

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กระแสการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของสังคมยุคโลกาภิวัตน์ การบริหารจัดการศึกษายุคใหม่ จะต้องพัฒนาคนให้เป็นผู้มีความรู้ความสามารถในการบริโภคข้อมูลข่าวสารให้เหมาะสม ซึ่งความคาดหวังของสังคมไทยในอนาคตและในอนาคต เป็นสังคมที่มีการพัฒนาที่ยั่งยืน มีความสมดุลระหว่างการพัฒนาทางเศรษฐกิจและการพัฒนาทางจิตใจ และเป็นสังคมที่ตระหนักถึงคุณค่าของมรดกทางวัฒนธรรม คุณค่าของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งเป็นสังคมเปิดที่สามารถเรียนรู้ได้ตลอดเวลา ตลอดจนเป็นสังคมที่ยึดสันติภาพและทางสายกลางตามคำสอนขององค์พระสัมมาสัมพุทธเจ้า เป็นสังคมเอื้ออาทรและมีจิตสาธารณะ (กัตติกา ศรีมหาโร 2548 : 1)

กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และนโยบายด้านการศึกษาของรัฐบาลที่ได้แถลงต่อรัฐสภา ซึ่งเป็นการปฏิรูปการศึกษาที่เน้นการปฏิรูประบบ และกระบวนการจัดการศึกษาที่มีอุดมการณ์และหลักการจัดการศึกษา เพื่อพัฒนาสังคมไทยให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ และเพื่อให้คนไทยทั้งปวงได้รับ โอกาสเท่าเทียมกันทางการศึกษา พัฒนาคนได้ต่อเนื่องตลอดชีวิต (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา 2548 : 5) และจากรายงานของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ระบุว่าธรรมชาติสถานศึกษาหลายแห่งของประเทศไทย มีการปฏิบัติตามนโยบาย คำสั่ง ขั้นตอน คู่มือที่ต้นสังกัดกำหนดเป็นแนวทางการนำมาใช้ขาดการวิเคราะห์หลักการและทำความเข้าใจที่ชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นการทำธรรมนูญโรงเรียนที่สำเร็จ แต่ไม่สามารถนำไปใช้ให้เกิดประสิทธิผลได้ ที่สำคัญไปกว่านั้น พบว่าผู้บริหารสถานศึกษาที่ใกล้จะเกษียณอายุราชการ และผู้บริหารที่เริ่มต้นการเป็นผู้บริหารใหม่ๆ ผลสำเร็จในการบริหารสถานศึกษาที่แตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง จึงควรจะปฏิรูปสถานศึกษา โดยการปฏิรูประบบบริหารจัดการศึกษา การปฏิรูปหลักสูตร การปฏิรูปกระบวนการเรียนการสอน การปฏิรูปวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา การปฏิรูประบบทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

สภาพในปัจจุบันประเทศต่างๆ ทั่วโลกต่างก็แข่งขันกัน ทำให้แต่ละประเทศจึงต้องแข่งขันวิจัย สร้างและเผยแพร่องค์ความรู้ใหม่ๆ อยู่เสมอ ความรู้ในตำราจึงล้าสมัยได้อย่างรวดเร็ว ผู้ที่ใช้วิธีเรียนรู้มาจากตำราตลอดเวลา โดยไม่สนใจจะเรียนรู้จากแหล่งเรียนรู้หลากหลายรอบตัวก็จะ

กลายเป็นคนตกยุค ไม่สามารถปรับตัวเข้ากับบริบทของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว และเมื่อสำเร็จการศึกษาออกไปประกอบอาชีพ ความรู้ที่เรียนจากตำราก็ล้าสมัย ไม่ทันกับเทคโนโลยีที่ต้องใช้ในการทำงานซึ่งมีการพัฒนาอยู่ตลอดเวลา ทุกสังคมจึงจำเป็นต้องสร้าง “สังคมแห่งการเรียนรู้” การจัดการศึกษาต้องเป็นการพัฒนาผู้เรียนให้เป็นผู้ใฝ่เรียนรู้ และมีทักษะในการเรียนรู้ มีการเรียนรู้ทุกที่ทุกเวลา ในลักษณะของการเรียนรู้ด้วยตนเองที่เป็นกระบวนการตลอดชีวิต (วิลเลียม แพงกรี 2547 : บทคัดย่อ)

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ เล็งเห็นความสำคัญของการศึกษาตลอดชีวิต จึงได้สนับสนุนให้รองศาสตราจารย์ ดร.สุมาลี สังข์ศรี (2544 : บทคัดย่อ) ทำวิจัยเรื่อง “การศึกษาตลอดชีวิตเพื่อสังคมไทยในศตวรรษที่ 21” ผลการวิจัยพบว่า สภาพการเรียนการสอนในปัจจุบันยังไม่เอื้อต่อการศึกษาดำเนินชีวิต เพราะไม่ได้ให้เครื่องมือแก่ผู้เรียนที่จะแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง ในภวหน้า ยังเน้นการป้อนเนื้อหาความรู้แก่ผู้เรียน การวัดผลประเมินผลก็เป็นการวัดความรู้ความจำ ในเนื้อหาที่ได้เรียนไป ไม่เน้นการนำสิ่งที่เรียนรู้ไปใช้ในชีวิตประจำวัน และไม่เน้นการประเมินตามสภาพจริง” และสอดคล้องกับผลวิจัยของสาตี งามศิริ (2547 : บทคัดย่อ) ที่ศึกษาเรื่อง “การประเมินการพัฒนาระบบการศึกษามีเหตุผลของนักเรียนด้วยโครงการวิทยาศาสตร์ : โครงการเรียนรู้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในโรงเรียนชนบทจังหวัดแม่ฮ่องสอน” พบว่านักเรียนหลายคนไม่สามารถระบุวิธีการแก้ปัญหาที่เป็นเหตุผลเชื่อมโยงหลักวิชาการ กับสถานการณ์ปัญหาที่กำหนดให้ ขาดการคิดที่หลากหลายรอบด้านหรือคำนวณสรุปบนฐานความเชื่อเดิมหรือตอบในลักษณะหลักการมีนักเรียนจำนวนน้อยที่แสดงกระบวนการคิดอย่างมีเหตุผลที่นำไปสู่หนทางการแก้ปัญหาได้ และยังคงสอดคล้องกับผลการประเมินภายนอกของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา โดยระดับคุณภาพของผู้บริหารสถานศึกษา คุณภาพครู และคุณภาพผู้เรียน อยู่ในระดับปรับปรุง

ข้อมูลเชิงประจักษ์ที่ผู้ศึกษาประสบมาเป็นเวลา 6 ปี ของการบริหารจัดการสถานศึกษาขนาดเล็ก การเป็นผู้ประเมินภายนอก และการเป็นผู้ประเมินอภิมานของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา และการเป็นผู้แทนผู้บริหารสถานศึกษาในคณะกรรมการติดตามตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษา ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4 พบว่านักเรียนส่วนใหญ่มีพฤติกรรมการเรียนรู้แบบรอรับความรู้จากการถ่ายทอดของผู้สอน มากกว่าสนใจศึกษาค้นคว้าหาความรู้จากแหล่งความรู้รอบตัว และประกอบกับแหล่งความรู้รอบตัวที่สถานศึกษาจัดให้ผู้เรียนมีค่อนข้างน้อย อัตราค่าจ้างครูมีไม่ครบถ้วน งบประมาณที่รัฐจัดสรรให้มีจำนวนจำกัด ขาดความกระตือรือร้นในการพัฒนาสมรรถนะของตนเอง จึงขาดทักษะในการจัดการเรียนการสอน การวัดและประเมินผล มีครูจำนวนน้อยที่นำผลการวัดและประเมินมาปรับปรุงพัฒนาการจัดการศึกษา

พัฒนาผู้เรียน และในบางพื้นที่ผู้ปกครองมีฐานะค่อนข้างยากจน ขาดการดูแลเอาใจใส่ผู้เรียน จึงส่งผลให้ผู้เรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำ แทบทุกกลุ่มสาระวิชา

จากสภาพปัญหาที่กล่าวมา ผู้วิจัยในฐานะผู้บริหารสถานศึกษาขนาดเล็ก จึงเห็นความจำเป็น ในการดำเนินการศึกษาวิจัยเรื่อง การปฏิรูปสถานศึกษาขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4 ว่าผู้บริหารสถานศึกษา ครู และประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีการดำเนินการปฏิรูปสถานศึกษามากน้อยเพียงใด และระหว่างผู้บริหารสถานศึกษา ครู และประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีการดำเนินการปฏิรูปสถานศึกษาขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4 มีการดำเนินการปฏิรูปแตกต่างกันหรือไม่อย่างไร เพื่อนำผลการศึกษาวิจัยเป็นแนวทางสำหรับการพัฒนา สถานศึกษาขนาดเล็ก ให้มีมาตรฐานการศึกษาอยู่ในระดับสากล

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการปฏิรูปสถานศึกษาขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4 ของครู ผู้บริหารสถานศึกษาและประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
2. เพื่อเปรียบเทียบการปฏิรูปสถานศึกษาขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4 ระหว่างครู ผู้บริหารสถานศึกษา และประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

สมมุติฐานของการวิจัย

ครู ผู้บริหารสถานศึกษา และประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4 มีการปฏิรูปสถานศึกษาขนาดเล็กแตกต่างกัน

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) ต้องการที่จะศึกษาการปฏิรูปสถานศึกษาขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4 และได้กล่าวถึง ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล วิธีดำเนินการรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล ตามลำดับดังนี้

ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ประกอบด้วย ครู ผู้บริหารสถานศึกษา และประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ปฏิบัติงานอยู่ในสถานศึกษาขนาดเล็ก ในปีการศึกษา 2549

สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4 ทั้งหมด 57 โรงเรียน โดยผู้วิจัยศึกษาจากผู้บริหารสถานศึกษาจำนวน 57 คน ครูจำนวน 336 คน และประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 57 คน

กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ จำนวน 295 คน สุ่มจากครู ผู้บริหารสถานศึกษา และประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในสถานศึกษาขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4 โดยดำเนินการดังนี้

1. ผู้บริหารสถานศึกษา และประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง ให้ทั้งหมดดังนี้

1.1 ผู้บริหารสถานศึกษา จำนวน 57 คน

1.2 ประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 57 คน

2. ครู จำนวน 336 คน เปิดตารางเครื่องซีและมอร์แกน (มะลิวัลย์ สมศักดิ์ 2548 : 109) ได้กลุ่มตัวอย่าง 181 คน ใช้วิธีการสุ่มอย่างง่ายโดยส่งแบบสอบถามตามสัดส่วนของจำนวนครูที่มีในแต่ละสถานศึกษา

ตัวแปรที่ศึกษา

ตัวแปรอิสระ จำแนกเป็นตำแหน่ง ได้แก่ ครู ผู้บริหารสถานศึกษา และประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

ตัวแปรตาม ได้แก่ การปฏิรูปสถานศึกษาขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4 ซึ่งสำนักงานปฏิรูปการศึกษาองค์การมหาชนเฉพาะกิจระบุไว้ คือ การปฏิรูประบบการบริหารและการจัดการศึกษา การปฏิรูปหลักสูตร การปฏิรูปกระบวนการเรียนการสอน การปฏิรูปวิชาชีพครู และบุคลากรทางการศึกษา การปฏิรูประบบทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. การปฏิรูปสถานศึกษา หมายถึง การปรับปรุง เปลี่ยนแปลงรูปแบบการปฏิบัติงาน ด้านบริหารและการจัดการแบบมีส่วนร่วม ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้แก่ การปฏิรูปด้านระบบการบริหารและการจัดการศึกษา ด้านหลักสูตร ด้านกระบวนการเรียนการสอน ด้านวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา และด้านระบบทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

1.1 ระบบการบริหารและการจัดการศึกษา หมายถึง การจัดระบบการบริหารและ
การจัดการศึกษาภายในสถานศึกษาตามอำนาจหน้าที่ ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหาร
บุคลากร และการบริหารทั่วไป ในรูปแบบของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

1.2 หลักสูตร หมายถึง การบริหารและการจัดทำหลักสูตรที่เน้นการจัดทำหลักสูตร
ท้องถิ่นซึ่งสนองตอบความต้องการของผู้เรียนและชุมชน มีกระบวนการและเนื้อหาที่ครอบคลุม
เชื่อมโยง ต่อเนื่องทุกระดับ ทั้งด้านคุณธรรม จริยธรรม ความรู้ ความสามารถและความคิดริเริ่ม
สร้างสรรค์

1.3 กระบวนการเรียนการสอน หมายถึง กระบวนการถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์
ของครูที่ยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ การปรับปรุงบทบาทของครูจากผู้ถ่ายทอดความรู้ เป็นผู้ชี้แนะแนวทาง
ในการเรียน ส่งเสริมให้ผู้เรียนเรียนรู้ด้วยตนเองเต็มตามศักยภาพ นำภูมิปัญญาท้องถิ่นในชุมชนเข้ามามี
ส่วนร่วมในการเรียนการสอน มีการวัดและประเมินผลตามสภาพจริง

1.4 วิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา หมายถึง สถานศึกษามีการพัฒนาและสร้าง
ความตระหนักให้ครูและบุคลากรทางการศึกษา มีความรู้ ความเข้าใจในการจัดทำหลักสูตร และ
จัดกระบวนการเรียนการสอนที่ยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ การวัดและประเมินผลตามสภาพจริง สนับสนุน
ส่งเสริมให้ครูและบุคลากรทางการศึกษา มีจิต วิญญาณ จรรยาบรรณของวิชาชีพ และพัฒนาตนเอง
อย่างต่อเนื่อง

1.5 ระบบทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา หมายถึง สถานศึกษามีนโยบาย
แผน และการดำเนินงานพัฒนาการศึกษาด้านทรัพยากรและการลงทุนที่ค่อนข้างชัดเจน ครบถ้วน
โดยทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการระดมทรัพยากร การบริหารและการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ
โปร่งใส และตรวจสอบได้

2. สถานศึกษาขนาดเล็ก หมายถึง สถานศึกษาที่มีนักเรียนต่ำกว่าหนึ่งร้อยยี่สิบคน ในปี
การศึกษา 2549 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4

3. ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่ง หรือผู้รักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการ
โรงเรียนขนาดเล็ก สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4

4. ครู หมายถึง ผู้มีหน้าที่ในการจัดการเรียนการสอนในสถานศึกษาขนาดเล็ก สังกัด
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4

5. ประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง ประธานองค์กรคณะบุคคล
ในการบริหารสถานศึกษา อันประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทน
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์ ผู้ทรงคุณวุฒิ
รวมทั้งผู้บริหารสถานศึกษา รวมทั้งหมดจำนวน 9 คน

ประโยชน์ของการวิจัย

การวิจัยเรื่อง การปฏิรูปสถานศึกษาขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา นครศรีธรรมราช เขต 4 ผู้วิจัยเห็นว่าผลการวิจัยมีประโยชน์ดังนี้

ด้านความรู้

1. ทำให้ทราบผลการปฏิรูปสถานศึกษาขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา นครศรีธรรมราช เขต 4
2. ทำให้ทราบผลการเปรียบเทียบการปฏิรูปสถานศึกษาขนาดเล็กสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4 ระหว่างครู ผู้บริหารสถานศึกษา และประธานคณะกรรมการสถานศึกษา ชั้นพื้นฐาน
3. ทำให้ทราบข้อเสนอแนะในการปฏิรูปสถานศึกษาขนาดเล็กสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4

ด้านการนำไปใช้

1. ครู ผู้บริหารสถานศึกษา และประธานคณะกรรมการสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน ในสถานศึกษา ขนาดเล็ก สามารถนำผลการวิจัยไปใช้ในการวางแผน ปรับปรุง พัฒนาสถานศึกษา ด้านระบบการบริหาร จัดการศึกษา ด้านหลักสูตร ด้านกระบวนการเรียนการสอน ด้านการพัฒนาวิชาชีพครูและบุคลากร ทางการศึกษา และด้านระบบทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
2. ครู ผู้บริหารสถานศึกษา และประธานคณะกรรมการสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน ในสถานศึกษา ขนาดเล็ก สามารถนำข้อเสนอแนะไปปรับปรุงแก้ไขการปฏิรูปสถานศึกษาให้ดียิ่งขึ้น
3. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครศรีธรรมราช เขต 4 สามารถนำผลวิจัยไปใช้ในการปฏิรูป การศึกษาในสถานศึกษาขนาดเล็กให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
4. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการสามารถนำ ผลการวิจัยไปใช้ในการกำหนดนโยบายและพัฒนาการปฏิรูปสถานศึกษาขนาดเล็ก ให้มีประสิทธิภาพ ยิ่งขึ้น