

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาถือเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่สำคัญยิ่งของประเทศ ในการจัดการศึกษาของประเทศไทยนั้น มีหลายหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษา ทั้งที่เป็นการศึกษาอบรมและมีโอกาสฝึก ในระบบโรงเรียน นอกโรงเรียน และการศึกษาตาม อัครยาหัย ได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงมหาดไทย ทบวงมหาวิทยาลัย กระทรวงยุติธรรม กระทรวงกลาโหม กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กระทรวงเกษตร และสหกรณ์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี รวมทั้งสภาการศึกษา

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 ได้ทรงสถาปนากรมศึกษาธิการ ขึ้นเมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2435 ต่อมาภายหลังจึงได้พัฒนาเป็นกระทรวงศึกษาธิการ (รุ่ง แก้วแดง, 2542 : 285) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษา โดยมีรูปแบบ และระบบบริหารการศึกษาแบบรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง แม้จะมีการมอบอำนาจหรือกระจาย อำนาจตามกฎหมายให้หน่วยงานในพื้นที่อยู่บ้างก็ตามแต่ก็ไม่อาจทำให้การบริหารราชการ เกิดความคล่องตัว และสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ จากการศึกษาสภาพ การบริหาร การศึกษาในปัจจุบันพบว่า ประสบปัญหาหลายประการ ได้แก่ (พินสุดา สิทธิรงค์, 2541 : 2)

1. ปัญหาที่เกิดจากโครงสร้างการบริหารที่รวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางทั้งด้านนโยบาย และแผนที่หน่วยเหนือเป็นผู้กำหนด โดยปราศจากการฟังความต้องการของหน่วยงาน สถานศึกษา ด้านการบริหารงานบุคคลที่ล้าสมัย และใช้ระบบอุปถัมภ์มากกว่าระบบคุณธรรม ด้านการบริหารงาน ระบบประมวลที่รัฐยึดกฎระเบียบที่เข้มงวด และส่วนกลางยังเป็นผู้กำหนดและตัดสินใจเป็นส่วนใหญ่ ด้านการบริหารวิชาการที่ส่วนกลางยังเป็นผู้กำหนดและควบคุมหลักสูตร การเรียนการสอนค่อนข้าง มาก แม้ว่าจะมีการผ่อนคลายเป็นให้สถานศึกษามีโอกาสพัฒนาหลักสูตร และประเมินผลการเรียนด้วย ตนเองได้ก็ตาม การขาดการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของประชาชนเท่าที่ควร ทั้งในเรื่องของ การร่วมคิดร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ และร่วมติดตามผลการระดมสรรพ กำลังของหน่วยงานเพื่อ การศึกษายังเป็นไปอย่างไร้ระบบ

2. ปัญหาการขาดเอกภาพในการจัดการศึกษาในแต่ละระดับ เนื่องจากมีหน่วยงาน รับผิดชอบหลากหลายหน่วยงานและหลากหลายระดับ มีลักษณะต่างคนต่างทำก่อให้เกิดความ ซ้ำซ้อนแตกต่าง และเหลื่อมล้ำในการจัดการศึกษา

3. ปัญหาการมีหน่วยงานบริหารหลายระดับ หลายขั้นตอน ทั้งระดับกระทรวง ทบวง กรม เขต จังหวัด / ท้องถิ่น อำเภอ และสถานศึกษา ก่อให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน

4. ปัญหาการขาดกระบวนการพัฒนานโยบายเพื่อการศึกษาอย่างเป็นระบบทำให้แผนงาน โครงการบางส่วนไม่ส่งผลในทางปฏิบัติ ผู้มีอำนาจกำหนดนโยบายก็ดำเนินไปภายใต้การสนองความต้องการส่วนตนและพรรคพวก ส่งผลให้เกิดการคอร์รัปชัน และการโกงกิน

5. ปัญหาการจัดระบบบริหารการศึกษาขาดการปรับปรุง แก้ไข และพัฒนาให้ทันสมัย การจัดระบบการบริหารของกรมพยายามสร้างกฎ ระเบียบที่เข้มแข็งเป็นแนวตั้งเพิ่มมากขึ้น

6. ปัญหาการขาดระบบของการติดตาม ตรวจสอบประเมิน และควบคุมมาตรฐาน คุณภาพการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ

ซึ่งสอดคล้องกับบทุย บัญญัติประเสริฐ (2543 : 103) ที่กล่าวถึงการบริหารการศึกษาว่า ขาดความเชื่อมโยงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานอื่นๆ เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรม และส่งเสริมดูแลภูมิปัญญาท้องถิ่น

รุ่ง แก้วแดง (2542 : 245 - 249) ยังได้กล่าวถึงปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อประสิทธิภาพของการบริหารคือ

1. ปัญหาการรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง สถานศึกษาทุกแห่งไม่ว่าจะอยู่ที่ไหนของประเทศต้องขึ้นตรงต่อกรมหรือสำนักงานในส่วนกลาง ซึ่งเป็นนิติบุคคล สถานศึกษาไม่มีอำนาจตัดสินใจ

2. ผู้บริหารโรงเรียนไม่มีอำนาจในการตัดสินใจทำหน้าที่เป็นเพียงตัวแทนของส่วนกลางเป็นผู้ประสานงานมากกว่าจะเป็นผู้บริหาร

3. ผู้บริหารให้ความสำคัญต่อผู้บังคับบัญชามากกว่าผู้เรียน

4. ชุมชนและผู้ปกครองไม่มีบทบาทในการจัดการศึกษา

5. การเรียนไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของคนในท้องถิ่น

6. มีสายบังคับบัญชายาว

7. การทุจริตต่อราษฎร์บังหลวง

นอกจากนี้ยังมีปัญหาเรื่องระบบการบริหารการศึกษาที่ฝ่ายอำนาจการบริหารการศึกษาอยู่ในส่วนกลาง จึงทำให้การบริหารงานเกิดความล่าช้า เพราะต้องรอการตัดสินใจจากส่วนกลาง การจัดการศึกษาจึงไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นอยู่และความต้องการของท้องถิ่น ซึ่งเป็นปัญหาที่สืบเนื่องจากโครงสร้างการบริหารที่รวมศูนย์อยู่ที่ส่วนกลาง ขาดการกระจายอำนาจไปสู่ภูมิภาค (ตุษษุ กิตติไมระกุล. 2536 : 9) โดยที่ระบบบริหารการศึกษาของไทยในปัจจุบัน

เป็นการบริหารแบบรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง ซึ่งออกแบบไว้ตั้งแต่รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 เพื่อให้คนไทยทั้งประเทศได้รับการศึกษาที่มีเนื้อหาหลักสูตรเหมือนกันอันจะทำให้เกิดการหลอมรวมความรู้สึกของคนไทยเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน การรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางของระบบบริหารการศึกษาไทย ทำให้ส่วนกลางต้องปฏิบัติในรายละเอียดทุกเรื่อง ทำให้ดูแลหน่วยงานทั่วประเทศไม่ทั่วถึง (รุ่ง แก้วแดง, 2542 : 285 - 286) ทำให้งานล่าช้าเกิดการทุจริต ฉ้อราษฎร์ บังหลวง ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการตรวจสอบ

จากการประเมินผลการจัดการศึกษาตามแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535 - 2539) ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติพบว่า การบริหารการศึกษาของไทยประสบกับปัญหาหลายประการ คือ การจัดการที่รวมศูนย์อำนาจอยู่ส่วนกลาง และไม่เปิดโอกาสให้ส่วนต่างๆ ของสังคมมีส่วนร่วมตัดสินใจ ทำให้การตัดสินใจล่าช้า และไม่สนองตอบความต้องการการศึกษาที่หลากหลายของชุมชน การทำงานที่ซ้ำซ้อนระหว่างหน่วยงาน และขาดการประสานในการดำเนินงาน ส่งผลต่อการใช้ทรัพยากรอย่างสิ้นเปลือง การอุดมศึกษาไม่สามารถสร้างพลังปัญญาเพื่อพัฒนาประเทศได้ นโยบายของรัฐตลอดจนกฎระเบียบยังไม่เอื้อต่อการจัดการศึกษาของภาคเอกชน การจัดสรรงบประมาณไม่เป็นธรรม การระดมสรรพกำลังเพื่อการศึกษา และการจัดการศึกษาที่มานาขาดการติดตาม และประเมินผลอย่างมีส่วนร่วมอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ปัญหาเหล่านี้หากไม่รีบดำเนินการแก้ไขจะยิ่งทำให้ปัญหาการศึกษาสะสมเพิ่มขึ้น และทำให้กระบวนการศึกษาไม่เอื้อต่อการพัฒนาคุณภาพของคนอันเป็นจุดเน้นสำคัญของการพัฒนาประเทศ (พิณสุตา สิริขันธ์ศรี, 2541 : 2 - 3)

จากข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2539 พบว่า ผู้บริหารโรงเรียนส่วนใหญ่บริหารโรงเรียนโดยยึดความเห็นของตนเองเป็นใหญ่ให้ครูมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียนต่ำ ไม่ให้ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองและชุมชน การประชุมระหว่างผู้บริหารโรงเรียน ครู และผู้ปกครองส่วนใหญ่เป็นไปในลักษณะการชี้แจงข้อเท็จจริงมากกว่าการแสวงหาแนวทางแก้ปัญหา (ติเรก พรสีมา, 2542 : 13) ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนถูกจำกัดจากรัฐส่วนกลาง ขาดการเปิดโอกาสให้แก่ประชาชนต่อการมีส่วนร่วมในการกำหนดเส้นทาง หรือความต้องการของตนได้ ด้วยเหตุผลของความเป็นเอกภาพ และความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของประเทศเป็นตัวตั้ง (ศักราช พิลาขาว, 2543 : 40)

แนวทางหลักในการจัดการศึกษาของไทยได้สะท้อนแนวคิดพื้นฐานความเชื่อ และที่มาของวัฒนธรรมที่ผสมผสานการรับวัฒนธรรมตะวันตกตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 ได้อย่างชัดเจนคือ โรงเรียนเป็นสถานที่หลักของการให้การศึกษายึดครูเป็นศูนย์กลางการเรียนการสอน ให้ความสำคัญกับการบริหารส่วนกลางมากกว่าในระดับโรงเรียน ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบกลางมากกว่าแนวปฏิบัติเฉพาะ ดำเนินงานโดยเน้นหลักเกณฑ์ กระบวนการมากกว่าผลผลิต ประเมินงานโดยผู้บังคับบัญชาระดับสูงมากกว่าผู้ให้บริการ เน้นการปรับเปลี่ยนตามข้อคิดเห็น

มากกว่าข้อเท็จจริง โดยมีภาพรวมอยู่ที่แนวคิดพื้นฐานกลางที่การศึกษาจะอยู่ในโรงเรียน และโรงเรียนนั้นเป็นเครื่องมือของอำนาจในส่วนกลางที่กำหนดทิศทางบงการ และดูแลให้เป็นไปตามอุดมการณ์ เป้าหมาย แนวทางที่ผู้มีความรู้และนักวิชาการของเมืองหลวงดูแล (ไพฑูริย์ สันลารัตน์. 2541 : 30 - 31)

การจัดการศึกษาของไทยในอดีตจนถึงปัจจุบันกล่าวได้ว่า รัฐยังเป็นผู้กำหนดแทบทุกด้าน นับตั้งแต่นโยบาย รูปแบบวิธีการ เนื้อหาสาระ และงบประมาณจำนวนมาก (สมพงษ์ จิตระดับ. 2536 : 34) แม้ในปี พ.ศ. 2536 กระทรวงศึกษาธิการจะเคยได้ร่างพระราชบัญญัติการกระจายอำนาจและการจัดการศึกษาโดยมีสาระสำคัญคือ กระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษาให้แก่สถานศึกษา แต่ไม่สามารถนำไปสู่ความสำเร็จได้ (รุ่ง แก้วแดง. 2542 : 297) และในปัจจุบันการบริหารการศึกษายังมีได้เป็นระบบการกระจายอำนาจการบริหารอย่างเต็มที่ หรือมีความชัดเจน กล่าวคือ การกระจายอำนาจของประเทศไทยได้ดำเนินการอยู่แล้ว คือ ได้มอบอำนาจและหน้าที่บางอย่างให้เทศบาลต่าง ๆ และกรุงเทพมหานครทำแต่การมอบอำนาจนั้นไม่เด็ดขาดเท่าที่ควร ยังคงควบคุมอยู่ค่อนข้างมากจากปัญหาที่ผ่านๆมา ต่อไปนี้ระบบบริหารจำเป็นจะต้องกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาให้กับสถานศึกษาซึ่งเป็นหน่วยงานปฏิบัติที่อยู่ใกล้ชุมชนกับผู้เรียนได้คิดเอง ทำเอง แก้ไขปัญหา และตัดสินใจเอง กระบวนการที่จะนำไปสู่ความสำเร็จได้ก็คือ การปฏิรูปการศึกษา และการปฏิรูประบบราชการ

นอกจากนี้แล้วรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ยังได้ให้ความสำคัญต่อการศึกษาเป็นอย่างมาก โดยมีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการศึกษาเป็นการเฉพาะเริ่มจากมาตรา 30 ได้บัญญัติไว้ว่า บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน มาตรา 43 เกี่ยวกับสิทธิของเด็กและเยาวชนที่จะได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายและมาตรา 81 เป็นเรื่องเกี่ยวกับการจัดการให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติซึ่งเป็นที่มาของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และจุดเด่นของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฉบับนี้คือ การจัดการศึกษาของชาติจะมีเอกภาพ ทั้งนี้เนื่องมาจากมีกระทรวงที่รับผิดชอบเพียงกระทรวงเดียว และยังเป็นกรกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาโดยกระทรวงรับผิดชอบในเรื่องนโยบาย ส่วนการบริหารงานและงบประมาณเป็นหน้าที่ของเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษารับผิดชอบ (กฤษฎาภรณ์ แก้วโต. 2542 : 21) นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแล้วยังมีแผนงานต่างๆ ของหน่วยงานของรัฐที่ได้กำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและการกระจายอำนาจการบริหารไว้อีก ได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) ได้กำหนดวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการบริหารไว้ในข้อ 5 ว่า "เพื่อปรับระบบบริหารจัดการเปิดโอกาสให้องค์กรพัฒนาภาคเอกชน ชุมชน และประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาประเทศมากขึ้น จุดเน้นของแผนอยู่ที่การพัฒนาคน และเป็นการพัฒนาแบบองค์รวม โดยหน่วยงานที่

เกี่ยวข้องต้องร่วมมือกัน” แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดแนวนโยบายการกระจายอำนาจไว้ในหมวดที่ 3 ข้อ 17 ไว้ว่า “ปรับปรุงระบบบริหารการศึกษาให้มีเอกภาพด้านนโยบาย และมาตรฐานการศึกษา รวมทั้งให้กระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นและสถานศึกษา เพื่อให้สถานศึกษามีความคล่องตัวในการบริหารและการจัดการภายในสถานศึกษารวมทั้งสนับสนุนให้บุคคล และองค์กรในชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและการจัดการศึกษาของชุมชน” ในทำนองเดียวกันกระทรวงศึกษาธิการ ได้กำหนดนโยบายกระจายอำนาจไว้ในแผนพัฒนาการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) ใน ข้อ 6 คือ “ปฏิรูปการบริหารและการจัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพโดยมุ่งให้เกิดความสมานฉันท์ระหว่างบุคคลและหน่วยงาน รวมทั้งการพัฒนาโครงสร้างองค์กร การกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นและสถานศึกษา ตลอดจนให้บุคคล ครอบครัวยุ ชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน หน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชนมีส่วนร่วมและรับผิดชอบในการจัดการศึกษา”

ในขณะที่ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติก็ได้วางนโยบายไว้ในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) ซึ่งได้กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาไว้ในข้อ 5 ดังนี้ “ปฏิรูประบบการบริหารและการจัดการศึกษา เพื่อให้การจัดการศึกษามีอิสระและเสรีมากขึ้นเปลี่ยนแปลงการตัดสินใจจากกรมในส่วนกลางเป็นการตัดสินใจในพื้นที่ทุกส่วนของสังคม” ส่วนแผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดนโยบายที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหารทางการศึกษาไว้ในนโยบาย ข้อ 5 คือ “ปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารและการนิเทศการศึกษา โดยเน้นการปฏิรูประบบการบริหารการกระจายอำนาจให้หน่วยงานระดับปฏิบัติมีความคล่องตัวในการบริหาร การใช้แผนเป็นเครื่องมือในการบริหาร การพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศ การปรับปรุง การจัดตั้ง จัดสรรและบริหารงบประมาณ การพัฒนาหน่วยงานทุกระดับให้ได้ตามเกณฑ์มาตรฐาน การนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการนิเทศ ติดตาม กำกับ ประเมินผล การประชาสัมพันธ์เชิงรุก รวมทั้งเปิดโอกาสให้องค์กรท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการบริหาร สนับสนุน และประเมินผลการปฏิบัติงาน”

โดยหลักการแล้วการกระจายอำนาจทางการศึกษาเป็นวิธีการแก้ปัญหาที่เหมาะสม แต่ต้องให้เป็นการกระจายอำนาจที่แท้จริง โดยให้คนในชุมชนทั้งภาครัฐและเอกชน รวมทั้งประชาชนมีส่วนร่วมกำหนดรูปแบบทางการศึกษาของชุมชน เพื่อให้สนองความต้องการของท้องถิ่นได้สูงสุด มิใช่กระจายอำนาจเพื่อให้ข้าราชการของรัฐสร้างฐานอำนาจในชุมชน (ดูขุฎี กิจติโมรากุล, 2536 : 29) จากการเปลี่ยนแปลงที่ไม่หยุดนิ่งของการพัฒนาเกิดกระแสเรียกร้องให้รัฐบาลกลาง ซึ่งเป็นแหล่งรวมศูนย์อำนาจการบริหารต้องกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา มาสู่หน่วยงานระดับปฏิบัติ นั่นคือ สถานศึกษา ซึ่งในปัจจุบันเราไม่สามารถทราบได้ว่าใครคือผู้กุม

บังเหียน ใครคือผู้ปฏิบัติ เพราะผู้ปฏิบัติและผู้กุมบังเหียนคือคนๆ เดียวกัน แต่ละกรมส่วนกลาง ทำทั้งสองหน้าที่ คือ ออกแบบเอง วางนโยบายเอง และนำนโยบายไปลงมือปฏิบัติเอง ผลก็คือไม่สามารถทราบได้ว่าตนทำสำเร็จหรือล้มเหลว ปัญหาภาคปฏิบัติก็มาสูมอยู่ที่กรม ทุกปัญหาต้องเดินทางกลับมารับการแก้ไขที่กรม (วิชัย ตันศิริ, 2542 : 16) ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่ต้องกระจายอำนาจการศึกษาไปสู่สถานศึกษา ชุมชน ท้องถิ่น และจังหวัด ให้สามารถริเริ่มสร้างสรรค์การเรียนรู้เอง และจัดการศึกษาเอง ทั้งนี้โดยมีกลไกการตรวจสอบที่เป็นอิสระและเข้มแข็ง การกระจายอำนาจไปเช่นนี้จะทำให้เกิดนวัตกรรมทางปัญญาขึ้นเต็มประเทศ (ประเวศ วะสี, 2539 : 7) และแนวทางการจัดการศึกษาต่อไปนี้ต้องบริหารจัดการตามแนวทางของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งเน้นการกระจายอำนาจ

จากที่กล่าวมาผู้วิจัยในฐานะผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์จึงมีความสนใจที่จะศึกษาความคิดเห็นของครูอาจารย์และผู้บริหารสถานศึกษาที่มีต่อการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงการบริหารและการจัดการศึกษา เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นต่อไป

ความมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของครู และผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์ต่อการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของครู กับผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์ต่อการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา
3. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของครู และผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์ ที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนขนาดต่างกันต่อการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา

สมมติฐานของการวิจัย

1. ครูกับผู้บริหารสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์มีความคิดเห็นต่อการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาแตกต่างกัน
2. ครูและผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์ ที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนขนาดต่างกันมีความคิดเห็นต่อการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาแตกต่างกัน

ความสำคัญของการวิจัย

1. ทำให้ทราบถึงความคิดเห็นของครู และผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์ต่อการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา
2. ผลการวิจัยครั้งนี้ใช้เป็นข้อเสนอแนะแก่ผู้บริหารในการบริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์ ในการปรับปรุงและพัฒนาการบริหารการศึกษา ให้ทันการเปลี่ยนแปลง และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
3. ผลการวิจัยครั้งนี้เป็นประโยชน์แก่สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องในการวางแผนปรับปรุงกระบวนการบริหารและการจัดการศึกษาตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาความคิดเห็นของครูและผู้บริหารสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์ต่อการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งประกอบด้วย การบริหารงานวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป
2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
 - 2.1 ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ครูและผู้บริหารสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์ ในปีการศึกษา 2544 จากโรงเรียนจำนวน 843 โรงเรียน จำนวนผู้บริหาร 843 คน ครูจำนวน 10,329 คน รวมประชากรทั้งหมด 11,172 คน
 - 2.2 กลุ่มตัวอย่าง ได้จากการสุ่มจากประชากรโดยกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างตามตารางเครจซี่และมอร์แกน (Krejcie and Morgan) ได้ครู จำนวน 370 คน และผู้บริหารสถานศึกษา จำนวน 265 คน รวมกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด จำนวน 635 คน หลังจากนั้นทำการสุ่มแบบตามระดับชั้นอย่างมีสัดส่วน (Proportional Stratified Random Sampling) ตามขนาดของโรงเรียน คือ โรงเรียนขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก ให้กระจายตามสัดส่วนขนาดโรงเรียน และอำเภอหรือกิ่งอำเภอ โดยวิธีสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling)
3. ตัวแปรที่ศึกษา
 - 3.1 ตัวแปรอิสระ
 - 3.1.1 สถานภาพตำแหน่ง ได้แก่
 - 3.1.1.1 ครู
 - 3.1.1.2 ผู้บริหารสถานศึกษา

3.1.2 ขนาดโรงเรียน จำแนกออกเป็น 3 ขนาด ได้แก่

3.1.2.1 โรงเรียนขนาดใหญ่

3.1.2.2 โรงเรียนขนาดกลาง

3.1.2.3 โรงเรียนขนาดเล็ก

3.2 ดังแนบตาม ได้แก่ ความคิดเห็นที่มีต่อการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาในด้านต่อไปนี้

3.2.1 ด้านการบริหารงานวิชาการ

3.2.2 ด้านการบริหารงบประมาณ

3.2.3 ด้านการบริหารงานบุคคล

3.2.4 ด้านการบริหารทั่วไป

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. ความคิดเห็น หมายถึง ความคิดเห็นของครู อาจารย์และผู้บริหารสถานศึกษา ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์ที่มีต่อการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา

2. การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา หมายถึง การกระจายอำนาจหน้าที่ ตามกฎหมายในการตัดสินใจของหน่วยงานบริหารส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น องค์คณะบุคคลและหน่วยงาน สถานศึกษาในด้านต่อไปนี้ คือ

2.1 การบริหารงานวิชาการ หมายถึง การปฏิบัติงานหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับ หลักสูตร การเรียนการสอน และการประเมินผลในโรงเรียนประถมศึกษา

2.2 การบริหารงบประมาณ หมายถึง การบริหารเกี่ยวกับงบประมาณ การเงิน และพัสดุในโรงเรียนประถมศึกษา

2.3 การบริหารงานบุคคล หมายถึง การบริหารงานที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนอัตรา ค่าจ้าง การบรรจุ แต่งตั้ง การย้าย และอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษา

2.4 การบริหารทั่วไป หมายถึง การบริหารงานที่เกี่ยวข้องกับอาคารสถานที่ สุรการ กิจการนักเรียน ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน และอื่นๆ

3. สถานศึกษา หมายถึง โรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดบุรีรัมย์ ปีการศึกษา 2544

4. ครู หมายถึง ครู อาจารย์ที่ทำหน้าที่จัดการสอนในโรงเรียนประถมศึกษาสังกัด สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์ ปีการศึกษา 2544

5. ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึงผู้ดำรงตำแหน่งครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้อำนวยการโรงเรียน หรือผู้รักษาการในตำแหน่งดังกล่าวในโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์ ปีการศึกษา 2544

6. ขนาดของโรงเรียน หมายถึง โรงเรียนประถมศึกษาที่แบ่งตามเกณฑ์ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ คือ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2536 : 24)

- 6.1 โรงเรียนขนาดใหญ่ คือ โรงเรียนที่มีนักเรียนจำนวนตั้งแต่ 301 คน ขึ้นไป
- 6.2 โรงเรียนขนาดกลาง คือ โรงเรียนที่มีนักเรียนจำนวนตั้งแต่ 121 – 300 คน
- 6.3 โรงเรียนขนาดเล็ก คือ โรงเรียนที่มีนักเรียนจำนวนตั้งแต่ 120 คนลงมา