



การศึกษาสภาพ ปัญหา และความต้องการการบริหารโรงเรียน

สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร

A Study of States, Problems and Needs of Administration in Schools

under the Sakon Nakhon Provincial Administrative Organization

ดิษฐ์ชัย แก่นท้าว*

Ditchai Kaenthao*

ครูชำนาญการ โรงเรียนบ้านโพนแพง เจียรนวนนันทอุทิศ 5 อำเภอกุสุมาลย์ จังหวัดสกลนคร

Expert Teachers of Ban Phonphaeng 'Jianwanon-uthit' 5 School, Gusumal District, Sakon Nakhon

บทคัดย่อ

การศึกษาสภาพ ปัญหา และความต้องการการบริหารโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนครมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาสภาพ ปัญหา และความต้องการการบริหารโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร และ 2) หาแนวทางการบริหารโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร โดยใช้กระบวนการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) โรงเรียนที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ โรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร ปีการศึกษา 2554 จำนวน 6 โรงเรียน กลุ่มตัวอย่างจำนวน 150 คน ประกอบด้วย ผู้บริหาร 12 คน ครู 102 คน และกรรมการสถานศึกษา 36 คน ได้มาโดยวิธีสุ่มอย่างง่าย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคือ แบบสอบถาม และแบบสัมภาษณ์ วิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณโดยใช้ ค่าเฉลี่ย ร้อยละ และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ข้อมูลเชิงคุณภาพใช้วิธีวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ผลการวิจัย พบว่า 1. สภาพการบริหารโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร โดยรวมอยู่ในระดับน้อย 2. ปัญหาการบริหารโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร ประกอบด้วย ปัญหาด้านการบริหารวิชาการ ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการบริหารบุคคล ด้านบริหารทั่วไป ด้านผู้บริหารโรงเรียน และด้านนักเรียน 3. ความต้องการในการบริหารโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร โดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุดทุกด้าน 4. แนวทางในการบริหารโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนครได้แก่ ด้านการบริหารงานวิชาการ ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการบริหารบุคคล ด้านการบริหารงานทั่วไป ด้านผู้บริหารโรงเรียน ด้านนักเรียน

คำสำคัญ: การบริหารโรงเรียน, องค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร

Abstract

The purposes of this study were: 1) to investigate states, problems and needs of administration in schools under the Sakon Nakhon Provincial Administrative Organization, and 2) to find a guideline about administration of schools under the Sakon Nakhon Provincial Administrative Organization. The study was conducted through survey research. The schools used in this study comprised 6 schools in academic year 2011 under the Sakon Nakhon Provincial Administrative Organization. The sample was a number of 150 people consisting of 12

* Corresponding author. Tel: 042-581315; fax: 042-581315

Email address: supornratk@gmail.com

school administrators, 102 teachers, and 36 school committee members selected by simple random sampling. The instruments used were a questionnaire and an interview guide. Quantitative data analysis was done using mean, percentage, and standard deviation, whereas qualitative data was analyzed using content analysis.

The study results revealed as follows : 1. The overall state of administration in schools under the Sakon Nakhon Provincial Administrative Organization was found at the low level. Considering it by each aspect, 2 aspects were found at the medium level and 4 aspects at the low level as placed in ranking order from lower to higher levels like those aspects of school administrators, budget administration, personnel administration, general administration, academic administration, and students. The overall need of administration in schools under the Sakon Nakhon Provincial Administrative Organization was found at the highest level. All the aspects were found at the highest level as placed in ranking order from higher to lower levels like those aspects of school administrators, budget administration, academic administration, students, personnel administration, and general administration. 2. The guideline for administration of schools under the Sakon Nakhon Provincial Administrative Organization is as follows. In the aspect of academic administration. In the aspect of budget administration. In the aspect of personnel administration. In the aspect of general administration. In the aspect of school administrators. In students.

Keywords: Administration in Schools Sakon Nakhon Provincial, Administrative Organization

บทนำ

การพัฒนาประเทศในปัจจุบันไม่ว่าจะเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วหรือกำลังพัฒนาล้วนให้ความสำคัญต่อการผลิตและพัฒนากำลังคนกันทั้งสิ้น เพราะถือเป็นปัจจัยพื้นฐานที่จะสร้างสังคมให้อยู่เย็นเป็นสุข เพิ่มผลผลิตเพื่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน การศึกษาเป็นรากฐานของการพัฒนาคน เป็นรากฐานของการพัฒนาประเทศ ยุคโลกาภิวัตน์ในปัจจุบันเป็นแข่งขันกันที่คุณภาพของคน เรื่องของการศึกษาจึงเป็นเรื่องที่ทุกประเทศให้ความสนใจ ประเทศไทยก็เป็นประเทศหนึ่งที่ต้องเร่งพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีคุณภาพและปริมาณเพียงพอ สอดคล้องกับสภาพการเปลี่ยนแปลงทั้งในปัจจุบันและอนาคต จึงเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าการให้การศึกษาอย่างมีคุณภาพแก่ประชาชน คือกลยุทธ์ที่สำคัญในการเริ่มต้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างแท้จริง ดังในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ 4 มาตรา 80 มีใจความสำคัญว่า รัฐต้องดำเนินการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการจัดการศึกษาในทุกระดับและทุกรูปแบบ ให้สอดคล้องกับความต้องการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม [1] อีกทั้งยังได้ส่งเสริมและสนับสนุนการกระจายอำนาจเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน องค์กรทางศาสนาและเอกชน จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนามาตรฐานคุณภาพการศึกษาให้เท่าเทียมและสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ โดยกำหนดว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรม และการฝึกอาชีพ ตามความเหมาะสมและ

ความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา อบรมของรัฐให้สอดคล้องกับมาตรฐานและระบบการศึกษาของชาติโดยต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นด้วยดังที่บัญญัติในมาตรา 80 (4) และ มาตรา 298 อีกทั้งในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 มาตรา 41 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น และในมาตรา 42 กำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีหน้าที่ในการประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบาย และได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งข้อเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ยังได้กำหนดแผนและขั้นตอนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2549 มาตรา 16 มาตรา 17 และมาตรา 18 ที่กำหนดให้เทศบาล เมืองพัทยา องค์กรบริหารส่วนตำบล องค์กรบริหารส่วนจังหวัด และกรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตน

โดยถือว่าการจัดการศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของการบริการสาธารณะ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงได้ปรับเปลี่ยนโครงสร้างเพื่อรับรองการจัดการศึกษา และจัดระบบการบริหารจัดการศึกษา รองรับการถ่ายโอนสถานศึกษาจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานตั้งแต่ปีการศึกษา 2549 เป็นต้นมา โดยมีการถ่ายโอนแล้วจนถึงปีการศึกษา 2553 จำนวนทั้งสิ้น 440 แห่ง ซึ่งส่วนใหญ่เปิดสอนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยมีสถานศึกษาขั้นพื้นฐานรวมทั้งสิ้น 1,590 แห่ง [2] จากผลการประเมินคุณภาพภายนอกของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) ซึ่งได้ดำเนินการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานทั่วประเทศรอบแรก (พ.ศ. 2544-2548) และรอบที่สอง (พ.ศ. 2549-2553) พบว่า สถานศึกษาสังกัดองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นในภาพรวมมีคุณภาพอยู่ในระดับดี และสูงกว่าสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ในเกือบทุกมาตรฐาน [3] ทั้งนี้จากการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคในการจัดการศึกษาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันโดยกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีจุดแข็งด้านทรัพยากรในการจัดการศึกษา กล่าวคือมีรายได้และทรัพยากรทางการบริหารค่อนข้างพอเพียงต่อการจัดการศึกษา มีความเป็นอิสระ คล่องตัวในการบริหารจัดการ และมีจุดอ่อนด้านบุคลากร กล่าวคือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ยังขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญด้านการศึกษาและอำนาจในการตัดสินใจส่วนใหญ่อยู่ที่ผู้บริหารท้องถิ่น สำหรับโอกาสในการจัดการขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การมีกฎหมายและนโยบายการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษา พร้อมทั้งมีโอกาสในการบริหารการกระจายอำนาจ รวมทั้งมีทรัพยากรเพิ่มมากขึ้นจากรายได้ของท้องถิ่นที่จะช่วยส่งเสริมการจัดการศึกษา ตลอดจนได้กำหนดแนวทางการจัดการศึกษาเพื่อรับรองตามกฎหมาย และแนวนโยบายของรัฐ เพื่อให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพ เป็นไปตามมาตรฐานการศึกษา และสนองตอบต่อความต้องการของท้องถิ่นอย่างแท้จริง [4] และองค์การบริหารส่วนจังหวัดก็เป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นอีกรูปแบบหนึ่งตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2546 มีการแบ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดออกเป็น 3 กลุ่ม คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก เพื่อวัตถุประสงค์ในการจัดโครงสร้าง อัตรากำลังและการกำหนดตำแหน่งทำให้มีกลุ่มองค์การบริหารส่วนจังหวัดขนาดใหญ่ จำนวน 19 แห่ง

ขนาดกลาง จำนวน 38 แห่งและขนาดเล็ก จำนวน 18 แห่ง [5] โดยมีการจัดการศึกษา จำนวน 49 แห่ง มีสถานศึกษาในสังกัด 330 โรงเรียน มีสถานศึกษาทั้งที่มาจากการรับถ่ายโอนจากกระทรวงศึกษาธิการและจัดตั้งสถานศึกษาขึ้นเอง ในบางแห่ง โดยเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปีการศึกษา 2549 เป็นต้นมา องค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนครมีโรงเรียนที่ถ่ายโอนมาสังกัด จำนวน 6 โรงเรียน ได้แก่ โรงเรียนนมโหววิทยา โรงเรียนสกลทวาปี โรงเรียนเคือศรีไพรวัลย์ โรงเรียนภูดินแดงวิทยา โรงเรียนธาตุทองอำนวยวิทย์ และโรงเรียนคำยางพิทยาคม จากผลการประเมินผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนเป็นค่าร้อยละของนักเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร ประจำปีการศึกษา 2552 ในกลุ่มสาระการเรียนรู้ภาษาไทย คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ภาษาอังกฤษ และกลุ่มเสริมสร้างศักยภาพ จำแนกตามโรงเรียนพบว่า

ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 โรงเรียนเคือศรีไพรวัลย์ ค่าเฉลี่ยร้อยละ 29.26, โรงเรียนภูดินแดงวิทยา ค่าเฉลี่ยร้อยละ 68.94, โรงเรียนสกลทวาปี ค่าเฉลี่ยร้อยละ 47.90, โรงเรียนธาตุทองอำนวยวิทย์ ค่าเฉลี่ยร้อยละ 35.67, โรงเรียนคำยางพิทยาคม ค่าเฉลี่ยร้อยละ 36.47 และโรงเรียนนมโหววิทยา, ค่าเฉลี่ยร้อยละ 16.63 โดยภาพรวมชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 มีค่าเฉลี่ยร้อยละ 46.97 และชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 พบว่าโรงเรียนเคือศรีไพรวัลย์ ค่าเฉลี่ยร้อยละ 22.57, โรงเรียนภูดินแดงวิทยา ค่าเฉลี่ยร้อยละ 63.89, โรงเรียนสกลทวาปี ค่าเฉลี่ยร้อยละ 43.40, โรงเรียนธาตุทองอำนวยวิทย์ ค่าเฉลี่ยร้อยละ 37.85, โรงเรียนคำยางพิทยาคม ค่าเฉลี่ยร้อยละ 27.78 และโรงเรียนนมโหววิทยา ค่าเฉลี่ยร้อยละ 59.83 โดยภาพรวมชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 มีค่าเฉลี่ยร้อยละ 50.59 จะเห็นได้ว่า จากผลการประเมินคุณภาพทางการศึกษาหรือผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดในบางโรงเรียน [6]

ที่ผ่านมายังไม่มีผลการประเมินผลการจัดการศึกษาในภาพรวมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษาและตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นหรือไม่ เพียงใด ผู้วิจัยจึงมีความสนใจศึกษาสภาพปัญหาและความต้องการในการบริหารโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร เพื่อแสวงหาแนวทางในการบริหารโรงเรียนให้เกิดประสิทธิผลสูงสุด และเพื่อให้ได้ข้อมูลสารสนเทศสำหรับจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการจัดการศึกษา ใช้เป็นแนวทางส่งเสริมการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการจัดการศึกษาอย่างแท้จริง

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. ศึกษาสภาพ ปัญหา และความต้องการในการบริหารโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร
2. หาแนวทางการบริหารโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยดำเนินการ 2 ระยะ ดังนี้

ระยะที่ 1 พัฒนาการรอบแนวคิดและร่างองค์ประกอบของการวิจัย สำหรับตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือใช้ผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 13 คน

ระยะที่ 2 การสำรวจสภาพ ปัญหา และความต้องการการบริหารโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร ใช้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 150 คน

1. **กลุ่มตัวอย่าง** ได้แก่ กลุ่มตัวอย่างได้มาโดยวิธีสุ่มอย่างง่าย จำนวน 150 คนประกอบด้วย

ผู้บริหาร ได้แก่ ผู้อำนวยการ รักษาการผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ รักษาการรองผู้อำนวยการโรงเรียน จำนวน 12 คน ครู จำนวน 102 คน กรรมการสถานศึกษา จำนวน 36 คน

2. **เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล** ได้แก่ แบบสอบถามแบบมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ สอบถามความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างเพื่อศึกษาสภาพ ปัญหา และความต้องการในการบริหารโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร และแบบสัมภาษณ์กรรมการสถานศึกษาเกี่ยวกับปัญหาและความต้องการในการบริหารโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร

3. **การเก็บรวบรวมข้อมูล** ส่งแบบสอบถามและเก็บรวบรวมคืนด้วยตนเอง ได้รับคืนมาคิดเป็นร้อยละ 100 และและแบบสัมภาษณ์กรรมการสถานศึกษา

4. **การวิเคราะห์ข้อมูล** วิเคราะห์ด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์ โดยการหาค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

สรุปและอภิปรายผล

1. สรุปผลการวิจัย

การศึกษาสภาพ ปัญหา ความต้องการ และแนวทางการบริหารโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร สรุปได้ดังนี้

1.1 สภาพการบริหารโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร โดยรวมอยู่ในระดับน้อยเมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าอยู่ในระดับปานกลางและน้อย

เรียงตามลำดับจากน้อยไปมาก คือด้านผู้บริหารโรงเรียน ($\bar{X} = 1.98$) ด้านบริหารงบประมาณ

($\bar{X} = 2.44$) ด้านบริหารงานบุคคล ($\bar{X} = 2.45$) ด้านบริหารงานทั่วไป ($\bar{X} = 2.67$) ด้านบริหารวิชาการ ($\bar{X} = 3.01$) และด้านนักเรียน ($\bar{X} = 3.15$)

1.2 ปัญหาการบริหารโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร ประกอบด้วย ปัญหาด้านการบริหารวิชาการ ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการบริหารบุคคล ด้านบริหารทั่วไป ด้านผู้บริหารโรงเรียน และด้านนักเรียน

1.3 ความต้องการการบริหารโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร โดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุดทุกด้าน เรียงตามลำดับจากมากไปน้อย คือ ด้านผู้บริหารโรงเรียน ($\bar{X} = 4.83$) ด้านการบริหารงบประมาณ ($\bar{X} = 4.77$) ด้านการบริหารวิชาการ ($\bar{X} = 4.67$) ด้านนักเรียน ($\bar{X} = 4.64$) ด้านบริหารงานบุคคล ($\bar{X} = 4.62$) และด้านการบริหารงานทั่วไป ($\bar{X} = 4.60$)

1.4 แนวทางในการบริหารโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนครได้แก่ 1) ด้านการบริหารงานวิชาการ ควรมีหลักสูตรสถานศึกษาที่สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียนและชุมชน มุ่งเน้นให้ครูจัดกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ 2) ด้านการบริหารงบประมาณ ควรมีระบบการบริหารงบประมาณที่มีคุณภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้ 3) ด้านการบริหารบุคคล ควรมีแผนการกำหนดอัตรา การสรรหา การพัฒนาบุคลากรที่มีประสิทธิภาพ 4) ด้านการบริหารงานทั่วไป ควรมีทรัพยากรและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการจัดการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ มีการส่งเสริมความสัมพันธ์และความร่วมมืออันดีกับผู้ปกครองและชุมชน 5) ด้านผู้บริหารโรงเรียน ควรส่งเสริมการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน 6) ด้านนักเรียน ควรสร้างความตระหนักให้นักเรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์ 7) ด้านโครงสร้างขององค์กร ควรมีการบริหารและพัฒนาอย่างเป็นระบบ และครบวงจร มีการแบ่งอำนาจหน้าที่ภายในให้มีความคล่องตัวและเป็นอิสระในการจัดการ 8) ด้านธรรมาภิบาล ควรเน้นการบริหารแบบมีส่วนร่วม การทำงานเป็นทีม นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ให้ครบทุกด้าน 9) ด้านการพัฒนาบุคลากร ส่งเสริมให้ครูมีความก้าวหน้าทางวิชาชีพที่ส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพผู้เรียน 10) ด้านการประกันคุณภาพการศึกษา ควรพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษาให้เข้มแข็งและนำผลการประเมินมาใช้ในการปรับปรุงคุณภาพ

อย่างต่อเนื่อง 11) ด้านเป้าประสงค์ ควรมุ่งเน้นการจัดการศึกษาที่สร้างความเสมอภาคทางด้านคุณภาพให้กับผู้รับบริการอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง 12) ด้านกลยุทธ์องค์กร ควรจัดให้มีแผนพัฒนาโรงเรียนที่ชัดเจนในทุกด้าน 13) ด้านโอกาสของการพัฒนา ควรสร้างเครือข่ายความร่วมมือทางวิชาการกับหน่วยงานทางการศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน 14) ด้านผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ควรเสริมสร้างความเข้าใจให้ผู้ปกครองตระหนักถึงความสำคัญของการศึกษาเพื่อให้เกิดความร่วมมืออย่างแท้จริง 15) ด้านปัจจัยเอื้อต่อประสิทธิผลการบริหารโรงเรียนองค์การบริหารส่วนจังหวัดควรออกกฎ ระเบียบที่เอื้อต่อการพัฒนาโรงเรียน เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาท้องถิ่นอย่างแท้จริง และเป็นรูปธรรม 16) ด้านการบริหารเชิงกลยุทธ์ ควรมีการวิเคราะห์สภาพ ปัญหา และความต้องการเพื่อนำมาใช้ในการจัดทำแผนปฏิบัติการพัฒนาคุณภาพการศึกษาและแผนงานโรงเรียน 17) ด้านการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานควรกระจายอำนาจการบริหารและตัดสินใจ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

2. อภิปรายผลการวิจัย

2.1 สภาพและปัญหาการบริหารโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนครโดยรวมอยู่ในระดับน้อย เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าอยู่ในระดับปานกลางและน้อย เรียงตามลำดับจากน้อยไปมาก คือ

ด้านผู้บริหารโรงเรียน สอดคล้องกับงานวิจัยของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา [7] ได้รายงานการติดตามการจัดการศึกษาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นปี 2551 พบว่าผู้บริหารสถานศึกษาส่วนใหญ่ขาดความรู้และทักษะในการเป็นผู้นำและกล่าวในทางเดียวกันกับสุธาสินี กุลกิจตานนท์ [8] ได้ศึกษาเรื่อง ประสิทธิภาพการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปาง พบว่า ผู้บริหารไม่ให้ความสำคัญในการพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างเต็มที่ บุคลากรด้านการจัดการศึกษาขาดการพัฒนาด้านความรู้ ทักษะ และประสิทธิภาพในการทำงาน ขาดความเชี่ยวชาญ ด้านการบริหารจัดการศึกษา

ด้านบริหารงบประมาณ สอดคล้องกับงานวิจัยของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา [9] ได้รายงานการติดตามการจัดการศึกษาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ปี 2551 พบว่าปัญหาอุปสรรคในการจัดการศึกษาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า การจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาไม่เพียงพอ ค่าเช่า มีขั้นตอนมาก และขาดความคล่องตัวเนื่องจากมีข้อจำกัดในกฎระเบียบการเบิกจ่าย และการเงิน

การคลัง นอกจากนี้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีทรัพยากรไม่ทัดเทียมกัน ซึ่งส่วนใหญ่ยังมีทรัพยากรจำกัดและขาดการระดมทรัพยากรจากชุมชนมาใช้ในการบริหารจัดการศึกษา

ด้านบริหารงานบุคคล สอดคล้องกับงานวิจัยของนันท์รัตน์ เจริญกุล [10] ได้ศึกษาการบริหารสถานศึกษาที่ถ่ายโอนไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่า บุคลากรมีหน้าที่รับผิดชอบงานหลายด้าน

ในเวลาเดียวกัน ทางเดียวกันนางเยาว์ อุทุมพร [11] ได้ศึกษาเรื่อง รายงานการวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด พบว่า ผู้บริหารระดับสูงขาดวิสัยทัศน์ ไม่เห็นความสำคัญทางด้านการศึกษา โครงสร้างทางการบริหารยังขาดบุคลากรที่มีประสิทธิภาพ และมีบางคณะ/บางกลุ่มงานได้รับการจัดตั้งให้ครบองค์ประกอบแต่ไม่ได้ทำหน้าที่อย่างเต็มที่

ด้านบริหารงานทั่วไป ไม่สอดคล้องกับงานวิจัยของนางเยาว์ อุทุมพร [12] ได้ศึกษาเรื่อง รายงานการวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด พบว่า ผู้ปกครองชุมชนและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมและให้ความร่วมมือในการจัดการศึกษาในระดับมากถึงมากที่สุด ในเรื่อง การส่งเสริมสนับสนุนการจัดการเรียนการสอน การจัดทำแผนของสถานศึกษา

ด้านบริหารวิชาการ สอดคล้องกับงานวิจัยของนันท์รัตน์ เจริญกุล [13] ได้ศึกษาการบริหารสถานศึกษาที่ถ่ายโอนไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่า ปัญหาในการบริหารงานวิชาการที่สำคัญที่สุดคือ ครูขาดความรู้ ความเข้าใจและทักษะในการทำวิจัย

ด้านนักเรียน นักเรียนขาดจิตสำนึกเรื่องระเบียบวินัยซึ่งเป็นเรื่องสำคัญที่ครูและผู้ปกครองต้องเป็นแบบอย่างที่ดีให้นักเรียนได้เห็นและปฏิบัติตาม โรงเรียนต้องแจ้งกฎระเบียบของโรงเรียนโดยการจัดทำคู่มือให้นักเรียนได้ศึกษา ครูต้องช่วยกันสอดส่องดูแลนักเรียนอย่างใกล้ชิด ที่สำคัญโรงเรียนต้องมีมาตรการในการแก้ปัญหานักเรียนที่มีความประพฤติกรรมไม่เหมาะสมอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

2.2 ความต้องการการบริหารโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสกลนคร โดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุดทุกด้าน เรียงตามลำดับจากมากไปน้อย คือ

ด้านผู้บริหารโรงเรียน ต้องการผู้บริหารโรงเรียนมีความคิดริเริ่ม มีวิสัยทัศน์และเป็นผู้นำทางวิชาการ สอดคล้องกับงานวิจัยของ นางเยาว์ อุทุมพร [14] ได้ศึกษาเรื่อง รายงาน

การวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด พบว่า ความต้องการการบริหารโรงเรียนที่มีผู้บริหารโรงเรียนมีวิสัยทัศน์ มีประสบการณ์และความมุ่งมั่นในการบริหารจะส่งผลให้โรงเรียนนั้นๆ ประสบความสำเร็จ เพราะผู้บริหารที่มีประสบการณ์จะมีทักษะหรือความชำนาญกล้าคิดและกล้าตัดสินใจในการกำหนดนโยบาย วางแผนและจัดระบบการทำงานที่มีประสิทธิภาพ มีการนิเทศ ติดตามผลการดำเนินงานและนำผลมาใช้ในการปรับปรุงและพัฒนางานให้มีประสิทธิภาพต่อไป

ด้านการบริหารงบประมาณ ต้องการระบบการบริหารงบประมาณที่มีคุณภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ นงเยาว์ อุทุมพร [15] ได้ศึกษาเรื่อง รายงานการวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด พบว่า โรงเรียนมีความต้องการการจัดสรรงบประมาณเพื่อไว้สนับสนุนในการจัดการศึกษาเพื่อสร้างอาคาร สถานที่ วัสดุอุปกรณ์และสื่อต่างๆ ที่ใช้ในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน

ด้านการบริหารวิชาการ โรงเรียนมีความเข้าใจระบบประกันคุณภาพการศึกษาโดยมีระบบประกันคุณภาพภายในที่ชัดเจน ครบวงจร ปฏิบัติได้ ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง มีการประเมินตนเอง มีความพร้อมรับการประเมินภายนอก และจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด ชุมชน และสาธารณชน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ นงเยาว์ อุทุมพร [16] ได้ศึกษาเรื่อง รายงานการวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด พบว่า โรงเรียนมีการดำเนินการของระบบประกันคุณภาพภายในที่ชัดเจน ครบวงจร ปฏิบัติได้ ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง มีการประเมินตนเอง มีความพร้อมรับการประเมินภายนอก และจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด ชุมชน และสาธารณชน และครูมีการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนมีความหลากหลายเพิ่มมากขึ้น

ด้านนักเรียน ต้องการนักเรียนที่มีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรอง และคิดแบบองค์รวม ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของนงเยาว์ อุทุมพร [17] ได้ศึกษาเรื่อง รายงานการวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด พบว่า โรงเรียนมีความต้องการให้ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนดีขึ้น โดยมีการจัดสอนซ่อมเสริมให้กับนักเรียนโดยเฉพาะนักเรียนที่จะสอบเข้ามหาวิทยาลัย และต้องการให้นักเรียนมีความสามารถเข้าศึกษาต่อได้มากขึ้น

ด้านบริหารงานบุคคล โรงเรียนมีระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของครูและบุคลากรตามหลักสากล เพื่อพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนและค่าตอบแทนพิเศษที่เหมาะสม มีครูเพียงพอ ครบชั้นซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ นงเยาว์ อุทุมพร [18] ได้ศึกษาเรื่อง รายงานการวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด พบว่า ความต้องการการบริหารโรงเรียนในเรื่องของบุคลากรต้องมีครูเพียงพอ ครบชั้นและได้สอนตรงตามวิชาเอกที่จบมา เพราะถือว่าการศึกษาที่มีครูจำนวนเพียงพอ สอนได้ตรงกับวิชาเอกที่จบมาถือเป็นปัจจัยที่ส่งเสริมต่อการจัดการศึกษา

ด้านการบริหารงานทั่วไป โรงเรียนมีการจัดองค์กร โครงสร้าง ระบบการบริหารและพัฒนาองค์กรอย่างเป็นระบบและครบวงจร ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ นงเยาว์ อุทุมพร [19] ได้ศึกษาเรื่อง รายงานการวิจัยประเมินผลการจัดการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด พบว่า ผู้บริหารโรงเรียนมีภาวะผู้นำ และมีความสามารถในการบริหารจัดการสถานศึกษา มีการจัดองค์กรโครงสร้างการบริหารงานอย่างเป็นระบบครบวงจร

ข้อเสนอแนะ

1. ด้านการบริหารงานวิชาการ ได้แก่ ควรมีหลักสูตรสถานศึกษาที่สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียนและชุมชน จัดกิจกรรมที่หลากหลายให้ผู้เรียนได้เรียนรู้จากประสบการณ์จริงเพื่อส่งเสริมให้ผู้เรียนพัฒนาอย่างเต็มศักยภาพ โดยมุ่งเน้นให้ครูจัดกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ
2. ด้านการบริหารงบประมาณ ได้แก่ ควรมีระบบการบริหารงบประมาณที่มีคุณภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้ มีการจัดซื้อจัดจ้างให้เป็นไปตามแผนที่กำหนดอย่างเป็นระบบ มีการกำกับ ดูแล ควบคุม การจัดซื้อจัดจ้าง
3. ด้านการบริหารบุคคล ได้แก่ ควรมีระบบการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพโดยการวางแผนการกำหนดอัตรา การสรรหา การพัฒนาบุคลากร และการจัดทำแผนพัฒนาบุคลากร การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบโดยมอบหมายให้บุคลากรทำงานตามความรู้ความสามารถ
4. ด้านการบริหารงานทั่วไป ได้แก่ ควรมีทรัพยากร และสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการจัดการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ มีการบำรุงรักษาอาคารสถานที่และบริเวณโรงเรียนให้อยู่ในสภาพพร้อมใช้ สวย สะอาด ร่มรื่นมีประโยชน์ต่อการเรียนการสอน

5. ด้านผู้บริหารโรงเรียน ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียน ควรส่งเสริมพัฒนาการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน โดยมุ่งเน้นการพัฒนาการบริหารงานวิชาการให้มีคุณภาพ โดยเฉพาะด้านการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรอง และมีวิสัยทัศน์

6. ด้านนักเรียน ได้แก่ ควรสร้างความตระหนัก ให้นักเรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์ มีการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง รักการเรียนรู้ พัฒนาตนเอง อย่างต่อเนื่องและมีทักษะในการทำงาน

เอกสารอ้างอิง

- [1] Constitution of the Kingdom of Thailand BE 2007 the Gazette. Volume 124 Part 47 g Page 23. August 24, 2007. (in Thai).
- [2] Phichit Ritcharoon. Evaluation research of educational management of local administration organization. Prigwhan Graphic. 2010. (in Thai).
- [3,11,12,14,15,16,17,18,19] Nongyao Utoomporn. Evaluation research of educational management of local administration organization. Prigwhan Graphic. 2010. (in Thai).
- [4] Office of the Education Council. Research to develop policies to promote the education of local government. Prigwhan Graphic. 2007. (in Thai).
- [5] Pathan Suwanmongkol. The local government in the context of the constitution of the kingdom of Thailand 1997. Sukhothai Thammathirat University. 2004. (in Thai).
- [6] The Division of Religion and Culture Sakon Nakhon. The report analyzes the quality of education within schools under the Sakon Nakhon Provincial Administrative Organization. 2009. (in Thai).
- [7,9] Office of the Basic Education Commission. Strategy propel guide. Printing Agricultural Cooperatives of Thailand. 2010. (in Thai).
- [8] Sutasinee Kulkittanon. An effectiveness of compulsory education management of Lampang Provincial Administrative Organization. Graduate School. Chiang Mai University. 2008. (in Thai).
- [10,13] Nuntarat Charoenkul. The administrators transferred to subordinate local administration in the North-East. The 13th National Symposium on Educational Research. Office of the Education Council. 2008. (in Thai).