



บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การจัดการศึกษาของไทยในอดีตที่ผ่านมาจะเกี่ยวข้องกับชุมชนมาโดยตลอดแต่ชุมชนไม่มีบทบาทในการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเท่าใดนัก ส่วนใหญ่จะเป็นในลักษณะการสนับสนุนในด้านปัจจัย เช่น การจัดหาบุคลากร การบริจาคทรัพย์เพื่อการศึกษา ช่วงต่อ ๆ มาจะเป็นในลักษณะในรูปกรรมการศึกษาแลกเปลี่ยนเป็นกรรมการโรงเรียน แต่ความชัดเจนในบทบาทยังไม่มี ฉะนั้นลักษณะของการมีส่วนร่วมก็ยังเป็นรูปแบบเดิม ซึ่งความสำคัญในเรื่องนี้ เกริมศักดิ์ วิสาลาภรณ์ (2537 : 186-187) ได้กล่าวไว้ว่า โรงเรียนเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน ชุมชนเป็นสิ่งแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อโรงเรียนมาก ดังนั้นภารกิจของโรงเรียน คือ การให้บริการทางการศึกษาที่เหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการของสังคม ด้วยเหตุนี้ประชาชนจึงควรมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและการบริหาร โดยทั่วไปแล้วการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองและชุมชนเป็นองค์ประกอบที่สำคัญ ที่ทำให้โรงเรียนประสบผลสำเร็จได้โดยยาก การมีส่วนร่วมของประชาชนมิได้มีจุดมุ่งหมายเพียงเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนเท่านั้นแต่ยังเป็นวิธีการสำคัญในการพัฒนาการศึกษาอีกด้วย การที่รัฐเองได้ผูกขาดการจัดการศึกษาไว้เป็นส่วนใหญ่ ประชาชนจึงไม่มีโอกาสได้ร่วมกำหนดนโยบาย ปรัชญา และแนวทางในการบริหาร นั้นแสดงว่าการมีส่วนร่วมส่วนใหญ่จะเป็นไปโดยลักษณะหรือมีความหมายจำกัดอยู่เพียงแต่การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมสนับสนุน ให้ความร่วมมือ หรือปฏิบัติตามความต้องการของสถานศึกษามากกว่าที่จะเป็นการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาที่แท้จริง เพราะการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในความหมายที่แท้จริงนั้น น่าจะมีความหมายว่า การที่ประชาชนสามารถกำหนดนโยบาย ปรัชญา และแนวทางการบริหารสถานศึกษาในท้องถิ่นของตนได้

จากความความสำคัญดังกล่าว พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 8 ว่าด้วยการจัดการศึกษาระดับหลักสูตร 3 ประการ คือ การจัดการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน การให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และให้มีการพัฒนาสาระกระบวนการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง (พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ. 2542 : 6) นอกจากนี้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดโครงสร้างของระบบการบริหารการศึกษา เน้นการกระจายอำนาจการจัดการศึกษา การมีส่วนร่วมขององค์กรชุมชน ผู้นำชุมชน และผู้ปกครอง เปิดโอกาสให้ครอบครัว ชุมชน ท้องถิ่น เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา จากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ส่วนนโยบายปฏิรูปทั้ง 5 ประการ คือ ปฏิรูปการศึกษาให้สอดคล้องกับ



ทั้งระบบ ปฏิรูปการเรียนรู้ ปฏิรูประบบการบริหารจัดการศึกษา ปฏิรูปครูคุณภาพและบุคลากรทางการศึกษา และปฏิรูประบบทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา เพื่อให้การปฏิรูปการศึกษาบังเกิดความสำเร็จ จำเป็นต้องอาศัยปัจจัยที่กฎหมายกำหนดไว้ สี่ปัจจัย และหนึ่งในสี่ปัจจัย คือ การมีส่วนร่วมของบุคคล กลุ่มบุคคล และสถาบันต่าง ๆ ในสังคม (ปฏิรูปการศึกษาดมพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติแห่งชาติ. 2542 : 7)

จากจุดเน้นของนโยบายทั้งในอดีตและปัจจุบัน จะแสดงให้เห็นว่า การมีส่วนร่วมของท้องถิ่นกับการศึกษาเป็นความจำเป็นที่จะต้องสร้างให้เกิดขึ้น แต่จากข้อสรุปในรายงานต่าง ๆ พบว่า การดำเนินงานที่ผ่านมาชุมชนยังไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมเท่าที่ควร ซึ่งผลกระทบของการขาดการมีส่วนร่วมในระดับที่เหมาะสมทำให้การศึกษาเป็นสิ่งที่แปลกแยกไปจากชุมชน ความคาดหวังที่ชุมชนมีต่อโรงเรียนกับสิ่งที่โรงเรียนปฏิบัติมีความแตกต่างกัน ประชาชนไม่รู้สิทธิ หัก ไม่รู้สิทธิเป็นเจ้าของและไม่รู้สิกว่าต้องรับผิดชอบต่อการดำเนินงานของโรงเรียน ส่งผลต่อการขาดโอกาสในการระดมสรรพกำลังในชุมชนที่จะนำมาใช้ดำเนินงานทางการศึกษาให้มีคุณภาพสูงขึ้น และชุมชนก็ขาดโอกาสที่จะได้รับการพัฒนาจากโรงเรียนซึ่งเป็นแหล่งรวมของบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในชุมชน

การพัฒนาและการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น ก็โดยการส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียนให้มากขึ้น แต่การที่จะดำเนินการดังกล่าวให้ประสบความสำเร็จ โรงเรียนจำเป็นต้องมีความรู้พื้นฐานว่ามีปัจจัยอะไรบ้างที่ส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียน และมีปัจจัยอะไรบ้างที่เป็นอุปสรรคต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของชุมชนกับโรงเรียน

อนึ่ง ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำหนดให้มีการกระจายอำนาจจัดการศึกษาไปยังเขตพื้นที่และสถานศึกษา เพื่อให้เป็นหน่วยงานปฏิบัติโดยตรง โรงเรียนสังกัดเทศบาลเขตการศึกษา 6 ได้ส่งเสริมสนับสนุนให้สถานศึกษาขึ้นพื้นฐานระดับประถมศึกษา ดำเนินการคัดเลือกคณะกรรมการสถานศึกษา ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขึ้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 เพื่อให้คณะกรรมการสถานศึกษาเป็นตัวแทนของชุมชนในการรับรู้ และแนะนำการบริหารงานโรงเรียนตามความต้องการของชุมชน โดยคณะกรรมการสถานศึกษาได้มาจากกลุ่มบุคคลต่าง ๆ ของชุมชน จำนวน 7 กลุ่มดังนี้

1. ผู้แทนผู้ปกครอง
2. ผู้แทนครู
3. ผู้แทนองค์กรชุมชน
4. ผู้แทนองค์กรปกครองท้องถิ่น



5. ผู้แทนศิษย์เก่า
6. ผู้ทรงคุณวุฒิ
7. ผู้บริหารสถานศึกษา

เพื่อเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของโรงเรียนสังกัดเทศบาล เขตการศึกษา 6 จากการบริหารสถานศึกษาพบว่า คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ขาดความรู้ ความเข้าใจ ในบทบาทหน้าที่ ทั้งในด้านนโยบาย แผนแม่บท และพัฒนาโรงเรียน การให้ความเห็นชอบ แผนปฏิบัติการประจำปี การรับรองการกระจายอำนาจด้านวิชาการ ด้านบริหารบุคคล ด้าน งบประมาณ และด้านบริหารทั่วไป คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจะมีหน้าที่ให้ การสนับสนุนด้าน งบประมาณและความช่วยเหลืออย่างอื่นเป็นส่วนใหญ่ การมีส่วนร่วมใน การบริหารโรงเรียนตามแนวทางปฏิรูปการศึกษาเป็นไปได้ยาก อีกทั้งเขตการศึกษา 6 มีเขต การศึกษาค่อนข้างใหญ่ โดยสภาพแล้วแต่ละชุมชนมีความแตกต่างและหลากหลายเนื่องจาก มีผู้ประกอบการอาชีพต่าง ๆ จากทั่วภูมิภาคของประเทศ จึงมีความแตกต่างทั้งในด้านเศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม มีจุดเด่น จุดด้อย ปัญหาอุปสรรค และโอกาสในการพัฒนาการศึกษาที่ แตกต่างกัน

จากสภาพปัญหาความเป็นมาดังกล่าว ทำให้ผู้วิจัยเชื่อว่าคณะกรรมการสถานศึกษา จะเป็นคณะบุคคลที่มีส่วนสำคัญในการที่จะเข้าไปมีบทบาทในการจัดการศึกษาของชาติในอนาคต จึงสนใจที่จะศึกษาถึง การรับรู้ของคณะกรรมการที่มีต่อการมีส่วนร่วมในเรืองการดำเนินงานของ โรงเรียนสังกัดเทศบาล เขตการศึกษา 6 เพื่อเป็นข้อมูลแก่ผู้บริหารสถานศึกษา หรือผู้ที่สนใจนำไป ใช้ประกอบการพิจารณากำหนดนโยบาย และแนวปฏิบัติในการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับ ความต้องการที่แท้จริงของประชาชนต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาการรับรู้ของคณะกรรมการสถานศึกษาต่อการมีส่วนร่วมในเรืองการ ดำเนินงานของโรงเรียนสังกัดเทศบาล ในเขตการศึกษา 6
2. เพื่อเปรียบเทียบการรับรู้ของคณะกรรมการสถานศึกษาต่อการมีส่วนร่วมในเรือง การดำเนินงานของโรงเรียนสังกัดเทศบาล ในเขตการศึกษา 6



สมมติฐานการวิจัย

คณะกรรมการสถานศึกษาที่มีสถานภาพแตกต่างกัน จะมีการรับรู้ต่อการมีส่วนร่วมในเรื่องการดำเนินงานของโรงเรียนสังกัดเทศบาล ในเขตการศึกษา 6 แตกต่างกัน

ความสำคัญของการวิจัย

ผลจากการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ **ใช้เป็นข้อมูลในการปรับปรุงและพัฒนาการจัดการศึกษาของโรงเรียนสังกัดเทศบาล ในเขตการศึกษา 6 และปรับปรุงการบริหารงานของโรงเรียนในการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างโรงเรียนกับคณะกรรมการสถานศึกษา** อีกทั้งทำให้คณะกรรมการสถานศึกษามีความเข้าใจเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในเรื่องการดำเนินงานของโรงเรียน และได้เปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกได้รู้จักโรงเรียนมากขึ้น นอกจากนี้อาจใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับหน่วยงานต้นสังกัดในการวางแผนเพื่อให้คณะกรรมการสถานศึกษาได้มีส่วนร่วมได้อย่างเหมาะสมต่อไป

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตของเนื้อหา

การศึกษาครั้งนี้ **ผู้วิจัยมุ่งศึกษาการรับรู้ของคณะกรรมการสถานศึกษาต่อการมีส่วนร่วมในเรื่องการดำเนินงานของโรงเรียนสังกัดเทศบาล ในเขตการศึกษา 6** ในงาน 6 งาน คือ

- 1.1 งานวิชาการ
- 1.2 งานบุคลากร
- 1.3 งานกิจการนักเรียน
- 1.4 งานธุรการ การเงิน และพัสดุ
- 1.5 งานอาคารสถานที่
- 1.6 งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย

2.1 ประชากร ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ คณะกรรมการสถานศึกษาของโรงเรียนสังกัดเทศบาลเขตการศึกษา 6 ประจำปีการศึกษา 2547 มีจำนวนทั้งหมด 915 คน

2.2 กลุ่มตัวอย่าง การสุ่มตัวอย่างจากคณะกรรมการสถานศึกษาของโรงเรียนสังกัดเทศบาล เขตการศึกษา 6 ประจำปีการศึกษา 2547 จำนวน 270 คน **ผู้วิจัยได้ทำการเลือกกลุ่มตัวอย่างการสุ่มแบบแบ่งกลุ่ม (Cluster sampling)** โดยกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างจากตาราง เคร่งซี่

และมอร์แกน (Krejcie and Morgan) (สิน พันธุ์พินิจ. 2547 : 137) โดยที่มีระดับความคลาดเคลื่อนที่ 0.05

3. ตัวแปรที่ศึกษา

3.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ สถานภาพของคณะกรรมการสถานศึกษาของโรงเรียนสังกัดเทศบาลในเขตการศึกษา 6 ปีการศึกษา 2547 ทั้ง 7 กลุ่ม คือ ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่า ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้บริหารสถานศึกษา

3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ การรับรู้ของคณะกรรมการสถานศึกษาต่อการมีส่วนร่วมในเรื่องการดำเนินงานของโรงเรียนสังกัดเทศบาล ใน 6 งาน ได้แก่ งานวิชาการ งานบุคลากร งานกิจการนักเรียน งานธุรการ การเงิน และพัสดุ งานอาคารสถานที่ และงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน โดยแบ่งเป็น 5 ระดับ คือ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย และน้อยที่สุด

นิยามศัพท์เฉพาะ

การมีส่วนร่วมในเรื่องการดำเนินงาน หมายถึง การเกี่ยวข้องในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาโรงเรียนสังกัดเทศบาล เขตการศึกษา 6 เรื่องการมีส่วนร่วมรับรู้ ร่วมปฏิบัติ ร่วมคิด ร่วมวางแผน เกี่ยวกับการดำเนินงานใน 6 งาน ประกอบด้วย 1) งานวิชาการ 2) งานบุคลากร 3) งานกิจการนักเรียน 4) งานธุรการ การเงิน และพัสดุ 5) งานอาคารสถานที่ และ 6) งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

การรับรู้ของคณะกรรมการสถานศึกษา หมายถึง การตีความของคณะกรรมการสถานศึกษาเกี่ยวกับหน้าที่ บทบาทของตนเอง โดยการรับรู้จะทำให้กำหนดความต้องการ แรงจูงใจ และการกระทำในหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจนบรรลุวัตถุประสงค์

คณะกรรมการสถานศึกษา หมายถึง คณะกรรมการสถานศึกษาโรงเรียนสังกัดเทศบาลเขตการศึกษา 6

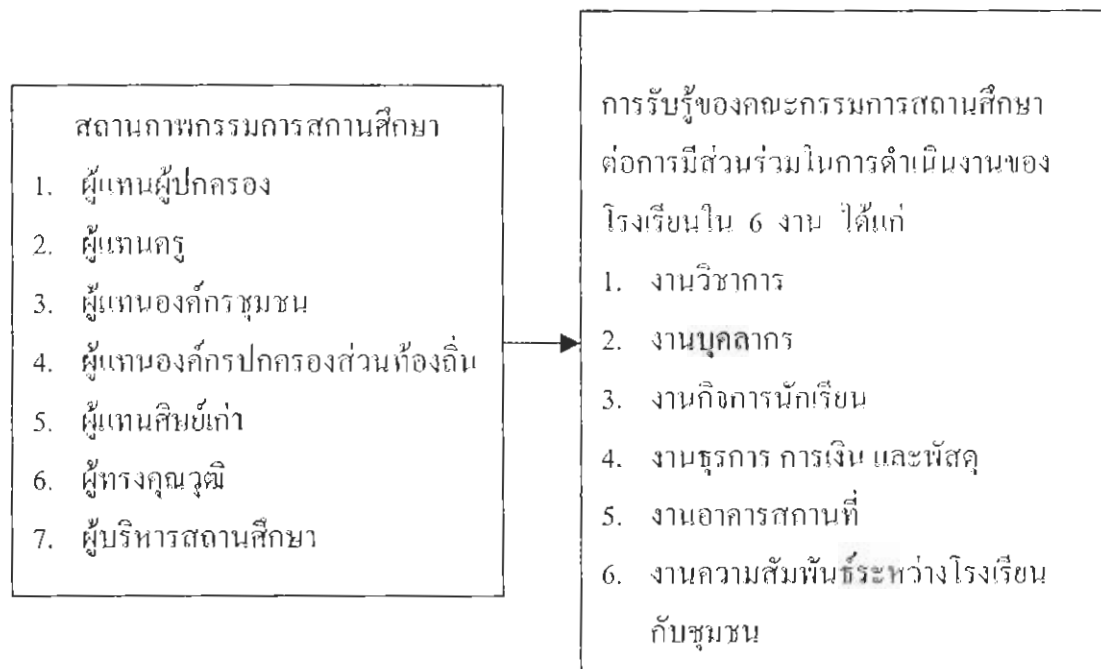
สถานภาพของคณะกรรมการสถานศึกษา หมายถึง คณะกรรมการที่ประกอบด้วย 1) ผู้แทนผู้ปกครอง 2) ผู้แทนครู 3) ผู้แทนองค์กรชุมชน 4) ผู้แทนองค์กรปกครองท้องถิ่น 5) ผู้แทนศิษย์เก่า 6) ผู้ทรงคุณวุฒิ 7) ผู้บริหารสถานศึกษา

โรงเรียนสังกัดเทศบาลเขตการศึกษา 6 หมายถึง สถานศึกษาสังกัดเทศบาล ใน 7 จังหวัด ได้แก่ ชัยนาท พระนครศรีอยุธยา ลพบุรี สระบุรี สิงห์บุรี อ่างทอง และสุพรรณบุรี

กรอบแนวคิดในการวิจัย

ตัวแปรอิสระ

ตัวแปรตาม



ภาพประกอบ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย