

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายการศึกษาฉบับแรกของประเทศไทย ที่ยึดหลักการศึกษาดลอดชีวิตสำหรับประชาชน ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา กำหนดให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง (มาตรา 8 (2)) มีการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อทำหน้าที่ส่งเสริมกิจกรรมของสถานศึกษา (มาตรา 9 (2)) ในโอกาสงานวันครู 16 มกราคม 2543 นายสมศักดิ์ ปรีศนันท์กุล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ได้กล่าวปราศรัยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาว่า การจัดการศึกษาเพื่อคนในชาติทุกคน มีหน้าที่และรับผิดชอบในสังคมร่วมกัน และความสำเร็จในการจัดการศึกษาจะเกิดขึ้นจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือร่วมใจจากทุกฝ่าย จากทุกหน่วยงาน นับตั้งแต่ผู้บริหารสถานศึกษา ครู นักเรียน นักศึกษา ผู้ปกครอง ชุมชน ภาครัฐและเอกชน ซึ่งความร่วมมือจะต้องดำเนินไปอย่างเข้มแข็ง และจริงจัง เพื่อสอดคล้องกับทิศทางที่เราเร่งบทบาททางการศึกษาขึ้นใหม่ โดยการคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้สถานศึกษาบริหารเองโดยอิสระร่วมกับชุมชน คืนการศึกษาให้ครอบครัวและคืนภูมิปัญญาไทยสู่การศึกษาของชาติ (กรมสามัญศึกษา. 2543 : 2)

การกระจายอำนาจทางการศึกษา ได้ถูกนำมาใช้เป็นยุทธศาสตร์ทางการพัฒนาการศึกษาคือการปฏิรูปการศึกษา เพื่อก่อให้เกิดคุณภาพการเรียนรู้ เพื่อก้าวเข้าสู่ความเลิศทางการศึกษา ที่กระทรวงศึกษาธิการ ได้กำหนดวิสัยทัศน์ไว้ว่า การปฏิรูปการศึกษาจะเป็นไปเพื่อคนไทยได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ชั้น อย่างเสมอภาค และมีคุณภาพระดับสากล บนพื้นฐานของความเป็นไทย (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2540 : 5) การกระจายอำนาจทางการศึกษา มีหัวใจสำคัญอยู่ที่หน่วยงานระดับล่างสุด หรือสถานศึกษาจะใช้อำนาจตัดสินใจในการบริหารและการจัดการศึกษาทางการบริหารการศึกษาให้แก่เยาวชนในท้องถิ่น การดำเนินการดังกล่าวจะเกิดขึ้นจากทุกฝ่ายในท้องถิ่นที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการ

ในลักษณะการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ ร่วมรับผิดชอบ ตรวจสอบ ร่วมประเมิน และ ร่วมพัฒนา โดยใช้แผนยุทธศาสตร์เป็นเครื่องมือในการพัฒนาและการมีส่วนร่วมขององค์กร ชุมชนในรูปคณะกรรมการโรงเรียนเพื่อเป็นกลไกในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของสถานศึกษา (ภาณุวัฒน์ ภักดิ์วงศ์. 2541 : 28) โดยกระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดนโยบายการปฏิรูป การศึกษา และกำหนดแนวทางดำเนินงานใน 4 ด้าน คือ การปฏิรูปโรงเรียนและสถานศึกษา การปฏิรูปครูและบุคลากรทางการศึกษา การปฏิรูปหลักสูตร และกระบวนการเรียนการสอน และการปฏิรูประบบบริหารการศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2539 : คำนำ) ซึ่งการปฏิรูปการศึกษาจะประสบความสำเร็จต้องอาศัยยุทธศาสตร์หลักที่สำคัญ 4 ประการ ได้แก่ ยุทธศาสตร์เงื่อนไขที่เป็นอุปสรรค และการส่งเสริมเงื่อนไขเพื่อการพัฒนา ยุทธศาสตร์ความร่วมมือ และยุทธศาสตร์การกระจายอำนาจให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายมีส่วนร่วม ในการคิด ตัดสินใจและการบริหาร (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2540 : 1-2) โดยจุดมุ่งหมายของการปฏิรูปการศึกษา เพื่อสร้างบุคคลแห่งการเรียนรู้ขององค์กรแห่งการเรียนรู้ และสังคมแห่งการเรียนรู้ให้เกิดขึ้น และการที่จะดำเนินการให้บรรลุผลสำเร็จได้นั้น ต้องอาศัย ความร่วมมือจากทุกฝ่าย โดยกระจายอำนาจการกำหนดนโยบายและการบริหารงาน โรงเรียน และสถานศึกษาทุกระดับทุกประเภทให้กับผู้ปกครอง ผู้นำชุมชน และองค์กรปกครองท้องถิ่น ได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบในรูปของคณะกรรมการของสถานศึกษา เพื่อให้การพัฒนาและ การแก้ปัญหาเป็นไปอย่างรวดเร็ว เหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น (สมเดช สีแสง. 2539 : 21)

การบริหารงานในโรงเรียนมัธยมศึกษาตามนโยบายข้อ 10 เกี่ยวกับการพัฒนา การบริหารและการจัดการศึกษา เน้นปรับปรุงและพัฒนาการบริหารและการจัดการทั้งใน ด้านรูปแบบ วิธีการ วิทยาการ เทคโนโลยี ข้อมูล สารสนเทศ รวมทั้งการส่งเสริมการกระจาย ความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาไปสู่หน่วยงานระดับจังหวัด และโรงเรียนให้มากขึ้น (กรมสามัญศึกษา. 2540 : 23) และแนวทางในการบริหารงานโรงเรียนตามแนวทาง การปฏิรูปการศึกษาในโรงเรียนสังกัดกรมสามัญศึกษามุ่งให้ทุกคน ทุกส่วนของสังคมเข้ามา มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เพื่อให้เกิดประโยชน์กับทุกคนโดยส่วนรวม การจัดการศึกษา จึงมุ่งเน้นให้ผู้ปกครองชุมชน และสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในการร่วมคิด ร่วมทำของครู และบุคลากรทุกคน ตั้งแต่การวางแผน การดำเนินการตามแผน และการติดตาม ประเมินผล เพื่อสร้างความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของ ความรับผิดชอบ และความผูกพันที่จะมุ่งมั่นร่วมมือ ร่วมใจกันสร้างและพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนให้บรรลุสำเร็จตามมาตรฐานการศึกษา (กระทรวงศึกษาธิการ. 2542 : 6) ซึ่งกรมวิชาการได้กำหนดมาตรฐานการศึกษาไว้ 3 ด้านคือ

1) มาตรฐานการศึกษา ด้านผลผลิต หมายถึง คุณลักษณะที่ต้องการให้เกิดขึ้นในตัวผู้เรียนตาม จุดมุ่งหมายของหลักสูตร 2) มาตรฐานการศึกษาด้านปัจจัยหมายถึง คน อุปกรณ์ งบประมาณ สถานที่ เทคโนโลยีที่จำเป็นต้องมีต้องใช้เพื่อนำไปสู่ผลผลิตที่มีคุณภาพ และ 3) มาตรฐาน การศึกษาด้านกระบวนการ หมายถึง ระบบ วิธีการ เทคโนโลยีเชิงระบบที่มีประสิทธิภาพ (กรมสามัญศึกษา. 2540 : 1) และคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติในหลักการใช้มาตรฐานการศึกษา ในการประชุม เมื่อวันที่ 4 มกราคม 2543 ตามที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ เสนอเรื่องมาตรฐานการศึกษาเพื่อประเมินคุณภาพนอก ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 10 มาตรฐาน และความสำคัญลำดับที่ 3 คือ มาตรฐานที่ระบุว่าสถานศึกษาส่งเสริม ความสัมพันธ์ และความร่วมมือระหว่างสถานศึกษาและชุมชนในการพัฒนาการศึกษา

กระบวนการใหม่ในการพัฒนา เป็นกระบวนการความคิดที่ต้องอาศัยความร่วมมือจาก ทุกฝ่ายโดยเฉพาะความร่วมมือในรูปเบญจภาคี ซึ่งได้แก่ ชุมชน ภาครัฐบาล นักวิชาการ องค์กรเอกชน และองค์กรธุรกิจ เพื่อให้แข็งแกร่งยิ่งขึ้น โดยการศึกษาและเรียนรู้ร่วมกันอย่างมี ปฏิสัมพันธ์ ซึ่งทุกฝ่ายต้องร่วมมือปฏิบัติต่อกันบนรากฐานของความรัก ความเมตตา ไม่เป็น ปฏิปักษ์ต่อกัน (ฉลาด จันทรสุมบัติ, 2540 : 21) การบริหารแบบนี้ เรียกว่า การบริหารงาน โดยองค์คณะบุคคลหรือการบริหารในรูปคณะกรรมการ ซึ่งเป็นรูปแบบการบริหารที่เปิดโอกาส ให้บุคคลหลายคนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน และวางแผนไปสู่การปฏิบัติ ก่อให้เกิดผลดี ในการบริหารและเป็นไปอย่างรอบคอบ ทุกคนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและเกิดความรู้สึก เป็นเจ้าของ การบริหารการศึกษามีความซับซ้อนกว่าการบริหารงานอื่น จำเป็นต้องอาศัย รูปแบบการบริหารที่มีประสิทธิภาพ จัดโครงสร้างการบริหารให้้องค์คณะบุคคล หรือการมี ส่วนร่วมในการวินิจฉัย ตัดสินใจ และกำหนดนโยบายในส่วนที่มีความสำคัญและต้องอาศัย การพิจารณาอย่างรอบคอบ ซึ่งจะช่วยให้การตัดสินใจนั้นละเอียดถี่ถ้วนโอกาสผิดพลาดน้อย เกิดผลคืออย่างยิ่งต่อการบริหารงาน (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2536 : 113) และระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 กำหนดให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาละ 7 ฝ่าย รวมแล้วไม่เกิน 15 คน ประกอบด้วย 1) ผู้แทนผู้ปกครอง 2) ผู้แทนครู 3) ผู้แทนองค์กรชุมชน 4) ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 5) ผู้แทนศิษย์เก่า 6) ผู้ทรงคุณวุฒิ 7) ผู้บริหารสถานศึกษา โดยกำหนดให้มีหน้าที่แบ่งเป็น 4 ด้าน คือ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2543 : 12-17)

1. ด้านการกำหนดนโยบายและแผนปฏิบัติ ได้แก่ การกำหนดนโยบายและ แผนพัฒนาของสถานศึกษา ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา กำกับ

และติดตาม การดำเนินงานตามแผนของสถานศึกษา ให้ความเห็นชอบ และรายงาน
ผลการดำเนินงานประจำปีของสถานศึกษาก่อนเสนอต่อสาธารณชน

2. ด้านการจัดหลักสูตรและงานบริหารโรงเรียน ได้แก่ การให้ความเห็นชอบ
ในการจัดทำสาระหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น และเสนอแนวทาง
การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล
ด้านการบริหารทั่วไปของสถานศึกษา และการแต่งตั้งที่ปรึกษา และคณะกรรมการเพื่อการ
ดำเนินงานตามระเบียบ ตามที่เห็นสมควร

3. ด้านการส่งเสริมและพิทักษ์เด็ก ได้แก่ การส่งเสริมและสนับสนุนเด็กทุกคน
ในเขตบริการให้ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึง มีคุณภาพ และได้มาตรฐาน และ
การส่งเสริมให้มีการพิทักษ์สิทธิเด็ก ดูแลเด็กพิการ เด็กด้อยโอกาสและเด็กที่มีความสามารถ
พิเศษให้ได้รับการพัฒนาเต็มศักยภาพ

4. ด้านการระดมทรัพยากรและสร้างสัมพันธ์กับชุมชน ได้แก่ การส่งเสริม
ให้มีการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาตลอดจนวิทยากรภายนอกและภูมิปัญญาท้องถิ่น
เพื่อเสริมสร้างพัฒนาการของนักเรียนทุกด้าน รวมทั้งสืบสานจารีตประเพณี ศิลปวัฒนธรรม
ของท้องถิ่นและของชาติ การเสริมให้สถานศึกษาเป็นแหล่งวิทยาการของชุมชน ตลอดจน
ประสานงานกับองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้สถานศึกษาเป็นแหล่งวิทยาการของชุมชน
และมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น และปฏิบัติการอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย
จากหน่วยงานต้นสังกัดของสถานศึกษานั้น

จากการศึกษาของ มนต์ อัมไพพันธ์ (2541 : บทคัดย่อ) เกี่ยวกับสภาพและปัญหา
ปฏิบัติงานของคณะกรรมการ โรงเรียนประถมศึกษาจังหวัดนครพนม พบว่า การดำเนินการ
ด้านการแต่งตั้งที่ปรึกษาและหรือคณะกรรมการเพื่อดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งยังอยู่ใน
ระดับต่ำ และปัญหาในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ โรงเรียน คือ การขาดความรู้ความเข้าใจ
ในบทบาทหน้าที่ โรงเรียนยังไม่เปิดโอกาสให้คณะกรรมการ โรงเรียนได้มีส่วนร่วมในการ
พิจารณาเห็นชอบในแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน กรรมการโรงเรียนไม่ค่อยมีเวลา
ในการปฏิบัติงาน เนื่องจากต้องประกอบอาชีพและหารายได้ โรงเรียนและกรรมการโรงเรียน
ขาดการประสานงานอย่างจริงจัง กรรมการโรงเรียนบางส่วนคิดว่าตนเองมีความรู้ต่ำ ไม่กล้าเสนอ
แนะความคิดเห็น และ บุญมี เชาระกำ (2542 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของ
กรรมการ โรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอบ้านไผ่ จังหวัดขอนแก่น
พบว่า การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการโรงเรียนยังอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนคณะกรรมการ
สถานศึกษาจากผู้ปกครอง และศิษย์เก่า มีการปฏิบัติหน้าที่ต่ำกว่าคณะกรรมการโรงเรียนอื่น ๆ

สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดมหาสารคาม ปีการศึกษา 2545 มีโรงเรียนในสังกัดมากถึง 55 โรงเรียน นักเรียนจำนวน 47,188 คน ครู-อาจารย์ จำนวน 2,107 คน อัตราเฉลี่ยครูต่อนักเรียน คือ 1 ต่อ 22 คน โดยจัดขนาดของโรงเรียนตามจำนวนนักเรียนเป็น 3 ขนาด คือ โรงเรียนขนาดใหญ่ จำนวน 13 โรงเรียน ขนาดกลาง จำนวน 29 โรงเรียน และโรงเรียนขนาดเล็ก จำนวน 13 โรงเรียน รวม 55 โรงเรียน และจากการสำรวจปัญหาเบื้องต้นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนมัธยมศึกษา ของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดมหาสารคาม พบอุปสรรคเกิดขึ้นหลายประการ ได้แก่

1. ด้านการกำหนดนโยบายและแผนปฏิบัติ มีการประชุมวางแผนเพื่อขอความร่วมมือในการจัดกิจกรรมต่าง ๆ จากชุมชนน้อย คณะกรรมการที่มาจากประชาชนไม่กล้าแสดงความคิดเห็นเพราะมีความรู้จำกัด และขาดความรู้ความเข้าใจในกฎระเบียบของทางราชการ หรือตามบทบาทหน้าที่ที่กำหนดไว้ การกำกับและติดตามในการดำเนินงานตามแผนของสถานศึกษายังขาดการประสานงานระหว่างโรงเรียนกับคณะกรรมการชุมชนในการประชุมดำเนินงาน และการเข้าร่วมกิจกรรมของโรงเรียน ขาดการกำกับและติดตามให้สถานศึกษาจัดทำรายงานผลการดำเนินงานประจำปี และขาดการแต่งตั้งคณะกรรมการสถานศึกษาแต่งตั้งเป็นที่ปรึกษาแต่ละฝ่ายหรือแผนงานที่สำคัญของสถานศึกษา

2. ด้านการจัดหลักสูตรและงานบริหารโรงเรียน ไม่มีการให้ความเห็นชอบในการจัดทำสาระหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น ขาดวัสดุ อุปกรณ์ และงบประมาณ เนื่องจากชุมชนมีฐานะทางเศรษฐกิจไม่เอื้ออำนวยต่อการสนับสนุนโรงเรียน ไม่มีส่วนร่วมเกี่ยวกับการบริหารจัดการทั้งด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารทั่วไปของสถานศึกษา และด้านวิชาการ รวมทั้งคณะกรรมการจากชุมชนบางคนอาศัยในต่างถิ่นจึงขาดความต่อเนื่องในการปฏิบัติหน้าที่และไม่สามารถเข้าร่วมกิจกรรมพัฒนาของโรงเรียนที่จัดขึ้นในแต่ละภาคเรียน

3. ด้านการส่งเสริมและพิทักษ์เด็ก การจัดทำข้อมูล สารสนเทศเกี่ยวกับจำนวนผู้เรียน การคมนาคม สภาพทางเศรษฐกิจของชุมชน และข้อมูลอื่นที่จำเป็น ไม่เป็นปัจจุบัน และไม่มีบุคลากรดำเนินงานเก็บรวบรวมข้อมูลโดยเฉพาะ คณะกรรมการมีภาระอื่นมาก การสอดส่องดูแลเด็กที่ได้รับการทารุณ กดขี่ ข่มเหง ล่วงละเมิดทางเพศ ใช้แรงงานเด็ก หรือ กักขังให้ได้รับความช่วยเหลือเป็นพิเศษยังกระทำน้อย

4. ด้านการระดมทรัพยากรและสร้างสัมพันธ์กับชุมชน คณะกรรมการตัวแทนจากชุมชนไม่ได้ติดตามข่าวสารและเกียรติประวัติของโรงเรียนเพื่อเผยแพร่ผลงานแก่ชุมชน ผู้บริหารบางคนขาดความเป็นผู้นำทำให้คณะกรรมการขาดความเชื่อถือ คณะกรรมการบางคน

ขาดมนุษยสัมพันธ์ที่ดีในการชักจูงชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาโรงเรียน และให้ความร่วมมือในการประสานงานกับชุมชน หน่วยงานภาครัฐ หรือภาคเอกชนที่ให้การสนับสนุนมีน้อย (สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดมหาสารคาม. 2545 : 5-8)

จากแนวทางปฏิบัติว่าด้วยระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 เป็นระเบียบใหม่ และพบอุปสรรคที่เกิดขึ้นเบื้องต้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจศึกษาการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการดังกล่าวว่า ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดในระเบียบได้ครบถ้วนสมบูรณ์มากน้อยเพียงใด ตลอดจนศึกษาเปรียบเทียบการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีสถานภาพที่เป็นครู-อาจารย์ และตัวแทนจากภายนอกสถานศึกษาในแต่ละขนาดของโรงเรียนว่ามีความแตกต่างกันหรือไม่ เพื่อนำผลการวิจัยไปใช้เป็นข้อสนเทศในการปรับปรุงพัฒนาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานให้มีประสิทธิภาพต่อไป

กรอบแนวคิดในการวิจัย

Rajabhat Mahasarakham University

กรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาจากเอกสารแนวปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 (กระทรวงศึกษาธิการ. 2543 : 12-17) ใน 13 ข้อ โดยผู้วิจัยกำหนดเป็นกรอบแนวคิดการวิจัยเป็น 4 ด้าน เพื่อจัดกลุ่มแนวปฏิบัติที่คล้ายคลึงกัน และกลุ่มงานที่ชัดเจนต่อการพัฒนาสถานศึกษา ดังนี้

1. ด้านการกำหนดนโยบายและแผนปฏิบัติ
2. ด้านการจัดหลักสูตรและงานบริหาร โรงเรียน
3. ด้านการส่งเสริมและพิทักษ์เด็ก
4. ด้านการระดมทรัพยากรและสร้างสัมพันธ์กับชุมชน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษาจังหวัดมหาสารคาม โดยจำแนกตามสถานภาพและขนาดของโรงเรียน

2. เพื่อเปรียบเทียบการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษาจังหวัดมหาสารคาม ที่มีสถานภาพและขนาดของโรงเรียนแตกต่างกัน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เป็นข้อเสนอแนะสำหรับ โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดมหาสารคาม ในการปรับปรุงพัฒนาการปฏิบัติงาน ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในการบริหารงานโรงเรียน
2. เป็นข้อเสนอแนะสำหรับสถานศึกษาในสังกัดอื่นและในเขตพื้นที่การศึกษาอื่น
3. เป็นข้อเสนอแนะสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ในรูปแบบคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานต่อไป

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
 สมมุติฐานของการวิจัย Mahasarakham University

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดมหาสารคาม ที่มีสถานภาพและขนาดโรงเรียนต่างกัน มีการปฏิบัติงานแตกต่างกัน

ขอบเขตของการวิจัย

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากร ได้แก่ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดมหาสารคาม ปีการศึกษา 2545 รวมทั้งสิ้น 825 คน ประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียน จำนวน 55 คน ผู้แทนครู จำนวน 110 คน ผู้แทนผู้ปกครอง จำนวน 110 คน ผู้แทนองค์กรชุมชน จำนวน 110 คน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 110 คน ผู้แทนศิษย์เก่า จำนวน 110 คน และผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 220 คน

1.2 กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษาจังหวัดมหาสารคาม โดยกำหนดจำนวนกลุ่มตัวอย่าง

ตามตารางของ เครจซี่ และมอร์แกน (Krejcie and Morgan) ด้วยวิธีการสุ่มแบบแบ่งชั้นแบบมีสัดส่วน (Stratified Random Sampling) (บุญชม ศรีสะอาด. 2535 : 42) โดยใช้โรงเรียนเป็นหน่วยสุ่มได้ 18 โรงเรียน รวมกลุ่มตัวอย่าง 270 คน ประกอบด้วย

- 1.2.1 ผู้บริหารโรงเรียน จำนวน 18 คน
- 1.2.2 ผู้แทนครู จำนวน 36 คน
- 1.2.3 ผู้แทนผู้ปกครอง จำนวน 36 คน
- 1.2.4 ผู้แทนองค์กรชุมชน จำนวน 36 คน
- 1.2.5 ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 36 คน
- 1.2.6 ผู้แทนศิษย์เก่า จำนวน 36 คน
- 1.2.7 ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 72 คน

2. ตัวแปรที่ศึกษา

2.1 ตัวแปรอิสระ

2.1.1 สถานภาพของคณะกรรมการสถานศึกษา ประกอบด้วย

- 2.1.1.1 ผู้บริหาร โรงเรียน
- 2.1.1.2 ผู้แทนครู
- 2.1.1.3 ผู้แทนผู้ปกครอง
- 2.1.1.4 ผู้แทนองค์กรชุมชน
- 2.1.1.5 ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2.1.1.6 ผู้แทนศิษย์เก่า
- 2.1.1.7 ผู้ทรงคุณวุฒิ

2.1.2 ขนาดของโรงเรียนของคณะกรรมการสถานศึกษา ประกอบด้วย

- 2.1.2.1 โรงเรียนขนาดใหญ่
- 2.1.2.2 โรงเรียนขนาดกลาง
- 2.1.2.3 โรงเรียนขนาดเล็ก

2.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ การปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษาจังหวัดมหาสารคาม ใน 4 ด้าน คือ

- 2.2.1 ด้านการกำหนดนโยบายและแผนปฏิบัติ
- 2.2.2 ด้านการจัดหลักสูตรและงานบริหารโรงเรียน
- 2.2.3 ด้านการส่งเสริมและพิทักษ์เด็ก
- 2.2.4 ด้านการระดมทรัพยากรและสร้างสัมพันธ์กับชุมชน

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. การปฏิบัติงาน หมายถึง การดำเนินงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามบทบาทหน้าที่ใน 4 ด้าน คือ

1.1 ด้านการกำหนดนโยบายและแผนปฏิบัติ ประกอบด้วย

1.1.1 การกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาของการศึกษา หมายถึง การเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาของสถานศึกษา ด้านวิชาการ บุคลากร งบประมาณ ความสัมพันธ์ชุมชน การจัดทำธรรมนูญโรงเรียน และแผนปฏิบัติการประจำปี

1.1.2 การให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปี หมายถึง การพิจารณาถึงความเป็นไปได้ ความเหมาะสมเกี่ยวกับกิจกรรม โครงการในแผนปฏิบัติการประจำปี และความสอดคล้องกับแผนพัฒนาสถานศึกษา

1.1.3 การกำกับและติดตามการดำเนินงานตามแผนของสถานศึกษา หมายถึง การกำหนดแผนการกำกับติดตาม การติดตามการดำเนินงานของสถานศึกษาตามแผนที่กำหนดไว้ และให้ข้อมูลแก่สถานศึกษา

1.1.4 การให้ความเห็นชอบรายงานผลการดำเนินงานประจำปีของสถานศึกษา ก่อนเสนอต่อสาธารณชน หมายถึง การเสนอแนะในการปรับปรุงรายงานผลการดำเนินงานประจำปี และให้ความเห็นชอบรายงานผลการดำเนินงานประจำปีก่อนเผยแพร่ต่อสาธารณชน

1.1.5 การแต่งตั้งที่ปรึกษาและหรือคณะอนุกรรมการ หมายถึง การเข้าไปมีส่วนร่วมในการแต่งตั้งที่ปรึกษา และหรือคณะอนุกรรมการเพื่อการดำเนินการตามระเบียบตามความเหมาะสมและความจำเป็นในแต่ละกรณี

1.2 ด้านการจัดหลักสูตรและงานบริหาร โรงเรียน ประกอบด้วย

1.2.1 การให้ความเห็นชอบในการจัดทำสาระหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น หมายถึง การให้ความเห็นชอบสาระหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสาระหลักสูตรท้องถิ่นของสถานศึกษา

1.2.2 การเสนอแนวทางและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไปของสถานศึกษา หมายถึง การเสนอแนวทางและมีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรฐาน กำหนดวิธีการ กำหนดแผน กำกับติดตามและประเมินผลในการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ งานบุคคล และการบริหารทั่วไป

1.3 ด้านการส่งเสริมและพิทักษ์เด็ก ประกอบด้วย

1.3.1 การส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็กทุกคนในเขตบริการได้รับการศึกษา

พื้นฐานอย่างทั่วถึงมีคุณภาพและมาตรฐาน หมายถึง การสนับสนุนจัดหาที่เรียน จัดหาทุน การศึกษา อุปกรณ์การศึกษา และสิ่งจำเป็นแก่นักเรียนที่ขาดแคลนในพื้นที่บริการ

1.3.2 การพิทักษ์สิทธิเด็ก ดูแลเด็กพิการ เด็กด้อยโอกาส และเด็กที่มีความสามารถพิเศษ หมายถึง การสอดส่องดูแลเด็กที่ถูกละเมิดสิทธิให้ได้รับการช่วยเหลือ สนับสนุนเด็กพิการให้มีที่เรียนดูแลเด็กที่มีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา และ อารมณ์ให้ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานส่งเสริมให้สถานศึกษาจัดการเรียนแก่เด็กที่มีความสามารถ พิเศษให้ได้รับการพัฒนาเป็นรายบุคคล

1.4 ด้านการระดมทรัพยากรและสร้างสัมพันธ์กับชุมชน ประกอบด้วย

1.4.1 การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาตลอดจนวิทยากรภายนอกและ ภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อเสริมสร้างพัฒนาการทุกด้านรวมทั้งสืบสานจารีตประเพณี ศิลปวัฒนธรรม ท้องถิ่นและของชาติ หมายถึง การจัดหารายได้และทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ เพื่อสนับสนุน การจัดการเรียนการสอนส่งเสริมและกำกับติดตามการใช้วิทยากรและภูมิปัญญาท้องถิ่น กำกับ ติดตาม สถานศึกษาจัดกิจกรรมที่ส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่นและของชาติ

1.4.2 การเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชน ตลอดจน ประสานงานกับองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้สถานศึกษาเป็นแหล่งวิชาการของชุมชน และมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น หมายถึง การส่งเสริมให้สถานศึกษาร่วมกับ ชุมชนทั้งภาครัฐและเอกชนจัดกิจกรรมเพื่อพัฒนาสถานศึกษาและท้องถิ่น สามารถให้บริการวิทยา การ และบริการด้านต่าง ๆ แก่ชุมชน

1.4.3 ปฏิบัติการอื่นตามที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานต้นสังกัด หมายถึง การส่งเสริมสนับสนุนให้ความร่วมมือแก่สถานศึกษาในการดำเนินงานที่ได้รับมอบหมาย จากหน่วยงานต้นสังกัด (กระทรวงศึกษาธิการ. 2543 : 12-17)

2. คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง คณะกรรมการสถานศึกษา โรงเรียนมัธยมศึกษา จังหวัดมหาสารคาม ที่ปฏิบัติงานปัจจุบันจนถึงปีการศึกษา 2545 ดังนี้

2.1 ผู้บริหาร หมายถึง ข้าราชการครูที่ได้รับแต่งตั้งจากกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ให้ปฏิบัติหน้าที่หรือรักษาการในตำแหน่งผู้บริหาร โรงเรียนมัธยมศึกษา

2.2 ผู้แทนครู หมายถึง ข้าราชการครูที่ได้รับแต่งตั้งจากกรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ให้ปฏิบัติหน้าที่ครูผู้สอนและได้รับคัดเลือกเป็นคณะกรรมการสถานศึกษา ขั้นพื้นฐานของแต่ละโรงเรียน

2.3 ผู้แทนองค์กรชุมชน หมายถึง ผู้แทนชมรม สมาคมมูลนิธิ องค์กรเอกชน หรือกลุ่มบุคคลอื่นใด ที่ดำเนินกิจกรรมเพื่อประโยชน์สาธารณชนและมีที่ตั้งอยู่ในเขตบริการ

สถานศึกษานั้น และได้รับคัดเลือกให้เป็นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของแต่ละโรงเรียน

2.4 ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง ผู้แทนของเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบอื่น และได้รับคัดเลือกให้เป็นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของแต่ละโรงเรียน

2.5 ผู้แทนศิษย์เก่า หมายถึง ผู้แทนของสมาคมศิษย์เก่า ชมรมศิษย์เก่าหรือบุคคลที่เคยศึกษาอยู่ในสถานศึกษานั้น และได้รับคัดเลือกให้เป็นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของแต่ละโรงเรียน

2.6 ผู้ทรงคุณวุฒิ หมายถึง ผู้นำทางศาสนา ผู้ทรงภูมิปัญญาไทยในท้องถิ่น ข้าราชการบำนาญ ข้าราชการอื่นนอกสังกัดสถานศึกษา พนักงานของรัฐวิสาหกิจ เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานอื่นของรัฐ เจ้าของหรือผู้บริหารสถานประกอบการทั้งในและนอกเขตสถานศึกษา และได้รับคัดเลือกให้เป็นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของแต่ละโรงเรียน

2.7 ผู้แทนผู้ปกครอง หมายถึง ผู้แทนของผู้มีรายชื่อเป็นผู้ปกครองตามทะเบียนของนักเรียนที่กำลังศึกษาอยู่ในสถานศึกษานั้น และได้รับคัดเลือกให้เป็นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของแต่ละโรงเรียน

3. ขนาดโรงเรียน หมายถึง เกณฑ์มาตรฐานในการจัดสรรงบประมาณและการบริหารงานโรงเรียนมัธยมศึกษา จังหวัดมหาสารคาม แบ่งเป็น 3 ขนาด คือ

3.1 ขนาดใหญ่ หมายถึง โรงเรียนที่มีห้องเรียน ตั้งแต่ 37 ห้องเรียนขึ้นไป และมีนักเรียนจำนวน 1,500 คนขึ้นไป

3.2 ขนาดกลาง หมายถึง โรงเรียนที่มีห้องเรียน จำนวน 13-36 ห้อง และมีนักเรียนจำนวน 500-1,499 คน

3.3 ขนาดเล็ก หมายถึง โรงเรียนที่มีห้องเรียน จำนวน 1-12 ห้อง และมีนักเรียนจำนวนไม่เกิน 499 คน (กรมสามัญศึกษา. 2542 : 7-9)

4. หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น พุทธศักราช 2521 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533) และหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนปลาย พุทธศักราช 2524 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2533)

5. หลักสูตรท้องถิ่น หมายถึง หลักสูตรที่โรงเรียนมัธยมศึกษาจัดทำให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ ปัญหา และความต้องการของท้องถิ่นที่โรงเรียนนั้น ๆ ดูแลรับผิดชอบ