

การบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาในกลุ่มดอยอ่างขาง
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 34
ตามกรอบการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง*

The Secondary School Administration in Doi Ang Khang Cluster
Attached to The Secondary Educational Service Area Office 34
Based on the Second Decade Education Reform Guidelines

ภาณุพงษ์ แก้วอินทร์^{1**}

¹หลักสูตรศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารการศึกษา) คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยฟาร์อีสเทอร์น
เลขที่ 120 ถนนมหิดล ตำบลหายยา อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ 50100

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการบริหารสถานศึกษาตามกรอบการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สองของโรงเรียนมัธยมศึกษา กลุ่มดอยอ่างขาง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 34 กลุ่มตัวอย่างในการวิจัยครั้งนี้ คือ ผู้บริหารสถานศึกษา จำนวน 17 คน และครูผู้สอน จำนวน 148 คน รวมจำนวนทั้งสิ้น 165 คน ปีการศึกษา 2558 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ (1) แบบสอบถามมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ มีค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ .905 วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และ (2) การสัมภาษณ์ วิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา ผลการวิจัยพบว่าการบริหารสถานศึกษาตามกรอบการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สองของโรงเรียนมัธยม กลุ่มดอยอ่างขาง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขต 34 โดยรวมและรายด้าน ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นว่าการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก โดยมีรายละเอียดเพิ่มเติมจากการสัมภาษณ์ ดังนี้ (1) ด้านกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้สถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา พบว่า สถานศึกษายังคงยึดหลักการกระจายอำนาจโครงสร้างการบริหารงาน 4 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายงานบริหารงานวิชาการ ฝ่ายงานบริหารงานบุคคล ฝ่ายงานบริหารงานทั่วไป และฝ่ายงานบริหารงานงบประมาณ ซึ่งอาจมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้าง

*ปรับปรุงเพิ่มเติมเนื้อหาจากบทความที่เคยเผยแพร่ในรายงานสืบเนื่องจากการประชุมวิชาการระดับชาติ และระดับนานาชาติ เภยจมิตร วิชาการ ครั้งที่ 6 วันที่ 26 พฤษภาคม 2559 ณ มหาวิทยาลัยฟาร์อีสเทอร์น

** ผู้เขียนหลัก

อีเมล: pkpanupong@gmail.com



ตามความเหมาะสมกับสภาพบริบทโดยมีการเน้นทางด้านงานวิชาการเป็นหลักและมีการดำเนินการเป็นนิติบุคคลมากขึ้น (2) ด้านพัฒนาระบบบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลให้มีความโปร่งใสเป็นธรรมและมีระบบการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ พบว่า หลักธรรมาภิบาลช่วยบรรเทาความขัดแย้งภายในสถานศึกษามีการจัดระบบที่มีความโปร่งใสชัดเจนมากขึ้นโดยมีการนำหลักสถิติมาใช้ประกอบในการพิจารณาตัดสินใจ (3) ด้านพัฒนาการบริหารจัดการเพื่อเพิ่มโอกาสทางการศึกษาอย่างมีคุณภาพ พบว่า สถานศึกษาควรมีการสร้างแหล่งเรียนรู้เกี่ยวกับสายอาชีพหรือทวิศึกษาที่เหมาะสมกับบริบทผู้เรียนเพื่อลดปัญหาเด็กด้อยโอกาสและแนวทางการประกอบอาชีพสร้างรายได้และลดปัญหาการออกกลางคันของผู้เรียน (4) ด้านพัฒนาระบบบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ภาคเอกชนและทุกภาคส่วนในการจัดการศึกษาและสนับสนุนการศึกษาและเรียนรู้มากขึ้น พบว่าผู้บริหารควรแสดงบทบาทการเป็นผู้นำในการเข้าหาลูกศิษย์ และหน่วยงานทุกภาคส่วนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา และนโยบายลดเวลาเรียน เพิ่มเวลารู้ เป็นการกำหนดบทบาทให้หน่วยงาน องค์กรท้องถิ่น ภาครัฐและเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา (5) ด้านพัฒนาระบบบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ พบว่าสถานศึกษาบริหารทรัพยากรของสถานศึกษาใช้หลัก 4M's โดยดำเนินการตามกฎระเบียบการเงินและพัสดุ มีการกำกับติดตามโดยหน่วยงานต้นสังกัด

คำสำคัญ

การบริหารสถานศึกษา การปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง

Abstract

This research aimed to study the school administration based on the second decade education reform guidelines of Doi Ang Khang cluster secondary schools attached to the Secondary Education Service Area Office 34. The sample used in this study included 17 school administrators and 148 teachers. There were totally 165 people in the academic year 2015. The tools used in this research comprised (1) 5-rating scaled and Reliability have .905. Questionnaires analyzed by frequency, percentage, mean and standard deviation and (2) interviews analyzed by content analysis. The study found that: according to the school administration based on the education reform in the second decade guidelines of Doi Ang Khang cluster secondary schools attached to the Secondary Education Service Area Office 34 as the whole picture and each aspect, the respondents agreed that the performance was at high level as the following details. (1) Regarding the decentralized management and education administration for the schools in the education service area, it revealed that the schools still maintained the principle of decentralized management structure with 4 divisions, such as academic affairs administration, personnel management,

general administration and budget administration which may be adjusted according to the appropriateness with the context by emphasizing the academic affairs mainly and operating as a corporation a lot more. (2) Related to the management system development based on the principle of good governance with transparency, fairness and an effective monitoring system, it was found that the principle of good governance alleviated the conflicts within the schools with more transparent and clearer system management by using the principle of statistics for making a decision. (3) Related to the management development to enhance education qualitatively, it indicated that the schools should create learning sources about career study fields or dual education being suitable for learners to reduce disadvantaged children's problems, guide them how to do a career, generate incomes and reduce the students' dropout problems. (4) According to the management system development to promote the participation of people, private sectors and all sectors in educational management and support much more education and learning more, it was found that the administrators should perform leadership their duties by contacting organizations, agencies and all sectors involving in educational management, the policy of reducing classroom hours and increasing learning time. That assigned the roles for agencies, local organizations, public and private sectors to participate in the educational management. (5) According to the resource management system development for efficient education, it revealed that the schools managed their resources based on the principle of 4M's by following financial and procurement rules and regulations and were monitored by the agencies.

Keywords

School Administration Based, The Second Decade Education Reform Guidelines

บทนำ

ในการปฏิรูปการศึกษานั้นสถานศึกษาถือเป็นหน่วยงานที่สำคัญอย่างยิ่งเพราะเป็นหน่วยปฏิบัติการซึ่งผลของการจัดการศึกษาจะเกิดขึ้นที่สถานศึกษา แต่การปฏิรูปการศึกษาในอดีตไม่ได้เล็งเห็นความสำคัญของการปฏิรูปการบริหารสถานศึกษาโดยเน้นการปรับปรุงหน่วยงานระดับสูงที่มีอำนาจเหนือกว่าสถานศึกษาซึ่งมีผลต่อการปฏิบัติการของครูและการเรียนการสอนน้อยมาก ถ้าต้องการปรับปรุงคุณภาพของนักเรียนให้ดีขึ้น จุดที่ต้องปฏิรูปก็คือ โรงเรียนหรือสถานศึกษาเพราะการปฏิรูปของสถานศึกษาเท่านั้นที่จะทำให้การพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนของคนทั้งประเทศประสบความสำเร็จ (รุ่ง แก้วแดง, 2543, 244) ฉะนั้นจึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการปฏิรูปการบริหารจัดการสถานศึกษาเพื่อให้สามารถตอบสนองต่อจุดมุ่งหมายสูงสุดของการจัดการศึกษา คือพัฒนาคุณภาพของคนในประเทศให้ดีขึ้น ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ ตามมา อาทิ ด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม



ในการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการใหม่นั้น สถานศึกษาจะต้องมีการปรับเปลี่ยนเพื่อพัฒนาศักยภาพในด้านต่าง ๆ ตามแนวทางการปฏิรูป ดังนี้ 1) กระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้กับสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษา โดยในการบริหารจัดการที่ดีนั้นจะต้องให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจการบริหาร โดยให้สถานศึกษามีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ มีอิสระและความคล่องตัวในการตัดสินใจในการบริหารจัดการทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากรและการบริหารงานทั่วไป 2) พัฒนาระบบบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลให้มีความโปร่งใสเป็นธรรม และมีระบบการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ ผู้นำควรมีคุณสมบัติในการเป็นผู้นำองค์กรที่ดี มีหลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการสถานศึกษา เพื่อให้การบริหารงานเป็นไปด้วยความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ 3) พัฒนาการบริหารการจัดการเพื่อเพิ่มโอกาสทางการศึกษาอย่างมีคุณภาพ สถานศึกษาต้องจัดการศึกษาอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ ให้กับประชาชนทุกคน ทุกเพศ ทุกวัย ผู้ด้อยโอกาสได้มีโอกาสเข้าถึงการศึกษาและเรียนรู้ที่มีคุณภาพอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต 4) พัฒนาระบบบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ภาคเอกชนและทุกภาคส่วนในการจัดการศึกษาและสนับสนุนการศึกษาและเรียนรู้ให้มากขึ้น สถานศึกษาจัดให้บุคคล ครอบครัวยุวมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาและสนับสนุนการศึกษามากขึ้น และ 5) พัฒนาระบบบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ สถานศึกษาควรมีการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ รู้จักใช้ทรัพยากรอย่างเหมาะสม เพื่อขับเคลื่อนสถานศึกษาให้เป็นสถานศึกษายุคใหม่ในศตวรรษที่ 21 (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2553)

โรงเรียนมัธยม กลุ่มดอยอ่างขาง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 34 มีทั้งหมด 5 โรงเรียน ประกอบด้วย โรงเรียนฝาง ชนูปถัมภ์ โรงเรียนเชียงดาววิทยาคม โรงเรียนไชยปราการ โรงเรียนอรุณพิทยวิทยาคม และโรงเรียนเวียงแหงวิทยาคม ได้รับนโยบายจากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 34 ให้กำหนดทิศทางการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาและการบริหารจัดการที่มีความสอดคล้องกับกรอบการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง ซึ่งมียุทธศาสตร์ที่สำคัญ 4 ประการ คือ (1) พัฒนาคุณภาพผู้เรียนทุกระดับทุกประเภท (2) ขยายโอกาสทางการศึกษาให้ครอบคลุมผู้เรียน (3) พัฒนาคุณภาพครู และบุคลากรทางการศึกษา (4) พัฒนาระบบการบริหารจัดการ ทั้งนี้ในแต่ละโรงเรียนในกลุ่มดอยอ่างขาง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 34 ได้ปฏิบัติตามนโยบายในการบริหารสถานศึกษาด้านการพัฒนา ระบบการบริหารจัดการมาแล้วเป็นระยะเวลา 7 ปี แต่กลับพบว่า สถานศึกษาได้มีการนำกรอบการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง โดยเฉพาะด้านพัฒนาบริหารจัดการใหม่มาปรับใช้ในการดำเนินงานการบริหารสถานศึกษา แต่ยังไม่มีการศึกษาว่าการบริหารสถานศึกษาตามกรอบการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สองเป็นอย่างไร (ศรินทร์ วรรณรัตน์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 17 ธันวาคม 2558) จากเหตุผลดังกล่าว ผู้วิจัยจึงต้องการศึกษาการบริหารสถานศึกษาเพื่อนำไปพัฒนาในการบริหารสถานศึกษาตามกรอบการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สองของโรงเรียนมัธยมศึกษา กลุ่มดอยอ่างขาง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 34 ต่อไป

วัตถุประสงค์

เพื่อศึกษาการบริหารสถานศึกษาตามกรอบการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สองของโรงเรียนมัธยมศึกษา กลุ่มดอยอ่างขาง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขต 34

วิธีการวิจัย

1. กลุ่มตัวอย่าง คือ ผู้บริหารสถานศึกษา จำนวน 17 คน และบุคลากรครู จำนวน 148 คนของโรงเรียนมัธยม กลุ่มดอยอ่างขาง รวมทั้งสิ้นจำนวน 165 คน ปีการศึกษา 2558 โดยการใช้วิธีการสุ่มอย่างง่ายจากตารางเลขสุ่มของ Krejcie & Morgans (อ้างถึงในบุญชม ศรีสะอาด, 2553, 43-44) หลังจากนั้นใช้วิธีเทียบบัญญัติไตรยางศ์ และใช้วิธีการสุ่มอย่างง่ายโดยการจับฉลาก

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสอบถามเกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษาตามกรอบการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สองของโรงเรียนมัธยมศึกษา กลุ่มดอยอ่างขาง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขต 34 เป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ มีค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ .905 วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการสัมภาษณ์วิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา โดยการจัดหมวดหมู่ นำเสนอเนื้อหาสาระในรูปความเรียง

ผลการวิจัย

การบริหารสถานศึกษาตามกรอบการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สองของโรงเรียนมัธยมศึกษา กลุ่มดอยอ่างขาง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขต 34 โดยรวมและรายด้าน พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นว่า มีการดำเนินงานในระดับมาก ซึ่งสอดคล้องกับพร้อมทั้งการสัมภาษณ์โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. ด้านการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาในสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษาพบว่า ประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ แต่งตั้งคณะกรรมการซึ่งมาจากกลุ่มผู้ปกครอง ครู และชุมชนโดยกำหนดบทบาทในการให้คำปรึกษา ส่วนประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ การปรับและพัฒนาการบริหารรูปแบบใหม่ที่เน้นวิชาการโดยลดภาระงานเชิงธุรการและการสั่งการ และสถานศึกษามีอำนาจหน้าที่ป้องกันการดำเนินการเข้าสู่ตำแหน่งโดยไม่ชอบธรรม จากการสัมภาษณ์สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาในสถานศึกษาระหว่างการกระจายอำนาจการบริหารสถานศึกษากับการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่หนึ่งและการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง สถานศึกษายังคงยึดหลักการกระจายอำนาจโครงสร้างการบริหารงาน 4 ฝ่าย คือ (1) ฝ่ายงานบริหารงานวิชาการ (2) ฝ่ายงานบริหารงานบุคคล (3) ฝ่ายงานบริหารงานทั่วไป (4) ฝ่ายงานบริหารงานงบประมาณ ซึ่งอาจมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างตามความเหมาะสมกับบริบท โดยมีการเน้นงานวิชาการเป็นหลักและ สถานศึกษามีการดำเนินงานเป็นนิติบุคคลมากขึ้น มีอำนาจในการจัดสินใจโดยไม่ต้องรอคำสั่งจากหน่วยงานต้นสังกัด ส่วนปัญหาพบว่า ครูยังมีภาระหน้าที่มากนอกเหนือจากการสอน ขาดแคลนบุคลากรทางการศึกษาที่มีบทบาทในด้านของงานสำนักงาน อีกทั้งการโยกย้าย

ผู้บริหารทำให้การบริหารขาดความต่อเนื่อง โดยมีข้อเสนอแนะว่า หน่วยงานต้นสังกัดควรจัดสรรตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาประจำทุกสถานศึกษาทั้งในงานด้านการเงินและพัสดุ ทะเบียนวัดผลและประเมินผล เพื่อลดภาระงานครูผู้สอนในสถานศึกษา และ สถานศึกษาควรกระจายงานให้ทั่วและเหมาะสมกับบุคลากรทุกคน

2. ด้านการพัฒนาระบบบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลให้มีความโปร่งใสเป็นธรรม และมีระบบการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ พบว่า ประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ การส่งเสริมให้ครูมีจรรยาบรรณวิชาชีพครู ส่วนประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ การใช้หลักธรรมาภิบาลมาประสานความต้องการที่แตกต่าง โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของประโยชน์ส่วนรวม จากการสัมภาษณ์สรุปได้ว่าการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่หนึ่งไม่มีการมุ่งเน้นในการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล จึงทำให้เกิดความแตกแยกภายในสถานศึกษา ส่วนในปัจจุบันการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สองได้กำหนดให้สถานศึกษามีการนำหลักธรรมาภิบาลเข้ามามีส่วนในการบริหารอย่างชัดเจน อีกทั้งหลักธรรมาภิบาลยังช่วยบรรเทาความขัดแย้งภายในสถานศึกษา มีการจัดระบบที่มีความโปร่งใสชัดเจนมากขึ้นโดยหลักสถิติ รวมทั้งผู้บริหารและครูมีส่วนร่วมในการพิจารณาความชอบ นอกจากนี้การดำเนินงานการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สองที่ผ่านมา 7 ปี ทำให้เกิดมุมมองภาพลักษณะวิชาชีพครูเป็นวิชาชีพชั้นสูง คนเก่ง คนดี หันมาเรียนครู ส่วนปัญหาที่เกิดขึ้น คือ การขาดแนวทางที่ชัดเจนในการลดความขัดแย้งภายในองค์กร อีกทั้งการมีส่วนร่วมหน่วยงานต้นสังกัดและเอกชนเข้ามาจัดระบบความโปร่งใสและร่วมพัฒนางาน ขาดแนวทางในการสร้างความพึงพอใจในการอยู่ร่วมกัน โดยมีข้อเสนอแนะว่า การบริหารโดยยึดนำหลักธรรมาภิบาลจะช่วยบรรเทาความขัดแย้งที่เป็นปัญหาเรื่องจริง โดยจัดกิจกรรมร่วมกันภายในองค์กร อีกทั้งนำหลักธรรมาภิบาลปรับใช้ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ บริบทของสถานศึกษา

3. ด้านการพัฒนากาการบริหารจัดการเพื่อเพิ่มโอกาสทางการศึกษาอย่างมีคุณภาพ พบว่าประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ จัดให้ทุกคนได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยมีเป้าหมายไม่ต่ำกว่า 15 ปีในสถานศึกษา ส่วนประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ พัฒนาระบบการศึกษาและการจัดการเรียนรู้ที่หลากหลาย เข้าถึงได้ง่าย จากการสัมภาษณ์สรุปได้ว่า สถานศึกษาดำเนินการตามแผนการกำหนดรับนักเรียน มุ่งให้ทุกคนได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึงมีเป้าหมายไม่ต่ำกว่า 15 ปีในสถานศึกษา อีกทั้งการให้ทุนการศึกษาสำหรับนักเรียนเรียนดี และนักเรียนผู้ด้อยโอกาสซึ่งทำให้มีการวางแผนในการช่วยเหลือผู้เรียนกลุ่มดังกล่าวและมีการจัดการเรียนร่วมกับเด็กพิเศษซึ่งมีความบกพร่องทางการเรียนรู้ โดยมีครูพี่เลี้ยงเด็กคอยกำกับดูแล ส่วนปัญหาที่เกิดขึ้นคือ การช่วยเหลือเด็กด้อยโอกาสฐานะยากจนยังไม่ทั่วถึงเนื่องจากข้อจำกัดด้านเงินทุนในการสนับสนุนของภาครัฐ และขาดครูการศึกษาพิเศษโดยตรงในการกำกับดูแลช่วยเหลือเด็กพิเศษ อีกทั้งค่านิยมของนักเรียนบางกลุ่ม ไม่มีเป้าหมายทางการศึกษามาเรียนแต่เพื่อให้มีสถานะในการขอสัญชาติไทยโดยมีข้อเสนอแนะว่าสถานศึกษาควรมีการสร้างแหล่งเรียนรู้เกี่ยวกับสายอาชีพ หรือทวิศึกษาที่เหมาะสมกับบริบทผู้เรียนเพื่อลดปัญหาเด็กด้อยโอกาส มีแนวทางการประกอบอาชีพสร้างรายได้และลดปัญหาการออกกลางคันของผู้เรียน

