

# บทที่ 1

## บทนำ



### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา การจัดการศึกษาของไทยมีปัญหาอยู่เป็นจำนวนมาก และสั่งสมมาอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้ความสามารถในการแข่งขันด้านต่าง ๆ ของคนไทยบนเวทีระดับโลกด้อยกว่าเกือบทุกประเทศที่เข้าร่วมการแข่งขัน ไม่ว่าจะเป็นการแข่งขันโอลิมปิกวิชาการ ประสิทธิภาพการผลิตและรายได้ประชาชาติ ฯลฯ นอกจากนี้ปัญหาด้านการศึกษาดังกล่าวแล้ว ปัญหาในด้านคุณธรรม จริยธรรม ตลอดจนศิลปวัฒนธรรม และภูมิปัญญาไทยที่เกิดขึ้นในสังคมไทยปัจจุบัน ต่างก็เป็นประเด็นปัญหาซึ่งก่อให้เกิดวิกฤติอย่างรุนแรง ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าปัญหาด้านการศึกษา

ดังนั้นในช่วงระยะ 5 ปีที่ผ่านมาประเทศไทยจึงได้มีความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาของชาติด้วยการปฏิรูปการศึกษา และเริ่มมีแนวทางปรากฏขึ้นเป็นรูปธรรมอย่างจริงจังเมื่อพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บททางการศึกษาระดับแรกมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2542 ส่งผลให้เกิดกระแสที่สร้างความเคลื่อนไหวในการดำเนินงาน ทั้งต่อหน่วยงาน องค์กรและบุคคลที่เกี่ยวข้องอย่างกว้างขวาง (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2544: 3)

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำหนดให้มีการปฏิรูปการศึกษาศึกษาเป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับทุกคนซึ่งต้องเร่งรัดให้เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว เพื่อพัฒนาเด็ก เยาวชน และคนไทยให้เป็นคนดี คนเก่ง มีความสุขสามารถปรับตัวให้เหมาะสมกับสถานการณ์โลกและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ความรู้เท่านั้นที่จะเป็นเครื่องมือสำคัญในการประกอบอาชีพ และการดำรงชีวิตของคนในสังคมยุคใหม่ แต่ระบบการศึกษาในปัจจุบันทั้งวิธีคิดในการจัดการศึกษา โครงสร้างและระบบบริหารจัดการศึกษา รูปแบบวิธีการเรียนรู้ ตลอดจนปัจจัยส่งเสริมสนับสนุนคุณภาพการศึกษา ได้แก่ หลักสูตร ครู ผู้บริหาร และบุคลากรทางการศึกษา อุปกรณ์และเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาต่าง ๆ มิได้เอื้อให้เกิดการสร้างคนไทยที่มีคุณภาพเพียงพอสำหรับการแข่งขันในโลกที่เป็นจริงได้ หากการปฏิรูปการศึกษาดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว เชื่อมั่นว่าผลดีจะบังเกิดแก่เด็ก เยาวชน ประชาชน สังคม และประเทศชาติอย่างแน่นอน โฉมหน้าการศึกษาไทยจะเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ดีขึ้น และจะส่งผลต่อการพัฒนาคน พัฒนาชาติอย่างยั่งยืนต่อไป (สำนักงานปฏิรูปการศึกษา, 2544: 6-7)

โดยที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติได้กำหนดความมุ่งหมาย และหลักการของการจัดการศึกษาไว้ว่า การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข (มาตรา 6) ในการจัดการศึกษาให้ยึดหลัก

(1) เป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน (2) ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา  
(3) การพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ได้กำหนดหลักของการจัดระบบโครงสร้าง และกระบวนการจัดการศึกษาไว้ดังนี้

- 1) มีเอกภาพด้านนโยบาย และมีความหลากหลายในการปฏิบัติ
- 2) มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 3) มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษา และจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับและประเภทการศึกษา
- 4) มีหลักการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา และการพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง
- 5) ระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา
- 6) การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น

(สำนักงานปฏิรูปการศึกษา, 2544: 3-4)

จากบทบัญญัติดังกล่าว เมื่อพิจารณาจะเห็นว่าพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติได้ยึดหลักการบริหารและจัดการศึกษา ที่มีเป้าหมายความสำเร็จหรือวิสัยทัศน์อยู่ที่การให้บริการ การศึกษาที่มีคุณภาพได้มาตรฐานสากล และตรงกับความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น ด้วยการบริหารและจัดการศึกษาที่เป็นระบบ โปร่งใส มีประสิทธิภาพ มีความคล่องตัว มีความเป็นอิสระ ที่บริหารจัดการโดยองค์กรคณะบุคคล

การปฏิรูปการศึกษาจะประสบความสำเร็จได้ต้องอาศัยปัจจัยหลายประการด้วยกัน พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติได้กำหนดไว้ใน หมวด 5 ที่เกี่ยวข้องกับ การจัดโครงสร้างของระบบการศึกษาใหม่ทั้งที่ระดับกระทรวงและที่ระดับเขตพื้นที่การศึกษา แต่ส่วนที่สำคัญที่สุดคือ ในระดับหน่วยปฏิบัติการทางการศึกษา คือสถานศึกษาหรือโรงเรียน ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติการเรียนการสอนที่อยู่ใกล้ชิดกับผู้เรียนมากที่สุด เป็นที่ที่มีกิจกรรมการเรียนการสอนอันเป็นกิจกรรมหลักทางการศึกษาเกิดขึ้น

ภายใต้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 นี้ สถานศึกษาจะมีบทบาทและภารกิจใหม่หลายประการ ทั้งการจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น การจัดการศึกษาได้ทั้งในระบบ นอก ระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย ต้องมีบทบาทในการส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน ต้องมีการประกันคุณภาพการศึกษา ฯลฯ สิ่งเหล่านี้ทำให้บทบาทหน้าที่และภารกิจของสถานศึกษาต้องเปลี่ยนไป และตาม พ.ร.บ. ใหม่ นี้ โรงเรียนหรือสถานศึกษาจำเป็นต้องเตรียมตัวให้พร้อมรับกับการกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษาด้านวิชาการ ด้านการงบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป โดยมีคณะกรรมการสถานศึกษาทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุน กิจการของสถานศึกษา (อุทัย บุญประเสริฐ, 2545: 1-2)

แนวทางการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ (2539) ได้กำหนดเป้าหมายการดำเนินงานการปฏิรูปการศึกษาตามที่ตั้งไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 กำหนดให้ปฏิรูปด้านสถานศึกษา ปฏิรูปครู ปฏิรูปหลักสูตรการเรียนการสอน ปฏิรูประบบบริหารการศึกษา และให้ยึดถือเป็นหลักในการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ดังนี้

1. ยึดโรงเรียนเป็นศูนย์กลางในการตัดสินใจ (School-Based Decision Making) เป็นแนวคิดที่มุ่งให้โรงเรียนมีอิสระในการตัดสินใจด้วยตนเอง โดยยึดประโยชน์ที่จะเกิดกับนักเรียนเป็นสำคัญ
2. การมีส่วนร่วมและร่วมคิดร่วมทำ (Participation and Collaboration) ถือว่า การศึกษาเป็นเรื่องของสาธารณชน มิใช่เป็นเรื่องที่อยู่ในการรับผิดชอบของใครแต่ฝ่ายเดียวอีกต่อไป
3. การกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นการคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้กับผู้อยู่ใกล้ชีวิตเด็ก ซึ่งได้แก่โรงเรียน ผู้บริหารการศึกษา ครูและชุมชน เป็นความเชื่อที่ว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อการศึกษาหรือผู้อยู่ใกล้ชีวิตเด็กจะสามารถจัดการศึกษาให้กับเด็กได้ดีที่สุดตอบสนองตรงความต้องการของผู้เรียนและชุมชนได้ดีที่สุด อำนาจการตัดสินใจจึงควรอยู่ในระดับปฏิบัติ คือ สถานศึกษา
4. ภารกิจที่ตรวจสอบได้ (Accountability) ต้องมีการกำหนดหน้าที่ ความรับผิดชอบ และภารกิจของผู้บริหาร ครูอาจารย์ บุคลากรทางการศึกษาและชุมชนอย่างชัดเจน และภารกิจเหล่านี้จะต้องสามารถตรวจสอบความสำเร็จได้ เพื่อเป็นหลักประกันคุณภาพการศึกษาให้เกิดขึ้นอย่างแท้จริง

แนวคิดดังกล่าวนี้ เมื่อได้พิจารณาประกอบกับสาระตามมาตรา 39 และมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่ระบุให้กระทรวงศึกษาธิการ กระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหาร

ทั่วไป ไปยังสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรงนี้ จะสอดคล้องกับหลักการและแนวความคิดการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management : SBM) หรือเป็นศูนย์กลางของการบริหารโรงเรียน (อุทัย บุญประเสริฐ, 2545: 3-4)

อย่างไรก็ตาม แนวคิดดังกล่าวเป็นเรื่องใหม่ (กรมสามัญศึกษา, 2544) ที่ส่งผลกระทบต่อบุคคลหลายฝ่าย เป็นประเด็นที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่าง ๆ ให้ความสนใจ และอาจยังขาดความเข้าใจในแนวทางของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management : SBM) ที่แท้จริงยังไม่กระจ่างในเรื่องรูปแบบที่เหมาะสมสำหรับสถานศึกษาในประเทศไทย ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวข้อง แม้ว่าแนวความคิดการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนี้จะประสบความสำเร็จในหลายโรงเรียนในต่างประเทศ แต่ในประเทศไทยที่มีบริบททางสังคม และวัฒนธรรมที่แตกต่างกันไปในั้น จะสามารถนำแนวคิดนี้มาใช้กับโรงเรียนไทยส่วนใหญ่ที่ยังติดอยู่กับระบบการบริหารและจัดการศึกษาที่รวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางมาเป็นเวลานาน ขาดอำนาจในการตัดสินใจในการบริหารและจัดการศึกษาที่ตอบสนองความต้องการของผู้เรียนและท้องถิ่น ทำให้โรงเรียนส่วนใหญ่รับฟังและปฏิบัติตามคำสั่ง กฎ ระเบียบของหน่วยงานต้นสังกัดมากกว่าที่จะคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในการปฏิบัติงานขึ้นเอง อีกทั้งรูปแบบการบริหารจัดการของสถานศึกษาในปัจจุบันก็ไม่ได้เอื้อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางและร่วมรับผิดชอบการจัดการศึกษาภายในท้องถิ่นตนเอง และการจัดการศึกษาในภาพรวมทั้งประเทศยังไม่เป็นเอกภาพ มีความซ้ำซ้อนในการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

กรมสามัญศึกษา เป็นหน่วยงานทางการศึกษาหนึ่งภายใต้กระทรวงศึกษาธิการมีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการจัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาซึ่งเป็นการศึกษาที่มีความสำคัญ เพราะมีความมุ่งหมายให้บุคคลที่ได้รับการศึกษาในระดับนี้เป็นผู้ที่มีความรู้พื้นฐานทั้งในด้านวิชาการและวิชาชีพเพียงพอที่จะไปประกอบอาชีพเป็นแรงงานระดับกลางได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือศึกษาต่อเพื่อเป็นแรงงานในระดับสูงต่อไป บุคคลเหล่านี้จะเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศชาติให้เจริญก้าวหน้าและพัฒนาคุณภาพชีวิตของตน การมัธยมศึกษาจึงนับเป็นหัวใจของระบบการศึกษา (รสริน ปิตินันท์, 2535: 1)

การจัดการศึกษาในระดับมัศึกษานั้นเป็นขั้นตอนที่สำคัญมาก เพราะเป็นการศึกษาที่มุ่งผลิตคนระดับกลางออกมาสนองความต้องการของชาติ เป็นระดับของการศึกษาที่มุ่งผลิตคนให้มีความรู้ความสามารถทางด้านวิชาการและวิชาชีพที่เหมาะสมกับวัย ความต้องการ ความสนใจ ความถนัดและความสามารถ รู้จักเลือกอาชีพที่เป็นประโยชน์ต่อตนเองและสังคม มีพื้นฐาน

สำหรับการแสวงหาความรู้และการพัฒนาตนเอง สามารถปรับตัวเข้ากับสภาวะสังคมได้อย่างเหมาะสม (อุทัย บุญประเสริฐ, 2545: 36)

การจัดการเรียนการสอนในระดับมัธยมศึกษาในประเทศไทยส่วนใหญ่รัฐเป็นผู้จัดนั้น เป็นการจัดให้บริการทางการศึกษาแก่นักเรียนในวัยที่ต่อเนื่องจากระดับประถมศึกษา และเป็นส่วนของการเตรียมพร้อมเพื่อเข้าเรียนต่อในระดับอุดมศึกษาต่อไป หน้าที่หลักของโรงเรียนมัธยมศึกษาตามที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดไว้มี 3 ประการ คือ 1) การให้ความรู้แก่นักเรียน 2) การให้ความรู้แก่ประชาชนที่เป็นสมาชิกของชุมชนที่โรงเรียนตั้งอยู่ และ 3) การให้บริการแก่ชุมชนที่โรงเรียนตั้งอยู่ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2529: 6 อ้างถึงใน อุทัย บุญประเสริฐ, 2545: 37)

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 หมวด 3 มาตรา 16 ระบุว่า การมัธยมศึกษาเป็นการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งในปัจจุบันการศึกษาภาคบังคับเป็น 9 ปี และต่อไปจะขยายเป็น 12 ปี ดังระบุไว้ในมาตรา 10 วรรคแรก “การจัดการศึกษาต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกัน ในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย...” และมาตรา 17 “ให้มีการศึกษาภาคบังคับจำนวนเก้าปี โดยให้เด็กที่มีอายุย่างเข้าปีที่เจ็ด เข้าเรียนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจนอายุย่างเข้าปีที่สิบหก...” ด้วยเหตุนี้ การศึกษาระดับนี้จึงมีความสำคัญยิ่งและต้องขึ้นอยู่กับเขตพื้นที่การศึกษาตามโครงสร้างและหน้าที่ ในกระทรวงศึกษาธิการยุคหลังปฏิรูปที่ต้องทำให้การบริหารจัดการด้านการศึกษา มีการดำเนินการในระดับสถานศึกษา ซึ่งจะมีความคล่องตัว เป็นอิสระในการบริหารโดยองค์คณะบุคคล กรมสามัญศึกษาได้เล็งเห็นความสำคัญจำเป็นดังกล่าวนี้

ดังนั้น กรมสามัญศึกษาจึงได้กำหนดนโยบายที่สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล นโยบายกระทรวงศึกษาธิการ สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ตามมาตราต่างๆ ดังกล่าวมาแล้วนั้น และด้วยความมุ่งมั่นที่จะเป็นองค์กรที่มีความพร้อมและสามารถเป็นผู้นำในการปฏิรูปการศึกษาโดยจัดทำเป็นยุทธศาสตร์ 10 ประการ โดยเฉพาะในยุทธศาสตร์ที่ 5 การปรับปรุงโครงสร้างเพื่อการรองรับการกระจายอำนาจ ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ 2542 ด้วยเหตุนี้ในปีงบประมาณ 2544 จึงได้กำหนดให้มีโครงการนำร่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานขึ้น

โครงการนำร่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นภารกิจอย่างหนึ่งของหน่วยงานทางการศึกษาอย่างกรมสามัญศึกษา อันเป็นการเตรียมตัวเพื่อการรองรับการกระจายอำนาจที่จะส่งผลให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ และเกิดการพัฒนาคุณภาพในการจัดการทางการศึกษาในภาพรวมตามเจตนารมณ์ของ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ 2542 โครงการนี้ทางกรม

สามัญศึกษาได้คัดเลือกจังหวัด 4 จังหวัด ได้แก่ กระบี่ เชียงใหม่ นครนายก และนครราชสีมา ในแต่ละจังหวัดจะมีโรงเรียนนำร่อง 2 โรงเรียน โดยคัดเลือกจากโรงเรียนที่มีความพร้อมในด้านผู้บริหาร ครู และบุคลากรในโรงเรียน คณะกรรมการสถานศึกษาเห็นพ้องกันมีความเต็มใจเข้าร่วมโครงการ คณะกรรมการสถานศึกษามีความเข้มแข็ง มีการประชุมสม่ำเสมอ มีบทบาทและผลงานในการบริหารและจัดการศึกษาของโรงเรียนเป็นที่น่าพอใจ และผู้บริหารโรงเรียนมีภาวะผู้นำสูง มีลักษณะการบริหารงาน (วางแผน ดำเนินงานและประเมิน) โดยการกระจายอำนาจให้แก่ผู้รับผิดชอบอย่างทั่วถึงทั้งโรงเรียน นอกจากนี้โรงเรียนทั้ง 8 โรงเรียนยังเป็นโรงเรียนนำร่องการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance-Based Budgeting หรือ PBB) ที่ทางกรมสามัญเองได้รับการคัดเลือกให้เป็นหน่วยงานนำร่องของโครงการระดับชาติตามนโยบายของรัฐบาลที่จะปรับระบบงบประมาณของประเทศไทยเป็นระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (PBB)(กรมสามัญศึกษา, ม.ป.ป.: 1) และทำวิจัยปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research หรือ PAR) เพื่อออกแบบโครงสร้างและระบบการบริหารตามแนวคิดการบริหารโรงเรียนโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (SBM) อีกด้วย (กรมสามัญศึกษา, 2545: 11-12)

จากข้อมูลข้างต้น โรงเรียนทั้ง 8 โรงเรียนมีทั้งการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (PBB) และทำวิจัยปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (PAR) อีกทั้งยังเป็นโรงเรียนกลุ่มแรกที่ทำการบริหารแบบกระจายอำนาจ โดยมีโรงเรียนเป็นฐาน (SBM) อันแสดงถึงความพร้อมในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการในรูปแบบใหม่ที่นับว่าเป็นนวัตกรรมในการบริหารโรงเรียนที่น่าสนใจเป็นอย่างยิ่งในขณะนี้

จากความเป็นมาและความสำคัญดังกล่าว สรุปได้ว่า โรงเรียนนำร่องทั้ง 8 โรงเรียน มีความพร้อมและมีความเหมาะสมในการทำวิจัย และด้วยเหตุที่สถานศึกษาชั้นพื้นฐานทุกสังกัดต้องทำการบริหารจัดการแบบ SBM ทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาสภาพและปัญหาของโรงเรียนแรกเริ่มนำร่องในโครงการนำร่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (SBM) เพื่อเป็นแนวทางและได้ข้อมูลพื้นฐานอันเป็นประโยชน์ให้กับสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเรื่องการบริหารจัดการสถานศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

## วัตถุประสงค์ในการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพการบริหารของโรงเรียนแรกเริ่มนำร่องในโครงการนำร่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
2. เพื่อศึกษาปัญหาการบริหารของโรงเรียนแรกเริ่มนำร่องในโครงการนำร่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

## ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาสภาพและปัญหาของโรงเรียนแรกเริ่มนำร่องในโครงการนำร่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในสังกัดกรมสามัญศึกษาเดิม ซึ่งเป็นการศึกษาก่อนการปรับเปลี่ยนโครงสร้างที่ในปัจจุบันเปลี่ยนเป็นสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานแล้ว

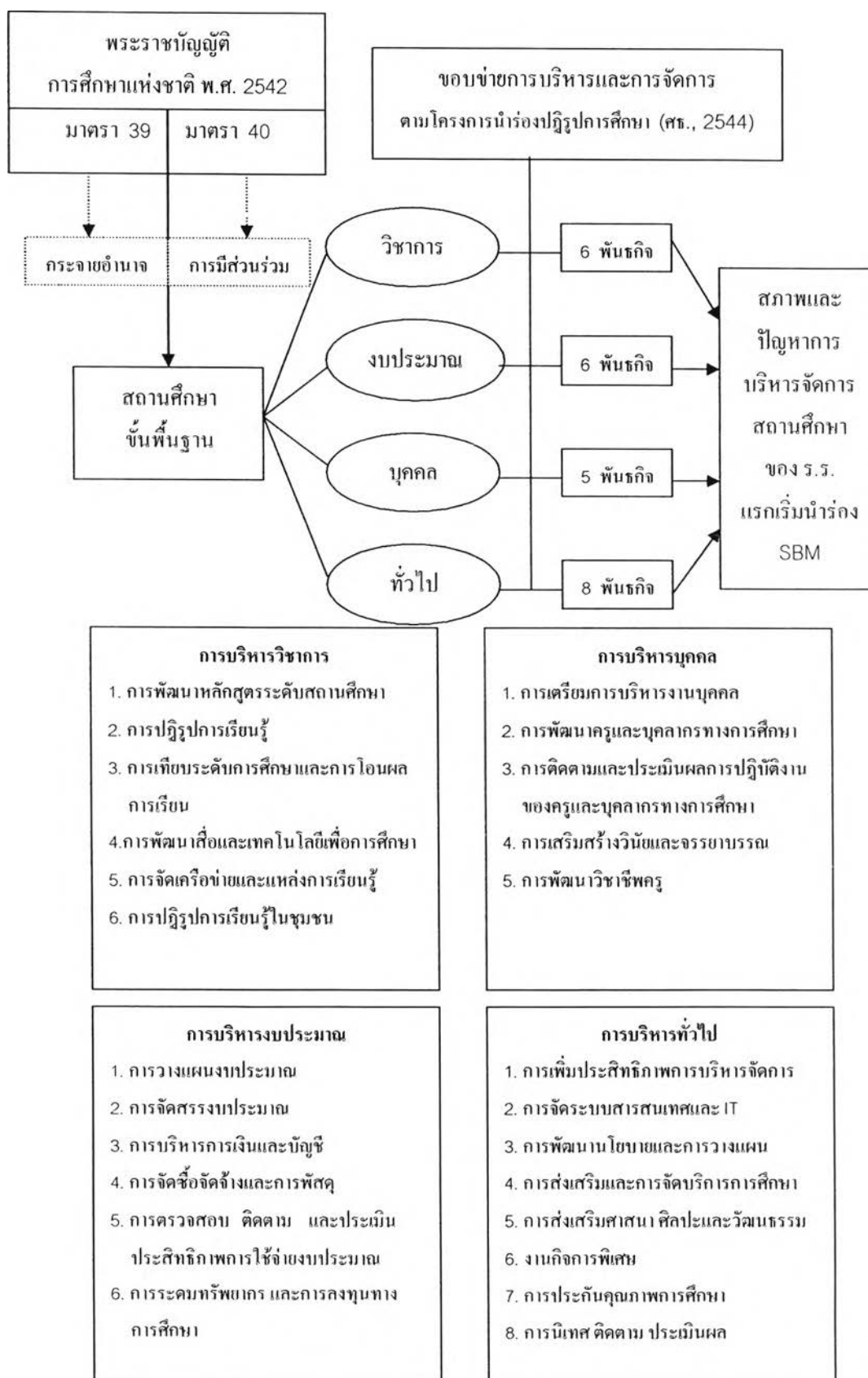
2. ประชากรในการวิจัยครั้งนี้ คือ โรงเรียนแรกเริ่มนำร่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน 8 โรงเรียน ใน 4 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดกระบี่ โรงเรียนเมืองกระบี่ โรงเรียนปลายพระยาวิทยาคม, จังหวัดเชียงใหม่ โรงเรียนกาวีละวิทยาลัย โรงเรียนวัฒโนทัยพายัพ, จังหวัดนครนายก โรงเรียนบ้านนา “นายกพิทยากร” โรงเรียนปิยะชาติพัฒนา, จังหวัดนครราชสีมา โรงเรียนด่านเกวียนวิทยา โรงเรียนหนองงูเห่าพิทยาคม

ผู้ให้ข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหาร ผู้ช่วยผู้บริหาร เป็นประชากร จำนวน 27 คน ครู อาจารย์ เป็นกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 240 คน และประธานคณะกรรมการสถานศึกษา จำนวน 8 คน เป็นกลุ่มตัวอย่าง

3. การวิจัยนี้ใช้ขอบข่ายงานที่กำหนดไว้ในโครงการนำร่องปฏิรูปการศึกษา ของกระทรวงศึกษาธิการ (2544) เป็นกรอบแนวคิดของการวิจัย ที่จะกระจายอำนาจการบริหารจัดการใน 4 ด้าน ไปยังสถานศึกษา ดังต่อไปนี้

1. ด้านการบริหารวิชาการ
2. ด้านการบริหารงบประมาณ
3. ด้านการบริหารบุคคล
4. ด้านการบริหารทั่วไป

### กรอบแนวคิดของการวิจัย





### คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

โรงเรียน หมายถึง โรงเรียนแรกเริ่มนำร่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ในจังหวัด กระบี่ จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดนครนายก และจังหวัดนครราชสีมา ได้แก่ 1) โรงเรียนเมือง กระบี่ 2) โรงเรียนปลายพระยาวิทยาคม 3) โรงเรียนกาวีละวิทยาลักษณ์ 4) โรงเรียนวัด โนทัยพาศ์ 5) โรงเรียนบ้านนา “นายกพิทยากร” 6) โรงเรียนปิยะชาติพัฒนา 7) โรงเรียน ด้านเกวียนวิทยา และ 8) โรงเรียนหนองงูเห่าวิทยาคม

การบริหารโรงเรียน หมายถึง การดำเนินงานหรือภารกิจที่โรงเรียนต้องปฏิบัติตาม ขอบข่ายงานในโครงการนำร่องปฏิรูปการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ที่ได้กำหนดให้กระทรวง กระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษาทั้ง 4 ด้าน ไปยังสถานศึกษา ได้แก่ ด้านการบริหาร วิชาการ ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการบริหารบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป

ด้านการบริหารวิชาการ หมายถึง การดำเนินงานที่เกี่ยวกับการพัฒนาหลักสูตรระดับ สถานศึกษา การปฏิรูปการเรียนรู้ การเทียบโอนผลการเรียน การพัฒนาสื่อและเทคโนโลยีเพื่อ การศึกษา การจัดเครือข่ายและแหล่งการเรียนรู้ การปฏิรูปการเรียนรู้ในชุมชน

ด้านการบริหารงบประมาณ หมายถึง การดำเนินงานที่เกี่ยวกับการวางแผนงบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ การบริหารการเงินและบัญชี การจัดซื้อจัดจ้างและการพัสดุ การ ตรวจสอบ ติดตามและประเมินประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณ การระดมทรัพยากรและการ ลงทุนทางการศึกษา

ด้านการบริหารบุคคล หมายถึง การดำเนินงานที่เกี่ยวกับการเตรียมการบริหารงานบุคคล การพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา การติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของครูและ บุคลากรทางการศึกษา การเสริมสร้างวินัยและจรรยาบรรณ และการพัฒนาวิชาชีพครู

ด้านการบริหารทั่วไป หมายถึง การดำเนินงานที่เกี่ยวกับการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหาร จัดการ การจัดระบบสารสนเทศและการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการบริหารจัดการ การพัฒนา นโยบายและวางแผน การส่งเสริมและการจัดบริการการศึกษา การส่งเสริมศาสนา ศิลปะและ วัฒนธรรม งานกิจการพิเศษ การประกันคุณภาพการศึกษา และการนิเทศ ติดตาม ประเมินผล

ผู้บริหาร หมายถึง ผู้อำนวยการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ หรือตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่ทำ หน้าที่เป็นผู้บริหารของโรงเรียนแรกเริ่มนำร่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ครู อาจารย์ หมายถึง ผู้ที่ปฏิบัติงานสอนและสนับสนุนการสอนในโรงเรียนแรกเริ่มนำ ร่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

**ประธานคณะกรรมการสถานศึกษา** หมายถึง ผู้ทำหน้าที่ประธานคณะกรรมการสถานศึกษาของโรงเรียนแรกเริ่มนำร่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

**การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน** หมายถึง การบริหารสถานศึกษาที่มีอิสระในการบริหารจัดการเป็นองค์คณะบุคคลในด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป ที่ตอบสนองต่อความต้องการของผู้เรียน ชุมชนท้องถิ่น และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

### **ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ**

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำผลการวิจัยไปเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาหาแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนาการบริหารจัดการสถานศึกษาที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในการส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดคุณภาพมาตรฐาน และบริหารจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

### **วิธีดำเนินการวิจัย**

#### **ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง**

ประชากรที่ใช้ในการวิจัย คือ ผู้บริหาร ผู้ช่วยผู้บริหาร จำนวน 27 คน และประธานคณะกรรมการสถานศึกษา จำนวน 8 คน

กลุ่มตัวอย่าง คือ ครู อาจารย์ จำนวน 240 คน ได้มาโดยวิธีการสุ่มอย่างง่าย ใช้วิธีการจับสลาก สุ่มจากครู อาจารย์ที่ทำการสอนใน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ สาระการเรียนรู้ละ 3 คน และสุ่มจากครู อาจารย์ที่ทำการสอนใน 2 ช่วงชั้นปี ช่วงชั้นปีละ 3 คน

#### **เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย**

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้มี 3 ประเภท ได้แก่

1. แบบสัมภาษณ์อย่างมีโครงสร้าง (Structured Interview)
2. แบบสอบถาม (Questionnaire)
3. แบบศึกษาเอกสาร (Document Study Form)

#### **การสร้างเครื่องมือ**

1. ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี จากเอกสาร ตำรา บทความ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

2. สร้างแบบสัมภาษณ์ แบบสอบถาม และแบบศึกษาเอกสารขึ้น ให้ครอบคลุมตามกรอบแนวคิดของการวิจัย

3. นำแบบสัมภาษณ์ แบบสอบถาม และแบบศึกษาเอกสารที่สร้างขึ้น ให้อาจารย์ที่ปรึกษาพิจารณา และให้ผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบ

4. นำข้อเสนอแนะจากผู้ทรงคุณวุฒิมาปรับปรุงแก้ไขแบบสัมภาษณ์ แบบสอบถาม และแบบศึกษาเอกสาร ตามความเห็นชอบของอาจารย์ที่ปรึกษา ให้ได้เครื่องมือที่มีความถูกต้องสมบูรณ์

5. นำเครื่องมือฉบับสมบูรณ์ไปใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

#### การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยขอหนังสือ ขอความร่วมมือในการวิจัยจากบัณฑิตศึกษาคณะครุศาสตร์ ถึงสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อขออนุญาตเก็บรวบรวมข้อมูล หลังจากนั้นส่งหนังสือขอความร่วมมือในการวิจัยไปยังผู้บริหารและครูในโรงเรียนแรกเริ่มนำร่องโครงการนำร่องการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ทั้ง 8 โรงเรียน โดยผู้วิจัยได้ส่งแบบสอบถามไปทางไปรษณีย์และเดินทางไปสัมภาษณ์พร้อมทั้งรับแบบสอบถามคืนด้วยตนเอง

#### การวิเคราะห์ข้อมูล

1. ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ วิเคราะห์จากเนื้อหา แจกแจงความถี่ และหาค่าร้อยละ
2. ข้อมูลจากแบบสอบถาม วิเคราะห์โดยใช้วิธีแจกแจงความถี่ และหาค่าร้อยละ
3. แบบศึกษาเอกสาร วิเคราะห์จากเนื้อหา แจกแจงความถี่ และหาค่าร้อยละ

#### ลำดับขั้นในการเสนอผลงานวิจัย

รายงานผลการวิจัยนำเสนอเป็น 5 บท ตามลำดับดังนี้

บทที่ 1 บทนำ ประกอบด้วย ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ในการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย กรอบแนวคิดของการวิจัย คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ วิธีดำเนินการวิจัย ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การสร้างเครื่องมือ การเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล ลำดับขั้นในการเสนอผลงานวิจัย

บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย การบริหารการศึกษา การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน การบริหารสถานศึกษา และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย ประกอบด้วย วัตถุประสงค์ในการวิจัย ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง กรอบแนวคิดของการวิจัย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การสร้างเครื่องมือ การเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล ประกอบด้วย ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม และผลการวิเคราะห์จากแบบศึกษาเอกสาร

บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