

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็น ดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 (อ้างใน ชีระพล อรุณะกลีกร และคณะ, 2545, หน้า 21) ที่ได้บัญญัติไว้ว่าการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชนโดยส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษา ส่งผลให้มีการกำหนดแนวทางการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 (สำนักงานปฏิรูปการศึกษา, 2542, หน้า 15-16) ที่ให้สถานศึกษาร่วมกับบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันทางศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ได้ส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน โดยจัดกระบวนการเรียนรู้ภายในชุมชน เพื่อให้มีการจัดการศึกษาอบรมมีการแสวงหาความรู้ ข้อมูล ข่าวสาร รู้จักเลือกสรร ภูมิปัญญาและวิทยาการต่าง ๆ เพื่อดำเนินการพัฒนาศึกษาให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของชุมชน ส่งผลถึงหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544 (กรมวิชาการ, 2544, หน้า 13-14) ซึ่งกำหนดโครงสร้างที่ยืดหยุ่นทั้งเนื้อหาสาระ เวลา และกระบวนการจัดการเรียนรู้ โดยสถานศึกษาจะต้องจัดทำหลักสูตรร่วมกับคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนของชุมชนและครู ต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการและให้ความเห็นชอบในหลักสูตรสถานศึกษาที่โรงเรียนได้จัดทำขึ้น ดังนั้นทางโรงเรียนจึงมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาวิถีชีวิตและคุณภาพของบุคคลในชุมชนที่โรงเรียนตั้งอยู่ ประสพการณ์และองค์ความรู้ต่าง ๆ ที่ผู้เรียนได้รับจากโรงเรียนก็เพื่อที่จะนำไปใช้ในชีวิตประจำวันอันจะทำให้คุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ดีขึ้น ในขณะเดียวกันก็ทำให้ชุมชนมีการพัฒนาเปลี่ยนแปลงสัมพันธ์สอดคล้องกับวิถีชีวิตที่ควรจะเป็น

ในส่วนของการจัดการศึกษาของโรงเรียนบ้านแม่แฮเหนือ ซึ่งเป็นโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ เป็นสถานศึกษาที่จัดการศึกษาดังแต่ระดับก่อนประถมศึกษาถึงระดับช่วงชั้นที่ 3 (มัธยมศึกษาตอนต้น)

จากสภาพของโรงเรียนที่ตั้งอยู่ในชุมชนชาวเขาเผ่าม้งและเผ่ากะเหรี่ยง จากรายงานแผนกลยุทธ์การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนบ้านแม่แฮเหนือ (โรงเรียนบ้านแม่แฮเหนือ พ.ศ. 2545, หน้า 6-9) ส่วนที่เป็นปัจจัยภายนอกพบว่าปัจจัยด้านสังคมและวัฒนธรรมที่เป็นอุปสรรคอยู่หลายประการด้วยกัน แต่ก็มีปัจจัยที่เอื้อต่อการเรียนการสอนของโรงเรียนอยู่บ้าง คือ ชุมชนมีภูมิปัญญาท้องถิ่นและแหล่งวิทยาการทำให้นักเรียนได้เรียนรู้จากประสบการณ์จริงมีการอนุรักษ์ขนบธรรมเนียมประเพณีของท้องถิ่น เช่น การแต่งกาย การละเล่นประจำเผ่า นักเรียนจึงเห็นคุณค่าของขนบธรรมเนียม ประเพณี นักเรียนมีความกระตือรือร้นในการเรียนมากขึ้น เพราะผู้ปกครองมีการส่งเสริมให้นักเรียนได้เรียนต่อในระดับที่สูงขึ้น แต่สิ่งที่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการกิจกรรมการเรียนการสอนก็มีอยู่หลายประการ คือ ชุมชนมีสองเผ่าได้แก่ เผ่าม้งและเผ่ากะเหรี่ยง ซึ่งไม่ค่อยร่วมมือกันในการจัดการศึกษา ภาษาที่ใช้เป็นภาษาถิ่นและใช้ภาษาไทยเป็นภาษาที่สองทำให้เป็นอุปสรรคในการจัดการเรียนการสอน นักเรียนขาดเรียนบ่อยสาเหตุเพราะตั้งถิ่นฐานอยู่ห่างไกล การคมนาคมไม่สะดวกและยังทำให้ขาดโอกาส ในการเรียนรู้สิ่งใหม่ๆ อีกสาเหตุคือบิดามารดาของนักเรียนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพการเกษตร จึงต้องการให้นักเรียนช่วยงาน ผู้ปกครองส่วนใหญ่มีการศึกษาน้อย รายได้ไม่เท่าเทียมกัน ขาดความเข้าใจเรื่องการจัดการศึกษา มีผลกระทบต่อการให้การสนับสนุนกิจกรรมการเรียนการสอน ขาดการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาภายในโรงเรียน ผู้ปกครองไม่มีเวลาเอาใจใส่นักเรียน ในเรื่องกิจกรรมรายสัปดาห์และระเบียบวินัย ทำให้นักเรียนขาดระเบียบวินัยและมารยาทที่ดี นักเรียนหญิงบางรายต้องออกกลางคันเนื่องจากประเพณีบางอย่างของชุมชนซึ่งเอื้อต่อการเกิดปัญหาชู้สาว นอกจากนี้ยังมีปัญหาเสพยาเสพติดแพร่ระบาดชุมชน ทำให้นักเรียนมีอัตราเสี่ยงต่อการติดยาเสพติด ในขณะที่ปัจจัยด้านเทคโนโลยีที่เอื้อต่อการเรียนการสอนของโรงเรียนนั้นมีหน่วยงานที่ส่งเสริมและสนับสนุนทางด้านเทคโนโลยีและสารสนเทศ ทำให้นักเรียนมีโอกาสดูรับความรู้และประสบการณ์ตรง แต่ในขณะเดียวกันชุมชนก็ขาดสื่อและเทคโนโลยีที่ทันสมัย การติดต่อสื่อสารจึงล่าช้า นักเรียนไม่ทันต่อเหตุการณ์ ชุมชนขาดการเชื่อมโยงระหว่างเทคโนโลยีเก่าและใหม่ นักเรียนจึงไม่รู้จักรู้ใช้เทคโนโลยีที่มีอยู่ให้คุ้มค่า เพราะมีค่านิยมที่จะใช้แต่เทคโนโลยีใหม่

ส่วนปัจจัยด้านเศรษฐกิจก็เป็นอุปสรรคต่อการจัดการเรียนการสอนของโรงเรียนเป็นอย่างมาก ผู้ปกครองมีฐานะยากจนไม่สามารถจัดหาอุปกรณ์ที่จำเป็นในการเรียนรู้เท่าเทียมผู้อื่น และยังส่งผลให้สุขภาพอนามัยของนักเรียนไม่ดีเท่าที่ควร หน่วยงานส่วนท้องถิ่นของรัฐบาลให้การสนับสนุนงบประมาณอาหารกลางวันแก่โรงเรียน แต่ไม่สามารถสนับสนุนการเรียนได้มาก

เท่าที่ควร ส่วนงบประมาณที่ทางโรงเรียนได้รับจากทางราชการก็ไม่เพียงพอ ทำให้การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนบางอย่างไม่สามารถทำได้ ทั้ง ๆ ที่มีปัจจัยด้านการเมืองและกฎหมายที่สามารถเอื้อประโยชน์ต่อการเรียนการสอนของโรงเรียน ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2542 มุ่งให้ผู้เรียนได้เรียนในขั้นพื้นฐาน 12 ปีและนโยบาย 4 ประกัน ได้แก่ ประกันคุณภาพการศึกษา ประกันโอกาสการศึกษา ประกันความปลอดภัยและประกันประสิทธิภาพ ทำให้โรงเรียนสามารถจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพและได้มาตรฐาน และยังเปิดโอกาสให้ทุกส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาแต่ก็มีอุปสรรคคือความไม่ชัดเจนในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ แผนงาน และขั้นตอนของการกระจายอำนาจ ทำให้โรงเรียนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดความเข้าใจไม่ตรงกัน ผู้นำชุมชนให้การสนับสนุนด้านการศึกษาน้อย ปัญหาอีกประการหนึ่ง ก็คือ กฎหมายไม่สามารถใช้บังคับผู้ปกครองให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ เช่น การเกณฑ์เด็กเข้าเรียน ปัญหาเด็กออกกลางคัน นักเรียนบางส่วนขาดหลักฐานทางทะเบียนราษฎร จึงขาดโอกาสที่จะได้รับวุฒิทางการศึกษาและขาดโอกาสที่จะเรียนในระดับที่สูงขึ้น

ด้วยเหตุนี้ ผู้ศึกษาจึงได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาของโรงเรียนบ้านแม่แฮเหนือ อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ ด้วยความคาดหวังว่าข้อมูลที่ได้จากการศึกษาครั้งนี้ จะสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการวางแผนนโยบายการบริหารจัดการศึกษาของโรงเรียนบ้านแม่แฮเหนือ อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อสนองต่อความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาของโรงเรียนบ้านแม่แฮเหนือ อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่
2. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาของโรงเรียนบ้านแม่แฮเหนือ อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่

ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษารั้ครั้งนี้เป็นการศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาของโรงเรียนบ้านแม่แฮเหนือ อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ โดยมีกรอบการศึกษาดังนี้

ขอบเขตด้านประชากร

การศึกษารั้ครั้งนี้ ได้ศึกษาจากประชากร ได้แก่ ผู้ปกครอง คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้นำชุมชน องค์กรท้องถิ่นต่าง ๆ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นตัวแทนของชุมชนในเขตบริการ โรงเรียนจำนวน 8 หมู่บ้าน และชุมชนที่อยู่นอกเขตบริการของโรงเรียนจำนวน 10 หมู่บ้าน

ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษารั้ครั้งนี้ เป็นการศึกษการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาของโรงเรียนบ้านแม่แฮเหนือ อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ ในกรอบแนวคิดของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ ที่กระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาในลักษณะการบริหารสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลใน 4 ด้าน ได้แก่ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารงานทั่วไป

นิยามศัพท์เฉพาะ

ในการศึกษารั้ครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ใช้ศัพท์บางคำในความหมายและขอบเขตจำกัด ดังนี้ การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ชุมชนเข้าไปให้ความร่วมมือในการจัดการศึกษาของโรงเรียนบ้านแม่แฮเหนือ อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ ใน 4 ด้าน ได้แก่ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารงานทั่วไป

การจัดการศึกษา หมายถึง กิจกรรมของโรงเรียนบ้านแม่แฮเหนือ อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาใน 4 ด้าน ได้แก่ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารงานทั่วไป ดังนี้

1. ด้านวิชาการ หมายถึง ขอบข่ายกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานวิชาการ ได้แก่ การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ การวัดผล ประเมินผล และเทียบโอนผลการเรียน การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา การพัฒนาสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยี การพัฒนาแหล่งเรียนรู้ การนิเทศการศึกษา การแนะแนวการศึกษา การพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา การส่งเสริมความรู้ด้านวิชาการแก่ชุมชน การประสานความร่วมมือในการพัฒนา

วิชาการ กับสถานศึกษาอื่น การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัวยุทธศาสตร์
หน่วยงานและสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา

2. ด้านงบประมาณ หมายถึง ขอบข่ายกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณ
ได้แก่การจัดทำและเสนอของบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล
และรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา
การบริหารการเงิน การบริหารบัญชี การบริหารพัสดุและสินทรัพย์

3. ด้านการบริหารงานบุคคล หมายถึง ขอบข่ายกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร
งานบุคคล ได้แก่ การวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง
การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ วินัยและการรักษาวินัย การออกจากราชการ

4. ด้านการบริหารทั่วไป หมายถึง ขอบข่ายกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงาน
ทั่วไป ได้แก่ การดำเนินงานธุรการ งานเลขานุการคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน งานพัฒนา
ระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ การประสานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา การจัดระบบ
การบริหารพัฒนาองค์กร งานเทคโนโลยีสารสนเทศ การส่งเสริมสนับสนุนด้านวิชาการ การดูแล
อาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม การจัดทำสำมะโนผู้เรียน การรับนักเรียน การส่งเสริมและ
ประสานงานการศึกษา ในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา
การส่งเสริมงานกิจการนักเรียนการประชาสัมพันธ์งานการศึกษา การส่งเสริมสนับสนุนและ
ประสานงานการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงานและสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา
งานประสานราชการกับเขตพื้นที่การศึกษา และหน่วยงานอื่น การจัดระบบควบคุมในหน่วยงาน
งานบริการสาธารณะ และงานที่ไม่ได้ระบุไว้ในงานอื่น

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ได้ข้อมูลพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา เพื่อใช้ในการกำหนด
นโยบายสำหรับการวางแผนการบริหารจัดการการศึกษาของโรงเรียนบ้านแม่แฮเหนือ
อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ ต่อไป