

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การจัดการศึกษาให้มีคุณภาพและได้มาตรฐานสอดคล้องกับความต้องการของบุคคลและสังคม มีความสำคัญยิ่งในการพัฒนาคนในประเทศให้ก้าวทันการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในกระแสโลกาภิวัตน์ ทั้งนี้เพราะคุณภาพการศึกษาของคนในประเทศเป็นสิ่งที่จะชี้นำการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจและการเมืองในอนาคต รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 49 บัญญัติว่า บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าเล่าเรียน และในมาตรา 80 (3) บัญญัติว่า รัฐต้องดำเนินการตามนโยบายด้านสังคม การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรม โดยการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการจัดการศึกษาในทุกระดับและทุกรูปแบบให้สอดคล้องกับ ความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม จัดให้มีแผนการศึกษาชาติ กฎหมาย เพื่อพัฒนา การศึกษาของชาติ จัดให้มีการพัฒนาคุณภาพครูและบุคลากรทางการศึกษาให้ก้าวหน้าทันการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก รวมทั้งปลูกฝังให้ผู้เรียนมีจิตสำนึกของความเป็นไทย มีระเบียบวินัย คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม และยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2550, หน้า 28, หน้า 40-41)

คุณภาพการศึกษาเป็นปัจจัยที่สำคัญในการสร้างความเจริญก้าวหน้าและแก้ปัญหาต่าง ๆ ในสังคมเนื่องจากการศึกษาเป็นกระบวนการที่จะช่วยให้มนุษย์ได้พัฒนาศักยภาพและความสามารถด้านต่าง ๆ ในการประกอบอาชีพและดำรงชีวิตอย่างมีความสุข คุณภาพการศึกษาจึงเป็นประเด็นที่สำคัญที่สุดประเด็นหนึ่งของสังคม ซึ่งสังคมไทยและกระทรวงศึกษาธิการกำลังให้ความสำคัญเป็นอันดับต้น ๆ และพยายามพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาทุกแห่งให้สูงขึ้น นอกจากนั้น ในปัจจุบันองค์การทางการศึกษาต้องให้ความสำคัญกับคุณภาพการศึกษา เพราะมีเหตุผลด้านความรับผิดชอบต่อวิชาชีพ การแข่งขันเชิงตลาดทางการศึกษา และเหตุผลหนึ่งในจำนวนนั้นคือความจำเป็นในการแข่งขันเพื่อความอยู่รอดขององค์กร องค์กรทางการศึกษาที่ไม่สามารถตอบสนองต่อมิตินี้คุณภาพจะเกิดปัญหานานาประการตามมา รวมไปถึงการอยู่รอดขององค์กร เพราะถ้าไม่สามารถให้บริการที่ดีพอ ก็จะเสียลูกค้าให้กับคู่แข่งได้ การไม่ใส่ใจต่อมิตินี้ด้านคุณภาพเป็นความประมาทและเสี่ยงต่อความมั่นคงในวิชาชีพของเราและอนาคตของสถาบัน ดังนั้น องค์กรทางการศึกษาต้องมองเรื่องการปรับปรุงคุณภาพว่าไม่ใช่ทางเลือกอีกต่อไปแล้ว

แต่เป็นสิ่งที่จำเป็นจะต้องดำเนินการ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายแม่บททางศึกษาระดับแรกของประเทศไทย นำมาสู่กระแสการปฏิรูปการศึกษาที่เกิดขึ้นในสังคม การปฏิรูปการศึกษามีจุดมุ่งหมายสำคัญ คือ การพัฒนาคุณภาพการศึกษา หมายถึงการพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนให้เป็น คนดี คนเก่ง คนมีความสุขนั่นเอง เป็นสิ่งที่ยืนยันได้ว่า สังคมได้ตระหนักถึงความสำคัญของการศึกษา รวมทั้งต้องการเห็นการศึกษามีศักยภาพและพลังในการทำหน้าที่พัฒนาคุณภาพของประชากรอันนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในที่สุด รวมทั้งความในมาตรา 47 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว บัญญัติให้สถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา เพื่อให้ผู้เรียนทุกคนได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพ จากสถานศึกษามีความรู้ความสามารถตามคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างเต็มศักยภาพ การจัดการศึกษาในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) จึงมุ่งเน้นในการพัฒนา “คน” ให้มีคุณภาพมีความรู้ มีคุณธรรม ให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของโลก การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคนให้มีคุณภาพเป็นเรื่องจำเป็นที่รัฐจะต้องดำเนินการ โดยจะต้องให้การศึกษามีคุณภาพแก่ประชาชน เพื่อให้ได้ศักยภาพ ที่มีอยู่ในตัวคนได้รับการพัฒนาอย่างเต็มที่ ทำให้เป็นคนรู้จักคิดวิเคราะห์ รู้จักแก้ปัญหา มีความคิดริเริ่ม สร้างสรรค์ รู้จักเรียนรู้ด้วยตนเอง และสามารถปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว มีคุณธรรมจริยธรรม รู้จักพึ่งตนเองและสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างเป็นสุข

ความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับคุณภาพในองค์การทางศึกษาเพิ่งจะเริ่มคืบคลานเมื่อไม่นานมานี้ โดยก่อนทศวรรษ 1980 ส่วนใหญ่มีการพูดถึงกันและปฏิบัติกันในระดับอุดมศึกษา แต่ในปัจจุบันสถานศึกษาต่าง ๆ หันมาสนใจในเรื่องการพัฒนาคุณภาพ ซึ่งแต่เดิมสถานศึกษาส่วนใหญ่มีเจตคติว่า การที่สถานศึกษาจะจัดการเรียนการสอนให้มีคุณภาพได้นั้น สถานศึกษาจำเป็นต้องมีทรัพยากรมาก ปัจจุบันเจตคติดังกล่าวได้เปลี่ยนไป การพัฒนาคุณภาพการศึกษาจะเกิดขึ้นเมื่อผู้บริหารสถานศึกษา ครู ผู้ปกครอง คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และผู้ร่วมงานทุกคนเปลี่ยนเจตคติ หันมาให้ความสำคัญเกี่ยวกับภาวะผู้นำ การทำงานเป็นทีม การประสานความร่วมมือ และการมีความสำนึกร่วมกันของผู้ปกครอง รัฐบาล เจ้าหน้าที่ ผู้แทนชุมชน ผู้นำทางธุรกิจ ซึ่งระบบการศึกษาที่ผลิตผู้เรียนที่ขาดคุณภาพ มีผลให้ประเทศต้องเพิ่มต้นทุนด้านสวัสดิการสังคมด้วย (Arcaro, 1995, pp. 56-57)

สภาพการจัดการศึกษาของไทยในระยะเวลาที่ผ่านมาได้มีการขยายตัวค่อนข้างมาก แต่การพัฒนาด้านคุณภาพมาตรฐานการศึกษายังดำเนินการค่อนข้างน้อยและยังมีปัญหาหลายประการ ประการแรก คือ ปัญหาด้านคุณภาพ โดยมีข้อมูลประกอบดังนี้ จากการสังเคราะห์ผลการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาขั้นพื้นฐานภาพรวมของประเทศ พบว่า 1) ด้านผู้เรียน

สิ่งที่ได้มาตรฐาน คือ ความเป็นคนดี มีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์ และความสุข มีสุขนิสัย สุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดี มีสุนทรียภาพและลักษณะนิสัยด้านศิลปะดนตรี และกีฬา ส่วนสิ่งที่ไม่ได้มาตรฐานคือ ความสามารถในการคิดอย่างเป็นระบบ ความรู้ และทักษะในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง รักการเรียนรู้ และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง ทักษะในการทำงาน รักการทำงาน สามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ และมีเจตคติที่ดีต่ออาชีพสุจริต 2) ด้านผู้บริหาร สิ่งที่ได้มาตรฐาน คือ ภาวะผู้นำและมีความสามารถในการบริหารจัดการ ความสัมพันธ์และความร่วมมือกับชุมชนในการพัฒนาการศึกษา และสิ่งที่ไม่ได้มาตรฐาน คือ การบริหารงานวิชาการ โดยเฉพาะการมีหลักสูตรที่เหมาะสมกับผู้เรียนและท้องถิ่น มีสื่อการเรียนการสอนที่เอื้อต่อการเรียนรู้ การส่งเสริมกิจกรรมและการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ 3) ด้านครู สิ่งที่ได้มาตรฐาน คือ วุฒิการศึกษา สิ่งที่ไม่ได้มาตรฐาน คือ ความเพียงพอของครู ความสามารถของครูในการจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ 4) โดยภาพรวมของสถานศึกษาร้อยละ 45 ได้มาตรฐาน และร้อยละ 55 ไม่ได้มาตรฐาน เกือบทั้งหมดเป็นสถานศึกษาขนาดเล็กในชนบท (สำนักงานรับรองและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน), 2548, คำนำ) และจากผลการประเมินของ สมศ. ด้านผู้เรียนพบว่า คุณภาพและมาตรฐานของผู้เรียนเกี่ยวกับความสามารถทางวิชาการของผู้เรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานยังอยู่ในระดับที่ไม่น่าพึงพอใจ ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนทุกวิชามีคะแนนเฉลี่ยไม่ถึงร้อยละ 50 (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2551, หน้า 21)

จากข้อมูลดังกล่าว จะเห็นได้ว่า การจัดการศึกษาของไทยมีปัญหาหลายประการ ซึ่งยังไม่สนองตอบและยังไม่เอื้อต่อการพัฒนาประเทศได้สมบูรณ์มากนัก ในขณะที่ปัจจุบันและอนาคตคุณภาพการจัดการศึกษาจะต้องให้ความสำคัญเพิ่มขึ้น เพราะมีปัจจัยและการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่ท้าทายสังคมไทย การศึกษาจะต้องเป็นกระบวนการที่เตรียมคนไทย นำสังคมไทยให้ก้าวสู่สังคมยุคใหม่อย่างมั่นคงและก้าวหน้าโลก ประกอบกับสังคมมีความคาดหวังและต้องการความน่าเชื่อถือในกระบวนการจัดการศึกษาของสถานศึกษาหลายประการ เช่น ต้องการความเชื่อมั่นว่าสถานศึกษาต่าง ๆ จะผลิตผู้จบการศึกษาที่มีความรู้ความสามารถ ทักษะ เจตคติ ค่านิยม คุณธรรม และคุณสมบัติต่าง ๆ ได้ครบถ้วนตามหลักสูตรและความคาดหวังของสังคม อีกทั้งต้องการความน่าเชื่อถือในปัจจัยและกระบวนการให้การศึกษาของสถานศึกษาต่าง ๆ ความเป็นมาตรฐานเหมาะสมใกล้เคียงกัน ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่นำไปสู่ผลการจัดการศึกษาที่ต้องการ มีความยั่งยืนในการคงสภาพการจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ (สงบ ลักษณะ, 2538, หน้า 2) ดังนั้นบุคคลในวงการศึกษาก็ได้แสวงหาวิธีการต่าง ๆ ที่จะสร้างความมั่นใจในคุณภาพการศึกษา โดยเน้นการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีภาระหน้าที่ความรับผิดชอบ

ต่อผู้รับบริการทางการศึกษาโดยตรง ให้มีการดำเนินการทั้งด้านปัจจัย กระบวนการและผลผลิต ให้มีมาตรฐานการศึกษาตามที่กำหนด การประกันคุณภาพการศึกษาจึงเป็นมาตรฐานหนึ่งที่จะทำให้เกิดความเชื่อมั่นและแก้ปัญหาที่กล่าวมาได้ (สมศักดิ์ คลประสิทธิ์, 2542, หน้า 3) โรงเรียนจึงต้องให้ความสำคัญต่อกระบวนการบริหารคุณภาพ ด้วยเหตุผล 3 ประการ (รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, หน้า 28) คือ ประการที่หนึ่ง นโยบายของรัฐเกี่ยวกับการศึกษาในปัจจุบันและอนาคตมุ่งเน้นให้โรงเรียนสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ โดยใช้การรับรองมาตรฐานโรงเรียนเป็นแนวปฏิบัติที่สำคัญ การจัดการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐานที่เท่าเทียมกัน คุณภาพการศึกษาของประชากรวัยเรียนที่มีคุณลักษณะเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุขและมีความสามารถในการที่จะแข่งขันในระดับสากลได้อย่างเต็มศักยภาพ และมีแนวทางหลักเพื่อไปสู่ความสำเร็จ ต้องบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School – Based Management) มีการกระจายอำนาจทั้งด้านวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป เน้นการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการพัฒนาโรงเรียนทั้งระบบ โดยคำนึงถึง การบริหารจัดการที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result – Based Management) และการจัดการเรียนรู้ที่คุณภาพผู้เรียนเป็นสำคัญ ประการที่สอง ความเปลี่ยนแปลงสู่การบริหารจัดการสมัยใหม่ โดยการมุ่งเน้นคุณภาพ การบริหารจัดการคุณภาพมีเป้าหมายเพื่อสร้างประสิทธิภาพ การทำงานสูงสุดให้แก่องค์กร ปัจจุบันองค์การทุกประเภท รวมทั้งสถานศึกษา ไม่อาจหลีกเลี่ยงแรงผลักดันต่าง ๆ ซึ่งได้รับผลกระทบเชื่อมโยงต่อกันเป็นลูกโซ่ จึงต้องปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการสมัยใหม่ ประการที่สาม การบริหารจัดการคุณภาพสถานศึกษาทั้งระบบ โดยมีเป้าหมายสร้างความเป็นเลิศให้แก่เยาวชน รัฐบาลกำหนดนโยบายการศึกษามุ่งเน้นประเด็นสำคัญคือ การพัฒนาคุณภาพการศึกษาที่สามารถสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและสังคมที่ยั่งยืน ในการปรับปรุงคุณภาพการดำเนินงานของสถานศึกษาโดยอยู่บนพื้นฐานการกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วมของบุคลากรภายในสถานศึกษาอย่างทั่วถึง รวมทั้งผู้ปกครองและชุมชน ในการบริหารสถานศึกษา (กรมการศาสนา, 2544, หน้า 7-13)

จากเหตุผล 3 ประการนี้จะเห็นได้ว่า คุณภาพการจัดการศึกษาเป็นสิ่งที่สังคมให้ความสนใจและห่วงใย สถานศึกษาจำเป็นต้องสร้างความเชื่อมั่นแก่สังคมว่ามีความสามารถในการจัดการศึกษาให้ผู้เรียนมีคุณธรรม ความรู้ มีความสุข ตามที่สังคมคาดหวังไว้ โดยที่รัฐบาลทุกสมัยได้ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาและยกระดับคุณภาพการศึกษา และกำหนดเป็นนโยบายหลักหนึ่งของรัฐบาลมาโดยตลอด อย่างไรก็ตาม เป็นที่ตระหนักของทุกคนในสังคมว่า คุณภาพการศึกษายังเป็นปัญหาวิกฤตแม้จะเป็นปัจจัยสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตสังคม

และประเทศชาติ (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2552, หน้า คำนำ)

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2547, หน้า 1) ได้กล่าวถึง สถานศึกษาขนาดเล็ก ก่อนการปรับปรุงโครงสร้างของกระทรวงศึกษาธิการอยู่ในความดูแลของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ โดยเรียกว่าโรงเรียนขนาดเล็ก ซึ่งในขณะนั้นสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้มีนโยบายให้มีการยุบรวมและล้มเลิกโรงเรียนที่มีจำนวนนักเรียนต่ำกว่า 120 คน ให้แต่ละโรงเรียนในแต่ละพื้นที่ พิจารณายุครับนักเรียนที่เข้าใหม่ในชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 จนจำนวนนักเรียนหมดไปในที่สุด บางโรงเรียนยุบชั้นเรียนทั้งหมดให้นักเรียนไปเรียนกับโรงเรียนในพื้นที่ข้างเคียง บางโรงเรียนให้เปิดทำการเรียนการสอนในบางชั้นเรียน และในบางโรงเรียนให้เปิดทำการเรียนการสอนแบบปีเว้นปี ทำให้มีนักเรียนบางส่วนไม่สามารถไปเรียนตามลักษณะดังกล่าวได้ มีผลให้จำนวนนักเรียนขาดเรียนมีมากขึ้น ส่งผลให้คุณภาพของผู้เรียนตกต่ำ ปัจจุบันหลังจากมีการปรับปรุงโครงสร้างของกระทรวงศึกษาธิการ หน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลสถานศึกษาขนาดเล็กที่จัดการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน คือ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และมีนโยบายปรับปรุงพัฒนาสถานศึกษาขนาดเล็ก เช่น จัดให้มีโครงการ โรงเรียนจัวแต่จัว ให้สถานศึกษาขนาดเล็กเข้าร่วมโครงการในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา โดยเน้นให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ในรูปของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีการระดมทรัพยากรในการบริหารจัดการที่จำเป็น เช่น จัดสร้างแหล่งเรียนรู้ในสถานศึกษา นำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ในการเรียนรู้ของผู้เรียน มีการใช้วิทยากรในท้องถิ่นให้ความรู้แก่ผู้เรียน นอกจากนั้น กระทรวงศึกษาธิการได้จัดพิมพ์หนังสือเรียน แบบฝึกหัดต่าง ๆ แจกฟรีให้กับผู้เรียนในสถานศึกษาขนาดเล็กทุกคน และจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดซื้อเครื่องคอมพิวเตอร์ใช้ในการจัดการงานบริหารสถานศึกษา และติดตั้งอินเตอร์เน็ตให้ครูผู้สอนและผู้เรียนได้ศึกษาค้นคว้าทุกโรงเรียน ซึ่งเป็นการพัฒนาการบริหารจัดการมุ่งสู่การรับประกันมาตรฐานคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนในสถานศึกษาขนาดเล็ก (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2552, หน้า 1)

ปัญหาโรงเรียนขนาดเล็ก (นักเรียนต่ำกว่า 120 คน) เป็นปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา เนื่องจากมีอยู่เป็นจำนวนมากถึงหนึ่งในสามของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งหมด ซึ่งโรงเรียนส่วนใหญ่เหล่านี้ขาดความพร้อมทั้งในการบริหารจัดการและการจัดการเรียนการสอนมีข้อจำกัด ทั้งด้านครู บุคลากร งบประมาณ สื่อ วัสดุ อุปกรณ์การเรียนการสอน ฯลฯ ทำให้นักเรียนในโรงเรียนขนาดเล็กขาดโอกาสที่จะได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพ ดังนั้น การวางยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาโรงเรียนขนาดเล็กจึงเป็นเรื่องสำคัญ

ที่จะส่งผลโดยตรงต่อการยกระดับคุณภาพการศึกษาของประเทศขึ้นด้วย ทั้งนี้ ปัจจุบันมีการทดลองนำร่องการแก้ปัญหาโรงเรียนขนาดเล็กด้วยมาตรการต่าง ๆ เช่น การจัดการเรียนแบบรวมชั้น การไปเรียนรวมกับโรงเรียนที่ใหญ่กว่าในบริเวณใกล้เคียง การจัดทีมครูผู้สอนเคลื่อนที่ไปช่วยสอนในโรงเรียนใกล้เคียงที่ขาดครู การใช้เทคโนโลยีการสอนทางไกลผ่านดาวเทียม แต่อย่างไรก็ตาม การนำร่องแนวทางแก้ปัญหาต่าง ๆ ยังคงจำกัดอยู่ในโรงเรียนส่วนน้อย โดยยังมีโรงเรียนขนาดเล็กอีกกว่าร้อยละ 70 ยังคงสอนไปตามมีตามเกิดอย่างเดิม โดยที่ยังไม่มีมาตรการเข้าไปช่วยเหลือที่ชัดเจนและทั่วถึง (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2552, หน้า 35-36) จากสภาพปัญหาที่กล่าวมานั้นทำให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาโรงเรียนขนาดเล็กของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2551) ไว้ 4 ยุทธศาสตร์ด้วยกัน คือ พัฒนาระบบวางแผนและการบริหารจัดการ พัฒนาระบบการเรียนการสอนและการประกันคุณภาพการศึกษา เสริมสร้างความพร้อมและความเข้มแข็งของโรงเรียน และส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในการจัดการศึกษา

โรงเรียนบ้านคลองขวางบน เป็นโรงเรียนขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาปทุมธานี เขต 1 โรงเรียนเปิดทำการสอน ตั้งแต่ปี พ.ศ.2509 โดยเปิดสอนครั้งแรกชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-2 ปี พ.ศ.2510 เปิดสอนเพิ่มในชั้นประถมศึกษาปีที่ 3-4 และปีพ.ศ. 2523 เปิดสอนชั้นประถมศึกษาปีที่ 5-6 ซึ่งปัจจุบันเปิดทำการสอนตั้งแต่ชั้นอนุบาลปีที่ 1 ถึงชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 มีนักเรียน จำนวน 67 คน มีครูที่เป็นข้าราชการ จำนวน 5 คน ครูอัตราจ้างองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี จำนวน 2 คน และครูอัตราจ้างองค์การบริหารส่วนตำบลลาดหลุมแก้ว จำนวน 2 คน สภาพแวดล้อมโรงเรียนเอื้อต่อการเรียนรู้ เนื่องจากมีภูมิปัญญาท้องถิ่นช่วยสอน และแหล่งเรียนรู้ที่เอื้อต่อการเรียนการสอนในหลาย ๆ ด้าน โรงเรียนอยู่ห่างจากแหล่งอบายมุขต่าง ๆ ไม่มีสิ่งเสพติดให้โทษใด ๆ ทั้งสิ้น ประกอบกับศักยภาพความสามารถของบุคลากรโรงเรียนบ้านคลองขวางบน การให้ความร่วมมือของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้นำชุมชน ผู้ปกครองนักเรียน และหน่วยงาน ทั้งภาครัฐและเอกชนให้ความร่วมมือกับโรงเรียนในการจัดการศึกษาเป็นอย่างดีและมีประสิทธิภาพ (โรงเรียนบ้านคลองขวางบน, 2553) ด้วยปัจจัยที่เอื้อและเหตุผลดังกล่าว อีกทั้งโรงเรียนบ้านคลองขวางบน เป็นโรงเรียนขนาดเล็กที่ต้องเข้าโครงการในการดำเนินการตามยุทธศาสตร์การพัฒนาโรงเรียนขนาดเล็ก ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานด้วย ผู้วิจัยจึงเลือกที่จะดำเนินการวิจัยรูปแบบการพัฒนาคุณภาพการศึกษาตามยุทธศาสตร์การพัฒนาโรงเรียนขนาดเล็ก ด้วยกระบวนการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม โดยการศึกษา รูปแบบการพัฒนาคุณภาพการศึกษาตามยุทธศาสตร์การพัฒนาโรงเรียนขนาดเล็ก

ด้วยกระบวนการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา
ขั้นพื้นฐาน เพื่อนำไปสู่การวางแผนพัฒนาปรับปรุงสถานศึกษาขนาดเล็กได้อย่างถูกต้อง และ
บริหารจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ ตลอดจนสามารถขยายผลเพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนา
สถานศึกษาอื่นต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อนำเสนอรูปแบบการพัฒนาคุณภาพการศึกษาตามยุทธศาสตร์ การพัฒนาโรงเรียน
ขนาดเล็ก ด้วยกระบวนการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม สังกัดสำนักงานคณะกรรมการ
การศึกษาขั้นพื้นฐาน

คำถามในการวิจัย

รูปแบบการพัฒนาคุณภาพการศึกษาตามยุทธศาสตร์การพัฒนาโรงเรียนขนาดเล็ก
ด้วยกระบวนการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา
ขั้นพื้นฐาน มีลักษณะอย่างไร

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

1. เพื่อได้แนวทางในการพัฒนารูปแบบการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ตามยุทธศาสตร์
การพัฒนาโรงเรียนขนาดเล็ก ด้วยกระบวนการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม สังกัดสำนักงาน
คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
2. เพื่อเป็นแนวทางในการวางแผนพัฒนาคุณภาพสถานศึกษาขนาดเล็ก ของสำนักงาน
คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้บริหารสถานศึกษา และผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา
ต่อไป

กรอบความคิดในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยต้องการศึกษารูปแบบการพัฒนาคุณภาพการศึกษาตามยุทธศาสตร์
การพัฒนาโรงเรียนขนาดเล็ก ด้วยกระบวนการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม สังกัดสำนักงาน
คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยศึกษาจากแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อมา
กำหนดกรอบความคิด ดังนี้

1. ยุทธศาสตร์การพัฒนาโรงเรียนขนาดเล็กของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา

ขั้นพื้นฐาน (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2551) ได้กำหนดยุทธศาสตร์ไว้

4 ยุทธศาสตร์ด้วยกัน คือ

- 1.1 พัฒนาระบบวางแผนและการบริหารจัดการ
- 1.2 พัฒนาระบบการเรียนการสอนและการประกันคุณภาพการศึกษา
- 1.3 เสริมสร้างความพร้อมและความเข้มแข็งของโรงเรียน
- 1.4 ส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในการจัดการศึกษา

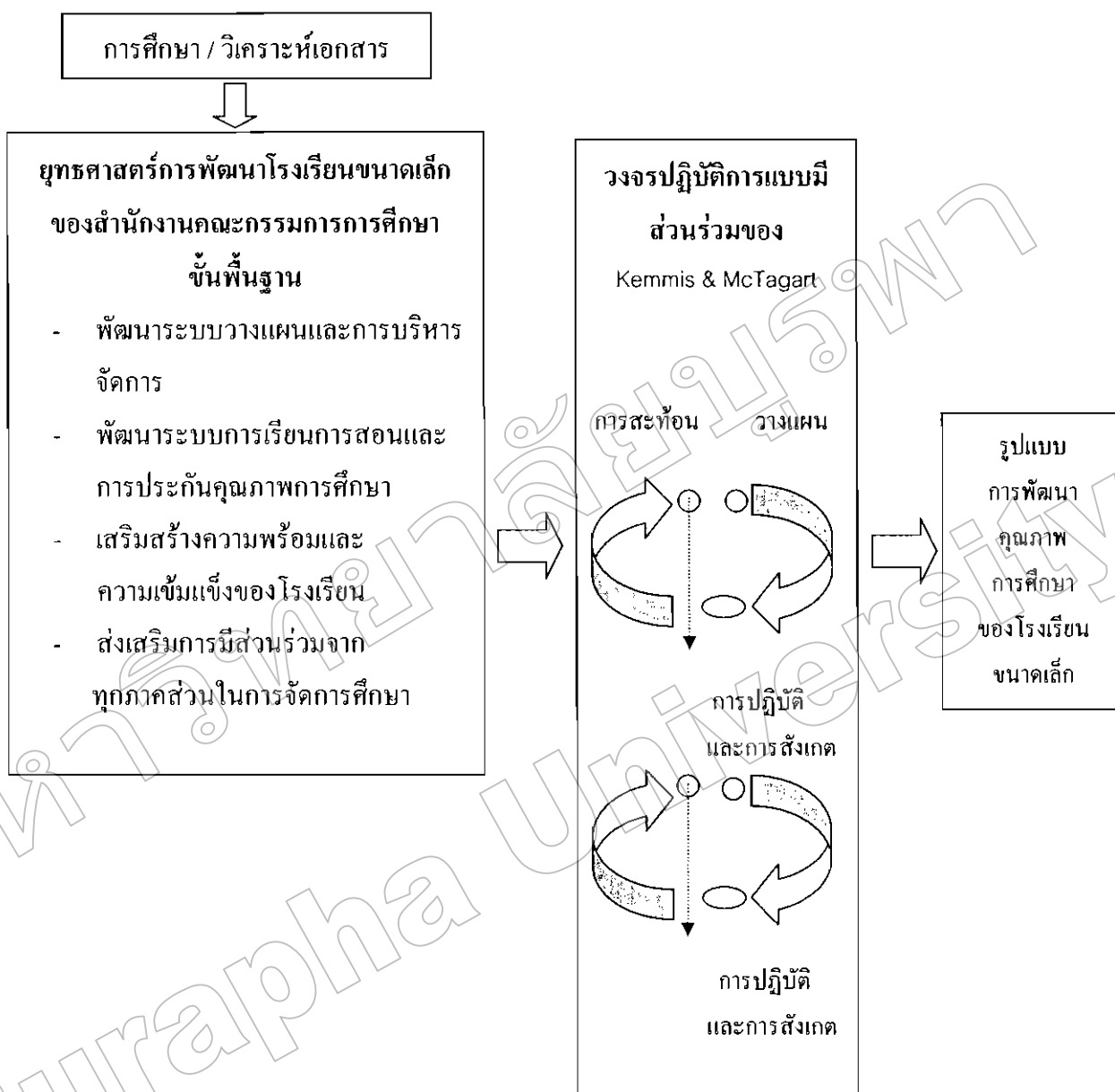
2. การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมโดยใช้วงจรปฏิบัติการของเคมมิสและแม็กแทก

การ์ท (Kemmis & McTaggart, 1988) ประกอบด้วย 4 ขั้นตอนหลัก คือ

- 2.1 การวางแผน (P)
- 2.2 การกระทำ/ดำเนินการ (A)
- 2.3 การสังเกต (O)
- 2.4 การสะท้อน/การทบทวนผล (R)

จากการสังเคราะห์แนวคิดดังกล่าว ได้กำหนดเป็นกรอบความคิดเบื้องต้นในการวิจัย

ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบความคิดในการวิจัย

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีขอบเขตในการวิจัย ดังนี้

1. ขอบเขตของเนื้อหา การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเพื่อหารูปแบบการพัฒนาคุณภาพการศึกษาตามยุทธศาสตร์การพัฒนาโรงเรียนขนาดเล็ก ด้วยกระบวนการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งยุทธศาสตร์การพัฒนาโรงเรียนขนาดเล็ก ประกอบด้วย 4 ด้าน คือ

- 1.1 พัฒนาระบบวางแผนและการบริหารจัดการ
- 1.2 พัฒนาระบบการเรียนการสอนและการประกันคุณภาพการศึกษา
- 1.3 เสริมสร้างความพร้อมและความเข้มแข็งของโรงเรียน
- 1.4 ส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในการจัดการศึกษา

ในการวิจัยครั้งนี้ ใช้กระบวนการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม โดยใช้วงจรปฏิบัติการของเคมมิส และแม็กแทกการ์ท (Kemmis & McTaggart, 1988) ประกอบด้วย การวางแผน การกระทำ/ดำเนินการ การสังเกต การสะท้อน/การทบทวนผล โดยเลือกพื้นที่การศึกษาคือ โรงเรียนบ้านคลองขวางบน ซึ่งเป็นโรงเรียนขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

2. ผู้เข้าร่วมการวิจัยในครั้งนี้ ประกอบด้วย

- 2.1 ผู้อำนวยการโรงเรียน จำนวน 1 คน (เป็นผู้อำนวยการโรงเรียนวัดบัวขวัญ ซึ่งเป็นโรงเรียนนำร่องในการพัฒนาโรงเรียนขนาดเล็ก เป็นผู้วิจัยร่วม)
- 2.2 ครู จำนวน 7 คน
- 2.3 คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 7 คน
3. ผู้เชี่ยวชาญ ได้แก่ หัวหน้ากลุ่มนิเทศ ติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาปทุมธานี เขต 1 จำนวน 1 คน ผู้บริหารโรงเรียนที่มีประสบการณ์ในการบริหาร มีคุณวุฒิการศึกษาปริญญาเอกทางการบริหารการศึกษาและเป็นอาจารย์พิเศษในสถาบันอุดมศึกษา จำนวน 1 คน และผู้บริหารโรงเรียนขนาดเล็กในเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาปทุมธานี เขต 1 ที่มีประสบการณ์ในการบริหารโรงเรียนขนาดเล็กตั้งแต่ 8 ปีขึ้นไป และมีคุณวุฒิทางด้านการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาโท จำนวน 3 คน รวมทั้งสิ้น 5 คน

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. รูปแบบ หมายถึง โครงสร้าง แบบจำลองของสภาพความจริงที่สร้างขึ้นเพื่อใช้แทนแนวคิด หรือปรากฏการณ์ใดปรากฏการณ์หนึ่ง ซึ่งใช้อธิบายความสัมพันธ์ขององค์ประกอบในรูปแบบนั้น
2. คุณภาพการศึกษา หมายถึง การพัฒนาสถานศึกษาตามแผนพัฒนาโดยมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ชัดเจน ที่ทำการพัฒนาบรรลุสู่เป้าประสงค์ที่สังคมต้องการและพึงพอใจในที่สุด
3. การพัฒนา หมายถึง การพัฒนาให้เกิดความยั่งยืน

4. การพัฒนาคุณภาพ หมายถึง การดำเนินการส่งเสริม สนับสนุนการจัดการศึกษาของโรงเรียน เพื่อให้ส่งผลต่อการยกระดับคุณภาพผู้เรียนตามมาตรฐานการศึกษา

5. รูปแบบการพัฒนาคุณภาพการศึกษา หมายถึง การดำเนินการเพื่อยกระดับและปรับปรุงคุณภาพการศึกษา เป็นการส่งเสริม สนับสนุน การจัดการศึกษาของโรงเรียนเพื่อส่งผลต่อการยกระดับคุณภาพผู้เรียนตามมาตรฐานการศึกษา

6. ยุทธศาสตร์ หมายถึง การกำหนดเป้าหมายรวมขององค์กรและวิธีการดำเนินงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

7. ยุทธศาสตร์การพัฒนาโรงเรียนขนาดเล็กของสำนักงานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง แนวทาง วิธีการ กระบวนการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงในด้านการปฏิบัติงานหน่วยงาน เพื่อการพัฒนาโรงเรียนขนาดเล็กของสำนักงานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานให้มีคุณภาพ โดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้กำหนดไว้ 4 ยุทธศาสตร์ คือ

7.1 พัฒนาระบบวางแผนและการบริหารจัดการ

7.2 พัฒนาระบบการเรียนการสอนและการประกันคุณภาพการศึกษา

7.3 เสริมสร้างความพร้อมและความเข้มแข็งของโรงเรียน

7.4 ส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในการจัดการศึกษา

8. สถานศึกษา หมายถึง โรงเรียนบ้านคลองขวางบน สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

9. ผู้บริหาร หมายถึง ผู้อำนวยการโรงเรียน

10. ครู หมายถึง ครูที่ปฏิบัติหน้าที่สอนในโรงเรียนบ้านคลองขวางบน

11. คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โรงเรียนบ้านคลองขวางบน

12. โรงเรียนขนาดเล็ก หมายถึง โรงเรียนที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 120 คนลงมา ในการวิจัยครั้งนี้ คือ โรงเรียนบ้านคลองขวางบน

13. โรงเรียนที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง โรงเรียนในสังกัดของรัฐที่จัดการเรียนการสอนตั้งแต่ระดับชั้นอนุบาล 1 ถึงระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 6

14. การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม หมายถึง การวิจัยที่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมวิจัยตั้งแต่ต้นจนจบกระบวนการ