

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมา

ในยุคปัจจุบันการเชื่อมต่อระหว่างสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและการสื่อสารโทรคมนาคมที่อาศัยเทคโนโลยี อิเล็กทรอนิกส์ขั้นสูงเข้ามารวมกันทำให้มีลักษณะโลกไร้พรมแดนส่งผลให้สังคมและวัฒนธรรมเปลี่ยนแปลงไป ท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลก และความเจริญทางเทคโนโลยีที่รุดหน้าอย่างไม่หยุดยั้ง มีผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกมากกว่าอดีตที่ผ่านมา ประเทศใดที่มีการเตรียมความพร้อมย่อมสามารถเผชิญและแก้ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันท่วงที ดังนั้นจึงพบว่าในเวลานี้และในอนาคตข้างหน้าประเทศต่าง ๆ กำลังให้ความสำคัญต่อการสร้างระบบการบริหารจัดการที่ดี เนื่องจากการศึกษามีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศในฐานะที่เป็นกระบวนการหนึ่งที่มีบทบาทโดยตรงต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีคุณภาพเหมาะสม และมีคุณสมบัติสอดคล้องกับความต้องการในการใช้กำลังของประเทศ เพราะการศึกษาในที่นี้ หมายถึง ความเจริญงอกงามเป็นกระบวนการพัฒนาบุคคลให้มีความเจริญงอกงามทุกด้าน คือ สติปัญญา อารมณ์ และสังคม ถ้าประเทศใดประชากรมีการศึกษาสูง ประเทศนั้นก็จะมีกำลังคนที่มีประสิทธิภาพ สามารถพัฒนาประเทศ และไม่ตกเป็นเบี้ยล่างของผู้อื่น อีกทั้งผู้ที่มีการศึกษาย่อมสามารถที่จะนำเอาความรู้ที่มีไปพัฒนาตนเอง และสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้กลายเป็นบุคคลที่มีความคิดสร้างสรรค์อย่างมีเหตุมีผล มีระเบียบวินัย กล้าคิด กล้าตัดสินใจ ซึ่งเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศชาติให้เจริญก้าวหน้าได้ เพื่อสร้างความแข็งแกร่งให้กับประเทศชาติของตนในอันที่จะสามารถรองรับกระแสการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ของโลกได้ทันสถานการณ์ (วิภาส ทองสุทธิ, 2551 : 1)

สถานศึกษาเป็นสถาบันทางสังคมที่จัดตั้งขึ้นเพื่อถ่ายทอดความรู้ วัฒนธรรม และทักษะที่จำเป็นต่อการดำรงชีพของสมาชิกในสังคมให้สามารถติดต่อสัมพันธ์กับบุคคลอื่นและปฏิบัติตนให้มีคุณค่าแก่สังคม ช่วยอบรมสั่งสอนให้สมาชิกในสังคมได้พัฒนาบุคลิกภาพ มีกิริยามารยาท จริยธรรมคุณธรรม เคารพในสิทธิของผู้อื่น รู้จักปฏิบัติตามหน้าที่ของตนเอง อีกทั้งยังส่งเสริมหน้าที่การงานให้แก่บุคคลได้เรียนรู้ในอาชีพที่เหมาะสมซึ่งจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางสังคม การที่สมาชิกในสังคมจะเป็นทรัพยากรที่มีคุณภาพต่อส่วนรวม ได้รับตำแหน่งหน้าที่การงานที่สูงขึ้น มีเกียรติและได้รับการยกย่องขึ้นอยู่กับการศึกษาได้อย่างจริงจังของสถานศึกษา ซึ่งผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องรับผิดชอบควบคุม กำกับ ดูแลการจัดการศึกษาภายในสถานศึกษาให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย บรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนต้องปฏิบัติงานใกล้ชิดกับครูผู้สอน

และนักเรียนมากที่สุด คุณภาพของนักเรียนและผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนขึ้นอยู่กับ พฤติกรรมและความสามารถในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาเป็นสำคัญ (ปรัชญา เวสารัชช์. 2554 : 10)

