

# บทที่ 1

## บทนำ

### ภูมิหลัง

ปัจจุบันการจัดการศึกษาไม่ใช่ภาระของรัฐแต่เพียงอย่างเดียว เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ได้กำหนดไว้ว่า รัฐต้องจัดการศึกษาอบรมและสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม และเน้นเรื่องสิทธิทางการศึกษาของบุคคล โดยระบุไว้ว่าบุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ในส่วนจุดมุ่งหมายของการจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม จริยธรรม และวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข นอกจากนี้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ได้กำหนดให้จัดการศึกษาโดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่น มีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น ตลอดจนการมีส่วนร่วมในรูปของคณะกรรมการตั้งแต่ ระดับสถานศึกษา เขตพื้นที่การศึกษา หรือภูมิปัญญาที่อยู่ในชุมชนที่มีความรู้ ความสามารถ สามารถร่วมคิดร่วมสร้างกิจกรรมไปจนถึงการสร้างหลักสูตรสถานศึกษาของตนเองได้ (ศักราช ฟ้าขาว. 2543 : 40) นโยบายปฏิรูปการศึกษาได้กำหนดยุทธศาสตร์ การกระจายอำนาจ และยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมในการพัฒนาระบบการศึกษาสู่ชุมชนโดยจัดสรรงบประมาณให้กับชุมชนผ่านทางองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล เป็นการส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาระบบการศึกษา และให้คนในชุมชนได้เรียนรู้ตามความต้องการอย่างกว้างขวาง เพื่อการตัดสินใจที่ดียิ่งขึ้น (จिरพันธ์ ไตรทิพจรัส. 2542 : 6)

ดังนั้น การปฏิรูปการบริหารโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพจึงจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงจากแบบเดิมๆ มาใช้การบริหารแบบยึดโรงเรียนเป็นฐาน (School Based Management) หรือ SBM (สุรัฐ ศิลปอนันต์. 2541 : 7) ซึ่งเป็นนวัตกรรมรูปแบบหนึ่งที่น่าสนใจในการปฏิรูป

การศึกษาในหลายประเทศ โดยอาศัยหลักการกระจายอำนาจการตัดสินใจทางการบริหาร โดยให้ทั้งผู้ให้บริการและผู้รับบริการ ได้ร่วมกันตัดสินใจในระดับโรงเรียนแทนที่จะให้เป็นการบริหารโดยการควบคุมจากส่วนกลางหรือองค์กรที่อยู่ภายนอกโรงเรียนเช่นที่ผ่านมา (กฤษณ์เทพ อุปจันทร์. 2542 : 33) จึงต้องมีการตั้งคณะกรรมการสถานศึกษาที่ผนวกอยู่กับองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นและเปิดโอกาสให้ชุมชน และประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมบริหาร (วิจิตร ศรีสะอาด. 2543 : 10) ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้วยการมีส่วนร่วมของชุมชน จึงเป็นยุทธศาสตร์ที่ประสบความสำเร็จมากในปัจจุบัน เพราะทำให้สังคมมีพัฒนาการตามลำดับจากอดีตถึงปัจจุบัน ซึ่งการบริหารแบบมีส่วนร่วมนั้นเป็นกระบวนการตัดสินใจ เน้นให้บุคคลใช้ความคิดสร้างสรรค์และความเชี่ยวชาญเพื่อการแก้ปัญหาการบริหารงานที่อยู่บนพื้นฐานแนวความคิดการกระจายอำนาจนั่นเอง (สมยศ นาวิกาน. 2538 : 1) การที่ผู้ปกครอง ชุมชน ได้มีส่วนร่วมจะทำให้มีความพึงพอใจในโรงเรียน มีความเชื่อถือและศรัทธาต่อโรงเรียน โดยทั่วไปแล้วการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองและชุมชน เป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่ทำให้โรงเรียนประสบความสำเร็จ หากโรงเรียนปราศจากความร่วมมือและการสนับสนุนจากประชาชนจะประสบความสำเร็จได้ยาก เพราะการมีส่วนร่วมของชุมชนมิได้มีจุดมุ่งหมายเพียงเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนเท่านั้น แต่ยังเป็นวิธีการสำคัญในการพัฒนาการศึกษาได้อีกทางหนึ่ง (เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์. 2541 : 186 – 187) อย่างไรก็ตามชุมชน ท้องถิ่น คือ ฐานของประเทศไทย ทำอย่างไรให้ชุมชนเหล่านั้นเข้มแข็งเพื่อให้ประเทศไทยเข้มแข็งด้วย การปฏิรูปการศึกษาเป็นการรวมจินตนาการและความใฝ่ฝันของคนไทยทั่วประเทศ ดังนั้นจึงเป็นสิ่งที่ต้องเกี่ยวข้องกับทุกคน ทุกครอบครัวและทุกชุมชน (ประเวศ วะสี. 2541 : 10)

การจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 3 ซึ่งมีการถือในการจัดการศึกษาการศึกษาขั้นพื้นฐาน ครอบคลุมพื้นที่ 6 อำเภอ คือ อำเภอบึงกาฬ อำเภอเซกา อำเภอศรีวิไล อำเภอพรเจริญ อำเภอบึงคำ และอำเภอบึงโขงหลง จำนวน 182 โรงเรียนพบว่าบางโรงเรียนมีการชุมนุมประท้วง มีการขับไล่ครูบ่อยครั้ง ทำให้ไม่ประสบความสำเร็จในการจัดการศึกษา สาเหตุมาจาก การขาดการวางแผนงานสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ขาดการประสานงานกับชุมชนและมีความสัมพันธ์กับชุมชนน้อย โดยเฉพาะโรงเรียนที่ตั้งอยู่ในเขตตำบล หรืออยู่นอกเขตเทศบาล นอกเขตเมือง มีปัญหาในการสร้างความสัมพันธ์ การกำกับดูแล การส่งเสริม และสนับสนุนจากชุมชน ในทำนองตรงกันข้ามโรงเรียนที่อยู่ในเขตเมืองหรือเทศบาล มักจะมีความสัมพันธ์และได้รับการสนับสนุนจากชุมชนมาก ผลที่ได้ คือ มีการพัฒนาเกือบทุกด้าน โดยเฉพาะด้านอาคารสถานที่ วัสดุอุปกรณ์

และเงินกองทุน โดยไม่ต้องอาศัยงบประมาณจากทางราชการ ดังนั้นโรงเรียนในเขตตำบลหรืออยู่ห่างไกลจึงควรที่จะเร่งรัดและกระตุ้นให้ผู้บริหารและบุคลากรในโรงเรียนมีความสัมพันธ์กับชุมชนให้มาก เพื่อสร้างความเข้าใจให้ชุมชนเห็นความสำคัญของการจัดการศึกษา ให้เข้ามามีส่วนร่วมพัฒนาร่วมกัน (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 3. 2547 : 8)

ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาต่อการบริหารงานด้านความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน อย่างหนึ่งคือขนาดของโรงเรียน ดัง สำราญ หาญประเสริฐ (2544 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอภูเวียง จังหวัดขอนแก่น พบว่า คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอยู่ในระดับปานกลางเกือบทุกด้าน เมื่อเปรียบเทียบตามขนาดของโรงเรียน พบว่า ความต้องการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยโรงเรียนขนาดใหญ่ และขนาดกลางมีระดับความต้องการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาแตกต่างกับโรงเรียนขนาดเล็กอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนโรงเรียนขนาดใหญ่กับขนาดกลางไม่แตกต่างกัน

ดังนั้นผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษา ต่อการบริหารงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน และเปรียบเทียบระดับการมีส่วนร่วมของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 3 โดยศึกษาตัวแปรด้านขนาดของโรงเรียน เพื่อที่จะนำผลการศึกษารังนี้ไปใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อโรงเรียนต่าง ๆ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังสามารถจะนำผลการวิจัยไปประยุกต์ใช้ในการปรับปรุงการดำเนินงาน ให้สอดคล้องกับความต้องการมีส่วนร่วมของชุมชนมากขึ้น รวมทั้งการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

### วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษา ต่อการบริหารงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน ในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 3
2. เพื่อเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษา ต่อการบริหารงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน ในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 3 ที่มีขนาดต่างกัน

3. เพื่อศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางและข้อเสนอแนะในการมีส่วนร่วมของ คณะกรรมการสถานศึกษาต่อการบริหารงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน ในสถานศึกษาสังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 3

