



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเป็นกระบวนการสำคัญในการพัฒนาคน ทั้งในด้านความรู้ ความคิด ความสามารถ รวมทั้งพฤติกรรม เจตคติ ค่านิยม และคุณธรรมตั้งแต่รากฐานชีวิตและต่อเนื่องตลอดชีวิต เมื่อคนในประเทศมีคุณภาพก็จะเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศให้ยั่งยืน (ชิงชัย หาญเจนลักษณ์. 2552 : ไม่มีเลขหน้า.) แต่เราคงปฏิเสธไม่ได้ว่าในช่วงระยะเวลาอย่างน้อย 4-5 ปีมานี้การจัดการศึกษาของไทยเรายังไม่พัฒนาไปเท่าที่ควร ดังที่ วิทยากร เชียงกูล (2551 : 11) ได้ให้ข้อมูลการจัดอันดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศและเขตทางเศรษฐกิจของประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมและประเทศกำลังพัฒนาที่กำลังขยายตัวที่จัดโดยสถาบันนานาชาติเพื่อการจัดการ (Institute for Management Development ; IMD) ซึ่งเกณฑ์การจัดอันดับของสถาบัน IMD ประกอบด้วย 4 ปัจจัยหลัก คือ ด้านเศรษฐกิจ (Economic performance) ด้านประสิทธิภาพของภาครัฐ (Government efficiency) ด้านประสิทธิภาพของภาคธุรกิจ (Business Efficiency) และด้านโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) ซึ่งรวมทั้งโครงสร้างพลังงาน การสื่อสาร คมนาคม การศึกษา และวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี การจัดอันดับในปี พ.ศ. 2549 ได้เลือกประเทศและเขตเศรษฐกิจต่างๆทั่วโลก รวม 61 แห่ง รวมทั้งประเทศไทย พบว่า ประเทศในกลุ่มอาเซียนจำนวน 5 ประเทศ นอกจากสิงคโปร์ที่ได้รับการจัดอันดับอยู่ที่อันดับ 3 นั้น อีก 4 ประเทศ คือ มาเลเซีย ไทย ฟิลิปปินส์และอินโดนีเซีย ได้รับการจัดอันดับอยู่ที่ลำดับ 23, 32, 49 และ 60 ตามลำดับ

จากการจัดอันดับของสถาบัน IMD ยังพบอีกด้วยว่า สถานภาพการแข่งขันของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2549 ถูกลดอันดับจากอันดับ 27 ในปี พ.ศ. 2548 เป็นอันดับ 32 ซึ่งปัจจัยที่เป็นจุดอ่อนและถ่วงความสามารถในการแข่งขันของประเทศมาโดยตลอด คือ ปัจจัยด้านโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งเกี่ยวข้องกับการศึกษาด้วยนั้น ดัชนีเฉพาะกลุ่มนี้ปรับลดลงจากอันดับ 47 ในปี พ.ศ. 2548 มาอยู่ที่อันดับ 48 ในปี พ.ศ. 2549 โดยปัจจัยที่เป็นจุดอ่อน ได้แก่ การใช้จ่ายภาครัฐด้านการศึกษาต่อ อัตราส่วนนักเรียนต่อครูทั้งในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา อัตราการเข้าเรียนมัธยมศึกษา ทักษะด้านภาษา และอัตราการอ่านออกเขียนได้ (วิทยากร เชียงกูล. 2551 : 11-12)

นอกจากการจัดอันดับของสถาบัน IMD ที่ทำให้เราพบว่าคุณภาพการจัดการศึกษาของประเทศยังอยู่ในภาวะที่ต้องเร่งแก้ไขและต้องพัฒนาอย่างจริงจังแล้ว การประเมินคุณภาพของสถานศึกษา ครู และนักเรียนโดยสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) เป็นอีกข้อมูลหนึ่งที่จะช่วยให้เราเห็นว่าเราได้บริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

2

และมีคุณภาพมากน้อยเพียงไร (วิทยากร เชียงกุล. 2551 : 51) ซึ่งจากรายงานการสังเคราะห์ผลการประเมินคุณภาพและมาตรฐานทางการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศในภาพรวม ปีงบประมาณ 2549-2550 (สำนักงานรับรองมาตรฐานและการประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) (สมศ.). 2551ก : 10) ได้สรุปไว้ว่า สมศ. ได้ดำเนินการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน รอบสอง (พ.ศ.2549-2553) ซึ่งในการประเมินคุณภาพภายนอก รอบสอง เป็นการประเมินเพื่อรับรองมาตรฐานการศึกษานั้น จากการประเมินสถานศึกษาในปีงบประมาณ พ.ศ. 2549-2550 จำนวนทั้งสิ้น 15,601 แห่ง เป็นสถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 14,196 แห่งนั้น พบว่า มีสถานศึกษาที่ได้รับการรับรอง จำนวน 11,057 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 77.89 และสถานศึกษาที่ไม่ได้รับการรับรอง จำนวน 3,139 แห่ง ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 22.11

ในส่วนของคุณภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา (สพป.) พระนครศรีอยุธยา เขต 1 และเขต 2 นั้น จากข้อมูลสารสนเทศของกลุ่มนิเทศ ติดตาม และประเมินผลการจัดการศึกษาของทั้ง 2 เขต พบว่าโรงเรียนในสังกัดได้รับการประเมินคุณภาพภายนอก รอบที่ 2 (พ.ศ. 2549-2553) จากสมศ. ครบทุกโรงเรียนแล้ว และจากรายงานผลการประเมินคุณภาพภายนอก รอบ 2 ของสมศ. โรงเรียนในสังกัด สพป.พระนครศรีอยุธยา เขต 1 (2553 : 2-12) พบว่า จากโรงเรียนที่รับการประเมินทั้งสิ้น 205 โรง มีโรงเรียนที่ได้รับการรับรอง คุณภาพจำนวน 182 โรง คิดเป็นร้อยละ 88.78 และโรงเรียนที่ไม่ได้รับการรับรอง จำนวน 23 โรง คิดเป็นร้อยละ 11.22 และจากเอกสารการวิเคราะห์ข้อมูลผลการประเมินคุณภาพภายนอก รอบ 2 ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัด สพป. พระนครศรีอยุธยา เขต 2 (2553 : 24-32) มีโรงเรียนที่รับการประเมินทั้งสิ้น 179 โรง โรงเรียนที่ได้รับการรับรอง คุณภาพจำนวน 150 โรง คิดเป็นร้อยละ 83.80 และโรงเรียนที่ไม่ได้รับการรับรอง จำนวน 29 โรง คิดเป็นร้อยละ 16.20 ซึ่งแม้ว่าโรงเรียนส่วนใหญ่จะได้รับการรับรองคุณภาพจาก สมศ. แต่ก็ยังมีโรงเรียนอีกจำนวนหนึ่งที่ยังจัดการศึกษาไม่ได้ตามมาตรฐานที่ สมศ. กำหนด

จากข้อมูลคุณภาพการจัดการศึกษาที่ทั้งสถาบัน IMD และสมศ. ได้แสดงถึงคุณภาพการจัดการศึกษาออกมานั้น ทำให้ผู้วิจัยสนใจว่ามีปัจจัยใดบ้างที่จะช่วยให้การจัดการศึกษาในสถานศึกษาประสบความสำเร็จ และจากการศึกษาค้นคว้าเอกสารทางวิชาการ พบว่า ในหน่วยงานหรือองค์กรเอกชนทั่วไปนั้นการจ้องค์การที่ดีจะช่วยให้การดำเนินงานขององค์กรประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล (กระทรวงศึกษาธิการ. 2547 : 44 - 45) ผู้บริหารจะต้องมีความรู้ในการจ้องค์การเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปโดยสะดวก บรรลุวัตถุประสงค์ตามแผนงานที่กำหนดไว้ได้ ไม่เกิดปัญหาจะช่วยส่งผลต่อการปฏิบัติงานให้มี



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา³

ประสิทธิภาพ (ชิตา พาหอม. 2544 : 58) การจัดองค์การมีความจำเป็นและก่อให้เกิดประโยชน์หลายด้าน ได้แก่ ประโยชน์ต่อองค์การ คือ การจัดโครงสร้างองค์การที่ดีและเหมาะสมจะทำให้องค์การบรรลุวัตถุประสงค์ และเจริญก้าวหน้า ขึ้นไปเรื่อย ๆ องค์การสามารถปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปได้ง่ายตามความจำเป็น หรือประโยชน์ต่อผู้บริหาร คือ การจัดองค์การจะทำให้การบริหารงานง่าย สะดวก รู้ว่าใครรับผิดชอบ อะไร มีหน้าที่ทำอะไร แก้ปัญหาการทำงาน ซ้ำซ้อนได้ง่าย ทำให้งานไม่คั่งค้าง ณ จุดใด สามารถติดตามแก้ไขได้ง่าย การมอบอำนาจทำได้ง่ายขจัดปัญหาการเกี่ยวกับทำงานหรือปิดความรับผิดชอบ และประโยชน์ต่อผู้บริหารงาน คือ ทำให้รู้อำนาจหน้าที่และขอบข่ายการทำงานของตนว่ามีเพียงใด การแบ่งงานให้พนักงานอย่างเหมาะสมช่วยให้พนักงานมีความพอใจ ไม่เกิดความรู้สึกว่างานมากไปหรือน้อยไป เมื่อพนักงานรู้อำนาจหน้าที่และขอบเขตงานของตนย่อมก่อให้เกิดความคิดริเริ่มการทำงาน พนักงานเข้าใจความสัมพันธ์ของตนต่อฝ่ายอื่น ๆ ทำให้สามารถติดต่อกันได้ดียิ่งขึ้น(สมคิด บางโม. 2542 : 126 – 127)

มีงานวิจัยจำนวนหนึ่งที่พบว่า การจัดองค์การส่งผลต่อความสำเร็จหรือประสิทธิผลขององค์การ ได้แก่ งานวิจัยของ ชัชวาล โห้สงวน (2544 : บทคัดย่อ) ศึกษาปัจจัยเกี่ยวกับผู้นำที่มีผลต่อประสิทธิผลขององค์การ ศึกษาเฉพาะกรณี ผู้จัดการสาขาธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร พบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับสมาชิกและโครงสร้างของงานมีอำนาจร่วมกัน พยากรณ์ประสิทธิผลของสาขาธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ได้ร้อยละ 4.70 พยากรณ์ความสามารถในการปรับตัวขององค์การ ได้ร้อยละ 42.60 พยากรณ์ความพึงพอใจในงานของผู้จัดการสาขา ได้ร้อยละ 32.10 และพยากรณ์ความภักดีต่อองค์การ ได้ร้อยละ 28.30 ภัทราวดี สุทธิชนกุล (2545 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง ปัจจัยอิทธิพลที่มีผลต่อประสิทธิผลขององค์การ : ศึกษาเฉพาะกรณีข้าราชการที่ทำหน้าที่ให้บริการในจังหวัดอุทัยธานี พบว่า ตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์การ คือ กฎระเบียบข้อบังคับ การประสานงาน การให้บริการแบบยึดถือตัวบุคคล วิธีการบังคับบัญชาของผู้บังคับบัญชา และค่านิยมที่เอื้อต่อการทำงาน ซึ่ง กฎระเบียบข้อบังคับ การประสานงาน และวิธีการบังคับบัญชาของผู้บังคับบัญชา เป็นองค์ประกอบหนึ่งของการจัดองค์การนั่นเอง ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของสมพงษ์ นิยมสุข (2544 : บทคัดย่อ) ว่าระบบการจัดองค์การและพฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษาในจังหวัดฉะเชิงเทรามีความสัมพันธ์กันในทางบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.1 และงานวิจัยของปิติชาย ดันปิติ (2547 : บทคัดย่อ) พบว่าตัวแปร 1 ใน 12 ตัวแปรที่ส่งผลต่อประสิทธิผลขององค์การของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน คือ ระบบย่อยการจัดการ (การจัดองค์การ)



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

4

จากแนวคิดดังกล่าว ทำให้ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ว่า การจัดการที่ดีสามารถทำให้องค์กรหรือหน่วยงานประสบความสำเร็จได้นั้น ถ้าเป็นสถานศึกษาเราจะสามารถนำการจัดการองค์การมาใช้ในการบริหารเพื่อให้สถานศึกษาประสบความสำเร็จได้ด้วยหรือไม่ ก็พบว่า โดยปกติสถานศึกษาก็มีความจำเป็นต้องจัดการอยู่แล้ว ส่วนหนึ่งคือสถานศึกษาต้องจัดโครงสร้างการบริหารงานและแบ่งงานตามแนวคิดการจัดการองค์การที่ว่า การจัดการองค์การเกิดจากปริมาณและความยุ่งยากของการปฏิบัติงาน ยากที่จะทำงาานนั้น ๆ ให้สำเร็จได้โดยคน ๆ เดียวหรือโดยไม่มีการจัดระเบียบองค์การ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องแจกแจงงานและแบ่งงานกันทำตามความสามารถของบุคคล การแจกแจงงานนั้นเพื่อให้รู้ลักษณะและปริมาณของงาน เพื่อจะได้กำหนดคุณสมบัติและจำนวนบุคคลที่ต้องการในงานนั้น ๆ และเมื่อแบ่งงานแล้วก็จัดหมวดหมู่ตั้งเป็นแผนกหรือหน่วยงานตามความเหมาะสมในการจัดบุคคลเข้าทำงานนั้นจะต้องคำนึงถึงประสิทธิภาพ ความรู้ความสามารถและพฤติกรรมของบุคคล จะต้องกำหนดว่าจะให้บุคคลใดทำอะไรและจะให้อยู่ในตำแหน่งหน้าที่ใด ซึ่งก็คือการมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบนั่นเอง นอกจากนี้แจกแจงงานและกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบเพื่อปฏิบัติงานนั้น ๆ แล้วจำเป็นต้องมีการกำหนดข้อบังคับระเบียบแบบแผนต่างๆ ในการทำงานทั้งนี้เพื่อให้งานสามารถปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันได้เป็นอย่างดี (ระวีง เนตรโพธิ์แก้ว. 2542 : 155 – 156 ; นงคราญ ดงเย็น, สุพัตรา ยศดี และแสงอรุณ สันวงศ์. 2540 : ออนไลน์)

การจัดการองค์การเป็นหน้าที่ของผู้บริหารในการจัดแบ่งองค์การออกเป็นหน่วยงานย่อย ๆ ให้ครอบคลุมภารกิจและหน้าที่ขององค์การ กำหนดโครงสร้างและระบบงานที่ประสานสัมพันธ์กัน แบ่งงานและกำหนดอำนาจหน้าที่ของงานแต่ละกลุ่ม และทุกกลุ่มงาน กำหนดคุณสมบัติของคน และจำนวนคนในองค์การ จัดทรัพยากร กำหนดความสัมพันธ์กับองค์กรย่อยอื่น ๆ รวมถึง การกำหนด กฎ ระเบียบ แบบแผน ในการทำงานเพื่อให้สามารถบริหารงานในองค์การได้อย่างมีประสิทธิภาพ (นิรมล กิติกุล. 2549 : 95 ; กระทรวงศึกษาธิการ. 2547 : 44 ; Hunt and Osborn. 2000 : G-8)

ในแง่ของการจัดการองค์การที่ว่า การจัดการองค์การเกิดจากปริมาณและความยุ่งยากของการปฏิบัติงานต้องมีการแบ่งงานแล้วจัดหมวดหมู่ตั้งเป็นแผนกหรือหน่วยงานตามความเหมาะสมนั้น สำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเองก็มีการกำหนดแนวทางการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา โดยแบ่งงานออกเป็น 4 ด้าน และขอบข่ายและภารกิจงาน ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง คือ ด้านวิชาการ จำนวน 17 งาน ได้แก่ การวางแผนงานด้านวิชาการ การจัดการเรียนการสอนในสถานศึกษา การพัฒนาหลักสูตรของสถานศึกษา การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ การวัดผลประเมินผล และดำเนินการเทียบโอนผลการ



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

5

เรียน การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษา การพัฒนาและส่งเสริมให้มีแหล่งเรียนรู้ การนิเทศการศึกษา การแนะแนว การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในและมาตรฐานการศึกษา การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน สถานประกอบการ และสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา และการพัฒนาและใช้สื่อเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ). 2550 : 30-31) อีกกลุ่มงานหนึ่ง คือ กลุ่มงานบริหารงบประมาณ มีขอบข่ายงานและภารกิจงาน จำนวน 22 งาน เช่น การจัดทำแผนงบประมาณ การจัดทำแผนปฏิบัติการและการรายงานผลการใช้จ่ายเงินตามที่ได้รับจัดสรรงบประมาณจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยตรง การตรวจสอบ ติดตามและรายงานการใช้งบประมาณ การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา การวางแผนพัสดุ ครุภัณฑ์ หรือสิ่งก่อสร้าง การเบิกเงินจากคลัง การรับเงิน การเก็บรักษาเงิน และการจ่ายเงิน การจัดทำบัญชีการเงิน การจัดทำรายงานทางการเงินและงบการเงิน และการจัดทำหรือจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียน (สพฐ. 2550 : 52-53) กลุ่มงานบริหารงานบุคคล จำนวน 20 งาน อาทิ การวางแผนอัตรากำลัง การเปลี่ยนตำแหน่งให้สูงขึ้น การย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การดำเนินการเกี่ยวกับการเลื่อนขั้นเงินเดือน การลาทุกประเภท การประเมินผลการปฏิบัติงาน การดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ การจัดระบบและการจัดทำทะเบียนประวัติ การเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ การส่งเสริมการประเมินวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การส่งเสริมและยกย่องเชิดชูเกียรติ การส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพ การขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา และการพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (สพฐ. 2550 : 76-77) ส่วนกลุ่มงานบริหารทั่วไป มีขอบข่ายภารกิจงาน จำนวน 22 งาน ได้แก่ การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ การวางแผนการบริหารงานการศึกษา การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร การพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงาน งานเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา การดำเนินงานธุรการ การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม การจัดทำสำมะโนผู้เรียน การรับนักเรียน การทัศนศึกษา การส่งเสริมงานกิจการนักเรียน การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา งานประสานราชการส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น การรายงานผลการปฏิบัติงาน การจัดระบบการควบคุมภายในหน่วยงานและแนวทางการจัดกิจกรรมเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการลงโทษนักเรียน (สพฐ. 2550 : 103-104)

นอกจากสถานศึกษาต้องมีการแบ่งงานตามหลักการจัดองค์การให้สอดคล้องกับขอบข่ายและภารกิจงาน ที่กำหนดในกฎกระทรวงตามแนวทางการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาดังกล่าวข้างต้นแล้ว มาตรฐานการศึกษาและตัวบ่งชี้ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของการประเมินคุณภาพภายนอก ได้กำหนดไว้ว่า มาตรฐานด้านผู้บริหาร มาตรฐานที่ 11 สถานศึกษา



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา⁶

ต้องมีการจัดองค์กร โครงสร้างและการบริหารงานอย่างเป็นระบบครบวงจร ให้บรรลุเป้าหมายการศึกษา (สมศ. 2549 ก : 22)

จึงสรุปได้ว่า สำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานนั้น สามารถนำการจัดองค์กรมาใช้ในการบริหารเพื่อให้สถานศึกษาประสบความสำเร็จได้

ในมุมมองด้านความสำเร็จหรือประสิทธิผลของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้วิจัยเห็นว่าการประเมินคุณภาพภายนอกน่าจะถือเป็นความสำเร็จหรือประสิทธิผลของโรงเรียนได้ เนื่องจากตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 (สมศ. 2550 : 3) ได้กำหนดอย่างชัดเจนถึงความมุ่งหมายและหลักการของการจัดการศึกษาที่ต้องมุ่งเน้นคุณภาพและมาตรฐาน โดยกำหนดรายละเอียดไว้ในหมวด 6 มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา ให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาให้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องและจัดทำรายงานเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเปิดเผยต่อสาธารณชนเป็นประจำทุกปี เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาและพร้อมรับการประเมินคุณภาพภายนอกจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ซึ่งเป็นองค์การมหาชน เพื่อให้มีการตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษา (สมศ. 2549 ข : 1)

เมื่อได้ศึกษาค้นคว้าเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องแล้วไม่พบว่ามีคำตอบของคำถามการวิจัยที่ว่า สภาพการจัดองค์กรมีผลต่อผลการประเมินคุณภาพของสถานศึกษา ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างสภาพการจัดองค์กรของสถานศึกษาว่ามีผลต่อผลการประเมินคุณภาพภายนอกจาก สมศ. รอบที่ 2 หรือไม่ ดังนั้นจึงต้องมีการศึกษาค้นคว้าหาคำตอบอย่างเป็นระบบ ซึ่งคำตอบหรือผลการศึกษาค้นคว้าจะเป็นประโยชน์ให้กับสถานศึกษารวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการวางแผนพัฒนา ส่งเสริมปรับปรุงแก้ไขการจัดการศึกษาของสถานศึกษาให้ประสบความสำเร็จต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพการจัดองค์กรของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษามหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา เขต 1 และเขต 2
2. เพื่อศึกษาผลการประเมินคุณภาพภายนอก รอบที่ 2 โดยเฉลี่ย ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษามหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา เขต 1 และเขต 2



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

3. เพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างสภาพการจัดองค์การกับผลการประเมินคุณภาพภายนอก รอบที่ 2 ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 และเขต 2

ความสำคัญของการวิจัย

ผลจากการวิจัยครั้งนี้ มีความสำคัญต่อผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในด้านเพื่อให้เกิดความตระหนักถึงความสำคัญของการจัดองค์การในโรงเรียนซึ่งจะทำให้เกิดระบบการทำงานที่ประสานสัมพันธ์กันระหว่างบุคลากรในโรงเรียน การปฏิบัติการกิจของโรงเรียนบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ อันจะส่งผลต่อความสำเร็จของโรงเรียนได้ต่อไป

ขอบเขตการวิจัย

1. หน่วยในการวิเคราะห์

สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 และเขต 2

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 และเขต 2 จำนวน 349 โรงเรียน

2.2 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 และเขต 2 โดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้นภูมิ(Stratified sampling) โดยจำแนกประชากรออกเป็นกลุ่มตามขนาดของสถานศึกษา คือ ขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ แล้วทำการสุ่มตัวอย่างจากสถานศึกษาด้วยวิธีการสุ่มแบบง่าย (Simple random sampling) โดยการจับฉลาก (Lottery Method) ตามสัดส่วนของสถานศึกษาในแต่ละขนาด ได้จำนวนกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 187 โรงเรียน ตามการกำหนดขนาดตัวอย่างโดยคำนวณจากสูตรของ ยามานะ (Yamane: 1976)

3. ตัวแปรที่ศึกษา

ตัวแปรต้น คือ สภาพการจัดองค์การ มี 6 ตัว ได้แก่

- 3.1 สภาพการกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์การ
- 3.2 สภาพการจัดกลุ่มงาน
- 3.3 สภาพการมอบหมายงาน
- 3.4 สภาพการมอบอำนาจหน้าที่



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

3.5 สภาพการจัดสายการบังคับบัญชา

3.6 สภาพการประสานงาน

ตัวแปรตาม คือ ผลการประเมินคุณภาพภายนอก รอบที่ 2

กรอบแนวคิดในการวิจัย

ในการวิจัยเรื่องวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างสภาพการจัดองค์การกับผลการประเมินคุณภาพภายนอก รอบที่ 2 ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 และเขต 2 นั้น มีกรอบความคิดเบื้องต้นในการวิจัย จำแนกเป็น 2 กลุ่ม คือ

1. สภาพการจัดองค์การ ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้า วิเคราะห์ และสังเคราะห์กรอบแนวคิดในการวิจัยจากหลักการ ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับสภาพการจัดองค์การของโรงเรียน จากนักวิชาการต่างๆ อาทิ เนตรพัฒนา ยาวีราช (2548 :54) ; ระวีง เนตรโพธิ์แก้ว (2542 : 167-168) ; สมคิด บางโม (2542 : 133-134) ; ทองใบ สดขารี (2542 : 118-119 ; อ้างอิงจาก Finkin, 1988. **Successful Corporate Turnarounds.**) ที่ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับสภาพการจัดองค์การ สามารถสรุปได้ว่า สภาพการจัดองค์การ หมายถึง การจัดแบ่งสถานศึกษาออกเป็นหน่วยงานย่อยให้ครอบคลุมภารกิจและหน้าที่ของสถานศึกษา กำหนดโครงสร้างและระบบงานที่ประสานสัมพันธ์กัน แบ่งงานและกำหนดอำนาจหน้าที่ของงานแต่ละกลุ่ม และทุกกลุ่มงาน กำหนดคุณสมบัติของบุคลากร และจำนวนคนในสถานศึกษา จัดทรัพยากร กำหนดความสัมพันธ์กับองค์กรย่อยอื่น ๆ รวมถึง การกำหนด กฎ ระเบียบ แบบแผน ในการปฏิบัติงานเพื่อให้สามารถบริหารงานในสถานศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย 6 ด้าน คือ ด้านสภาพการกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์การ ด้านสภาพการจัดกลุ่มงาน ด้านสภาพการมอบหมายงาน ด้านสภาพการมอบอำนาจหน้าที่ ด้านสภาพการจัดสายการบังคับบัญชา และด้านสภาพการประสานงาน

2. ผลการประเมินคุณภาพภายนอก รอบที่ 2 โดยสำนักรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์กรมหาชน) หรือ สมศ.

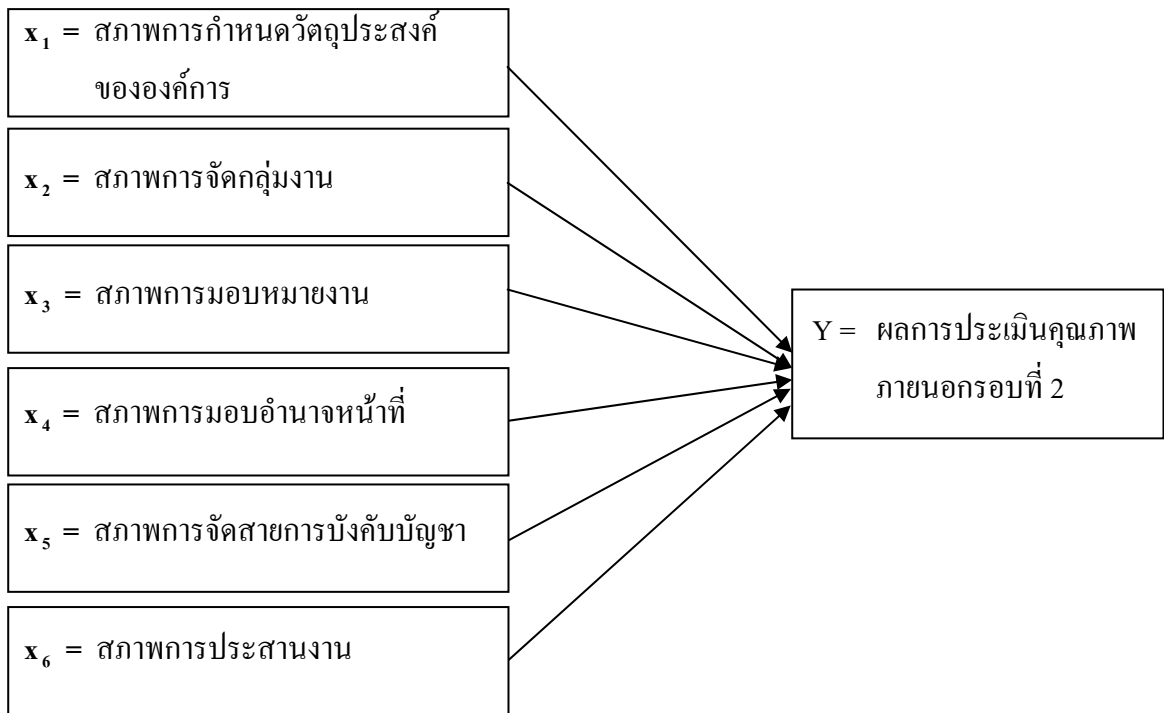


มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา⁹

จากแนวคิดดังกล่าว สามารถแสดงเป็นแผนภาพ ได้ดังต่อไปนี้

ตัวแปรอิสระ

ตัวแปรตาม



ภาพประกอบ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. สภาพการจัดองค์กร หมายถึง การจัดแบ่งสถานศึกษาออกเป็นหน่วยงานย่อยให้ครอบคลุมภารกิจและหน้าที่ของสถานศึกษา กำหนดโครงสร้างและระบบงานที่ประสานสัมพันธ์กัน แบ่งงานและกำหนดอำนาจหน้าที่ของงานแต่ละกลุ่ม และทุกกลุ่มงาน กำหนดคุณสมบัติของบุคลากร และจำนวนคนในสถานศึกษา จัดทรัพยากร กำหนดความสัมพันธ์กับองค์กรย่อยอื่น ๆ รวมถึง การกำหนด กฎ ระเบียบ แบบแผนในการปฏิบัติงานเพื่อให้สามารถบริหารงานในสถานศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.1 สภาพการกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์กร หมายถึง ค่าระดับการปฏิบัติเกี่ยวกับการกำหนดวิสัยทัศน์ นโยบาย พันธกิจและเป้าหมายของโรงเรียนเป็นลายลักษณ์อักษรอย่างชัดเจน สอดคล้องกับนโยบายและเป้าหมายของการจัดการศึกษาตามที่สำนักงาน



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

10

คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด มีการวิเคราะห์ข้อมูลด้านต่างๆ รวมทั้งจุดแข็ง จุดอ่อน ปัญหา อุปสรรค ความต้องการ และทรัพยากร ก่อนกำหนดวิสัยทัศน์ นโยบาย พันธกิจและเป้าหมายของโรงเรียน โดยความร่วมมือจากบุคลากรหลายฝ่าย ทั้งครู นักเรียน ผู้ปกครอง ชุมชน และคณะกรรมการสถานศึกษา และบุคลากรในโรงเรียนรู้แนวทางปฏิบัติงานและสามารถปฏิบัติงานได้บรรลุผลตามวิสัยทัศน์ นโยบาย พันธกิจและเป้าหมายของโรงเรียน ซึ่งสามารถวัดค่าได้จากแบบสอบถามประเภทมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น

1.2 สภาพการจัดกลุ่มงาน หมายถึง ค่าระดับการปฏิบัติเกี่ยวกับการพิจารณาแยกประเภทงาน และแบ่งงานแยกย่อยในแต่ละกลุ่มงานตามขอบข่ายงานที่โรงเรียนกำหนดและสอดคล้องกับภารกิจของโรงเรียนอย่างชัดเจน และแต่ละกลุ่มงานมีการกำหนดปริมาณงานเหมาะสม และตอบสนองกับวัตถุประสงค์ของโรงเรียน ซึ่งสามารถวัดค่าได้จากแบบสอบถามประเภทมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น

1.3 สภาพการมอบหมายงาน หมายถึง ค่าระดับการปฏิบัติเกี่ยวกับการกระจายงานของหัวหน้ากลุ่มงานให้แก่บุคลากรในโรงเรียนอย่างเข้าใจขอบข่ายงาน และหน้าที่รับผิดชอบอย่างชัดเจน มีการสร้างทัศนคติที่ดีในการมอบหมายงาน กำหนดเป้าหมาย ความคาดหวังและตัวชี้วัดความสำเร็จในผลลัพธ์ของงานอย่างชัดเจนให้การสนับสนุนและส่งเสริมการทำงานของบุคลากร สร้างสมดุลระหว่างการติดตามงานและการเปิดโอกาสให้ผู้รับมอบงานได้ทำงานด้วยตนเองอย่างเต็มที่

1.4 สภาพการมอบอำนาจหน้าที่ หมายถึง ค่าระดับการปฏิบัติเกี่ยวกับการมอบอำนาจที่สัมพันธ์กับหน้าที่ความรับผิดชอบให้กับบุคลากรอย่างเหมาะสม บุคลากรในโรงเรียนเข้าใจถึงอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่มีอยู่ และสามารถตัดสินใจภายใต้ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตนและปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งโรงเรียนมีการสอบทานความรู้ความสามารถ ประสิทธิภาพของบุคลากรในโรงเรียนในการมอบอำนาจหน้าที่ที่เหมาะสม ซึ่งสามารถวัดค่าได้จากแบบสอบถามประเภทมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น

1.5 สภาพการจัดสายการบังคับบัญชา หมายถึง ค่าระดับการปฏิบัติเกี่ยวกับการกำหนดจำนวนระดับชั้นการควบคุมและจำนวนบุคลากรแต่ละสายงาน การสั่งการและการสื่อสารมีความรวดเร็ว และกำหนดสายบังคับบัญชาที่ชัดเจนและไม่ให้มีการก้าวท้าวกันหรือซ้ำซ้อนกัน มีการกำหนดระบบการรายงานผลการปฏิบัติงานตามสายบังคับบัญชา โดยคำนึงถึงเอกภาพในการบังคับบัญชา การบริหารและการควบคุมดูแลระหว่างผู้ปฏิบัติงานกับผู้บริหารเป็นแบบกัลยาณมิตร ซึ่งสามารถวัดค่าได้จากแบบสอบถามประเภทมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

11

1.6 สภาพการประสานงาน หมายถึง ค่าระดับการปฏิบัติเกี่ยวกับการสร้างสัมพันธภาพในการทำงานร่วมกันของทุกฝ่าย มีการกำหนดข้อตกลงเกี่ยวกับระยะเวลาในการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของแต่ละคนอย่างชัดเจน และจัดระบบการสื่อสารที่เข้าถึงอย่างรวดเร็วทั้งภายในและภายนอกอย่างเหมาะสม บุคลากรในโรงเรียนสามารถนำข้อมูลมาใช้ในการตัดสินใจในการปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้องรวดเร็ว และบุคลากรทุกฝ่ายสามารถปฏิบัติงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสามารถวัดค่าได้จากแบบสอบถามประเภทมาตรส่วนประมาณค่า 5 ระดับที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น

2. ผลการประเมินคุณภาพภายนอกรอบที่ 2 หมายถึง ผลการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษารอบที่ 2 ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 และ เขต 2 โดยสำนักงานรับรองมาตรฐานการศึกษาและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) หรือ สมศ.

3. สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง โรงเรียนที่เปิดสอนในช่วงชั้นที่ 1-3 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยาเขต 1 และเขต 2

4. การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ หมายถึง การหาค่าสหสัมพันธ์ (Correlation) เป็นสถิติที่ใช้หาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรสองตัว ที่เรียกว่าตัวแปรอิสระและตัวแปรตาม

สมมุติฐานการวิจัย

สภาพการจัดองค์การมีความสัมพันธ์กับผลการประเมินคุณภาพภายนอกรอบที่ 2 ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 และเขต 2

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ข้อมูลความสัมพันธ์ระหว่างสภาพการจัดองค์การกับผลการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษา จะทำให้ผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตระหนักและเห็นความสำคัญของการจัดองค์การในโรงเรียน โดยสามารถนำแนวทางการจัดองค์การจากการวิจัยครั้งนี้ไปใช้ในการบริหารจัดการโรงเรียนเพื่อให้บุคลากรสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพอันจะส่งผลถึงความสำเร็จของโรงเรียนต่อไป