4. ด้านการพัฒนาระบบบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนภาคเอกชน และทุกภาคส่วนในการจัดการศึกษา สนับสนุนการศึกษาและการเรียนรู้ที่เพิ่มมากขึ้นพบว่า ประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ กำหนดบทบาทในการส่งเสริมสถาบันครอบครัวและสถาบันศาสนา เพื่อร่วมพัฒนาการศึกษา ด้านคุณธรรมจริยธรรม และคุณลักษณะอันพึงประสงค์แก่ผู้เรียนในรูปแบบที่หลากหลาย ส่วนประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีบทบาทในการจัดการศึกษาตามความต้องการของท้องถิ่น จากการสัมภาษณ์สรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมของผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำชุมชนถือเป็นหัวใจสำคัญในการเป็นผู้ประสานและขับเคลื่อนระหว่างสถานศึกษากับชุมชนในการร่วมจัดการศึกษา อีกทั้งการปฏิรูปการศึกษา ในทศวรรษที่สองมีหน่วยงานต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษามากขึ้น องค์กรหลัก คือ องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นจะเน้นสนับสนุนทางการเงินโดยมีการแนบโครงการของงบประมาณ ส่วนหน่วยงานอื่น และภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในด้านการให้ความรู้ อบรมผู้เรียน บางครั้งสถานศึกษาก็ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากร้านค้า ส่วนปัญหาที่เกิดขึ้นพบว่า บางบริบทและชุมชนของสถานศึกษามีความแตกต่างทางภาษา ค่านิยม และวัฒนธรรมทำให้การมีส่วนร่วมของชุมชนมีน้อย โดยมีข้อเสนอแนะว่า นโยบายลดเวลาเรียนเพิ่มเวลารู้เป็นกิจกรรมการกำหนดบทบาทให้หน่วยงาน องค์กรท้องถิ่น ชุมชนภาครัฐและเอกชน ร่วมจัดการศึกษาและอีกทั้งผู้บริหารต้องมีการแสดงบทบาทในการเข้าหาองค์กร หน่วยงานทุกภาคส่วนที่มีส่วนเกี่ยวข้องร่วมจัดการศึกษา

5. ด้านพัฒนาระบบบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษาให้มีประสิทธิภาพพบว่า ประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ จัดระบบทุนการศึกษาให้เปล่าและทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา เพื่อเพิ่มโอกาสทางการศึกษาให้กับผู้เรียน ส่วนประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ พัฒนาระบบการประเมินผลประสิทธิภาพและประสิทธิผลการใช้ทรัพยากรเพื่อการศึกษา จากการสัมภาษณ์สรุปได้ว่าสถานศึกษาบริหารทรัพยากรของสถานศึกษาใช้หลัก 4M's โดยดำเนินการตามกฎระเบียบการเงินและพัสดุ มีการกำกับติดตามโดยหน่วยงานต้นสังกัด ส่วนด้านงบประมาณ สถานศึกษามีรายได้้นอกจากเงินอุดหนุนรายหัวและการระดมทุนเพื่อการศึกษา และสถานศึกษา มีการนำเทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการดำเนินงานให้เป็นระบบมากยิ่งขึ้น ส่วนปัญหาที่เกิดขึ้นคือ สถานศึกษามีรายได้จากเงินอุดหนุนรายหัวนักเรียนลดลงทุกปีเนื่องจากมีการแข่งขันสูงในการรับนักเรียน เข้าศึกษาในสถานศึกษาต่าง ๆ และการให้ทุนการศึกษาเรียนฟรี ทำให้ค่าใช้จ่ายมีมากกว่ารายรับ อีกทั้งโรงเรียนขนาดกลางและขนาดเล็กขาดบุคลากรทางการศึกษามาช่วยจัดการด้านการเงินและการพัสดุ โดยให้ข้อเสนอแนะว่า หน่วยงานต้นสังกัดควรแต่งตั้งบรรจบุคลการทางการศึกษาทางการเงินบัญชี และพัสดุให้กับทุกโรงเรียน รวมทั้งสถานศึกษาควรนำระบบเทคโนโลยีเข้ามาบริหารงานการเงินและพัสดุแทนการใช้เอกสาร และการสร้างเครือข่ายในการพัฒนาระบบการบริหารแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างหน่วยงาน และสถานศึกษา

อภิปรายผลการวิจัย

ด้านกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้สถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษาพบว่า สถานศึกษาปรับและพัฒนาการบริหารรูปแบบใหม่ที่เน้นวิชาการโดยลดภาระงานเชิงธุรการและการสั่งการมีการดำเนินงานในระดับมากซึ่งในผลการสัมภาษณ์พบว่า สถานศึกษามีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างตามความเหมาะสมกับสภาพบริบท โดยมีการเน้นงานวิชาการเป็นหลัก และสถานศึกษามีการดำเนินงานเป็นนิติบุคคลมากขึ้น มีอำนาจในการตัดสินใจโดยไม่ต้องรอคำสั่งจากหน่วยงานต้นสังกัด ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่าสถานศึกษามีการปรับระบบและพัฒนาการบริหารรูปแบบใหม่อย่างต่อเนื่อง มีการกระจายอำนาจการบริหารงานให้เหมาะสมกับบริบทของแต่ละสถานศึกษา สามารถดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย แต่ปัญหาที่ยังคงมีคือ สถานศึกษาขาดบุคลากรทางการศึกษาในการทำงานด้านสำนักงานโดยตรง จึงทำให้มีการกระจายภาระงานไปสู่ครูผู้สอนตามเดิม ซึ่งตามหลักในการบริหารงานบุคคล ควรจะมีการวางแผนอัตรากำลัง กำหนดตำแหน่ง สรรหาและบรรจุแต่งตั้งตามขอบข่ายภารกิจ (ประภาพรรณ รักเลี้ยง, 2556, 76) สอดคล้องกับงานวิจัยของวลีภรณ์ จงแก้ววัฒนา (2553) ที่ได้ศึกษาสภาพการบริหารงานบุคคลในด้านบุคลากรของโรงเรียนในสังกัดกรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยพบว่าโรงเรียนส่วนใหญ่มีการวางแผนกำลังคน ทั้งนี้เป็นเพราะการวางแผนกำลังคนเป็นขั้นตอนแรกของการบริหารงานบุคคล เป็นการคาดคะเนว่า จะต้องใช้คนในการทำงานมากน้อยเพียงใด มีคุณสมบัติอย่างไรเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายขององค์กร

ด้านพัฒนาระบบบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลให้มีความโปร่งใสเป็นธรรม และมีระบบการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ พบว่า สถานศึกษาใช้หลักธรรมาภิบาลมาประสานความต้องการที่แตกต่างโดยตั้งอยู่พื้นฐานของประโยชน์ส่วนรวม มีการดำเนินงานในระดับมาก ซึ่งในผลการสัมภาษณ์พบว่า ปัจจุบันการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สองได้กำหนดให้สถานศึกษานำหลักธรรมาภิบาลเข้ามีส่วนร่วมในการบริหารอย่างชัดเจน อีกทั้ง หลักธรรมาภิบาลช่วยบรรเทาความขัดแย้งภายในสถานศึกษา มีการจัดระบบที่มีความโปร่งใสชัดเจนมากขึ้นโดยใช้หลักสถิติ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า สถานศึกษานำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการประสานความต้องการที่แตกต่างของบุคลากร แต่สถานศึกษายังขาดแนวทางที่ชัดเจนในการประสานความแตกต่างของบุคลากร นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับผลงานวิจัยของ อดัมพล เจริญศรีพลษ์ และ ประทีป ตระกูลสา (2554) ที่ผลการวิจัยพบว่า การดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาล จะต้องขึ้นอยู่กับการพิจารณาจริงจึงจะประสบผลสำเร็จตามที่คาดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ ต้องมองถึงระบบโครงสร้าง ซึ่งประกอบด้วยหน้าที่ต่าง ๆ ให้สัมพันธ์กับการดำเนินงาน ปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงและความต้องการของสภาพแวดล้อม

ด้านพัฒนาการบริหารจัดการเพื่อเพิ่มโอกาสทางการศึกษาอย่างมีคุณภาพ พบว่า สถานศึกษาเปิดโอกาสให้บุคคล ทุกเพศ ทุกวัย มีโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาและเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต มีการดำเนินการในระดับมาก ซึ่งสอดคล้องกับการสัมภาษณ์ที่กล่าวถึงการเพิ่มโอกาสทางการศึกษาให้กับผู้ด้อยโอกาสโดยมุ่งเน้นในด้านหลักสูตรการอาชีพ ทักษะชีวิต ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า ผู้ด้อยโอกาสมีความต้องการพัฒนาทักษะเพื่อการประกอบอาชีพด้านแรงงาน ซึ่งจะเป็นการสร้างรายได้ให้กับครอบครัว สอดรับกับนโยบาย

ใหม่ในการจัดการศึกษาทวิศึกษาของกระทรวง ศึกษาธิการที่ต้องการผลิตผู้เรียนด้านอาชีวศึกษาให้มากขึ้น เพื่อรองรับการจ้างงานทั้งภาคธุรกิจบริการ ภาคอุตสาหกรรม และภาคการเกษตร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กลุ่มอาชีพที่เป็นที่ต้องการของตลาดแรงงานที่กำลังขยายตัวในทุกภาคส่วนจึงมีการส่งเสริมให้จัดการศึกษาใน สถานศึกษาและช่วยผู้ด้อยโอกาสมีแนวทางในการสร้างอาชีพยกระดับความยากจน (สำนักงานคณะกรรมการ การอาชีวศึกษา, 2558) ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยเรื่องการติดตามและประเมินการจัดการศึกษาตามนโยบาย ด้านการศึกษาของรัฐบาลปี 2556 ที่ผลการวิจัยพบว่า หลักสูตรระดับอาชีวศึกษาและอุดมศึกษา ส่งผลให้ ผู้เรียนมีความรู้ ความสามารถ และสมรรถนะทางวิชาชีพอย่างเพียงพอ สอดคล้องและทันต่อการเปลี่ยนแปลง ของโลก ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงานและสามารถนำไปใช้ในการประกอบอาชีพทั้งในประเทศและ ในกลุ่มประเทศอาเซียน (สำนักประเมินผลการจัดการศึกษา, 2557)

ด้านพัฒนาระบบบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ภาคเอกชนและ ทุกภาคส่วนในการจัดการศึกษาและสนับสนุนการศึกษาและเรียนรู้มากขึ้น พบว่า สถานศึกษาส่งเสริมการมี ส่วนร่วมของผู้ประกอบการ ชุมชน ในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาการศึกษา มีการดำเนินการในระดับมาก ซึ่งในส่วนการสัมภาษณ์กลับพบว่า ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำชุมชน ถือเป็นหัวใจสำคัญในการเป็นผู้ประสานและ ขับเคลื่อนระหว่างสถานศึกษากับชุมชนในการร่วมจัดการศึกษา ทั้งนี้อาจเป็นเพราะ ผู้ใหญ่บ้านและผู้นำ ชุมชน เป็นตัวแทนชุมชนที่ได้รับความเคารพ เป็นผู้มียุทธวิธีด้านความคิด ความต้องการ และวิถีชีวิตจึง สามารถนำพาชุมชนให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษากับสถานศึกษาได้ซึ่งตามหลักนโยบาย การลดเวลาเรียน เพิ่มเวลารู้ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้พ่อ แม่ ผู้ปกครอง และผู้เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษามีความพึงพอใจใน การจัดการศึกษาของโรงเรียนและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา (สำนักวิชาการและมาตรฐานการศึกษา, 2558) และสอดคล้องกับงานวิจัยของสุรีย์รัตน์ ธรรมทิง (2558) ได้ศึกษาเกี่ยวกับ แนวทางการดำเนินงาน เพื่อแก้ปัญหาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารงานทั่วไปของโรงเรียนเทศบาลตำบลวังผาง อำเภอ เวียงหนองล่อง จังหวัดลำพูน ผลการวิจัยพบว่า ในการประชุมแต่ละครั้งควรมีการกำหนดกิจกรรม รวมทั้งบทบาทหน้าที่ในการปฏิบัติงานร่วมกับชุมชนให้ชัดเจน

ด้านพัฒนาระบบบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ พบว่า สถานศึกษาพัฒนาระบบการประเมินผลประสิทธิภาพและประสิทธิผลการใช้ทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยมีการดำเนินงาน ในระดับมาก ส่วนการสัมภาษณ์พบว่า งบประมาณอุดหนุนรายหัวลดลงทุกปี ทำให้การบริหารจัดการ ทรัพยากรยากขึ้น โดยการที่งบประมาณลดนั้นเพราะต้องจ่ายเป็นทุนเรียนฟรี ซึ่งเป็นนโยบายการเพิ่มโอกาส ทางการศึกษาของสถานศึกษา นอกจากนี้สถานศึกษามีการนำเทคโนโลยีเข้าช่วยในการดำเนินงานให้เป็น ระบบมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้อาจเป็นเพราะสถานศึกษาดำเนินการบริหารภายใต้สภาวะการเปลี่ยนแปลงทางด้าน เศรษฐกิจและสังคม ดังนั้น ถึงแม้ว่างบประมาณตามรายหัวลดลง แต่สถานศึกษาก็ยังคงมีการพัฒนา ระบบการประเมินผลประสิทธิภาพและประสิทธิผลการใช้ทรัพยากรเพื่อการศึกษา ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 59 ที่กำหนดให้สถานศึกษา ของรัฐที่เป็นนิติบุคคล มีอำนาจในการปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของ



สถานศึกษาที่เป็นราชพัสดุตามกฎหมาย (กระทรวงศึกษาธิการ, 2553) สอดคล้องกับงานวิจัยของ ชญานี นาดัน (2555) ได้ศึกษาการบริหารความเสี่ยงด้านการเงินของโรงเรียน บ้านแม่หางหลวง อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัยพบว่า ความเสี่ยงด้านการเงินอันดับแรก คือ การใช้เงินที่ไม่เป็นไปตามแผนหรือโครงการ การจัดทำเอกสารการเงิน การเบิกจ่ายเงินโดยขาดการศึกษาระเบียบและแนวปฏิบัติ โดยมีข้อเสนอแนะว่า สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาซึ่งเป็นผู้สั่งการควรสรรหางบประมาณรองรับภารกิจเร่งด่วนให้กับโรงเรียน และควรจัดสรรบุคลากรที่มีความรู้ด้านการเงินบัญชี พัสดโดยเฉพาะให้มาปฏิบัติงานในโรงเรียน

สรุป

จากผลการวิจัยพบว่า มีการดำเนินงานในระดับมากแต่ก็ยังพบปัญหาหลายประการ เช่น ครูยังมีการเหน็ดเหนื่อยจากการสอน การขาดแนวทางที่ชัดเจนในการลดความขัดแย้งภายในองค์กร การช่วยเหลือเด็กด้อยโอกาสฐานะยากจนยังไม่ทั่วถึง ชุมชนของสถานศึกษามีความแตกต่างทางภาษาค่านิยม วัฒนธรรมทำให้การมีส่วนร่วมของชุมชนมีน้อย และสถานศึกษามีรายได้จากเงินอุดหนุนรายหัวนักเรียนลดลง ดังนั้นผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัยและข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งนี้ต่อไป ดังนี้

1. ควรลดภาระหน้าที่ครูผู้สอนโดยจัดสรรบุคลากรทางการศึกษาทำหน้าที่ด้านงานสำนักงาน
2. ควรนำหลักธรรมาภิบาลเป็นกรอบหลักการคุณภาพที่ทุกองค์กรต้องนำไปดำเนินการบริหารจัดการ
3. ควรมีหลักสูตรการอาชีพสำหรับเด็กด้อยโอกาสนำไปใช้ในสถานศึกษาอย่างจริงจัง
4. ควรกำหนดบทบาทของชุมชนให้ชัดเจนในการเข้ามามีส่วนร่วมกับสถานศึกษาเพื่อจัดการเรียนรู้

ให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น

สำหรับข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไปควรศึกษาเรื่องการเพิ่มโอกาสทางการศึกษาภายใต้หลักสูตรการศึกษาในสถานศึกษา กลุ่มด้อยอย่างหาง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขต 34 และควรศึกษาการบริหารงานวิชาการตามนโยบายลดเวลาเรียน เพิ่มเวลารู้ของโรงเรียนมัธยมศึกษา กลุ่มด้อยอย่างหาง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขต 34

เอกสารอ้างอิง

กระทรวงศึกษาธิการ (2553). พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542.

(พิมพ์ครั้งที่ 3 ฉบับปรับปรุง). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้า และพัสดุภัณฑ์ (ร.ส.พ.).

การติดตามและประเมินการจัดการศึกษาตามนโยบายด้านการจัดการศึกษาตามนโยบายด้าน

การจัดการศึกษาของรัฐบาล ปี 2556. (2557). วารสารวิจัยการศึกษา. 2(5), 2.

ชญานี นาดัน. (2555). การบริหารความเสี่ยงด้านการเงินของโรงเรียนแม่หางหลวง อำเภอแม่แจ่ม

จังหวัดเชียงใหม่. รายงานการค้นคว้าแบบอิสระ ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

บุญชม ศรีสะอาด. (2553). การวิจัยเบื้องต้น. (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ: สุวีริยาสาส์น.

ประภาพรพรณ รักเลี้ยง. (2556). หลักทฤษฎีและปฏิบัติการบริหารการศึกษา. พิษณุโลก: ม.ป.พ.

- รุ่ง แก้วแดง. (2543). **การปฏิวัติการศึกษาไทย**. (พิมพ์ครั้งที่ 9). กรุงเทพฯ: มติชน.
- วริภรณ์ สงแก้ววัฒนา. (2553). **การศึกษาการบริหารงานบุคคลในด้านบุคลากรของโรงเรียนในสังกัด กรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.**
- สุริรัตน์ธรรมเทิง. (2558). **แนวทางการดำเนินงานเพื่อแก้ปัญหามีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารงานทั่วไปของโรงเรียนเทศบาลตำบลวังผาง อำเภอเวียงหนองล่อง จังหวัดลำพูน. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยพาร์อิสเทอร์น.**
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2553). **แผนการศึกษาแห่งชาติ ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2552-2559 .** กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค.
- สำนักวิชาการและมาตรฐานการศึกษา. (2558). **คู่มือบริหารจัดการเวลาเรียน ลดเวลาเรียน เพิ่มเวลารู้.** กรุงเทพฯ: อักษรเจริญทัศน์.
- สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา. (2558). **แนวทางการจัดการศึกษาเรียนร่วมหลักสูตรอาชีวศึกษา และมัธยมศึกษาตอนปลาย (ทวิศึกษา).** กรุงเทพฯ: ส.ศรียูไอ.
- อลัมพล เจียมศรีพงศ์ และ ประทีป ตระกูลสา. (2554). **การบริหารตามหลักธรรมาภิบาล: ศึกษากรณีเปรียบเทียบเทศบาล ตำบลบางไผ่และองค์การบริหารส่วนตำบลบางไผ่ อำเภอมุลนาท จังหวัดพิจิตร. รายงานการค้นคว้าแบบอิสระ ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยนเรศวร.**