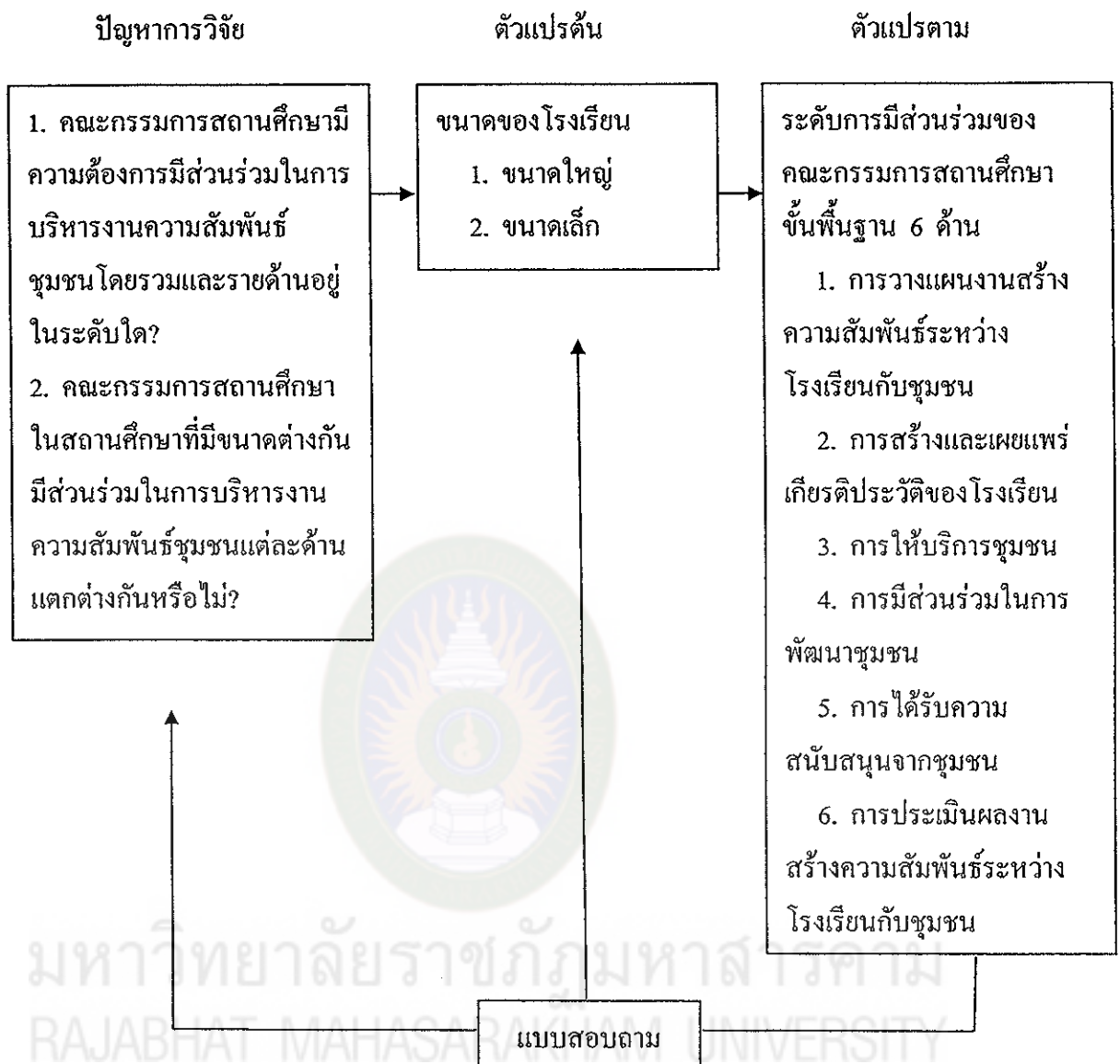
### สมมติฐานการวิจัย

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในสถานศึกษาที่มีขนาดต่างกันมีส่วนร่วมใน กิจกรรมการบริหารงานด้านความสัมพันธ์ชุมชน ในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาหนองคาย เขต 3 แตกต่างกัน

### กรอบแนวคิดการวิจัย

ผู้วิจัยได้ใช้กรอบแนวคิดการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาต่อ การบริหารงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน ซึ่งประกอบด้วยภาระงาน 6 ด้าน คือ ด้าน การวางแผนงานสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ด้านการสร้างและเผยแพร่ เกียรติประวัติของโรงเรียน ด้านการให้บริการชุมชน ด้านการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน ด้านการได้รับความสนับสนุนจากชุมชน ด้านการประเมินผลงานสร้างความสัมพันธ์ระหว่าง โรงเรียนกับชุมชนตามกรอบของ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2543 : 119) ดังแผนภูมิที่ 1

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY



แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

### ขอบเขตการวิจัย

#### 1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานองคาย เขต 3 ปีการศึกษา 2549 จำนวน 1,992 คน จาก 182 โรงเรียน จำแนกเป็นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนขนาดใหญ่ จำนวน 885 คน และโรงเรียนขนาดเล็ก 1,107 คน

1.2 กลุ่มตัวอย่างเป็นคณะกรรมการสถานศึกษา ได้มาโดยวิธีการสุ่มแบบแบ่งชั้น (Stratified Random Sampling) กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตารางเครจซี่และมอร์แกน (Krejcie & Morgan) ตามขนาดของโรงเรียน ได้คณะกรรมการสถานศึกษาในโรงเรียนขนาดใหญ่ จำนวน 270 คน และโรงเรียนขนาดเล็ก 288 คน

## 2. ตัวแปรที่ศึกษา

2.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ ขนาดของสถานศึกษาแยกเป็น

2.1.1 ขนาดใหญ่ จำนวนนักเรียนเกินกว่า 300 คน ขึ้นไป

2.1.2 ขนาดเล็ก จำนวนนักเรียนไม่เกิน 300 คน

(สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2546 : 2)

2.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ ระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อการบริหารงานด้านความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ซึ่งประกอบด้วยภาระงาน 6 ด้าน ตามกรอบแนวคิดของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ซึ่งประกอบด้วยภาระงาน 6 ด้าน ได้แก่ การวางแผนสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน การสร้างและเผยแพร่เกียรติประวัติของโรงเรียน การให้บริการชุมชน การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน การได้รับความสนับสนุนจากชุมชน การประเมินผลงานสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

## นิยามศัพท์เฉพาะ

1. การมีส่วนร่วม หมายถึง การเข้าไปมีบทบาท มีส่วนเกี่ยวข้อง และมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษา ต่อการบริหารงานด้านความสัมพันธ์โรงเรียนกับชุมชนตามภารกิจงานของโรงเรียน 6 ด้าน ได้แก่

1.1 การวางแผนสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน หมายถึง การดำเนินการ การศึกษา รวบรวม วิเคราะห์ข้อมูลของชุมชน และการสร้างแผนงานสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

1.2 การสร้างและเผยแพร่เกียรติประวัติของโรงเรียน หมายถึง การกำหนดอุดมการณ์เพื่อสร้างเสริมคุณธรรม ลักษณะนิสัย ความประพฤติเกียรติประวัติการทำงานด้านวิชาการ คุณธรรมและจริยธรรม ด้านกีฬา ตลอดจนรวบรวมและเผยแพร่เกียรติประวัติของโรงเรียน



1.3 การให้บริการชุมชน หมายถึง การดำเนินการบริการข่าวสาร ส่งเสริมสุขภาพอนามัย ส่งเสริมอาชีพ บริการนันทนาการ บริการอาคารสถานที่ วัสดุครุภัณฑ์และบริการวิชาการ

1.4 การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน หมายถึง การดำเนินการจัดกิจกรรมพัฒนาชุมชนและให้ความร่วมมือกับชุมชนในท้องถิ่น

1.5 การได้รับความสนับสนุนจากชุมชน หมายถึง การดำเนินงานจัดตั้งองค์กรเพื่อสนับสนุนโรงเรียนช่วยเหลือด้านวิชาการ ด้านทุนทรัพย์ และด้านบริการ

1.6 การประเมินผลงานสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน หมายถึง การดำเนินการเพื่อให้ได้ข้อสรุปเกี่ยวกับการบริหารงานโรงเรียนกับชุมชน โดยการสอบถามบุคลากรที่เกี่ยวข้องหรือพิจารณาจากหลักฐานที่ปรากฏ

2. คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง กลุ่มบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 3 ตามกฎกระทรวงที่ประกาศใช้เมื่อวันที่ 31 ธันวาคม 2546 ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา ผู้แทนพระภิกษุ และหรือองค์กรศาสนาอื่นในพื้นที่ ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการ

2.1 สถานศึกษาขนาดเล็ก มีคณะกรรมการสถานศึกษา จำนวน 9 คน

2.2 สถานศึกษาขนาดใหญ่ ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาจำนวน 15 คน

3. สถานศึกษา หมายถึง โรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 3 จำแนกตามขนาด ได้ดังนี้

3.1 สถานศึกษาขนาดเล็ก หมายถึง สถานศึกษาที่มีจำนวนนักเรียนไม่เกิน 300 คน

3.2 สถานศึกษาขนาดใหญ่ หมายถึง สถานศึกษาที่มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 300 คนขึ้นไป

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

เป็นข้อสนเทศสำหรับโรงเรียนและชุมชนในการร่วมกันจัดการศึกษาของโรงเรียน และเพื่อให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของท้องถิ่นตนเอง โรงเรียนมีมาตรฐานตามที่ชุมชนต้องการ