

# บทที่ 1

## บทนำ

### ภูมิหลัง

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ได้กำหนดไว้ว่าการจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม จริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข ในการจัดการเรียนการสอนต้องมุ่งปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รู้จักรักษาและส่งเสริมสิทธิ หน้าที่ เสรีภาพ เคารพ กฎหมาย ความเสมอภาค และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีความภาคภูมิใจในความเป็นไทย รู้จักรักษาผลประโยชน์ส่วนรวมและของประเทศชาติ รวมทั้งส่งเสริมศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรมของชาติ การกีฬา ภูมิปัญญาท้องถิ่น ภูมิปัญญาไทย และความรู้อันเป็นสากล ตลอดจนอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีความสามารถในการประกอบอาชีพ รู้จักพึ่งตนเองมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ใฝ่รู้ และเรียนรู้ด้วยตนเองอย่างต่อเนื่อง

การจัดการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา การพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง การจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาให้มีเอกภาพด้านนโยบายและมีความหลากหลายในการปฏิบัติ มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการกำหนดมาตรฐานและจัดระบบประกันคุณภาพทางการศึกษาทุกระดับและประเภทการศึกษา มีการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพ ครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษาและพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง มีการระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา ให้สถาบันศาสนา สถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่น ๆ สำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน (2550 : 1-3) การบริหารงานของโรงเรียนจะมีประสิทธิภาพหรือประสบความสำเร็จได้นั้นต้องอาศัยผู้บริหารหรือผู้นำในองค์กรที่มีความรู้ความสามารถในการบริหารทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดประกอบด้วย คน เงิน วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ให้เกิดประโยชน์อย่างสูงสุดทั้งด้านปริมาณและด้านคุณภาพ ผู้นำเป็นหัวใจสำคัญของการเป็นจุดรวมแห่งพลังของผู้ปฏิบัติงาน เพราะผู้นำต้องมีทักษะ มีความรู้ ความเข้าใจหลักการบริหารและระบบองค์การ สามารถควบคุม

และจงใจให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถ เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมาย นโยบายของแผนงานที่ตั้งไว้

การพัฒนาองค์การทางการศึกษามีประสิทธิผลมากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับ ปัจจัยหลายด้าน แต่ปัจจัยอย่างหนึ่งที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งคือ องค์การจะต้องมีบุคคลทางการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ ได้แก่ ครูและเจ้าหน้าที่ที่มีคุณภาพเหมาะสมกับภาระงานและ เพียงพอต่อการบริหารจัดการ ฉะนั้นการพัฒนาทรัพยากรบุคคลในหน่วยงานทางการศึกษาจึง เป็นปัจจัยสำคัญยิ่งที่องค์การจะต้องเอาใจใส่ดูแลเป็นพิเศษ เพราะบุคคลเป็นผู้จัดหา และใช้ ทรัพยากรการบริหารไม่ว่าจะเป็นเงิน (Money) วัสดุ อุปกรณ์ (Material) และการจัดการ (Management) องค์การใด ๆ ก็ตามถ้าเริ่มต้นด้วยการมีบุคคลที่ดี มีความรู้ ความสามารถและ เหมาะสมกับงานที่ทำก็จะส่งผลให้ปัจจัยด้านอื่นประสบผลสำเร็จไปด้วย ซึ่งสอดคล้องกับ ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2545 : 179) กล่าวว่าทรัพยากรมนุษย์เป็นสิ่งที่มีความค่ามากที่สุด ต่อองค์การ องค์การจะประสบผลสำเร็จหรือไม่ขึ้นอยู่กับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ แต่ใน ขณะเดียวกันทรัพยากรมนุษย์อาจจะถูกมองข้ามและไม่มีการเอาใจใส่เท่าที่ควร เช่น ขาดการ ฝึกอบรม หรือมีการคัดเลือกและสรรหาจากแหล่งที่ไม่มีคุณภาพจึงก่อให้เกิดปัญหาขึ้นภายใน องค์การ เพราะฉะนั้นผู้บริหารที่ดีจึงควรที่จะทำหน้าที่ในการสรรหาและคัดเลือกบุคคลให้ เหมาะสมกับตำแหน่งและหน้าที่ที่ต้องการ (Put the right man on the right job) พร้อมทั้งมี การฝึกอบรมเพื่อเพิ่มพูนความรู้และทักษะในการดำเนินการ และพัชรนันท์ กลั่นแก้ว (2549 : 80) กล่าวว่า ภาวะผู้นำ คือ ความตั้งใจและความพยายามของผู้นำ ในการแสวงหาทางออกที่จะ ส่งเสริมสนับสนุนผู้ร่วมงานให้มีความก้าวหน้าทำผลงานให้บรรลุเป้าหมาย ประกอบด้วยสิ่งสำคัญ 2 ประการ คือ 1) มีความชัดเจน ความสอดคล้อง (Integrity) โดยการชี้แจงอธิบายจุดประสงค์ใน เป้าหมายแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปในทิศทางเดียวกันทุกฝ่ายงาน และ 2) มีความไว้วางใจ (Trust) โดยผู้นำสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้ร่วมงานในการกล้าตัดสินใจปัญหาให้ ความช่วยเหลือรับฟังปัญหาและพยายามเข้าใจถึงความรู้สึกนึกคิดของผู้ร่วมงานแต่ละคน นอกจากนี้ ชัยเสฏฐ์ พรหมศรี (2549 : 8) ยังกล่าวว่า ภาวะผู้นำ คือ กระบวนการในการชักจูง ให้พนักงานทำงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร ผู้นำที่มีประสิทธิภาพต้องสร้างความสมดุล ระหว่างเป้าหมายของตนเองกับทีมงานและองค์กร ได้และสิ่งที่สำคัญที่สุด คือ สามารถทำให้ผู้อื่น ทำตามได้ด้วย ตามที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2544 : 8) กล่าวว่า การจัดการ ศึกษาเพื่อพัฒนาคนให้มีคุณภาพ จึงเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง โดยจะต้องเป็นการศึกษาที่ มีคุณภาพ เพื่อทำให้ศักยภาพที่มีอยู่ในตัวคนได้รับการพัฒนาอย่างเต็มที่ ทำให้เป็นคนที่รู้จักคิด วิเคราะห์ รู้จักแก้ปัญหาที่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ รู้จักเรียนรู้ด้วยตนเอง และสามารถดำรงชีวิต

อยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข ปัจจุบันความเคลื่อนไหวทางการปฏิรูปการศึกษาได้เกิดขึ้นแทบ  
 ทั่วทุกมุมโลก ทั้งนี้ก็เพื่อจะให้การศึกษที่จัดขึ้นในโรงเรียนมีประสิทธิภาพสูงสุดและมีพัฒนาการ  
 ที่ดีขึ้นไม่เฉพาะประเทศทางตะวันตกเท่านั้น แต่ประเทศในเขตภูมิภาคอื่น ๆ เช่น ออสเตรเลีย  
 นิวซีแลนด์ฮ่องกง รวมทั้งประเทศไทย ต่างก็ให้ความสนใจกับเรื่องดังกล่าวเช่นกัน

การปฏิรูปการศึกษาถือว่ามีความสำคัญยิ่งในการปรับเปลี่ยนการจัดการศึกษาให้เป็น  
 การศึกษาที่ดี มีคุณภาพ ได้มาตรฐานสามารถผลิตและพัฒนาคนเพื่อพัฒนาประเทศให้เจริญ  
 ก้าวหน้าทันต่อการเปลี่ยนแปลงในประชาคมโลก สำนักนโยบายและแผนการศึกษา ศาสนาและ  
 วัฒนธรรม (2543 : 9) และสำนักงานปฏิรูปการศึกษารองคํการมหาชนเฉพาะกิจ (2544 : 5)  
 การค้นหาวิธีการที่จะทำให้สถานศึกษามีประสิทธิผล มีตั้งแต่การเน้นเกี่ยวกับการวางแผนเพื่อ  
 พัฒนาในระดับสถานศึกษา การให้หลักประกันในด้านคุณภาพการศึกษา และการนำเอาโปรแกรม  
 การปรับรื้อระบบโครงสร้างสถานศึกษาไปปฏิบัติ รวมถึงการเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารจัดการ  
 แบบเดิมที่ให้ความสำคัญกับหน่วยงานกลางมาสู่การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน วิธีการต่างๆ  
 ที่กล่าวมาเป็นตัวอย่างของความพยายาม ในการเคลื่อนไหวเพื่อให้เกิดการปฏิรูปทั้งสิ้น ซึ่งทั้งหมด  
 ล้วนมีรากฐานมาจากแนวคิดในเรื่อง การกระจายอำนาจ (Decentralization) ให้หน่วยงาน  
 พื้นที่และสถานศึกษา (Site-Based Management) หรือโรงเรียนดำเนินการอย่างมีอิสระ  
 (School-Based Management) และโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ (Accountability) รุ่ง แก้วแดง  
 (2546 : 69-70) กล่าวว่า การปฏิรูปการศึกษาไทยจึงปรับเปลี่ยนการจัดการศึกษาของไทยเพื่อให้  
 คนไทยมีคุณภาพสูงขึ้นกว่าเดิมทั่วถึงมากกว่าเดิม และประสิทธิภาพการบริหารจัดการสูงขึ้น  
 กว่าเดิม ความมุ่งหมายที่จะจัดการศึกษา เพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นคนที่มีคุณภาพ กล่าวคือ  
 เป็นคนที่มีทั้งความเก่ง ความดี และความสุข คนดี คือ คนที่มีคุณธรรม มีจริยธรรม มีค่านิยมที่  
 สอดคล้องกับค่านิยมของคนไทยส่วนใหญ่ชุมชน และประเทศชาติ คนดียอมยึดมั่นในการปกครอง  
 ระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข คนดียอมเข้าไปมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์  
 ฟื้นฟูพลังงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คนเก่ง คือคนที่มีความรู้และทักษะตรงตาม  
 มาตรฐานของหลักสูตร 8 กลุ่มสาระ คือภาษาไทย คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ สังคมศึกษา ศาสนา  
 วัฒนธรรม การงานอาชีพและเทคโนโลยี ศิลปะ ดนตรี กีฬา และภาษาต่างประเทศ

คนเก่งต้องนำความรู้และทักษะข้างต้นไปใช้เป็นเครื่องมือในการหาความรู้เพิ่มเติมใน  
 สาขาวิชาที่ตนเองสนใจและถนัดด้วยตนเองและอย่างต่อเนื่อง คนเก่งต้องนำความรู้ที่ได้จาก  
 ห้องเรียนและจากการค้นคว้าด้วยตนเอง ไปอภิปรายแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับปราชญ์ในท้องถิ่น หรือ  
 ผู้ประสบความสำเร็จในการประกอบอาชีพในสาขาที่ตนสนใจ คนเก่งยอมนำความรู้ที่ได้จากการ  
 แลกเปลี่ยนเรียนรู้มากำหนดทางเลือกในการประกอบอาชีพ คนเก่งยอมมีความเชื่อมั่นในตนเอง

มีบุคลิกภาพที่ดี ทำงานร่วมกับคนอื่นได้ รักการทำงาน ขยัน อดทน รักอาชีพสุจริต คนเก่ง ย่อมสามารถวิเคราะห์ปัญหาตนเอง ของครอบครัว ของชุมชน และของประเทศชาติ คนมีความสุข คือคนมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตดี ร่างกายแข็งแรง ปราศจากโรคภัยไข้เจ็บ จิตใจร่าเริง เบิกบาน แจ่มใส คนมีความสุขไม่หมกมุ่นกับสิ่งเสพติดมอมเมา อบายมุข คนมีความสุขย่อมมีสุนทรีย์ทางดนตรี กีฬา ศิลปะ ทางกระทรวงศึกษาธิการ (2546 : 39-50) ได้ให้เหตุผลว่า ดังนั้น ในฐานะที่สถานศึกษาเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดการศึกษาให้กับประชากร

การจัดการศึกษาที่มีคุณภาพเป็นสิ่งที่สังคมคาดหวังและสถานศึกษาจะต้องทำหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้มีคุณภาพเท่าที่จะทำได้ ในอดีตที่ผ่านมาแม้กระแสสังคมจะเรียกร้องการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพและมุ่งหวังจะให้มีการตรวจสอบคุณภาพของการจัดการศึกษาแต่กระแสดังกล่าวก็มิได้ตอบรับอย่างจริงจัง จนกระทั่งเมื่อพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นกฎหมายการศึกษาฉบับแรกเกิดขึ้นด้วยข้อบังคับที่กำหนดให้สถานศึกษาต้องมีการตรวจสอบคุณภาพการดำเนินการของตนเอง และพร้อมที่จะได้รับการตรวจสอบจากคณะกรรมการประเมินผลภายนอก จึงเป็นผลพวงให้เกิดการผลักดันให้สถานศึกษาต้องกำหนดคุณภาพการศึกษาของตนเองอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ทั้งนี้ระบบดังกล่าวต้องนำไปสู่ผลการดำเนินงานที่มีคุณภาพตามความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) สุวิมล ว่องวานิช (2543 : 3) โรงเรียนเป็นองค์กรให้บริการที่ผูกพันกับเรื่องของการเรียนการสอนและการเรียนรู้เป้าหมายสุดท้ายของโรงเรียนก็คือการเรียนรู้ของนักเรียน

ในบรรดาองค์การประเภทต่าง ๆ โรงเรียนจึงควรเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้มากกว่าองค์กรใด ๆ ตามที่ฮอย และมิสเกล Hoy and Miskel (2001 : 281) ได้กล่าวไว้ว่า เป็นสิ่งที่ทำลายต่อความรับผิดชอบของผู้บริหารที่จะเสริมสร้างโรงเรียนให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ขึ้นมาโดยสิ่งที่ทำลายที่สำคัญนั้นก็คือการพัฒนา เป็นการพัฒนาทั้งในระดับตัวบุคคลและในระดับองค์กรไม่แยกออกจากกันเพราะทั้งสองส่วน ต่างมีส่วนช่วยเสริมสร้างสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาซึ่งกันและกัน ดังนั้น ผู้บริหารจึงเป็นนักส่งเสริม นักทำลาย นักสร้างและนักประสานเพื่อความเจริญก้าวหน้าของทั้งบุคคลและองค์กรโดยอาศัยเงื่อนไขในด้านต่าง ๆ ฮอย และมิสเกล Hoy and Miskel (2001 : 286-291) กล่าวถึง เงื่อนไขของการทำให้โรงเรียนเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ที่มีประสิทธิภาพ ผู้บริหารจะต้องมุ่งพัฒนาองค์ประกอบต่าง ๆ เพื่อเสริมสร้างให้เป็นองค์กร แห่งการเรียนรู้ และประพันธ์ สุริหาร (2542 : 3) ได้อธิบายว่า ประสิทธิภาพขององค์กรต้องนิยาม โดยใช้เกณฑ์หลายอย่างและต้องพิจารณาทั้งวิธีการหรือกระบวนการและจุดมุ่งหมายหรือผลที่ได้มาพิจารณาผลการทำงานที่สำเร็จตามที่คาดหวังไว้ความสำเร็จของงานอย่างมีประสิทธิภาพนั้นอาจเกิดจากการปฏิบัติงานที่ไม่ประหยัดหรือไม่มีประสิทธิภาพก็ได้ วิโรฒ สารรัตนะ (2543 : 67)

กล่าวว่า ประสิทธิภาพขององค์กร หมายถึง ความสามารถในการกำหนดจุดหมายขององค์กรได้อย่างเหมาะสม ถูกทิศทางและทำให้บรรลุผลได้ ถ้าหากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการศึกษาของโรงเรียนโดยตรงคือผู้บริหาร ครูผู้สอน คณะกรรมการนักเรียน ผู้ปกครองนักเรียน และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีความมุ่งมั่นที่จะเสริมสร้างโรงเรียนของตนเองให้มีประสิทธิภาพ ก็ควรให้ความสนใจที่จะทำความเข้าใจในเรื่องที่เกี่ยวกับความมีประสิทธิภาพให้ดี เพราะคำว่า “ความมีประสิทธิภาพ” จะเป็นคำที่ชี้ให้เห็นถึงทิศทางของการพัฒนาที่ถูกต้อง ถูกทิศทางอันเป็นบทบาทหน้าที่ที่สำคัญในฐานะที่โรงเรียนเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดการศึกษาให้กับประชากร และประสิทธิผลการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษาตัวบ่งชี้สำหรับวัดประสิทธิภาพของโรงเรียนไว้ 4 ด้าน คือ คุณลักษณะของนักเรียน ความเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน และความพึงพอใจของครู

นอกจากนั้น ยังให้มีการจัดระบบโครงสร้างกระบวนการจัดการศึกษาของไทยให้มีเอกภาพเชิงนโยบายและมีความหลากหลายในทางปฏิบัติมีการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ดังปรากฏในบทบัญญัติ มาตรา 39 ที่ว่า “มาตรา 39 กำหนดให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป ไปยังคณะกรรมการ และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง” กรมสามัญศึกษา (2544) และในปัจจุบันสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต 1 เป็นหน่วยงานที่จัดทำนโยบาย แผนพัฒนาการศึกษาและมาตรฐานการศึกษาให้สอดคล้องกับแผนการศึกษาชาติ แผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐานและความต้องการของท้องถิ่น ดำเนินการให้ความช่วยเหลือสถานศึกษาขั้นพื้นฐานให้สามารถที่จะบริหารจัดการเรียนการสอนได้อย่างมีคุณภาพ มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้โดยการให้คำปรึกษา ประสานส่งเสริม สนับสนุน กำกับ ดูแล ติดตามและประเมินผล

สถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีบทบาทหน้าที่จัดทำนโยบาย แผนพัฒนาการศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตลอดจนบริบทและความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น จัดตั้งงบประมาณและความรับผิดชอบการใช้จ่ายงบประมาณ พัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาให้สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน จัดการเรียนการสอน และสภาพแวดล้อมการเรียนการสอนที่เหมาะสม ส่งเสริมการเรียนรู้ที่เน้นเป็นสำคัญ ปรับปรุงพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาอย่างต่อเนื่อง ออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศแนวปฏิบัติต่าง ๆ กำกับ ติดตามแผนโครงการ พิจารณาความดีความชอบ การพัฒนาดำเนินการทางวินัยกับครูและบุคลากรทางการศึกษาที่

กฎหมายกำหนด ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา รวมทั้งปกครองดูแลบำรุงรักษา และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน จัดให้มีระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ให้ความร่วมมือในการประเมินคุณภาพการศึกษาจากหน่วยงานประเมินภายนอก รวมทั้งการรายงานผลการประเมิน ต่อคณะกรรมการสถานศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ส่งเสริมความเข้มแข็งให้กับ ชุมชน สร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับสถานศึกษาและสถาบันอื่นในชุมชน

การจัดการศึกษาที่มีคุณภาพเป็นสิ่งที่สังคมคาดหวังและสถานศึกษาจะต้องทำหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้มีคุณภาพตามที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำหนดให้สถานศึกษาต้องมีการตรวจสอบคุณภาพการดำเนินงานของตนเองและพร้อมที่จะได้รับการตรวจสอบจากคณะกรรมการประเมินภายนอก จึงนับเป็นแรงผลักดันให้สถานศึกษาต้องกำหนดระบบคุณภาพการศึกษาของตนเองอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทั้งนี้ระบบดังกล่าวต้องนำไปสู่ผลการดำเนินงานที่มีคุณภาพตามความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งการประเมินคุณภาพโรงเรียนก็คือการประเมินประสิทธิผลของโรงเรียน โรงเรียนแต่ละแห่งมีการกำหนดบทบาทหน้าที่ในการทำงานต่างกันและมีสภาพบริบทหรือเงื่อนไขทางสังคมแตกต่างกันไม่เหมือนกัน

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมุ่งศึกษาประสิทธิผลการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานองคาย เขต 1 เพื่อที่จะได้ทราบถึงควมมีประสิทธิผลของโรงเรียนในด้านต่าง ๆ ทราบความสำคัญของผู้บริหารสถานศึกษาที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของโรงเรียนซึ่งเป็นโรงเรียนที่มีลักษณะแตกต่างกันหรือไม่เพียงใด ทราบปัจจัยที่อาจเป็นสาเหตุทำให้เกิดประสิทธิผลของโรงเรียน เป็นการเตรียมความพร้อมของโรงเรียนและเสริมสร้างควมมีประสิทธิผลของโรงเรียนให้เกิดขึ้น และใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการกำหนดแนวทางพัฒนาควมมีประสิทธิผลของโรงเรียนให้เป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ มีประสิทธิผลเพื่อนำไปสู่เจตนารมณ์ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ต่อไป

### วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาประสิทธิผลการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานองคาย เขต 1
2. เพื่อเปรียบเทียบประสิทธิผลการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานองคาย เขต 1 จำแนกตามสถานภาพและขนาดของโรงเรียน
3. เพื่อศึกษาแนวทางในการพัฒนาประสิทธิผลการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานองคาย เขต 1

## สมมุติฐานการวิจัย

สมมุติฐานในการศึกษาค้นคว้า ผู้วิจัยได้ทำไว้ ดังนี้

1. ประสิทธิภาพการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษาหนองคาย เขต 1 อยู่ในระดับปานกลาง
2. ประสิทธิภาพการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามความคิดเห็นของผู้บริหาร ประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และครูผู้สอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษาหนองคาย เขต 1 แตกต่างกัน
3. ประสิทธิภาพการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามความคิดเห็นของผู้บริหาร ประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและครูผู้สอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษาหนองคาย เขต 1 ที่มีขนาดโรงเรียนต่างกัน แตกต่างกัน

## ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัย มุ่งศึกษาประสิทธิภาพการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต 1 โดยจะศึกษาตามหัวข้อต่อไปนี้

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา ผู้วิจัยได้ศึกษาประสิทธิภาพการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษาตัวบ่งชี้สำหรับวัดประสิทธิผลของโรงเรียนไว้ 4 ด้าน ดังนี้ (Hoy & Miskel : 2005, นงลักษณ์ วิรัชชัย : 2545, Sammons; Hillman & Mortimore : 1995 และ Woods & Orlik : 1994)

- 1.1 ด้านคุณลักษณะของนักเรียน
- 1.2 ด้านความเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้
- 1.3 ด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน
- 1.4 ด้านความพึงพอใจของครู

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

- 2.1 ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ของโรงเรียน โดยกำหนดตำแหน่งอย่างเจาะจง ประกอบด้วย ประธานคณะกรรมการสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน ผู้อำนวยการโรงเรียน และผู้แทนครูในคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน รวมทั้งสิ้น 480 คน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต 1 จำนวน 160 โรงเรียน เป็นโรงเรียนขนาดเล็ก 79 โรงเรียน โรงเรียนขนาดกลาง 64 โรงเรียน โรงเรียนขนาดใหญ่ 17 โรงเรียน (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต 1)

## 2.2 กลุ่มตัวอย่าง

การใช้กลุ่มตัวอย่างในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดกลุ่มตัวอย่างที่ได้ โดยการใช้โรงเรียนเป็นหน่วยสุ่ม ใช้วิธีการสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling) โดยกำหนดกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 3 กลุ่ม คือ 1) ประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน 2) ผู้อำนวยการโรงเรียน 3) ผู้แทนครูในคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยกำหนดคุณสมบัติของโรงเรียนที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง คือเป็นโรงเรียนที่ได้รับการประเมินและผ่านเกณฑ์การประเมิน ด้านต่าง ๆ เช่น โรงเรียนที่ได้รับเลือกเป็นโรงเรียนในฝัน โรงเรียนดีประจำตำบล โรงเรียนวิถีพุทธ โรงเรียนต้นแบบเศรษฐกิจพอเพียง โรงเรียนที่ผ่านการประเมินจากสำนักงานรับรองมาตรฐาน และประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) และโรงเรียนที่ได้รับรางวัล จากสำนักงานเขต พื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต 1 กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างตามตาราง Krejcie และ Morgan เทียบสัดส่วนจากจำนวนรวมได้กลุ่มตัวอย่างทั้งหมดจำนวน 113 โรงเรียน แยกตามขนาดโรงเรียน เป็นโรงเรียนขนาดเล็ก 56 โรงเรียน จำนวน 168 คน โรงเรียนขนาดกลาง 45 โรงเรียน จำนวน 135 คน โรงเรียนขนาดใหญ่ 12 โรงเรียน จำนวน 36 คน รวมตัวอย่างทั้งหมด 339 คน

## 2.3 ตัวแปรที่ศึกษา ผู้วิจัยได้กำหนดตัวแปรอิสระและตัวแปรตาม ดังนี้

### 2.3.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่

#### 1) สถานภาพ

- 1.1) ประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
- 1.2) ผู้อำนวยการโรงเรียน
- 1.3) ผู้แทนครูในคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

#### 2) ขนาดโรงเรียน

- 2.1) ขนาดเล็ก
- 2.2) ขนาดกลาง
- 2.3) ขนาดใหญ่

### 2.3.2 ตัวแปรตาม คือ ประสิทธิภาพการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

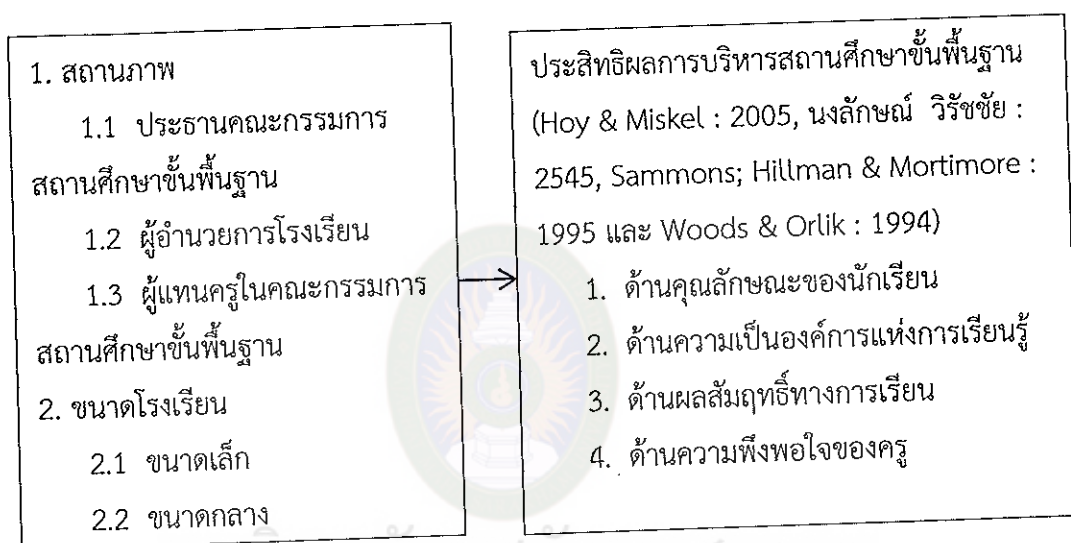
สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต 1 ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษาตัวบ่งชี้สำหรับ วัดประสิทธิผลของโรงเรียนไว้ 4 ด้าน ดังนี้

- 1) ด้านคุณลักษณะของนักเรียน
- 2) ด้านความเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้
- 3) ด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน
- 4) ด้านความพึงพอใจของครู



## กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษา ประสิทธิภาพการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต 1 ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษาตัวบ่งชี้สำหรับวัดประสิทธิผลของโรงเรียนไว้ 4 ด้าน คือ คุณลักษณะของนักเรียน ความเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน และความพึงพอใจของครู ผู้วิจัยจึงสรุปเป็นกรอบแนวคิดการวิจัย ดังแผนภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

## นิยามศัพท์เฉพาะ

1. ประสิทธิภาพของสถานศึกษา หมายถึง การบรรลุวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายในการทำงาน โดยพิจารณาจาก ประสิทธิภาพของผู้บริหารโรงเรียนที่สามารถใช้ความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ในการบริหารงาน ความสามารถของสถานศึกษาในการจัดการศึกษาให้ผู้เรียนมีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามขอบข่ายงานและภารกิจการบริหารและจัดการสถานศึกษาตามที่กระทรวงศึกษากำหนด ซึ่งประกอบด้วย

1.1 ด้านคุณลักษณะของนักเรียน หมายถึง นักเรียนหรือผู้เรียนที่มีคุณลักษณะที่สังคมต้องการ ในด้านการมีคุณธรรม จริยธรรม มีความรู้และทักษะในด้านการสื่อสาร ความสามารถในการใช้เทคโนโลยี ภูมิใจในความเป็นไทย มีสุขนิสัยและมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี เป็นผู้มีความสนใจในการแสวงหาความรู้อย่างสม่ำเสมอ และป้องกันตนเองจากสิ่งเสพติดให้โทษและหลีกเลี่ยงสถานะที่เสี่ยงต่อความรุนแรงและปัญหาทางเพศได้ ซึ่งทำให้มีความจำเป็นต้องเน้นและปลูกฝัง

ลักษณะดังกล่าวให้เกิดขึ้นในตัวผู้เรียนทุกคนเพื่อช่วยให้ผู้เรียนเกิดการพัฒนาในองค์รวมทั้งด้านสติปัญญา และคุณธรรม อันจะนำไปสู่ความเจริญก้าวหน้าและความมั่นคงสงบสุขในสังคม

1.2 ด้านความเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ หมายถึง โรงเรียนที่มีการปฏิรูปและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง สามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคลในองค์การ โดยความร่วมมือกันของบุคลากรในโรงเรียนเพื่อพัฒนาวิธีการเรียนรู้ มีการสนับสนุนและใช้แหล่งเรียนรู้และภูมิปัญญาในท้องถิ่นเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของโรงเรียนร่วมกันทั้งในระดับนักเรียน (Student Level) ระดับวิชาชีพ (Professional Level) และระดับการเรียนรู้ของชุมชน (Learning Community Level)

1.3 ด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน คือ ผลการประเมินและผลการทดสอบที่เป็นเครื่องมือบ่งชี้คุณภาพการศึกษาระดับชาติ ระดับภูมิภาค ระดับสถานศึกษา และระดับผู้เรียนเป็นรายบุคคล ได้อย่างสมเหตุสมผล ซึ่งเป็นการประเมินจากผลการเรียนในแต่ละกลุ่มสาระการเรียนรู้และกิจกรรมพัฒนาผู้เรียนและสามารถใช้เปรียบเทียบระหว่างสถานศึกษา และภูมิภาคได้อย่างน่าเชื่อถือและเป็นการประเมินที่สนับสนุนหลักการจัดการศึกษาเพื่อสร้างชาติตามนโยบายของรัฐบาลโดยการวัดผลประเมินผลจากช่วงระดับคะแนนการสอบระดับชาติ

1.4 ด้านความพึงพอใจของครู คือ ความรู้สึกของครูที่พึงพอใจในสภาพแวดล้อมของงานทั้งหมดโดยรวม และอารมณ์ที่มีปฏิริยาต่องานของครู ทั้งในด้านบวกหรือลบที่แต่ละคนมีต่องานของตน เป็นอารมณ์ที่จะตอบสนองต่อการทำงานในหน้าที่ รวมทั้งสภาพร่างกาย และสังคมที่สะท้อนถึงความสำเร็จของการดำเนินงานในโรงเรียน มีความพึงพอใจในด้านสภาพแวดล้อมการทำงานในด้านสถานที่ การติดต่อประสานงาน การเป็นที่ยอมรับของเพื่อนร่วมงานและการได้รับคำชมเชยจากเพื่อนร่วมงานในการแสดงความคิดเห็นในด้านต่าง ๆ ความไว้วางใจของผู้บังคับบัญชาและการสนับสนุนส่งเสริมจากผู้บังคับบัญชาในการพัฒนากิจกรรมการเรียนรู้ เงินเดือน/ค่าตอบแทนที่ได้รับ การเลื่อนตำแหน่งและความก้าวหน้าในวิชาชีพครู

2. การบริหารสถานศึกษา หมายถึง กระบวนการต่าง ๆ ในการดำเนินงานของกลุ่มคนหรือผู้บริหาร เพื่อให้การบริหารทางการศึกษาแก่สมาชิกในสังคมให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ การบริหารโรงเรียนมีขอบเขตที่กว้างขวาง

3. สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐในสังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต 1 จำนวน 160 โรงเรียน ปีการศึกษา 2556

4. บทบาทหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง หน่วยงานหลักในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้บรรลุตามความมุ่งหมายของการปฏิรูปการศึกษาตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จึงกำหนดให้มีคณะกรรมการซึ่งเป็นองค์คณะบุคคลทำหน้าที่กำกับ และส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษาให้เป็นไปตามนโยบายมาตรฐานในการบริหารจัดการทางการศึกษา

5. ประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง บุคคลที่ได้รับการคัดเลือกให้เป็นประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต 1

6. ผู้อำนวยการโรงเรียน หมายถึง คนที่มีบทบาทเป็นครูของครู จะต้องมีความรอบรู้ในวิชาการ เป็นนักบริการ เป็นที่พึ่งของคณะครู ครูนำถือ ศรัทธา และเป็นบุคลากรวิชาชีพ ซึ่งปฏิบัติงานในตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต 1 ที่รับผิดชอบการบริหารสถานศึกษาของรัฐ

7. ผู้แทนครูในคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง ข้าราชการครูที่ปฏิบัติหน้าที่การสอนและเป็นบุคคลที่ได้รับการคัดเลือกให้เป็นตัวแทนครูเพื่อดำรงตำแหน่งผู้แทนครูในคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียน สังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต 1

8. ขนาดโรงเรียน หมายถึง การจำแนกขนาดโรงเรียนโดยใช้นักเรียนเป็นเกณฑ์โดยแบ่งออกเป็น 3 ขนาด ได้แก่

- 8.1 โรงเรียนขนาดเล็ก หมายถึง โรงเรียนที่มีนักเรียนตั้งแต่ 120 คนลงมา
- 8.2 โรงเรียนขนาดกลาง หมายถึง โรงเรียนที่มีนักเรียนตั้งแต่ 121 – 300 คน
- 8.3 โรงเรียนขนาดใหญ่ หมายถึง โรงเรียนที่มีนักเรียนตั้งแต่ 301 คนขึ้นไป

9. การประเมินประสิทธิผล คือ กระบวนการวิเคราะห์และเปรียบเทียบความสัมพันธ์ระหว่างผลลัพธ์ของการทำงานกับเป้าหมาย หรือ วัตถุประสงค์ ที่ตั้งไว้ กล่าวคือ ประสิทธิภาพจะแสดงถึงความสามารถในการตอบสนองอย่างรวดเร็ว และทันเวลาเพื่อให้ได้ผลผลิต

#### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้อำนวยการโรงเรียน และผู้แทนครูในคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในโรงเรียน สังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต 1 จะได้ทราบปัจจัยที่อาจเป็นสาเหตุส่งผลกระทบต่อการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และผลกระทบต่อการปฏิบัติงานของโรงเรียน

2. ประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้อำนวยการโรงเรียน และผู้แทนครู ในคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียน สังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต 1 จะได้แสวงหาแนวทางในการพัฒนางานของตน และปรับบทบาทให้เหมาะสมต่อการปฏิบัติงานเพื่อนำไปใช้ในการบริหารงานให้เกิดประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น ๆ ขึ้นไป

3. ผลการศึกษาครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ต่อโรงเรียน สังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองคาย เขต 1 ในการวางรูปแบบและระบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของผู้บริหารโรงเรียนให้เหมาะสมในการปฏิบัติงานต่อไป



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY