

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 กำหนดให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคลตั้งแต่ปีการศึกษา 2547 ที่มุ่งหวังยกระดับการศึกษาให้มีมาตรฐาน และจัดการศึกษาได้อย่างทั่วถึงมีคุณภาพ โดยบัญญัติให้มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารบุคคล และงานบริหารทั่วไป ไปยังสถานศึกษาโดยตรง การจัดองค์กร เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนที่จัดบริการสาธารณะย่อมจะมีอิสระในการบริหารทั้งด้าน ทรัพยากร บุคคล และอำนาจหน้าที่ในกรอบที่กฎหมายกำหนดไว้ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2547 : 1-2) รวมทั้งกระทรวงศึกษาธิการกำหนดให้สถานศึกษากำหนดโครงสร้างการบริหารและ การจัดการศึกษาใหม่ ให้สอดคล้องกับความเป็นนิติบุคคล กล่าวคือ มีความอิสระ คล่องตัว รวดเร็ว ตลอดจนสถานศึกษาสามารถจัดหารายได้ผลประโยชน์ และระดมทรัพยากรมาใช้ในการ พัฒนาการศึกษาของสถานศึกษาได้มากขึ้น แต่ในขณะเดียวกันสถานศึกษาก็ต้องมีความรับผิดชอบต่อ กฎหมายเพิ่มมากขึ้นเช่นกัน เพื่อป้องกันความผิดพลาดที่จะเกิดขึ้นจากการบริหารจัดการตาม พระราชบัญญัติใหม่ที่เกิดขึ้นดังกล่าว โดยเฉพาะสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีทรัพยากรที่มีคุณค่าสูง เช่น ที่ดินหรืออาคารสถานที่ในเขตชุมชนเมืองที่นำมาหารายได้ค่อนข้างมาก และบุคลากรจำนวนมากที่ต้องมีความรู้ความเข้าใจการเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษาร่วมกัน โดยเฉพาะสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน ได้รับผลกระทบจากการปฏิรูปการศึกษาในครั้งนี้น่ามากที่สุด (สำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2547 : 1)

แนวทางการจัดการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่บูรรวมระหว่างสถานศึกษา สังกัดคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และกรมสามัญศึกษาเดิม โดยกระทรวงศึกษาธิการ กำหนดนโยบายให้มีการบริหารจัดการตามแผนการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) คือ มุ่งพัฒนาการศึกษาให้มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ และส่งผลให้บรรลุจุดมุ่งหมายความเป็นเลิศทาง การศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการในปีการศึกษา 2550 โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะทำให้การศึกษา เป็นกลไกในการพัฒนาผู้เรียน ให้เป็นบุคคลแห่งการเรียนรู้ มีสุขภาพดีทั้งกายและจิตใจ มีลักษณะ นิสัยและทักษะความสามารถที่เหมาะสมต่อการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพในอนาคต รักและภูมิใจ ในความเป็นไทย มีความรู้ความเข้าใจและมีลักษณะประชาธิปไตย รักและหวงแหนทรัพยากร

ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. 2546 : 1-2) รวมทั้งสามารถร่วมมือกันในการพัฒนาความเจริญก้าวหน้าให้กับท้องถิ่นและประเทศชาติ และร่วมมือแข่งขันกับประเทศในประชาคมโลกได้อย่างเหมาะสมมั่นคงและยั่งยืน การที่จะจัดการศึกษาเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และนโยบายดังกล่าวจำเป็นต้องมีผู้ควบคุมกระบวนการดำเนินงาน กระบวนการที่มีความจำเป็นและมีความสำคัญก็คือกระบวนการบริหารของผู้บริหารการศึกษา ฉะนั้นการบริหารศึกษานับว่าเป็นสิ่งสำคัญต่อการจัดการศึกษาเป็นอย่างมาก หากรัฐบาลทุ่มเทงบประมาณให้กับการจัดการศึกษา เพื่อจัดซื้ออุปกรณ์การเรียนการสอนและเทคโนโลยีที่ทันสมัย เร่งผลิตครูที่มีความรู้ความสามารถ แต่ถ้าขาดกระบวนการบริหารที่ดีการพัฒนาการศึกษาให้ไปสู่ วัตถุประสงค์ที่วางไว้ได้ยาก กระบวนการบริหารเป็นศาสตร์และศิลป์ที่ผู้บริหารจะต้องเรียนรู้ เพื่อที่จะนำไปใช้พัฒนาในการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพ (สงวน สิทธิลิขสิทธิ์. 2544 : 13) และกระบวนการบริหารเป็นกระบวนการอำนวยความสะดวกในเรื่องทรัพยากรต่าง ๆ ที่จะนำไปใช้ในกระบวนการสอนอันได้แก่ คน เงิน วัสดุ และการจัดการ ผู้บริหารสถานศึกษา จะต้องใช้กระบวนการบริหารอยู่ตลอดเวลา จึงควรจัดลำดับขั้นตอนของกระบวนการบริหารให้ สัมพันธ์กันเพื่อป้องกันความผิดพลาด ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้ผู้บริหารจะต้องทราบและเข้าใจใน กระบวนการบริหารเป็นอย่างดี เพื่อที่จะใช้ได้อย่างถูกต้องและเหมาะสมที่จะทำให้การบริหารงาน ใด้อย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลที่ต้องการ (สุรพันธ์ ยันต์ทอง. 2545 : 38) รวมทั้ง ผู้บริหารโรงเรียนต้องมีความสามารถ มีความเชี่ยวชาญในเรื่องการพัฒนางานการวางแผนการใช้ ทรัพยากรที่มีอยู่ในมือให้เป็นประโยชน์แก่การศึกษา และวางทิศทางการพัฒนาโรงเรียนไปสู่ ความสำเร็จให้ได้มากที่สุดนับว่าเป็นภารกิจที่ผู้บริหารโรงเรียนจะต้องทำทั้งสิ้น ซึ่งทฤษฎี การบริหารการศึกษาจึงจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับผู้บริหารที่จะเลือกใช้ได้ตามความจำเป็นถูกต้อง และเหมาะสม แต่ผู้บริหารสถานศึกษาส่วนใหญ่ไม่ให้ความสนใจ อีกทั้งไม่ได้รับการศึกษาหรือ ผ่านการอบรมเกี่ยวกับกระบวนการบริหารมาก่อน เมื่อเข้าสู่ตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษาก็ใช้ การบริหารตามธรรมเนียมที่เคยปฏิบัติรู้กันมา (ธีระ รุญเจริญ. 2546 : 132)

ปีการศึกษา 2547 กระทรวงศึกษาธิการ ได้กำหนดขอบข่ายงานการบริหารสถานศึกษา ขึ้นพื้นฐาน ตามแนวทางการเป็นนิติบุคคลด้วยการดำเนินงานแต่ละฝ่ายงานที่มีความอิสระ คล่องตัว รวดเร็ว ความสามารถจัดหารายได้ผลประโยชน์ ระดมทรัพยากรมาใช้ในการพัฒนา การศึกษาของสถานศึกษาได้มากขึ้น และรับผิดชอบทางกฎหมายจากการดำเนินงานใน 4 ด้าน คือ 1) การบริหารวิชาการ ในการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ การวัดผล ประเมินผลและเทียบโอนผลการเรียน การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา การพัฒนาสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา การพัฒนาแหล่งเรียนรู้ การแนะแนว

การศึกษา การพัฒนาระบบการประกันคุณภาพในสถานศึกษา การส่งเสริมความรู้ด้านวิชาการ แก่ชุมชน การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่น การส่งเสริมและ สนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัวยุติธรรม องค์กร หน่วยงาน และสถาบันอื่น ๆ 2) การบริหาร งบประมาณ ในการจัดทำและเสนอของงบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ การตรวจสอบ ติดตามประเมินผล และรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน การระดมทรัพยากรและ การลงทุนเพื่อการศึกษา การบริหารการเงิน การบริหารบัญชี และการบริหารพัสดุและสินทรัพย์ 3) การบริหารงานบุคคล ในการวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง การสรรหาและการบรรจุ แต่งตั้ง การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ วินัยและการรักษาวินัย และการออกจาก ราชการ และ 4) การบริหารทั่วไป ในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการดำเนินงานธุรการ งานเลขานุการ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน งานพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ การประสาน และพัฒนาเครือข่ายการศึกษา การจัดระบบการบริหาร และพัฒนาองค์กร งานเทคโนโลยี สารสนเทศ การส่งเสริมสนับสนุนด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และบริหารทั่วไป การดูแล อาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม การจัดทำสำมะโนผู้เรียน การรับนักเรียน การส่งเสริมและ ประสานงานการศึกษาในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา งานส่งเสริมกิจการนักเรียน การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา การส่งเสริมสนับสนุนและ ประสานงานการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงาน และสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา งานประสานราชการกับหน่วยงานอื่น การจัดระบบควบคุมในหน่วยงาน และงานบริหาร สาธารณะ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : 32-35)

แต่จากการบริหารงานของสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลมากระยะหนึ่งมีอุปสรรคเกิดขึ้นดังนี้ ผลการวิจัยของ สำนักงานติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2547 : 31-50) พบว่า

- 1) การบริหารทั่วไป หน่วยงานต้นสังกัดยังไม่ได้ทำหน้าที่ในการให้บริการ หรือไม่ปรับปรุง การบริการให้มีประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกในการติดต่อ ไม่ได้จัดหาเครื่องมือ อุปกรณ์ สื่อสารสำหรับการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานภายนอก การส่งหนังสือราชการล่าช้าและ กำหนดเวลากลับด่วนเกินไป ขาดการประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ขาดคู่มือการบริหาร ให้สถานศึกษารับทราบทุกด้าน และขาดเทคโนโลยีในการติดต่อประสานงานกับสถานศึกษา เช่น โทรศัพท์ โทรสารวิทยุสื่อสาร และระบบอินเทอร์เน็ต มาใช้ในการบริหาร
- 2) การบริหารงานบุคคล ครูยังขาดความรู้ความเข้าใจในการบริหารงาน โรงเรียนเพื่อการปฏิบัติงานสอนที่มีประสิทธิภาพ ยังไม่ปรับทัศนคติของครูในการทำงานร่วมกัน ขาดการอบรมพัฒนาครู ขาดบุคลากรทำงานด้านธุรการ
- 3) การบริหารงานวิชาการ ขาดแผนพัฒนาที่ชัดเจน ขาดการนิเทศติดตามงานการเรียนการสอนและ งานอื่น ๆ ข้อมูลสารสนเทศไม่เป็นปัจจุบันและไม่หลากหลายเพียงพอต่อการพัฒนางานวิชาการ

ขาดการประเมินผลการจัดการศึกษาที่เป็นระบบและไม่ต่อเนื่อง และ 4) การเงินและงบประมาณ ครูไม่มีส่วนร่วมในการจัดสรรงบประมาณ ขาดความรู้ความเข้าใจในงานการเงินและพัสดุ การจัดสรรงบประมาณล่าช้า และงบประมาณมีจำกัดสำหรับการพัฒนาอาคารสถานที่ การอบรมพัฒนาครู และการบริหารจัดการสถานศึกษา ผลการวิจัยของ สมาคมผู้บริหาร โรงเรียนมัธยมศึกษาแห่งประเทศไทย (2548 : บทคัดย่อ) ที่พบว่า 1) การบริหารงานวิชาการ คือ ผู้บริหารในเขตพื้นที่และเจ้าหน้าที่ที่ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักสูตร โดยเฉพาะระดับมัธยมศึกษา ขาดการช่วยเหลือที่ดีภายในกลุ่มทางวิชาการหรือศูนย์พัฒนาคุณภาพการศึกษา ขาดนโยบายที่ชัดเจนในการกำหนดเขตพื้นที่การรับนักเรียนเข้าศึกษาต่อจึงมีการแย่งนักเรียนหรือบางโรงเรียนแย่งรับภาระจำนวนนักเรียนที่มากเกินไป ขาดการนิเทศการศึกษาเพื่อพัฒนาการเรียนการสอนเพราะศึกษานิเทศก์มีภาระอื่นแทน โครงสร้างงานวิชาการของสำนักงานเขตพื้นที่กว้างเกินไปทำให้การสนับสนุนและช่วยเหลือ โรงเรียนหยุดชะงัก

2) การบริหารงบประมาณ คือ การจัดสรรงบประมาณล่าช้าเพราะมีขั้นตอนซับซ้อน แนวปฏิบัติที่ไม่ชัดเจน และไม่กระจายอำนาจ เกณฑ์การจัดสรรงบประมาณใช้วิธีแบ่งตามจำนวน โรงเรียนแทนการแบ่งตามสภาพความขาดแคลนหรือจำนวนนักเรียน และการจัดสรรวัสดุ-ครุภัณฑ์ไม่สอดคล้องกับหลักสูตรที่โรงเรียนเปิดสอน 3) การบริหารงานบุคลากร คือ การบรรจุแต่งตั้งครูใหม่ไม่เป็นไปตามเกณฑ์และวิชาเอกที่สถานศึกษาต้องการ การย้ายข้าราชการครูเป็นอำนาจของเขตพื้นที่การศึกษา มีการช่วยราชการค่อนข้างมากในโรงเรียนชุมชนเมืองส่วน โรงเรียนห่างไกลขาดแคลนบุคลากรค่อนข้างมาก การพัฒนาบุคลากรครูมีน้อยและไม่ตรงกับความต้องการของครู 4) การบริหารทั่วไป คือ การบริหารบริหารด้าน ICT มีการติดต่อสื่อสารมีความล่าช้า ขาดความต่อเนื่องในการพัฒนาระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนเพื่อแก้ไ้ไขนักเรียนพฤติกรรมเสี่ยงต่าง ๆ มีวัฒนธรรมการทำงานแตกต่างกันทั้งในระดับกลุ่มพัฒนาคุณภาพการศึกษา อำเภอ และเขตพื้นที่การศึกษา และระหว่างโรงเรียน ประถมศึกษาและ โรงเรียนมัธยมศึกษาเดิม รวมทั้งผลการวิจัยของ ชีระ รุญเจริญ (2545 : 11-14) ที่พบปัญหาการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษา คือ การกระจายอำนาจการบริหารตามหลักการบริหารที่เป็นนิติบุคคล ไม่ได้เตรียมความพร้อมเพื่อดำเนินการจริงจังมากนัก โรงเรียนส่วนใหญ่ยังดำเนินไปตามปกติ เพราะยังไม่ชัดเจนในการปฏิบัติแต่ยอมรับการกระจายอำนาจเป็นสิ่งดี และปัญหาที่สำคัญคือ งบประมาณไม่เพียงพอ ขาดบุคลากร ขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์ ผู้บริหารส่วนใหญ่ไปราชการหรืออยู่นอกโรงเรียน ให้ความสนใจด้านวิชาการน้อยกว่าด้านอื่น ๆ ทำให้ผู้ปฏิบัติงานขาดขวัญและกำลังใจ และครูผู้สอนทำหน้าที่อื่นมากทำให้ผลกระทบต่อคุณภาพการเรียนการสอนหรือคุณภาพนักเรียนตามมา

สถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตอำเภอเมืองมหาสารคาม สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มหาสารคาม เขต 1 ปีการศึกษา 2549 มี 64 โรงเรียน แบ่งเป็น 7 ศูนย์พัฒนาคุณภาพการศึกษา

นักเรียนจำนวน 14,150 คน ครูจำนวน 951 คน จากการสำรวจเบื้องต้นของสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษามหาสารคาม เขต 1 พบว่า ความรู้ความเข้าใจในการปฏิรูปการศึกษาค่อนข้างแตกต่างกัน ระหว่างผู้บริหารกับครูผู้สอน ทั้งนี้อาจเนื่องจากฝ่ายบริหารได้รับนโยบายจากหน่วยงานต้นสังกัด แต่ไม่ได้ขยายผลด้วยการประชุมเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับการเรียนการสอนตามแนวทางของกระทรวง ศึกษาธิการที่กำหนดไว้ (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1. 2549 : 17) ประกอบกับ ครูผู้สอนเป็นผู้ปฏิบัติงานจึงรอคำสั่งจากผู้บริหารสถานศึกษาก่อนดำเนินงานใด ๆ ทำให้เกิดความ ล่าช้าในส่วนของปฏิบัติสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ (บรรจง สุรมณี. 2549 : สัมภาษณ์) รวมทั้งสถานศึกษาส่วนใหญ่ยังไม่มี ความชัดเจนในการบริหารสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล บางศูนย์ พัฒนาคุณภาพการศึกษามีศักยภาพพร้อมทั้งด้านบุคลากร งบประมาณ อาคารสถานที่ การบริหาร การจัดการมีโครงสร้างชัดเจนและเป็นระบบ มีข้อมูลสารสนเทศที่เป็นปัจจุบันและครอบคลุมภารกิจ ของสถานศึกษาที่กำหนดไว้ (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1. 2548 : 102) ตลอดจน สภาพภูมิศาสตร์ที่แตกต่างกันทำให้สถานศึกษาในศูนย์พัฒนาคุณภาพการศึกษาที่อยู่ในชุมชนเมือง มีรายได้จากทรัพยากร เช่น การเช่าอาคารสถานที่ การจำหน่ายผลิตภัณฑ์ของนักเรียน และ ผู้ปกครองหรือชุมชนมีฐานะทางเศรษฐกิจเกื้อหนุนการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนได้เหมาะสม มากกว่าสถานศึกษาในศูนย์พัฒนาคุณภาพการศึกษาที่ตั้งอยู่ห่างไกล (นิคม ชมภูหลง. 2549 : สัมภาษณ์) ประกอบกับสถานศึกษาในศูนย์พัฒนาคุณภาพการศึกษาที่ตั้งอยู่ห่างไกลบางแห่งระบบ การสื่อสารติดต่อกับโทรศัพท์หรือการส่งงานด้วย E-office (อ่างทอง บุญเสริม. 2549 : สัมภาษณ์) และการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนด้วยระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ตไม่สามารถทำได้ เพราะ ขาดระบบโทรศัพท์ ทำให้การบริหารสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลร่วมกันของสถานศึกษาในศูนย์ พัฒนาคุณภาพการศึกษาอำเภอเมืองมหาสารคามประสบผลสำเร็จแตกต่างกัน (บุญเลิศ ปะละตะโก. 2549 : สัมภาษณ์)

จากสภาพดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจศึกษาการบริหารงานสถานศึกษาที่เป็น นิติบุคคลตามรูปแบบศูนย์พัฒนาคุณภาพการศึกษาในเขตอำเภอเมือง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1 ว่าอยู่ในระดับใด รวมทั้งมีความแตกต่างในการปฏิบัติงานระหว่างฝ่ายบริหาร และครูผู้สอน รวมทั้งในแต่ละศูนย์หรือไม่ เพื่อเป็นข้อสนเทศในการพัฒนาการบริหารสถานศึกษา ในเขตอำเภอเมืองมหาสารคามหรือสถานศึกษาอื่น ๆ ให้มีประสิทธิภาพต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับการบริหารงานสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลตามรูปแบบศูนย์พัฒนาคุณภาพการศึกษาในเขตอำเภอเมือง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1

2. เพื่อเปรียบเทียบระดับการบริหารงานสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลตามรูปแบบศูนย์พัฒนาคุณภาพการศึกษาในเขตอำเภอเมือง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1 ตามความคิดเห็นของข้าราชการครูที่มีสถานภาพต่างกัน และปฏิบัติงานในศูนย์พัฒนาการศึกษาต่างกัน ทั้งโดยภาพรวมและรายด้าน

3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะการบริหารงานสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลตามรูปแบบศูนย์พัฒนาคุณภาพการศึกษาในเขตอำเภอเมือง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1

สมมติฐานการวิจัย

1. ข้าราชการครูของสถานศึกษาในเขตอำเภอเมืองมหาสารคาม สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1 ที่มีสถานภาพต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลตามรูปแบบศูนย์พัฒนาคุณภาพการศึกษาแตกต่างกันทั้ง โดยภาพรวมและรายด้าน

2. ข้าราชการครูของสถานศึกษาในเขตอำเภอเมืองมหาสารคาม สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1 ที่ปฏิบัติงานในศูนย์พัฒนาการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลตามรูปแบบศูนย์พัฒนาคุณภาพการศึกษาแตกต่างกัน ทั้งโดยภาพรวมและรายด้าน

กรอบแนวคิดการวิจัย

กรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ นำขอบข่ายการบริหารงานสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลของกระทรวงศึกษาธิการ โดยจำแนกเป็น 4 ด้าน ดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : 32)

1. การบริหารวิชาการ
2. การบริหารงบประมาณ
3. การบริหารงานบุคคล
4. การบริหารทั่วไป

ขอบเขตการวิจัย

1. ประชากร ได้แก่ ข้าราชการครูของศูนย์พัฒนาคุณภาพการศึกษาในเขตอำเภอเมือง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1 ปีการศึกษา 2549 ประกอบด้วย ผู้บริหารสถานศึกษาจำนวน 206 คน และครูผู้สอนจำนวน 745 คน รวมทั้งสิ้น 951 คน

2. กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ข้าราชการครูของศูนย์พัฒนาคุณภาพการศึกษาในเขตอำเภอเมือง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1 จำนวน 294 คน ประกอบด้วย ผู้บริหาร-สถานศึกษาจำนวน 84 คน และครูผู้สอนจำนวน 210 คน ที่กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตารางของ เครจซี่ และมอร์แกน (Krejcie and Morgan) และด้วยวิธีการสุ่มแบบหลายขั้นตอน

3. ตัวแปรที่ศึกษา ประกอบด้วย

3.1 ตัวแปรต้น ได้แก่

3.1.1 สถานภาพของข้าราชการครู จำแนกเป็น

- 1) ผู้บริหารสถานศึกษา
- 2) ครูผู้สอน

3.1.2 ศูนย์พัฒนาคุณภาพการศึกษา จำแนกเป็น

- 1) ศูนย์สารคามพิทยาคม
- 2) ศูนย์แก้ง
- 3) ศูนย์ท่าสองคอน
- 4) ศูนย์เวงน่าง
- 5) ศูนย์โคกก่อ
- 6) ศูนย์เขวา
- 7) ศูนย์ผดุงนารี

3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ ระดับการบริหารงานสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลตามรูปแบบศูนย์พัฒนาคุณภาพการศึกษา ใน 4 ด้าน คือ

- 3.2.1 การบริหารวิชาการ
- 3.2.2 การบริหารงบประมาณ
- 3.2.3 การบริหารงานบุคคล
- 3.2.4 การบริหารทั่วไป

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. การบริหาร หมายถึง การปฏิบัติงานตามขอบข่ายของกระทรวงศึกษาธิการกำหนดว่าด้วยการบริหารงานของสถานศึกษาตามรูปแบบศูนย์พัฒนาคุณภาพการศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1 ใน 4 ด้าน คือ การบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ดังนี้

1.1 การบริหารวิชาการ หมายถึง การปฏิบัติงานเกี่ยวกับการพัฒนาหลักสูตร สถานศึกษา การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ การวัดผล ประเมินผลและเทียบโอนผลการเรียน การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา การพัฒนาสื่อนวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา การพัฒนาแหล่งเรียนรู้ การแนะแนวการศึกษา การพัฒนาระบบการประกันคุณภาพในสถานศึกษา การส่งเสริมความรู้ด้านวิชาการแก่ชุมชน การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับ สถานศึกษาอื่น การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัวยุวชน องค์กร หน่วยงาน และสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา

1.2 การบริหารงบประมาณ หมายถึง การปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดทำและเสนอขอ งบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ การตรวจสอบ ติดตามประเมินผล และรายงานผลการใช้เงิน และผลการดำเนินงาน การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา การบริหารการเงิน การบริหารบัญชี และการบริหารพัสดุและสินทรัพย์

1.3 การบริหารงานบุคคล หมายถึง การปฏิบัติงานเกี่ยวกับการวางแผนอัตรากำลัง และกำหนดตำแหน่ง การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติ ราชการ วินัยและการรักษาวินัย และการออกจากราชการ

1.4 การบริหารทั่วไป หมายถึง การปฏิบัติงานเกี่ยวกับการดำเนินงานธุรการ งานเลขานุการคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน งานพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูล สารสนเทศ การประสานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร งานเทคโนโลยีสารสนเทศ การส่งเสริมสนับสนุนด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และ บริหารทั่วไป การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม การจัดทำสำมะโนผู้เรียน การรับ นักเรียน การส่งเสริมและประสานงานการศึกษาในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย การระดม ทรัพยากรเพื่อการศึกษา งานส่งเสริมกิจการนักเรียน การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา การส่งเสริม สนับสนุนและประสานงานการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงานและสถาบันสังคมอื่น ที่จัดการศึกษา งานประสานราชการกับเขตพื้นที่การศึกษาและหน่วยงานอื่น การจัดระบบ การควบคุมในหน่วยงาน และงานบริหารสาธารณะ

2. สถานศึกษา หมายถึง สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในอำเภอเมืองมหาสารคาม สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1 ปีการศึกษา 2549

3. การบริหารที่เป็นนิติบุคคล หมายถึง การบริหารงานวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป เพื่อให้เกิดความอิสระ คล่องตัว รวดเร็ว การระดม ทรัพยากรมาใช้ในการพัฒนาการศึกษา และรับผิดชอบทางกฎหมายร่วมกันของสถานศึกษาใน ศูนย์พัฒนาคุณภาพเขตอำเภอเมือง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1

4. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1 หมายถึง หน่วยงานที่รับผิดชอบ การจัดศึกษาขั้นพื้นฐานในจังหวัดมหาสารคาม ใน 5 อำเภอ กับ 2 กิ่งอำเภอ ประกอบด้วย อำเภอ เมืองมหาสารคาม อำเภอแกลง อำเภอกันทรวิชัย อำเภอโกสุมพิสัย อำเภอเชียงยืน กิ่งอำเภอชื่นชม และกิ่งอำเภอกุฉินารายณ์

5. ข้าราชการครู หมายถึง ข้าราชการครูซึ่งดำรงตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษา และ ครูผู้สอนของสถานศึกษาในอำเภอเมือง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1 แบ่งเป็น 2 สถานภาพ คือ

5.1 ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง ข้าราชการครูที่ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ สถานศึกษา และรองผู้อำนวยการสถานศึกษาในอำเภอเมือง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1

5.2 ครูผู้สอน หมายถึง ข้าราชการครูที่ทำหน้าที่เป็นผู้สอนหรือผู้ปฏิบัติงานพิเศษ ของสถานศึกษาในอำเภอเมือง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1

6. ศูนย์พัฒนาคุณภาพการศึกษา หมายถึง กลุ่มพัฒนาทางวิชาการที่ดูแลช่วยเหลือกัน ระหว่างสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยมีสำนักงานกลุ่มตั้งอยู่ที่ โรงเรียนที่มีความพร้อมหรือศักยภาพ สูงสุดในเขตอำเภอเมือง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1 ปีการศึกษา 2549 ประกอบด้วย 7 ศูนย์ คือ ศูนย์สารคามพิทยาคม ศูนย์แก้ง ศูนย์ท่าสองคอน ศูนย์เวียงนาง ศูนย์โคกก่อง ศูนย์เขวา และศูนย์ผดุงนารี

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

เป็นข้อเสนอเทศสำหรับการปรับปรุงและพัฒนาการบริหารสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในเขตอำเภอเมืองมหาสารคาม รวมทั้งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 1 สำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และกระทรวงศึกษาธิการ ในการกำหนดนโยบายหรือรูปแบบ การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานให้เหมาะสมยิ่งขึ้น