

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

“งานด้านการศึกษาเป็นงานที่สำคัญที่สุดอย่างหนึ่งของชาติ เพราะความเจริญ และความเสื่อมของชาตินั้น ขึ้นอยู่กับการศึกษาของชาติเป็นข้อใหญ่ ตามข้อเท็จจริงที่ทราบกันดีแล้ว ระเบียบนี้บ้านเมืองของเรามีพลเมืองเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ทั้งมีสัญญาณบางอย่างเกิดขึ้นด้วยว่า พลเมืองของเราบางส่วนเสื่อมทรามลงไปในความประพฤติกและจิตใจ ซึ่งเป็นอาการที่น่าวิตก ถ้าหากยังคงเป็นอยู่ต่อไป เราอาจจะเอาตัวไม่รอดปรากฏการณ์เช่นนั้นนอกจากเหตุอื่นแล้วต้องมีเหตุจากการจัดการศึกษาด้วยอย่างแน่นอน เราต้องจัดงานด้านการศึกษาให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น” พระบรมราโชวาท พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพระราชทานในพิธีพระราชทานปริญญาบัตรของวิทยาลัย วิชาการศึกษาประสานมิตร 11 ธันวาคม 2510 (สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ, 2544 : 224)

การศึกษาที่ดีทำให้เกิดสิ่งที่ดีงามอะไรก็ได้ เพราะสมองของมนุษย์มีศักยภาพสูงสุด การศึกษาที่ดีสามารถจัดทุกข์เชิงญของแผ่นดินได้ เราเข้าใจการศึกษาเพียงว่า คือการท่องหนังสือ ซึ่งไม่มีน้ำยา จึงไม่คร่ำคร่าในการศึกษาว่าจะแก้ปัญหามากๆ ได้ เราทำการศึกษาให้เป็นทุกข์ ความยากลำบาก และผลิตคนที่ด้อยคุณภาพ ความด้อยคุณภาพนำไปสู่ความทุกข์และวิกฤต แท้ที่จริงการศึกษาไม่ใช่เรื่องยาก ทำให้สนุก ทำให้มีความสุข และสร้างสรรค์คุณภาพคนอย่างใดก็ได้ ถ้าเราปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้เสียใหม่ การศึกษาที่ดีสามารถจัดความยากจน สร้างทักษะชีวิต ทำให้ครอบครัวเป็นปีกแผ่น ชุมชนเข้มแข็ง อนุรักษ์และพัฒนาวัฒนธรรม อนุรักษ์และเพิ่มพูนสิ่งแวดล้อม ทำให้การเมืองถูกต้อง สร้างอิสรภาพและความสุขทำให้เกิดบุคคลเรียนรู้และสังคมเรียนรู้ (ประเวศ วะสี, 2541 : 11)

การจัดการศึกษาให้มีคุณภาพได้มาตรฐานสอดคล้องกับความต้องการของบุคคลและสังคม มีความสำคัญยิ่งในการพัฒนาคน ซึ่งเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุดของประเทศ พระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 กำหนดไว้ชัดเจนใน หมวดที่ 6 มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษาว่า ให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา ประกอบด้วย ระบบการประกันคุณภาพภายใน และ ระบบการประกันคุณภาพภายนอก โดยหน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการ

บริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง มีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาเพื่อรองรับการประกันคุณภาพภายนอก และให้มีสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา(องค์การมหาชน) ทำหน้าที่พัฒนาเกณฑ์วิธีการประกันคุณภาพภายนอกและทำการประกันผลการจัดการศึกษา เพื่อให้มีการตรวจสอบคุณภาพการศึกษาโดยคำนึงถึงความมุ่งหมาย หลักการและแนวการจัดการศึกษาในแต่ละระดับ ตามที่กำหนดไว้หนึ่งครั้งในทุกห้าปี โดยสถานศึกษาและบุคลากร และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานรวมทั้งผู้ปกครองและผู้ที่เกี่ยวข้องให้ข้อมูลเพิ่มเติม และในกรณีที่ผลการประกันคุณภาพของสถานศึกษาใดไม่ได้ตามมาตรฐานที่กำหนดให้สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาให้ข้อเสนอแนะการปรับปรุงแก้ไขต่อหน่วยงานต้นสังกัด เพื่อให้สถานศึกษาปรับปรุงแก้ไข (กระทรวงศึกษาธิการ, 2542 : 28)

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีภารกิจหลักในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพตามมาตรฐานการเรียนรู้ของหลักสูตรเพื่อให้เด็กในวัยเรียนทุกคนได้เรียนอย่างมีคุณภาพและเต็มตามศักยภาพของแต่ละคน โดยมีสถานศึกษาในความรับผิดชอบจำนวน 30,228 โรง เป็นโรงเรียนขนาดเล็ก จำนวน 11,598 โรง คิดเป็นร้อยละ 38.36 ของจำนวนโรงเรียนทั้งหมด โรงเรียนเหล่านี้ส่วนใหญ่ต้องบริหารจัดการศึกษาท่ามกลางปัญหาหลายประการ เช่น ขาดแคลนครู ครูสอนไม่ครบชั้นเรียน ขาดสื่อเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการจัดการเรียนการสอน งบประมาณที่ได้รับจัดสรรไม่เพียงพอสำหรับการจัดการศึกษาแก่นักเรียนและค่าใช้จ่ายในด้านค่าสาธารณูปโภค ในขณะที่เดียวกันจากผลการประเมินภายนอกของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) ในรอบแรกพบว่า ร้อยละ 66.67 ของโรงเรียนขนาดเล็กอยู่ในระดับมาตรฐานพอใช้ และควรปรับปรุง (กระทรวงศึกษาธิการ, 2550 : 12)

การบริหารสถานศึกษาขนาดเล็กมีการกระจายอำนาจและให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม เป็นไปตามหลักการของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 ซึ่งมีการจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาของไทยให้มีเอกภาพเชิงนโยบาย และมีความหลากหลายในทางปฏิบัติ มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ดังปรากฏในมาตรา 39 กำหนดให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง การกระจายอำนาจดังกล่าวจะทำให้สถานศึกษามีความคล่องตัว มีอิสระในการบริหารจัดการเป็นไปตามหลักของการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน(School Based Management : SBM) ซึ่งจะเป็นการสร้างรากฐานและ

ความเข้มแข็งให้กับสถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ ได้มาตรฐานและสามารถพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้สถานศึกษามีความคล่องตัว มีอิสระและมีความเข้มแข็งรัฐจึงให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคล โดยได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 ในมาตรา 35 (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546 : 6-7)

การดำเนินการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในปัจจุบัน พบว่า คุณภาพการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษาล้วนใหญ่ต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งโรงเรียนขนาดเล็ก ซึ่งเป็นโรงเรียนที่มีนักเรียนต่ำกว่า 120 คน โรงเรียนเหล่านี้กระจุกกระจายอยู่ในชนบท การเกิดและดำรงอยู่ต้องอาศัยการสนับสนุนจากชุมชนนั้นๆ เป็นหลัก ทั้งยังรองรับนักเรียนที่ผู้ปกครองไม่มีปัจจัยที่จะส่งให้ไปเรียน โรงเรียนที่มีความพร้อมไกลบ้านได้ และโรงเรียนขนาดเล็กส่วนใหญ่ที่จำนวนนักเรียนลดลง มีแนวโน้มจะถูกยุบรวมเพราะคุณภาพผู้เรียนไม่เป็นตามมาตรฐานการศึกษาที่กำหนด เพื่อลดจำนวนให้น้อยลง และต้องใช้ทรัพยากรสูงในการพัฒนาให้มีคุณภาพ เมื่อไม่ได้รับการสนับสนุนตามความจำเป็น จึงมีคุณภาพการศึกษาที่ไม่ได้มาตรฐาน ซึ่งในปีการศึกษา 2550 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์เพื่อพัฒนาโรงเรียนขนาดเล็กให้สามารถดำรงอยู่ตามความจำเป็นอย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ โดยมอบหมายให้แต่ละเขตพื้นที่การศึกษาทุกเขตทั่วประเทศ สรุปผลนวัตกรรมการบริหารจัดการโรงเรียนขนาดเล็ก ซึ่งเป็นวิธีการปฏิบัติที่เป็นเลิศ (Best Practices) เพื่อนำมาวิเคราะห์และสังเคราะห์รูปแบบที่เป็นแบบอย่าง เพื่อให้สามารถขยายผลให้กว้างขวางขึ้น (กระทรวงศึกษาธิการ, 2550 : 14)

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาสถานศึกษาขนาดเล็กมาตั้งแต่ปีการศึกษา 2536 โดยพยายามดำเนินการหลายรูปแบบสถานศึกษาใดที่สามารถยุบรวมและเลิกได้ก็ให้ดำเนินการไปตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ แต่ต้องเป็นไปตามความสมัครใจในระดับพื้นที่และไม่ก่อให้เกิดปัญหาหรือมีผลกระทบต่อชุมชน ส่วนที่ไม่สามารถยุบรวมได้ ก็ได้นำนวัตกรรมและเทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการแก้ไขปัญหา เช่น ห้องเรียนเคลื่อนที่ ครูหลังม้า และการจัดการเรียนการสอนทางไกลผ่านดาวเทียม เป็นต้น

สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา(องค์การมหาชน) ได้กำหนดมาตรฐานการศึกษาเพื่อใช้ในการประเมินคุณภาพภายนอกกรอบที่สองสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีทั้งหมด 14 มาตรฐาน 80 ตัวบ่งชี้ แบ่งออกเป็น 3 ด้านคือ 1) มาตรฐานด้านคุณภาพผู้เรียนมี 7 มาตรฐาน 32 ตัวบ่งชี้ เน้นการพัฒนาการทางด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม โดยมุ่งให้ผู้เรียนเป็นคนดี มีความสามารถตามศักยภาพและมีความสุข 2) มาตรฐานด้านการเรียนการสอน(ครู) มี 2 มาตรฐาน 13 ตัวบ่งชี้ เน้นในด้านกระบวนการบริหารวิชาการ และกระบวนการจัดการเรียนการสอน 3) มาตรฐานด้านบริหารและการจัดการ(ผู้บริหาร) มี 5 มาตรฐาน 15 ตัวบ่งชี้

