

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมา

การปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มีความมุ่งมั่นที่จะจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์แบบ เป็นคนดี มีความรู้ความสามารถ และอยู่ร่วมกับผู้อื่นในสังคมได้อย่างมีความสุข การดำเนินงานของสถานศึกษาให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีพลังและมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะมาตรา 39 กำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการทั้งด้านการบริหารงานวิชาการ การบริหารงานงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป ไปยังสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาและสถานศึกษาโดยตรง เพื่อสร้างคนและสร้างความรู้สู่สังคมที่มีคุณธรรม คุณภาพ และ ประสิทธิภาพ การจัดการศึกษาดังกล่าวจำเป็นต้องยึดเงื่อนไขและหลักการสำคัญของการปฏิรูป การศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2551 : 5) ประกอบด้วย การตัดสินใจ โดยยึด โรงเรียนเป็นฐาน (School-based Decision Making) ซึ่งเป็นแนวคิดที่มุ่งให้สถานศึกษา มีอิสระในการตัดสินใจด้วยตนเอง ยึดผลประโยชน์ที่จะเกิดกับผู้เรียนเป็นสำคัญ เน้นการมีส่วนร่วม (Participation) โดยกำหนดให้บุคคลหลายฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการศึกษาหรือผู้มีส่วนได้เสีย ในการจัดการศึกษาเข้ามามีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการร่วมแสดงความคิดเห็นหรือร่วมกำกับดูแล รวมถึงการกระจายอำนาจ (Decentralization) การบริหารจัดการศึกษา ด้านการบริหารงานวิชาการ การบริหารงานงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป ให้แก่คณะกรรมการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาเป็นผู้รับผิดชอบ

สถานศึกษานับว่าเป็นหน่วยงานที่สำคัญที่สุดในการพัฒนาสังคมและประเทศชาติ เพราะเป็นหน่วยทางสังคมซึ่งมีหน้าที่ในการขัดเกลา อบรม สั่งสอนเยาวชนไทยให้เจริญงอกงาม เหมาะสมในแต่ละช่วงวัย ผลของการดำเนินงานจัดการศึกษาขึ้นอยู่กับความสามารถในการบริหาร งานของผู้บริหารสถานศึกษา กอปรกับครูผู้สอนจะต้องมีความรู้ ความเข้าใจแนวคิด หลักการ และ กระบวนการในการนำทรัพยากรต่าง ๆ ไปใช้ในการพัฒนาสถานศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง "คน" เป็นบุคลากรที่สำคัญที่สุดในการบริหารงาน เพราะคนเป็นผู้ใช้ปัจจัย ในการบริหารงาน ดังนั้น สถานศึกษาจึงควรเปิดโอกาสให้ครูผู้สอนทุกคนที่เกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการดำเนินการบริหาร สถานศึกษา นับตั้งแต่การวางแผนการติดตาม ประเมินผลงาน การประชาสัมพันธ์ การกระจาย อำนาจ การแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบและการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจบริหารสถานศึกษา นอกจากนี้การบริหารสถานศึกษาจำเป็นต้องใช้ข้อมูลข่าวสารที่ทันสมัยเพียงพอและถูกต้อง ซึ่งเป็น

สิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในการให้ครูผู้สอนได้มีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษา สถานศึกษาจะมีมาตรฐานที่ดีเมื่อได้รับความร่วมมือจากผู้ปฏิบัติงานทุกฝ่าย หากบุคลากรร่วมมือร่วมใจกันทำงานไปสู่วิสัยทัศน์เดียวกัน สถานศึกษาก็จะมีเสถียรภาพได้เช่นกัน โดยอาศัยผู้บริหารและครูผู้สอนเป็นหลักในการปฏิบัติงาน (จันทราณี สวงนาม, 2551 : 12)

ขอบข่ายและภารกิจในการบริหารและจัดการสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล ดังที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มุ่งกระจายอำนาจในการบริหารจัดการไปให้สถานศึกษาดำเนินการได้โดยอิสระ คล่องตัว สะดวก รวดเร็ว สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน สถานศึกษา ชุมชน ท้องถิ่น รวมทั้งการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายก็เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งในการบริหารจัดการ สามารถพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ ตลอดจนการวัดผลประเมินผลคุณภาพนักเรียนในชุมชน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนการบริหารงานงบประมาณของสถานศึกษามุ่งเน้นความเป็นอิสระมีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้โดยยึดหลักการบริหารแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ และการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน มาใช้บริหารจัดการเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา ส่งผลให้เกิดคุณภาพที่ดีต่อผู้เรียน สำหรับการบริหารงานบุคคล มุ่งส่งเสริมให้สถานศึกษาปฏิบัติงานอย่างคล่องตัวมีอิสระภายใต้กฎหมาย (ทงศักดิ์ กุ่มไข่น้ำ, 2550 : 10) ในขณะที่การบริหารงานทั่วไปเป็นงานเกี่ยวกับการจัดระบบการบริหารองค์การ ให้การสนับสนุนงานอื่น ๆ บรรลุตามมาตรฐานคุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีบทบาทหลักในการประสานส่งเสริมสนับสนุนและการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการให้บริการการศึกษาทุกรูปแบบ มุ่งพัฒนาสถานศึกษาให้ใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีอย่างเหมาะสม ส่งเสริมให้การบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาตามหลักการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก มีความโปร่งใส ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชนและองค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล (วิโรจน์ สารรัตนะ, 2551 : 21)

จากผลการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษา โดยสำนักงานรับรองคุณภาพและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) พบว่า ผลการประเมินคุณภาพการศึกษา รอบที่ 2 ปี พ.ศ. 2549 - 2553 จำนวน 30,000 แห่ง ไม่ผ่านเกณฑ์มาตรฐาน ถึง 2 ใน 3 ของโรงเรียนทั้งหมด ซึ่งมีนักเรียนประมาณ 4.5 ล้านคน สถานศึกษาที่ไม่ผ่านเกณฑ์มาตรฐานส่วนมากจะเป็นสถานศึกษาขนาดเล็ก ที่อยู่ห่างไกล และประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผู้บริหารซึ่งไม่ผ่านตามเกณฑ์ประเมินคุณภาพการศึกษา ได้แก่ ด้านการบริหารวิชาการ การส่งเสริมกิจกรรม การเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ มาตรฐานต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาข้างต้น ถึงแม้ว่าจะเป็นมาตรฐานของผู้บริหารในภาพรวมของสถานศึกษา แต่ทว่าแนวทางดำเนินการนั้น บุคลากรทุกฝ่ายในสถานศึกษาต้องร่วมกันปฏิบัติเพื่อให้ได้ผลงาน

ที่มีประสิทธิภาพ โดยมีผู้บริหารและครูผู้สอนเป็นหลักในการปฏิบัติ ทั้งนี้สถานศึกษา ซึ่งสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาจันทบุรี ประกอบด้วย สถานศึกษานานาชาติ ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ ส่วนใหญ่ขาดแคลนด้านบุคลากร ซึ่งเป็นปัญหาที่สถานศึกษาไม่สามารถแก้ไขให้หมดสิ้นได้ อีกทั้งยังขาดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารจัดการศึกษา (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาจันทบุรี เขต 1. 2558 : 5) ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษา การมีส่วนร่วมของครูผู้สอนในการบริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษาจันทบุรี เพื่อใช้เป็นแนวทางจัดการสถานศึกษา ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาผู้เรียน ให้มีศักยภาพสูงขึ้น สามารถแข่งขันกับนานาชาติได้อย่างทัดเทียมกัน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

1. เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของครูผู้สอนในการบริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาจันทบุรี
2. เพื่อเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของครูผู้สอนในการบริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาจันทบุรี จำแนกตามเพศ ประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน และขนาดสถานศึกษา

ประโยชน์ของการวิจัย

ผลจากการศึกษาครั้งนี้สามารถนำไปใช้เป็นแนวทางสำหรับผู้บริหารสถานศึกษา ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของครูผู้สอนในสถานศึกษา เพื่อยกระดับมาตรฐานการศึกษาและ ครูผู้สอนในสถานศึกษาให้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น ตลอดจนการนำสารสนเทศที่ได้รับไปใช้ปรับปรุง การปฏิบัติงานของครูผู้สอนให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อผู้เรียน

ขอบเขตของการวิจัย

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย

1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ครูผู้สอนในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาประถมศึกษาจันทบุรี เขต 1 จำนวน 1,172 คน (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา จันทบุรี เขต 1. 2558 : 5) และครูผู้สอนในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษาจันทบุรี เขต 2 จำนวน 1,282 คน (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาจันทบุรี เขต 2. 2558 : 6) รวมทั้งสิ้น จำนวน 2,454 คน

2. **กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย** ได้แก่ ครูผู้สอนในสถานศึกษาสังกัด สำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาประถมศึกษาจันทบุรี จำนวน 333 คน ขนาดกลุ่มตัวอย่างได้จากการใช้ตารางเทียบหา กลุ่มตัวอย่างของเครจซี่และมอร์แกน (Krejcie and Morgan. 1970 : 607 - 610) และการสุ่มตัวอย่าง เป็นการสุ่มแบบแบ่งชั้นภูมิตามสัดส่วน (Proportional Stratified Random Sampling) โดยใช้ ขนาดของสถานศึกษาเป็นชั้นในการสุ่มและครูผู้สอนเป็นหน่วยในการสุ่มแบ่งออกเป็น สถานศึกษา ขนาดเล็ก 77 คน สถานศึกษาขนาดกลาง 104 คน และสถานศึกษาขนาดใหญ่ 152 คน

ตัวแปรที่ศึกษา

1. ตัวแปรอิสระ

- 1.1 เพศ จำแนกเป็น
 - 1.1.1 เพศชาย
 - 1.1.2 เพศหญิง
- 1.2 ประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน จำแนกเป็น
 - 1.2.1 ประสบการณ์น้อย
 - 1.2.2 ประสบการณ์มาก
- 1.3 ขนาดสถานศึกษา จำแนกเป็น
 - 1.3.1 สถานศึกษาขนาดเล็ก
 - 1.3.2 สถานศึกษาขนาดกลาง
 - 1.3.3 สถานศึกษาขนาดใหญ่

2. **ตัวแปรตาม** ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษาของครูผู้สอนในสถานศึกษา สังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาจันทบุรี ได้แก่

- 2.1 การบริหารงานวิชาการ
- 2.2 การบริหารงานงบประมาณ
- 2.3 การบริหารงานบุคคล
- 2.4 การบริหารงานทั่วไป

นิยามศัพท์เฉพาะ

ในการวิจัยครั้งนี้ มีนิยามศัพท์เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยดังต่อไปนี้

การมีส่วนร่วมในการบริหารงานของครูผู้สอน หมายถึง การที่ผู้บริหารเปิดโอกาสให้ ครูผู้สอนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการคิด วางแผน รับผิดชอบ ตัดสินใจ ดำเนินงาน แก้ไขปัญหา ประเมินผล และรับผลประโยชน์จากการดำเนินงานของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่

การศึกษาประถมศึกษาชั้นทุรี การมีส่วนร่วมของครูผู้สอนสามารถจำแนกออกเป็น 4 ด้านดังต่อไปนี้

1. การบริหารงานวิชาการ หมายถึง กระบวนการส่งเสริมการเรียนรู้ให้แก่นักเรียน โดยผ่านกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา การจัดทำสาระหลักสูตรตามความต้องการของนักเรียน ชุมชนท้องถิ่น การวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนการสอน การจัดหาสื่อ นวัตกรรม และ/หรือเทคโนโลยีเพื่อการเรียนการสอน การจัดหาแหล่งเรียนรู้ และบรรยากาศที่เอื้อต่อการเรียนรู้ การจัดระบบการนิเทศภายในสถานศึกษา การแนะแนวทางการศึกษาและอาชีพให้แก่นักเรียน การวางระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา การร่วมมือในการพัฒนาวิชาการแก่บุคคล องค์กร หรือหน่วยงาน การส่งเสริมสนับสนุนความรู้ด้านวิชาการแก่ชุมชน การเร่งรัดคุณภาพและมาตรฐานงานวิชาการของสถานศึกษา

2. การบริหารงานงบประมาณ หมายถึง กระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย การบริหารงบประมาณ การจัดทำแผนดำเนินงานงบประมาณและจัดตั้งงบประมาณประจำปี การกำกับและติดตามการใช้จ่ายงบประมาณ การจัดทำบัญชีการเงินของสถานศึกษา การตรวจสอบ และรายงานผลการใช้จ่ายงบประมาณ ภายในสถานศึกษาตามระยะเวลาที่กำหนด การจัดหา ดูแล และการเก็บรักษาเงินงบประมาณและนอกงบประมาณอย่างถูกต้องตามระเบียบการจัดซื้อและจัดจ้าง การตรวจสอบบัญชีการรับ - จ่ายและทะเบียนพัสดุครุภัณฑ์ของสถานศึกษา การระดมทรัพยากรจากหน่วยงาน การควบคุมดูแล บำรุงรักษา และจำหน่าย การจัดการครุภัณฑ์สวัสดิการและกองทุนการศึกษา การประเมินผลการดำเนินงานงบประมาณ

3. การบริหารงานบุคคล หมายถึง กระบวนการที่เกี่ยวข้องกับบุคลากรในสถานศึกษานับตั้งแต่การวิเคราะห์งาน การประเมินความต้องการบุคลากร วางแผนกรอบอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่งบุคลากรของสถานศึกษา การสรรหา บรรจุแต่งตั้งบุคลากรอย่างเป็นระบบ การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ การพิจารณามอบหมายงานให้แก่ครูผู้สอนและบุคลากรทาง การศึกษา การส่งเสริมการปฏิบัติตามวินัยและดำเนินการทางวินัย การพิจารณาความดีความชอบ การโอนย้ายบุคลากร การประเมินผลการปฏิบัติงานของครูผู้สอนและบุคลากรทางการศึกษา ด้วยความเป็นธรรม

4. การบริหารงานทั่วไป หมายถึง การดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริม สนับสนุนให้สถานศึกษาสามารถปฏิบัติภารกิจที่ได้รับมอบหมายสำเร็จลุล่วง ไปได้อย่างราบรื่น ประกอบด้วย การส่งเสริมกิจกรรมนักเรียน การจัดทำโครงการให้บริการแก่ชุมชน การประชาสัมพันธ์ งานของสถานศึกษา การจัดทำข้อมูลและพัฒนาระบบสารสนเทศของสถานศึกษา การจัดทำ สำมะโนนักเรียน การสรรหาคณะกรรมการสถานศึกษา การประสานงานกับองค์กรอื่น

ครูผู้สอน หมายถึง บุคลากรวิชาชีพซึ่งปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอน อยู่ในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาจันทบุรี เขต 1 และเขต 2

ประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน หมายถึง ระยะเวลาในการปฏิบัติงานของครูผู้สอน ในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาจันทบุรี นับตั้งแต่วันที่ได้รับการบรรจุแต่งตั้งจนถึงปัจจุบัน แบ่งออกเป็น

1. ประสบการณ์น้อย หมายถึง ระยะเวลาในการปฏิบัติงานน้อยกว่าค่าเฉลี่ยของประสบการณ์ในการปฏิบัติงานของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด
2. ประสบการณ์มาก หมายถึง ระยะเวลาในการปฏิบัติงานมากกว่า หรือเท่ากับค่าเฉลี่ยของประสบการณ์ในการปฏิบัติงานของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด

ขนาดสถานศึกษา หมายถึง ประเภทของสถานศึกษา โดยยึดจำนวนนักเรียนตามเกณฑ์ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นหลัก แบ่งออกเป็น 3 ขนาด ดังนี้

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

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาจันทบุรี หมายถึง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาจันทบุรี เขต 1 และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาจันทบุรี เขต 2

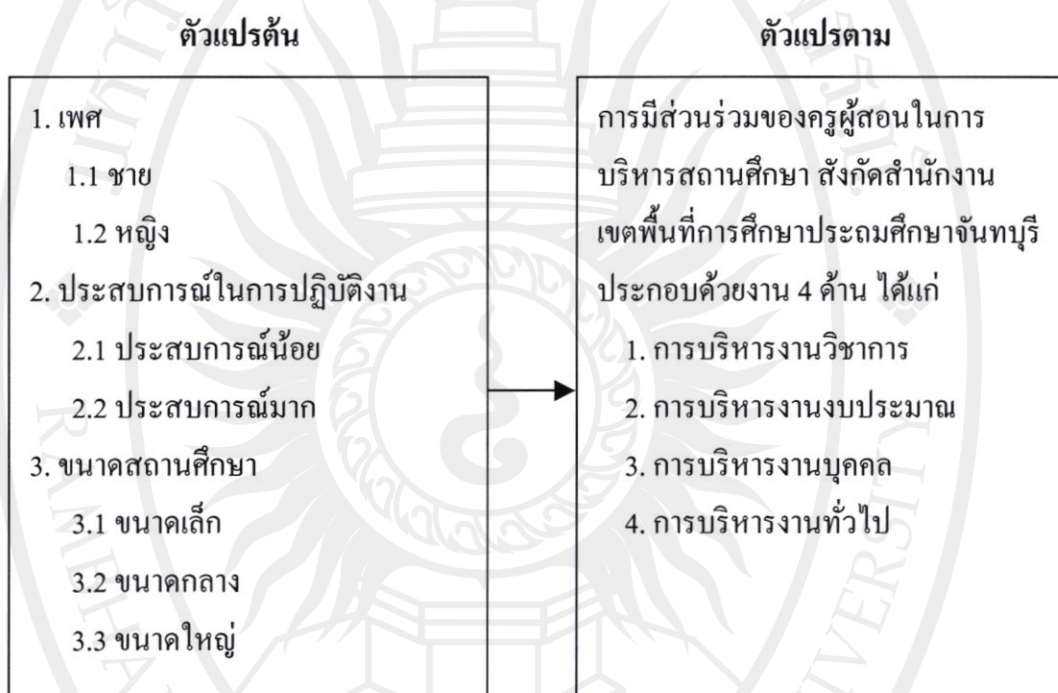
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาจันทบุรี เขต 1 หมายถึง หน่วยงานที่รับผิดชอบควบคุมดูแลจัดการศึกษาในเขตพื้นที่อำเภอเมืองจันทบุรี อำเภอท่าใหม่ อำเภอแก่งหางแมว และอำเภอนายายอาม

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาจันทบุรี เขต 2 หมายถึง หน่วยงานที่รับผิดชอบควบคุมดูแลจัดการศึกษาในเขตพื้นที่อำเภอเขาคิชฌกูฏ อำเภอแหลมสิงห์ อำเภอสอยดาว อำเภอขลุง อำเภอมะขาม และอำเภอโป่งน้ำร้อน

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

กรอบความคิดในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาการมีส่วนร่วมของครูผู้สอนในการบริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาจันทบุรี โดยยึดระเบียบการบริหารราชการของกระทรวงศึกษาธิการเป็นหลัก ประกอบด้วยงาน 4 ด้าน ได้แก่ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ซึ่งกรอบแนวคิดในการวิจัยปรากฏดังภาพประกอบ 1



ภาพประกอบ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

สมมุติฐานในการวิจัย

1. ครูผู้สอนที่มีเพศต่างกัน มีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาจันทบุรี แตกต่างกัน
2. ครูผู้สอนที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานต่างกัน มีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาจันทบุรี แตกต่างกัน
3. ครูผู้สอนซึ่งปฏิบัติงานอยู่ในสถานศึกษาที่มีขนาดต่างกัน มีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาจันทบุรี แตกต่างกัน