ธรรมาภิบาล เป็นแนวคิดสำคัญในการบริหารงานและการปกครอง เดิมคิดกันว่า ภาครัฐเท่านั้นที่ เป็นผู้ดูแลกิจการบ้านเมือง แต่ปัจจุบันแนวคิดของภาครัฐได้ปรับเปลี่ยนบทบาท จากการเป็นผู้นำมาให้ภาคอื่น ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลกิจการบ้านเมืองที่ดี เพื่อให้ กระบวนการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเกิดผลอย่างจริงจัง จึงได้ออกระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วย การสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ใช้เป็นแนวทางในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจ เอกชนและภาคประชาชนอยู่ร่วมกัน อย่างสงบสุข มีความรักสามัคคี และร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนบนพื้นฐาน ของหลักสำคัญอย่างน้อย 6 ประการ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่า การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ ในการบริหารจัดการศึกษากำหนดให้มีการกระจายอำนาจการบริหาร ซึ่งสถานศึกษาจะมีฐานะ เป็นนิติบุคคล การเป็นนิติบุคคลนั้นสถานศึกษาจะต้องมีความรับผิดชอบสูงขึ้นกว่าเดิมการนำ หลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารจัดการยังต้องมีความจำเป็นสูง (ธีระ รุญเจริญ. 2558 : 94)

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 18 มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล อย่างเป็นรูปแบบ เป็นระบบ มีการบริหารจัดการที่ดี เพื่อจะพัฒนาสถานศึกษาให้มีประสิทธิภาพ มากยิ่งขึ้น หลักธรรมาภิบาลจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่จะนำไปใช้ให้ประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ซึ่งจะมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับความสามารถขององค์กรในการนำหลักการบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาลเป็นแนวทางสำคัญในการดำเนินงานภายในสถานศึกษาที่ครอบคลุมไปถึงฝ่าย วิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการ และฝ่ายธุรกิจการ เป็นการบริหารงานยุคใหม่ที่เน้นความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ ความรับผิดชอบ ความประพฤติดชอบ การมีส่วนร่วม และกระบวนการยุติธรรม โดยยึดหลักธรรมาภิบาล ทั้งนี้ได้ส่งเสริมให้สถานศึกษาเกิดการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยดำเนินการจัดประชุมปฏิบัติการ จัดทำสารสนเทศต่าง ๆ เพื่อสร้างความตระหนักและให้ความรู้แก่ผู้บริหารและครูผู้สอนเกี่ยวกับ หลักและแนวปฏิบัติประจำปีตามหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี กำหนดให้ สถานศึกษาจัดทำแผนปฏิบัติการที่สอดคล้องกับเป้าหมายของหน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษา จัดวางระบบควบคุมภายใน จัดทำตัวชี้วัดผลการปฏิบัติราชการที่ชัดเจน เผยแพร่ให้ประชาชน ได้ทราบ มีการประเมินผลเป็นระยะ และรายงานผลอย่างต่อเนื่องทุกปี อีกทั้งยังส่งเสริมให้ สถานศึกษาบริหารจัดการการศึกษาโดยยึดหลักคุณธรรมนำความรู้ เปิดโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วม

ในการตัดสินใจ บริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดอย่างประหยัด คุ่มค่า เกิดประโยชน์สูงสุด เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ให้บุคลากรในองค์กรของสถานศึกษาได้มีส่วนร่วม ในการตรวจสอบความถูกต้องในการดำเนินงาน โดยผู้บริหารที่เอาใจใส่ต่องานวิชาการ ทุ่มเทให้กับ งานพัฒนาการเรียนการสอน มีคุณธรรม และมีภาวะผู้นำเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จ ของสถานศึกษา ทำให้ผู้เรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนที่ดี อีกทั้งบุคลากรยังได้รับการพัฒนา และมีขวัญกำลังใจในการทำงาน (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 18. 2562 : 34)

จากความสำคัญดังกล่าวจะเห็นได้ว่าผู้บริหารสถานศึกษาเป็นผู้ที่มีความสำคัญต่อ การดำเนินการจัดการศึกษาพัฒนากระบวนการเรียนรู้ ดังนั้นผู้บริหารที่ดีต้องบริหารงาน ด้วยความซื่อสัตย์ เป็นธรรม โปร่งใส เป็นแบบอย่างที่ดีในด้านการแสวงหาความรู้ และคุณธรรม จริยธรรม ซึ่งสอดคล้องกับหลักการบริหารแบบธรรมาภิบาล และสอดคล้องกับการบริหาร สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษายาทบาทการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหาร สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 18 สำหรับนำไปใช้ เป็นข้อมูลในการพัฒนาการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาให้มีประสิทธิภาพต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

1. เพื่อศึกษายาทบาทการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 18
2. เพื่อเปรียบเทียบการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 18 จำแนกตามประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน และขนาดของสถานศึกษา

ประโยชน์ของการวิจัย

ข้อมูลที่ได้จากการวิจัยทำให้ทราบบทบาทการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล ซึ่งสามารถ ใช้เป็นแนวทางในการวางแผนปรับปรุง พัฒนารายาทบาทการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของ ผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำผลการวิจัยไปใช้เป็นข้อมูล ประกอบแนวทางในการวางแผนพัฒนารายาทบาทการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานให้มี ประสิทธิภาพต่อไป

ขอบเขตของการวิจัย

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย ผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 18 ปีการศึกษา 2562 จำนวน 3,459 คน

2. กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย ผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 18 ปีการศึกษา 2562 กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้ตารางเทียบหากกลุ่มตัวอย่างของเครจซี่และมอร์แกน (Krejcie and Morgan, 1970 : 607 - 610) และการสุ่มแบบแบ่งชั้นตามสัดส่วน (Proportional Stratified Random Sampling) โดยใช้ขนาดของสถานศึกษาเป็นชั้นในการแบ่งได้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 346 คน

ตัวแปรที่ศึกษา

1. ตัวแปรต้น แบ่งเป็นดังนี้

1.1 ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน จำแนกเป็น

1.1.1 ประสิทธิภาพน้อย

1.1.2 ประสิทธิภาพมาก

1.2 ขนาดของสถานศึกษา จำแนกเป็น

1.2.1 ขนาดเล็ก

1.2.2 ขนาดกลาง

1.2.3 ขนาดใหญ่

2. ตัวแปรตาม ได้แก่ บทบาทการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ชั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 18 ประกอบด้วย

2.1 หลักนิติธรรม

2.2 หลักคุณธรรม

2.3 หลักความโปร่งใส

2.4 หลักการมีส่วนร่วม

2.5 หลักความรับผิดชอบ

2.6 หลักความคุ้มค่า

นิยามศัพท์เฉพาะ

ในการวิจัยครั้งนี้ ได้กำหนดนิยามศัพท์เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย ดังนี้

การบริหารการศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลของสถานศึกษา หมายถึง การปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัชฌิมศึกษา เขต 18 ที่ปฏิบัติงานบริหารสถานศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียน ประกอบด้วย

1. หลักนิติธรรม หมายถึง กฎระเบียบ ข้อบังคับและกติกาต่างๆ ที่ใช้ในองค์กร เป็นข้อตกลงร่วมกัน เป็นที่ยอมรับของสมาชิกและสังคม ข้อบังคับเหล่านี้จะต้องนำมาซึ่งความเสมอภาคของสมาชิกในองค์กรและผู้ที่มาใช้บริการด้วยการกำหนดและการปฏิบัติตามกฎอย่างเคร่งครัด

2. หลักคุณธรรม หมายถึง การปฏิบัติในการทำในสิ่งที่ถูกต้องด้วยความซื่อสัตย์จริงใจ ยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม บนพื้นฐานของศีลธรรม จริยธรรม โดยอยู่ภายใต้กฎระเบียบ ข้อบังคับของสถานศึกษา พร้อมกันนั้นสถานศึกษาควรส่งเสริมให้บุคลากรยึดถือคุณธรรมเป็นหลักในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม

3. หลักความโปร่งใส หมายถึง การปฏิบัติงานหรือการบริหารจัดการที่ผู้บริหารสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันกับผู้ที่เกี่ยวข้อง มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมา และมีกระบวนการตรวจสอบความถูกต้องที่ชัดเจนและเชื่อถือได้ ผู้บริหารต้องมีการสื่อสารกับเจ้าหน้าที่ บุคลากรให้มีความเข้าใจนโยบาย เป้าหมาย การปฏิบัติงานในแต่ละส่วน เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่น ศรัทธาทุกคนจะต้องอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข

4. หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การปฏิบัติงานหรือการบริหารจัดการที่ผู้บริหารเปิดโอกาสให้ข้าราชการครู คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ประชาชน มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการดำเนินงานตามนโยบายของสถานศึกษา ได้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร ร่วมแสดงความคิดเห็นร่วมกัน ตรวจสอบการดำเนินงานให้เป็นไปตามนโยบายที่วางไว้

5. หลักความรับผิดชอบ หมายถึง ความมุ่งมั่น ความตั้งใจปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถ ให้บรรลุตามเป้าหมาย และสอดคล้องกับกฎระเบียบ และหลักเกณฑ์ของสถานศึกษา ตระหนักถึงสิทธิ ความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจในปัญหา พร้อมทั้งจะรับผิดชอบและแก้ไขปัญหาคงจนเคารพในความคิดเห็นของสมาชิกในสถานศึกษา

6. หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้คุ้มค่าและมีความเหมาะสม เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวมต่อการพัฒนาการศึกษา โดยยึดถือประโยชน์สูงสุดของสังคมและประเทศชาติ

ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง บุคลากรวิชาชีพทางการศึกษาปฏิบัติหน้าที่ในการบริหารสถานศึกษา โดยดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน รองผู้อำนวยการสถานศึกษา

ขั้นพื้นฐาน หรือผู้รักษาราชการแทนผู้อำนวยการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษามัธยมศึกษา เขต 18 ปีการศึกษา 2562

ครู หมายถึง ข้าราชการที่ปฏิบัติงานด้านการสอนในสถานศึกษา สังกัดสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 18

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 18 หมายถึง หน่วยงานที่บริหาร จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 ในจังหวัดชลบุรี และจังหวัดระยอง

สถานศึกษา หมายถึง โรงเรียนที่จัดการศึกษาในระดับขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 18 ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 แบ่งออกเป็น 2 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดชลบุรี และจังหวัดระยอง

ประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน หมายถึง ระยะเวลาในการปฏิบัติงานของผู้บริหาร สถานศึกษาและครูผู้สอน เริ่มปฏิบัติราชการ โดยนับเวลาตั้งแต่วันบรรจุแต่งตั้งจนถึงปัจจุบัน ได้แก่

1. ประสบการณ์น้อย หมายถึง ระยะเวลาในการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษา และครูผู้สอนน้อยกว่าค่าเฉลี่ย ซึ่งได้จากการหาค่าเฉลี่ยของประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน ของกลุ่มตัวอย่าง
2. ประสบการณ์มาก หมายถึง ระยะเวลาในการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษา และครูผู้สอนที่มากกว่าหรือเท่ากับค่าเฉลี่ย ซึ่งได้จากการหาค่าเฉลี่ยของประสบการณ์ ในการปฏิบัติงานของกลุ่มตัวอย่าง

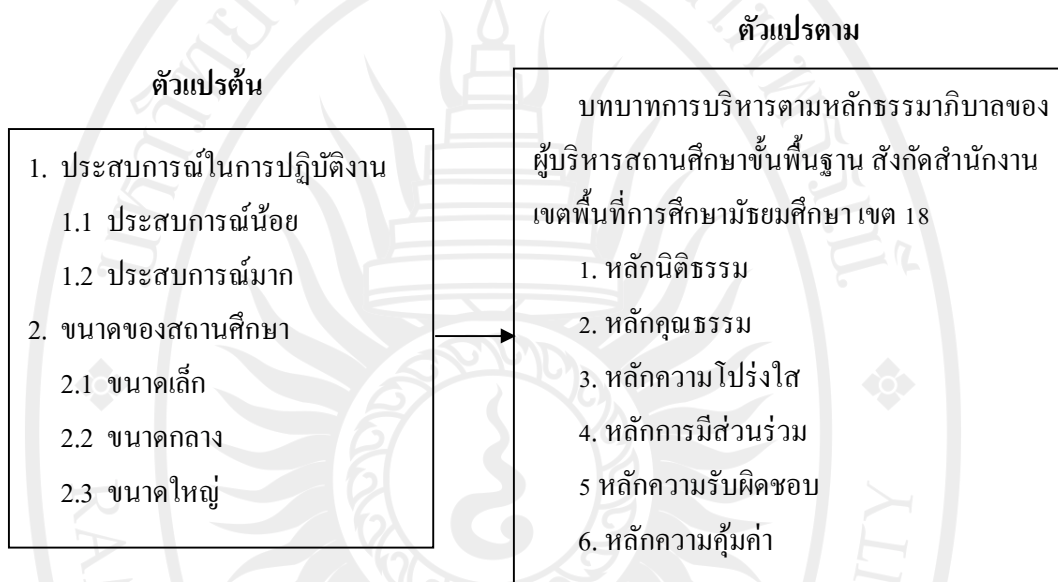
ขนาดของสถานศึกษา หมายถึง การกำหนดขนาดตามจำนวนนักเรียน ซึ่งแบ่งตามเกณฑ์ ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็น 3 ขนาด คือ

1. ขนาดเล็ก หมายถึง สถานศึกษาที่มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 1 - 499 คน
2. ขนาดกลาง หมายถึง สถานศึกษาที่มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 500 - 1,499 คน
3. ขนาดใหญ่ หมายถึง สถานศึกษาที่มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 1,500 คนขึ้นไป

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษายาทบาทการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 18 ได้กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย ตามนโยบายของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2552 : 1) ดังภาพประกอบ 1



ภาพประกอบ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

สมมุติฐานในการวิจัย

1. บทบาทการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 18 จำแนกตามประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน แตกต่างกัน

2. บทบาทการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 18 จำแนกตามขนาดของสถานศึกษา แตกต่างกัน

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี