

## ชื่อผลงานวิจัย (ไทย)

แนวทางและผลการขับเคลื่อนนโยบายปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษแรก: บทเรียนจากสถานศึกษา

## ชื่อผลงานวิจัย (อังกฤษ)

Methods and results of moving strategies of educational reform in the first decade: Lesson learn from academic institutions

## ชื่อนักวิจัย

ดร.ศศิธร เขียวกอ , ศ.ดร.สุวิมล ว่องวาณิช

## ปีที่ผลงานวิจัยเสร็จ

2554

## ประเภทของงานวิจัย

นโยบายการศึกษา

## คำสำคัญ

การปฏิรูปการศึกษา , ผลการขับเคลื่อนนโยบายปฏิรูปการศึกษา , บทเรียนจากสถานศึกษา

## ความเป็นมา/หลักการและเหตุผล

การปฏิรูปการศึกษาของประเทศไทยในทศวรรษแรก (พ.ศ.2542-2551) มีเป้าหมายหลักคือ การพัฒนาคนไทยทั้งมวลให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ คุณธรรม จริยธรรม และวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต ให้สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข ให้สังคมไทยเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ ให้ทุกส่วนของสังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา โดยมีการปฏิรูปการศึกษาทั้งระบบ เช่น การปฏิรูประบบการเรียนรู้ การปฏิรูประบบโครงสร้าง การปฏิรูประบบบริหารและการจัดการศึกษา การปฏิรูปการเงินเพื่อการศึกษา การปฏิรูปการผลิตและการพัฒนาครู และการปฏิรูประบบคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา จากการติดตามและประเมินผลการปฏิรูปโดยสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2552) พบว่ามีความสำเร็จในหลายด้าน เช่น การรวมหน่วยงานต่าง ๆ ในกระทรวง ได้แก่ ทบวงมหาวิทยาลัย กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และสำนักนายกรัฐมนตรีเข้าเป็นหน่วยงานเดียวกันเพื่อความเป็นเอกภาพด้านนโยบาย ความสำเร็จในการจัดระเบียบการบริหารราชการแบบเขตพื้นที่การศึกษา ความสำเร็จในการจัดตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) เป็นต้น ในขณะที่เดียวกันก็ยังมีปัญหาของการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษแรก 9 ด้าน คือ (1) ด้านการพัฒนาคุณภาพผู้เรียน/สถานศึกษา (2) ด้านการผลิตและพัฒนาครูอาจารย์ (3) ด้านการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารและจัดการศึกษา และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมรวมทั้ง

การกระจายอำนาจ (4) ด้านการเพิ่มโอกาสทางการศึกษา (5) ด้านการผลิตและพัฒนากำลังคน (6) ด้านการเงินเพื่อการศึกษา (7) ด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา (8) ด้านกฎหมายการศึกษา และ (9) ด้านการศึกษาตลอดชีวิต

จากการพิจารณาปัญหาทั้ง 9 ด้าน คณะผู้วิจัยเห็นว่ามีปัญหา 3 ด้านที่ส่งผลโดยตรงต่อคุณภาพผู้เรียน คือ (1) ด้านการพัฒนาคุณภาพผู้เรียน/สถานศึกษา (2) ด้านการผลิตและพัฒนาครูอาจารย์ และ (3) ด้านการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารและจัดการศึกษา และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมรวมทั้งการกระจายอำนาจ โดยด้านการพัฒนาคุณภาพผู้เรียนพบว่า ผลการทดสอบระดับชาติพบว่า ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียนในระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 และชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ลดลงอย่างต่อเนื่องในกลุ่มสาระการเรียนรู้ภาษาไทย คณิตศาสตร์ ภาษาอังกฤษ และวิทยาศาสตร์ นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 ในปีการศึกษา 2546-2547 และ ปีการศึกษา 2550 มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนในกลุ่มสาระหลักต่ำกว่าร้อยละ 50 ยกเว้นปีการศึกษา 2550 ที่มีเพียงกลุ่มสาระการเรียนรู้ภาษาไทยเท่านั้นที่มีคะแนนสูงกว่าร้อยละ 50 (สถาบันทดสอบการศึกษาแห่งชาติ (องค์การมหาชน), 2550, 2551 และ 2552) ด้านการพัฒนาคุณภาพสถานศึกษาจากผลการประเมินภายนอกรอบสองของ สมศ.ปี 2548-2551 พบว่าสถานศึกษาที่จัดการศึกษาระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา จำนวน 22,425 แห่ง มีการจัดการศึกษาได้มาตรฐานร้อยละ 79.7 และต้องได้รับการพัฒนาร้อยละ 20.3 ด้านการผลิตและพัฒนาครูอาจารย์ พบการขาดแคลนครูทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและอาชีวศึกษา ประมาณ 60,000 คน ด้านการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารและจัดการศึกษา และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมรวมทั้งการกระจายอำนาจ พบปัญหาการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษายังไม่เป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจที่แท้จริง กรรมการเขตพื้นที่การศึกษาและกรรมการสถานศึกษามีส่วนร่วมและมีบทบาทในการทำหน้าที่น้อย ผู้บริหารสถานศึกษาส่วนใหญ่ยังไม่เป็นผู้นำทางวิชาการ

ผลความสำเร็จและปัญหาที่เกิดขึ้นในช่วงการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษแรกเหล่านี้มีความจำเป็นที่จะต้องได้รับการพัฒนาต่อยอดสำหรับความสำเร็จ และปรับปรุงแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจึงควรมีการศึกษาว่าความสำเร็จและปัญหาดังกล่าวเกิดจากแนวทางการดำเนินการและกลยุทธ์ในการขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติอย่างไรในการนำนโยบายการปฏิรูปการศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการสู่การปฏิบัติในสถานศึกษาที่ส่งต่อโดยสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และแนวทางการดำเนินการและกลยุทธ์ที่สถานศึกษาต่าง ๆ ใช้ขับเคลื่อนกันภายในสถานศึกษาเอง เพื่อให้ได้ข้อมูลที่สะท้อนให้เห็นกระบวนการขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติได้ชัดเจนและสามารถนำไปใช้ในการจัดทำกลยุทธ์ วิธีการต่าง ๆ ในการส่งเสริมให้การปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (พ.ศ. 2552-2561) ประสบความสำเร็จมากขึ้น

## วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อศึกษาแนวทาง ผลการขับเคลื่อนนโยบาย ปัญหา และอุปสรรคของการขับเคลื่อนนโยบายปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษแรกของหน่วยปฏิบัติระดับสถานศึกษาในเขตพื้นที่สุพรรณบุรี กรุงเทพมหานคร ชลบุรี และเพชรบุรี

## ขอบเขตของการวิจัย

สิ่งสำคัญของการปฏิรูปการศึกษาให้ประสบความสำเร็จคือการกำหนดนโยบายที่ถูกต้อง เหมาะสม และการนำนโยบายเหล่านั้นสู่การปฏิบัติ (Barber, 2009) ผลการศึกษาความแตกต่างของวัตถุประสงค์ของแผนและผลการนำไปปฏิบัติของ Pressman และ Wildavsky (1973 cited in Pressman & Wildavsky, 1979) พบว่าความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ ผู้กำหนดนโยบายไม่เข้าใจความซับซ้อนของการทำงานประสานกันระหว่างกิจกรรมในแผนงานรวมทั้งความหลากหลายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ และสรุปว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติจะประสบความสำเร็จหากนโยบายและแผนปฏิบัติการที่กำหนดขึ้นไม่มีความสอดคล้องและไม่มีความเป็นเหตุเป็นผลกันระหว่างนโยบายและผลลัพธ์ที่ต้องการ

จากการติดตามและประเมินผลการปฏิรูปโดยสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2552) พบว่าพบปัญหาของการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษแรก 9 ด้าน โดยมีปัญหา 3 ด้านที่ส่งผลโดยตรงต่อคุณภาพผู้เรียน คือ 1) ด้านการพัฒนาคุณภาพผู้เรียน/สถานศึกษา 2) ด้านการผลิตและพัฒนาครูอาจารย์ และ 3) ด้านการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารและจัดการศึกษา และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมรวมทั้งการกระจายอำนาจ โดยระบุสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาที่สำคัญของการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพผู้เรียน คือ 1) หลักสูตรการเรียนการสอน 2) การจัดกิจกรรมการเรียนการสอน 3) การวัดและประเมินผล 4) การขาดความเชื่อมโยงระหว่างระบบประกันคุณภาพภายในกับการพัฒนาคุณภาพการศึกษา 5) การพัฒนาครูที่เกิดความซ้ำซ้อนเนื่องจากขาดการประสานแผนในการพัฒนาครูระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบ การขาดการติดตามประเมินผลการพัฒนาครู รวมทั้งการขาดแผนและกระบวนการพัฒนาที่ต่อเนื่อง 6) การขาดความรู้ความสามารถที่เพียงพอในการนำสื่อเทคโนโลยีไปใช้ในการพัฒนาสื่อการเรียนการสอนและการจัดกระบวนการเรียนรู้ และ 7) การขาดการทำวิจัยในชั้นเรียนซึ่งเป็นประจักษ์พยานเอกสารที่ใช้ในการปฏิบัติหน้าที่และผลงานการปฏิบัติงานที่ส่งผลต่อพัฒนาการของผู้เรียนและคุณภาพการศึกษาตามมาตรฐานการศึกษาของชาติ สาเหตุดังกล่าวสอดคล้องกับผลการประเมินผลการปฏิรูปการเรียนรู้ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 จากพหุกรณีศึกษาในพื้นที่ 5 จังหวัดจากภาคต่าง ๆ โดย สุวิมล ว่องวาณิช และนงลักษณ์ วิรัชชัย (2546) พบว่าครูและผู้บริหารมีการเปลี่ยนแปลงกระบวนการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนตามแนวปฏิรูปการศึกษาในระดับที่ถือว่าสูงมาก แต่เมื่อพิจารณาผลที่เกิดขึ้นในผู้เรียนพบว่ายังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีและผลงานวิจัยดังกล่าวข้างต้น คณะผู้วิจัยกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัยตามที่ปรากฏในแผนภาพที่ 1 นโยบายการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษแรกที่สถานศึกษาใช้เป็นกรอบในการปฏิรูปการศึกษาทั้ง 6 ด้านถูกกำหนดจากหน่วยงานระดับนโยบาย ส่งผลให้เกิดการปฏิบัติในระดับเขตพื้นที่ให้มีการขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าวไปยังหน่วยปฏิบัติระดับสถานศึกษา ความสำเร็จของการปฏิรูปการศึกษาในระดับสถานศึกษาจึงขึ้นอยู่กับคุณภาพของการส่งต่อนโยบายของเขตพื้นที่ การวางระบบการทำงานและกลยุทธ์ในการขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติของสถานศึกษาเป็นสำคัญ การใช้กลยุทธ์ที่หลากหลายและการปฏิบัติอย่างจริงจัง บนพื้นฐานของการร่วมมือของผู้เกี่ยวข้องและการส่งต่อนโยบายที่มีคุณภาพส่งผลทำให้การปฏิรูปการศึกษาประสบความสำเร็จ

## วิธีการวิจัย

การวิจัยนี้ใช้วิธีวิจัยเชิงสำรวจ (survey research) ดำเนินการช่วงธันวาคม 2553 ถึง กุมภาพันธ์ 2554

**กลุ่มตัวอย่าง** เป็นสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในเขตจังหวัดสุพรรณบุรี กรุงเทพมหานคร ชลบุรี และเพชรบุรี จำแนกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ (1) กลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถาม มีจำนวน 408 แห่ง ได้มาจากวิธีการสุ่มอย่างง่าย ผู้ให้ข้อมูลมีจำนวนทั้งสิ้น 1,697 คน ประกอบด้วยผู้บริหารสถานศึกษา 392 คน ครูวิชาการ 340 คน และครูผู้สอน 965 คน (2) กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการสัมภาษณ์เป็นสถานศึกษาที่ประสบความสำเร็จในการขับเคลื่อนนโยบายปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษแรก จำนวน 8 แห่ง เลือกมาโดยวิธีสโนว์บอล ผู้ให้ข้อมูลเป็นผู้บริหารสถานศึกษา ครู และผู้เกี่ยวข้อง

**เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย** ได้แก่ แบบสัมภาษณ์ และแบบสอบถามแนวทางและผลการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษาในสถานศึกษาซึ่งมีลักษณะของเครื่องมือเป็นแบบเติมคำ เลือกรับ และคำตอบสนองรายการ ที่มีลักษณะเป็นมาตราประมาณค่า 5 ระดับ และการเขียนแสดงความคิดเห็น

การตรวจสอบคุณภาพด้านความตรงเชิงเนื้อหา (content validity) ของเครื่องมือวิจัย ใช้ผู้เชี่ยวชาญด้านการวิจัยและการวัดและประเมินผลทางการศึกษา จำนวน 5 คน ร่วมกันพิจารณาข้อรายการในแต่ละองค์ประกอบพร้อมกันด้วยการประชุมวิพากษ์ เครื่องมือวิจัยจำนวน 2 ครั้ง โดยมีการปรับปรุงข้อรายการด้านความเหมาะสม ความครอบคลุม และภาษาที่ใช้ แล้วนำไปทดลองใช้กับกลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้บริหารสถานศึกษา และครู จำนวน 30 คน เพื่อตรวจสอบความเที่ยงของเครื่องมือในแต่ละตอนของแบบสอบถาม

ที่เป็นมาตรฐานประมาณค่า 5 ระดับ ในด้านปัจจัยสนับสนุนที่ทำให้การขับเคลื่อนนโยบายปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษแรกประสบความสำเร็จระดับสถานศึกษา ทำการวิเคราะห์คุณภาพด้วยการหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาครอนบาค โดยมีค่าเท่ากับ 0.796

สำหรับแบบสัมภาษณ์ คณะนักวิจัยร่วมกันกำหนดประเด็นการสัมภาษณ์ที่มีความสอดคล้องกับประเด็นสำคัญในแบบสอบถาม มีการตรวจสอบคุณภาพของประเด็นการสัมภาษณ์ด้านเนื้อหาสาระ ความสมบูรณ์และความลึกซึ้งของข้อมูลที่จะได้จากประเด็นการสัมภาษณ์ โดยคณะนักวิจัย จำนวน 2 ครั้ง และผลการตรวจสอบคณะนักวิจัยมีความเห็นสอดคล้องกันทั้งสองครั้ง ดังนั้นประเด็นการสัมภาษณ์ที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ช่วยทำให้ได้ข้อมูลสอดคล้องกับจุดมุ่งหมายของการวิจัย ประเด็นที่ใช้สัมภาษณ์ได้แก่แนวทางและกลยุทธ์การขับเคลื่อนนโยบายปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษแรกของหน่วยงานระดับปฏิบัติ ปัญหาอุปสรรคของการขับเคลื่อนนโยบายปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษแรกของหน่วยปฏิบัติระดับสถานศึกษา และข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปการศึกษาในครั้งต่อไป

การเก็บรวบรวมข้อมูลแบ่งออกเป็นสองส่วน ส่วนแรกเป็นข้อมูลเชิงปริมาณใช้แบบสอบถามในการเก็บรวบรวม โดยส่งแบบสอบถามทางไปรษณีย์ให้กับกลุ่มเป้าหมายในสถานศึกษาที่เป็นกลุ่มตัวอย่างพร้อมกับหนังสือขอความร่วมมือในการตอบแบบสอบถาม ตั้งแต่เดือนธันวาคม พ.ศ.2553 ในส่วนของการสัมภาษณ์กลุ่มแบบเจาะจง ผู้วิจัยประสานความร่วมมือไปยังกลุ่มเป้าหมายผ่านทางโทรศัพท์เพื่อนัดหมายก่อนแล้วจึงตามไปสัมภาษณ์ตามสถานที่นัดหมาย รวมระยะเวลาที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งสิ้น 2 เดือน

**การวิเคราะห์ข้อมูล** ใช้การวิเคราะห์สถิติเบื้องต้น ได้แก่ การแจกแจงความถี่ ค่าร้อยละ (%) ค่ามัชฌิมเลขคณิต (mean) ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และการวิเคราะห์เนื้อหา

## ผลการวิจัย

**1. การวางระบบการทำงานเพื่อขับเคลื่อนนโยบายปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษแรก** สถานศึกษาวางระบบการทำงานเพื่อการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษแรกด้วยการแต่งตั้งคณะทำงาน/ คณะกรรมการขับเคลื่อนนโยบายปฏิรูปการศึกษา และการจัดทำแผนกลยุทธ์ขับเคลื่อนนโยบายปฏิรูปการศึกษามากที่สุด รองลงมา คือ การจัดประชุมผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเพื่อระดมความคิดและวางแผนการขับเคลื่อนนโยบายปฏิรูปการศึกษา และใช้วิธีการบริหารจัดการที่เน้นการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องน้อยที่สุด

**2. แนวทางในการขับเคลื่อนนโยบายปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษแรก** สถานศึกษาใช้การเผยแพร่เอกสารหรือหนังสือเป็นส่วนใหญ่ รองลงมาเป็นการจัดประชุมชี้แจงแก่บุคลากร และตั้งคณะทำงาน/ทีมนิเทศ/พี่เลี้ยงระดับสถานศึกษา โดยส่วนใหญ่ใช้วิธีจัดทำโครงการวิจัยนำร่องน้อยที่สุด มีเพียงด้านการพัฒนาครูที่ใช้วิธีนี้พอสมควร การใช้หนังสือเวียนเพื่อชี้แจงมีเพียงด้านการพัฒนาครูและการพัฒนาการวิจัยในชั้นเรียนที่เลือกใช้วิธีนี้บ้างเพียงเล็กน้อย

ผลที่ค้นพบจากการเก็บรวบรวมจากแบบสอบถามและการสัมภาษณ์มีความสอดคล้องกันในทุกด้าน ตัวอย่างเช่น

“.....ทางเขตพื้นที่การศึกษาจะเชิญโรงเรียนเข้าฟังและรับนโยบายต่าง ๆ เมื่อรับนโยบายจากเขตมาแล้วกลุ่มหัวหน้างานจะมาประชุมกันว่างานนั้นมันเกี่ยวข้องกับกลุ่มงานใดบ้างก็จะมอบหมายให้กลุ่มงานที่เกี่ยวข้องร่วมกันรับผิดชอบการนำนโยบายเหล่านั้นขับเคลื่อนลงสู่โรงเรียน.....”

“.....ช่วงนั้นคณะครูศาสตร์ จุฬาฯ ร่วมกับ สพฐ.ผ่านมาจาก สป.กทม.สมัยนั้นเข้ามาทำโครงการ วพร.เป็นโครงการวิจัยนำร่องเรื่องการวิจัยในชั้นเรียนซึ่งครูในโรงเรียนทุกคนต้องทำวิจัยในชั้นเรียนที่เน้นเรื่องกระบวนการ.....”

**3. ผลการขับเคลื่อนนโยบายปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษแรก** พบว่า ความสำเร็จในการขับเคลื่อนนโยบายปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษแรก (พ.ศ.2542-2552) ด้านการพัฒนาครู หลักสูตรและการจัดการเรียนการสอน การวิจัยในชั้นเรียน การพัฒนาสื่อการศึกษา/ แหล่งการเรียนรู้ การวัดและประเมินผล และการประกันคุณภาพการศึกษา อยู่ในระดับมาก

4. ปัญหาอุปสรรคของการขับเคลื่อนนโยบายปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษแรก (1) ด้านการพัฒนาครู พบว่า หลักสูตรฝึกอบรมไม่ตรงกับความต้องการและไม่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานครู การขาดการติดตามผลอย่างต่อเนื่อง การพัฒนาครูทำได้ไม่ทั่วถึงและไม่ต่อเนื่อง และรูปแบบการพัฒนาขาดความหลากหลาย เป็นต้น (2) ด้านหลักสูตรและการจัดการเรียนการสอน พบว่า ขาดบุคลากรที่มีความรู้เฉพาะด้าน ขาดการประเมินผลการใช้หลักสูตร ขาดเอกสารประกอบหลักสูตร เป็นต้น (3) ด้านการวิจัยในชั้นเรียน พบว่า ครูขาดความรู้ ทักษะ และมีความกังวลในการทำวิจัย ครูทำวิจัยในชั้นเรียนน้อยและไม่ต่อเนื่องและไม่เป็นส่วนหนึ่งของการจัดการเรียนรู้ เป็นต้น (4) ด้านการพัฒนาสื่อการศึกษา/แหล่งเรียนรู้ พบว่า ครูส่วนใหญ่ขาดการนำสื่อไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพ (5) ด้านการวัดและประเมินผล พบว่า ครูขาดความรู้ความเข้าใจ เอกสารและคู่มือฯ เผยแพร่มีจำนวนน้อย เครื่องมือวัดผลไม่ตรงกับตัวชี้วัด ไม่สะท้อนมาตรฐานการเรียนรู้ เป็นต้น และ (6) ด้านการประกันคุณภาพการศึกษา พบว่า ครูขาดความรู้/ความตระหนัก กระบวนการประกันคุณภาพภายในขาดความต่อเนื่อง และขาดการมีส่วนร่วมของครู

## อภิปรายผล

ประเด็นที่ 1 การสร้างความตระหนักถึงความสำคัญของการปฏิรูปการศึกษาควรทำอย่างต่อเนื่องเพราะจะทำให้บุคลากรเหล่านี้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการจัดการเรียนการสอนเนื่องจากบุคลากรทางการศึกษามีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการปฏิรูปการศึกษา หากบุคลากรทางการศึกษาเหล่านี้เห็นความสำคัญของการปฏิรูปและมีเจตคติที่ดีต่อการเปลี่ยนแปลงเพื่อพัฒนาการจัดการศึกษาก็จะมีการพัฒนาตนเองทั้งความรู้และการทำงานด้านการสอนอย่างสม่ำเสมอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาตนเองด้านการจัดการเรียนการสอนที่มุ่งให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้อย่างกว้างขวาง พัฒนาระบวนการคิดและการทำงานซึ่งจะส่งผลโดยตรงต่อคุณภาพการศึกษาไทย จากการสรุปผลการสัมมนาระดมความคิดเห็น เรื่อง การติดตามและประเมินผลการปฏิรูปการศึกษา : การปฏิรูปการเรียนรู้ โดยสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ซึ่งจัดขึ้นตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2548 – เดือนกันยายน 2548 ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการแก้ปัญหาการจัดการเรียนการสอนว่า กระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรสร้างความรู้ความเข้าใจและความตระหนักเกี่ยวกับปรัชญาตลอดจนนโยบายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาให้กับบุคลากรทางการศึกษาทราบเพื่อให้มีเจตคติที่ดีต่อการทำงานตามนโยบายและเข้าใจถึงความสำคัญของการเปลี่ยนแปลงการดำเนินการต่าง ๆ ก็จะได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่ายเนื่องจากมีความเข้าใจที่ตรงกันสอดคล้องกับผลงานวิจัยที่พบว่า เจตคติของบุคลากรต่อการปฏิรูปการศึกษารอบแรก ( $\bar{X} = 3.09$ ) และความรู้ ความเข้าใจของบุคลากรเกี่ยวกับนโยบายปฏิรูปการศึกษา ( $\bar{X} = 3.05$ ) เป็นปัจจัยที่ทำให้การปฏิรูปการศึกษาประสบความสำเร็จ

ประเด็นที่ 2 แนวทางขับเคลื่อนนโยบายปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษแรก พบว่า มีแนวทางในการขับเคลื่อนที่หลากหลายทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้เร็วและชัดเจน นอกจากนี้แนวทางการสร้างความเข้าใจด้วยการจัดประชุมชี้แจงยังควรมีการดำเนินงานต่อไปในการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง เพราะพบว่า ยังเป็นแนวทางที่ใช้กันในโรงเรียนมากกว่าครึ่งในทุกด้าน (ร้อยละ 56.00) อย่างไรก็ตาม คณะผู้วิจัย พบว่า แนวทางการใช้การจัดประชุมฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการและแนวทางการจัดทำโครงการวิจัยนำร่องเพื่อให้ความรู้และทักษะในการทำวิจัยในชั้นเรียนให้กับครูมีการดำเนินการในระดับสถานศึกษาแต่เมื่อพิจารณาผลการขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ พบว่า มีความสำเร็จในระดับปานกลางแต่น้อยที่สุดเมื่อเทียบกับอีก 5 ประเด็นที่เหลือและเมื่อพิจารณาปัญหาและอุปสรรคยังพบว่า ครูยังไม่เข้าใจวิธีการทำวิจัยในชั้นเรียนอย่างถูกต้องรวมทั้งยังไม่บูรณาการการทำวิจัยในชั้นเรียนกับการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนให้เป็นเรื่องเดียวกัน ในการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สองหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงควรมหาแนวทางอื่น ๆ เสริมความรู้และทักษะในเรื่องดังกล่าวให้ครูเพิ่มเติมเพราะการทำวิจัยในชั้นเรียนถือเป็นภารกิจหลักของการปฏิบัติงานครูจึงควรได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ครูแก้ไขปัญหาและพัฒนานักเรียนด้วยกระบวนการวิจัยในชั้นเรียนที่ถูกต้อง นอกจากการวิจัยในชั้นเรียนแล้ว คณะผู้วิจัยพบว่า ในการปฏิรูปการศึกษารอบแรกในระดับสถานศึกษาพบว่าการขับเคลื่อนประเด็นเรื่องการประกันคุณภาพน้อยหน่วยงานต้นสังกัดจึงควรเข้ามาดูแลส่งเสริมและสนับสนุนในการพัฒนาความรู้ความเข้าใจและการตระหนักถึงความสำคัญของการประกันคุณภาพการศึกษาอย่างเร่งด่วนด้วยวิธีการที่หลากหลายและเหมาะสมกับบริบทของสถานศึกษา

ประเด็นที่ 3 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรหารูปแบบการพัฒนาครูที่สอดคล้องกับความต้องการของครู แม้ว่าผลการวิจัยจะแสดงให้เห็นว่าในการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษแรกให้ความสำคัญกับการพัฒนาครูโดยมีการขับเคลื่อนในหลายแนวทางแต่จากการติดตามและประเมินผลการปฏิรูปโดยสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2552) ยังพบปัญหาของการปฏิรูปการศึกษาโดยเฉพาะปัญหาความเข้าใจคลาดเคลื่อนเกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอนตามแนวปฏิรูป โดยพบว่า มีสถานศึกษาที่จัดกิจกรรมการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญเพียงร้อยละ 39.2 ในการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สองจึงมีความจำเป็นที่จะต้องหารูปแบบการพัฒนาครูที่มีประสิทธิภาพ หากพิจารณาผลการวิจัยเกี่ยวกับปัญหาที่พบในการพัฒนาครูทั้งในระดับสถานศึกษา คณะผู้วิจัยพบความเห็นที่สอดคล้องกันคือ หลักสูตรการฝึกอบรมไม่สอดคล้องกับความต้องการของครู หลักสูตรการฝึกอบรมขาดความต่อเนื่องตลอดจนไม่มีการนำผลของการฝึกอบรมไปใช้ในการทำงานจริง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงควรมีการพิจารณารูปแบบการพัฒนาครูแบบใหม่ที่สามารถแก้ปัญหาดังกล่าวได้เพราะการฝึกอบรมครูแบบดั้งเดิมไม่ประสบผลสำเร็จในแง่ของการนำความรู้ไปสู่การปฏิบัติสอดคล้องกับงานวิจัยของศศิธร เขียวกอ (2552) จึงควรมีการหารูปแบบการพัฒนาครูแบบใหม่ เช่น การนำการฝึกอบรมครูแบบใช้โรงเรียนเป็นฐานมาใช้ในการฝึกอบรมในประเด็นที่หน่วยงานต้นสังกัดต้องการนำสู่การปฏิบัติ เป็นต้น นอกจากนี้ผลการวิจัยยังชี้ให้เห็นว่า การนิเทศติดตามอย่างจริงจัง ต่อเนื่อง และสม่ำเสมอก็เป็นแนวทางที่สำคัญอีกแนวทางหนึ่งในการที่จะช่วยให้การปฏิรูปการศึกษาประสบผลสำเร็จ ( $\bar{X} = 3.05$ )

## ข้อเสนอแนะในการใช้ประโยชน์

- 1) นโยบายด้านการปฏิรูปการศึกษาควรสร้างความเข้าใจ สร้างความตระหนักให้ครูเห็นความสำคัญและร่วมกันปฏิรูปการศึกษาอย่างจริงจังโดยมีเป้าหมายอยู่ที่การพัฒนาศักยภาพของนักเรียน
- 2) การใช้กระบวนการนิเทศ ติดตาม ให้ความช่วยเหลือจากกระทรวงศึกษาธิการ และหน่วยงานต้นสังกัดอย่างจริงจัง ยังมีความจำเป็นที่จะกระตุ้นการทำงานของสถานศึกษาได้ดี
- 3) ควรจัดหาจำนวนครูให้เพียงพอต่อจำนวนห้องเรียน มีจำนวนชั่วโมงสอนที่เหมาะสมสำหรับการสอน การตรวจงาน และการเตรียมการสอน ลดการดึงครูออกจากห้องเรียน
- 4) การพัฒนาครูต้องมีระบบ มีเป้าหมาย มีความต่อเนื่อง มีความทั่วถึง มีโอกาสในการพัฒนาตนเองอย่างเท่าเทียมกัน มีรูปแบบที่หลากหลายที่สอดคล้องกับความต้องการของครู
- 5) กระทรวงศึกษาธิการควรดึงความร่วมมือจากหลายฝ่ายให้เข้ามาร่วมกันปฏิรูปการศึกษาไทยอย่างจริงจังและหลากหลายรูปแบบ ให้เข้ามาร่วมเป็นเครือข่ายในการร่วมกันพัฒนาการศึกษาไทยอย่างเป็นรูปธรรม