

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันเป็นที่ยอมรับว่า ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการสื่อสารทำให้เกิดสังคมโลกาภิวัตน์ มีการกระจายความรู้อย่างกว้างขวางซึ่งทำให้เกิดการแข่งขันในสังคมโลกมากขึ้น มีการแลกเปลี่ยนระหว่างวัฒนธรรมจนเกิดการครอบงำทางวัฒนธรรมมากขึ้น ประเทศไทยในฐานะประเทศหนึ่งในประชาคมโลก จึงจำเป็นต้องปรับตัวให้สามารถยืนอยู่ได้อย่างสง่างาม มีศักดิ์ศรี กระบวนการที่ทำให้ชาติสามารถยืนหยัดได้ คือ การพัฒนาคน โดยเฉพาะการศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นหลักสำคัญในการพัฒนาเยาวชนของชาติ กระทรวงศึกษาธิการ จึงประกาศเจตนารมณ์ในการพัฒนาเยาวชนของชาติ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2553) ดังนี้

1. ผู้เรียนได้รับการพัฒนาให้เป็นพลเมืองที่มีคุณภาพ ซึ่งหมายถึง เป็นคนดี เป็นคนเก่ง เป็นคนที่สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณค่า และมีความสุขบนพื้นฐานความเป็นไทยภายใต้บริบทของสังคมโลก
2. โรงเรียนยกระดับคุณภาพสูงขึ้นสู่มาตรฐานสากล โดยผ่านการรับรองมาตรฐานคุณภาพแห่งชาติ (TQA) เป็นโรงเรียนยุคใหม่ที่จัดการศึกษาแบบองค์รวม
3. โรงเรียนพัฒนาหลักสูตร รูปแบบ และวิธีการจัดการกระบวนการเรียนรู้ที่มุ่งเน้นความแตกต่างตามศักยภาพของผู้เรียนโดยคำนึงถึงผู้เรียนเป็นสำคัญ
4. ผู้บริหาร ครู ศึกษานิเทศก์ และบุคลากรทางการศึกษาได้รับการพัฒนาด้วยวิธีการที่เหมาะสม
5. โรงเรียนมีภาคีเครือข่ายการจัดการเรียนรู้ และร่วมพัฒนากับสถานศึกษาในระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาค ระดับประเทศและระหว่างประเทศ จากเจตนารมณ์ข้างต้นชี้ให้เห็นว่าจำเป็นต้องพัฒนาเยาวชนให้มีความพร้อมในการเป็นพลเมืองที่ดี มีความสามารถ มีความสุข มีระบบสนับสนุนให้บรรลุผล คือ ผู้บริหารสถานศึกษา ครู นักเรียน และเครือข่ายชุมชน ซึ่งเป็นกระบวนการหนึ่งที่ช่วยส่งเสริมให้บรรลุถึงเจตนารมณ์การมีส่วนร่วมในการจัดการเรียนการสอน

จากการที่ประเทศไทยได้มีการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ถึงฉบับที่ 8 ทำให้มีการขยายตัวด้านระบบเศรษฐกิจในอัตราที่สูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ขณะเดียวกันทรัพยากรธรรมชาติในประเทศมีปริมาณลดน้อยลงตามลำดับ ประเทศไทยจึงมีการพึ่งพาเทคโนโลยีจากต่างประเทศค่อนข้างมาก ในขณะที่การพัฒนาคุณภาพของคนและการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ

กลับเป็นไปอย่างล่าช้า ทำให้การเจริญเติบโตด้านเศรษฐกิจของประเทศไม่เป็นไปตามเป้าหมาย และขาดความสมดุลในงบประมาณการลงทุนที่มุ่งด้านวัตถุนิยมมากกว่า โดยเฉพาะปัญหาด้านการบริหาร และการจัดการที่มุ่งเน้นปริมาณมากเกินไป (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2543: 7-16)

ดังนั้น ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 จึงได้กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางในการพัฒนาคุณภาพคนโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาคนให้มีสุขภาพดี คิดเป็น ทำเป็น มีการเรียนรู้ตลอดชีวิต มีวิถีชีวิตอย่างมีเหตุผล มีคุณธรรม จริยธรรม ระเบียบวินัย ซื่อสัตย์สุจริต และมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม สามารถนำเทคโนโลยีสารสนเทศและภูมิปัญญาท้องถิ่นมาผสมผสานให้เกิดความสมดุลในการยกระดับคุณภาพชีวิต รวมทั้งกำหนดแนวทางการพัฒนาให้มีการปฏิรูปการศึกษา และการเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยปรับปรุงระบบการบริหารและการจัดการให้ตอบสนองกับการเปลี่ยนแปลงของสังคม (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2544: 33-38) ซึ่งการกำหนดนโยบายการปฏิรูปการศึกษา มีเนื้อหาสาระสำคัญในการพัฒนาเยาวชนให้ไปสู่คนเก่ง คนดี และมีความสุข รวมถึงการมุ่งเน้นคุณภาพการศึกษาให้ทัดเทียมในระดับสากล จึงทำให้การศึกษาฝากความหวังไว้กับผู้บริหารสถานศึกษา เพื่อนำโรงเรียนและหน่วยงานไปสู่เป้าหมายที่วางไว้ ซึ่งเป้าหมายที่สำคัญคือการแก้ไขปัญหาการศึกษาทั้งกระบวนการอย่างค่อยเป็นค่อยไปเพื่อนำไปสู่เป้าหมายการพัฒนาประเทศและการสร้างคนที่พึงประสงค์ในอนาคต โดยเฉพาะเป้าหมายการศึกษาต้องมีการปรับเปลี่ยนจากการเน้นปริมาณไปสู่คุณภาพ

การปฏิรูปการศึกษาเพื่อให้การดำเนินงานไปสู่เป้าหมายที่วางไว้จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 โดยเนื้อหาสาระส่วนใหญ่จะเน้นในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้เกิดคุณภาพเป็นสำคัญ อีกทั้งมีนโยบายส่งเสริมให้เกิดเป็นรูปธรรมแล้วยังมีเนื้อหาสาระที่เกี่ยวข้องกับองค์ประกอบของการจัดการคุณภาพ โดยเฉพาะในหมวด 1 มาตรา 8 ระบุว่าเน้นการจัดการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน โดยให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาและพัฒนาสาระการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง ซึ่งความมุ่งหมายและหลักการของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 สอดคล้องกับองค์ประกอบของการจัดการคุณภาพโดยรวมในด้านการศึกษาตลอดชีวิต การเปิดโอกาสให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาและการพัฒนาสาระการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง โดยที่การจัดการคุณภาพโดยรวมจะเน้นการบริหารแบบมีส่วนร่วม เปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการทำงาน

การดำเนินการปฏิรูปการศึกษาที่ผ่านมามีอุปสรรคสำคัญที่การศึกษาไทยไม่สามารถไปสู่เป้าหมายปลายทางได้ คือ การขาดผู้นำที่เข้มแข็งและไม่มีวิสัยทัศน์ที่จะปฏิรูป ส่วนประชาชนบางกลุ่มยังขาดวิสัยทัศน์และจุดมุ่งหมายร่วมกัน ขาดกรอบความคิดใหม่และการอบรมวิธีการใหม่ ขาด

โครงสร้างพื้นฐาน ขาดองค์การที่สนับสนุนการปฏิรูป และขาดวิสัยทัศน์ในการบริหารจัดการทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ (วิทยากร เชียงกูล. 2541: 40-62) นอกจากนี้ปัญหาดังกล่าวแล้วปัญหาการบริหารจัดการของสถานศึกษา ด้านการรวมศูนย์อำนาจการบริหาร การขาดการมีส่วนร่วมของครูผู้สอนและนักเรียน ขาดการตรวจสอบ ขาดการพัฒนาอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง และขาดการส่งเสริมและพัฒนาด้านเทคโนโลยีเพื่อจะเข้าถึงแหล่งการเรียนรู้ ขาดการควบคุมคุณภาพการศึกษา การดำเนินงานขาดการนิเทศ ติดตาม และประเมินผลอย่างต่อเนื่อง (สิริลักษณ์ ค้อชากุล. 2544: บทคัดย่อ) โดยเฉพาะปัญหาด้านกระบวนการ คือ การไม่นำผลที่ได้จากการประเมินไปปรับปรุงการปฏิบัติงาน (คำปุ่น ภูเงิน. 2544: บทคัดย่อ) รวมทั้งการส่งเสริมพัฒนาครู การจัดทำและพัฒนาสื่อการเรียนการสอนยังขาดการสนับสนุนอย่างจริงจัง (อดุลย์เดช สุวานะ. 2542: 78) อีกทั้งปัญหาใหญ่ของการศึกษาขั้นพื้นฐานอยู่ที่คุณภาพและระบบการบริหารการศึกษาที่ยังไม่มีการเปลี่ยนแปลง ตลอดจนการบริหารจัดการด้านการศึกษา ยังมีข้อจำกัดที่ไม่สามารถบริการได้อย่างกว้างขวาง (พนม พงษ์ไพบูลย์. 2543: 61)

จากการวิเคราะห์ปัญหาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ระบุปัญหาที่สำคัญซึ่งได้แก่ การบริหารและการจัดการที่ขาดประสิทธิภาพโดยเปรียบเทียบกับบางประเทศที่มีการใช้งบประมาณด้านการศึกษาที่ค่อนข้างสูงเท่าเทียมกันแต่ผลที่ได้ด้านผลสัมฤทธิ์ พบว่า ศักยภาพของคนไทยต่ำกว่า (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2545: 7) โดยเฉพาะจากการรายงานผลของ UNDP (United Nations Development Programme) ในการจัดอันดับการพัฒนาศักยภาพของมนุษย์เมื่อเปรียบเทียบกับชาติต่างๆ พบว่า ประเทศไทยอยู่ลำดับที่ 76 ซึ่งต่ำกว่ามาเลเซีย (61) เกาหลี (31) สิงคโปร์ (24) ญี่ปุ่น (9) (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2543: คำนำ) และในปีเดียวกัน World Economic Forum ซึ่งได้ศึกษาเรื่องความสามารถในการแข่งขันของประเทศต่างๆ ทั่วโลก (The Global Competitiveness Report) ในปี ค.ศ. 2009 ได้รายงานว่าจากการวัดระดับประสิทธิภาพด้านการศึกษา พบว่า ไทยอยู่ในลำดับที่ 54 ของโลก ซึ่งต่ำกว่า สิงคโปร์ (5) เกาหลีใต้ (16) ญี่ปุ่น (23) ฮองกง (31) และมาเลเซีย (41) ตามลำดับ และเมื่อศึกษาในรายละเอียดด้านการศึกษา พบว่า คุณภาพของระบบการศึกษา (Quality of the educational System) ไทยอยู่ในระดับที่ 67 ของโลก ซึ่งต่ำกว่า สิงคโปร์ (1) มาเลเซีย (23) ฮองกง (28) บรูไน (39) เกาหลีใต้ (47) ฟิลิปปินส์ (50) (World Economic Forum. 2009: Online)

นอกจากนั้น เมื่อพิจารณาจากผลการสอบ O-net ของสถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งได้ทำการรวบรวมสถิติการสอบ O-net ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548-2552 พบว่า นักเรียนในระดับมัธยมศึกษาปีที่ 6 มีแนวโน้มสอบได้คะแนนเฉลี่ยลดลง ในสามรายวิชาหลัก ได้แก่ ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ ซึ่งผลคะแนนเฉลี่ยทั้งประเทศ มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 33 คะแนน ในรายวิชาภาษาไทย มีระดับค่าเฉลี่ยสะสมอยู่ที่ 48.5 และในรายวิชาสังคมศึกษา มีค่าเฉลี่ยสะสมเพียง 37.8

เท่านั้น (สถาบันการทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ. 2553: ออนไลน์) เพื่อแก้ปัญหาการศึกษาดังกล่าวข้างต้น จึงได้มีการนำแนวทางการบริหารการจัดการเรียนการสอนแบบมีส่วนร่วมมาเป็นเครื่องมือ เนื่องจากเป็นแนวทางที่สำคัญต่อการปฏิรูปการศึกษาและเป็นประโยชน์ต่อการบริหารงาน ช่วยทำให้การสื่อสารในโรงเรียนมีความชัดเจนและประหยัดงบประมาณ ก่อให้เกิดประสิทธิภาพของงานสูง ขณะเดียวกันทำให้ผลสัมฤทธิ์ของนักเรียนได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ควรมีการปรับปรุงการสอนในชั้นเรียน (Spanbauer. 1992: 9) ให้นักเรียนมีทัศนคติในทางบวก ครูอาจารย์ ควรปรับปรุงยุทธศาสตร์ในการสอนให้เกิดประสิทธิภาพสูง และสร้างกิจกรรมอย่างหลากหลายเพื่อสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมในการเรียนมากขึ้น และที่สำคัญโรงเรียนควรมีมาตรฐานในการดำเนินงานเป็นอย่างดีโดยผู้บริหารการศึกษา

จากผลการศึกษางานวิจัยเกี่ยวกับการบริหารงานในระดับโรงเรียนมัธยมศึกษา และจากการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานในโรงเรียนของหน่วยศึกษานิเทศก์ กรมสามัญศึกษา โดยเฉพาะโรงเรียนมัธยมศึกษาในกรุงเทพมหานคร ส่วนมากพบว่าโรงเรียนหลายโรงเรียนประสบปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานที่ขาดประสิทธิภาพ ทั้งด้านปัจจัยสนับสนุน ด้านกระบวนการบริหาร ด้านการปฏิรูปการเรียนรู้ ซึ่งเป็นผลทำให้การดำเนินงานไม่เป็นไปตามเป้าหมายเท่าที่ควร (สุนทร วิไลลักษณ์. 2540: 101-105; ทรงชัย ปานสุข. 2542: 93-96)

โดยเฉพาะการศึกษาปัญหาการบริหารโรงเรียนยอดนิยมในกรุงเทพมหานครของ ยงศักดิ์ ศฤงคารนนท์ (2539: 587-603) พบว่า แม้แต่โรงเรียนยอดนิยมทั้งหลายที่มีความพร้อมเกือบทุกด้าน และเป็นที่ยอมรับแก่นักเรียน ผู้ปกครองและชุมชนโดยทั่วไปก็ยังมีปัญหาด้านการบริหารทั่วไป ด้านวิชาการ ด้านการปกครอง และด้านการบริหารเช่นกัน

จากปัญหาการจัดการเรียนการสอนที่ผ่านมาทำให้คุณภาพของนักเรียนโรงเรียนมัธยมศึกษาในกรุงเทพมหานคร มีแนวโน้มค่อนข้างต่ำลง ผู้วิจัยจึงสนใจและเห็นความสำคัญของปัญหาดังกล่าว เพราะโรงเรียนมัธยมศึกษาในกรุงเทพมหานคร จัดว่าเป็นจังหวัดที่เป็นตัวแทนของประเทศได้เป็นอย่างดี และจากประเด็นที่กล่าวมาข้างต้น หากผู้บริหารการศึกษามีแนวคิดและนโยบายส่งเสริมการจัดการเรียนการสอนแบบมีส่วนร่วม รวมถึงร่วมกันกำหนดกลยุทธ์แผนการปฏิบัติงานที่เน้นการนำหลักการบริหารการจัดการเรียนการสอนแบบมีส่วนร่วมโดยมีผู้เรียนเป็นศูนย์กลางมาแก้ปัญหาแล้ว การพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการเรียนการสอนแบบมีส่วนร่วม ย่อมจะสำเร็จและเกิดประโยชน์ต่อทุกฝ่าย ดังนั้น จึงควรศึกษาประเด็นรูปแบบการบริหารงานของผู้บริหารการศึกษา เพื่อทำให้เกิดการเรียนการสอนแบบมีส่วนร่วม รวมถึงคุณลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษาที่เอื้อต่อการจัดการเรียนการสอนอย่างมีส่วนร่วม

ความมุ่งหมายของการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยมีความมุ่งหมาย ดังนี้

1. เพื่อพัฒนารูปแบบการบริหารการจัดการเรียนการสอนอย่างมีส่วนร่วมที่เหมาะสมในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย
2. เพื่อประเมินรูปแบบการบริหารการจัดการเรียนการสอนอย่างมีส่วนร่วมที่เหมาะสมในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย

ขอบเขตของการวิจัย

ประชากรที่ใช้ในการวิจัย

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ คือ ผู้บริหารโรงเรียน กลุ่มบริหารวิชาการ ครูผู้สอน นักเรียน และผู้ปกครอง ในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายของโรงเรียนวัดสุทธิวราราม

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย

ในการกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่าง เพื่อเป็นตัวแทนประชากรที่เชื่อถือได้ ผู้วิจัยได้กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตารางสำเร็จรูปของยามาเน่ (Yamane, 1973: 125) จากจำนวนประชากรนักเรียนทั้งหมดของโรงเรียนวัดสุทธิวราราม 1,629 คน โดยผู้วิจัยยอมรับให้เกิดความคลาดเคลื่อนได้ไม่เกิน $\pm 5\%$ ความเชื่อมั่น 95% หรือที่ระดับนัยสำคัญ .05 ดังนี้

ผู้อำนวยการและกลุ่มผู้บริหารโรงเรียนวัดสุทธิวราราม จำนวน 5 คน

ครูผู้สอนทุกกลุ่มสาระการเรียนรู้ภายในโรงเรียนวัดสุทธิวราราม จำนวน 158 คน

นักเรียนและผู้ปกครอง จากทุกแผนการเรียนของทุกระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย โรงเรียนวัดสุทธิวราราม จำนวนกลุ่มละ 1,488 คน

