

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

ความคาดหวังด้านการศึกษารองคนไทยและสังคมไทยในสถานการณ์ปัจจุบันคืออยากเห็นสถานศึกษาที่มีคุณภาพเกิดขึ้นทั่วทั้งประเทศไทย เป็นสถานศึกษาที่ให้บริการทางการศึกษาที่สนองต่อความต้องการของชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีการจัดกิจกรรมการเรียนรู้การสอนเพื่อพัฒนาผู้เรียนให้สามารถดำรงตนอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดที่ว่าการศึกษาที่มีคุณภาพเท่านั้นจึงจะทำให้ประเทศชาติอยู่รอดปลอดภัยได้ด้วยเหตุนี้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายได้ร่วมกันบัญญัติกฎหมายแม่บทในการบริหารประเทศคือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในการศึกษาว่า บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย (มาตรา 49) และรัฐต้องพัฒนาคุณภาพการศึกษาทุกรูปแบบให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และฉบับที่ 3 พ.ศ. 2553 ได้กำหนดให้มีการเปลี่ยนแปลงการจัดการศึกษาไทยโดยให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา (มาตรา 8 (2)) และเน้นการจัดการศึกษาต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย (มาตรา 10) การจัดการศึกษาต้องยึดหลักว่าผู้เรียนทุกคนสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ และถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด (มาตรา 22) มีการกำหนดแนวทางการปฏิรูปการศึกษาที่ให้ความสำคัญกับผู้เรียนเป็นสำคัญ เพื่อรองรับกระแสการเปลี่ยนแปลงทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยี กำหนดให้การศึกษาเป็นกระบวนการเรียนรู้เพื่อความเจริญงอกงามของบุคคลและสังคมโดยการถ่ายทอดความรู้ การฝึกฝน การอบรม การสืบสานทางวัฒนธรรม การสร้างสรรค์ รวมทั้งความเจริญก้าวหน้าทางวิชาการ การสร้างองค์ความรู้ อันเกิดจากการจัดสภาพแวดล้อมให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ (Learning Society) และปัจจัยเกื้อหนุนให้บุคคลเกิดการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต

การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ คุณธรรม จริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุขโดยมอบภารกิจการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ยึดเขตพื้นที่การศึกษา โดยคำนึงถึงปริมาณสถานศึกษา จำนวนประชากร วัฒนธรรมและความเหมาะสมด้านอื่นด้วย (มาตรา 37) และให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไปไปยังคณะกรรมการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง (มาตรา 39)

กลุ่มสารสนเทศ สำนักนโยบายและแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการได้สำรวจข้อมูลพื้นฐานการบริหารจัดการสถานศึกษา ปีการศึกษา 2553 พบว่า มีโรงเรียนที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งสิ้น จำนวน 31,424 โรงเรียน ในจำนวนทั้งหมดนี้เป็นโรงเรียนขนาดเล็กที่มีจำนวนนักเรียนรวมทั้งหมดแล้วไม่เกิน 120 คน มากถึง 14,397 โรงเรียน คิดเป็นร้อยละ 45.82 ซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี สำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาภาคพื้นดิน เขต 3 ในปีการศึกษา 2553 มีโรงเรียนทั้งหมด 198 โรงเรียนเป็นโรงเรียนขนาดเล็กที่มีจำนวนนักเรียนรวมทุกระดับชั้นแล้วไม่เกิน 120 คน จำนวน 101 โรงเรียน และปีการศึกษา 2554 เพิ่มขึ้นเป็น 106 โรงเรียน คิดเป็นร้อยละ 51.01 และ 53.54 ตามลำดับและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปีเช่นกัน จากข้อมูลดังกล่าว สาเหตุสำคัญที่ทำให้จำนวนโรงเรียนขนาดเล็กเพิ่มขึ้น คือ อัตราการเกิดของประชากรลดลง โดยเฉพาะในวัยเรียนและการคมนาคมสะดวกขึ้นผู้ปกครองมีศักยภาพและฐานะทางเศรษฐกิจที่สามารถนำบุตรหลานของตนไปเรียนในโรงเรียนนอกเขตบริการของโรงเรียนขนาดเล็ก ทั้งของรัฐและเอกชน ที่มีความพร้อมและจัดการศึกษาที่น่าเชื่อถือได้ว่ามีคุณภาพดีกว่า มีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับและผู้ปกครองเกิดความพึงพอใจ

สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) ได้สรุปผลการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาขั้นพื้นฐานรอบสอง พบว่า ส่วนมากจะเป็นสถานศึกษาขนาดเล็กที่มีผลการประเมินอยู่ในระดับพอใช้ หรือควรปรับปรุง แต่ระดับดี หรือระดับดีมากจะมีน้อย ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลผลการประเมินรอบสองของ สมศ. โรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาภาคพื้นดิน เขต 3 ตั้งแต่ปีการศึกษา 2549 - 2553 จากจำนวนโรงเรียนทั้งหมด 198 โรงเรียน พบว่ามีโรงเรียนที่ไม่ได้รับการรับรองในระดับปฐมวัย เป็นจำนวนมากถึง 56 โรงเรียน และในระดับประถมศึกษา จำนวน 26 โรงเรียน

ซึ่งโรงเรียนที่ไม่ได้รับการรับรองทั้งสองระดับส่วนใหญ่จะเป็นโรงเรียนขนาดเล็ก (เอกสาร
กลุ่มนิเทศติดตาม ฯ ลำดับที่ 5/2554 :14)

จากการติดตามผลการพัฒนาการศึกษาหลังจากที่มีการปฏิรูปการศึกษาที่ผ่านมา
โดยสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาพบว่า ในด้านคุณภาพผู้เรียนและสถานศึกษา มี
สถานศึกษาขึ้นพื้นฐานจำนวนมากที่ยังไม่ได้มาตรฐานตามเกณฑ์ประเมินของ สมศ. ในรอบ
แรก และพบว่าสัมฤทธิ์ผลของผู้เรียนในวิชาหลัก ได้แก่ ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์
วิทยาศาสตร์ และสังคมศึกษา มีค่าเฉลี่ยต่ำกว่าร้อยละ 50 และในการประเมินรอบสองของ สม
ศ. พบว่า สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขึ้นพื้นฐาน จำนวน 22,425 แห่ง ร้อยละ 79.70 ที่ได้
มาตรฐาน และร้อยละ 20.30 ที่ต้องได้รับการพัฒนาอย่างเร่งด่วนเพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษา
(แผนการศึกษาแห่งชาติ ฉบับปรับปรุง (พ.ศ. 2552 - 2559). 2553 : 7) ซึ่งสอดคล้องกับผล
การศึกษาสภาพปัญหาและความต้องการในด้านหลักสูตรและการจัดกระบวนการเรียนรู้ ด้าน
การประกันคุณภาพศึกษาด้านการวัดและประเมินผลการศึกษา ด้านสื่อ นวัตกรรมและ
เทคโนโลยี และด้านบริหารการจัดการศึกษา พบว่า มาตรฐานการจัดการศึกษาไม่บรรลุ
เป้าหมายที่ตั้งไว้ หน่วยงานนอกกระทรวงศึกษาธิการ นักวิชาการ สื่อสารมวลชน ภาคเอกชน
และภาคประชาชนได้ออกมาวิพากษ์วิจารณ์การจัดการศึกษาที่ผ่านมาว่า ประสบความสำเร็จ
และในปีการศึกษา 2553 มีโรงเรียนขนาดเล็กทั่วประเทศ จำนวน 14,397 แห่ง พบว่ามี
ปัญหาทุกด้านค่อนข้างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านคุณภาพนักเรียน ถือเป็นหัวใจสำคัญของ
การจัดการศึกษา กลับมีผลการประเมินคุณภาพการศึกษาระดับชาติ (NT) ในรายวิชาภาษาไทย
คณิตศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 3 ในโรงเรียนขนาดเล็ก โดย
ภาพรวมได้คะแนนเฉลี่ยต่ำกว่าร้อยละ 50 และผลการทดสอบวิชาภาษาไทย คณิตศาสตร์
วิทยาศาสตร์และภาษาอังกฤษของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ในโรงเรียนขนาดเล็กโดย
ภาพรวมก็มีผลการประเมินเช่นเดียวกัน ซึ่งอยู่ในระดับควรปรับปรุง ที่เป็นเช่นนี้เพราะ
โรงเรียนขนาดเล็กขาดปัจจัยในด้าน ครูไม่ครบทุกชั้น ต้องรวมชั้นเพื่อจัดการเรียนการสอน
นอกจากนี้ยังขาดสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีที่ใช้ในการจัดการเรียนการสอนอีกด้วย

การบริหารจัดการศึกษาสถานศึกษาขนาดเล็กยังคงมีปัญหาในการดำเนินการ
อย่างต่อเนื่องตลอดมา เช่น ปัญหาด้านวิชาการ สื่อ วัสดุ อุปกรณ์การเรียนการสอนที่
เหมาะสมทันสมัย ไม่เพียงพอกับความต้องการและความจำเป็นที่จะใช้ ขาดแคลนหนังสือเรียน
หนังสืออ่านประกอบแหล่งเรียนรู้ในสถานศึกษาและชุมชน เนื่องจากงบประมาณมีจำกัด ไม่
เพียงพอกับความต้องการ ทำให้ผู้เรียนไม่สามารถศึกษาหาความรู้จากแหล่งเรียนรู้ได้อย่าง

หลากหลาย ครูขาดประสบการณ์ในการสร้างและการใช้สื่อการเรียนการสอนและขาดความรู้ความเข้าใจในการใช้สื่อเทคโนโลยี (ICT) นักเรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำ มีปัญหาด้านการคิดวิเคราะห์และการคิดคำนวณ ขาดแรงจูงใจในการเรียน ขาดเรียนบ่อยและขาดเรียนติดต่อกันเป็นเวลานาน ปัญหาด้านบุคลากร เช่น ขาดแคลนบุคลากร มีครูไม่ครบชั้นเรียน มีครูไม่ตรงกับสาขาวิชาเอกหรือวิชาที่ถนัดและครูต้องรับภาระหนัก สอนหลายระดับ หลายรายวิชา ครูขาดขวัญและกำลังใจตลอดจนแรงจูงใจในการปฏิบัติงานจึงทำงานได้ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร บุคลากรมีการย้ายบ่อยทำให้เกิดความไม่ต่อเนื่องของงานที่ปฏิบัติ ขาดบุคลากรสายสนับสนุนการสอน เช่น งานธุรการ การเงิน-พัสดุ บุคลากรส่วนใหญ่เป็นครูอัตราจ้าง ระยะเวลาที่ทำการจ้างสั้น เช่น จ้างเหมา 4 เดือนจ้างเหมาตามปีงบประมาณทำให้ขาดความมั่นคงในอาชีพและความต่อเนื่องของงานที่ทำ การพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับทักษะกระบวนการเรียนการสอนและการใช้สื่อเทคโนโลยีทางการศึกษามีน้อย การจัดสวัสดิการด้านต่าง ๆ เช่น ที่พักอาศัย พาหนะ สาธารณูปโภค ฯลฯ ให้กับบุคลากรยังมีน้อย ครูประสบปัญหาการเดินทางที่ไกลมีความยากลำบาก ไม่สะดวก ทำให้เกิดความเครียดและความกังวลใจหลายประการ ขาดผู้นำที่เข้มแข็งหรือขาดผู้บริหารที่จะบริหารโรงเรียนเป็นระยะเวลาที่ยาวนาน ต้องให้ครูผู้สอน หรือครูบรรจุนำหน้าทำหน้าที่แทน ทำให้โรงเรียนไม่พัฒนาเท่าที่ควร

ปัญหาด้านอาคารสถานที่ สื่อ วัสดุ ครุภัณฑ์ อุปกรณ์และงบประมาณ เช่น สภาพอาคารเก่า ชำรุดทรุดโทรม เนื่องจากก่อสร้างมาเป็นเวลานาน เกิดความไม่ปลอดภัยต่อผู้ใช้บริการอาคารเรียน รวมทั้งอาคารประกอบไม่เพียงพอกับความต้องการ ขาดห้องปฏิบัติการต่าง ๆ เช่น ห้องปฏิบัติการทางภาษา ห้องปฏิบัติการวิทยาศาสตร์ ห้องคอมพิวเตอร์ อาคารพลศึกษา เพื่อใช้เป็นสถานที่ออกกำลังกายสำหรับเด็ก ขาดวัสดุ ครุภัณฑ์ ที่จำเป็น เช่น คอมพิวเตอร์ อินเทอร์เน็ต ขาดเครื่องมือสื่อสาร โทรศัพท์ ไฟฟ้าที่จำเป็นต่อการดำเนินงาน ขาดงบประมาณสนับสนุนการดำเนินงานด้านอื่น ๆ ของโรงเรียน ปัญหาด้านบริหารจัดการ เช่น จำนวนนักเรียนต่อห้องเรียน มีจำนวนน้อย ไม่คุ้มค่าต่อการจัดกิจกรรม เด็กนักเรียนในเขตบริการไปเรียนที่โรงเรียนอื่นเพราะเห็นว่ามีความพร้อมและมีคุณภาพมากกว่า

นอกจากนี้โรงเรียนบางแห่งตั้งอยู่ห่างไกลชุมชนทำให้เกิดปัญหาการเดินทางมาเรียนของนักเรียนและงบประมาณสำหรับค่าพาหนะมีจำกัด ขาดผู้รับจ้างขนส่งเพราะงบประมาณน้อย ชุมชน ผู้ปกครอง มีฐานะยากจน ไม่สามารถส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงานของโรงเรียน และการเรียนของบุตรหลานได้มากเท่าที่ควร การใช้ข้อมูลสารสนเทศและนำผลของ

การประเมินงาน โครงการ มาใช้วางแผนปรับปรุงพัฒนางานยังมีน้อย การอพยพเคลื่อนย้ายของประชากรวัยเรียนที่ย้ายไปรับจ้างงานต่างพื้นที่ตามผู้ปกครอง ทำให้เด็กขาดโอกาส (Disadvantage) เกิดปัญหาออกกลางคัน เป็นอุปสรรคเกี่ยวกับการดำเนินงานของครูและโรงเรียน ขาดการติดต่อประสานงานกับหน่วยงาน องค์กรที่เกี่ยวข้องหรือที่อื่น ๆ ที่เข้ามาช่วยสนับสนุนการจัดการศึกษาของโรงเรียนขาดการนิเทศ กำกับ ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องของผู้บริหารสถานศึกษาหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2549 : 32-35)

จากสภาพปัญหาดังกล่าว ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องและรับผิดชอบโดยตรงคือกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โรงเรียนและผู้มีส่วนได้เสียได้พยายามแสวงหาแนวทาง นวัตกรรม เทคโนโลยีต่าง ๆ หลากหลาย รูปแบบมาใช้ในการบริหารจัดการศึกษาในโรงเรียนขนาดเล็ก เพื่อให้ผู้เรียนมีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนด อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เช่น การบริหารจัดการเครือข่ายโรงเรียนขนาดเล็ก (อภิชัย กรมเมือง. 2552 : 68) การพัฒนาสมรรถนะคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานขนาดเล็ก (คุณ วงศ์อนันต์. 2553 : 25) ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อพัฒนาศักยภาพโรงเรียนขนาดเล็กในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (พิธาน พื้นทอง. 2548 : 78)

ดิเรก พรสีมา (2554 : 1) กล่าวว่า การใช้รถคอมพิวเตอร์เคลื่อนที่ (Computer Mobile Unit) การลดเวลาการสอน (RIT : Reduce Instructional Time) บทเรียนอิเล็กทรอนิกส์ (E-Learning) การสอนทางไกลผ่านดาวเทียม การสอนแบบบูรณา การการสอนหมูนเวียนครู (Mobile teachers) ห้องเรียนเคลื่อนที่ (Mobile classroom) โรงเรียนศาลาวัด ครูคนเดียวสอนหลายชั้น โรงเรียนพี่โรงเรียนน้อง ศูนย์โรงเรียนแบบพักก่อน เรียนรวมช่วงชั้น เรียนรวมบางชั้น เรียนรวมทุกชั้น สอนอย่างหลากหลาย ให้ภาคีหลายฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วม ชุมชนเข้าร่วมจัดการศึกษาแบบกึ่งเทคโอเวอร์ (Se-mi Take over) ยุบรวมในลักษณะ Cluster สอนเป็นทีม การบริหารจัดการศึกษารวมกันในแบบเครือข่าย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือเทศบาล ร่วมจัดการศึกษาและอื่น ๆ แต่การดำเนินการเหล่านี้ก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ทั้งนี้เพราะว่าโรงเรียนขนาดเล็กมีบริบท ปัญหาและข้อจำกัดที่แตกต่างกัน ประกอบกับกระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องแก้ปัญหาไม่ตรงประเด็น และทำแบบไฟไหม้ฟางปล่อยให้หายไปกับสายลมและแสงแดด ไม่ทำอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

อย่างไรก็ดียังมีโรงเรียนขนาดเล็กหลายแห่งพยายามช่วยเหลือตนเองและแก้ไข ปัญหาที่กำลังเผชิญอยู่อย่างเต็มความรู้ความสามารถเพื่อรักษามาตรฐาน คุณภาพ และการคง

สภาพอยู่ต่อไปของโรงเรียนขนาดเล็ก ซึ่งเป็นตัวอย่างของความสำเร็จที่น่าชื่นชมอย่างยิ่ง เช่น
 กรณีศึกษา : การจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วมโดยใช้ตำบลเป็นฐาน : เสอเพลอโมเดล ที่โรงเรียน
 บ้านสงเปลือยคงสามสิบ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุดรธานี เขต 2
 โรงเรียนไตรภาคีพัฒนาเรียนรวมที่โรงเรียนพยุหะศึกษาการ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
 ประถมศึกษานครสวรรค์ เขต 1 โรงเรียนบ้านคลองเจ้า ตั้งอยู่บนเกาะกูด สังกัดสำนักงานเขต
 พื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตราด เขต 2 โรงเรียนบ้านหนองยาง อบต.วังน้ำคู้ สังกัดสำนักงาน
 เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพิษณุโลก เขต 1 และโรงเรียนบ้านโนนจี่ตุ่น สังกัดสำนักงาน
 เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา นครราชสีมา เขต 2 ซึ่งในกรณีสุดท้าย บริบทของโรงเรียนมี
 จำนวนนักเรียนเพียง 36 คน ครูผู้สอน และผู้บริหาร รวม 4 คน ได้ร่วมมือกันอย่างเข้มแข็ง
 สามารถพัฒนาตนเองให้มีคุณภาพทัดเทียมหรือสูงกว่าค่าเฉลี่ยเมื่อเปรียบเทียบกับ โรงเรียน
 ขนาดกลางและขนาดใหญ่ โดยมีครูเก่าเดิม แต่ใช้ยุทธศาสตร์การเป็นผู้นำของผู้บริหารอย่างมี
 จิตสำนึก มีจิตวิญญาณ ใช้แนวทางการจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วมจากชุมชน ผู้ปกครอง
 ภาคเอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถพัฒนาปรับปรุงสภาพบริบทที่เป็นอยู่ให้
 เอื้อต่อการเรียนรู้สำหรับนักเรียนใช้แหล่งวิทยาการในห้องเรียน ส่งผลให้หน่วยงานภายนอกเห็น
 ความตั้งใจจริงและเข้ามาช่วยเหลือทุนทรัพย์และอุปกรณ์การเรียนการสอนอย่างมากมายโดยไม่
 ต้องรอนงบประมาณจากรัฐบาล (โสภัก เพ็ชรจำรัส. 2552 : 15)

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้มีโครงการรวมโรงเรียนขนาดเล็ก
 ในสังกัด โดยให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาและสำนักงานเขตมัธยมศึกษาทุก
 เขต ดำเนินงานรวมโรงเรียนขนาดเล็กเพื่อรองรับการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่ 2 สอน
 นโยบายของรัฐบาลที่แสดงต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2551 มุ่งเน้นให้มีการปฏิรูป
 การศึกษาทั้งระบบ โดยให้การปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่ 2 (2552 - 2561) เพื่อจัดการศึกษา
 ให้มีคุณภาพมากขึ้น โดยมีเป้าหมายหลักสามประการคือ พัฒนาคุณภาพและมาตรฐาน
 การศึกษาและการเรียนรู้ของคนไทย เพิ่มโอกาสทางการศึกษาและการเรียนรู้อย่างทั่วถึงและมี
 คุณภาพและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนทางสังคมในการบริหารจัดการศึกษา ซึ่งทำ
 ให้เกิดความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยกับแนวทางดังกล่าวจากนักวิชาการ นักการศึกษา ชุมชนและ
 ประชาชนเพราะจะก่อให้เกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมาอีกมากมาย ดังนั้น ถ้าได้มีการแสวงหา
 ทางเลือกในการแก้ปัญหาหลาย ๆ ทางเลือก เพื่อให้โรงเรียนขนาดเล็ก เลือกลงไปปรับใช้ให้
 เหมาะกับสภาพปัญหาและความต้องการ

ของเฉพาะที่เฉพาะแห่ง น่าจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนขนาดเล็กต่อไป สำหรับ การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพนักเรียนของโรงเรียนขนาดเล็กตามภารกิจหลักของโรงเรียน จะมีอยู่ 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบริหารงานบุคคลและด้านการบริหารทั่วไป ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จึงเป็นวิธีการหนึ่งที่สำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา

จากสถานการณ์ในปัจจุบันกระทรวงศึกษาธิการ โดยรัฐมนตรีว่าการ นายพงษ์เทพ เทพกาญจนา ได้มีนโยบายหรือแนวคิดในการยุบรวมหรือยุบเลิกโรงเรียนขนาดเล็กที่มีจำนวนนักเรียนไม่เกิน 60 คน ซึ่งมีอยู่ทั่วประเทศประมาณ 7,000 กว่าโรงเรียน ด้วยเหตุผลว่า การยุบรวมหรือยุบเลิกโรงเรียน จะทำให้การจัดการศึกษามีคุณภาพมากขึ้น มีครูครบชั้นเรียน และมีจำนวนนักเรียนต่อชั้นเพิ่มมากขึ้น และสามารถใช้จ่ายงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นอีกด้วย ทั้งนี้ต้องทำความเข้าใจกับผู้ปกครอง ท้องถิ่น ชุมชน ให้ความเห็นชอบ และจากกรณีดังกล่าวยังมีสมาคมสภาการศึกษาทางเลือกไทย ได้เสนอ 6 แนวทาง ยุบควรรวมโรงเรียนขนาดเล็ก ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการดังนี้ 1) การพัฒนาโรงเรียนขนาดเล็กเป็นโรงเรียนชุมชน โดยจัดการศึกษา 3 รูปแบบ คือ ในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย 2) จัดตั้งกองทุนพัฒนาคุณภาพโรงเรียนชุมชน (โรงเรียนขนาดเล็ก) แห่งละ 200,000บาทต่อปี 3) ปรับแก้กฎหมาย และระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา 4) จัดสรรครูให้เพียงพอทุกห้องเรียน 5) เสนอร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการบริหารจัดการโรงเรียนชุมชนและการศึกษาทางเลือกไทย เพื่อเป็นผู้ดูแลโรงเรียนขนาดเล็กแทนสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน 6) ให้กระทรวงศึกษาธิการมีความจริงจังในการแก้ปัญหาโรงเรียนขนาดเล็ก (Thai Pbs NEWS : 15 พ.ค. 2556)

ดังนั้นผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษารูปแบบการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพนักเรียนในโรงเรียนขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพิจิตร เขต 3 อย่างเป็นระบบและเป็นรูปธรรม ซึ่งจะช่วยให้โรงเรียนสามารถดำเนินกิจกรรมการเรียนการสอนสนองตอบต่อนโยบายการพัฒนาการศึกษาของรัฐบาลและแผนการศึกษาแห่งชาติ ฉบับปรับปรุง (พ.ศ. 2552 - 2559) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อการกระจายทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้ทั่วถึง และเกิดประโยชน์สูงสุด ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาสู่มาตรฐานที่กำหนดไว้ต่อไป

คำถามการวิจัย

รูปแบบในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพนักเรียนในโรงเรียนขนาดเล็กควรมีหลักการ จุดมุ่งหมาย การจัดกลไกในการดำเนินการ วิธีดำเนินการ การประเมินผล และเงื่อนไขความสำเร็จอย่างไรจึงจะสามารถพัฒนาคุณภาพนักเรียนตามเป้าประสงค์ที่กำหนดได้

วัตถุประสงค์การวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนารูปแบบการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพนักเรียนในโรงเรียนขนาดเล็ก โดยมีวัตถุประสงค์เฉพาะดังนี้

1. เพื่อศึกษาสภาพ ปัญหาและแนวทางในการพัฒนาการจัดการศึกษา
2. เพื่อสร้างรูปแบบการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพนักเรียน
3. เพื่อประเมินความเหมาะสม ความเป็นไปได้ และประโยชน์ของรูปแบบที่สร้างขึ้น
4. เพื่อตรวจสอบยืนยันรูปแบบในสถานการณ์จริง

ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มุ่งแสวงหารูปแบบในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพนักเรียนในโรงเรียนขนาดเล็ก ที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของโรงเรียนขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพิจิตร เขต 3 ประกอบด้วย หลักการ จุดมุ่งหมาย กลไกในการดำเนินการ วิธีดำเนินการ การประเมินผล และเงื่อนไขความสำเร็จ ลักษณะการวิจัยเป็นแบบหลายขั้นตอน ซึ่งแต่ละขั้นตอนจะมีลักษณะเป็นการวิจัยย่อยแล้วนำมาสังเคราะห์เป็นภาพรวมต่อไป ประกอบด้วย

1. สภาพปัญหาและแนวทางในการแก้ปัญหา
2. รูปแบบการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพนักเรียนในโรงเรียนขนาดเล็ก ตามองค์ประกอบของรูปแบบที่กำหนด
3. ประเมินความเหมาะสม ความเป็นไปได้ และประโยชน์ของรูปแบบ โดยใช้การสัมมนาเชิงประเมิน (Focus Group Discussion) โดยผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้อง ตามขอบข่ายและภารกิจการจัดการศึกษาของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยมุ่งเน้นการบริหารจัดการด้านวิชาการ

4. ตรวจสอบยืนยันรูปแบบโดยผู้ทรงคุณวุฒิ

กรอบแนวคิดในการวิจัย

รูปแบบการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพนักเรียนในโรงเรียนขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากาฬสินธุ์ เขต 3 ผู้วิจัยได้วิเคราะห์เนื้อหาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นกรอบแนวคิดตั้งต้นในการวิจัยดังนี้



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดเบื้องต้นรูปแบบการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพนักเรียน
ในโรงเรียนขนาดเล็กสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากาฬสินธุ์
เขต 3

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. สถานศึกษาขนาดเล็ก หมายถึง สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีนักเรียนรวมแล้วไม่เกิน 120 คน ไม่รวมสถานศึกษาเอกชนและสถานศึกษาสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. ขอบข่ายและภารกิจงานการบริหารจัดการการศึกษา หมายถึง การดำเนินงานตามขอบข่ายและภารกิจการบริหารจัดการการศึกษาด้านวิชาการของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ 4 ด้าน ดังนี้ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป

3. คุณภาพนักเรียน หมายถึง ผลการจัดการศึกษาที่เกิดขึ้นกับผู้เรียนในทุกระดับ เพื่อให้เปลี่ยนแปลงพฤติกรรมที่พึงปรารถนา ตามมาตรฐานด้านผู้เรียน เพื่อการประเมินคุณภาพภายนอกรอบที่สาม ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน 5 มาตรฐาน ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา

4. รูปแบบ หมายถึง แบบอย่าง วิธีการหรือแนวทางในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนเพื่อแสวงหาทางเลือกในการพัฒนาคุณภาพนักเรียนในโรงเรียนขนาดเล็ก ประกอบด้วย 1) หลักการ 2) จุดมุ่งหมาย 3) การจัดกลไกในการดำเนินการ 4) วิธีดำเนินการ 5) การประเมินผล และ 6) เงื่อนไขความสำเร็จ

5. องค์ประกอบของรูปแบบ หมายถึง รายละเอียดหรือคุณลักษณะเฉพาะของรูปแบบการบริหารจัดการการศึกษาโรงเรียนขนาดเล็ก ทางเลือกเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา ประกอบด้วย วัตถุประสงค์ หลักการ ระบบกลไกในการดำเนินการ การดำเนินการรูปแบบ การประเมินคุณภาพรูปแบบและเงื่อนไขความสำเร็จ

6. การมีส่วนร่วม (Participation) หมายถึง การที่บุคคลหรือคณะบุคคลเข้ามาช่วยเหลือสนับสนุนทำประโยชน์ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือกิจกรรมต่างๆ อาจเป็น การมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจหรือกระบวนการบริหาร

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. การวิจัยในครั้งนี้ ทำให้เกิดองค์ความรู้ใหม่เกี่ยวกับรูปแบบในการจัดการศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพนักเรียนในโรงเรียนขนาดเล็ก ซึ่งจะนำมาใช้ในการบริหารจัดการศึกษา สถานศึกษาขนาดเล็ก ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากาฬสินธุ์ เขต 3 ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด
2. ผลการวิจัยครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ต่อกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาขนาดเล็ก สถานศึกษาอื่น ๆ ผู้บริหารการศึกษาทุกระดับ ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้มีส่วนได้เสีย ตลอดจนผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารจัดการการศึกษาในสถานศึกษา



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY