

# บทที่ 1

## บทนำ

### ภูมิหลัง

ศตวรรษที่ 21 ถือเป็นช่วงเวลาที่ทำลายความสามารถของมนุษยชาติ เพราะเป็นยุคที่โลกต้องเผชิญกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศทำให้โลกเปิดกว้างและง่ายต่อการเข้าถึง เราสามารถก้าวข้ามพรมแดนไปได้ทุกซอกทุกมุมของโลก ทำให้พลโลกในยุค ศตวรรษที่ 21 มีความแตกต่างจากศตวรรษที่ 19 และ 20 อย่างสิ้นเชิง (ตะวัน เทวอักษร, 2556, หน้า 4) จากความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในศตวรรษนี้ มีกระแสเรียกร้องให้มีการพัฒนาพลโลกรุ่นใหม่ให้เป็นคนมีคุณภาพ มีคุณค่าเป็นที่ยอมรับ สามารถทำงานและใช้ชีวิตในศตวรรษที่ 21 ได้โดยไม่ตกยุค ภายใต้แนวคิดทักษะแห่งศตวรรษที่ 21 (21<sup>st</sup> Century Skills) ซึ่งได้รับการขานรับจากนักคิดนักการศึกษาทุกภูมิภาคของโลกอย่างกว้างขวาง (วิจารณ์ พานิช, 2556, หน้า 11)

สิ่งสำคัญของการพัฒนาคน ต้องเริ่มต้นที่การพัฒนาคุณภาพการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งถือว่าเป็นการศึกษาที่รัฐต้องจัดให้โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายเป็นเวลา 12 ปี และจัดเป็นการศึกษาภาคบังคับ 9 ปี ทุกคนต้องเรียนให้จบถึงระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3 (กระทรวงศึกษาธิการ, 2545, หน้า 1) ดังนั้น เพื่อยกระดับคุณภาพมาตรฐานการศึกษาไปสู่ระดับสากล รัฐบาลทุกยุคทุกสมัยจึงมีนโยบายที่พัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาไทยให้มีมาตรฐานเทียบเท่าระดับสากล ดังจะเห็นได้จาก ปี 2556 มีการประกาศให้การศึกษาเป็นวาระแห่งชาติ และเป็นปีแห่งการรวมพลังยกระดับคุณภาพการศึกษา ซึ่งต้องอาศัยพลังของสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ช่วยกันขับเคลื่อนการจัดการศึกษา และพัฒนาผู้เรียนให้สามารถคิดวิเคราะห์เรียนรู้ได้ด้วยตนเอง มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์และมีทักษะที่จำเป็นสำหรับศตวรรษที่ 21 นอกจากนี้ยังมีการกำหนดเป้าหมายไว้ว่า ภายในปี 2558 ต้องมีการส่งเสริมให้เอกชนและทุกภาคส่วน

เข้ามาร่วมจัดและสนับสนุนการศึกษา แบบเป็นหุ้นส่วนทางการศึกษารัฐและเอกชน (จาตุรนต์ ฉายแสง, 2556, หน้า 1-2) นโยบายเหล่านี้เป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นว่านอกจาก จะให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาแล้ว ทุกรัฐบาลก็ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาด้วยเช่นเดียวกัน

การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะช่วยให้โรงเรียน สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับความต้องการของสังคม และชุมชน ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 80(4) ได้บัญญัติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาไว้ว่า รัฐส่งเสริมและสนับสนุน การกระจายอำนาจเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน องค์กรทางศาสนาและ เอกชน จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนามาตรฐานคุณภาพการศึกษา ให้เท่าเทียมและให้สอดคล้องกับนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และมาตรา 289 วรรคสอง ได้บัญญัติไว้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรม และการฝึก อาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัด การศึกษาอบรมของรัฐ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับมาตรฐานและระบบการศึกษา ของชาติ นอกจากนี้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พุทธศักราช 2545 ยังได้กำหนดและให้ความสำคัญในการมีส่วนร่วมของชุมชน และท้องถิ่นในการจัดการศึกษาตาม มาตรา 8(2) ที่กล่าวว่า การจัดการศึกษาให้ยึดหลัก สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และมาตรา 9(6) กล่าวว่า การจัดระบบโครงสร้าง และกระบวนการจัดการศึกษาให้ยึดหลักการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 41 ให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น (วีระพร เชื้ออ่ำ, 2553, หน้า 1-2) ซึ่งนำไปสู่การจัดการเรียนรู้ตามมาตรา 24(6) ที่มุ่งให้การจัดการเรียนรู้เกิดขึ้นได้ตลอดเวลา ทุกสถานที่ มีการประสานความร่วมมือกับบิดามารดา ผู้ปกครองและบุคลากรในชุมชน ทุกฝ่ายเพื่อร่วมกันพัฒนาผู้เรียนตามศักยภาพ (ชญญา อภิบาลกุล และคณะ, 2545, หน้า 8)

ถึงแม้ว่ากฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พุทธศักราช 2545 จะมีบทบัญญัติในการกระจายอำนาจให้แก่ชุมชนและองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น โดยให้ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัด

การศึกษาก็ตาม ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ไม่สามารถทำได้ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย จากงานวิจัยของนักการศึกษาหลายท่าน พบว่า ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขาดการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยเฉพาะการร่วมคิด ร่วมปฏิบัติ และร่วมติดตามผล นอกจากนี้ยังพบว่า การบริหารการศึกษาในปัจจุบันผูกขาดโดยภาครัฐ ส่วนกลางเป็นผู้กำหนดและควบคุมการเรียนการสอน สถานศึกษาก็ไม่สามารถสนองความต้องการของผู้ปกครองและชุมชนได้ นอกจากนี้ครูและผู้ปกครองต่างก็ไม่เห็นความสำคัญในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกัน ส่วนผู้ปกครองคิดว่าภาระหน้าที่ของการจัดการศึกษานั้นเป็นหน้าที่ของสถาบันการศึกษา ไม่มีความจำเป็นที่ผู้ปกครองและชุมชนต้องมาเกี่ยวข้อง (ชาญญา อภิบาลกุล และคณะ, 2545, หน้า 4-5; สมศักดิ์ มัจฉาวิทยากุล, 2547, หน้า 2) นอกจากนี้ นักการศึกษายังพบว่า ปัญหาของการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาส่วนหนึ่งเกิดจากการที่ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง ขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการศึกษา ประชาชนในท้องถิ่นยังไม่เห็นความสำคัญของการจัดการศึกษา (อุทัย คำล้าน, 2545, หน้า 117-121; สุระพี อาคมคง, 2550, หน้า 177-182) ซึ่งปัญหาดังกล่าวข้างต้น มีความสอดคล้องกับ ไพรัช อรรถกามา นนท์ และมัทนา โชควรวฒนกร (2545, หน้า 2-13) ที่ค้นพบว่า ระบบการจัดการศึกษาที่ผ่านมาไม่เปิดโอกาสให้เกิดความร่วมมือ เนื่องจากสังคมได้มอบหน้าที่หลักในการจัดการศึกษาให้กับโรงเรียน โรงเรียนจึงเป็นศูนย์กลางความรู้และสติปัญญา ขณะเดียวกันชุมชนกลับอ่อนแอ ความรู้เดิมของท้องถิ่น ภูมิปัญญาของชุมชนถูกลืมเลือน และที่สำคัญชุมชนเข้าใจว่าภารกิจจัดการศึกษาเป็นหน้าที่ของโรงเรียนเท่านั้น (สัมพันธ์ อุปลา, 2541, หน้า ก; จิณณวัตร ปะโคทัง, 2549, หน้า 110-114)

จากความจำเป็นดังกล่าวข้างต้น ทำให้มีหลายโรงเรียนทั้งจากเขตพื้นที่การศึกษา เทศบาล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน ผู้ปกครอง องค์กรอื่นๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน ตื่นตัวและเห็นความสำคัญของการให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา มากยิ่งขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากการให้ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาจะเป็นอีกแนวทางหนึ่งซึ่งจะช่วยแก้ปัญหาการศึกษาไทยและเกิดประโยชน์ต่อชุมชน ดังนี้ (1) จะช่วยให้ทราบว่าประชาชนและบุตรหลานต้องการอะไรจากระบบการศึกษา และมีอะไรบ้างในระบบการศึกษาไม่เป็นที่ต้องการของประชาชน (2) ทำให้ชุมชนเกิดความภาคภูมิใจรู้สึกที่ตนเองมีอำนาจมีส่วนร่วมในชุมชนที่ตนอาศัยอยู่ และมีความรู้สึกเป็นเจ้าของชุมชนนั้นๆ มากยิ่งขึ้น (3) ทำให้มีโอกาสดำเนินการ

ด้านการศึกษา โดยเปิดโอกาสให้ใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นมากขึ้น (วีระพร เชื้ออ่ำ, 2553, หน้า 5) และวิจารณ์ พานิช (2556, หน้า 3) กล่าวว่า การฟื้นฟูระบบการศึกษาของชาติ เป็นเรื่องที่คนไทยทุกหมู่เหล่าเข้ามาร่วมกันฟื้นฟู การศึกษามีความสำคัญเกินไปที่จะปล่อยให้ไว้ในความรับผิดชอบของนักการศึกษาและนักการเมืองเท่านั้น ซึ่งสอดคล้องกับ ตะวัน เทวอักษร (2556, หน้า 7) ที่กล่าวไว้ว่า การจะทำให้ผู้เรียนมีทักษะพร้อมก้าว สู่ศตวรรษ ที่ 21 เป็นเรื่องของทุกคนในสังคม จะยกให้ใครกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งรับผิดชอบไม่ได้ ผู้ปกครอง หน่วยงาน ตลอดจนองค์กรต่างๆ ควรมาร่วมเป็นภาคีเครือข่ายเพื่อขับเคลื่อนการศึกษา ในท้องถิ่นของตนเอง

ดังนั้นการพัฒนาบุคลากรในชุมชนจึงเป็นประเด็นเร่งด่วนอย่างหนึ่งในการ เสริมสร้างการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ชีระ รุญเจริญ (2545, หน้า 131) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมไว้ว่า การมีส่วนร่วมในการบริหารและช่วยเหลือสถานศึกษาจะมีประสิทธิภาพสูง เมื่อบุคลากรใน ชุมชนมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการจัดการศึกษา เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตน ผู้วิจัยจึง สนใจที่จะสร้างรูปแบบการพัฒนาบุคลากรเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของ ชุมชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งการศึกษาในครั้งนี้จะเป็นแนวทางหนึ่ง ในการพัฒนาศักยภาพของผู้มีส่วนร่วมจัดการศึกษา เพื่อให้เกิดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับ การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีเจตคติที่ดีต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน จนสามารถร่วมกันวางแผนการจัดการศึกษา เพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาคุณภาพ การจัดการศึกษาได้อย่างสอดคล้องและเหมาะสม มีประสิทธิภาพ ตลอดจนเกิดความ ร่วมมือที่ดีในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ระหว่างโรงเรียนและชุมชนต่อไป

### คำถามของการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ตั้งคำถามการวิจัยไว้ดังนี้ คือ

1. บุคลากรที่มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานต้องการพัฒนา ความรู้ด้านใดบ้าง
2. บุคลากรที่มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานต้องการพัฒนา ความรู้ด้วยวิธีการใดบ้าง
3. รูปแบบการพัฒนาบุคลากรเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการมีส่วนร่วม ของชุมชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรเป็นอย่างไร

4. รูปแบบการพัฒนาบุคลากรเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีความเป็นประโยชน์ ความเป็นไปได้ ความเหมาะสม และความถูกต้องครบคลุมเพียงใด

### ความมุ่งหมายของการวิจัย

การวิจัยเรื่อง รูปแบบการพัฒนาบุคลากรเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้วิจัยได้กำหนดความมุ่งหมายของการวิจัยไว้ดังนี้ คือ

1. เพื่อศึกษาความต้องการของบุคลากรที่มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เกี่ยวกับความรู้ที่ต้องการพัฒนา
2. เพื่อศึกษาความต้องการของบุคลากรที่มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เกี่ยวกับวิธีการพัฒนาความรู้
3. เพื่อสร้างรูปแบบการพัฒนาบุคลากรเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน
4. เพื่อประเมินประสิทธิภาพของรูปแบบการพัฒนาบุคลากรเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

### ความสำคัญของการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ เป็นการสร้างรูปแบบการพัฒนาบุคลากรเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งมีความสำคัญต่อการจัดการศึกษา ดังนี้

1. ได้รูปแบบการพัฒนาบุคลากรเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
2. ผลการวิจัยครั้งนี้สามารถนำรูปแบบการพัฒนาบุคลากรเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นต้นแบบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอื่นๆ นำไปประยุกต์ใช้เพื่อพัฒนาบุคลากรได้ตามความเหมาะสม

3. ทำให้ได้แนวทางในการพัฒนารูปแบบการพัฒนาบุคลากรให้กับหน่วยงานอื่นๆ ใช้เป็นแนวทางการพัฒนาบุคลากรในด้านอื่นๆ ต่อไป

### ขอบเขตของการวิจัย

ในการวิจัยรูปแบบการพัฒนาบุคลากรเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้วิจัยกำหนดขอบเขต ดังนี้

#### 1. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากร ที่ใช้ในการศึกษาความรู้และวิธีการที่ต้องการพัฒนา ได้แก่ บุคลากรที่มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน รวมทั้งสิ้น 2,077 คน แบ่งเป็น 2 กลุ่ม กลุ่มแรกเป็นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 1,898 คน กลุ่มที่ 2 เป็นผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดบึงกาฬ จำนวน 179 คน

กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ บุคลากรที่มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน รวมทั้งสิ้น 443 คน แบ่งเป็น 2 กลุ่ม กลุ่มแรกเป็นคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 320 คน กลุ่มที่ 2 เป็นผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดบึงกาฬ จำนวน 123 คน ซึ่งได้มาโดยวิธีการกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างโดยใช้เกณฑ์ตามตารางของ Krejcie and Morgan (1970, pp. 607-610) จากนั้นทำการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้น (Stratified Random Sampling) โดยแบ่งตามสัดส่วนขนาดของกลุ่มประชากรในแต่ละตำแหน่ง

1.2 ประชากร ที่ใช้ในการประเมินประสิทธิภาพของรูปแบบการพัฒนาบุคลากรเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้แก่ ผู้อำนวยการโรงเรียน ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาบึงกาฬ จำนวน 214 คน และผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดบึงกาฬ จำนวน 100 คน รวมทั้งสิ้น 314 คน

กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้อำนวยการโรงเรียน ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาบึงกาฬ จำนวน 136 คน และผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดบึงกาฬ จำนวน 80 คน รวมทั้งสิ้น 216 คน ซึ่งได้มาโดยวิธีการกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างโดยใช้เกณฑ์ตามตารางของ Krejcie and Morgan (1970, pp. 607-610) จากนั้นทำการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้น (Stratified Random Sampling) โดยแบ่งตามสัดส่วนขนาดของกลุ่มประชากรในแต่ละอำเภอ

## 2. ขอบเขตด้านเนื้อหา

2.1 ขอบเขตด้านเนื้อหาที่ใช้ในการศึกษาความต้องการในครั้งนี้ มุ่งศึกษาความต้องการที่จะรับการพัฒนาความรู้และวิธีการพัฒนาบุคลากรเสริมสร้างประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ของผู้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

2.1.1 ความรู้ที่ต้องการพัฒนาเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วย 1) ด้านบทบาทหน้าที่ของชุมชนต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 2) ด้านการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และ 3) ด้านการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

2.1.2 วิธีที่ใช้ในการพัฒนาความรู้เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วย 1) การฝึกอบรม (Classroom Training) 2) การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) 3) การศึกษาดูงาน (Site Visit) 4) การประชุม (Meeting) 5) การทำกิจกรรม (Activity) 6) การมอบหมายโครงการ (Project Assignment) และ 7) การระดมสมอง (Brain Storming)

2.2 ขอบเขตด้านเนื้อหาที่ใช้ในการศึกษาประสิทธิภาพของรูปแบบในครั้งนี้ มุ่งเน้นศึกษา 1) ด้านความเป็นประโยชน์ 2) ด้านความเป็นไปได้ 3) ด้านความเหมาะสม และ 4) ด้านความถูกต้องครบคลุม ของรูปแบบการพัฒนาบุคลากรเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

## 3. ตัวแปร

3.1 ความต้องการของบุคลากรที่มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เกี่ยวกับความรู้ที่ต้องการพัฒนา ใน 3 ด้าน คือ 1) ด้านบทบาทหน้าที่ของชุมชนต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 2) ด้านการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และ 3) ด้านการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

3.2 ความต้องการของบุคลากรที่มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เกี่ยวกับวิธีการพัฒนาความรู้ ใน 7 วิธี คือ 1) การฝึกอบรม (Classroom Training) 2) การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) 3) การศึกษาดูงาน (Site Visit) 4) การประชุม (Meeting) 5) การทำกิจกรรม (Activity) 6) การมอบหมายโครงการ (Project Assignment) และ 7) การระดมสมอง (Brain Storming)

3.3 ความคิดเห็นที่มีต่อรูปแบบการพัฒนาบุคลากรเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ของผู้ที่มีส่วนได้เสีย ด้านความเป็นประโยชน์ ด้านความเป็นไปได้ ด้านความเหมาะสม และด้านความถูกต้อง ครอบคลุมของ

#### 4. ระยะเวลา

4.1 การศึกษาความต้องการที่จะรับการพัฒนาคณาจารย์และวิธีการพัฒนาบุคลากรเสริมสร้างประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เดือนตุลาคม พุทธศักราช 2557

4.2 ศึกษาความคิดเห็นที่มีต่อรูปแบบการพัฒนาบุคลากรเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ของผู้ที่มีส่วนได้เสีย เดือนสิงหาคม พุทธศักราช 2558

#### กรอบแนวคิดของการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้สร้างรูปแบบการพัฒนาบุคลากรเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยศึกษาหลักการแนวคิด และงานวิจัย นำมากำหนดกรอบแนวคิด ดังนี้

1. แนวคิดและหลักการมีส่วนร่วม สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม คือ การเปิดโอกาสให้สมาชิกทุกคนในกลุ่มหรือองค์กร หรือหน่วยงานได้แสดงออกถึงแนวคิด แนวปฏิบัติ รวมถึงการได้ลงมือปฏิบัติทุกกระบวนการ ที่มาจากความสนใจในกิจกรรมใดๆ ขององค์กร และการร่วมรับผิดชอบในผลที่เกิดขึ้น และการมีส่วนร่วมเป็นปัจจัยหนึ่ง ที่นำไปสู่การพัฒนาองค์กร การมีส่วนร่วมของชุมชนกับการบริหารการศึกษาขั้นพื้นฐาน จะส่งผลต่อชุมชนและสถานศึกษา โดยที่ชุมชนเกิดความเข้าใจในสภาพของการปฏิบัติงานจริงของสถานศึกษา มีเหตุผล เข้าใจหลักการ แนวคิดในการร่วมกันจัดการศึกษาให้กับนักเรียน ซึ่งเป็นกำลังสำคัญในการที่จะพัฒนาชุมชน พัฒนาสังคมและประเทศชาติในอนาคต โดยมีหลักการแนวคิดว่า ถ้านักเรียนในชุมชนเป็นผู้ที่มีคุณธรรมจริยธรรม มีความรู้คู่คุณธรรม รู้จักผิด ชอบ ชั่วดี และมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ หรือเรียกว่าเด็กดี ซึ่งจะทำให้ชุมชนนั้นดีด้วย จากการศึกษาปัจจัยส่งเสริมและปัจจัยอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วม พบว่า ปัจจัยที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชนที่สามารถพัฒนาเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพ



การมีส่วนร่วมได้ คือ ด้านผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ซึ่งได้แก่ ความรู้ความเข้าใจ ประสบการณ์ต่างๆ ทักษะ และภาระหน้าที่ต่อปัญหาในชุมชน ซึ่งสอดคล้องกับปัจจัยอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วม ที่พบว่า เกิดจากการที่บุคคลที่ขาดความเข้าใจในการจัดการศึกษา ขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ ไม่ปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ที่ได้รับ ขาดความรับผิดชอบต่อสังคม ดังนั้นผู้ที่มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาจึงควรได้รับการพัฒนาให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการศึกษา รู้บทบาทของตนเองและมีเจตคติที่ดีต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เพื่อสร้างคน สร้างครอบครัวให้มีความสุข สร้างชุมชนให้เข้มแข็ง สร้างสังคมให้มีสันติและสร้างสิ่งแวดล้อมให้ยั่งยืน

2. แนวคิดเกี่ยวกับชุมชน กล่าวไว้ว่า การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา เป็นการเปิดโอกาสให้ชุมชน ได้เข้าไปมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการจัดการศึกษาของโรงเรียนในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของชุมชนและท้องถิ่นโดยยึดหลักการมีส่วนร่วม คือ ร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินการ เพื่อสนับสนุนและขับเคลื่อนกิจกรรมต่างๆ ของโรงเรียนให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเกิดประสิทธิภาพที่ดีตามบทบาทหน้าที่ของชุมชนที่มีต่อการมีส่วนร่วมจัดการศึกษา

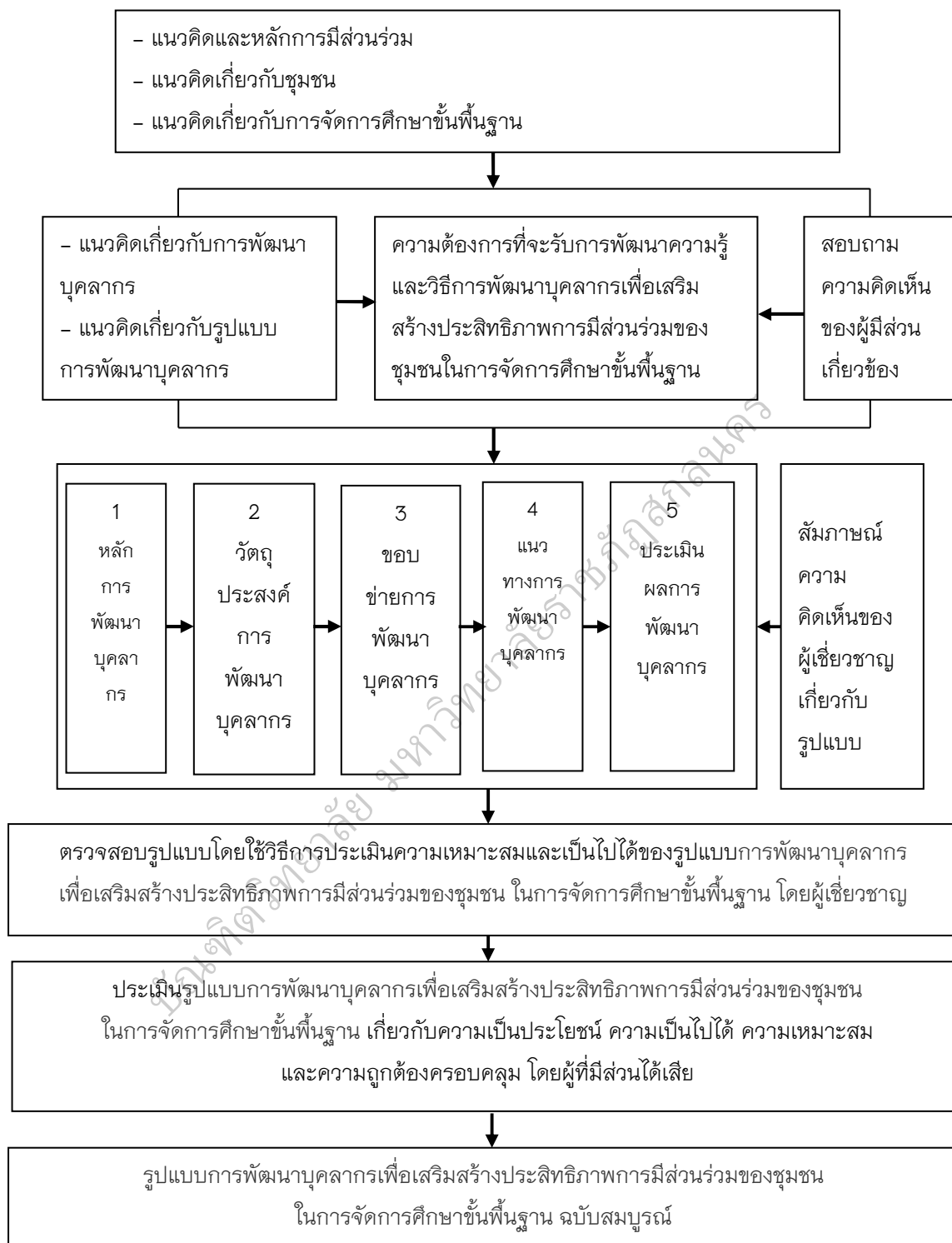
3. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน กล่าวไว้ว่า ความรู้ที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ควรรู้ เพื่อประโยชน์ต่อการมีส่วนร่วมจัดการศึกษา ประกอบด้วย 4 เรื่อง คือ 1) ความหมายของการศึกษาขั้นพื้นฐาน 2) หลักการของการศึกษาขั้นพื้นฐาน 3) จุดมุ่งหมายของการศึกษาขั้นพื้นฐาน และ 4) การจัดการศึกษา

4. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาบุคลากร เป็นการเชื่อมโยงและประยุกต์แนวคิดการพัฒนาแบบองค์รวม (Whole Specifics Whole) ซึ่งเป็นหลักการพัฒนาที่คำนึงถึงความเป็นองค์รวมของทุกๆ ด้านอย่างสมดุลบนพื้นฐานของทรัพยากรธรรมชาติ ภูมิปัญญา และวัฒนธรรม และคำนึงถึงมิติอันหลากหลายของผู้รับการพัฒนา เพื่อให้ตอบสนองความต้องการในการพัฒนาและเข้าถึงโอกาสที่จะได้รับการพัฒนาอย่างเต็มศักยภาพและมีคุณภาพ โดยเริ่มจากภายในตัวของแต่ละบุคคล อันได้แก่ ความรู้สึก ความคิด เชื่อมโยงไปที่ด้านร่างกาย จิตใจ และสติปัญญา วิธีการพัฒนาบุคลากรเป็นขั้นตอนในการดำเนินการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถ เพิ่มทักษะ ความชำนาญในการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามความมุ่งหมายที่กำหนดไว้ โดยอาศัยวิธีการต่างๆ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาที่เหมาะสมและเกิดประโยชน์แก่ตนเองและองค์การมากที่สุด

จะเห็นได้ว่าวิธีการพัฒนาบุคลากรนั้นมีหลายวิธี แต่วิธีการที่เลือกมาใช้ในการพัฒนาบุคลากรที่มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วย 7 วิธี คือ 1) การฝึกอบรม (Classroom Training) 2) การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) 3) การศึกษาดูงาน (Site Visit) 4) การประชุม (Meeting) 5) การทำกิจกรรม (Activity) 6) การมอบหมายโครงการ (Project Assignment) และ 7) การระดมสมอง (Brain Storming) เนื่องจากผู้วิจัยเห็นว่าเป็นวิธีการที่จะช่วยพัฒนาผู้มีส่วนร่วมจัดการศึกษาแบบองค์รวม สามารถช่วยพัฒนาให้เกิดความรู้ ทักษะ ทักษะคิด และบุคลิกภาพที่เปลี่ยนไปจากเดิม

5. แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบการพัฒนาบุคลากร กล่าวว่าการกำหนดองค์ประกอบของรูปแบบไม่ปรากฏ จะต้องมียุทธศาสตร์ประกอบใดบ้าง จำนวนเท่าใด และมีลักษณะอย่างไร ไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอน ขึ้นอยู่กับลักษณะเฉพาะของปรากฏการณ์ที่ศึกษาเป็นสำคัญ ส่วนการสร้างรูปแบบนั้นมีขั้นตอนการดำเนินงานที่แตกต่างกัน ซึ่งโดยทั่วไปแล้วอาจจำแนกเป็นขั้นตอนสำคัญได้ 2 ส่วน คือ การสร้างรูปแบบ และการหาความเที่ยงตรงของรูปแบบ ส่วนในแต่ละขั้นตอนมีรายละเอียดอย่างไรนั้นขึ้นอยู่กับลักษณะและกรอบแนวคิดที่เป็นฐานในการนำเสนอรูปแบบนั้นๆ

จากศึกษาแนวคิดต่างๆ นำมาเป็นกรอบแนวคิดของการวิจัย ดังนี้



ภาพประกอบ 1 กรอบแนวคิดของการวิจัย

## นิยามศัพท์เฉพาะ

1. การพัฒนาบุคลากร หมายถึง กระบวนการต่างๆ ที่ใช้ในการปรับปรุง ส่งเสริมเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมกรมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของบุคลากร ในชุมชน ให้เกิดการเพิ่มพูนความรู้ (Knowledge) ความเข้าใจ (understanding) ทักษะในการทำงาน (skill) และทัศนคติ (attitude) ที่เอื้ออำนวยต่อประสิทธิภาพในการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานระหว่างโรงเรียนและชุมชน

2. รูปแบบการพัฒนาบุคลากร หมายถึง แบบแผนของวิธีการพัฒนาบุคลากร ให้มีความรู้ความเข้าใจ มีทักษะในการทำงาน และเจตคติที่ดีต่อการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ระหว่างโรงเรียนและชุมชน 5 องค์ประกอบหลัก ได้แก่ 1) หลักการพัฒนาบุคลากร 2) วัตถุประสงค์การพัฒนาบุคลากร 3) ขอบข่ายการพัฒนาบุคลากร 4) แนวทางการพัฒนาบุคลากร และ 5) การประเมินผลการพัฒนาบุคลากร

3. ชุมชน หมายถึง บุคลากรที่มีบทบาทหน้าที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในชุมชน ที่มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีปฏิสัมพันธ์ต่อกัน มีส่วนร่วมกันในการพัฒนาการจัดการศึกษาของโรงเรียน ได้แก่

3.1 คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง คณะกรรมการที่เป็นตัวแทนจากกลุ่มบุคคลในชุมชน มาจากการคัดเลือกผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสม และที่ได้รับการแต่งตั้งจากโรงเรียนหรือสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

3.2 ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง บุคคลที่ปฏิบัติงานด้านการปกครองส่วนท้องถิ่นในตำแหน่งข้าราชการ หรือข้าราชการการเมือง ซึ่งได้รับมอบหมายให้ดูแลกำกับงานด้านการจัดการศึกษา เช่น นายกองดีการบริหารส่วนตำบล เจ้าหน้าที่สำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และนักวิชาการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล

4. ประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา หมายถึง การเปิดโอกาสให้ชุมชน ได้แก่ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้เข้าไปมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการจัดการศึกษาของโรงเรียน ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของชุมชนและท้องถิ่นโดยมีส่วนร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินการ ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษา ตามบทบาทหน้าที่ของชุมชน ใน 4 ด้าน คือ

1) ด้านการจัดการศึกษา 2) ด้านการส่งเสริมสนับสนุน การจัดการศึกษา 3) ด้านการกำกับดูแลและตรวจสอบการจัดการศึกษา 4) ด้านการประเมินผลการจัดการศึกษา โดยการ

ทรัพยากรน้อยที่สุดและการดำเนินการอย่างคุ้มค่า ไม่ว่าจะเป็นระยะเวลา แรงงาน รวมทั้ง สิ่งต่างๆ ที่ต้องใช้ในการดำเนินการจัดการศึกษา ให้ประสบผลสำเร็จ ถูกต้อง และบรรลุ ตามวัตถุประสงค์ของสถานศึกษา

5. ความต้องการที่จะรับการพัฒนาความรู้ หมายถึง ความปรารถนา ของผู้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ต้องการพัฒนาความรู้เพื่อเสริมสร้าง ประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งประกอบด้วย 3 ด้าน ดังนี้

5.1 ด้านบทบาทหน้าที่ของชุมชนต่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง ภาระหน้าที่ในการจัดการศึกษาที่ส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามธรรมชาติและเต็ม ตามศักยภาพ ของกลุ่มบุคคลที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาของ สถานศึกษาในชุมชน ซึ่งสามารถเข้ามามีส่วนร่วมจัดการศึกษาโดยผ่าน 2 องค์กรหลัก ภายในชุมชน ได้แก่ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีบทบาทหน้าที่ 4 ลักษณะ คือ 1) การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 2) การส่งเสริมสนับสนุน การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 3) การกำกับดูแล และตรวจสอบการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 4) การประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

5.2 ด้านการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง ความรู้ที่ผู้มีส่วนร่วม ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน นำไปใช้ในการจัดการศึกษาโดย ประกอบด้วย 4 เรื่อง คือ 1) ความหมายของการศึกษาขั้นพื้นฐาน 2) หลักการของการศึกษาขั้นพื้นฐาน 3) จุดมุ่งหมายของการศึกษาขั้นพื้นฐาน 4) การจัดการศึกษา

5.3 ด้านการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง ความรู้เกี่ยวกับกระบวนการที่กลุ่มบุคคลมีส่วนร่วมจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของ สถานศึกษาในชุมชน ซึ่งประกอบด้วย 5 เรื่อง คือ 1) ทฤษฎีและแนวคิดการมีส่วนร่วม 2) ความหมายของการมีส่วนร่วม 3) กระบวนการสร้างการมีส่วนร่วม 4) ปัจจัยส่งเสริม และปัจจัยอุปสรรคการมีส่วนร่วม และ 5) ประโยชน์ของการมีส่วนร่วม

6. ความต้องการวิธีการพัฒนาบุคลากร หมายถึง ความปรารถนาของ ผู้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ต้องการรับการพัฒนาใน 7 วิธี คือ 1) การฝึกอบรม (Classroom Training) 2) การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) 3) การศึกษาดูงาน (Site Visit) 4) การประชุม (Meeting) 5) การทำกิจกรรม (Activity) 6) การมอบหมายโครงการ (Project Assignment) และ 7) การระดมสมอง (Brain Storming)

7. บุคลากร หมายถึง ผู้มีส่วนร่วมจัดการศึกษา ได้แก่ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ของสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาปทุมธานี ที่มียุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาของสถานศึกษาในชุมชน ประจำปีการศึกษา 2557

8. การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง การจัดการศึกษาของสถานศึกษาในระดับประถมศึกษา และมัธยมศึกษาตอนต้น

9. การประเมินประสิทธิภาพของรูปแบบการพัฒนาบุคลากรเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง กิจกรรมที่ผู้ที่มีส่วนได้เสีย ประกอบด้วย ผู้อำนวยการโรงเรียน และผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประเมินคุณภาพของรูปแบบการพัฒนาบุคลากรเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยใช้วิธีการสอบถามความคิดเห็นที่มีต่อรูปแบบด้านความเป็นประโยชน์ ด้านความเป็นไปได้ ด้านความเหมาะสม และด้านความถูกต้องครบคลุม ดังนี้

9.1 ด้านความเป็นประโยชน์ (Utility Standards) หมายถึง รูปแบบนี้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาบุคลากรอย่างแท้จริง

9.2 ด้านความเป็นไปได้ (Feasibility Standards) หมายถึง รูปแบบนี้สามารถนำไปใช้ในการพัฒนาบุคลากรได้จริง

9.3 ด้านความเหมาะสม (Propriety Standards) หมายถึง รูปแบบนี้มี ความเหมาะสมทั้งในด้านกฎหมายและศีลธรรมจรรยา

9.4 ด้านความถูกต้องครบคลุม (Accuracy Standards) หมายถึง รูปแบบนี้ให้ข้อมูลสารสนเทศในการพัฒนาบุคลากรที่ถูกต้องครบคลุมครบถ้วนตามความต้องการอย่างแท้จริง