

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การพัฒนาสังคมไทยท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทั้งในแง่บวกและแง่ลบอันมีผลกระทบเชื่อมโยงจากบริบทสังคม เพื่อให้สังคมไทยสามารถก้าวไปข้างหน้าอย่างมั่นคง แข่งขันกับนานาประเทศได้อย่างมีศักดิ์ศรีบนฐานแห่งความเป็นไทย โดยที่ประชาชนมีความสุข ครอบคลุมชุมชนและสังคมมีสันติ การพัฒนาคุณภาพคนจึงเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุด แม้การศึกษาจะเป็นกระบวนการสำคัญในการพัฒนาคน แต่ระบบการศึกษาที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพเท่านั้นจึงจะเอื้อต่อการพัฒนาศักยภาพและความสามารถ ตลอดจนคุณลักษณะต่าง ๆ ของคนที่จะเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต การระดมสรรพกำลังทุกส่วนในสังคมเพื่อการศึกษา ทุกส่วนของสังคม ทั้งครอบครัว ชุมชน รัฐ เอกชน องค์กรเอกชน สื่อมวลชน จะต้องตระหนักถึงความรับผิดชอบร่วมกันในการจัดการศึกษาทุกขั้นตอนแทนการผลักภาระให้เป็นความรับผิดชอบของรัฐอย่างเดียว

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 43 กำหนดให้บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปี รัฐต้องจัดให้ทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย การจัดการศึกษาอบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน การศึกษาระดับประถมศึกษาเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญของการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่พึงเห็นสิทธิขั้นพื้นฐานของปวงชนชาวไทยให้เป็นการศึกษาที่มีคุณภาพซึ่งประกอบด้วยทักษะสำหรับการเรียนรู้ที่จำเป็นและเนื้อหาสาระของการเรียนขั้นพื้นฐานอันเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับมนุษย์ทุกคนในการดำรงชีวิตเพื่อการอยู่รอด เพื่อพัฒนาตนเองอย่างเต็มความสามารถเพื่อดำเนินชีวิตและตัดสินใจอย่างมีเหตุผล สามารถเรียนรู้ได้อย่างต่อเนื่อง การที่จะให้การศึกษาเป็นกระบวนการให้คนได้พัฒนาอย่างเต็มศักยภาพทั้งให้เป็นคนดี คนเก่ง ในโลกแห่งการเปลี่ยนแปลงได้นั้น จะต้องมุ่งให้สังคมทุกส่วนมีส่วนร่วมรับผิดชอบการจัดการศึกษาที่เป็นการศึกษาต่อเนื่องตลอดชีวิต โดยกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาไปยังระดับต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งไปยังสถานศึกษา เพื่อให้สถานศึกษามีความคล่องตัวและสามารถตัดสินใจดำเนินการในขอบเขตที่รับผิดชอบ โดยมีประชาชน ชุมชน องค์กรต่าง ๆ มีส่วนร่วมในเรื่องต่าง ๆ อย่างเหมาะสม เช่น การจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น เพื่อการตรวจสอบคุณภาพการศึกษาของผู้สำเร็จการศึกษา เป็นต้น (กระทรวงศึกษาธิการ, 2541)

กระทรวงศึกษาธิการ ได้กำหนดนโยบายแนวทางการปฏิรูปการศึกษา พ.ศ. 2539 - 2550 เพื่อยกระดับมาตรฐานคุณภาพการศึกษาให้เป็นโรงเรียนในอุดมคติ กระจายอำนาจให้ผู้อยู่ใกล้กับเด็กเป็นผู้ใช้อำนาจในการบริหาร เป็นหลักการที่เชื่อว่าจะทำให้สถานศึกษามีประสิทธิภาพและสร้างคุณภาพในการเรียนของเด็กได้อย่างดี จึงกำหนดให้การบริหารสถานศึกษาอยู่ภายใต้การบริหารของคณะกรรมการ คือ กรรมการโรงเรียน การจัดตั้งคณะกรรมการโรงเรียนจึงเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาการจัดการศึกษาของโรงเรียนเป็นอย่างยิ่ง (กระทรวงศึกษาธิการ, 2539 ก)

ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2539 ข้อ 5 ระบุไว้ว่า ให้มีคณะกรรมการโรงเรียนทุกโรงเรียนอย่างน้อยโรงเรียนละเก้าคนและไม่เกินสิบห้าคน ประกอบด้วยสามส่วนเท่ากันคือ ผู้บริหารโรงเรียนและข้าราชการครูในโรงเรียน ผู้ปกครองนักเรียนและศิษย์เก่าของโรงเรียน ผู้ทรงคุณวุฒิจากประชาชน ผู้นำทางศาสนา บุคคลในองค์กรท้องถิ่นและหรือข้าราชการอื่นที่ไม่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และข้อ 7 ระบุไว้ว่า คุณสมบัติทั่วไปของกรรมการโรงเรียนคือ เป็นผู้สนใจการพัฒนาการศึกษา เป็นผู้มีความประพฤติดี และมีภูมิลำเนาอยู่ในอำเภอที่โรงเรียนตั้งอยู่

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 หมวด 4 มาตรา 29 ระบุว่าให้สถานศึกษาร่วมมือกับบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันการศึกษา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน โดยจัดกระบวนการเรียนรู้ภายในชุมชน เพื่อให้ชุมชนมีการจัดการศึกษาอบรมมีการแสวงหาความรู้ข้อมูลข่าวสาร และรู้จักเลือกสรรภูมิปัญญาและวิทยาการต่าง ๆ เพื่อพัฒนาชุมชนให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการ รวมทั้งหาวิธีการสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์พัฒนาระหว่างชุมชน หมวด 5 มาตรา 40 ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและสถานศึกษาในระดับอุดมศึกษา ระดับต่ำกว่าปริญญาของแต่ละสถานศึกษา เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ประกอบด้วยผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา และผู้ทรงคุณวุฒิ ให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการสถานศึกษา

เมื่อพิจารณาระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียน พ.ศ. 2539 จะเห็นว่าเป็นคณะกรรมการที่มีความสำคัญยิ่งต่อการจัดการศึกษา แต่การดำเนินการที่ผ่านมา คณะกรรมการโรงเรียนมิได้ปฏิบัติหน้าที่ดังที่ระบุไว้ในระเบียบว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียน การปฏิบัติส่วนมาก ผู้บริหารโรงเรียนจะเป็นผู้กำหนดให้คณะกรรมการโรงเรียนเป็นผู้ปฏิบัติร่วมกับทางโรงเรียน สาเหตุที่เป็นเช่นนี้อาจเนื่องมาจากการสรรหาคณะกรรมาธิการโรงเรียน

ขาดการพิจารณาไตร่ตรองถึงคุณลักษณะที่เหมาะสม คณะกรรมการที่ได้รับการคัดเลือกเข้ามานั้น ขาดความรู้ความสามารถเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา จึงทำให้เกิดปัญหาให้กับผู้บริหาร โรงเรียนอันส่งผลถึงการจัดการศึกษาในอนาคตที่คณะกรรมการ โรงเรียนจะต้องมีบทบาทตามความ ประสงค์หรือความคาดหวังของสังคม ฉะนั้น ในการพิจารณาว่าคุณลักษณะหรือบทบาทใด เหมาะสมหรือไม่เหมาะสมนั้น ผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอนซึ่งมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ในการจัดการศึกษาร่วมกับกรรมการ โรงเรียนสามารถพิจารณาคุณลักษณะของกรรมการ โรงเรียน ซึ่งมีความแตกต่างกันไปตามสถานภาพส่วนตัวและขนาดของโรงเรียน สามารถเห็นได้ทั้งคุณลักษณะ ของกรรมการ โรงเรียนที่เป็นอยู่จริงและคาดหวังว่ากรรมการ โรงเรียนในความคิดประสงค์ของตน ควรเป็นลักษณะใด จึงจะทำให้การจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วมเกิดประสิทธิภาพ (ประกอบ กุณารักษ์ และคณะ, 2532)

จังหวัดพิษณุโลกเป็นจังหวัดที่มีอาณาเขตกว้างใหญ่ สภาพทางภูมิศาสตร์ สภาพทาง เศรษฐกิจ ความเป็นอยู่ และ สภาพการศึกษาของคนในชุมชนแตกต่างกัน มีจำนวนโรงเรียนถึง 458 โรงเรียน ซึ่งสภาพดังกล่าวอาจทำให้ความคิดเห็นและมุมมองเกี่ยวกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของ คณะกรรมการ โรงเรียนมีความแตกต่างกันไป อย่างไรก็ดี หากได้มีการศึกษาถึงคุณลักษณะ ที่พึงประสงค์ของคณะกรรมการ โรงเรียนตามทฤษฎีของผู้บริหาร โรงเรียนและครูผู้สอนแล้ว ความคิดเห็นเหล่านั้นย่อมเป็นประโยชน์และอาจใช้เป็นแนวทางในการตั้งข้อกำหนดเกี่ยวกับ คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของกรรมการ โรงเรียนต่อไปภายหน้าได้เป็นอย่างดี ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงมี ความสนใจที่จะศึกษาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของกรรมการ โรงเรียนตามทฤษฎีของผู้บริหาร โรงเรียนและครูผู้สอน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก เพื่อประโยชน์ในการ สรรพหุบุคคลที่จะมาทำหน้าที่เป็นกรรมการโรงเรียน และเป็นแนวทางในการพัฒนาโรงเรียนต่อไป

จุดมุ่งหมายในการวิจัย

1. เพื่อศึกษาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของกรรมการ โรงเรียนตามทฤษฎีของผู้บริหาร โรงเรียนและครูผู้สอน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก
2. เพื่อเปรียบเทียบคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของกรรมการ โรงเรียนตามทฤษฎีของ ผู้บริหาร โรงเรียนและครูผู้สอน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก
3. เพื่อเปรียบเทียบคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของกรรมการ โรงเรียนตามทฤษฎีของ ผู้บริหาร โรงเรียนและครูผู้สอน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก จำแนกตาม ขนาดโรงเรียน

ความสำคัญของการวิจัย

1. ทำให้ทราบถึงคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของกรรมการโรงเรียน เพื่อจะได้เป็นแนวทางในการกำหนดเป้าหมายการสรรหาบุคคลที่จะเข้ามาทำหน้าที่เป็นกรรมการโรงเรียน
2. เป็นข้อมูลในการพัฒนากรรมการโรงเรียนให้มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์เพื่อเป็นการนำไปสู่การจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างมีคุณภาพในอนาคต

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตของเนื้อหา

การศึกษาครั้งนี้ มุ่งศึกษาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของกรรมการโรงเรียนตามทัศนคติของผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก ใน 3 ด้าน คือ ด้านความเป็นผู้นำ ด้านความรู้ความสามารถ และด้านบุคลิกภาพหน้าที่

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ประชากร ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ ผู้บริหารโรงเรียน จำนวน 458 คน ครูผู้สอน จำนวน 5,340 คน จากโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก

2.2 กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้จากการกำหนดกลุ่มตัวอย่างตามสัดส่วนของเครซี่ (R.V. Krejcie) และ มอร์แกน (E.W. Morgan) โดยใช้แบบแบ่งชั้น (Stratified random sampling) ได้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 568 คน จำแนกเป็นผู้บริหารโรงเรียน จำนวน 210 คน ครูผู้สอน จำนวน 358 คน

ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้า

1. ตัวแปรอิสระ (Independent variables) ได้แก่

1.1 ตำแหน่งหน้าที่

1.1.1 ผู้บริหารโรงเรียน

1.1.2 ครูผู้สอน

1.2 ขนาดโรงเรียน

1.2.1 ขนาดเล็ก นักเรียน 1 - 120 คน

1.2.2 ขนาดกลาง นักเรียน 121 - 300 คน

1.2.3 ขนาดใหญ่ นักเรียน 301 คนขึ้นไป

2. ตัวแปรตาม ได้แก่ คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของคณะกรรมการ โรงเรียนตามธรรมชาติ
ของผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอน ด้านความเป็นผู้นำ ด้านความรู้ความสามารถ และด้านบทบาท
หน้าที่

คำนิยามศัพท์เฉพาะ

1. โรงเรียน หมายถึง โรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด
พิษณุโลก

2. กรรมการโรงเรียน หมายถึง กรรมการโรงเรียนประถมศึกษา ที่จัดตั้งขึ้นตาม
ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2539 และเป็นกลุ่ม
บุคคลที่นอกเหนือจากผู้บริหารและครูผู้สอนในโรงเรียนนั้น ๆ

3. ผู้บริหารโรงเรียน หมายถึง ผู้ที่ดำรงตำแหน่งผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัด
สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก ได้แก่ ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ ครูใหญ่
หรือผู้รักษาการในตำแหน่งนั้น ๆ

4. ครูผู้สอน หมายถึง ผู้ที่ดำรงตำแหน่งสายปฏิบัติการสอนในโรงเรียนประถมศึกษา
สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก

5. ธรรมชาติ หมายถึง ความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอนที่มีต่อ
คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของกรรมการโรงเรียน

6. คุณลักษณะที่พึงประสงค์ หมายถึง คุณลักษณะของกรรมการโรงเรียนที่ผู้บริหาร
โรงเรียนและครูผู้สอนมีความประสงค์จะให้เป็นการบรรลุ มีคุณสมบัติทางการจัดการศึกษาใน
ด้านความเป็นผู้นำ ด้านความรู้ความสามารถ และด้านบทบาทหน้าที่ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

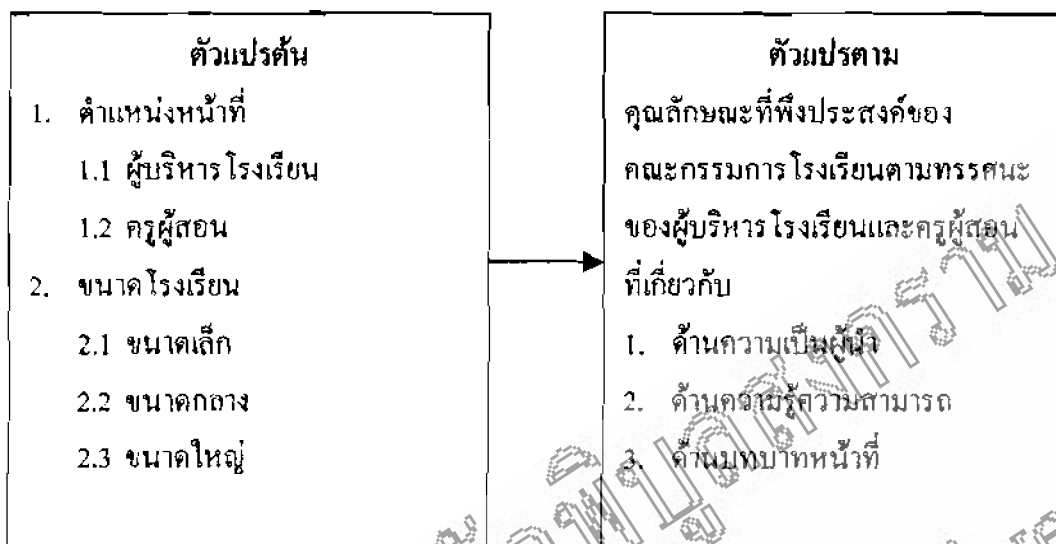
6.1 ความเป็นผู้นำ หมายถึง เป็นผู้มีเหตุผล มีความเสียสละ มีความรับผิดชอบ มี
เชาวน์และความสามารถในการวินิจฉัย การยอมรับและแก้ไขตนเอง มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์และ
กล้าแสดงความคิดเห็น มีความสามารถในการกระตุ้นและนำผู้อื่น สามารถสื่อความหมายให้คนอื่น
เข้าใจในสิ่งที่ตนต้องการและมีความสามารถตัดสินใจอย่างมีประสิทธิภาพ

6.2 ความรู้ความสามารถ หมายถึง ความสามารถในการประยุกต์ความเชี่ยวชาญ
หรือความสามารถในการใช้ความรู้ ทักษะในการปฏิบัติหน้าที่กรรมการโรงเรียน

6.3 บทบาทหน้าที่ หมายถึง บทบาทหน้าที่ของกรรมการโรงเรียน ตามระเบียบ
กระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยคณะกรรมการโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2539

กรอบความคิดในการวิจัย

งานวิจัยเกี่ยวกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของกรรมการ โรงเรียนตามธรรมชาติของผู้บริหาร โรงเรียนและครูผู้สอน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิษณุโลก ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบความคิดการวิจัย ดังนี้



สมมติฐานในการวิจัย

1. ผู้บริหาร โรงเรียนและครูผู้สอนมีธรรมชาติต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของกรรมการโรงเรียน แตกต่างกัน
2. ผู้บริหาร โรงเรียนและครูผู้สอนที่ขนาดโรงเรียนแตกต่างกัน มีธรรมชาติต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของกรรมการโรงเรียน แตกต่างกัน