

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สถานศึกษาซึ่งมีหน้าที่ให้บริการการศึกษาแก่ประชาชนและเป็นสถานศึกษาของรัฐ จึงต้องนำหลักการว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ซึ่งเรียกกันโดยทั่วไปว่า “ธรรมาภิบาล” มาบูรณาการในการบริหารและจัดการศึกษาเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับ โรงเรียนในฐานะที่เป็นนิติบุคคลด้วย หลักการดังกล่าว ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า หลักธรรมาภิบาล อาจบูรณาการเข้ากับการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ของสถานศึกษาซึ่งได้แก่การดำเนินงานด้านการบริหาร วิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป เป้าหมายในการจัดการศึกษา คือทำให้ผู้เรียนเป็นคนดี เป็นคนเก่ง และมีความสุข กำหนดสาระสำคัญด้านการศึกษา คือ มุ่งเน้น ให้มีการเอกภาพในเชิงนโยบาย และมีความหลากหลายในทางปฏิบัติ มีการกระจายอำนาจลงสู่ เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะมาตรา 39 ได้กำหนดให้ กระทรวงกระจายอำนาจและการจัดการศึกษาทั้งทางด้านวิชาการงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา (กระทรวงศึกษาธิการ, 2548, หน้า 31)

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ได้กำหนดหลักการจัดการศึกษาไว้ 3 ประการ โดยเน้นการศึกษาตลอดชีวิต สังคมมีส่วนร่วมจัดการศึกษา พร้อมทั้งพัฒนากระบวนการ เรียนรู้อย่างต่อเนื่อง โดยยึดหลักความมีเอกภาพในการกำหนดนโยบาย เน้นการศึกษาตลอดชีวิต เน้นการกระจายอำนาจ ประกันคุณภาพการศึกษา ส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพ ระดมทรัพยากรที่มีอยู่ รอบ ๆ สถานศึกษา โดยเน้นการมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน และสถาบันสังคมอื่น

มาตรา 8 ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา มาตรา 9 การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 40 ให้มีคณะกรรมการ สถานศึกษาขึ้นพื้นฐานของแต่ละสถานศึกษาทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของ สถานศึกษาประกอบด้วยผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรส่วนท้องถิ่น ผู้แทนองค์กรชุมชน มีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อมความเหมาะสมและ ความต้องการของท้องถิ่นมาตรา 58 ให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา และสถาบันสังคมอื่นระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา โดยเป็นผู้จัดและ

มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาบริจาตทรัพย์สินและทรัพยากรอื่นให้แก่สถานศึกษาและมีส่วนร่วม
รับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาตามความเหมาะสมและจำเป็น (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546,
หน้า 12)

การจัดการศึกษาของไทยเป็นแบบศูนย์รวมอำนาจอยู่ที่ส่วนกลางแล้วแบ่งอำนาจลดหลั่น
ลงมาที่ จังหวัด อำเภอ ก่อให้เกิดความล่าช้าในการอนุมัติ ขาดความเป็นอิสระในการคิด การตัดสินใจ
ในระดับปฏิบัติ ไม่อาจทำให้การบริหารการตัดสินใจของสถานศึกษาสอดคล้องกับความเป็น
และความเร่งด่วนในการแก้ปัญหาไม่สามารถแก้ปัญหาคิดริเริ่มได้ด้วยตนเอง ทำให้
ขาดภาวะผู้นำในการบริหารจัดการศึกษา ขาดการมีส่วนร่วมของชุมชนและประชาชนที่จะเข้ามา
มีบทบาทอย่างจริงจังในการบริหารการศึกษา สารสำคัญของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ
พ.ศ. 2542 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการศึกษา (มาตรา 39) ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษา
ขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วย ผู้แทน ผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าและผู้ทรงคุณวุฒิ ทำหน้าที่กำกับส่งเสริม สนับสนุนกิจการของ
สถานศึกษา (รุ่ง แก้วแดง, 2542, หน้า 245-246; อมรวิรัช นาคทรพร, 2544, หน้า 26-29; อุทัย
บุญประเสริฐ, 2542, หน้า 101)