นิยามศัพท์เฉพาะ

ผู้วิจัยได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

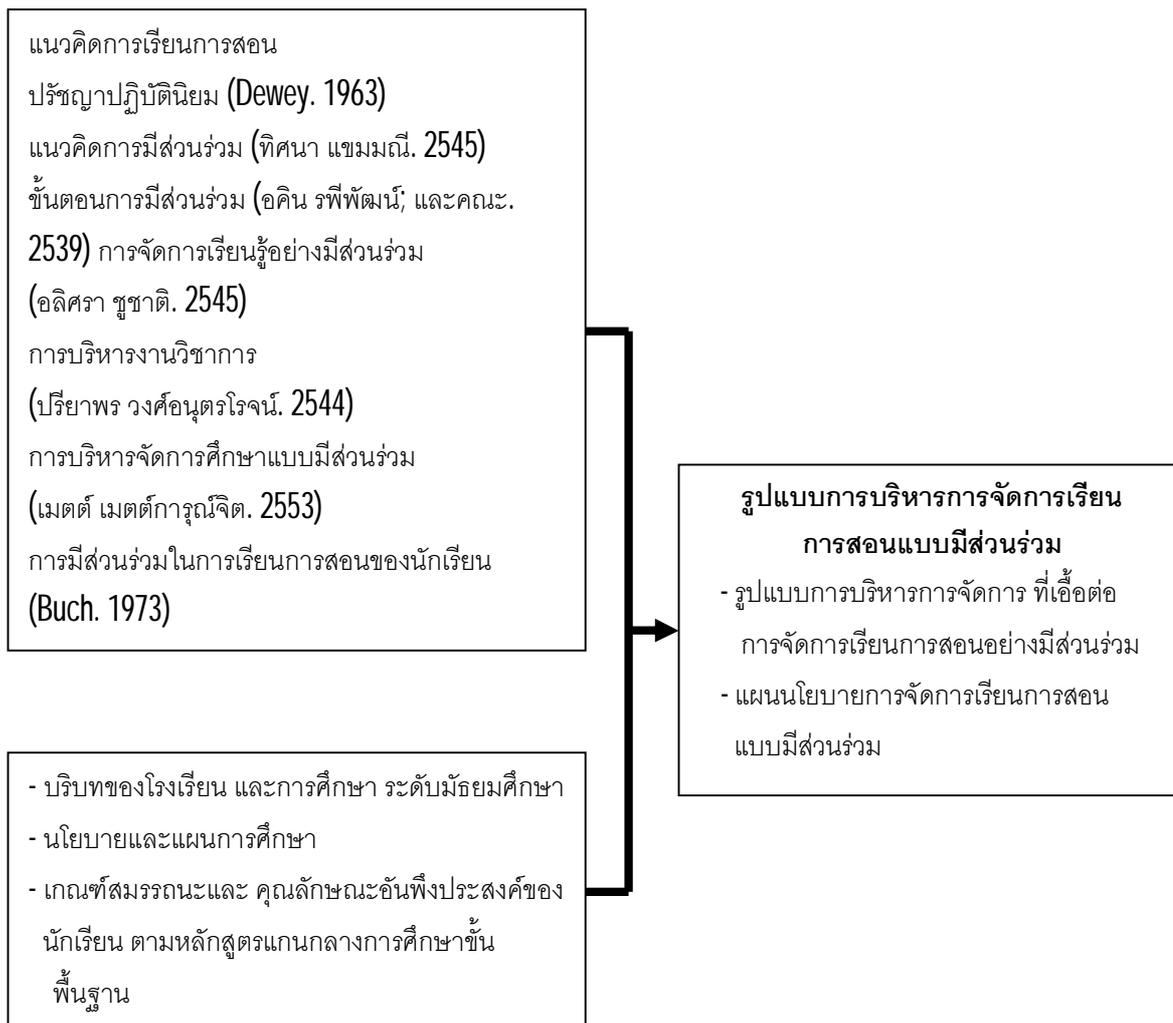
ผู้บริหารโรงเรียน หมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน รองผู้อำนวยการโรงเรียน ฝ่ายบริหารกลุ่มงานวิชาการ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 2

บริบทของการเรียนการสอนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย หมายถึง ลักษณะพื้นฐานหลักสูตร กระบวนการจัดการเรียนการสอน พฤติกรรมและเจตคติของนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย

แนวทางการบริหารการจัดการเรียนการสอนอย่างมีส่วนร่วม หมายถึง แนวทางหรือกระบวนการจัดการ เพื่อสร้างหรือเอื้อให้เกิดการเรียนการสอนอย่างมีส่วนร่วมระหว่างผู้บริหาร สถานศึกษา ครูผู้สอน และนักเรียน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้รูปแบบการบริหารการจัดการเรียนการสอนอย่างมีส่วนร่วมที่เหมาะสมในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย
2. เกิดความร่วมมือระหว่างครูและนักเรียน ในการจัดการเรียนการสอนและมีความพึงพอใจในรูปแบบการเรียนการสอนที่เน้นการมีส่วนร่วม



ภาพประกอบ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย