

บทที่ ๑

บทนำ

๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในยุคโลกาภิวัตน์ เกิดการเชื่อมต่อระหว่างสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและการสื่อสารโทรคมนาคม ที่อาศัยเทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์ขั้นสูงเข้ามารวมกันทำให้มีลักษณะโลกไร้พรมแดน ส่งผลให้สังคมและวัฒนธรรมเปลี่ยนแปลงไป^๑ ท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลก และความเจริญทางเทคโนโลยีที่รุดหน้าอย่างไม่หยุดยั้ง มีผลให้เกิด การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกมากกว่าอดีตที่ผ่านมา ประเทศใดที่มีการเตรียมความพร้อมย่อมสามารถเผชิญและแก้ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันท่วงที ดังนั้นจึงพบว่าในเวลานี้และในอนาคตข้างหน้าประเทศต่าง ๆ กำลังให้ความสำคัญต่อการสร้างระบบการบริหารจัดการที่ดี เพื่อสร้างความแข็งแกร่งให้กับประเทศชาติของตนในอันที่จะสามารถรองรับกระแสการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ของโลกได้ทันสถานการณ์^๒

การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (Good governance) หรือ ธรรมาภิบาล นับเป็นมิติของกระบวนการทัศน์ใหม่ของการบริหารงานภาครัฐ ซึ่งมีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ การเน้นบทบาทของผู้บริหารงานภาครัฐในฐานะที่เป็นผู้ให้บริการที่มีคุณภาพสูง ตามที่ประชาชนต้องการ สนับสนุนให้เกิดความเป็นอิสระในการบริหารงานแต่ละระดับมากขึ้น การบริหารงานอย่างโปร่งใส มีคุณภาพด้วยระบบ “ธรรมาภิบาล” จึงเป็นหัวใจสำคัญยิ่งของทุกองค์กรไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานราชการหรือเอกชน ที่ต้องอาศัยการปรับตัวและเตรียมความพร้อมของประชาชนและผู้บริหารในทุกระดับ^๓ เป็นไปตามหลักรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ตามมาตรา ๗๘ (๔) ระบุว่า พัฒนาระบบงานภาครัฐ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพ คุณธรรม และจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ ควบคู่ไปกับการปรับปรุงรูปแบบและวิธีการทำงาน เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ^๔

ระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจและภาค

^๑เจริญ เกษภูววัลย์, การวางมาตรฐานธรรมาภิบาล, (กรุงเทพฯ: พอติ, ๒๕๔๕), หน้า ๑๓ – ๑๕.

^๒วิภาส ทองสุทธิ, การบริหารจัดการที่ดี, (กรุงเทพมหานคร: อินทภาษ, ๒๕๕๑), หน้า ๑.

^๓ไชยวัฒน์ คำชูและคณะ, ธรรมาภิบาล, (กรุงเทพมหานคร: น้ำฝน, ๒๕๔๕), หน้า ๒๕.

^๔“รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐,” ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๒๔, ตอนที่ ๔ ก (๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐) : ๒๒.

ประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการและฝ่ายธุรกิจ สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขมีความรู้รักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนและเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศเพื่อบรรเทาป้องกันหรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤติอันตรายที่หากจะมีมาในอนาคตเพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใสและความมีส่วนร่วมอันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการปกครองประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขสอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญและกระแสโลกยุคปัจจุบัน^๕

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๑ มีแนวความคิดหลักคือ ภายในบริบทการเปลี่ยนแปลงของโลกที่จะมีผลกระทบต่อการพัฒนาของประเทศไทยในอนาคตตลอดทั้งการทบทวนผลการพัฒนาและสถานะของประเทศได้สะท้อนถึงปัญหาเชิงโครงสร้างการพัฒนาของประเทศที่ไม่สมดุลไม่ยั่งยืนและอ่อนไหวต่อผลกระทบจากความผันผวนของปัจจัยภายนอกที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ประเทศไทยจำเป็นต้องปรับตัวหันมาทบทวนกระบวนทรรศนะ การพัฒนาในทิศทางที่พึ่งตนเองและมีภูมิคุ้มกันมากขึ้น โดยยึดหลัก “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” เพื่อให้การพัฒนาและการบริหารประเทศเป็นไปในทางสายกลางบนพื้นฐานดุลยภาพเชิงพลวัตของการพัฒนาที่เชื่อมโยงทุกด้านของการพัฒนาอย่างบูรณาการ ทั้งมิติตัวคน สังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อมและการเมือง โดยการวิเคราะห์อย่างมี “เหตุผล” และใช้หลัก “ความพอประมาณ” ให้เกิดความสมดุลระหว่างมิติทางวัตถุกับจิตใจของคนในชาติ ความสมดุลระหว่างความสามารถในการพึ่งตนเองกับความสามารถในการแข่งขันในเวทีโลก ความสมดุลระหว่างสังคมชนบทกับสังคมเมืองโดยมีการเตรียม “ระบบภูมิคุ้มกัน” ด้วยการบริหารจัดการความเสี่ยงให้เพียงพอพร้อมรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทั้งภายนอกและภายในประเทศ ทั้งนี้การขับเคลื่อนกระบวนการพัฒนาทุกขั้นตอนและสอดคล้องกับวิถีชีวิตของสังคมไทย รวมทั้งการเสริมสร้างศีลธรรมและสำนึกใน “คุณธรรม” จริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่และดำเนินชีวิตด้วยความอันจะเป็นภูมิคุ้มกันในตัวที่ดีให้พร้อมเผชิญการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ทั้งในระดับครอบครัว ชุมชน สังคมและประเทศชาติ นอกจากนี้ยังได้ยึดความสอดคล้องตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ ด้วย^๖

ด้านการจัดการศึกษาได้มีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทในการจัดการศึกษาบัญญัติไว้เกี่ยวกับการบริหารและจัดการศึกษาไว้ในหมวด ๕ การบริหารและการจัดการศึกษา มาตรา ๓๙ กำหนดให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป ไปยังเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง ทั้งนี้เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของผู้รับบริการและชุมชนโดยชอบ ดังนั้น การกระจายอำนาจการบริหารยังสถานศึกษา

^๕สุดจิต นิมิตรกุล, *กระทรวงมหาดไทยกับการบริหารจัดการที่ดี*, (กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์, ๒๕๔๓), หน้า ๒๔.

^๖แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๑, (กรุงเทพฯ: สกายบุ๊กส์, ๒๕๔๕), หน้า ๓๕.

ทำให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคล มีอิสระมีความคล่องตัว ในการบริหารตนเองมากขึ้นทั้งนี้ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องรู้จักปรับเปลี่ยนบทบาทและทำหน้าที่ตามบทบาทใหม่ให้ได้ นอกจากนี้มีหน่วยตรวจสอบคุณภาพการศึกษาและการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐาน เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นในสถานศึกษา มีความเต็มใจที่จะเข้ารับบริการและให้การส่งเสริม สนับสนุน มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของสถานศึกษาด้วย^๗

นโยบายกระทรวงศึกษาธิการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ การบริหารและการปฏิบัติราชการกระทรวงในทุกระดับ จะต้องให้ความสำคัญกับการบูรณาการ การปฏิบัติของทุกหน่วยงานในสังกัดให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันและประสานสอดคล้องกับหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ปราศจากการทุจริตคอร์รัปชัน ตลอดจนให้ความสำคัญกับการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับงานด้านการศึกษาที่ถูกต้อง รวดเร็ว และตรงกับความต้องการของสังคม ส่วนนโยบายสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้การศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศไทย มีคุณภาพมาตรฐานระดับสากล บนพื้นฐานของ ความเป็นไทยให้นักเรียนได้รับการพัฒนาศักยภาพสูงสุดในตน มีความรู้และทักษะที่แข็งแกร่งและเหมาะสม เป็นพื้นฐานสำคัญในการเรียนรู้ระดับสูงขึ้นไป และการดำรงชีวิตในอนาคต สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล ดังนี้ สร้างวัฒนธรรมใหม่ในการทำงาน เร่งรัดการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบ ปรับปรุง ระบบของโรงเรียนให้เป็นแบบร่วมคิดร่วมทำ การมีส่วนร่วม และการประสานงาน สามารถใช้เครือข่ายการพัฒนาการศึกษา ระหว่างโรงเรียนกับโรงเรียน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรวิชาชีพ กลุ่มบุคคล องค์กรเอกชน องค์กรชุมชน และองค์กรสังคมอื่น เร่งปรับระบบการบริหารงานบุคคลมุ่งเน้นความถูกต้อง เหมาะสม และเป็นธรรมให้เป็นปัจจัย หนุนในการเสริมสร้างคุณภาพและประสิทธิภาพ ขวัญและกำลังใจ สร้างภาวะจงใจ แรงบันดาลใจและความรับผิดชอบ ในความสำเร็จตามภาระหน้าที่ และนโยบายสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ จุดเน้นด้านการบริหารจัดการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาบูรณาการการทำงาน เน้นบริหารจัดการโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ เน้นการกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วม และการรับผิดชอบ ต่อการดำเนินงานในทุกระดับและเน้นการมีส่วนร่วม ขององค์กรบุคคลที่เกี่ยวข้องอย่างเข้มแข็งและเป็นกลยุธยมิติ^๘

ผลการประเมินคุณภาพภายนอกรอบสามของสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ปฐมวัยและประถม/มัธยม) ในเขตอำเภอคลองลาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ จำนวน ๓๐ แห่ง พบว่า โรงเรียนในเขตอำเภอคลองลาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่

^๗ “พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕,” **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม ๑๑๙, ตอนที่ ๑๒๓ ก (๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๕) : ๑๘.

^๘ กลุ่มนโยบายและแผน, **แผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๘**, (กำแพงเพชร: สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒, ๒๕๕๗), หน้า ๒๘ - ๖๑.

การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ ได้รับการรับรองมาตรฐานการศึกษาทั้งสองระดับ จำนวน ๑๓ แห่ง และไม่ได้รับการรับรองมาตรฐานการศึกษาทั้งสองระดับ จำนวน ๑๗ แห่ง^๙ จากผลการประเมินคุณภาพภายนอกกรอบสามของโรงเรียนในเขตอำเภอลองลาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ ส่วนใหญ่โรงเรียนไม่ได้รับการรับรองมาตรฐานการศึกษาทั้งสองระดับในระดับประถมศึกษา และมัธยมศึกษา ตัวบ่งชี้ที่ ๕ ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน มีระดับคุณภาพต้องปรับปรุง ดังนั้น โรงเรียนในเขตอำเภอลองลานได้ดำเนินการตามภารกิจ โดยเน้นการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนให้บรรลุตามยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ จุดเน้นและเป้าหมายของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ และสอดคล้องกับสภาพปัญหาความต้องการของโรงเรียนในเขตอำเภอลองลาน พัฒนาแก้ปัญหาและความต้องการของโรงเรียนในเขตอำเภอลองลาน ดังนี้ ๑) พัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา การอบรมพัฒนาการจัดการเรียนการสอนภาษาอังกฤษ รูปแบบ English for Intergrated Studies (EIS) Thai Verstion ๒) พัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา ด้านการจัดการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ๓) พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา ๔) พัฒนาคุณภาพการคิดสู่การยกระดับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ๕) นิเทศ ๑๐๐% และ ๖) พัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษาด้วยกระบวนการพาคิดพาทำ^{๑๐}

โรงเรียนเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการบริหารจัดการศึกษาและให้บริการการศึกษาแก่ประชาชนจึงมีความจำเป็นที่จะต้องนำหลักธรรมาภิบาลมาบูรณาการในการบริหารจัดการศึกษา เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่โรงเรียน ในการจัดการศึกษาโรงเรียนสามารถที่จะนำเอาหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้เพื่อสร้างระบบงานให้ทันสมัย ปลุกฝังให้เด็กและเยาวชนมีคุณธรรม รู้จักสิทธิและหน้าที่ รู้คุณค่าของสิ่งแวดล้อม รู้วิธีจัดการกับของเสียที่เกิดจากการบริโภค ในการบริหารโรงเรียนนั้น พฤติกรรมด้านคุณธรรมของผู้บริหารมีความสำคัญต่อการบริหารงานเป็นอย่างมาก การที่ผู้บริหารมีคุณธรรมจะก่อให้เกิดขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานร่วมกันได้อย่างดี เกิดผลงานที่มีประสิทธิภาพ สามารถจูงใจให้บุคคลมีความพึงพอใจและยินดีที่จะปฏิบัติงานด้วยความเต็มใจและเต็มความสามารถ เกิดความสามัคคี มีความรักใคร่ปรองดองกันฉันท์มิตร ผู้บริหารจะต้องยึดหลักธรรมาภิบาลในการบริหารงาน ทั้ง ๖ ด้าน ได้แก่หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่า^{๑๑} เพื่อให้เกิดการพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงาน

^๙สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒, ผลประเมินคุณภาพภายนอกกรอบสามของสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ปฐมวัยและประถม/มัธยม), [ซีดี-รอม], ๒๕๕๖.

^{๑๐}กลุ่มนโยบายและแผน, รายงานผลการดำเนินงาน ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗, (กำแพงเพชร: สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒, ๒๕๕๗), หน้า ๑๘ – ๓๓.

^{๑๑}กระทรวงศึกษาธิการ, คู่มือการปฏิบัติงานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, ๒๕๔๗), ภาคผนวก ๓.

จากการศึกษานโยบายการบริหารจัดการและการบริหารงานของโรงเรียนในเขตอำเภอคลองลาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ ดังกล่าว หากผู้บริหารดำเนินการบริหารจัดการโดยยึดหลักธรรมาภิบาล จะเป็นการช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารได้ดียิ่งขึ้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาการบริหารโรงเรียนโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ๖ ประการ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า เพื่อนำผลการวิจัยไปเป็นข้อมูลในการพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารโรงเรียน ผู้วิจัยมีความสนใจเกี่ยวกับการบริหารโรงเรียนตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาในเขตอำเภอคลองลาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ ว่ามีระดับความคิดเห็นของข้าราชการครูต่อการบริหารโรงเรียนตามหลักธรรมาภิบาลอย่างไร เปรียบเทียบระดับความคิดเห็นของข้าราชการครูต่อการบริหารโรงเรียนตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาในเขตอำเภอคลองลาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ จำแนกตามสถานภาพส่วนบุคคล ศึกษาปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะ เป็นข้อมูลเชิงการปฏิบัติสำหรับพัฒนาต่อการบริหารโรงเรียนตามหลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมในเขตอำเภอคลองลาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ ซึ่งจะเป็นแนวทางนำไปสู่การพัฒนาการจัดการศึกษาต่อไป

๑.๒ วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑.๒.๑ เพื่อศึกษาการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียนของผู้บริหารสถานศึกษาในเขตอำเภอคลองลาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒

๑.๒.๒ เพื่อเปรียบเทียบการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียนของผู้บริหารสถานศึกษาในเขตอำเภอคลองลาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ จำแนกตามสถานภาพส่วนบุคคล

๑.๒.๓ เพื่อหาความสัมพันธ์ของตัวแปรย่อยของหลักธรรมาภิบาลกับภาพรวมของการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียนของผู้บริหารสถานศึกษา

๑.๒.๔ เพื่อวิเคราะห์ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียนของผู้บริหารสถานศึกษา ในเขตอำเภอคลองลาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒

๑.๓ ปัญหาที่ต้องการทราบ

๑.๓.๑ การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียนของผู้บริหารสถานศึกษา ในเขตอำเภอคลองลาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ เป็นอย่างไร

๑.๓.๒ ผลการเปรียบเทียบการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียนของผู้บริหารสถานศึกษาในเขตอำเภอคลองลาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ จำแนกตามสถานภาพส่วนบุคคลเป็นอย่างไร

๑.๓.๓ ความสัมพันธ์ของตัวแปรย่อยของหลักธรรมาภิบาลกับภาพรวมของการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียนของผู้บริหารสถานศึกษาเป็นอย่างไร

๑.๓.๔ วิเคราะห์ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียนของผู้บริหารสถานศึกษาที่เหมาะสม ควรมีลักษณะอย่างไร

๑.๔ ขอบเขตการวิจัย

๑.๔.๑ ขอบเขตของเนื้อหา

ผู้วิจัยมุ่งศึกษาการบริหารงานโรงเรียนโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาในเขตอำเภอคลองลาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ ซึ่งใช้หลักธรรมาภิบาล ๖ ด้าน ได้แก่ ๑) ด้านหลักนิติธรรม ๒) ด้านหลักคุณธรรม ๓) ด้านหลักความโปร่งใส ๔) ด้านหลักการมีส่วนร่วม ๕) ด้านหลักความรับผิดชอบ ๖) ด้านหลักความคุ้มค่า

๑.๔.๒ ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

๑) ประชากร ได้แก่ ข้าราชการครูโรงเรียนในเขตอำเภอคลองลาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ จำนวน ๓๐ โรงเรียน ข้าราชการครู ๓๑๓ คน

๒) กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ข้าราชการครูได้มาโดยการกำหนดกลุ่มตัวอย่างจากตารางกระจายและมอร์แกน (Krejcie & Morgan)^{๑๒} จากข้าราชการครูทั้งหมด สุ่มกลุ่มตัวอย่างอย่างง่าย (Simple Random Sampling) โดยได้เลือกโรงเรียนใช้วิธีจับสลากสุ่ม ได้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน ๑๗๑ คน

๑.๔.๓ ตัวแปรที่จะศึกษา

ตัวแปรต้น ได้แก่ ๑) เพศ ๒) อายุ ๓) ระดับการศึกษา ๔) ประสบการณ์ทำงาน

ตัวแปรตาม ได้แก่ การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียนของผู้บริหารสถานศึกษาในเขตอำเภอคลองลาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ มี ๖ ด้าน คือ ๑) หลักนิติธรรม ๒) หลักคุณธรรม ๓) หลักความโปร่งใส ๔) หลักการมีส่วนร่วม ๕) หลักความรับผิดชอบ และ ๖) หลักความคุ้มค่า

๑.๔.๔ ขอบเขตด้านสถานที่

สถานที่ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ คือ โรงเรียนในเขตอำเภอคลองลาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ จำนวน ๓๐ โรงเรียน

^{๑๒} Krejcie, R.V. , D.W. Morgan, “Determining Sample Size for Research Activities”, *Educational and Psychological Measurement*, vol. 30 No. 3: 608.

๑.๔.๕ ขอบเขตด้านผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) เป็นการสัมภาษณ์จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญในเรื่องการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียนของผู้บริหารสถานศึกษา ในเขตอำเภอคลองลาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ จำนวน ๕ คน ได้แก่ ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านโป่งน้ำร้อน ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านคลองมดแดง ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านใหม่เจริญสุข ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านคลองแขยงวิทยา และผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านคลองพลูประชาสรรค์

ผู้อำนวยการโรงเรียนพระปริยัติธรรม จำนวน ๒ รูป ได้แก่ โรงเรียนพระปริยัติธรรม วัดมอศรีฐิติ และโรงเรียนพระปริยัติธรรมวัดไพโรสณฑ์รัตนาราม (วัดป่า) อำเภอคลองลาน จังหวัดกำแพงเพชร ใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) รวมผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน ๗ รูป/คน

๑.๔.๖ ขอบเขตด้านระยะเวลา

ศึกษาในปีการศึกษา ๒๕๕๖ โดยเริ่มตั้งแต่เดือนกันยายน พ.ศ. ๒๕๕๗ ถึงเดือนมกราคม พ.ศ. ๒๕๕๘

๑.๕ สมมติฐานการวิจัย

๑.๕.๑ ข้าราชการครูที่มีเพศต่างกันมีความคิดเห็นต่อการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียนของผู้บริหารสถานศึกษาในเขตอำเภอคลองลาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ แตกต่างกัน

๑.๕.๒ ข้าราชการครูที่มีอายุต่างกันมีความคิดเห็นต่อการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียนของผู้บริหารสถานศึกษาในเขตอำเภอคลองลาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ แตกต่างกัน

๑.๕.๓ ข้าราชการครูที่มีระดับการศึกษาต่างกันมีความคิดเห็นต่อการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียนของผู้บริหารสถานศึกษาในเขตอำเภอคลองลาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ แตกต่างกัน

๑.๕.๔ ข้าราชการครูที่มีประสบการณ์ทำงานต่างกันมีความคิดเห็นต่อการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียนของผู้บริหารสถานศึกษาในเขตอำเภอคลองลาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ แตกต่างกัน

๑.๕.๕ หลักนิติธรรมมีความสัมพันธ์กับภาพรวมของการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียนของผู้บริหารสถานศึกษา

๑.๕.๖ หลักคุณธรรมมีความสัมพันธ์กับภาพรวมของการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียนของผู้บริหารสถานศึกษา

๑.๕.๗ หลักความโปร่งใสมีความสัมพันธ์กับภาพรวมของการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียนของผู้บริหารสถานศึกษา

๑.๕.๘ หลักการมีส่วนร่วมมีความสัมพันธ์กับภาพรวมของการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียนของผู้บริหารสถานศึกษา

๑.๕.๙ หลักความรับผิดชอบมีความสัมพันธ์กับภาพรวมของการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียนของผู้บริหารสถานศึกษา

๑.๕.๑๐ หลักความคุ้มค่ามีความสัมพันธ์กับภาพรวมของการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียนของผู้บริหารสถานศึกษา

๑.๖ นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย

๑.๖.๑ หลักธรรมาภิบาล หมายถึง หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี พ.ศ.๒๕๔๒ ทั้ง ๖ ด้าน^{๓๓}

๑.๖.๒ การบริหารโรงเรียน หมายถึง กระบวนการที่ผู้บริหารโรงเรียนใช้อำนาจหน้าที่ที่มีอยู่จัดการให้เกิดกิจกรรมทางการศึกษาแก่นักเรียนในโรงเรียนเพื่อให้บรรลุตามจุดประสงค์ที่วางไว้^{๓๔} ตามขอบข่ายและภารกิจการบริหารงานในสถานศึกษาไว้ ๔ ด้าน ดังนี้ การบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป^{๓๕}

๑.๖.๓ การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียนของผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง การนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีมาเป็นแนวทางในการบริหารงาน ๔ งานของโรงเรียนซึ่งประกอบด้วย ๖ ด้าน คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า มีรายละเอียดดังนี้

๑) หลักนิติธรรม หมายถึง การปกครองของผู้บริหาร โดยการบังคับใช้กฎหมาย กฎระเบียบ คำสั่ง ข้อบังคับต่าง ๆ ให้เป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของบุคลากรในโรงเรียนและบุคลากรในโรงเรียนยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ คำสั่งและข้อบังคับ

๒) หลักคุณธรรม หมายถึง การปกครองโดยการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม ซื่อสัตย์จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริต สามารถครองตน ครองคนและครองงาน

^{๓๓} สำนักนายกรัฐมนตรี, ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี พ.ศ.๒๕๔๒, (กรุงเทพฯ: สำนักนายกรัฐมนตรี, ๒๕๔๒), หน้า ๓.

^{๓๔} ไสรัจ พิศพนวณ, *หลักสูตรและการจัดการมัธยมศึกษา*, (อุดรธานี: สำนักส่งเสริมวิชาการคณะครุศาสตร์ สถาบันราชภัฏอุดรธานี, ๒๕๔๒), หน้า ๓๑.

^{๓๕} กระทรวงศึกษาธิการ, *คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล*, (กรุงเทพฯ: องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, ๒๕๔๖), หน้า ๓๓ – ๖๔.

๓) หลักความโปร่งใส หมายถึง การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมา ด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย บุคลากรในโรงเรียนและประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน สร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของบุคลากรในโรงเรียนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

๔) หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการตัดสินใจปัญหาสำคัญ ไม่ว่าจะเป็นการแจ้งความเห็น การไต่สวน สาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติอื่น ๆ

๕) หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติของตนเองและหน่วยงาน ความตระหนักในภาระหน้าที่ ความกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ความเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง ความกล้าในการยอมรับผลจากการกระทำของตนเองและพร้อมที่จะถูกตรวจสอบ

๖) หลักความคุ้มค่า หมายถึง การใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ให้เกิดประโยชน์สูงสุดหลักความคุ้มค่าของเงิน มีประสิทธิภาพ ประหยัดรวมถึงการพัฒนาทรัพยากรให้สมบูรณ์ยั่งยืน^{๑๖}

๑.๖.๔ สถานศึกษาในเขตอำเภอคลองลาน หมายถึง โรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ ที่อยู่ในเขตอำเภอคลองลาน ซึ่งมีด้วยกัน ๓๐ โรงเรียน ดังนี้

- | | |
|---|-----------------------------------|
| ๑. โรงเรียนชุมชนบ้านคลองลาน | ๒. โรงเรียนบ้านปากคลองลาน |
| ๓. โรงเรียนบ้านใหม่ธงชัย | ๔. โรงเรียนบ้านแปลงสี |
| ๕. โรงเรียนบ้านคลองเตย | ๖. โรงเรียนบ้านพรหมมาสัคคี |
| ๗. โรงเรียนบ้านคลองน้ำไหลใต้ | ๘. โรงเรียนบ้านโชคชัยพัฒนา |
| ๙. โรงเรียนบ้านทะเลพัฒนา | ๑๐. โรงเรียนบ้านท่าข้ามสามัคคี |
| ๑๑. โรงเรียนบ้านโป่งน้ำร้อน | ๑๒. โรงเรียนบ้านคลองไพร |
| ๑๓. โรงเรียนบ้านคลองสมบูรณ์ | ๑๔. โรงเรียนบ้านคลองมดแดง |
| ๑๕. โรงเรียนบ้านท่ามะเขือ | ๑๖. โรงเรียนบ้านเพชรนิยม |
| ๑๗. โรงเรียนรอนิลลิตยา | ๑๘. โรงเรียนบ้านหนองปรือ |
| ๑๙. โรงเรียนบ้านคลองแขวงวิทยา | ๒๐. โรงเรียนบ้านปางลับแล |
| ๒๑. โรงเรียนบ้านสุขสำราญ | ๒๒. โรงเรียนบ้านคลองพลูประชาสรรค์ |
| ๒๓. โรงเรียนอนุบาลคลองลาน | ๒๔. โรงเรียนบ้านบึงหล่ม |
| ๒๕. โรงเรียนบ้านท่าช้าง | ๒๖. โรงเรียนบ้านใหม่เจริญสุข |
| ๒๗. โรงเรียนบ้านคลองใหญ่ใต้ | |
| ๒๘. โรงเรียนบ้านมอสมบูรณ์มิตรภาพที่ ๑๘๙ | |
| ๒๙. โรงเรียนบ้านมอแดง(สิงห์ทองประชาสรรค์) | |

^{๑๖} กระทรวงศึกษาธิการ, คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล, (กรุงเทพฯ: องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, ๒๕๔๖), หน้า ๓๐.

๓๐. โรงเรียนสักรามประชาสรรค์ (เกษตรศาสตร์อนุสรณ์ ๓๗)^{๑๗}

๑.๖.๕ ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง ผู้บริหารสถานศึกษาในเขตอำเภอคลองลาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ ซึ่งประกอบด้วย ผู้อำนวยการสถานศึกษา และรองผู้อำนวยการสถานศึกษา

๑.๖.๖ ข้าราชการครู หมายถึง ข้าราชการที่ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการในสถานศึกษา ในเขตอำเภอคลองลาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ ซึ่งประกอบด้วย ครูผู้ช่วย และครู

๑.๖.๗ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) หมายถึง ผู้บริหารสถานศึกษา ในเขตอำเภอคลองลาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ จำนวน ๕ คน ได้แก่ ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านโป่งน้ำร้อน ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านคลองมดแดง ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านใหม่เจริญสุข ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านคลองแขวงวิทยา และผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านคลองพลูประชาสรรค์

ผู้อำนวยการโรงเรียนพระปริยัติธรรม จำนวน ๒ รูป ได้แก่ โรงเรียนพระปริยัติธรรมวัดมอศรีชัย และโรงเรียนพระปริยัติธรรมวัดไพรสมทร์รัตนาราม (วัดป่า) อำเภอคลองลาน จังหวัดกำแพงเพชร รวมผู้ให้ข้อมูลสำคัญ รวมจำนวน ๗ รูป/คน

๑.๗ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๑.๗.๑ ได้ทราบการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียนของผู้บริหารสถานศึกษา ในเขตอำเภอคลองลาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒

๑.๗.๒ ได้ทราบผลการเปรียบเทียบการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียนของผู้บริหารสถานศึกษา ในเขตอำเภอคลองลาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ จำแนกตามสถานภาพส่วนบุคคล

๑.๗.๓ ได้ทราบความสัมพันธ์ของตัวแปรย่อยของหลักธรรมาภิบาลกับภาพรวมของการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียนของผู้บริหารสถานศึกษา

๑.๗.๔ ได้วิเคราะห์ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียนของผู้บริหารสถานศึกษา ในเขตอำเภอคลองลาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒

^{๑๗} กลุ่มนโยบายและแผน, แผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๘, (กำแพงเพชร: สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒, ๒๕๕๗), หน้า ๒.