

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันความเปลี่ยนแปลงของโลกเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว เนื่องมาจากความเจริญก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยี มีผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชากรแต่ละประเทศเป็นอย่างมาก การแข่งขันในเรื่องต่าง ๆ นั้น นับวันจะมีอัตราการแข่งขันสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นการพัฒนาประเทศจึงเน้นมาที่การพัฒนาคุณภาพของประชากรเป็นสำคัญ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 49 กำหนดว่า บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าเล่าเรียน และมาตรา 80(3) พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการจัดการศึกษาในทุกระดับและทุกรูปแบบให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม จัดให้มีแผนการศึกษาแห่งชาติ กฎหมายเพื่อพัฒนาการศึกษาของชาติ จัดให้มีการพัฒนาคุณภาพครูและบุคลากรทางการศึกษาให้ก้าวหน้าทันการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก รวมทั้งปลูกฝังให้ผู้เรียนมีจิตสำนึกของความเป็นไทย มีระเบียบวินัย คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม และยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2550, หน้า 15, 23-24) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (2545-2549) ได้กำหนดเป้าหมายหลักที่สำคัญด้วยการยกระดับคุณภาพชีวิตให้กับประชากรของชาติ โดยการเพิ่มจำนวนปีในการศึกษาให้กับประชากร โดยการกำหนดให้คนไทยที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปี ต้องอยู่ในระบบโรงเรียนและได้รับการศึกษาเป็นเวลา 9 ปี รวมทั้งได้กำหนดเป้าหมายให้แรงงานไทยต้องจบการศึกษาอย่างน้อยชั้นมัธยมศึกษา ให้ได้ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50 ในปี 2549 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544, หน้า 8) แต่จากการดำเนินการที่ผ่านมา พบว่า การพัฒนาด้านการศึกษาขยายตัวเชิงปริมาณอย่างรวดเร็ว จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทยเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องเป็น 8.5 ปี ในปี 2548 แต่ยังไม่ถึงระดับการศึกษาภาคบังคับ ส่วนคุณภาพการเรียนเป็นเรื่องที่ต้องให้ความสำคัญสูง ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา 4 วิชาหลัก (ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์) ต่ำกว่าร้อยละ 50 มาโดยตลอด รวมทั้งยังขาดความเข้มแข็งในด้านความรู้และทักษะพื้นฐานในการทำงานด้านการคิด วิเคราะห์และสร้างสรรค์ ทักษะการอ่านของนักเรียนไทยส่วนใหญ่มีค่าไม่เกินระดับ 2 จากทั้งหมด 5 ระดับ ดังนั้นในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (2550-2554) กำหนดเป้าหมายเมื่อสิ้น

แผนฯ ฉบับที่ 10 ในปี 2554 ไว้ว่า ให้จำนวนปีการศึกษาเฉลี่ยของคนไทยเป็น 10 ปี และผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนวิชาหลักของทุกระดับสูงกว่าร้อยละ 55 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2549, หน้า 48,51)

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่2) พ.ศ. 2545 มาตรา 39 เน้นการกระจายอำนาจและมุ่งให้จัดการบริหาร โดยใช้สถานศึกษาเป็นศูนย์กลางและมุ่งเน้นให้เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชนในท้องถิ่นในเรื่องการบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารบุคลากร และการบริหารทั่วไป ซึ่งรายละเอียดดังกล่าวนี้ ตรงกับแนวคิดการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน(School-based management) ที่ได้มีการดำเนินการกันอย่างแพร่หลายในต่างประเทศ (อุทัย บุญประเสริฐ, 2543, หน้า 9) การปฏิรูประบบบริหารและการจัดการทางการศึกษารุ่นนี้ มุ่งเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์การ การกระจายอำนาจและการบริหารในรูปคณะกรรมการสถานศึกษาที่เน้นความต้องการของชุมชน โดยให้บุคลากรในท้องถิ่นมีส่วนร่วม มีหลักสูตรสถานศึกษา โดยใช้การบริหารจัดการแบบเบ็ดเสร็จที่โรงเรียน ตามแนวทางการบริหารที่ใช้โรงเรียนเป็นฐานนั่นเอง ทั้งนี้โดยเน้นให้โรงเรียนมีอำนาจเต็ม ในการบริหารงานวิชาการ บริหารงบประมาณ บริหารบุคลากร และบริหารทั่วไป ในรูปคณะกรรมการสถานศึกษา และให้โรงเรียนเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ของชุมชน (กระทรวงศึกษาธิการ, 2542, หน้า 6) ดังงานวิจัยของโกลด์ (Gold, 2000, p. 295) ได้ศึกษาเกี่ยวกับ การเข้ามามีมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาระดับโรงเรียนมัธยมศึกษา ในรัฐฟิลาเดลเฟีย พบว่า การจัดการของชุมชนเป็นสื่อกลางระหว่างผู้ปกครอง ครอบครัวกับโรงเรียน เพื่อเป้าหมายในการเสริมสร้างการอ่านออก เขียนได้ และการเรียนรู้ให้สอดคล้องกับชุมชนทำให้ผู้ปกครองได้รับความรู้เกี่ยวกับชุมชนดังนั้น การสร้างหุ้นส่วนและความร่วมมือระหว่างผู้ปกครองกับนักการศึกษา ทำให้เกิดทรัพยากรที่มีคุณค่าทั้งในด้านสังคมวัฒนธรรมให้แก่โรงเรียน และงานวิจัยของ จินฉวนตง ปะโคทัง (2549, หน้า 115-119) ศึกษารูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชน ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนกันทรารมณ์ จังหวัดศรีสะเกษ ซึ่งเป็นโรงเรียนในฝันดีเด่น พบว่า การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนดีเด่นมีอยู่ 5 กลุ่มใหญ่ คือ การมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน การมีส่วนร่วมแบบเครือข่ายผู้ปกครองนักเรียน การมีส่วนร่วมในการระดมทุน และการมีส่วนร่วมในการสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน โดยทั้ง 5 กลุ่ม มีความเกี่ยวข้องปฏิสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างกันและยังพบว่า มีรูปแบบที่เป็นกระบวนการ การมีส่วนร่วมอีก 5 ประการ คือ การระดมความคิด การร่วมวางแผน การร่วมลงมือทำ การร่วมติดตามประเมินผล และการรับประโยชน์ร่วมกัน

การกระจายอำนาจทางการศึกษาจากส่วนกลางไปสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา
 ครั้งนี้ ทำให้เกิดการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน(School-based management)ขึ้น กล่าวคือทำให้
 การปฏิบัติงานในสถานศึกษาเกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ จากการปฏิบัติงานตามกรอบแนวคิด
 จากส่วนกลางไปสู่การคิดเอง ทำเอง จากการพึ่งส่วนกลางไปสู่การพึ่งตนเอง การมีส่วนร่วมของ
 บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน องค์กรเอกชน องค์กร
 วิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นๆ ตามมาตรา 9 (6) ใน
 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2545,
 หน้า 6)

สภาพปัจจุบันสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ส่วนใหญ่มีปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการศึกษา
 ที่มุ่งเน้นให้มีระบบประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อให้การจัดการศึกษาได้รับการพัฒนาอย่างมี
 ประสิทธิภาพ เกี่ยวกับด้านการส่งเสริมให้บุคลากรที่เกี่ยวข้องร่วมกันจัดการศึกษา และด้านการ
 เรียนการสอนที่มุ่งเน้นให้จัดกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ดังรายงานการสรุปผลการ
 ประเมินคุณภาพภายนอกรอบแรก ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา
 องค์กรมหาชน(สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา, 2549, หน้า 18) สรุปว่า
 ด้านผู้บริหารมีภาวะผู้นำการบริหารทั่วไปไม่ได้มาตรฐาน ค้อยฝีมือในการบริหารวิชาการ ด้านครู
 ขาดแคลนครูทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ ครูได้มาตรฐานเฉพาะวุฒิการศึกษา แต่ฝีมือนการสอนที่เน้น
 ผู้เรียนเป็นสำคัญยังไม่ได้มาตรฐาน ด้านนักเรียนส่วนใหญ่มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำ ค้อย
 ความคิดสร้างสรรค์ ขาดนิสัยในการใฝ่รู้ ใฝ่เรียน ผู้เรียนมีแนวโน้มเป็นเด็กดี มีความสุข แต่ไม่เก่ง
 เท่าที่ควร ส่วนสถาบันวิจัยและพัฒนาการเรียนรู้(2548, หน้า 4-8) ระบุว่า การประกันคุณภาพ
 การศึกษาในสถานศึกษา เพื่อให้สถานศึกษาจัดการศึกษาที่ได้มาตรฐานตอบสนองความต้องการ
 ของผู้เรียน ผู้ปกครอง และความคาดหวังของสังคม แต่ปัญหาที่พบคือ สถานศึกษาส่วนใหญ่
 ดำเนินการในลักษณะที่ให้ผ่านการประเมินมากกว่าการพัฒนาคุณภาพอย่างเป็นระบบให้เกิดความ
 ยั่งยืน สาเหตุเกิดจากการประเมินคุณภาพแบบแยกส่วน คือ แยกเป็นมาตรฐานและตัวบ่งชี้ ทั้งที่
 หลายมาตรฐานอาจต้องทำงานร่วมกันในงานเดียวกันหรือระบบเดียวกันการพัฒนาคุณภาพใน
 ลักษณะขาดความต่อเนื่องว่าสถานศึกษาจะพัฒนาหรือปรับปรุงตัวเองที่ระบบใด และการประกัน
 คุณภาพมิได้บรรลุวัตถุประสงค์ในการที่ทำให้สถานศึกษาจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพและยั่งยืน
 จากสาเหตุนี้ จึงเกิดแนวคิดในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาขึ้น โดยเป็นแนวคิดเชิงระบบในโรงเรียน
 ให้เป็นลักษณะ ...หนึ่ง โรงเรียนหลายระบบ ...ประกอบด้วย ระบบหลักและระบบสนับสนุน
 โรงเรียนที่มีคุณภาพต้องดีทุกระบบการประเมินเพื่อรองรับ จึงเป็น All all none กล่าวคือ โรงเรียน

ต้องมีระบบคุณภาพที่ดีทุกระบบไม่มียกเว้น เพราะแนวคิดเชิงระบบนั้น ถ้าระบบใดระบบหนึ่งมีปัญหาอาจส่งผลกระทบต่อระบบและคุณภาพของโรงเรียนนั้นเกิดปัญหาได้ ซึ่งจากแนวคิดนี้ เพื่อพัฒนาสถานศึกษาโดยรวมให้เกิดคุณภาพ และมีความยั่งยืนสอดคล้องกับความต้องการของชุมชนและผู้ที่เกี่ยวข้อง

จากการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2545) ได้มีการนำกลยุทธ์ต่างๆทางธุรกิจ อุตสาหกรรมมาใช้ในทางการศึกษามากขึ้น โดยมุ่งหวังเพื่อยกระดับการศึกษาเข้าสู่ระดับสากล ดังจะเห็นได้ว่าการจัดและบริหารการศึกษาโดยใช้แนวทางการประกันคุณภาพ(Quality Assurance) มีมาตรฐานทางการศึกษา(Educational Standards) การบริหารองค์การเรียนรู้(Learning Organization) การจัดการคุณภาพโดยรวม(Total Quality Management) การนำ ISO (International Standards Organization) มาใช้ และวิธีการเปรียบเทียบสมรรถนะมาใช้ทางการศึกษา เช่น การเปรียบเทียบสมรรถนะ : คู่มือสำหรับมหาวิทยาลัยในประเทศไทย(จิรพัฒน์ เงาประเสริฐวงศ์, 2544, หน้า คำนำ)

การจัดการคุณภาพโดยรวม(Total Quality Management : TQM) เป็นเทคนิควิธีการในการบริหารจัดการองค์กรสู่ความเป็นเลิศ ซึ่งยึดเอาความต้องการของลูกค้าและคุณภาพเป็นศูนย์กลางในทุกกิจกรรมที่ดำเนินการ โดยให้สมาชิกทุกคนมีส่วนร่วมปรับปรุงกระบวนการและสภาพแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ ในการสร้างความประทับใจแก่ลูกค้าและมีผลประกอบการที่เป็นเลิศ โดยมีความรับผิดชอบต่อสังคมด้วย อันเป็นการสร้างคุณค่าแก่องค์กรและสังคมโดยรวม TQM จึงเป็นระบบการบริหารที่ให้ความสำคัญต่อความเป็นเลิศขององค์กร พร้อมกับมีความรับผิดชอบต่อสังคมด้วย (Corporate Social Responsibility : CSR) (วิฑูรย์ สิมะ โชคดี, 2550, หน้า 93) ส่วน ISO 9000 (International Standards Organization 9000) เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบความเป็นมาตรฐานที่เน้นการตรวจสอบการทำงานที่เป็นระบบ การทำงานที่มีการเขียนเอกสารอธิบายการทำงาน เพื่อให้มั่นใจว่า “ กระบวนการทำงานต่างๆ ที่ได้วางแผนไว้ สามารถให้สินค้าหรือบริการที่ตรงตามลูกค้าต้องการ ”

(วรภัทร์ ภูเจริญ, 2543, หน้า 95)

ในปี ค.ศ. 1990 แคปแลน และนอร์ตัน (Kaplan & Norton) ได้ร่วมกันเขียนบทความเรื่อง The Balanced Scorecard Measures That Drive Performance ตีพิมพ์ลงในวารสาร Harvard Business Review ในปี ค.ศ. 1992 โดยได้เสนอดัชนีวัดใน 4 มุมมอง แทนที่จะพิจารณาเฉพาะ

มุมมองทางด้านการเงินเพียงอย่างเดียว มุมมองทั้ง 4 ประกอบไปด้วย มุมมองด้านการเงิน(Financial Perspective) มุมมองด้านกระบวนการภายใน(Internal Perspective) มุมมองด้านการเรียนรู้และการพัฒนา(Learning and Growth Perspective) มุมมองด้านลูกค้า(Customer Perspective) ดังผลงานวิจัยของ ปวีณา นามประดิษฐ์(2546, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการประเมินผลการดำเนินงานของศูนย์วิจัยแห่งชาติ ด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมและของเสียอันตราย โดยใช้แนวคิด Balanced Scorecard ใช้วิธีการสัมภาษณ์ผู้บริหารองค์กร และการศึกษาเอกสาร ใน 5 มุมมอง ได้แก่ ด้านวิสัยทัศน์ ด้านลูกค้า ด้านกระบวนการภายใน ด้านการเรียนรู้และการพัฒนาและด้านเงินทุนและสนับสนุน ได้มีการประเมินผลการดำเนินงานของศูนย์ในระยะ 4 ปีที่ผ่านมา ด้วยตัวชี้วัดผลการดำเนินงานที่ศึกษา ส่วนผู้บริหารองค์กร ที่ได้รับเอาแนวคิดด้านการบริหารแบบสมดุล (Balanced Scorecard : BSC) มาประยุกต์ใช้ในองค์กร โดยมองว่า BSC เป็นเครื่องมือทางการบริหารที่สำคัญชนิดหนึ่งที่จะช่วยนำพาให้องค์กรประสบความสำเร็จ โดยมีรายงานข้อมูลที่ได้กล่าวถึงเครื่องมือทางการบริหารที่ได้รับความนิยมมากในประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่า Balanced Scorecard ได้รับความนิยมจากผู้บริหารอยู่ในลำดับต้นๆ ของบรรดาแนวคิดเกี่ยวกับหลักการบริหารองค์กรสมัยใหม่ สำหรับในประเทศไทยได้มีการสำรวจข้อมูลแบบเดียวกันนี้ พบว่า แนวคิดหรือเครื่องมือทางการบริหารที่องค์กรธุรกิจนำมาประยุกต์ใช้ได้รับความนิยมเรียงตามลำดับดังนี้ 1) การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี(Good Governance) 66.3% 2) การบริหารแบบสมดุล(Balanced Scorecard) 42.6% 3) มาตรฐานระบบการบริหารงานคุณภาพ(ISO 9000) ที่สามารถตรวจสอบได้โดยผ่านระบบเอกสาร 42.6% 4) การจัดการคุณภาพแบบครบวงจร(TQM) 30.7% 5) การเทียบเคียง (Benchmarking) 30.7% 6)มาตรฐานระบบการจัดการสิ่งแวดล้อม(ISO 14000) 20.8% 7) การควบคุมคุณภาพในกระบวนการทำงาน(QC/QCC) 20.8% 8) หลักพระพุทธศาสนา 18.8% 9) การเสริมสร้างพลังอำนาจ(Empowerment) 16.8% 10) การจัดการสายโซ่อุปทาน(Supply Chain Management) 15.8% ผลของข้อมูลที่ได้จากการสำรวจในประเทศไทยน่าสนใจเป็นอย่างมากที่ BSC ได้รับความนิยมจากผู้บริหาร โดยมีการนำไปประยุกต์ใช้สูงถึง 42.6 % และมีการคาดการณ์ว่า BSC จะได้รับการยอมรับในระดับที่สูงมากขึ้นกว่านี้หากผู้บริหารได้มีการศึกษาถึงแนวคิดของ BSC และตระหนักถึงมูลค่าที่เพิ่มขึ้นขององค์กรหลังจากการนำ BSC ไปประยุกต์ใช้ (คมกฤช ภาวศุทธิพนธ์, 2547, หน้า 61)

จากแนวคิดการบริหารองค์กรสมัยใหม่ที่กำลังเข้ามามีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาองค์กรทั้งภาคธุรกิจและภาครัฐ โดยเฉพาะทางด้านการศึกษา ดังนั้น เมื่อคราวประชุมคณะรัฐมนตรี ในวันที่ 22 เมษายน พ.ศ. 2546 ที่ประชุมมีมติเห็นชอบในหลักการโครงการ “หนึ่งอำเภอ

หนึ่งโรงเรียนในฝัน”(Lab School Project) และมอบหมายให้กระทรวงศึกษาธิการดำเนินโครงการพัฒนาแนวคิดและหลักการ โดยมีความเชื่อว่าการศึกษสามารถพัฒนาบุคคลให้เป็นบุคคลที่มีคุณภาพ สามารถลดช่องว่างของบุคคลในสังคมได้ ซึ่งเป็นความมุ่งมั่นที่สำคัญของรัฐบาล ที่ต้องการให้เด็กและเยาวชนได้เข้าเรียนใน โรงเรียนที่ดีมีคุณภาพ ดังนั้นเพื่อให้การขับเคลื่อนกลยุทธ์สู่การปฏิบัติของโครงการนี้ให้เป็นรูปธรรมในทุกระดับและบรรลุวิสัยทัศน์ พันธกิจตามเจตนารมณ์ของโรงเรียนในฝัน จึงได้นำแนวคิดในการกำหนดผลสำเร็จอย่างสมดุลรอบด้าน(Balanced Scorecard)เป็นแนวทางการปฏิบัติดังนี้คือ 1) กำหนดมุมมองที่เกี่ยวข้องกับผลสำเร็จของการดำเนินงาน 4 ด้าน คือ มุมมองด้านนักเรียน(Student Perspective) มุมมองด้านการบริหารจัดการศึกษาภายใน(Internal Process Perspective) มุมมองด้านการเรียนรู้และพัฒนา(Learning and Growth Perspective) และมุมมองด้านงบประมาณและทรัพยากร(Budget and Resource Perspective) 2) กำหนดวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์(Strategic Objectives) 3) จัดทำแผนที่กลยุทธ์(Strategic Map) และ 4) จัดทำกรอบกลยุทธ์(Strategic Framework) โดยผลลัพธ์เชิงคุณภาพของโรงเรียนในฝันที่จะต้องรับการประเมินเพื่อเป็น “โรงเรียนต้นแบบโรงเรียนในฝัน” จะต้องมีการพัฒนาคุณภาพนักเรียน คุณภาพการจัดการศึกษาภายในโรงเรียน คุณภาพการเรียนรู้และพัฒนา และคุณภาพของการจัดสรรงบประมาณและทรัพยากร เพื่อให้บรรลุตามเกณฑ์ที่กำหนด (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2546, หน้า 5-10,99)

ส่วนสถานศึกษาของรัฐ ช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา มีการตื่นตัวในเรื่องแผนกลยุทธ์เป็นอย่างมาก เนื่องจากการรองรับระบบการบริหารแบบมุ่งเน้นผลงาน(Performance Based Budgeting) โดยการนำหลักการแนวคิดการบริหารแบบสมดุล(Balanced Scorecard) มาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการสถานศึกษา โดยเฉพาะการใช้เป็นเครื่องมือในการนำแผนกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ ให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมสามารถตรวจสอบได้ โดยสถานศึกษาเริ่มจากการทบทวนกลยุทธ์ ซึ่งเป็นการเตรียมการก่อนลงมือทำ Balanced Scorecard ด้วยการนำกลยุทธ์ที่มีอยู่เดิมมาร่วมประชุมระดมสมองจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง(Stakeholders) เพื่อการพิจารณาสังเคราะห์ให้สอดคล้องกับสภาพปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการ ณ ขณะนั้นอย่างแท้จริงว่าทิศทางการศึกษาควรเป็นอย่างไร หลังจากนั้นจึงเริ่มดำเนินการตามขั้นตอนสำคัญ ดังนี้ 1) การจัดทำวัตถุประสงค์กลยุทธ์ โดยการนำกลยุทธ์ที่ได้กำหนดไว้ในแผนกลยุทธ์ มาร่วมกันกำหนดผลลัพธ์ที่คาดหวังว่า หลังจากที่ได้ดำเนินกลยุทธ์แล้วต้องการให้เกิดผลลัพธ์ในแต่ละกลยุทธ์อย่างไร 2) การเขียนแผนที่กลยุทธ์ โดยการนำวัตถุประสงค์กลยุทธ์มาจัดทำในรูปแผนผัง เป็นการแสดงให้เห็นความเชื่อมโยงของแต่ละกลยุทธ์ตามมุมมองที่กำหนดไว้ เพื่อนำไปสู่การวัดความสำเร็จของกลยุทธ์โดยใช้ตัวบ่งชี้ความสำเร็จ

(Key Performance Indicators : KPI) 3) การจัดทำและทบทวน KPI โดยนำวัตถุประสงค์กลยุทธ์ของแต่ละมุมมองในแผนที่กลยุทธ์มากำหนดตัวบ่งชี้ความสำเร็จ(KPI) ซึ่งต้องเป็นสิ่งที่บ่งบอกความสำเร็จได้อย่างแท้จริง 4) การวิเคราะห์หน่วยงาน โดยนำ KPI ที่ได้กำหนดไว้มาวิเคราะห์ว่าหน่วยงานใดควรเป็นเจ้าของรับผิดชอบหรือเจ้าภาพหลักที่จะทำให้ KPI นั้นบรรลุเป้าหมายและมีหน่วยงานใดบ้างเป็นหน่วยสนับสนุน 5) การจัดทำรายละเอียดตัวชี้วัด(Template) แสดงรายละเอียดของ KPI ว่ามีความหมายว่าอย่างไร มีวิธีการวัดอย่างไร มีข้อมูลใดบ่งชี้บ้าง และหน่วยงานใดเป็นผู้รับผิดชอบความสำเร็จนั้น โดยจัดทำในลักษณะตามรูปแบบที่สถานศึกษากำหนด และขั้นตอนที่ 6) การจัดทำ Strategic Initiative เป็นขั้นตอนของการเลือกแผนงานหรือโครงการที่คาดว่าจะทำให้ตัวชี้วัดบรรลุเป้าหมาย เพื่อนำไปสู่การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีการศึกษา (วิระเดช เชื้อนาม, 2547, หน้า 47-48)

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัดนครสวรรค์ เขต 1 มีภารกิจในการจัดการศึกษาระดับปฐมวัย ระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษา เพื่อตอบสนองตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 นโยบายรัฐบาล รวมทั้งนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผลปรากฏว่าการจัดการศึกษาในระดับก่อนประถมศึกษามีหลายหน่วยงานให้ความร่วมมือ และในระดับประถมศึกษา นักเรียนมีคุณภาพตามมาตรฐานการเรียนรู้ทั้งด้านความรู้ ทักษะและคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ส่วนในระดับมัธยมศึกษา คุณภาพการศึกษา พบว่า ส่วนใหญ่ยังไม่บรรลุเป้าหมายและไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด จำเป็นต้องมีการพัฒนารูปแบบ แนวทาง กระบวนการและปัจจัยเกื้อหนุน เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาทุกด้านอย่างเข้มข้นและต่อเนื่องมากขึ้น กล่าวคือต้องพัฒนาทั้งระบบและกระบวนการให้มีความสอดคล้องต่อการกระจายอำนาจการบริหารจัดการและการประกันคุณภาพการศึกษา ประกอบกับ นโยบายของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนดให้สถานศึกษานำหลักการ แนวคิดของการบริหารแบบสมดุล(Balanced Scorecard) ไปใช้ในการพัฒนาการศึกษา ดังนั้นกลุ่มนโยบายและแผนงานติดตามและประเมินผลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต1 จัดให้มีการอบรมเชิงปฏิบัติการจัดทำระบบประเมินผลเชิงคุณภาพ (Balanced Scorecard : BSC) แก่ผู้บริหารและบุคลากรภายในเขตพื้นที่การศึกษาจำนวน 196 คน เมื่อปีการศึกษา 2548 เพื่อให้บุคลากรมีความรู้ ความเข้าใจหลักการ แนวคิดที่ถูกต้องและสามารถนำ Balanced Scorecard ไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานและบริหารการจัดการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัดนครสวรรค์ เขต 1, 2546, หน้า 4)

โรงเรียนอนุบาลพยุหะคีรี(วัดพระพรองค์เหลือง) สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นโรงเรียนอนุบาลประจำอำเภอพยุหะคีรี จังหวัดนครสวรรค์ จัดอยู่ในประเภทโรงเรียนขนาดกลาง จัดการศึกษาตั้งแต่ระดับปฐมวัย ถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 (ช่วงชั้นที่ 3) กำหนดโครงสร้างการบริหารโรงเรียนตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 39 กำหนดให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารบุคคลและการบริหารทั่วไป ไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์เขต 1, 2549, หน้า 3-4) จากข้อกฎหมายดังกล่าว โรงเรียนอนุบาลพยุหะคีรี(วัดพระพรองค์เหลือง) จัดแบ่งโครงสร้างการบริหารโรงเรียนออกเป็น 4 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายงานวิชาการ ฝ่ายงานงบประมาณ ฝ่ายงานบริหารบุคคล และฝ่ายงานการบริหารทั่วไป จากการบริหารโรงเรียนตามหลักการกระจายอำนาจการบริหารจัดการ โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน(School Based Management) เพื่อการระดมทรัพยากรจากท้องถิ่นมาใช้ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ซึ่งจากการประเมินตนเอง (SAR) ปีการศึกษา 2549 (ฝ่ายงานวิชาการ โรงเรียนอนุบาลพยุหะคีรี, 2549, หน้า 10) พบว่า ด้านคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนเฉลี่ยต่ำกว่ามาตรฐาน โดยเฉพาะด้านคุณภาพของผู้เรียนมีผลสัมฤทธิ์ต่ำ นักเรียนมีคุณลักษณะที่ไม่พึงประสงค์หลายประการ ส่วนด้านตัวครูขาดเทคนิคการจัดกิจกรรมพัฒนาผู้เรียนที่เหมาะสมและหลากหลาย และด้านการบริหารจัดการ พบว่า ขาดการเข้ามามีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง(Stakeholders)ที่แท้จริงเพราะที่ผ่านมาเป็นเพียงการเข้ามารับทราบนโยบายของโรงเรียนและการช่วยระดมทรัพยากรเพื่อสนับสนุนการศึกษาเท่านั้น จากการวิเคราะห์สาเหตุของปัญหา พบว่า มีสาเหตุหลายประการและที่สำคัญคือ การนำแผนกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัตินั้น ไม่มีตัวชี้วัดที่ชัดเจนและขาดความเป็นรูปธรรมที่แสดงให้เห็นความสำเร็จของคุณภาพการจัดการศึกษา ประกอบกับผลการประเมินภายนอกของโรงเรียน สรุปไว้ว่า ผู้เรียนขาดทักษะด้านการแสวงหาความรู้ ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ การคิดวิเคราะห์ และทักษะในการใช้เทคโนโลยี โดยเฉพาะผู้เรียนขาดคุณลักษณะด้านการใฝ่รู้ ใฝ่เรียน ที่นับว่าเป็นเครื่องมือสำคัญเพื่อการดำรงชีวิตในอนาคต (สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา, 2546, หน้า ข)

การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม เป็นการวิจัยที่ผู้วิจัยเป็นผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานนั้น และสิ่งที่ต้องทำวิจัย คือ แนวทางปฏิบัติงานทางการศึกษา วิธีการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม เป็นการทำงานที่สะท้อนผลการปฏิบัติงานของตนเองที่เป็นวงจรแบบขดลวด(Spiral of Self Reflection) โดยเริ่มต้นที่ขั้นตอนการวางแผน(Planning) การปฏิบัติ(Acting) การสังเกต (Observing)และการสะท้อนกลับ(Reflecting) เป็นการวิจัยที่จำเป็นต้องอาศัยผู้มีส่วนร่วมในการ

สะท้อนกลับเพื่อการพัฒนาและการปรับปรุงการทำงานให้ดีขึ้น วิธีการนี้แตกต่างจากการวิจัยทั่วไป คือ ความพยายามเข้าใจความหมายและการตีความสิ่งที่เกิดขึ้นและสิ่งที่ค้นพบ แม้ว่าการร่วมมือกัน เป็นวิธีของการวิจัยปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม แต่ในขณะเดียวกันความสำเร็จของการวิจัยแบบนี้จะ เกิดขึ้นได้ก็ด้วยวิธีการตรวจสอบการกระทำของแต่ละคนในกลุ่มอย่างจริงจัง ซึ่งถือเป็นหัวใจสำคัญ ที่ทุกฝ่ายต้องเข้าใจ (Kemmis, 1988, p 42)

จากความเป็นมาและความสำคัญดังกล่าว ร่วมกับปัญหาที่โรงเรียนอนุบาลพยุหะคีรี ประสบอยู่อันเนื่องมาจากการจัดการศึกษาที่โรงเรียนดำเนินการเริ่มตั้งแต่ระดับปฐมวัย จนถึงระดับ การศึกษาภาคบังคับ(9 ปี) ที่รัฐบาลมีนโยบายให้ความสำคัญกับประชาชนที่ด้อยโอกาสทางสังคม (Disadvantage Community) โดยเฉพาะกับเด็กด้อยโอกาสได้มีที่เรียนตามพระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งการบริหารการศึกษาของโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษานั้น นับว่ามี ความหลากหลายและมีความยุ่งยากมากกว่าโรงเรียนทั่วไป เนื่องจากเป็นการจัดการศึกษาหลาย ระดับและอยู่บนพื้นฐานของความขาดแคลนทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นความพร้อมด้านครู บุคลากร ด้าน งบประมาณ ด้านชุมชน ประกอบกับเด็กนักเรียนมีความสนใจการเรียนน้อย จึงส่งผลให้มีคุณภาพ การศึกษาต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน ดังนั้นเพื่อเป้าหมายในการยกระดับคุณภาพการศึกษาให้สูงขึ้น ผู้วิจัยจึงได้นำเทคนิคการบริหารแบบสมดุล (Balanced scorecard) มาใช้ในการบริหารโรงเรียน เนื่องจากระบบการบริหารแบบสมดุลนี้ นอกจากจะเป็นการบริหารที่คำนึงถึงความสมดุลในทุกด้าน แล้ว ยังช่วยให้โรงเรียนรู้ถึงระดับผลการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นจริงในแต่ละช่วงเวลาเมื่อเทียบกับ เป้าหมาย ทำให้สามารถปรับปรุงการปฏิบัติงานได้ทันการณ์เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ รวมทั้งโรงเรียน ยังมีข้อมูลผลการปฏิบัติงานไว้สำหรับใช้ประกอบการบริหารจัดการในการตัดสินใจ ได้อย่าง เหมาะสมและสอดคล้องกับความเป็นจริง ซึ่งจากการประเมินคุณภาพการศึกษาในปีการศึกษา 2549 พบว่า คุณภาพการศึกษาโดยรวมอยู่ในระดับที่ยังไม่น่าพอใจ และผู้เรียนมีคุณลักษณะที่ไม่พึง ประสงค์หลายประการเช่น มีพฤติกรรมก้าวร้าว ขาดความรับผิดชอบ ไม่มีนิสัยใฝ่รู้ใฝ่เรียน ขาด ระเบียบวินัย และไม่มีนิสัยรักการอ่าน เป็นต้น ดังนั้นโรงเรียนจึงเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้ เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาตามแนวทางการกระจายอำนาจการบริหารและมีผล โดยตรงต่อคุณภาพชีวิตของผู้เรียน ซึ่งผู้วิจัยเชื่อว่าวิธีการของการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research) โดยเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับสภาพปัญหาจริงเข้ามามีโอกาสช่วย แก้ปัญหา ซึ่งเริ่มตั้งแต่การร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมกันปฏิบัติ ร่วมกันประเมินผล พร้อมร่วมกัน ปรับปรุงแก้ไขและพัฒนานั้น จะมีผลให้การบริหารจัดการโรงเรียนมีประสิทธิภาพ ทำให้คุณภาพ การศึกษาสูงขึ้นตามเป้าหมาย และนักเรียนมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ที่ดีมากขึ้น รวมทั้งจะเป็นการ พัฒนาที่มีความยั่งยืนตลอดไป นอกจากนั้นแล้ว การวิจัยนี้จะนำไปสู่การค้นหาระบบการบริหาร

แบบสมดุล(Balanced scorecard) ที่เหมาะสมกับการบริหารจัดการศึกษาของโรงเรียนอนุบาลพยุหะคีรี(วัดพระพรามค์เหลือง) จังหวัดนครสวรรค์ และน่าจะเป็นแบบอย่างกับโรงเรียนอื่นๆ ที่มีบริบทคล้ายคลึงกันด้วย

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อประยุกต์เทคนิคการบริหารแบบสมดุล(Balanced scorecard) มาใช้ในการบริหารจัดการศึกษาของโรงเรียน
 2. เพื่อค้นหากระบวนการบริหารแบบสมดุล(Balanced scorecard) ที่เหมาะสมกับการบริหารจัดการศึกษาของโรงเรียน
 3. เพื่อประเมินประสิทธิผลของการบริหารแบบสมดุล(Balanced scorecard) ในการบริหารจัดการศึกษาของโรงเรียน
- ทั้งนี้ โดยใช้กระบวนการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม(Participatory Action Research) ในการศึกษาวิจัยที่โรงเรียนอนุบาลพยุหะคีรี(วัดพระพรามค์เหลือง) จังหวัดนครสวรรค์

คำถามในการวิจัย

1. การประยุกต์เทคนิคการบริหารแบบสมดุล(Balanced scorecard) มาใช้ในการบริหารจัดการศึกษาโดยใช้กระบวนการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม มีการดำเนินงานอย่างไร?
2. กระบวนการบริหารแบบสมดุล(Balanced scorecard) ที่เหมาะสมกับการบริหารจัดการศึกษาของโรงเรียนเป็นอย่างไร?
3. การบริหารแบบสมดุล(Balanced scorecard) ที่นำมาใช้ในการบริหารจัดการศึกษาของโรงเรียน จะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างไร?

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การศึกษานำเทคนิคการบริหารแบบสมดุล(Balanced scorecard) มาใช้ในการบริหารจัดการศึกษาครั้งนี้ ผลการวิจัยก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการศึกษา ดังนี้

1. กระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาที่ให้โอกาสกับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องนั้น เป็นวิธีการที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาในระยะยาวและยั่งยืน

2. ผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษา จะมีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการของการแก้ปัญหาและการพัฒนา โดยสามารถนำไปประยุกต์ใช้เพื่อแก้ปัญหาและพัฒนาภารกิจต่าง ๆ ของตนเองหรือของส่วนรวมได้

3. สามารถนำผลการวิจัยไปเป็นข้อมูลในกระบวนการทำงานร่วมกันระหว่างสถานศึกษากับชุมชน เพื่อการบริหารจัดการศึกษาแบบองค์บุคคลและสอดคล้องตามหลักการกระจายอำนาจการบริหาร ตามแนวทางของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542

4. การวิจัยครั้งนี้ เป็นการนำหลักการบริหารแบบสมดุล(Balanced scorecard) ของทางธุรกิจ มาประยุกต์ใช้ โดยใช้กระบวนการบริหารแบบมีส่วนร่วม เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการศึกษาของโรงเรียนอนุบาลพยุหะคีรี(วัดพระปรารักษ์เหลือง)

5. การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่เกิดจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียนั้นเป็นการสร้างแนวคิดร่วมกันที่ส่งเสริมให้ทุกฝ่ายได้เข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษาเพื่อผลประโยชน์จะเกิดกับบุตรหลานโดยตรง ซึ่งเป็นการหยุดแนวคิดที่ว่าการศึกษาเป็นเรื่องของโรงเรียนเท่านั้น

6. การวิจัยครั้งนี้ เพื่อพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับการบริหารแบบสมดุล(Balanced scorecard) ที่เกิดจากการมีส่วนร่วม โดยการสร้างรูปแบบหรือกระบวนการบริหาร การจัดการศึกษาที่เหมาะสมกับบริบทของสถานศึกษา

วิธีการศึกษาวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้แนวทางการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม(Participatory Action Research: PAR) บนพื้นฐานแนวคิดของ เคมมิส และแม็ค แทกการ์ด(Kemmis & Mc Taggart, 1988, p.11) กำหนดขั้นตอนการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมไว้หลายรอบ แต่ละรอบประกอบด้วย 4 ขั้นตอนสำคัญ ได้แก่ ขั้นตอนการวางแผน(Planning) ขั้นตอนการกระทำ(Action) ขั้นตอนการสังเกต(Observation) และขั้นตอนการสะท้อน(Reflection) ซึ่งเป็นกระบวนการทำงานร่วมกันอย่างต่อเนื่อง จนได้กระบวนการบริหารแบบสมดุล(Balanced scorecard)ที่เหมาะสมกับการบริหารจัดการศึกษาของโรงเรียนอนุบาลพยุหะคีรี

ผู้วิจัยทำการศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการของชุมชนที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพการศึกษา โดยการศึกษาจากการจัดกลุ่มสนทนา การสังเกตแบบมีส่วนร่วมและไม่มีส่วนร่วมในสนามการวิจัย การเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชน การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก และการศึกษาเอกสารหลักฐานต่างๆ พร้อมทั้งดำเนินการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม มีแนวทางการวิจัยดังนี้

1. ศึกษาเอกสารหลักฐานต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการนำแนวคิดทางธุรกิจเกี่ยวกับการบริหาร

แบบสมดุล(Balanced scorecard) มาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการด้านการศึกษา

2. จัดการประชุมระดมพลังสมอง(Brain Storming) เพื่อร่วมกันสร้างความเข้าใจและความชัดเจนของการนำแนวคิดทางธุรกิจเกี่ยวกับการบริหารแบบสมดุล(Balanced scorecard) มาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการการศึกษาของโรงเรียน พร้อมทั้งระดมความคิดเห็นร่วมกันในการวางแผนงาน การติดตามผลการวิจัยและการประเมินผลการปฏิบัติงานวิจัยที่เกิดขึ้น
3. ประชุมเชิงปฏิบัติการกลุ่มชุมชน เพื่อร่วมกันวางแผน (Planning) กำหนดแนวทางในการบริหารจัดการตามหลักการและแนวคิดของการบริหารแบบสมดุล(Balanced scorecard)
4. ดำเนินการตามแนวทางและแผนการบริหารจัดการศึกษาที่กำหนด โดยผู้ที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน
5. เก็บรวบรวมข้อมูลต่างๆ ด้วยวิธีการสังเกต การสัมภาษณ์ และการบันทึก เพื่อนำมาสู่กระบวนการวิเคราะห์
6. วิเคราะห์ข้อมูลที่เก็บรวบรวมมาได้ เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงแผนปฏิบัติการในรอบต่อไปดำเนินการเป็นวงจรการพัฒนา จนกว่าจะเกิดการพัฒนาที่ชัดเจนเป็นไปตามวัตถุประสงค์การวิจัย
7. ประเมินประสิทธิผลของกระบวนการบริหารแบบสมดุล(Balanced scorecard) เพื่อสังเคราะห์กระบวนการบริหารแบบสมดุล ที่เหมาะสมกับการบริหารจัดการศึกษาของโรงเรียน
8. สรุปผลการดำเนินงานและเขียนรายงานการวิจัย

กรอบความคิดเบื้องต้นของการวิจัย

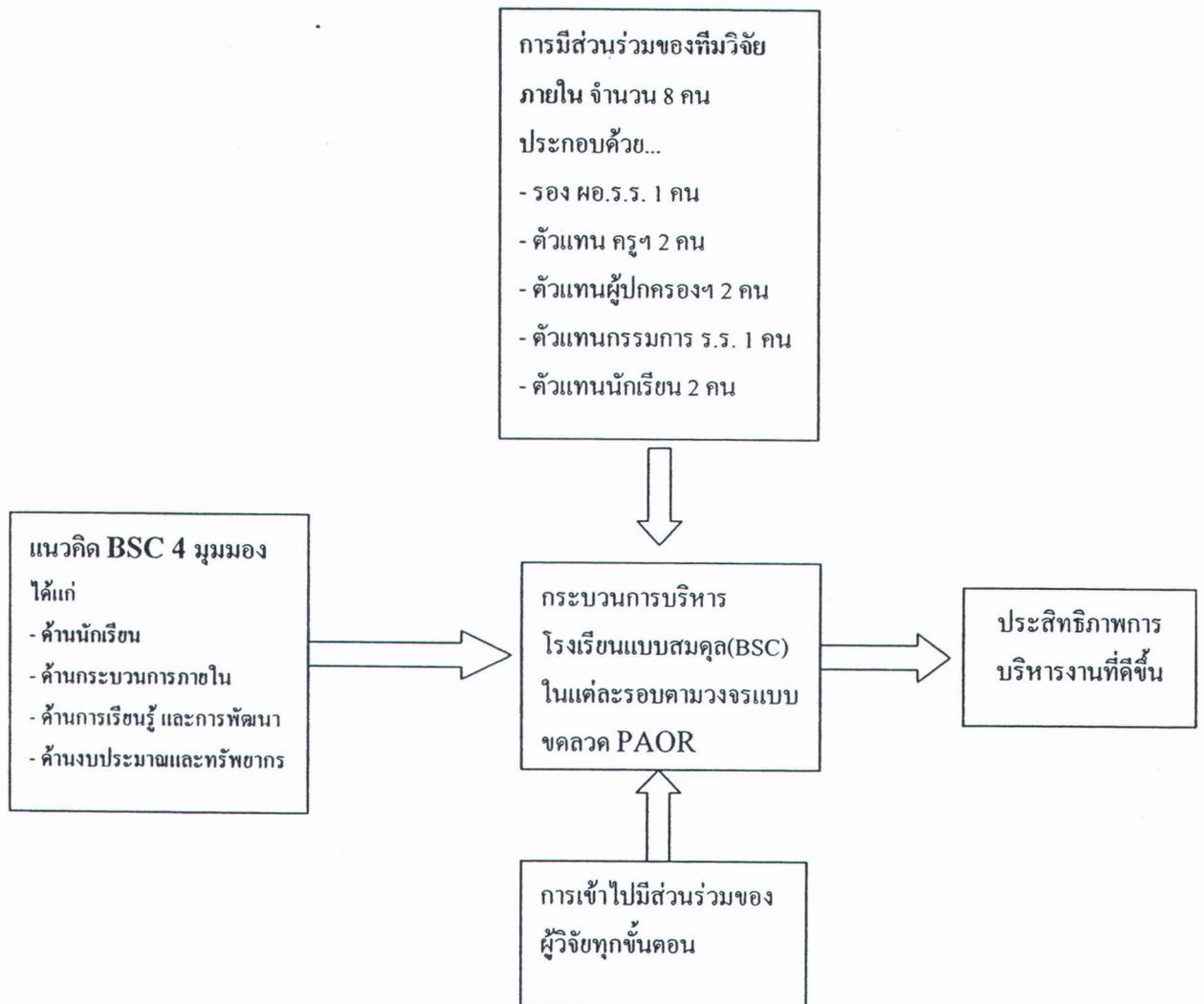
การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวกับเทคนิคการบริหารแบบสมดุล (Balanced scorecard) ทั้งส่วนขององค์กรภาคธุรกิจและองค์กรภาครัฐ แล้วนำมาสังเคราะห์เพื่อใช้เป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ส่วนมุมมองด้านการบริหารแบบสมดุล (Balanced scorecard) นั้น ผู้วิจัยสังเคราะห์มาจากแนวคิดของ แคปแลน และ นอร์ตัน (Kaplan & Norton, 1996, p 43-44) พสุ เศษะรินทร์(2548, หน้า 61-64) และ วีระเดช เชื้อนาม (2547, หน้า 28-29) มาพัฒนาเป็นมุมมองในการวิจัยจำนวน 4 มุมมอง ได้แก่ มุมมองด้านนักเรียน (Student Perspective) มุมมองด้านกระบวนการภายใน (Internal Process Perspective) มุมมองด้านการเรียนรู้และการพัฒนา (Learning and Development Perspective) และมุมมองด้านงบประมาณและทรัพยากร(Budget & Resource Perspective) ส่วนกระบวนการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research: PAR) นั้น ผู้วิจัยได้นำพื้นฐานแนวคิดของ เคมมิส และแม็ค แทกการ์ด (Kemmis & Mc Taggart, 1988, p. 11) ที่กำหนดขั้นตอนการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมไว้ 4 ขั้นตอน ที่เป็นวงจรแบบ

ขดลวด (Spiral of Self Reflection) ได้แก่ ขั้นการวางแผน (Planning) ขั้นการกระทำ (Action) ขั้นการสังเกต (Observation) และขั้นการสะท้อน(Reflection) ซึ่งเป็นกระบวนการทำงานร่วมกันอย่างต่อเนื่อง

ผู้วิจัยกำหนดกรอบการวิจัย การนำเทคนิคการบริหารแบบสมดุลไปใช้ในการบริหารจัดการ โรงเรียนอย่างมีส่วนร่วมของชุมชน โดยใช้กระบวนการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมที่เป็นวงจรแบบขดลวด (Spiral of Self Reflection) ตามแนวคิดของเคมมิส และแม็ค แทกการ์ด (Kemmis & Mc Taggart, 1988, p. 11) โดยเริ่มตั้งแต่ การระดมสมองในการวางแผนงาน การนำแผนไปสู่การปฏิบัติตามระยะเวลาที่กำหนด การร่วมกันติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานด้วยการสังเกต รวมทั้งร่วมกันสะท้อนผลกลับเพื่อการปรับปรุงแก้ไข ซึ่งการดำเนินงานดังกล่าวเป็นไปตามวงจรการพัฒนาแบบขดลวดในแต่ละวงจรเรียกว่า รอบ ประกอบด้วย 4 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนการวางแผน (Planning) ขั้นตอนการนำแผนไปปฏิบัติ(Action) ขั้นตอนการสังเกตและติดตามผล (Observation) และขั้นตอนการสะท้อนกลับ (Reflection) เพื่อพัฒนากระบวนการบริหาร โรงเรียนรอบที่ 1 นำผลการประเมินจากรอบแรกไปวางแผนการพัฒนากระบวนการบริหาร โรงเรียนรอบที่ 2 จากนั้นนำผลการประเมินรอบที่สองไปวางแผนการพัฒนากระบวนการบริหาร โรงเรียนรอบที่ 3 จนกว่าจะได้กระบวนการบริหาร โรงเรียนด้วยเทคนิคการบริหารแบบสมดุล (Balanced scorecard) ที่มีประสิทธิภาพ ส่วนกรอบความคิดเบื้องต้นของการวิจัย แสดงเป็นภาพประกอบ ดังนี้



สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ	
ห้องสมุดงานวิจัย	
วันที่.....	17 ก.ค. 2555
เลขทะเบียน.....	247850
เลขเรียกหนังสือ.....	



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการพัฒนากระบวนการบริหาร โรงเรียนด้วยเทคนิคการบริหารแบบสมดุล
(Balanced scorecard)

ขอบเขตการวิจัย

ในการวิจัยเรื่องการนำเทคนิคการบริหารแบบสมดุลไปใช้ในการบริหาร โรงเรียนครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research) ผู้วิจัยใช้วิธีการเลือกพื้นที่ ที่ศึกษาแบบเจาะจง (Purposive Selection) ที่ชุมชน โรงเรียนอนุบาลพยุหะคีรี

(วัดพระปรารักษ์เหลือง) ตำบลท่าน้ำอ้อย อำเภอพยุหะคีรี จังหวัดนครสวรรค์ โดยกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักได้ร่วมกันศึกษาปัญหาและความต้องการ ที่ใช้กระบวนการพลังสร้างสรรค์หรือเรียกว่า AIC (Appreciation Influence Control) ด้วยการระดมสมองวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็ง แสวงหาแนวทางในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ดำเนินการตามแผนที่กำหนด รวมทั้งการติดตามประเมินผลนำไปสู่กระบวนการปรับปรุงแก้ไขอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ได้กระบวนการบริหารที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

ส่วนขอบเขตด้านเนื้อหาการวิจัยนั้น ผู้วิจัยกำหนดขอบข่ายของการบริหารสถานศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่2) พ.ศ. 2545 มาตรา 39 เน้นการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาที่มุ่งเน้นการบริหารจัดการโดยใช้สถานศึกษาเป็นศูนย์กลาง และให้เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชนในท้องถิ่น ประกอบด้วย 4 ด้าน ได้แก่ การบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารบุคลากร และการบริหารทั่วไป ส่วนกระบวนการวิจัยใช้แนวคิดของเคมมิส และแม็ค แทกการ์ด (Kemmis & Mc Taggart, 1988, p.11) โดยเน้นกระบวนการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมที่เป็นวงจรแบบขดลวด (Spiral of Self Reflection) มี 4 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนการวางแผน (Planning) ขั้นตอนการนำไปปฏิบัติ (Action) ขั้นตอนการสังเกตติดตามผลประเมินผล (Observation) และขั้นตอนการสะท้อนกลับ (Reflection)

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research : PAR) หมายถึง กระบวนการวิจัยที่เกิดจากการร่วมมือกันระหว่างผู้วิจัยกับทีมผู้วิจัยภายในของโรงเรียน เพื่อการแก้ปัญหาและพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้เป็นไปตามมาตรฐาน โดยใช้กระบวนการกลุ่มในการปฏิบัติงานที่เป็นวงจรแบบขดลวด (Spiral of Self Reflection) อันจะทำให้สมาชิกเกิดความรู้ ความตระหนักเกี่ยวกับปัญหาและนำไปสู่การปรับปรุงสภาพของโรงเรียนให้ดีขึ้น
2. การปฏิบัติงานที่เป็นวงจรแบบขดลวด (Spiral of Self Reflection) หมายถึง กระบวนการปฏิบัติงานที่เป็นวงจร 4 ขั้นตอน ได้แก่ 1) การวางแผน (Planning) 2) การกระทำ (Action) 3) การสังเกต (Observation) และ 4) การสะท้อน (Reflection) และเป็นกระบวนการที่เป็นพลวัต (Dynamic Process) ของเกลียวปฏิสัมพันธ์ในแต่ละรอบ
3. การบริหารแบบสมดุล (Balanced Scorecard: BSC) หมายถึง เครื่องมือทางการจัดการที่ช่วยแปลงกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ (Strategic Implementation) โดยกำหนดเป้าหมาย ยุทธศาสตร์ และแนวทางการบรรลุวัตถุประสงค์ของเป้าหมาย ตลอดจนการติดตาม การตรวจสอบ การควบคุมกลยุทธ์ และกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามวิสัยทัศน์ของโรงเรียน

4. ทีมวิจัยภายใน หมายถึง กลุ่มคนที่ร่วมทำการศึกษาวิจัยเรื่องนี้ จำนวน 8 คน โดยคัดเลือกมาจากตัวแทนของผู้ที่เกี่ยวข้อง (Stakeholders) ได้แก่ รองผู้อำนวยการโรงเรียน 1 คน ตัวแทนครู 2 คน ตัวแทนกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน 1 คน ตัวแทนผู้ปกครอง 2 คน และตัวแทนนักเรียน 2 คน

5. ผู้วิจัยภายนอก หมายถึง ตัวผู้วิจัยที่ทำการศึกษาวิจัยเรื่องนี้ พร้อมทั้งทำหน้าที่เป็นนักพัฒนา และเป็นเครื่องมือสำคัญของการวิจัย

6. ผู้ช่วยผู้วิจัย หมายถึง ทีมที่ช่วยเหลือสนับสนุนผู้วิจัย โดยมีหน้าที่ในการเตรียมความพร้อมในด้านต่างๆ รวมทั้งการบันทึกเสียงการสัมภาษณ์ บันทึกภาพการปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ และจัดบันทึกข้อมูลที่สังเกตได้ พร้อมช่วยงานอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมายจากผู้วิจัย

7. พื้นที่ศึกษาวิจัย หมายถึง โรงเรียนอนุบาลพยุหะคีรี (วัดพระปรารักษ์เหลือง) อำเภอพยุหะคีรี จังหวัดนครสวรรค์

8. ผู้มีส่วนได้ ส่วนเสีย (Stakeholders) หมายถึง กลุ่มบุคคลที่ได้รับผลจากการบริหารจัดการ โรงเรียน ได้แก่ นักเรียน ผู้ปกครอง คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชน เป็นต้น

9. กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก หมายถึง กลุ่มคนที่มาจากตัวแทนของผู้มีส่วนได้ ส่วนเสีย จำนวน 29 คน ที่คัดเลือกมาจากรองผู้อำนวยการ โรงเรียน 1 คน ตัวแทนครู 5 คน ตัวแทนกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน 3 คน ตัวแทนผู้ปกครอง 10 คน และตัวแทนนักเรียน 10 คน