

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2553(ฉบับที่3) กำหนดให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา (มาตรา 8) จัดระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษา การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ สถาบันสังคมอื่นและให้หน่วยงานทางการศึกษา โดยนำประสบการณ์ ความรอบรู้ ความชำนาญ ภูมิปัญญาท้องถิ่นขององค์กร กลุ่มบุคคลดังกล่าวมาใช้ให้เกิดประโยชน์ทางการศึกษา ยกย่องผู้ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา รวมทั้งให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ สถาบันสังคมอื่นระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยให้รู้จัก การมีส่วนร่วมจัดการศึกษา บริจาคทรัพย์สิน ทรัพยากรอื่นให้แก่สถานศึกษา มีส่วนร่วมกับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษา ตามความเหมาะสมและความจำเป็น นอกจากนี้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 กำหนดให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์และหรือผู้แทนองค์กรศาสนาอื่นในพื้นที่และผู้ทรงคุณวุฒิ (พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ 2543:2)

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานต้องทำหน้าที่แทนชุมชนและผู้ปกครองนักเรียน โดยเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ต้องคำนึงถึงการจัดการศึกษาที่เกิดประโยชน์สูงสุดกับผู้เรียนซึ่งเป็นลูกหลานของชุมชน ในขณะที่เดียวกันต้องทำงานร่วมกับผู้บริหารและคณะครู โดยตระหนักถึงความเป็นเจ้าของร่วมกัน จึงอาศัยกระบวนการทำงานที่เน้นการกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วมและความโปร่งใสตรวจสอบได้ในทุกขั้นตอนของการจัดการศึกษาแต่สภาพของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจากอดีตถึงปัจจุบัน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ยังขาดความชัดเจนเรื่องบทบาทหน้าที่ของตนเอง ส่วนมากได้รับการร้องขอจากสถานศึกษามากกว่า ได้รับการคัดสรรจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแท้จริง ทำให้ขาดความกระตือรือร้นในการปฏิบัติหน้าที่ ขาดทักษะในการปฏิบัติงานร่วมกัน ส่วนมากยังคิดว่าการจัดการศึกษาเป็นหน้าที่ของสถานศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นเพียงที่ปรึกษาหรือผู้ปฏิบัติตามการร้องขอจากสถานศึกษา

และมีภาระงานมาก ไม่มีเวลาร่วมประชุม ทำให้ขาดความพร้อมเพียงและมีปัญหาอีกมาก (พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2543:21-22)

การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 2 พบว่า คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานยังขาดความรู้ความเข้าใจ ไม่มีส่วนร่วมในการวางแผน ไม่มีเวลาเข้าไปมีส่วนร่วม แผนงาน/โครงการไม่ชัดเจน ขาดแนวทางการปฏิบัติ ขาดการติดตามงานอย่างต่อเนื่อง คณะกรรมการไม่ทราบปัญหาแท้จริง สถานศึกษาไม่ทำรายงานผลการศึกษาให้คณะกรรมการทราบ ขาดการมีส่วนร่วมของบุคลากรทุกฝ่าย สถานศึกษายังไม่รู้หน้าที่ดีพอ ขาดความรู้และประสบการณ์ในการจัดการศึกษา รองลงมาเกิดจากผู้บริหาร โรงเรียนไม่ให้ความสำคัญแก่กรรมการสถานศึกษา และการคัดเลือกคนเป็นกรรมการสถานศึกษา ยังไม่ได้คนที่มีความรู้ความสามารถในการจัดการศึกษา มีการประชุมกรรมการเพื่อปฏิบัติงานในหน้าที่น้อยครั้งมาก (สพป.น่าน เขต 2 : 5)

ด้วยเหตุผลดังกล่าว ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของกลุ่มโรงเรียนเชียงคานพระพุทธรบาท สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 2 ซึ่งมีการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพการศึกษาเป็นรูปแบบความร่วมมือระหว่างโรงเรียนขนาดเล็กจำนวน 4 โรงเรียนในการใช้ทรัพยากรร่วมกันในการบริหารจัดการจนเป็นรูปแบบการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพนักเรียนให้มีคุณภาพตามเป้าหมายที่กำหนดไว้จนเป็นวิสัยปฏิบัติที่ดีของการจัดการศึกษาของโรงเรียนขนาดเล็ก”เชิงกลางโมเดล” รวมทั้งการจัดการศึกษาในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา ที่จัดการศึกษาทั้งระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษาตอนต้น เพื่อปรับปรุงพัฒนาบทบาทการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้มีความชัดเจนในบทบาทหน้าที่ ในการกำหนดนโยบาย การวางแผนพัฒนาการศึกษา ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป ให้มีประสิทธิภาพ บังเกิดประโยชน์สูงสุดแก่โรงเรียน ชุมชนและเขตพื้นที่การศึกษาต่อไป

คำถามการวิจัย

- 1.การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของกลุ่มโรงเรียนเชียงคานพระพุทธรบาท สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 2 เป็นอย่างไร
2. ทัศนคติของคณะกรรมการสถานศึกษา ที่มีต่อการจัดการศึกษาของโรงเรียนในกลุ่มโรงเรียนเชียงคานพระพุทธรบาท เป็นอย่างไร

3. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของกลุ่มโรงเรียนเชียงคานพระพุทธรบาท สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาน่าน เขต 2 เป็นอย่างไร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของกลุ่มโรงเรียนเชียงคานพระพุทธรบาท สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาน่าน เขต 2

2. เพื่อเปรียบเทียบทัศนคติของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของกลุ่มโรงเรียนเชียงคานพระพุทธรบาท ที่มีต่อการจัดการศึกษา จำแนกตามสถานภาพ และขนาดของสถานศึกษา

3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของกลุ่มโรงเรียนเชียงคานพระพุทธรบาท สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาน่าน เขต 2

ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มเป้าหมาย

ประชากร ได้แก่ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของกลุ่มโรงเรียนเชียงคานพระพุทธรบาท สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาน่าน เขต 2 จำนวน 5 โรงเรียน โดยเป็นคณะกรรมการสถานศึกษาจากภายในและคณะกรรมการจากภายนอก จำนวน 75 คน

กลุ่มเป้าหมาย เป็นคณะกรรมการสถานศึกษาจากภายในและคณะกรรมการจากภายนอก จำนวน 75 คน

ขอบเขตด้านเนื้อหา

การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของกลุ่มโรงเรียนเชียงคานพระพุทธรบาท สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาน่าน เขต 2 โดยการศึกษาการมีส่วนร่วมทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป

ขอบเขตด้านพื้นที่

สถานศึกษาขั้นพื้นฐานของกลุ่มโรงเรียนเชิงคานพระพุทธรบาท สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาประถมศึกษาชานาน เขต 2 จำนวน 5 โรงเรียน ได้แก่ โรงเรียนบ้านดอนแทน โรงเรียน บ้านใหม่ โรงเรียนบ้านตีด โรงเรียนบ้านเหล่าอ้อ โรงเรียนพระพุทธรบาทวิทยา

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ได้ข้อมูลการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของ กลุ่มโรงเรียนเชิงคานพระพุทธรบาท สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชานาน เขต 2
2. ได้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับวิธีพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชานาน เขต 2
4. สามารถนำข้อมูลและแนวทางนำไปใช้ในการวางแผน เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ และมีความร่วมมือในการพัฒนาการศึกษาให้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น

นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย

การมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของกลุ่ม โรงเรียนเชิงคานพระพุทธรบาท ได้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามบทบาทที่กำหนดในระเบียบ กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ 2556 ทุกขั้นตอนในการพัฒนา ทั้งในการแก้ไขปัญหาและป้องกันปัญหา โดยเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม ร่วมกำหนดนโยบาย ร่วมวางแผน ตัดสินใจและปฏิบัติ ตามแผน

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง องค์คณะบุคคลที่ได้รับการคัดเลือกแต่งตั้ง ให้ปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการสถานศึกษา ในสถานศึกษาที่จัดการศึกษาระดับขั้นพื้นฐาน ระดับ ช่วงชั้นที่ 1- 3 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชานาน เขต 2 ประกอบด้วย 1) ประธาน กรรมการ 2) ผู้แทนผู้ปกครอง 3) ผู้แทนครู 4) ผู้แทนองค์กรชุมชน 5) ผู้แทนองค์กรปกครองท้องถิ่น 6) ผู้แทนศิษย์เก่าสถานศึกษา 7) ผู้แทนพระภิกษุหรือองค์กรศาสนา 8) ผู้ทรงคุณวุฒิ และ 9) ผู้อำนวยการสถานศึกษา เป็นกรรมการและเลขานุการ และมีจำนวนคณะกรรมการสถานศึกษา ขั้นพื้นฐานในสถานศึกษา แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

1. คณะกรรมการภายในสถานศึกษา หมายถึง ผู้อำนวยการสถานศึกษา และตัวแทน ข้าราชการครู ภายในสถานศึกษาของกลุ่มโรงเรียนเชิงคานพระพุทธรบาท สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาประถมศึกษาชานาน เขต 2

2. คณะกรรมการภายนอกสถานศึกษา หมายถึง บุคคลภายนอกสถานศึกษาที่เป็นผู้แทน จากกลุ่มบุคคลต่าง ๆ ของกลุ่มโรงเรียนเชียงคานพระพุทธรบาท สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษาน่าน เขต 2

การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง การปฏิบัติตามบทบาท ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่กำหนดในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2556 ทุกขั้นตอนในการพัฒนา ทั้งในการแก้ไขปัญหาและป้องกันปัญหา โดยเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม ร่วมกำหนดนโยบาย ร่วมวางแผน ตัดสินใจและปฏิบัติ ตามแผน

ทัศนคติ หมายถึง ระดับความคิดเห็นของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่มีต่อ การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของโรงเรียนในกลุ่มโรงเรียนเชียงคานพระพุทธรบาท

การจัดการศึกษา หมายถึง การจัดการเรียนรู้ในโรงเรียนโดยมีเป้าหมาย คือ การพัฒนา คุณภาพนักเรียนทุกด้าน ทั้งด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญา คุณธรรม ค่านิยม ความคิด และการปฏิบัติ โดยคาดหวังว่านักเรียนที่มีคุณภาพนี้จะทำให้สังคมมีความมั่นคง สงบสุข เจริญก้าวหน้าทันโลก แข่งขันกับสังคมอื่นในเวทีระหว่างประเทศได้ คนในสังคมมีความสุข มีความสามารถในการประกอบอาชีพ อย่างมีประสิทธิภาพและอยู่ร่วมกันได้อย่างสมานฉันท์

การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง ระดับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานพ.ศ. 2546 แบ่งออกเป็น 4 ด้าน คือ

1 ด้านวิชาการ หมายถึง การบริหารงานในเรื่องของหลักสูตร การผลิตสื่อ การจัด บรรยากาศ สิ่งแวดล้อม แหล่งเรียนรู้ การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ การแสดงความคิดเห็น ข้อเสนอแนะในการพัฒนาหลักสูตร การพัฒนาระบบการประกันคุณภาพในสถานศึกษา การจัด นิทรรศการแสดงผลงานของสถานศึกษาสู่ชุมชน การประสานงานด้านวิชาการกับสถานศึกษาอื่น การนิเทศการศึกษา การจัดทำข้อมูลพื้นฐานเด็กในเขตบริการ การจัดหาสื่อการเรียนรู้สำหรับเด็ก ด้อยโอกาสและการส่งเสริม วางแผนการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น

2 ด้านงบประมาณ หมายถึง การบริหารงานในเรื่องการให้ ความคิดเห็น ข้อเสนอแนะใน การจัดทำงบประมาณ การใช้จ่ายงบประมาณ การประเมินผล การใช้งบประมาณ การระดม ทรัพยากรเพื่อการศึกษา การทำข้อมูลสินทรัพย์ของสถานศึกษา และการตรวจสอบการจัดทำบัญชี การเงินและพัสดุของสถานศึกษา

3 ด้านการบริหารงานบุคคล หมายถึง การบริหารงานในเรื่อง ส่งเสริมการปลูกจิตสำนึก การปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในสถานศึกษา การสำรวจความต้องการของสถานศึกษา การวางแผน

แผนพัฒนาบุคลากร การติดตามประเมินผลการพัฒนาบุคลากร ส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรม การให้กำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ การเข้าร่วมกิจกรรมเพื่อสืบสานจารีต ประเพณี วัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น การให้ความเห็นชอบในการจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงานในสถานศึกษา

4 ด้านการบริหารทั่วไป หมายถึง การบริหารงานในเรื่องการให้ความคิดเห็น และข้อเสนอแนะในการส่งเสริมความเข้มแข็ง การสร้างความสัมพันธ์กับสถาบันอื่น การส่งเสริมการออกกำลังกาย การดูแลอาคารสถานที่และสิ่งแวดล้อม การเข้าร่วมกิจกรรมวันสำคัญของชาติ การจัดทำข้อมูลนักเรียนในเขตบริการ การให้ความเห็นชอบกับแผนปฏิบัติงาน โครงการต่าง ๆ การประเมินผลโครงการ การช่วยเหลือเด็กขาดแคลนและด้อยโอกาส หรือมีความสามารถพิเศษ ให้เรียนจบหลักสูตร

ขนาดของสถานศึกษา หมายถึง การจำแนกประเภทของสถานศึกษา ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาน่าน เขต 2 โดยใช้เกณฑ์การแบ่งขนาดโรงเรียนตามเกณฑ์การจำแนกของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน แบ่งเป็น 3 ขนาด คือ

1. โรงเรียนขนาดเล็ก หมายถึง โรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียนไม่เกิน 120 คน
2. โรงเรียนขนาดกลาง หมายถึง โรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียน 121 – 300 คน
3. โรงเรียนขนาดใหญ่ หมายถึง โรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียน ตั้งแต่ 301 คนขึ้นไป

สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง สถานศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาน่าน เขต 2 ที่จัดการศึกษาในระดับขั้นพื้นฐาน

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาน่าน เขต 2 หมายถึง หน่วยงานทางการศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ มีหน้าที่กำกับดูแลประสานงาน ส่งเสริม สนับสนุนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 7 อำเภอ ประกอบด้วย อำเภอท่าวังผา อำเภอปัว อำเภอเชียงกลาง อำเภอสองแคว อำเภอทุ่งช้าง อำเภอบ่อเกลือ และอำเภอเฉลิมพระเกียรติ