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชลบุรี เขต 1 เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้น
ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ซึ่งมุ่งหวังยกระดับ
การศึกษาของชาติให้ได้มาตรฐานและจัดได้อย่างทั่วถึง และมีคุณภาพ (สำนักงานคณะกรรมการ
เขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี, 2546, หน้า 10) โดยมีหน้าที่ดูแลโรงเรียนในจังหวัดชลบุรี 3 อำเภอ คือ
อำเภอมือเมือง อำเภอบ้านบึง และอำเภอหนองใหญ่ ปัจจุบันการดำเนินการจัดการเรียนการสอน
ของสถานศึกษา การเปลี่ยนแปลง การดำเนินงานในหลาย ๆ ด้าน ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ
ซึ่งการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพนั้น เกิดจากการตัดสินใจสั่งการของผู้บริหารโรงเรียน
การบริหารสถานศึกษาในปัจจุบันยังเป็นการตัดสินใจที่ขาดประสิทธิภาพเนื่องจากการบริหาร
การศึกษาของไทย เป็นการบริหารตามระบบราชการ มีการยึดกฎระเบียบข้อบังคับอย่างเคร่งครัด
ทำให้ขาดการพัฒนาและคิดค้นสิ่งใหม่ ๆ (สมยศ นาวิการ, 2545, หน้า 78-79) นอกจากนี้
การตัดสินใจของผู้บริหาร ดำเนินการตัดสินใจโดยขาดข้อมูลข่าวสารที่จะนำไปหาแนวทาง
ในการตัดสินใจที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพประสิทธิผล

การบริหารงานของผู้บริหารโรงเรียนจำเป็นต้องมีข้อมูลข่าวสารที่เพียงพอ ซึ่งต้องอาศัย
การมีส่วนร่วมจากครูและบุคลากรทางการศึกษาภายในโรงเรียน แต่ในสภาพที่เป็นจริง
ในการดำเนินงานให้ครูเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียนนั้นมีปัจจัยที่จะส่งผลกระทบต่อการบริหาร
โรงเรียนซึ่งได้แก่ ประสิทธิภาพการสอน วุฒิการศึกษา สาเหตุและปัจจัยดังกล่าว ส่งผลให้เกิด

ความล้มเหลวด้านคุณภาพของผลผลิต ปัญหาสำคัญที่ควรได้รับพิจารณาเพื่อนำไปสู่การวิจัยครั้งนี้ คือ ระบบการบริหารจัดการศึกษาไทยไม่มีประสิทธิภาพ ขาดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ในการบริหารจัดการศึกษา ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาปรากฏการณ์ และกระบวนการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ในการบริหารจัดการศึกษาเพื่อให้ได้มา ซึ่งระบบการบริหารแบบมีส่วนร่วมที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้ได้ผลผลิตทางการศึกษาที่มีคุณภาพตามมาตรฐาน สอดคล้องกับความต้องการและ ความพึงพอใจของผู้ที่เกี่ยวข้อง และผู้ให้บริการทางการศึกษาต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของครูผู้สอนในการบริหาร โรงเรียนขยายโอกาส
สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชลบุรี เขต 1
2. เพื่อเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของครูผู้สอนในการบริหาร โรงเรียนขยายโอกาส
สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชลบุรี เขต 1 จำแนกตามประสบการณ์สอน และ
วุฒิการศึกษา

ความสำคัญในการวิจัย

1. การมีส่วนร่วมของครูผู้สอนในการบริหาร โรงเรียนที่จะให้ครูเข้ามามีส่วนร่วมของครู
ในการบริหาร โรงเรียนของโรงเรียนขยายโอกาส
2. สามารถนำผลที่ได้จากการวิจัยไปใช้เป็นข้อมูลในการปรับปรุงการมีส่วนร่วม
ของครูผู้สอนในการบริหาร โรงเรียนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

คำถามการวิจัย

1. การมีส่วนร่วมของครูในการบริหาร โรงเรียนของผู้บริหาร โรงเรียนอยู่ในระดับใด
2. ครูที่มีประสบการณ์และวุฒิการศึกษาต่างกัน มีส่วนร่วมในการบริหาร โรงเรียนต่างกัน
หรือไม่

สมมติฐานการวิจัย

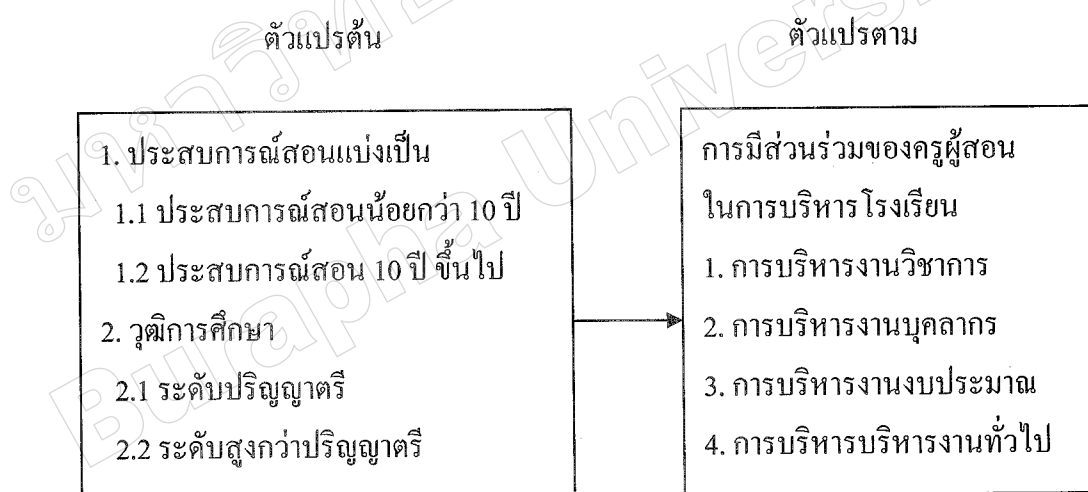
1. ครูผู้สอนที่มีประสบการณ์และวุฒิการศึกษาต่างกัน มีส่วนร่วมในการบริหาร โรงเรียน
ต่างกัน

ประโยชน์ที่ได้รับจากงานวิจัย

ทำให้ทราบถึงระดับการมีส่วนร่วมของครูผู้สอนในการบริหารโรงเรียนของผู้บริหารโรงเรียนขยายโอกาส สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชลบุรี เขต 1 และนำไปใช้ในการวางแผนการดำเนินงานในการบริหารงานโรงเรียนต่อไป

กรอบแนวคิดของการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้มุ่งศึกษาการมีส่วนร่วมของครูผู้สอนในการบริหารโรงเรียนขยายโอกาส สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชลบุรี เขต 1 ของงานบริหารโรงเรียน 4 งาน คือ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคลากร การบริหารงานงบประมาณ และการบริหารบริหารงานทั่วไป (กระทรวงศึกษาธิการ, 2548, หน้า 31) โดยศึกษาและเปรียบเทียบ จำแนกตามประสบการณ์สอนและวุฒิการศึกษา



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดของการวิจัย

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตของเนื้อหา

การศึกษานี้มุ่งศึกษาการมีส่วนร่วมของครูผู้สอนในการบริหารโรงเรียนของผู้บริหารโรงเรียนขยายโอกาส สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชลบุรี เขต 1

2. ประชากร ประชากรที่ใช้ในการศึกษานี้ ได้แก่คณะครูในโรงเรียนขยายโอกาส

สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชลบุรี เขต 1 ปีการศึกษา 2556 จำนวน 355 คน

3. กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ผู้วิจัยได้ใช้วิธีสุ่มตัวอย่างอย่างง่าย (Simple Random Sampling) โดยจากประชากรที่เป็นครูผู้สอนในโรงเรียนขยายโอกาส สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชลบุรี เขต 1 ได้กลุ่มตัวอย่างที่เป็นครูผู้สอนทั้งสิ้น 186 คน โดยใช้เกณฑ์กำหนดจำนวนกลุ่มตัวอย่าง จากตารางประมาณกลุ่มตัวอย่างตามโครงสร้างของเครจซี และมอร์แกน (Krejcie & Morgan, 1970, p. 608)

4. ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา

4.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ ประสิทธิภาพในการทำงานของคณะครู และวุฒิการศึกษาของครู

4.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียนทั้ง 4 ด้าน ประกอบด้วย

4.2.1 การบริหารงานวิชาการ

4.2.2 การบริหารงานงบประมาณ

4.2.3 การบริหารงานบุคคล

4.2.4 การบริหารงานทั่วไป

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. การมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียน หมายถึง การที่ครูให้ข้อมูล ความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ เพื่อเป็นประโยชน์ในการบริหารของผู้บริหารโรงเรียนในการเลือกแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุด ซึ่งวัดจากแบบสอบถามครูจากงานทั้ง 4 งาน ดังนี้

1.1 การบริหารงานวิชาการ หมายถึง การวางแผนทางงานวิชาการ การพัฒนาการเรียนการสอน การพัฒนาหลักสูตร การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ในเทศการศึกษา แนวโน้ม การพัฒนาระบบคุณภาพภายในและมาตรฐานการศึกษา การจัดแผนการเรียนการสอน การจัดตารางเรียน การจัดครูเข้าสอน การพัฒนาการเรียนการสอน การวัดผลการเรียนรู้ งานทะเบียนนักเรียน และการประเมินผลงานวิชาการ

1.2 การบริหารงานงบประมาณ หมายถึง งานที่เกี่ยวข้องกับระเบียบการเงินและพัสดุ การจัดทำแผนงบประมาณ การบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษา การจัดหาพัสดุ การกำหนดรูปแบบรายการหรือคุณลักษณะเฉพาะของครุภัณฑ์หรือสิ่งก่อสร้างที่ และการประเมินผลการบริหารงบประมาณ

1.3 การบริหารงานบุคคล หมายถึง งานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาบุคคล ความก้าวหน้าของบุคคล การมอบหมายงานที่เหมาะสมกับความรู้ความสามารถ การจัดสวัสดิการ การรักษาวินัย การจัดสรรอัตรากำลัง การส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพ ยกย่องเชิดชูเกียรติ และการประเมินผลงานของบุคลากร

1.4 การบริหารงานทั่วไป หมายถึง การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ การประสานงานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา การวางแผนการบริหารงานการศึกษา งานวิจัย เพื่อพัฒนานโยบายและแผน การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร การพัฒนามาตรฐาน การปฏิบัติงาน งานเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา การดำเนินงานธุรการ การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม การจัดทำสำมะโนผู้เรียน การรับนักเรียน การเสนอความเห็นเกี่ยวกับเรื่องการจัดตั้ง ยุบรวม หรือเลิกสถานศึกษา การประสานการจัดการศึกษาในระบบ นอกโรงเรียนและตามอัธยาศัย การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา การทัศนศึกษา งานกิจการนักเรียน การประชาสัมพันธ์งาน การศึกษา การส่งเสริม สนับสนุนและประสานการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กรหน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา งานประสานราชการกับส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น การรายงานผลการปฏิบัติงาน การจัดระบบการควบคุมภายในหน่วยงาน แนวทางการจัดกิจกรรม เพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการลงโทษนักเรียน และการประเมินการบริหารงานทั่วไป

2. ประสบการณ์สอน หมายถึง ระยะเวลาในการเริ่มปฏิบัติหน้าที่ราชการจนถึงปัจจุบัน โดยแบ่งเป็น

2.1 ประสบการณ์สอนน้อยกว่า 10 ปี

2.2 ประสบการณ์สอน 10 ปี ขึ้นไป

3. วุฒิการศึกษา หมายถึง ผู้ที่สำเร็จการศึกษาในสถานศึกษาในสถาบันการศึกษาของรัฐ และเอกชน แบ่งเป็น 2 กลุ่มคือ

3.1 ระดับปริญญาตรี

3.2 ระดับสูงกว่าปริญญาตรี

4. ครู หมายถึง บุคลากรทางการศึกษาที่ปฏิบัติหน้าที่การสอนในเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษาชลบุรี เขต 1

5. ผู้บริหารโรงเรียน หมายถึง บุคคลซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้อำนวยการโรงเรียน หรือ รองผู้อำนวยการโรงเรียนที่รักษาราชการแทน และปฏิบัติหน้าที่ปัจจุบันในตำแหน่งผู้บริหาร โรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชลบุรี เขต 1

6. โรงเรียนขยายโอกาส หมายถึง โรงเรียนของรัฐที่เปิดสอนตั้งแต่ระดับชั้นอนุบาลจนถึงระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ในเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชลบุรี เขต 1