

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

การศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของสังคมไทย ที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันมายาวนานและไม่สามารถแยกออกจากกันได้ นับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน การศึกษานับวันจะมีความสำคัญมากยิ่งขึ้นกับการดำรงชีวิตของผู้คนในสังคมทุกชุมชน และเพื่อให้การศึกษาของชุมชนมีความก้าวหน้าทันต่อความเจริญและการเปลี่ยนแปลง ชุมชนจึงต้องมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอย่างจริงจัง ดังนั้นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (2545 – 2549) จึงได้กำหนดถึงการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาไว้ว่า “สนับสนุนให้ครอบครัว ชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน และสถาบันทางศาสนามีบทบาทและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา มากขึ้น เพื่อสร้างทางเลือกที่มีความสอดคล้องกับศักยภาพ และความพร้อมของผู้เรียนในแต่ละพื้นที่และกลุ่มเป้าหมายได้อย่างหลากหลาย และเหมาะสม” การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของชุมชนนั้น ย่อมส่งผลดีต่อสมาชิกในสังคมนั้นๆ กล่าวคือ การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เป็นเรื่องของความเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจและความรู้สึกนึกคิดของสมาชิกในชุมชน ที่มีต่อกิจกรรมที่กระทำและเป็นแรงกระตุ้นที่ช่วยทำให้มีความสำเร็จ โดยการเข้าไปมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องช่วยเหลือ และร่วมรับผิดชอบ

มนุษย์เป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุดในสังคม หากสังคมใดมีคนที่มีคุณภาพอยู่มาก การพัฒนาในด้านต่างๆ ก็จะสามารถดำเนินการหรือปฏิบัติได้มากและมีประสิทธิภาพสูงกว่าสังคม ที่มีคนที่มีคุณภาพต่ำอาศัยอยู่ การศึกษาเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการที่จะพัฒนาคุณภาพของคน พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ให้ความหมายของการศึกษาว่า การศึกษา หมายถึง กระบวนการเรียนรู้เพื่อความเจริญงอกงามของบุคคลและสังคม โดยการถ่ายทอดความรู้ การฝึกอบรม การสืบสานทางวัฒนธรรม การสร้างสรรค์ จรรโลงความก้าวหน้าทางวิชาการ การสร้างองค์ความรู้อันเกิดจากการจัดสภาพแวดล้อม สังคมการเรียนรู้ ปัจจัยเกื้อหนุนให้คนเกิดการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต

การจัดการศึกษาในประเทศไทย ได้ให้ความสำคัญกับการจัดการศึกษาในระบบโรงเรียน โดยโรงเรียนจะรับผิดชอบเป็นผู้จัดการศึกษา และให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษารูปแบบต่างๆ เช่น การสนับสนุนกิจกรรมต่างๆ ของโรงเรียน การเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ การเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการบริหารการศึกษาไว้ในมาตรา 43 ดังนี้ “การจัดการศึกษาอบรมของรัฐ ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเอกชน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” และได้กล่าวในมาตรา 289 ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรม การฝึกอาชีพตามความเหมาะสม และความต้องการของท้องถิ่นนั้นๆ และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ แต่ต้องไม่ขัดต่อมาตรา 43 และ 81 ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, 2540, หน้า 15 – 24) ซึ่งสอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ที่ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของชุมชนไว้ว่า “ปรับปรุงระบบบริหารการศึกษา และมาตรฐานการศึกษา รวมทั้งให้กระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น และสถานศึกษา เพื่อให้สถานศึกษามีความคล่องตัวในการบริหาร และจัดการภายในของสถานศึกษา รวมทั้งสนับสนุนให้บุคคลและองค์กรในชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และจัดการศึกษาของชุมชน” (สมเดช สีแสง, 2542, หน้า 15)

ประวัติการศึกษาของประเทศไทย ในส่วนของการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา ซึ่งเป็นการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน องค์กรคณะบุคคลได้เริ่มเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการในสถานศึกษาตั้งแต่ พ.ศ. 2454 โดย “คณะกรรมการตำบล” และ “กรรมการศึกษา” ใน พ.ศ. 2478 ต่อมาในวันที่ 14 ตุลาคม 2525 เปลี่ยนเป็น “คณะกรรมการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา” ในวันที่ 1 ตุลาคม 2539 มีชื่อเรียกว่า “คณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา” กระทั่งวันที่ 23 พฤษภาคม 2543 กระทรวงศึกษาธิการจึงประกาศใช้ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เรียกชื่อคณะกรรมการชุดใหม่นี้ว่า “คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน” ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการบริหารสถานศึกษา (สมจิตร เยี่ยงเสือ, 2545, หน้า 8)

กระทรวงศึกษาธิการได้เล็งเห็นความสำคัญของบุคคลในชุมชนและต้องการให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ทั้งนี้เพื่อจะได้มีตัวแทนแจ้งข่าวความเคลื่อนไหวของโรงเรียนในทางสร้างสรรค์ให้ประชาชนทั้งหลายได้รับทราบ เป็นผู้ประสานงานช่วยเหลือพัฒนาโรงเรียน รวมทั้งได้เข้าไปร่วมดำเนินกิจกรรมของโรงเรียน และช่วยแก้ไขปัญหาของโรงเรียน ต่อมากระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศกฎกระทรวงกำหนดจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2546 เมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 2546 เพื่อให้สอดคล้องและเหมาะสมกับมาตรา 5 และมาตรา 40 วรรคสามแห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 กับมาตรา 8 และมาตรา 38 วรรคสองและวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2546, หน้า 1 - 5) โดยให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานขนาดเล็ก มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 9 คน และขนาดใหญ่ จำนวน 15 คน ประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่า ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์ และหรือผู้แทนองค์กรศาสนาอื่นในพื้นที่ ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้อำนวยการสถานศึกษา มีหน้าที่ กำกับ

การดำเนินกิจการของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับกฎหมาย ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินการกิจของสถานศึกษา หน้าที่เกี่ยวกับการบริหารบุคคล หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด จะเห็นได้ว่าคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นคณะบุคคลที่มีความตั้งใจ เสียสละ อุทิศตน เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดและพัฒนากการศึกษา ประกอบกับมีความสำคัญในการสนับสนุนการจัดกิจกรรมการศึกษาของสถานศึกษาให้บรรลุเป้าหมายได้เป็นอย่างดี หากขาดกลุ่มบุคคลดังกล่าวแล้ว อาจทำให้การจัดการศึกษาไม่ประสบความสำเร็จ

สภาพการเป็นองค์คณะบุคคลที่เข้ามามีส่วนร่วมกับสถานศึกษาจากอดีตจนถึงปัจจุบันที่เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการบริหารจัดการแบบองค์คณะบุคคลในระดับสถานศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2547, หน้า 21) สรุปได้ดังนี้

1. คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานยังขาดความชัดเจนเรื่องบทบาท หน้าที่ว่าตนเองจะทำอะไร ทำอย่างไร และทำเพื่ออะไร
2. บุคคลที่เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการส่วนใหญ่ได้รับการร้องขอจากสถานศึกษา มากกว่าได้รับการคัดสรรจากกลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแท้จริง ทำให้ขาดความกระตือรือร้นในการทำหน้าที่ของคณะกรรมการ
3. วิธีการทำงานร่วมกันของคณะกรรมการยังขาดทักษะ ประสบการณ์ เช่น ทักษะร่วมประชุมตัดสินใจ เป็นต้น
4. สถานศึกษาส่วนหนึ่งยังคิดว่าคณะกรรมการเป็นเพียงผู้สนับสนุนด้านทรัพยากรทางการศึกษามากกว่าเป็นผู้ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินงาน ร่วมรับผลที่เกิดขึ้น
5. กรรมการสถานศึกษาส่วนหนึ่งยังคิดว่าการบริหารจัดการศึกษาเป็นหน้าที่ของสถานศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นเพียงที่ปรึกษาหรือเป็นผู้ปฏิบัติตามการร้องขอจากสถานศึกษา
6. กรรมการสถานศึกษาแต่ละคนมีภาระงานมาก การประชุมจึงขาดความต่อเนื่อง และความพร้อมเพียง
7. ระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริหารขาดคุณภาพ จึงเป็นจุดอ่อนที่สำคัญของการบริหารจัดการ การนำข้อมูลไปใช้ในการพิจารณาของคณะกรรมการเพื่อการตัดสินใจ การแก้ปัญหา หรือพัฒนางานการศึกษา ส่วนใหญ่จึงอยู่บนพื้นฐานของความรู้สึก และประสบการณ์เดิม
8. ในอดีตสถานศึกษาขาดความคล่องตัวในการบริหาร ปัจจุบันสถานศึกษาเป็นนิติบุคคล มีความคล่องตัวสูง สามารถบริหารกิจการได้ด้วยตนเอง แต่กรรมการสถานศึกษาบางส่วนยังขาดความชัดเจนในบทบาทที่จะต้องมีการกำกับ ส่งเสริมและสนับสนุนจากคณะกรรมการสถานศึกษาอย่างใกล้ชิด

จากการศึกษางานวิจัยที่ผ่านมา พบว่า การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันส่วนใหญ่อยู่ในระดับน้อยถึงปานกลาง โดยในส่วนของโครงสร้าง ของคณะกรรมการมีการปฏิบัติตามระเบียบที่กำหนดไว้ แต่การปฏิบัติงานยัง

เป็นการสนับสนุนการดำเนินงานของโรงเรียนมากกว่าการกำหนดนโยบายและการมีส่วนร่วมในการพัฒนาการเรียนการสอน และยังมีปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานหลายประการ อย่างไรก็ตามการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้เน้นหลักการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของชุมชน การกระจายอำนาจในการจัดการศึกษารวมทั้งการพัฒนาองค์กรชุมชนให้มีความเข้มแข็ง สามารถพึ่งตนเองและจัดการศึกษา ในชุมชนได้โดยเฉพาะบทบาทหน้าที่ในส่วนที่กำหนดไว้ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 และกฎกระทรวงกำหนดจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2546 ซึ่งมีความสำคัญต่อการพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่ได้รับการแต่งตั้งตามกฎหมายกฎกระทรวงนี้ จึงจำเป็นที่จะต้องมีความรอบรู้ในเรื่องของการจัดการศึกษาพอสมควร เพื่อจะได้ปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพต่อการบริหารสถานศึกษา

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี เขต 2 มีสถานศึกษาในสังกัด (สถานศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติเดิม) จำนวน 174 โรงเรียน ได้ดำเนินการรับสมัครและจัดเลือกคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและได้รับการแต่งตั้งเป็นที่เรียบร้อยแล้วทุกโรงเรียน โดยโรงเรียนขนาดเล็ก (จำนวนนักเรียนไม่เกิน 300 คน) โรงเรียนละ 9 คน โรงเรียนขนาดใหญ่ (จำนวนนักเรียนมากกว่า 300 คนขึ้นไป) โรงเรียนละ 15 คน โดยผู้อำนวยการโรงเรียนเป็นกรรมการและเลขานุการโดยตำแหน่ง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี เขต 2 มีความคาดหวังต่อคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษา ที่จะเข้ามาร่วมดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 และกฎกระทรวงกำหนดจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2546 เพื่อพัฒนาการบริหารและจัดการศึกษาในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี เขต 2 ให้มีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตามในขณะนี้ยังไม่มีรายงานผลสรุปการดำเนินงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี เขต 2

จากการศึกษางานวิจัยของอรุณ รักไกร (2547, หน้า 5) ได้ทำการวิจัยเรื่องปัญหาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี เขต 2 ซึ่งได้ศึกษาในขอบเขตปัญหาตามหน้าที่ในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2543 จำนวน 12 ด้าน ได้แก่ 1) กำหนดนโยบายและแผนพัฒนาของสถานศึกษา 2) ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติงานประจำปีของสถานศึกษา

3) ให้ความเห็นชอบในการจัดทำหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น 4) กำกับและติดตามการดำเนินงานตามแผนของสถานศึกษา 5) ส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็กทุกคนในเขตบริการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึงและได้มาตรฐาน 6) ส่งเสริมให้มีการพิทักษ์สิทธิเด็ก ดูแลเด็กพิการ เด็กด้อยโอกาส และเด็กที่มีความสามารถพิเศษให้ได้รับการพัฒนาเต็มตามศักยภาพ 7) เสนอแนวทางและมีส่วนร่วมในการบริหารการจัดการด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไปของสถานศึกษา 8) ส่งเสริมให้มีการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ตลอดจนวิทยากรภายนอกและภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างพัฒนาการของนักเรียนทุกด้าน รวมทั้งสืบสานจารีตประเพณี ศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่นและของชาติ 9) ส่งเสริมให้มีการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ตลอด จนประสานงานกับองค์กรทั้งของรัฐและเอกชนเพื่อให้สถานศึกษาเป็นแหล่งวิทยาการของชุมชน และมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น 10) ให้ความเห็นชอบรายงานผลการดำเนินงานประจำปีของสถานศึกษาต่อสาธารณชน 11) แต่งตั้งที่ปรึกษา และหรือคณะอนุกรรมการเพื่อการดำรงตามระเบียบหรือตามที่เห็นสมควร 12) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมายจากต้นสังกัดของสถานศึกษานั้น แต่การศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาสภาพและปัญหาการมีส่วนร่วมในการบริหารงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี เขต 2 ในขอบเขต ของการบริหารงานโรงเรียนนิติบุคคลใน 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านบริหารทั่วไป

จากประสบการณ์ของผู้วิจัยในฐานะผู้บริหารสถานศึกษา ซึ่งมีโอกาสปฏิบัติงานร่วมกับคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่าคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่ได้รับการคัดเลือก ตามกฎกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการศึกษาของสถานศึกษาไม่ค่อยชัดเจน เช่น ไม่กล้าตัดสินใจ ไม่มีเวลาพอในการเข้าร่วมประชุม ไม่กล้าแสดงความคิดเห็น และยังมีมองว่าโรงเรียนหรือผู้อำนวยการสถานศึกษา น่าจะเป็นผู้ตัดสินใจหรือกำหนดแนวทางในการบริหารจัดการศึกษาของโรงเรียน

จากที่กล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่าชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในสถานศึกษาค่อนข้างน้อย และเข้าไปมีส่วนร่วมแค่เพียงแสดงความคิดเห็นในบางเรื่องเท่านั้น จึงทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาสภาพและปัญหาการมีส่วนร่วมในการบริหารงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี เขต 2 เพื่อให้ได้ข้อมูลมาใช้ประโยชน์ในการกำหนดแนวทางและวิธีการ เพื่อให้คณะกรรมการสถานศึกษามีส่วนร่วมในการบริหารงานของสถานศึกษาให้ดียิ่งขึ้นต่อไป

ความมุ่งหมายในการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาการมีส่วนร่วมในการบริหารงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี เขต 2
2. เพื่อเปรียบเทียบสภาพและปัญหาการมีส่วนร่วมในการบริหารงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี เขต 2 จำแนกตามเพศ อายุ วุฒิการศึกษา ฐานะของคณะกรรมการ และขนาดของโรงเรียน

ความสำคัญของการวิจัย

ในการศึกษาครั้งนี้จะทำให้ทราบถึงสภาพและปัญหาการมีส่วนร่วมในการบริหารงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี เขต 2 ซึ่งเป็นประโยชน์ดังนี้

1. นำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาไปเป็นแนวทางสำหรับผู้บริหาร ครู และผู้ที่เกี่ยวข้องนำไปใช้ในการพัฒนา ปรับปรุง การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี เขต 2 ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
2. ผลของการวิจัยในครั้งนี้จะเป็นการเผยแพร่ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน นำไปใช้เป็นแนวทางในการจัดทำหลักสูตรฝึกอบรมคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานให้มีความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตน และสามารถทำหน้าที่ด้วยความถูกต้องและมั่นใจ

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาสภาพและปัญหาการมีส่วนร่วมในการบริหารงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี เขต 2 ตามขอบเขตของการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล ตามมาตรา 44 และมาตรา 45 แห่งกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ ประกอบด้วยงาน 4 ด้าน ได้แก่ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารทั่วไป

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ประชากรที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี เขต 2 ปีการศึกษา 2549 จำแนกตามขนาดของสถานศึกษา 2 ขนาด ได้แก่ สถานศึกษาขนาดเล็ก 135 โรงเรียน รวมคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน 1,215 คน สถานศึกษาขนาดใหญ่ 39 โรงเรียน รวมคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 585 คน รวมโรงเรียนทั้งสิ้น 174 โรงเรียน คณะกรรมการ

สถานศึกษาชั้นพื้นฐานรวม 1,800 คน (ข้อมูลจากกลุ่มนโยบายและแผน สำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาลพบุรี เขต 20 วันที่ 10 มิถุนายน 2549)

2.2 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานใน โรงเรียนที่จัดการศึกษาชั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี เขต 2 จำนวน 174 โรงเรียน จำนวนประชากร 1,800 คน กำหนดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้สูตรของทาโร ยามาเน (ยูทช ไทยวรรณ, 2545, หน้า 107) ใช้ความเชื่อมั่น 95 % ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างคณะกรรมการ สถานศึกษาชั้นพื้นฐาน จำนวน 327 คน เนื่องจากประชากรเป็นโรงเรียนขนาดเล็ก และขนาด ใหญ่ ที่มีความแตกต่างกันอย่างชัดเจนจึงใช้วิธีการสุ่มแบบชั้นภูมิ (stratified random sampling) โดยนำไปคำนวณหาขนาดความเป็นตัวแทนที่ดี ของกลุ่มตัวอย่างจากโรงเรียนทั้ง 2 ขนาด โดยใช้สูตรการกำหนดสัดส่วนของกลุ่มตัวอย่าง (proportional allocation) ของนิยม ปุราคำ (2517, หน้า 162) จำแนกเป็นโรงเรียนขนาดเล็ก 23 โรงเรียน คณะกรรมการสถานศึกษา 207 คน โรงเรียนขนาดใหญ่ 8 โรงเรียน คณะกรรมการสถานศึกษา 120 คน รวมเป็นกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 31 โรงเรียน กลุ่มตัวอย่างได้มาโดยการจับฉลาก

3. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

3.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่

3.1.1 เพศ

- 1) ชาย
- 2) หญิง

3.1.2 อายุ

- 1) ต่ำกว่า 40 ปี
- 2) 41 – 50 ปี
- 3) 51 – 60 ปี
- 4) 61 ปีขึ้นไป

3.1.3 วุฒิการศึกษา

- 1) ต่ำกว่าปริญญาตรี
- 2) ปริญญาตรี
- 3) สูงกว่าปริญญาตรี

3.1.4 ฐานะของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

- 1) ผู้แทนผู้ประกอบการ
- 2) ผู้แทนศิษย์เก่า
- 3) ผู้แทนองค์กรชุมชน
- 4) ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 5) ผู้ทรงคุณวุฒิ

- 6) ผู้แทนครู
- 7) ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์และหรือผู้แทนองค์กรศาสนา
- 8) ผู้บริหารสถานศึกษา

3.1.5 ขนาดของสถานศึกษา

- 1) สถานศึกษาขนาดเล็ก
- 2) สถานศึกษาขนาดใหญ่

3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ สภาพและปัญหาการมีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานใน 4 ด้าน

3.2.1 ด้านวิชาการ

3.2.2 ด้านงบประมาณ

3.2.3 ด้านการบริหารงานบุคคล

3.2.4 ด้านการบริหารทั่วไป

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. **สภาพ** หมายถึง สภาพที่เป็นจริงของการมีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

2. **ปัญหา** หมายถึง อุปสรรคหรือข้อขัดข้องของการมีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

3. **สถานศึกษา** หมายถึง สถานศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี เขต 2 ได้แก่ โรงเรียนประถมศึกษา (สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติเดิม)

4. **ขนาดของสถานศึกษา** หมายถึง การจำแนกสถานศึกษาตามจำนวนนักเรียนซึ่งสามารถจำแนกได้เป็น 2 ขนาด ดังนี้

4.1 สถานศึกษาขนาดเล็กหมายถึงสถานศึกษาที่มีจำนวนนักเรียนไม่เกิน 300 คน

4.2 สถานศึกษาขนาดใหญ่หมายถึงสถานศึกษาที่มีจำนวนนักเรียนเกินกว่า 300 คนขึ้นไป

5. **คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน** หมายถึง คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี เขต 2 ที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎกระทรวงกำหนดจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการวาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2546

6. กลุ่มของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เข้าไปมีส่วนร่วม หมายถึง กลุ่ม ผู้แทนของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกตามองค์ประกอบของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายกำหนดจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2546 จำนวน 8 กลุ่ม ได้แก่

6.1 ผู้แทนผู้ปกครอง หมายถึง ผู้แทนของผู้ที่มีรายชื่อเป็นผู้ปกครองนักเรียนที่กำลังศึกษาอยู่ในสถานศึกษานั้น จำนวน 1 คน

6.2 ผู้แทนองค์กรชุมชน หมายถึง ผู้แทนของชมรม สมาคม มูลนิธิ องค์กรเอกชน หรือกลุ่มบุคคลในรูปอื่นใดที่ดำเนินกิจกรรมเพื่อประโยชน์ของสาธารณะ และมีที่ตั้งอยู่ในเขตบริการของสถานศึกษานั้น จำนวน 1 คน

6.3 ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง ผู้แทนของเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่น จำนวน 1 คน

6.4 ผู้แทนศิษย์เก่า หมายถึง ผู้แทนสมาคมศิษย์เก่า ชมรมศิษย์เก่า หรือบุคคลที่เคยศึกษาจากสถานศึกษานั้น จำนวน 1 คน

6.5 ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์และหรือผู้แทนองค์กรศาสนาอื่นในพื้นที่ หมายถึง ผู้แทนพระสงฆ์ และหรือผู้แทนองค์กรศาสนาอื่นในพื้นที่ สถานศึกษาขนาดเล็ก จำนวน 1 รูป / คน สถานศึกษาขนาดใหญ่ จำนวน 2 รูป / คน

6.6 ผู้ทรงคุณวุฒิ หมายถึง ผู้แทนที่มาจากผู้ทรงภูมิปัญญาในท้องถิ่น ข้าราชการบำนาญ ข้าราชการอื่นนอกสถานศึกษา พนักงานรัฐวิสาหกิจ เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานอื่นของรัฐ เจ้าของหรือผู้ประกอบการทั้งในและนอกเขตบริการของสถานศึกษานั้น สถานศึกษาขนาดเล็ก จำนวน 2 คน สถานศึกษาขนาดใหญ่ จำนวน 7 คน

6.7 ผู้แทนครู หมายถึง ผู้แทนของข้าราชการผู้ปฏิบัติการสอนและผู้ช่วยผู้บริหารสถานศึกษา จำนวน 1 คน

6.8 ผู้อำนวยการสถานศึกษา คือ ผู้บริหารสถานศึกษา เป็นเลขานุการ

7. การมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบกิจกรรมการบริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ลพบุรี เขต 2 ใน 4 ด้าน

8. บทบาทหน้าที่ หมายถึง บทบาท กำกับ ดูแล ให้ความเห็น ให้ข้อเสนอแนะ ส่งเสริม สนับสนุน และรับทราบการมีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

9. การบริหารสถานศึกษา หมายถึง การดำเนินงานในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี เขต 2

10. การมีส่วนร่วมในการบริหาร หมายถึง การที่คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี เขต 2 เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องหรือร่วมกิจกรรมในการบริหาร

10.1 วิชาการ หมายถึง การมีส่วนร่วมในการบริหารหลักสูตรสถานศึกษา พัฒนาระบบการเรียนรู้ทุกระดับชั้น เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ พัฒนาสื่อนวัตกรรมและเทคโนโลยีเพื่อการเรียนรู้ให้สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายของหลักสูตร

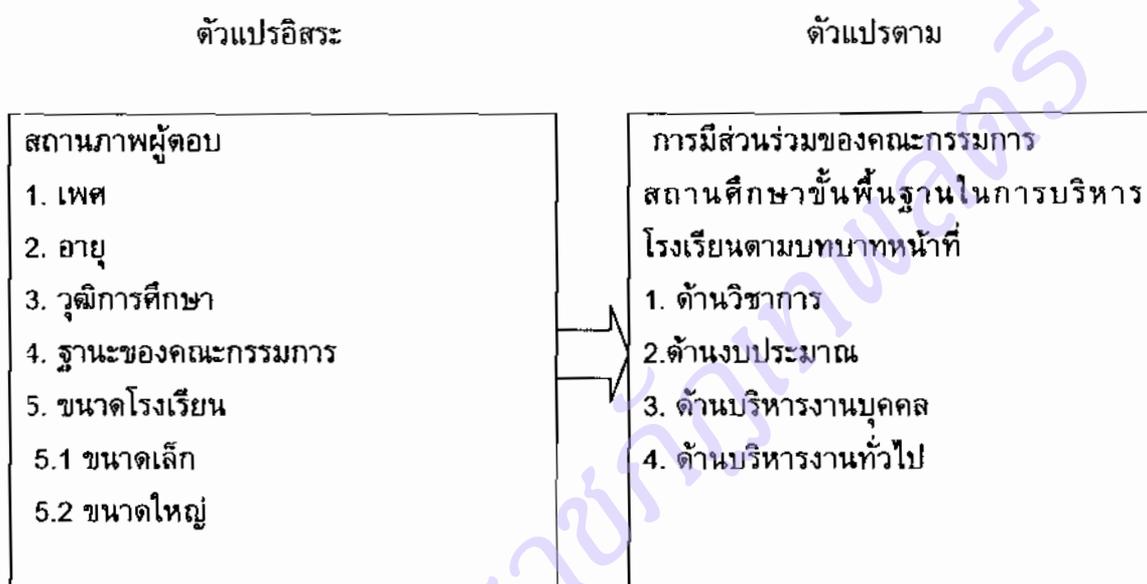
10.2 งบประมาณ หมายถึง การมีส่วนร่วมในการจัดหาทรัพยากร การจัดทำงบประมาณ การจัดทำบัญชีและการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนการพิจารณาให้ความเห็นชอบ การตรวจสอบติดตามและประเมินผล

10.3 การบริหารงานบุคคล หมายถึง การมีส่วนร่วมในการบริหารงานบุคลากรในสถานศึกษา เพื่อให้ได้บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถมาปฏิบัติงานให้เหมาะสม มีความรับผิดชอบ รวมทั้งพิจารณาและนำเสนอการเลื่อนตำแหน่ง ส่งเสริมและดำเนินการทางวินัย และจัดองค์กรในสถานศึกษา

10.4 การบริหารทั่วไป หมายถึง การมีส่วนร่วมในการประสาน ส่งเสริม สนับสนุน และอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการดำเนินงานธุรการและสารบรรณ งานพัฒนาระบบเครือข่าย ข้อมูลสารสนเทศ งานอาคารสถานที่ งานประชาสัมพันธ์การศึกษา งานบริการสาธารณชน งานกิจการนักเรียนและบริการต่างๆ เพื่อให้เกิดการพัฒนา มีความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพในการทำงาน

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาและสังเคราะห์แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับสภาพและปัญหาที่มีส่วนร่วมของชุมชน จากนักวิชาการต่างๆ และจากผลงานการวิจัยที่ผ่านมา เพื่อกำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยในการวิจัย การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาในการบริหารโรงเรียนใน 4 ด้าน คือด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป ตามขอบเขตของการบริหารโรงเรียนนิติบุคคล ตามมาตรา 44 และมาตรา 45 แห่งกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ประกอบด้วยงาน 4 ด้าน ได้แก่ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารทั่วไป ตามรายละเอียดดังภาพ 1



ภาพ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

สมมติฐานการวิจัย

สภาพและปัญหาการมีส่วนร่วมในการบริหารงานของคณะกรรมการสถานศึกษา ชั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี เขต 2 แตกต่างกันเมื่อจำแนกตามเพศ อายุ วุฒิการศึกษา ฐานะของคณะกรรมการ และขนาดของโรงเรียน