

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเป็นกระบวนการที่ทำให้คนมีความรู้และคุณสมบัติต่าง ๆ ที่ช่วยให้คนนั้นอยู่รอดในโลกได้ เป็นประโยชน์ต่อตนเอง ครอบครัว และสังคมส่วนรวม ดังนั้น คุณภาพการศึกษาจึงสะท้อนถึงคุณภาพของคนที่เป็นผลผลิตของการจัดการศึกษา อย่างไรก็ตาม ในสถานการณ์ปัจจุบัน สถานศึกษาส่วนใหญ่ยังมีความเหลื่อมล้ำและแตกต่างกัน ทั้งในด้านงบประมาณ คุณภาพ บุคลากร หรือแม้แต่ปัจจัยคือผู้เรียน รวมทั้งปัจจัยเอื้ออื่นๆ เช่น ความร่วมมือของกรรมการสถานศึกษา การสนับสนุนจากชุมชน หน่วยงานหรือองค์กรที่อยู่ใกล้เคียงสถานศึกษา และการติดตามช่วยเหลืออย่างใกล้ชิดจากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือหน่วยงานต้นสังกัด สิ่งเหล่านี้ล้วนส่งผลกระทบต่อคุณภาพการจัดการศึกษา อีกทั้งปัจจุบันสถานศึกษามีอิสระในการบริหารจัดการศึกษาด้วยตนเอง มีการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาเองคุณภาพผู้เรียนและคุณภาพการบริหารจัดการจึงมีความแตกต่างกัน ดังนั้นพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 จึงกำหนดให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา อันนำไปสู่การกำหนดให้มีมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐานขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2554 : 1)

บทบาทในการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพนั้น เป็นความรับผิดชอบของทุกคน ทุกฝ่าย ทุกองค์กร ทุกสถาบันในสังคมไทย และนอกจากนี้ยังมีปัจจัยอื่น ๆ ที่ส่งผลให้การจัดการศึกษามีคุณภาพ ซึ่งประกอบด้วยหลักสูตรกระบวนการเรียนการสอน ครูและบุคลากรทางการศึกษา กระบวนการบริหารจัดการ โดยหลักสูตรจะต้องมีลักษณะกว้าง ยืดหยุ่น และมีความเป็นสากล ทัดเทียมมาตรฐานโลก มีเนื้อหาสาระที่จำเป็นต่อการเรียนรู้ในโลกปัจจุบันและอนาคต เปิดโอกาสให้ชุมชนหรือสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดและพัฒนาหลักสูตรให้หลากหลาย และสอดคล้องกับความเป็นอยู่ที่เป็นจริงของชุมชน ครูและบุคลากรทางการศึกษาจะต้องมีความสามารถสูง และสามารถจัดกิจกรรมการเรียนการสอน ที่สอดคล้องกับกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลก ยึดผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง มีระบบการสรรหา การผลิตและการพัฒนาครูและบุคลากรที่มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ และที่สำคัญกระบวนการบริหารจัดการจะต้องมีประสิทธิภาพ

โรงเรียนในฐานะเป็นหน่วยปฏิบัติที่สำคัญที่สุด จะต้องแสดงบทบาทให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ที่เน้นการบริหารแบบมีส่วนร่วม เพราะการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพจะให้เป็นการรับประกันความรับผิดชอบของบุคคลใด บุคคลหนึ่งไม่ได้ แต่จะต้องเป็น

ความรับผิดชอบของคนไทยทุกคนที่ต้องร่วมกันรับผิดชอบและดำเนินการให้บรรลุผล ซึ่งบุคคลที่มีส่วนผลักดัน ให้เกิดบรรลุผลได้นั้นก็คือผู้บริหาร เพราะถือว่าเป็นผู้นำความสำเร็จมา ผู้โรงเรียนเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบสูงสุดใน โรงเรียนและเป็นผู้พัฒนาสร้างสรรค์ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมในโรงเรียน จึงถือได้ว่าการดำเนินการต่างๆ ในโรงเรียนจะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพนั้นขึ้นอยู่กับคุณภาพของผู้บริหารเป็นสำคัญ (กรมสามัญศึกษา. 2540 : 68)

จากประวัติการศึกษาของไทยนั้น มีความผูกพันกับชุมชนมาเป็นเวลาช้านาน นับตั้งแต่การเล่าเรียนตามวัดและในวัง และการสืบทอดมรดกจากภูมิปัญญาจากท้องถิ่น ซึ่งคนรุ่นหลังได้สืบทอดรักษาเป็นสมบัติในการเลี้ยงชีพมายาวนาน แต่ในยุคปัจจุบันมุ่งให้เกิดความหลากหลาย ได้มีการนำเอาเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการเรียนการสอน เพื่อมุ่งสู่ความเป็นสากล โดยไม่มีมาตรการในการควบคุมรวมทั้งไม่มีการประยุกต์ใช้ให้สอดคล้องกับสังคมไทย จึงส่งผลให้เกิดปัญหาทางสังคมและคุณธรรมจริยธรรม (พรชัย ภาพันธ์. 2543 : 18) โดยปัญหาที่เกิดจากความล้มเหลวทางการศึกษานั้น ส่วนสำคัญประการหนึ่งก็คือ ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน การจัดการศึกษาของไทยถูกมองว่าเป็นหน้าที่ของรัฐ ของสถานศึกษา ผู้บริหารและครู ที่มีระบบราชการเป็นกลไกสำคัญของการจัดการศึกษา โดยไม่คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน ครอบครัว และชุมชน ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการแสดงความคิดเห็นเพื่อกำหนดนโยบาย การร่วมวางแผนพัฒนาการจัดการศึกษา การจัดทำหลักสูตร โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักสูตรท้องถิ่น จึงทำให้การศึกษาของไทยแยกจากวิถีชีวิต ไม่มีกลไกทางสังคมเข้ามาตรวจสอบ รวมทั้งการตรวจสอบความโปร่งใสของการใช้งบประมาณเพื่อการศึกษา ซึ่งส่งผลกระทบต่อประโยชน์ของผู้เรียน ทั้งๆที่งบประมาณในการลงทุนเพื่อการจัดการศึกษาก็มาจากภาษีของประชาชน (สำนักงานปฏิรูปการศึกษา. 2544 : 10)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2550 ถือเป็นกฎหมายสูงสุดของการปกครองประเทศ ได้บัญญัติในตอนที่ 8 สิทธิเสรีภาพในการศึกษา มาตรา 49 บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ต้องได้รับสิทธิตามวรรคหนึ่ง และการสนับสนุนจากรัฐเพื่อให้ได้รับการศึกษาโดยทัดเทียมกับบุคคลอื่นการจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพหรือเอกชน การศึกษาทางเลือกของประชาชน การเรียนรู้ด้วยตนเอง และการเรียนรู้ตลอดชีวิต ย่อมได้รับความคุ้มครองและส่งเสริมที่เหมาะสมจากรัฐ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. 2550 : 18) ประกอบกับในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติหลักสำคัญในการจัดการศึกษาไว้ในมาตรา 8(2) ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา มาตรา 9 การจัดระบบโครงสร้าง และกระบวนการจัดการศึกษา ให้ยึดดังนี้ (6) หลักการมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว

ชุมชน องค์การชุมชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์การเอกชน องค์การวิชาชีพ สถาบัน ศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น และในมาตรา 29 ให้สถานศึกษาร่วมกับบุคคล ครอบครัวยุวมชน องค์การชุมชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์การเอกชน องค์การวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนโดยจัด กระบวนการเรียนรู้ภายในชุมชน เพื่อให้ชุมชนมีการจัดการศึกษาอบรม มีการแสวงหาความรู้ ข้อมูล ข่าวสาร และรู้จักเลือกสรรภูมิปัญญาและวิทยาการต่าง ๆ เพื่อพัฒนาชุมชนให้สอดคล้องกับสภาพ ปัญหาและความต้องการ รวมทั้งหาวิธีการสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์การพัฒนา ระหว่างชุมชน (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2542 : 8-9) และในมาตรา 40 แห่ง พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ 2542 ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และสถานศึกษา ระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาของแต่ละสถานศึกษา เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริม สนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์การชุมชน ผู้แทนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา และผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน กรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการ ดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ให้ผู้บริหารสถาน ศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการสถานศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาแห่งชาติ. 2542 : 12)

กลยุทธ์สำคัญที่ทำให้การบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานประสบความสำเร็จอย่างหนึ่งคือ การเลือกผู้บริหารโรงเรียนที่เหมาะสม (Select the right principal) โรงเรียนที่จะประสบผลสำเร็จ มักจะมีผู้บริหารที่มีความสามารถในการเป็นผู้นำ และรู้จักการมอบหมายงาน ผู้บริหารมีบทบาท สำคัญมากในการกระจายอำนาจ ผู้บริหารเป็นตัวจักรสำคัญในการติดต่อสัมพันธ์กับภายนอก ผู้บริหารจึงต้องเป็นกรรมการกับองค์กรเอกชน เป็นผู้จัดหาทรัพยากรจากภายนอกโรงเรียน เช่น ติดต่อมหาวิทยาลัยในการพัฒนาวิชาชีพครู ติดต่อกับภาคธุรกิจเพื่อขอคำแนะนำเรื่องเทคโนโลยี และการติดต่อกองทุนอาชีพเครือข่ายทางการศึกษา เพื่อขอรับการสนับสนุนด้านการเงินแก่โรงเรียน นอกจากการเป็นผู้นำทางวิชาการแล้ว บทบาทที่สำคัญของผู้บริหารคือ การจัดองค์กรเสริมสร้างและ สนับสนุนบรรยากาศ เอื้ออำนวยต่อการจัดการเรียนการสอน และจัดสรรทรัพยากรเพื่อสนับสนุน การจัดการศึกษา โวลสเตเตอร์และมอร์แมน (Wohlstetter & Morhman. 1993 : 22)

กลุ่มบุคคลที่มีส่วนผลักดันให้เกิดการขับเคลื่อนการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ได้แก่ กรรมการสถานศึกษาหรืออาจเรียกเป็นอย่างอื่น เช่น คณะกรรมการบริหารสถานศึกษา จะทำหน้าที่ ส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินกิจการด้านต่าง ๆ ของสถานศึกษา อันหมายรวมทั้งการบริหารวิชาการ การบริหารงานบุคคล และหน้าที่อื่นตามที่ระเบียบกำหนดคุณภาพผู้เรียนขึ้นอยู่กับคุณภาพการ

บริหารหลักสูตรและงานวิชาการของสถานศึกษา หลักสูตรสถานศึกษาจะเป็นตัวสะท้อนคุณภาพของผู้สำเร็จการศึกษาได้เป็นอย่างดี เพราะหลักสูตรสถานศึกษาจะมีการกำหนดจุดหมาย แนวทาง วิธีการ และเนื้อหาสาระที่เรียนตลอดจนวิธีการวัดและประเมินผลการเรียนการสอนในสถานศึกษา ซึ่งจะสะท้อนว่าผู้เรียนมีความรู้ ความสามารถ เจตคติและพฤติกรรมตามมาตรฐานการศึกษาที่สถานศึกษากำหนดไว้ หรือไม่หลักสูตรที่ดีควรคำนึงถึงบริบทของผู้เรียน ท้องถิ่นและชุมชน มีการบูรณาการสาระการเรียนรู้ หรือจัดทำรายวิชาเพิ่มเติมที่สอดคล้องกับความถนัด ความสามารถ และความสนใจของผู้เรียน และจัดกิจกรรมพัฒนาผู้เรียนที่ส่งเสริมศักยภาพของผู้เรียนตามขีดความสามารถ ทำให้ผู้เรียนมีความสมบูรณ์และสมดุลทั้งทางร่างกาย สังคม อารมณ์ จิตใจ และสติปัญญา (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2554 : 7)

การปฏิรูปการศึกษา เป็นความพยายามที่จะทำให้โรงเรียนสร้างผลลัพธ์ที่ดีแก่สังคม เพื่อให้โรงเรียนพัฒนานักเรียนให้มีพัฒนาการที่ดี ทั้งด้านร่างกาย อารมณ์ สังคม และสติปัญญา ซึ่งในอีกแง่หนึ่งก็เพื่อให้นักเรียนเป็นคนดี เก่ง และมีความสุข เครื่องมือในการปฏิรูปการศึกษามีหลายประเภท การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ถือเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งในการปฏิรูปการศึกษา ทั้งนี้เพื่อให้โรงเรียน มีลักษณะในการพัฒนานักเรียน โรงเรียนที่พึงประสงค์ ควรมีลักษณะ 8 ประการ ดังนี้

1. เป้าหมายของโรงเรียน ควรเป็นเป้าหมายที่ทุกฝ่ายยอมรับ มีความชัดเจน ง่ายต่อการเข้าใจของทุกฝ่าย ทั้งผู้บริหาร ครูอาจารย์ นักเรียน ผู้ปกครอง
2. การใช้ภาวะผู้นำมีความเหมาะสม ผู้บริหารไม่ผูกขาดบทบาทในการนำ แต่พยายามสนับสนุนให้ทุกฝ่ายมีโอกาสใช้ภาวะผู้นำ และเน้นการใช้ภาวะผู้นำแบบมุ่งความร่วมมือ
3. ครูมีความเป็นมืออาชีพ มุ่งตอบสนองความต้องการของนักเรียน ครูมีความรับผิดชอบต่อการทำงาน ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ ได้รับการสนับสนุนจากโรงเรียน และมีเสรีภาพในการทำงาน
4. มีแบบการบริหารที่ผ่อนคลาย ไม่เน้นการควบคุมอย่างเคร่งครัดแบบราชการ ปราศจากการสั่งการจากอำนาจที่มาจากหน่วยงานหรือบุคคลภายนอก เพราะเชื่อว่า ยิ่งควบคุมมากก็ยิ่งเสี่ยงต่อการที่ครูจะไม่ทำงานเต็มศักยภาพ
5. สมาชิกทุกฝ่ายเป็นเจ้าของโรงเรียนร่วมกัน โดยนัยนี้อาจไม่ใช่เป็นเจ้าของทรัพย์สิน แต่หมายถึงมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เพราะเมื่อมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแล้ว ความรู้สึกมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อผลของการตัดสินใจก็เกิดขึ้นตามมา
6. มีการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อโรงเรียนได้รับการจัดสรรเงินเป็นก้อนและมีอิสระในการใช้เงินที่ได้รับ ก็จะทำให้โรงเรียนต้องรับผิดชอบต่อการใช้จ่ายซึ่งไม่ถูกควบคุมจาก

หน่วยงานกลาง ในขณะที่เดียวกันโรงเรียนก็พยายามใช้เงินที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์มากที่สุด เพราะถ้าเงินหมดก็ไม่อาจร้องขอได้อีก

7. มีความสามารถในการแข่งขัน ตามหลักการตลาดเสรี ย่อมมีการแข่งขันให้บริการ เพื่อให้ผู้บริโภคพอใจที่สุด ทำให้โรงเรียนต่างก็พยายามปรับปรุงการทำงาน เพื่อให้เป็นที่นิยมของนักเรียนมากที่สุด ดังนั้น โรงเรียนที่มีคุณภาพสูงย่อมมีนักเรียนเพิ่มมากขึ้น

8. โรงเรียนเป็นทางเลือกของนักเรียน โรงเรียนมีความพร้อมที่จะเป็นทางเลือกให้นักเรียน ซึ่งโรงเรียนแต่ละแห่งอาจจะแตกต่างกัน การที่นักเรียนมีโอกาสเลือกโรงเรียนก็เป็นโอกาสที่โรงเรียนจะได้แข่งขันกันด้านคุณภาพ (ประสิทธิ์ เจียวกศรี. 2544 : 13-14)

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ ได้สรุปปัญหาและอุปสรรคของการเข้ามามีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจากอดีตถึงปัจจุบันมีดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2547 : 21-22)

1. คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานขาดความชัดเจนในเรื่องบทบาทหน้าที่ของตนเองว่าจะต้องทำอะไร ทำอย่างไร และทำเพื่ออะไร

2. บุคคลที่เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานส่วนใหญ่ ได้รับการร้องขอจากสถานศึกษามากกว่าได้รับการคัดสรรจากกลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแท้จริง ทำให้ขาดความกระตือรือร้นในการทำหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษา

3. วิธีการทำงานร่วมกันของคณะกรรมการยังขาดทักษะและประสบการณ์ เช่น ทักษะร่วมประชุมตัดสินใจ ร่วมกำหนดนโยบาย และวางแผน เป็นต้น

4. สถานศึกษาบางส่วนคิดว่า คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นเพียงผู้ให้ความสนับสนุนด้านทรัพยากรทางการศึกษามากกว่าเป็นผู้ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ ร่วมรับผลที่เกิดขึ้น

5. คณะกรรมการสถานศึกษาส่วนหนึ่งมีความคิดว่า การบริหารจัดการศึกษาเป็นหน้าที่ของสถานศึกษา ผู้บริหารและคณะครูมากกว่า ส่วนคณะกรรมการสถานศึกษาเป็นเพียงผู้ให้คำปรึกษาหรือเป็นผู้ปฏิบัติตามนโยบายที่ได้กำหนดไว้แล้ว

6. คณะกรรมการสถานศึกษาแต่ละแห่งมีภาระงานมาก ทำให้การประชุมคณะกรรมการสถานศึกษาในแต่ละครั้งขาดความต่อเนื่องและความพร้อมเพียง

7. ระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริหารขาดคุณภาพ จึงเป็นจุดอ่อนที่สำคัญของการบริหาร การนำข้อมูลไปใช้ประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการสถานศึกษาเพื่อการตัดสินใจ การแก้ปัญหา หรือพัฒนางานการศึกษา โดยส่วนใหญ่อยู่บนพื้นฐานของความรู้สึกและประสบการณ์เดิม

8. ในอดีตสถานศึกษาขาดความคล่องตัวในการบริหาร ปัจจุบันสถานศึกษาเป็นนิติบุคคล มีความคล่องตัวสูง สามารถบริหารจัดการได้ด้วยตนเอง แต่คณะกรรมการสถานศึกษาบางส่วนยังขาดความชัดเจนในบทบาทหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ดังนั้นจึงต้องมีการกำกับ ส่งเสริม และสนับสนุนจากสถานศึกษาอย่างใกล้ชิด

กลยุทธ์สำนักงานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ปีการศึกษา 2556 ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2556 : 1)

1. พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับตามหลักสูตรและส่งเสริมความสามารถทางเทคโนโลยีเพื่อเป็นเครื่องมือในการเรียนรู้
2. ปลุกฝังคุณธรรม ความสำนึกในการเป็นชาติไทย และวิถีชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง
3. ขยายโอกาสทางการศึกษาให้ทั่วถึง ครอบคลุม ผู้เรียนได้รับโอกาสในการพัฒนาเต็มตามศักยภาพ
4. พัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาทั้งระบบ ให้สามารถจัดการเรียนการสอนได้อย่างมีคุณภาพ
5. พัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการศึกษา เน้นการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน
6. พัฒนาการศึกษาในเขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจจังหวัดชายแดนภาค

นอกจากนี้ กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดการศึกษาของประเทศให้สอดคล้องกับสภาพการเปลี่ยนแปลงและเจตนารมณ์ของบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่เน้นหลักการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของชุมชน การกระจายอำนาจ รวมทั้งการพัฒนาองค์กรชุมชนให้เข้มแข็งพึ่งพาตนเอง และสามารถจัดการศึกษาได้ จึงประกาศใช้ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 ขึ้นเพื่อให้เกิดผลการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม โดยได้กำหนดบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไว้อย่างชัดเจน แต่มีข้อมูลจากผลการวิจัยพบว่า การดำเนินงานของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในแต่ละโรงเรียน ยังไม่เกิดผลสำเร็จเท่าที่ควร ทั้งความพร้อมในการดำเนินงาน การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ความพึงพอใจในผลงานของตนเอง การให้คำปรึกษาแนะนำแก่โรงเรียนในการกำหนดแนวทางการพัฒนาโรงเรียน รวมทั้งกระแสความต้องการให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษา และพัฒนาคุณภาพการศึกษามากขึ้น

ดังนั้น จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า ความสำเร็จและประสิทธิภาพของการมีส่วนร่วมในการบริหารงานวิชาการของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จะมีมากขึ้นน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับ

ความสามารถของผู้บริหารโรงเรียน เพราะผู้บริหารเป็นผู้ที่มีบทบาทอย่างยิ่งต่อการบริหารงานของโรงเรียนในฐานะที่เป็นผู้บังคับบัญชา และมีฐานะเป็นผู้นำองค์กร ซึ่งพฤติกรรมด้านภาวะผู้นำถือเป็นศิลปะที่จำเป็นและสำคัญอย่างยิ่งต่อนักบริหาร ที่จะทำให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานวิชาการ อีกทั้ง กลยุทธ์สำนักงานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 2 เน้นการบริหารจัดการและการเข้ามามีส่วนร่วมทุกภาคส่วน ประกอบกับยังไม่มีผู้ใดทำการศึกษาเรื่อง การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมภาวะผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษา กับการมีส่วนร่วมการบริหารงานวิชาการของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 2 ด้วยเหตุดังกล่าวผู้วิจัยจึงทำการวิจัยในครั้งนี้

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาพฤติกรรมภาวะผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษา ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 2
2. เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมการบริหารงานวิชาการของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโรงเรียน ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 2
3. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมภาวะผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษา กับการมีส่วนร่วมการบริหารงานวิชาการของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 2

สมมุติฐานการวิจัย

พฤติกรรมภาวะผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษา ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 2 มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมการบริหารงานวิชาการของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

ขอบเขตการวิจัย

1. ประชากร และกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 2 จำนวน 166 คน ในปีการศึกษา 2555

1.2 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 2 จำนวน 117 คน ซึ่งได้มาจาก

ตาราง เครซีและมอร์แกน (ชานินท์ ศิลปจารุ. 2550 : 49) ที่ระดับความคลาดเคลื่อน .05 และทำการ
 คู่อย่างง่าย

2. ตัวแปรที่ศึกษา

ตัวแปรอิสระ ได้แก่ พฤติกรรมภาวะผู้นำ ประกอบด้วย

- 2.1 ความจำเป็นพื้นฐาน
- 2.2 การมองการณ์ไกล
- 2.3 มีหลักการ
- 2.4 หลักในการทำงาน
- 2.5 หลักการปกครอง
- 2.6 ความมุ่งประสงค์
- 2.7 การวางแผน
- 2.8 ความยืดหยุ่น
- 2.9 การบริหารคน
- 2.10 ความรักองค์กร

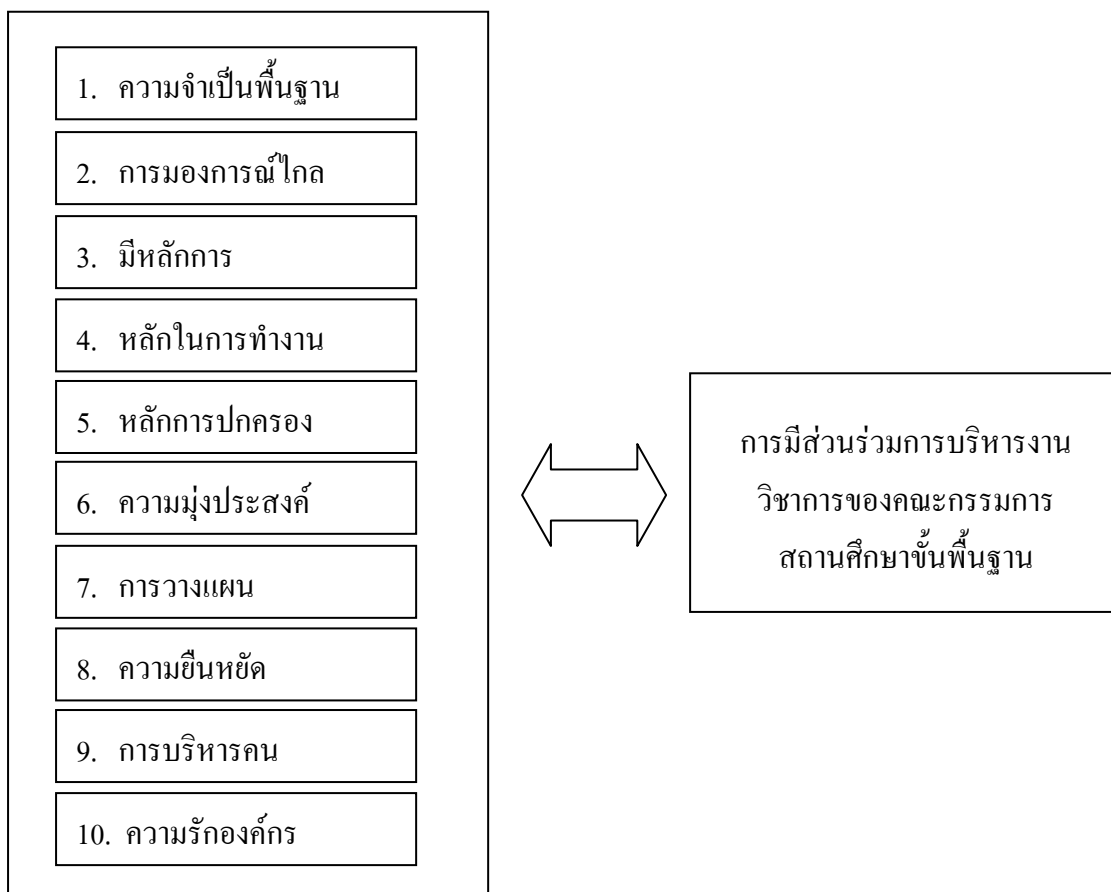
ตัวแปรตาม ได้แก่ การมีส่วนร่วมการบริหารงานวิชาการของคณะกรรมการสถานศึกษา
 ขั้นพื้นฐาน

3. กรอบแนวคิดในการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยได้นำแนวคิดหลักภาวะผู้นำที่มีคุณภาพของ เซอร์จิโอวานนี (Sergiovanni. 1982 : 331-336) มาเป็นกรอบความคิดในการกำหนดขอบเขตพฤติกรรมภาวะผู้นำ ซึ่งประกอบด้วย 10 ประการ คือ 1) ความจำเป็นพื้นฐาน 2) การมองการณ์ไกล 3) มีหลักการ 4) หลักในการทำงาน 5) หลักการปกครอง 6) ความมุ่งประสงค์ 7) การวางแผน 8) ความยืดหยุ่น 9) การบริหารคน และ 10) ความรักองค์กร ส่วนการมีส่วนร่วมการบริหารงานวิชาการ ผู้วิจัยได้นำ ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2543 มาเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังภาพประกอบ 1

ตัวแปรอิสระ
พฤติกรรมภาวะผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษา

ตัวแปรตาม



ภาพประกอบ 1 แสดงกรอบแนวคิดในการวิจัย

นิยามศัพท์เฉพาะ

ความสัมพันธ์ หมายถึง ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์แบบพหุคูณ ระหว่างชุดตัวแปรอิสระ ได้แก่ พฤติกรรมภาวะผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษา ตามหลักภาวะผู้นำของเซอร์จิโอวานนี 10 ประการ กับการมีส่วนร่วมการบริหารงานวิชาการของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นค่าสัมประสิทธิ์ที่ผ่านการทดสอบความมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.05

พฤติกรรมภาวะผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง การปฏิบัติงานทั้ง 10 ประการ โดยวัดจากแบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น แบ่งออกเป็น 5 ระดับ คือ น้อยที่สุด น้อย ปานกลาง มาก มากที่สุด

ความจำเป็นพื้นฐาน หมายถึง ทักษะที่จำเป็นของผู้นำที่จะพัฒนาและคงความสามารถของการเป็นผู้นำเบื้องต้นไว้ ซึ่งทักษะเหล่านี้มีกล่าวไว้ในทฤษฎีผู้นำมากมาย เช่น ทักษะในการแก้ไขข้อขัดแย้ง รูปแบบการตัดสินใจ การบริหารงานเป็นทีม และกระบวนการกลุ่ม เป็นต้น

การมองการณ์ไกล หมายถึง ความสามารถของผู้นำที่สามารถจะมองเห็นความแตกต่างระหว่างยุทธศาสตร์และยุทธวิธี และเข้าใจที่จะนำมาสัมพันธ์กันได้อย่างดี

มีหลักการ หมายถึง ผู้นำจะต้องมีแนวความคิดหรือหลักการในการที่จะปฏิบัติงานนั้น ๆ หลักในการทำงาน หมายถึง การที่จะนำเอาหลักการในข้อข้างต้นไปใช้ในการปฏิบัติงานและวางแผนหรือมาตรฐานในการทำงาน หลังจากที่ได้ทำการตัดสินใจแล้ว

หลักการปกครอง หมายถึง ผู้นำที่ดีควรมีลักษณะของการเป็นนักปกครอง คือมีความสามารถในการใช้อิทธิพลต่อบุคคลต่อกลุ่มได้ ช่วยทำงานเพื่อให้งานบรรลุตามเป้าหมาย

ความมุ่งมั่นประสงค์ หมายถึง ผู้นำที่ดีเวลาปฏิบัติงานควรตั้งความมุ่งหมายในการทำงาน เพราะความมุ่งหมายจะช่วยแสดงให้เห็นถึงแนวทางในการทำงาน ความสำเร็จ และความผิดพลาด

การวางแผน หมายถึง การเชื่อมโยงความมุ่งหมาย และโครงการปฏิบัติงานระยะยาวให้เป็นเชิงประจักษ์

ความยืดหยุ่น หมายถึง ผู้นำที่ดีควรมีความยืดหยุ่นต่อหลักการที่สำคัญที่ได้กำหนดไว้ เป็นเป้าประสงค์และผลผลิต ทั้งนี้หมายความว่าผู้นำจะต้องเข้าใจถึงคุณค่าที่พึงจะได้รับด้วย

การบริหารคน หมายถึง ขอมรับว่าถ้าปราศจากความปรารถนาจากบุคคลอื่นในหน่วยงานแล้ว ความสำเร็จจากงานนั้นจะสำเร็จได้น้อยมาก

ความรักองค์กร หมายถึง ลักษณะความรักองค์กรของหน่วยงาน อาจจะดูได้จากวัตถุประสงค์ที่เป็นที่ยอมรับ มีการทำงานหลัก มีความตระหนักในสิ่งที่เขากำลังทำอยู่ และทำงานอย่างมีความหมาย

การมีส่วนร่วมการบริหารงานวิชาการ หมายถึง ระดับปฏิบัติ ที่ผู้บริหารสถานศึกษาเห็นด้วยว่า คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารวิชาการ การกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาของสถานศึกษา ให้ความเห็นชอบในการดำเนินตามแผนงานการบริหารงานวิชาการ มีการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ตลอดจนประสานงานกับองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้สถานศึกษาเป็นแหล่งวิทยาการของชุมชน และมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น โดยวัดจากแบบสอบถามตามความคิดเห็น 5 ระดับ

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง บุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งได้มาจาก ตัวแทน ผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่า ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์หรือผู้แทนองค์กร

ศาสนาอื่น และผู้ทรงคุณวุฒิ ตามคู่มือการปฏิบัติงานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2547

ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่ง ผู้อำนวยการโรงเรียนในสถานศึกษาของ รัฐสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 2

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 2 หมายถึงหน่วยงานทางการศึกษาที่มีหน้าที่ กำกับ ติดตาม ควบคุม ดูแล โรงเรียนทั้งของรัฐ และเอกชน ครูและบุคลากรทางการศึกษา ตั้งอยู่ที่ ตำบลบ้านแพน อำเภอเสนา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยจัดการศึกษา ระดับอนุบาล ประถมศึกษา มัธยมศึกษาในโรงเรียนขยายโอกาส ใน 7 อำเภอ ประกอบด้วย อำเภอเสนา อำเภอบางปะอิน อำเภอบางไทร อำเภอบางซ้าย อำเภอลาดบัวหลวง อำเภอผักไห่ และอำเภอบางบาล มีโรงเรียนในสังกัด 166 โรงเรียน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ผู้บริหารการศึกษา นำผลการวิจัยในครั้งนี้ ไปกำหนดเป็นนโยบายในการดำเนินงาน กำกับ ติดตาม การปฏิบัติงานการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานได้
2. ผู้บริหารสถานศึกษา นำผลการวิจัยในครั้งนี้ ไปวางแผนงานการมีส่วนร่วมของ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานได้