

บทที่ 1

บทนำ

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้ให้ความสำคัญกับหลักการกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษาจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษา ดังมาตรา 39 ได้กล่าวว่า “ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไปยังคณะกรรมการ และสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง” โดยหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจดังกล่าวให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และจากมาตรา 40 ที่กล่าวว่า “ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาของแต่ละสถานศึกษา เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ประกอบด้วยผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา และผู้ทรงคุณวุฒิ” แนวทางการบริหารและจัดการศึกษาของสถานศึกษาในรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จึงเป็นแนวปฏิบัติทางการบริหารสถานศึกษาที่เกี่ยวข้องและสนับสนุนนโยบายของชาติในการจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับสาระสำคัญตามมาตรา 39 และมาตรา 40 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นช่วงทศวรรษ 1980 เมื่อมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารจนเกิดความสำเร็จในการพัฒนาองค์การทางอุตสาหกรรมและการพาณิชย์ กลยุทธ์ในการทำให้องค์การมีประสิทธิภาพในการทำงาน เน้นการกระจายความรับผิดชอบ ทำให้ได้ผลการปฏิบัติที่มีคุณภาพและได้รับความพึงพอใจจากลูกค้าและผู้เกี่ยวข้องเป็นอย่างมาก ความสำเร็จจากภาคอุตสาหกรรมทำให้นักการศึกษาเห็นว่าการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ดีขึ้น จำเป็นต้องปรับกระบวนการและวิธีการทางการศึกษาโดยนำแนวคิดนี้มาใช้ในการจัดการศึกษา ต่อมาแนวคิดนี้ได้แพร่หลายไปใช้ในการดำเนินการในประเทศต่าง ๆ เช่น แคนาดา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ฮังการี เดนมาร์ก อิสราเอล ฯลฯ (อุทัย บุญประเสริฐ, 2544)

การบริหารโรงเรียนในประเทศไทยที่ผ่านมา นั้นปรากฏว่าได้มีการพยายามให้ผู้ปกครองและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาค่อนข้างมากในรูปแบบคณะกรรมการสถานศึกษา แต่ในบทบาทที่เป็นจริงแล้วส่วนใหญ่จะมีบทบาทแบบเป็นคณะที่ปรึกษามากกว่ากรรมการบริหาร และเมื่อพิจารณาโดยทัศนะเชิงการบริหารแล้ว อาจกล่าวได้ว่า คณะกรรมการมีส่วนร่วมในการ

บริหารจัดการศึกษาของโรงเรียนน้อยมาก ทั้งในการจัดดำเนินการให้โรงเรียนมีบทบาทตอบสนองต่อความต้องการของผู้เรียนต่อชุมชนที่ตั้งของโรงเรียนหรือสถานศึกษานั้น และต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมจะมีค่อนข้างจำกัด (อุทัย บุญประเสริฐ, 2544) และจากงานวิจัยที่ศึกษาเกี่ยวกับภารกิจ โครงสร้าง และกำหนดกรอบอัตรากำลังสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่สอดคล้องกับภารกิจและข้อกำหนดใน พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 พบว่า ความเข้าใจที่ตรงกันในรูปแบบและภารกิจใหม่ของสถานศึกษาตามแนว พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 นั้นส่วนใหญ่ยังไม่เป็นที่เข้าใจตรงกัน ภาพโรงเรียนหรือสถานศึกษาในอนาคตยังแตกต่างกันค่อนข้างมากในความรู้ความเข้าใจของกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นผู้บริหารและครูจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในการที่จะสร้างความร่วมมือให้เกิดขึ้นระหว่างโรงเรียนและชุมชนเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน อันจะนำไปสู่วิธีการปรับเปลี่ยนในเรื่องของการบริหารที่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ได้เหมาะสมตามสภาพของโรงเรียนนั้น ๆ งานวิจัยครั้งนี้จึงได้ทำการศึกษาเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหารและครูต่อประสิทธิผลของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เพื่อศึกษาปัจจัยองค์ประกอบด้านบุคลากร และปัจจัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ที่สามารถนำไปสู่การปรับปรุงและพัฒนาเพื่อให้การบริหารดังกล่าวมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ปัจจุบันโรงเรียนแต่ละแห่งจำเป็นต้องมีการบริหารโรงเรียนแบบกระจายอำนาจตาม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ซึ่งเป็นรูปแบบที่สอดคล้องกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management : SBM) ผู้วิจัยจึงต้องการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจากโรงเรียนที่ได้รับการยอมรับว่ามีการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เพื่อเป็นประโยชน์สำหรับโรงเรียนอื่น ๆ ในการนำผลการวิจัยครั้งนี้ไปใช้ปรับเปลี่ยนการบริหารงานของโรงเรียนเพื่อให้เกิดประสิทธิผลสูงสุดตามแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยสามารถนำตัวแปรที่มีอิทธิพลสำคัญต่อประสิทธิผลในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปพิจารณาใช้เพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับบริบทของโรงเรียน ตลอดจนศักยภาพที่โรงเรียนมีอยู่เพื่อให้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็วและมีคุณภาพ ดังนั้นผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษาจากโรงเรียนในโครงการผู้บริหารสถานศึกษาต้นแบบซึ่งเกิดจากความร่วมมือของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และสภาผู้บริหารหลักสูตรการบริหารการศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาแห่งประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อยกย่องผู้บริหารสถานศึกษาที่มีความรู้ ความสามารถ และมีผลงานดีเด่นด้านการบริหารที่ส่งเสริมการปฏิรูปการเรียนรู้ ตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 39 โดยมี

การบริหารแบบกระจายอำนาจและจัดการศึกษาไปยังสถานศึกษาโดยตรงทั้งด้านวิชาการงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป เป็นผู้นำทางวิชาการที่มีการบริหารเป็นที่ยอมรับในด้านคุณธรรม จริยธรรม และความรู้ความสามารถ โดยผู้บริหารสถานศึกษาต้นแบบนี้จะเป็นผู้ดำเนินการบริหารที่ส่งเสริมการ ปฏิรูปการเรียนรู้แก่สถานศึกษาเครือข่าย และวงการวิชาชีพผู้บริหารทางการศึกษาทั้งด้านการบริหารสถานศึกษา การวิจัย และพัฒนากระบวนการบริหารการศึกษา

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตั้งแต่ปี 2542-2547 จำนวน 21 เรื่อง พบว่ามีผู้สนใจศึกษาเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในลักษณะที่แตกต่างกันดังนี้ กล่าวคือ เป็นการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ร้อยละ 28.6 รูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ร้อยละ 14.3 และบทบาทของบุคคลที่ส่งผลต่อการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ร้อยละ 57.1 ซึ่งประกอบด้วย บทบาทของผู้บริหาร ร้อยละ 23.8 บทบาทของกรรมการสถานศึกษา ร้อยละ 23.8 และบทบาทของครูผู้สอน ร้อยละ 9.5 ระเบียบวิธีวิจัยที่ใช้มากที่สุด คือ วิจัยเชิงปริมาณ (การวิจัยเชิงสำรวจ) ร้อยละ 57.2 วิจัยเชิงคุณภาพ ร้อยละ 19.0 และการวิจัยเอกสาร ร้อยละ 23.8 โดยสามารถจำแนกตามจุดมุ่งหมายในการวิจัยได้ 5 กลุ่ม คือ งานวิจัยที่มุ่งอธิบายปรากฏการณ์โดยการหาค่าความถี่และ ร้อยละ ร้อยละ 27.3 งานวิจัยที่มุ่งทดสอบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยระหว่างประชากร ร้อยละ 18.1 งานวิจัยที่มุ่งอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรหรือการทำนาย ร้อยละ 27.3 และงานวิจัยที่มุ่งจัดระบบหรือโครงสร้างความสัมพันธ์ของตัวแปร ร้อยละ 27.3 และเมื่อจำแนกตามสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่าสถิติที่มีผู้นิยมใช้มากที่สุด คือ F-test ร้อยละ 36.4 การหาค่าความถี่ ร้อยละ 27.3 t-test ร้อยละ 9.0 และการวิเคราะห์โมเดลเชิงสาเหตุ ร้อยละ 27.3

ถึงแม้ว่าจะมีงานวิจัยที่มุ่งศึกษาเพื่อจัดระบบหรือโครงสร้างความสัมพันธ์ของตัวแปรโดยใช้สถิติขั้นสูง ซึ่งเป็นการวิเคราะห์โดยการสร้างโมเดลการวิจัยขึ้นเพื่อตรวจสอบความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ว่ามีมากน้อยเพียงใด ควรจะต้องมีการปรับปรุงพัฒนาโมเดลอย่างไรให้โมเดลสอดคล้องกับสภาพปรากฏการณ์จริง ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาทฤษฎีและสร้างองค์ความรู้ใหม่แล้วนั้น อย่างไรก็ตามจากการศึกษางานวิจัยดังกล่าว พบว่า การศึกษาเกี่ยวกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานโดยใช้โมเดลการวิจัยนั้นเป็นการศึกษาเพียงองค์ประกอบใดองค์ประกอบหนึ่งเท่านั้นของงานวิจัย กล่าวคือ Chrispeels, J.H., Castilo, S. and Brown, J. (2000) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่ส่งผลต่อความสามารถของทีมผู้นำโรงเรียนที่มีครูเป็นผู้นำโดยใช้การวิเคราะห์เส้นทาง และ รัตนาพร ไกรถาวร (2545) ได้ทำการวิจัยเพื่อพัฒนาตัวบ่งชี้รวม

ประสิทธิผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยใช้การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน และการวิเคราะห์สหสัมพันธ์คาโนนิกอลในการวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งยังไม่พบงานวิจัยที่ศึกษาโมเดลการวิจัยเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของชุดตัวแปรที่ส่งผลต่อประสิทธิผลในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเลย

การพัฒนารูปแบบการหาความสัมพันธ์เชิงสาเหตุที่เหมาะสมสำหรับการวิจัยทางการศึกษา พฤติกรรมศาสตร์ และสังคมศาสตร์ โดยเน้นการศึกษาค้นคว้าทฤษฎีแล้วสร้างเป็นโมเดลที่แสดงโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร ผู้วิจัยสามารถตรวจสอบความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของโมเดลที่สร้างขึ้นได้โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลแล้วนำมาตรวจสอบระบบโครงสร้างความสัมพันธ์ของตัวแปรนั้นได้ ซึ่งการตรวจสอบว่าโมเดลการวิจัยที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นตามทฤษฎีที่ศึกษาสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์หรือไม่ วิธีวิทยาการวิเคราะห์ข้อมูลที่ดีและเหมาะสมที่สุดในขณะนี้คือการวิเคราะห์โมเดลลิสเรล (Linear Structural RELationship model = LISREL model or structural equation model) (นงลักษณ์ วิรัชชัย, 2545) โมเดลลิสเรลมีลักษณะเด่นที่ทำให้ผลการวิจัยมีความถูกต้องและมีความน่าเชื่อถือ สามารถใช้ศึกษาความสัมพันธ์เชิงสาเหตุได้ทั้งการวิจัยเชิงทดลองและการวิจัยที่ไม่ใช่การทดลอง เทคนิคการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยโมเดลลิสเรลครอบคลุมเทคนิคการวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติขั้นสูงเกือบทุกประเภท อีกทั้งยังใช้เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบทฤษฎีที่ผู้วิจัยต้องการศึกษาทั้งในด้านการตรวจสอบความตรงเชิงโครงสร้างและการตรวจสอบความตรงของโมเดลได้อีกด้วย นอกจากนี้ข้อตกลงเบื้องต้นของโมเดลลิสเรลนั้นมีการผ่อนคลายนอกเหนือจากข้อตกลงของการวิเคราะห์การถดถอยและการวิเคราะห์อิทธิพลเป็นอย่างมาก ซึ่งจะทำให้ข้อมูลสอดคล้องกับข้อตกลงทางสถิติได้ดียิ่งขึ้น (นงลักษณ์ วิรัชชัย, 2545)

ดังนั้นเพื่อให้บุคลากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ได้ทราบและตระหนักถึงสภาพ ตลอดจนบทบาทของตนในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง อันจะส่งผลต่อการพัฒนาโรงเรียนหรือสถานศึกษาของตนเองไปสู่ทิศทางใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาประสิทธิผลของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามทัศนะของผู้บริหาร และครูผู้สอน โดยมุ่งศึกษาความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างตัวแปรหลาย ๆ ด้านกับประสิทธิผลในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ซึ่งวิวัฒนาการของการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยลิสเรลมีลักษณะเด่นที่ทำให้ผลการวิจัยมีความถูกต้องและมีความน่าเชื่อถือ เหมาะสมในการศึกษาความสัมพันธ์เชิงสาเหตุ โดยผู้วิจัยสนใจที่จะเลือกศึกษากับกลุ่มผู้บริหาร และครูผู้สอน เนื่องจากเป็นผู้ลงมือปฏิบัติร่วมกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน และยังเป็นประโยชน์ต่อการตรวจสอบความเที่ยงตรงในการปฏิบัติงานของแต่ละกลุ่มบุคคลจากการตอบแบบสอบถามอีกด้วย

โดยศึกษาความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของประสิทธิผลในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ด้วยการวิเคราะห์กลุ่มพหุโดยใช้โปรแกรมลิสรเอล เพื่อเป็นการบ่งชี้ว่ามีตัวแปรใดบ้างที่มีความสำคัญมากน้อยประการใดต่อประสิทธิผลในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน รูปแบบของโมเดลมีความแปรเปลี่ยนหรือไม่เมื่อกลุ่มตัวอย่างแตกต่างกัน เพื่อจะได้โมเดลที่เหมาะสมสำหรับนำไปใช้เพื่อการกำหนดนโยบาย และวางแผนการพัฒนาโรงเรียนเพื่อให้เกิดประสิทธิผลสูงสุดตามศักยภาพและความพร้อมของแต่ละโรงเรียน

คำถามวิจัย

1. โมเดลเชิงสาเหตุประสิทธิผลการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามทัศนะของผู้บริหารและครูผู้สอนมีลักษณะอย่างไร และมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์หรือไม่
2. โมเดลเชิงสาเหตุประสิทธิผลการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมีความแปรเปลี่ยนหรือไม่ระหว่างกลุ่มผู้บริหาร และกลุ่มครูผู้สอน

วัตถุประสงค์

1. เพื่อพัฒนาโมเดลเชิงสาเหตุประสิทธิผลของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามทัศนะของผู้บริหารและครูผู้สอน
2. เพื่อทดสอบความไม่แปรเปลี่ยนของโมเดลเชิงสาเหตุประสิทธิผลของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานระหว่างกลุ่มผู้บริหารและกลุ่มครูผู้สอน

ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้มุ่งพัฒนาโมเดลเชิงสาเหตุของประสิทธิผลในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน จากโรงเรียนในโครงการผู้บริหารสถานศึกษาดั้งแบบ พ.ศ. 2544 และสถานศึกษาเครือข่ายของผู้บริหารสถานศึกษาดั้งแบบ พ.ศ. 2544 เนื่องจากโรงเรียนดังกล่าวได้รับการยอมรับว่ามีการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

2. ตัวแปรที่ศึกษาในการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย ตัวแปรแฝงและตัวแปรสังเกตได้ ดังนี้

2.1 ตัวแปรภายในแฝง 6 ตัวแปร คือ

2.1.1 ประสิทธิภาพในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ประกอบด้วยตัวแปรสังเกตได้ คือ 1) ความมีอิสระและศักยภาพในการบริหารจัดการด้านวิชาการของโรงเรียน 2) ความมีอิสระและอำนาจการตัดสินใจในการบริหารงานบุคคลของโรงเรียน 3) ความมีอิสระและอำนาจในการบริหารจัดการเงินงบประมาณของโรงเรียน 4) ความมีอิสระและอำนาจในการบริหารงานทั่วไปของโรงเรียน 5) การบริหารโดยองค์คณะบุคคล 6) การมีระบบและการบริหารจัดการแบบ เครือข่ายทั้งบุคคล องค์กร และเทคโนโลยี ทั้งภายในและภายนอกโรงเรียน 7) การเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารกิจกรรมต่าง ๆ ของโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอ 8) การตอบสนองต่อผู้ปกครองและชุมชนในด้านการจัดหลักสูตร การเรียนการสอน การดูแลช่วยเหลือนักเรียน และการให้การศึกษาแก่ผู้ปกครองและชุมชน 9) การบริหารงานโดย ถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุดและยึดความมุ่งหมายที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ 10) การจัดระบบการบริหารที่พร้อมรับการตรวจสอบ 11) การบริหารคุณภาพสถานศึกษา โดยมีการประกันคุณภาพภายในและภายนอกที่เป็นระบบครบวงจร และเป็นวัฒนธรรมองค์กร และ 12) การจัดให้มีและใช้ระบบสารสนเทศในการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ

2.1.2 ปัจจัยด้านวัฒนธรรมโรงเรียน ประกอบด้วยตัวแปรสังเกตได้ คือ 1) การกำหนดความมุ่งประสงค์ของโรงเรียนร่วมกัน 2) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ 3) ความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของโรงเรียน 4) การทำงานเป็นทีม และ 5) ความไว้วางใจซึ่งกันและกันระหว่างบุคลากร

2.1.3 ปัจจัยด้านลักษณะผู้บริหารสถานศึกษา ประกอบด้วยตัวแปรสังเกตได้ คือ 1) ความสามารถในการบริหารงานทั่วไป 2) ความสามารถในการบริหารจัดการด้านวิชาการ 3) การใช้อำนาจของผู้บริหาร และ 4) บุคลิกลักษณะของผู้บริหาร

2.1.4 ปัจจัยด้านลักษณะคณะกรรมการสถานศึกษา ประกอบด้วยตัวแปรสังเกตได้คือ 1) ระดับการศึกษา 2) การประกอบอาชีพ 3) ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชน 4) ตำแหน่งในคณะกรรมการสถานศึกษา 5) การมีบุตรหลานในโรงเรียนของคณะกรรมการสถานศึกษา 6) กระบวนการสรรหาและแต่งตั้งคณะกรรมการสถานศึกษา 7) การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษา และ 8) บุคลิกลักษณะของคณะกรรมการสถานศึกษา

2.1.5 ปัจจัยด้านลักษณะครูผู้สอน ประกอบด้วยตัวแปรสังเกตได้คือ 1) ความรู้ความสามารถในการจัดการเรียนการสอน 2) ความสามารถในการทำวิจัยในชั้นเรียนของครู 3) การมีส่วนร่วมในการบริหารของครู และ 4) บุคลิกลักษณะของครูผู้สอน

2.1.6 ปัจจัยด้านการจัดการระบบสารสนเทศ ประกอบด้วยตัวแปรสังเกตได้คือ

1) การจัดทำข้อมูล และ 2) การนำผลข้อมูลไปใช้

2.2 ตัวแปรภายนอกแฝง 1 ตัวแปร คือ ปัจจัยด้านบริบทโรงเรียนประกอบด้วยตัวแปรสังเกตได้คือ 1) ที่ตั้งโรงเรียน 2) จำนวนนักเรียน/ขนาดโรงเรียน 3) อัตราส่วนครู/นักเรียน และ 4) การมีครูต้นแบบ/ครูแห่งชาติ

นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึง รูปแบบการบริหารและจัดการศึกษารูปแบบหนึ่งซึ่งเน้นการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาจากส่วนกลางไปยังสถานศึกษาโดยตรง โดยที่สถานศึกษามีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ มีอิสระและความคล่องตัวในการตัดสินใจ การบริหารจัดการทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และการบริหารทั่วไป โดยมีคณะกรรมการสถานศึกษาซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารสถานศึกษา ตัวแทนผู้ปกครองและชุมชน ตัวแทนครู ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ทรงคุณวุฒิ และศิษย์เก่า ร่วมกันบริหารสถานศึกษาให้เป็นไปตามความต้องการของผู้เรียน ผู้ปกครอง และชุมชนมากที่สุด โดยวัดจากประสิทธิผลในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ประสิทธิผลในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึง การบริหารโรงเรียนที่ทำให้เกิดผลการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามแนวคิดวิถีไทย โดยวัดจากเกณฑ์มาตรฐานและตัวบ่งชี้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2547) ซึ่งประกอบด้วย 1) ความมีอิสระและศักยภาพในการบริหารจัดการด้านวิชาการของโรงเรียน 2) ความมีอิสระและอำนาจการตัดสินใจในการบริหารงานบุคคลของโรงเรียน 3) ความมีอิสระและอำนาจในการบริหารจัดการเงินงบประมาณของโรงเรียน 4) ความมีอิสระและอำนาจในการบริหารงานทั่วไปของโรงเรียน 5) การบริหารโดยองค์คณะบุคคล 6) การมีระบบและการบริหารจัดการแบบเครือข่ายทั้งบุคคล องค์กร และเทคโนโลยีทั้งภายในและภายนอกโรงเรียน 7) การเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารกิจกรรมต่าง ๆ ของโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอ 8) การตอบสนองต่อผู้ปกครองและชุมชนในด้านการจัดหลักสูตร การเรียนการสอน การดูแลช่วยเหลือนักเรียน และการให้การศึกษแก่ผู้ปกครองและชุมชน 9) การบริหารงานโดยถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุดและยึดความมุ่งหมายที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ 10) การจัดระบบการบริหารที่พร้อมรับการตรวจสอบ 11) การบริหาร

คุณภาพสถานศึกษา โดยมีการประกันคุณภาพภายในและภายนอกที่เป็นระบบครบวงจรและเป็น วัฒนธรรมองค์กร และ 12) การจัดให้มีและใช้ระบบสารสนเทศในการบริหารจัดการที่มี ประสิทธิภาพ

ปัจจัยด้านวัฒนธรรมโรงเรียน หมายถึง ค่านิยม ความเชื่อ และบรรทัดฐานซึ่งเป็น ปัจจัยในการทำงานของบุคลากรภายในโรงเรียน ได้แก่ การกำหนดความมุ่งประสงค์ของโรงเรียน ร่วมกัน การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของโรงเรียน การทำงานเป็นทีม และความไว้วางใจระหว่างบุคลากร

การกำหนดความมุ่งประสงค์ของโรงเรียนร่วมกัน หมายถึง การที่ผู้บริหาร ครูผู้สอน และ บุคลากรอื่น มีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าประสงค์ของโรงเรียน ที่สามารถนำไปปฏิบัติได้ และมีการ ประชาสัมพันธ์ให้ทุกคนทราบ เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ หมายถึง การที่ผู้บริหาร ครู และบุคลากรอื่น สามารถเสนอ ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อเลือกทางเลือกที่ดีที่สุด และมีความเป็นไปได้สูงในการปฏิบัติงาน

ความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของโรงเรียน หมายถึง การที่ผู้บริหาร ครู และบุคลากรอื่น มีความ เต็มใจในการร่วมพัฒนางานเพื่อเป้าหมายแห่งความสำเร็จ และเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของโรงเรียน ร่วมกัน

การทำงานเป็นทีม หมายถึง การที่ผู้บริหาร ครู และบุคลากรสามารถจัดกลุ่มเพื่อดำเนิน กิจกรรมร่วมกัน โดยตระหนักถึงคุณค่าของการทำงานเป็นกลุ่ม ตลอดจนมีการสร้างเครือข่ายที่มี ความเชื่อมโยงระหว่างทีมงานในการปฏิบัติงาน ให้บรรลุตามเป้าหมายที่โรงเรียนวางไว้

ความไว้วางใจระหว่างบุคลากร หมายถึง การที่ผู้บริหาร ครู และบุคลากรอื่นๆ รู้สึกมั่นใจ เชื่อถือซึ่งกันและกัน มีความซื่อสัตย์ในการปฏิบัติงาน ทั้งในรูปแบบของคำพูดและการกระทำ เปิดโอกาสให้ปฏิบัติงานตามที่ตนเองต้องการ ทำให้เกิดความเชื่อมั่นในความสามารถของตนเอง

ปัจจัยด้านลักษณะผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง ปัจจัยที่แสดงถึงคุณลักษณะของ ผู้บริหารสถานศึกษาในด้านการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานด้านวิชาการ การใช้อำนาจ ตลอดจนการแสดงให้เห็นซึ่งบุคลิกลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษา

ความสามารถในด้านการบริหารงานทั่วไป หมายถึง ความสามารถของผู้บริหารในการ จัดเก็บหลักฐาน ความสามารถในการวางแผนเพื่อการบริหารงานของโรงเรียน โดยมีความสามารถ ในการจัดสรรทรัพยากร ตลอดจนสามารถจัดโครงสร้างกระบวนการทำงาน และประเมินผลการ ปฏิบัติงานของบุคลากรได้

ความสามารถในการบริหารจัดการด้านวิชาการ หมายถึง ความสามารถของผู้บริหารในการเป็นผู้นำทางความคิด เพื่อพัฒนาหลักสูตรให้สอดคล้องกับชุมชน หรือท้องถิ่นมีการจัดบรรยากาศที่ส่งเสริมการเรียนรู้แบบเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยจัดสิ่งสนับสนุน และอำนวยความสะดวกแก่ครูและนักเรียน ส่งเสริมสนับสนุนให้ครูมีความสามารถในการวัดและประเมินผลอย่างมีระบบ และมีประสิทธิภาพ มีการนิเทศติดตามการสอน เพื่อแก้ไขและปรับปรุงการสอนของครู

การใช้อำนาจของผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง ความสามารถของผู้บริหารสถานศึกษาในการใช้อำนาจให้เหมาะสมกับกลุ่มคน และสอดคล้องกับสถานการณ์หรือบริบทที่เกี่ยวข้องจากฐานอำนาจการให้รางวัล ฐานอำนาจอ้างอิง และฐานอำนาจความเชี่ยวชาญ เพื่อทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้ร่วมงานในการปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของโรงเรียน

บุคลิกลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง คุณลักษณะของผู้บริหารเกี่ยวกับภาพลักษณ์ อารมณ์ พฤติกรรมที่เป็นกิจนิสัยประจำตัวที่เป็นบุคลิกที่น่าเลื่อมใส ศรัทธา และน่ายกย่องแก่ผู้ร่วมงานและบุคลากรทั่วไป ได้แก่ ภาวะผู้นำ ความมีวิสัยทัศน์ ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และความมีมนุษยสัมพันธ์

ปัจจัยด้านลักษณะคณะกรรมการสถานศึกษา หมายถึง ปัจจัยที่แสดงถึงคุณลักษณะของคณะกรรมการสถานศึกษาที่เอื้อต่อการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยโรงเรียนมีกระบวนการสรรหาและแต่งตั้งคณะกรรมการสถานศึกษา เพื่อให้ได้คณะกรรมการสถานศึกษาที่มีบุคลิกลักษณะที่สามารถปฏิบัติงานของสถานศึกษาให้สำเร็จลุล่วงได้ตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้

กระบวนการสรรหาและแต่งตั้งคณะกรรมการสถานศึกษา หมายถึง การที่โรงเรียนมีอิสระในการคัดเลือก และแต่งตั้งคณะกรรมการสถานศึกษาตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 โดยการสรรหาและแต่งตั้งมีความโปร่งใสและเป็นประชาธิปไตย เพื่อให้มาได้มาซึ่งคณะกรรมการสถานศึกษาที่มาจากหลากหลายอาชีพ มีความรู้ความสามารถตรงกับวิสัยทัศน์ของโรงเรียน และสามารถช่วยในการบริหารโรงเรียนได้

การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษา หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาตามระเบียบของกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 ซึ่งมีจำนวนทั้งสิ้น 12 ข้อ ได้แก่ 1) กำหนดนโยบายและแผนพัฒนาของสถานศึกษา 2) ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา 3) ให้ความเห็นชอบในการจัดทำสาระหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการท้องถิ่น 4) กำกับและติดตามการดำเนินงานตามแผนของสถานศึกษา 5) ส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็กทุกคนในเขตบริการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึง มีคุณภาพ และได้มาตรฐาน 6) ส่งเสริมให้มีการพิทักษ์สิทธิเด็ก ดูแลเด็ก

พิการ เด็กด้อยโอกาส และเด็กที่มีความสามารถพิเศษให้ได้รับการพัฒนาเต็มตามศักยภาพ 7) เสนอแนวทาง และมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารงานทั่วไปของสถานศึกษา 8) ส่งเสริมให้มีการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ตลอดจนวิทยากรภายนอก และภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างพัฒนาการของนักเรียนทุกด้าน รวมทั้งสืบสานจารีตประเพณีศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่นและของชาติ 9) เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชน ตลอดจนประสานงานกับองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชนเพื่อให้สถานศึกษาเป็นแหล่งวิทยาการของชุมชนและมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น 10) ให้ความเห็นชอบรายงานผลการดำเนินงานประจำปีของสถานศึกษาก่อนเสนอต่อสาธารณชน 11) แต่งตั้งที่ปรึกษา และ/หรือคณะอนุกรรมการเพื่อการดำเนินงานตามระเบียบนี้ตามที่เห็นสมควร 12) ปฏิบัติการอื่นตามที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานต้นสังกัดของสถานศึกษานั้น

บุคลิกลักษณะของคณะกรรมการสถานศึกษา หมายถึง คุณลักษณะที่เกี่ยวกับภาพลักษณ์ พฤติกรรมที่เหมาะสมต่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษา ได้แก่ ความรู้ความสามารถของคณะกรรมการสถานศึกษา การเสียสละอุทิศตนเพื่อการศึกษา และความรับผิดชอบของคณะกรรมการสถานศึกษา

ปัจจัยด้านลักษณะครูผู้สอน หมายถึง ปัจจัยที่แสดงถึงความสามารถในการปฏิบัติงานของครู และบุคลิกลักษณะที่ส่งเสริมการปฏิบัติงานในด้านต่าง ๆ ได้แก่ ความรู้ความสามารถในการจัดการเรียนการสอน ความสามารถในการทำวิจัยในชั้นเรียน การมีส่วนร่วมในการบริหารของครู และบุคลิกลักษณะของครู

ความรู้ความสามารถในการจัดการเรียนการสอน หมายถึง การที่ครูผู้สอนสามารถจัดกิจกรรมการเรียนการสอนโดยคำนึงถึงความแตกต่างของผู้เรียน สามารถจัดกิจกรรมที่ส่งเสริมให้ผู้เรียนได้ปฏิบัติจริง คิดเป็น ทำเป็น แก้ปัญหาเป็น โดยมีการจัดบรรยากาศที่ส่งเสริมการเรียนรู้ให้แก่ผู้เรียนได้ นอกจากนี้ยังมีความสามารถในการวัดผลการเรียนรู้ และประเมินตามสภาพจริง ตลอดจนสามารถประเมินการใช้หลักสูตรได้

ความสามารถในการทำวิจัยในชั้นเรียนของครู หมายถึง ความสามารถของครูในการทำวิจัยเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในห้องเรียน ประกอบด้วย ความสามารถในการจัดกิจกรรมแก้ปัญหาและพัฒนาความสามารถในการสังเกต สามารถรวบรวม วิเคราะห์ผล โดยมีความสามารถในการสรุปผล สะท้อน ทบทวน และแก้ไขงาน ตลอดจนสามารถนำมาใช้เพื่อปรับปรุงการเรียนการสอนให้เกิดประโยชน์แก่ผู้เรียน

การมีส่วนร่วมในการบริหารของครู หมายถึง การที่ครูผู้สอนสามารถเข้าไปมีบทบาทในการบริหารงานของโรงเรียนในด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และการบริหารงานทั่วไป

บุคลิกลักษณะของครูผู้สอน หมายถึง คุณลักษณะที่ส่งเสริมการปฏิบัติหน้าที่ทั้งในด้านการสอน และการมีส่วนร่วมในการบริหารงาน ได้แก่ การมีวิญญูณครู มีคุณธรรม และจริยธรรม การมีประสบการณ์ด้านการบริหาร และการประสานงานกับผู้ปกครอง

ปัจจัยด้านการจัดการระบบสารสนเทศ หมายถึง การที่โรงเรียนมีระบบการจัดเก็บข้อมูลเพื่อรวบรวมสารสนเทศที่เป็นประโยชน์ สามารถตอบสนองความต้องการของผู้บริหารและบุคลากรที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจในการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกัน ตลอดจนมีการนำสารสนเทศไปใช้เพื่อทำให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกันระหว่างบุคลากรทั้งภายในและภายนอกโรงเรียน ประกอบด้วยองค์ประกอบหลัก 2 ประการ ได้แก่ 1) การจัดการกระทำข้อมูล และ 2) การนำผลข้อมูลไปใช้

การจัดการกระทำข้อมูล หมายถึง การจัดเก็บข้อมูลที่มีความครอบคลุมองค์ประกอบที่มีความสำคัญต่อการจัดการศึกษา มีการตรวจสอบเพื่อแก้ไขข้อผิดพลาดของข้อมูล สามารถประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูลได้ตรงตามความต้องการของผู้ใช้ และมีการจัดหน่วยหรือคลังข้อมูลในหน่วยงาน เพื่อความสะดวกในการจัดเก็บหรือเรียกใช้เพื่อบริการแก่สมาชิกในโรงเรียน

การนำผลข้อมูลไปใช้ หมายถึง การที่ผู้บริหารและบุคลากรมีผลข้อมูลเพื่อนำไปใช้ในการวางแผนและควบคุมการปฏิบัติงานของโรงเรียน ตลอดจนเป็นข้อมูลเพื่อช่วยในการตัดสินใจ นอกจากนี้ยังมีการนำผลข้อมูลไปใช้เพื่อพัฒนาการเรียนการสอน และใช้เพื่อการประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้แก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ปัจจัยด้านบริบทโรงเรียน ได้แก่ แหล่งที่ตั้งโรงเรียน ขนาดโรงเรียน อัตราส่วนระหว่างครูต่อนักเรียน และการมีครูต้นแบบ/ครูแห่งชาติ

แหล่งที่ตั้งโรงเรียน หมายถึง เขตที่ตั้งของโรงเรียน แบ่งออกเป็น 3 เขต คือ เขตเมือง เขตเทศบาล และนอกเขตเทศบาล

ขนาดโรงเรียน แบ่งออกเป็น 3 ขนาด คือ 1) โรงเรียนขนาดเล็ก (มีจำนวนนักเรียนไม่เกิน 300 คน) 2) โรงเรียนขนาดกลาง (มีจำนวนนักเรียน 301-1,800 คน) และ 3) โรงเรียนขนาดใหญ่ (มีจำนวนนักเรียน 1,800 คนขึ้นไป)

อัตราส่วนระหว่างครูต่อนักเรียน หมายถึง จำนวนครูทั้งหมดที่มีอยู่ในโรงเรียนหารด้วยจำนวนนักเรียนทั้งหมดที่อยู่ในโรงเรียน

การมีครูต้นแบบ/ครูแห่งชาติ หมายถึง จำนวนครูต้นแบบ/ครูแห่งชาติที่มีอยู่ภายในโรงเรียน

ผู้บริหาร หมายถึง ผู้บริหารสถานศึกษา และรองผู้ช่วยผู้บริหารสถานศึกษาฝ่ายต่าง ๆ
ครูผู้สอน หมายถึง บุคลากรที่ทำหน้าที่ปฏิบัติงานสอนในโรงเรียน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้โมเดลประสิทธิผลการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการกำหนดนโยบาย และเป็นแนวทางในการเลือกปฏิบัติได้ตามความเหมาะสมในแต่ละโรงเรียน อันจะก่อให้เกิดประสิทธิผลสูงสุดแก่โรงเรียนและนักเรียน
2. โมเดลที่ได้สามารถเป็นแนวทางให้ผู้บริหารสถานศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอนเข้าใจบทบาทหน้าที่ ตลอดจนความสำคัญของตนเอง สามารถนำผลการประเมินประสิทธิผลการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานไปใช้ในการพัฒนาศักยภาพด้านการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานให้เกิดผลสำเร็จสูงขึ้น

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย