

บทที่ ๑

บทนำ

๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐบาลได้ประกาศระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย “การสร้างระบบบริหาร กิจการ บ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.๒๕๔๒” โดยอ้างถึงเหตุที่ทำให้ต้องออกระเบียบนี้ไว้ว่า ภาวะวิกฤติ เศรษฐกิจที่เกิดขึ้นอย่างรุนแรงมีสาเหตุส่วนหนึ่งมาจากการหย่อนประสิทธิภาพของกลไกการบริหาร กิจการบ้านเมือง การบริหารราชการกำหนดนโยบายสาธารณะและการทุจริตประทุพผิตมิชอบในวง ราชการ อันเป็นความรับผิดชอบของภาคราชการทั้งฝ่ายบ้านเมืองและฝ่ายประจำ ขณะเดียวกันในภาค ประชาชนอันเป็นพลังสำคัญก็มีความจำเป็นที่จะต้องสร้างความตื่นตัวและความรับผิดชอบต่อสังคม ตลอดจนตระหนักในสิทธิและหน้าที่ของแต่ละฝ่ายเพิ่มขึ้น หากความอ่อนแอและหย่อนประสิทธิภาพ ดังกล่าวไม่ได้รับการจัดการแก้ไขอย่างแท้จริงและรีบด่วน อาจจะทำให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อ เศรษฐกิจสังคม และการเมืองประเทศยิ่งขึ้น^๑

เหตุผลดังกล่าวจึงได้มีการศึกษาแนวทางทุกระบบการบริหารหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) หรือหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเป็นแนวทางสำคัญในการจัด ระเบียบให้สังคมและภาครัฐ ภาครัฐกิจเอกชนและภาคประชาชนซึ่งครอบคลุมไปถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการและฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศเพื่อบรรเทาป้องกันหรือแก้ไขเยียวยา ภาวะวิกฤติภัยอันตรายที่อาจจะมามีในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และ ความมีส่วนร่วม เป็นต้น อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการปกครองแบบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขสอดคล้องกับความเป็นไทยและกระแสโลกยุค ปัจจุบัน^๒

จากผลการวิจัยเกี่ยวกับการสร้างหลักธรรมาภิบาลต่อมา การปฏิรูปการศึกษาเป็นการ ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงทางการศึกษาไปสู่สิ่งที่ดียิ่งขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ได้คนไทยที่มีคุณภาพและมี คุณลักษณะที่พึงประสงค์เป็นคนดี คนเก่งและมีความสุข การพัฒนาคนไทยให้มีคุณภาพต้องอาศัยการ จัดมีบุคลากรมืออาชีพ บริหารงบประมาณด้วยความโปร่งใสและใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ เพื่อให้ กระบวนการศึกษาธิการมีระบบบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ จึงได้ปฏิรูปโครงสร้างและระบบบริหารใหม่ การกำหนดให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคล มีจุดมุ่งหมายที่สำคัญที่จะทำให้สถานศึกษามีอิสระมีความ เข้มแข็งในการบริหาร เพื่อให้การบริหารเป็นไปอย่างคล่องตัว รวดเร็วและสอดคล้องกับความต้องการ ของผู้เรียน สถานศึกษา ชุมชน ท้องถิ่นและประเทศชาติ ดังนั้น ผู้บริหารโรงเรียนจึงจำเป็นต้องจัดระบบ

^๑ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, การสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย, กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๔๒, หน้า ๕.

^๒ ไชวัฒน์ คำชู, ธรรมาภิบาล การบริหาร การปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม, กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์น้ำฝน, ๒๕๔๕, หน้า ๒๐.

การบริหารงานทั้งงานวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคลและบริหารงานทั่วไปให้มีประสิทธิภาพ โดยยึดหลักธรรมาภิบาลหรือหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ที่ยึดทั้งหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบต่อสังคม หลักความโปร่งใสและหลักความคุ้มค่าเป็น เครื่องมือในการนำวิสัยทัศน์และนโยบายสู่การปฏิบัติ^๓

โรงเรียนประถมศึกษา ในอำเภอขามเฒ่าบุรี จังหวัดกำแพงเพชร มีการจัดการเรียนการสอน ที่สอดคล้องกับภาวะแวดล้อมเพื่อให้นักเรียนมีความพร้อมที่จะดำเนินชีวิตให้เข้ากับสภาพการ เปลี่ยนแปลงได้ในปัจจุบัน ให้เป็นผู้มีความรู้ มีพื้นฐานทักษะด้านการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง ผู้บริหาร โรงเรียนและครูผู้สอนในโรงเรียนจึงเป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งต่อการบริหารโรงเรียน เป็นผู้นำและเป็นจุด รวมแห่งพลังร่วมของบุคคลในโรงเรียน รวมทั้งเป็นเสมือนหลักชัยในการดำเนินงาน

ดังนั้นผู้วิจัยจึงมีความสนใจและได้ศึกษาถึงสภาพการบริหารงานวิชาการโดยใช้หลัก ธรรมาภิบาลของคณะผู้บริหารและครูผู้สอนในโรงเรียนประถมศึกษา อำเภอขามเฒ่าบุรี จังหวัดกำแพงเพชร โดยต้องการหาคำตอบว่าผู้บริหาร ครูผู้สอน และบุคลากรทางการศึกษาโรงเรียน ประถมศึกษามีพฤติกรรมการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารมากน้อยเพียงใด และบุคลากรใน โรงเรียนต้องการให้ผู้บริหารพัฒนาพฤติกรรมการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลไปในทิศทางใด

๑.๒ วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑.๒.๑ เพื่อศึกษาสภาพของการบริหารงานวิชาการของผู้บริหารในโรงเรียนประถมศึกษา อำเภอขามเฒ่าบุรี จังหวัดกำแพงเพชร

๑.๒.๒ เพื่อศึกษาหลักธรรมาภิบาลที่ใช้สำหรับการบริหารงานวิชาการ

๑.๒.๓ เพื่อศึกษาความคิดเห็นที่มีต่อการบริหารงานวิชาการด้วยหลักธรรมาภิบาลของ ผู้บริหารในโรงเรียนประถมศึกษาอำเภอขามเฒ่าบุรี จังหวัดกำแพงเพชร

๑.๓ ปัญหาที่ต้องการทราบ

๑.๓.๑ ความคิดเห็นของบุคลากรต่อสภาพปัจจุบันและปัญหาการบริหารงานวิชาการของ ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา อำเภอขามเฒ่าบุรี จังหวัดกำแพงเพชร เป็นอย่างไร

๑.๓.๒ ระดับความคิดเห็นต่อการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานวิชาการของ ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา อำเภอขามเฒ่าบุรี จังหวัดกำแพงเพชร จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล เหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร

๑.๓.๓ แนวทางการพัฒนา และข้อเสนอแนะในการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงาน วิชาการของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา อำเภอขามเฒ่าบุรี จังหวัดกำแพงเพชร ควรเป็นอย่างไร

^๓ เกษม วัฒนชัย, ธรรมาภิบาลกับบทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน, กรุงเทพมหานคร : สำนักนโยบายและแผนการศึกษา, ๒๕๔๖, หน้า ๑๕.

๑.๔ ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาการบริหารงานวิชาการตามหลักธรรมาภิบาลของ ผู้บริหารและครูผู้สอน และบุคลากรทางการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษา อำเภอขามเฒ่าบุรี จังหวัดกำแพงเพชร โดยมีขอบเขตการวิจัยดังนี้

๑.๔.๑ ด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาการบริหารงานวิชาการ ประกอบไปด้วยผู้บริหาร ครูผู้สอน และบุคลากรทางการศึกษาโรงเรียนประถมศึกษา อำเภอขามเฒ่าบุรีจังหวัดกำแพงเพชร ที่มีต่อพฤติกรรมด้านคุณธรรม-จริยธรรมของผู้บริหารใน ๖ ด้าน คือ (๑) หลักนิติธรรม (๒) หลักคุณธรรม (๓) หลักความโปร่งใส (๔) หลักความมีส่วนร่วม (๕) หลักความรับผิดชอบ (๖) หลักความคุ้มค่า

๑.๔.๒ ด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ คือ ผู้บริหาร ครูผู้สอน บุคลากรทางการศึกษาของโรงเรียนระดับประถมศึกษา อำเภอขามเฒ่าบุรี จังหวัดกำแพงเพชร จำนวน ๕๕๕ คน จากโรงเรียนทั้งหมด ๖๖ โรงเรียน

กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้บริหาร ครูผู้สอน บุคลากรทางการศึกษา จำนวน ๒๒๖ คน เป็นกลุ่มศึกษาในงานวิจัยครั้งนี้ โดยการเปิดตารางขนาดกลุ่มตัวอย่างสำเร็จรูปของ R.C.Krejcie and D.W.Morgan ใช้วิธีการสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling)

๑.๔.๓ ขอบเขตด้านตัวแปร

ตัวแปรต้น ได้แก่ ปัจจัยส่วนบุคคล ประกอบด้วย

- เพศ จำแนกเป็น
 - เพศชาย
 - เพศหญิง
- อายุ จำแนกเป็น
 - ต่ำกว่า ๓๑ ปี
 - ๓๑ – ๔๐ ปี
 - ๔๑ – ๕๐ ปี
 - ๕๑ ปีขึ้นไป
- การศึกษา จำแนกเป็น
 - ปริญญาตรี
 - ปริญญาโท
 - ปริญญาเอก
- ประสบการณ์ทำงาน จำแนกเป็น
 - ต่ำกว่า ๓ ปี
 - ๓ – ๕ ปี
 - ๕ ปีขึ้นไป

- ตำแหน่ง จำแนกเป็น
 - ผู้บริหาร
 - ครูผู้สอน
 - บุคลากรทางการศึกษา

ตัวแปรตาม ได้แก่ ความคิดเห็นของผู้บริหาร ครูผู้สอน และบุคลากรทางการศึกษา ต่อการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานวิชาการของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา อำเภอลำลูกเกด จังหวัดกำแพงเพชร ได้แก่

- หลักนิติธรรม
- หลักคุณธรรม
- หลักความโปร่งใส
- หลักความมีส่วนร่วม
- หลักความรับผิดชอบ
- หลักความคุ้มค่า

๑.๔.๔ ด้านสถานที่

สถานที่ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ คือ อำเภอลำลูกเกด จังหวัดกำแพงเพชร

๑.๔.๔ ด้านเวลา

ศึกษาในปีการศึกษา ๒๕๕๖ โดยเริ่มตั้งแต่เดือนธันวาคม ๒๕๕๖ ถึงเดือนมีนาคม ๒๕๕๗ รวม ๓ เดือน

๑.๕ สมมติฐานการวิจัย

บุคลากรที่จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคลต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานวิชาการของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา อำเภอลำลูกเกด จังหวัดกำแพงเพชร แตกต่างกัน

๑.๖ นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย

หลักธรรมาภิบาล หมายถึง หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ประกอบด้วยหลัก ๖ ประการ ได้แก่ ๑. หลักนิติธรรม ๒. หลักคุณธรรม ๓. หลักความโปร่งใส ๔. หลักความมีส่วนร่วม ๕. หลักความรับผิดชอบ ๖. หลักความคุ้มค่า

หลักนิติธรรม หมายถึง การปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับภายใน สถานศึกษา รวมถึงการทำประชาพิจารณ์หรือข้อตกลงร่วมกัน โดยมีการยินยอมพร้อมใจและถือ ปฏิบัติร่วมกันอย่างเสมอภาคและเป็นธรรมเพื่อการควบคุม มิให้กระทำตามอำเภอใจหรืออำนาจ ของตัวบุคคล

หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นและเชื่อมั่นในความถูกต้องดีงามสนับสนุนการทำงานให้มีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบ วินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัย ประจักษ์ต่อนายถึง

หลักความโปร่งใส หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันภายในสถานศึกษา มี การปรับปรุงระบบการทำงานให้มีความโปร่งใสตรวจสอบได้ มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมา ด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย สะดวก และมีกระบวนการตรวจสอบความ ถูกต้อง ชัดเจน

หลักความมีส่วนร่วม หมายถึง การให้โอกาสให้ประชากรและองค์กรต่างๆมีส่วนร่วม รับรู้ ร่วมแสดงความคิดเห็น ตัดสินใจ รวมทั้งร่วมสนับสนุน ติดตามและตรวจสอบการปฏิบัติตาม สิ่งที่ได้ร่วม คิด ร่วมตัดสินใจในการบริหารโรงเรียน

หลักความรับผิดชอบ หมายถึง ความตระหนัก มุ่งมั่นและมีสำนึกในความรับผิดชอบต่อ สังคม ตั้งใจปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของโรงเรียน มีความ กระตือรือร้นในการแก้ปัญหาโดยคำนึงประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ ตลอดจนการเคารพในความ คิดเห็นที่แตกต่างและกล้าที่จะยอมรับผลจากกระทำของตนเอง พร้อมรับการตรวจสอบจากผู้ ที่เกี่ยวข้อง

หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์ สูงสุดแก่ส่วนรวมโดยยึดหลักความประหยัดและรู้คุณค่า รวมทั้งการดำรงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ให้ความสมบูรณ์ยั่งยืน

ผู้บริหาร หมายถึง ผู้อำนวยการโรงเรียน ในโรงเรียนประถมศึกษา อำเภอชาณุวรลักษบุรี จังหวัดกำแพงเพชร

ครูผู้สอน หมายถึง บุคลากรวิชาชีพซึ่งทำหน้าที่หลักทางด้านการเรียน การสอนและการ ส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียน ในโรงเรียนประถมศึกษา อำเภอชาณุวรลักษบุรี จังหวัดกำแพงเพชร

บุคลากรทางการศึกษา หมายถึง บุคลากรที่ทำงานในสถานศึกษา อำเภอชาณุวรลักษบุรี จังหวัดกำแพงเพชร

๑.๗ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๑.๗.๑ ได้ทราบถึงการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานวิชาการของผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษา อำเภอชาณุวรลักษบุรี จังหวัดกำแพงเพชร

๑.๗.๒ ได้ทราบถึงความคิดเห็นต่อการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานวิชาการของ ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา อำเภอชาณุวรลักษบุรี จังหวัดกำแพงเพชร โดยจำแนกตามปัจจัย ส่วนบุคคล

๑.๗.๓ ได้ทราบถึงปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะในการใช้หลักธรรมาภิบาลในการ บริหารงานวิชาการของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา อำเภอชาณุวรลักษบุรี จังหวัดกำแพงเพชร

๑.๗.๔ ผลที่ได้จากการวิจัย จะเป็นข้อมูลสำหรับผู้บริหาร หรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการ นำไปพัฒนาการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานวิชาการของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา อำเภอชาณุวรลักษบุรี จังหวัดกำแพงเพชร ต่อไป