

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

อิทธิพลและผลกระทบของกระแสโลกาภิวัตน์ที่เปลี่ยนแปลงไปทั้งภายในและภายนอกประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกตระหนักถึงความจำเป็นของการพัฒนาคน เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้แก่สังคมและประเทศชาติ การปฏิรูปการศึกษาของประเทศไทยจึงเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญประการหนึ่ง ในการพัฒนาคุณภาพของคน (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2545 : 3) ซึ่งในการปฏิรูปการศึกษานั้นได้ให้ความสำคัญสูงสุดกับการพัฒนาคุณภาพการศึกษา เพื่อพัฒนาผู้เรียนหรือคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ มีสติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข ซึ่งหัวใจของการปฏิรูปการศึกษาคือการปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ โดยการเปลี่ยนหลักการจัดการเรียนการสอน ที่ยึดตัวครูเป็นสำคัญมาเป็นผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด ทั้งนี้การเรียนการสอนต้องคำนึงถึงศักยภาพของผู้เรียน ต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามธรรมชาติและเต็มศักยภาพ โดยเนื้อหาสาระหลักสูตรการเรียนรู้ มุ่งพัฒนาคนให้มีความสมดุลทั้งด้านความรู้ ความคิด ความสามารถ ความดีงาม และความรับผิดชอบต่อสังคมโดยมุ่งเน้นการปฏิรูปครูและบุคลากรทางการศึกษาทั้งระบบครบกระบวนการทั้งยังยกระดับมาตรฐานและวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษาให้เป็นวิชาชีพชั้นสูง และการกำหนดมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา (สำนักงานปฏิรูปการศึกษา, 2545 : 14-19)

ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาได้มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษาชาติ การประกันคุณภาพภายในและการประเมินภายนอก เพื่อการพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2549 : ข) ทั้งนี้เป็นผลมาจากเจตนารมณ์ของ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 ซึ่งได้บัญญัติเกี่ยวกับแนวทางการจัดการศึกษา เพื่อที่จะทำให้การศึกษาของชาติมีคุณภาพและมาตรฐานตามความต้องการของสังคม (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2549 : 15-16,27) โดยมีสาระสำคัญคือ การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจสติปัญญา

ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข ทั้งนี้ ได้กำหนดให้มีมาตรฐานการศึกษา ซึ่งเป็นข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณลักษณะ คุณภาพที่พึงประสงค์และมาตรฐานที่ต้องการให้เกิดขึ้นในสถานศึกษาทุกแห่ง และ เพื่อใช้เป็นหลักในการเทียบเคียงสำหรับการส่งเสริมและกำกับดูแล การตรวจสอบ การประเมินผล และการประกันคุณภาพทางการศึกษา โดยกำหนดให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาและถือได้ว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง มีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเปิดเผยต่อสาธารณชน โดยมีเป้าหมายเพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และเพื่อรองรับการประกันคุณภาพภายนอก นอกจากนี้ยังกำหนดให้มีสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) ทำหน้าที่พัฒนาเกณฑ์ วิธีการประเมินคุณภาพภายนอก และทำการประเมินผลการจัดการศึกษา เพื่อให้มีการตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษาโดยคำนึงถึงความมุ่งหมายและหลักการ และแนวทางการจัดการศึกษาในแต่ละระดับตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ให้มีการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาทุกแห่งอย่างน้อยหนึ่งครั้ง ในทุกห้าปีนับตั้งแต่มีการประเมิน ครั้งสุดท้ายแล้วเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชน

จากเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 เกี่ยวกับแนวทางการจัดการศึกษาดังกล่าว จึงได้มีการจัดตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) ให้เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาทุกระดับ ทั้งนี้ในส่วน of สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้กำหนดให้มีการประเมินภายนอกกับทุกโรงเรียนทั่วประเทศ ในรอบแรกตั้งแต่ปี.ศ. 2544 - พ.ศ. 2548 และทำการประเมินคุณภาพภายนอกรอบที่ 2 ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 - พ.ศ. 2553 สำหรับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาแม่ฮ่องสอนเขต 1 มีสถานศึกษาในสังกัดทั้งสิ้น 148 โรงเรียน ที่ได้รับการประเมินภายนอกครั้งแรกจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา ผลการประเมินพบว่าสถานศึกษามีผลการประเมินได้ระดับคุณภาพดี จำนวน 8 โรงเรียน ระดับคุณภาพพอใช้ จำนวน 117 โรงเรียนและได้ระดับคุณภาพปรับปรุง จำนวน 23 โรงเรียน เมื่อพิจารณาจากการประเมินตามมาตรฐานการศึกษา 14 มาตรฐาน พบว่า สถานศึกษาส่วนใหญ่ไม่ผ่านการประเมินมาตรฐานด้านผู้เรียน ในมาตรฐานที่ 4 มาตรฐานที่ 5 และมาตรฐานที่ 6 มาตรฐานด้านครู ในมาตรฐานที่ 22 และมาตรฐานที่ 24 มาตรฐานด้านผู้บริหาร ในมาตรฐานที่ 13 มาตรฐานที่ 18 และมาตรฐานที่ 25 (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแม่ฮ่องสอนเขต 1, 2550 : 7)

จากการวิเคราะห์ผลการประเมินคุณภาพภายนอกรอบแรกจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 1 พบว่าโรงเรียนที่มีคุณภาพอยู่ในระดับปรับปรุงนั้น เป็นโรงเรียนขนาดเล็กอยู่ห่างไกล การคมนาคมยากลำบากประกอบกับมีครูไม่ครบชั้นและไม่ครบตามกลุ่มสาระการเรียนรู้ ซึ่งในสถานศึกษาที่ได้รับการประเมินดังกล่าวมีสถานศึกษาขนาดเล็กที่อยู่ในอำเภอปางมะผ้า จังหวัดแม่ฮ่องสอน ที่มีผลการประเมินคุณภาพอยู่ในระดับปรับปรุง จำนวน 4 โรงเรียน คือ โรงเรียนบ้านเมืองแพม โรงเรียนบ้านส่อเบะ โรงเรียนบ้านน้ำริน และโรงเรียนบ้านนาปู่ป้อม โรงเรียนเหล่านี้จำเป็นต้องได้รับการพัฒนาเพื่อยกระดับคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษา

ดังนั้น ผู้วิจัยซึ่งในฐานะที่มีหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาในสังกัด และรับผิดชอบในการกำกับดูแลสถานศึกษาในอำเภอปางมะผ้า จึงมีความสนใจที่จะพัฒนารูปแบบการพัฒนาคุณภาพของสถานศึกษาในอำเภอปางมะผ้า จังหวัดแม่ฮ่องสอน ที่มีผลการประเมินจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) รอบแรกอยู่ในระดับปรับปรุง ด้วยการพัฒนารูปแบบการพัฒนาโรงเรียนขนาดเล็กเข้าสู่มาตรฐานการศึกษา จำนวน 2 โรงเรียน คือ โรงเรียนบ้านเมืองแพม และโรงเรียนบ้านส่อเบะ เพื่อพัฒนาและยกระดับคุณภาพโรงเรียนดังกล่าวให้ได้คุณภาพตามมาตรฐาน ซึ่งจะ使得สถานศึกษาสามารถพัฒนาคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษา ตลอดจนเป็นต้นแบบสำหรับโรงเรียนขนาดเล็กในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ได้ตามมาตรฐานการศึกษาตามความต้องการของชุมชนและสังคมต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อพัฒนารูปแบบการพัฒนาคุณภาพมาตรฐานของโรงเรียนขนาดเล็กในอำเภอปางมะผ้า ที่มีผลการประเมินอยู่ในระดับปรับปรุงของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน)
2. เพื่อศึกษาผลการพัฒนาตามรูปแบบการพัฒนาคุณภาพมาตรฐานของโรงเรียนขนาดเล็ก ในอำเภอปางมะผ้าที่มีผลการประเมินอยู่ในระดับปรับปรุงของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน)
3. เพื่อศึกษาความพึงพอใจในการพัฒนาคุณภาพสู่มาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนขนาดเล็ก ในอำเภอปางมะผ้าที่มีผลการประเมินอยู่ในระดับปรับปรุงของสำนักงานรับรอง

มาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาตามรูปแบบการพัฒนาคุณภาพเพื่อเข้าสู่คุณภาพมาตรฐานการศึกษา

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

1. ได้รูปแบบและแนวทางการพัฒนาคุณภาพมาตรฐานของโรงเรียนขนาดเล็ก ที่มีผลการประเมินของสำนักงานรับรองมาตรฐานการศึกษาและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) รอบแรกในระดับปรับปรุง
2. โรงเรียนต่าง ๆ สามารถนำรูปแบบและแนวทางการพัฒนาคุณภาพมาตรฐานของโรงเรียนขนาดเล็กไปใช้ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้มีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษา

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ มีขอบเขตการวิจัย ดังนี้

ขอบเขตทางด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ โรงเรียนขนาดเล็กที่มีผลการประเมินภายนอกจากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษารอบแรกที่อยู่ในระดับปรับปรุง อำเภอปางมะผ้า สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 1 จำนวน 4 โรงเรียน ได้แก่ โรงเรียนบ้านส่อเบะ โรงเรียนบ้านเมืองแพม โรงเรียนบ้านนาปูป้อม และโรงเรียนบ้านน้ำริน

กลุ่มตัวอย่าง ที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล จำนวน 2 โรงเรียน คือ โรงเรียนบ้านส่อเบะ และโรงเรียนบ้านเมืองแพม ได้มาโดยการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling)

ขอบเขตทางด้านเนื้อหา

1. การพัฒนารูปแบบการพัฒนาคุณภาพสถานศึกษาของโรงเรียนขนาดเล็ก
2. ผลการพัฒนาคุณภาพสู่มาตรฐาน คือ มาตรฐานด้านคุณภาพผู้เรียน มาตรฐานด้านการเรียนการสอน และมาตรฐานด้านการบริหารและการจัดการศึกษา เฉพาะที่ได้ระดับ “ปรับปรุง” ดังนี้

2.1 มาตรฐานด้านผู้เรียน

มาตรฐานที่ 4 ผู้เรียนมีความสามารถในการวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ คิดไตร่ตรองและมีวิสัยทัศน์

มาตรฐานที่ 5 ผู้เรียนมีความรู้และทักษะที่จำเป็นตามหลักสูตร

มาตรฐานที่ 6 ผู้เรียนมีทักษะในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง รักการเรียนรู้ และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง

2.2 มาตรฐานด้านการเรียนการสอน

มาตรฐานที่ 22 ครูมีความสามารถในการจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพ และเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

มาตรฐานที่ 24 ครูมีคุณวุฒิ/ความรู้ความสามารถตรงกับงานที่รับผิดชอบและมีครูเพียงพอ

2.3 มาตรฐานด้านการบริหารและการจัดการศึกษา

มาตรฐานที่ 13 สถานศึกษามีการจัดองค์กร โครงสร้าง และการบริหารอย่างเป็นระบบ ครบวงจรให้บรรลุเป้าหมายการศึกษา

มาตรฐานที่ 18 สถานศึกษามีการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน โดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

มาตรฐานที่ 25 สถานศึกษามีหลักสูตรที่เหมาะสมกับผู้เรียนและท้องถิ่น มีสื่อการเรียนการสอนที่เอื้อต่อการเรียนรู้

3. ความพึงพอใจของผู้บริหาร โรงเรียน ครู คณะกรรมการสถานศึกษา นักเรียน และผู้ปกครองนักเรียน ในโรงเรียนขนาดเล็กที่มีผลต่อการพัฒนาคุณภาพตามรูปแบบการพัฒนาคุณภาพสู่มาตรฐานการศึกษา

ขอบเขตทางด้านระยะเวลา

การวิจัยครั้งนี้เริ่มดำเนินการตั้งแต่ เดือนพฤศจิกายน 2552 ถึง เดือนมีนาคม 2553

นิยามศัพท์เฉพาะ

เพื่อให้เข้าใจความหมายของคำที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ให้ตรงกัน ผู้วิจัยจึงกำหนดความหมายของคำที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

กระบวนการกัลยาณมิตร หมายถึง การปฏิบัติตนที่ดี มีจิตใจที่ดี พร้อมทั้งจะให้คำแนะนำ ชี้แนะแนวทาง ให้ความช่วยเหลือ พร้อมทั้งจะสนับสนุนซึ่งกันและกัน สามารถพัฒนาโรงเรียนไปในทางที่ถูกต้อง ด้วยความรัก ความเสียสละ ความปรารถนาดี โดยไม่หวังผลตอบแทน

กระบวนการการมีส่วนร่วม หมายถึง การทำงานร่วมกันอย่างมีขั้นตอนของผู้บริหาร ครู คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้ปกครอง และนักเรียน ในการร่วมคิดถึงปัญหา ร่วมคิดวางแผน การจัดกิจกรรม ร่วมดำเนินการในกิจกรรมต่าง ๆ ที่ได้วางแผนไว้ ร่วมประเมินผลการจัดกิจกรรม และร่วมชื่นชม ยินดีกับผลงานที่ลงมือปฏิบัติ

โรงเรียนขนาดเล็ก หมายถึง สถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีนักเรียนตั้งแต่ 120 คน ลงมา ที่มีผลการประเมินคุณภาพภายนอกรอบแรกอยู่ในระดับปรับปรุง ในเขตอำเภอปางมะผ้า จังหวัด แม่ฮ่องสอน

รูปแบบการพัฒนาคุณภาพ หมายถึง การประยุกต์ใช้กระบวนการกัลยาณมิตรและกระบวนการการมีส่วนร่วมโดยกำหนดเป็นรูปแบบร่วมคิดร่วมทำ โดยมีขั้นตอนการดำเนินงาน ดังนี้

1. การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อวิเคราะห์ สังเคราะห์ ผลการประเมินคุณภาพภายนอก หาจุดเด่น จุดด้อย สาเหตุของปัญหา กำหนดแนวทางการพัฒนา
2. การนำแนวทางการพัฒนาไปปฏิบัติ
3. การนิเทศติดตาม
4. การปรับปรุงแก้ไข
5. การประชุมสรุปผลการพัฒนา

ผลการพัฒนา หมายถึง ผลการประเมินคุณภาพของโรงเรียนหลังจากการใช้รูปแบบการพัฒนาคุณภาพของโรงเรียนขนาดเล็กให้มีระดับคุณภาพตามมาตรฐานให้สูงขึ้น

ความพึงพอใจ หมายถึง ความรู้สึกหรือทัศนคติที่ผู้บริหารสถานศึกษา ครู นักเรียน คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และผู้ปกครองนักเรียน ที่มีต่อรูปแบบและผลการพัฒนาคุณภาพตามรูปแบบการพัฒนาคุณภาพโรงเรียนขนาดเล็ก

มาตรฐานการศึกษา หมายถึง มาตรฐานการศึกษาของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา ด้านผู้เรียน ด้านครูและด้านผู้บริหาร ที่โรงเรียนมีผลการประเมินในระดับปรับปรุง