

# บทที่ 1

## บทนำ

### ภูมิหลัง

ในปัจจุบันสภาพการเปลี่ยนแปลงหรือเหตุการณ์วิกฤติต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในโลกส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของบุคคลในสังคมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ตามกระแสของโลกในยุคโลกาภิวัตน์ ซึ่งกระแสเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และความเจริญก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ได้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว สภาพการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะเกิดขึ้นที่ภูมิภาคใดจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของผู้คนในสังคมอย่างไม่มีใครคาดคิดมาก่อน จึงจำเป็นที่แต่ละภูมิภาคหรือแต่ละประเทศต้องเรียนรู้วิธีปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นตลอดเวลา และเตรียมความพร้อมสำหรับการเผชิญกับปัญหาและความท้าทายตามกระแสโลกดังกล่าว ต้องอาศัยการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพได้มาตรฐานเพื่อพัฒนาคุณภาพของคนจึงนับเป็นประเด็นสำคัญในการเตรียมรับสถานการณ์ดังกล่าว การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข เพื่อปรับปรุงคุณภาพการศึกษาการแก้ปัญหาการศึกษาเชิงระบบ ประเทศไทยจึงได้ปฏิรูปการศึกษามาเป็นระยะ ๆ อย่างต่อเนื่อง แต่ยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร เพื่อประกันความสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษาให้สามารถพัฒนาคนไทยให้สามารถปรับตัวและดำรงตนอยู่ได้ในยุคที่โลกมีการเปลี่ยนแปลงด้านต่างๆ อย่างรวดเร็ว รัฐได้กำหนดแนวปฏิบัติการจัดการศึกษาไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 (กรมศาสนา . 2541: 9) มาตรา 43 และมาตรา 49 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติไว้ว่า บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี ที่รัฐต้องจัดอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และหลักข้อนี้กำหนดขึ้นเพื่อไว้ใช้ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของประชาชน โดยยึดหลักในการจัดการศึกษาเป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน ประกอบกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ . 2545 : 4) มาตรา 8 (2) และมาตรา 9 (2) บัญญัติไว้ว่าให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

โดยมีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น กระบวนการจัดการศึกษาต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามธรรมชาติและเต็มศักยภาพ สถานศึกษาพัฒนากระบวนการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพ โดยกระทรวงศึกษาธิการ กระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไปไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง โดยหลักการสำคัญคือการจัดการศึกษา การจัดระบบโครงสร้าง และกระบวนการศึกษายึดหลักดังนี้ 1) เป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน 2) ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา 3) การพัฒนากลุ่มสาระการเรียนรู้และกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง 4) มีเอกภาพด้านนโยบายและมีความหลากหลายวิธีปฏิบัติ 5) มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 6) มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษา และจัดระบบการประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับและทุกประเภทการศึกษา 7) มีหลักการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพครู ณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง 8) มีการระดมทรัพยากรจากแหล่งต่างๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา 9) การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น

จากการศึกษาแนวทางการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ พบว่าการดำเนินงานปฏิรูปการศึกษายึดหลักการดังนี้ คือ 1) ยึดโรงเรียนเป็นศูนย์กลางในการตัดสินใจ School-Based Decision Making เป็นแนวคิดที่มุ่งให้โรงเรียนมีอิสระในการตัดสินใจด้วยตนเอง โดยยึดประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับผู้เรียนเป็นสิ่งสำคัญ 2) ยึดการมีส่วนร่วมและการร่วมคิดร่วมทำ (participation and collaboration) โดยถือว่าการศึกษาเป็นของสาธารณชน มิใช่เป็นเรื่องที่อยู่ในการรับผิดชอบของผู้หนึ่งผู้ใดแต่ฝ่ายเดียว 3) ยึดการกระจายอำนาจ (decentralization) เป็นการคืนอำนาจการตัดสินใจให้กับโรงเรียน ผู้บริหารสถานศึกษา ครู และชุมชน โดยมีหลักความเชื่อว่ามีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อการศึกษา จะสามารถจัดการศึกษาได้ดีที่สุด อำนาจในการตัดสินใจจึงควรอยู่ในระดับการปฏิบัติ คือ สถานศึกษา 4) ยึดภารกิจที่สามารถตรวจสอบได้ (accountability) ต้องมีการกำหนดหน้าที่ ความรับผิดชอบ และภารกิจ ของผู้บริหาร ครู-อาจารย์ บุคลากรทางการศึกษา และชุมชนอย่างชัดเจน เพื่อเป็นหลักประกันเกี่ยวกับ

คุณภาพการศึกษาให้เกิดขึ้นอย่างแท้จริง ( อ่องจิต เมธยะประภาส . 2550 : 2-3 ) การปฏิรูปการศึกษาไทยหมายถึงการปรับปรุงและเปลี่ยนการศึกษาของไทยเพื่อให้คนไทยมีคุณภาพทางการศึกษาสูงขึ้นกว่าเดิม ทั้งถึงกว่าเดิม และมีประสิทธิภาพการบริหารจัดการสูงขึ้นกว่าเดิม เป็นกระแสที่ทุกคนในสังคมยอมรับ การปฏิรูปการศึกษาจึงมีจุดมุ่งหมายเพื่อเป็นการศึกษาดำหรับคนทั้งหมด ( Education for All ) อย่างทั่วถึง ยืดหยุ่น หลากหลาย เหมาะสมกับทุกคนในสังคม ให้ทุกส่วนในสังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ( All for Education ) ปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ให้มีความง่าย สนุก สร้างระบบส่งเสริมวิชาชีพครู ปฏิรูประบบบริหารการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ ( นุกูล เ่งดี . 2551 : 3 ) ยุทธศาสตร์ที่ใช้เป็นรูปแบบในการปฏิรูปหรือปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการศึกษาเพื่อสร้างโลกการศึกษาใหม่สำหรับพัฒนาเด็กไทยให้มีคุณภาพมี 5 ยุทธศาสตร์ คือ 1) การกระจายอำนาจในด้านการบริหารและการตัดสินใจ 2) การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการจัดการศึกษา 3) การใช้แผนยุทธศาสตร์ 4) การประกันคุณภาพการศึกษา และ 5) การยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ จากยุทธศาสตร์ทั้ง 5 ประการที่กล่าวมา นักการศึกษาให้ความสำคัญกับยุทธศาสตร์การกระจายอำนาจเป็นอันดับแรก

บทบัญญัติพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 กล่าวถึงหลักการจัดการศึกษาให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา จัดระบบโครงสร้าง และกระบวนการจัดการศึกษาให้ยึดหลักการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่ สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคลและด้านการบริหารทั่วไปไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาโดยตรง (พนม พงษ์ไพบูลย์ . 2546 : 109 – 118) พระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบการบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ยังกำหนดให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคล เพื่อให้สถานศึกษามีความเป็นอิสระ คล่องตัว สามารถบริหารและจัดการศึกษาในสถานศึกษาสะดวก รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ ตามหลักการกระจายอำนาจ โดยมุ่งให้การบริหารจัดการศึกษาเบ็ดเสร็จที่สถานศึกษา (กระทรวงศึกษาธิการ . 2546 : 9) กฎกระทรวงศึกษาธิการ เรื่องกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 และประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เรื่องการกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาของเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2550 กำหนดให้มีการกระจายอำนาจ

ในด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารบุคคลและด้านการบริหารทั่วไป ไปยังสถานศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2550 : 151 – 158)

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (SBM) เป็นแนวคิดใหม่ในการจัดการศึกษาที่เริ่มขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกา (อุทัย บุญประเสริฐ . 2542 : 7) และกลายเป็นกระแสสำคัญสำหรับการปฏิรูปการศึกษาในหลายๆ ประเทศ จากข้อมูลในปี 2538 มีการกระจายอำนาจในการตัดสินใจไปสู่ระดับโรงเรียนในประเทศต่างๆ ทั่วโลก ดังนี้ ในไอร์แลนด์และนิวซีแลนด์ มากกว่า 70 % ในสวีเดน ประมาณ 48 % ในออสเตรเลีย เดนมาร์ก ฟินแลนด์ โปรตุเกส มีประมาณ 38 – 41 % ในฝรั่งเศส เยอรมัน นอร์เวย์ เบลเยียมและสเปน มีประมาณ 25 – 33 % (สกล สัตยธรรม . 2550 : 2 )ในประเทศไทยได้เริ่มโครงการนำร่องการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ใน พ.ศ. 2543 โดยกรมสามัญศึกษา โดยกำหนดโรงเรียนนำร่อง รุ่นที่ 1 จำนวน 470 โรงเรียน (จาก 470 วิทยาเขต) และรุ่นที่ 2 ในปี พ.ศ. 2544 อีก 470 โรงเรียน แต่เนื่องจากโรงเรียนในประเทศไทยยังคุ้นเคยรูปแบบการการบริหารรูปแบบราชการ เคยชินกับการบริหารจากส่วนกลาง มักจะรอคำสั่งและแนวทางจากการบริหารจากส่วนกลาง เมื่อมีการปฏิรูปการศึกษาและการจัดการศึกษาที่ต่างไปจากเดิม จึงทำให้มีปัญหาในการดำเนินงาน ประกอบกับกระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศกำหนดเขตพื้นที่การศึกษาออกเป็น 175 เขต เมื่อวันที่ 7 เดือน กรกฎาคม พ.ศ. 2546 (สกล สัตยธรรม . 2550 :2) โดยคำนึงถึง ปริมาณสถานศึกษาและประชากรเป็นหลัก รวมถึงความเหมาะสมในด้านอื่นๆ แต่ละเขตพื้นที่การศึกษาประกอบด้วยโรงเรียนไม่น้อยกว่า 100 โรงเรียน มีทั้งโรงเรียนขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ ที่เปิดสอนในระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษา ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ และโรงเรียนเอกชน

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 2 เป็นหน่วยงานต้นสังกัดของสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานในอำเภอโพนพิสัย อำเภอรัตนวาปี และอำเภอเฝ้าไร่ จังหวัดหนองคาย มีโรงเรียนในสังกัดทั้งหมด จำนวน 105 โรงเรียน กับอีก 2 สาขา ได้ดำเนินงานตามนโยบายการปฏิรูปการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ การปฏิบัติงานในส่วนของการจัด โครงสร้างและกระบวนการบริหารงานตามแนวทางของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ โดยการกระจายอำนาจการบริหารจัดการจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษาโดยตรง สนับสนุนให้โรงเรียนมีอิสระในการบริหารและการจัดการศึกษาในรูปแบบการบริหารจัดการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตั้งแต่ปีการศึกษา 2546

จนถึงปัจจุบัน แต่ยังคงพบว่าการดำเนินการตามหลักการดังกล่าวยังไม่เป็นรูปธรรมเท่าที่ควร คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษายังไม่เข้าใจบทบาทของตนเองเท่าที่ควร การมีส่วนร่วมของครู ผู้ปกครอง และคณะกรรมการสถานศึกษาเกี่ยวกับการบริหารโดยโรงเรียนเป็นฐานยังไม่มีรูปแบบที่ชัดเจน การจัดโครงสร้างระบบ การบริหารจัดการ ทรัพยากร การประสานความร่วมมือของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียการจัดการศึกษายังไม่เป็นที่ชัดเจนและเกิดปัญหาหลายประการ ทำให้เป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์ (อาซัว นุศรวรงค์. 2550 : 3)

ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาสภาพการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานว่า สภาพการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามมาตรฐานและตัวบ่งชี้การบริหารโรงเรียนเป็นฐาน สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาของโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษาหนองคาย เขต 2 เป็นอย่างไร เมื่อมีการเปรียบเทียบตามขนาดโรงเรียนและสถานภาพของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนแล้วมีระดับการบริหารแตกต่างกันหรือไม่ ผลที่ได้จากการวิจัยจะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริหารสถานศึกษา เพื่อเป็นข้อเสนอแนะไปเป็นแนวทางบริหารสถานศึกษาให้บรรลุตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ และเพื่อประโยชน์อันสูงสุดที่จะเกิดกับผู้เรียนต่อไป

### วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต 2
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นต่อสภาพการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ของโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต 2 จำแนกตามสถานภาพของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและขนาดของสถานศึกษา
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ของโรงเรียน ประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต 2

### สมมุติฐานการวิจัย

สภาพการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต 2 จำแนกตามขนาดของโรงเรียนและสถานภาพของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน แตกต่างกัน

## ขอบเขตการวิจัย

ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตไว้ดังนี้

### 1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

#### 1.1 ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัย คือ โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต 2 ปีการศึกษา 2555 จำนวน 105 โรงเรียน กับอีก 2 สาขา โดยศึกษาจากคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนจำนวน 1,053 คน โดยแยกเป็นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็ก ซึ่งมีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโรงเรียนละ 9 คน จำนวน 87 โรงเรียน เป็นประชากรจำนวน 783 คนคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนประถมศึกษาขนาดใหญ่ ซึ่งมีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโรงเรียนละ 15 คน จำนวน 18 โรงเรียน เป็นประชากรจำนวน 270 คน

#### 1.2 กลุ่มตัวอย่าง

กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยตารางเชีและมอร์แกน (ไพศาล วรคำ. 2554 : 461) โดยการสุ่มแบบแบ่งชั้น จากนั้นจึงทำการสุ่มตัวอย่างสมาชิกแต่ละขนาดโรงเรียนด้วยการสุ่มอย่างง่าย โดยใช้วิธีจับสลากหมายเลขจากบัญชีรายชื่อ จนได้จำนวนครบตามที่ต้องการของโรงเรียนแต่ละขนาด โดยมีสถานภาพเป็นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโรงเรียนประถมศึกษา ที่มีตำแหน่งเป็นประธานคณะกรรมการสถานศึกษา ตัวแทนศิษย์เก่า ตัวแทนผู้ปกครอง ตัวแทนครู และผู้อำนวยการโรงเรียน ได้กลุ่มตัวอย่างรวมเป็น จำนวน 415 คน โดยแยกเป็น ตัวแทนคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็กจำนวน 69 โรงเรียน เป็นคณะกรรมการสถานศึกษา จำนวน 345 คนตัวแทนคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนประถมศึกษาขนาดใหญ่ จำนวน 14 โรงเรียนเป็นคณะกรรมการสถานศึกษา จำนวน 70 คน

### 2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยได้แก่

2.1 แบบสอบถามสภาพการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนประถมศึกษาตามมาตรฐานและตัวบ่งชี้การบริหาร โรงเรียนเป็นฐานของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ที่ได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานการบริหารฐานโรงเรียนไว้ 3 ด้านคือ 1) ด้านการ

กระจายอำนาจ จำนวน 4 มาตรฐาน 2) ด้านการบริหารแบบมีส่วนร่วม จำนวน 2 มาตรฐาน และ 3) ด้านการบริหารจัดการที่ดี จำนวน 3 มาตรฐาน รวมเป็น 9 มาตรฐาน 50 ตัวบ่งชี้ ซึ่งเกี่ยวกับงานทั้ง 4 งานในโรงเรียน คืองานด้านการบริหารวิชาการ งานด้านการบริหาร งบประมาณ งานด้านการบริหารงานบุคคลและงานด้านการบริหารทั่วไป (กระทรวงศึกษาธิการ.2546 : 32)

2.2 แบบสัมภาษณ์ เพื่อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต 2

### 3. ตัวแปรที่ศึกษา (Variables)

#### 3.1 ตัวแปรอิสระ (Independent variables) ได้แก่

##### 3.1.1 สถานภาพของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกเป็น

- 1) ประธานคณะกรรมการสถานศึกษา
- 2) ตัวแทนศิษย์เก่า
- 3) ตัวแทนผู้ปกครอง
- 4) ตัวแทนครู
- 5) ผู้อำนวยการ โรงเรียน

##### 3.1.2 ขนาดโรงเรียนจำแนกเป็น

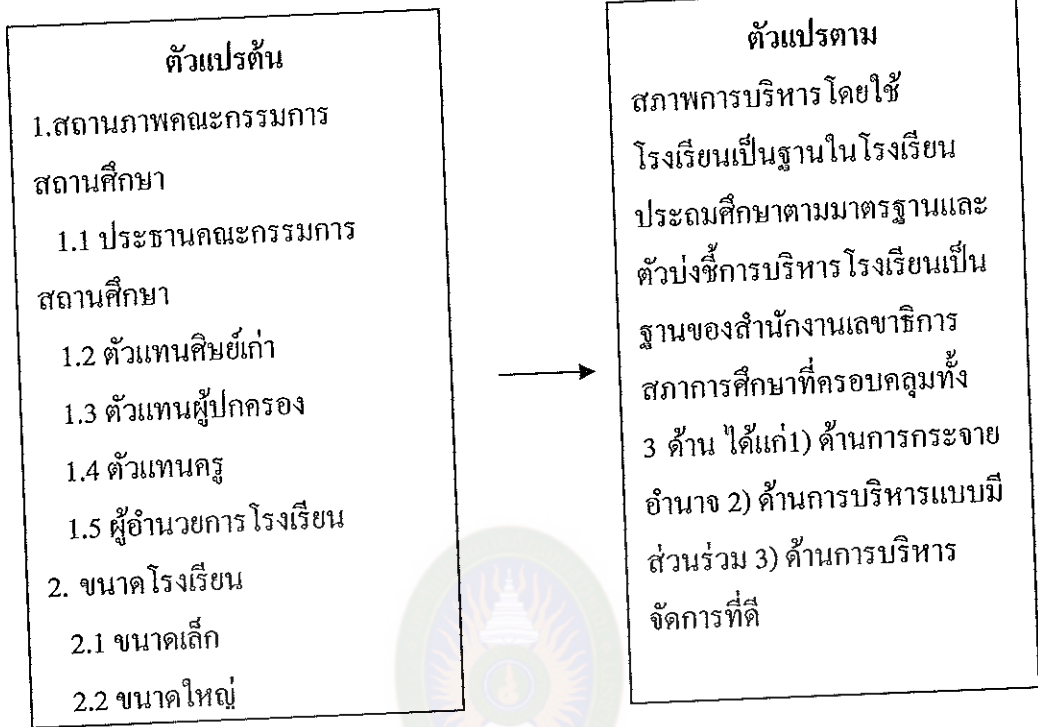
- 1) ขนาดเล็ก
- 2) ขนาดใหญ่

#### 3.2 ตัวแปรตาม (Dependent variables) ได้แก่ สภาพการบริหารโดยใช้โรงเรียน

เป็นฐานของโรงเรียน ตามมาตรฐานและตัวบ่งชี้การบริหารโรงเรียนเป็นฐาน ของสำนักงาน เลขาธิการสภาการศึกษา ที่ได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานการบริหารฐานโรงเรียนไว้ 3 ด้านคือ

- 1) ด้านการกระจายอำนาจ 2) ด้านการบริหารแบบมีส่วนร่วมและ 3) ด้านการบริหารจัดการที่ดี

## กรอบแนวคิดการวิจัย



### นิยามศัพท์เฉพาะ

1. สภาพการบริหาร โดยใช่โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึง ระดับการปฏิบัติโดยใช่โรงเรียนเป็นฐาน โรงเรียนตามมาตรฐานและตัวบ่งชี้การบริหาร โรงเรียนเป็นฐานของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ที่กำหนดเกณฑ์มาตรฐานการบริหารฐานโรงเรียนไว้ 3 ด้านคือ
  - 1) ด้านการกระจายอำนาจ มี 4 มาตรฐาน 2) ด้านการบริหารแบบมีส่วนร่วม มี 2 มาตรฐาน และ 3) ด้านการบริหารจัดการที่ดี จำนวน 3 มาตรฐาน ตามรายละเอียดของแต่ละด้าน ดังนี้
    - 1.1 ด้านการกระจายอำนาจ หมายถึงการเพิ่มอำนาจให้กับสถานศึกษา และให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมาย และการจัดทำแผนพัฒนาในการจัดการศึกษา ผู้บริหารและผู้ที่มีส่วนได้เสียในการจัดการศึกษาต้องมีความกล้าหาญเชิงคุณธรรม จริยธรรม มีความมุ่งมั่นตั้งใจในการบริหารจัดการศึกษา โดยมุ่งพัฒนาผู้เรียนเป็นสำคัญ ตามมาตรฐานด้านการกระจายอำนาจที่มุ่งเน้นให้สถานศึกษามีความอิสระและคล่องตัว ในการบริหารจัดการภาระงานหลักทั้ง 4 งานของสถานศึกษาคือ งานบริหารวิชาการ งานบริหารนุเคราะห์ งานบริหารงบประมาณ และงานบริหารทั่วไป



1.2 ด้านการบริหารแบบมีส่วนร่วม หมายถึงการเปิดโอกาสให้องค์กรและบุคคล และเครือข่าย ผู้ร่วมงานและให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เข้ามามีบทบาทในการพิจารณาปัญหาและ ตัดสินใจร่วมกันปฏิบัติงานร่วมกันอย่างเหนียวแน่นและสอดคล้องประสาน ผู้เข้ามามีส่วนร่วมเกิด ความภาคภูมิใจ มีความรู้สึกเป็นเจ้าของ มีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารและจัดการศึกษา

1.3 ด้านการบริหารจัดการที่ดี หมายถึงการยึดหลักธรรมาภิบาลของการบริหาร กิจการบ้านเมืองที่ดี มาเป็นแนวทางในการบริหารจัดการซึ่งประกอบด้วยระบบบริหาร และ การจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับอุดมการณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ระบบบริหาร และจัดการศึกษาที่ยึดหลักธรรมาภิบาล เพื่อมุ่งประโยชน์ผู้เรียนเป็นสำคัญ และมีระบบบริหาร และจัดการศึกษาที่พร้อมรับการตรวจสอบคุณภาพและประสิทธิภาพ

2. งานทั้ง 4 งานในโรงเรียน ได้แก่ด้านการบริหารงานวิชาการ ด้านการบริหาร งบประมาณ ด้านการบริหารบุคคลและด้านการบริหารทั่วไป ตามรายละเอียดของแต่ละงาน คือ

2.1 งานด้านการบริหารงานวิชาการ หมายถึง การบริหารจัดการซึ่งถือเป็นงาน หลักหรือภารกิจหลักของสถานศึกษา ที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2445 มุ่งให้กระจายอำนาจ ให้สถานศึกษาสามารถดำเนินการ ได้โดยอิสระ คล่องตัว รวดเร็ว เกี่ยวกับการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนในสถานศึกษาให้ สามารถพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ การวัดผล ประเมินผล ตลอดจนปัจจัย เกื้อหนุนในการพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ชุมชน ท้องถิ่น ได้อย่างมีคุณภาพ โดยการร่วมมือกันเป็น เครือข่าย ครู ผู้บริหาร ผู้ปกครองและชุมชน มีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ทำให้สถานศึกษามี ความเข้มแข็งในการบริหารและจัดการ ส่งผลให้สถานศึกษาจัดการศึกษามีคุณภาพและ มาตรฐาน

2.2 งานด้านการบริหารงบประมาณ หมายถึง การบริหารเกี่ยวกับการเงิน ที่สถานศึกษามีความเป็นอิสระในการตัดสินใจ มีความคล่องตัว ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ ที่ตรวจสอบได้ โดยการจัดสรรงบประมาณที่เสมอภาคและเท่าเทียมแก่สถานศึกษาของรัฐ และ เอกชน บริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงาน ให้ได้ผลผลิตหรือผลลัพธ์ตาม ข้อตกลงของการให้บริการ

2.3 งานด้านการบริหารงานบุคคล หมายถึงการบริหารครูและบุคลากรที่เกี่ยวข้อง กับการจัดการศึกษาในสถานศึกษาที่ต้องการให้การบริหารงานบุคคลคล่องตัว อิสระ ภายใต

กฎหมายและระเบียบตามหลักธรรมาภิบาล ครูได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง มีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน ได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติ

2.4 งานด้านการบริหารทั่วไป หมายถึง งานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบขององค์กร การให้บริการงานอื่นๆ มีบทบาทในการประสาน ส่งเสริม สนับสนุนและอำนวยความสะดวกต่างๆ และการมีส่วนร่วมของบุคคลในการจัดการศึกษาของสถานศึกษาทุกรูปแบบ มุ่งให้สถานศึกษาใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีต่างๆ อย่างเหมาะสม

3. คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึงกลุ่มบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 เป็นคณะกรรมการสถานศึกษา ประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนศิษย์เก่า ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรปกครองท้องถิ่น ผู้แทนองค์กรศาสนา ผู้แทนองค์กรชุมชน และผู้อำนวยการโรงเรียน จำนวน 9 -15 คน ตามขนาดของโรงเรียน

4. ขนาดของโรงเรียน หมายถึง การกำหนดขนาดของสถานศึกษาตามกฎกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการกำหนดจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่ง ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2546 โดยแบ่งโรงเรียนไว้เป็น 2 ขนาด ดังนี้

4.1 ขนาดเล็ก หมายถึงสถานศึกษาที่มีนักเรียนไม่เกิน 300 คน

4.2 ขนาดใหญ่ หมายถึงสถานศึกษาที่มีนักเรียนตั้งแต่ 301 คนขึ้นไป

(กระทรวงศึกษาธิการ, 2546 : 13)

5. โรงเรียน หมายถึงโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต 2 ในปีการศึกษา 2555 จำนวน 105 โรงเรียนกับอีก 2 สาขา

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ได้ทราบถึงระดับการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามมาตรฐานและตัวบ่งชี้การบริหาร โรงเรียนเป็นฐานของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต 2 เพื่อนำเสนอต่อผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับรู้และนำไปใช้ประโยชน์ต่อการบริหารการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาต่อไป

2. ทำให้ได้ทราบระดับความคิดเห็นต่อสภาพการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามมาตรฐานและตัวบ่งชี้การบริหาร โรงเรียนเป็นฐานของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

ตามขนาด โรงเรียนและสถานภาพของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียน  
สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต 2 เพื่อนำผลที่ได้ไปปรับปรุง  
กระบวนการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น

3. ได้ข้อเสนอแนะเพื่อเป็นแนวทางแก่ผู้บริหาร คณะกรรมการสถานศึกษาขั้น  
พื้นฐาน ครู ผู้ปกครอง และผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการศึกษา โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY