

การพัฒนารูปแบบการบริหารสถานศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เขตจังหวัดภาคใต้ตอนบน

The Development of Good Governance Model for Basic Education Institutes Administration in the Provinces of the Upper Southern Region of Thailand

บรรจง เจริญสุข (Banjong Jaroensuk)* ดร.สมศักดิ์ คงเที่ยง (Dr.Somsak Kongtieng)**
ดร.ชูศักดิ์ เอกเพชร (Dr.Choosak Aikpetch)*** ดร.อิศรวิญญู รินไธสง (Dr.Idsaratt Rinthaisong)****

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนารูปแบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามหลักธรรมาภิบาลที่มีความเหมาะสมสำหรับสถานศึกษาสังกัดเขตพื้นที่การศึกษาในเขตจังหวัดภาคใต้ตอนบน กระบวนการวิจัยเริ่มจากการศึกษาสภาพการบริหารสถานศึกษาในปัจจุบัน โดยการสัมภาษณ์ผู้บริหารสถานศึกษาที่มีประสบการณ์สูง 12 คน ตามด้วยการสร้างรูปแบบการบริหารด้วยเทคนิคเดลฟายโดยความร่วมมือของผู้เชี่ยวชาญ 24 คน หลังจากนั้นได้นำรูปแบบไปให้ผู้บริหารสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัดภาคใต้ตอนบน จำนวน 342 คน ให้ความคิดเห็นเพื่อการปรับปรุงแก้ไขรูปแบบ รูปแบบนี้ประกอบด้วยข้อพึงปฏิบัติในการบริหาร จำนวน 189 ประการ ภายใต้หลักธรรมาภิบาล 6 หลัก เพื่อใช้ในงานบริหารสถานศึกษาทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านการบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป

ABSTRACT

This research aimed at developing a model of good governance school administration suitable for schools within basic education administration in upper southern Thailand. The process began with the studying of the present condition, by interviewing 12 experienced school principals. A model of administration was then developed, using Delphi technique and involving 24 experts. After considering 342 school principals comments, the model was adjusted. The final draft of the model followed the six principles of good governance suggested by Thai government. This research developed 189 procedures for use in the four established school administrative aspects, which are academic, budgeting, personnel and general administration.

คำสำคัญ : รูปแบบ หลักธรรมาภิบาล

Key Words : Model, Good Governance

* ดุษฎีบัณฑิต หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

**รองศาสตราจารย์ ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

***รองศาสตราจารย์ คณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

**** อาจารย์ ประจำภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ

บทนำ

ความเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เทคโนโลยีในช่วงปัจจุบันได้ส่งผลให้สังคม การเมืองเกือบทุกแห่งเผชิญปัญหาสำคัญที่คล้ายกัน อันได้แก่ การที่รัฐบาลและระบบราชการ ซึ่งไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบราชการไทย เนื่องจากระบบมีความล่าช้าขาดความยืดหยุ่น มีขั้นตอนมาก ทุกระเบียบ ล้าสมัยไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน ขาดเทคโนโลยีสมัยใหม่ ทำงานยึดติดกับระเบียบ เล่นพรรคเล่นพวก ถือลำดับอาวุโสโดยไม่คำนึงถึงความสามารถ มีปัญหาการคอร์รัปชันหาผลประโยชน์ ใส่ตัวและพวกพ้อง (สุพจน์, 2545; รุ่ง, 2546; จุมพล, 2548)

จากเหตุผลดังกล่าว ภาครัฐจึงต้องปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานและวัฒนธรรมองค์กร เพื่อให้การบริหารจัดการมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น แนวคิด “การปฏิรูประบบราชการ” ภายใต้หลักการทำงานตามแบบคุณลักษณะที่มีการบริหารจัดการภายในรวดเร็ว มีคุณธรรมสูง เปิดโอกาสให้ประชาชน เอกชน และชุมชนมีบทบาทมากขึ้น จัดองค์กรกะทัดรัด คล่องตัวปรับเปลี่ยนได้ตามสภาพแวดล้อม มีการใช้เทคโนโลยี เครื่องมือที่เหมาะสมให้บริการทันสมัย ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐมีมาตรฐานทางคุณธรรมสูง เป็นมืออาชีพ (Professionalism) วางตัวเป็นกลางทางการเมือง ทำงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ มีกลไกการบริหารบุคคลที่ได้มาตรฐาน มีระบบค่าตอบแทนที่เป็นธรรม มีวัฒนธรรมการทำงานแบบมีส่วนร่วม โปร่งใส รับผิดชอบ และตรวจสอบได้ (เกรียงศักดิ์, 2541; สถาบันพระปกเกล้า, 2547; สุพจน์, 2547; จุมพล, 2548; สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2546)

หลักการบริหารจัดการที่ดี หรือหลักธรรมาภิบาล (Good-governance) ซึ่งเป็นหลักการสำคัญในการปฏิรูประบบราชการ ประกอบด้วยหลักการสำคัญ 6 ประการคือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบ หลักการมี

ส่วนร่วม และหลักความคุ้มค่า จึงถูกหยิบยกมาเป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหาร (ประเวศ, 2541; อานันท์, 2541; บวรศักดิ์, 2542)

การปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อแก้วิกฤตทางการศึกษาตามแนวทางพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ก็เป็นการนำเอาหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการจัดการศึกษาเช่นกัน โดยกำหนดให้มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป ไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาโดยตรง โดยมุ่งหวังว่าจะสามารถแก้ปัญหาทางการบริหารและจัดการศึกษา ซึ่งมีปัญหาเรื่องการรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลางและการขาดแคลนเอกภาพทั้งด้านนโยบายและการบริหาร (สำนักงานปฏิรูปการศึกษา, 2545; รุ่ง, 2546; อุทัย, 2546; วิชัย, 2549) การบริหารสถานศึกษาในรูปแบบการกระจายอำนาจโดยตรงสู่สถานศึกษา จึงเป็นรูปแบบการบริหารจัดการศึกษาที่เกิดขึ้นใหม่ตามกฎหมายการศึกษาแห่งชาติฉบับปัจจุบัน ประกอบกับรายงานสภาวะการศึกษาไทยปี 2549/2550 เกี่ยวกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (วิทยากร, 2551) สรุปถึงปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นว่า ในด้านประสิทธิภาพและความเสมอภาคในการจัดสรรทรัพยากรยังไม่สามารถดำเนินการได้ การจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษายังไม่เพียงพอ ไม่เป็นธรรม ผลสัมฤทธิ์การศึกษาต่ำกว่ามาตรฐาน ผู้บริหารสถานภาพผู้นำและขาดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ

สรุปได้ว่า ปัญหาต่างๆ ดังกล่าวข้างต้นเป็นปัญหาสำคัญที่สะท้อนการขาดหลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการในองค์กรทางการศึกษาโดยเฉพาะสถานศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นหน่วยงาน ที่มีหน้าที่บริหารจัดการตามภารกิจของสถานศึกษา 4 ด้านโดยตรง อันมีผลกระทบต่อคุณภาพของประชากรนักเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานหลายสิบล้านคน

ประกอบกับในปัจจุบันสถานศึกษาชั้นพื้นฐานยังไม่มีรูปแบบการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลที่เป็นรูปธรรม จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องเสริมสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในสถานศึกษา โดยมีรูปแบบการบริหารจัดการที่เหมาะสม จากความสำคัญของปัญหาดังกล่าว ทำให้ผู้วิจัยต้องการศึกษาว่ารูปแบบการบริหารสถานศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาชั้นพื้นฐานในเขต 7 จังหวัดภาคใต้ตอนบน อันประกอบด้วย จังหวัดนครศรีธรรมราช สุราษฎร์ธานี ชุมพร ระนอง กระบี่ พังงา และภูเก็ต ที่เหมาะสมกับบริบทควรเป็นอย่างไร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพการบริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานตามหลักธรรมาภิบาลในเขตจังหวัดภาคใต้ตอนบน
2. เพื่อพัฒนารูปแบบการบริหารสถานศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาชั้นพื้นฐานเขตจังหวัดภาคใต้ตอนบน
3. เพื่อประเมินความเหมาะสมของรูปแบบในการนำไปปฏิบัติจริงในสถานศึกษาชั้นพื้นฐานเขตจังหวัดภาคใต้ตอนบน

วิธีการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา
การศึกษาการพัฒนาารูปแบบการบริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานในเขตจังหวัดภาคใต้ตอนบน เป็นการนำหลักธรรมาภิบาล 6 หลัก คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า มาใช้บูรณาการในการบริหารสถานศึกษาตามขอบข่ายภารกิจ 4 ด้านคือ ด้านการบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป
2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
การศึกษาวิจัยครั้งนี้ จำแนกการนำเสนอออกเป็น 3 ระยะ ดังนี้

ระยะที่ 1 เป็นการศึกษาสภาพในการบริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานในเขตจังหวัดภาคใต้ตอนบน โดยการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน กำหนดกลุ่มตัวอย่างเพื่อใช้ในการสัมภาษณ์กลุ่มตามแนวทางของ สุมิถ (2548) จำนวน 12 คน โดยวิธีสุ่มอย่างง่าย โดยการจับสลากจากกลุ่มประชากรซึ่งดำรงตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษาเชี่ยวชาญ (ระดับ 9) ในเขตจังหวัดภาคใต้ตอนบน ซึ่งมีคุณสมบัติเป็นผู้มีประสบการณ์ในการบริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานในเขตจังหวัดภาคใต้ตอนบนติดต่อกันไม่น้อยกว่า 10 ปี จบการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาโททางด้านการศึกษาหรือสาขาที่เกี่ยวข้อง และหรือได้รับวุฒิปัตรหลักสูตรผู้บริหารสถานศึกษาระดับสูงของกระทรวงศึกษาธิการ มีผลงานเป็นที่ยอมรับในวงวิชาชีพการบริหารการศึกษาตั้งแต่ระดับเขตพื้นที่การศึกษาขึ้นไป เช่น เป็นผู้บริหารต้นแบบ ผู้บริหารดีเด่น เป็นต้น โดยเป็นผู้บริหารสถานศึกษาขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก อย่างละ 4 คน

ระยะที่ 2 เป็นการพัฒนาารูปแบบการบริหารสถานศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลโดยใช้เทคนิคเดลฟาย (Delphi Technique) โดยศึกษาจากผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารการศึกษาและธรรมาภิบาล กำหนดผู้ทรงคุณวุฒิตามแนวทางของ สุมิถ (2548) จำนวน 24 คน เลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling)จากผู้ทรงคุณวุฒิ 3 กลุ่ม ดังนี้

1. ผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ด้านการสอนในสถาบันอุดมศึกษาหรือเป็นนักวิชาการด้านการบริหารการศึกษา จบการศึกษาระดับปริญญาเอก สาขาการศึกษาหรือสาขาที่เกี่ยวข้อง และมีผลงานทางวิชาการไม่ต่ำกว่าผู้ช่วยศาสตราจารย์ จำนวน 8 คน
2. ผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้บริหารการศึกษาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชี่ยวชาญ จบการศึกษานไม่ต่ำกว่าปริญญาโททางด้านการศึกษาหรือสาขาที่เกี่ยวข้อง มีผลงานด้านการบริหารและธรรมาภิบาล

เป็นที่ยอมรับในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา
ขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ จำนวน 8 คน

3. ผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้บริหารสถานศึกษา
สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
กระทรวงศึกษาธิการ ตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษา
เชี่ยวชาญขึ้นไป มีผลงานด้านการบริหารและธรรมา
ภิบาล เป็นที่ยอมรับตั้งแต่เขตพื้นที่การศึกษา และ
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวง
ศึกษาธิการ จำนวน 8 คน

ระยะที่ 3 เป็นการประเมินความเหมาะสม
จากรูปแบบ ศึกษาความคิดเห็นจากประชากร ซึ่งเป็น
ผู้บริหารสถานศึกษา ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานในสถาน
ศึกษาขั้นพื้นฐาน เขตจังหวัดภาคใต้ตอนบน จำนวน
2,325 คน เลือกกลุ่มตัวอย่างโดยการสุ่มแบบแบ่ง
ชั้นตามเขตพื้นที่การศึกษาและสุ่มอย่างง่ายโดยการ
จับสลากหาขนาดตัวอย่างด้วยวิธีการของทาโร ยามาเน่

โดยใช้สูตร
$$n = \frac{N}{1 + N(e)^2} \quad (\text{Yamane, 1967})$$

อ้างอิง ใน สุชาติ. 2544, หน้า 127) เลือกกลุ่มตัวอย่าง
ได้ 342 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ใช้เครื่องมือซึ่ง
ประกอบด้วยแบบสัมภาษณ์จำนวน 1 ฉบับ และ
แบบสอบถาม 4 ฉบับ รวม 5 ฉบับ ดังนี้

ระยะที่ 1 เป็นการศึกษาสภาพการบริหาร
สถานศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล ใช้เครื่องมือคือ แบบ
สัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง สัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างซึ่ง
เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
เกี่ยวกับสภาพการบริหารสถานศึกษาตามภารกิจกา
รบริหารในด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารบุคคลและ
บริหารทั่วไป เพื่อต้องการทราบสภาพปัญหาในการ
บริหารสถานศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล และเป็น
ข้อมูลเพื่อผู้ทรงคุณวุฒินำไปประกอบการยกร่างรูป
แบบการบริหารในระยะที่ 2

ระยะที่ 2 เป็นการพัฒนารูปแบบการบริหาร
สถานศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลโดยใช้เทคนิค

เดลฟาย (Delphi Technique) จำนวน 3 รอบ ใช้แบบ
สอบถาม 3 ฉบับดังนี้

ฉบับที่ 1 เป็นแบบสอบถามปลายเปิดซึ่งผู้
วิจัยสร้างขึ้นเพื่อระดมความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ
ในการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการแก้ปัญหาการ
บริหารงานทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ งบประมาณ
การบริหารบุคคล และบริหารทั่วไป เพื่อนำข้อมูลมา
วิเคราะห์และสังเคราะห์ เพื่อยกร่างรูปแบบการ
บริหารสถานศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลในรอบที่ 1

ฉบับที่ 2 เป็นแบบสอบถามปลายปิดชนิด
เลือกตอบ ชนิดเห็นด้วย ไม่เห็นด้วย เพื่อสอบถาม
ความเห็นจากผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับรูปแบบที่ยกร่าง
แล้วในรอบที่ 1 เพื่อนำข้อที่ผู้ทรงคุณวุฒิเห็นด้วย
ร้อยละ 80 ขึ้นไป กำหนดเป็นรูปแบบการบริหาร
สถานศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล

ฉบับที่ 3 เป็นแบบสอบถามปลายปิดชนิด
มาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ คือ เห็นด้วยน้อยที่สุด
เห็นด้วยน้อย เห็นด้วยปานกลาง เห็นด้วยมาก และ
เห็นด้วยมากที่สุด ใช้สอบถามความคิดเห็นของผู้ทรง
คุณวุฒิเกี่ยวกับความเหมาะสมของร่างรูปแบบในรอบ
ที่ 3 ว่ามีความเห็นด้วยที่จะนำร่างรูปแบบไปกำหนด
เป็นรูปแบบการบริหารในระดับใด โดยนำข้อความที่
ผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาแล้วมีค่ามัธยฐาน 3.50 ขึ้นไป
และมีค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ 1.50 ลงมา ไปกำหนด
เป็นรูปแบบการบริหารต่อไป

ระยะที่ 3 เป็นการตรวจสอบความเหมาะสม
ของรูปแบบโดยผู้บริหารสถานศึกษาใช้แบบ
สอบถาม 1 ฉบับ เป็นแบบสอบถามปลายปิดชนิด
มาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ คือเหมาะสมน้อยที่สุด
เหมาะสม น้อย เหมาะสมปานกลาง เหมาะสมมาก
และเหมาะสมมากที่สุด วิเคราะห์ความเหมาะสมของ
รูปแบบโดยพิจารณาค่าเฉลี่ยความเหมาะสมตั้งแต่
ระดับมากที่สุดคือ 3.51 ขึ้นไป

การวิเคราะห์ข้อมูล

สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่
ค่ามัธยฐาน ค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ ค่าเฉลี่ย

ค่าความเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าความถี่ ค่าร้อยละ และวิเคราะห์ข้อมูลคุณภาพด้วยการพรรณนา

ผลการวิจัยและการอภิปรายผล

การวิจัยเพื่อพัฒนารูปแบบการบริหารสถานศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เขตจังหวัดภาคใต้ตอนบนครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบผสมผสานมีผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่น่ามาอภิปรายดังนี้

ระยะที่ 1 สภาพการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตจังหวัดภาคใต้ตอนบน

จากผลการวิจัย พบว่า สภาพการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตจังหวัดภาคใต้ตอนบน ตามภารกิจการบริหารงานทั้ง 4 ด้าน มีสภาพการบริหารในภาพรวม ซึ่งจะนำประเด็นสำคัญมาอภิปรายดังนี้

1. สภาพการบริหารงานวิชาการ จากการวิจัยพบว่า ผู้บริหารสถานศึกษายังไม่สามารถดำเนินการให้ครูและบุคลากรในสถานศึกษาเข้าใจและจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาได้ด้วยตนเอง มีการลอกเลียนหลักสูตรจากสถานศึกษาอื่นทั้ง ๆ ที่บริบทไม่เหมือนกัน บางแห่งมีหลักสูตรใหม่แล้วแต่ยังคงใช้หลักสูตรเก่าอยู่เหมือนเดิม ผลวิจัยเป็นเช่นนี้เนื่องจากครูและผู้บริหารสถานศึกษายังมีความเคยชินกับการใช้หลักสูตรและการบริหารหลักสูตรที่ส่วนกลางเป็นผู้กำหนดมาแต่เดิม เมื่อมีการกำหนดให้สถานศึกษาจัดทำหลักสูตร ก็ไม่ได้มีการเตรียมครูล่วงหน้า ทำให้ครูต้องทำไปและเรียนรู้ไป ซึ่งประเด็นนี้สอดคล้องกับสรุปผลการวิเคราะห์ผลการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษา ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน (รอบแรก พ.ศ. 2544-2548) ซึ่งพบว่า การบริหารด้านวิชาการของผู้บริหารสถานศึกษา โดยเฉพาะการมีหลักสูตรที่เหมาะสมกับผู้เรียนและท้องถิ่น การส่งเสริมกิจกรรมการเรียนการสอนที่ยึดผู้เรียนเป็นสำคัญยังไม่ได้มาตรฐาน (วิทยากร, 2551)

2. สภาพการบริหารด้านการบริหารงบประมาณ พบว่า สถานศึกษาส่วนใหญ่ได้รับงบประมาณจากทางราชการไม่เพียงพอต่อความต้องการที่จะบริหารให้มีประสิทธิภาพได้ การจัดสรรงบประมาณล่าช้าไม่ทันต่อความต้องการของสถานศึกษา การจัดซื้อจัดจ้างไม่เป็นไปตามความต้องการที่แท้จริง และไม่โปร่งใส มีการเอื้อประโยชน์ในการจัดสรรงบประมาณ ที่เป็นเช่นนี้เนื่องจากการจัดสรรงบประมาณของทางราชการใช้ระบบจ่ายเป็นรายหัว โรงเรียนใหญ่มีนักเรียนมากจึงได้เงินมาก โรงเรียนเล็กมีนักเรียนน้อยก็ได้นเงินน้อย แต่ในขณะเดียวกันโรงเรียนทุกโรงเรียนมีภาระงานเท่ากัน แม้จะเป็นโรงเรียนขนาดเล็กก็ต้องทำงานทุกอย่างเหมือนโรงเรียนใหญ่ งบประมาณที่ได้รับตามรายหัวจึงไม่เพียงพอ แสดงให้เห็นถึงระบบการบริหารที่ไม่เป็นธรรม สถานศึกษาจึงไม่ได้รับการตอบสนองความต้องการที่แท้จริง ซึ่งผลวิจัยนี้สอดคล้องกับผลการศึกษาของ จันจิรา (2548) ที่ได้ศึกษาการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาสุราษฎร์ธานี เขต 3 พบว่า มีปัญหาเรื่องการจัดสรรงบประมาณไม่มีประสิทธิภาพ การเลือกครูที่เหมาะสมเป็นเจ้าหน้าที่การเงินโรงเรียนและการไม่มีนิติกรประจำโรงเรียน ซึ่งมีปัญหาในระดับมากถึงมากที่สุด และสอดคล้องกับผลการศึกษาของ รอส (Ross, 2001) ที่ได้ศึกษาการบริหารของสถาบันอุดมศึกษา กรณีประเทศบัลแกเรีย เกี่ยวกับการเปลี่ยนถ่ายจากคอมมิวนิสต์สู่ประชาธิปไตย พบข้อสรุปเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดีว่า ในยุคคอมมิวนิสต์ ซึ่งมีการปกครองแบบรวมศูนย์ในลักษณะของระบอบราชการ ทำให้สถาบันอุดมศึกษามีการบริหารการเงินและจัดซื้อจัดจ้างแบบเล่นพรรคเล่นพวก ขาดการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการเงินและขาดความรับผิดชอบตรวจสอบได้

3. สภาพการบริหารด้านการบริหารบุคคล พบว่า สถานศึกษาโดยเฉพาะสถานศึกษาขนาดเล็ก ขาดอัตรากำลังครู มีการบรรจุครูไม่ตรงวุฒิ ไม่ตรง

ตามความต้องการของสถานศึกษา มีการโยกย้าย ไม่เป็นธรรม มีการใช้ระบบอุปถัมภ์ในการดำเนินการทางวินัย ผลวิจัยเป็นเช่นนี้เนื่องจากนโยบายในการลดอัตรากำลังคนภาครัฐของรัฐบาล ประกอบกับโครงการให้ข้าราชการเกษียณอายุราชการก่อนกำหนด ทำให้ขาดอัตราว่างครู โดยเฉพาะโรงเรียนขนาดเล็กห่างไกลความเจริญ ทำให้การเรียนการสอนมีคุณภาพตกต่ำ ผลวิจัยนี้สอดคล้องกับผลวิจัยของพิษณ (2549) ที่พบว่า สภาพปัญหาการบริหารสถานศึกษา ด้านบุคลากรของจังหวัดระนอง คือ การขาดแคลนบุคลากร บุคลากรมีคุณสมบัติไม่ตรงตามภารกิจบางประการ และการพัฒนาบุคลากรยังไม่เพียงพอกับความต้องการของสถานศึกษา

4. สภาพการบริหารด้านการบริหารทั่วไปพบว่า ภาระงานของสถานศึกษามีมากแต่ครูต้องแบ่งเวลามาทำงานธุรการซึ่งมีมาก ทำให้ต้องเบียดบังเวลาการจัดการเรียนการสอน ผู้บริหารยังขาดความรู้ด้านกฎ ระเบียบ ครูผู้สอนยังห่างไกลจากความเป็นครูมืออาชีพ ขาดแรงจูงใจในการทำงาน และผู้บริหารส่วนใหญ่ไม่อยู่สถานศึกษา ผลวิจัยเป็นเช่นนี้ เนื่องจากโครงสร้างการบริหารของสถานศึกษาชั้นพื้นฐานส่วนใหญ่จะมี ภาระงานเหมือน ๆ กัน คือมีหนังสือสั่งการจากหน่วยเหนือลงมาเท่านั้น โรงเรียนขนาดเล็กครูน้อยจึงเกิดผลกระทบ เพราะครูส่วนหนึ่งต้องเบียดบังเวลาเรียนมาเร่งทำงานธุรการเพื่อส่งหน่วยเหนือให้ทันเวลา ทำให้ครูเกิดความท้อแท้ เพราะต้องทำงานทุกอย่าง ขาดขวัญและกำลังใจเป็นอันมาก ผลวิจัยนี้สอดคล้องกับ ชูศักดิ์ (2549) ที่ศึกษาการบริหารจัดการคุณภาพของสถานศึกษาชั้นพื้นฐานเขตพื้นที่การศึกษาภาคใต้ ซึ่งได้เสนอว่าการแก้ไขปัญหงานบริหารทั่วไปของสถานศึกษา จะต้องพัฒนาระบบงานธุรการ งานข้อมูลสารสนเทศ และการใช้เทคโนโลยีทางการศึกษาให้มากขึ้น เพื่อจะได้ช่วยแบ่งเบาภาระงานของครูในโรงเรียนขนาดเล็ก มีครูน้อยแต่มีภาระงานมาก

ระยะที่ 2 ผลการพัฒนารูปแบบการบริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานโดยใช้หลักธรรมาภิบาลตามความคิดของผู้ทรงคุณวุฒิ

ผลการพัฒนารูปแบบการบริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานโดยใช้หลักธรรมาภิบาลตามความคิดของผู้ทรงคุณวุฒิตามขอบข่ายภารกิจการบริหารสถานศึกษา 4 ด้าน คือ ด้านการบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป มีผลวิจัยที่จะนำมาอภิปราย ดังนี้

รูปแบบการบริหารงานวิชาการ พบว่า มีประเด็นสำคัญที่จะนำมาอภิปรายคือ มีการกำหนดยุทธศาสตร์การบริหารงานบริการซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ส่งเสริมให้มีการสอดแทรกคุณธรรมในการจัดการเรียนรู้ทุกกลุ่มสาระ มีการกำหนดแผนและขั้นตอนในการดำเนินงานด้านบริหารที่ชัดเจน มีการดำเนินการให้มีการประกันคุณภาพภายในโดยทุกฝ่ายในสถานศึกษาอย่างเป็นระบบ และต่อเนื่อง พร้อมทั้งมีการประเมินความพึงพอใจของผู้มีส่วนได้เสียต่อหลักสูตรและการจัดการเรียนรู้ของสถานศึกษา จัดการเรียนการสอนโดยยึดประโยชน์ที่จะเกิดกับผู้เรียนเป็นหลัก และนำผลจากการนิเทศติดตาม ประเมินผลจากการปฏิบัติงานไปวางแผนเพื่อพัฒนาสถานศึกษาเป็นรายภาคเรียน

ผลการวิจัยเป็นเช่นนี้ เนื่องจากในการบริหารวิชาการให้ประสบผลสำเร็จนั้น จะต้องมีการกำหนดยุทธศาสตร์การบริหารให้สอดคล้องกับกฎหมายแม่บทในการจัดการศึกษา คือ แนวทางการกระจายอำนาจของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 39 ที่กำหนดให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาในด้านวิชาการไปยังสถานศึกษาโดยตรง (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546ก) ทั้งนี้เพื่อให้สถานศึกษาบริหารงานวิชาการได้โดยอิสระคล่องตัว รวดเร็ว และสอดคล้องกับความต้องการของนักเรียน สถานศึกษา ชุมชนและท้องถิ่น ผลการวิจัยนี้สอดคล้องกับแนวคิดในการบริหารโรงเรียนตาม

แนวคิดใหม่ ของอุทัย (2545) ที่เสนอว่าการจะช่วย ให้โรงเรียนมีความเข้มแข็งและสามารถบริหารตนเอง ได้ มีความคล่องตัวและอิสระในการบริหาร (autonomy) รัฐจะต้องกระจาย อำนาจไปยังโรงเรียน โดยตรงโดยมอบทั้งอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ การบริหารจัดการโรงเรียนทั้งโรงเรียนในแบบ เบ็ดเสร็จ โดยตรงไปยังโรงเรียน โดยเน้นระบบการ บริหารแบบมีส่วนร่วม (participation) จากผู้มีส่วน ได้เสียจากโรงเรียนโดยตรงโดยอำนาจการบริหาร จัดการและการตัดสินใจอยู่ที่โรงเรียนเป็นสำคัญ และ ยังสอดคล้องกับผลการศึกษาของ หวัง (Wang, 2001) ที่ได้ศึกษาเรื่องการปฏิรูปการอุดมศึกษาในประเทศจีน และสรุปว่า การอุดมศึกษาในประเทศจีนมีแนวโน้ม จะมีการกระจายอำนาจมากขึ้น และสถาบันอุดมศึกษา จะมีโครงสร้างขององค์กรที่มีความเป็นธรรมมากขึ้น

รูปแบบการบริหารงบประมาณ พบว่า มี ประเด็นสำคัญที่จะนำมาอภิปราย คือ การกำหนดให้ ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องทางการเงินศึกษากฎหมายข้อบังคับ ระเบียบปฏิบัติคำสั่งทางการเงินให้เข้าใจถูกต้องตรงกัน มีการสร้างวัฒนธรรมการทำงานด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต จัดสรรงบประมาณโดยยึดประโยชน์ของผู้มี ส่วนได้เสียเป็นหลัก มีการเปิดโอกาสให้ตัวแทน ประชาชนเข้ามาเป็นกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง และเปิด โอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องตรวจสอบกิจกรรมการจัด ซื้อจัดจ้างเองของสถานศึกษาได้ตลอดเวลา มีการจัด ทำแผนการบริหารงบประมาณของสถานศึกษาแบบ มุ่งเน้นผลงาน และจัดทำข้อมูลสารสนเทศแหล่ง สันับสนุนงบประมาณและทรัพยากรทางการศึกษา

ผลการวิจัยเป็นเช่นนี้ เนื่องจากหลักการใน การบริหารงานงบประมาณให้ประสบผลสำเร็จบรรลุ เป้าหมายของกระทรวงศึกษาธิการ สถานศึกษาจะ ต้องมีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการมีความ คล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลัก การบริหาร มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์และการบริหารงบประมาณแบบ

มุ่งเน้นผลงาน (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546ก) สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการปฏิรูประบบราชการ ที่ให้มีการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณจากระบบ งบประมาณแบบแผนงานโครงการมาเป็นระบบ งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (performance-based budgeting) และแนวคิดของ ธีระ (2548) ที่อธิบาย ว่า การบริหารงบประมาณของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในยุคปฏิรูปการศึกษา ต้องยึดหลักความเท่าเทียมกับ ความเสมอภาคทางโอกาสในการศึกษาของผู้เรียน สถาน ศึกษาต้องมีความอิสระในการตัดสินใจ ควบคู่ กับความโปร่งใส และรับผิดชอบพร้อมการตรวจสอบ ได้ตลอดเวลาจากผลสำเร็จของงานและทรัพยากรที่ใช้ ในการจัดสรรงบประมาณ ผลประโยชน์ต้องตกกับ ผู้เรียนเป็นหลัก และที่สำคัญคือทำให้ผู้มีส่วนได้เสีย มีส่วนร่วมในการบริหารและตรวจสอบ

รูปแบบการบริหารงานบุคคล พบว่า มีประเด็น สำคัญที่ควรนำมาอภิปรายคือ มีการส่งเสริมข้าราชการ ครูและบุคลากรทางการศึกษาเพื่อประเมินวิทยฐานะ ให้สูงขึ้น กำหนดเป้าหมายและมาตรฐานตัวชี้วัดและ การปฏิบัติงานอย่างชัดเจน มีระบบส่งเสริมและ ยกย่องเชิดชูเกียรติบุคลากรที่มีผลงานดีเด่น มีการ แจ่มหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติในการพิจารณาความดี ความชอบให้ผู้เกี่ยวข้องได้รับทราบอย่างทั่วถึง และ เปิดเผยผลการประเมินการปฏิบัติงานของบุคลากร ทุกขั้นตอนเป็นระยะๆ มีการจัดทำแผนพัฒนาวิชาชีพ ของครูและบุคลากรที่สอดคล้องระหว่างเขตพื้นที่การ ศึกษาและสถานศึกษา จัดให้มีการประเมินผลการ ปฏิบัติงานของครูและบุคลากรในสถานศึกษาอย่าง ต่อเนื่อง พร้อมทั้งนำผลการประเมินครูและผู้เรียนมา ใช้ในการวางแผนพัฒนาการปฏิบัติงานของครูอย่าง ต่อเนื่อง

ผลการวิจัยเป็นเช่นนี้ เนื่องจากเป็นรูปแบบ การบริหารที่สนองนโยบายการปฏิรูประบบราชการ ซึ่งกำหนดว่าระบบราชการยุคใหม่จะต้องเป็นระบบที่

มุ่งผลสัมฤทธิ์ สามารถปฏิบัติงานได้ผลตามที่กำหนด โดยมีดัชนีชี้วัดผลสำเร็จที่ชัดเจน ปฏิบัติงานโดยยึดประชาชนเป้าหมาย ปรับเปลี่ยนค่านิยมในการปฏิบัติงานให้ข้าราชการมีคุณธรรม จริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ ผู้บังคับบัญชาต้องยึดหลักความรู้ความสามารถเป็นหลักมากกว่าการคำนึงถึงระบบอาวุโสเพียงอย่างเดียวโดยยึดหลักธรรมาภิบาลเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน (สมเกียรติ, 2547)

ผลการวิจัยยังสอดคล้องกับผลการวิจัยของ ชัชภูมิ (2548) ที่ได้ศึกษารูปแบบการบริหารจัดการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล โดยพบว่า การบริหารบุคคลของเขตพื้นที่การศึกษาต้องมีการจัดทำหลักเกณฑ์ แนวปฏิบัติ และขั้นตอนการสรรหาและบรรจุแต่งตั้งที่ชัดเจน โปร่งใส มีการประเมินประสิทธิภาพการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาอย่างต่อเนื่อง มีการแจ้งหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติในการพิจารณาความดีความชอบให้แก่ผู้เกี่ยวข้องได้รับทราบโดยทั่วกัน มีการจัดทำข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

รูปแบบการบริหารงานทั่วไป พบว่ามีประเด็นสำคัญที่ควรนำมาอภิปราย คือ มีการจัดโครงสร้างการบริหารและการพัฒนาสถานศึกษาอย่างชัดเจน มีการรับนักเรียนเข้าเรียนโดยปฏิบัติตามระเบียบและนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการอย่างเคร่งครัด และมีการเปิดเผยขั้นตอนแนวปฏิบัติในการรับนักเรียนเน้นให้ผู้เรียนได้เรียนรู้จากประสบการณ์จริง และจัดกิจกรรมให้เกิดการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง และมีข้อกำหนดโดยการห้ามลงโทษนักเรียนโดยการเขียนตี ทุกขั้นตอนอย่างตรงไปตรงมา มีการวิเคราะห์รายงานผลการดำเนินงานประจำปีของสถานศึกษา และจัดทำข้อสรุป เสนอคณะกรรมการเพื่อเผยแพร่ต่อสาธารณชน มีการออกแบบงานธุรการโดยลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ไม่จำเป็นออก นำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้

เหมาะสมโดยยึดหลักของความถูกต้อง รวดเร็ว ประหยัด และคุ้มค่า รวมถึงการวางแผนการใช้อาคารสถานที่ของสถานศึกษาให้เกิดประโยชน์ต่อผู้เรียนอย่างสูงสุด

ผลการวิจัยเป็นเช่นนี้ เนื่องจากงานบริหารทั่วไปของสถานศึกษาต้องยึดหลักให้สถานศึกษาเป็นอิสระในการบริหารและจัดการศึกษาด้วยตนเองให้มากที่สุด มุ่งส่งเสริมประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานเป็นหลัก โดยเน้นความโปร่งใสซึ่งรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ มุ่งพัฒนาให้สถานศึกษาเป็นองค์กรสมัยใหม่ โดยนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีมาใช้ที่เหมาะสม รวมทั้งช่วยประสาน ส่งเสริม สนับสนุนให้การบริหารงานอื่นๆ บรรลุผลตามมาตรฐานคุณภาพและเป้าหมายที่ตั้งไว้ สอดคล้องกับแนวคิดของ จรัส (2546) ที่เสนอว่า กลไกการปกครองที่เลวร้ายในสังคมไทย มีส่วนประกอบ คือ Nepotism คือการที่ผู้มีอำนาจและอิทธิพล ใช้อำนาจหน้าที่นำคนที่ด้วยความสามารถเข้าไปปรับตำแหน่งเพื่อประโยชน์ส่วนบุคคล ซึ่งคนไทยเรียกว่า “เด็กฝาก” Cronyism คือการเล่นพวกสร้างกลุ่มอิทธิพล ใช้อำนาจบาตรใหญ่ ไม่เกรงกฎหมาย และ Favortism คือการเลือกปฏิบัติ หากเป็นพรรคพวกก็ช่วยเหลือให้ได้รับประโยชน์หรือไม่ถูกลงโทษ จากแนวคิดดังกล่าว สถานศึกษาจึงต้องบริหารงานบริหารทั่วไปให้เกิดประโยชน์ต่อผู้เรียน สังคม และชุมชนเป็นหลัก การลงโทษนักเรียนและนักศึกษาโดยการเขียนตีหรือทำร้ายร่างกายจึงเป็นเรื่องต้องห้ามและหลีกเลี่ยงเพราะไม่เกิดประโยชน์ใด ๆ กับผู้เรียนและสังคม มีแต่จะสร้างความแตกร้างระหว่างโรงเรียนกับผู้ปกครอง การบริหารงานธุรการจึงต้องสนองตอบผู้รับบริการด้วยเทคโนโลยีที่ทันสมัย รวดเร็ว ถูกต้อง ใช้วิธีการบริหารให้เสร็จ ณ จุดเดียว (one stop service) เพื่อความประหยัดและคุ้มค่า และที่สำคัญคือ การรายงานผลการปฏิบัติงานให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียผู้เป็นหุ้นส่วนกับสถานศึกษาได้รับทราบ

ระยะที่ 3 ผลการประเมินความเหมาะสมของรูปแบบในการนำไปใช้โดยผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน เขตจังหวัดภาคใต้ตอนบน

ผลการประเมินความเหมาะสมของรูปแบบในการนำไปใช้โดยผู้บริหารสถานศึกษาซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติพบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาเห็นว่ารูปแบบการบริหารสถานศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลตามความคิดของผู้เชี่ยวชาญ มีความเหมาะสมที่จะนำไปใช้ในการบริหารสถานศึกษาทุกข้อทั้ง 4 ด้าน

ผลการวิจัยครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ในการนำรูปแบบไปใช้ในการบริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานในเขตจังหวัดภาคใต้ตอนบน ที่เป็นเช่นนี้เนื่องจากการบริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานในปัจจุบันได้รับการกระจายอำนาจจากกระทรวงศึกษาธิการตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และกฎกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 นอกจากนั้นแล้วรัฐบาลได้มีการปฏิรูประบอบราชการเพื่อการบริการประชาชนให้มีความพึงพอใจในการบริหารภาครัฐมากขึ้น โดยนำหลัก “ปฏิรูปการบริหารภาครัฐแนวใหม่” (New public Management--NPM) มาใช้อย่างจริงจัง โดยกำหนดแผนยุทธศาสตร์พัฒนาระบอบราชการไทย (พ.ศ. 2544-2550) และวิสัยทัศน์ใหม่ของการพัฒนาว่า “พัฒนาระบอบราชการไทยให้มีความเป็นเลิศ สามารถรองรับการพัฒนาประเทศในยุคโลกาภิวัตน์โดยยึดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและประโยชน์ของประชาชน” (คณะกรรมการพัฒนาระบอบราชการ, 2546) โดยมีเป้าหมายเพื่อให้การบริหารงานมีลักษณะมีการบริหารจัดการภายในที่รวดเร็ว มีคุณภาพสูง เปิดโอกาสให้ประชาชน เอกชน และชุมชนมีบทบาทมากขึ้น มีวัฒนธรรมการทำงานแบบมีส่วนร่วม โปร่งใส รับผิดชอบ ตรวจสอบได้ (จุมพล, 2548; สุพจน์, 2547)

การบริหารจัดการศึกษาของสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน ซึ่งมีหน้าที่ให้บริการศึกษาแก่ประชาชนและเป็นสถานศึกษาของรัฐ จึงต้องนำหลักการว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี หรือหลัก “ธรรมาภิบาล” และหลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ดังกล่าวแล้ว ซึ่งมีหลักการสำคัญคือ นิติธรรม คุณธรรม ความโปร่งใส การมีส่วนร่วม ความรับผิดชอบ และความคุ้มค่ามาบูรณาการในการบริหารจัดการเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับโรงเรียนในฐานะนิติบุคคลด้วย (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546ข) ซึ่งในเรื่องนี้ผู้บริหารสถานศึกษามีความตระหนักและรับนโยบายดังกล่าวมาใช้ในการบริหารสถานศึกษาอยู่แล้ว เพียงแต่ยังไม่มียุทธศาสตร์การบริหารที่ชัดเจนแน่นอน

งานวิจัยนี้สอดคล้องกับผลการศึกษาของ รจนา (2548) ที่พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาส่วนใหญ่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีความเห็นด้วยในระดับมากในการนำเอาระบบการบริหารจัดการที่ดีหรือหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในโรงเรียนมัธยมและส่วนใหญ่โรงเรียนมีความพร้อมมากในการปรับเปลี่ยนระบบบริหารงานให้สอดคล้องกับหลักการบริหารจัดการที่ดีและยังสอดคล้องกับความเห็นของ บวรศักดิ์ (2547) ที่อธิบายว่า ธรรมาภิบาล เป็นวิธีการที่ดีในการใช้อำนาจเพื่อบริหารทรัพยากรขององค์กร ซึ่งเป็นหน้าที่ของผู้บริหารองค์กร อันหมายถึง ผู้บริหารสถานศึกษาและสอดคล้องกับผลวิจัยของ ชัชภูมิ (2548) ที่พบว่า ผู้ปฏิบัติงานบริหารในเขตพื้นที่การศึกษา มีความเห็นว่ารูปแบบการบริหารจัดการเขตพื้นที่การศึกษา ตามหลักธรรมาภิบาล มีความเป็นไปได้ในการปฏิบัติในระดับมากทุกด้าน

ผลการวิจัย เรื่อง การพัฒนารูปแบบการบริหารสถานศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน ในครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารสถานศึกษาโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานในเขตจังหวัดภาคใต้ตอนบน หาก

สามารถนำรูปแบบการบริหารสถานศึกษาทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านการบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป ตามที่ค้นพบจากการวิจัยในครั้งนี้ไปแก้ปัญหการบริหารสถานศึกษาแล้วจะทำให้การบริหารจัดการสถานศึกษาของสถานศึกษาในเขตจังหวัดภาคใต้ตอนบน จะมีความเป็นธรรม ดังข้อสรุปของ เกษม (2546) ที่กล่าวว่า ธรรมภิบาลในสถานศึกษาต้องมีเป้าหมายสอดคล้องกับความต้องการของนักเรียน ชุมชน และประเทศชาติ ต้องมีความโปร่งใสทุกกระบวนการตั้งแต่กระบวนการบริหาร กระบวนการเรียนการสอน กระบวนการใช้เงินและทรัพยากร ต้องตรวจสอบได้ และทุกขั้นตอนของการบริหารต้องมีผู้รับผิดชอบ ระบบธรรมภิบาล จึงมุ่งประโยชน์ ต่อส่วนรวมเป็นหลัก ตรวจสอบได้ และให้เกิดประโยชน์ต่อผู้เรียนเป็นหลัก

สรุปผลการวิจัย

ผลจากการวิจัยสรุปได้ดังนี้

1. ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 พบว่า สภาพการบริหารสถานศึกษาตามหลักธรรมภิบาลในสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน เขตจังหวัดภาคใต้ตอนบน สะท้อนให้เห็นถึงการขาดหลักธรรมภิบาลในการบริหารทั้งด้านการบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป
2. ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 พบว่า รูปแบบการบริหารสถานศึกษาตามหลักธรรมภิบาลในสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน เขตจังหวัดภาคใต้ตอนบน ประกอบด้วย ภารกิจการบริหารสถานศึกษา 4 ด้าน คือ ด้านการบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป แต่ละด้านประกอบด้วยหลักธรรมภิบาล 6 หลัก รวม 189 ข้อ
3. ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 ผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานในเขตจังหวัดภาคใต้

ตอนบนมีความเห็นว่า รูปแบบการบริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานมีความเหมาะสมและเป็นไปได้ในการปฏิบัติจริงในระดับมากและมากที่สุดทุกข้อ

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

การเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (purposive) ซึ่งเป็นการเลือกตัวอย่างโดยไม้อาศัยหลักความน่าจะเป็น กลุ่มตัวอย่างที่ได้มาอาจไม่เป็นตัวแทนที่ดีของกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหรือเกิดอคติขึ้นได้ จึงต้องระมัดระวัง หากไม่จำเป็นควรใช้หลักความน่าจะเป็นหรือการสุ่ม เช่น สุ่มอย่างง่าย จับสลาก เป็นต้น

กิตติกรรมประกาศ

ขอกราบขอบพระคุณอธิการบดี รองอธิการบดี ฝ่ายวิชาการ และคณบดีคณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี ในฐานะผู้บังคับบัญชาที่มีนโยบายสนับสนุนทุนการศึกษา พร้อมทั้งให้คำแนะนำและให้กำลังใจแก่ผู้วิจัยตลอดมา ตลอดจนผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญทุกท่านที่ให้ความอนุเคราะห์ในการตอบแบบสอบถาม รวมทั้งเจ้าหน้าที่และบุคลากรที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการวิจัยครั้งนี้ให้สำเร็จลงได้

เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงศึกษาธิการ. 2546ก. คู่มือการบริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ (ร.ส.พ.).
- กระทรวงศึกษาธิการ. 2546ข. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ. โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ (ร.ส.พ.).
- เกษม วัฒนชัย. 2546. ธรรมภิบาลกับบทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.

- เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. 2541, กันยายน. ธรรมรัฐภาคเมือง: บทบาทภาคีเมือง. รัฐสภาสาร, 46(4), 1-65.
- จรัส สุวรรณเวลา. 2546. จุดบอดบนทางสู่ธรรมาภิบาล บทบาทของบอร์ดองค์การมหาชน. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- จันจิรา อมรสถิต. 2548. การบริหารงบประมาณของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุราษฎร์ธานี เขต 3. วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- จุมพล หนิมพานิช. 2548. ใน เอกสารชุดวิชาการ บริหารจัดการภาครัฐใหม่: หลักการ แนวคิด และกรณีตัวอย่างของไทย (หน่วยที่). นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- ชัชฎุมิ สีสหมภู. 2548. รูปแบบการบริหารจัดการเขตพื้นที่การศึกษา. ดุษฎีนิพนธ์การศึกษาดุษฎีบัณฑิต. มหาวิทยาลัยนเรศวร.
- ชูศักดิ์ เอกเพชร. 2548. สภาพและปัญหาในการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน เขตพื้นที่การศึกษาจังหวัดสุราษฎร์ธานี. วารสารวิจัยสถาบันวิจัยและพัฒนา, 2(3), 1-11
- ธีระ รุญเจริญ. 2548. ผู้ความเป็นผู้บริหารสถานศึกษา มืออาชีพ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ข้าวฟ่าง.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. 2542. การสร้างธรรมาภิบาล (good governance) ในสังคมไทย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- ประเวศ วะสี. 2541. ระเบียบวาระแห่งชาติ: ปฏิรูปสังคมไทย ใน ธรรมรัฐ: จุดเปลี่ยนประเทศไทย. กรุงเทพฯ: โครงการวิถีทรรศน์.
- พิษณุ พองศรี. 2549. รายงานการวิจัยเรื่องปัญหาการบริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระนอง. สุราษฎร์ธานี : มหาวิทยาลัย ราชภัฏสุราษฎร์ธานี.
- รจนา ยศธสาร. 2548. การบริหารจัดการแบบธรรมาภิบาลศึกษาระดับ : การบริหารจัดการในโรงเรียนมัธยมศึกษาในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยขอนแก่น
- รุ่ง แก้วแดง. 2546. โรงเรียนนิติบุคคล. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช.
- วิชัย ต้นศิริ. 2549. โฉมหน้าการศึกษาไทย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วิทยากร เชียงกุล. 2551. สภาวะการศึกษาไทย ปี 2549/ 2550: การแก้ปัญหาและการปฏิรูปการศึกษาอย่างเป็นระบบองค์รวม (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานเลขาธิการการศึกษา, สำนักวิจัยและพัฒนาการศึกษา.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2546. ความสามารถในการแข่งขันด้านการศึกษาของประเทศไทย. กรุงเทพฯ: ภาพพิมพ์.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. 2546. ยุทธศาสตร์การส่งเสริมการปรับเปลี่ยนกระบวนการวัฒนธรรมและค่านิยมของระบบราชการ (พ.ศ. 2546 - 2550). กรุงเทพฯ: ด้านสุทธการพิมพ์.
- สำนักงานปฏิรูปการศึกษา. 2545. หมายเหตุการณ์ศึกษาไทย: รวมข้อเขียน สปศ. และบทความคัดสรรว่าด้วยการปฏิรูปการศึกษา 2543-2545 เล่ม 2 วิวาทะบนสื่อสิ่งพิมพ์. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์. 2544. ระเบียบวิธีการวิจัยทางสังคมศาสตร์. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์เฟื่องฟ้า พรินติ้ง.
- สุพจน์ ทราญแก้ว. 2545. การจัดการภาครัฐแนวใหม่. วารสารเพชรบุรีพิทยาลงกรณ์, 3(1), 64-79.

- สุวิมล ว่องวาณิช. 2548. การวิจัยประเมินความต้องการจำเป็น. กรุงเทพฯ: ธรรมดาเพรส.
- อานันท์ ปันยารชุน. 2542. มุมมองนายอานันท์. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน.
- อุทัย บุญประเสริฐ. 2546, เมษายน-กรกฎาคม. ตัวแบบ หุ่นจำลอง แบบจำลอง หรือโมเดล. วารสารครุศาสตร์, 3(4), 25-34.
- Ross, GJ. 2001. A case study of an institution of higher education in Bulgaria: The transition from communism to democracy. November 8, 2002, from <http://www.lib.umi.com/dissertation/fullcit/3039980>.
- Wang, Y. 2001. Higher education reform in China. Retrieved November 8, 2002, from <http://www.lib.umi.com/dissertation/fullcit/3002537>.