

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมา

การบริหารสถานศึกษาเป็นเรื่องที่ซับซ้อนและละเอียดอ่อน เนื่องจากต้องใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ ต้องใช้ทั้งหลักรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ รวมทั้งหลักการ ทฤษฎีบริหารต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม สถานศึกษาไม่สามารถพัฒนาได้เพราะผู้บริหารหรือครูและบุคลากรทางการศึกษาเพียงอย่างเดียว สถานศึกษาซึ่งโดยส่วนใหญ่มักตั้งอยู่ในเขตชุมชน หมู่บ้าน หรือในเมือง สถานศึกษาไม่สามารถอยู่ตามลำพังได้โดยปราศจากความร่วมมือของคนในชุมชน ซึ่งได้แก่ ผู้ปกครอง ผู้นำชุมชน หน่วยงานหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น การสร้างจิตสำนึกให้คนในชุมชนรู้สึกถึงความเป็นส่วนหนึ่งของสถานศึกษา รู้สึกถึงความเป็นเจ้าของร่วม รู้สึกภาคภูมิใจในการมีส่วนร่วมร่วมกับกิจกรรมต่าง ๆ ของสถานศึกษา ย่อมทำให้การบริหารสถานศึกษามีความสะดวกและง่ายต่อการพัฒนา จากแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2560 - 2579 ในยุทธศาสตร์ที่ 6 การพัฒนาประสิทธิภาพของระบบบริหารจัดการศึกษา เป้าหมายที่ 3 ระบุว่า ทุกภาคส่วนของสังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนและพื้นที่ โดยมีตัวชี้วัดคือ ให้มีจำนวนเครือข่ายการศึกษาที่มีศักยภาพและความพร้อมในการส่งเสริม สนับสนุนการจัดการศึกษาเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่เพิ่มขึ้น โดยให้มีการส่งเสริมและสนับสนุนเครือข่ายการศึกษาในการจัดการศึกษาในพื้นที่ ดังนั้นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานแต่ละแห่ง จึงถือว่าเป็นหนึ่งเครือข่ายการศึกษาที่ทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจกรรมของสถานศึกษา การบริหารและจัดการศึกษา ทั้งด้านการบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน องค์กรศาสนา และเอกชน สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนามาตรฐานคุณภาพการศึกษา (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2560 : 136)

การบริหารแบบมีส่วนร่วมเป็นหลักการและแนวคิดที่ถูกพูดถึงเป็นอย่างมากในปัจจุบัน สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้กับทุกองค์กร ทุกโครงการหรือกิจกรรม และเมื่อพูดถึงการบริหารสถานศึกษา กับการบริหารแบบมีส่วนร่วม โดยมีชุมชนหรือหน่วยงานองค์กรท้องถิ่นต่าง ๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมด้วยแล้ว ผลการดำเนินงานจึงมีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น เนื่องจากการจะเป็นการช่วยให้ประชาชนหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องเข้าใจถึงกระบวนการทำงานต่าง ๆ ภายในองค์กรที่เกิดขึ้น ลดปัญหาความขัดแย้งที่อาจจะเกิดขึ้น สมาชิกยอมรับในสิ่งที่กระทำร่วมกัน และช่วยกันแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น ทำให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างราบรื่น ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกภายใน

กลุ่มหรือภายในองค์กรก็จะติดตามไปด้วย (พิกรี แก้วนวล. 2560 : 13) นอกจากนั้นยังเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานหรือผู้เกี่ยวข้องมีส่วนในการทำงาน เกิดความรู้สึกผูกพันกับงานหรือองค์กร ความรู้สึกผูกพันเกี่ยวข้องที่ว่านี้หากมีการตัดสินใจดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกันแล้ว จะเป็นผลให้เกิดข้อผูกมัดหรือสิ่งที่ตกลงใจร่วมกัน ทำให้เกิดความจงรักภักดีต่อองค์กร มีความรับผิดชอบ ต่อบทบาทและหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย จึงเห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมนอกจากจะมีความสำคัญใน ด้านประสิทธิภาพในการทำงานแล้ว ยังสามารถสนองความรักความผูกพันต่อองค์กรได้เป็นอย่างดี (ธีรภัทร ศรีบุญเรือง. 2554 : 12)

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2552 : 9) ได้กำหนดบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาไว้ว่า คณะกรรมการสถานศึกษามีความสำคัญในการนำแนวคิดความต้องการของชุมชนมาสู่สถานศึกษาโดยตรง ทำให้สถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาได้ตรงตามความต้องการของชุมชน โดยเน้นให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีบทบาท และมีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษาทั้งด้านการบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ให้มีส่วนร่วมรับผิดชอบการจัดการศึกษาอย่างแท้จริงในการกำกับส่งเสริม สนับสนุนกิจกรรมที่สถานศึกษาจัดขึ้น การติดตามตรวจสอบการจัดการศึกษาเปิดโอกาสให้บุคคล และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาทำงานเพื่อส่วนรวม และพัฒนาชุมชน สถานศึกษาที่เปิดโอกาสให้ชุมชน และคณะกรรมการสถานศึกษาเข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษาจะช่วยให้การดำเนินงานต่าง ๆ ของสถานศึกษาเป็นไปด้วยความเรียบร้อยเกิดความเข้าใจอันดีระหว่างสถานศึกษาและชุมชน เกิดประสิทธิภาพส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาในชุมชน ดังนั้นจึงถือเป็นความจำเป็น และภาระหน้าที่ของสถานศึกษาที่ต้องมีการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน โดยเน้นให้ชุมชนและคณะกรรมการสถานศึกษาเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่า ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์หรือผู้แทนองค์กรศาสนา และผู้ทรงคุณวุฒิ รวมจำนวน 9 - 15 คน จึงมีบทบาทหน้าที่สำคัญในการกำกับการดำเนินกิจการของสถานศึกษา ให้สอดคล้องกับกฎหมาย ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานกิจการต่าง ๆ เป็นตัวแทนของชุมชนในท้องถิ่นที่สามารถรู้สภาพปัจจุบัน ปัญหาและความต้องการของชุมชนได้เป็นอย่างดี การพัฒนาระบบบริหารจัดการและส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษาจำเป็นจะต้องมีความคิดสร้างสรรค์ เพื่อช่วยให้การบริหารงานสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลมากที่สุด ด้วยเหตุนี้สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดระยอง จึงได้จัดทำแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัดที่เกิดจากการบูรณาการการจัดการศึกษาทุกระดับให้เกิดความเชื่อมโยงสอดคล้องกับนโยบายของสำนักงานคณะกรรมการ

การศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ คือ 1) ส่งเสริม สนับสนุนการบูรณาการ หลักสูตรการจัดการศึกษา และการจัดการเรียนรู้ให้สอดคล้องกับบริบทของหน่วยงานทางการศึกษา 2) ส่งเสริม สนับสนุนการพัฒนาผู้บริหาร คณาจารย์ ครูและบุคลากรทางการศึกษาให้มีความรู้ตาม มาตรฐานวิชาชีพ 3) ส่งเสริม สนับสนุนการบริหารจัดการศึกษาที่มีประสิทธิภาพโดยยึดหลัก ธรรมชาติ และ 4) สร้าง โอกาสการเข้าถึงบริการทางการศึกษาอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต (สำนักงาน ศึกษาธิการจังหวัดระยอง. 2559 : 33)

จากความสำคัญดังกล่าวจะเห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน มีความสำคัญต่อการบริหารสถานศึกษา ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาบทบาทการมีส่วนร่วม ในการบริหารสถานศึกษา ประกอบด้วย การบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหาร งานบุคคล และการบริหารทั่วไป จึงได้ศึกษาบทบาทการมีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษาของ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาระยอง สำหรับนำไปใช้เป็นข้อมูลในการพัฒนาการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาให้มีประสิทธิภาพ ต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

1. เพื่อศึกษาบทบาทการมีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษาของคณะกรรมการ สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาระยอง
2. เพื่อเปรียบเทียบบทบาทการมีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษาของคณะกรรมการ สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาระยอง จำแนกตามสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษาและขนาดของสถานศึกษา

ประโยชน์ของการวิจัย

ข้อมูลที่ได้จากการวิจัยทำให้ทราบบทบาทการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษา ขั้นพื้นฐานในการบริหารสถานศึกษา ซึ่งสามารถใช้เป็นแนวทางในการวางแผนปรับปรุงการ บริหารของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำผลการวิจัยไปใช้ เป็นข้อมูลประกอบแนวทางในการวางแผนพัฒนาการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษา ขั้นพื้นฐานให้มีประสิทธิภาพต่อไป

ขอบเขตของการวิจัย

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย

1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย ผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาประจวบคีรีขันธ์ เขต 1 และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาประจวบคีรีขันธ์ เขต 2 ปีการศึกษา 2561 จำนวน 3,861 คน

2. กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย ผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาประจวบคีรีขันธ์ เขต 1 และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาประจวบคีรีขันธ์ เขต 2 ปีการศึกษา 2561 กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตารางเทียบหากกลุ่มตัวอย่างของเครจซี่และมอร์แกน (Krejcie and Morgan, 1970 : 607 - 610) และการสุ่มแบบแบ่งชั้นตามสัดส่วน (Proportional Stratified Random Sampling) โดยใช้ขนาดของสถานศึกษาเป็นชั้นในการแบ่งได้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 351 คน

ตัวแปรที่ศึกษา

1. ตัวแปรต้น แบ่งเป็นดังนี้

- 1.1 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จำแนกเป็น
 - 1.1.1 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาประจวบคีรีขันธ์ เขต 1
 - 1.1.2 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาประจวบคีรีขันธ์ เขต 2
- 1.2 ขนาดของสถานศึกษา จำแนกเป็น
 - 1.2.1 ขนาดเล็ก
 - 1.2.2 ขนาดกลาง
 - 1.2.3 ขนาดใหญ่

2. ตัวแปรตาม ได้แก่ บทบาทการมีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาประจวบคีรีขันธ์ ประกอบด้วย

- 2.1 การบริหารวิชาการ
- 2.2 การบริหารงบประมาณ
- 2.3 การบริหารงานบุคคล
- 2.4 การบริหารทั่วไป

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

นियามศัพท์เฉพาะ

ในการวิจัยครั้งนี้ มีนิยามศัพท์เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย ดังนี้

การมีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษา หมายถึง การที่คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาระยอง เข้าไปร่วมกิจกรรมในสถานศึกษาตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ รวมทั้งอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานบุคคล ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา จำแนกเป็น 4 ด้าน คือ

1. การบริหารวิชาการ หมายถึง การพัฒนาผู้เรียนด้านการเรียนการสอน โดยดำเนินการต่าง ๆ เพื่อส่งเสริม สนับสนุน ให้ผู้เรียนมีความรู้ มีคุณภาพและมาตรฐานตามดัชนีชี้วัดคุณภาพการจัดการหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ มีการปรับปรุงแก้ไข พัฒนา ให้เข้ากับสถานการณ์ปัจจุบันอยู่ตลอดเวลา โดยมุ่งเน้นให้เกิดประโยชน์ต่อผู้เรียนเป็นสำคัญ

2. การบริหารงบประมาณ หมายถึง การทำแผนประมาณการการใช้จ่ายเงินงบประมาณ โดยกระจายอำนาจภารกิจของการจัดการผ่าน โครงการต่าง ๆ ของสถานศึกษา เพื่อให้การดำเนินงานแต่ละโครงการ สะดวก รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ บรรลุตรงตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ และสามารถตรวจสอบได้

3. การบริหารงานบุคคล หมายถึง การดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับบุคลากรตั้งแต่การวางแผน การสรรหาอัตรากำลัง และงานต่าง ๆ ภายในสถานศึกษา เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อย เพื่อเสริมสร้างขวัญกำลังใจและพัฒนาศักยภาพของบุคลากร และเพื่อให้งานมีประสิทธิภาพบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

4. การบริหารทั่วไป หมายถึง การดำเนินงานที่เน้น ไปทางด้านส่งเสริม สนับสนุน การดำเนินงานและให้บริการแก่หน่วยงานภายในของสถานศึกษา โดยให้บริการด้านการศึกษาทุกรูปแบบ รวมทั้งการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชน และองค์กรที่เกี่ยวข้อง เป็นตัวประสานที่ทำให้การจัดการเรียนการสอนและงานต่าง ๆ ดำเนินไปอย่างสะดวก รวดเร็ว บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง คณะบุคคลที่ถูกคัดเลือกและแต่งตั้งเพื่อมาทำงานในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาระยอง ในปีการศึกษา 2561 ตามระเบียบของกระทรวงศึกษาธิการ โดยเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานต่าง ๆ ของสถานศึกษาตามบทบาทหน้าที่ที่กำหนด

ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง บุคลากรวิชาชีพทางการศึกษาปฏิบัติหน้าที่ในการบริหารสถานศึกษา โดยดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ และรองผู้อำนวยการ หรือผู้รักษาราชการแทนผู้อำนวยการ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาละของ

สถานศึกษา หมายถึง โรงเรียนรัฐบาลที่จัดการศึกษาระดับขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาละของ เขต 1 และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาละของ เขต 2

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาละของ หมายถึง หน่วยงานที่มีบทบาทหน้าที่ในการส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาให้กับสถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในจังหวัดละของ ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 เขต คือ

1. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาละของ เขต 1
2. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาละของ เขต 2

ขนาดของสถานศึกษา หมายถึง การกำหนดขนาดตามจำนวนนักเรียนซึ่งแบ่งตามเกณฑ์ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็น 3 ขนาด คือ

1. ขนาดเล็ก หมายถึง สถานศึกษาที่มีนักเรียนตั้งแต่ 120 คนลงมา
2. ขนาดกลาง หมายถึง สถานศึกษาที่มีนักเรียนตั้งแต่ 121- 300 คน
3. ขนาดใหญ่ หมายถึง สถานศึกษาที่มีนักเรียนตั้งแต่ 301 คนขึ้นไป

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษาบทบาทการมีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษา
ขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาละยอง ได้กำหนดกรอบแนวคิดใน
การวิจัย ตามนโยบายของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2556 : 39) ใน 4 ด้าน
ดังภาพประกอบ 1



ภาพประกอบ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

สมมุติฐานในการวิจัย

1. บทบาทการมีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษา
ขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาละยอง จำแนกตามสำนักงานเขตพื้นที่
การศึกษา แตกต่างกัน

2. บทบาทการมีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษา
ขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาละยอง จำแนกตามขนาดของ
สถานศึกษา แตกต่างกัน