

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในการดำรงชีวิตของมนุษย์นั้นมียุทธศาสตร์สำคัญอย่างยิ่งคือการเรียนรู้เพื่อการดำรงชีวิตให้อยู่รอดและเพื่อการดำรงชีวิตที่มีคุณภาพที่ดีกว่า การแสวงหาปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต คือ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และยารักษาโรค สิ่งต่างๆ เหล่านี้มนุษย์ต้องอาศัยการศึกษาเรียนรู้เพื่อให้ได้มา นอกจากนั้นในการจะพัฒนาคุณภาพของการดำรงชีวิตให้สูงขึ้นก็ต้องอาศัยการศึกษาเรียนรู้ทั้งสิ้น ทั้งนี้เพราะการศึกษานั้นเป็นเครื่องมือในการพัฒนามนุษย์ใน 3 ด้าน คือ ด้านสมอง การเรียนรู้ (Cognitive Domain) ด้านคุณธรรมและจริยธรรม (Affective Domain) และด้านทักษะการปฏิบัติ (Psychomotor Domain) (Bloom, 863) ดังนั้น แนวนโยบายในการพัฒนาคุณภาพ ประชากร ด้วยการพัฒนาการศึกษาจึงเป็นนโยบายที่สำคัญของทุกประเทศในโลก

สำหรับสภาพการจัดการศึกษาของประเทศไทยที่ผ่านมารัฐจะเป็นผู้กำหนดเองทั้งสิ้น ตั้งแต่ นโยบาย รูปแบบ วิธีการ เนื้อหาสาระและงบประมาณ ทำให้ส่วนกลางต้องปฏิบัติรายละเอียดแทบทุกเรื่อง ทำให้การดูแลหน่วยงานทั่วประเทศไม่ทั่วถึงส่งผลให้การดำเนินงานการจัดการศึกษาไม่มีคุณภาพ รวมทั้งภาวะการเปลี่ยนแปลงและการเพิ่มขึ้นในเชิงปริมาณอย่างมากส่งผลให้รัฐไม่สามารถจัดหา หรือจัดเตรียมทรัพยากรบุคคล หรือทรัพยากรอื่นๆ ในการจัดการศึกษาให้ทันต่อการขยายตัวอันส่งผลต่อคุณภาพการศึกษา ไม่ว่าจะเป็นคุณภาพของครู หลักสูตร การจัดการเรียนการสอน การใช้สื่อและเทคโนโลยี ผู้เรียน ครอบครัว โรงเรียน รวมทั้งสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม (อมรวิรัช นาคทรพรพ, 2545, 38)

จากปัญหาดังกล่าวทำให้เกิดแนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจขึ้นดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดเกี่ยวกับเรื่องการจัดการศึกษา และการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเอกชนไว้ในมาตรา 43 ว่าการจัดการศึกษาอบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และในมาตรา 81 ได้กำหนดหน้าที่ของรัฐในการสนับสนุนให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาและการส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2540, 25) จากหลักการด้านการมีส่วนร่วมและการกระจายอำนาจจึงมีการตรากฎหมายการศึกษาแห่งชาติขึ้น เรียกว่า “พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542” สำหรับใช้เป็นกรอบการดำเนินงานเพื่อปรับปรุงคุณภาพการศึกษา ปฏิรูประบบและโครงสร้างการศึกษาของไทย โดยในหมวด 5 ที่ว่าด้วย

การบริหารและจัดการศึกษานั้น ได้บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องของการกระจายอำนาจไว้ในมาตรา 39 ที่กำหนดให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปไปยังคณะกรรมการ และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง และในการบริหารสถานศึกษานั้นในมาตรา 40 ได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุน กิจการของสถานศึกษา ประกอบด้วยผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครูผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทน องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา ผู้ทรงคุณวุฒิและให้ผู้บริหาร สถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการ เพราะรัฐมองเห็นว่าการจัดการศึกษาเป็นสิ่งสำคัญที่ทุก ฝ่ายต้องร่วมมือกัน เพื่อให้การจัดการศึกษาของประเทศไทยเป็นไปอย่างมีคุณภาพ (สำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542, 21)

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management) เป็นแนวคิดที่ เกิดขึ้น ในช่วงทศวรรษ 1980 เมื่อมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารจนเกิดความสำเร็จในการ พัฒนา องค์กรทางอุตสาหกรรมและการพาณิชย์ กลยุทธ์ในการทำให้องค์กรมีประสิทธิภาพใน การทำงาน เน้นการกระจายความรับผิดชอบ ทำให้ได้ผลการปฏิบัติงานที่มีคุณภาพและได้รับ ความพึงพอใจจากลูกค้าและผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นอย่างมาก ความสำเร็จจากภาคอุตสาหกรรมเหล่านี้ทำ ให้นักการศึกษาเห็นว่าการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ดีขึ้นจำเป็นต้องปรับกระบวนการและวิธีการ ทางการศึกษา โดยนำแนวคิดนี้มาใช้ในการจัดการศึกษา ต่อมาแนวคิดนี้ได้แพร่หลายไปใช้ในการ ดำเนินการในประเทศต่างๆ เช่น แคนาดา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ฮังการี เดนมาร์ก อิสราเอล ฯลฯ (อุทัย บุญประเสริฐ, 2545, 2-3)

ในปัจจุบันถึงแม้จะมีการกระจายอำนาจให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัด การศึกษาแต่โดยทั่วไป สภาพการดำเนินงานของโรงเรียนวัดทองพูนยังขาดปัจจัยหลายประการ ในการพัฒนาโรงเรียนโดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของชุมชนกับโรงเรียน ชุมชนยังไม่เข้าใจใน บทบาทและมีความรู้เกี่ยวกับการจัดการศึกษาเท่าที่ควร รวมทั้งยังมีความสนใจทางด้านการศึกษา น้อย ประชาชนส่วนใหญ่ยังมีส่วนร่วมเพียงในการรับทราบนโยบายการดำเนินงานการจัดกิจกรรม การเรียนการสอนการสนับสนุนทรัพยากรเพื่อการศึกษาเท่านั้น คณะกรรมการสถานศึกษาขั้น พื้นฐานยังมีบทบาทในการร่วมคิดร่วมตัดสินใจหรือร่วมวางแผนในการดำเนินงานของโรงเรียนนั้น ยังปรากฏไม่มาก ทำให้การดำเนินงานของโรงเรียนนั้นยังไม่พัฒนาเท่าที่ควร

เพื่อให้การจัดการศึกษาเกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นและสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาและหาแนวทางการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้ในการจัดการศึกษาของโรงเรียนวัดทองพูน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3 ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นต่อไป

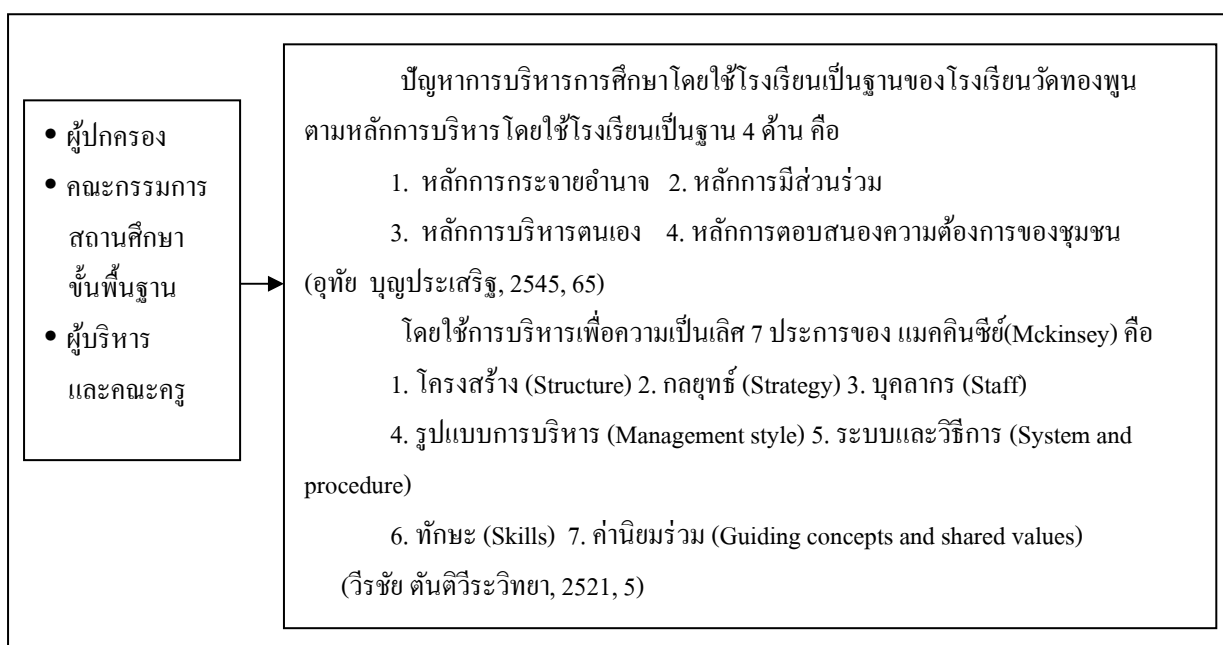
วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนวัดทองพูน อำเภอเชียรใหญ่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3
2. เพื่อเป็นแนวทางการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนวัดทองพูน อำเภอเชียรใหญ่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3

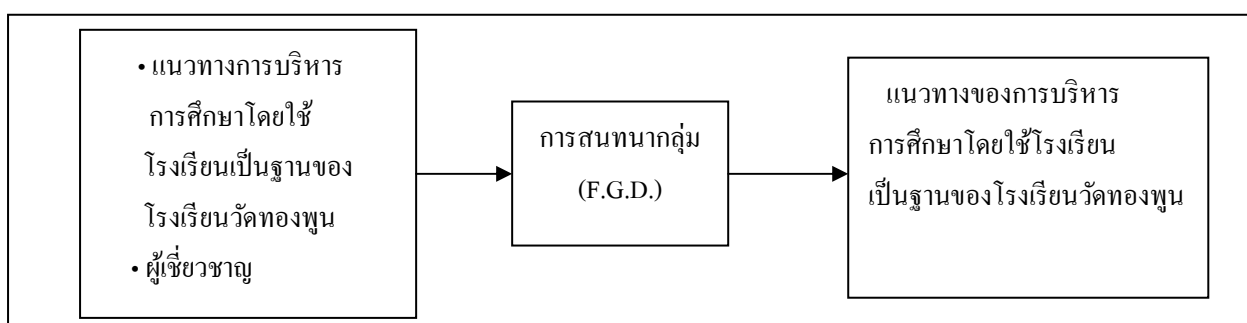
กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องสามารถนำเสนอกรอบความคิดในการวิจัย เรื่องแนวทางการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนวัดทองพูน อำเภอเชียรใหญ่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3 ได้ดังนี้

ช่วงที่ 1 ศึกษาปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนวัดทองพูน



ช่วงที่ 2 แนวทางการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนวัดทองพูน



ภาพที่ 1 แสดงกรอบแนวคิดในการวิจัย

ที่มา: ผู้วิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาปัญหาและแนวทางการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนวัดทองพูน อำเภอเขิธรใหญ่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3 โดยกำหนดขอบเขตของการวิจัย ดังนี้

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาปัญหา และแนวทางการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนวัดทองพูน อำเภอเขิธรใหญ่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3 โดยกำหนดขอบเขตของการวิจัย ดังนี้

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

ศึกษาปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนวัดทองพูน อำเภอเขิธรใหญ่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3 โดยศึกษาในด้าน 1) การกระจายอำนาจ 2) การมีส่วนร่วม 3) การบริหารตนเอง และ 4) การตอบสนองความต้องการของชุมชน และแนวทางการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โดยการนำปัญหาสูงสุดของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานตามหลักการบริหารเพื่อความเป็นเลิศตามโครงสร้าง 7 ประการ ขอให้ผู้เชี่ยวชาญวิเคราะห์แล้วนำมาประมวลแนวทางการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

2. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ช่วงที่ 1

ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา ครูผู้สอน ผู้นำชุมชน คณะกรรมการสถานศึกษาและผู้ปกครอง อำเภอเขิธรใหญ่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3 จำนวน 95 คน ประกอบด้วย

ผู้บริหารสถานศึกษา 1 คน ครูผู้สอน 8 คน ผู้นำชุมชน 5 คน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน 9 คน ผู้ปกครอง 72 คน

กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา ครูผู้สอน ผู้นำชุมชน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและผู้ปกครองโรงเรียนวัดทองพูน อำเภอเขิธรใหญ่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3 จำนวน 76 คน โดยได้จากการสุ่มแบบหลายขั้นตอน ดังนี้

- แบ่งกลุ่มประชากรเป็นกลุ่ม ผู้บริหารสถานศึกษา ครูผู้สอน ผู้นำชุมชน คณะกรรมการ สถานศึกษาและผู้ปกครอง

- สุ่มอย่างอิสระจากตัวแทนแต่ละกลุ่มได้จำนวนกลุ่มตัวอย่าง คือ ผู้บริหารสถานศึกษา 1 คน ครูผู้สอน 6 คน ผู้นำชุมชน 2 คน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน 7 คน ผู้ปกครอง 60 คน

2.2 ช่วงที่ 2

ประชากร ได้แก่ ผู้เชี่ยวชาญจำนวน 7 คน

3. ขอบเขตด้านตัวแปร

3.1 ช่วงที่ 1

ตัวแปรที่ศึกษา ได้แก่ ปัญหาการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนวัดทองพูน อำเภอเขิธรใหญ่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3

3.2 ช่วงที่ 2

ตัวแปรที่ศึกษา ได้แก่ แนวทางการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานของโรงเรียนวัดทองพูน อำเภอเขิธรใหญ่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3

นิยามศัพท์เฉพาะ

แนวทาง หมายถึง กระบวนการหรือแนวทางที่ดำเนินไปอย่างมีขั้นตอน ซึ่งจะนำไปสู่เป้าหมายของการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

การบริหารการศึกษา หมายถึง การดำเนินงานการจัดการศึกษาให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ตามหลักการบริหารเพื่อความเป็นเลิศ 7 ประการ คือ 1. โครงสร้าง (Structure) 2. กลยุทธ์ (Strategy) 3. บุคลากร (Staff) 4. รูปแบบการบริหาร (Management style) 5. ระบบและวิธีการ (System and procedure) 6. ทักษะ (Skills) 7. ค่านิยมร่วม (Guiding concepts and Shared values)

โรงเรียน หมายถึง โรงเรียนวัดทองพูน อำเภอเขิธรใหญ่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3

การบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน หมายถึง การบริหารการศึกษาขั้นพื้นฐานตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ที่บริหารโดยยึดหลักการใน 4 ด้าน คือ 1) ด้านกระจายอำนาจ 1) ด้านการบริหารแบบมีส่วนร่วม 3) ด้านการบริหารตนเอง และ 4) ด้านการตอบสนองความต้องการของผู้เรียนและชุมชนในการบริหารและจัดการการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป

ผู้ปกครอง หมายถึง ผู้ปกครองนักเรียนของโรงเรียนวัดทองพูน อำเภอเขิธรใหญ่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง บุคคลที่มีส่วนร่วมในการดำเนินงานของโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วยบุคคลที่โรงเรียนได้พิจารณาเห็นว่ามีคุณสมบัติเหมาะสมตามข้อกำหนดในระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2547 และได้รับการแต่งตั้งเข้ามาเป็นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนวัดทองพูน อำเภอเข็รใหญ่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3

ผู้บริหารและคณะครู หมายถึง ผู้บริหารและคณะครูของโรงเรียนวัดทองพูน อำเภอเข็รใหญ่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 3

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ผลการวิจัยเป็นข้อมูลสารสนเทศสำหรับผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริการการศึกษาในระดับต่างๆ ใช้ในการวางแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา
2. ผลการวิจัยใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาในด้านต่างๆ เช่น ด้านงบประมาณ ด้านบุคลากร ด้านวิชาการ เป็นต้น