

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

ความคาดหวังของสังคมไทยที่จะก้าวไปสู่จุดหมายของสังคมที่พึงประสงค์ในอนาคต กล่าวไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 -- 2549) อันเป็น สังคมที่พึงประสงค์ มุ่งพัฒนาสู่สังคมที่เข้มแข็งและมีคุณภาพใน 3 ด้านคือ 1) สังคมแห่ง คุณภาพ สังคมไทยเป็นสังคมคุณภาพที่ยึดหลักความสมดุล พอดีและพึ่งพาตนเองได้ สามารถ สร้างคนทุกคนให้เป็นคนดี คนเก่ง ถึงพร้อมด้วยคุณธรรมจริยธรรม มีวินัยเคารพกฎหมาย 2) สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ สังคมไทยเป็นสังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ที่ สร้างโอกาสให้คนไทยทุกคนคิดเป็นทำเป็น มีเหตุผล สามารถเรียนรู้ได้ตลอดชีวิต 3) สังคม สมานฉันท์และเอื้ออาทรต่อกัน สังคมไทยเป็นสังคมที่ดำรงไว้ซึ่งคุณธรรมและคุณค่าของ เอกอภิมงคลสังคม ไทยที่พึ่งพาเกื้อกูลกัน รู้ รัก สามัคคี มีจารีตประเพณีดีงาม แต่การที่จะนำพา ประเทศเข้าสู่สังคมที่คาดหวังที่พึงประสงค์ ในอนาคตดังกล่าว นั้น “การศึกษา” นับเป็นปัจจัยที่ สำคัญที่สุด เพราะการวางรากฐานทางการศึกษาที่สอดคล้องกับอุดมคติที่วางไว้อย่างมี ประสิทธิภาพจะสามารถเปลี่ยนแปลงคนในสังคมให้เป็นไปตามกรอบที่พึงประสงค์ได้และการ ศึกษาช่วยสร้างสรรค์ความเจริญก้าวหน้า ช่วยแก้ปัญหาต่าง ๆ ในสังคมได้ เนื่องจากการศึกษา เป็นกระบวนการที่ช่วยให้คนพัฒนาตนเองด้านต่าง ๆ ตลอดช่วงอายุ ตั้งแต่การวางรากฐาน พัฒนาการของชีวิตตั้งแต่แรกเกิด การพัฒนาศักยภาพและขีดความสามารถด้านต่างๆ ที่จะ ดำรงชีพและประกอบอาชีพ ได้อย่างมีความสุขรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงรวมเป็นพลังการ สร้างสรรค์พัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเชื่อว่าประเทศไทยจะต้องเข้าสู่วงจร กระแสโลกาภิวัตน์ที่มีการแข่งขันสูง พลังอำนาจของชาติจะเกิดขึ้นได้ก็ด้วยพลังอำนาจของคน ที่มีความรู้เท่านั้น การศึกษาจึงมีความสำคัญที่สุดในการสร้างประเทศชาติ (สมเดช ศรีแสง. 2545 : 20)

สภาพดังกล่าวส่งผลให้โรงเรียนซึ่งเป็นสถาบันการศึกษาหลักของชุมชน มีความ จำเป็นต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้ทันต่อความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และการเปลี่ยนแปลงของสังคม และที่สำคัญที่สุดคือ ต้องสามารถช่วยเหลือและตอบสนอง ความต้องการของชุมชนได้

ปัจจุบัน โรงเรียนได้ขยายการรับนักเรียนเข้าเรียนเป็น 3 ระดับคือ ระดับอนุบาล ระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ซึ่งหมายถึงการขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พร้อมทั้งได้ปรับปรุงกระบวนการเรียนการสอนให้ทันสมัยขึ้นโดยใช้สื่อ เครื่องมือ นวัตกรรมและเทคโนโลยีที่ทันสมัย เช่น ได้สร้างห้องคอมพิวเตอร์ ห้องปฏิบัติการทางภาษา ห้องวิทยาศาสตร์ ห้องสมุด และปรับปรุงอาคารเรียน บริเวณโรงเรียน อาคารประกอบ สนาม ตลอดจนสิ่งแวดลอมต่าง ๆ ภายในโรงเรียนให้สดชื่น สวยงาม มีความพร้อมในการจัดการศึกษาที่ดีให้แก่บุตรหลานของชุมชนเสมอ และการที่จะปรับปรุงเปลี่ยนแปลงและพัฒนาโรงเรียนให้ทันสมัย และมีความพร้อมในทุก ๆ ด้านดังกล่าวแล้ว นั้นจึงจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือช่วยเหลือสนับสนุนจากชุมชน ซึ่งสนองตอบนโยบาย การจัดการศึกษาที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 แผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 นโยบายรัฐบาล แผนพัฒนาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549) ของกระทรวงศึกษาธิการและแผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549) ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา แห่งชาติ รวมทั้งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งล้วนก็มีเจตนาให้มีการกระจายอำนาจไปสู่พื้นที่สถานศึกษา โดยให้เอกชน ครอบครั้ว ชุมชน และองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบอย่างจริงจัง (สมเดช ศรีแสง. 2545 : 21)

นอกจากนั้นการจัดการศึกษาภายใต้การดำเนินงานของรัฐในช่วงเวลาที่ผ่านมาทำให้ โครงสร้างทางการศึกษาของไทยแข็งตัวมาก ขาดความยืดหยุ่นจนแทบไม่มีที่ว่างให้ชุมชน ได้เข้าไปมีส่วนร่วมจัดการศึกษา ประกอบกับชุมชนเองได้สูญเสียสถานภาพการจัดการศึกษา ที่เคยมีมาแต่เดิมไปแล้วคงเหลืออำนาจทางสังคมและวัฒนธรรมซึ่งอาจไม่เพียงพอที่จะ ีต่อการ กับปัญหาที่ซับซ้อนในสังคมปัจจุบันและสังคมใหม่ที่กำลังเกิดขึ้น ดังนั้นจึงจำเป็นที่ดื้ออริณ สภาพใน ด้านนี้แก่ชุมชนจากสภาพปัญหาที่ต้องรีบแก้ไขดังกล่าวว่านักการศึกษาจึงได้ร่าง พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ขึ้น โดยแนวทางการจัดการศึกษาตามกฎหมาย ฉบับนี้ มุ่งเน้นการระดมพลังของประชาชนทุกหมู่เหล่ามาร่วมจัดการศึกษา ถือว่าการศึกษา เป็นหน้าที่ของทุกคน พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มีสาระเกี่ยวกับการบริหาร และการจัดการศึกษาโดยยึดหลักการสำคัญ 3 ประการคือ

1. การกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษาและโรงเรียน
2. การบริหาร โดยคณะบุคคลตั้งแต่ระดับกระทรวง เขตพื้นที่การศึกษาและ

โรงเรียน

3. การมีส่วนร่วมของชุมชนและสังคมในการจัดการศึกษา โดยให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา การจัดระบบ โครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาให้ยึดหลักการมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กร เอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการและสถาบันทางสังคม มีการระดมทรัพยากรและการลงทุนด้านงบประมาณ การเงินและทรัพย์สินทั้งจากรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ สถาบันสังคมอื่นและต่างประเทศมาใช้ในการจัดการศึกษา จากหลักการดังกล่าวมานี้ การกระจายอำนาจทางการศึกษาอย่างเป็นรูปธรรมได้เกิดขึ้นชุมชนมีส่วนร่วมจัดการศึกษาในชุมชนของตนเองโดยใช้อำนาจผ่านตัวแทน ในรูปคณะกรรมการซึ่งเรียกชื่อว่า “คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน” พร้อมกำหนดบทบาทหน้าที่ให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ไว้ชัดเจน (พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ. 2542 :13)

ปัจจุบัน โรงเรียนต่าง ๆ ได้ดำเนินการเลือกตั้งคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานขึ้นมาเพื่อร่วมจัดการศึกษาของชุมชน ซึ่งคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนต่าง ๆ ได้ปฏิบัติงานผ่านมาแล้วระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งทำให้ทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจากการมีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในแต่ละโรงเรียน โดยพบว่า การปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ยังไม่สามารถปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ของตนเท่าที่ควร (สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์. 2545 : 3-6) ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่าคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง ไม่มีเวลาพอที่จะเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ของโรงเรียนอาจทำให้ปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ได้ไม่เต็มที่ เนื่องจากมีงานประจำหรือประกอบอาชีพส่วนตัว ดังนั้นผู้วิจัยในฐานะครูผู้สอนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่กาฬสินธุ์ เขต 2 จึงมีความต้องการที่จะศึกษาระดับการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 2 ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอหนองกุงศรี เพื่อนำผลจากการศึกษาไปเป็นแนวทางในการปรับปรุงการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และผู้เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานร่วมกันเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาต่อไป

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษาระดับการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษา
ขั้นพื้นฐาน

โรงเรียนที่เปิดการเรียนการสอนช่วงชั้นที่ 1 - 3 ในเขตอำเภอหนองสูงศรี สังกัด
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 2 ครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาระดับการปฏิบัติงานตาม
บทบาทหน้าที่ของ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวง
ศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2543 เป็นกรอบแนวคิด
จำนวน 12 ด้าน ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2543 : 27 - 28)

1. กำหนดนโยบาย และแผนพัฒนาของสถานศึกษา
2. ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษา
3. ให้ความเห็นชอบในการจัดทำสาระหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของ
ท้องถิ่น
4. กำกับและติดตามการดำเนินงานตามแผนของสถานศึกษา
5. ส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็กทุกคนในเขตบริการ ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน
อย่างทั่วถึง มีคุณภาพและได้มาตรฐาน
6. ส่งเสริมให้มีการพิทักษ์สิทธิเด็ก ดูแลเด็กพิการ เด็กด้อยโอกาส และเด็กที่มี
ความสามารถพิเศษ ให้ได้รับการพัฒนาเต็มตามศักยภาพ
7. เสนอแนวทางและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ
ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไปของสถานศึกษา
8. ส่งเสริมให้มีการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ตลอดจนวิทยากรภายนอกและ
ภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างพัฒนาการของเด็กนักเรียนทุกด้าน รวมทั้งสืบสานจารีต
ประเพณีศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่นและของชาติ
9. เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับชุมชน ตลอดจนประสานงาน
กับองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้สถานศึกษาเป็นแหล่งวิทยาการของชุมชนและมีส่วน
ในการพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น
10. ให้ความเห็นชอบรายงานผลการดำเนินงานประจำปี ของสถานศึกษา ก่อน
เสนอต่อสาธารณชน
11. แต่งตั้งที่ปรึกษาหรือคณะกรรมการเพื่อการดำเนินงานตามระเบียบนี้ตาม
เห็นสมควร

12. ปฏิบัติการอื่นตามที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานต้นสังกัดของสถานศึกษานั้น

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนที่จัดการเรียนการสอนช่วงชั้นที่ 1-3 ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กาฬสินธุ์ เขต 2 ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอหนองกุงศรี
2. เพื่อเปรียบเทียบระดับการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนที่จัดการเรียนการสอนช่วงชั้นที่ 1-3 ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กาฬสินธุ์ เขต 2 ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอหนองกุงศรี ที่มีสถานภาพแตกต่างกัน ทั้งโดยรวมและรายด้าน

สมมติฐานการวิจัย

1. ระดับการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งโดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง
2. คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่มีสถานภาพต่างกัน มีระดับการปฏิบัติงานที่แตกต่างกันทั้งโดยรวมและรายด้าน

ขอบเขตการวิจัย

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้คือ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จาก 42 โรงเรียน จำนวน 630 คน

1.2 กลุ่มตัวอย่างคือ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จากสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กาฬสินธุ์ เขต 2 จำนวน 21 โรงเรียน คิดเป็นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 315 คน ได้มาโดยการสุ่มแบบหลายขั้นตอน (Multistage Sampling)

2. ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา

2.1 ตัวแปรต้น ได้แก่ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกตามสถานภาพได้ดังนี้

- 2.1.1 ผู้แทนผู้ปกครอง
- 2.1.2 ผู้แทนองค์กรชุมชน
- 2.1.3 ผู้ทรงคุณวุฒิ
- 2.1.4 ผู้แทนครู
- 2.1.5 ผู้แทนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2.1.6 ผู้แทนศิษย์เก่า
- 2.1.7 ผู้บริหาร โรงเรียน

2.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ ระดับการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในอำเภอหนองคูบุรี สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กาฬสินธุ์ เขต 2 ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2543 จำนวน 12 ด้าน

นิยามศัพท์เฉพาะ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

1. บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543

2. สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง โรงเรียนที่จัดการศึกษาในช่วงชั้นที่ 1 - 3 ที่ตั้งอยู่ในพื้นที่อำเภอหนองคูบุรี สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่กาฬสินธุ์ เขต 2

3. คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง บุคคลที่ได้รับการคัดเลือกและแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการสถานศึกษาที่เปิดสอนในช่วงชั้นที่ 1-3 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 2 เฉพาะที่ตั้งอยู่ในพื้นที่เขตอำเภอหนองคูบุรี ประกอบด้วย

3.1 ผู้แทนผู้ปกครอง ได้แก่ ผู้แทนของผู้มีรายชื่อเป็นผู้ปกครองตามทะเบียนนักเรียนที่กำลังศึกษาอยู่ในสถานศึกษานั้น จำนวนไม่เกินสองคน

3.2 ผู้แทนครู ได้แก่ ผู้แทนข้าราชการครูผู้ปฏิบัติการสอนและผู้ช่วยผู้บริหารสถานศึกษานั้น ไม่เกินสองคน

3.3 ผู้แทนองค์กรชุมชน ได้แก่ ผู้แทนของชมรม สมาคม มูลนิธิ องค์กร

เอกชนหรือกลุ่มบุคคลในรูปอื่นใด ที่ดำเนินกิจกรรมเพื่อประโยชน์ของสาธารณะและมีที่ตั้งอยู่ในเขตบริการของสถานศึกษานั้น จำนวนไม่เกินสองคน

3.4 ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ผู้แทนของเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยาหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่น จำนวนไม่เกินสองคน

3.5 ผู้แทนศิษย์เก่า ได้แก่ ผู้แทนสมาคมศิษย์เก่า ชมรมศิษย์เก่าหรือบุคคลที่เลขศึกษาจากสถานศึกษานั้น จำนวน ไม่เกินสองคน

3.6 ผู้ทรงคุณวุฒิ ได้แก่ ผู้นำทางศาสนา ผู้ทรงภูมิปัญญาไทยในท้องถิ่น ข้าราชการบำนาญ ข้าราชการอื่นนอกสังกัดสถานศึกษา พนักงานรัฐวิสาหกิจ เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานอื่นของรัฐ เจ้าของหรือผู้บริหารสถานประกอบการทั้งในและนอกเขตบริการของสถานศึกษานั้น จำนวน ไม่เกินสี่คน

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

3.7 ผู้บริหารสถานศึกษา เป็นกรรมการและเลขานุการ

Rajabhat Mahasarakham University

4. ระดับการปฏิบัติงาน หมายถึง การเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานอย่างแท้จริงของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีบทบาทหน้าที่ในการปฏิบัติงานตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ด้านซึ่งประเมินโดยมาตราส่วนประมาณค่า ความวิธึของ ลิเคิร์ต (Likert Type) ซึ่งมี 5 ระดับ คือ มากที่สุด (5) มาก (4) ปานกลาง (3) น้อย (2) และน้อยที่สุด (1)

5. สถานภาพ หมายถึง ประเภทหรือลักษณะหรือคุณสมบัติที่กำหนดไว้ตามกฎหมายว่าด้วย การเข้ามาเป็นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ของบุคคลในแบบสอบถามซึ่งได้แก่ 1) ผู้แทนผู้ปกครอง 2) ผู้แทนองค์กรชุมชน 3) ผู้ทรงคุณวุฒิ 4) ผู้แทนครู 5) ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 6) ผู้แทนศิษย์เก่า 7) ผู้บริหารโรงเรียน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ได้เป็นข้อเสนอเทศ ในการปรับปรุงระบบการทำงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและปรับปรุงการบริหารงานทางการศึกษาให้มีประสิทธิภาพเพื่อสนองตอบต่อความต้องการของชุมชนและประเทศชาติต่อไป