต่งตั้งคณะกรรมการจากคณะครูและกรรมการสถานศึกษาตรวจสอบบัญชีและการเงินทั้งเงินงบประมาณและเงินนอกงบประมาณทุก ๆ สามเดือน ทำให้เกิดความเข้าใจและโปร่งใสในการใช้เงิน นอกจากนั้นยังได้รายงานการใช้เงิน โดยแจ้งให้แก่ชุมชนทราบจากการปิดประกาศ เสียตามสาย วารสาร ประชาสัมพันธ์ของโรงเรียน ด้านการจัดกิจกรรม การเรียนการสอน ได้แต่งตั้งคณะกรรมการประเมินผลการจัดการเรียนการสอน เป็นการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาว่ามีมาตรฐานตามเกณฑ์มาตรฐานหรือไม่ นอกจากนั้นยังมีองค์กฤษระมาประเมินคุณภาพภายนอก เพื่อรับรองมาตรฐานอีกด้วย ส่วนรูปแบบการบริหารโรงเรียน โรงเรียนได้ใช้รูปแบบการบริหารที่ชุมชนเป็นหลักในการบริหารงานกล่าวคือประธานคณะกรรมการสถานศึกษาเป็นประธานกรรมการ กรรมการจากชุมชนสิบเอ็ดคนคณะครูสามคน ผู้บริหารโรงเรียนเป็นกรรมการและเลขานุการ รวมทั้งหมดสิบห้าคน การตัดสินใจจะใช้เสียงมติส่วนใหญ่ในการตัดสินใจ และหากมีปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการตามมติแล้ว ผู้บริหารโรงเรียนมีอำนาจในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาได้ จึงสรุปได้ว่ารูปแบบการบริหารโรงเรียนของโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม ใช้รูปแบบการบริหารที่ชุมชนเป็นหลักในการบริหารจัดการ

แนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ในการดำเนินการบริหารจัดการโรงเรียนทางโรงเรียนได้กำหนดกรอบแนวคิด (Concept) ในการบริหารโรงเรียน เพื่อนำแนวคิดไปสู่การปฏิบัติ กรอบแนวคิดที่ใช้ใช้กรอบแนวคิดทางทฤษฎีของ เชน (Cheng) เป็นแนวทางการศึกษาหรือกลยุทธ์ คือ การใช้ภาวะผู้นำของผู้บริหารโรงเรียน ผู้บริหารโรงเรียนต้องมีภาวะผู้นำ มีลักษณะและแนวคิดที่เป็นผู้นำของคณะครู นักเรียนและชุมชนได้ เป็นที่พึ่งพากับทุกคน เป็นผู้นำแบบประชาธิปไตยในการบริหารงาน โดยการสร้างศรัทธาในตัวผู้บริหารและสร้างชื่อเสียงตัวเองและโรงเรียน ผู้บริหารโรงเรียนต้องสร้างมนุษยสัมพันธ์ที่ดีกับคณะครู นักเรียนและชุมชน เป็นแบบอย่างที่ดีในการดำเนินงาน เอาใจใส่ดูแล เมื่อผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายเกิดศรัทธาในตัวผู้บริหารโรงเรียนและนิยมในชื่อเสียงของโรงเรียนแล้ว หรือเรียกว่าได้ใจของผู้ที่ร่วมงาน จะได้รับความร่วมมือจากชุมชนเป็นอย่างดี

จากข้อค้นพบในการสัมภาษณ์คณะกรรมการสถานศึกษาพบว่า คณะกรรมการสถานศึกษาต้องการให้ผู้บริหารโรงเรียนมีภาวะผู้นำทางวิชาการสูง เป็นผู้ที่มีประสบการณ์ในการบริหารงานเข้ากับชุมชนได้ มีมนุษยสัมพันธ์ดี ครูในโรงเรียนมีความรู้ ความสามารถ ประพฤติดี เอาใจใส่เด็กดี ส่วนคุณสมบัติของคณะกรรมการสถานศึกษาส่วนมากจะเป็นผู้ที่ประสบผลสำเร็จใน

อาชีพและครอบครัวบางคนอาจมีความรู้ไม่มาก แต่เป็นที่เคารพนับถือและได้รับการยอมรับจากสังคม มีความเสียสละ ทั้งผู้บริหาร คณะครูและชุมชนเห็นด้วยและมีความพึงพอใจในนโยบายที่ให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ผู้บริหารโรงเรียนต้องเป็นผู้กระตุ้นให้คณะครูและคณะกรรมการสถานศึกษาตื่นตัวในการร่วมกันจัดการศึกษา นอกจากนั้นยังพบว่า ผู้บริหารโรงเรียนให้ความสำคัญให้เกียรติยกย่องชมเชย มีความจริงใจอ่อนน้อมถ่อมตน สนับสนุนเป็นกันเองกับชุมชน สำหรับครูส่วนมากจะมีภูมิลำเนาอยู่ใกล้โรงเรียน ทำให้มีโอกาสช่วยเหลือสังคม และมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน ด้านชุมชนจะเข้ามาโรงเรียนในโอกาสที่ได้รับเชิญมาประชุมมาร่วมงานที่โรงเรียนจัด มาดูแลบุตรหลาน สอบถามด้านการเรียนและความประพฤติของบุตรหลาน การที่โรงเรียนและชุมชนมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน จะมีการติดต่อสื่อสารกันอยู่เป็นประจำ โรงเรียนต้องแจ้งข่าวสารบ่อยๆ ครูต้องเอาใจใส่อบรมดูแลบุตรหลานเขาให้ดี ด้านชุมชนก็อยากทราบความเคลื่อนไหวของโรงเรียน จึงสรุปได้ว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจะมีประสิทธิภาพนั้น โรงเรียนและชุมชนจะต้องมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจะประสบผลสำเร็จได้ง่ายขึ้น ทุกคนต้อง ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ สร้างความตระหนักเห็นความสำคัญของการศึกษา มีความรู้สึกเป็นเจ้าของโรงเรียน โรงเรียนเปรียบเสมือนบ้านของทุกคน ฉะนั้นทุกคนต้องร่วมมือร่วมใจในการจัดการศึกษาเพื่อลูกหลานของตน หากมีส่วนใดที่ไม่ถูกต้อง ต้องช่วยกันดูแลแก้ไข ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียหรือผู้ที่เกี่ยวข้องมากที่สุดคือ คณะครู ผู้บริหารโรงเรียน ผู้ปกครองและชุมชนต้องร่วมกันเพื่อประโยชน์สูงสุดของนักเรียน

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและการวางแผน ทางโรงเรียนได้กำหนดแนวทางหรือกลยุทธ์ในการบริหารจัดการดังนี้ทางโรงเรียนได้กำหนดการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโรงเรียนว่ามีจุดเด่น จุดด้อย โอกาสและอุปสรรคมีอะไรบ้าง เพื่อเตรียมการวางแผนในการแก้ปัญหา สำหรับโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนารามมีจุดเด่นเรื่องชุมชน ชุมชนมีความตระหนักเกิดศรัทธาและร่วมมือเป็นอย่างดีในการร่วมกันจัดการศึกษา จุดอ่อนคือบุคลากรไม่เพียงพอขาดอัตรากำลังถึง ห้าอัตราและขาดแคลนครูในบางสาขาวิชา ปัญหาคือเรื่องการเดินทางของนักเรียนมีรถลีสล้อวิ่งเข้าออกจำนวนมากจนอาจเกิดอันตรายในการเดินทางมาโรงเรียน โอกาสที่ดีคือมีแหล่งการเรียนรู้ที่หลากหลายทั้งด้านอาชีพ อาชีพที่สำคัญและทำรายได้ที่ดีแก่ชุมชนได้แก่การเลี้ยงปลาสวยงาม ด้านวัฒนธรรม คือ วัฒนธรรมประเพณีของชาวลาวดี เมื่อมีข้อมูลสารสนเทศที่ดีแล้วทางโรงเรียนได้จัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าหมายสร้างธรรมณูญ โรงเรียนร่วมมือกันระหว่างคณะครูและชุมชนโดยกำหนดวิสัยทัศน์เรื่อง “โรงเรียนเป็นผู้นำในการจัดการศึกษา ระดับอนุบาล ประถมศึกษาและมัธยมศึกษา ตามแนวปฏิรูปการเรียนรู้อย่างมี

คุณภาพ โดยชุมชนมีส่วนร่วม” โดยกำหนดในธรรมนูญโรงเรียนระยะเวลาสามปี ส่วนแผนปฏิบัติการประจำปีได้กำหนดโครงการทั้งหมด ยี่สิบสามโครงการ โดยเน้นเรื่องคุณภาพผู้เรียน การประกันคุณภาพการศึกษา มีการประเมินคุณภาพภายในและภายนอกจากหน่วยงานต้นสังกัด และองค์กรอิสระ ร่วมมือกันจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น เรื่องปลาสาวยงามเป็นหลักสูตรของโรงเรียน

จากการศึกษาข้างต้นพบอีกว่า โรงเรียนมีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโรงเรียน วิเคราะห์เป้าหมายของการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ เป้าหมายของแผนการศึกษา วิเคราะห์ชุมชน สำรวจความต้องการของชุมชนในการจัดการศึกษาแล้วนำมาสรุปผลเสนอคณะกรรมการสถานศึกษา ในส่วนของคณะกรรมการสถานศึกษามีการเสนอปัญหาและความต้องการของชุมชน เพื่อร่วมกันจัดทำธรรมนูญโรงเรียนแสดงให้เห็นว่าโดยหลักการโรงเรียนจัดการศึกษาสอดคล้องกับความต้องการของชุมชนและสอดคล้องกับเป้าหมายของการจัดการศึกษา แต่ตามสภาพจริงยังมีบางส่วนที่เป็นปัญหาเนื่องจากข้อจำกัดด้านอัตราค่าจ้างครู การขาดแคลนครูในบางสาขาวิชา ส่วนการวางแผนได้ใช้ข้อมูลจากการวิเคราะห์ นโยบาย เป้าหมายของการจัดการศึกษา มาเป็นตัวกำหนดแผนการดำเนินงานของโรงเรียน โดยเน้นการมีส่วนร่วมและกระจายอำนาจในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทุกคน

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์ การจัดกระบวนการและโครงสร้าง

การกำหนดกระบวนการและโครงสร้างของโรงเรียน ทางโรงเรียนได้คำนึงถึงหลักการดังนี้

การกำหนดโครงสร้างการบริหารงานของโรงเรียน มีคณะกรรมการบริหารคือคณะกรรมการสถานศึกษา มีผู้บริหารโรงเรียนเป็นกรรมการและเลขานุการ บริหารจัดการตามมติของกรรมการบริหาร ปรับองค์กรให้มีโครงสร้างการบริหารที่กระชับรัด ลดความซ้ำซ้อนของการทำงานรวดเร็วถูกต้อง การบริหารงานต้องกระชับถูกต้องเป็นปัจจุบัน กำหนดหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษา ของแต่ละส่วนแต่ละงานให้ชัดเจนมีการประสานงานซึ่งกันและกัน การทำงานเป็นทีมมีการสร้างเครือข่ายทั้งในและนอกโรงเรียนปรับเปลี่ยนบุคลากรให้เหมาะสมกับงานในความรับผิดชอบ บุคลากรคนใดมีความถนัดในด้านใดก็มีการปรับเปลี่ยนหน้าที่ให้เหมาะสมกับความสนใจและความถนัดของแต่ละคน เพื่อจะได้ทำงานอย่างมีความสุขและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น กฎระเบียบที่มากมายและไม่เกี่ยวข้องก็ไม่นำมาใช้เพื่อความคล่องตัวและรวดเร็วขึ้น การจัดระบบการทำงานที่ทันสมัยเป็นรูปแบบการทำงานที่แสดงความรับผิดชอบต่อสังคม มุ่งการปฏิบัติที่เกิดผลดีเลิศ (Best Practices) พัฒนาระบบการกำกับ ติดตามผลและรายงานผลให้สามารถตรวจสอบได้ทุกเวลา จะเห็นได้ว่าการบริหารโรงเรียนตามแนวทางการบริหารโดยใช้

