

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเป็นกระบวนการที่สำคัญที่มุ่งพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม ในการจัดการศึกษาของประเทศ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 มาตรา 81 ได้กำหนดให้รัฐต้องจัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ เพื่อปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง ทางเศรษฐกิจและสังคมโลก โดยการสร้างเสริมความรู้สนับสนุนการวิจัยในศิลปะวิทยาการต่างๆ เพื่อการพัฒนาประเทศ และแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 ได้ระบุว่าให้มีการส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาเพื่อสร้างนวัตกรรม เทคโนโลยีทางการศึกษา และองค์ความรู้ในศาสตร์สาขาต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเนื้อหาสาระ เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญจึงได้มีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติพุทธศักราช 2542 ขึ้นเพื่อเป็นกรอบและแนวปฏิบัติการจัดการศึกษาในการพัฒนาสาระการเรียนรู้ การปฏิรูปการศึกษาเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญทางการศึกษาที่ส่งผลต่อการจัดการศึกษาทั้งระบบ นั่นคือเป็นการเปลี่ยนแปลงทั้งแนวคิด โครงสร้าง และกระบวนการ ซึ่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติพุทธศักราช 2542 กำหนดเอาไว้ในหมวด 5 มาตรา 9 ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหาร และจัดการศึกษาไปยังเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ ได้บัญญัติ ให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคล เมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม พุทธศักราช 2546 นับเป็นการปฏิรูปการศึกษาครั้งสำคัญประเทศไทย ซึ่งสอดคล้อง กับ เจตนารมณ์ ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ที่มุ่งหวังยกระดับการศึกษาของชาติให้ได้มาตรฐานและจัดการศึกษาได้อย่างทั่วถึงมีคุณภาพโดยได้บัญญัติ ให้มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษา ทั้งด้านบริหารวิชาการ บริหารงบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการสำนักงานเขตพื้นที่ และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง การมีกฎหมายกำหนดให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคล มีจุดมุ่งหมายสำคัญที่จะทำให้สถานศึกษามีอิสระมีความเข้มแข็งในการบริหารและเพื่อให้การบริหารเป็นไปอย่างคล่องตัว รวดเร็ว และ สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน สถานศึกษา ชุมชน ท้องถิ่น และประเทศชาติ โดยรวม

ผู้บริหารโรงเรียนในฐานะหัวหน้าสถานศึกษา มีความสำคัญในการนำแนวนโยบายของรัฐ ที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษา เข้าสู่ภาคปฏิบัติให้บังเกิดผลสมความมุ่งหมาย ที่กำหนด (ธีรวิมล ประทุมพรรัตน์ และคณะ ,2543 : 98) และเป็นผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติงานที่อยู่ในความ รับผิดชอบ เป็นผู้ช่วยสร้างให้มีปริมาณและคุณภาพของงานได้รับผลสูงสุด เป็นผู้สอนและแนะนำ วิธีการทำงานให้กับผู้ใต้บังคับบัญชา เป็นผู้ติดต่อประสานงานในองค์กร และเป็นผู้สั่งงานและ ควบคุมงาน ต้องมีความรู้ความเข้าใจ ในเรื่องของการบริหารโรงเรียน พร้อมทั้งขอบข่ายของงาน ทั้ง 4 งาน ที่รับผิดชอบ เพื่อผู้บริหารโรงเรียนจะได้สามารถดำเนินงานตามทิศทางให้งานนั้น บรรลุตามเป้าหมาย ดังนั้นภารกิจหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียนที่เป็นนิติบุคคล จึงเป็นผู้มีบทบาท ที่สำคัญที่สุดที่จะปฏิบัติหน้าที่ให้เหมาะสมกับความสำคัญดังกล่าว

การบริหารงานของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลยังเป็นเรื่องใหม่ที่ผู้บริหารสถานศึกษา ส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจในการดำเนินการบริหาร หรืออาจจะยึดติดอยู่กับการบริหารแบบเดิม ซึ่ง อาจทำให้เกิดปัญหาในด้านการบริหารสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล

ดังนั้นผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาปัญหาการบริหารงานของสถานศึกษาที่เป็น นิติบุคคลของผู้บริหารในจังหวัดพิจิตร โดยเฉพาะปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการการศึกษา ทั้ง 4 งาน เพื่อให้ได้ข้อมูลพื้นฐานสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ในการ กำหนด แก้ไข ปรับปรุง และพัฒนาการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลใน จังหวัดพิจิตรต่อไป

จุดมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาการบริหารงานในสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลของผู้บริหาร ในจังหวัด พิจิตร
2. เพื่อเปรียบเทียบการบริหารงานในสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลของผู้บริหาร ในจังหวัด พิจิตรโดยจำแนกตามเขตพื้นที่การศึกษา ประสิทธิภาพการบริหาร และ ระดับโรงเรียน

ขอบเขตของการวิจัย

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษาในจังหวัดพิจิตร จำนวน 378 คน

กลุ่มตัวอย่าง ที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษาในจังหวัดพิจิตร จำนวน 191 คน ซึ่งกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้ตารางของเครจซี่ และมอร์แกน (R.V.Krejeie และ E.W. Morgan) แล้วทำการสุ่มโดยวิธีแบ่งชั้น (Stratified Random Sampling) และสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling)

2. ขอบเขตการวิจัย

เป็นการศึกษาปัญหาและเปรียบเทียบการบริหารงานของผู้บริหารในสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลในจังหวัดพิจิตร ด้านการบริหารจัดการการศึกษา ทั้ง 4 งาน ได้แก่ ด้านการบริหารวิชาการ ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารทั่วไป โดยจำแนกตามเขตพื้นที่การศึกษา ประสิทธิภาพการบริหาร และระดับโรงเรียน

3. ตัวแปรที่ศึกษา

3.1 ตัวแปรต้น ได้แก่

3.1.1 เขตพื้นที่ผู้บริหารสถานศึกษา

3.1.1.1 เขต 1

3.1.1.2 เขต 2

3.1.2 ประสิทธิภาพของผู้บริหาร

3.1.2.1 เป็นผู้บริหาร ต่ำกว่า 5 ปี

3.1.2.2 เป็นผู้บริหาร 6 - 10 ปี

3.1.2.3 เป็นผู้บริหาร 11 ปีขึ้นไป

3.1.3 ระดับโรงเรียน

3.1.3.1 สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติเดิม

3.1.3.2 สังกัดกรมสามัญศึกษาเดิม

3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่

การบริหารงานของผู้บริหารในสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลในจังหวัดพิจิตร เกี่ยวกับภารกิจของสถานศึกษา 4 ด้านคือ

3.2.1 ด้านการบริหารวิชาการ

3.2.2 ด้านการบริหารงบประมาณ

3.2.3 ด้านการบริหารงานบุคคล

3.2.4 ด้านการบริหารทั่วไป

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

เป็นข้อมูลสารสนเทศสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาในการกำหนดแก้ไข ปรับปรุง และพัฒนา การบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล

สมมุติฐานของการวิจัย

1. การบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลในจังหวัดพิจิตร สังกัดเขตพื้นที่ต่างกัน มีปัญหาการบริหารงานแตกต่างกัน
2. การบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลในจังหวัดพิจิตรที่มีประสบการณ์ต่างกัน มีปัญหาการบริหารงานแตกต่างกัน
3. การบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลในจังหวัดพิจิตรที่เปิดการสอนในระดับ ประถมศึกษาและมัธยมศึกษา มีปัญหาการบริหารงานแตกต่างกัน

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. การบริหารงานของสถานศึกษา หมายถึง การจัดการทรัพยากรทางการศึกษาโดยใช้กระบวนการบริหาร
2. ปัญหาการบริหารงาน หมายถึง ลักษณะความแตกต่างของการบริหารจัดการการศึกษาในสถานศึกษาจังหวัดพิจิตร
3. ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ หรือ ผู้อำนวยการโรงเรียนในจังหวัดพิจิตร
4. สถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล หมายถึง โรงเรียนในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษา ที่กฎหมายยอมรับ สามารถกระทำการกิจการต่าง ๆ ได้ด้วยตนเองภายในขอบวัตถุประสงค์ มีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายระเบียบการบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ (พ.ศ. 2546) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกฎหมายอื่น ซึ่งกำหนดสิทธิและหน้าที่ของสถานศึกษาไว้เป็นการเฉพาะ
5. เขตพื้นที่การศึกษาพิจิตรเขต 1 หมายถึง โรงเรียนที่อยู่ในเขตอำเภอเมืองพิจิตร อำเภอวังทรายพูน อำเภอสามง่าม อำเภอวชิรเขาราม อำเภอโพธิ์ประทับช้าง กิ่งอำเภอสากเหล็ก
6. เขตพื้นที่การศึกษาพิจิตรเขต 2 หมายถึง โรงเรียนที่อยู่ในเขตอำเภอตะพานหิน อำเภอบางมูลนาก อำเภอโพทะเล อำเภอทับคล้อ กิ่งอำเภอบึงนาราง กิ่งอำเภอดงเจริญ
7. ประสบการณ์การบริหารงาน หมายถึง การเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในสถานศึกษานั้น ๆ
8. ระดับของโรงเรียน หมายถึง โรงเรียนที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติเดิม และโรงเรียนที่สังกัดกรมสามัญศึกษาเดิม
9. การบริหารงานวิชาการ หมายถึง การบริหารและการจัดการสามารถพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ ตลอดจนการวัดผล ประเมินผล รวมทั้งการวิจัยเกี่ยวเนื่องการพัฒนาคุณภาพนักเรียน ชุมชน ได้อย่างมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ

10. การบริหารงบประมาณ หมายถึง การบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ และบริหารแบบมุ่งเน้นผลงาน ให้มีการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา รวมทั้งจัดหารายได้จากบริการมาใช้บริหารจัดการ เพื่อประโยชน์ทางการศึกษา ส่งผลให้เกิดคุณภาพที่ดีขึ้นต่อผู้เรียน

11. การบริหารงานบุคคล หมายถึง การบริหารงานบุคคลให้เกิดความคล่องตัวอิสระ ภายใต้กฎหมาย ระเบียบ เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ข้าราชการครู และบุคคลทางการศึกษา ได้รับการพัฒนา มีความรู้ ความสามารถ มีขวัญกำลังใจได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติ มีความมั่นคงและก้าวหน้าในวิชาชีพ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ

12. การบริหารทั่วไป หมายถึง งานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบบริหารองค์กร ให้บริการบริหารงานอื่นๆบรรลุผลตามมาตรฐาน มุ่งพัฒนาสถานศึกษาให้ใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีอย่างเหมาะสม โดยเน้นความโปร่งใส ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชนและองค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล