

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจัยเกื้อหนุนให้บุคคลได้เรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต คือการศึกษา เพราะการศึกษาคือกระบวนการเรียนรู้เพื่อความรู้ความเจริญงอกงามของบุคคลและสังคมโดยวิธีการถ่ายทอดความรู้ การฝึก การอบรม การสืบสานทางวัฒนธรรม การสร้างสรรค์เพื่อส่งเสริมความก้าวหน้าทางวิชาการ รวมทั้งการสร้างองค์ความรู้อันเกิดจากการจัดสภาพแวดล้อมบรรยากาศการเรียนรู้ และสังคมแห่งการเรียนรู้ การศึกษาจึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนามนุษย์ พัฒนาสังคม และพัฒนาประเทศชาติ ซึ่งคนส่วนใหญ่เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องนำความรู้ไปประกอบอาชีพการดำรงชีวิตประจำวัน โดยเฉพาะตามแนวทางในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2549 - 2553) ที่เน้นให้คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาซึ่งไม่เพียงแต่การพัฒนาคนในลักษณะเฉพาะตัวเท่านั้น แต่จะต้องพัฒนาสภาพแวดล้อมทางสังคมให้เอื้อต่อการพัฒนาคน ซึ่งการบริหารการศึกษาตามแนวปฏิรูป พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้เปลี่ยนแปลงไป จำเป็นต้องปรับปรุงการบริหารการศึกษา ให้เป็นแบบประชาธิปไตย ซึ่งต้องให้ทุกคนที่มีส่วนได้เสียกับการจัดการศึกษาเข้ามามีส่วนร่วม

การจัดการศึกษาของไทย รัฐใช้นโยบายเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาโดยระบุมหาวิทยาลัยจัดการศึกษาเอกชนไว้ ในแผนการศึกษาแห่งชาติทุกฉบับในปัจจุบันนี้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนเป็นหน่วยงานเทียบเท่ากรมในกระทรวงศึกษาธิการรับผิดชอบการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับปฐมวัยถึงมัธยมศึกษาตอนปลาย มีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมและสนับสนุนให้โรงเรียนเอกชนพัฒนาตนเองพร้อมที่จะก้าวเข้าสู่ความมีมาตรฐานและสอดคล้องตามบทบัญญัติพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 จึงถือได้ว่าเป็นการปฏิรูปการศึกษาครั้งสำคัญของประเทศไทย โดยยึดหลักการกระจายอำนาจการให้ประชาชนและสังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เพื่อมุ่งให้การจัดการศึกษามีคุณภาพ ตอบสนองความต้องการของผู้เรียน ผู้ปกครอง และชุมชนมากที่สุด พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 39 ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล

และด้านการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการสถานศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรงและมาตรา 45 ให้สถานศึกษาเอกชนจัดการศึกษาได้ทุกระดับและทุกประเภทการศึกษาตามที่กฎหมายกำหนด โดยรัฐต้องกำหนดนโยบายและมาตรการที่ชัดเจนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของเอกชนในด้านการศึกษา สำนักบริหารงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน (สช.) เป็นหน่วยงานที่ส่งเสริมสนับสนุนให้เอกชนเข้ามาลงทุนทางด้านศึกษาเพื่อร่วมรับภาระในการจัดการศึกษา และได้จัดการศึกษาควบคู่กับสถานศึกษาของภาครัฐมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

จากนโยบายด้านการศึกษาสู่แผนพัฒนาการศึกษาได้กำหนดยุทธศาสตร์การปรับปรุงระบบบริหารจัดการ โดยมีแผนงานปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารจัดการเป้าหมายเพื่อให้ครูผู้บริหาร และบุคลากรทางการศึกษามีความเข้าใจ และให้ความร่วมมือในการปรับโครงสร้างการบริหารการศึกษา ดำเนินการให้มีการบริหารในทุกระดับและส่งเสริมสถานศึกษาบริหารจัดการที่มุ่งคุณภาพ และผลสัมฤทธิ์ของงานซึ่งสอดคล้องกับการกระจายอำนาจสู่ระดับ โรงเรียน โดยให้โรงเรียนเป็นฐานในการบริหารและการจัดการศึกษา (School Based Management) โดยจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคน และสังคมแห่งการเรียนรู้ตามความมุ่งหมายของการจัดการศึกษาของประเทศเพื่อให้คนไทยเป็นคนที่มีความรู้ การจัดการศึกษาให้มีความรู้จำเป็นต้องอาศัยทรัพยากรและความร่วมมือจากหลายฝ่ายซึ่งต้องอาศัยทรัพยากรบริหารได้แก่ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และการจัดการซึ่งต้องทำงานร่วมกัน ความสำเร็จ หรือความล้มเหลวในการทำงานจึงขึ้นอยู่กับความสามารถในการทำงานกับคน การบริหารการศึกษามีความแตกต่างไปจากการบริหารอย่างอื่น โดยเฉพาะการที่มีคนเข้ามาเกี่ยวข้องกับหลายฝ่ายไม่มุ่งหวังผลกำไรจึงจำเป็นต้องเปิดโอกาสให้บุคคลหลายฝ่ายมีส่วนร่วมในการบริหาร เพื่อช่วยให้งานในองค์กรบรรลุผลตามเป้าหมายที่วางไว้ ซึ่งสถานศึกษาได้กำหนดเป้าหมายที่จะปรับปรุงโครงสร้างขององค์กรด้านการบริหารการศึกษาทุกระดับให้สอดคล้องกับโครงสร้างการบริหารการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องส่งเสริมให้ครู ผู้บริหาร โรงเรียน และบุคลากรทางการศึกษามีความเข้าใจ และให้ความร่วมมือในการปรับโครงสร้างการบริหารการศึกษา และเปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการบริหารงานเพื่อมุ่งหวังให้งานมีประสิทธิภาพ และทุกคนมีส่วนร่วม โรงเรียนในฐานะที่เป็นองค์กรที่สำคัญที่สุดที่จะต้องพัฒนาระบบบริหาร และจัดการด้านการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ การเปิดโอกาสให้ครูมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียน (เอกชัย กี่สุขพันธ์, 2538, หน้า 328-332) ซึ่งเป็นอีกมุมหนึ่งที่น่าสนใจ เพราะครูเป็นบุคลากรซึ่งเป็นกำลังสำคัญเป็นผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับงานทุกงานภายในโรงเรียนเป็นบุคคลที่ให้ข้อมูลข่าวสารที่เป็นจริง และเป็นปัจจุบัน และการที่ครูมีส่วนร่วมในการบริหารงานภายใน

โรงเรียนย่อมก่อให้เกิดความภาคภูมิใจ และผูกพันกับงานมีกำลังใจ และเกิดความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงานพร้อมที่จะให้ความร่วมมือ และรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน เกิดการยอมรับในการบริหารงาน การให้ครูมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียนจะทำให้ครูได้ใช้ความรู้ความสามารถเต็มที่ เมื่อครูได้ร่วมบริหารงานจะทำให้การลาออกหรือเปลี่ยนงานลดน้อยลง ครูคลายความข้องใจในการปฏิบัติงานทุกฝ่ายมีความพร้อมที่จะรับการเปลี่ยนแปลงช่วยให้ง่ายต่อการบริหารงาน และช่วยส่งเสริมการบริหารงานของผู้บริหาร ก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียนต่อไป แต่ในทางปฏิบัติ เจ้าของโรงเรียนเป็นผู้บริหารโรงเรียนทุกด้านโดยตนเองดังนั้น การบริหารงานแบบมีส่วนร่วมจึง มีความสำคัญมากต่อโรงเรียนเอกชนเพราะการบริหารงานคือกระบวนการทำงานร่วมกับผู้อื่นเป็นการจัดระบบของการอยู่ร่วมกัน ผู้บริหารเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาโรงเรียนเอกชนให้ประสบความสำเร็จ จะต้องมีการกระจายอำนาจการบริหารงานทั้ง 4 กลุ่มงาน คือ งานวิชาการ งานงบประมาณ งานบริหารงานบุคคลและการบริหารงานทั่วไป อีกทั้งการมีส่วนร่วมในการบริหารของครูทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารงานมีความคล่องตัว และสามารถตัดสินใจได้อย่างรวดเร็ว

การจัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ และบรรลุตามวัตถุประสงค์ของหลักสูตร ผู้ที่มีบทบาทที่สำคัญคือ ครู ครูมีหน้าที่นำนโยบาย เป้าหมาย วัตถุประสงค์ไปสู่การปฏิบัติ เพื่อที่จะจัดการเรียนการสอนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนการมีส่วนร่วมในการบริหารงานของโรงเรียน ในหลักการที่เป็นให้บุคคลได้มีส่วนร่วม การมอบหมายงาน การกระจายอำนาจเป็นการบริหารที่มีแนวคิดมาจากการบริหารเชิงมนุษยสัมพันธ์ (ดำรงพล ดอกบัว, 2548, หน้า 2) มุ่งเน้นให้ความสำคัญกับบุคคลครูมีโอกาสในการแสดงความคิดเห็น มีการประชุมร่วมกันและปรึกษาหารือในลักษณะร่วมมือ ร่วมคิด ร่วมใจ และร่วมรับผลประโยชน์อันเกิดจากงานทำให้บุคลากรครูมีความพึงพอใจมีขวัญและกำลังใจดีขึ้น โรงเรียนเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรปราการ เขต 1 ส่วนใหญ่มีการบริหาร โดยยึดเจ้าของโรงเรียนเป็นสำคัญจึงควรตระหนักถึงความสำคัญและความจำเป็นที่ครูควรมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียน เพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางการบริหารสถานศึกษาตามแนวปฏิรูป

ด้วยเหตุผลและความจำเป็นดังกล่าวข้างต้นการมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียนของครูในโรงเรียนเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรปราการ เขต 1 ซึ่งผลการศึกษาในครั้งนี้จะใช้เป็นแนวทางในการบริหารโรงเรียนเอกชนด้วยการมีส่วนร่วมของครูให้มีประสิทธิภาพต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. ศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของครูในการบริหาร โรงเรียนเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรปราการเขต 1
2. เปรียบเทียบระดับการมีส่วนร่วมของครูในการบริหาร โรงเรียนจำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา และประสบการณ์
3. เพื่อเสนอแนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการบริหาร โรงเรียน

สมมติฐานการวิจัย

1. ครูที่มีเพศต่างกัน มีส่วนร่วมในการบริหาร โรงเรียนแตกต่างกัน
2. ครูที่มีอายุต่างกันมีส่วนร่วมในการบริหาร โรงเรียนแตกต่างกัน
3. ครูที่มีระดับการศึกษาต่างกันมีส่วนร่วมในการบริหาร โรงเรียนแตกต่างกัน
4. ครูที่มีประสบการณ์ทำงานต่างกันมีส่วนร่วมในการบริหาร โรงเรียนแตกต่างกัน

ขอบเขตของการวิจัย

ผู้วิจัยกำหนดขอบเขตของการวิจัยไว้ดังนี้

1. ด้านประชากร

ครูโรงเรียนเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรปราการ เขต 1 จำนวน 346 คน

2. ด้านเนื้อหา

ศึกษาระดับการมีส่วนร่วม ในการบริหาร โรงเรียนของครูโรงเรียนเอกชนในการบริหารงานทั้ง 4 งาน ได้แก่ งานวิชาการ งานงบประมาณ งานบริหารงานบุคคล และงานบริหารทั่วไป

3. ตัวแปรที่ศึกษา คือ

3.1 ตัวแปรต้น ได้แก่ สถานภาพของครู

3.1.1 เพศ

- ชาย
- หญิง

3.1.2 อายุ

- 35 ปีและต่ำกว่า
- 35 ปี ขึ้นไป

3.1.3 ระดับการศึกษา

- ปริญญาตรีและต่ำกว่า
- สูงกว่าปริญญาตรี

3.1.4 ประสบการณ์ในการทำงาน

- น้อยกว่า 10 ปี
- 10 ปี ขึ้นไป

3.2 ตัวแปรตาม คือ การมีส่วนร่วมในการบริหารงาน 4 งาน ได้แก่

1. งานวิชาการ
2. งานงบประมาณ
3. งานการบริหารงานบุคคล
4. งานการบริหารทั่วไป

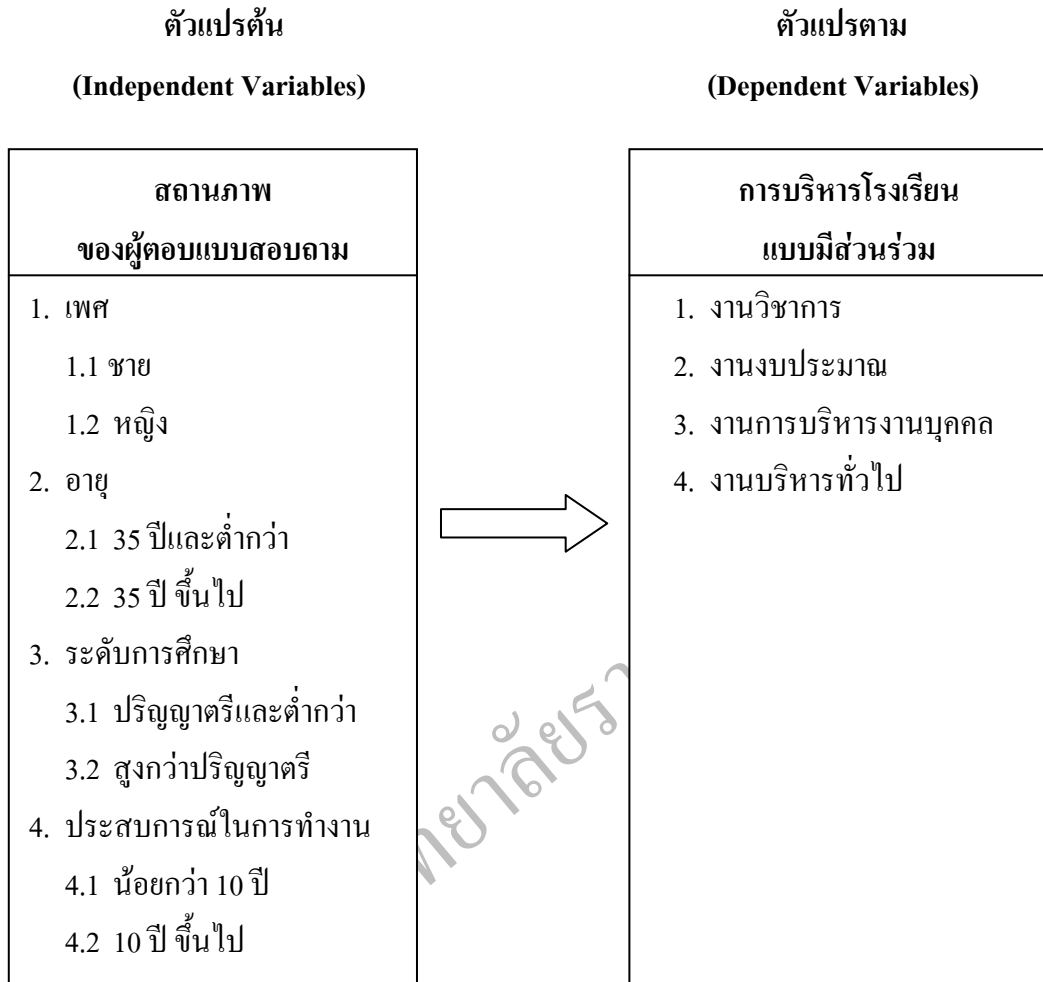
4. ระยะเวลาการวิจัย

เดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2551 ถึง เดือนมีนาคม พ.ศ. 2552

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาระดับการมีส่วนร่วมในการบริหารงานของครูโรงเรียนเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรปราการเขต 1 ในการบริหารงาน 4 งาน ได้แก่ งานวิชาการ งานงบประมาณ งานการบริหารงานบุคคล และงานการบริหารทั่วไป

กรอบแนวคิดในการวิจัย



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

นิยามศัพท์เฉพาะ

การมีส่วนร่วม หมายถึง การร่วมรับรู้ ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติ ร่วมประเมิณผล ร่วมรับผิดชอบการบริหารงานทั้ง 4 งาน งานวิชาการ งานงบประมาณ งานการบริหารงานบุคคล และงานบริหารทั่วไป

การบริหารโรงเรียนแบบมีส่วนร่วม หมายถึง การมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับการบริหารงานตามบทบาทหน้าที่ของครูในการบริหารงาน 4 งาน ได้แก่

1. การมีส่วนร่วมในการบริหารงานวิชาการ หมายถึง บทบาทในการกำหนดนโยบายและการวางแผนพัฒนาหลักสูตรของโรงเรียน การตรวจสอบการเตรียมการสอนและแผนการสอนการวัดผลประเมินผลการสอนของครู การนิเทศ ติดตาม และประเมินผล การจัดทำเอกสารเพื่อเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารวิชาการของโรงเรียน

2. การมีส่วนร่วมในการบริหารงานงบประมาณ หมายถึง บทบาทในการจัดทำแผนงบประมาณของโรงเรียน การกำหนดนโยบายแผนงาน/งาน/โครงการงบประมาณ มีการตรวจสอบติดตาม และประเมินผลงาน และการรายงานประจำปี

3. การมีส่วนร่วมในการบริหารงานบุคคล หมายถึง บทบาทในการกำหนดนโยบายและแผนงานของโรงเรียน มีการสรรหาบุคคลเพื่อบรรจุ แต่งตั้ง พัฒนาบุคลากรให้เป็นครูมืออาชีพ โดยการสร้างขวัญและกำลังใจของครูและส่งเสริมให้ครูเป็นผู้ที่มีคุณธรรม จริยธรรมและเป็นแบบอย่างที่ดี

4. การมีส่วนร่วมในการบริหารงานทั่วไป หมายถึง บทบาทในการกำหนดนโยบายแผนงาน โครงการของโรงเรียน มีการวางแผนการพัฒนาอาคารสถานที่ และสิ่งแวดล้อม จัดแหล่งการเรียนรู้ และกิจกรรมต่างๆ ของโรงเรียนรวมทั้งเผยแพร่ผลงานของโรงเรียน

โรงเรียนเอกชน หมายถึง โรงเรียนเอกชนที่เปิดสอนในระดับปฐมวัย และการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรปราการเขต 1

ผู้บริหารโรงเรียนเอกชน หมายถึง ผู้รับใบอนุญาต ผู้จัดการ ผู้อำนวยการ หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายให้บริหารโรงเรียนเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรปราการเขต 1

ครูโรงเรียนเอกชน หมายถึง ผู้ที่ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้เป็นครูเอกชน ตามพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. 2525

ระดับการมีส่วนร่วม หมายถึง ระดับที่เป็นอยู่หรือดำเนินอยู่ในการมีส่วนร่วมของโรงเรียนเอกชนระดับปฐมวัย และการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรปราการเขต 1

ระดับการศึกษา หมายถึง วุฒิต่างการศึกษาของครูโรงเรียนเอกชนแบ่งเป็น 2 ระดับ ได้แก่

1. ปริญญาตรีและต่ำกว่าปริญญาตรี
2. สูงกว่าปริญญาตรี

อายุ หมายถึง อายุปัจจุบันของครูแบ่งออกเป็น 2 ระดับ ได้แก่

1. อายุ 35 ปีและต่ำกว่า
2. อายุ 35 ปีขึ้นไป

ประสบการณ์ในการทำงาน หมายถึง ระยะเวลาที่ปฏิบัติการสอนนับตั้งแต่เริ่มบรรจุเป็นครูซึ่งในการศึกษาครั้งนี้แบ่งเป็น 2 ระดับ

1. น้อยกว่า 10 ปี คือ ครูที่ปฏิบัติการสอนเป็นระยะเวลาไม่ถึง 10 ปี
2. 10 ปีขึ้นไป คือ ครูที่ปฏิบัติการสอนเป็นระยะเวลา 10 ปี ขึ้นไป

ประโยชน์ที่ได้รับ

การวิจัยครั้งนี้นอกจากจะช่วยให้ทราบถึงสภาพการมีส่วนร่วมของครูในการบริหารงานของโรงเรียนเอกชน เขตพื้นที่การศึกษาสมุทรปราการเขต 1 ดังนี้

1. เป็นแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนาการบริหารงาน โรงเรียนเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรปราการเขต 1
2. เป็นแนวทางในการที่ส่งเสริมครูเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงาน ซึ่งผู้บริหารโรงเรียนเอกชนสามารถนำเอาผลการศึกษาที่ได้ไปจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของโรงเรียน และเป็นที่ยอมรับของครู
3. เป็นข้อมูลสารสนเทศสำหรับผู้บริหาร โรงเรียนเอกชนในการบริหาร โรงเรียนแบบมีส่วนร่วมของครู
4. เป็นแนวทางในการปรับความเข้าใจในการมีส่วนร่วมของครูให้ตรงกัน