

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาของปัญหา

การพัฒนาประเทศจำเป็นต้องมีการพัฒนาองค์ประกอบหลายๆ องค์ประกอบเข้าด้วยกัน ซึ่งภายใต้ขององค์ประกอบที่สำคัญนั้น คือ คน โดยจะเห็นได้จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ที่เน้นการพัฒนาคุณภาพคนในสังคมให้มีคุณธรรม และความรู้อย่างเท่าทัน มีความพร้อมทางด้านร่างกาย สติปัญญา อารมณ์และศีลธรรม พร้อมทั้งการก้าวทันการเปลี่ยนแปลง เพื่อนำไปสู่สังคมฐานความรู้อย่างมั่นคง (กระทรวงศึกษาธิการ, 2551, หน้า2) ดังนั้น ในการพัฒนาคนจำเป็นต้องพัฒนาการศึกษาควบคู่กันไปด้วยสอดคล้องกับ (ประวิทย์ อ่อนแก้ว, 2549, หน้า 1) ที่กล่าวว่า การศึกษาเป็นปัจจัยสำคัญในการดำรงชีวิต เพราะหากสังคมใดมีคุณภาพการศึกษาต่ำย่อมทำให้สังคมนั้นขาดความรู้ที่จะนำไปใช้แก้ปัญหาสู่ความเจริญได้ การพัฒนาการศึกษาเพื่อให้ประชาชนมีความรู้ มีประสิทธิภาพสูงนั้นเป็นส่วนสำคัญยิ่งในการพัฒนาประเทศชาติ ประกอบกับการศึกษาเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาคนให้มีความรู้ และทักษะในการอยู่ร่วมกันสังคมได้อย่างมีความสุข จากการเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม และด้านเทคโนโลยีมีอิทธิพลต่อการจัดการศึกษาทำให้การศึกษาต้องปฏิรูป ปรับเปลี่ยนแนวทาง โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ นำไปสู่ความเจริญงอกงามของบุคคล และสังคม ในการดำเนินการจัดการศึกษาเพื่อให้บรรลุเป้าหมายจึงจำเป็นต้องมีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษา ทั้งภารกิจ อำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ โดยให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม ซึ่งสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ในมาตรา 39 กำหนดให้กระทรวง กระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบริหารงานบุคคลและด้านบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขต

พื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่โดยตรง (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542, หน้า21)

สถานศึกษาเป็นหน่วยงานหลักที่จัดกิจกรรมการเรียนการสอน เพื่อพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพตามจุดมุ่งหมายของการจัดการศึกษา และต้องมีดัชนีชี้วัดผลสัมฤทธิ์ของงานและการประกันคุณภาพของสถานศึกษา แสดงผลงานความก้าวหน้าในการบริหาร โรงเรียนตามเป้าหมายที่กำหนด(วันทยา วงศ์ศิลปภิรมย์, อ่างอิงใน เพชริน สงค์ประเสริฐ, 2550, หน้า 2) จากการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษาต้องปรับตัวอย่างมาก ต้องรู้เข้าใจและมีทักษะเกี่ยวกับการบริหารงาน โดยเฉพาะงานวิชาการ ถือว่าเป็นภารกิจที่สำคัญสูงสุด และเป็นเรื่องท้าทายสำหรับผู้บริหารสถานศึกษาเพราะผลผลิตของสถานศึกษาจะมีคุณภาพเพียงใดงานวิชาการจะเป็นเครื่องบ่งชี้ (ประนอมศรี จันทนวงษ์, 2547, หน้า 37) และสอดคล้องกับ (อุทัย บุญประเสริฐ, อ่างอิงใน สุภวรรณ นิตสุวรรณ, 2548, หน้า 2) ที่กล่าวว่า งานสำคัญของโรงเรียน คือ งานวิชาการ ถ้าหากโรงเรียนดำเนินการไม่เป็นไปตามแผนพัฒนาการบริหารงานวิชาการ ก็น่าจะพิจารณาได้ว่าโรงเรียนประสบความสำเร็จหรือไม่ ในทางตรงกันข้ามโรงเรียนที่ประสบผลสำเร็จในการดำเนินงานวิชาการ โรงเรียนนั้นก็สมควรที่จะได้รับการยกย่อง ยอมรับว่าเป็นโรงเรียนที่ดำเนินการกิจได้ผลสำเร็จและในการที่จะทำให้สถานศึกษาประสบผลสำเร็จนั้น จำเป็นต้องมีการบริหารองค์การที่ดี ซึ่งการบริหารองค์การเป็นหัวใจสำคัญที่จะส่งผลไปถึงความสำเร็จหรือความล้มเหลวขององค์การ ผู้บริหารมีความจำเป็นที่จะต้องทำความเข้าใจกับองค์ประกอบต่างๆ ในองค์การของตนอย่างชัดเจน เพื่อปรับกระบวนการบริหารให้เหมาะสมกับองค์การที่ตนต้องรับผิดชอบอย่างดีที่สุด โดยทั่วไปการบริหารประกอบด้วยงาน 5 ประการ คือ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing) การสั่งการ(Directing) และการควบคุม (Controlling) ผู้บริหารทุกคนต้องให้ความสำคัญในการจัดการงานที่เกี่ยวกับ “คน” เนื่องจากการที่ผู้บริหาร จะทำงานขององค์การให้บรรลุผลสำเร็จ ย่อมต้องอาศัยคนเป็นผู้ปฏิบัติงานด้านต่างๆ ผลงานจึงจะสำเร็จลงได้ การบริหารบุคคล หมายถึง ภารกิจของผู้บริหารที่มุ่งปฏิบัติในกิจกรรมทั้งปวงที่เกี่ยวกับบุคลากรเพื่อให้ปัจจัยด้านบุคลากรขององค์การเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพสูงสุด ตลอดเวลาซึ่งจะส่งผลสำเร็จต่อเป้าหมายขององค์การในที่สุด (ธงชัย สันติวงศ์, อ่างอิงใน ภิญญา โยดกระโทก, 2550,

หน้า 21) การให้ความสำคัญเรื่องกระบวนการมีส่วนร่วม ในการบริหารองค์กรเป็นสิ่งสำคัญยิ่งทั้ง องค์กรภาครัฐและเอกชน ด้วยแนวคิดที่ว่า การเปิดโอกาสให้บุคลากรในองค์กร และผู้มีส่วนได้ส่วน เสียหรือผู้เกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมปฏิบัติในกระบวนการบริหารองค์กรนั้นๆ จะทำให้เกิดความรู้สึกเป็น เจ้าของ มีความผูกพันในกิจกรรมที่ตนเองมีส่วนร่วม และยินดีรับผลแห่งการปฏิบัติที่ตนเองมีส่วน ร่วมในการตัดสินใจในกิจกรรมนั้นๆ (สัมฤทธิ์ กางเพ็ญ, 2544 ,หน้า 10) ได้เน้นถึงความสำคัญของ การมีส่วนร่วมว่า เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานหรือผู้เกี่ยวข้องมีส่วนในการทำงานจะเกิด ความ ผูกพันกับงานหรือองค์กร ซึ่งความรู้สึกผูกพันเกี่ยวข้องที่ว่านี้ หากมีการตัดสินใจ ดำเนินการอย่างใด อย่างหนึ่งแล้วเป็นผลให้เกิดข้อผูกมัด หรือข้อตกลงร่วมกัน นอกจากนั้น (สมยศ นาวิการ, 2545, หน้า 1) ยังให้ความสำคัญของการบริหารแบบมีส่วนร่วมไว้ว่าเป็นกระบวนการของการให้ผู้ได้บังคับบัญชา ได้มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ (Participative Management) เน้นการมีส่วนเกี่ยวข้องอย่าง แข็งขันของบุคคล ใช้ความคิดสร้างสรรค์ และการแก้ปัญหาของการบริหาร ที่สำคัญอยู่บนพื้นฐาน ของแนวความคิดของการแบ่งอำนาจหน้าที่ที่ถือว่าผู้บริหารแบ่งอำนาจหน้าที่การบริหารของพวกเขา ให้เท่ากับผู้ได้บังคับบัญชาของพวกเขา และ ต้องการให้ผู้ได้บังคับบัญชามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องอย่าง แท้จริงในการตัดสินใจที่สำคัญขององค์กร จากคำกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า การมีส่วนร่วมเป็นการ จูงใจให้บุคลากร ได้ใช้ศักยภาพของตนเองอย่างเต็มที่ และทำให้ผู้ได้บังคับบัญชามีความสำคัญอย่าง ยิ่งต่อองค์กร โดยเฉพาะสถานศึกษา การจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา สุโขทัย เขต 2 ประกอบด้วยอำเภอ 5 อำเภอ คือ อำเภอสวรรคโลก อำเภอศรีสัชนาลัย อำเภอ ศรีสำโรง อำเภอศรีนคร อำเภอทุ่งเสลี่ยม แบ่งเป็นศูนย์เครือข่าย 12 ศูนย์ มีโรงเรียนที่สังกัดจำนวน 154 โรงเรียน มีการจัดการศึกษาระดับ ก่อนประถมศึกษา(อนุบาล1-2) ประถมศึกษา (ประถมศึกษาปีที่ 1- 6) และมัธยมศึกษา (มัธยมศึกษาปีที่1- 3) ผู้บริหารจึงจำเป็นต้องใช้รูปแบบการบริหารที่เหมาะสม ผู้ศึกษาเห็นว่า การมีส่วนร่วมในการบริหารของครูจะทำให้การจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาประถมศึกษาสุโขทัย เขต 2 ได้บรรลุจุดมุ่งหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

จากแนวคิดดังกล่าว ทำให้ผู้ศึกษาค้นคว้าสนใจที่จะศึกษาสภาพการมีส่วนร่วมของครูใน การบริหารงานวิชาการของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุโขทัย เขต 2 เพื่อเสนอผลการศึกษา ให้แก่ผู้บริหารได้ใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาการบริหารงานวิชาการให้เกิด

ประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาตามนโยบายและเป้าหมายของการจัดการศึกษาต่อไป

จุดมุ่งหมายของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของครูในการบริหารงานวิชาการของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุโขทัย เขต 2

2. เพื่อศึกษาปัญหา และแนวทางการแก้ปัญหาการมีส่วนร่วมของครูในการบริหารงานวิชาการของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุโขทัย เขต 2

กรอบแนวคิดในการศึกษา

1. ด้านเนื้อหา

1.1 ขอบข่ายงานวิชาการสถานศึกษาในการศึกษาสภาพการมีส่วนร่วมของครูในการบริหารงานวิชาการของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุโขทัย เขต 2 นั้น โดยกระทรวงศึกษาธิการ (2546) ได้กำหนดขอบข่ายของงานวิชาการเป็น 12 งาน ดังนี้

1. การสร้างและการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาและการจัดทำสารระ
ทอองถึน
2. การพัฒนากระบวนการเรียนรู้
3. การวัดผล ประเมินผล และเทียบโอนผลการเรียน
4. การศึกษาค้นคว้าเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา
5. การพัฒนาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีทางการศึกษา
6. การพัฒนาแหล่งเรียนรู้
7. การนิเทศการศึกษา
8. การแนะแนวการศึกษา
9. การพัฒนาระบบประกันคุณภาพในสถานศึกษา
10. การส่งเสริมความรู้ด้านวิชาการแก่ชุมชน
11. การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่น
12. การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครั้ว องคักร
หน่วยงานและสถานศึกษาอื่นที่จัดการศึกษา

1.2 ส่วนการมีส่วนร่วมมี 5 ระดับ ตามที่ (ชูชาติ พวงสมจิตร, อ้างอิงใน หิรัญ เชิดฉันท, 2549, หน้า 5) ได้สังเคราะห์จากบันไดของการมีส่วนร่วม 8 ขั้น ของอาร์นสไตน์ คือ

1. มีส่วนร่วมน้อยมากหรือไม่มีส่วนร่วม
2. มีส่วนร่วมรับรู้
3. มีส่วนร่วมทำ
4. มีส่วนร่วมคิด
5. มีส่วนร่วมทำ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1. ประชากร ได้แก่ ครูสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุโขทัย เขต 2 ปีการศึกษา 2553 จำนวน 1,743 คน

2.2 กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ครูสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุโขทัย เขต 2 ปีการศึกษา 2553 จำนวน 313 คน ได้มาโดยการสุ่มอย่างง่าย (simple random sampling) และกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่าง จากตารางของเครจซี่ และมอร์แกน (Krejcie & Morgan อ้างอิงใน สุภาเพ็ญ จริยะเศรษฐ์, 2542, หน้า 84) ที่ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95

3. ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

3.1 ตัวแปรต้น (Independent Variable) ได้แก่ ระดับการมีส่วนร่วมของครูในงานบริหารวิชาการของสถานศึกษา

3.2 ตัวแปรตาม (Independent Variable) ขอบข่ายงานบริหารวิชาการ ซึ่งได้แบ่งออกเป็น 12 งาน ได้แก่

1. การสร้างและการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาและการจัดทำสาระท้องถิ่น
2. การพัฒนากระบวนการเรียนรู้
3. การวัดผล ประเมินผล และเทียบโอนผลการเรียน
4. การศึกษาค้นคว้าเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา
5. การพัฒนาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีทางการศึกษา
6. การพัฒนาแหล่งเรียนรู้

7. การนิเทศการศึกษา
8. การแนะแนวการศึกษา
9. การพัฒนาระบบประกันคุณภาพในสถานศึกษา
10. การส่งเสริมความรู้ด้านวิชาการแก่ชุมชน
11. การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่น
12. การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัวยุติธรรม องค์กร หน่วยงานและสถานศึกษาอื่นที่จัดการศึกษา

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. การมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารจัดการศึกษา ทั้งที่เป็นบุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งเข้ามามีส่วนร่วมการบริหารในกิจกรรมต่างๆ ของสถานศึกษา ทั้งทางตรง และทางอ้อมในลักษณะของมีส่วนร่วม 5 ระดับ คือ ประการแรกมีส่วนร่วม น้อยมากหรือไม่มีส่วนร่วม ประการที่สองมีส่วนร่วมรับรู้ ประการที่สามมีส่วนร่วมทำ ประการที่สี่มีส่วนร่วมคิด ประการที่ห้ามีส่วนร่วมทำ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ

2. งานวิชาการ หมายถึง การจัดกิจกรรมทุกชนิดในสถานศึกษาในการแก้ไขปัญหาและการปรับปรุงพัฒนาการเรียนการสอนเพื่อให้นักเรียนเกิดการเรียนรู้ตามวุฒิภาวะ ศักยภาพ ความสามารถของตนเอง และมีคุณลักษณะตามเป้าหมายของหลักสูตร

3. การมีส่วนร่วมในการบริหารงานวิชาการ หมายถึง กระบวนการให้ผู้ร่วมงานหรือผู้ได้บังคับบัญชา มีส่วนร่วมรับรู้ ร่วมทำ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ในกิจกรรมการบริหารงานวิชาการ

4. การบริหารงานวิชาการ หมายถึง กระบวนการหรือกิจกรรมที่จัดขึ้นเพื่อปรับปรุงพัฒนา ส่งเสริมการเรียนการสอนให้บรรลุเป้าหมายของสถานศึกษา ที่กำหนดอย่างมีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผลเพื่อให้ผู้เรียนมีความรู้ ความเข้าใจ และพัฒนาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ โดยอาศัยความร่วมมือระหว่างผู้บริหารกับครู ในขอบข่ายงานวิชาการ ดังนี้

5. ขอบข่ายงานวิชาการสถานศึกษา ในการศึกษาสภาพการมีส่วนร่วมของครูในการบริหารงานวิชาการของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุโขทัย เขต 2 โดยแบ่งออกเป็น 12 งาน ได้แก่

1. การสร้างและการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาและการจัดทำสาระ
ท้องถิ่น
2. การพัฒนาการะบวนการเรียนรู้
3. การวัดผล ประเมินผล และเทียบโอนผลการเรียน
4. การศึกษาค้นคว้าเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา
5. การพัฒนาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีทางการศึกษา
6. การพัฒนาแหล่งเรียนรู้
7. การนิเทศการศึกษา
8. การแนะแนวการศึกษา
9. การพัฒนาระบบประกันคุณภาพในสถานศึกษา
10. การส่งเสริมความรู้ด้านวิชาการแก่ชุมชน
11. การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่น
12. การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครั้ว องค์กร
หน่วยงานและสถานศึกษาอื่นที่จัดการศึกษา

6. สถานศึกษา หมายถึง สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่สังกัดสำนักงานเขต
พื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุโขทัย เขต 2

7. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุโขทัย เขต 2 หมายถึง สำนักงานเขตพื้นที่
การศึกษาประถมศึกษาสุโขทัย เขต 2 ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ควบคุม กำกับ ดูแลการจัด
การศึกษาขั้นพื้นฐานในจังหวัดสุโขทัย สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
กระทรวงศึกษาธิการ