

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเป็นรากฐานที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งในการสร้างสรรค์ความเจริญก้าวหน้าและแก้ไขปัญหาดังต่าง ๆ ในสังคมได้ เนื่องจากการศึกษาเป็นกระบวนการที่จะช่วยให้คนได้พัฒนาตนเองในด้านต่าง ๆ ที่จะดำรงชีวิต และประกอบอาชีพได้อย่างมีความสุข รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงรวมเป็นพลังสร้างสรรค์การพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนได้ (กรมวิชาการ, 2542, น. 11) และการศึกษาจึงเป็นกลายเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการพัฒนาบุคคลให้มีคุณภาพเป็นทรัพยากรทางปัญญาที่มีค่าของประเทศชาติ เพราะการศึกษาเป็นกระบวนการที่ช่วยให้คนได้พัฒนาตนเองในด้านต่าง ๆ ตลอดชีวิต (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2541, น. 117) ในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคนไทยให้มีคุณภาพตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 ได้กำหนดให้มีการจัดระบบ โครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาของไทย มีเอกภาพเชิงนโยบายและมีความหลากหลายในทางปฏิบัติ มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ตามมาตรา 39 กำหนดให้ กระทรวงศึกษาธิการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปไปยังคณะกรรมการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาโดยตรง เพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ เป็นคนดี มีความสามารถ และอยู่ร่วมกับสังคมอย่างมีความสุข (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2556, น. 1) ดังนั้นการบริหารและการจัดการศึกษาในปัจจุบันอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานหลัก คือ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการมีหน้าที่กำหนดนโยบายและมาตรฐานกำกับติดตาม ส่งเสริมสนับสนุน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาบริหาร โดยผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ดูแลกำกับ โดยคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาตามมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 กระจายอำนาจหน้าที่และบทบาทการดำเนินงานให้แก่สถานศึกษาซึ่งเป็นนิติบุคคล โดยมีผู้บริหารสถานศึกษาเป็นผู้บริหารและคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นผู้กำกับ สนับสนุน

และมีส่วนรับผิดชอบในการบริหารจัดการ จึงเห็นได้ว่าผู้บริหารสถานศึกษามีบทบาทสำคัญในฐานะเป็นผู้มีส่วนรับผิดชอบอย่างใกล้ชิดต่อการจัดการศึกษาอันเป็นพื้นฐานการศึกษาทุกระดับ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546, น. 32)

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 8 กำหนดให้การจัดการศึกษาต้องยึดหลักให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา มาตรา 9 กระบวนการจัดการศึกษาให้ยึดหลักการระดมทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา มาตรา 40 ให้มีคณะกรรมการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของแต่ละสถานศึกษา เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา มาตรา 57 ให้นำหน่วยงานทางการศึกษาจัดระดมทรัพยากรบุคคลในชุมชนให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยนำประสบการณ์ ความรอบรู้ ความชำนาญ และภูมิปัญญาท้องถิ่นของบุคคลดังกล่าว มาใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์ทางการศึกษาและยกย่องเชิดชูผู้สนับสนุนการจัดการศึกษา มาตรา 58 ให้มีการระดมทรัพยากร และการลงทุนด้านงบประมาณการเงิน และทรัพย์สิน ทั้งจากรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ สถาบันสังคมอื่น และต่างประเทศมาใช้จัดการศึกษานี้ และมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายทางการศึกษาตามความเหมาะสมและความจำเป็น ทั้งนี้ให้รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมและให้แรงจูงใจในการระดมทรัพยากรดังกล่าว โดยการสนับสนุนการอุดหนุน และใช้มาตรการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีตามความเหมาะสม และความจำเป็น

สอดคล้องกับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มาตรา 38 กำหนดให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจกรรมของสถานศึกษา และมาตรา 39 ให้ผู้อำนวยการสถานศึกษามีอำนาจหน้าที่ประสานการระดมทรัพยากร และที่สำคัญ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สามารถช่วยระดมทรัพยากรต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกท้องถิ่นเข้ามาช่วยในการพัฒนาปรับปรุงสถานศึกษาได้เป็นอย่างดี รวมทั้งสามารถที่จะช่วยเสริมสร้างการพัฒนาของนักเรียนหลาย ๆ ด้าน อย่งไรก็ตามในด้าน การระดมทรัพยากร และการลงทุนเพื่อการศึกษา มีปัญหาการดำเนินการ เนื่องจาก ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการระดมทุนจากทุกภาคส่วนของสังคมค่อนข้างน้อย ผู้เรียนมีส่วนร่วมในการรับภาระค่าใช้จ่ายน้อยมาก ระบบการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษาจัดสรรผ่านสถานศึกษาเกินไป ส่งผลให้สถาบันศึกษาขาดแรงจูงใจในการปรับประสิทธิภาพการบริหารจัดการเพื่อการแข่งขัน และภาระค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาส่วนใหญ่เป็นเงินเดือนและค่าตอบแทน (กระทรวงศึกษาธิการ, 2553, น. 5-6)

จากการศึกษารายงานแผนปฏิบัติการประจำปี ในปีการศึกษา 2557 สำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาประถมศึกษาอุดรธานี เขต 1 มีแผนกลยุทธ์ที่จะพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการ การศึกษาตามแนวทางกระจายอำนาจทางการศึกษา ยึดหลักธรรมาภิบาล เน้นการมีส่วนร่วมจากทุก ภาคส่วนและมีความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการจัด การศึกษา ซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 8 โดยให้ยึดการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา และสถานศึกษาในสังกัดสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุดรธานี เขต 1 จากทั้งหมด 4 อำเภอ จำนวน 232 โรงเรียน ได้ รายงานผลการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาโดยการได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากองค์กรอื่น จำนวน 84 โรงเรียน เป็นเงิน 24,207,668 บาท รายละเอียดดังนี้ 1) อำเภอเมืองอุดรธานี จำนวน 39 โรงเรียน เป็นเงิน 13,895,624 บาท 2) อำเภอเพ็ญ จำนวน 26 โรงเรียน เป็นเงิน 7,562,924 บาท 3) อำเภอหนองวัวซอ จำนวน 13 โรงเรียน เป็นเงิน 1,956,273 บาท และ 4) อำเภอสร้างคอม จำนวน 6 โรงเรียน เป็นเงิน 792,883 บาท จากข้อมูลดังกล่าว พบว่า สถานศึกษาบางแห่งไม่ได้รับการ สนับสนุนงบประมาณจากองค์กรอื่น หรือได้รับการสนับสนุนแต่ไม่มีการรายงานข้อมูลสารสนเทศ ในการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาให้กับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุดรธานี เขต 1 ได้รับทราบ และสำหรับสถานศึกษาที่รายงานผลการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาได้พบปัญหา และอุปสรรคในการระดมทรัพยากร คือ ทรัพยากรด้านงบประมาณ บุคคลและวัสดุอุปกรณ์ใน ชุมชนหรือเขตพื้นที่บริการมีจำนวนน้อยไม่เพียงพอต่อความต้องการ สถานศึกษาขาดการประสาน ความร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับผู้ปกครองและกรรมการท้องถิ่น ขาดการระดมทรัพยากรในกลุ่ม เครือข่าย ขาดการระดมวิทยากร ประชาชนชาวบ้านให้มามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา หรือเชิญ วิทยากรภายนอกมาแล้วสถานศึกษาไม่มีงบประมาณค่าตอบแทนวิทยากร และสถานศึกษาขาด ความตระหนักในการเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ของชุมชนและการพัฒนาชุมชนอย่างแท้จริง

ดังนั้น สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุดรธานี เขต 1 จึงได้ให้ความสำคัญต่อการ ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาของสถานศึกษาโดยให้ถือว่ามีความสำคัญ ซึ่งสถานศึกษาแต่ละแห่ง ต้องมีการกำหนด วิสัยทัศน์ นโยบาย กลยุทธ์ เทคนิค รูปแบบวิธีการในการระดมทรัพยากรเพื่อ การศึกษา ตามบริบท ตามสภาพปัญหา ตามภูมิประเทศที่ตั้งของสถานศึกษา และตามความสัมพันธ์ ระหว่างชุมชนและสถานศึกษานั้น ๆ (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุดรธานีเขต 1, 2557, น. 11-12)

ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาปัญหาและแนวทางการพัฒนาการระดมทรัพยากรเพื่อ การบริหารการศึกษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุดรธานี เขต 1 เพื่อเป็นข้อเสนอแนะสำหรับนำไปใช้เป็นแนวทางในการพัฒนา ปรับปรุง วางแผน กำหนดนโยบาย ดำเนินการ เกี่ยวกับการระดมทรัพยากรเพื่อการบริหารการศึกษาในสถานศึกษาได้ อย่างเหมาะสม ซึ่งจะส่งผลโดยตรงต่อการพัฒนาการบริหารงานของสถานศึกษา ที่สังกัดสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษาอุดรธานี เขต 1 ให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาปัญหาการระดมทรัพยากรเพื่อการบริหารการศึกษาในสถานศึกษาขั้น พื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุดรธานี เขต 1

1.2.2 เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาการระดมทรัพยากรเพื่อการบริหารการศึกษาใน สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุดรธานี เขต 1

1.3 ขอบเขตการวิจัย

1.3.1 ขอบเขตด้านประชากร

1.3.1.1 ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของ สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุดรธานี เขต 1 ปีการศึกษา 2558 จำนวน 696 คน จำแนกเป็น

- 1) ประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 232 คน
- 2) ผู้แทนครู จำนวน 232 คน
- 3) ผู้บริหารสถานศึกษา จำนวน 232 คน

1.3.1.2 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ได้มาโดยการกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ ตารางของ Krejcie and Morgan (อ้างถึงใน บุญชม ศรีสะอาด, 2554, น. 43) สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาประถมศึกษาอุดรธานี เขต 1 ได้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 435 คน ดังนี้

- 1) ประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 145 คน
- 2) ผู้แทนครู จำนวน 145 คน
- 3) ผู้บริหารสถานศึกษา จำนวน 145 คน

1.3.2 ขอบเขตด้านเนื้อหา

ขอบเขตด้านเนื้อหาของการวิจัยเรื่อง ปัญหาและแนวทางการพัฒนาการระดมทรัพยากรเพื่อการบริหารการศึกษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุดรธานี เขต 1 สืบเคราะห์จากแนวคิดของ วิจิตร ศรีสะอาด (2544, น. 43), สาวิตรี อุดมะ (2547, น. 17), เบญจวรรณ อุไรรัตน์ (2551, น. 8), กวินทร์เกียรติ นนท์พละ (2551, น. 16) ดังนี้

1.3.2.1 ด้านบุคลากร

1.3.2.2 ด้านเงินทุนหรืองบประมาณ

1.3.2.3 ด้านวัสดุอุปกรณ์

1.3.2.4 ด้านการบริหารจัดการ

1.4 นิยามศัพท์เฉพาะ

“การระดมทรัพยากร” หมายถึง การรวบรวมหรือการแสวงหาทรัพยากรทุกประเภทซึ่งได้มาจากการดำเนินงานหลายรูปแบบตามวัตถุประสงค์ในการระดมทรัพยากร เพื่อนำมาใช้ในการดำเนินงานให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายและเกิดประโยชน์สูงสุด

“การระดมทรัพยากรเพื่อการบริหารการศึกษา” หมายถึง การรวบรวมหรือการแสวงหา และขอความร่วมมือจากแหล่งต่าง ๆ มาใช้ เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการจัดการศึกษา ประกอบด้วย 4 ด้าน ดังนี้

1. ด้านบุคลากร หมายถึง การขอความสนับสนุน ประสาน การเชิญ ผู้เชี่ยวชาญหรือภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องที่สถานศึกษาได้รับความอนุเคราะห์มาถ่ายทอดความรู้ ประสบการณ์ให้กับครู บุคลากรและนักเรียน

2. ด้านเงินทุนหรืองบประมาณ หมายถึง การจัดหา การรวบรวม เงินทุนหรืองบประมาณ การศึกษา เงินพัฒนาสถานศึกษาในลักษณะต่าง ๆ ที่สามารถจะนำมาจัดซื้อจัดจ้าง ทำสิ่งของ หรือจัดสร้างสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ และการใช้จ่ายเพื่อการทำกิจกรรมหรือทำประโยชน์ทางการศึกษาให้มากขึ้น

3. ด้านวัสดุอุปกรณ์ หมายถึง การจัดหา การแสวงหาปัจจัยสนับสนุนการศึกษาที่มีลักษณะเป็นครุภัณฑ์ วัสดุอุปกรณ์ สื่อ หรือสิ่งปลูกสร้างอื่นที่บุคคลสามารถเข้าไปใช้สอยได้ภายในสถานศึกษา รวมถึงสถานที่ที่เป็นสภาวะแวดล้อมทางธรรมชาติ

4. ด้านการบริหารจัดการ หมายถึง การประสานและการมีส่วนร่วมในหลักและวิธีการดำเนินงาน วางแผน กำหนดนโยบาย การแสวงหา การจัดการ การใช้ การประเมิน การตรวจสอบ

สภาพ การควบคุม ตามหลักการบริหารบ้านเมืองที่ดี เพื่อการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้มี ประสิทธิภาพและเข้มแข็ง

“ปัญหาการระดมทรัพยากรเพื่อการบริหารการศึกษา” หมายถึง สิ่งที่เป็นอุปสรรคต่อการ ดำเนินงานการระดมทรัพยากรเพื่อการบริหารการศึกษาทุกด้านภายในสถานศึกษา มีผลทำให้การ บริหารการศึกษาของสถานศึกษาไม่ได้ดำเนินงานตามเกณฑ์มาตรฐาน

“แนวทางการพัฒนาการระดมทรัพยากรเพื่อการบริหารการศึกษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุดรธานี เขต 1” หมายถึง การคิด วิเคราะห์ และ รวบรวมข้อมูลสำหรับการส่งเสริม ปรับปรุง แก้ไข แนวทางการระดมทรัพยากรเพื่อการบริหาร การศึกษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุดรธานี เขต 1 ให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

“สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน” หมายถึง หน่วยงานทางการศึกษาที่เปิดทำการสอนและจัด ประสพการณ์ให้กับผู้เรียนในระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 – ระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6

“สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุดรธานี เขต 1” หมายถึง หน่วยงานที่เกิดขึ้นตาม พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พุทธศักราช 2546 รับผิดชอบการ บริหารจัดการด้านการศึกษาของสถานศึกษาในสังกัดพื้นที่ 4 อำเภอ ประกอบด้วย อำเภอเมือง อุดรธานี อำเภอหนองวัวซอ อำเภอเพ็ญ และอำเภอสร้างคอม

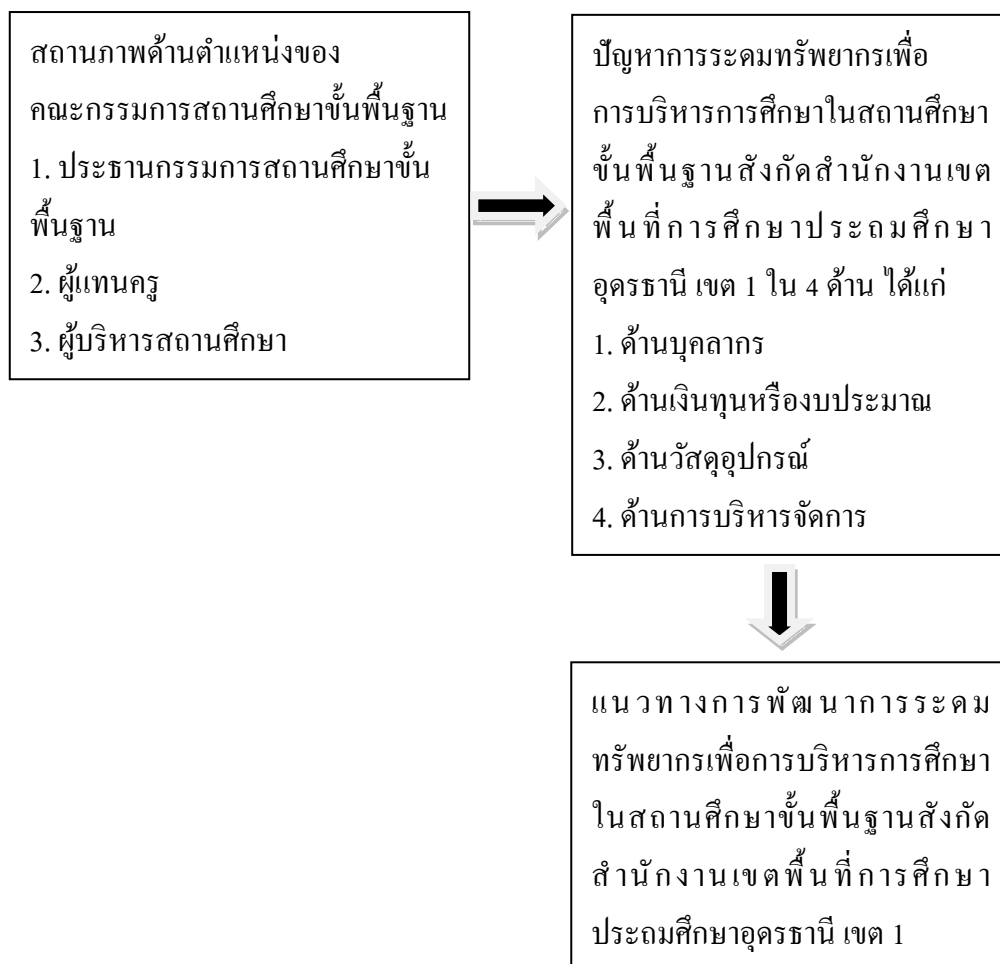
1.5 ประโยชน์ที่ได้รับ

1.5.1 ผลการวิจัยทำให้ทราบถึงปัญหาการระดมทรัพยากรเพื่อการบริหารการศึกษาใน สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุดรธานี เขต 1

1.5.2 เป็นแนวทางในการพัฒนาการระดมทรัพยากรเพื่อการบริหารการศึกษาในสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน สำหรับสถานศึกษานำไปปรับปรุง การวางแผน และกำหนดนโยบาย เป้าหมาย การ ดำเนินการ การระดมทรัพยากรเพื่อการบริหารการศึกษาได้อย่างเหมาะสม ซึ่งจะมีผล โดยตรงต่อการพัฒนาการบริหารงานอย่างเป็นระบบ

1.5.3 เป็นข้อมูลสารสนเทศสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สถานศึกษาที่สนใจนำไป ประยุกต์ใช้ในการพัฒนาการระดมทรัพยากรเพื่อการบริหารการศึกษาในสถานศึกษาให้เกิด ประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาต่อไป

1.6 กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัย