

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

ในยุคแห่งโลกไร้พรมแดนที่เราเรียกกันว่ายุคโลกาภิวัตน์ (Globalization) ส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนชาวไทยทุกกลุ่มอาชีพ ยังผลให้ประเทศไทยต้องปรับเปลี่ยนและพัฒนาก้าวเข้าสู่การแข่งขันทางด้านเศรษฐกิจสังคมและการเมือง การปกครองบนเวทีโลกเสรีและความเป็นสากลอย่างนานาอารยประเทศให้สอดคล้องกับการปฏิรูปการเมืองการปกครองตามกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 พร้อม ๆ กับการปฏิรูประบบราชการของรัฐบาล เพื่อพัฒนาให้ประเทศไทยก้าวสู่ความเป็นเลิศทางการบริหารจัดการที่ดี ก่อปรด้วยคุณธรรมที่เรียกว่า “ธรรมาภิบาล” หรือ “Good governance” เป็นเป้าหมายสำคัญโดยยึดหลักนิติธรรม ในการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง และเป็นธรรมกับทุกฝ่าย เพราะที่ผ่านมาประเทศไทยยังอยู่ในสถานะที่กล่าวกันว่ากฎหมายไม่ค่อยจะศักดิ์สิทธิ์ ทำให้การพัฒนาประเทศไทยเกิดอาการชะงักงัน ยังผลให้การขับเคลื่อนนวัตกรรมใหม่ ๆ เป็นไปด้วยความไม่ราบรื่นเท่าที่ควร แต่อย่างไรก็ดี ความขัดแย้งย่อมก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง และการเปลี่ยนแปลงย่อมก่อให้เกิดการพัฒนา ซึ่งการพัฒนาย่อมก่อให้เกิดองค์ความรู้ และองค์ความรู้ย่อมก่อให้เกิดผู้นำที่ก่อปรด้วยคุณธรรมและมีสมรรถนะสูง ทั้งนี้เพราะว่าองค์ความรู้นำไปสู่ภูมิปัญญาที่เฉลียวฉลาด และภูมิปัญญาที่เฉลียวฉลาดนำไปสู่ความเป็นเลิศทางพลังอำนาจในทุกด้าน (ชัยสิทธิ์ สิ้นสมบูรณ์ทอง. 2548 : 7) จาก การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทำให้กระทรวงศึกษาธิการได้เล็งเห็นถึงความสำคัญและความจำเป็น ในการพัฒนาการศึกษาของชาติให้เท่าทันนานาอารยประเทศจึงออกกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการซึ่งนับเป็นการปฏิรูปการศึกษาครั้งสำคัญของประเทศไทย ซึ่งสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ที่มุ่งหวังยกระดับการศึกษาของชาติให้ได้มาตรฐาน และจัดการศึกษาได้อย่างทั่วถึง มีคุณภาพ โดยมีการปรับรูปแบบการบริหารงานจากเดิม คือ กำหนดให้มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การ

บริหารบุคคล และงานบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง ซึ่งมีจุดมุ่งหมายสำคัญที่จะทำให้สถานศึกษามีอิสระ มีความเข้มแข็งในการบริหาร ให้การบริหารเป็นไปอย่างคล่องตัว สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน สถานศึกษา ชุมชน ท้องถิ่น และประเทศชาติโดยรวม (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : ก.) เพื่อให้สอดคล้องและบรรลุจุดมุ่งหมายดังกล่าว จำเป็นอย่างยิ่งที่สถานศึกษาจะต้องพัฒนา ปรับปรุงระบบการบริหารภายในสถานศึกษาให้สามารถดำเนินการบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะผู้บริหารสถานศึกษาเอง ซึ่งต้องเป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลง และนำสถานศึกษาหรือองค์กร ไปสู่เป้าหมายหลักหรือคุณภาพปลายทางต่อไป เพราะในการจัดการศึกษาคุณภาพปลายทางย่อมเป็นสิ่งที่พึงปรารถนาสูงสุด ไม่ว่าการบริหารจะออกมาในรูปแบบใด เป็นแบบใด การดำเนินงานต่าง ๆ จะใช้วิธีการแบบใด หรือยุทธวิธีแบบใดก็ตามถ้าการบริหารนั้น การดำเนินงานนั้น ๆ มิได้นำไปสู่คุณภาพปลายทางที่พึงปรารถนา การบริหารและการดำเนินงานก็เป็นสิ่งที่ไม่สอดคล้องกับคุณภาพไม่นำไปสู่คุณภาพ จึงเป็นการบริหารและเป็นการดำเนินงานที่ไม่นำไปสู่ผลคุณภาพของการจัดการ จึงอยู่ที่การนำไปสู่ผลที่คาดหวังได้จริงหรือไม่ การตัดสินใจว่าการบริหาร การจัดการ การดำเนินงานแบบใดจะดีกว่าแบบใด จึงต้องตรวจสอบไปที่การนำไปสู่คุณภาพที่คาดหวังหรือคุณภาพที่พึงประสงค์ทั้งปวง (โกวิทย์ ระยะเวลาพฤกษ์. 2542 : 1)