โรงเรียนเป็นฐาน กระบวนการต้องสั้น กระชับ กะทัดรัด ลดความซ้ำซ้อนรวดเร็วและถูกต้อง สามารถตรวจสอบได้ ส่วนโครงสร้างจะมุ่งเน้น โครงสร้างที่กระจายอำนาจและมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

ข้อค้นพบเกี่ยวกับการจัดกระบวนการและ โครงสร้างของ โรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม พบว่ากระบวนการที่โรงเรียนใช้เป็นกระบวนการบริหารตามโครงสร้างของแผนภูมิการบริหารงานของโรงเรียนการสั่งงานต่างๆจะสั่งงานตามสายงาน ขั้นตอนต่างๆจะเป็นอิสระต่อกันแต่มีการประสานงานกันทุกทีมการทำงานมีความหลากหลายกระตุ้นความคิดที่สร้างสรรค์ โครงสร้างของโรงเรียนเป็นไปตามโครงสร้างของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติและโรงเรียนกำลังปรับให้งานต่างๆให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่แบ่งงานเป็นสำนักงาน โดยปรับงานกิจการนักเรียน งานอาคารสถานที่ และงานสัมพันธ์ชุมชน เป็นงานบริหารทั่วไป ทั้งนี้เพื่อสะดวกในการบริหารจัดการ กำกับติดตามและประเมินผลต่อไป

การจัดบุคลากรและการอำนวยการ

หลังจากมีกระบวนการและ โครงสร้างแล้ว โรงเรียนได้จัดบุคลากรหรือทีมงานในการดำเนินงาน โดยเริ่มจากการสรรหาผู้มาร่วมกันจัดการศึกษา การสรรหาบุคลากร จากการศึกษาพบว่า การสรรหาบุคลากร โดยเฉพาะครูจะเน้นด้านการพัฒนาในการอบรมสัมมนาให้ความรู้มากกว่าเพราะคณะครูส่วนมาก จะได้มาจากการย้ายเข้ามาไม่ค่อยได้บรรจุเข้ามาใหม่ เพราะฉะนั้น การสรรหาจึงไม่ค่อยได้ใช้ ในส่วนของคณะกรรมการสถานศึกษาใช้วิธีเชิญบุคคลที่สนใจเรื่องการศึกษา ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีกับโรงเรียนในการจัดการศึกษา ไม่ได้ใช้วิธีการรับสมัครตามระเบียบเพราะหากใช้วิธีการสมัครจะไม่มีใครกล้ามาสมัครเพราะเห็นว่าการสมัครไม่ใช่วิธีที่ชุมชนต้องการ โรงเรียนเมื่อเชิญมาแล้วจึงเขียนใบสมัครตามระเบียบแทนการสมัครด้วยตนเอง เป็นการยกย่องให้เกียรติแทนการสมัครทำให้เกิดความพึงพอใจมากกว่า หลังจากนั้นทุกฝ่ายจะได้รับการกำกับติดตามผล การอำนวยการจะเน้นในการนิเทศ และการประสานงานให้การดำเนินงานสำเร็จ ลุล่วงด้วยดี

จากการศึกษาค้นพบว่าการจัดบุคลากรเป็นไปด้วยความสมัครใจและตามความรู้ความสามารถผู้ทำงานจนเกิดความพึงพอใจในการทำงาน โรงเรียนจะเน้นการพัฒนาครูให้เป็นครูมืออาชีพ เช่น พัฒนาครูจนเป็นครูต้นแบบของสำนักงานการศึกษาแห่งชาติ หนึ่งคน เป็นครูมาตรฐานของสำนักงานการศึกษาแห่งชาติ สองคน เป็นครูแกนนำการปฏิรูปการเรียนรู้ทุกคน แสดงให้เห็นถึงการพัฒนาบุคลากรที่มีคุณภาพ ในส่วนของคณะกรรมการสถานศึกษามีการให้ความรู้จากเอกสาร การประชุม และการสร้างเครือข่ายแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับ

คณะกรรมการสถานศึกษาโรงเรียนอื่นๆจนได้รับการยอมรับและเป็นตัวอย่างแก่คณะกรรมการสถานศึกษาโรงเรียนอื่น เรื่องการอำนวยความสะดวก พบว่าผู้บริหารโรงเรียนจะอำนวยความสะดวกการปฏิบัติงานตามโครงสร้างการบริหารงาน ผู้บริหารจะคอยนิเทศ ติดตามงาน ให้ขวัญกำลังใจ ครูส่วนใหญ่จะมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมาย และเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานซึ่งโรงเรียนต้องมีการประเมินผลและเสนอต่อสาธารณชน สำหรับชุมชนจะมีส่วนร่วมในงานต่างๆดังนี้

ด้านการบริหารงานวิชาการ พบว่าโดยภาพรวมชุมชนยังมีความเข้าใจในเรื่องนี้น้อย แต่จะช่วยเหลือในเรื่องภูมิปัญญาท้องถิ่น การจัดแหล่งการเรียนรู้ในชุมชน เพื่อให้การจัดการเรียนการสอนสอดคล้องกับความต้องการและทรัพยากรที่มีอยู่ในท้องถิ่น

ด้านการบริหารงบประมาณ ทั้งผู้บริหารและคณะกรรมการสถานศึกษามีความเห็นตรงกันว่า ควรมีส่วนร่วมกันวางแผนการใช้งบประมาณ มีการควบคุมเพื่อความโปร่งใส บริสุทธิ์ ยุติธรรม ตรวจสอบได้ และการใช้งบประมาณต้องเป็นไปตามความต้องการ ความจำเป็น เพื่อการใช้งบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ด้านการบริหารบุคลากร ทั้งผู้บริหารโรงเรียนและคณะกรรมการสถานศึกษามีความเห็นที่ ถ้าใช้อำนาจคณะกรรมการมากไปจะเป็นการไม่เหมาะสม อาจเกิดปัญหาด้านการแทรกแซงและหาผลประโยชน์แก่พวกพ้อง ควรมีหน่วยงานที่คอยตรวจสอบเรื่องนี้ด้วย ด้านการควบคุมบุคลากรในโรงเรียน ส่วนใหญ่มีความเห็นว่า ครูมีความรับผิดชอบดีแล้ว ควรให้ผู้บริหารโรงเรียนเป็นผู้ดูแล แต่ชุมชนจะเฝ้าดูห่างๆและเป็นผู้ให้ข้อมูลแก่ทางโรงเรียนจะเหมาะสมกว่า

ด้านการบริหารทั่วไป พบว่าทุกคนมีความคิดเห็นที่ ชุมชนควรมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาให้มากในทุกๆเรื่อง ทั้งร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบ โดยเฉพาะการดูแลการให้การสนับสนุนทุกๆเรื่อง สำหรับการควบคุมการอำนวยความสะดวก ชุมชนควรมีส่วนร่วมเพื่อร่วมกันตรวจสอบให้เกิดความโปร่งใส

การกำหนดทิศทางเป้าหมายดำเนินการตามแผน

เมื่อได้บุคลากรและทีมงานในการดำเนินการแล้ว โรงเรียนมีการมอบหมายหน้าที่การทำงาน ขอบเขตของงานให้เป็นไปตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ ผู้บริหารโรงเรียนจะคอยกระตุ้นในการทำงาน ให้ขวัญกำลังใจในการทำงาน กำหนดทิศทางและเป้าหมายของโรงเรียนร่วมกัน การกำหนดทิศทางเหมือนมีเข็มทิศในการทำงาน การทำงานจะมีเป้าหมายและความสำเร็จนอกจากนั้นยังมีสร้างเครือข่ายคณะกรรมการสถานศึกษา ซึ่งขณะนี้มีการตั้งเครือข่ายทั้งจังหวัดเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และอีกประการหนึ่งที่สำคัญในการบริหารงานคือการขจัดความขัดแย้ง การทำงานย่อมมี

ความคิดเห็นที่ไม่ตรงกันแต่ความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์เป็นความคิดสร้างสรรค์ ก็ควรรับฟัง การสร้างความเข้าใจและการสื่อสารที่ดีจะช่วยจัดความขัดแย้งได้อย่างดี

หลังจากกำหนดทิศทางและเป้าหมายแล้วจึงนำระบบทั้งหมดไปสู่การปฏิบัติคือ ดำเนินการจัดการศึกษาตามแผนพัฒนาการศึกษาของโรงเรียน โดยปฏิบัติตามกระบวนการและขั้นตอนที่เขียนไว้ ยึดเป้าหมายคือการพัฒนาผู้เรียนตามแนวทางที่กำหนด ในระหว่างการปฏิบัติ หากเกิดปัญหาอุปสรรค อาจจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงวิธีการหรือวิธีปฏิบัติ โรงเรียนต้องทบทวนระบบหรือจัดกระบวนการทำงานของโรงเรียนใหม่ ให้เป็นที่ยอมรับและนำไปถือเป็นมาตรฐาน การปฏิบัติงานของบุคลากรทุกคนในโรงเรียนโดยการกำหนดกระบวนการของการนำระบบไปใช้ เช่น ประเมินการทำงานเป็นช่วง ๆ ตามระยะเวลาการตรวจสอบ วิเคราะห์ผลการประเมินผลอย่างสร้างสรรค์ที่เกิดจากการปฏิบัติจริง นำผลมาเปรียบเทียบกับผลที่คาดไว้ ถ้าต่ำกว่าเกณฑ์ก็ควรนำผลมาหาทางแก้ไข หากสูงกว่าก็กำหนดเป็นมาตรฐานของโรงเรียนนี้ได้

การตรวจสอบประเมินผลและรายงานผล

หลังจากดำเนินการเสร็จสิ้นแล้วโรงเรียนมีการตรวจสอบประเมินผลเพื่อทราบผลสำเร็จของงานหากมีข้อบกพร่องหรือปัญหาอุปสรรค จะได้ดำเนินการแก้ไขต่อไป การตรวจสอบประเมินผลจะการประเมินผลภายในสถานศึกษา ทางโรงเรียนได้แต่งตั้งคณะกรรมการประเมินคุณภาพภายในสถานศึกษาประเมินผลตามเกณฑ์มาตรฐานและตัวบ่งชี้ที่คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกำหนด หลังการประเมินผลแล้วทางโรงเรียนได้เสนอรายงานผลการดำเนินงาน (self - study report) SSR เพื่อรายงานต่อหน่วยงานต้นสังกัด ผู้เกี่ยวข้องและสาธารณชนได้รับทราบ นอกจากการประเมินคุณภาพภายในสถานศึกษาแล้ว มีการประเมินคุณภาพภายนอกจากองค์กรอิสระ เป็นการถ่วงดุลย์อำนาจระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายประเมินผลทางองค์กรอิสระที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้แจ้งเกณฑ์มาตรฐานการประเมินคุณภาพภายนอกให้ทางโรงเรียนทราบเมื่อทางโรงเรียนพร้อมจึงแจ้งให้องค์กรอิสระหรือบริษัทที่ประเมินมาดำเนินการตรวจสอบประเมินผล การตรวจสอบประเมินผลได้ยึดหลักธรรมาภิบาล (good Governance) ความถูกต้อง ยึดหลักคุณธรรม โปร่งใส สนองประโยชน์ต่อองค์กร ชุมชนและประเทศชาติ

จากการศึกษาค้นพบว่า คณะกรรมการสถานศึกษา คณะครู และผู้บริหารโรงเรียนเห็นด้วยกับการที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ กำหนดให้มีการประกันคุณภาพการศึกษา โดยมีความกระตือรือร้นที่จะเข้ารับการประเมินคุณภาพการศึกษา เพื่อตรวจสอบตนเองว่ามีการดำเนินงานเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดหรือไม่ และคณะกรรมการสถานศึกษาควรมีส่วน

ร่วมในการตรวจสอบประเมินผลด้วยเพราะเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดและมีส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินการของโรงเรียนอย่างแท้จริง

สรุปการบริหารโรงเรียนตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียน วัดโพธิ์รัตนาราม อาศัยองค์ประกอบหลายด้าน ประกอบกัน เช่น ความพร้อมของชุมชน ความตระหนักของผู้ที่เกี่ยวข้องตลอดจนการบริหารจัดการที่ทุกคนมีส่วนร่วม ดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ การบริหารตนเอง และการตรวจสอบประเมินผล ทั้งนี้ทำให้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานประสบผลสำเร็จและสามารถพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนได้

การอภิปรายผล

รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

จากการวิเคราะห์รูปแบบในการบริหารโรงเรียนตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สรุปรูปแบบที่ใช้ในการบริหารจัดการได้แก่รูปแบบที่ชุมชนเป็นหลักในการบริหารงาน รูปแบบที่อภิปรายผลคือรูปแบบที่เหมาะสมกับโรงเรียน ควรขึ้นอยู่กับบริบทสภาพแวดล้อมของแต่ละโรงเรียนและแล้วแต่เหตุการณ์ที่เกิดขึ้น เพราะรูปแบบที่นำเสนอไว้เป็นรูปแบบที่เหมาะสมกับแต่ละบริบทหากจะนำไปใช้จะต้องพิจารณาในเรื่องที่เกี่ยวข้องต่างๆ เช่น เรื่องของการเรียนการสอน รูปแบบที่ครูเป็นหลักจะเหมาะสมกว่าเพราะครูอยู่ใกล้ชิดกับนักเรียนมากที่สุดย่อมรู้ถึงความต้องการของนักเรียน การจัดกิจกรรมที่เหมาะสมกับนักเรียนแต่ละคน รู้ปัญหาอุปสรรคและแนวทางแก้ไขเพื่อให้การเรียนการสอนบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ หรือเหตุการณ์เรื่องการพิจารณาความดีความชอบควรใช้รูปแบบที่ผู้บริหารโรงเรียนเป็นหลักผู้บริหารเป็นผู้ตัดสินใจ เพราะอยู่ใกล้ชิดและทราบถึงการทำงานของคณะครูได้ดีบางครั้งอาจจะใช้วิธีขอคำปรึกษาอย่างไม่เป็นทางการ จากคณะครูผู้ปกครองหรือชุมชน คณะกรรมการสถานศึกษาจึงเป็นเพียงคณะกรรมการที่ปรึกษา อำนาจการตัดสินใจยังอยู่ที่ผู้บริหารโรงเรียน รูปแบบที่ชุมชนเป็นหลักจะเหมาะสมในเรื่องของการสร้างความพึงพอใจ สร้างความรู้สึกรักเป็นเจ้าของ เช่น หลักสูตรท้องถิ่น เป็นต้น ส่วนรูปแบบที่ครูและชุมชนเป็นหลัก จะเหมาะกับการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนเป็นความร่วมมือระหว่างชุมชนและคณะครูเพื่อสนับสนุนในการจัดการศึกษาร่วมกันฉะนั้นจึงควรเลือกรูปแบบให้เหมาะสม กับบริบทและสิ่งแวดล้อมของโรงเรียน

กรอบแนวคิดในการบริหารโรงเรียน

กรอบแนวคิดในการบริหารงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เริ่มจากผู้บริหารโรงเรียนซึ่งเป็นกุญแจสำคัญที่นำไปสู่ความสำเร็จ การเป็นผู้บริหารโรงเรียน จำเป็นที่ต้องใช้ภาวะผู้นำในการ

บริหารงาน การเกิดภาวะผู้นำนอกจากตัวเองแล้ว เป็นเรื่องที่ผู้ร่วมงานมอบให้ เช่นความร่วมมือ เป็นความคาดหวังผู้ร่วมงานและผู้ที่เกี่ยวข้อง สอดคล้องกับผลการวิจัยผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพ บริหารงานประสบผลสำเร็จเป็นที่พึงพอใจ จะมีลักษณะที่โดดเด่นหลายประการ กล่าวคือ⁵²

- 1) มีวิสัยทัศน์ มองทะลุไปข้างหน้าว่าโรงเรียนจะพัฒนาอย่างไร และกระตุ้นให้ผู้ร่วมงานตระหนักถึง
- วิสัยทัศน์นั้น 2)เป็นผู้นำที่ได้รับการคาดหวังสูง ทั้งในด้านผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนและการปฏิบัติงานของบุคลากร 3)สังเกตการสอนในห้องเรียน นิเทศติดตามผล 4)กระตุ้นให้ครูใช้เวลาในการสอนมากที่สุด 5)เน้นการเรียนการสอน สื่อการเรียน 6)กำกับติดตามผล การปฏิบัติงานของบุคลากร

จากการศึกษาของ เซอร์จิโอวานนี (Sergiovanni) พบว่ามีภาวะผู้นำอยู่ห้าประการที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงพัฒนาโรงเรียน ดังนี้

1. ภาวะผู้นำด้านเทคนิค เป็นภาวะผู้นำเกี่ยวกับเทคนิคการบริหารจัดการ ตัวอย่าง เช่นการวางแผนการจัดองค์กร การประสานงาน การสื่อข้อความ การประเมินผลงาน เป็นต้น รวมถึงแผนงาน โครงการต่างๆที่ยืนยันถึงความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินงาน ผู้บริหารต้องรับผิดชอบและมั่นใจว่าภาวะผู้นำด้านเทคนิคได้นำมาใช้ในทุกระดับขององค์กร
2. ภาวะผู้นำด้านมนุษย เป็นภาวะผู้นำที่เกี่ยวข้องอยู่กับการจัดและสรรหาทรัพยากร มนุษย์ทั้งในการพัฒนา การบำรุงรักษา ขวัญกำลังใจ กระตุ้นให้เกิดความก้าวหน้าและความคิดสร้างสรรค์ให้การส่งเสริมสนับสนุนคณะบุคลากรและจงใจให้มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ
3. ภาวะผู้นำด้านการศึกษา เป็นภาวะผู้นำที่เกี่ยวกับการใช้ความรู้ความสามารถ ด้านการศึกษาและระบบการจัดการโรงเรียน เช่นสมรรถภาพในด้านการตรวจวิเคราะห์ความต้องการของนักเรียน การพัฒนาหลักสูตร การนิเทศ การประเมินผลการเรียนการสอน เป็นต้น ดังนั้นครูอาจารย์ทุกคนมีโอกาที่จะทำงานร่วมกับเพื่อนร่วมงานในการกำหนดความต้องการของนักเรียนซึ่งล้วนแต่เป็นหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียนที่จะต้องดำเนินการ
4. ภาวะผู้นำด้านการใช้อำนาจ/อิทธิพล เป็นภาวะผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนที่แสดง

⁵² G.A .Davis and ,M.A Thomas.,Effective School and Effective Teacher (Boston :Allyn and Bacon,1989,) 23.

ออกถึงแนวความคิดในภาพกว้างและถือรวมทั้งการปฏิบัติการปฏิบัติที่จะส่งผลดีต่อการปฏิบัติงานร่วมกับบุคคลอื่นๆหรือบุคคลอื่นมีส่วนร่วมรับผิดชอบร่วมกับการใช้อำนาจหน้าที่ในทางบวก ขจัดความขัดแย้ง ใ้บุคคลากรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ สร้างเครือข่ายงานและรวมพลังให้เป็นปึกแผ่นทั้งภายในและภายนอกโรงเรียน

5. ภาวะผู้นำด้านวัฒนธรรม ภาวะผู้นำที่ผู้บริหารแสดงออกที่มองเห็นได้ และมองไม่เห็นเพื่อนำไปสู่การพัฒนาเอกลักษณ์ของโรงเรียนและสร้างเสริมบุคลากรให้เป็นผู้ที่มีวัฒนธรรมที่เข้มแข็ง ได้แก่ ปรัชญาโรงเรียน อุดมการณ์ การบริหาร ความเชื่อ เจตคติ พฤติกรรมองค์การ การติดต่อสื่อสาร กฎระเบียบ การทำงานเป็นทีม

นอกจากการใช้ภาวะผู้นำในการบริหารจัดการแล้วการใช้อำนาจของผู้บริหารโรงเรียนยังสอดคล้องกับการใช้ฐานอำนาจของผู้บริหารตามทฤษฎีของ เฟรนช์และราเวน (French and Raven) ซึ่งจำแนกการใช้ฐานอำนาจ ห้าประเภทคือ 1)ฐานอำนาจจากการให้รางวัล 2)ฐานอำนาจจากการบังคับหรือการลงโทษ 3)ฐานอำนาจตามกฎหมาย 4)ฐานอำนาจจากการอ้างอิง 5)ฐานอำนาจที่เกิดจากความเชี่ยวชาญ ในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจะเน้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์การใช้อำนาจของผู้บริหารโรงเรียนจึงใช้ฐานอำนาจจากการอ้างอิงที่เกิดจากคุณลักษณะของผู้ใช้อำนาจที่เป็นที่ชื่นชม จนประสงค์ที่จะมีลักษณะเช่นนั้นบ้างและฐานอำนาจจากความเชี่ยวชาญเกิดจากผู้บริหารที่มีความเชี่ยวชาญมีทักษะและความรู้จนเป็นที่ยอมรับนับถือทั่วไปจึงสอดคล้องในการพัฒนาครูให้มีความก้าวหน้าในอาชีพ ส่งเสริมให้ครูและนักเรียนกระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน

การสร้างกรอบแนวคิดของโรงเรียน ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูล เรื่องกรอบแนวคิดของโรงเรียนที่ควรอภิปรายผลคือ การสร้างความตระหนักและสร้างศรัทธา ในสภาพของโรงเรียนโดยทั่วไป ผู้บริหารโรงเรียนต้องใช้ภาวะผู้นำแบบมีส่วนร่วม ในการสร้างความตระหนักและสร้างศรัทธาแต่ในกรณีที่โรงเรียนที่มีชื่อเสียง เป็นที่นิยมของประชาชนชื่อเสียงของโรงเรียนก็สามารถสร้างศรัทธาสร้างความนิยมต่อประชาชนได้ การสร้างกรอบแนวคิดของโรงเรียน คือ ควรใช้ทั้งภาวะผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนการมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีของผู้บริหารโรงเรียน คณะครู ต่อชุมชน การสื่อความหมายความเข้าใจประชาสัมพันธ์โรงเรียน การสร้างชื่อเสียงของโรงเรียน โดยเฉพาะเรื่องการเรียนรู้การสอนนักเรียนมีคุณภาพจะเป็นแรงดึงดูดใจให้ชุมชนเกิดความตระหนักรับผิดชอบต่อโรงเรียนและเกิดศรัทธาในการร่วมพัฒนาการศึกษาของโรงเรียนต่อไป

การอภิปรายผลแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ผลจากการวิจัยและการวิเคราะห์การบริหารโรงเรียนตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สามารถสรุปแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานได้ดังนี้

การอภิปรายผลเรื่องการวิเคราะห์สิ่งแวดล้อมของโรงเรียนหรือการสำรวจตนเองโรงเรียนต้องอาศัยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 หมวดที่ 1 มาตราที่ 6 , 7 , 8 และแนวนโยบายของรัฐ ตลอดจนนโยบายของหน่วยราชการต้นสังกัด นโยบายของสถานศึกษาในการสำรวจตนเอง เพื่อให้ทราบจุดเด่นจุดด้อย โอกาสและอุปสรรคที่เรียกว่า SWOT เพื่อจะได้ทราบว่าขณะนี้โรงเรียนอยู่ในสภาพใด เพื่อจะได้นำข้อมูลสารสนเทศไปวางแผนกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจและเป้าประสงค์ได้ชัดเจนและถูกทิศทางมากขึ้น การวางแผนในการกำหนดแนวทางการบริหารจัดการจะใช้ข้อมูลสารสนเทศจากการวิเคราะห์สิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ของโรงเรียนมาเป็นเกณฑ์ในการกำหนดแนวทางการบริหาร กำหนดยุทธศาสตร์ในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยการผสมผสานหลายยุทธศาสตร์หรือการบูรณาการยุทธศาสตร์ มีการจัดรูปแบบของงานให้เหมาะสมกับขนาดของโรงเรียน ใช้ศูนย์ประสานงานเป็นจุดเชื่อมโยงโดยทีมงานทั้งสามทีมคือทีมอำนวยการ ทีมดำเนินการและทีมประสานงาน จัดบุคลากรให้เหมาะสมกับงานและกำหนดบทบาทหน้าที่ให้มีความชัดเจนต่อการปฏิบัติ นอกจากนี้ควรระดมทรัพยากรทางปัจจัยการบริหารอื่นได้แก่งบประมาณซึ่งจัดสรรจากทางราชการ งบประมาณที่จัดหามาได้ บุคลากรภายในสถานศึกษา ภูมิปัญญาท้องถิ่น วัสดุอุปกรณ์ และหลักสูตร ทั้ง 4 ประเภท ต้องเหมาะสมพอดี และการใช้ทรัพยากรบริหารต้องคำนึงถึงเรื่องการใช้ทรัพยากรให้คุ้มค่าเกิดประโยชน์สูงสุดยืดหยุ่น หมุนเวียนมีประสิทธิภาพ ดำเนินการได้ในทางปฏิบัติ โปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ จากการอภิปรายผลการดำเนินการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน การจัดการให้มีส่วนร่วมของชุมชนการบริหารตนเองในรูปแบบที่เหมาะสมสอดคล้องกับบริบทและภูมิหลังของแต่ละโรงเรียน

การอภิปรายผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและการวางแผนของโรงเรียน สอดคล้องกับแนวปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการที่กำหนดให้โรงเรียนต้องสำรวจตนเองวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโรงเรียนสภาพแวดล้อมภายในโรงเรียนมีอิทธิพลต่อการบริหารงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน แต่สามารถควบคุมได้ สภาพแวดล้อมภายนอกโรงเรียนจะมีปัญหามากกว่าเพราะไม่สามารถควบคุมได้ ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการบริหารงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน คือด้านสังคม ด้านการเมืองการปกครอง วัฒนธรรม ด้านสังคมในสังคมที่ได้นำเสนอเป็นสังคมการเกษตร สังคมมีความเกื้อหนุน มีความร่วมมือกันในระดับสูง มีการถ่ายทอดภูมิปัญญาไปสู่ลูกหลานด้วยกระบวนการทางสังคมโดยผ่านทางโรงเรียนไปสู่ตัวนักเรียน ซึ่งในชนบทไทยยังมีบุคลากรผู้อาวุโสที่ยกย่องเรียกกันในแวดวงการศึกษาว่า ปราชญ์ชาวบ้าน เป็นวัฒนธรรมการ

เรียนรู้จากบุคลากรผู้ทรงภูมิปัญญา เป็นการถ่ายทอดทางสังคมที่เป็นประโยชน์ต่อการบริหารงาน โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สภาพแวดล้อมด้านการเมืองการปกครองจะเป็นตัวกำหนดแนวทางการบริหารโดยเฉพาะการเมือง ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ กมล สุคประเสริฐ ที่กล่าวว่า ฝ่ายการเมืองจะมีอิทธิพลต่อการจัดการศึกษาโดยใช้ด้านกฎหมายมาเป็นเครื่องมือในการบริหาร ด้านเศรษฐกิจจากการอภิปรายมีข้อคิดคือชุมชนที่มีฐานะดี จะมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาสูง ส่วนชุมชนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีและมีรายได้น้อย จะมีส่วนในการจัดการศึกษาน้อย เนื่องจากไม่มีเวลารวมและฐานะไม่อำนวย ซึ่งรัฐเองก็พยายามกระจายโอกาสทางการศึกษาให้ทัดเทียมกัน สอดคล้องกับแนวคิดของอุทัย บุญประเสริฐ ที่ได้เสนอประสบการณ์การจัดการศึกษาในต่างประเทศ กล่าวคือ โรงเรียนที่อยู่ในชุมชนที่ประชาชนมีฐานะปานกลางถึงร่ำรวย ผู้ปกครองมีความพร้อมในการสนับสนุนช่วยเหลือโรงเรียนค่อนข้างมากกว่าโรงเรียนที่ตั้งอยู่ในแหล่งที่ประชาชนมีฐานะด้อยกว่า คณะกรรมการโรงเรียนที่มีความพร้อมสูงจะสามารถช่วยกันพัฒนาการเรียนการสอนได้มากกว่าโรงเรียนที่มีความพร้อมน้อย เนื่องจากข้อจำกัดด้านการเงิน ความรู้ ความคิด ทำให้มีส่วนร่วมในการบริหารน้อย สภาพแวดล้อมด้านวัฒนธรรม วัฒนธรรมที่โรงเรียนต้องคำนึงถึงคือวัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่นความดั้งเดิมเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน การสร้างความสามัคคีในชุมชน จะเป็นสิ่งที่เอื้อต่อการบริหารงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานอย่างยิ่ง

การวางแผนและการมีส่วนร่วมในการวางแผน คณะกรรมการสถานศึกษามีส่วนร่วมในการวางแผน โดยการให้ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพปัจจุบันปัญหาของชุมชน ความต้องการของชุมชน มีการเสนอแนวทางการพัฒนาโรงเรียนและอาชีพในชุมชน สอดคล้องกับบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาและพบว่าแนวทางการจัดการศึกษาต้องให้ชุมชนมีส่วนร่วมกำหนดรูปแบบและแนวทางการพัฒนาให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของชุมชน

การอภิปราย กระบวนการและโครงสร้าง กระบวนการเป็นการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติกระบวนการและขั้นตอนต้องชัดเจน ปลอดภัย สะดวก กระทบรัศมีลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็น ออก สามารถดำเนินการแล้วเสร็จในแต่ละขั้นตอน สามารถตรวจสอบได้ ผู้ที่รับผิดชอบกระบวนการต่าง ๆ ต้องดำเนินการตามระยะเวลาที่กำหนด ส่วนโครงสร้างในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานคณะกรรมการสถานศึกษาจะเป็นกรรมการบริหาร เป็นการบริหารเป็นคณะบุคคล โดยมีผู้บริหารโรงเรียนดำเนินการตามมติและกรรมการบริหาร ผลดีคือ การบริหารงานจะรอบคอบมีคณะกรรมการช่วยกันคิดช่วยกันทำช่วยกันแก้ไขและรับผิดชอบแต่ผลเสียคืองานที่ต้องการความรวดเร็วต้องการการตัดสินใจที่รวดเร็วอาจไม่ทันการเกิดความล่าช้าหรือเกิดความเสียหายแก่งานได้ ฉะนั้นการบริหารงานจึงจำเป็นที่จะต้องใช้ให้เหมาะสมกับเหตุการณ์ สิ่งที่เป็น

อีกเรื่องหนึ่งคือเรื่องการบริหารงานที่กำหนดไว้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในงานสิ่งงานอันได้แก่

งานวิชาการ ได้แก่ การพัฒนาหลักสูตรและการปฏิรูปการเรียนรู้การจัดระบบและการประเมินคุณภาพการศึกษา การเทียบโอนผลการเรียนการลดเครือข่ายและแหล่งเรียนรู้ การพัฒนาสื่อและเทคโนโลยีทางการศึกษา การวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ การนิเทศติดตามประเมินผล การปฏิรูปการเรียนรู้ในชุมชน การจัดหลักสูตรสถานศึกษาจะมีโอกาสด้วยตนเองมากขึ้น มีความสอดคล้องกับแนวปฏิรูปการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ การปฏิรูปการสอนด้วยการทำแผนการสอนที่ดี การประกันคุณภาพการศึกษา โรงเรียนต้องพยายามหาการมีส่วนร่วมเพื่อการบริหารงานวิชาการให้เกิดประโยชน์สูงสุดจากทรัพยากรที่หลากหลายที่ท้องถิ่นมีอยู่มากมาย โรงเรียนต้องพยายามหาการมีส่วนร่วม เพื่อการบริหารงานวิชาการให้เกิดประโยชน์สูงสุด จากทรัพยากรที่หลากหลายที่ท้องถิ่นมีอยู่มากมาย โรงเรียนต้องพยายามสร้างคุณลักษณะของสถานศึกษาให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้เชื่อมต่อกับองค์กรภายนอกสถานศึกษาให้เข้ามามีส่วนร่วมพัฒนาผู้เรียน

งานงบประมาณ ระบบงบประมาณที่ใช้เป็นระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance Based Budgeting) หรือ PBB ซึ่งงบประมาณจะขึ้นอยู่กับผลงาน เป็นมาตรการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้โรงเรียนมีโอกาสบริหารจัดการศึกษาได้ด้วยตนเองมากขึ้น ซึ่งต่อไปหน่วยงานทางการศึกษาจะต้องใช้งบประมาณแบบ PBB ทุกหน่วยงาน จากการอภิปรายผล เห็นว่าเหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน

งานบริหารบุคคล จากการกระจายอำนาจบริหารทางการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 การบริหารงานบุคคลจะเป็นอำนาจของโรงเรียนสามารถสรรหาบุคลากรได้ตามต้องการของโรงเรียนการพัฒนาตามความจำเป็นของโรงเรียน ผลดีคือได้คนตามความต้องการของโรงเรียนแต่อาจจะมีข้อครหาในเรื่องความโปร่งใสในการคัดเลือก จึงควรเตรียมการต่างๆให้รอบคอบกันข้อครหาที่จะเกิดขึ้น

งานบริหารทั่วไป เน้นการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการส่งเสริมศาสนาและวัฒนธรรม งานกิจกรรมพิเศษ และงานประสานส่งเสริม สนับสนุน ระบบโครงสร้างและการจัดรูปงานเพื่อสนับสนุนให้บรรลุเป้าหมายปลายทางก่อประโยชน์ต่อโรงเรียนเพื่อนักเรียนให้มากที่สุด เรื่องที่สำคัญต้องระมัดระวังเรื่องหนึ่งคือ เรื่องของโครงสร้างที่สำคัญคือการบริหารในรูปของกรรมการบริหารต้องระมัดระวังในเรื่องมติของคณะกรรมการบริหาร ต้องนึกถึงตัวของนักเรียนเป็นสำคัญบางครั้งมติและการตัดสินใจออกมาอาจจะไปก่อประโยชน์กับบุคคลหรือคณะบุคคลได้และควรปรับเปลี่ยนบุคลากรให้เหมาะสมกับงานหรือทบทวน โครงสร้างใหม่เพื่อให้เอื้อต่อการบริหารจัดการ การเสนอความคิดเห็นจากนักเรียนและสภานักเรียนในการบริหารอาจไม่มากนัก ควร

กระตุ้นให้นักเรียนได้แสดงถึงความคิดเห็นในการจัดการศึกษาของโรงเรียน ส่วนโรงเรียนที่จัดการสูงกว่าระดับประถมศึกษา สถานักเรียนจะมีประโยชน์อย่างมากในการแสดงความคิดเห็นและร่วมกันพัฒนาการศึกษา