เป็นการกำหนดคุณลักษณะหรือสภาพความพร้อมของผู้บริหาร ครู หลักสูตร อาคารสถานที่ และชุมชน มาตรฐานทั้ง 14 มาตรฐาน 60 ตัวบ่งชี้ เป็นทิศทางให้สถานศึกษาที่มีศักยภาพและมีความพร้อม ได้มุ่งพัฒนาการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพเพิ่มขึ้น เพื่อรองรับการประกันคุณภาพภายนอก (สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา, 2549 : 12-17)

นอกจากนี้โรงเรียนขนาดเล็กมีประสิทธิภาพในการจัดการศึกษาดำ กล่าวคือ โรงเรียนขนาดเล็กมีการลงทุนทางการศึกษาสูงกว่าโรงเรียนขนาดใหญ่ในทุกด้าน ทั้งการใช้ครู อาคารสถานที่ ครุภัณฑ์ สื่อ อุปกรณ์ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2547 : 20) สภาพปัญหาของโรงเรียนขนาดเล็ก จากการประเมินมาตรฐานของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) พบว่า โรงเรียนขนาดเล็กส่วนใหญ่ ประสบปัญหาคล้ายคลึงกันใน 4 ด้าน คือ ด้านการบริหารจัดการ ด้านการเรียนการสอน ด้านความพร้อมทางปัจจัยของโรงเรียน และด้านการมีส่วนร่วมในการพัฒนาโรงเรียน ซึ่งแต่ละด้านมีรายละเอียดพอสังเขป ดังนี้ 1. ปัญหาด้านการบริหารจัดการ โรงเรียนขนาดเล็กจำนวนมากมีอัตราส่วนครูต่อนักเรียน นักเรียนต่อห้องเรียนต่ำกว่ามาตรฐาน การใช้ข้อมูลสารสนเทศ และนำผลของการประเมินงานโครงการมาใช้วางแผน ปรับปรุง พัฒนางาน ยังมีน้อย 2. ปัญหาด้านการเรียนการสอน พบว่า ครูส่วนใหญ่ขาดทักษะในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน ในสภาพที่ครูไม่ครบชั้น สื่อการเรียนการสอนมีจำกัด สื่อเทคโนโลยีการสื่อสารที่มีอยู่ก็ไม่สามารถใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สาเหตุจากได้รับงบประมาณน้อย ทรัพยากรที่ส่งผลให้นักเรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำไปด้วย 3. ปัญหาด้านความพร้อมเกี่ยวกับปัจจัยสนับสนุน โรงเรียนขนาดเล็กได้รับการจัดสรรบุคลากร งบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์ ครุภัณฑ์ สิ่งก่อสร้าง เป็นจำนวนน้อย คอมพิวเตอร์ โทรศัพท์ ไม่เพียงพอ ไม่สามารถระดมทรัพยากรจากผู้ปกครอง ชุมชน ได้มากนักเพราะมีฐานะยากจน และ 4. ปัญหาด้านการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ถึงแม้ว่าจะมีตัวแทนของชุมชน องค์กรต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในรูปคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน แต่บทบาทของคณะกรรมการดังกล่าวยังมีไม่มากนัก ไม่สามารถส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงานของโรงเรียน

สถาบันทางการศึกษาทุกสังกัด ได้รับการประเมินคุณภาพการศึกษารอบแรกในปี 2547 ที่ผ่านมา จากสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา(องค์การมหาชน) สำหรับการประกันคุณภาพในรอบแรกเป็นเพียงเพื่อให้สถาบันทางการศึกษาทุกสังกัดได้ผ่านการประเมินคุณภาพภายนอก แต่สำหรับในการประกันคุณภาพการศึกษาในรอบที่สองจะเป็นการประเมินคุณภาพการศึกษาเพื่อรับรองหรือไม่รับรองสถาบันทางการศึกษา ดังนั้นการประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง การบริหารจัดการและดำเนินกิจกรรมตามภารกิจปกติของสถานศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนอย่างต่อเนื่องซึ่งจะเป็นการสร้างความมั่นใจให้ผู้รับบริการทางการศึกษา

ทั้งผู้รับบริการโดยตรง ได้แก่ ผู้เรียน ผู้ปกครอง และผู้รับบริการทางอ้อม ได้แก่ สถานประกอบการ ประชาชน และสังคมโดยรวม ว่าการดำเนินงานของสถานศึกษาจะมีประสิทธิภาพ และทำให้ผู้เรียน มีคุณภาพหรือคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามมาตรฐานการศึกษาที่กำหนด การประกันคุณภาพมี แนวคิดอยู่บนพื้นฐานของการ “ป้องกัน” ไม่ให้เกิดการทำงานที่ไม่มีประสิทธิภาพและผลผลิตไม่มี คุณภาพ(สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2544 : 7)

สำหรับสถานศึกษาขนาดเล็ก ที่มีจำนวนนักเรียนไม่เกิน 120 คน ที่เปิดสอนตั้งแต่ระดับ อนุบาล จนถึงชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานนั้น ได้รับการประเมินคุณภาพภายนอกทั้งรอบแรกและรอบสองเสร็จสิ้นทุกโรงเรียน โดยในรอบแรกนั้นมี สถานศึกษาขนาดเล็ก จำนวน 7,732 โรงเรียน ได้ระดับผลการประเมินในระดับคุณภาพพอใช้ จำนวน 7,331 โรงเรียน และควรปรับปรุง จำนวน 398 โรงเรียน จากจำนวนสถานศึกษาขนาดเล็ก ทั้งหมด 11,598 โรงเรียน และเมื่อมีการประเมินคุณภาพภายนอกที่สอง มีสถานศึกษาขนาดเล็ก จำนวนหนึ่งมีผลการประเมินที่สูงขึ้นแบบก้าวกระโดด คือ ในกรณีผลการประเมินในรอบแรกได้ ระดับคุณภาพพอใช้ แต่ในการประเมินคุณภาพภายนอกที่สองมีผลการประเมินสูงขึ้นแบบ ก้าวกระโดด คือ ได้ระดับดีมาก และในกรณีที่ผลการประเมินคุณภาพภายนอกแรกควรปรับปรุง แต่ในรอบที่สองมีผลการประเมินสูงขึ้นแบบก้าวกระโดด คือ ได้ระดับดีหรือดีมากเช่นกัน โดยที่ สถานศึกษาขนาดเล็กทุกแห่งที่มีผลการประเมินคุณภาพภายนอกแบบก้าวกระโดดนั้น ได้มีการ เร่งรัดพัฒนาคุณภาพมาตรฐานของสถานศึกษาซึ่งมีข้อจำกัดในทุกๆด้าน ทั้งด้านงบประมาณ บุคลากร ตลอดจนปัจจัยสนับสนุนต่างๆที่ไม่อาจเทียบได้กับสถานศึกษาที่มีขนาดและความพร้อม มากกว่า แต่ได้พยายามหาวิธีการ แนวทางทั้งการบริหารจัดการและการจัดการเรียนการสอนของครู ตลอดจนการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย เพื่อพัฒนาและยกระดับคุณภาพมาตรฐานการศึกษาให้สูงขึ้นจน ทำให้สถานศึกษามีการพัฒนาแบบก้าวกระโดด

การบริหารการศึกษาจึงเป็นสิ่งสำคัญโดยมุ่งหวังให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพ สามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้ได้ประโยชน์สูงสุด การดำเนินงานในเรื่องใดก็ตามจะสำเร็จลุล่วง ต้องอาศัยกระบวนการบริหารงานที่ดี และหน้าที่ในการบริหารงานก็เป็นความรับผิดชอบของ ผู้บริหารสถานศึกษาในแต่ละแห่งว่าจะใช้กลยุทธ์อะไรในการบริหารงานสถานศึกษาของตนให้ ประสบผลสำเร็จมีความเป็นเลิศในทุกๆ ด้าน กลยุทธ์ในการบริหารงานจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ผู้บริหาร ทุกคนจะต้องมีและสามารถใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะการบริหารงานของโรงเรียนในทุกๆ ด้านขึ้นอยู่กับผู้บริหาร โรงเรียนเป็นสำคัญ อำนาจในการตัดสินใจทุกอย่างอยู่ที่ผู้บริหาร ดังนั้น การใช้กลยุทธ์ในการบริหารงานโรงเรียนจึงเป็นหัวใจสำคัญในการดำเนินงานของโรงเรียน เพื่อให้ โรงเรียนมีคุณภาพและประสบผลสำเร็จ

องค์กรที่ยิ่งใหญ่ คือ องค์กรที่มีการสร้างผลงานที่โดดเด่น หรือมีผลประกอบการ ที่สุดยอดอย่างยาวนานมาโดยตลอด หากเป็นภาคเอกชนก็จะวัดที่ผลประกอบการด้านการเงินเป็นหลัก โดยเฉพาะผลตอบจากการลงทุนตรงข้ามกับองค์กรด้านสังคมจะวัดกันที่ผลการดำเนินการที่ เกี่ยวข้องกับพันธกิจหลักขององค์กรเป็นอันดับแรกไม่ใช่จากผลลัพธ์ทางการเงิน

การเป็นองค์กรที่ยิ่งใหญ่นั้น ไม่ได้หมายความว่าจำเป็นต้องเป็นหน่วยงานใหญ่เสมอไป การโดดเด่นของผลงานอาจมาจากหน่วยงานท้องถิ่นหรือชุมชนเล็กๆ แต่ผลดำเนินงานสุดยอดมา โดยตลอดโดยที่ตัวเองไม่ได้ใหญ่โตเลย ท่านอาจจะเลือกที่จะสร้างองค์กรให้ใหญ่ได้เพื่อมีอำนาจ หรือคูโดดเด่น แต่ที่สำคัญที่ต้องจำไว้คือ ความใหญ่โตไม่ได้เท่ากับ ความยิ่งใหญ่ และความยิ่งใหญ่ ก็ไม่ได้หมายถึงว่าจะต้องใหญ่โตด้วยเสมอไป

หลักในการสร้างองค์กรให้ยิ่งใหญ่ นั้น ได้มาจากงานวิจัยเปรียบเทียบผลการดำเนินงาน ระหว่างบริษัทในสหรัฐอเมริกาสองกลุ่มในเวลาเดียวกันจากอดีตจนถึงปัจจุบัน ที่กลุ่มหนึ่งสามารถ ผลักดันให้องค์กรของตนมีผลงาน โดดเด่น โดยตลอด ในขณะที่อีกกลุ่มหนึ่งไม่สามารถทำได้ หัวใจสำคัญที่ต้องระลึกไว้เลยก็คือ ศัตรูตัวร้ายของความยิ่งใหญ่ หรือความเป็นเลิศนั้น คือ “ดี” นั่นเอง (Good is an enemy of Great) หากองค์กรใด คิดอยู่เสมอว่า ตัวเองดีแล้ว องค์กรนั้นจะ ไม่มีวันยิ่งใหญ่ได้เลย และความเป็นเลิศหรือความยิ่งใหญ่ ก็ไม่ได้มาด้วยการว่าตามคำจำกัดความของ ความยิ่งใหญ่ แต่เป็นผลงานที่ค่อยๆ สะสมเป็นลำดับในหลักการของการนำองค์กรสู่ความสำเร็จ ซึ่งมีตัวแปรสำคัญอยู่ที่ตัวนำเข้า (input) ไม่ใช่จากตัวผลผลิต (output)

ในการสร้างองค์กรให้ยิ่งใหญ่ (Good to Great Organization) ในภาคธุรกิจให้มีการพัฒนา แบบก้าวกระโดด ซึ่งได้นำมาใช้ในการบริหาร โรงเรียนให้มีการพัฒนาแบบก้าวกระโดดนั้น ประกอบด้วย 1.คนที่มีวินัย (DISCIPLINED PEOPLE) ได้แก่ ภาวะผู้นำระดับ 5 และการเลือก บุคลากรที่เหมาะสม 2.ความคิดที่มีวินัย (DISCIPLINED THOUGHT) ได้แก่ การยอมรับความจริง และการตัดสินใจที่ดี 3.การปฏิบัติอย่างมีวินัย (DISCIPLINED ACTION) ได้แก่ การมีวัฒนธรรม ของวินัย และการรวมพลังผลักดันอย่างก้าวกระโดด,และ 4.การสร้างความยิ่งใหญ่อย่างยั่งยืน (BUILDING GREATNESS TO LAST) ได้แก่ การสร้างองค์กรที่สามารถปรับตัวผ่านผู้นำหลายรุ่น และการการยึดมั่นในค่านิยมหลักควบคู่กับความตั้งใจที่จะทำลายและเปลี่ยนแปลง (Collins, 2001 : 12)

กลยุทธ์เป็นแนวทางการดำเนินการเพื่อให้องค์กรสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมาย ที่กำหนดไว้ในระยะยาว การทำให้กลยุทธ์เป็นความจริงต้องมีทั้งการวางแผน และการจัดการ ถ้าปราศจากการจัดการเชิงกลยุทธ์แล้ว องค์กรจะขาดความมุ่งหมายและทิศทาง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในสภาพแวดล้อมของการแข่งขันเช่นในปัจจุบัน การพัฒนากลยุทธ์ที่บรรลุความสำเร็จ ผู้บริหาร

จะต้องเข้าใจกลยุทธ์ กระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ และทุกระดับภายในองค์กรต้องมีส่วนร่วมเพื่อการพัฒนาและการดำเนินกลยุทธ์ (สมยศ นาวิการ, 2540 : 53) ดังนั้นการบริหารที่ดีและต้องการประสบความสำเร็จในอนาคต จะต้องเริ่มต้นด้วยการศึกษาการบริหารเชิงกลยุทธ์ เพราะโลกแห่งการบริหารมีความสลับซับซ้อนและมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ซึ่งจะต้องปรับตัวให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงนั้น ถ้าผู้บริหารขาดความชำนาญในการกำหนดกลยุทธ์การปฏิบัติตามกลยุทธ์ จะทำให้ไม่สามารถพัฒนาองค์กรให้บรรลุเป้าหมายได้ ผู้บริหารในระดับองค์กรต่างๆ จึงต้องให้ความสำคัญเกี่ยวกับความรับผิดชอบในการกำหนดกลยุทธ์ และกระบวนการวางแผนกลยุทธ์ที่มีรูปแบบ (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, 2542 : 19)

จากสภาพปัญหาและความต้องการดังกล่าว ผู้วิจัยในฐานะเป็นผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเหตุผลดังกล่าว ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่พัฒนากลยุทธ์การบริหาร โรงเรียนขนาดเล็กเพื่อการพัฒนาแบบก้าวกระโดด

### คำถามเพื่อการวิจัย

1. สภาพปัจจุบันและสภาพที่พึงประสงค์ของการบริหาร โรงเรียนขนาดเล็กที่มีการพัฒนาแบบก้าวกระโดด เป็นอย่างไร
2. โรงเรียนขนาดเล็กที่มีการพัฒนาแบบก้าวกระโดด มีจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและภาวะคุกคามอย่างไร
3. กลยุทธ์การบริหาร โรงเรียนขนาดเล็กให้มีการพัฒนาแบบก้าวกระโดด ควรเป็นอย่างไร

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบันและสภาพที่พึงประสงค์ของการบริหาร โรงเรียนขนาดเล็กที่มีการพัฒนาแบบก้าวกระโดด
2. เพื่อวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและภาวะคุกคามของการบริหาร โรงเรียนขนาดเล็กที่มีการพัฒนาแบบก้าวกระโดด
3. เพื่อพัฒนากลยุทธ์การบริหาร โรงเรียนขนาดเล็กให้มีการพัฒนาแบบก้าวกระโดด

## คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

ผู้วิจัยกำหนดคำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ไว้ดังนี้

**กลยุทธ์การบริหารโรงเรียนขนาดเล็ก** หมายถึง แนวทางเชิงรุกในการบริหารโรงเรียนขนาดเล็กเพื่อให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ ภารกิจ และวิสัยทัศน์อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

**การพัฒนาแบบก้าวกระโดด** หมายถึง กระบวนการที่สามารถย่อระยะเวลาในการดำเนินการยกระดับคุณภาพและส่งเสริมประสิทธิภาพการศึกษาของโรงเรียนขนาดเล็กตามแนวคิดการพัฒนาแบบก้าวกระโดดของ Jim Collins (2001) โดยมี 4 องค์ประกอบหลัก และแต่ละองค์ประกอบหลักก็มี 2 องค์ประกอบย่อย ดังนี้ 1)คนที่มีวินัย ประกอบด้วย ภาวะผู้นำระดับ 5 และการเลือกบุคลากรที่เหมาะสม 2)ความคิดที่มีวินัย ประกอบด้วย การยอมรับความจริง และการตัดสินใจที่ดี 3)การปฏิบัติอย่างมีวินัย ประกอบด้วย การมีวัฒนธรรมของวินัย และ 4)การรวมพลังผลักดันอย่างก้าวกระโดด,และการสร้างความยิ่งใหญ่อย่างยั่งยืน ประกอบด้วย การสร้างองค์กรที่สามารถปรับตัวผ่านผู้นำหลายรุ่น และการการยึดมั่นในค่านิยมหลักควบคู่กับความตั้งใจที่จะท้าทายและเปลี่ยนแปลง โดยมีรายละเอียดดังนี้

### 1. คนที่มีวินัย หมายถึง ภาวะผู้นำระดับ 5 และการเลือกบุคลากรที่เหมาะสม

**1.1 ภาวะผู้นำระดับ 5** หมายถึง ผู้นำที่มีความทะเยอทะยานมุ่งมั่นเพื่อองค์กร เพื่องาน และการเผชิญปัญหา ไม่ใช่ทำเพื่อตนเอง มีความตั้งใจอย่างมั่นคงที่จะทำทุกอย่างเพื่อให้ได้สิ่งที่ดีที่สุด มีความอ่อนน้อมถ่อมตน มีความตั้งใจสูงในด้านวิชาชีพ

**1.2 การเลือกบุคลากรที่เหมาะสม** หมายถึง การเลือกคนที่เหมาะสมสำหรับตำแหน่งที่สำคัญเหมาะสมให้กับองค์กรก่อนที่จะตัดสินใจว่าจะมุ่งไปทางไหนให้สู่เป้า หรือการเลือกคนให้เหมาะสมกับงานก่อนเลือกวิธีการทำงาน

### 2. ความคิดที่มีวินัย หมายถึง การยอมรับความเป็นจริง และการตัดสินใจที่ดี

**2.1 การยอมรับความเป็นจริง** หมายถึง มีความมั่นใจไม่หวั่นไหว มีศรัทธาที่จะก้าวไปให้ถึงจุดหมายปลายทาง ไม่ว่าจะมียุอุปสรรคปานใด และมีวินัยที่จะเผชิญความเป็นจริงในปัจจุบัน

**2.2 การตัดสินใจที่ดี** หมายถึง การพอกพูนความสำเร็จที่มาจาก การตัดสินใจที่ดี ตามแนวคิดที่เรียบง่ายและสัมพันธ์กันเป็นระบบ ได้แก่ สิ่งที่ดีกว่าจะทำได้ดีที่สุด สิ่งที่ยากทำมากที่สุด และสิ่งที่ขับเคลื่อนเศรษฐกิจและทรัพยากรขององค์กร

**3. การปฏิบัติอย่างมีวินัย** หมายถึง การมีวัฒนธรรมของวินัย และการรวมพลังผลักดันอย่างก้าวกระโดด

3.1 การมีวัฒนธรรมของวินัย หมายถึง การปฏิบัติอย่างอิสระในกรอบของความรับผิดชอบความมีวินัยของบุคลากรในองค์กร มีวินัยทั้งตัวบุคคล ความคิด และการปฏิบัติ

3.2 การรวมพลังผลักดันอย่างก้าวกระโดด หมายถึง การรวบรวมพลังผลักดันร่วมกันไปในทิศทางเดียวกัน จนเกิดแรงกระตุ้นผลักดันไปข้างหน้าแบบก้าวกระโดด

4. การสร้างความยิ่งใหญ่อย่างยั่งยืน หมายถึง การสร้างองค์กรที่สามารถปรับตัวผ่านผู้นำหลายรุ่น และการยึดมั่นในค่านิยมหลักควบคู่กับความตั้งใจที่จะท้าทายและเปลี่ยนแปลง

4.1 การสร้างองค์กรที่สามารถปรับตัวผ่านผู้นำหลายรุ่น หมายถึง สร้างกลไกช่วยเร่งให้เกิดการกระตุ้นความก้าวหน้า ไม่ใช่สร้างความก้าวหน้าจากบุคลิกที่โดดเด่นของผู้นำเพียงคนเดียว

4.2 การยึดมั่นในค่านิยมหลักควบคู่กับความตั้งใจที่จะท้าทายและเปลี่ยนแปลง หมายถึง บุคลากรในองค์กรยึดมั่นกับค่านิยมหลักขององค์กรพร้อมทั้งมีความตั้งใจจะทำทลายและเปลี่ยนแปลงทุกอย่างได้และดำรงไว้ซึ่งค่านิยมหลัก

#### ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเกี่ยวกับสภาพปัจจุบัน สภาพที่พึงประสงค์ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภาวะคุกคามของการบริหาร โรงเรียนและการพัฒนากลยุทธ์การบริหาร โรงเรียนขนาดเล็กให้มีการพัฒนาแบบก้าวกระโดด

2. การวิจัยในครั้งนี้เป็นการวิจัยใน โรงเรียนขนาดเล็กที่มีการพัฒนาแบบก้าวกระโดด คือ โรงเรียนขนาดเล็กที่มีผลการประเมินคุณภาพภายนอกจาก สมศ. ในรอบแรกระดับปรับปรุง และผลการประเมินคุณภาพภายนอกจาก สมศ. ระดับประถมศึกษา ในรอบที่สอง ได้ระดับคุณภาพดีหรือดีมาก จำนวน 171 แห่ง และ โรงเรียนขนาดเล็กที่มีผลการประเมินคุณภาพภายนอกจาก สมศ. ในรอบแรกระดับพอใช้ และมีผลการประเมินคุณภาพภายนอกจาก สมศ. ระดับประถมศึกษา ในรอบที่สอง ได้ระดับคุณภาพดีมาก จำนวน 370 แห่ง และ โรงเรียนขนาดเล็ก ที่ได้รับรางวัล โรงเรียนพระราชทาน ประจำปี 2554 จำนวน 13 แห่งทั่วประเทศ

## กรอบแนวคิดในการวิจัย

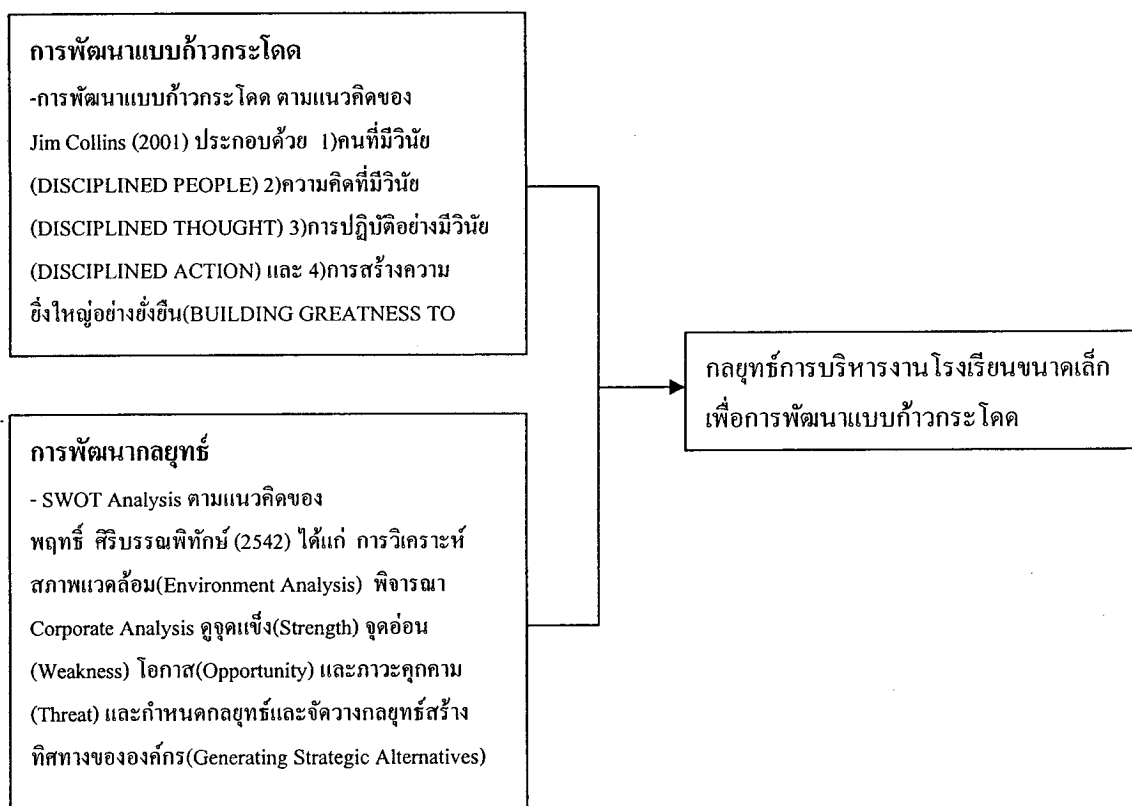
ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยอาศัยแนวคิดสำคัญ ดังนี้

1. การบริหารโรงเรียนขนาดเล็กเพื่อการพัฒนาแบบก้าวกระโดด โดยการศึกษาเกี่ยวกับความเป็นมา ความสำคัญ หลักการ แนวคิด รูปแบบและวิธีการบริหารงานในโรงเรียนขนาดเล็ก ตามนโยบายการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 มาตรา 39 ด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป

2. การพัฒนาแบบก้าวกระโดด ใช้แนวคิดของ Jim Collins (2001) ในการบริหารโรงเรียน ให้มีการพัฒนาแบบก้าวกระโดด ประกอบด้วย 1.คนที่มีวินัย (DISCIPLINED PEOPLE) ได้แก่ ภาวะผู้นำระดับ 5 และการเลือกบุคลากรที่เหมาะสม 2.ความคิดที่มีวินัย (DISCIPLINED THOUGHT) ได้แก่ การยอมรับความจริง และการตัดสินใจที่ดี 3.การปฏิบัติอย่างมีวินัย (DISCIPLINED ACTION) ได้แก่ การมีวัฒนธรรมของวินัย และการรวมพลังผลักดันอย่างก้าวกระโดด, และ 4.การสร้างความยิ่งใหญ่อย่างยั่งยืน(BUILDING GREATNESS TO LAST) ได้แก่ การสร้างองค์กรที่สามารถปรับตัวผ่านผู้นำหลายรุ่น และการการยึดมั่นในค่านิยมหลักควบคู่กับความตั้งใจที่จะทำลายและเปลี่ยนแปลง

3. การพัฒนากลยุทธ์ ใช้แนวคิดการกระบวนการบริหารและวางแผนกลยุทธ์ ของ พงษ์สิทธิ์ สิริบรรณพิทักษ์ (2542) ได้แก่ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม(Environment Analysis) พิจารณา Corporate Analysis จุดแข็ง(Strength) จุดอ่อน(Weakness) โอกาส(Opportunity) และ ภาวะคุกคาม(Threat) และกำหนดกลยุทธ์และจัดวางกลยุทธ์สร้างทิศทางขององค์กร(Generating Strategic Alternatives)

## แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย



## วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่องกลยุทธ์การบริหาร โรงเรียนขนาดเล็กเพื่อการพัฒนาแบบก้าวกระโดด เป็นการวิจัยเชิงบรรยาย (Descriptive Research) ที่ใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงผสมผสาน ทั้งการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบันและสภาพที่พึงประสงค์ของการบริหาร โรงเรียนขนาดเล็กที่มีการพัฒนาแบบก้าวกระโดด เพื่อวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและภาวะคุกคามของการบริหาร โรงเรียนขนาดเล็กที่มีการพัฒนาแบบก้าวกระโดด และเพื่อพัฒนากลยุทธ์การบริหาร โรงเรียนขนาดเล็กให้มีการพัฒนาแบบก้าวกระโดด โดยมีวิธีการดำเนินการตามระเบียบวิธีวิจัย 6 ขั้นตอน ดังนี้

- ขั้นตอนที่ 1 กำหนดกรอบแนวคิดการบริหาร โรงเรียนขนาดเล็กเพื่อการพัฒนา  
แบบก้าวกระโดด
- ขั้นตอนที่ 2 ศึกษาสภาพปัจจุบัน และสภาพที่พึงประสงค์ของการบริหาร โรงเรียนขนาดเล็ก  
ที่มีการพัฒนาแบบก้าวกระโดด
- ขั้นตอนที่ 3 วิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและภาวะคุกคามของการบริหาร โรงเรียน  
ขนาดเล็กที่มีการพัฒนาแบบก้าวกระโดด
- ขั้นตอนที่ 4 ร่างกลยุทธ์การบริหาร โรงเรียนขนาดเล็กเพื่อการพัฒนาแบบก้าวกระโดด
- ขั้นตอนที่ 5 ตรวจสอบความเหมาะสม ความเป็นไปได้ของกลยุทธ์การบริหาร  
โรงเรียนขนาดเล็กเพื่อการพัฒนาแบบก้าวกระโดด
- ขั้นตอนที่ 6 นำเสนอกกลยุทธ์การบริหาร โรงเรียนขนาดเล็กเพื่อการพัฒนาแบบก้าวกระโดด

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ข้อมูลสภาพและปัญหาการดำเนินงานของ โรงเรียนขนาดเล็กที่มีการพัฒนาแบบก้าว  
กระโดดที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้ เป็นประโยชน์ในการพัฒนาปรับปรุงและยกระดับคุณภาพมาตรฐาน  
การจัดการศึกษาของ โรงเรียนขนาดเล็กให้สูงขึ้น
2. ข้อมูลกลยุทธ์การดำเนินงานของ โรงเรียนขนาดเล็กเพื่อการพัฒนาแบบก้าวกระโดดที่ได้  
จากการวิจัยครั้งนี้ เป็นประโยชน์สำหรับโรงเรียนขนาดเล็ก เพื่อการประยุกต์ใช้ในการพัฒนา  
คุณภาพการจัดการศึกษาไปสู่ความเป็นเลิศตามสภาพและบริบทของแต่ละ โรงเรียน
3. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติที่ได้จากการวิจัยสามารถพัฒนาไปสู่การกำหนดนโยบายการจัด  
การศึกษาและพัฒนาคุณภาพมาตรฐานของ โรงเรียนขนาดเล็กในระดับชาติต่อไป
4. ข้อมูลกลยุทธ์การดำเนินงานของ โรงเรียนขนาดเล็กเพื่อการพัฒนาแบบก้าวกระโดดที่ได้  
จากการวิจัยครั้งนี้ สามารถพัฒนาไปสู่การศึกษาค้นคว้าเชิงลึกสำหรับกลยุทธ์การบริหาร โรงเรียน  
ขนาดเล็กเพื่อการพัฒนาแบบก้าวกระโดดต่อไป
5. เพื่อให้ผู้บริหารสถานศึกษาขนาดเล็กได้แนวทางในการวางแผนกลยุทธ์เพื่อการพัฒนา  
สถานศึกษาให้มีคุณภาพให้เหมาะสมกับบริบทของแต่ละ โรงเรียน