

รูปแบบการบริหารแบบการกระจายอำนาจที่มีประสิทธิผล ในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน ในเขตกรุงเทพมหานคร*

The Development of an Effective Decentralized Administration Model for Private Basic Education Schools in Bangkok Metropolis



สุทธิสุภางค์ วัฒนรัตน์¹

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการบริหารแบบการกระจายอำนาจในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน ศึกษาประสิทธิผลในการบริหารวิเคราะห์ปัจจัยการบริหารแบบที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการบริหาร พัฒนารูปแบบการบริหารแบบใช้วิจัยแบบผสมเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ผลการวิจัยพบว่า (1) การบริหารแบบการกระจายอำนาจสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน อยู่ในระดับมาก คือ มีการใช้ภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์ เป็นอันดับ 1 การประเมินผลกลยุทธ์ เป็นอันดับ 2 และการกำหนดกลยุทธ์ เป็นอันดับ 3 ตามลำดับ (2) ประสิทธิภาพในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก คือ งานงบประมาณ เป็นอันดับ 1 งานวิชาการ เป็นอันดับ 2 งานบุคคล เป็นอันดับ 3 และงานทั่วไป เป็นอันดับ 4 (3) การกำหนดนโยบายตามการกระจายอำนาจ ส่งผลต่อประสิทธิผลในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน (4) ได้รูปแบบการบริหารแบบการกระจายอำนาจที่มีประสิทธิผลในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน มีความเหมาะสมในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชนจริง

คำสำคัญ: การบริหาร, สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน, เอกชน

Abstract

The present research titled “Decentralized Administration Model for Administrative Effectiveness in Private Basic Education Institutions” has four objectives. A mixed method research approach has been used in the study, which is comprised of three stages. The first stage addresses the first, the second and

¹นักศึกษาลัทธิศึกษาศาสตร์ดุสิตบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา
มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย

Email: sutisuphang_v@yahoo.co.th

*ส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ระดับดุสิตบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา
มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย ปีการศึกษา 2554
อาจารย์ที่ปรึกษา: รศ. ดร. พลลัณท์ โพธิ์ศรีทอง

the third objectives of the study, and the second and third stages address the fourth and the objectives respectively. Findings from Stage One have provided information for designing and developing the following model consisting of seven steps. The research proposes that an effective decentralized administration starts with policies made by schools' original affiliations which encourage strategic leadership. Then, a SWOT analysis must be conducted the result of which would later be used in outlining missions for the academic staff as well as the supporting staff to follow. The next step is to create objectives for budget planning. After that, the strategies for administrating supporting units such as Academic Affairs and Human Resources will be specified. This will lead to decentralized policy making in educational institutions before it leads to a strategic evaluation which could then help to check against the budget control in these private basic education institutions.

Keywords: SWOT analysis, strategic leadership, human resources

ความนำ

การบริหารสถานศึกษาตามแบบการกระจายอำนาจที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบัน กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดอำนาจในการกระจายอำนาจทางการบริหารงานวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปไปยังสถานศึกษาไว้โดยเน้นที่การบริหารวิชาการเป็นหลักที่มุ่งให้เกิดการกระจายอำนาจไปยังสถานศึกษามากที่สุด ด้วยเจตนารมณ์ที่จะให้สถานศึกษาดำเนินการได้โดยอิสระ คล่องตัว รวดเร็ว สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน สร้างให้เกิดการมีส่วนร่วมของสถานศึกษา ชุมชน และท้องถิ่น ส่งผลให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งในการพัฒนาหลักสูตรเพื่อจัดการเรียนรู้ ตลอดจนสามารถออกแบบการวัดผล และประเมินผลได้อย่างมีประสิทธิภาพ สำหรับการบริหารงบประมาณ มุ่งเน้นให้สถานศึกษาสามารถบริหารงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลักการบริหารแบบมุ่งเน้นผลงาน มีการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา รวมถึงหารายได้มาใช้เพื่อการจัดการศึกษา หรือเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา ซึ่งจะส่งผลต่อประสิทธิผลผู้เรียนได้ในอนาคต ส่วนการบริหารงานบุคคล ซึ่งเป็นอีกหนึ่งภารกิจสำคัญที่มุ่งส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองภารกิจของสถานศึกษา เพื่อดำเนินการ

ด้านการบริหารงานบุคคลให้เกิดความคล่องตัว มีอิสระ ภายใต้กรอบของระเบียบ และกฎหมาย เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาส่งผลให้บุคลากรทางการศึกษาได้รับการพัฒนาให้เป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ มีขวัญกำลังใจ ได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติ และมีความมั่นคงก้าวหน้าในวิชาชีพ และประการสุดท้าย การบริหารทั่วไป ซึ่งเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบบริหารองค์กร ให้บริการบริหารงานอื่นๆ บรรลุตามเป้าหมายคุณภาพ และตามมาตรฐานที่กำหนดไว้โดยมีบทบาทหลักในการประสานส่งเสริม สนับสนุนการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการให้บริการการศึกษาทุกรูปแบบได้ตามมา (วิเศษ ภูวิชัย, 2552, หน้า 85)

การดำเนินการดังกล่าวในข้างต้น สอดคล้องกับการปฏิรูปการศึกษา (education reform) ที่มีความพยายามที่จะทำให้โรงเรียนสร้างผลลัพธ์ที่ดีให้แก่สังคม เพื่อให้โรงเรียนพัฒนานักเรียนให้มีพัฒนาการที่ดี ทั้งด้านร่างกาย อารมณ์ สังคม และสติปัญญา ซึ่งในอีกแง่หนึ่ง ก็เพื่อให้นักเรียนเป็นคน “ดี เก่ง และมีความสุข” นั่นเอง เครื่องมือในการปฏิรูปการศึกษาภายใต้หลักการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษามีหลายประเภท การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (school based management) ถือเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งในการปฏิรูปการศึกษา ตามหลักการ

กระจายอำนาจ และนักการศึกษาของรัฐบาลประเทศต่าง ๆ นำเอาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารการศึกษานั้น ก็เพราะเห็นว่าเป็นการบริหารที่แตกต่าง และมีประสิทธิผลมากกว่าการบริหารแบบดั้งเดิมที่มุ่งเน้นการควบคุมโดยหน่วยงานภายนอก และเชื่อว่าจะช่วยให้ “กระบวนการ” จัดการเรียนการสอนของโรงเรียนมีความสามารถที่จะบริหารจัดการ “ปัจจัยป้อน” เช่น นักเรียน ครู หลักสูตร งบประมาณ ทรัพยากร อำนาจการตัดสินใจ ความคล่องตัว ฯลฯ จนกระทั่งส่งผลทำให้ “ผลผลิต” คือนักเรียนมีคุณภาพตรงตามที่นักเรียนผู้ปกครอง ครู และชุมชนต้องการ ประกอบกับนวัตกรรมภายใต้หลักการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ได้กลายเป็นประเด็นร่วมและเป็นยุทธศาสตร์ที่นำมาใช้ในการปฏิรูปการศึกษาในส่วนต่าง ๆ ของโลกแทนการบริหารที่สั่งการมาจากต้นสังกัด หรือเรียกว่า การบริหารรูปแบบการควบคุมจากภายนอก (external control management) (เสาวนิตย์ ชัยมุสิก, 2544) และปัญหาสำคัญของการบริหารการศึกษาในภาพรวมของกระทรวงศึกษาธิการ ได้แก่ การรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ขาดเอกภาพในการบริหาร ขาดประสิทธิภาพในระบบประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา (อุทัย บุญประเสริฐ, 2546, หน้า 101) ซึ่งการจัดการศึกษาไทยที่ผ่านมายังประสบปัญหาหลายประการ ทั้งด้านความครอบคลุมและความเสมอภาคในการเข้ารับการศึกษา ด้านคุณภาพการศึกษา (สำนักงานปฏิรูปการศึกษา, 2545, หน้า 3-5) และการจัดการศึกษายังไม่เพียงพอสำหรับปัจจุบันและอนาคตที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมาก ทั้งนี้ มีสาเหตุสำคัญเนื่องมาจากการศึกษาไทย มีการบริหารแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ทำให้สถานศึกษาไม่มีอิสระในการบริหารจัดการ (สำนักงานปฏิรูปการศึกษา, 2545, หน้า 6-11) ซึ่งผลการวิจัยของ สมุทร ชำนาญ (2546, หน้า 47-52) พบว่า รูปแบบการบริหารโรงเรียนภายใต้หลักการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเหมาะสมกับบริบทสังคมไทย แต่การบริหารภายใต้หลักการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษา โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ปัจจุบันยังไม่

ปรากฏว่ามีหน่วยงานใด นำเสนอรูปแบบการบริหารภายใต้หลักการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาที่มีความเหมาะสมกับบริบทของสังคมไทยอย่างเป็นรูปธรรม

นอกจากนั้น การจัดการเชิงกลยุทธ์ (strategic management) ของสถานศึกษา ยังถือเป็นเครื่องมืออีกอย่างหนึ่งในการปฏิรูปการศึกษา ตามหลักการกระจายอำนาจด้วย เพราะจัดเป็นภาระหน้าที่ร่วมกันของผู้บริหารทุกระดับในสถานศึกษา โดยเฉพาะผู้บริหารระดับสูงของสถานศึกษา ที่มีบทบาทสำคัญในการตัดสินใจเชิงกลยุทธ์ (Strategic Decision Making) อันจะส่งผลกระทบต่ออนาคตของสถานศึกษา ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ซึ่งการตัดสินใจเชิงกลยุทธ์ของผู้บริหารระดับสูงจะมีประสิทธิภาพมากน้อยแค่ไหนขึ้นอยู่กับบุคลากรทั้งหมดของสถานศึกษา ที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการผลักดันกลยุทธ์ของสถานศึกษา ให้ไปสู่เป้าหมายอย่างที่ต้องการจึงจะทำให้การดำเนินงานของสถานศึกษา เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ (effectiveness) และเพื่อให้บริหารงานของสถานศึกษาดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งบทบาทของผู้บริหารระดับสูงของสถานศึกษา ในฐานะที่เป็นผู้นำองค์กร จะต้องมีการกระจายอำนาจในการบริหาร และมีบทบาทหน้าที่ประสานงานให้เกิดความร่วมมือ ระหว่างสมาชิกของหน่วยงานต่าง ๆ ขององค์กร ผู้ที่ปฏิบัติงานในตำแหน่งบริหารในฝ่ายต่าง ๆ ต่างต้องรับบทบาทการเป็นผู้นำ (leadership) ทั้งสิ้น และโดยอาศัยความเป็นผู้นำนี้เอง ผู้บริหารจะต้องสามารถรวบรวมพลังและใช้ประโยชน์ของบุคลากรให้ร่วมมือกันทำงาน เพื่อผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์กร สอดคล้องกับผลการศึกษาวิจัยของ Antonakis, Cianciolo and Sternberg (2003; Doyle & Smith (1999, Freddie (2005) ที่พบว่า ผู้บริหารระดับสูงขององค์กรเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จขององค์กรอย่างมีนัยสำคัญ โดยความมีแบบภาวะผู้นำจะเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานขององค์กร โดยการกำหนดเป้าหมายการทำงานร่วมกันของหน่วยงานในองค์กรและสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในองค์กรเพื่อช่วยให้ประสิทธิภาพขององค์กรเพิ่มมากขึ้น

จากประเด็นปัญหาดังกล่าว สามารถเห็นปัญหาได้อย่างชัดเจนหากพิจารณาการจัดการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน ซึ่งโดยหลักการแล้วผู้บริหารหรือหัวหน้าสถานศึกษา ขั้นพื้นฐานเอกชนจะให้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งโดยอาศัยกฎระเบียบ และคำสั่งและอำนาจของผู้ครองตำแหน่ง จัดองค์ประกอบในการบริหารคน เงิน วัสดุอุปกรณ์ การประสานความร่วมมือกัน ซึ่งอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารเป็นแบบการกระจายอำนาจ และในปัจจุบันเป็นการบริหารแบบกระจายอำนาจตามการประกาศใช้กฎกระทรวงและประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานว่าด้วยการกระจายอำนาจ และต้องบริหารการจัดการเชิงกลยุทธ์ เพื่อให้ภารกิจหลักของสถานศึกษาทั้ง 4 ด้าน คือ งานวิชาการ งานบุคคล งานงบประมาณ และงานทั่วไป ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชนเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นในปัจจุบันสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชนต่างให้ความสำคัญและทำการปรับเปลี่ยนระบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชนเพื่อให้เป็นไปตามการกระจายอำนาจทางการจัดการศึกษา

แต่ในทางปฏิบัติจริงสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน ส่วนใหญ่ไม่ได้มีการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาอย่างที่ควรจะเป็น ส่งผลกระทบโดยตรงต่อการพัฒนางานวิชาการในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชนอย่างเห็นได้ชัด จากปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะทำการพัฒนารูปแบบการบริหารแบบการกระจายอำนาจที่มีประสิทธิภาพในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน ที่มีความเป็นรูปธรรม สามารถนำลงสู่การปฏิบัติเพื่อให้ภารกิจหลักของสถานศึกษาทั้ง 4 ด้าน คือ งานวิชาการ งานบุคคล งานงบประมาณ และงานทั่วไป ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชนเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Hoy & Miskel, 1991, pp. 384-387) (Mott, 1972, pp. 20-24) ทั้งนี้ จะเป็นการยกระดับการจัดการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน ให้มีความคล่องตัว มีอิสระ และมีประสิทธิภาพสูงสุด สามารถรองรับการก้าวสู่ความเป็นมาตรฐานสากล ได้ในอนาคตต่อไป

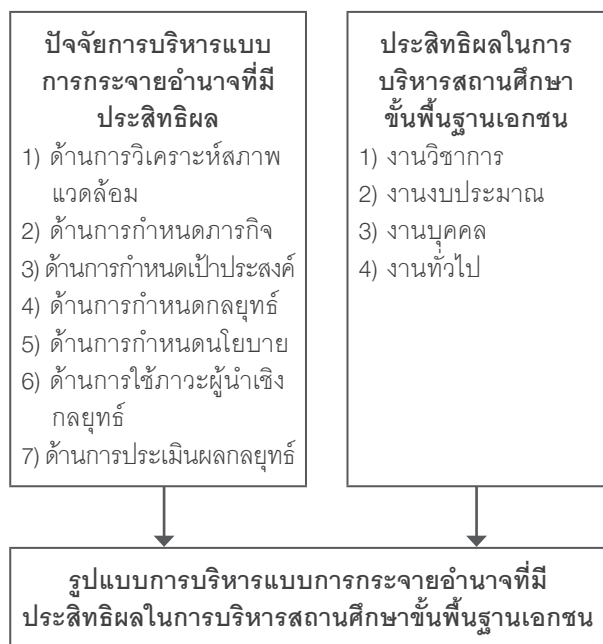
วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาการบริหารแบบการกระจายอำนาจในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน
2. เพื่อศึกษาประสิทธิผลในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน
3. เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยการบริหารแบบการกระจายอำนาจในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน ที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน
4. เพื่อพัฒนารูปแบบการบริหารแบบการกระจายอำนาจที่มีประสิทธิภาพในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน

กรอบแนวคิดการวิจัย

ในการศึกษาวิเคราะห์ สังเคราะห์ เพื่อพัฒนารูปแบบการบริหารแบบการกระจายอำนาจที่มีประสิทธิภาพในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน ผู้วิจัยสังเคราะห์แนวคิดของ Wheelen and Hunger (2005), Hitt (2005), Bass & Avolio (1993), Greenleaf et.al. (1993) ที่กล่าวถึงกระบวนการบริหารและการพัฒนาองค์การเชิงกลยุทธ์ (strategic management) โดยนำมาประยุกต์ใช้กับการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน ให้มีประสิทธิภาพ ในงานวิชาการ งานงบประมาณ งานบุคคล และงานทั่วไป เพราะถือเป็นเครื่องมืออีกอย่างหนึ่งในการปฏิรูปการศึกษาตามหลักการกระจายอำนาจ ที่จัดเป็นภาระหน้าที่ร่วมกันของผู้บริหารทุกระดับในสถานศึกษา โดยเฉพาะผู้บริหารระดับสูงของสถานศึกษาที่มีบทบาทสำคัญในการกระจายอำนาจการตัดสินใจเชิงกลยุทธ์ (strategic decision making) อันจะส่งผลกระทบต่ออนาคตของสถานศึกษา ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2550, หน้า 1) ใน 7 ด้าน คือ (1) ด้านการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (environment scanning) (2) ด้านการกำหนดภารกิจ (mission) (3) ด้านการกำหนดเป้าประสงค์ (objectives) (4) ด้านการกำหนดกลยุทธ์ (strategies) (5) ด้านการกำหนดนโยบาย (policies) (6) ด้านการใช้ภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์

(strategic leadership) และ (7) ด้านการประเมินผลกลยุทธ์ (strategic evaluation) ดังนี้



วิธีดำเนินการวิจัย

ขั้นตอนการวิจัย มี 3 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 วิเคราะห์ปัจจัยการบริหารแบบการกระจายอำนาจในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชนที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน

ขั้นตอนที่ 2 พัฒนารูปแบบการบริหารแบบการกระจายอำนาจที่มีประสิทธิผลในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน

ขั้นตอนที่ 3 ประเมินความเหมาะสมของรูปแบบการบริหารแบบการกระจายอำนาจที่มีประสิทธิผลในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน

ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้คือ ผู้อำนวยการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชนในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 745 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แนวทางการสนทนากลุ่มรูปแบบการบริหารแบบการกระจายอำนาจที่มีประสิทธิผลในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชนมีวิธีการสร้างและการหาคุณภาพของเครื่องมือมี ดังนี้

1. ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยเกี่ยวกับการกระจายอำนาจที่มีประสิทธิผลในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน

2. สร้างแนวทางการสนทนากลุ่มรูปแบบการบริหารแบบการกระจายอำนาจที่มีประสิทธิผลในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน

3. นำแนวทางการสนทนากลุ่มรูปแบบการบริหารแบบการกระจายอำนาจที่มีประสิทธิผลในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน ไปให้ผู้เชี่ยวชาญจำนวน 5 ท่าน ตรวจสอบความถูกต้องของเนื้อหา และการใช้ภาษา (content validity)

4. นำแนวทางการสนทนากลุ่มรูปแบบการบริหารแบบการกระจายอำนาจที่มีประสิทธิผลในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน ที่ผ่านการตรวจสอบความถูกต้องของเนื้อหา และการใช้ภาษาแล้ว มาทำการปรับปรุง และแก้ไข

5. จัดพิมพ์แนวทางการสนทนากลุ่มรูปแบบการบริหารแบบการกระจายอำนาจที่มีประสิทธิผลในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน ฉบับสมบูรณ์

การเก็บรวบรวมข้อมูล

1. ขออนุญาตจากบัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย เพื่อขอความร่วมมือจากผู้ทรงคุณวุฒิด้านบริหารการศึกษา จำนวน 15 คน ในการเข้าร่วมประชุมสนทนากลุ่ม (focus group discussion)

2. จัดส่งหนังสือเชิญจากบัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย ไปยังผู้ทรงคุณวุฒิ

3. จัดการประชุมสนทนากลุ่ม (focus group discussion) เพื่อถามความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิที่มีต่อรูปแบบการบริหารแบบการกระจายอำนาจที่มี

ประสิทธิผลในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน
ในวันที่ 8 มกราคม 2555

การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

ทำการวิเคราะห์ข้อมูลความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิที่มีต่อรูปแบบการบริหารแบบกระจายอำนาจที่มีประสิทธิผลในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชนผู้วิจัยทำการสังเคราะห์ข้อมูลความคิดเห็น จากนั้นนำเสนอในรูปแบบของตารางประกอบความเรียง

ผลการวิจัย

1. การบริหารแบบกระจายอำนาจในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน ทั้งหมดดำเนินการอยู่ในระดับมาก ซึ่งสามารถจัดอันดับของค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ใน 3 อันดับแรก คือ ด้านการใช้ภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์ เป็นอันดับ 1 ด้านการประเมินผล กลยุทธ์ เป็นอันดับ 2 และด้านการกำหนดกลยุทธ์ เป็นอันดับ 3 ตามลำดับ

2. ประสิทธิภาพในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า มีประสิทธิภาพในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชนทั้งหมดอยู่ในระดับมาก ซึ่งสามารถจัดอันดับของค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือ ด้านงานงบประมาณ เป็นอันดับที่ 1 ด้านงานวิชาการ เป็นอันดับที่ 2 ด้านงานบุคคล เป็นอันดับที่ 3 และด้านงานทั่วไป เป็นอันดับที่ 4

3. การบริหารแบบกระจายอำนาจ ด้านการกำหนดนโยบายตามการกระจายอำนาจ ส่งผลต่อประสิทธิผลในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านการกำหนดภารกิจ ส่งผลต่อประสิทธิผลในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน ด้านการบริหารงานวิชาการ ด้านการกำหนดเป้าประสงค์ ด้านการกำหนดกลยุทธ์ และ

ด้านการประเมินผลกลยุทธ์ ส่งผลต่อประสิทธิผลในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน ด้านการบริหารงานงบประมาณ ด้านการกำหนดนโยบาย และด้านการใช้ภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์ ส่งผลต่อประสิทธิผลในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการกำหนดภารกิจ และด้านการกำหนด กลยุทธ์ ส่งผลต่อประสิทธิผลในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน ด้านการบริหารงานทั่วไป

4. ได้รูปแบบการบริหารแบบกระจายอำนาจที่มีประสิทธิผลในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน ซึ่งสามารถอธิบายได้ตามลำดับขั้น ดังนี้ นโยบายของหน่วยงานต้นสังกัดในการจัดการศึกษา และประสิทธิผลในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน ในงาน 4 ด้าน เป็นจุดเริ่มต้นให้เกิดการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน และภายนอกสถานศึกษา (SWOT analysis) เมื่อทราบ จุดแข็ง (S) จุดอ่อน (W) โอกาส (O) และอุปสรรค (T) ในการจัดการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชนแล้ว ต้องจัดทำภารกิจให้สอดคล้องกับศักยภาพภายในและผลกระทบจากปัจจัยภายนอกสถานศึกษาเพื่อมุ่งสู่ความเป็นเลิศของการจัดการศึกษา จากนั้นกำหนดเป้าประสงค์ที่สามารถวัดผลเชิงปริมาณ และเชิงคุณภาพได้พร้อมจัดทำตัวชี้วัดการประเมินผลกลยุทธ์ในทุกด้านให้สอดคล้องกับเป้าประสงค์ที่ตั้งไว้ ต่อมาจัดทำกลยุทธ์การจัดการศึกษาแบบกระจายอำนาจที่บ่งบอกถึงหนทางที่แต่ละฝ่ายจะต้องทำ เพื่อการตอบสนองภารกิจของสถานศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด โดยใช้ภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์ กระจายอำนาจให้เพื่อจูงใจ และให้อิสระที่จะทำตามความรู้ ความสามารถของบุคลากร ผ่านทางการกำหนดนโยบายให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา (policy) ซึ่งผู้อำนวยการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชนในเขตกรุงเทพมหานคร ต่างเห็นสอดคล้องกันเป็นส่วนใหญ่ว่า รูปแบบการบริหารแบบกระจายอำนาจที่มีประสิทธิผลในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน มีความเหมาะสมในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชนจริง

การอภิปรายผล

ปัญหาของนโยบายการกระจายอำนาจทางการศึกษา อยู่ที่หน่วยสุดท้ายของการจัดการศึกษานั้นคือสถานศึกษา ซึ่งหาก ลองมองที่ประเด็นกระบวนการบริหารแบบการกระจายอำนาจที่มีประสิทธิผลในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน จะพบว่ากระบวนการบริหารแบบการกระจายอำนาจในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่ากระบวนการบริหารแบบการกระจายอำนาจในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน ทั้งหมดดำเนินการอยู่ในระดับมาก ซึ่งสามารถจัดอันดับของค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ใน 3 อันดับแรก คือ ด้านการใช้ภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์ เป็นอันดับ 1 ด้านการประเมินผลกลยุทธ์ เป็นอันดับ 2 และด้านการกำหนดกลยุทธ์ เป็นอันดับ 3 ตามลำดับ โดยผลการวิจัยเป็นที่น่าแปลกใจว่า เหตุใดการบริหารภายใต้กรอบของการกระจายอำนาจทางการศึกษา ด้านนโยบาย จึงไม่ติดอันดับหนึ่งในสาม แสดงว่าผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน ส่วนใหญ่อาจใช้ความชินในการรับนโยบายมาปฏิบัติภายใต้การใช้ภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์ การใช้กลยุทธ์ และการใช้การประเมินผลกลยุทธ์เป็นเครื่องมือในการดำเนินการจัดการศึกษาเพื่อประสิทธิผลในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน ซึ่งผลการวิจัยพบว่า โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า มีประสิทธิผลในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชนทั้งหมดอยู่ในระดับมาก ซึ่งสามารถจัดอันดับของค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือ ด้านงานงบประมาณ เป็นอันดับ 1 ด้านงานวิชาการ เป็นอันดับ 2 ด้านงานบุคคล เป็นอันดับ 3 และด้านงานทั่วไป เป็นอันดับ 4 ส่งผลให้นโยบายบางประการที่กระทรวงศึกษาธิการต้องการให้สถานศึกษาเอกชนแต่ละแห่งเป็นผู้กำหนดเพื่อให้เข้ากับสภาพจริง หรือบริบททางการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชนในเขตกรุงเทพมหานคร แต่ละแห่ง

ไม่สามารถดำเนินการได้ ส่งผลให้มาตรฐานในการจัดการศึกษาแต่ละแห่งไม่เท่ากัน ทั้ง ๆ ที่รับนโยบายมาเหมือน ๆ กัน และยังก่อให้เกิดประสิทธิผลทางการจัดการศึกษาที่ไม่ผู้จะติง เช่น จากผลการวิจัยของกานดา ตันตพันธ์ (2545, หน้า 146) ที่แสดงให้เห็นถึงโครงสร้างและอำนาจหน้าที่เพื่อการกระจายอำนาจการบริหารงานวิชาการของวิทยาลัยพยาบาล สังกัดกระทรวงสาธารณสุข ผลการศึกษา พบว่า งานด้านการเรียนการสอน มีปัญหาการขาดการมีส่วนร่วมจากชุมชนในการจัดการเรียนการสอน และควรมุ่งเน้นการใช้ชุมชนเป็นฐานจะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และตรงกับความต้องการของชุมชน และมีการใช้ทรัพยากรและบุคลากรในการจัดการเรียนการสอนงานบริการทางวิชาการ มีปัญหาการขาดการตรวจสอบด้านคุณภาพของการให้บริการทางวิชาการควรกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารงานวิชาการ ทำหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพมีการประเมินความพึงพอใจของผู้รับบริการและระบบการรายงานผลงานควบคุมคุณภาพ มีปัญหาระบบการประเมินที่ไม่ยุติธรรมและการไม่เห็นความสำคัญในการควบคุมคุณภาพการศึกษาอย่างแท้จริง ควรมีการตรวจสอบคุณภาพการศึกษาจากบุคคลภายนอกและผู้มีส่วนได้เสียเกี่ยวกับการจัดการศึกษา จะทำให้มีการจัดการศึกษามีคุณภาพ ควรปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจการบริหารงานวิชาการ ควรพัฒนาอาจารย์และบุคลากรทุกระดับในองค์กรให้พร้อมต่อการรองรับการกระจายอำนาจ และส่วนกลางควรทำหน้าที่ด้านนโยบาย ควบคุม ตรวจสอบให้คำแนะนำในการจัดการศึกษาและกระจายอำนาจในการบริหารจัดการอย่างอิสระในด้านงานบุคคลงบประมาณให้วิทยาลัย หรือ สถานศึกษา ซึ่งผลการวิจัยดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า สถานศึกษาระดับอุดมศึกษาประเภทวิทยาลัยพยาบาล ก็ยังประสบปัญหาเรื่องการกระจายอำนาจเช่นกัน

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

1. ผู้บริหารควรให้ความสำคัญกับประเด็นของการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (Environment Scanning) เป็นหลักในการนำผลการพัฒนารูปแบบการบริหารแบบกระจายอำนาจที่มีประสิทธิผลในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน ในครั้งนี้ไปใช้ เพื่อสร้างให้เกิดประสิทธิผลในการดำเนินการตามสภาพจริงของสถานศึกษานั้น ๆ
2. ผู้บริหารสถานศึกษาสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน ควรใช้แนวทางการกระจายอำนาจทางการศึกษาที่ได้จากการวิจัยนี้ไปปรับปรุงส่งเสริมมาตรฐานคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนเอกชน เพื่อให้ผู้บริหารพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง อันจะทำให้เกิดการพัฒนาด้านตนเองอย่างต่อเนื่อง ผู้บริหารมีอาชีพสามารถบริหารคน บริหารงานให้เกิดประสิทธิผลสูงสุดเพื่อประโยชน์โดยรวมต่อการพัฒนาการศึกษาชาติต่อไป
3. สถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน ในจังหวัดอื่น ๆ ควรมีการศึกษาสภาพจริงของการบริหารแบบกระจายอำนาจของตนเอง และปัจจัยที่ส่งผลต่อการ

บริหารแบบการกระจายอำนาจในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน ก่อนนำรูปแบบการบริหารแบบการกระจายอำนาจที่มีประสิทธิผลในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน ในครั้งนี้ไปใช้ เพื่อสร้างให้เกิดประสิทธิผลในการบริหารจัดการศึกษาได้ต่อไป

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีการวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของปัจจัยที่ส่งผลต่อการกระจายอำนาจที่มีประสิทธิผลในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน
2. ควรมีการศึกษาต่อยอดเพื่อสร้างการยอมรับในวงกว้างว่ารูปแบบการบริหารแบบการกระจายอำนาจที่มีประสิทธิผลในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน ในครั้งนี้ สามารถสร้างให้เกิดประสิทธิผลในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน
3. ควรเชื่อมโยงเรื่องของประสิทธิผลในการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชนให้เข้ากับการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาในรอบที่ 3 เพื่อสร้างกรอบในการจัดการศึกษาให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานเอกชน สามารถผ่านการประเมินภายนอกได้ทุกโรงเรียน



เอกสารอ้างอิง

- กานดา ตันเทพพันธ์. (2545). *การศึกษาโครงสร้างและอำนาจหน้าที่เพื่อการกระจายการบริหารงานวิชาการของวิทยาลัยพยาบาล สังกัดกระทรวงสาธารณสุข. ปรินญาณิพนธ์การศึกษาคุณูปกต, มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.*
- วิเศษ ภูวิชัย. (2552). *การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน. กรุงเทพฯ: สมาคมการพัฒนาวิชาชีพการบริหารการศึกษาแห่งประเทศไทย.*
- เสาวนิตย์ ชัยมุขิต. (2544). *การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเพื่อการประกันคุณภาพการศึกษา. กรุงเทพฯ: บั๊กพอยท์.*
- สมุทร ชำนาญ. (2546). *การพัฒนารูปแบบการบริหารโรงเรียนที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน. วารสารศึกษาศาสตร์ คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ, 3(1), 47-52.*
- สำนักงานปฏิรูปการศึกษา. (2545). *ปัญหาปฏิรูปการศึกษาแนวทางสู่การปฏิบัติ. กรุงเทพฯ: พิมพ์ดี.*
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. (2550). *การประเมินความพร้อมของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน.*
- อุทัย บุญประเสริฐ. (2546). *การบริหารจัดการสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน. กรุงเทพฯ: ศูนย์ตำรา และเอกสารทางวิชาการ คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.*
- Antonakis, J., Cianciolo, A. T. & Sternberg, R. J. (2003). *Leadership: Past, present and future.* Retrieved from [http://www.Sagepub.com/antonakis % 20 Chapter%201_3987.pdf](http://www.Sagepub.com/antonakis%20Chapter%201_3987.pdf).
- Bass, B. M. & Avolio, B. J. (1993). *Improving organization effectiveness through transformational leadership.* Thousand Oaks: Sage.
- Doyle, M. F. & Smith, M. K. (1999). *Born and bred leadership heart and informal education.* YMCA George Williams College/The Rank Foundation.
- Freddie, A. (2005). *Leadership in rural areas: Breathing new vitality into rural communities.* Retrieved from [http:// www.socwk.utah.edu/rural/pdf/6-b.pdf](http://www.socwk.utah.edu/rural/pdf/6-b.pdf).
- Greenleaf, R. K. (1997). *Servant leadership: A journey into the nature of legitimate power and greatness.* Mahwah, NJ: Paulist Press.
- Hoy, W. K. & Miskel, C. G. (2001). *Educational administration: Theory, research and practice.* New York: McGraw-Hill.
- Mott, P. E. (1972). *The characteristic of efficient organization.* New York: Harper & Row.
- Passemard, D., & Kleiner, B. H. (2000). Competitive advantage in global industries. *Management Research News, 23(7/8), 111-117.*
- Wheelen, T. L. & Hunger, J. D. (2005). *Strategic management and business policy. (International Edition). Pearson Education International. North America.*