ผลจากการอภิปรายโครงสร้างในการจัดองค์กร โรงเรียนมีขอบข่ายและสายงานตามที่ต้นสังกัดกำหนด การกำหนดโครงสร้างบริหารมีความยืดหยุ่นตามสภาพแวดล้อมและบริบทของโรงเรียนแต่ละโรงเรียน ผู้บริหารต้องเปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานได้แสดงความสามารถของตนอย่างเต็มที่ตามความถนัดที่มีอยู่ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดด้านการจัดโครงสร้าง ของเสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์ ที่กล่าวว่า การจัดองค์กรในการบริหารมักปรากฏในรูปของแผนภูมิการจัดองค์กร มีการกำหนดตำแหน่งสายงานและหน้าที่ บางตำแหน่งเป็นสายหลัก บางตำแหน่งอาจมีหน้าที่ให้คำปรึกษา โครงสร้างขององค์กรขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ กลยุทธ์ ภารกิจ ด้วยเหตุนี้รูปแบบโครงสร้างจึงมีความยืดหยุ่นปรับเปลี่ยนได้เสมอทั้งนี้เพื่อการบริหารที่ต้องการประสพผลสำเร็จด้านคนและด้านงาน

การอภิปรายการจัดบุคลากรและการอำนวยการ จากการวิเคราะห์ถึงบุคลากร การสรรหาบุคลากรที่ควรนำมาอภิปรายคือ การสรรหาผู้บริหารโรงเรียน ผู้บริหารโรงเรียนที่เหมาะสมกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานควรมีลักษณะเป็นนักบริหาร เป็นผู้นำในการพัฒนา มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี มีคุณลักษณะเฉพาะตนคือ ความสามารถในการทำงานร่วมกับผู้อื่น เป็นผู้นำทางการศึกษาแสดงความรับผิดชอบตรวจสอบได้ เป็นผู้ที่ใ้ภาวะเป็นผู้นำชุมชน กลุ่มศาสนาและวัฒนธรรม

ส่วนคณะกรรมการสรรหาต้องสรรหาให้เหมาะสมตรงกับความต้องการของโรงเรียนและสิ่งสำคัญคือการพัฒนาครูให้เป็นครูมืออาชีพ การพัฒนาทีมงาน โดยการนิเทศ ฝึกอบรม สัมมนาให้มีความรู้ความสามารถเป็นครูมืออาชีพให้ได้ ในส่วนของคณะกรรมการสถานศึกษา การสรรหาในโรงเรียนขนาดเล็กคงต้องใช้การเชิญมาเป็นคณะกรรมการ เพราะหากใช้การสมัครแล้วจะไม่มีผู้มาสมัคร คงใช้การเชิญแล้วเขียนใบสมัครตามระเบียบ ส่วนในโรงเรียนขนาดใหญ่และมีผลประโยชน์มาก ๆ ต้องระมัดระวัง เพราะจะมีกลุ่มอิทธิพลส่งคนมาสมัครเป็นตัวแทนในกลุ่มต่าง ๆ หลังจากนั้นจะใช้อิทธิพล เพื่อผลทางการเมืองหรือผลประโยชน์จากโรงเรียน ซึ่งเป็นเรื่องที่อันตรายควรมีการแก้ไขระเบียบบางข้อบางประการเพื่อให้แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ เมื่อได้คณะกรรมการสถานศึกษามาแล้วการให้ความสำคัญต่อคณะกรรมการสถานศึกษาเป็นสิ่งจำเป็น ควรยกย่องให้เกียรติ เช่น

1. ประชาสัมพันธ์ ทั้งผลงานและการยกย่องให้เกียรติ
2. การกำหนดบทบาทภารกิจที่มีความชัดเจนและโรงเรียนควรตรวจสอบบทบาทภารกิจ

เหล่านั้นด้วยการนำเสนองานให้ทราบอย่างต่อเนื่อง

3.การคัดเลือกกรรมการสถานศึกษา ควรเป็นไปตามเจตนารมณ์ของโรงเรียนมากกว่าตามระเบียบ

4.การพัฒนาความรู้ – ทักษะให้กรรมการสถานศึกษาได้เข้าใจถึงหลักการวิชาการที่เหมาะสมต่อการพัฒนาการศึกษาของโรงเรียน

5.สนับสนุนบุคลากรของโรงเรียนร่วมสนับสนุนงานของคณะกรรมการสถานศึกษาในบทบาทภารกิจที่ระบุไว้

6.การสร้างเครือข่ายกรรมการ เป็นการเสนอแนะสนับสนุนให้ผู้แทนองค์กรในคณะกรรมการมีเครือข่ายเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น

7.การกำหนดมาตรฐานการดำเนินงานเป็นการจัดทำของคณะกรรมการเอง โดยสนับสนุนจัดทำต้นร่างจากบุคลากรของโรงเรียนเพื่อให้มีบรรทัดฐานการทำงานที่มีประสิทธิภาพ

8.การพิจารณาสวัสดิการ ส่งเสริมศักดิ์ศรีกรรมการการให้ขวัญกำลังใจยกย่องชมเชย

จากการอภิปรายผลด้านบุคลากร มีข้อคิดในการบริหารงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เรื่องบุคลากรที่มีผลต่อการบริหารงานคือบุคลากรทุกฝ่ายที่มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการศึกษา เช่นผู้บริหาร โรงเรียน คณะครู คณะกรรมการสถานศึกษา นักเรียน ผู้ปกครอง ชุมชน หน่วยงาน อื่นๆที่เกี่ยวข้อง ส่วนการอำนวยความสะดวกผู้บริหารโรงเรียนจะมีหน้าที่ตามระเบียบ ชุมชนมีส่วนร่วม บางเรื่อง โดยมากเป็นการสอดคล้องดูแลความประพฤตินักเรียน สอดคล้องกับแนวคิดเห็นของผู้บริหารครู อาจารย์ ผู้ปกครอง ที่ต้องการให้ทุกคนมีส่วนร่วมจัดการศึกษาเพื่อร่วมมือกันพัฒนาคุณภาพของนักเรียนให้ได้ตามความต้องการของชุมชน

การกำหนดทิศทางเป้าหมาย

การที่จะกำหนดทิศทางเป้าหมายสิ่งที่จำเป็นคือ การมอบหมายหน้าที่ตามระเบียบที่กำหนดและขอบเขตของงาน ดำเนินการตามทิศทางและเป้าหมาย ผู้บริหารจะต้องเป็นผู้กระตุ้นโดยการให้ขวัญกำลังใจเพื่อจะได้ปฏิบัติงานให้บรรลุตามเป้าหมาย เทคนิคที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือการขจัดความขัดแย้ง สร้างความสามัคคีในหมู่คณะ การเน้นเครือข่ายเพื่อกำหนดทิศทางเป้าหมายเป็นแนวทางก่อให้เกิดความร่วมมือ โดยใช้โรงเรียนเป็นแหล่งบริการชุมชน แม้ว่าจะมีอิสระในการบริหารจัดการก็ตามการสร้างความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับบุคคลหรือองค์กรต่าง ๆ ย่อมต้องศึกษาวิธีการที่เหมาะสมด้วย ความเหมาะสมของโรงเรียนหนึ่งอาจไม่เหมาะสมกับอีกโรงเรียนหนึ่งก็ได้ ต้องวิเคราะห์แนวทางให้ได้อยู่เสมอ การสร้างเครือข่ายที่ประยุกต์ให้เหมาะสมแต่ละโรงเรียนดังนี้

1. เครือข่ายภายในองค์กร เป็นการจัดเครือข่ายสร้างระบบในโรงเรียน จัดโครงสร้างรวม โครงสร้างย่อย คำนึงถึงหลักการสำคัญ ๆ ที่เป็นหลักการศึกษาคำนึงถึงระเบียบ กฎเกณฑ์

กตिकाที่จะสร้างความสงบสุขและเกิดประสิทธิภาพของการจัดการศึกษาปฏิบัติตามพันธกิจที่มุ่งหวังให้มีสัมฤทธิ์ผลสูงสุด เครือข่ายในโรงเรียน มีความยืดหยุ่น ปรับเปลี่ยนตามสถานการณ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โรงเรียนแต่สอดคล้องกับภาพรวมระดับประเทศ

2. เครือข่ายระหว่างองค์กร เป็นการสร้างความสัมพันธ์กับองค์กรภายนอกโรงเรียน เพื่อการยอมรับซึ่งกันและกัน การเป็นพันธมิตร หุ่นส่วน ร่วมคิด ร่วมปฏิบัติและเกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงานของโรงเรียน แต่มีอิสระ มีอำนาจการตัดสินใจของตนเองด้วย การจัดการเครือข่ายระหว่างองค์กรด้วยการเคารพนับถือ ให้เกียรติต่อกันและกัน ย่อมส่งผลต่อการบริหารแบบมีส่วนร่วมได้มากขึ้น การกระจายอำนาจทั้งทางด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบริหารบุคคลและบริหารทั่วไป ย่อมมีประสิทธิภาพ

3. เครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล เป็นการให้ทรัพยากรบุคคลทั้งภายในและภายนอกโรงเรียน ช่วยเหลือเกื้อกูลต่อกัน มีความเข้าใจอันดีต่อกัน อันจะมีผลต่อการปฏิบัติงาน ปฏิรูปการศึกษาสอดคล้องกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั่นเอง เครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลจะได้ผลดีขึ้นอยู่กับพฤติกรรมและกิจกรรมหลายอย่างที่โรงเรียนต้องให้ความสนใจเสมอ ๆ เช่น การประชุม การสื่อสารในหลายช่องทาง การจัดกิจกรรม การยกย่องให้เกียรติ การแสดงน้ำใจต่อกัน ฯลฯ

4. เครือข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นการสร้างความทันสมัยให้โรงเรียนและเพิ่มประสิทธิภาพของการบริหารงาน ผลของงานที่เกิดขึ้นจากเทคโนโลยีสารสนเทศ จะมีความแม่นยำ รวดเร็ว ทันต่อการตัดสินใจ การสร้างเครือข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศภายในโรงเรียนและเชื่อมต่อกับภายนอกโดยระบบที่มีคุณภาพทั้ง ฮาร์ดแวร์และซอฟต์แวร์ จะเป็นอีกสิ่งหนึ่งที่สำคัญอย่างยิ่งในปัจจุบันและอนาคต

เครือข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศมีสิ่งทีโรงเรียนต้องให้ความสนใจคือ ผู้บริการ ผู้ใช้ ผู้บริหารและผู้เชี่ยวชาญ โรงเรียนจะต้องพึงพบบุคคลทั้งสี่อย่างมาก การจัดเครือข่ายให้บุคคลดังกล่าวมีความสัมพันธ์ เข้าใจธรรมชาติของเทคโนโลยีร่วมกันได้ รวมทั้งส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาบุคลากรด้านนี้เป็ความจำเป็นที่โรงเรียนต้องบริหารจัดการให้เสมอและต่อเนื่อง หลังจากกำหนดกรอบแนวคิด วิเคราะห์สภาพแวดล้อมจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพ ปรับปรุงบุคลากร การอำนวยการจัดโครงสร้างตลอดจนทิศทางและเป้าหมายของโรงเรียนแล้ว จึงนำระบบต่าง ๆ ไปสู่การปฏิบัติคือจัดการศึกษาของโรงเรียน ประการสุดท้ายคือ

การอภิปราย การตรวจสอบประเมินผลการตรวจสอบประเมินผล

จากการอภิปรายการประเมินผลควรใช้การประเมินตามสภาพจริงที่โรงเรียนดำเนินการอยู่ การตรวจสอบต้องคำนึงถึงความโปร่งใส โดยเริ่มจากการตรวจสอบภายในโรงเรียนก่อนจาก คณะกรรมการของโรงเรียน ต่อจากนั้นเป็นการตรวจสอบประเมินผลจากหน่วยงานต้นสังกัด เป็นการประเมินคุณภาพภายในสถานศึกษา และรายงานผลการประเมินเพื่อเสนอต่อหน่วยงานต้น สังกัด หลังจากนั้นเป็นการตรวจสอบประเมินผลจากองค์กรภายนอก เป็นองค์กรอิสระตาม ระเบียบของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ต้องรับการประเมินคุณภาพภายนอกจากองค์กร อิสระเพื่อทราบมาตรฐานของแต่ละโรงเรียนแล้วเสนอผลต่อสาธารณชนต่อไป เรื่องที่น่าอภิปราย ผลคือการตรวจสอบและประเมินผลควรใช้ตามสภาพที่แท้จริง การสร้างภาพจะไม่เป็นผลดีต่อ โรงเรียนนักเพราะอาจจะไม่สามารถพัฒนาและปรับปรุงให้ดีขึ้นในโอกาสต่อไปได้

การอภิปรายการตรวจสอบประเมินผลที่น่าสนใจคือเรื่องการทำรางวัล การสร้างขวัญ กำลังใจแก่ทีมงาน ผู้บริหารโรงเรียนและคณะกรรมการสถานศึกษาควรยกย่องให้เกียรติกันและ สร้างศรัทธาและความตระหนักแก่ชุมชน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ สำนักงานคณะกรรมการ ศึกษาแห่งชาติ กล่าวคือการทำรางวัลแก่ครู คณะกรรมการสถานศึกษาเพื่อจูงใจในการปฏิบัติงาน อาจยกย่องชมเชยหรือการจัดเลี้ยงในวาระต่าง ๆ ครูและผู้บริหารต้องเป็นมิตรที่ดีต่อประชาชน เพื่อให้เกิดความรักใคร่ในลักษณะของกัลยาณมิตร

สรุปปัญหาและข้อเสนอแนะในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

บทสรุปที่ควรคำนึงถึงปัญหาและอุปสรรคในการนำรูปแบบและแนวทางการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้ ซึ่งอาจใช้เป็นข้อพึงระวังในกรณีที่เราจะนำรูปแบบและแนวทางการ บริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปประยุกต์ใช้และข้อเสนอแนะที่ชนะต่างๆที่อาจเป็นประโยชน์ เพื่อช่วยในการนำรูปแบบแนวทางการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นไปได้ดีในกรณีต่างๆดัง รายละเอียดในแต่ละส่วนต่อไปนี้

ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญ จากการศึกษาการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานใน โรงเรียนวัดโพธิ์รัตนารามและจากการศึกษาของนักวิชาการที่เกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการนำ รูปแบบและแนวทางการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้ ได้พบว่ามีปัญหาที่สำคัญซึ่งเป็น ประสพการณ์จากการบริหารไปใช้ สรุปได้หกประการสำคัญๆดังต่อไปนี้

1.เวลา กิจกรรมที่เกี่ยวข้องในการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้นทำให้บุคลากร ต้องใช้เวลาเพิ่มขึ้นนอกเหนือจากเวลาทำงานปกติ โดยเฉพาะการประชุมคณะกรรมการและ

อนุกรรมการต่างๆ การทำงานที่ได้รับมอบหมายเพิ่มขึ้นส่งผลให้มีบุคลากรลาออกมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มบุคลากรสายผู้สอน

2.ความคาดหวัง โรงเรียนส่วนใหญ่จะกระตือรือร้นในการจัดทำโครงการและดำเนินการเปลี่ยนแปลงในเรื่องต่างๆอย่างมากในช่วงสองปีแรก แต่ไม่ปรากฏผลสำเร็จเร็วดังที่คาดหวัง ทำให้เกิดความท้อแท้ ซึ่งจากการศึกษาพบว่ากระบวนการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่จะเห็นผลต้องใช้เวลาอย่างมาก อย่างน้อยห้าปีขึ้นไป

3.คณะกรรมการสถานศึกษา จะถูกมอบหมายหน้าที่รับผิดชอบมากมาย แต่บุคลากรที่เป็นคณะกรรมการยังขาดคุณสมบัติที่เหมาะสมอยู่มาก เช่น ขาดความรู้เรื่องการบริหารโรงเรียน สมาชิกในคณะกรรมการสถานศึกษาที่ตั้งขึ้นใหม่ ทั้งครู ลูกจ้าง ผู้ปกครองหรือนักเรียน ต่างมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารโรงเรียนน้อยมาก ทั้งในด้านงบประมาณ การจัดสิ่งอำนวยความสะดวก บุคลากร นโยบายและเรื่องอื่นๆที่จำเป็นสำหรับการตัดสินใจและการบริหาร ขาดทักษะกระบวนการกลุ่มสมาชิกในคณะกรรมการสถานศึกษาส่วนมากจะขาดทักษะเรื่องกระบวนการตัดสินใจ การลดปัญหาการขัดแย้ง การแก้ปัญหาและทักษะอื่นๆขาดความชัดเจนในบทบาท สมาชิกส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง หรือไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการว่ามีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบมากน้อยเพียงใด ไม่แน่ใจว่าคณะกรรมการที่ตนสังกัดเป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาหรือเป็นคณะกรรมการที่มีหน้าที่ตัดสินใจ

4.ความไม่สอดคล้องระหว่างความต้องการและการปฏิบัติ สิ่งที่พบเห็นกันโดยทั่วไปคือ เรื่องที่ได้รับมอบอำนาจในเรื่องการตัดสินใจไม่ใช่เรื่องที่ต้องการ เช่น ครูต้องการมีอำนาจตัดสินใจเรื่องหลักสูตรและการเรียนการสอน แต่ทางหน่วยเหนือก็ไม่ได้มอบอำนาจให้โรงเรียนดำเนินการอย่างแท้จริง ความขัดแย้งดังกล่าวมักเกิดขึ้นในกลุ่มครู ซึ่งโดยปกติจะให้ความสนใจเรื่องการจัดการเรียนการสอนมากกว่าเรื่องอื่นๆ ดังนั้นหากประเด็นปัญหาที่ไม่ตรงกับความสนใจของตน ครูก็มักผลักภาระในการตัดสินใจไปที่ผู้บริหารโรงเรียนเหมือนเดิม

5.ขาดความอิสระในการตัดสินใจ โรงเรียนบางแห่งยังถูกกำหนดมาจากส่วนกลาง ให้นำรูปแบบและแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้ในการบริหารโรงเรียน โดยไม่ได้เกิดจากความต้องการที่แท้จริงของครูหรือโรงเรียน ประกอบกับการขาดแคลนงบประมาณระยะเวลาที่มีไม่เพียงพอ การอบรมไม่เพียงพอ ทำให้เกิดปัญหาตั้งแต่เริ่มนำนโยบายการบริหารไปปฏิบัติ จากการวิจัยได้พบว่า หากไม่มีการมอบอำนาจการตัดสินใจที่แท้จริงไปที่โรงเรียน โรงเรียนก็จะเห็นว่าเป็นรูปแบบและแนวทางการบริหารแบบนี้เป็นเรื่องเก่าที่ทำมาแล้ว กล่าวคือ มีเพียงแต่รูปแบบและแนวทางแต่ขาดการปฏิบัติให้เกิดผล มีความเป็นรูปธรรมเฉพาะเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนเท่านั้นที่ค่อนข้างชัดเจน

6.จากการศึกษางานวิจัยเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ได้พบว่าส่วนใหญ่แล้วไม่ได้ให้ความสำคัญจริงๆกับเรื่องที่เป็นหัวใจของโรงเรียน คือเรื่องการเรียนรู้การสอนและผลการเรียนของนักเรียน ส่วนใหญ่จะเน้นเรื่องโครงการพิเศษ กิจกรรมพิเศษ เน้นการแต่งตั้งกรรมการต่างๆ สนใจอยู่แต่การออกระเบียบสำหรับการบริหารโรงเรียน การสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน เป็นต้น ความสนใจในเรื่องผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนหลังการนำรูปแบบและแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้ ว่ามีการเปลี่ยนแปลงในทิศทางใดแทบจะไม่ปรากฏให้เห็น

ข้อเสนอแนะทั่วไป

จากการศึกษาและการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำรูปแบบและแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้ มีข้อเสนอแนะสำหรับการใช้รูปแบบและแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานให้เกิดผลดี ทำให้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานประสบผลสำเร็จ การดำเนินการให้บุคลากรที่เป็นคณะกรรมการสถานศึกษามีความรู้และทักษะในการบริหารโรงเรียน การประชาสัมพันธ์และสื่อสารให้ทุกคนที่เกี่ยวข้องได้รับรู้และเข้าใจตรงกัน การประสานงานรับการสนับสนุนจากรัฐให้เป็นไปด้วยดี ทั้งด้านงบประมาณ การช่วยเหลือด้านวิชาการ ด้านการบริหารและด้านอื่นๆอย่างต่อเนื่องและเพียงพอ

นอกจากนี้ผู้บริหารโรงเรียน ยังคงมีอิทธิพลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของการดำเนินการ ในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานข้อเสนอแนะสำหรับผู้บริหารโรงเรียนมีดังนี้

1. ช่วยครู บุคลากรในโรงเรียน สมาชิกในชุมชนให้มีความรู้ความเข้าใจเรื่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานว่าเกี่ยวข้องกับโรงเรียนอย่างไร
2. ศึกษาทำความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิดและหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เพื่อหาแนวทางที่ทำให้เกิดความสำเร็จและหลีกเลี่ยงความผิดพลาด
3. เพิ่มความพยายามเพื่อให้ผู้ปกครองและชุมชนได้มีส่วนร่วมในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและการบริหารงานของโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
4. ประชาสัมพันธ์อย่างกว้างขวางและเปิดโอกาสอย่างแท้จริงในการมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียน
5. ช่วยเหลือบุคลากรในโรงเรียนและชุมชนเข้าใจบทบาทของตนที่ต้องเปลี่ยนแปลงไปพร้อมกับการนำรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้
6. ทำความเข้าใจกับคณะกรรมการสถานศึกษาเป็นองค์กรในการตัดสินใจมากกว่าเป็นองค์กรที่ปรึกษา

7. ให้กำลังใจแก่ผู้เกี่ยวข้อง มีการยกย่องชมเชยให้ขวัญกำลังใจ
8. ให้โอกาสและความร่วมมือกับคณะครู ในการตัดสินใจของโรงเรียนในเรื่องหลักสูตรและการจัดการเรียนการสอน
9. ให้ความร่วมมือกับคณะครูในการตัดสินใจเรื่องที่เกี่ยวข้องในระดับโรงเรียนและระดับห้องเรียน เช่น การจัดครูเข้าสอน วินัยนักเรียน เป็นต้น
10. กระตุ้นและส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือกันทั้งโรงเรียน ในการวางแผนการจัดกิจกรรมและการเรียนการสอน

สรุปการอภิปรายผลของรูปแบบและแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน การศึกษาที่ได้คือ ได้วิเคราะห์ผลจากเอกสารรายงานและการปฏิบัติจริง ซึ่งอาจเหมาะสมกับบางโรงเรียนซึ่งมีบริบทสภาพแวดล้อมคล้ายกับโรงเรียนที่ศึกษา แต่อาจจะไม่เหมาะสมกับอีกโรงเรียนหนึ่งซึ่งมีบริบทสภาพแวดล้อมที่ต่างออกไป ฉะนั้น โรงเรียนต้องเลือกประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับบริบทและสภาพแวดล้อมของแต่ละโรงเรียน แต่สิ่งที่ต้องคำนึงให้มากที่สุดคือการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานต้องพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้เจริญก้าวหน้า เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาต่อไป

ข้อเสนอแนะในการวิจัย

1. ควรมีการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างโรงเรียนที่บริหารโรงเรียนโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานกับโรงเรียนที่บริหารงานแบบปกติ
2. ควรทำการศึกษาวิจัยในรายละเอียดเกี่ยวกับผลของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จะมีผลอย่างไร มีปัญหาอุปสรรคอะไรบ้าง
3. ควรมีการศึกษาเป็นรายกรณีภายในโรงเรียนขนาดใหญ่ ขนาดกลาง ขนาดเล็ก ว่ามีแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานแตกต่างกันหรือไม่อย่างไร

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กมล สุดประเสริฐ และสุนทร สุนนท์ชัย. รายงานการปฏิรูปการศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา.
กรุงเทพมหานคร : อรรถพลการพิมพ์, 2540.

กระทรวงศึกษาธิการ. “ ระเบียบคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543.”
23 พฤษภาคม 2543

กฤษเทพ อุปจันทร์. “ การบริหารโดยยึดโรงเรียนเป็นฐาน.” วารสารข้าราชการ 16,6 (สิงหาคม-
กันยายน 2542) : 32-37.

กาญจนา คุณารักษ์ และประกอบ คุณารักษ์. รายงานการปฏิรูปการศึกษาของประเทศ
ออสเตรเลีย. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2540.

จุฬารัตน์ ดิสุคนธ์. “การศึกษาสภาพและปัญหาการปฏิบัติงานของกรรมการศึกษาประจำ
โรงเรียนประถมศึกษา สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสมุทรปราการ.” วิทยานิพนธ์
ปริญญาโท สาขาวิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย, 2537.

เจดศักดิ์ ชุมนุม. “การจัดการโดยมีโรงเรียนเป็นฐาน : ยุทธศาสตร์สู่ความสำเร็จ.” โครงการ
พัฒนาศักยภาพคน 2,16 (2542) : 26 .

ถนอม สุขสง่าเจริญ. “ บทบาทของกรรมการศึกษาต่อการพัฒนาโรงเรียนประชาบาลของจังหวัด
สกลนคร.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชาบริหารการศึกษา จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย, 2525

ถวิล มาตรฐาน. “การบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน.” ปฏิรูปการศึกษา 1,8
(มกราคม 2542) : 12.

ประกอบ คุณารักษ์. โครงการศึกษารูปแบบความร่วมมือขององค์กรชุมชน. กรุงเทพมหานคร :
เอช เอน การพิมพ์, 2531.

เปลี่ยน สิริรังสรรค์กุล. “ความคิดเห็นของคณะกรรมการศึกษา ประจำโรงเรียนประถมศึกษา เกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงาน การประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชา บริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2527.

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2542.

พิณสุดา สิริรังสี. รายงานการปฏิรูปการศึกษาของประเทศสวีเดน. กรุงเทพมหานคร : บริษัทเซเว่นพรีนติ้ง จำกัด, 2540.

ไพโรจน์ พรหมมีเนตร. “การปฏิบัติงานของกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา สังกัด สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชา บริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533.

ไพศาล อินทับทัน และสุริยัน นนทศักดิ์. “บทบาทของคณะกรรมการในการพัฒนาโรงเรียน.” มิตรครู 26 , 21 (พฤศจิกายน 2527) : 10-12.

ภาณุวัฒน์ ถักดีวงศ์. “ร่างรัฐธรรมนูญกับการกระจายอำนาจทางการศึกษา.” วารสารวิชาการ 1,3 (มีนาคม 2541) : 27-34.

โยทะกา แก้วปลั่ง. “ การศึกษาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการศึกษาประจำโรงเรียน ประถมศึกษาในจังหวัดอุบลราชธานี.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาบริหาร การศึกษา มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร , 2529.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์การศาสนา, 2540.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. รายงานการปฏิรูปการศึกษาของสาธารณรัฐสิงคโปร์. กรุงเทพฯ:บริษัทที พี พริน จำกัด, 2541.

สุนทร ชอบทำดี. “บทบาทของคณะกรรมการศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ ระหว่างโรงเรียน

กับชุมชนของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด
อ่างทอง.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,2534.

สุรงค์ โพธิ์พุกขวงค์. รายงานการศึกษาวิจัยเรื่องโครงสร้างการบริหารการศึกษาของสหราชอาณาจักร. กรุงเทพมหานคร : บริษัท ที.พี.พี. จำกัด,2542.

เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์ และคณะ. การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา.
กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2541.

ภาษาต่างประเทศ

Assessment of School – Based Management. School – Based Management [Online].

Accessed 1996. Available from

<http://www.gse.utah.edu/EdAdm/Galvin//Malogakr.html>

Calwell B.J., and J.M. Spinks J.M., The self managing school. London: The
London : Falmerpress, 1988.

Cheng, Yin Cheong . “ The theory and characteristics of school – based
Management. “ International Journal of Educational Management . no 7
(1993) : 6-17.

_____. School Effectiveness and School-based management : A Mechanism for
Development . Washington, D.C. : The Falmer Press, 1996 .

_____. School Effectiveness and School-based management : A Mechanism for
Development . Washington, D.C. : The Falmer Press, 1997 .

Consumer Guides. School-Based Management. [Online]. Accessed 1993. Available from
[http://www”ed.gov/pubs/OR/Consumer Guides/basement.html](http://www.ed.gov/pubs/OR/Consumer Guides/basement.html)

Cuban, L.”Reforming, again, again, and again.” Education Researcher no.19,3
(1990) : 3-13.

David, J.L. "Synthesis of research on school-based management." Educational Leadership, no. 46 (1989) : 45-53.

Davis, G.A. and Thomas, M.A., Effective school and Effective Teacher.
Boston Allyn : and Bacon, 1989.

Deming, W.E. Out of the Crisis. Cambridge, MA : MIT Press, 1986 .

Department for Education and Employment, Education and Training in Britain
[Online], Accessed 1998. Available from
<http://www.open.gov.uk/dfce/etb/intro.htm>

Edley, C, Jr. A world class school for every child :The challenge of reform
In Pennsylvania . Boston : Harvard University Law School, 1992.

Florida Department of Education , Strategies for School - Based Management
[Online]. Accessed 1998. Available from
<http://www.osi.fsu.edu/waveseries/htmlversion/wavea.html>

Friedman, Itzhak. Summary of Research on the self Management of Elementary
School. [Online]. Accessed 1998. Available from
<http://www.edcation.gov.it/planning/self.html>

French J.R.P., Jr, and Raven B., Studies in social power. Ann Arbor : University of
Michigan Institute for Social Reserch, 1959.

Hammer, M., and Champy J. Reengineering the corroration manifesto for business
revolution. New York : Harper Business, 1993.

Herman, J. Rational for and Advan tages of school, Based Manangement.
[Online]. Accessed 1993. Available from
<http://www.ulberta.ca/nljp/website/hermana3.html>

Hess, G.A. School restructuring Chicago Style Newbury Park, CA: Corwin Press, 1991.

Hoy, Wayne K. ,and Cecil Miskel. Educational Administration : Theory , Research and Practice New York : McGraw Hill, 1991.

Latham, Andrews. "Site – Based management ." Educational Leadership
No. 55 , 7 (April 1998) : 85-86.

Lawler, E.E. High Involvement Management . San Francisco : Jossey Bass, 1986.

Lithwood, Kenneth ,and Menzies, Teresa "Forms and Effects of School – Based Management ." Educational Policy 6 (May 1998) : 25.

Mereiam S.B. Case Study Research in Education . San Francisco : Jossey Bass Publishers, 1988.

Morhman, Susan Albers ,and Priscilla ,Wohlstetter. School – Based Management : Organization for High Performance. San Francisco : Jossey – Bass Publishers; 1994.

Myers , Dorothy ,and Robert Stonehill . School – Based Management

[Online]. Accessed 1993. Available from [http:// www.ed gov/OR Consumer Guider/baseman/html](http://www.ed.gov/OR_Consumer_Guider/baseman/html)

Passmore, W.A. Designing effective organizations : The sociotechnical systems Perspective . New York : Wiley, 1988.

Sergiovanni J. Thomas. Handbook for Effective Development Leadership. 3.
Massachusetts : Allyn and Bacon, 1984

Vollansky , Ami. Research Finding on the Transtion to school – Based Mangement.

[Online]. Accessed 1997. Available from [http:// www / edneation. gov.it / planing/research. html](http://www/edneation.gov.it/planing/research.html)

Vollansky, Ami ,and Elli ,Bar . Towards School – Based Management in Israel.

[Online]. Accessed 1998. Available from <http://www.ed.gov.il/planning/self.html>

Wohlstetter, Priscilla ,and Susan A ,Mohrman. School Basaed-Management : Strategies

For Success. [Online]. Accessed 1997. Available from
<http://www.ed.gov/pubs/CPRE/fb2bm.html>.

Wohlstetter, Priscilla. "Getting School-Based Management Right." Phidelta Kappan. 77,1

(September 1995) : 22-25.

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

ภาคผนวก

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

แสดงตัวอย่างการวิเคราะห์ข้อมูล แบบอุปนัย (Analytic induction)

ตัวอย่างการวิเคราะห์ข้อมูล แบบอุปนัย

เพื่อแสดงให้เห็นถึงกรรมวิธีที่ผู้วิจัยใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลของอนุญาต แสดงตัวอย่างของการวิเคราะห์ข้อมูลแบบอุปนัย (Analytic induction) อันเป็นวิธีวิเคราะห์ข้อมูลแบบหนึ่งดังนี้

ทฤษฎี การวิเคราะห์ข้อมูลที่ใช้สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลมีสองวิธี คือ

1. การวิเคราะห์เนื้อหา มี 5 ขั้นตอน
 - 1.1 การใช้แนวคิดทฤษฎีและการสร้างกรอบแนวคิดในการวิเคราะห์
 - 1.2 การตรวจสอบข้อมูล
 - 1.3 การจัดบันทึกและทำดัชนีข้อมูล
 - 1.4 การทำข้อสรุปชั่วคราวและการกำจัดข้อมูล
 - 1.5 การสร้างบทสรุป
2. การวิเคราะห์ข้อมูลแบบสร้างข้อสรุป มี 3 วิธีคือ
 - 2.1 การวิเคราะห์แบบอุปนัย

2.2 จำแนกชนิดของข้อมูล

2.3 เปรียบเทียบข้อมูล

การวิเคราะห์แบบอุปนัย

เป็นวิธีที่ใช้ได้ทั้งกับการวิเคราะห์เอกสารและการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการรวบรวมด้วยพหุวิธีการ โดยการตีความสร้างข้อสรุปจากข้อมูลต่าง ๆ ที่รวบรวมมาได้กับการวิเคราะห์ข้อมูลไปพร้อม ๆ กับการรวบรวมข้อมูลจึงต้องมีการระมัดระวังในการตัดสินใจข้อมูลเป็นอย่างมาก

การดำเนินการ

ตามตัวอย่างนี้ ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลแบบอุปนัยโดยพิจารณาข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ การสังเกต และการศึกษาเอกสาร

บันทึกการสัมภาษณ์

ตำแหน่ง : ผู้อำนวยการโรงเรียน
 สถานที่ : โรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม
 วันเวลา : 12 ธันวาคม 2544 เวลา 9.30 - 10.20 น.

ฯลฯ

- ผู้วิจัย : ท่านผู้อำนวยการครับผมขอคำแนะนำวิธีการสร้างความตระหนัก และสร้าง
 ศรัทธาในโรงเรียน ในส่วนที่ท่านบริหารงานด้วยครับ
- ผู้อำนวยการ : ก่อนที่จะพูดถึงใช้การสร้างศรัทธานั้นผมขอเล่าถึงที่มาที่ไปก่อน เดิมที บ้าน วัด
 และโรงเรียนอยู่กันคนละทาง รวมกันไม่ได้ด้วยสาเหตุเก่า ๆ เมื่อผมย้ายมาอยู่
 ใหม่ ๆ ได้เห็นปัญหาอันใหญ่หลวงเป็นอุปสรรคในการบริหารงานมาก จึงกลับมา
 คิดวางแผนว่าเราจะสร้างความตระหนักและศรัทธาได้อย่างไร ได้ศึกษาค้นคว้า
 จากหนังสือ และสอบถามจากผู้เชี่ยวชาญจึงได้ข้อคิดว่าควรเริ่มจากตัวเองก่อน
 ทำตัวอย่างที่ดี มีมนุษยสัมพันธ์ช่วยการงานของชุมชน เช่น เป็นเลขาของชมรม
 ผู้เลี้ยงปลาสวยงาม พัฒนาโรงเรียน คณะครูจมีชื่อเสียงเป็นที่ยอมรับ การ
 สร้างศรัทธาต้องสะสมกันมาเรื่อย ๆ และต้องรู้จักให้ , รู้จักรับ ให้ความรู้
 ให้ร่างกายและแรงใจ รับและให้การช่วยเหลือจากชุมชนบ้าง
- ผู้วิจัย : แล้วท่านเริ่มสร้างความตระหนักอย่างไร เริ่มจากใครก่อนครับ
- ผู้อำนวยการ : การสร้างความศรัทธาจะต้องสร้างความตระหนักคือให้ทุกคนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของ เริ่มจากนักเรียน คณะครูและชุมชน โดยชุมชนเริ่มจากผู้สูงอายุก่อน เพราะ
 ผู้สูงอายุจะได้บอกลูกหลานให้ร่วมมือกัน ร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ร่วมกันรับผิดชอบ

ฯลฯ

บันทึกการสัมภาษณ์

ตำแหน่ง : ประธานกรรมการสถานศึกษา
 สถานที่ : โรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม
 วันเวลา : 7 มกราคม 2545

ฯลฯ

ผู้วิจัย : ท่านคิดว่าการมาเป็นคณะกรรมการสถานศึกษาควรจะมีสิ่งตอบแทนอะไรให้บ้าง เช่นเบี้ยเลี้ยงการประชุม สิทธิพิเศษอื่น ๆ

ประธานกรรมการ : โรงเรียนไม่ใช่สถานที่ที่จะมาหาผลประโยชน์ การมาขอให้มาด้วยใจไม่เห็นด้วย ถ้าจะมีเบี้ยประชุม เพราะเราสามารถใช้เวลาประชุมในช่วงเย็นหลังจากทำงานแล้วก็ได้ สิทธิพิเศษก็เช่นกัน แค่งอ่งขมเขยให้กำลังใจก็พอแล้ว ไม่อยากให้เป็นอย่างที่ไม่ดีถ้าจะให้สิทธิพิเศษ ทำอะไรให้กับลูกกับหลานแล้วรู้สึกภูมิใจมากกว่า

ผู้วิจัย : ท่านทราบบทบาทหน้าที่ในการเป็นคณะกรรมการสถานศึกษาหรือไม่

ประธานกรรมการ : บทบาทหน้าที่นั้น ก่อนที่ท่านผู้อำนวยการจะเชิญมาเป็นคณะกรรมการได้ไปพูดคุยและบอกถึงบทบาทหน้าที่ให้ฟังบ้างแล้วเมื่อมาเป็นกรรมการผู้อำนวยการได้มอบหนังสือระเบียบของกรรมการให้ดูรายละเอียดนอกจากนั้นยังมีการซักถามพูดคุยว่า จะให้ทำอะไรบ้างที่เป็นประโยชน์ของลูกหลานมีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างกรรมการของโรงเรียน และกรรมการโรงเรียนอื่น มีโรงเรียนอื่น ๆ มาขอคำแนะนำมากมาย

ฯลฯ

บันทึกการสัมมนา

ตำแหน่ง : ครูผู้สอน
 สถานที่ : โรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม
 วันเวลา : 14 กุมภาพันธ์ 2545

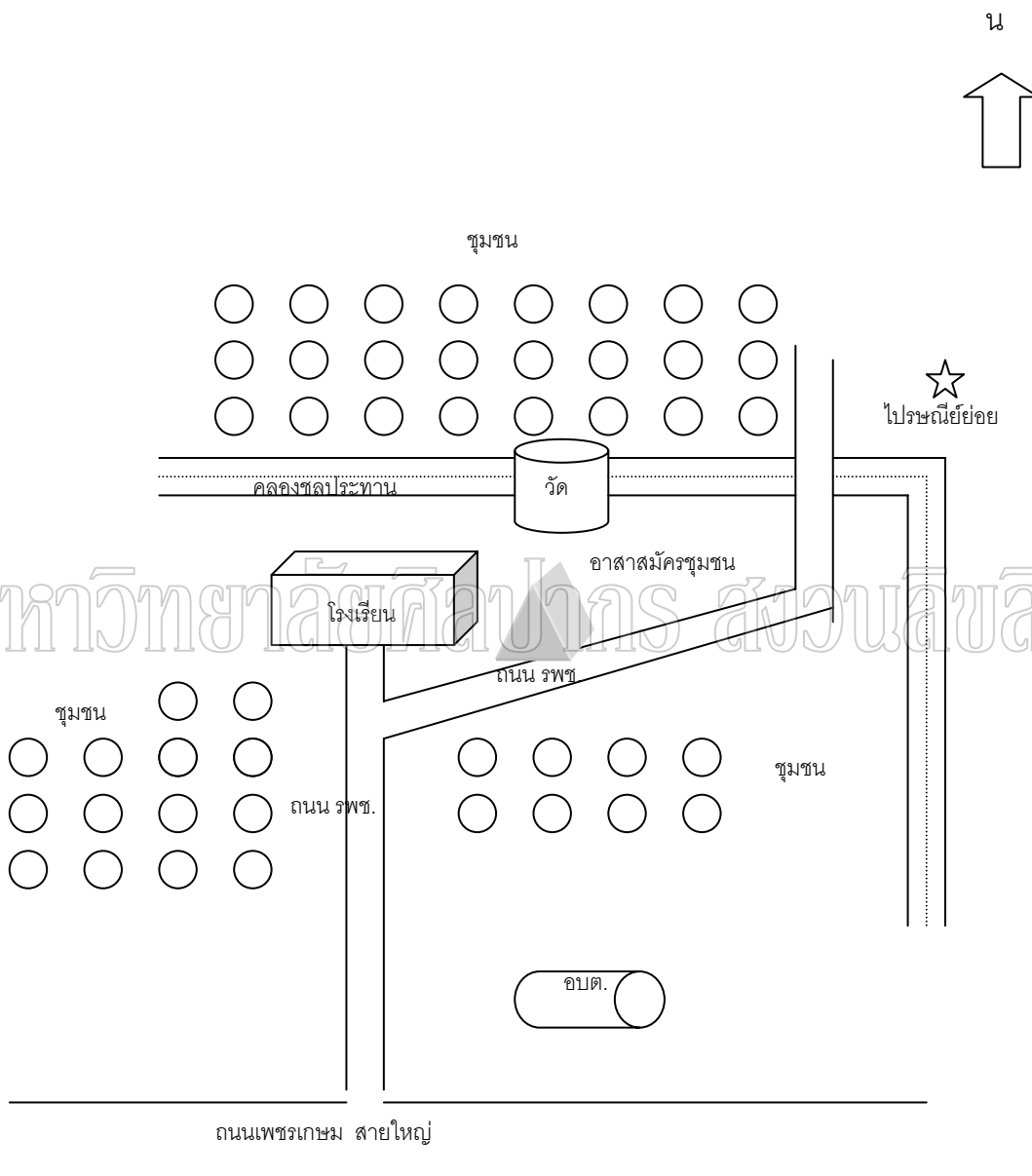
ฯลฯ

ผู้วิจัย : อาจารย์ศรีรับในการจัดหลักสูตรท้องถิ่นทางโรงเรียนดำเนินการอย่างไรบ้างครับ
ครูผู้สอน : พวกเราคณะครูทุกคนจะสำรวจในชุมชนว่ามีอะไรบ้างที่เป็นเอกลักษณ์และขึ้นหน้าขึ้นตาในชุมชน มีประโยชน์ในชีวิตประจำวันของนักเรียนแล้วนำมาคัดเลือกเรียงลำดับตามความสำคัญ หลังจากนั้นได้เชิญผู้ทรงคุณวุฒิ กรรมการสถานศึกษา และคณะกรรมการร่วมกันร่างหลักสูตรเตรียมวางแผนในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน ชุมชนที่มีปลาสวยงามเป็นที่รู้จักกันในระดับประเทศทำรายได้ให้กับชุมชนนอกจากนั้นยังนำชื่อเสียงมาสู่โรงเรียนอีกด้วย คณะกรรมการสถานศึกษาได้ออกสำรวจแหล่งศึกษาอื่นๆให้กับทางโรงเรียนอีกด้วย

ผู้วิจัย : แล้วหลักสูตรท้องถิ่นแต่ละชั้นจะเรียนเหมือนกันหรือไม่ครับ
ครูผู้สอน : ไม่เหมือนกันทุกชั้นหรอก ในชั้นเล็ก ๆ ก็เรียนสิ่งที่เด็กพอจะรู้ ส่วนชั้นโต ๆ ก็จะเรียนรู้มากยิ่งขึ้นจนสามารถนำไปประกอบอาชีพได้

ฯลฯ

แผนที่สังเขปชุมชนโพธิ์คู





ที่ ศธ 1154.030406/

โรงเรียนวัดบ้านฆ้อง ต.บ้านฆ้อง
อ.โพธาราม จ.ราชบุรี 70120

6 มกราคม 2544

เรื่อง ขออนุญาตเก็บข้อมูลการวิจัย

เรียน ผู้อำนวยการโรงเรียนวัดโพธิ์รัตนาราม

ข้าพเจ้า นายสุเทพ บุญประสพ นักศึกษาปริญญาโท สาขาวิชาการบริหาร
การศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยศิลปากร กำลังทำวิจัยเรื่อง “แนวทางการ
บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน” มีความประสงค์จะขอเก็บข้อมูลแนวทางการบริหารโรงเรียน โดยใช้
วิธีสัมภาษณ์ ท่านผู้บริหารโรงเรียน คณะครู และคณะกรรมการสถานศึกษา เพื่อเป็นประโยชน์ใน
การบริหารโรงเรียนและเป็นข้อมูลในการวิจัย ดังนั้นจึงขออนุญาตเก็บข้อมูลใน
โรงเรียนและชุมชนของท่าน โดยใช้เวลาในวันศุกร์ เวลา 14.30 น.-15.30 น. เป็นระยะเวลา
10 เดือน ตั้งแต่เดือน มกราคม 2544 ถึง ตุลาคม 2545

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและขอขอบคุณในความอนุเคราะห์ครั้งนี้

ขอแสดงความนับถือ

(นายสุเทพ บุญประสพ)

อาจารย์ใหญ่โรงเรียนวัดบ้านฆ้อง

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ-สกุล นายสุเทพ บุญประสพ
 ที่อยู่ 38 หมู่ 1 ตำบลหนองโพ อำเภอโพธาราม จังหวัดราชบุรี 70120
 ที่ทำงาน โรงเรียนวัดบ้านซ้อง ตำบลบ้านซ้อง อำเภอโพธาราม จังหวัดราชบุรี
 70120 โทรศัพท์ 032 – 232508

ประวัติการศึกษา

พ.ศ. 2516 สำเร็จการศึกษาชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 โรงเรียนโพธารามพัฒนาเสนา
 จังหวัดราชบุรี
 พ.ศ. 2518 ประกาศนียบัตรวิชาการศึกษา วิทยาลัยครูหมู่บ้านจอมบึง ราชบุรี
 พ.ศ. 2526 ประกาศนียบัตรประโยคครูพิเศษมัธยม
 พ.ศ. 2528 ครุศาสตรบัณฑิต วิชาเอกประถมศึกษา วิทยาลัยครูนครปฐม
 พ.ศ. 2541 ศึกษาต่อระดับปริญญาโท สาขาวิชาการบริหารการศึกษา
 บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร

ประวัติการทำงาน

พ.ศ. 2519 ครู 1 โรงเรียนวัดสามัคคีธรรม อำเภอบางแพะ จังหวัดราชบุรี
 พ.ศ. 2529 ครูใหญ่โรงเรียนวัดตาผา อำเภอบ้านโป่ง จังหวัดราชบุรี
 พ.ศ. 2533 อาจารย์ใหญ่โรงเรียนวัดอัมพวนาราม อำเภอบ้านโป่ง จังหวัดราชบุรี
 พ.ศ. 2543-ปัจจุบัน อาจารย์ใหญ่โรงเรียนวัดบ้านซ้อง อำเภอโพธาราม จังหวัดราชบุรี