นักบริหารทุกคนล้วนปรารถนาจะเป็นผู้นำที่ดีด้วยกันทั้งนั้น หลายคนได้เป็นอย่างดีที่คิด แต่หลายคนก็เป็นผู้นำแบบเดิม ๆ ไม่เคยปรับปรุงเปลี่ยนแปลงอะไรๆ ในตัวเองให้ดีขึ้น จนมีผลกระทบต่อประสิทธิภาพการทำงานของเจ้าหน้าที่ หรือพนักงาน และความก้าวหน้าขององค์กรอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เหตุผลที่การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้นำเป็นไปได้ยากหรือแทบจะเป็นไปไม่ได้ นั้น อาจเป็นเพราะมีความคิดว่าตนคือความถูกต้องและได้เป็นนิรันดร์นั้นมานานปี จนไม่คิดว่ามีข้อผิดพลาดบกพร่องใดๆ ที่จำเป็นจะต้องแก้ไขหรือพัฒนาเรียนรู้ ไม่สนใจการเข้ารับการอบรมต่างๆ ที่อยากจะพัฒนาตนเอง แต่ก็ไม่มีวิธีการหรือทิศทางที่มั่นใจว่าจะทำให้ตนเองได้ปรับปรุงคุณสมบัติบางประการหรือหลายประการ ได้อย่างถูกต้อง ในยุคของการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทั้งทางเทคโนโลยีและการสื่อสาร ผู้นำที่รักความก้าวหน้าและปรารถนาจะประสบความสำเร็จอย่างไม่หยุดยั้ง จึงต้องรักการเรียนรู้เพื่อนำมาประยุกต์ใช้กับการดำเนินชีวิตและการบริหารให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นเสมอ นับวันผู้นำที่มีความคิดคับแคบไม่ไว้วางใจผู้ใต้บังคับบัญชา หรือลูกน้อง ไม่รู้จักมอบหมายงานให้ผู้อื่น ไม่รับฟังความคิดเห็นของร่วมงานทุกระดับ ไม่มีมนุษยสัมพันธ์ ขาดวิสัยทัศน์ หวังอำนาจ แสดงอำนาจอย่างไร้ขอบเขต

และไม่ให้ความสำคัญกับการอบรมพัฒนา จะค่อยๆ หดไปจากวงการบริหาร เพราะถ้ายังขึ้นมีผู้บริหารประเภทนี้อยู่ในองค์กรใด องค์กรนั้นก็ยากที่จะเติบโตได้ ด้วยเหตุนี้ผู้บริหารที่ปรารถนาจะเป็นผู้นำที่ดีจึงต้องเพิ่มพูนคุณสมบัติของผู้นำที่ดีให้กับตนเอง รวมทั้งการตระหนักถึงความสำคัญในวิธีการปกครองบังคับบัญชาและความสัมพันธ์กับผู้ร่วมงานทุกระดับ (นงลักษณ์ สุทธิวัฒนพันธ์, 2546 : 18) ในยุคโลกาภิวัตน์ ผู้บริหารจำเป็นต้องมีวิสัยทัศน์คิดใหม่เพื่ออนาคตและเข้าใจกระบวนการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ อย่างแท้จริงและจะต้องปรับเปลี่ยนบุคลิกภาพและวิธีทำงานใหม่รวมทั้งจะต้องเป็นทั้งนักบริหารมืออาชีพ นักปกครองและนักวิชาการที่ทันสมัยควบคู่คุณธรรม เพื่อให้หลุดพ้นจากวัฒนธรรมเดิมขององค์กรด้วยการสร้างระบบทีมงานและเครือข่ายพหุภาคี การบริหารแบบทันสมัย ทันเหตุการณ์ มีความรู้ความสามารถ มีการทำงานในแนวราบรวดเร็ว ฉับไว มุ่งตอบสนองลูกค้าขององค์กรคือการบริหารแบบ CEO (Chief Executive Officer) ซึ่งที่ได้รับความนิยมสูงสุดในประเทศไทย นั่นคือ CEO ผู้บริหารองค์กรธุรกิจที่มีความรู้ความสามารถ และสามารถนำองค์กรเข้าสู่การเป็นที่รู้จักเป็นองค์กรที่มีการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล อันเป็นผลจากการมีคณะกรรมการบริหาร (Board) ที่ดีและเข้มแข็ง มียุทธศาสตร์การบริหารจัดการ (Strategy) ที่สอดคล้องกับนโยบายของคณะกรรมการบริหาร มีความเชื่อมั่นหรือค่านิยม (Value) ขององค์กรที่สอดคล้องกับงานหรือภารกิจ จนทำให้องค์กรขับเคลื่อนไปในทิศทางที่ตื่นตัวอยู่ตลอดเวลาและเข้มแข็งอยู่เสมอ (พจน์ ใจชาญสุขกิจ, 2548 : 42)

ระบบราชการเป็นระบบที่มีความสำคัญเพราะเป็นกลไกที่จะช่วยแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติ เป็นกลไกที่เชื่อมต่อระหว่างภาครัฐและประชาชน ทั้งกำกับดูแลสร้างความเป็นธรรมในสังคม เป็นกลไกนำสาธารณะต่างๆ สู่ประชาชน แต่การพัฒนาระบบราชการนั้น ไม่สามารถอาศัยวิธีการสั่งการหรือออกกฎหมายอย่างเดียว แต่สิ่งที่จำเป็นและมีความสำคัญ คือ การเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยมของข้าราชการ ในการเปลี่ยนแปลงกระบวนทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยมของข้าราชการนั้นไม่สามารถทำได้โดยการฝึกรบหรือการรณรงค์เท่านั้น แต่ต้องทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในลักษณะของการสร้างการเรียนรู้จากประสบการณ์จริง ให้ผู้เรียนเป็นศูนย์กลางเพื่อให้สามารถเรียนรู้และเปลี่ยนกระบวนทัศน์ด้วยความเต็มใจให้เป็นการเรียนรู้ที่เป็นโดยผู้เรียนโดยแท้จริง จึงจะเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างถาวรและยั่งยืน (<http://www.radionewsprd.com/pati/pati20.php>)

ปัญหาการบริหารงานในสถานศึกษาเกิดจากปัจจัยหลายประการ เช่น ระบบการบริหาร ผู้บริหารและผู้ปกครองนักเรียน ทั้งนี้ปัจจัยที่สำคัญคือผู้บริหารสถานศึกษา ปัญหาที่

เกิดจากผู้บริหารสถานศึกษา มีหลายประการ คือ ผู้บริหารส่วนใหญ่ไม่ทราบบทบาทหน้าที่ ก่อให้เกิดปัญหาทางการบริหาร โรงเรียนขนาดเล็กมีปัญหาเกือบทุกงาน โดยเฉพาะการบริหารงานวิชาการ ผู้บริหารใช้เวลาอยู่นอกสถานศึกษาเกินความจำเป็น ทำให้การนิเทศกำกับดูแลครูในสถานศึกษาไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร การวางแผนการบริหารมีน้อย ผู้บริหารยังขาดสมรรถภาพด้านมนุษยสัมพันธ์ การสร้างบรรยากาศในการบริหารและจัดการเรียนการสอน (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2538 : 8-9)

จากความสำคัญและสภาพดังกล่าว จึงทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษา ความต้องการใช้ระบบบริหารแบบ CEO ในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 2 เพื่อจะได้้นำผลการวิจัยมาเป็นข้อมูลสารสนเทศ และเป็นแนวทางในการปรับปรุงการบริหารสถานศึกษาให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สอดคล้องกับการปฏิรูประบบราชการ อันจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา และคุณภาพของนักเรียนต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

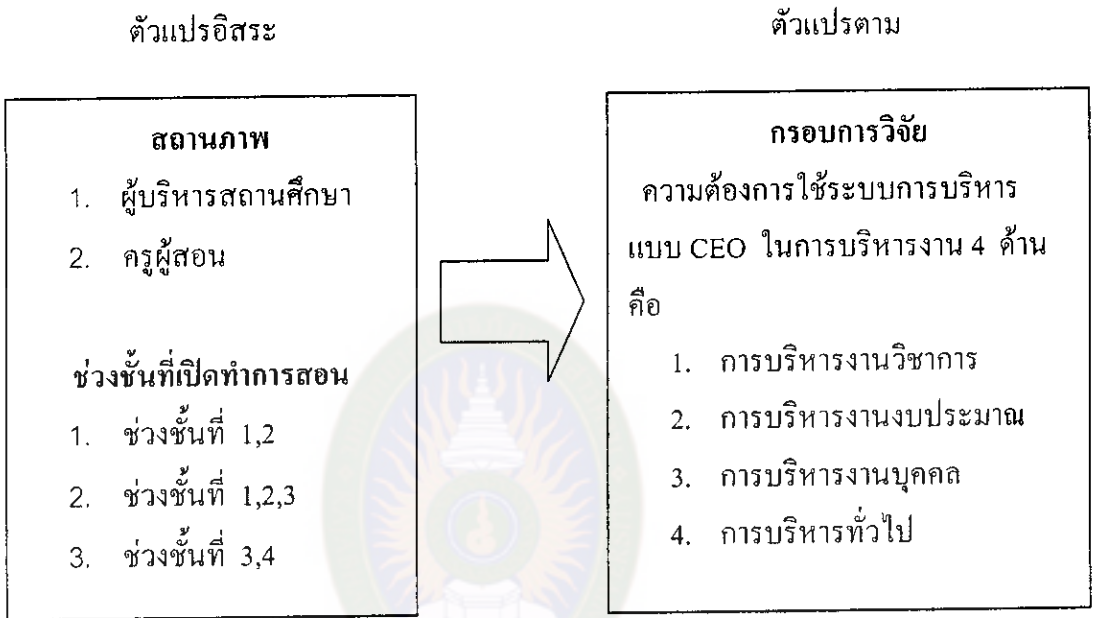
1. เพื่อศึกษาระดับความต้องการใช้ระบบการบริหารแบบ CEO ในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 2
2. เพื่อเปรียบเทียบระดับความต้องการของผู้บริหารสถานศึกษาและครู ในการใช้ระบบการบริหารแบบ CEO ในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 2 ซึ่งจำแนกตามสถานภาพและระดับช่วงชั้นของโรงเรียนที่เปิดทำการสอน
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะและข้อคิดเห็นในการใช้ระบบการบริหารแบบ CEO ในสถานศึกษา

สมมติฐานการวิจัย

1. ผู้บริหารสถานศึกษาและครู สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 2 มีความต้องการใช้ระบบการบริหารแบบ CEO ในสถานศึกษาอยู่ในระดับมาก
2. ระดับความต้องการในการใช้ระบบบริหารแบบ CEO ในสถานศึกษาตามสถานภาพของบุคลากรและโรงเรียนที่เปิดสอนต่างช่วงชั้น ไม่มีความแตกต่างกัน

กรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาระดับความต้องการใช้ระบบการบริหารแบบ CEO ในสถานศึกษา โดยมีกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัย ดังนี้



แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาความต้องการใช้ระบบการบริหารแบบ CEO ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 2

1. ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 2 จำนวน 4,017 คน โดยแบ่งเป็น 3 ขนาด แบ่งตามลักษณะช่วงชั้นที่เปิดทำการสอน ดังนี้

1. โรงเรียนที่เปิดสอนช่วงชั้นที่ 1,2
2. โรงเรียนที่เปิดสอนช่วงชั้นที่ 1,2,3
3. โรงเรียนที่เปิดสอนช่วงชั้นที่ 3,4

2. กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ ได้แก่ผู้บริหารสถานศึกษาและครู สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 2 ปีการศึกษา 2548 จำนวน 548 คน โดยกลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้บริหารสถานศึกษา ได้จากการกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างจากประชากรโดยใช้ตารางของเครจซี่และมอร์แกน (R.V.Krejcie and R.W.Morgan) กลุ่มตัวอย่างที่เป็นครูผู้สอน ได้จากการสุ่มประชากรแบบแบ่งชั้น (บุญชม ศรีสะอาด, 2545 : 42-47)

วิธีสุ่มตัวอย่าง

1. ผู้บริหารสถานศึกษาได้มาจากการกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างโดยเปิดตารางของเครจซี่และมอร์แกน (Krejcie and Morgan) จากประชากรทั้งหมด 331 คน ได้กลุ่มตัวอย่าง 178 คน
2. ครูผู้สอนได้มาจากการใช้วิธีการสุ่มกลุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้น (Stratified Random Sampling) โดยแบ่งเป็น 3 ขนาดตามลักษณะช่วงชั้นที่โรงเรียนเปิดทำการสอน คือ ช่วงชั้นที่ 1,2 จำนวน 181 คน ช่วงชั้นที่ 1,2,3 จำนวน 96 คน ช่วงชั้นที่ 3,4 จำนวน 93 คน รวมทั้งสิ้น 370 คน

3. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

3.1 ตัวแปรอิสระได้แก่

3.1.1 สถานภาพ

- 1) ผู้บริหารสถานศึกษา
- 2) ครู

3.1.2 ช่วงชั้นที่เปิดทำการสอน

- 1) ช่วงชั้นที่ 1,2
- 2) ช่วงชั้นที่ 1,2,3
- 3) ช่วงชั้นที่ 3,4

3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ ระดับความต้องการใช้ระบบการบริหารแบบ CEO ในการบริหารงาน 4 ด้าน ในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 2

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. **ผู้บริหารสถานศึกษา** หมายถึง ผู้อำนวยการโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 2
2. **ครู** หมายถึง ข้าราชการครูที่ปฏิบัติงานในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 2
3. **สถานศึกษา** หมายถึง โรงเรียนที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 2 โดยจำแนกเป็น
 - 3.1 โรงเรียนที่เปิดสอนช่วงชั้นที่ 1,2 หมายถึง โรงเรียนที่เปิดทำการสอนตั้งแต่ระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 ถึงชั้นประถมศึกษาปีที่ 6
 - 3.2 โรงเรียนที่เปิดสอนช่วงชั้นที่ 1,2,3 หมายถึง โรงเรียนที่เปิดทำการสอนตั้งแต่ระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 ถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3
 - 3.3 โรงเรียนที่เปิดสอนช่วงชั้นที่ 3,4 หมายถึง โรงเรียนที่เปิดทำการสอนตั้งแต่ระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6
4. **การบริหารแบบ CEO (Chief Executive Officer)** หมายถึง การบริหารงานร่วมกันกับทุกฝ่าย ที่มุ่งสู่ผลสำเร็จของงาน โดยมีเป้าหมายที่ชัดเจน มีผู้บริหารสูงสุดขององค์กรเป็นผู้ดำเนินการประสานงานให้เกิดประสิทธิผลอย่างมีประสิทธิภาพ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลของการวิจัยครั้งนี้จะเป็นข้อสนเทศสำหรับผู้บริหารและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปเป็นแนวทางในการปรับปรุงการบริหารจัดการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 2 และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอื่น ๆ ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น