

# บทที่ 1

## บทนำ

### ภูมิหลัง

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มีความมุ่งหมายที่จะจัดการศึกษา เพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ ทั้งนี้ โดยที่การจัดการศึกษาให้บรรลุเป้าหมายมีพลังและมีประสิทธิภาพนั้น จำเป็นต้องมีการกระจายอำนาจและให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม จึงกำหนดให้มีการจัดระบบ โครงสร้าง และกระบวนการจัดการศึกษาของไทย ให้มีเอกภาพในเชิงนโยบายและหลากหลายในทางปฏิบัติ โดยให้กระทรวงศึกษาธิการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งในด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่โดยตรง ซึ่งการกระจายอำนาจดังกล่าวทำให้สถานศึกษามีความคล่องตัวและมีอิสระในการบริหารจัดการ โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School – Based Management) เป็นการสร้างรากฐานและสร้างความเข้มแข็งให้กับสถานศึกษา (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 ข : 6-7)

การกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษา ไปยังสถานศึกษามากขึ้นส่งผลให้บทบาทหน้าที่ ภารกิจและความรับผิดชอบของสถานศึกษาเปลี่ยนแปลงอย่างมาก ผู้บริหารสถานศึกษาจึงมีบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการ เป็นผู้นำ หรือเป็นตัวจักรสำคัญในการขับเคลื่อนและพัฒนาคุณภาพทางการศึกษา โดยการบริหารจัดการ จะต้องครอบคลุมขอบข่ายงานทั้ง 4 ด้าน ดังกล่าว ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์สูงสุด (กรมวิชาการ. 2544 : 6)

กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 มาตรา 39 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ให้ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ หรือเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พิจารณาคำเนินการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ในด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือสถานศึกษาในอำนาจหน้าที่ของตนแล้วแต่กรณี

(กฎกระทรวง พ.ศ. 2550)

การบริหารจัดการศึกษาของ โรงเรียนขนาดเล็ก ควรใช้การบริหารงานแบบมีส่วนร่วม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้บริหาร โรงเรียนควรเปิด โอกาสให้ครูผู้สอนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงาน ด้านต่างๆเพิ่มมากขึ้นทั้งผู้บริหาร ครูผู้สอน บุคลากรทางการศึกษาและผู้เกี่ยวข้อง ต้องร่วมกันศึกษา แนวทาง จัดระบบและวิธีการจัดกระบวนการเรียนรู้ ปรับปรุงหลักสูตรสถานศึกษาให้สอดคล้อง กับความต้องการของผู้เรียนและบริบทของโรงเรียน (สุรัชย์ ทินกระโทก, 2549 : 99)

นอกจากนี้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยเห็นชอบของ กระทรวงศึกษาธิการ ได้ตระหนักถึงความสำคัญเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าวจึงได้กำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์คุณภาพโรงเรียนขนาดเล็กประกอบด้วยกิจกรรมต่างๆเช่น การพัฒนาระบบข้อมูลและ สารสนเทศ การจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา การจัดหาหนังสือเรียน แบบฝึกหัด หนังสือ ห้องสมุด สื่อการเรียนการสอน การจัดทำหน่วยคอมพิวเตอร์เคลื่อนที่ การจัดทำห้องศูนย์การเรียนรู้ ของโรงเรียนขนาดเล็ก และการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนครู เป็นต้น (สำนักงานคณะกรรมการ การการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2547 : 1) ในปีพุทธศักราช 2550 ในประเทศไทยเริ่มใช้แผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 -2554) เป็นแผนพัฒนาที่ยึดคนเป็นศูนย์กลาง ในการพัฒนา เพื่อมุ่งให้สังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน และได้นำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็น ปรัชญานำทางในการพัฒนาและบริหารประเทศ ทั้งนี้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ได้กำหนดวิสัยทัศน์ของประเทศคือ มุ่งพัฒนาสังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน (Green and Happiness Society) คนไทยมีคุณธรรมนำความรอบรู้ รู้ทันโลก ครอบครัวยุบอุ่น ชุมชนเข้มแข็ง สังคมสันติสุข เศรษฐกิจมีคุณภาพเสถียรภาพและเป็นธรรม สิ่งแวดล้อมมีคุณภาพและ ทรัพยากรธรรมชาติที่ยั่งยืน (แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 - 2554 : 1)

การพัฒนาตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง คือ การพัฒนาที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของทางสายกลาง และความไม่ประมาท โดยคำนึงถึงความพอประมาณ ความมีเหตุผล การสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว ตลอดจนใช้ความรู้ ความรอบคอบ และคุณธรรม ประกอบการวางแผน การตัดสินใจ และการกระทำ (พระไตรปิฎก ฉบับสำหรับประชาชน ตอน ว่าด้วยพระสูตร, 2550 : 3)

