

การบริหารโรงเรียนขนาดเล็กแนวใหม่ : ทางรอดหรือทางเลือก

Modern Administration for Small Sized-School : Solutions or Alternatives

สุวิทย์ ยอดสละ¹

Suwit Yodsala¹

บทนำ

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดความมุ่งหมายและหลักการจัดการศึกษาในมาตรา 6 ที่กำหนดไว้ว่า "การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ ทั้งร่างกาย จิตใจ สติ ปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข" และมาตรา 8 ได้กำหนดหลักการการจัดการศึกษาให้ยึดหลักการ 3 ประการ คือ เป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และการพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546) และกระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดนโยบายการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (พ.ศ.2552-2561) ภายใต้มีวิสัยทัศน์ "คนไทยได้เรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างมีคุณภาพ" โดยประเด็นหลักของเป้าหมายปฏิรูปการศึกษามี 3 ประเด็น คือ การพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการศึกษาและการเรียนรู้ของคนไทย เพิ่มโอกาสทางการศึกษาและการเรียนรู้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการบริหารและจัดการศึกษา ทั้งนี้ได้กำหนดกรอบแนวทางในการปฏิรูปการศึกษาและการเรียนรู้อย่างเป็นระบบไว้ 4 ประการ คือ การพัฒนาคุณภาพคนไทยยุคใหม่ การพัฒนาคูครูยุคใหม่

¹นิสิตปริญญาเอก สาขาการบริหารและพัฒนาการศึกษา มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

¹Ph.D. Candidate in Administration and Development, Faculty of Education, Mahasarakham University



การพัฒนาสถานศึกษาและแหล่งเรียนรู้ยุคใหม่ และการพัฒนาการบริหารจัดการใหม่(กระทรวงศึกษาธิการ,2553)

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีโรงเรียนในสังกัด 32,879 แห่งเป็นโรงเรียนที่มีนักเรียน ตั้งแต่ 120 คน ลงมา มีจำนวนมากถึง 13,882 โรงเรียน คิดเป็นร้อยละ 43.73 ของจำนวนโรงเรียนทั้งหมด และมีแนวโน้มสูงขึ้นทุกปี อันเป็นผลมาจากอัตราการเกิดลดลง และความนิยมของผู้ปกครองที่ต้องการส่งบุตรหลานไปโรงเรียนในเมือง การมีโรงเรียนขนาดเล็กจำนวนมาก ย่อมส่งผลถึงคุณภาพและประสิทธิภาพการบริหารจัดการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนส่วนใหญ่อยู่ในระดับที่ยังไม่น่าพึงพอใจ

สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา(สมศ.) ได้ทำการประเมินคุณภาพโรงเรียนในรอบแรกระหว่างปี พ.ศ. 2544-2548 โรงเรียนที่ได้รับการประเมินภายนอก มีจำนวน 30,010 โรง ผลจากการประเมินพบว่า โรงเรียนที่ได้มาตรฐานของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษามีมาตรฐานอยู่ในระดับดี มีจำนวน 10,856 โรง คิดเป็นร้อยละ 36.2 ที่เหลือเป็นโรงเรียนที่ได้มาตรฐานในระดับพอใช้และปรับปรุงจำนวน 19,145 โรง คิดเป็นร้อยละ 63.8 โดยในจำนวนนี้เป็นโรงเรียนที่มีผลการประเมินอยู่ในระดับปรับปรุง หรือ ICU จำนวน 596 โรง คิดเป็นร้อยละ 3.1 ซึ่งจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาอย่างเร่งด่วน โดยโรงเรียนเกือบทั้งหมดมีขนาดเล็ก ตั้งอยู่ในเขตท้องถื่นห่างไกล

อาจกล่าวได้ว่า โรงเรียนขนาดเล็กส่วนใหญ่มีคุณภาพและมาตรฐานต่ำกว่าโรงเรียนขนาดกลางและขนาดใหญ่ เนื่องจากพื้นฐานความขาดแคลน ทั้งงบประมาณ วัสดุ ครุภัณฑ์ ขาดแคลนครูทั้งปริมาณและคุณภาพ ขาดการสนับสนุนอย่างต่อเนื่องจากชุมชน บางแห่งตั้งอยู่เขตชนบทจึงมีความเสียเปรียบด้านปัจจัยต่างๆที่ส่งผลต่อความไม่เสมอภาคในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา

รูปแบบการพัฒนาคุณภาพการศึกษาโรงเรียนขนาดเล็ก

แนวทางการพัฒนาคุณภาพโรงเรียนขนาดเล็กของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีหลายรูปแบบ ได้แก่ 1) รูป

แบบการจัดการเรียนรู้แบบรวมชั้นเรียน 2) รูปแบบการบูรณาการหลักสูตร 3) รูปแบบความร่วมมือจากชุมชน 4) รูปแบบการใช้เทคโนโลยีและสารสนเทศในการพัฒนาคุณภาพ 5) รูปแบบโรงเรียนเครือข่าย 6) รูปแบบการผสมผสาน



ด้วยวิธีการหลากหลาย 7) รูปแบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ

สำหรับรูปแบบการดำเนินงานเพื่อการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการโรงเรียนขนาดเล็กโดยรวมนั้น โครงการพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนของสถานศึกษาขนาดเล็ก ได้มีการจัดวางรูปแบบการดำเนินงานใน 7 รูปแบบ คือ 1) โรงเรียนเรียนรวมกับโรงเรียนเรียนหลัก 2) โรงเรียนเรียนรวมตามระดับช่วงชั้น 3) โรงเรียนสอนตามปกติ 4) โรงเรียนศูนย์บริการ 5) การให้บริการรถหน่วยคอมพิวเตอร์เคลื่อนที่ 6) การศึกษาทางไกลผ่านดาวเทียม และ 7) ครูช่วยสอนหมุนเวียน (ประเสริฐ จันแก้ว, 2551)

สถานศึกษาหลายแห่งมีรูปแบบการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารโรงเรียนขนาดเล็กให้เหมาะสมกับบริบทของท้องถิ่นตนเอง เช่น โรงเรียนขนาดเล็กในอำเภอยุพาทิ จังหวัดนครศรีธรรมราช มี 2 รูปแบบ คือ 1) รูปแบบการหมุนเวียนครู เป็นการหมุนเวียนครูสอนในสาขาขาดแคลนโดยจัดโครงสร้างการบริหารให้ชัดเจนประกอบด้วย คณะกรรมการอำนวยการ ซึ่งเป็นผู้บริหารโรงเรียนขนาดเล็ก คณะกรรมการประสานงาน คือ ครูวิชาการในโรงเรียนขนาดเล็ก ซึ่งกรรมการทั้งสอง คณะจะต้องจัดระบบการบริหารงานให้ชัดเจนในการหมุนเวียนครู 2.

รูปแบบเครือข่ายประถมศึกษาจุฬาภรณ์ เป็นการสร้างรูปแบบเครือข่ายโดยเปลี่ยนโครงสร้างใหม่ให้ผู้อำนวยการโรงเรียนเป็นผู้บริหารกลุ่มสาระ 8 กลุ่มสาระ ผู้อำนวยการกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน ผู้อำนวยการฝ่ายธุรการสารสนเทศ ผู้อำนวยการฝ่ายประมวญ จำนวน 11 ตำแหน่งและแบ่งศูนย์การเรียนรู้ออกเป็น 3 ศูนย์ โดยคำนึงถึงสภาพภูมิศาสตร์การเดินทางของนักเรียน จัดรถรับส่งนักเรียนหรือค่าพาหนะให้นักเรียน ระดมครูจำแนกตามกลุ่มสาระเป็นหนึ่งเดียว และเป็นเอกภาพ นอกจากนี้ยังพบว่าบางแห่งมีการจัดการศึกษาแบบศูนย์เรียนรวมโรงเรียนขนาดเล็ก ซึ่งมีการตั้งโรงเรียนใดโรงเรียนหนึ่งเป็นที่ตั้งศูนย์เรียนรวม ปรึบางทั้ง 4 งานให้เหมาะสมและสอดคล้องกับบริบท คือ 1) งานวิชาการ ดำเนินการหลอมรวมหลักสูตรสถานศึกษาใช้ร่วมกัน จัดเวลาเรียนสัปดาห์ละ 4 วัน วันละ 6 ชั่วโมง จัดครูเข้าสอนตามความถนัดและความสนใจ จัดชั้นเรียนตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-6 ครูใช้สื่อและแหล่งเรียนรู้ทั้งในและนอกห้องเรียน 2) งานงบประมาณ ในส่วนที่ได้รับเงินสนับสนุนในนามของศูนย์เรียนรวมโรงเรียน จะมอบหมายให้โรงเรียนที่รับผิดชอบดูแลและเป็นผู้ดำเนินการ 3) งานบุคคล แบ่งงานมอบหมายให้แต่ละฝ่ายรับผิดชอบ ส่วนการกำหนดอัตรา ตำแหน่ง การย้าย การพิจารณาความดีความ



ชอบเป็นหน้าที่ของโรงเรียนเดิม 4) งานบริหารทั่วไป ดูแลด้านระเบียบวินัย อาหารกลางวัน ทุนการศึกษา บริการรถรับส่งนักเรียน ประกันชีวิตนักเรียน ดูแลอาคารสถานที่ และจัดกิจกรรมส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างศูนย์เรียนรวมกับชุมชน

ดังนั้นในการพัฒนาและยกระดับคุณภาพโรงเรียนขนาดเล็ก ตามรูปแบบที่กำหนด ได้ส่งผลให้มีการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการ ผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอนส่วนใหญ่มีความตระหนัก มีความรู้ ความเข้าใจ และมีความสามารถในการพัฒนาและยกระดับคุณภาพโรงเรียนขนาดเล็กสู่โรงเรียนคุณภาพโดยเฉพาะการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ที่สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทของความขาดแคลนในโรงเรียนขนาดเล็ก สามารถพัฒนาองค์ความรู้ของครู ในการออกแบบการจัดการเรียนรู้ที่สามารถดำเนินการพัฒนาคุณภาพผู้เรียนให้มีคุณภาพ รวมทั้งสามารถดำเนินการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ

ทางรอดหรือยุทธการโรงเรียนขนาดเล็ก

โรงเรียนขนาดเล็กมีปัญหามากมาย หลายฝ่ายบอกปล่อยให้ไปตามธรรมชาติ หรือบางคนก็บอกว่าไม่ตายก็เล็กลงไป เป็นสัญญาณที่ส่งให้โรงเรียนขนาดเล็กรู้สึกตัวเพื่อปรับตัวให้

อยู่รอด จะเห็นได้จากข่าวความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับโรงเรียนขนาดเล็ก ดังเช่น

"เผยปฏิรูปการศึกษารอบ 2 สพฐ.มีแผนยุบโรงเรียนขนาดเล็กโดยไม่บีบบังคับลง 50 เปอร์เซ็นต์ หรือ 7,000 โรงจาก 1.4 หมื่นโรงภายใน 10 ปี เร่ง สพฐ.และ อบต.ทำข้อตกลงในการทำงาน เพื่อพัฒนาโรงเรียนดีประจำตำบลให้เกิดคุณภาพ พร้อมทุ่มงบประมาณสร้างโรงเรียนดีประจำทุกท้องถิ่น"

นายสมเกียรติ ชอบผล รองเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน(กพฐ.) กล่าวว่า ภายใต้การปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่ 2 จะดำเนินการตั้งแต่ปี 2553-2561 นั้น **สพฐ.ตั้งเป้าว่าเมื่อสิ้นสุดการปฏิรูปการศึกษารอบ 2 แล้ว จะส่งผลให้เกิดการยุบรวมโรงเรียนขนาดเล็กได้โดยไม่ต้องบีบบังคับใดๆ ได้ประมาณ 7,000 โรง หรือ 50% ของโรงเรียนขนาดเล็กที่มีอยู่ถึง 1.4 หมื่นโรงทั่วประเทศในขณะนี้** จะทำให้การบริการจัดการทรัพยากรและงบประมาณด้านการศึกษามีประสิทธิภาพมากขึ้น ไม่ต้องกระจายงบประมาณไปตามโรงเรียนขนาดเล็กที่มีอยู่เป็นหมื่นโรง ขณะที่โรงเรียนขนาดเล็กบางแห่งเองก็ไม่สามารถจัดการเรียนการสอนได้คุณภาพ เพราะต้องบริหารจัดการในภาวะขาดแคลนงบประมาณและบุคลากร **ทั้งนี้ การยุบรวมโรงเรียนขนาดเล็กนั้น สพฐ.จะไม่ใช้วิธี**



บับบังคับแต่จะปล่อยไปตามธรรมชาติ

"ธงทอง" ยืนยันไม่มีทางยุบโรงเรียนขนาดเล็กภายในปี 2561 ชี้เป็นการบริหารจัดการเรียนการสอนให้เกิดคุณภาพมากยิ่งขึ้น

ศาสตราจารย์พิเศษ ธงทอง จันทรางศุ เลขาธิการสภาการศึกษา เปิดเผยว่า หลังจากที่มีข่าวว่ากระทรวงศึกษาธิการ ประกาศยุบทยทศศาสตรั ปฏิรูประบบการเงินการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยจะยุบโรงเรียนขนาดเล็กลงประมาณ 7,000 แห่ง จากจำนวน 15,000 แห่ง ภายในปี 2561 นั้น ได้มีข้อห่วงใยจากคณะกรรมการนโยบายการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (กนป.) ที่มีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรีเป็นประธานที่ไม่อยากใหัใช้คำว่า "ยุบ" เนื่องจากทำให้สังคมเกิดความเข้าใจผิดว่า จะมีการยุบโรงเรียนขนาดเล็กทั้งหมด ซึ่งความจริงแล้วไม่ใช่เป็นการยุบแต่จะใช้การบริหารจัดการที่ทำให้เกิดคุณภาพและประสิทธิภาพในการจัดการเรียนการสอนมากขึ้น ซึ่งสามารถทำได้หลายมิติ อาทิ การใช้ทรัพยากรและบุคลากรร่วมกัน การจัดกรรับส่งให้นักเรียนไปเรียนในโรงเรียนร่วม โดยรัฐบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายให้ เป็นต้น

"...แต่ตามข้อเท็จจริงแล้ว การยุบโรงเรียนขนาดเล็กขึ้นอยู่กับบริบทของพื้นที่ ซึ่งบางแห่งโดยสภาพภูมิประเทศแม้จะมีนักเรียน

ต่ำกว่า 120 คน และการคมนาคมไม่สะดวก แต่ก็จำเป็นต้องมีอยู่หากเป็นความต้องการของคนในพื้นที่ ในขณะที่บางแห่งอาจจะต้องปิดตัวไปเองในที่สุด เนื่องจากคนในพื้นที่ส่งลูกหลานไปเรียนในตัวเมืองหรือในตำบลอื่น เพราะการคมนาคมสะดวกมากขึ้น รวมทั้งเป็นนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการที่จะพัฒนาโรงเรียนประจำตำบลให้เป็น โรงเรียนดีมีคุณภาพ ผู้ปกครองจึงส่งลูกหลานไปเข้าเรียนมากขึ้น **เชื่อว่าถึงปี 2561 การปิดตัวลงเองจะทำให้โรงเรียนขนาดเล็ก ลดลงได้ประมาณ 7,000 แห่ง**" เลขาธิการสภาการศึกษากล่าว.

ผู้เขียนมองว่า ผู้บริหารระดับสูงในบ้านเมือง พยายามที่จะแก้ไขปัญหาระยะ โรงเรียนขนาดเล็กโดยเสนอแนวทางในการบริหารจัดการที่เน้นความสำคัญในมิติความคุ้มค่ากับการลงทุน หากโรงเรียนขนาดเล็กเหล่านั้นไม่มีการพัฒนาและดำเนินการให้ได้คุณภาพและเหมาะสมกับงบประมาณ ก็จะถูกยุบ การมองมิติเดียวเป็นสัญญาณอันตรายหรือทำลายโรงเรียนขนาดเล็กได้ รัฐควรมองการจัดการศึกษาให้หลายมิติ ครอบคลุม และรอบด้านมากกว่าที่เป็นอยู่ คั้งนั้นทางรอดโรงเรียนขนาดเล็กขึ้นอยู่กับคนไม่ก็คนหรือควรปล่อยให้ไปตามยถากรรมกันแน่

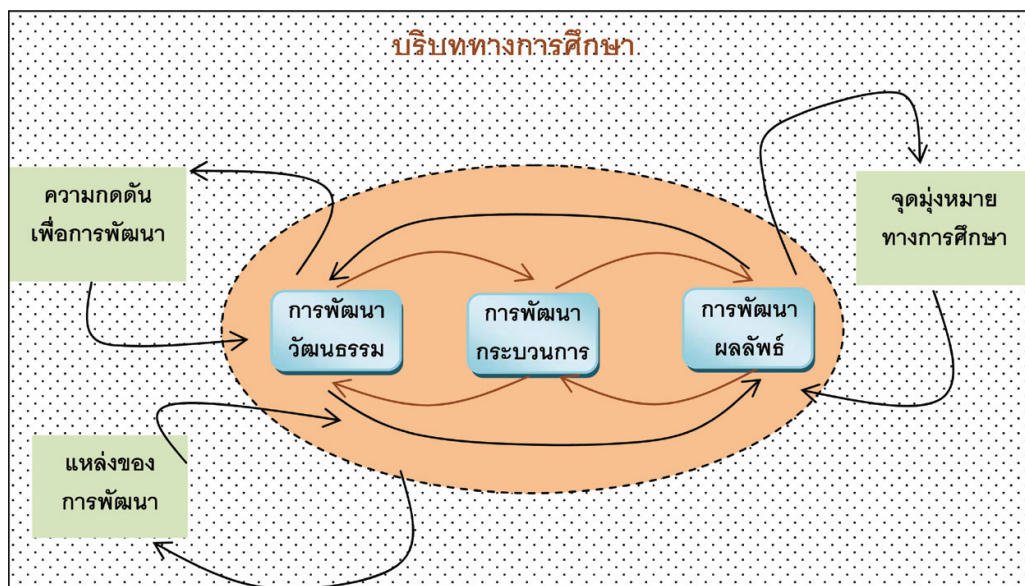


แนวโน้มของการพัฒนาโรงเรียนขนาดเล็ก

สำหรับแนวทางในการพัฒนาคุณภาพโรงเรียนในอนาคตนอกจากจะต้องคำนึงถึงคุณภาพของการศึกษาให้เป็นไปตามที่มุ่งหวังแล้วยังต้องตระหนักถึงการสร้างคุณภาพการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพให้เกิดพร้อมกันไปอีกด้วย จะเห็นได้จากการวิจัยการพัฒนาคุณภาพสถานศึกษาในโครงการความร่วมมือระหว่างประเทศในแถบยุโรปภายใต้โครงการที่มีชื่อว่า "Effective School Improvement Project" (ESI) หรือ "โครงการพัฒนาโรงเรียนอย่างมีประสิทธิภาพ" โครงการดังกล่าวได้พัฒนากรอบแนวคิดมาจากการบูรณาการการศึกษาวิจัยใน 2 ด้าน ได้แก่ (1) ความมีประสิทธิภาพของโรงเรียน (school effectiveness) เป็นการศึกษาเพื่อค้นหาคำตอบว่า "อะไร" และ "ทำไม" ที่ทำให้การทำการกิจกรรมทางการศึกษาต่างๆ ดำเนินไปได้ด้วยดีและราบรื่น และ (2) การพัฒนาโรงเรียน (school improvement) เป็นการศึกษาที่มุ่งเน้นด้านการปฏิบัติและการดำเนินงานตามนโยบายต่างๆ โดยมีจุดมุ่งหมายของการพัฒนาเพื่อต้องการเห็น ความเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการ ทั้งนี้ความเชื่อมโยงระหว่างความมีประสิทธิภาพและการพัฒนาโรงเรียน คือ การใช้ประโยชน์จากองค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษาความมีประสิทธิภาพของโรงเรียนมาใช้ในการ

อธิบายและให้ข้อมูลเชิงลึกที่จะนำไปช่วยพัฒนาโรงเรียน ซึ่งความเชื่อมโยงของแนวคิดทั้งสองจะเกิดขึ้นในกระบวนการวางแผนเพื่อการพัฒนาโรงเรียนนั่นเอง (Reezigt & Creemers, 2005)

กรอบแนวคิดที่นักวิชาการได้พัฒนาขึ้นใหม่ เรียกว่า กรอบแนวคิดแบบองค์รวมสำหรับการพัฒนาโรงเรียนอย่างมีประสิทธิภาพ (comprehensive framework for effective school improvement) การพัฒนากรอบแนวคิดดังกล่าว นอกจากจะพัฒนามาจากทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับความมีประสิทธิภาพของโรงเรียนและการพัฒนาโรงเรียนแล้ว ยังมีการใช้สารสนเทศจากกรณีศึกษาจากกลุ่มโรงเรียนในโครงการที่ประสบความสำเร็จมาใช้ประกอบการพัฒนากรอบแนวคิดในการวิจัย ร่วมกับการปรับแก้จากความเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ นักวิจัย และนักนโยบาย ได้ข้อสรุป ดังแสดงในภาพที่ 1



แผนภาพ 1 กรอบแนวคิดการพัฒนาโรงเรียนอย่างมีประสิทธิภาพแบบองค์รวม
ที่มา: Reezigt & Creemers, (2005)

จากกรอบแนวคิดข้างต้น มีองค์ประกอบสำคัญ 2 ด้าน (1) ด้านบริบททางการศึกษา และ (2) ด้านโรงเรียน (Reezigt & Creemers, 2005)

(1) องค์ประกอบในด้านบริบท งานวิจัยได้มีการกล่าวถึงปัจจัยที่มีความเกี่ยวข้องกับบริบท 3 ลักษณะ ได้แก่ (1) ความกดดันเพื่อการพัฒนา ภายใต้แรงกดดันจากภายนอก โรงเรียนต้องสามารถสร้างสมดุลระหว่างการดำเนินการพัฒนาการศึกษา ทั้งในการวางแผน ออกแบบการดำเนินงาน และประเมินตนเองอย่างเหมาะสม สามารถที่จะใช้ประโยชน์จาก

แรงกดดันที่ได้รับให้เกิดการเปลี่ยนแปลงตามที่คาดหวัง (2) แหล่งทรัพยากรเพื่อการพัฒนา เพื่อให้การพัฒนาโรงเรียนประสบความสำเร็จ มีความจำเป็นที่โรงเรียนจะต้องได้รับทรัพยากรในการส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาการศึกษาอย่างเหมาะสมทั้งทรัพยากรในลักษณะรูปธรรมและนามธรรม เช่น งบประมาณความเป็นอิสระในการดำเนินงาน และความพึงพอใจของครูและโรงเรียนที่ได้รับจากการทำงานประจำวัน รวมถึงการสนับสนุนจากหน่วยงานในท้องถิ่น (3) จุดมุ่งหมายทางการศึกษาในบางกรณี อาจเห็นได้ว่า โรงเรียนไม่มีการวางเป้าหมายที่เฉพาะ



เจาะจงสำหรับการพัฒนาคุณภาพการศึกษา แต่ด้วยสภาวะบริบททางการศึกษาในภาพรวม จะกำหนดเป้าหมายทางการศึกษา ทำให้ความพยายามในการดำเนินงานต้องมีความสอดคล้องกับบริบทไปโดยปริยาย

(2) องค์ประกอบด้านโรงเรียน จากกรอบแนวคิดการพัฒนาโรงเรียนข้างต้น บริเวณส่วนกลางจะอิงทฤษฎีและการวิจัย ซึ่งแสดงถึงการพัฒนาจำเป็นต้องมีกระบวนการในระดับโรงเรียนเป็นการขับเคลื่อน ปัจจัยสำคัญในการกำหนดองค์ประกอบด้านโรงเรียนมี 3 ปัจจัย ได้แก่ (1) วัฒนธรรมการพัฒนา โรงเรียนที่มีวัฒนธรรมของการพัฒนานั้นจะเป็นการส่งเสริมให้เริ่มพัฒนาและดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง ได้ง่ายกว่าในโรงเรียนที่พยายามหลีกเลี่ยง ความเปลี่ยนแปลงหรือกลัวที่จะต้องพัฒนา (2) กระบวนการพัฒนา สำหรับกระบวนการพัฒนาโรงเรียนนี้ เปรียบเสมือนผลที่เกิดขึ้นอย่างไม่คาดคิดปะทะ เมื่อเกิดปัญหาขึ้นถึงจะมีดำเนินการ และเมื่อสถานการณ์กลับสู่สภาวะปกติ ก็จะไม่ มีสิ่งใดเกิดขึ้นสำหรับโรงเรียนที่มีพลวัตรนั้นจะมี การพิจารณาการพัฒนาเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้น อย่างต่อเนื่องและเป็นเหมือนกิจกรรมประจำวัน ในชีวิต กลายเป็นวงจรที่เคลื่อนไหวต่อเนื่องใน ธรรมชาติ (3) ผลลัพธ์ของการพัฒนา ในอุดมคติ ในเรื่องของความพยายามต่อการพัฒนานั้น มัก

จะให้ความสนใจกับจุดมุ่งหมายที่มีความชัดเจน มีความเป็นไปได้ที่จะสำเร็จได้ทันตามเวลากำหนด แต่ถ้าจุดมุ่งหมายมีความคลุมเครือและไม่ชัดเจน แล้ว ความพยายามที่จะพัฒนามีแนวโน้มที่จะ ล้มเหลว จุดมุ่งหมายของการพัฒนาโรงเรียนที่ มีประสิทธิภาพจะต้องมีการระบุถึงผลลัพธ์ของ ผู้เรียน หรือในเรื่องของโรงเรียนและครูซึ่งเป็น เหมือนปัจจัยที่สำคัญต่อผลลัพธ์ของผู้เรียน นัก วิชาการให้ความสนใจในการใช้ประโยชน์จาก กรอบแนวคิดดังกล่าวกับกลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ ผู้เชี่ยวชาญ นักวิจัย และนักนโยบายสำหรับผู้ เชี่ยวชาญกรอบแนวคิดน่าจะเป็นประโยชน์ต่อ การออกแบบการวางแผนและการนำไปใช้ในการ พัฒนาโรงเรียน ให้ภาพรวมของปัจจัยที่ สนับสนุนหรืออุปสรรคต่อการพัฒนาโรงเรียน อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถนำไปใช้ใน ทางปฏิบัติทางการศึกษา อย่างไรก็ดี โรงเรียน ยังคงต้องมีศึกษาวิเคราะห์ถึงปัจจัยภายในกรอบ แนวคิดในสถานการณ์ที่เหมาะสมกับบริบทและ ความต้องการของโรงเรียน นักวิชาการได้เน้นย้ำ ว่า กรอบแนวคิดการพัฒนาแบบองค์รวมนี้นี้ไม่ได้ มีวัตถุประสงค์ที่พัฒนาขึ้นมาให้สำหรับประเทศ ใดประเทศหนึ่งโดยเฉพาะ แต่เป็นเพียงเครื่องมือ ที่ช่วยชี้ให้เห็น "จุดเริ่ม" หรือ "ประเด็นปัญหา" ที่ควรได้รับการแก้ไขปรับปรุงเพื่อการพัฒนา เท่านั้น สำหรับนักวิจัย กรอบแนวคิดน่าจะเป็น

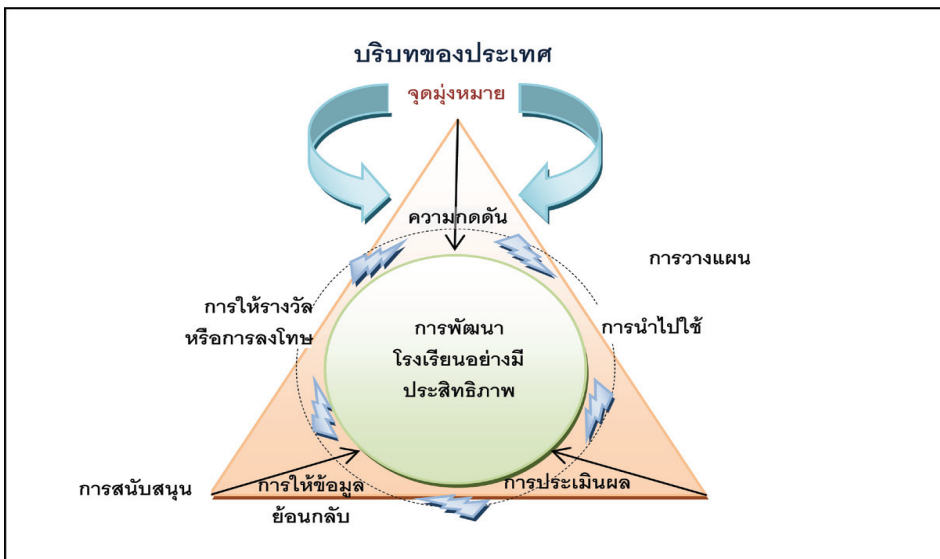


ประโยชน์ต่อการวิจัยทางการพัฒนาโรงเรียน อย่างมีประสิทธิภาพต่อไปในอนาคต นักวิจัย สามารถนำไปใช้สร้างสมมุติฐานหรือคัดเลือก ตัวแปรที่มีความเหมาะสมในการศึกษาวิจัย เป็น มุมมองโดยรวมของปัจจัยหรือตัวแปรที่มีความ เกี่ยวข้องกับการพัฒนาโรงเรียนในการศึกษาวิจัย ระดับนานาชาติ อาจพิจารณาให้ความสนใจกับ บริบทที่ทำการศึกษากลับมาเป็นประโยชน์ต่อการศึกษ เปรียบเทียบข้ามประเทศ หรือภายในประเทศ เดียวกัน สำหรับนักนโยบาย ต้องตระหนักถึง กรอบแนวคิดไม่ใช่สูตรสำเร็จในการพัฒนา โรงเรียนอย่างมีประสิทธิภาพ หรือกล่องเครื่องมือสำเร็จรูปที่สามารถนำไปใช้กับการพัฒนา โรงเรียนได้ทันที กรอบแนวคิดสามารถช่วยให้ เกิดความชัดเจนกับตัวแปรที่จะนำมาพิจารณา ในการวางแผนของกระบวนการพัฒนาภายใน โรงเรียน นอกจากนี้ยังควรคำนึงถึงบริบทและ ระดับของโรงเรียน กรอบแนวคิดน่าจะช่วยให้ นักนโยบายเห็นความสำคัญของการพัฒนาโรงเรียน ที่มุ่งเน้นผลลัพธ์ให้เกิดกับตัวผู้เรียน หรือความ สำคัญของโรงเรียนที่มีคุณค่าและคุณประโยชน์ ต่อการนำไปพัฒนา การที่โรงเรียนจะแข็งแกร่ง ได้นั้น จึงเป็นผลมาจากบริบทต่างๆทางการ ศึกษา ดังนั้น ความตระหนักถึงบริบททางการ ศึกษาจึงถือได้ว่ามีความสำคัญ การที่โรงเรียน อยู่ภายใต้บริบทที่เหมาะสมเป็นสิ่งจำเป็นต่อการ

ส่งเสริมและสนับสนุนด้านการพัฒนา การปล่อย ให้องค์กรโรงเรียนพัฒนาด้วยตนเองนั้นไม่สามารถเป็น ไปได้ในความเป็นจริง (Reezigt & Creemers, 2005)

การวิจัยการพัฒนาโรงเรียนอย่างมี ประสิทธิภาพในกลุ่ม ประเทศยุโรปยังคงมีมา อย่างต่อเนื่อง โดยล่าสุดกลุ่มนักวิชาการพยายาม ที่จะตอบคำถามในเชิงลึกมุ่งอธิบายว่า "อะไร คือ ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับบริบททางการศึกษา ของประเทศที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาการพัฒนา โรงเรียนอย่างมีประสิทธิภาพ" และในแต่ละ ประเทศนั้นมีปัจจัยดังกล่าวเหมือนหรือต่างกัน อย่างไร การศึกษาในระยะนี้ได้พัฒนารอบ แนวคิดจากงานวิจัยใน 5 ด้าน ได้แก่ ความมี ประสิทธิภาพของโรงเรียน การพัฒนาโรงเรียน หลักสูตร ทางเลือกสาธารณะ และองค์กรแห่ง การเรียนรู้ กรอบแนวคิดดังกล่าวมีจุดเน้นสำคัญ ที่เป้าประสงค์ ความกดดันและการสนับสนุน ดัง แสดงในภาพที่ 2.4 นอกจากนี้ข้อค้นพบจากการ ศึกษาได้รายงานถึง ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับบริบท ทางการศึกษา จำนวนทั้งสิ้น 10 ปัจจัย อัน ประกอบด้วย ตัวชี้วัดจำนวน 48 ตัวชี้วัด เป็นข้อ ค้นพบที่รวบรวมข้อมูลจากการสังเคราะห์เอกสาร และจากข้อมูลในเชิงประจักษ์ใน 31 กรณีศึกษา ของ 8 ประเทศที่เข้าร่วมในโครงการ ประโยชน์ ที่ได้รับจากการศึกษาวิจัยยังมีเป้าหมายมุ่งสู่การ

ให้สารสนเทศต่อการตัดสินใจในเชิงนโยบายใน และการพัฒนาโรงเรียน (Sun, Creemers, & Jong, 2007)



แผนภาพ 2 โมเดลการวิจัยการพัฒนาโรงเรียนอย่างมีประสิทธิภาพ

ที่มา: Sun, Creemers, & Jong (2007)

ทางเลือกโรงเรียนขนาดเล็ก

จากรายงานการวิจัยการวิเคราะห์กระบวนการพัฒนาการศึกษาของโรงเรียนภายหลังการประเมินภายนอกรอบแรก ตามข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อกระทรวงศึกษาธิการ ในประเด็นการจัดหารูปแบบการจัดการศึกษา ควรมีการศึกษารูปแบบการจัดการศึกษาใหม่ที่เป็นทางเลือก โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีนักเรียนน้อย แต่จำเป็นต้องมีสถานที่เรียนอาชีวศึกษารูปแบบศูนย์

การเรียนที่สามารถให้การศึกษาแก่ผู้เรียนได้อย่างมีคุณภาพ หรือรูปแบบอื่นที่ไม่ได้มีลักษณะแข็งตัวเหมือนการตั้งโรงเรียน เพื่อลดข้อจำกัดด้านงบประมาณรายจ่ายในการตั้งโรงเรียนหรือการจ้างบุคลากร และการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนครู ควรวิจัยการสอนแบบคละชั้นที่ดีหรือการบริหารจัดการให้นักเรียนเรียนข้ามโรงเรียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งควรศึกษาเปรียบเทียบวิธีการแก้ปัญหการขาดแคลนครูว่าแบบ



ใดให้ผลดีกว่ากัน หรือวิธีแก้ปัญหาแบบใดเหมาะสมกับการนำไปใช้กับโรงเรียนบริบทใด ภายใต้เงื่อนไขใดบ้าง (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา , 2553)

นอกจากนี้ข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา จากผลการประเมินเชิงวิพากษ์ร่างข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา ครั้งที่ 1 ด้านความเป็นไปได้ โดยมีข้อเสนอแนะว่า ควรคิดนอกกรอบ เปลี่ยนแนวคิดใหม่ ควรทำข้อเสนอเชิงนโยบายที่มุ่งพัฒนาครูแนวใหม่ การบริหารโรงเรียนแนวใหม่ การปรับกระบวนการเรียนการสอนที่เชื่อมโยงกับระบบอื่นที่อยู่นอกกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา , 2553)

สำหรับการพัฒนาศักยภาพของของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารโรงเรียน โรงเรียนผู้ปกครอง วัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคราชการและเอกชน สามารถร่วมกันพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพทางการศึกษา โดยระดมทรัพยากร ทั้งความรู้ ความคิด งบประมาณ และแรงงาน ทำให้นักเรียนเป็นคนดี และมีความสุข แต่ที่น่าสังเกตว่า การช่วยเหลือเหล่านี้นี้ไม่สามารถเชื่อมโยงไปถึงผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนได้ มีประเด็นที่ควรหาทางแก้ไข คือ 1) กำหนดแนวทางการพัฒนาศักยภาพแก่ชุมชน โดยเฉพาะ

ด้านวิสัยทัศน์ในการพัฒนาโรงเรียน ด้านการพัฒนาผู้เรียนร่วมกับโรงเรียน สภาพปัจจุบันโรงเรียนมีการสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนได้ดี แต่ผลที่ได้รับจากชุมชนส่วนใหญ่เป็นเรื่องของความร่วมมือด้านกำลังใจ แรงงาน ไม่ใช่เรื่องของความสามารถในการวางแผนการพัฒนาการศึกษา 2) ส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่นในแต่ละพื้นที่ให้คงอยู่ เพื่อให้นักเรียนได้เรียนรู้วิถีชีวิตขนบธรรมเนียม ประเพณี วัฒนธรรมของท้องถิ่น รวมทั้งควรให้ระบบการวัดผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียนตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักสูตรภูมิปัญญาท้องถิ่นด้วย

ในมุมมองของผู้เขียน อนาคตภาพหรือทางเลือกของโรงเรียนขนาดเล็ก โรงเรียนต้องสร้างจุดเด่นหรือจุดแข็งของตนเองที่สะท้อนรากเหง้าท้องถิ่นตนเอง เพื่อให้เรียนรู้วิถีชีวิตขนบธรรมเนียม ประเพณี วัฒนธรรม จัดการศึกษาร่วมกับบ้าน วัด โรงเรียน (บวร) ให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการศึกษา สร้างโอกาสในการศึกษากับทุกคนในชุมชน โดยใช้ชุมชนเป็นฐานการพัฒนาโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพ ครูต้องจัดการเรียนรู้ร่วมกับผู้เรียน สามารถเป็นบุคคลแห่งการเรียนรู้ได้ตลอดเวลา บริหารจัดการชั้นเรียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ การวัดผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียนตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักสูตรภูมิปัญญาท้องถิ่น นักเรียน



และผู้ปกครอง ชุมชน ต้องเข้าถึงแหล่งเรียนรู้ทางการศึกษา ทุกคนสามารถเรียนรู้ร่วมกันได้ตลอดชีวิต

การบริหารโรงเรียนขนาดเล็กแนวใหม่

ตามทัศนะของผู้เขียน ขอเสนอแนวคิด"รูปแบบการบริหารโรงเรียนขนาดเล็กแนวใหม่" ในจัดการศึกษาโดยใช้ชุมชนเป็นฐานของโรงเรียนขนาดเล็กที่มีประสิทธิภาพ โดยใช้หลักการวิจัยปฏิบัติการมาขับเคลื่อนกระบวนการพัฒนา ปรับปรุงจากแนวคิดของ Senior ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

ขั้นที่ 1 (a) การวินิจฉัยสภาพปัจจุบัน โดยใช้เทคนิคการ SWOT โดยวิเคราะห์ PETS มาประยุกต์ใช้ เพื่อศึกษาว่ากระแสการเปลี่ยนแปลงมีผลกระทบต่อโรงเรียนขนาดเล็กอย่างไร

ขั้นที่ 1 (b) วิเคราะห์ความคาดหวังของโรงเรียนขนาดเล็กเพื่อพัฒนาการบริหารจัดการศึกษาโดยใช้ชุมชนเป็นฐานของโรงเรียนขนาดเล็กที่มีประสิทธิภาพแนวใหม่ เป็นภาพอนาคตร่วมกันทั้งบ้าน วัด โรงเรียน(บวร)

ขั้นที่ 2 สร้างความเชื่อมั่นต่อวิสัยทัศน์และมุ่งมั่นที่จะดำเนินการพัฒนาการบริหารจัดการศึกษาโดยโดยใช้ชุมชนเป็นฐานของโรงเรียนขนาดเล็กที่มีประสิทธิภาพแนวใหม่ เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งในระดับบุคคล ระดับ

กลุ่ม และระดับองค์การ ประกอบด้วย นักเรียน ผู้ปกครอง และชุมชน

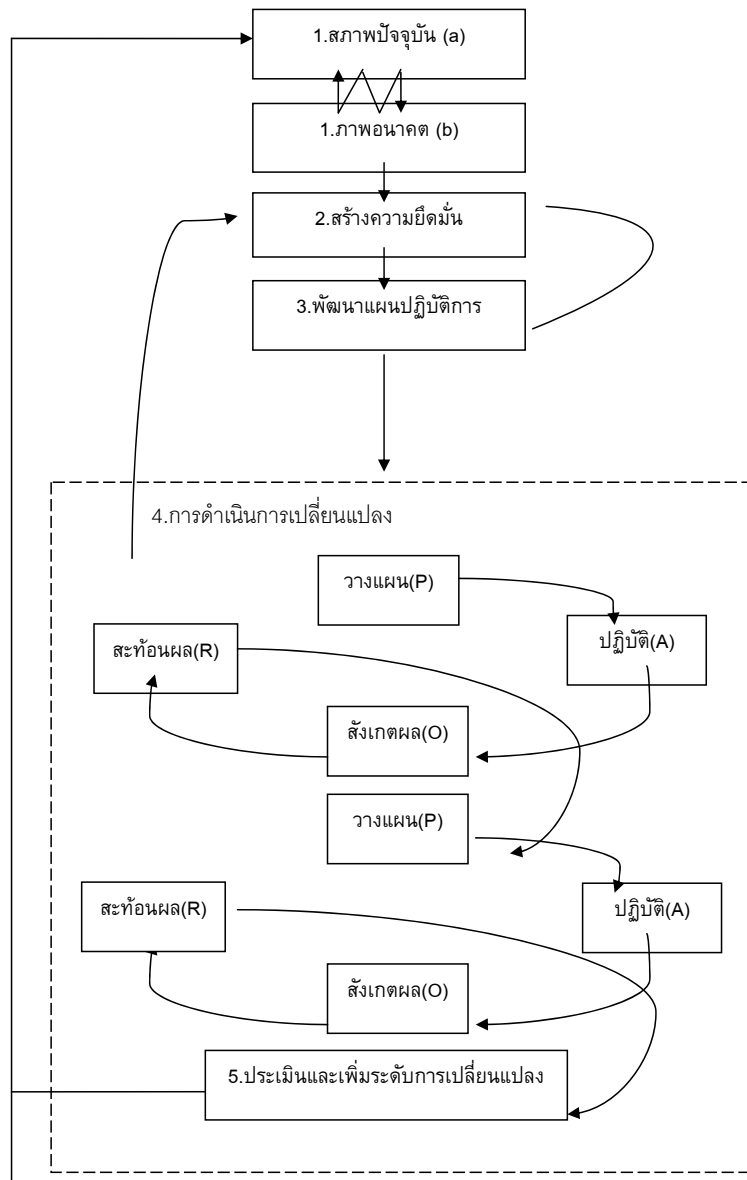
ขั้นที่ 3 พัฒนาแผนปฏิบัติการร่วมกันทุกภาคส่วน (บ้าน วัด โรงเรียน) โดยจะต้องตอบคำถามว่า จะดำเนินการเปลี่ยนแปลงอะไรเพื่อให้เป็นไปตามวิสัยทัศน์ ใครคือผู้นำการเปลี่ยนแปลง วิธีแทรกเสริมคืออะไร ต้องใช้อย่างไร และได้มาจากไหน ทุกภาคส่วนจะต้องร่วมมือกันในเรื่องใดบ้าง

ขั้นที่ 4 ดำเนินการเปลี่ยนแปลง ในขั้นนี้ต้องใช้วิธีแทรกเสริมหลายวิธีมาเป็นเครื่องมือในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของทุกภาคส่วน(บวร) โดยใช้ชุมชนเป็นฐานการพัฒนาในการจัดการศึกษาของโรงเรียนขนาดเล็กที่มีประสิทธิภาพ ประเด็นนี้มุ่งนำแนวคิด 1) บริบทด้านการพัฒนาโรงเรียน 2) แนวคิดความมีประสิทธิภาพของโรงเรียน เพื่อเปลี่ยนแปลงการจัดการศึกษาโรงเรียนขนาดเล็กแนวทางใหม่ ที่มีหน่วยการเรียนรู้ร่วมกันของชุมชน ประกอบด้วย ผู้ปกครอง ที่ศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัย(กศน.)และนักเรียนที่เรียนในระบบ(สพฐ.)

ขั้นที่ 5 การประเมินและเพิ่มระดับการเปลี่ยนแปลง เป็นการเปรียบเทียบระหว่างสภาพปัจจุบันกับภาพอนาคตว่ายังปรากฏช่องว่างอยู่หรือไม่ หากไม่ปรากฏหรือปรากฏน้อยก็ต้องเพิ่มระดับการเปลี่ยนแปลงให้มากขึ้นในวงรอบต่อไป



ผู้เขียนขอเสนอ รูปแบบการบริหารโรงเรียนขนาดเล็กแนวใหม่ ดังนี้



ขั้นตอนวิจัยปฏิบัติการรูปแบบการบริหารโรงเรียนขนาดเล็กแนวใหม่

โดยสุวิทย์ ยอดสละ ปรับปรุงจากแนวคิดของ Senior



บทสรุป

การบริหารโรงเรียนขนาดเล็กแนวใหม่ ผู้นำต้องกล้าคิดนอกกรอบ เปลี่ยนแนวคิดใหม่ มี วิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ มีความมุ่งมั่นในการทำงาน มีการทำงานเป็นทีม มีเครือข่ายในการทำงาน จัดการเรียนรู้แบบบูรณาการร่วมกับชุมชนหรือ ภูมิปัญญาในท้องถิ่น อาจต้องใช้เทคโนโลยีใน การจัดการเรียนรู้เพราะมีครูไม่ครบชั้น หรืออาจ จัดการเรียนการสอนที่เชื่อมโยงกับการศึกษา

นอกระบบและตามอัธยาศัย สามารถประสานสืบทิศร่วมกับ บ้าน วัด โรงเรียน จัดกระบวนการเรียนรู้โดยใช้ชุมชนเป็นฐานในการขับเคลื่อน ในการจัดการศึกษา เพื่อสร้างทางเลือกในการ บริหารจัดการศึกษาแนวใหม่ กล่าวโดยสรุปคือ 1) สร้างจุดเด่น 2) เน้นเครือข่าย 3) ใช้ ICT 4) มีแหล่งเรียนรู้ 5) บูรณาการ 6) ประสานสืบทิศ 7) คิดนอกกรอบ

References

- Creemers, B.P., & Reezigt, G.J. (2005). Linking school effectiveness and school improvement: the background and outline of the project. **School Effectiveness and School Improvement**, 16 (4), 359-371 <http://www.korat-ed4.com/vichakran/html/prasert/8.pdf>
- Jankaew, Prasert. (2008). **A Study of Implementation Situation in Educational Management of Small Sized School, under the Office of Nakonrachasima Educational Service Area 4, 2007 School Year**. The Office of Educational Service Area 4, the Office of Basic Education Commission, Ministry of Education.
- Namsiri, Sirikoon. (2009). **Academic Development by Integrated Principle of Small Sized School: Participatory Action Research**. Doctor of Education Thesis in Educational Administration, Graduate School, Khon Kaen University.
- Office of Educational Accreditation and External Audit (OSE). (2006). **A Research Report of External Audit, Basic Education Level**. Bangkok: Office of Educational Accreditation and External Audit (Mass Organization).



- Poonpanang, Bancha. (2009). **Development of Efficiency in Small Sized School Management in Chulapon District, Nakonsridharmarach Provine**. Nakonsridharmarach: Bankopru School, Copied.
- Reezigt, G.J., & Creemers, B.P. (2005). A comprehensive framework for effective school improvement. **School Effectiveness and School Improvement**, 16 (4), 407-424.
- Sun, H., Creemers, B.P., & Jong, R.d. (2007). Contextual factors and effective school improvement. **School Effectiveness and School Improvement**, 18(1), 93-122.
- The Secretariat of Educational Council. (2010). **A Research Report "Analysis of Educational Development Process of School after the First Round of External Audit."** Bangkok: Chulalongkorn University Printing.
- _____. (2010). **Proposed Policy of Teacher and Educational Staff Development**. Bangkok: Progwan Graphic Co. Ltd.