

หัวข้อวิจัย	การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ของโรงเรียนในสังกัดเทศบาลนครสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร
ผู้ดำเนินการวิจัย	นางเกษมศรี ธานี
หน่วยงาน	เทศบาลนครสมุทรสาคร
ปีที่ศึกษา	2559

### บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนในสังกัดเทศบาลนครสมุทรสาครใน 6 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านการกระจายอำนาจ 2) ด้านการบริหารตนเอง 3) ด้านการบริหารแบบมีส่วนร่วม 4) ด้านการมีภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุน 5) ด้านการพัฒนาทั้งระบบ และ 6) การรับผิชอบที่ตรวจสอบได้ ผู้ให้ข้อมูลในการวิจัย คือ ผู้บริหารสถานศึกษา จำนวน 6 โรงเรียน รวม 16 คน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 6 โรงเรียน โรงเรียนละ 4 คน รวม 24 คน ครูผู้สอน จำนวน 6 โรงเรียน โรงเรียนละ 4 คน รวม 24 คน รวมผู้ให้ข้อมูลทั้งสิ้น 64 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสอบถามชนิดมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล คือ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน

#### ผลการวิจัยพบว่า

1) การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนในสังกัดเทศบาลนครสมุทรสาคร โดยภาพรวมและรายด้าน อยู่ในระดับมาก โดยเรียงค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ดังนี้ ด้านการบริหารแบบมีส่วนร่วม ด้านการมีภาวะผู้นำเกื้อหนุน ด้านการพัฒนาทั้งระบบ ด้านความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ด้านการกระจายอำนาจ และด้านการบริหารตนเอง

2) แนวทางการพัฒนาการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนในสังกัดเทศบาลนครสมุทรสาคร ทั้ง 6 ด้าน คือ ด้านการกระจายอำนาจ ควรมอบหมายอำนาจการตัดสินใจให้กับผู้รับผิดชอบงาน ด้านการบริหารตนเอง ควรให้ชุมชนมีส่วนร่วมในทุกด้าน ด้านการบริหารแบบมีส่วนร่วม ควรให้ความสำคัญกับคณะกรรมการ ด้านการมีภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุน ควรกระตุ้นส่งเสริมในการทำงาน ด้านการพัฒนาทั้งระบบ ควรพัฒนาในทุกด้านทั้งครู ผู้ปกครอง ชุมชน การบริการ และการเรียนการสอน ส่วนด้านความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ให้มีคณะกรรมการทุกฝ่ายได้รับรู้ในกระบวนการดำเนินงาน รายงานผลต่อผู้เกี่ยวข้องสามารถตรวจสอบได้

## สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงพรรณนา (descriptive research) เพื่อทราบ 1) การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนในสังกัดเทศบาลนครสมุทรสาคร 2) แนวทางการพัฒนาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนในสังกัดเทศบาลนครสมุทรสาคร กลุ่มประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ โรงเรียนในสังกัดเทศบาลนครสมุทรสาคร จำนวน 6 โรงเรียน คือ 1) โรงเรียนเทศบาลบ้านมหาชัย (อนุกุลราษฎร์) 2) โรงเรียนเทศบาลวัดช่องลม (เปี่ยมวิทยาคม) 3) โรงเรียนเทศบาลวัดแหลมสุวรรณาราม (วัฒนรวมวิทยา) 4) โรงเรียนเทศบาลวัดดึกมหาราชาราม (สมุทรคุณากร) 5) โรงเรียนเทศบาลวัดเจษฎาราม (เชยวิทยาทาน) 6) โรงเรียนเทศบาลวัดโคกกราก (กรับวิทยาทาน) ผู้ให้ข้อมูลคือ ผู้บริหารสถานศึกษา 16 คน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน 24 คน และครูผู้สอน 24 คน รวม 64 คน เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสอบถาม จำนวน 1 ฉบับ เกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนในสังกัดเทศบาลนครสมุทรสาคร ได้รับข้อมูลคืนมาครบสมบูรณ์ 64 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 100 เก็บข้อมูล ตั้งแต่วันที่ 8-24 กันยายน 2559 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล คือ ค่าความถี่ (f) ค่าร้อยละ (%) ค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) สรุปวิจัยดังนี้

### สรุปผลการวิจัย

ผลการศึกษา “การวิเคราะห์การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนในสังกัดเทศบาลนครสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร” ปรากฏผลดังนี้

1. สถานภาพส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถามเป็นผู้บริหารสถานศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และครูผู้สอน รวม 64 คน พบว่าเป็นเพศหญิง 36 คน คิดเป็นร้อยละ 56.2 เพศชาย 28 คน คิดเป็นร้อยละ 43.8 ส่วนใหญ่มีอายุ 51 ปีขึ้นไป มีจำนวน 29 คน คิดเป็นร้อยละ 45.3 มีระดับการศึกษาปริญญาโทมากที่สุด 35 คน คิดเป็นร้อยละ 54.7 ประสบการณ์การทำงาน 5-10 ปีมากที่สุด มีจำนวน 21 คน คิดเป็นร้อยละ 32.8

2. การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนในสังกัดเทศบาลนครสมุทรสาคร พบว่าโดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก เรียงตามค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ดังนี้ ด้านการบริหารแบบมีส่วนร่วม ด้านการมีภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุน ด้านการพัฒนาทั้งระบบ ด้านความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ด้านการกระจายอำนาจ และด้านการบริหารตนเอง

3. การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนในสังกัดเทศบาลนครสมุทรสาคร ด้านการกระจายอำนาจ ควรมอบหมายงานและมอบอำนาจให้แต่ละฝ่ายรับผิดชอบงานตามโครงสร้างการ

บริหารโรงเรียนให้บุคลากรได้แสดงความสามารถอย่างเต็มที่ มีการตัดสินใจตรงกับความต้องการแต่ละงานแต่ละฝ่าย การบริหารแบบมีส่วนร่วม ให้ความสำคัญกับคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในการวางแผนและตัดสินใจพร้อมทั้งให้ความรู้ บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการ การบริหารตนเอง โดยให้ชุมชนมีส่วนร่วมในทุกด้าน ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจดำเนินการตามแผนตรวจสอบ และรายงานผล การพัฒนาทั้งระบบ ผู้บริหารควรพัฒนาในทุกด้าน ครู ผู้ปกครอง ชุมชน การบริหารการเรียนการสอน ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ให้คณะกรรมการทุกฝ่ายได้รับรู้ในกระบวนการดำเนินงานรายงานผลต่อผู้เกี่ยวข้อง สามารถตรวจสอบได้ และการมีภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุน ผู้บริหาร กระตุ้น และส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือ สนับสนุนทรัพยากร ขวัญกำลังใจ สวัสดิการ ให้ความสะดวกในการทำงาน

### การอภิปรายผล

จากข้อค้นพบของการวิจัยดังที่ได้กล่าวมาแล้วสามารถนำมาสู่การอภิปรายผลได้ดังต่อไปนี้

1. จากผลการวิจัย ที่พบว่า การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนในสังกัดเทศบาลนครสมุทรสาคร พบว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานทั้ง 6 ด้าน อยู่ในระดับมาก โดยเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ดังนี้ คือ ด้านการบริหารแบบมีส่วนร่วม ด้านการมีภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุน ด้านการพัฒนาทั้งระบบ ด้านความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ด้านการกระจายอำนาจ และด้านการบริหารตนเอง และเมื่อพิจารณาพบว่าหลักการบริหารแบบมีส่วนร่วมในการที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่น ครู ผู้ปกครอง ชุมชน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย แผน การร่วมตัดสินใจ การกำหนดหลักสูตรท้องถิ่น เน้นการมีส่วนร่วมทั้งองค์การซึ่งมีการสนับสนุนของอาร์โนลด์ เอ็น แอดเลอร์ (Arnold N.Adler) ทำการวิจัยเรื่องการศึกษา การรับรู้ของครูเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ที่มีผลต่อการให้อำนาจครู (Asstudy of Teachers Percption of School-Based Management) ผลการวิจัยพบว่า 1) การให้อำนาจในโรงเรียนคือ การที่ครูมีส่วนร่วมในการบริหาร การสนับสนุน และการทำงานเป็นทีม 2) ปัจจัยกระตุ้นให้ครูมีส่วนร่วมในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM) คือ การร่วมมือทำงาน ความก้าวหน้าทางอาชีพครู การพัฒนาของโรงเรียน และการสื่อสารของโรงเรียน 3) สิ่งที่ทำทนายให้ครูมีส่วนร่วมในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน(School-Based Management: SBM) คือ ครูได้ร่วมสร้างฉันทามติในเรื่องสำคัญของโรงเรียน 4) การตัดสินใจในโรงเรียนมี 5 ด้านคือ การวางแผน การดำเนินการพัฒนาครู การบริหารบุคคล และการบริหารงบประมาณ 5) สิ่งที่มีอิทธิพลต่อการทำงานของทีมงานการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM) คือ

การสื่อสาร การสนับสนุน และการอำนวยความสะดวกของผู้บริหารโรงเรียน 6) ปัจจัยสำคัญต่อการตัดสินใจในโรงเรียนคือการมีส่วนร่วมของบุคลากร 7) ครุมีความรู้ดีกว่าได้รับอำนาจเนื่องจากได้มีส่วนร่วมในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM) และได้รับการสนับสนุนจากคณะกรรมการโรงเรียนเช่นเดียวกับงานวิจัยของ ปาร์ค ยอง ปิล (Park Jong Pil) การสร้าง ชุมชนโรงเรียนที่ปกครองตนเอง : การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในเกาหลี (Creating an Autonomous School Community : School-Based Manage in Korea) ผลการวิจัยพบว่า ความสำเร็จของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจะเกิดขึ้นต่อเมื่อครูและผู้ปกครองมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ สังการมากที่สุด บทบาทหน้าที่ต้องกำหนดไว้ ในนโยบายทุกระดับนอกจากนี้ยังมี โรเบิร์ต เจมส์ วิลสัน (Robert James Willson) ทำการวิจัยเรื่อง การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานใน Alberta : กับการรับรู้ของผู้นำในโรงเรียนของรัฐ ค.ศ. 1994-1997 (School-Based Management in Alberta : Perception of Public School Leaders 1994-1997) ผลการวิจัยพบว่าผลการสำเร็จของการบริหารงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เกิดจากผู้นำโรงเรียนมีบทบาทในการตัดสินใจ เพิ่มบทบาทการมีส่วนร่วมของชุมชน และพัฒนาการสื่อสารผู้นำใช้ภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุนหรืออำนวยความสะดวก ผู้มีส่วนร่วมในการบริหารรู้สึกพอใจกับการบริหารงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เช่นเดียวกับ บรูซ โรเบิร์ต บราวน์ (Bruce Robert Brown) ทำการวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์ประสิทธิผลของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามการรับรู้ของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียในโรงเรียนและชุมชน (An Analysis of Perceived Effectiveness of School-Based Management by School and Community stakeholders) ผลการวิจัยพบว่า มีปฏิสัมพันธ์ระหว่าง ตัวแปร 4 ตัว คือ ภาวะผู้นำ บรรยากาศ ผลสัมฤทธิ์ของนักเรียน และการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องจะส่งผลต่อความสำเร็จของการบริหารงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน นอกจากนี้ยังมี เกรซ แมรี ดอนเดโร (Drace Marie Dondero) ทำการวิจัยเรื่อง การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM) ระดับการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของครู ประสิทธิภาพของโรงเรียน และความพึงพอใจในการทำงาน (School – Based Management , teacher s Decisional Participation Level, School Effectiveness, and Job Satisfaction) ในเขตพื้นที่การศึกษา Cleveland รัฐ Ohio ซึ่งเป็นโรงเรียนในการนำร่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ผลการวิจัยพบว่า ทั้งผู้ที่เป็นคณะทำงานและไม่เป็นคณะทำงานต่างมีความต้องการในส่วนรวมโดยตรงในการบริหาร กลุ่มครูที่เป็นคณะทำงานและมีส่วนร่วมโดยตรงในการบริหาร จะมีระดับความพึงพอใจในการทำงานและประสิทธิผลของโรงเรียนสูงกว่ากลุ่มครูที่ไม่ได้เป็นคณะทำงาน อีกท่านหนึ่งคือ อีลินกู๊ด (Eileen Goode) ทำการวิจัยเรื่องการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนรัฐบาล : ความท้าทายต่อวิถีการเปลี่ยนแปลง (School-Based Management in Public Education : A Challenge For Critical Pragmatism) ผลการวิจัยพบว่า การที่ผู้บริหารโรงเรียนทำการบริหารแบบมี

ส่วนร่วม มีส่วนสำคัญต่อความสำเร็จในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM) ปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จ ได้แก่ การปรับโครงสร้างการบริหารโรงเรียน การกระจายอำนาจสู่โรงเรียนทั้งการบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป การได้รับความร่วมมือ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจจากผู้เกี่ยวข้อง การมีภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุน มีการปฏิบัติในระดับมากรองลงมา การมีภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุน (Supportive leadership) เป็นการใช้ภาวะผู้นำให้เกิดการสนับสนุน และอำนวยความสะดวก ไม่ชี้นำ ตั้งการมีงานวิจัยสนับสนุนคือโรเบิร์ต เจมส์ วิลสัน (Robert James Wilson) ทำการวิจัยเรื่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานใน Alberta : การรับรู้ของผู้นำโรงเรียนของรัฐ ค.ศ.1994-1997 (School-Based Management in Alberta : Perceptions of Public School Leaders 1994-1997) ผลการวิจัยพบว่า ความสำเร็จของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เกิดจากผู้นำในโรงเรียนมีบทบาทในการตัดสินใจ เพิ่มบทบาทการมีส่วนร่วมของชุมชนและพัฒนาการสื่อสาร ผู้นำใช้ภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุน หรืออำนวยความสะดวกผู้มีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียนรู้สึกพอใจกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สอดคล้องกับ บรูซ โรเบิร์ต บราวน์ (Bruce Robert Brown) ทำการวิจัยเรื่องการวิเคราะห์ประสิทธิผลของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ตามการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในโรงเรียน และชุมชน (An Analysis of the Perceived Effectiveness of School Based Management by School and Community Stakeholders) ผลการวิจัยพบว่า มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร 4 ตัวคือ ภาวะผู้นำ บรรยากาศ ผลสัมฤทธิ์ของนักเรียน และการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง จะส่งผลต่อความสำเร็จของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเช่นเดียวกับโฮวาร์ด เคอร์ติส คาร์ลสัน (Howard Curtis Carlson) ทำการวิจัยเรื่อง กระบวนการตัดสินใจภายใต้การบริหารงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน : เปรียบเทียบระหว่างรูปแบบที่ควบคุมโดย ผู้บริหารและรูปแบบที่ควบคุมโดยครู (The Process of Decision-making Under School-Based Management : A Comparison of the Administrative Control Models) ผลการวิจัยพบว่า ความสำเร็จของรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานขึ้นอยู่กับรูปแบบการบริหารแบบภาวะผู้นำของผู้บริหารและวัฒนธรรมของผู้เรียน การพัฒนาทั้งระบบ มีเป้าหมาย นักเรียนเป็นสำคัญ คำนึงถึงปัจจัย (ครู นักเรียน ชุมชน ผู้ปกครอง) กระบวนการ (การเรียนการสอน การบริหาร) และผลผลิต (คุณภาพนักเรียน) พบว่าการพัฒนาทั้งระบบย่อมได้รับการพัฒนาด้วยทั้งปัจจัย กระบวนการและผลผลิต ทำให้องค์กรเกิดการปฏิรูปให้เติบโต การรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ (accountability) เป็นความรับผิดชอบของสถานศึกษาที่จะให้มีการตรวจสอบการบริหารและการจัดการศึกษา ตามที่ได้รับการมอบอำนาจเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ สอดคล้องกับงานวิจัยของโทมัส ฟรานซิส มาไควร์ (Thomas Francis Maquire) ทำการวิจัยเรื่อง การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน : เงื่อนไขต่อการปฏิบัติ (School-Based Management : Conditions for Implementations)

ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยสำคัญในการนำนโยบาย School-Based Management/Shared Decision Making หรือ SBM ไปปฏิบัติได้แก่ งบประมาณ ความไว้วางใจ การฝึกอบรม และการตรวจสอบได้ การกระจายอำนาจ การกระจายอำนาจผู้บริหารกระจายงานให้แก่ฝ่ายงานตามโครงสร้างการบริหาร โรงเรียน 6 ด้าน ผู้ได้รับมอบหมายงานมีอำนาจในการตัดสินใจอาจมีบางงานผู้บริหารตัดสินใจเอง ทั้งนี้มีการมอบหมายผู้ช่วยผู้บริหารให้รับผิดชอบงานบางงาน เช่น งานวิชาการ ผู้บริหารกำกับติดตามผล อำนวยความสะดวก ให้การช่วยเหลือ ให้คำปรึกษาในการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผน โครงการ เพื่อให้บุคลากรได้แสดงความสามารถเต็มศักยภาพตามความรู้ ความสามารถ เป็นการกระจายงานให้ ได้ตามความถนัด และความต้องการของผู้ปฏิบัติ มีการตัดสินใจที่ตรงกับความต้องการของแต่ละงาน ทำให้ทุกคนพึงพอใจในการทำงาน ทำให้การแบ่งผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม มีความสุข ในการทำงาน สอดคล้องกับงานวิจัยของ อุทัย บุญประเสริฐ ทำการวิจัย เรื่อง การศึกษาแนวทางการบริหาร และจัดการศึกษาของสถานศึกษาในรูปแบบการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ผลการวิจัยพบว่า การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นการบริหารและจัดการศึกษาโดยมุ่งกระจายอำนาจไปยัง สถานศึกษาให้มากที่สุด โดยแต่ละโรงเรียนมีคณะกรรมการ โรงเรียนซึ่งประกอบด้วย ผู้ปกครอง ครู สมาชิกในชุมชน ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้บริหาร โรงเรียนมีอำนาจในการจัดการศึกษาในโรงเรียนให้ เป็นไปตามความต้องการของนักเรียน ผู้ปกครอง ชุมชน แนวคิดพื้นฐานนั้นเป็นการกระจายอำนาจ จากส่วนกลางไปยังสถานศึกษา โดยเริ่มเกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกา ตั้งแต่ค.ศ.1980 เช่นเดียวกับ ไอรีน กูด (Eileen Goode) ทำการวิจัยเรื่อง การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานรัฐบาล : ความท้าทาย ต่อวิกฤติการเปลี่ยนแปลง (School-Based Management in Public Education: A Challenge for Critical Pragmatism) ผลการวิจัยพบว่า การที่ผู้บริหาร โรงเรียนทำการบริหารแบบมีส่วนร่วม มีส่วนสำคัญต่อ ความสำเร็จในการบริหารแบบการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM) ปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จได้แก่ การปรับโครงสร้างการบริหารโรงเรียนการกระจายอำนาจสู่ โรงเรียนทั้งด้านงบประมาณ บุคลากร และวิชาการ ได้รับความร่วมมือและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ จากผู้เกี่ยวข้อง ปัจจัยอื่นๆ ได้แก่ ความสัมพันธ์ของบุคลากร การกำหนดกฎ ระเบียบ แนวทางปฏิบัติที่ ชัดเจน แต่อย่างไรก็ดีการกระจายอำนาจนั้น คริสตินา โจแอน ไอเวอร์สัน (Christina Joann Iverson) ทำ การวิจัยเรื่องการศึกษาการกระจายอำนาจโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: A Case Study) ผลการวิจัยพบว่าการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM) ไม่ได้เกิดขึ้นจากภายในแต่ถูกสั่งการลงมาจากรัฐ โดยในเบื้องต้น โรงเรียนเพียงรับรู้ทำให้ โรงเรียนตัดสินใจแบบมีส่วนร่วม ครูใหญ่ของโรงเรียนมีความเข้าใจดีว่าผู้บริหารและคณะกรรมการ โรงเรียนมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายมากขึ้น จำนวนผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารโรงเรียน เพิ่มขึ้น การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่จะประสบผลสำเร็จต้องปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมใน

โรงเรียนต้องออกกฎหมายที่ทำให้เกิดการกระจายอำนาจอย่างจริงจังและมีธรรมเนียมหรือแผนแม่บทในระดับโรงเรียนอย่างชัดเจน เช่นเดียวกับ โฮวาร์ด เคอร์ติส คาร์ลสัน (Howard Curtis Carlson) ทำการวิจัยเรื่องกระบวนการตัดสินใจสั่งการภายใต้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน : เปรียบเทียบระหว่างรูปแบบที่ควบคุมโดยผู้บริหารและรูปแบบที่ควบคุมโดยครู (The Process of Decision-Making Under School-Based Management : A Comparison of the administrative Control and Professional Control Models) ผลการวิจัยพบว่า การตัดสินใจทั้งในระดับสำนักงานส่วนกลางและระดับสถานศึกษามีความแตกต่างกันทั้ง 2 รูปแบบ รวมทั้ง การบริหารทั้ง 2 รูปแบบในโรงเรียน ผลการทดสอบความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของรูปแบบ พบว่ามีความแตกต่างกันในเรื่องการใช้อำนาจหน้าที่และการให้ความสำคัญกับกระบวนการตัดสินใจ นอกจากนี้ ผลการวิจัยยังพบว่า 1) รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM) ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ของรูปแบบการบริหารแบบภาวะผู้นำของผู้บริหารและวัฒนธรรมของโรงเรียน 3) การบริหารที่มุ่งกระจายการตัดสินใจไปยังผู้บริหารโรงเรียนจะเป็นไปตามหลักการของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM) จะกลายเป็นการบริหารแบบรวมศูนย์อำนาจอีกรูปแบบหนึ่งมากกว่าจะเป็นการส่งเสริมชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียน ในลำดับสุดท้าย การบริหารตนเอง (self management) ทั้งนี้เป็นอิสระในการตัดสินใจด้วยตนเองของสถานศึกษา ภายใต้การบริหารงานในรูปคณะบุคคล โรงเรียนต้องมอบอำนาจการตัดสินใจบางประการให้คณะกรรมการ และต้องเป็นเรื่องที่ส่งผลต่อการเรียนการสอนเท่านั้น เช่น การซื้ออุปกรณ์การศึกษา การขยายเวลาการเรียนเพื่อให้มีเวลาสำหรับครูในการวางแผน เป็นต้น สอดคล้องกับงานวิจัยของลอว์เรนซ์ เจมส์ ฟิลลิปส์ (Lawrence James Phillips) ทำการวิจัยเรื่อง การเปรียบเทียบความคาดหวังและผลลัพธ์การบริหารงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นเวลา 15 ปี โรงเรียนของเมือง Edmonton (school-Based management, Expectations and Outcomes : Edmonton Public School 15 years after Implementation) ผลการวิจัยพบว่าโรงเรียนกำลังดำเนินการไปตามเป้าหมายที่คาดหวัง โรงเรียนมีการปรับตัวตามบริบทของตนเองและประสบความสำเร็จด้านหลักสูตรมากที่สุด เช่นเดียวกับ ไอรีน ดูด (Eileen Doode) ทำการวิจัยเรื่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในโรงเรียนรัฐบาล : ความท้าทายต่อวิกฤติการเปลี่ยนแปลง (School-Based Management in Public Education : A Challenger for Critical Pragmatism) ผลการวิจัยพบว่า การกระจายอำนาจสู่โรงเรียนทั้งด้านงบประมาณ บุคลากรและวิชาการ ได้รับความร่วมมือและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจจากผู้เกี่ยวข้องบ้างอื่น ๆ ได้แก่ ความสัมพันธ์ของบุคลากร การกำหนดคกฐระเบียข แนวปฏิบัติที่ชัดเจน แต่โฮวาร์ด เคอร์ติส คาร์ลสัน (Howard Curtis Carlson) ทำการวิจัยเรื่อง กระบวนการตัดสินใจสั่งการภายใต้การบริหารงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานระหว่างรูปแบบที่ควบคุมโดยผู้บริหารและรูปแบบที่ควบคุมโดยครู

(he Process of Decision-making Under School-Based Management: A Comparison of the Administrative Control and Professional Control Models) ผลการวิจัยพบว่า การบริหารที่มุ่งกระจายการตัดสินใจไปยังผู้บริหารโรงเรียน จะไม่เป็นไปตามหลักการของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM) จะเป็นการบริหารแบบรวมศูนย์อำนาจอีกรูปแบบหนึ่งมากกว่าจะเป็นการส่งเสริมชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียน จากการวิจัยของ อุทัย บุญประเสริฐ พบว่า ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการบริหารและการศึกษาของสถานศึกษา ในรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน คือการรวบอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ทำให้ขาดเอกภาพและประสิทธิภาพในการบริหาร ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ขาดการพัฒนา นโยบายอย่างเป็นระบบ และต่อเนื่องไม่เชื่อมโยงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานอื่นๆ ทำให้ขาดประสิทธิภาพในระบบการประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา เมื่อมีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 และ (ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2553 จึงมีผลทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในรูปแบบคณะกรรมการมากขึ้นและมีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาให้มากที่สุด โดยมุ่งกระจายอำนาจการบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก

### ข้อเสนอแนะของการวิจัย

จากข้อค้นพบและการอภิปรายผลดังกล่าวข้างต้น เพื่อให้งานวิจัยนี้เกิดประโยชน์ต่อหน่วยงานและบุคคลที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

### ข้อเสนอแนะทั่วไป

จากข้อค้นพบของการวิจัยเรื่อง การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนในสังกัดเทศบาลนครสมุทรสาคร ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเพื่อเป็นแนวทางในการนำผลการวิจัยไปใช้ให้เกิดประโยชน์แก่หน่วยงานและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องดังนี้

1. ผู้บริหารจำเป็นต้องตระหนักถึงความสำคัญของการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนให้มากยิ่งขึ้น และพยายามทุกวิถีทางเพื่อให้คณะกรรมการโรงเรียนมีส่วนร่วมหรือได้ปฏิบัติบทบาทของตนเองตามขอบเขตที่กฎหมายกำหนด เพราะคณะกรรมการโรงเรียนเป็นกลุ่มบุคคลที่จะนำความช่วยเหลือจากชุมชนมาสู่การพัฒนาโรงเรียน อีกประการหนึ่งจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษา พุทธศักราช 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 และ (ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2553 นั้น ถือว่าทุกฝ่ายต้องมีส่วนร่วมและรับผิดชอบในการจัดการศึกษา ซึ่งแนวทางในการเพิ่ม



บทบาทของคณะกรรมการโรงเรียน นอกจากจะจัดประชุมตามข้อกำหนดของระเบียบแล้ว โรงเรียนอาจดำเนินการอย่างอื่นได้อีก เช่น เชิญคณะกรรมการโรงเรียนมาร่วมกิจกรรมสำคัญของทางโรงเรียน ทุกครั้งตามความเหมาะสม เป็นต้นว่าการจัดกิจกรรมวันสำคัญต่างๆ การร่วมแข่งขันกีฬาเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนต้องการความช่วยเหลือ โรงเรียนจะต้องเต็มใจ ยินดีที่จะให้ความช่วยเหลือและความร่วมมือแก่ชุมชนไม่ว่าจะเป็นการให้บริการอาคารสถานที่ วัสดุอุปกรณ์ การร่วมกิจกรรมวันสำคัญของชุมชน เป็นต้น ซึ่งกิจกรรมเหล่านี้ล้วนเป็นแนวทางที่จะทำให้คณะกรรมการโรงเรียนได้ปฏิบัติตามบทบาทของตนได้มากขึ้น

2. ผู้บริหาร ครูและคณะกรรมการสถานศึกษา จะต้องประชาสัมพันธ์ความก้าวหน้าหรือผลการดำเนินของโรงเรียน ให้ชุมชนได้รับทราบอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอจะด้วยวิธีชี้แจงจดหมาย วารสาร หรืออื่นๆ ตามที่เห็นสมควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพนักเรียน เพื่อแสดงถึงเจตนารมณ์ในการพัฒนาคุณภาพโรงเรียนและแสดงความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน ซึ่งจะสร้างความเชื่อมั่นแก่ชุมชนในการจะให้ความช่วยเหลือ ร่วมมือในการพัฒนาคุณภาพนักเรียนและโรงเรียนให้ดียิ่งๆ ขึ้นไป

3. ผู้บริหารจะต้องกำหนดรูปแบบและมีมาตรฐานในการบริหารจัดการตามที่ตรงกับความต้องการได้ด้วยตนเอง เช่น ระบบและการออกแบบการเทียบโอนผลการเรียน การใช้ทรัพยากรบุคคลในชุมชน สร้างเครือข่ายบุคลากรที่เข้มแข็ง มีระบบงบประมาณที่ชัดเจนมีระบบสารสนเทศ ใช้ในการตัดสินใจพร้อมทั้งมีคณะกรรมการตรวจสอบการทำงานอย่างมีระบบ

### ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

จากผลการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนในสังกัดเทศบาลนครสมุทรสาคร ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไปดังนี้

1. ควรมีการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
2. ควรให้มีการศึกษาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ส่งผลต่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาในสังกัดเทศบาลนครสมุทรสาคร
3. ควรให้มีการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานกับพฤติกรรมการศึกษาของผู้บริหารสถานศึกษาในสังกัดเทศบาลนครสมุทรสาคร