การศึกษาพัฒนาคนให้มีคุณภาพโดยการประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็น พื้นฐาน คือการพึ่งพาตนเองเป็นหลักการทำอะไรอย่างเป็นขั้นเป็นตอน รอบคอบ ระมัดระวัง พิจารณาถึงความพอดีพอเหมาะพอควรความสมเหตุสมผลและการพร้อมรับความเปลี่ยนแปลง

ครอบคลุมทั้งทางด้านจิตใจ สังคม เทคโนโลยี ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงเศรษฐกิจ หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมีความสอดคล้องกับแนวคิดของการพัฒนาคนเพราะเน้นการพัฒนาความเป็นมนุษย์เกิดความยั่งยืนของการพัฒนา ให้ความสำคัญต่อเรื่องความอยู่ดีมีสุขมากกว่าความมั่นคง และเห็นคุณค่าของการเรียนรู้ และคุณธรรมนำความรู้ เพื่อดำเนินชีวิตอย่างมีคุณภาพ ประสิทธิภาพ และใช้สติปัญญาไปในทาง ที่ถูกต้อง เมื่อแต่ละคนมีคุณภาพที่ดี ก็เป็นการพัฒนาชุมชน สังคมให้ดีขึ้นไปด้วยเช่นกัน (ปรียานุช พิบูลสราวุธ. 2549)

โรงเรียนบ้านโพหนองเป็นโรงเรียนขนาดเล็ก ผู้วิจัยได้พบปัญหาด้านการบริหารงานวิชาการ เห็นได้จาก รายงานการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน รอบที่ 2 (พ.ศ. 2549-2553 : 2) แบบอิงเกณฑ์ ในมาตรฐานที่ 13 สถานศึกษามีหลักสูตรเหมาะสมกับผู้เรียนและท้องถิ่น มีสื่อการเรียนการสอนและแหล่งเรียนรู้ที่เอื้อต่อการเรียนรู้ค่าเฉลี่ย 1.60 อยู่ในระดับปรับปรุง และเห็นได้จากการบันทึกการประชุมวิชาการ ซึ่งมีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเข้าร่วมประชุม ในวันที่ 10 มกราคม 2551 สรุปว่า งานวิชาการควรจะได้รับ การพัฒนาประสิทธิภาพมากที่สุดเป็นอันดับแรก ได้แก่ การปรับปรุงพัฒนาสื่อและแหล่งเรียนรู้ เหมาะสมกับผู้เรียนและท้องถิ่น จัดบรรยากาศที่เอื้อต่อการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ ผู้วิจัยยังเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานวิชาการ โดยตรง คือ ได้รับแต่งตั้งเป็นครูผู้รับผิดชอบการบริหารงาน วิชาการของโรงเรียน เครือข่ายคุณภาพการศึกษา และโรงเรียนคู่แฝด จึงสนใจที่จะนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเข้ามาเป็นแนวปฏิบัติในการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงานวิชาการ

โรงเรียนบ้านโพหนอง ในเรื่อง การปรับปรุงพัฒนาสื่อและแหล่งเรียนรู้เหมาะสมกับผู้เรียน และท้องถิ่นจัดบรรยากาศที่เอื้อต่อการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ หารูปแบบ และกระบวนการปฏิบัติ เพื่อพัฒนาการบริหารงานวิชาการให้มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น ทั้งยังสนองต่อความมุ่งหมาย และหลักการของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในหมวด 1 มาตรา 6 ว่าด้วยการจัดการศึกษา ต้องเป็น ไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ ที่สมบูรณ์ทั้ง ร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและ วัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่น ได้อย่างมีความสุข ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่เปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามี ส่วนร่วมในการจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับบริบทชุมชน วิถีชีวิต และวัฒนธรรมในท้องถิ่นของตนเอง ประกอบกับกระทรวงศึกษาธิการ ได้กระจายอำนาจ ไปสู่ท้องถิ่น ในการจัดทำหลักสูตร สถานศึกษาที่เหมาะสมกับท้องถิ่นของตนเอง ผลการวิจัยครั้งนี้ นำไปใช้เป็นข้อเสนอแนะ ที่เป็น ประโยชน์สำหรับโรงเรียนขนาดเล็ก ผู้บริหาร ครู บุคลากรทางการศึกษาและผู้เกี่ยวข้อง นำไป

วางแผน กำหนดนโยบายการจัดการศึกษาเพื่อส่งเสริม สนับสนุน และเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานวิชาการของโรงเรียนขนาดเล็กในโอกาสต่อไป

### คำถามการวิจัย

1. โรงเรียนบ้านโพนทองมีปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานวิชาการในเรื่องใด และอยู่ในระดับใด
2. หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงสามารถนำมาพัฒนาประสิทธิภาพในการบริหารงานวิชาการ โรงเรียนบ้านโพนทองควรรใช้หลักที่ว่าด้วยเรื่องใดจึงจะเหมาะสมที่สุด
3. การบริหารงานวิชาการของโรงเรียนบ้านโพนทองควรรใช้กระบวนการพัฒนาอย่างไร จึงจะทำให้การบริหารงานวิชาการมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น

### วัตถุประสงค์การวิจัย

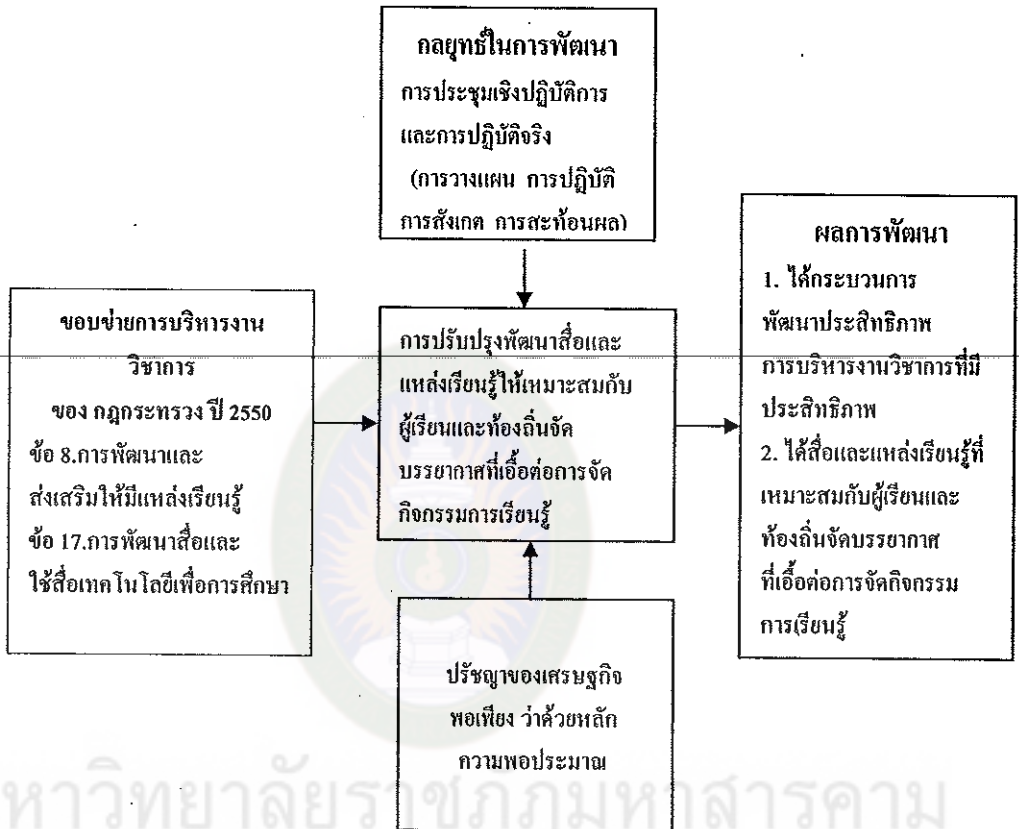
1. เพื่อสำรวจสภาพปัจจุบันปัญหาของการบริหารงานวิชาการ และหาแนวทางในการนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ไปพัฒนาประสิทธิภาพ ในการบริหารงานวิชาการ โรงเรียนบ้านโพนทอง
2. เพื่อหากระบวนการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงานวิชาการ โดยการนำเอาหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง มาเป็นแนวปฏิบัติในเรื่องการปรับปรุงพัฒนาสื่อและแหล่งเรียนรู้ให้เหมาะสมกับผู้เรียนและท้องถิ่น จัดบรรยากาศที่เอื้อต่อการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ ของโรงเรียนบ้านโพนทอง

### กรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ใช้กรอบแนวคิด ด้านการบริหารงานวิชาการ (กฎกระทรวง พ.ศ. 2550) หลักการและแนวคิด ยึดหลักให้สถานศึกษาจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาให้เป็นไปตามกรอบหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานและสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของชุมชนและสังคมอย่างแท้จริง โดยมีครู ผู้บริหาร ผู้ปกครอง และชุมชนมีส่วนร่วม มุ่งส่งเสริมสถานศึกษาให้จัดกระบวนการเรียนรู้ โดยถือว่าผู้เรียนสำคัญสุด และขอบข่ายงานวิชาการและภารกิจงานตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงว่าด้วยหลัก

ความพอประมาณ มาใช้ในการจัดกรอบแนวคิดของการวิจัย

เพื่อให้แนวทางการวิจัยมีความชัดเจน ผู้วิจัยจึงจัดทำกรอบแนวคิดในการวิจัยดังกล่าว ดังแผนภูมิต่อไปนี้



แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดของการวิจัย

**ขอบเขตการวิจัย**

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงานวิชาการ โรงเรียนขนาดเล็ก ของโรงเรียนบ้าน โพนทอง โดยใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาหนองคาย เขต 2 ตามขอบเขตของการวิจัย ดังนี้

## ประชากรที่ใช้ในการวิจัย

ประชากร ที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียน ครู และคณะกรรมการสถานศึกษา ในโรงเรียนบ้านโพหนอง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 2 ปีการศึกษา 2550 จำนวน 12 คน

กลุ่มผู้ร่วมวิจัยและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Research Participants and Key Informants) จำนวน 12 คน ประกอบด้วย

- |                                   |            |
|-----------------------------------|------------|
| 1. ผู้วิจัย                       | จำนวน 1 คน |
| 2. ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านโพหนอง  | จำนวน 1 คน |
| 3. ข้าราชการครูโรงเรียนบ้านโพหนอง | จำนวน 3 คน |
| 4. คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน | จำนวน 7 คน |

## วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ใช้หลักการวิจัยเชิงปฏิบัติการ (Action Research Principle) ตามแนวคิดของ Kemmis and McTaggart. (1991 : 169-170) เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงานวิชาการ โรงเรียนขนาดเล็ก โดยใช้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง โรงเรียนบ้านโพหนอง โดยดำเนินการเป็น 2 วงรอบ (Spiral) ประกอบด้วยการวางแผน (Planning) การปฏิบัติ (Action) การสังเกตการณ์ (Observation) และการสะท้อนผล (Reflection)

## ระยะเวลาที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัย เรื่องการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงานโรงเรียนขนาดเล็ก โดยใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โรงเรียนบ้านโพหนอง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 2 เพื่อปรับปรุงและพัฒนา

ระยะเวลาดำเนินการ ตั้งแต่วันที่ 12 พฤษภาคม 2551 ถึง 6 สิงหาคม 2551

## นิยามศัพท์เฉพาะ

การวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ให้คำนิยามของศัพท์ที่ใช้ดังต่อไปนี้

1. การพัฒนา หมายถึง กิจกรรมใด ๆ ก็ตามที่สามารถก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้น
2. ประสิทธิภาพ (Efficiency) หมายถึง การปฏิบัติงานหรือบริการที่ถูกต้อง รวดเร็ว ใช้เทคนิคที่สะดวกสบายกว่าเดิม คุ่มค่า และใช้ทรัพยากรน้อยที่สุดในขณะที่ต้องการผลงานมากที่สุด (Efficiency is to do things right)
3. การบริหารงานวิชาการ หมายถึง การปฏิบัติงานในหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียนเกี่ยวกับการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ การวัดผลประเมินผล และเทียบโอนผลการเรียน การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา การพัฒนาสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา การพัฒนาแหล่งเรียนรู้ การนิเทศการศึกษา การพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา การส่งเสริมความรู้ด้านวิชาการแก่ชุมชน การส่งเสริมสนับสนุนงานวิชาการแก่ชุมชน ครอบครัว องค์กร และหน่วยงานอื่นที่จัดการศึกษารวมทั้งการประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่น
4. ความพอประมาณ หมายถึง ความพอดีต่อความจำเป็นและกับฐานะของตนเอง สังกม สิ่งแวดล้อม รวมทั้งวัฒนธรรมในแต่ละท้องถิ่น ที่ไม่น้อยเกินไปและไม่มากเกินไป โดยไม่เบียดเบียนตนเองและผู้อื่น

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ผลการวิจัยครั้งนี้ จะเป็นสารสนเทศ (Information) ที่เป็นประโยชน์ให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการศึกษาใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงพัฒนาสื่อและแหล่งเรียนรู้ให้เหมาะสมกับผู้เรียนและท้องถิ่นจัดบรรยากาศที่เอื้อต่อการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ โรงเรียนบ้านโพหนอง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 2
2. ผลการวิจัยครั้งนี้ จะเป็นแนวทางในการนำเอาหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นแนวปฏิบัติเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในการบริหารงานวิชาการของโรงเรียนขนาดเล็กในโอกาสต่อไป