

**การเทียบเคียงการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน  
สำหรับโรงเรียนระดับประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร  
Benchmarking of School-Based Management  
for Elementary Schools under Bangkok Metropolitan  
Administration**

นคร แสงนิล\*

ดร.ชูชาติ พ่วงสมจิตร \*\*

ดร.นิตยา ภัตสรศิริ \*\*\*

ดร.วิเชียร เกตุสิงห์ \*\*\*\*

**บทคัดย่อ**

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาสภาพการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management : SBM) สำหรับโรงเรียนระดับประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร 2) สร้างเกณฑ์เทียบเคียงวิธีปฏิบัติงานที่ดีที่สุดของ SBM 3) เปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานของ SBM จำแนกตามขนาดโรงเรียน 4) ศึกษาช่วงห่างระหว่างเกณฑ์เทียบเคียงกับผลการปฏิบัติงานของ SBM เฉพาะในส่วนที่ปฏิบัติงานไม่สมบูรณ์ 5) นำเสนอแนวทางการพัฒนา SBM

การวิจัยนี้ใช้ทั้งวิธีการเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ กระบวนการเทียบเคียงใช้กระบวนการของทักเกอร์ และประเภทของการเทียบเคียงใช้การเทียบเคียงภายในองค์กร กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาสภาพ SBM คือ โรงเรียนระดับประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร จำนวน 222 โรง ผู้ให้ข้อมูลคือ ผู้อำนวยการโรงเรียน รองผู้อำนวยการโรงเรียน และครูผู้สอน โรงเรียนละ 8 คน รวมทั้งสิ้น 1,776 คน เครื่องมือวิจัยเป็นแบบวัดสภาพ SBM มีลักษณะเป็นมาตรประมาณค่า 5 ระดับ มีค่าความเที่ยงเท่ากับ .97 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน คะแนนมาตรฐาน เปอร์เซนไทล์ และการวิเคราะห์ความแปรปรวน การทดสอบสมมติฐานใช้ระดับความมีนัยสำคัญ .05 นอกจากนี้ยังใช้วิธีการเยี่ยมชมกรณีศึกษาจากโรงเรียนที่ปฏิบัติงาน SBM ได้ยอดเยี่ยม 3 โรงเรียน จำแนกตามขนาดเล็ก กลาง ใหญ่ อย่างละ 1 โรงเรียน รวมทั้งการสนทนากลุ่มกับผู้เชี่ยวชาญเพื่อนำไปสู่การหาแนวทางการพัฒนา SBM

\* นิสิตระดับดุษฎีบัณฑิต วิชาเอกบริหารการศึกษา สาขาวิชาศึกษาศาสตร์

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

\*\* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำสาขาวิชาศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

\*\*\* รองศาสตราจารย์ประจำสาขาวิชาศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

\*\*\*\* ที่ปรึกษาด้านระบบการศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ

ผลการวิจัยพบว่า (1) สภาพ SBM ของโรงเรียนระดับประถมศึกษา โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก (2) เกณฑ์เทียบเคียงสภาพ SBM ที่โรงเรียนทุกแห่งใช้เป็นเป้าหมายในการพัฒนา โดยภาพรวมมีค่าเฉลี่ยของคะแนนมาตรฐานที่ 558.25 ขึ้นไป (3) สภาพ SBM จำแนกตามขนาดโรงเรียนไม่แตกต่างกัน (4) ช่วงห่างระหว่างคะแนนเกณฑ์เทียบเคียงกับคะแนนสภาพ SBM ของโรงเรียนที่ปฏิบัติงานได้ไม่สมบูรณ์ โดยภาพรวมและรายมิติมีช่วงห่างของค่าเฉลี่ยคะแนนมาตรฐานระหว่างร้อยละ 56.74-69.91 และ (5) แนวทางการพัฒนา SBM มีดังนี้ (5.1) สำหรับมาตรฐานด้านการกระจายอำนาจ ควรปรับปรุงโครงสร้างการบริหารการศึกษาขั้นพื้นฐาน การแก้ไขระบบงบประมาณ ควรเป็นแบบมุ่งเน้นผลงาน ควรมีการให้อำนาจในการสรรหาและคัดเลือกบุคลากร และควรใช้ระบบการทำงานแบบไร้กระดาษ (5.2) สำหรับมาตรฐานการบริหารแบบมีส่วนร่วม ควรเสริมความรู้ ความเข้าใจในบทบาทและหน้าที่ความรับผิดชอบต่อ SBM แก่คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และ (5.3) สำหรับมาตรฐานด้านธรรมาภิบาล ควรรายงานผลการดำเนินการทุกด้านให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทราบ

**คำสำคัญ :** การเทียบเคียง การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โรงเรียนประถมศึกษา กรุงเทพมหานคร

## Abstract

The objectives of this research were to: (1) study the condition of school-based management (SBM) in elementary schools under Bangkok Metropolitan Administration (BMA); (2) create benchmarks for best practice of SBM; (3) compare SBM performance outcomes of schools classified by size; (4) study the gaps between benchmarks and SBM performance outcomes of schools in the areas where unhealthy performance existed; and (5) present the guidelines for SBM development.

Both quantitative and qualitative research methodologies were applied by choosing Tucker's benchmarking process and internal benchmarking type for this research. The research sample for the study of SBM conditions consisted of 222 elementary schools under BMA. From each of these schools, eight administrators, assistant administrators, and classroom teachers were selected as informants, making the total number of 1,776 informants for this study. The research instrument was a 5-scale rating questionnaire with reliability coefficient of .98. Statistics employed for data analysis were the mean, standard deviation, standard score, percentile, and ANOVA. The .05 significance level was predetermined for hypothesis testing. In addition, site visits to three best practice schools comprising one large school, one medium-sized school and one small school, and a focus group discussion involving experts were conducted to obtain guidelines for SBM development.

The research findings were as follows: (1) the SBM conditions of the elementary schools, based on the total rating means, were at the high level; (2) the created benchmarks for best practice goals of SBM under BMA had averaged standard scores of 558.25 and over; (3) the overall SBM

conditions of schools with different sizes were not significantly different; (4) the overall and by-dimension of the SBM gaps between the benchmark standard scores and the schools' averaged unhealthy performance scores were between 56.74 and 69.91 percent; and (5) the guidelines for SBM development comprised the following: (5.1) on the decentralization standard, there should be the improvement of the administration structure of basic education, the adoption of the performance-based budgeting, the devolution of personnel recruitment and selection, and the use of the paperless working system; (5.2) on the participatory management standard, there should be the enhancement of knowledge and understanding of basic education board members on their roles and responsibilities in SBM; and (5.3) on the good governance standard, there should be the reporting of every aspect of performance outcomes to stakeholders.

**Keywords:** Benchmarking, School-based management, Elementary school, Bangkok Metropolitan Administration

## บทนำ

จากข้อมูลรายงานความสามารถในการแข่งขัน ปี 2549 (The World Competitiveness Yearbook 2006) ของสถาบันนานาชาติเพื่อพัฒนาการจัดการ (International Institute for Management Development : IMD) ได้แสดงให้เห็นว่า ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา คือปี 2540-2549 ความสามารถในการแข่งขันในภาพรวมของประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ค่อนข้างต่ำ คือโดยเฉลี่ยอยู่ในอันดับที่ต่ำกว่า 30 จาก 60 ประเทศ โดยเฉพาะปัจจัยหลักด้านโครงสร้างพื้นฐานซึ่งประกอบด้วย สาธารณูปโภคพื้นฐาน โครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สุขภาพและสิ่งแวดล้อม และการศึกษา เป็นจุดอ่อนและเป็นปัจจัยถ่วงความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยมาโดยตลอด ยิ่งกว่านั้นเมื่อพิจารณาเฉพาะด้านการศึกษาประเทศไทยมีความสามารถในการแข่งขันต่ำมากและมีแนวโน้มถดถอย และมีข้อสรุปว่าความสามารถในการแข่งขันเพิ่มขึ้นได้ด้วยระบบการศึกษา

มีความพยายามนำกลยุทธ์ต่างๆ ทางการบริหารธุรกิจที่ดำเนินการจนประสบความสำเร็จจนเป็นที่ยอมรับกันแพร่หลาย แล้วเริ่มนำมาประยุกต์ใช้ในการแก้ปัญหา

และพัฒนาการเรียนการสอนมากขึ้น การเทียบเคียง (Benchmarking) เป็นกระบวนการสำคัญที่เริ่มนำมาใช้ในวงการศึกษาของประเทศไทย เพื่อให้เป็นยุทธศาสตร์ในการพัฒนา “การศึกษา” จากนั้น “การศึกษาที่มีคุณภาพ” ก็จะนำไปสู่ “การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์” ท้ายที่สุด “ทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพ” จะพัฒนาไปสู่ “การเพิ่มขึ้นของความสามารถในการแข่งขัน” ของประเทศไทย

แนวคิดของการเทียบเคียงก็คือ วิธีการในการวัดและเปรียบเทียบผลิตภัณฑ์ บริการ และวิธีปฏิบัติกับองค์กรที่สามารถทำได้ดีกว่า เพื่อนำผลของการเปรียบเทียบมาใช้ในการปรับปรุงองค์กรของตนเองเพื่อมุ่งสู่ความเป็นเลิศในธุรกิจ (บุญดี บุญญากิจ และกมลวรรณ ศิริพานิช 2545: 10) ซึ่งสามารถนำมาปรับใช้ได้เป็นอย่างดีกับการบริหารและการจัดการศึกษา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 39 กำหนดให้มีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งในด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการ

และสถานศึกษาโดยตรง เพราะสถานศึกษาเป็นหน่วยปฏิบัติที่ใกล้ชิดนักเรียน ผู้ปกครอง และชุมชนมากที่สุด ทำให้การบริหารโรงเรียนเป็นการตัดสินใจที่ระดับโรงเรียนเป็นสำคัญ (Site-based Decision Making) โดยมุ่งให้เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชนในท้องถิ่น ซึ่งรายละเอียดดังกล่าวตรงกับแนวคิดการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School Based Management)

นโยบายด้านการศึกษาของกรุงเทพมหานคร มียุทธศาสตร์การศึกษาในแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะที่ 6 (ปี 2547-2549) แผนยุทธศาสตร์สำนักการศึกษา ปี 2548-2550 และ ปี 2549-2551 ระบุชัดเจนให้กรุงเทพมหานคร มีแผนส่งเสริมระบบบริหารจัดการสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในยุทธศาสตร์ที่ 1 ซึ่งกำหนดไว้ในภารกิจหลักข้อที่ 6 ว่า “กระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่/โรงเรียน/ชุมชน ให้จัดการศึกษาได้ตามนโยบาย/มาตรฐาน สถานศึกษาได้รับการส่งเสริมระบบการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานและมีเป้าประสงค์ ภายในปี 2551 ข้อที่ 2 ว่า โรงเรียนระดับประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ทุกแห่ง สามารถใช้ระบบบริหาร “โรงเรียนเป็นฐาน” ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (สำนักการศึกษากรุงเทพมหานคร 2547: 1-2)

จากบทสรุปข้อค้นพบสำคัญของงานวิจัย เรื่อง “รายงานการติดตามและประเมินผล การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน” ของโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร (สำนักการศึกษากรุงเทพมหานคร และสถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร 2549: 102-106) พบว่า ในระดับโรงเรียน ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญในการนำกระบวนการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปปฏิบัติจริงนั้น มี 6 ประเด็นสำคัญที่ผู้บริหาร รวมทั้งคณะกรรมการสถานศึกษาบางส่วน มีความรู้ความเข้าใจน้อย (ผู้บริหารที่มีความรู้ความเข้าใจอย่างแท้จริงมีเพียงร้อยละ 53.30-77.00 ซึ่งต่ำกว่าเกณฑ์คือร้อยละ 80) ได้แก่ เรื่องการมีส่วนร่วมของเอกชนและองค์กรต่าง ๆ ในท้องถิ่นต่อการจัดการศึกษา การกระจายอำนาจให้

คณะกรรมการสถานศึกษา การกระจายอำนาจเกี่ยวกับระบบ งบประมาณ การเงิน การบัญชี การกระจายอำนาจเกี่ยวกับการบริหารบุคคล การตรวจสอบและถ่วงดุลเกี่ยวกับหลักฐานการตรวจสอบ และการตรวจสอบและถ่วงดุลเกี่ยวกับการประเมิน จากข้อค้นพบของปัญหาดังกล่าว แสดงให้เห็นถึงความแตกต่างของการปฏิบัติงานเกี่ยวกับ SBM ระหว่างโรงเรียนที่ปฏิบัติงานได้ในระดับสูง และโรงเรียนที่ปฏิบัติงานได้ในระดับต่ำ จนทำให้เกิดช่วงห่าง (Gaps) ของการปฏิบัติงาน ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะค้นหาแนวคิดในการลดช่วงห่างดังกล่าว โดยการใช้กระบวนการเทียบเคียงของ SBM

โรงเรียน ระดับ ประถมศึกษา สังกัด กรุงเทพมหานคร เป็นองค์การทางการศึกษาที่มีความมุ่งมั่นในการพัฒนาระบบบริหารและระบบจัดการศึกษา โดยการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และสอดคล้องกับนโยบายการปฏิรูปการศึกษาในปัจจุบัน เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การมีประสิทธิภาพและบรรลุประสิทธิผลนั้น การเทียบเคียง SBM นี้ นับว่าเป็นนวัตกรรมทางการศึกษาไทย ที่จะสนองต่อการแก้ปัญหาของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยการสร้างเกณฑ์เทียบเคียง (Benchmark) วิธีปฏิบัติงานที่ดีที่สุด (Best Practices) แล้วนำมาเทียบเคียงการปฏิบัติงานเพื่อหาแนวทางการแก้ปัญหาของการมีช่วงห่างของSBM ซึ่งจะนำไปสู่การนำเสนอแนวทางของ SBM สำหรับโรงเรียนระดับประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานครสืบไป

### วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนระดับประถมศึกษา สังกัด กรุงเทพมหานคร
2. เพื่อสร้างเกณฑ์เทียบเคียง (Benchmark) วิธีปฏิบัติงานที่ดีที่สุด (Best Practices) ของการบริหาร

โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สำหรับโรงเรียนระดับประถมศึกษา  
สังกัดกรุงเทพมหานคร

3. เพื่อเปรียบเทียบคะแนนการปฏิบัติงานของ  
การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สำหรับโรงเรียนระดับ  
ประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร จำแนกตามขนาด  
โรงเรียน

4. เพื่อศึกษาช่วงห่างระหว่างคะแนนเกณฑ์  
เทียบเคียงกับคะแนนการปฏิบัติงานของบริหารโดย  
ใช้โรงเรียนเป็นฐาน สำหรับโรงเรียนระดับประถมศึกษา  
สังกัดกรุงเทพมหานคร เฉพาะในส่วนโรงเรียนที่  
ปฏิบัติงานในระดับไม่สมบูรณ์

5. เพื่อนำเสนอแนวทางการพัฒนาของการบริหาร  
โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สำหรับโรงเรียนระดับประถมศึกษา  
สังกัดกรุงเทพมหานคร

## กรอบแนวคิดการวิจัย

ผู้วิจัยใช้ประเภทของการเทียบเคียงภายใน  
(Internal Benchmarking) เพื่อเทียบเคียงความ  
สามารถในการปฏิบัติกับผู้ที่อยู่ในกลุ่มโรงเรียนระดับ  
ประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานครเช่นเดียวกัน โดย  
เลือกกระบวนการเทียบเคียง (Benchmarking Process)  
ของทักเกอร์ (Tucker 1996: 9) ด้วยเหตุผลที่ว่า เป็น  
กระบวนการเทียบเคียงที่มีจุดหมายเพื่อร่วมมือกันทำงาน  
ก่อให้เกิดการพัฒนาตนเอง ซึ่งเป็นการถ้อยทีถ้อยอาศัย  
ซึ่งสอดคล้องกับบริบทของโรงเรียน โดยกระบวนการ  
ดำเนินงานทั้งหมดดังกล่าว จะนำไปสู่การนำเสนอ  
แนวทางของ SBM สำหรับโรงเรียนระดับประถมศึกษา  
สังกัดกรุงเทพมหานคร โดยกรอบแนวคิดการวิจัยครั้งนี้  
แสดงได้ตามภาพที่ 1 ดังต่อไปนี้



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย เรื่อง การเทียบเคียงการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สำหรับโรงเรียนระดับ  
ประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร



## สมมติฐานการวิจัย

สภาพการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนระดับประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร จำแนกตามขนาดโรงเรียนมีความแตกต่างกัน

### วิธีดำเนินการวิจัย

#### 1. รูปแบบการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบผสม คือมีทั้งการวิจัยเชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพมาผสมผสานเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการวิเคราะห์วิจัย โดยมีการศึกษาดังต่อไปนี้

##### 1.1 การวิจัยเชิงปริมาณ

###### 1.1.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ศึกษา คือ โรงเรียนระดับประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร จำนวน 431 โรงเรียน ได้จำนวนกลุ่มตัวอย่าง 222 โรงเรียน ผู้ให้ข้อมูล คือ ผู้อำนวยการโรงเรียน รองผู้อำนวยการโรงเรียน และครูผู้สอนโรงเรียนละ 8 คน รวมทั้งสิ้น 1,776 คน

###### 1.1.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบวัดสภาพ SBM ซึ่งผู้วิจัยได้พัฒนามาจากมาตรฐานและตัวบ่งชี้ SBM จากหลักการพื้นฐานที่สำคัญ 3 ประการ คือ 1) หลักการกระจายอำนาจทางการศึกษา 2) หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม และ 3) หลักการบริหารจัดการศึกษาที่ดีหรือธรรมาภิบาล ตามแนวทางการวิจัยของคณะวิจัยจากสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2548) มีลักษณะเป็นมาตรประมาณค่า (Rating Scale) 5 ระดับ ประกอบด้วย ข้อคำถาม 59 ข้อ มีค่าความเที่ยงทั้งฉบับเท่ากับ 0.97

###### 1.1.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยส่งแบบสอบถามจำนวน 1,776 ฉบับไปยังกลุ่มตัวอย่าง 222 โรงเรียน ทางไปรษณีย์ พร้อมสอจดซองติดแสตมป์ถึงผู้วิจัย ผู้วิจัยได้พยายามติดตามแบบสอบถามกลับมาจนครบทั้ง 222 โรงเรียน

พบว่าแบบสอบถามที่สมบูรณ์จำนวน 1,748 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 98.43

##### 1.1.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลใช้โรงเรียนเป็นหน่วยในการวิเคราะห์ โดยวิเคราะห์เป็นรายมิติ และภาพรวมของแต่ละโรงเรียน ต่อจากนั้นจึงวิเคราะห์สภาพ SBM จำแนกตามขนาดโรงเรียน ในการวิเคราะห์รายโรงเรียน ได้วิเคราะห์เป็นคะแนนมาตรฐาน (Standard Score) ในที่นี้จะใช้สัญลักษณ์ SDS ตามสูตร  $SDS = 500 + 100 Z$  โดยที่  $Z = (X - \bar{X}) / SD$  แล้วจึงนำไปเปรียบเทียบกับเกณฑ์เทียบเคียง เพื่อแปลความหมายเป็นระดับสภาพ SBM ต่อไป

สำหรับงานวิจัยนี้ผู้วิจัยได้สร้างเกณฑ์วัดสภาพ SBM เฉพาะสำหรับโรงเรียนระดับประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร โดยใช้เกณฑ์คะแนนที่ตำแหน่งเปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 75 เป็นจุดตัดระดับสภาพ SBM สมบูรณ์ เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 25 เป็นจุดตัดระดับสภาพ SBM ไม่สมบูรณ์ และกลุ่มคะแนนที่มีค่าเปอร์เซ็นต์ไทล์ระหว่างเปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 25 - เปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 75 เป็นกลุ่มที่มีสภาพ SBM ปานกลาง

#### 1.2 การวิจัยเชิงคุณภาพ

ผู้วิจัยได้ดำเนินการ 2 ระยะ คือการเยี่ยมชมกรณีศึกษา (Site Visit) และการจัดกลุ่มสนทนา (Focus Group Discussion) มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

##### 1.2.1 การเยี่ยมชมกรณีศึกษา

###### 1) ประชากรและกรณีศึกษา

ประชากรในการวิจัยครั้งนี้ คือ โรงเรียนระดับประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร จำนวน 431 โรงเรียน การเลือกกรณีศึกษาผู้วิจัยเลือกศึกษาจากโรงเรียนที่ปฏิบัติงานได้ยอดเยี่ยม (Best in Class) จำนวน 3 โรงเรียน จำแนกตามขนาดโรงเรียน ขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ ขนาดละ 1 โรงเรียน

## 2) ผู้ให้ข่าวสารสำคัญ

(Key Informants)

ผู้ให้ข่าวสารสำคัญในการวิจัยครั้งนี้ จำแนกเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ ผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ หัวหน้าสายชั้น และหัวหน้ากลุ่มสาระ โดยจัดเป็นกลุ่มละ 1 คนต่อโรงเรียน คิดเป็น 4 คนต่อโรงเรียน จากกรณีศึกษาทั้ง 3 โรงเรียน มีผู้ให้ข่าวสารสำคัญรวมทั้งสิ้น 12 คน นอกจากนี้ผู้วิจัยยังได้สัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องอีก 35 คน เพื่อใช้เป็นข้อมูลเสริมและตรวจสอบความเที่ยงของข้อมูลอื่นๆ

## 3) เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เป็นแนวทางการสังเกตสภาพ SBM และแนวคำถามในการสัมภาษณ์เพื่อการเชื่อมโยงมีวัตถุประสงค์เพื่อการเจาะลึกถึงวิธีการปฏิบัติงานที่ดีของสภาพการดำเนินงาน ปัจจัยที่เอื้อและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อ SBM ที่ทำให้ได้คะแนนสภาพ SBM สูงสุด 3 อันดับแรก แนวทางการพัฒนา SBM และบรรยายสังเกตสภาพการดำเนินงานและบริบทอย่างละเอียด

## 4) การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

3 วิธี ดังต่อไปนี้

## (1) การศึกษาเอกสาร

(Documentary Study)

ใช้สำหรับการเก็บข้อมูลพื้นฐานและการศึกษาสภาพ SBM ของโรงเรียน

## (2) การสังเกต (Observation)

ใช้ควบคู่ไปกับการสัมภาษณ์และเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์หรือการสังเกตครั้งก่อน

## (3) การสัมภาษณ์แบบไม่เป็น

ทางการใช้ทั้งการสัมภาษณ์แบบเปิดกว้าง (Open Interview) และสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (Indepth Interview)

## 5) การตรวจสอบข้อมูล

ใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูลเชิงคุณภาพ

โดยวิธีการหลัก 3 วิธีดังนี้

## (1) การให้บุคคลที่อยู่ในเหตุการณ์

ตรวจสอบและรับรองความถูกต้อง โดยการอ่านข้อมูลจากผู้วิจัยบันทึกไว้

## (2) การตรวจสอบข้อมูล แบบ

สามเส้า (Triangulation)

## (3) จำแนกข้อมูลออกเป็น 2 ส่วน

คือ ข้อมูลส่วนที่เป็นทัศนะของผู้ให้ข้อมูล (Evaluative Data) และข้อมูลส่วนที่เป็นการเล่าเหตุการณ์ (Descriptive Data)

## 6) การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้ใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) สำหรับข้อมูลที่ได้จากเอกสาร และใช้การวิเคราะห์แบบอุปนัย (Analytic Induction) สำหรับข้อมูลที่ได้จากการสังเกตและการสัมภาษณ์

## 1.2.2 การจัดสนทนากลุ่ม (Focus

Group Discussion)

การจัดกลุ่มสนทนากลุ่มศึกษาครั้งนี้เป็นกระบวนการที่ทำขึ้นมาเพื่อหาแนวทางการพัฒนา SBM จากวิธีปฏิบัติงานที่ดีที่สุด สำหรับนำไปลดช่องว่างของ SBM ระหว่างผลการปฏิบัติงาน SBM ของโรงเรียนที่มีสภาพ SBM ไม่สมบูรณ์กับเกณฑ์เทียบเคียงแนวทางดังกล่าวเกิดจากการหลอมรวมแนวคิดร่วมกันระหว่างวิธีปฏิบัติงาน SBM จากโรงเรียนที่ขอเยี่ยมชมที่ได้ไปเยี่ยมชมมาทั้งสามโรงเรียน การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารสำนักการศึกษา ผู้บริหารสำนักงานเขต และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของแต่ละโรงเรียน นำมาบูรณาการร่วมกันกับการจัดสนทนากลุ่ม จนได้ข้อสรุปของ “สภาพ SBM” “ปัญหา SBM” นำไปสู่การวิเคราะห์และสังเคราะห์ จนเกิดเป็นแนวทางการพัฒนา SBM สำหรับโรงเรียนระดับประถมศึกษา สังกัด

กรุงเทพมหานคร

การจัดสนทนากลุ่มนี้ใช้ขั้นตอนของ สจ๊วต และ ชามดาซานี (Stewart and Shamdasani, 1991) โดยมีผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มจำนวน 9 คน ประกอบไปด้วยผู้อำนวยการโรงเรียนที่เป็นองค์กรที่ยอดเยี่ยม 3 โรงเรียน ผู้บริหารสำนักการศึกษาในหน่วยงานต่างๆ และผู้ทรงคุณวุฒิ นอกจากนี้ยังดำเนินการสัมภาษณ์เพิ่มเติมกับผู้เชี่ยวชาญด้าน SBM และการเทียบเคียงมาประกอบในการวิเคราะห์ สังเคราะห์ และตรวจสอบเช็คความถูกต้องของข้อมูล

## ผลการวิจัย

### 1) สภาพ SBM ของโรงเรียนระดับ ประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร

เมื่อพิจารณาสภาพ SBM ซึ่งวัดจากระดับคะแนนมาตรฐานค่าจำแนกตามมิติและตัวบ่งชี้ พบว่าทุกมิติและทุกตัวบ่งชี้มีสภาพ SBM อยู่ในระดับมาก ยกเว้นเพียงมิติการบริหารงานบุคคลเฉพาะตัวบ่งชี้ในข้อที่โรงเรียนสามารถเสนอขออัตรากำลังและมาตรฐานตำแหน่งของครูและบุคลากรที่ตรงกับความต้องการได้ และอีกข้อหนึ่งคือโรงเรียนมีส่วนร่วมในการสรรหาและคัดเลือกบุคลากรตามความต้องการได้ มีสภาพ SBM อยู่ในระดับปานกลาง

เมื่อพิจารณาจากคะแนนมาตรฐานระดับสภาพ SBM เป็นรายมิติและโดยภาพรวมรายโรงจากจำนวนโรงเรียนที่นำมาศึกษาทั้งสิ้น 222 โรง พบว่าโดยภาพรวมโรงเรียนส่วนใหญ่มีสภาพ SBM ปานกลางมีจำนวน 112 โรง คิดเป็นร้อยละ 50.45 ส่วนที่มีสภาพ SBM สมบูรณ์และไม่สมบูรณ์มีระดับละ 55 โรงเท่ากัน คิดเป็นร้อยละ 24.78

### 2) เกณฑ์เทียบเคียง(Benchmark) วิธีปฏิบัติงานที่ดีที่สุด (Best Practice) ของ SBM สำหรับโรงเรียนระดับประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร

เกณฑ์การวัดสภาพ SBM สำหรับโรงเรียนระดับประถมศึกษาสังกัดกรุงเทพมหานครโดยรวมนั้น โรงเรียน

ที่มีสภาพ SBM สมบูรณ์ มีค่าเฉลี่ยของคะแนนมาตรฐานมากกว่า 558.25 ขึ้นไป โรงเรียนที่มีสภาพ SBM ปานกลาง มีค่าเฉลี่ยของคะแนนมาตรฐานอยู่ระหว่าง 438.70-558.25 ส่วนโรงเรียนที่มีสภาพ SBM ไม่สมบูรณ์ มีค่าเฉลี่ยของคะแนนมาตรฐานน้อยกว่า 438.70

### 3) การเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงาน(สภาพ) ของ SBM ของโรงเรียนระดับประถมศึกษา สังกัด กรุงเทพมหานคร จำแนกตามขนาดโรงเรียน

จากการวิจัยพบว่า โรงเรียนขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ โดยรวมและรายมิติมีระดับสภาพ SBM ปานกลาง

เมื่อทดสอบความแตกต่างตามขนาดโรงเรียนโดยการวิเคราะห์ความแปรปรวนแบบทางเดียว (One Way ANOVA) พบว่าโรงเรียนระดับประถมศึกษาขนาดต่างๆ มีสภาพ SBM โดยรวมและรายมิติไม่แตกต่างกันตามขนาดโรงเรียนที่ระดับ .05

เมื่อพิจารณาสภาพ SBM จำแนกตามขนาดโรงเรียนเป็นรายโรง พบว่าโรงเรียนทั้งสามขนาด คือ ขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ ส่วนใหญ่แล้วประมาณร้อยละ 50 มีสภาพ SBM อยู่ในระดับปานกลาง ส่วนจำนวนโรงเรียนที่เหลือ มีสภาพ SBM ในระดับสมบูรณ์และในระดับไม่สมบูรณ์จำนวนใกล้เคียงกันคือประมาณร้อยละ 25 ยกเว้นโรงเรียนขนาดกลางที่มีจำนวนโรงเรียนที่มีสภาพ SBM ในระดับไม่สมบูรณ์มากกว่า ในระดับสมบูรณ์อย่างเด่นชัด

### 4) ศึกษาช่วงห่าง (Gaps) ระหว่างคะแนนเกณฑ์เทียบเคียง (Benchmark) กับคะแนนการปฏิบัติงาน (สภาพ) ของ SBM เฉพาะในส่วนของการปฏิบัติงานที่ได้ในระดับไม่สมบูรณ์ และการคัดแยกโรงเรียนที่ปฏิบัติงาน SBM ได้ยอดเยี่ยม (Best in Class)

(1) ช่วงห่างระหว่างคะแนนเฉลี่ยมาตรฐานสภาพ SBM ช่วงห่างระหว่างคะแนนเฉลี่ยมาตรฐานสภาพ SBM ในกลุ่มที่มีสภาพ SBM สมบูรณ์ (ตัวแทนคะแนนเกณฑ์เทียบเคียง) กับกลุ่มที่มีสภาพ SBM



ไม่สมบูรณ์ โดยรวมนั้นมีค่าเท่ากับ 245.74 หรือคิดเป็นร้อยละ 66.65 จากฐานสภาพ SBM ที่ไม่สมบูรณ์

เมื่อพิจารณาช่วงห่างดังกล่าวในรายมิติ พบว่าทุกมิติมีช่วงห่างอยู่ในระดับสูง กล่าวคือ มีค่าช่วงห่างมากกว่า 235 หรือมากกว่าร้อยละ 64 ขึ้นไป ได้แก่ มิติการบริหารงานวิชาการ มิติการบริหารงานบุคคล มิติการบริหารงบประมาณ มิติการมีส่วนร่วมโดยองค์กรคณะบุคคล และเครือข่าย มิติการบริหารงานสอดคล้องกับจุดมุ่งหมายของพระราชนิพนธ์การศึกษาแห่งชาติ มิติการบริหารโดยยึดหลักธรรมาภิบาล และมิติการบริหารงานที่พร้อมรับการตรวจสอบคุณภาพและประสิทธิภาพ ยกเว้นเพียงมิติเดียวคือ มิติการมีส่วนร่วมโดยเปิดโอกาสและส่งเสริมให้ผู้ปกครองและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมีส่วนร่วม ที่มีช่วงห่างอยู่ที่ 220.13 หรือร้อยละ 56.74

(2) การคัดแยกโรงเรียนระดับประถมศึกษาที่ปฏิบัติงาน SBM ได้ยอดเยี่ยม

จากการวิเคราะห์ค่าเฉลี่ยของคะแนนมาตรฐานสภาพ SBM ของโรงเรียนระดับประถมศึกษาเป็นรายโรง ทั้งโดยรวมและรายมิติแล้วทำการคัดแยกโรงเรียนที่ปฏิบัติงาน SBM ได้ยอดเยี่ยมจำนวน 3 โรงเรียนซึ่งเป็นโรงเรียนที่มีระดับคะแนนมาตรฐาน SBM สูงสุดของโรงเรียนแต่ละขนาด โรงเรียนขนาดเล็กคือ โรงเรียนวัดบรมนิวาส ขนาดกลางคือ โรงเรียนราชบพิธ และขนาดใหญ่คือ โรงเรียนบ้านบางกะปิ

5) นำเสนอแนวทางการพัฒนาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สำหรับโรงเรียนระดับประถมศึกษาสังกัดกรุงเทพมหานคร

ผลการวิจัยในส่วนนี้ เป็นการบูรณาการผลการศึกษาจากการเยี่ยมชม 3 กรณีศึกษาที่ได้คะแนนของการปฏิบัติงาน SBM ยอดเยี่ยมดังกล่าว นำมาหลอมรวมกับการจัดสนทนากลุ่ม ผนวกกับการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารสำนักงานการศึกษา ผู้บริหารสำนักงานเขต และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานแต่ละโรงเรียน จนสรุปได้แนวทางการพัฒนา SBM ดังนี้

มาตรฐานด้านการกระจายอำนาจ การบริหารด้านวิชาการโดยการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารการศึกษาขั้นพื้นฐาน การบริหารด้านงบประมาณโดยการแก้ไขระบบงบประมาณเป็นแบบมุ่งเน้นผลงาน การบริหารงานบุคคลโดยการให้อำนาจในการสรรหาและคัดเลือกบุคลากร การบริหารทั่วไปโดยการใช้ระบบการทำงานแบบไร้กระดาษ มาตรฐานการบริหารแบบมีส่วนร่วมโดยการเสริมความรู้ ความเข้าใจในบทบาทและหน้าที่ ความรับผิดชอบต่อ SBM แก่คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และมาตรฐานด้านธรรมาภิบาลโดยการรายงานผลการดำเนินการทุกด้านให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทราบและถือว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของการทำงาน เป็นต้น

## อภิปรายผล

1) วัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 1 เพื่อศึกษาสภาพการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนระดับประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร

จากผลการวิจัยพบว่า เมื่อพิจารณาคะแนนมาตรฐานระดับสภาพ SBM เป็นรายมิติและโดยรวมเป็นรายโรง ปรากฏว่าโรงเรียนส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ 50 มีสภาพ SBM ปานกลาง ส่วนที่มีสภาพสมบูรณ์และไม่สมบูรณ์อย่างละประมาณร้อยละ 25 สอดคล้องกับงานวิจัยของสำนักงานการศึกษา กรุงเทพมหานคร และสถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร (2549) ที่ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “รายงานการติดตามและประเมินผล การบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน” พบว่า ผลการประเมินการบริหารจัดการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียน สังกัดกรุงเทพมหานคร ในปัจจุบัน ปี พ.ศ.2552 มีผลการดำเนินงานที่ผ่านมาอยู่ในระดับปานกลางหรือประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง โรงเรียนมีการเปลี่ยนแปลงในเชิงพัฒนา เมื่อเปรียบเทียบกับช่วงระยะเวลา 10-15 ปีที่ผ่านมา จะเห็นได้จากร่องรอยของสภาพโรงเรียน สภาพห้องเรียน และสภาพ

ห้องกิจกรรมต่างๆ และร่ำรวยแห่งความสุข ความสำเร็จหรือวันของครู สัมฤทธิ์ผลและศักยภาพตลอดจนบุคลิกภาพของนักเรียน และความภาคภูมิใจของผู้บริหาร รวมทั้งการมีส่วนร่วมของชุมชนและองค์กรต่างๆ อย่างไรก็ตามพบว่า สภาพ SBM ในระดับปานกลางดังกล่าว ซึ่งอาจนับได้ว่าเป็นความสำเร็จที่น่าพอใจแม้ว่าจะไม่ได้มีร่องรอยของความสำเร็จที่เด่นชัด

2) วัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 2 เพื่อสร้างเกณฑ์เทียบเคียง (Benchmark) วิธีปฏิบัติงานที่ดีที่สุด (Best Practices) ของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สำหรับโรงเรียนระดับประถมศึกษาสังกัดกรุงเทพมหานคร

เกณฑ์การวัดระดับสภาพ SBM นี้ใช้เกณฑ์การวัดแบบอิงกลุ่มโดยภาพรวมมีค่าเฉลี่ยของคะแนนมาตรฐานมากกว่า 558.25 ขึ้นไป ใช้ค่าเปอร์เซ็นต์ไทล์ซึ่งได้กำหนดให้กลุ่มที่ได้คะแนนมาตรฐานสูงกว่าเปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 75 (มากกว่า P75) เป็นกลุ่มที่มีสภาพ SBM สมบูรณ์ กลุ่มที่ได้คะแนนมาตรฐานระหว่างเปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 25 ถึงเปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 75 (P25-P75) เป็นกลุ่มที่มีสภาพ SBM ปานกลาง และกลุ่มที่ได้คะแนนมาตรฐานต่ำกว่าเปอร์เซ็นต์ไทล์ที่ 25 (P25) เป็นกลุ่มที่มีสภาพ SBM ไม่สมบูรณ์ สอดคล้องกับงานวิจัยของ สงบ ลุนทา (2543) ที่ศึกษาสภาพองค์การของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ในจังหวัดชัยภูมิ

3) วัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 3 เพื่อเปรียบเทียบคะแนนการปฏิบัติงานของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สำหรับโรงเรียนระดับประถมศึกษาสังกัดกรุงเทพมหานคร จำแนกตามขนาดโรงเรียน

จากวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 นำมาตั้งเป็นสมมติฐานได้ว่า สภาพการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ของโรงเรียนระดับประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร จำแนกตามขนาดโรงเรียนมีความแตกต่างกัน

จากผลการวิจัยพบว่า โรงเรียนขนาดต่างๆ กัน ทั้งขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ มีสภาพ SBM โดย

รวมและรายมิติไม่แตกต่างกันตามขนาดของโรงเรียนที่ระดับ .05 ซึ่งผลการวิเคราะห์ข้อมูลนี้ไม่สอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้ แสดงว่าขนาดของโรงเรียนไม่มีผลต่อสภาพ SBM ของโรงเรียน ที่ระดับ .05 นั่นคือ ปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อสภาพ SBM ของโรงเรียนอาจจะมาจากปัจจัยอื่นๆมากกว่า มีข้อสังเกตจากงานวิจัยของ สำนักการศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร และสถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร (2549) ที่ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “รายงานการติดตามและประเมินผล การบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน” พบว่าปัจจัยที่มีผลอย่างสำคัญต่อการนำ SBM ไปสู่การปฏิบัติของโรงเรียนในสังกัดกรุงเทพมหานคร มีอยู่ 4 ปัจจัย คือ 1) ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นหัวใจสำคัญของการนำ SBM ไปสู่การปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ 2) ความรู้ความเข้าใจของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้แก่ ครู กรรมการสถานศึกษา และชุมชน 3) ความเข้าใจไม่ตรงกันของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในเรื่อง SBM ซึ่งส่งผลให้เกิดความขัดแย้งทางความคิดและปัญหาอื่นๆตามมา 4) บทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษา จากข้อค้นพบดังกล่าว อาจมีนัยว่าปัจจัยดังกล่าวมีอิทธิพลต่อสภาพ SBM มากกว่าความแตกต่างของขนาดโรงเรียน

4) วัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 4 เพื่อศึกษาช่วงห่างระหว่างคะแนนเกณฑ์เทียบเคียงกับคะแนนการปฏิบัติงานของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สำหรับโรงเรียนระดับประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร เฉพาะในส่วนของการปฏิบัติที่ไม่สมบูรณ์

จากผลการวิจัยพบว่า มีความแตกต่างระหว่างคะแนนเกณฑ์เทียบเคียง (คะแนนสภาพการปฏิบัติงานของ SBM ในระดับสมบูรณ์) กับคะแนนสภาพการปฏิบัติงานของ SBM ในระดับไม่สมบูรณ์ทั้งในภาพรวมและรายมิติระหว่างร้อยละ 56.74-69.91 ซึ่งก็คือช่วงห่างของสภาพ SBM ในโรงเรียนที่มีสภาพ SBM ไม่สมบูรณ์ จะต้องใช้ความพยายามปิดช่วงห่างดังกล่าว เพื่อพัฒนา

สภาพ SBM ของโรงเรียนให้เทียบเท่ากับโรงเรียนที่มีสภาพ SBM ในระดับสมบูรณ์

ผลการวิจัยในส่วนนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของ นิภา พงศ์วิรัตน์ (2547) ที่ทำวิจัยเรื่อง “การเปรียบเทียบสมรรถนะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนมัธยมศึกษา ในกรุงเทพมหานคร” พบว่ามีช่วงห่างระหว่างเกณฑ์เทียบเคียง (คะแนนเฉลี่ยสภาพ SBM ของโรงเรียนที่ปฏิบัติงานได้ในระดับสูง) กับค่าเฉลี่ยคะแนนสภาพ SBM ของโรงเรียนที่ปฏิบัติงานได้ในระดับต่ำ

5) วัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 5 เพื่อนำเสนอแนวทางการพัฒนาการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สำหรับโรงเรียนระดับประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร

แนวทางการพัฒนา SBM ที่นำเสนอไปแล้วนั้น เป็นการบูรณาการผลการศึกษาจากการเยี่ยมชม (Site Visit) 3 กรณีศึกษาที่มีสภาพ SBM ที่ได้คะแนนการปฏิบัติงาน SBM ได้ยอดเยี่ยม (Best in Class) นำมาหลอมรวมกับการจัดสนทนากลุ่ม ผสมกับการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ที่เกี่ยวข้องดังกล่าว จนได้ข้อสรุปในประเด็นสำคัญของ สภาพ SBM ปัญหา SBM และแนวทางการพัฒนา SBM ของโรงเรียนระดับประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร ดังที่ได้นำเสนอไปแล้ว

## ข้อเสนอแนะ

### 1. ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

1) จากผลการวิจัยที่เกี่ยวกับสภาพ SBM พบว่าการบริหารบุคคลและการบริหารงบประมาณเป็นงานที่ทางกรุงเทพมหานครกระจายอำนาจไปยังโรงเรียนไม่เต็มที่เพราะติดขัดที่ข้อกำหนดกฎหมายและระเบียบปฏิบัติของกรุงเทพมหานครเอง ดังนั้นกรุงเทพมหานครจึงควรกำหนดนโยบาย แผนงาน และแนวปฏิบัติเพื่อกระจายอำนาจการบริหารบุคคลและการบริหารงบประมาณไปยังโรงเรียนอย่างเต็มที่ ในส่วนของการบริหารบุคคลควรกระจายอำนาจการสรรหาและ

คัดเลือก ตลอดจนการบรรจุและแต่งตั้งครูและบุคลากรไปยังโรงเรียนอย่างเต็มที่เพื่อให้โรงเรียนมีบทบาทและหน้าที่ในการคัดสรรคนดีมีคุณภาพและเหมาะสมกับงานที่รับผิดชอบ เนื่องจากผู้บริหารเป็นผู้ทำงานใกล้ชิดกับครูและบุคลากรมากที่สุดย่อมจะรู้ความต้องการที่แท้จริงของโรงเรียน ส่วนการบริหารงบประมาณนั้นควรกระจายอำนาจโดยนำเอาระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานมาใช้แทนแบบเดิมที่มุ่งเน้นการควบคุมโดยใช้เกณฑ์รายหัวเด็กซึ่งจะสร้างความเป็นธรรมให้กับโรงเรียนขนาดเล็กที่ได้งบประมาณน้อยแต่มีภารกิจเช่นเดียวกับโรงเรียนขนาดใหญ่

2) จากการวิจัยที่สามารถสร้างเกณฑ์เทียบเคียงวิธีปฏิบัติงานที่ดีที่สุดของ SBM กรุงเทพมหานครควรกำหนดนโยบาย แผนงานและแนวปฏิบัติในการนำเกณฑ์ดังกล่าวไปใช้วัดสภาพ SBM ของโรงเรียนโดยผู้บริหารในกลุ่มของโรงเรียนในสังกัดกรุงเทพมหานครที่มีสภาพ SBM ไม่สมบูรณ์และโรงเรียนที่มีสภาพ SBM ปานกลางควรศึกษาถึงแนวคิดและหลักปฏิบัติที่ถูกต้อง ตลอดจนพัฒนาทักษะเกี่ยวกับ SBM เพื่อเตรียมความพร้อมในการรองรับการปรับปรุงและพัฒนาสภาพ SBM ของโรงเรียนตนเองต่อไป นอกจากนี้ควรที่จะต้องกำหนดเป้าหมาย ระยะเวลา แนวทางและวิธีปฏิบัติที่จะนำไปสู่การมีสภาพ SBM ที่สมบูรณ์ในอนาคตอย่างชัดเจน

3) จากการวิจัยที่พบว่า โรงเรียนขนาดต่างๆ กันทั้งขนาดเล็ก กลาง และใหญ่มีสภาพ SBM โดยรวมและรายมิติไม่แตกต่างกันตามขนาดโรงเรียนที่ระดับ 05 แต่เมื่อพิจารณาเป็นรายโรงเรียนโดยภาพรวมแล้วพบว่า โรงเรียนขนาดใหญ่และขนาดเล็กน่าจะมีสภาพ SBM ดีกว่าขนาดกลาง ดังนั้นผู้บริหารของโรงเรียนขนาดกลางควรมุ่งเน้นการพัฒนา SBM ยิ่งขึ้น

4) จากการวิจัยพบว่า มีช่วงห่าง (Gaps) ของสภาพ SBM ระหว่างคะแนนเกณฑ์เทียบเคียงกับคะแนนสภาพ SBM ของโรงเรียนที่ไม่สมบูรณ์ สำนักการศึกษา สำนักงานเขต และโรงเรียนในสังกัดกรุงเทพมหานคร

ควรร่วมมือกันในการจัดทำทีมเฉพาะกิจเพื่อดำเนินการ  
ทำกระบวนการเทียบเคียงในการปิดช่วงห่างดังกล่าว โดยมี  
มีคณะกรรมการมาจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง สิ่งที่สำคัญ  
อย่างยิ่งก็คือ ผู้บริหารของทุกหน่วยงานดังกล่าวควร  
ให้การสนับสนุนทั้งด้านบุคลากรและงบประมาณอย่าง  
พอเพียง การทำงานในลักษณะทีมเฉพาะกิจทำให้เกิด  
ความยืดหยุ่นในการทำงาน ช่วยให้เกิดการระดมความคิด  
เห็น ความชำนาญ ประสบการณ์จากหลายๆหน่วยงาน  
ที่เกี่ยวข้องมาทำงานร่วมกัน ประโยชน์ที่เห็นเด่นชัดใน  
การดึงผู้เกี่ยวข้องเข้ามาทำงานตั้งแต่เริ่มโครงการตั้งแต่  
เริ่มโครงการ จะลดกระแสการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงที่  
อาจจะเกิดขึ้นจากการทำการเทียบเคียง

5) จากผลการวิจัยนำไปสู่การนำเสนอ  
แนวทางการพัฒนา SBM ดังกล่าว ทางกรุงเทพมหานคร  
ควรมีนโยบาย แผนงาน และแนวปฏิบัติเพื่อนำเอา  
แนวทางดังกล่าวไปใช้โดยเฉพาะการปรับโครงสร้างการ  
บริหารและการจัดการศึกษาขึ้นพื้นฐานในแนวทางใหม่ให้  
สอดคล้องกับแผนการปฏิรูปการศึกษา

## 2. ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1) ควรมีการทำการวิจัยเกี่ยวกับเรื่อง  
การเทียบเคียงเรื่องอื่นๆที่ต้องการจะพัฒนา เช่น การปฏิรูป  
การเรียนรู้ การประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อให้เกิด

การปรับปรุงและพัฒนางานด้านการศึกษาอย่างรวดเร็ว  
ส่งผลดีต่อความสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษ  
ที่สอง

2) ควรศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างสภาพ  
SBM กับระดับคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน โดยมีตัว  
แปรต้นเป็นทั้งสภาพ SBM ในภาพรวมและรายมิติ ซึ่งจะ  
ดูว่าตัวแปรต้นเหล่านี้มีความสัมพันธ์กับตัวแปรตามคือ  
ระดับคุณภาพการศึกษาหรือไม่ และถ้ามีความสัมพันธ์  
กันแล้วจะมีความสัมพันธ์กันอย่างไร ระดับคุณภาพการ  
ศึกษานี้ ได้แก่ ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนในวิชาต่างๆ  
พฤติกรรมที่พึงประสงค์ ความสุขจากการปรับตัวเข้ากับ  
สังคม เป็นต้น

3) ควรมีการทำการวิจัยเพื่อวัดสภาพ SBM  
ทั้งภาพรวมและรายมิติในของโรงเรียนในแต่ละสังกัด  
ทั่วประเทศ เพื่อหาแนวทางในการปรับปรุง แก้ไข และ  
พัฒนาให้โรงเรียนที่มีสภาพ SBM ไม่สมบูรณ์พัฒนา  
ตนเองให้ทัดเทียมกับโรงเรียนที่มีสภาพ SBM สมบูรณ์  
และควรมีการหาเกณฑ์วัดระดับสภาพ SBM ในระดับ  
ประเทศเพื่อใช้เกณฑ์ในการคัดแยกโรงเรียนที่มีสภาพ  
SBM ในระดับสมบูรณ์ ปานกลาง และไม่สมบูรณ์สำหรับการ  
การปรับปรุงและพัฒนาต่อไป



### บรรณานุกรม

- การศึกษา สำนัก. (2548). *รายงานการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ปี 2545 – 2548*. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย.
- การศึกษา สำนักกรุงเทพมหานคร และสถาบันวิจัยและพัฒนา. (2549). *รายงานการติดตามและประเมินผล, การบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร
- นิภา พงศ์วิรัตน์. (2547). “การเปรียบเทียบสมรรถนะการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนมัธยมศึกษาใน กรุงเทพมหานคร”. ปรินญาณพนธ์ กศ.ด. สาขาวิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- บุญดี บุญญากิจ และกมลวรรณ ศิริพานิช. (2545). *Benchmarking ทางลัดสู่ความเป็นเลิศ*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: อินโนกราฟิกส์
- บุญมี เณรยอด. (2546). “การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน วิถีและวิถีไทย” รายงานผลการดำเนินงานโครงการ นำร่องระดับชาติ.
- เบ้ง คาล็อฟ. *คู่มือ-วิธีเทียบเคียงแข่งดี*. แปลจาก Benchmarking Workbook โดย ฉัฐพงศ์ เกษมวริย.
- วิจารณ์ พานิช. (2545). *การสร้างสรรค์ SBM บนแผ่นดินแม่*. กรุงเทพมหานคร. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.
- สภาการศึกษา สำนักงานเลขาธิการ. (2548). *ตัวบ่งชี้การบริหารฐานโรงเรียน*. สำนักนโยบายและแผนการศึกษา กรุงเทพมหานคร 21<sup>st</sup> Century
- อรพรรณ พรสีมา. (2546). *รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน*. ตัวอย่างประสบการณ์ที่คัดสรรโรงเรียนใน โครงการปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียน. สำนักงานเลขาธิการ สภาการศึกษา. กรุงเทพมหานคร : วิ.ที.ซี. คอมมิวนิเคชั่น.
- อุทัย บุญประเสริฐ. (2542). *การศึกษาแนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในรูปแบบการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School Based Management)*. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ลาดพร้าว
- Camp, Robert C. (1995). *Benchmarking: Finding and implementing best practices*. Wisconsin, Milwaukee : ASQC Quality Press.
- Chapman, J. (1990) *School-based Decision-making and Management*. NewYork : The Falmer Press
- Cheng, Yin Cheong. (1996) *School Effectiveness and School – Based Management : A Mechanism for Development*. Washington, D.C. : The Farmer Press.
- Harrington, H.J. & Harrington, J.S. (1996) *High Performance Benchmarking : 20 Steps to Success*. New York : McGraw Hill.
- Murphy, J. & Beck, J.G. (1995) *School-Based Management as School Reform Taking Stock*. Thousand Oaks, California: Asage Publications Company, Crowin Press.
- Tucker, Sue. (1996) *Benchmarking A Guide for Education*. California: Corwin Press.



