

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การจัดการศึกษาของไทยในปัจจุบันตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542, หน้า 5) และตามแผนการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ได้กำหนดเป้าหมายของการจัดการศึกษาของไทยไว้ว่า “ให้คนไทยทุกคนมีทักษะและกระบวนการในการคิด การวิเคราะห์ และการแก้ปัญหา มีความรู้และสามารถประยุกต์ใช้ความรู้ได้อย่างถูกต้อง เหมาะสม สามารถพัฒนาตนเองได้อย่างต่อเนื่องเต็มตามศักยภาพ” (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2550, หน้า 20)

จากการที่ประเทศไทยตระหนักถึงความสำคัญของการพัฒนาการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนไทยให้ทันกับความเปลี่ยนแปลงในสังคมจึงได้ปรับเปลี่ยนวิธีการศึกษาจากเดิมที่เคยจัดขึ้น โดยวังและวัด มาเป็นการจัดการศึกษาในสถานศึกษาที่มีครูที่ได้รับการฝึกฝนมา โดยเฉพาะ มีแผนการศึกษาและหลักสูตรที่ชัดเจนขึ้น อย่างไรก็ตามการจัดการศึกษาตามแผนดังกล่าวมานี้ยังไม่ตอบสนองความต้องการในการพัฒนาบุคคล ชุมชน ท้องถิ่นและประเทศได้ดีเท่าที่ควร ด้วยเหตุนี้ตลอดทศวรรษที่ผ่านมาจึงได้มีการพยายามปฏิรูปการศึกษาขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2543, หน้า 1) และตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ได้ระบุไว้เกี่ยวกับการจัดการศึกษาอย่างทั่วถึงด้วยความเสมอภาคและมีคุณภาพ พร้อมทั้งให้การสนับสนุนและส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยเฉพาะท้องถิ่นและชุมชน และสนับสนุนให้ประชากรมีการศึกษามีความรู้ความสามารถสูงขึ้น โดยให้ประชากรไทยได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี อย่างมีประสิทธิภาพโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย มีการจัดการศึกษาทั้งในระบบโรงเรียนและนอกระบบ โรงเรียนและการศึกษาดำเนินชีวิต ซึ่งจะทำให้ประชาชนชาวไทยมีโอกาสดำเนินการศึกษาตลอดจนฝึกทักษะอาชีพได้ตลอดชีวิต (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542, หน้า 9)

โรงเรียนเป็นสถาบันแห่งหนึ่งในชุมชน เป็นแหล่งที่ให้การเรียนรู้และประสบการณ์ทางการศึกษาแก่สมาชิกของชุมชน เป็นการจัดโรงเรียนให้สอดคล้องกับการดำรงชีวิตอย่างสันติสุข โดยพยายามให้บริการทางการศึกษาแก่ชุมชนนั้น สนองความต้องการของชุมชนโดยใช้โรงเรียนเป็นศูนย์กลางในการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน รวมทั้งการใช้ประโยชน์จากแหล่ง

วิชาการในชุมชนมาปรับปรุงการเรียนการสอนด้วย (ธีระ รุณเจริญ, 2550, หน้า 254) และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2542, หน้า 7) กำหนดให้ผู้บริหารโรงเรียน จะต้องปฏิบัติตามภารกิจหลัก 6 ประการ คือ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคลากร การบริหารงานกิจการนักเรียน การบริหารงานธุรการและการเงิน การบริหารงานอาคารและสถานที่ และการบริหารงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน นับเป็นสิ่งจำเป็นในการบริหารการศึกษายุคปัจจุบัน เพราะโรงเรียนต้องอาศัยทรัพยากรจากชุมชนมาช่วยในการพัฒนาโรงเรียนไม่ว่าจะเป็นด้านอาคารสถานที่ หรือการเรียนการสอนก็ตาม ถ้าทั้งโรงเรียนและชุมชนขาดความร่วมมือ และขาดความสัมพันธ์อันดีต่อกันแล้วประสิทธิภาพในการจัดการศึกษาคงสำเร็จได้ยาก ผู้บริหารโรงเรียนจึงต้องมีความรู้ ความเข้าใจในกระบวนการบริหารงาน มีความจำเป็นที่ต้องจัดการศึกษาให้พัฒนาสอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจสังคม และความต้องการทางการศึกษาของชุมชน โดยเฉพาะทางภาคตะวันออก

การที่รัฐบาลได้กำหนดเป้าหมายในการพัฒนาภาคตะวันออกของประเทศไทยให้เป็นบริเวณอุตสาหกรรม ระดับภูมิภาค แห่งแรกของประเทศ และเป็นบริเวณอุตสาหกรรมหลัก เรียกว่า เขตพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก 3 จังหวัด ได้แก่ ชลบุรี ฉะเชิงเทรา ระยอง เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจจากชุมชนเกษตรกรรมเป็นชุมชนอุตสาหกรรม สภาพทางสังคมจึงเปลี่ยนไป ก่อให้เกิดผลกระทบทางสังคม ปัญหาในสังคมจึงทวีความซับซ้อนมากขึ้น ซึ่งอาจทำให้ประชาชนเกิดความสับสน ไม่เข้าใจวิทยาการและเทคโนโลยีสมัยใหม่ เกิดปัญหาต่อการดำเนินชีวิต และการปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์สังคมและเศรษฐกิจใหม่ การศึกษาจึงมีบทบาทสำคัญที่จะพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีคุณภาพ มีความพร้อมที่จะเผชิญและแก้ไขปัญหาได้ สามารถปรับวิถีการดำเนินชีวิตให้เข้ากับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ในขณะเดียวกันก็สามารถปรับสภาพแวดล้อมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อชีวิตของตนในทางที่ถูกต้องได้

จากสภาพปัญหาที่เป็นผลกระทบของการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ที่มีต่อการจัดการศึกษา ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาปัญหาการบริหารงานสัมพันธ์ชุมชนของโรงเรียนในสังกัดเทศบาลในเขตพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก เพื่อเป็นข้อมูลแนวทางในการให้ความช่วยเหลือ ปรับปรุง แก้ไข และเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับชุมชนของเทศบาลให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป

ความมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาการบริหารงานสัมพันธ์ชุมชนของโรงเรียนสังกัดเทศบาลในเขตพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก
2. เพื่อเปรียบเทียบปัญหาการบริหารงานสัมพันธ์ชุมชนของโรงเรียนสังกัดเทศบาลในเขตพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกจำแนกตามอายุ ประสบการณ์ และขนาดของโรงเรียน
3. เพื่อศึกษาแนวทางแก้ไขการบริหารงานสัมพันธ์ชุมชนของโรงเรียนสังกัดเทศบาลในเขตพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก

คำถามการวิจัย

1. ปัญหาการบริหารงานสัมพันธ์ชุมชนของโรงเรียนสังกัดเทศบาลในเขตพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก อยู่ในระดับใด
2. ปัญหาการบริหารงานสัมพันธ์ชุมชนของโรงเรียนสังกัดเทศบาลในเขตพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก จำแนกตามอายุ ประสบการณ์ และขนาดของโรงเรียน แตกต่างกันหรือไม่
3. แนวทางแก้ไขการบริหารงานสัมพันธ์ชุมชนของโรงเรียนสังกัดเทศบาลในเขตพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก มีอย่างไรบ้าง

สมมติฐานของการวิจัย

1. ปัญหาการบริหารงานสัมพันธ์ชุมชนของโรงเรียนสังกัดเทศบาลในเขตพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก จำแนกตามอายุ มีความแตกต่างกัน
2. ปัญหาการบริหารงานสัมพันธ์ชุมชนของโรงเรียนสังกัดเทศบาลในเขตพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก จำแนกตามประสบการณ์ มีความแตกต่างกัน
3. ปัญหาการบริหารงานสัมพันธ์ชุมชนของโรงเรียนสังกัดเทศบาลในเขตพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก จำแนกตามขนาดของโรงเรียน มีความแตกต่างกัน

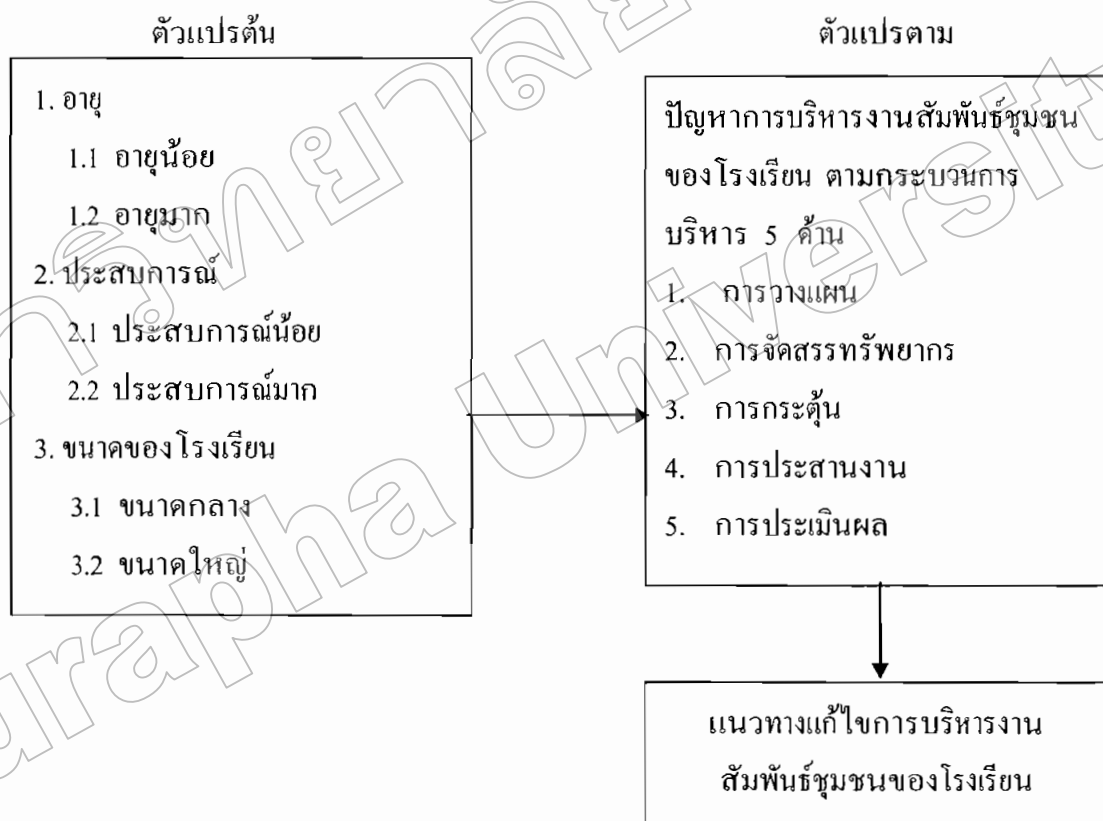
ความสำคัญของการวิจัย

ผลที่ได้จากการศึกษาครั้งนี้จะใช้เป็นข้อมูลสำหรับผู้บริหารการศึกษาในระดับโรงเรียน ระดับกองการศึกษา ระดับสำนักการศึกษาของเทศบาล และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย เพื่อใช้เป็นแนวทางในการวางแผนพัฒนาการศึกษาให้มีความสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม ตามโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกต่อไป

กรอบความคิดในการวิจัย

การศึกษาในครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาปัญหาและแนวทางแก้ไขการบริหารงานสัมพันธ์ชุมชนของโรงเรียนสังกัดเทศบาลในเขตพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ตามแนวคิดของสมาคมผู้บริหารโรงเรียนแห่งสหรัฐอเมริกา(American Association of School Administrators- AASA, 1955, p.17) โดยศึกษาและเปรียบเทียบจำแนกตาม อายุของผู้บริหาร โรงเรียนและครูผู้สอน ประสบการณ์ของผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอน และขนาดของโรงเรียน

จากแนวความคิดดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยนำมาประสานความคิดเป็นกรอบความคิดในการวิจัย ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบความคิดในการวิจัย

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

มุ่งศึกษาปัญหาและแนวทางแก้ไขการบริหารงานสัมพันธ์ชุมชนของโรงเรียนสังกัดเทศบาลในเขตพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร โรงเรียนและ

ครูผู้สอน โดยอาศัยกรอบการใช้กระบวนการบริหาร ตามแนวคิดของสมาคมผู้บริหารโรงเรียน
แห่งสหรัฐอเมริกา(American Association of School Administrators-AASA, 1955, p.17) ซึ่ง
ประกอบด้วย 5 ขั้นตอน ดังนี้คือ

- 1.1 การวางแผน
- 1.2 การจัดสรรทรัพยากร
- 1.3 การกระตุ้น
- 1.4 การประสานงาน
- 1.5 การประเมินผล
2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอน โรงเรียน
สังกัดเทศบาลในเขตพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ประกอบด้วย 3 จังหวัด คือ จังหวัด
ชลบุรี ระยอง และฉะเชิงเทรา จำนวน 29 โรงเรียน เป็นผู้บริหารโรงเรียน จำนวน 29 คน และ
ครูผู้สอน จำนวน 1,028 คน รวมจำนวน 1,057 คน

2.2 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอน
โรงเรียนในสังกัดเทศบาล กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้ตารางของเครจซี่ และมอร์แกน
(Krejcie & Morgan, 1970, p. 608) เปรียบเทียบสัดส่วน แล้วสุ่มตัวอย่างด้วยวิธีการสุ่มแบบแบ่งชั้น
(Stratified Random Sampling) ตามสถานที่ตั้งของโรงเรียน คือ จังหวัดในเขตพัฒนาพื้นที่
ชายฝั่งทะเลตะวันออก ได้จำนวน 29 โรงเรียน เป็นผู้บริหารโรงเรียน จำนวน 28 คน และ
ครูผู้สอน จำนวน 278 คน รวมจำนวน 306 คน

3. ตัวแปรที่ศึกษา

3.1 ตัวแปรต้น ได้แก่

3.1.1 อายุ

3.1.1.1 อายุน้อย

3.1.1.2 อายุมาก

3.1.2 ประสบการณ์

3.1.2.1 ประสบการณ์น้อย

3.1.2.2 ประสบการณ์มาก

3.1.3 ขนาดของโรงเรียน

3.1.3.1 ขนาดกลาง

3.1.3.2 ขนาดใหญ่

3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่

3.2.1 ปัญหาการบริหารงานสัมพันธ์ชุมชนของโรงเรียน ตามกระบวนการบริหาร 5 ด้าน ดังนี้

3.2.1.1 การวางแผน

3.2.1.2 การจัดสรรทรัพยากร

3.2.1.3 การกระตุ้น

3.2.1.4 การประสานงาน

3.2.1.5 การประเมินผล

3.2.2 แนวทางแก้ไขการบริหารงานสัมพันธ์ชุมชนของโรงเรียน

นิยามศัพท์เฉพาะ

การวิจัยในครั้งนี้มุ่งศึกษาการบริหารงานสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนในสังกัดเทศบาลกับชุมชนในเขตพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก เพื่อให้การวิจัยดำเนินการไปตามจุดมุ่งหมาย ผู้วิจัยได้กำหนดสาระสำคัญเพื่อประกอบการวิจัย ดังนี้

1. การบริหารงานสัมพันธ์ชุมชนของโรงเรียน หมายถึง การดำเนินงานเพื่อสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน การส่งเสริมให้ความรู้และวิทยาการด้านต่าง ๆ การให้บริการชุมชน การให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรม และส่งเสริมงานประเพณีท้องถิ่นของโรงเรียนเทศบาล ซึ่งมีแนวทางในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ 5 ด้าน ดังนี้

1.1 การวางแผน หมายถึง การตัดสินใจกำหนดทางเลือกไว้ล่วงหน้า ช่วยให้การบริหารงานบรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ อย่างมีประสิทธิภาพ ประหยัด และได้ประโยชน์สูงสุด

1.2 การจัดสรรทรัพยากร หมายถึง การนำทรัพยากรในการบริหารมารวมกันเข้าอย่างมีระบบ เป็นการช่วยให้การทำงานมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์คุ้มค่ามากที่สุด เช่น ทรัพยากรมนุษย์ ทรัพยากรธรรมชาติ

1.3 การกระตุ้น หมายถึง การใช้วิธีการต่าง ๆ ได้แก่ การสร้างแรงจูงใจ การสร้างขวัญและกำลังใจ ความพึงพอใจ และภาวะผู้นำ ทำให้ผู้ร่วมงานปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้งานบรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้

1.4 การประสานงาน หมายถึง การรวมความสามารถของบุคคลหลายๆ คนเข้าด้วยกัน เป็นเรื่องเกี่ยวกับตัวบุคคล วัสดุ วิธีการ และการควบคุมดูแล เพื่อให้เกิดความเข้าใจอันดีต่อกัน โดยการจัดระบบการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ

1.5 การประเมินผล หมายถึง การกำกับ ควบคุมเกณฑ์การประเมินผลและ

ติดตามผลการปฏิบัติงานเป็นระยะ ๆ เพื่อให้รู้ว่าผลการปฏิบัติงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ หรือ เป้าหมายที่กำหนดไว้ และนำผลมาวิเคราะห์ปัญหาและปรับปรุงแก้ไข

2. ปัญหาการบริหารงานสัมพันธ์ชุมชนของโรงเรียน หมายถึง อุปสรรคหรือข้อขัดข้อง ต่าง ๆ ในการบริหารงานสัมพันธ์ชุมชนของโรงเรียนเทศบาล

3. แนวทางแก้ไขการบริหารงานสัมพันธ์ชุมชนของโรงเรียน หมายถึง ข้อเสนอแนะที่สามารถนำไปใช้ในการแก้ปัญหาการบริหารงานสัมพันธ์ชุมชนของโรงเรียน ให้ประสบผลสำเร็จได้

4. โรงเรียนเทศบาล หมายถึง โรงเรียนที่จัดการศึกษาของเทศบาล ในเขตพัฒนาพื้นที่ ชายฝั่งทะเลตะวันออก

5. เขตพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก หมายถึง เขตพัฒนาเศรษฐกิจใหม่ตาม โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ประกอบด้วย จังหวัดชลบุรี ระยอง และฉะเชิงเทรา

6. เทศบาล หมายถึง เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง เทศบาลนคร ในเขตพัฒนาพื้นที่ ชายฝั่งทะเลตะวันออก

7. ผู้บริหาร โรงเรียน หมายถึง บุคคลที่ดำรงตำแหน่ง ผู้บริหารสถานศึกษา คือ ผู้อำนวยการสถานศึกษา รองผู้อำนวยการสถานศึกษา หรือผู้ที่รักษาการในตำแหน่งผู้บริหาร สถานศึกษา มีหน้าที่ในการจัดการศึกษาในสถานศึกษาให้สามารถดำเนินการจัดการศึกษาไปอย่างมี ประสิทธิภาพ ในสถานศึกษาสังกัดเทศบาล

8. ครูผู้สอน หมายถึง ผู้ปฏิบัติหน้าที่สอน และส่งเสริมการเรียนรู้ของผู้เรียนด้วยวิธีการ ต่าง ๆ ในโรงเรียนสังกัดเทศบาล

9. อายุ หมายถึง อายุจริงของผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอน จำแนกได้เป็น 2 กลุ่ม หาได้จากค่าเฉลี่ยอายุจริงของผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอนที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง ค่าเฉลี่ย คือ 40.12 ปี

9.1 อายุน้อย หมายถึง อายุจริงของผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอน ที่ต่ำกว่าค่าเฉลี่ย คือ ไม่เกิน 40 ปี

9.2 อายุมาก หมายถึง อายุจริงของผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอน ที่สูงกว่าค่าเฉลี่ย คือ ตั้งแต่ 40 ปี ขึ้นไป

10. ประสบการณ์ หมายถึง ระยะเวลาในการปฏิบัติงานในตำแหน่งผู้บริหาร โรงเรียน และครูผู้สอน จำแนกได้เป็น 2 กลุ่ม หาได้จากค่าเฉลี่ยประสบการณ์ของผู้บริหารโรงเรียนและ ครูผู้สอนที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง ค่าเฉลี่ยคือ 11.69 ปี

10.1 ประสบการณ์น้อย หมายถึง ประสบการณ์ในการปฏิบัติงานตั้งแต่ได้รับการบรรจุแต่งตั้งจนถึงปัจจุบัน ต่ำกว่าค่าเฉลี่ย คือ น้อยกว่า 12 ปี

10.2 ประสบการณ์มาก หมายถึง ประสบการณ์ในการปฏิบัติงานตั้งแต่ได้รับการบรรจุแต่งตั้งจนถึงปัจจุบัน สูงกว่าค่าเฉลี่ย คือ ตั้งแต่ 12 ปี ขึ้นไป

11. ขนาดของโรงเรียน หมายถึง โรงเรียนเทศบาลที่มีจำนวนนักเรียนตามเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา พุทธศักราช 2544 กำหนดเป็น 2 ขนาด คือ

11.1 ขนาดกลาง หมายถึง โรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 121-300 คน

11.2 ขนาดใหญ่ หมายถึง โรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 301 คน ขึ้นไป