

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญต่อการพัฒนาประเทศแต่ละยุคแต่ละสมัย เมื่อสภาพสังคมเปลี่ยนแปลงไปจนระบบการศึกษาไม่อาจจะสร้างคุณภาพประชาชนให้สอดคล้องได้ และบางทีการศึกษาก็เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา เนื่องจากระบบการศึกษาต้องได้รับการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพสังคมปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ก่อให้เกิดแรงผลักดันที่จะทำให้สังคมปรับเปลี่ยนตัวเอง ประเทศไทยจะต้องก้าวเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจสังคมนานาชาติอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ กอปรกับความต้องการในการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมนานาชาติอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 ได้กำหนดแนวทางปฏิรูปการศึกษาไทย ทั้งในด้านสิทธิผลโอกาสทางการศึกษาของบุคคลให้มีความเสมอภาคกัน ให้ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่ต่ำกว่า 12 ปี อย่างทั่วถึงกันและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่า ซึ่งการจัดการศึกษาต้องดำเนินการเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม จริยธรรม และวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุขถือเป็นหลักของการจัดการศึกษาตลอดชีวิตของประชาชนและให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาพัฒนากระบวนการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตามหลักในการจัดการศึกษาเพื่อทุกคนทุกฝ่าย (Education for All) และทุกคนทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา (All for Education) อันเป็นหลักขั้นพื้นฐานที่ได้รับการยอมรับทั่วโลกที่จะทำให้ทรัพยากรมนุษย์ได้รับการพัฒนาไปพร้อมกันตามหลักสากล จึงมีความจำเป็นที่รัฐจะต้องตระหนักถึงภารกิจของการศึกษานี้ และส่งต่อนโยบายที่สำคัญไปยังสถานศึกษาเพื่อที่จะสามารถจัดการศึกษาโดยยึดหลักการพัฒนานคน ทั้งทางด้านการการศึกษา คุณธรรม จริยธรรม ควบคู่กันไป เพื่อให้คนไทยเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งทางร่างกายและจิตใจ ทั้งยังสามารถดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างมีความสุข

การศึกษากับการเปลี่ยนแปลงในยุคปัจจุบัน โรงเรียนจะต้องเป็นศูนย์ส่งเสริมการเรียนรู้ให้แก่ชุมชนและพัฒนาสิ่งแวดล้อมอีกด้วย โรงเรียนจะต้องมีส่วนในการทำให้เกิดการร่วมกันคิดและเรียนรู้เพื่อพัฒนาชุมชนให้มีความเจริญก้าวหน้าและก้าวหน้าโลกตลอดเวลา โรงเรียนควรกระตุ้นให้องค์กรประชาชนในท้องถิ่น ตลอดจนชุมชน พ่อแม่ ผู้ปกครองได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างเข้มแข็งในการพัฒนางานวิชาการและการติดตามประเมินผลการจัดการเรียนการสอนของครูอย่างใกล้ชิด ให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมในการกำหนดกิจกรรม การทะนุบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ศาสนา ศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่น หลักสูตรการจัดการเรียนการสอนต้องสร้างแรงจูงใจและสนับสนุนให้องค์กรธุรกิจเอกชนทั้งในและนอกมาลงทุนในการพัฒนาเนื่องสาระการเรียนการสอน ซึ่งวิธีการเหล่านี้ล้วนเป็นความพยายามในการหลอมรวมโรงเรียนและชุมชนให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ความคิดใหม่ในการจัดการศึกษาของชาติยังเน้นการให้สังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เพื่อให้การศึกษาเป็นของปวงชนอย่างแท้จริงอีกด้วย มิใช่มุ่งแต่เพียงระดมสรรพกำลังและทรัพยากรจากองค์กรต่าง ๆ ในสังคมมาช่วยจัดการศึกษาเท่านั้น (ทรงพล ทรงจำ, 2541: 2)

การเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษามี 2 ลักษณะ คือ การเข้าไปมีส่วนร่วมโดยตรงในรูปของคณะกรรมการสถานศึกษา และการเข้าไปมีส่วนร่วมทางอ้อมในรูปของชมรม สมาคมผู้ปกครอง สมาคมศิษย์เก่า เป็นต้น แต่ปัจจัยสำคัญที่ทำให้ การดำเนินการศึกษาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ก็คือ บุคลากรในโรงเรียนต้องตระหนัก และเห็นความสำคัญของชุมชน และมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาท และหน้าที่ของตนเอง มีเจตคติ และความมุ่งมั่นในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2543: 37) มีการส่งเสริมและแสวงหาความร่วมมือจากชุมชนที่เป็นแหล่งทรัพยากร และภูมิปัญญามาพัฒนาการเรียนการสอน โดยตระหนักถึงความหลากหลาย และ นำความหลากหลายมาใช้ให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น เน้นความสอดคล้องที่เป็นความสัมพันธ์ระหว่างครู นักเรียน และชุมชน คำนึงถึงความ เป็นจริงที่สามารถตอบสนองครู นักเรียน และผู้ปกครอง รับฟังข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะจากชุมชน โดยสร้างวัฒนธรรม ความรับผิดชอบร่วมกัน มีความสำนึกในการเป็นเจ้าของโรงเรียนร่วมกัน ดังนั้นบุคลากรของโรงเรียนจึงต้องให้ความสำคัญกับการกระตุ้น ส่งเสริม สนับสนุน ชักจูง ห่วงล้อม ชุมชนให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา มุ่งระดมสรรพกำลังจากทุกส่วนของสังคม เพื่อให้มีการจัดการศึกษา ที่มีคุณภาพ และสนองตอบความต้องการของสังคม แสวงหาความร่วมมือจากชุมชนในการดำเนินกิจกรรม อันเป็นกิจกรรมที่มีหุ้นส่วนร่วมกัน สามารถที่จะประกัน โอกาสทางการศึกษา ประกันคุณภาพและประสิทธิภาพในการจัดการศึกษาแก่สังคม ชุมชนและประเทศชาติในการพัฒนา การจัดการศึกษาเข้าสู่มาตรฐานระดับนานาชาติต่อไป

การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่เขต 5 ครอบคลุมพื้นที่ 3 อำเภอ คือ อำเภอฮอด อำเภอดอยเต่า และอำเภออมก๋อย ยึดหลักการบริหารโดยการกระจายอำนาจ เน้นการมีส่วนร่วมการบริหารจัดการศึกษาทุกภาค เพื่อให้สามารถจัดการศึกษาได้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ มีการประสานเครือข่ายการเรียนรู้แบบบูรณาการร่วมกับชุมชน มีการบริหารการจัดการศึกษา ร่วมกับคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการศึกษาขั้นพื้นฐาน จะทำหน้าที่เป็นตัวแทนของชุมชนและผู้ปกครองร่วมจัดการศึกษากับสถานศึกษาไม่ว่าจะเป็นหลักสูตร ท้องถิ่น นโยบายต่าง ๆ งบประมาณ การสนับสนุนวิทยากรในหมู่บ้าน หรือการจัดกิจกรรมที่ส่งเสริมคุณภาพของผู้เรียน แต่ปัญหาที่พบ คือ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานยังไม่มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาตามที่คาดหวังไว้ เช่น การให้คำปรึกษา การเสนอแนะทางร่วมกัน โดยการระดมความคิด หรือการแสดงความคิดเห็น การจัดกิจกรรมต่าง ๆ ไม่ค่อยได้รับความร่วมมือเท่าที่ควรหรือไม่ให้ความสำคัญ และไม่เข้าร่วม ส่วนการแสวงหาและให้การสนับสนุนด้านการเงินและวัสดุ อุปกรณ์ต่าง ๆ ในการจัดกิจกรรมการเรียนสอนมีน้อยมาก การประสานงานและการประชาสัมพันธ์ การจัดการศึกษาแก่ชุมชน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีส่วนร่วมน้อยมาก และที่สำคัญที่สุดคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานบางท่านไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ ไม่เข้าใจระบบการศึกษา และไม่มีเอกภาพในการทำงาน

จากสภาพปัญหาดังกล่าว ผู้ศึกษาจึงสนใจที่จะศึกษาว่าการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานใน เขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 เป็นอย่างไร คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 ที่มีสภาพ ส่วนตัวแตกต่างกัน มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาแตกต่างกันหรือไม่ มีปัญหาและข้อเสนอแนะอย่างไร ทั้งนี้เพื่อนำผลที่ได้ไปประกอบการวางแผนพัฒนาการศึกษา และส่งเสริมสนับสนุนให้คณะกรรมการสถานศึกษาได้ปฏิบัติหน้าที่ได้เต็มตามศักยภาพที่ตนเองมีอยู่ และสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างสถานศึกษากับชุมชนเพื่อความร่วมมือในการบริหารจัดการศึกษาของโรงเรียน ในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 ให้มีคุณภาพและมาตรฐานที่กำหนด สอดคล้องและตอบสนองกับความต้องการของชุมชนต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5

2. เพื่อเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 ที่เป็นตัวแทนกลุ่มต่าง ๆ

3. เพื่อศึกษาปัญหาและข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการศึกษาของ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5

3. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้คาดว่าจะได้รับประโยชน์ดังนี้

1. ได้ข้อมูลเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในการบริหารจัดการศึกษาของโรงเรียน ในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5

2. ได้ข้อมูลเกี่ยวกับผลการเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 ที่เป็นตัวแทนกลุ่มต่าง ๆ

3. ได้ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาและข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5

ทั้งนี้เพื่อเป็นข้อมูลเบื้องต้นในการนำเสนอให้สถานศึกษานำไปใช้เป็นข้อมูลแนวทางในการปรับปรุง พัฒนาและแก้ไขปัญหาการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่เขต 5 ให้เกิดประโยชน์ต่อนักเรียนและหน่วยงานอย่างมีคุณภาพ และเหมาะสมต่อไป

4. ขอบเขตการวิจัย

การศึกษานี้ได้กำหนดขอบเขต ดังนี้

4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 ดังนี้

4.1.1 งานวิชาการ

4.1.2 งานงบประมาณ

4.1.3 งานบุคคล

4.1.4 งานบริหารทั่วไป

4.2 ขอบเขตด้านพื้นที่

การวิจัยครั้งนี้มีขอบเขตด้านพื้นที่ คือ โรงเรียนรัฐบาล ในเขตพื้นที่การศึกษา เชียงใหม่ เขต 5 ใน 3 อำเภอ คือ อำเภอฮอด อำเภอดอยเต่า และอำเภออมก๋อย

4.3 ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

4.3.1 ประชากรในการวิจัยครั้งนี้ คือ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่เขต 5 ใน 3 อำเภอ คือ อำเภอฮอด 148 คน อำเภอดอยเต่า 108 คน อำเภออมก๋อย 152 คน รวม 408 คน

4.3.2 กลุ่มตัวอย่างในการวิจัยครั้งนี้ คือ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 ใน 2 อำเภอ คือ อำเภอดอยเต่า จำนวน 52 คน อำเภออมก๋อย จำนวน 76 คน รวม 128 คน ซึ่งได้มาโดยการสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling) แบบจับสลาก

4.4 ตัวแปร

ตัวแปรต้น คือ การเป็นตัวแทนกลุ่มต่าง ๆ ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

ตัวแปรตาม การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

5. นิยามศัพท์เฉพาะ

เพื่อความเข้าใจตรงกัน การวิจัยครั้งนี้ได้นิยามศัพท์เฉพาะไว้ดังนี้

การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษา หมายถึง การที่ประชาชนเข้าไปเกี่ยวข้อง การบริหารจัดการศึกษาตามโครงสร้างของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วย 4 งาน คือ งานวิชาการ งานงบประมาณ งานบุคคล และงานบริหารทั่วไป

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง ตัวแทนผู้ปกครอง ตัวแทนศิษย์เก่า ตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตัวแทนครู ตัวแทนองค์กรชุมชน ผู้ทรงคุณวุฒิ และตัวแทน พระภิกษุ หรือผู้แทนองค์กรศาสนา ตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ได้รับเสนอแต่งตั้งเป็น คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2546 ในที่นี้ คือ ตัวแทนผู้ปกครอง ตัวแทนศิษย์เก่า ตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และตัวแทนพระภิกษุ หรือผู้แทนองค์กรศาสนา

เขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 หมายถึง โรงเรียนที่จัดการศึกษาระดับขั้นพื้นฐานที่อยู่ใน 3 อำเภอ คือ อำเภอฮอด อำเภอดอยเต่า และอำเภออมก๋อย

6. สมมติฐานการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีสมมติฐานดังนี้ คือการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาของ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 ที่เป็นตัวแทน กลุ่มต่าง ๆ แตกต่างกัน