

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 49 ให้ความสำคัญเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในการศึกษาของประชาชนในประเทศมาก โดยกำหนดเจตนารมณ์อย่างชัดเจนในการจัดการศึกษา เพราะการศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาคนเพื่อเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศ โดยได้บัญญัติไว้ว่า บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ผู้ยากไร้ ผู้พิการ หรือทุพพลภาพ หรือผู้อยู่ในสภาวะยากลำบากต้องได้รับสิทธิตามวรรคหนึ่งและการสนับสนุนจากรัฐเพื่อให้ได้รับการศึกษาโดยทัดเทียมกับบุคคลอื่น (ราชกิจจานุเบกษา, 2550 : 15) การจัดการศึกษาจะต้องคำนึงถึง การมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน เป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง หลักสำคัญตรงกับแนวคิดหลักการพื้นฐานที่ได้รับการยอมรับทั่วโลก (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2547 : 3) พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 6 บัญญัติว่า การจัดการศึกษามีจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย และจิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรม และวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข และได้กำหนดสาระการปฏิรูปการศึกษาให้ครอบคลุมทุกด้านเป็นการปฏิรูปเพื่อให้มีเอกภาพด้านนโยบาย มีความหลากหลายในทางปฏิบัติ โดยยึดหลักการกระจายอำนาจไปสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มีความมุ่งหมายที่จะจัดการศึกษา เพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์เป็นคนดีมีความสามารถและอยู่ร่วมกับสังคมอย่างมีความสุข การดำเนินงานตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษาให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีพลังและมีประสิทธิภาพ โดยยึดเงื่อนไขและหลักการสำคัญของการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ 4 อย่าง และหนึ่งในหลักการนั้นคือการกระจายอำนาจ (Decentralization) มาตรา 39 กำหนดสาระสำคัญให้กระทรวงกระจายอำนาจด้านการบริหารและจัดการศึกษา ด้านการบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และด้านการ

บริหารทั่วไป ให้คณะกรรมการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาโดยตรง (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2550 : 1)

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จึงได้มีการดำเนินการโครงการยกระดับคุณภาพโรงเรียนขนาดเล็ก ตั้งแต่ปีการศึกษา 2546 โดยกำหนดนโยบายแนวทาง มาตรการดำเนินงานและ 2 พัฒนาคุณภาพการศึกษา ตลอดจนรูปแบบการดำเนินการจัดทำแผนยุทธศาสตร์เพื่อพัฒนาโรงเรียนขนาดเล็ก (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2551 : 1) สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีภารกิจหลักในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ เพื่อให้เด็กในวัยเรียนทุกคนได้เรียนและพัฒนาเต็มศักยภาพของแต่ละคน โดยมีโรงเรียนในความรับผิดชอบ จำนวน 31,872 โรงเรียน เป็น โรงเรียนขนาดเล็กที่มีนักเรียนตั้งแต่ 120 คนลงมา จำนวน 1,384 โรงเรียน คิดเป็นร้อยละ 4.35 (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษาหนองคาย เขต 2, 2554 ค : 2) ซึ่งโรงเรียนเหล่านี้ต้องบริหารจัดการท่ามกลางปัญหาหลายประการ เช่น ขาดแคลนครู ครูไม่ครบชั้นเรียน ขาดแคลนสื่อการเรียนการสอนและวัสดุอุปกรณ์ที่ทันสมัย งบประมาณไม่เพียงพอสำหรับใช้จ่ายด้านสาธารณูปโภคทำให้นักเรียนในโรงเรียนขนาดเล็กขาดโอกาสที่จะได้รับการศึกษา ที่มีคุณภาพ และโรงเรียนขนาดเล็กส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในชุมชนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจยากจน ประกอบกับครอบครัวของนักเรียนมีฐานะยากจน ไม่สามารถส่งเสริมสนับสนุนค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาให้กับบุตรหลานของตนได้ ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ทำให้โรงเรียนขนาดเล็กจำนวนมากไม่สามารถจัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพและได้ ส่งผลให้ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนต่ำ ตลอดจนบุคลากร ในโรงเรียนขนาดเล็กขาดขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต 2 มีภารกิจหลักในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน อย่างทั่วถึง และมีคุณภาพตามมาตรฐานการเรียนรู้ของหลักสูตร ปัจจุบันมีโรงเรียนของรัฐในสังกัด จำนวน 107 โรงเรียน เป็น โรงเรียนขนาดเล็ก จำนวน 53 โรงเรียน คิดเป็นร้อยละ 56.71 ของจำนวนโรงเรียนทั้งหมด (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต 2, 2554 ค : 3) และในปีการศึกษา 2552-2554 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต 2 ได้มีนโยบายจัดทำแผนยุทธศาสตร์ เพื่อพัฒนาโรงเรียนขนาดเล็ก ซึ่งโรงเรียนเหล่านี้มีปัญหาในการบริหารงาน ทั้ง 4 ด้าน ที่สำคัญ ได้แก่ งบประมาณไม่เพียงพอ สำหรับบริหารและจัดการคุณภาพการศึกษา ขาดสื่อและเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการจัดการเรียนการสอน ขาดแคลนครู ครูไม่ครบชั้น ประกอบกับครอบครัวของนักเรียน ส่วนใหญ่มีฐานะยากจน ไม่สามารถส่งเสริมสนับสนุนค่าใช้จ่ายในด้านการศึกษาให้กับบุตรหลานของตนได้ปัญหา

ต่าง ๆ เหล่านี้ ส่งผลให้โรงเรียนขนาดเล็กมีประสิทธิภาพในการจัดการศึกษานักเรียนในโรงเรียนขนาดเล็ก ขาดโอกาสที่จะรับการศึกษาที่มีคุณภาพ ส่งผลให้ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนต่ำ จากผลการประเมิน O-NET ปีการศึกษา 2554 คะแนนเฉลี่ยวิชาภาษาไทย 51.84 วิชาสังคมศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม 52.70 คะแนนเฉลี่ยวิชา ภาษาอังกฤษ 44.11 คณิตศาสตร์ 43.89 และวิชาวิทยาศาสตร์ 53.33 ตลอดจนขวัญและกำลังใจของบุคลากร

ในโรงเรียนขนาดเล็กก่อนข้างต่ำ (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 2. 2554 : 2) จากสภาพดังกล่าว ปัญหาการบริหารจัดการ นับว่าเป็นปัญหาสำคัญอย่างยิ่ง ซึ่งมีปัญหาหลายประการ ประกอบกับครอบครัวของนักเรียนส่วนใหญ่มีฐานะยากจน ไม่สามารถส่งเสริมสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการศึกษาให้กับบุตรหลานของตนได้ ผู้ศึกษาจึงทำการศึกษาปัญหาการบริหารงาน โรงเรียนขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานองคาย เขต 2 เพื่อทราบระดับปัญหาการบริหารงาน เพื่อเปรียบเทียบระดับปัญหาการบริหารงาน ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร โรงเรียนครูผู้สอน และประธานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานองคาย เขต 2 และนำผลการศึกษาค้นคว้าไปใช้เป็นข้อมูลสารสนเทศที่เป็นประโยชน์ สำหรับผู้เกี่ยวข้องอาจใช้เป็นข้อมูลในการวางแผนกำหนดนโยบาย ปรับปรุงและพัฒนาการบริหารงาน โรงเรียนขนาดเล็ก ในสังกัดต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1 เพื่อศึกษาสภาพการบริหารจัดการศึกษาในสถานศึกษาขนาดเล็กสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานองคาย เขต 2
- 2 เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา ครูผู้สอน และประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เกี่ยวกับการสภาพการบริหารจัดการศึกษาในสถานศึกษาขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานองคาย เขต 2
- 3 เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาการบริหารจัดการศึกษาในสถานศึกษาขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานองคาย เขต 2

สมมติฐานการวิจัย

บุคลากรที่มีสภาพแตกต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับ สภาพการบริหารจัดการศึกษาในสถานศึกษาขนาดเล็กสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานองคาย เขต 2 แตกต่างกัน

ขอบเขตการวิจัย

1. ประชากร คือ ผู้บริหารสถานศึกษาโรงเรียนขนาดเล็ก ครูผู้สอนโรงเรียนขนาดเล็ก และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต 2 ปีการศึกษา 2554 จำนวน 368 คน (สำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต 2. 10 มิถุนายน 2554)

2. กลุ่มตัวอย่าง คือ ผู้บริหารสถานศึกษา ครูผู้สอนในโรงเรียนขนาดเล็กและประธาน กรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษาหนองคาย เขต 2 ปีการศึกษา 2554 ผู้ศึกษาได้กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตาราง สำเร็จรูปของ เกรงซี และมอร์แกน จากนั้น ใช้โรงเรียนเป็นหน่วยสุ่ม แล้วสุ่มอย่างง่าย (ไพศาล วรคำ. 2554 : 461) ได้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 144 คน

3. ตัวแปร

3.1 ตัวแปรอิสระ (Independent Variable) ได้แก่ สถานภาพของบุคลากรในโรงเรียน จำแนกเป็น ดังนี้

3.1.1 ผู้บริหารสถานศึกษา

3.1.2 ครูผู้สอน

3.1.3 ประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

3.2 ตัวแปรตาม (Dependent Variable) ได้แก่ สภาพการบริหารจัดการศึกษาใน สถานศึกษาขนาดเล็ก ตามขอบข่ายการบริหารงานในสถานศึกษา ที่มีโครงสร้างการบริหารงาน ในสถานศึกษา 4 ด้าน (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : 32) จำแนกเป็น

3.2.1 ด้านการบริหารวิชาการ

3.2.2 ด้านการบริหารงบประมาณ

3.2.3 ด้านการบริหารงานบุคคล

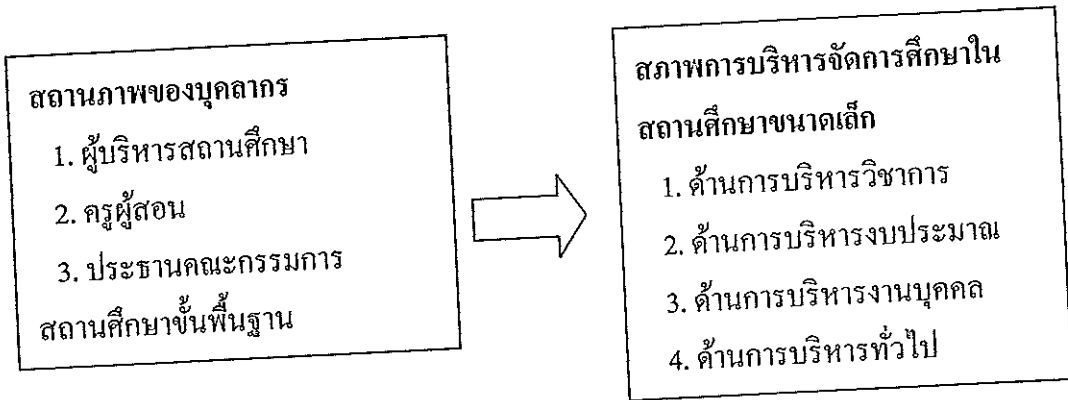
3.2.4 ด้านการบริหารทั่วไป

กรอบแนวคิดการวิจัย

ผู้วิจัยนำความแตกต่างด้านสถานภาพของบุคลากรและสภาพการบริหารจัดการศึกษา ในสถานศึกษาขนาดเล็กทั้ง 4 ด้าน (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : 32) มากำหนดกรอบแนวคิด การวิจัยครั้งนี้ ตามแผนภาพที่ 1 ดังต่อไปนี้

ตัวแปรอิสระ

ตัวแปรตาม



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. การบริหารงานโรงเรียน หมายถึง กระบวนการดำเนินงานของกลุ่มบุคคลเพื่อร่วมมือพัฒนาคุณภาพของงานในโรงเรียน การบริหารงานโรงเรียน เป็นกระบวนการที่ส่งผลโดยตรงต่อคุณภาพของการจัดการศึกษา หากผู้เกี่ยวข้องสามารถดำเนินการ ได้อย่างมีประสิทธิภาพย่อมก่อให้เกิดประสิทธิผล กล่าวคือ ผู้เรียนซึ่งเป็นผลผลิตของการจัดการศึกษาจะเป็นบุคคลที่มีคุณภาพ เป็นมนุษย์ ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่น ได้อย่างมีความสุข เป็นคนดี คนเก่ง มีความสุข และมีความเป็นไทย
2. ด้านการบริหารวิชาการ หมายถึง กระบวนการดำเนินงานของกลุ่มบุคคลเกี่ยวกับการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ การวัดผลประเมินผลและเทียบโอนผลการเรียน การวิจัยเพื่อพัฒนากระบวนการศึกษา การพัฒนาสื่อนวัตกรรมและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา การพัฒนาแหล่งเรียนรู้ การนิเทศการศึกษา การแนะแนวการศึกษา การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา การส่งเสริมความรู้ด้านวิชาการแก่ชุมชน การส่งเสริมสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล องค์กร และหน่วยงานอื่นที่จัดการศึกษา รวมทั้งการประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่น
3. ด้านการบริหารงบประมาณ หมายถึง กระบวนการดำเนินงานของกลุ่มบุคคลเกี่ยวกับการจัดทำและเสนอขอของบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ การตรวจสอบติดตามประเมินผล การรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา การบริหารการเงิน การบริหารบัญชี การบริหารพัสดุและสินทรัพย์

4. ด้านการบริหารงานบุคคล หมายถึง กระบวนการดำเนินงานของกลุ่มบุคคลเกี่ยวกับการวางแผนอัตรากำลัง การกำหนดตำแหน่ง การสรรหา บรรจุแต่งตั้ง การเสริมสร้างประสิทธิภาพ การปฏิบัติราชการ วินัยและการรักษาวินัย และการออกจากราชการ

5. ด้านการบริหารทั่วไป หมายถึง กระบวนการดำเนินงานของกลุ่มบุคคล เกี่ยวกับการดำเนินงานธุรการ งานเลขานุการคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน การพัฒนาระบบเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ การประสานและการพัฒนาเครือข่ายการศึกษา การจัดระบบในการบริหารและพัฒนาองค์กร งานเทคโนโลยีสารสนเทศ การส่งเสริมสนับสนุนด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบริหารงานบุคคล และด้านบริหารทั่วไป การดูแลอาคารสถานที่ และสภาพแวดล้อม การจัดทำสำมะโนนักเรียน การรับนักเรียน การส่งเสริมประสานงานด้านการจัดการศึกษาในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา การส่งเสริมงานกิจการนักเรียน การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา การส่งเสริม สนับสนุน ประสานงาน ด้านการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กรหน่วยงาน และสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา การประสานงานราชการกับเขตพื้นที่การศึกษา และหน่วยงานอื่น การจัดระบบควบคุมภายในหน่วยงาน บริหารสาธารณะ และงานที่ไม่ได้ระบุไว้ในงานอื่น

6. โรงเรียนขนาดเล็ก หมายถึง โรงเรียนของรัฐ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษาหนองคาย เขต 2 ปีการศึกษา 2554 ที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่มีจำนวนนักเรียน 120 คน ลงมา

7. สถานภาพ หมายถึง ตำแหน่งตามบทบาทหน้าที่ของบุคลากรที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนขนาดเล็กที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต 2 ปีการศึกษา 2554

8. ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ ครูใหญ่หรือผู้รักษาการในตำแหน่งในโรงเรียนขนาดเล็ก ที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต 2 ปีการศึกษา 2554

9. ครูผู้สอน หมายถึง ครูผู้ที่ทำหน้าที่จัดการเรียนรู้ให้แก่ผู้เรียนในโรงเรียนขนาดเล็ก ที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต 2 ปีการศึกษา 2554

10. ประธานกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง ประธานกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่ได้รับการแต่งตั้งในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต 2

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลการศึกษาทำให้ทราบสภาพปัจจุบันปัญหาการบริหารงานของโรงเรียนขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต 2 และใช้เป็นข้อมูลในการวางแผน ปรับปรุง และพัฒนาโรงเรียนขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต 2

ผลการศึกษาทำให้ทราบข้อมูลความคิดเห็นระหว่างผู้บริหารสถานศึกษาครูผู้สอน และ ประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในการบริหารงานของโรงเรียนขนาดเล็ก สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต 2 และใช้เป็นข้อมูลในการวางแผน ปรับปรุง และพัฒนาโรงเรียนขนาดเล็ก สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต 2 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต 2 สามารถนำผลที่ได้จากการศึกษาครั้งนี้ใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดนโยบาย วางแผน และพัฒนาการศึกษาของโรงเรียนขนาดเล็กให้เกิดผลดี มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุดใช้เป็นข้อสนเทศและเป็นแนวทางแก่ผู้บริหารสถานศึกษา คณะครู และประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพัฒนาการบริหารจัดการศึกษาในสถานศึกษาให้มีคุณภาพยิ่งขึ้น