

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา กระทรวงศึกษาธิการซึ่งเป็นองค์กรหลักที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการสร้างและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีคุณภาพ ศักยภาพและคุณลักษณะอันพึงประสงค์พร้อมรับใช้ประเทศชาติและยืนหยัดอยู่บนสังคมโลกได้อย่างสง่างามนั้น ได้ใช้ความพยายามในการพัฒนาการศึกษาด้วย “การปฏิรูปการศึกษา (education reform)” ซึ่งประเทศไทยได้พยายามมาดีครั้งแล้ว ครั้งแรกสมัยรัชกาลที่ 5 มีจุดประสงค์เพื่อความทันสมัยเป็นอิสรภาพ ครั้งที่ 2 ในสมัยป๋วย อึ๊งภากรณ์ เพื่อให้ประเทศไทยพ้นจากการเป็นประเทศด้อยพัฒนา ครั้งที่ 3 ในสมัยสัญญา ธรรมศักดิ์ มุ่งปฏิรูปการศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม และการปฏิรูปการศึกษาครั้งล่าสุด พ.ศ. 2542 เป้าหมายหลัก/สำคัญ คือ การแข่งขันในเวทีโลก ไม่ว่าจะมุ่งหมายเฉพาะของการปฏิรูปการศึกษาแต่ละครั้งจะปฏิรูปการศึกษาเพื่ออะไร แต่หัวใจของการปฏิรูปการศึกษาทุกครั้ง คือ การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของชาติ ให้มีศักยภาพสูงขึ้น เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ ความสามารถ คุณธรรม วัฒนธรรมในการดำรงชีวิต และสามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข สอดคล้องเหมาะสมกับยุคสมัยนั้นเอง² ความพยายามในการปฏิรูปหรือการพัฒนาการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการในปัจจุบัน ดำเนินการภายใต้กรอบแนวทางการดำเนินงานของ 1) แผนการศึกษาแห่งชาติ ฉบับปรับปรุง (พ.ศ.2552-2559) : ฉบับสรุป ซึ่งแผนนี้มีวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ (1.1) เพื่อพัฒนาคนอย่างรอบด้านและสมดุลเพื่อเป็นฐานหลักของการพัฒนา โดยได้กำหนดนโยบายและกรอบการดำเนินงานในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาและการเรียนรู้ในทุกระดับและทุกประเภทการศึกษาให้ผู้เรียนมีความรู้ ความสามารถ มีสมรรถนะทั้งด้านความรู้และการเขียนภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ การคิดคำนวณ คิดวิเคราะห์ แก้ปัญหา คิดริเริ่ม สร้างสรรค์ มีนิสัยใฝ่เรียนรู้ สามารถเรียนรู้ด้วยตนเอง แสวงหาความรู้และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต มีความรู้เชิงวิชาการและสมรรถนะทางวิชาชีพ มีคุณธรรม จริยธรรม สามารถประกอบอาชีพและอยู่ร่วมกับผู้อื่นอย่างมีความสุข ปลูกฝังและเสริมสร้างให้ผู้เรียนมีศีลธรรม คุณธรรม อริยธรรม ค่านิยม มีจิตสำนึกและภาคภูมิใจในความเป็นไทย มีระเบียบวินัย คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม และยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข เพิ่มโอกาสทางการศึกษาให้ประชาชนทุกคนตั้งแต่แรกเกิดจนตลอดชีวิต ได้มีโอกาสเข้าถึงบริการทางการศึกษาและการเรียนรู้ โดยเฉพาะผู้ด้อยโอกาส/ผู้พิการ/ผู้ยากจนที่อยู่ในท้องถิ่นห่างไกลทุรกันดาร พลัดและพัฒนากำลังคนให้สอดคล้องกับความต้องการของประเทศ และเสริมสร้างศักยภาพการแข่งขัน และร่วมมือกับนานาชาติ พัฒนามาตรฐานและระบบการประกันคุณภาพการศึกษาทั้งระบบประกันคุณภาพภายในและระบบการประกันคุณภาพภายนอก และผลิตและพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐาน มีคุณธรรม และมีคุณภาพชีวิตที่ดี (1.2) เพื่อสร้างสังคมไทยให้เป็นสังคมคุณธรรม ภูมิปัญญา และการเรียนรู้ โดยได้กำหนดนโยบายและกรอบการดำเนินงานในด้านส่งเสริมการจัดการศึกษา อบรม และเรียนรู้ของสถาบันศาสนาและสถาบันทางสังคม ทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย ส่งเสริมสนับสนุนเครือข่ายภูมิปัญญาและการเรียนรู้ศิลปะ วัฒนธรรม พลศึกษา กีฬา เป็นวิถีชีวิตอย่างมีคุณภาพและตลอดชีวิต ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาเพื่อสร้างองค์ความรู้ นวัตกรรม และทรัพย์สินทางปัญญา พัฒนาระบบบริหารจัดการความรู้ และสร้างกลไกการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์ และ (1.3) เพื่อพัฒนาสภาพแวดล้อมของสังคมเพื่อเป็นฐานในการพัฒนาคน และสร้างสังคม คุณธรรม ภูมิปัญญา และการเรียนรู้ โดยได้กำหนดนโยบายและกรอบการดำเนินงานให้มีการพัฒนาและนำเทคโนโลยีมาใช้เพื่อการพัฒนาคุณภาพ เพิ่มโอกาสทางการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิต เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ โดยเร่งรัดกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาไปสู่สถานศึกษา เขตพื้นที่การศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ประชาสังคม และทุกภาคส่วนของสังคมในการบริหารและจัดการศึกษา ระดมทรัพยากรจากแหล่งต่างๆ และการลงทุนเพื่อ

² สืบค้นที่ เกตุทัต, “การศึกษาไทยในทศวรรษหน้า” ใน **หนังสือที่ระลึกกระทรวงศึกษาธิการ 109 ปี** (กรุงเทพฯ ฯ : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2544), 4-5.

การศึกษา ตลอดจนบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศด้าน การศึกษา การพัฒนาความเป็นสากลของการศึกษา เพื่อรองรับการเป็นประชาคมอาเซียน และเพื่อเพิ่มศักยภาพการ แข่งขันและพัฒนาความร่วมมือกับนานาประเทศภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ เพื่อการอยู่ร่วมกันกับพลโลกอย่างสันติสุข มีการพึ่งพาอาศัยและเกื้อกูลกัน³ และ 2) แผนพัฒนาการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ฉบับที่สิบเอ็ด พ.ศ. 2555-2559 ซึ่งแผนนี้มีวัตถุประสงค์ 5 ประการ คือ (2.1) เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาและคุณภาพคนไทยให้มี ภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาประเทศในอนาคต (2.2) เพื่อผลิตและพัฒนากำลังคนรองรับการพัฒนา และเสริมสร้างศักยภาพการแข่งขันของประเทศ (2.3) เพื่อสร้างองค์ความรู้ เทคโนโลยี นวัตกรรม สนับสนุนการพัฒนา ประเทศอย่างยั่งยืน (2.4) เพื่อให้คนไทยได้เรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต และ (2.5) เพื่อพัฒนาระบบบริหารจัดการ การศึกษาให้มีประสิทธิภาพตามหลักธรรมาภิบาล โดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน⁴

ฐานการขับเคลื่อนแผนการศึกษาแห่งชาติและแผนพัฒนาการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการสู่ความสำเร็จที่ สำคัญที่สุดคือ “สถานศึกษา” เพราะสถานศึกษาเป็นหน่วยปฏิบัติการที่มีพลังในการดำเนินการพัฒนาการศึกษาอย่างเป็น รูปธรรมซึ่งก่อให้เกิดผลทางการศึกษาที่มีคุณภาพทั้งระบบในต้นน้ำที่จ่ายน้ำเข้า (input) กระบวนการบริหารจัดการ (process) และผลผลิต (output) รวมทั้งเป็นหัวใจสำคัญในการจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการบริหารการศึกษา ให้บรรลุผลตามมาตรา 39 ที่ว่า “ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการ และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และ สถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง”⁵ เพราะการกระจายอำนาจดังกล่าวจะทำให้สถานศึกษามี “ความ คล่องตัว” มี “อิสระ” ในการบริหารจัดการเป็นไปตามหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School Based Management : SBM) ซึ่งจะเป็นการสร้าง “รากฐานและความเข้มแข็ง” ให้สถานศึกษาดำเนินการบริหาร จัด การศึกษาได้อย่างมีคุณภาพได้มาตรฐาน และสามารถพัฒนาได้อย่างต่อเนื่องอย่างแท้จริง ดังนั้นสถานศึกษาจึง จำเป็นต้องมีพัฒนากระบวนการบริหารจัดการอย่างเกิดประสิทธิผลและมีประสิทธิภาพตามพันธกิจ (mission) และ ภาระงาน (task) ของสถานศึกษา ซึ่งในการพัฒนาสถานศึกษาให้เกิดภาพความสำเร็จนั้น สถานศึกษาต้องปรับตัว เปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารจัดการสถานศึกษาให้สอดคล้องกับบริบทการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก เจตนารมณ์ ของกฎหมายการศึกษาของชาติ และบริบทของสังคมไทย ต้องดำเนินการยกระดับคุณภาพการศึกษาทั้งระบบเพื่อให้ พร้อมสำหรับการแข่งขันในเวทีโลกในยุคศตวรรษที่ 21 การขับเคลื่อนดังกล่าวผู้บริหารสถานศึกษาต้องแสดงบทบาท ความเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพสูง ในการพาทำกรยกระดับและพัฒนาคุณภาพการศึกษาทั้งโดยตรงและโดยอ้อม จัด กิจกรรมทางการศึกษาให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีคุณภาพ ทั้งนี้ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องใช้ความรู้ ความสามารถ ทักษะและคุณลักษณะที่เป็นที่นำเชื่อถือศรัทธา ในการส่งเสริม สนับสนุน ผลักดัน กระตุ้นและจัดการให้ครูรับผิดชอบ งาน โดยใช้ความสามารถอย่างโดดเด่นกว่าผู้อื่น ซึ่งเรียกว่า สมรรถนะ (Competency) ดังนั้น ผู้บริหารสถานศึกษา

³ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, **แผนการศึกษาแห่งชาติ ฉบับปรับปรุง (พ.ศ.2552-2559) : ฉบับ สรุปร**, (กรุงเทพฯ : บริษัท พริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2553), 17-20.

⁴ กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, **แผนพัฒนาการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ฉบับที่สิบเอ็ด พ.ศ.2555-2559**, เข้าถึงเมื่อ 31 กรกฎาคม 2557, เข้าถึงได้จาก http://www.pld.rutt.ac.th/?wfb_dI=210

ในยุคปัจจุบันจึงจำเป็นต้องพัฒนาสมรรถนะหลักและสมรรถนะประจำสายงานให้ดีที่สุด เพื่อนำพาคณะกรรการศึกษาศึกษาหรือสถานศึกษาสู่ความสำเร็จในระดับมาตรฐานสากล กล่าวคือ ผู้บริหารโรงเรียนในศตวรรษที่ 21 จำเป็นต้องมีสมรรถนะสูง คือ มีความรู้ ความสามารถ/ทักษะ และคุณลักษณะที่จำเป็นของผู้บริหารในการปฏิบัติงานบริหารให้ประสบความสำเร็จสูงกว่าเดิม ดีกว่าเดิม แข็งแกร่งกว่าเดิม มีคุณภาพสูงกว่าเดิมหรือระดับมาตรฐานสากล ซึ่งหมายถึงการที่ผู้นำโรงเรียนต้องได้รับการฝึกอบรม พัฒนาและการเสริมสร้างสมรรถนะครอบคลุมองค์ประกอบสมรรถนะ 3 กลุ่ม คือ 1) ความรู้ (knowledge) : ข้อมูล/สิ่งที่ถูกสั่งสม หรือความรู้เฉพาะด้านของผู้บริหาร เช่น ความรู้ด้านการบริหารการศึกษา ความรู้ภาษาอังกฤษ ความรู้เกี่ยวกับเทคโนโลยีและสารสนเทศ เป็นต้น ซึ่งเป็นสารสนเทศที่ได้รับจากการรับการศึกษา/การฝึกอบรม/การสัมมนา/การศึกษาด้วยตนเอง/การค้นคว้า/การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ หรือการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น 2) ทักษะ (skills) : สิ่งที่ผู้บริหารกระทำได้ดี และฝึกปฏิบัติเป็นประจำจนเกิดความชำนาญ/ความเชี่ยวชาญ โดยเฉพาะทักษะที่สำคัญสำหรับการแข่งขันในศตวรรษที่ 21 เช่น ทักษะการสร้างทีมงาน (team building) ทักษะการเป็นผู้นำระดับโลก (global leadership) ความสามารถในการบริหารเวลาและความใส่ใจ (a gift for directing time and attention) เป็นต้น ซึ่งสามารถแบ่งเป็น 2 ด้านหลัก คือ (2.1) ทักษะด้านการบริหาร/จัดการงาน (management skills) หมายถึง ทักษะในการบริหารและอำนวยความสะดวก ซึ่งเกี่ยวกับการคิดอย่างเป็นระบบในทุกมิติ ทั้งคิดกว้าง คิดไกล คิดแบบยืด (2.2) ทักษะด้านเทคนิคเฉพาะงาน (technical skills) หมายถึง ทักษะที่จำเป็นในการปฏิบัติงานตามสายงานหรือกลุ่มงานหรือตำแหน่งงาน และ 3) คุณลักษณะส่วนบุคคล (personal characteristics or attributes) : บุคลิกลักษณะ (traits) ประจำตัวที่ติดตัวมาและไม่ค่อยจะเปลี่ยนแปลงของผู้บริหาร เช่น เป็นคนน่าเชื่อถือและไว้วางใจได้ หรือมีลักษณะเป็นผู้นำ เป็นต้น ที่ค่านิยมและความคิดเห็นเกี่ยวกับภาพลักษณ์ของตน (self-concept) หรือสิ่งที่บุคคลเชื่อว่าตนเองเป็น เช่น เป็นคนมีความเชื่อมั่นในตนเอง เป็นคนมองโลกในแง่ดี เป็นต้น รวมทั้งแรงจูงใจหรือแรงขับภายใน (motive) ซึ่งทำให้บุคคลแสดงพฤติกรรมที่มุ่งสู่สิ่งที่เป็นเป้าหมายแห่งตน เช่น บุคคลที่มุ่งความสำเร็จ (achievement orientation) มักชอบตั้งเป้าหมายที่ท้าทายและพยายามทำงานให้สำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งได้ ตลอดจนพยายามปรับปรุงวิธีการทำงานของตนตลอดเวลา เป็นต้น⁵ องค์ประกอบสมรรถนะทั้งสามกลุ่มดังกล่าวเป็นคุณภาพภาวะผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนยุคใหม่และเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ผู้บริหารมีผลการบริหารงานโรงเรียนที่ดีกว่าหรือสูงกว่ามาตรฐาน สูงกว่าคนทั่วไป จึงทำให้เกิดความสำเร็จที่แตกต่างกันซึ่งหากผู้บริหารสถานศึกษาพัฒนาให้เป็นพื้นฐานแห่งตนแล้ว เป็นที่มั่นใจได้ว่า จะสามารถพัฒนา ปรับประยุกต์ และนำมาใช้ในการบริหารจัดการสถานศึกษาให้เกิดความสำเร็จระดับสูงหรือได้มาตรฐานสากลแน่นอน

โรงเรียนมาตรฐานสากล (World-Class standard school) เป็นนวัตกรรมการจัดการศึกษาที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน นำมาใช้เป็นมาตรการเร่งด่วนในการยกระดับการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพมาตรฐานเทียบเท่าสากล ซึ่งเริ่มดำเนินการกับโรงเรียนนำร่องจำนวน 500 โรงเรียนระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาในปีการศึกษา 2553 ด้วยการใช้โรงเรียนในโครงการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาและจัดกระบวนการ

⁵ “พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545,” *ราชกิจจานุเบกษา* เล่มที่ 119, ตอนที่ 123 ก (19 ธันวาคม 2545) : 19.

⁶ Scott B. Parry, *Evaluating the Impact of Training*. (Alexandria, VA : American Society for Training and Development, 1997), 59-71.

เรียนรู้อัตโนมัติที่เพิ่มประสิทธิภาพตามมาตรฐานที่กำหนดของหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 และเพิ่มเติมสาระการเรียนรู้ความเป็นสากล ได้แก่ ทักษะความรู้ ความเรียงขั้นสูง โลกศึกษา และจิตกิจกรรมสร้างสรรค์ เพื่อให้บริหารจัดการเรียนการสอนในการพัฒนาทักษะที่มีความชัดเจนยิ่งขึ้น ทั้งนี้จุดมุ่งหมายและทิศทางในการดำเนินการของโรงเรียนมาตรฐานสากล การดำเนินการของโรงเรียนมาตรฐานสากลนั้น จะประสบความสำเร็จได้จะต้องมีการพัฒนาหลายมิติไปพร้อมๆกัน และต้องดำเนินการทั้งระบบ คือ ด้านหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน การบริหารจัดการ มิใช่เป็นการจัดการศึกษาเพียงบางส่วนหรือจัดเป็นแผนการเรียนมาตรฐานสากล กล่าวคือ การยกระดับการจัดการศึกษาในโรงเรียนมาตรฐานสากล มีสาระหลักดังนี้ 1) เจตนารมณ์มุ่งมั่นที่จะบรรลุความคาดหวังสำคัญ 5 ประการ คือ (1.1) ผู้เรียนได้รับการพัฒนาให้เป็นพลเมืองที่มีคุณภาพ หมายถึง เป็นคนดี เป็นคนเก่ง เป็นคนที่สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีความสุขและมีคุณค่า บนพื้นฐานของความเป็นไทยภายใต้บริบทสังคมโลกใหม่ รวมทั้งเพิ่มศักยภาพและความสามารถในระดับสูงด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการสื่อสาร เพื่อการพึ่งตนเองและสมัครงานในการแข่งขัน (1.2) โรงเรียนยกระดับคุณภาพสูงขึ้นสู่มาตรฐานสากล ผ่านการรับรองมาตรฐานคุณภาพแห่งชาติ (TQA) เป็นโรงเรียนยุคใหม่ที่จัดการศึกษาแบบองค์รวมและบูรณาการเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ศาสนา และการเมือง เพื่อพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน (1.3) โรงเรียนพัฒนาหลักสูตรรูปแบบ และวิธีการจัดการเรียนรู้อัตโนมัติที่มุ่งเน้นความแตกต่างตามศักยภาพของผู้เรียน โดยคำนึงผู้เรียนเป็นสำคัญ ทั้งนี้จำเป็นต้องมีสื่อ อุปกรณ์ เครื่องมือ สื่อนวัตกรรม เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่เหมาะสม และปรับเปลี่ยนประยุกต์ใช้ให้สัมพันธ์กับทันต่อการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์โลก (1.4) ผู้บริหาร ครู ศึกษานิเทศก์ และบุคลากรทางการศึกษา ได้รับการพัฒนาด้วยวิธีการที่เหมาะสม หลากหลายอย่างทั่วถึงและต่อเนื่อง เพื่อเสริมสร้างสมรรถนะการเรียนรู้และเพิ่มพูนประสิทธิภาพการปฏิบัติงานสู่ความเป็นเลิศในระดับสากล ตลอดจนเพื่อจรรโลงความพึงพอใจและความผูกพันต่อวิชาชีพอย่างแน่นแฟ้น และ (1.5) โรงเรียนมีภาคีเครือข่ายการจัดการเรียนรู้และร่วมพัฒนากับสถานศึกษาระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาค ระดับประเทศ และระหว่างประเทศ รวมทั้งเครือข่ายสนับสนุนจากสถาบันอุดมศึกษาและองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนเป็นศูนย์และร่วมเป็นเครือข่ายพัฒนาความรู้ให้กับประชาชนในชุมชนและบุคคลทั่วไป” 2) กระบวนทัศน์/ความเชื่อร่วม 5 ประการ คือ (2.1) โรงเรียนมาตรฐานสากลมีหลายรูปแบบ (multi model-benchmarking) หมายถึง เป็นตัวของตัวเอง พัฒนาศักยภาพขององค์กร เร่งให้เกิดความพร้อม โดยระดมทรัพยากรรอบด้านจากแบบอย่างความสำเร็จที่หลากหลาย (2.2) ความใฝ่รู้ คือวิถีแห่งการรู้แจ้ง (spirit of enlightenment) หมายถึง สร้างวิถีแห่งการรู้แจ้ง สร้างแรงกระตุ้นใหม่ๆ แสดงความมั่งคั่งจรรยาและเป้าหมายของสารวิชา ปริมาณความรู้ คือ ความเพียรพัฒนาในการแสวงหา (2.3) โรงเรียนสอนวิถีแห่งภูมิปัญญา (multi intelligent) หมายถึง ใฝ่ภูมิปัญญา ความสามารถแตกต่างกัน ความถนัดเป็นสิ่งที่เพิ่มศักยภาพได้ รู้จักและรู้ใจ ใช้กระบวนการกระตุ้นกรองในระบบดูแลช่วยเหลือเด็กเป็นรายบุคคล เพื่อส่งเสริมพัฒนาปัญญาของเด็กที่แตกต่างกัน (2.4) เราคือประชาคมโลก (global community and responsibility) หมายถึง ความใฝ่รู้ไม่มีพรมแดนในชุมชนโลก สัมพันธภาพและความเป็นเครือญาติพี่น้อง นั่นคือความรับผิดชอบร่วมกันของมวลมนุษยชาติต่อประชาคมโลก และ (2.5) โรงเรียนประชาบาล (synergy-community school) หมายถึง การจัดการศึกษาไม่ใช้ภาระของรัฐมาโดยลำพัง เครือข่ายพันธมิตร เริ่มจากมีมิตรภาพในชุมชนท้องถิ่นไปสู่ภูมิภาค ข้ามพรมแดนไปสู่สังคมโลก สร้างสังคมที่ดี เป็นหน้าที่ของทุกคน เยาวชน คือ อนาคตของชุมชน ความคาดหวังของชาติ และชะตากรรมของมวลมนุษยชาติ⁸ 3) ภาพความสำเร็จ 3 ส่วนหลัก คือ (3.1) ลักษณะการเป็น

⁷ สำนักบริหารงานการมัธยมศึกษาตอนปลาย. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, กระทรวงศึกษาธิการ, แนวทางการดำเนินงานโรงเรียนมาตรฐานสากล (World-Class Standard School), (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, 2553), ก.

⁸ เรืองเทียนวน, ข.

มาตรฐานสากล ประกอบด้วย การจัดการเรียนการสอน (หลักสูตรและการสอน) และ บริหารจัดการด้วยระบบคุณภาพ (3.2) คุณลักษณะโรงเรียนมาตรฐานสากล ประกอบด้วย (3.2.1) ผู้เรียนมีศักยภาพเป็นพลโลก (world citizen) โดยพัฒนาผู้เรียนให้สร้างวิถีแห่งการเรียนรู้ สร้างแรงกระตุ้นใหม่ๆ ให้ผู้เรียนเกิดความมุ่งมั่น รักและเพียรพยายามในการแสวงหาความรู้ สามารถวิเคราะห์และสรุปองค์ความรู้ มีความสามารถในการสื่อสารอย่างมีประสิทธิภาพ และมีจิตสาธารณะและสำนึกในการบริการสังคม โดยสรุปคือพัฒนาผู้เรียนให้มีความสามารถทำลักษณะ คือ เป็นเลิศวิชาการ สื่อสารสองภาษา ล้ำหน้าทางความคิด ผลิตงานอย่างสร้างสรรค์ ร่วมกันรับผิดชอบต่อสังคมโลก (3.2.2) การจัดการเรียนการสอนเทียบเคียงมาตรฐานสากล (world-class standard) (3.2.3) การบริหารจัดการด้วยระบบคุณภาพ (quality system management) และ (3.3) วัตถุประสงค์โรงเรียนมาตรฐานสากล ประกอบด้วย (3.3.1) พัฒนาผู้เรียนให้มีศักยภาพเป็นพลโลก (world citizen) (3.3.2) ยกย่องการจัดการเรียนการสอนเทียบเคียงมาตรฐานสากล (world-class standard) โดยคำนึงถึงความหลากหลายของผู้เรียนซึ่งมีภูมิปัญญา ความสามารถ และความถนัดแตกต่างกัน มีการจัดการเรียนรู้เหมาะสมเพื่อเพิ่มพูนศักยภาพผู้เรียน ส่งเสริมแก้ปัญหาบนพื้นฐานความเข้าใจ รู้ใจ และมีกระบวนการคัดกรองในระบบดูแลช่วยเหลือผู้เรียนเป็นรายบุคคล และ (3.3.3) ยกย่องการบริหารจัดการด้วยระบบคุณภาพ (quality system management) โดยพัฒนาศักยภาพองค์กรให้ได้มาตรฐานสากลอย่างสอดคล้องกับบริบทของตนเอง ระดมทรัพยากร และศึกษาแนวทางจากแบบอย่างความสำเร็จที่หลากหลายเพื่อปรับใช้ได้อย่างเหมาะสม รวมทั้งมีการสร้างเครือข่ายในการจัดการศึกษาในทุกๆระดับ

จากความเป็นมาและความสำคัญดังกล่าว จะเห็นได้ว่าสมรรถนะของผู้บริหารกับความสำเร็จของโรงเรียนมาตรฐานสากลมีความเกี่ยวข้องกัน ทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาเพื่อยืนยันความสัมพันธภาพของตัวแปรทั้งสอง โดยจะทำการวิจัยเรื่อง “สมรรถนะของผู้บริหารที่ส่งผลต่อคุณลักษณะโรงเรียนมาตรฐานสากล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน” ซึ่งผู้วิจัยคาดหวังว่าผลการศึกษาวินิจฉัยครั้งนี้จะทำให้ได้ข้อมูลพบและองค์ความรู้กว้างขวางขึ้น ซึ่งจะช่วยให้ได้แนวทางการพัฒนาหรือยกระดับคุณภาพการบริหารสถานศึกษาให้มีมาตรฐานระดับสากลและประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรมต่อไป

ปัญหาของการวิจัย

การแปดงนโยบายการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการปฏิบัติที่เน้นกระทรวงศึกษาธิการขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรมการบริหารจัดการหลากหลายรูปแบบ อาทิเช่น โรงเรียนวิถีพุทธ โรงเรียนมาตรฐานสากล โรงเรียนศุภริต เป็นต้น หน่วยงานขับเคลื่อนนวัตกรรมคือ โรงเรียนซึ่งส่วนใหญ่ดำเนินการกิจโรงเรียนตามแนวทางหรือคู่มือการดำเนินการที่กำหนดให้ ในมิติของการบริหารจัดการถือว่าเกิดประสิทธิภาพแต่ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ทั้งนี้เพราะจากการวิเคราะห์และสังเคราะห์เอกสารเกี่ยวกับการนำนโยบายการพัฒนาคุณภาพการศึกษาสู่การดำเนินการตามภารกิจของสถานศึกษาในระยะเวลาที่ผ่านมา พบว่าผลการพัฒนาคุณภาพการศึกษาประสบความสำเร็จน่าพึงพอใจในระดับหนึ่งเท่านั้น โดยเฉพาะการดำเนินการเชิงปริมาณ แต่ยังคงมีปัญหาเชิงคุณภาพหลายประการ ผู้วิจัยขอเสนอปัญหาและอุปสรรคในการยกระดับหรือพัฒนาคุณภาพการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการในสามระดับ ดังนี้

1. ระดับนานาชาติ (International Level)

⁹ สำนักงานบริหารงานการมัธยมศึกษาตอนปลาย. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, กระทรวงศึกษาธิการ, แนวทางการดำเนินงานโรงเรียนมาตรฐานสากล (World-Class Standard School), (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, 2553), 3.

1.1 ความสามารถในการแข่งขันด้านการศึกษาของไทยกับนานาชาติ พิจารณาข้อมูลสารสนเทศของสถาบันจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศต่างๆ ในโลก 2 สถาบัน คือ 1) World Economic Forum (WEF) ได้จัดทำดัชนีชี้วัดความสามารถในการแข่งขันโลก 111 ตัว เพื่อวัดความสามารถในการทำงานของสถาบันต่างๆ วัตถุประสงค์ของประเทศไทย และวัตถุประสงค์ที่ทำให้เศรษฐกิจมีความก้าวหน้า เจริญเติบโตอย่างยั่งยืนในอนาคต โดยกำหนดคะแนนความสามารถในการแข่งขันสูงสุด 7 คะแนน ซึ่งได้จัดอันดับ 148 ประเทศออกเป็น 3 กลุ่มตามระดับขั้นการพัฒนา ผลการจัดอันดับปีพ.ศ.2555-2556 ประเทศไทยได้ 5.56 คะแนน อยู่อันดับที่ 78 ของโลก และอยู่ลำดับที่ 6 ของประชาคมอาเซียน และ 2) Institute of Management Development (IMD) ได้จัดทำดัชนีชี้วัดความสามารถในการแข่งขันจำนวน 323 ตัว โดยมุ่งเน้นการวัดความสามารถในการสร้างสภาพแวดล้อมต่อการแข่งขัน กำหนดให้คะแนนสูงสุดเท่ากับ 100 คะแนน ซึ่งได้จัดอันดับให้กับประเทศต่างๆ 59 ประเทศ ผลการจัดอันดับปีพ.ศ.2554 ประเทศไทยอยู่อันดับที่ 51 ของโลก และอยู่ลำดับที่ 27 ของภูมิภาคเอเชียตะวันออก

1.2 ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของไทยกับนานาชาติ พิจารณาข้อมูลสารสนเทศของโครงการประเมินผลนักเรียนนานาชาติ 2 โครงการ คือ 1) Programme for International Student Assessment (PISA) ได้จัดทำเกณฑ์การประเมินความรู้และทักษะที่จำเป็นสำหรับการเรียนรู้ตลอดชีวิตและเป็นตัวชี้วัดศักยภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจใน 2 หัวข้อหลัก คือ การรู้เรื่อง (literacy) 3 ด้าน คือ การอ่าน (reading literacy) คณิตศาสตร์ (mathematics literacy) และวิทยาศาสตร์ (scientific literacy) และเพิ่มเติมด้านทักษะที่ต้องใช้กระบวนการเรียนรู้สากล (learning skills) คือ การแก้ปัญหา (problem-solving) และกระบวนการที่ต้องใช้ในการดำรงชีวิต (learning process of life's way) โดยประเมินกับนักเรียนอายุ 15 ปีที่อยู่ในระบบโรงเรียนทุกสังกัด ซึ่งผลการประเมินของ PISA 2012 จำนวนสมาชิก 65 ประเทศ โดยกำหนดระดับความสามารถ 6 ระดับจากระดับ 1 (ต่ำสุด) จนถึงระดับ 6 (สูงสุด) และกำหนดให้ระดับ 2 เป็นระดับพื้นฐานเบื้องต้น ผลการประเมินโดยภาพรวมของไทยทั้งสองหัวข้อหลักมีคะแนนต่ำกว่าค่าเฉลี่ย OECD (Organization for Economic Co-operation and Development) จัดระดับความสามารถอยู่ระดับ 1 เท่ากับมาเลเซียและอินโดนีเซีย ทั้งนี้ไทยมีคะแนนสูงกว่ามาเลเซียและอินโดนีเซียทุกวิชา 2) Trend in International Mathematics and Science Study (TIMSS) ประเมินสัมฤทธิ์ทางการเรียนวิชาวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ของนักเรียนระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 (grade 4) และมัธยมศึกษาปีที่ 2 (grade 8) มีประเทศสมาชิก 63 ประเทศ เป็นประเทศภูมิภาคเอเชีย 8 ประเทศ คือ จีน-ไทเป จีน-ฮ่องกง อินโดนีเซีย ญี่ปุ่น เกาหลี มาเลเซีย สิงคโปร์ และประเทศไทย ผลการประเมิน TIMSS 2011 ระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 2 ไทยมีผลคะแนนวิชาคณิตศาสตร์ 427 อยู่ในลำดับที่ 28 ผลคะแนนวิชาวิทยาศาสตร์ 451 อยู่ลำดับที่ 25 จากประเทศเข้าร่วม 45 ประเทศ เมื่อเทียบกับอาเซียนเป็นลำดับที่ 2 รองจากสิงคโปร์ แต่ระดับประถมศึกษาปีที่ 4 ซึ่งดำเนินการครั้งแรกมี 52 ประเทศเข้าร่วม พบว่า ไทยมีคะแนนเฉลี่ยวิชาคณิตศาสตร์ 458 อยู่ในลำดับที่ 34 และคะแนนเฉลี่ยวิชาวิทยาศาสตร์ 472 อยู่ในลำดับที่ 29 โดยประเทศสิงคโปร์มีคะแนนเฉลี่ยคณิตศาสตร์สูงสุด (606 คะแนน) และประเทศเกาหลีใต้มีคะแนนเฉลี่ยวิชาวิทยาศาสตร์สูงสุด

¹⁰ สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี, กระทรวงศึกษาธิการ, **ผลการประเมิน PISA 2012 คณิตศาสตร์ การอ่าน และ วิทยาศาสตร์ : บทสรุปสำหรับผู้บริหาร**, (กรุงเทพฯ : สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (สสวท.), 2556), 2-24.

(587 คะแนน) เมื่อพิจารณาภาพรวมไทยถูกจัดกลุ่มให้อยู่ในระดับแย่ (poor) ในวิชาคณิตศาสตร์ ส่วนวิชาวิทยาศาสตร์อยู่ในระดับพอใช้ (fair)¹¹

2. ระดับชาติ (National Level)

การยกระดับคุณภาพการจัดการศึกษาที่ผ่านมายังไม่เป็นที่น่าพอใจของสังคม ข้อมูลต้นเหตุสะท้อนชัดเจนว่า 1) ด้านคุณภาพผู้เรียนและสถานศึกษา เด็กวัยเรียนมี ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนวิชาหลักระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน (O-Net) ยังมีค่าเฉลี่ยต่ำกว่าร้อยละ 50 ในส่วนขององค์กรการศึกษาทุกสังกัด จำนวนหนึ่งยังไม่ได้มาตรฐานตามเกณฑ์ประเมินของสำนักงานมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา 2) ด้านการเพิ่มโอกาสทางการศึกษา ทุกกลุ่มวัยเรียนและปีการศึกษาเฉลี่ยของไทยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในทุกระดับการศึกษา 3) ด้านการผลิตและพัฒนากำลังคนให้มีความรู้ความสามารถและปริมาณเพียงพอ พบว่ายังมีนักเรียนที่เข้าศึกษาภาคบังคับออกกลางคันจำนวนมาก คุณลักษณะและทักษะความรู้พื้นฐานที่จำเป็นของผู้สำเร็จการศึกษาระดับอาชีวศึกษาและอุดมศึกษายังไม่สอดคล้องกับความต้องการของผู้ใช้ 4) ด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ส่วนใหญ่ให้ความสำคัญพัฒนาวัสดุอุปกรณ์มากกว่าเนื้อหาสาระผ่านสื่อที่มีคุณภาพ ผู้บริหาร ครูและนักเรียนนำความรู้ด้านนี้ไปใช้ในกระบวนการบริหาร การเรียนการสอนและการเรียนรู้ด้วยตนเองน้อย สถานศึกษามีคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์ที่มีประสิทธิภาพสูงไม่เพียงพอ และ 5) ด้านประสิทธิภาพการบริหารจัดการศึกษาตามแนวทางการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการใหม่ คือ กระจายอำนาจให้สถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษา พัฒนาระบบบริหารตามหลักธรรมาภิบาล เพิ่มโอกาสทางการศึกษาอย่างมีคุณภาพ ส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน และพัฒนาระบบการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ โดยการออกเป็นกฎหมายการศึกษาตามลำดับ แต่ในการปฏิบัติจริงพบว่ากรณีการดำเนินการตามกฎหมายยังไม่สามารถปฏิบัติตามได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น นโยบายกระจายอำนาจให้สถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษา พบว่าโรงเรียนยังไม่มีความพร้อมในการบริหารจัดการศึกษาเท่าที่ควร โดยเฉพาะด้านการเงิน นโยบายส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน พบในลักษณะเดียวกัน คือ ขาดแรงจูงใจให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษาและระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ¹²

3. ระดับหน่วยปฏิบัติ/โรงเรียน (Organizational Level)

ในที่นี้หมายถึงความพยายามในการดำเนินการเพื่อยกระดับหรือพัฒนาคุณภาพของโรงเรียน มาตรฐานสากลทั้งระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาจำนวน 500 โรงเรียน จากการวิเคราะห์ สังเคราะห์ข้อมูลสารสนเทศจากเอกสารทุกประเภท พบปัญหาในลักษณะที่สอดคล้องกับปัญหาระดับนานาชาติและระดับชาติ ดังนี้ 1) ด้านคุณลักษณะผู้เรียน (1.1) นักเรียนส่วนหนึ่งขาดความพร้อมและความกระตือรือร้นในการเรียน ไม่มีคามมั่นใจในการใช้ภาษาอังกฤษสื่อสาร เนื่องจากสังคมไทยต่างสังคมต่างประเทศที่อบรมให้ถูกพึ่งพาตนเอง เด็กไทยจึงมีความรักปลื้มชอบและไม่มีเป้าหมายในชีวิต ดิถีวิเคราะห์ แก่ปัญหาเองไม่เป็น และไม่เห็นความสำคัญของการเป็นโรงเรียนมาตรฐานสากล เห็นว่าเป็นเรื่องไกลตัว จึงไม่พยายามพัฒนาตนเองในการใช้ภาษาอังกฤษสื่อสารได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร (1.2) นักเรียนส่วนน้อยมีโอกาสแลกเปลี่ยนไปศึกษาต่อในต่างประเทศ และ (1.3) นักเรียนทุกคนมีโอกาสจัดทำโครงการจำนวนมากแต่มีจำนวนน้อยที่ได้โอกาสแลกเปลี่ยนเรียนรู้โดยการเข้าแข่งขันทางวิชาการในเวทีระดับชาติหรือนานาชาติ (1.4) ครู ผู้บริหาร ผู้ปกครอง มุคตากรทางการศึกษา และผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน ยังมี

¹¹ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, กระทรวงศึกษาธิการ, “การประเมินนานาชาติ” สถิติและตัวชี้วัดทางการศึกษาของประเทศไทย (Thailand Education Statistics and Indicators) 1,2 (มกราคม-มีนาคม 2556) : 7-9.

¹² กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, แผนพัฒนาการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ฉบับที่สิบเจ็ด พ.ศ.2555-2559, 6-10.

ความรู้ความเข้าใจในการภาพความสำเร็จและการดำเนินงานโรงเรียนมาตรฐานสากลไม่เท่าที่ควร¹³ 2) ด้านคุณภาพผู้บริหาร (2.1) ผลการประเมินศักยภาพผู้บริหารตัวการทดสอบความรู้เชิงบริหาร ภาวะผู้นำ คุณธรรม จริยธรรม และความสามารถทางภาษาอังกฤษและเทคโนโลยี พบว่า ผู้บริหารที่เข้าทดสอบจำนวน 37,522 คน มีผู้บริหารที่ผ่านการทดสอบได้คะแนนร้อยละ 80 ไม่ถึงร้อยละ 50¹⁴ (2.2) ผู้บริหารส่วนหนึ่งยังไม่มีความมั่นใจในการใช้ภาษาอังกฤษในการสื่อสารอย่างมีประสิทธิภาพ ควรได้รับการอบรมพัฒนาทักษะการสื่อสารด้วยภาษาอังกฤษให้มากขึ้น เพิ่มโอกาสในการศึกษาต่องานและแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในการจัดการศึกษากับนานาชาติ ครอบคลุมพื้นที่ทุกทวีปในโลก¹⁵ (2.3) ผู้บริหารที่มีประสบการณ์น้อยมีความสามารถหรือทักษะการสื่อสารและการจูงใจยังไม่ค่อยชัดเจน มีการติดต่อประสานงานระหว่างผู้บริหารและครูน้อยเกินไปก่อให้เกิดปัญหาในการบริหารงาน เช่น การจัดหาสื่อการเรียนการสอนมักไม่ได้สื่อตรงกับความต้องการของผู้ใช้ ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรในการจูงใจเชิญชวนครูให้เห็นประโยชน์ของการใช้สื่อการเรียนการสอน ไม่มีคิดในการเผยแพร่วิจัยที่ค้น ตลอดจนยังมักพ้องในที่ประชุมการบริหารการทำงานเป็นทีม¹⁶ 3) ด้านคุณภาพครู (3.1) ขาดแคลนครูสาขาคุณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และภาษาต่างประเทศ ครุมีการการสอนเกิน 20 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ไม่มีความสามารถใช้อังกฤษเพื่อการสื่อสารในการสอนอย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร (3.2) คุณภาพครูโรงเรียนมาตรฐานสากล ส่วนใหญ่ไม่สามารถใช้ภาษาอังกฤษในการสื่อสารได้ดี ควรมีการพัฒนาทักษะภาษาอังกฤษเพื่อการสื่อสารให้ครูอย่างจริงจัง ควรมีการประเมินทักษะอย่างต่อเนื่อง ด้วยวิธีประเมินซึ่งพัฒนามากกว่าประเมินเพื่อตัดสิน ควรจัดอบรมเชิงปฏิบัติการ ควรส่งครูที่ต้องสอนวิชาต่างๆเป็นภาษาอังกฤษไปฝึกงานในโรงเรียนนานาชาติ (3.3) หลักสูตรสถานศึกษาโดยเฉพาะหลักสูตรรูปแบบเทียบเคียงมาตรฐานสากลยังไม่ชัดเจน ครูผู้ใช้หลักสูตรส่วนใหญ่ไม่ได้ดำเนินการอย่างเต็มที่ เนื่องจากไม่มั่นใจในเนื้อหาว่าครบถ้วนตามหลักสูตรหรือไม่ หลักสูตรยังมีการปรับเปลี่ยนตลอดเวลาตามนโยบายรายปีงบประมาณ ครูจึงไม่ค่อยมีความมั่นใจ ความแน่นอนในการที่จะยึดปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมที่ยั่งยืน ซึ่งส่งผลถึงการจัดเตรียมความพร้อมสื่อ วัสดุอุปกรณ์การเรียนการสอน เอกสารและตำราประกอบการเรียนการสอนภาคภาษาอังกฤษยังไม่ค่อยเหมาะสมและเพียงพอ และ (3.4) ปัจจัยพื้นฐาน สภาพแวดล้อมและบรรยากาศยังไม่เอื้ออำนวยนักเรียนเท่าที่ควร ควรปรับปรุงให้มีห้องเรียนอิเล็กทรอนิกส์ มีดัดแปลงเพียงโรงเรียน และพัฒนาระบบอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงทั่วประเทศ¹⁷

จากปัญหาข้างต้น สะท้อนให้เห็นชัดเจนว่าภาพความสำเร็จทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการยกระดับคุณภาพมาตรฐานการศึกษาสู่สากลยังไม่เท่าที่ควร ผลการวิจัยเรื่อง “สมรรถนะของผู้บริหารที่ส่งผลต่อคุณลักษณะของโรงเรียนมาตรฐานสากล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน” จะเป็นประโยชน์ในการพัฒนาคุณภาพสู่สากลต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อให้สอดคล้องกับปัญหาการวิจัย ผู้วิจัยจึงกำหนดวัตถุประสงค์ของการวิจัยดังต่อไปนี้

¹³จิตนา มั่นคง, “การดำเนินการตามแนวทางการดำเนินงานโรงเรียนมาตรฐานสากล” (การค้นคว้าอิสระปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา บัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2554), 4-5.

¹⁴คมชัดลึก, 7 มิถุนายน 2553.

¹⁵วิไลพรรณ เสรีวัฒน์, “การประเมินเชิงระบบโครงการโรงเรียนมาตรฐานสากล” (วิทยานิพนธ์ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา บัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2554), 205-211.

¹⁶พศินยา ไกยสกุล, “การประเมินเชิงระบบโครงการโรงเรียนมาตรฐานสากล” (วิทยานิพนธ์ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา บัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2554), 5-6.

¹⁷วิไลพรรณ เสรีวัฒน์, เรื่องเดียวกัน, 205-207.

1. เพื่อทราบสมรรถนะของผู้บริหารโรงเรียนมาตรฐานสากล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
2. เพื่อทราบคุณลักษณะโรงเรียนมาตรฐานสากล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
3. เพื่อทราบสมรรถนะของผู้บริหารที่ส่งผลต่อคุณลักษณะโรงเรียนมาตรฐานสากล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ข้อคำถามของการวิจัย

เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ ผู้วิจัยจึงกำหนดข้อคำถามของการวิจัยดังต่อไปนี้

1. สมรรถนะของผู้บริหารโรงเรียนมาตรฐานสากล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานอยู่ในระดับใด
2. คุณลักษณะโรงเรียนมาตรฐานสากล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานอยู่ในระดับใด
3. สมรรถนะของผู้บริหารส่งผลต่อคุณลักษณะโรงเรียนมาตรฐานสากล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานหรือไม่

สมมติฐานของการวิจัย

เพื่อให้สอดคล้องกับข้อคำถาม ผู้วิจัยจึงกำหนดสมมติฐานของการวิจัยดังต่อไปนี้

1. สมรรถนะของผู้บริหารโรงเรียนมาตรฐานสากล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานอยู่ในระดับมาก
2. คุณลักษณะโรงเรียนมาตรฐานสากล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานอยู่ในระดับมาก
3. สมรรถนะของผู้บริหารส่งผลต่อคุณลักษณะโรงเรียนมาตรฐานสากล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ขอบข่ายอ้างอิงของการวิจัย

โรงเรียนเป็นองค์กรหนึ่งในระบบสังคม ซึ่งมีลักษณะเป็นองค์กระบวนเปิดที่มีการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง การดำเนินงานต่าง ๆ ตามภารกิจหลักของโรงเรียน สามารถจัดในรูปแบบเชิงระบบ ซึ่งประกอบด้วยปัจจัยนำเข้า (input) กระบวนการ (process) และผลผลิต (output) ที่มีปฏิสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษา¹⁸ ปัจจัยนำเข้าในระบบการศึกษา คือ ทรัพยากรทางการศึกษา ได้แก่ นโยบายทางการศึกษา บุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และการบริหารจัดการ ซึ่งมีการดำเนินงานบริหารจัดการปัจจัยนำเข้าด้วย 3 กระบวนการหลัก ได้แก่ กระบวนการบริหารจัดการ กระบวนการนิเทศ และกระบวนการจัดการเรียนการสอน และผลผลิตอันหมายรวมถึงผลผลิต ผลลัพธ์ และหรือผลกระทบ ซึ่งเกิดจากกระบวนการหลักกระบวนใดกระบวนหนึ่งหรือทุกกระบวนการ ได้แก่ คุณภาพผู้เรียน ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ความพึงพอใจของผู้ปกครองและชุมชน หรือประสิทธิผลและประสิทธิภาพของสถานศึกษา รวมทั้งสิ่งที่เป็นตัวชี้วัดให้รู้ว่าคุณผลิตเป็นไปตามวัตถุประสงค์ คือ ข้อมูลย้อนกลับมา (feedback) นั้นเอง¹⁹ (ตั้งแผนภูมิที่ 1)

¹⁸ Daniel Katz and Robert L Kahn, *The Social Psychology of Organizations*, 2nd ed. (New York : John Wiley & Son, 1978),20.

¹⁹ อำนวย ทองไพบ่, *กระบวนการที่ใหม่ทางการบริหารการศึกษา*, (กรุงเทพฯ ฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2553), 87-90.

การบริหารจัดการโรงเรียนมาตรฐานสากลให้ประสบความสำเร็จ ผู้บริหารโรงเรียนต้องประยุกต์ใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ทางการบริหารเชิงกลยุทธ์ที่แบบฉบับกว่าปกติ เพราะเป้าประสงค์หรือจุดประสงค์หลักของโรงเรียนมาตรฐานสากล คือ ประสิทธิภาพและประสิทธิภาพระดับมาตรฐานสากล หรือประสิทธิภาพที่สูงกว่ามาตรฐานระดับชาติ ดังนั้นผู้บริหารจึงต้องมีทั้งความรู้ ความสามารถ ทักษะ และคุณลักษณะที่จำเป็นหรือคุณลักษณะที่โดดเด่นกว่าในการดำเนินงานบริหารจัดการโรงเรียนให้บรรลุผลและประสบความสำเร็จ โดยมีผลงานได้ตามเกณฑ์หรือมาตรฐานที่กำหนดหรือสูงกว่า ซึ่งเรียกรวมๆว่า “สมรรถนะ (competency)” จากการศึกษาหลักการ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับสมรรถนะ ในมุมมองของนักวิชาการทั้งต่างประเทศและไทยมีทั้งเหมือนกันและแตกต่างกันดังนี้ แมคเคลแลนด์ (McClelland) กล่าวว่าสมรรถนะ คือ บุคลิกลักษณะที่ซ่อนอยู่ภายในปัจเจกบุคคลซึ่งสามาถวัดผลได้ทันทีปัจเจกบุคคลนั้นสร้างผลการปฏิบัติงานที่ดีหรือตามเกณฑ์ที่กำหนดในงานที่ตนรับผิดชอบ ประกอบด้วยองค์ประกอบ 5 ประการ คือ 1) ความรู้ (knowledge) คือ ความรู้เฉพาะด้านของบุคคล 2) ทักษะ (skills) คือ สิ่งที่คุณคนกระทำได้ดีมีประสิทธิภาพ 3) ความคิดเห็นเกี่ยวกับตนเอง (self-concept) คือ ที่ตนคิด ค่านิยมและความคิดเห็นด้านภาพลักษณ์แห่งตนหรือสิ่งที่บุคคลเชื่อว่าตนเองเป็น 4) บุคลิกลักษณะประจำตัวของบุคคล (traits) คือ สิ่งที่มีมาตั้งแต่เกิดของบุคคลนั้น และ 5) แรงจูงใจหรือแรงขับภายใน (motive/attitude) คือ สิ่งที่ทำให้บุคคลแสดงพฤติกรรมที่มุ่งไปสู่สิ่งที่เป็นเป้าหมายของบุคคล โดยได้แบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ 1) สมรรถนะขั้นพื้นฐาน (threshold competencies) หมายถึง ความรู้หรือทักษะพื้นฐานที่บุคคลจำเป็นต้องมีในการทำงาน และ 2) สมรรถนะที่ทำให้บุคคลแตกต่างจากผู้อื่น (differentiating competencies) หมายถึง ปัจจัยหรือองค์ประกอบที่ทำให้บุคคลมีผลการทำงานสูงกว่ามาตรฐานหรือดีกว่าบุคคลทั่วไป²⁰ สเปนเซอร์และสเปนเซอร์ (Spencer and Spencer) ได้นำเสนอสมรรถนะของผู้บริหารและผู้จัดการในอนาคตประกอบด้วย 1) สมรรถนะสำหรับผู้บริหาร คือ การคิดเชิงกลยุทธ์ (strategic thinking) การเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (change leading) การจัดการความสัมพันธ์ (relationship management) และ 2) สมรรถนะสำหรับผู้จัดการ คือ ความยืดหยุ่น (flexibility) วิธีปฏิบัติในการเปลี่ยนแปลง (change implementation) นวัตกรรมความเป็นเจ้าของกิจการ (entrepreneurial innovation) ความเข้าใจสัมพันธ์ภาพระหว่างบุคคล (interpersonal understanding) การมอบอำนาจ (empowering) การทำงานเป็นทีม (team facilitation) ความพร้อมในการทำงาน (portability)²¹ โบยาตซีส (Boyatzis) ได้เสนอรูปแบบสมรรถนะผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพ 12 สมรรถนะ คือ 1) การมุ่งประสิทธิภาพ 2) การทำงานเชิงรุก 3) ความสามารถในการวินิจฉัย 4) ความสามารถในการคำนึงถึงผลกระทบ 5) ความเชื่อมั่นในตนเอง 6) ความสามารถในการนำเสนอด้วยวาจา 7) ความสามารถในการมองภาพรวม 8) ความสามารถในการใช้พลังอำนาจทางสังคม 9) ความสามารถในการบริหารกระบวนการกลุ่ม 10) ความสามารถในการรับรู้ 11) ความสามารถในการควบคุมตนเอง และ 12) ความอดทนและการปรับตัว²² คาร์เนวาลดี เกเนอร์ และเมลท์เซอร์ (Carnevale, Gainer and Meltzer) ระบุสมรรถนะที่นายจ้างต้องการไว้ 7 สมรรถนะ คือ 1) การเรียนรู้ 2) การอ่าน เขียนและคิดคำนวณ 3) การสื่อสาร การฟัง และการนำเสนอด้วยวาจา 4) การปรับตัว คิดอย่างสร้างสรรค์ 5) การบริหารตนเอง

²⁰David C. McClelland, “Testing for Competencies Rather Than Intelligence,” *American Psychologist*, Vol.28 (1), January 1973, 1-14.

²¹Lyle M. Spencer and Sign M. Spencer, *Competency at Work: Models for Superior Performance*, (New York : John Wiley & Sons, 1993), 343-347.

²²Richard E. Boyatzis, *The Competent Manager : A Model of Effective Performance*, (New York : John Wiley & Sons, 1982),n.pag., อ้างถึงในนิศตาร์ก เวชยานนท์, *Competency based approach*, (นนทบุรี : เดอะ กราฟิโก ซิสเต็มส์, 2553), 111-112.

6) การทำให้ทีมงานมีประสิทธิภาพ และ 7) สมรรถนะในการมีอิทธิพลเหนือผู้อื่น²³ มัมฟอร์ดและคณะ (Mumford and others) สรุปว่าสมรรถนะของผู้บริหารยุคใหม่ประกอบด้วย 3 ส่วนสำคัญ คือ 1) คุณลักษณะของบุคคล (individual attributes) คือ ความสามารถทางการรับรู้ทั่วไป (general cognitive ability) ความสามารถทางการรับรู้เชิงรูปธรรม (crystallized cognitive ability) แรงจูงใจ (motivation) และบุคลิกภาพ (personality) 2) สมรรถนะ/ความสามารถ/ทักษะ (competencies/skills) คือ สมรรถนะ/ความสามารถ/ทักษะในการแก้ปัญหา (problem-solving skill) สมรรถนะ/ความสามารถ/ทักษะการตัดสินใจทางสังคม (social judgement skill) และความรู้ (knowledge) 3) ผลลัพธ์ด้านการนำองค์กร (leadership outcome) คือ การแก้ปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพ (effective problem-solving) และการดำเนินงาน (performance)²⁴ ในลักษณะคล้ายกันกับนักวิชาการไทย คือ ด้านงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ได้เสนอต้นแบบสมรรถนะของข้าราชการในระบอบราชการไทยที่เป็นผลลัพธ์ที่สรุปจากการศึกษาประกอบด้วยสมรรถนะ 2 ส่วน คือ 1) สมรรถนะหลัก (core competency) เป็นคุณลักษณะร่วมของข้าราชการพลเรือนทุกตำแหน่ง/กลุ่มงาน/ทุกคน ทั้งระบบโดยกำหนดขึ้นเพื่อหล่อหลอมค่านิยมและพฤติกรรมที่พึงประสงค์ร่วมกัน ประกอบด้วย 5 สมรรถนะ คือ การมุ่งผลสัมฤทธิ์ (achievement motivation) การบริการที่ดี (service mind) การตั้งสมมติความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ (expertise) จริยธรรม (integrity) และความร่วมมือร่วมใจ (teamwork) 2) สมรรถนะประจำกลุ่มงาน (job competency) เป็นสมรรถนะที่กำหนดเฉพาะสำหรับแต่ละกลุ่มงานเพื่อสนับสนุนให้ข้าราชการแสดงพฤติกรรมที่เหมาะสมแก่หน้าที่ และส่งเสริมให้สามารถปฏิบัติภารกิจในหน้าที่ได้ดียิ่งขึ้น โดยไม่เตล็ดสมรรถนะกำหนดให้แก่แต่ละกลุ่มงานมีสมรรถนะประจำกลุ่มงาน 3 สมรรถนะ (ยกเว้นกลุ่มงานนักบริหารระดับสูงมี 5 สมรรถนะ) สมรรถนะประจำกลุ่มงานมีทั้งสิ้น 20 สมรรถนะ คือ การคิดวิเคราะห์ (analytical thinking) การมองภาพองค์รวม (conceptual thinking) การพัฒนาศักยภาพคน (caring and developing others) การสั่งการตามอำนาจหน้าที่ (holding people accountable) การสืบเสาะหาข้อมูล (information seeking) ความเข้าใจข้อแตกต่างทางวัฒนธรรม (cultural sensitivity) ความเข้าใจผู้อื่น (interpersonal understanding) ความเข้าใจองค์กรและระบบราชการ (organizational awareness) การดำเนินการเชิงรุก (proactiveness) ความถูกต้องของงาน (concern for order) ความมั่นใจในตนเอง (self confidence) ความยืดหยุ่นอ่อนปรน (flexibility) ศิลปะการสื่อสารจูงใจ (communication & influencing) สภาวะผู้นำ (leadership) คุณภาพทางศิลปะ (aesthetic quality) วิสัยทัศน์ (visioning) การวางกลยุทธ์ภาครัฐ (strategic orientation) ศักยภาพเพื่อนำการปรับเปลี่ยน (change leadership) การควบคุมตนเอง (self control) และการให้อำนาจแก่ผู้อื่น (empowering others)²⁵ ด้านงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) ได้กำหนดสมรรถนะการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในส่วนของผู้บริหารสถานศึกษาไว้ 2 กลุ่มใหญ่ คือ 1) สมรรถนะหลัก (core competency) ประกอบด้วยสี่สมรรถนะย่อย คือ การมุ่งผลสัมฤทธิ์ (ประกอบด้วย 3 ตัวม่งชี้) การบริการที่ดี (ประกอบด้วย 2 ตัวม่งชี้) การพัฒนาตนเอง (ประกอบด้วย 3 ตัวม่งชี้) และการทำงานเป็นทีม (ประกอบด้วย 4 ตัว

²³A. P. Carnevale, J. L. Gainer and A. S. Meltzer, *Workplace Basics : the Essential Skills Employers Want*, (San Francisco : Jossey-Bass, 1990), n. pag., อ้างถึงในนิศดารักษ์ เวชยานนท์, *Competency based approach*, (นนทบุรี : เดอะ กราฟิโก ซีเอสเอ็มเอส, 2553), 264-265.

²⁴Michael D. Mumford and others, "Development of Leadership Skills: Experience and Timing," *The Leadership Quarterly*, Vol. 11, Issue 1 (Spring 2000) : 87-114.

²⁵ด้านงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, *คู่มือสมรรถนะราชการพลเรือนไทย*, (กรุงเทพฯ : บริษัท พี.เอ.ดีพี จำกัด, 2548), 11.

บ่งชี้) และ 2) สมรรถนะประจำสายงาน (functional competency) ประกอบด้วยสี่สมรรถนะประจำสายงานย่อย คือ การวิเคราะห์และสังเคราะห์ (ประกอบด้วย 3 ตัวบ่งชี้) การสื่อสารและจูงใจ (ประกอบด้วย 3 ตัวบ่งชี้) การพัฒนาศักยภาพบุคลากร (ประกอบด้วย 4 ตัวบ่งชี้) และการมีวิสัยทัศน์ (ประกอบด้วย 4 ตัวบ่งชี้)²⁶ ในส่วนของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้ประยุกต์แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะไปใช้ในการพิจารณาคุณภาพการปฏิบัติงานและพัฒนาผู้บริหารสถานศึกษาด้วยกับสำนักงาน ก.ค.ศ. คือกำหนด เป็น 2 กลุ่มใหญ่ 9 สมรรถนะย่อย คือ 1) สมรรถนะหลัก (core competency) ประกอบด้วย 4 สมรรถนะย่อย ดังนี้คือ การมุ่งผลสัมฤทธิ์ การบริการที่ดี การพัฒนาตนเอง และการทำงานเป็นทีม และ 2) สมรรถนะประจำสายงาน (functional competency) ประกอบด้วยห้าสมรรถนะประจำสายงานย่อย คือ การวิเคราะห์และสังเคราะห์ การสื่อสารและจูงใจ การพัฒนาศักยภาพบุคลากร การมีวิสัยทัศน์ และภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง²⁷ สถาบันพัฒนาครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา (สคบศ.) ได้จัดทำรูปแบบสมรรถนะครูและบุคลากรทางการศึกษา และได้กำหนดสมรรถนะตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษา (principal competency model) ประกอบด้วย 10 สมรรถนะ คือ 1) การบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์ (strategic management) 2) ผู้นำการจัดการเรียนรู้ (learning management leader) 3) การบริหารการเปลี่ยนแปลง (change management) 4) จริยธรรม (integrity) 5) การสื่อสารและจูงใจ (communication and influencing) 6) ความเชี่ยวชาญการบริหารทรัพยากรบุคคล (human resource management expertise) 7) การแก้ปัญหาและตัดสินใจ (problem-solving and decision making) 8) การร่วมแรงร่วมใจ (teamwork) 9) การบริหารจัดการเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา (information technology management for education) และ 10) การประเมินและติดตามผลการจัดการศึกษา (assessing and monitoring educational management)²⁸ และธำรงค์ศักดิ์ คงคาสวัสดิ์ นักวิชาการของสมาคมส่งเสริมเทคโนโลยี (ไทย-ญี่ปุ่น) ได้สังเคราะห์องค์ประกอบ/รูปแบบ/ประเภทของสมรรถนะในองค์กรประเภทดวงกำไรและสรุปว่า ไม่มีสูตรตายตัวในการกำหนดองค์ประกอบ/รูปแบบ/ประเภทของสมรรถนะในแต่ละองค์กร แต่ด้วยตัวองค์กรนั้นจะกำหนด แต่ส่วนใหญ่ในการเริ่มต้นควรจะกำหนดอยู่ระหว่าง 2-3 สมรรถนะสำคัญ เพื่อให้การวางระบบสมรรถนะดำเนินการได้จริง จึงได้กำหนดสมรรถนะเป็น 2 ประเภท คือ 1) สมรรถนะความสามารถหลัก (core competency) หมายถึง คุณลักษณะ สมรรถนะ ความสามารถ หรือคุณสมบัติของทุกคนในองค์กรจะต้องมีเหมือนกันตามลักษณะขององค์กร และ 2) สมรรถนะในหน้าที่รับผิดชอบ (functional competency) หมายถึง คุณลักษณะ สมรรถนะ ความสามารถ หรือคุณสมบัติที่คนทำงานในตำแหน่งต่างๆ จะต้องมีความสามารถทำงานในตำแหน่งงานนั้นๆ ได้อย่างประสบความสำเร็จ ซึ่งหากตำแหน่งงานแตกต่างกันหรือทำงานกันคนละหน่วยงานก็จะมีสมรรถนะในหน้าที่รับผิดชอบที่ไม่เหมือนกัน²⁹

คุณลักษณะโรงเรียนมาตรฐานสากล เป็นเข็มทิศ ความคาดหวัง ภาพแห่งความสำเร็จของการยกระดับโรงเรียนชั้นนำสู่โรงเรียนที่มีคุณภาพระดับมาตรฐานสากล จากการศึกษา วิเคราะห์และสังเคราะห์ทั้งหลักการ

²⁶ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา, กฎหมายและหนังสือเวียนของ ก.ค.ศ., (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2548), 11.

²⁷ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, คู่มือและชุดฝึกอบรมการพัฒนาผู้บริหารสถานศึกษาแนวใหม่ ตามแนวปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่ 2 : การอบรมแบบผสมผสาน, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, 2553), 1-3.

²⁸ สถาบันพัฒนาครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา, โครงการศึกษารูปแบบสมรรถนะครูและบุคลากรทางการศึกษา ประจำปี พ.ศ.2551-2552, (กรุงเทพฯ : บริษัทเทคโนโลยี ดีไซน์, 2552), 8-14.

²⁹ ธำรงค์ศักดิ์ คงคาสวัสดิ์, Competency ภาคปฏิบัติ...เขาทำกันอย่างไร?, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพฯ : สมาคมส่งเสริมเทคโนโลยี (ไทย-ญี่ปุ่น), 2550), 17-18. 58-59.

แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนาองค์การ (organizational development) ผู้วิจัยขออนุมานและเทียบเคียงภาพแห่งความสำเร็จของโรงเรียนมาตรฐานสากลนี้ว่าสอดคล้องกับองค์ความรู้สำหรับการเป็นองค์การสู่ความเป็นเลิศ (excellence organization) องค์การที่มีสมรรถนะสูง (high performance organization) องค์การที่มีประสิทธิผล (effectiveness organization) องค์การอัจฉริยะ (intelligent organization) องค์การคุณภาพระดับโลก และหรือโรงเรียนในศตวรรษที่ 21 ซึ่งคุณลักษณะขององค์การดังกล่าวส่วนใหญ่ประกอบด้วยคุณลักษณะ/องค์ประกอบที่คล้ายกัน ดังนี้ จู๊ปและยังเกอร์ (Jupp and Younger) ระบุว่าองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูงประกอบด้วยคุณลักษณะ 7 ประการ คือ 1) มุ่งเน้นที่ผลลัพธ์และการนำเสนอคุณค่าอย่างต่อเนื่อง (relentlessly outcome and value focused) 2) มีประสิทธิภาพสูง (highly efficient) 3) ตระหนักถึงการเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมและพร้อมจะเปลี่ยนความคิดไปสู่การปฏิบัติ (aware of changes in their environments, and able to translate insight into action) 4) มุ่งเน้นในสิ่งที่ตนเองมีความสามารถหรือโดดเด่นในขณะที่เดียวกันก็จัดหาผู้อื่นให้มาทำในกิจกรรมที่ไม่ใช่กิจกรรมหลัก (highly focused on their core capabilities, and adopt outsourcing strategies to improve efficiencies in noncore activities) 5) เป็นองค์การที่มีความยืดหยุ่นสูง (highly agile) 6) ให้ความสำคัญต่อการเติบโตและพัฒนาของบุคลากร (committed to the growth and development of their employees) และ 7) มีผู้นำที่มีความมุ่งมั่นและกล้า (headed by courageous leaders)³⁰ ด้านการบริหารงานการมัธยมศึกษาตอนปลาย, สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้นำเกณฑ์คุณภาพแห่งชาติของประเทศสหรัฐอเมริกา ที่เรียกว่า The Malcolm Baldrige National Quality Award (MBNQA) มาปรับเป็นเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติ (Thailand Quality Award : TQA) เพื่อเป็นแนวทางในการยกระดับและพัฒนาองค์การของไทยสู่ความเป็นองค์การชั้นนำระดับโลก โดย สพฐ. ได้ปรับปรุงและจัดทำเป็นเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (OBECQA) ของโครงการโรงเรียนมาตรฐานสากล ปี 2557-2558 ประกอบด้วย 7 องค์ประกอบ คือ 1) การนำองค์การ (leadership) 2) การวางแผนเชิงกลยุทธ์ (strategic planning) 3) การมุ่งเน้นผู้เรียนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (student and stakeholder focus) 4) การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ (measurement, analysis, and knowledge management) 5) การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล faculty and staff focus) 6) การจัดการกระบวนการ (process management) และ 7) ผลลัพธ์การดำเนินการ (performance results)³¹ วิจารย์ พานิช อธิบายว่าองค์การอัจฉริยะ (intelligent organization) หมายถึง องค์การที่ใช้หลักการและวิธีการจัดการความรู้ (knowledge management) หลักการและวิธีการขององค์กรแห่งการเรียนรู้ (learning organization) และเครื่องมือต่างๆ เพื่อพัฒนาการทำงาน/องค์กร/สินทรัพย์ทางปัญญา (intellectual capital) ขององค์กรอย่างชาญฉลาด เกิดผลดีต่อองค์กรอย่างสมดุลทั้งระบบ ประกอบด้วยสามคุณลักษณะ ดังนี้ 1) ทุนทางปัญญา (intellectual capital) ประกอบด้วย การเป็นองค์กรแห่งวิสัยทัศน์ การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ และการมีผลการปฏิบัติที่เป็นเลิศ 2) หลักการบริหารองค์การอัจฉริยะ (principles of intelligent organization) ประกอบด้วย การบริหารเชิงกลยุทธ์ การบริหารโครงการ แผนที่ผลผลิต การจัดการความรู้ และการบริหารระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และ 3) ระบบการปฏิบัติงานที่ทำให้เป็นองค์การอัจฉริยะ (performance system to be intelligent organization)

³⁰ Vivienne Jupp and Mark P. Younger, "A Value Model for the Public Sector," *Outlook Journal*, February 2004 : 8-15.

³¹ ด้านการบริหารงานการมัธยมศึกษาตอนปลาย, สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ, *เกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (OBECQA) ของโครงการโรงเรียนมาตรฐานสากล ปี 2557-2558*, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, 2557), 1.

เป็นการบริหารจัดการภายใต้แนวคิดเชิงระบบที่มีความยืดหยุ่นและมีพลวัต³² เซอร์จิโอวานนี (Sergiovanni) สรุปสถานศึกษาที่มีประสิทธิภาพสูงมีคุณลักษณะเด่น 9 ประการ คือ 1) เน้นนักเรียนเป็นศูนย์กลาง (focus on student center) 2) มีแผนงานวิชาการที่ดี (highly academic plan) 3) การจัดการเรียนการสอนที่ส่งเสริมการเรียนรู้ของนักเรียน (having instructional process to encourage style of students' learning) 4) สภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้ (stimulating and secure learning environment) 5) ส่งเสริมปฏิสัมพันธ์กันเป็นแบบกลุ่ม (improve teamwork) 6) มีการพัฒนาบุคลากรอย่างกว้างขวาง (highly personnel development) 7) ใช้ภาวะผู้นำแบบมีส่วนร่วม (leading with participation leadership) 8) ส่งเสริมการแก้ปัญหาอย่างสร้างสรรค์ (having problem-solving creatively) และ 9) ผู้ปกครองและชุมชนมีส่วนร่วม (concern on parents and community)³³ ฟาร์ม (Pham) กล่าวถึง โรงเรียนในศตวรรษที่ 21 ว่าเป็นผลมาจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีที่ทำให้ระบบสารสนเทศมีความเป็นสากล และมีความซับซ้อนมากขึ้น โดยเฉพาะสื่อสังคมออนไลน์ (social media) เครื่องคอมพิวเตอร์ขนาดมือถือ และเทคโนโลยีสื่อสารเพื่อนถึงเพื่อน (peer-to-peer technology) ทำให้รูปแบบโรงเรียนในศตวรรษที่ 21 มีลักษณะ ดังนี้ 1) ความเป็นสหวิทยาการ (interdisciplinary) มีการบูรณาการระหว่างสาขาวิชา ทำให้ผู้เรียนตระหนักถึงความหลากหลายทางวัฒนธรรม ซึ่งจะช่วยให้สามารถเข้าใจและสื่อสารในมิติต่างๆ ได้ ไม่ว่าจะเป็นส่วนตัว สังคม เศรษฐกิจ และการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ และระดับโลก 2) สื่อสังคมออนไลน์ (social media) จะเป็นเครื่องมือสำคัญทางการศึกษา ช่วยให้ผู้ครูและนักเรียนติดต่อกันได้ตลอดเวลา เสริมสร้างการติดต่อสื่อสารให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และเป็นเครื่องมือในการประชาสัมพันธ์โรงเรียนด้วย 3) โครงสร้างและจุดเน้นของห้องเรียน (structure and focus of classroom) เป็นห้องเรียนที่จัดให้สอดคล้องกับแนวคิดใหม่ทางการศึกษา เปลี่ยนหลักสูตรที่เน้นประสบการณ์ตรงจากการทำวิจัย เน้นสภาพแวดล้อมการเรียนรู้เชิงรุกมากกว่าการเป็นผู้ถ่ายทอดหรือแจกจ่ายสารสนเทศ เน้นวัฒนธรรมการสืบค้นและเรียนรู้มากกว่าการจดจำในสารสนเทศ และ 4) การเรียนรู้แบบร่วมมือ (collaborative learning) เป็นรูปแบบที่ช่วยให้ผู้เรียนเตรียมตัวเพื่อการทำงานเป็นทีม เรียนรู้แบบร่วมมือโดยอาศัยสังคมออนไลน์³⁴ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้ขับเคลื่อนการพัฒนายกระดับโรงเรียนชั้นนำที่มีความพร้อมสู่โรงเรียนมาตรฐานสากล ได้กำหนดคุณลักษณะ 3 ประการ คือ 1) ผู้เรียนมีศักยภาพเป็นพลโลก (learners whose their potentialities as world citizen) 2) การจัดการเรียนการสอนเทียบเคียงมาตรฐานสากล (instructional process compared to world-class standard) และ 3) การบริหารจัดการด้วยระบบคุณภาพ (management by quality system of World-Class Standard School)³⁵ และตระวัน สีอกระแสด สรุปข้อค้นพบงานวิจัยเรื่องยุทธศาสตร์การบริหารจัดการโรงเรียนเอกชนสู่ความเป็นเลิศ ผู้บริหารต้องบริหารจัดการกับคุณลักษณะหรือองค์ประกอบโรงเรียน 10 คุณลักษณะหรือองค์ประกอบ ดังนี้คือ 1) การใช้นวัตกรรม (innovation) 2) การสร้างเครือข่าย (network) 3) การใช้เทคนิคเชิง

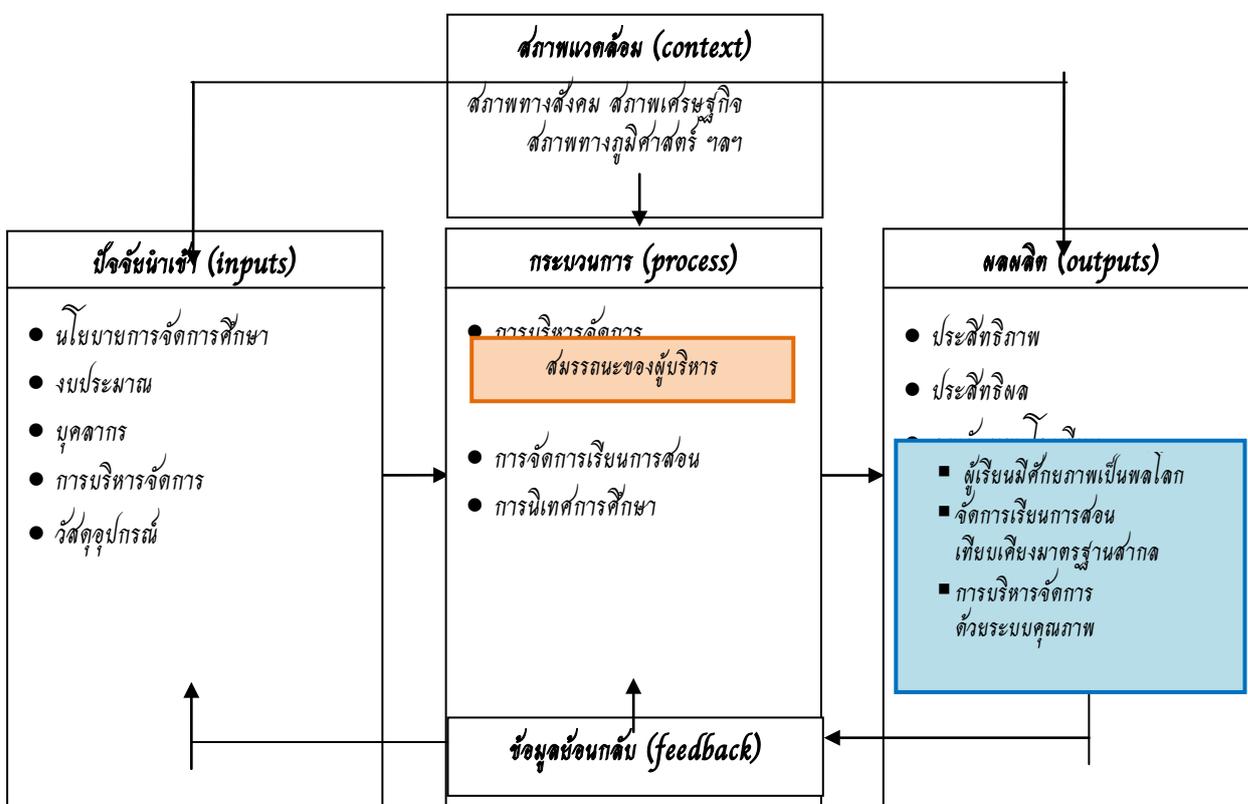
³² วิจารณ์ พานิช, **ผู้บริหารองค์กรอัจฉริยะ ฉบับนักปฏิบัติ**, (กรุงเทพฯ : สถาบันส่งเสริมการจัดการความรู้เพื่อสังคม (สคส.), 2551), 6-12.

³³ Thomas J. Sergiovanni, **The Principalsip : A Reflective Practice Perspective**, 6th ed. (Boston : Allyn & Bacon, 2009), 198-199.

³⁴ Nair, **Schools for the 21st century : Are you ready?** [Online], accessed 11 August 2014, available from <http://drsaraheaton.wordpress.com/2010/12/02/ten-trends-in-21st-century-learning/>.

³⁵ สำนักงานบริหารงานการมัธยมศึกษาตอนปลาย, **สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ, แนวทางการดำเนินงานโรงเรียนมาตรฐานสากล (World-Class Standard School)**, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, 2553), 3.

บริหาร (administrative techniques) 4) การให้ความสำคัญกับภาษาอังกฤษและสิ่งแวดล้อม (English language and environment) 5) การให้ความสำคัญกับการสร้างความสัมพันธ์ การปรับโครงสร้างใหม่ การปฏิรูป และการวิจัยเชิงทดลองที่ได้ผลรวดเร็ว (relationship, reorganize, reform and research) 6) การให้ความสำคัญกับวิชาการและผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนทุกด้าน การวัดและประเมินผลตามสภาพจริง (academic, achievement and authentic evaluation) 7) การให้ความสำคัญกับการลงทุนและหลักสูตร (cost and curriculum) 8) การให้ความสำคัญกับภาษาไทย (Thai language) 9) การให้ความสำคัญกับการจูงใจบุคลากร (incentive) 10) การให้ความสำคัญกับการสร้างค่านิยมร่วม (value) และ 11) การจัดการเรียนการสอนที่เน้นคุณธรรม จริยธรรม (ethics)³⁶ เป็นตัวแปรตาม (independent variables) ในการวิจัยครั้งนี้ ดังปรากฏในแผนภูมิที่ 1



แผนภูมิที่ 1 : ขอมข่ายเชิงอ้างอิงของการวิจัย

ที่มา : Daniel Katz and Robert L. Khan, *The Social Psychology of Organization*, 2nd ed. (New York : John Wiley & Son, 1978), 20.

: อำนวย ทองไพบร์, *กระบวนการทัศน์ใหม่ทางการบริหารการศึกษา*, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2553), 87-90.

: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, *คู่มือและชุดฝึกอบรมการพัฒนาผู้บริหารสถานศึกษา*

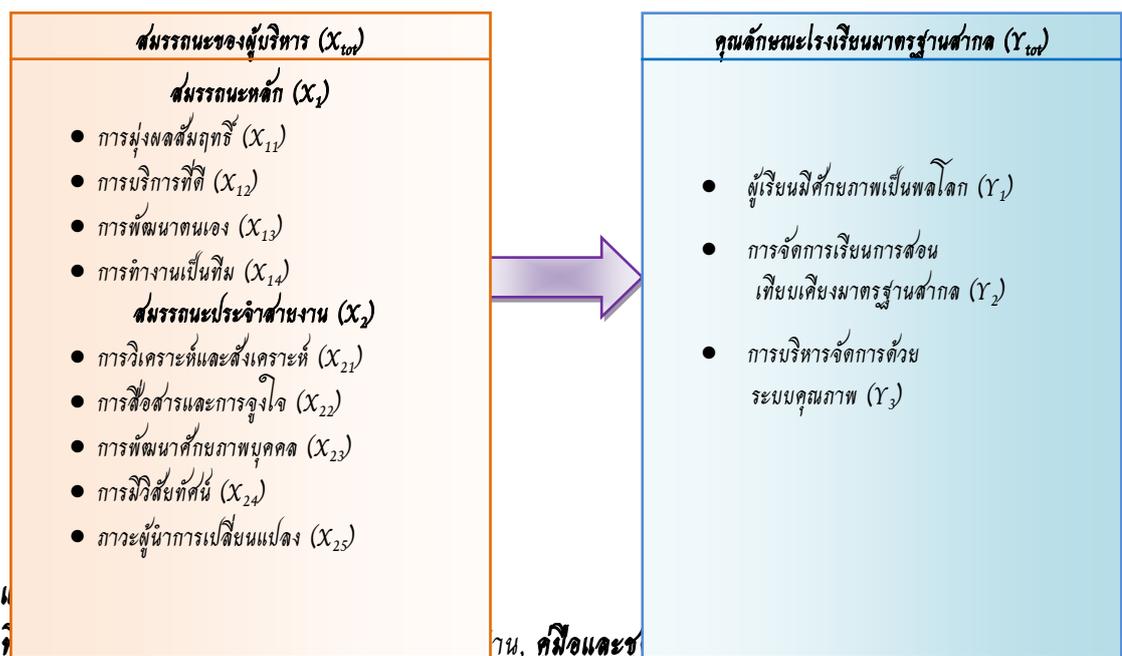
³⁶ ตะวัน สีอกระแสร, "ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการโรงเรียนเอกชนสู่ความเป็นเลิศ," *วารสารวิชาการ Veridian E-Journal*, ปีที่ 6 ฉบับที่ 3 (เดือนกันยายน-ธันวาคม 2556) : 125.

แนวใหม่ ตามแนวปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่ 2 : การอบรมแบบผสมผสาน, (กรุงเทพฯ ฯ : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, 2553), 1-3.

: สำนักบริหารงานการมัธยมศึกษาตอนปลาย, **แนวทางการดำเนินงานโรงเรียนมาตรฐานสากล,** (กรุงเทพฯ ฯ : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, 2553), 3.

ขอบเขตของการวิจัย

ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตของการวิจัย ดังนี้ สมรรถนะของผู้บริหารศึกษาตามแนวคิดของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วย 1) สมรรถนะหลัก 2) สมรรถนะประจำสายงาน 3) สมรรถนะย่อยในสมรรถนะหลัก; การมุ่งผลสัมฤทธิ์ การบริการที่ดี การพัฒนาตนเอง และการทำงานเป็นทีม และห้าสมรรถนะย่อยในสมรรถนะประจำสายงาน; การวิเคราะห์และสังเคราะห์ การสื่อสารและการจูงใจ การพัฒนาศักยภาพบุคคล การมีวิสัยทัศน์ และภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง ส่วนคุณลักษณะโรงเรียนมาตรฐานสากล ศึกษาตามแนวคิดของสำนักบริหารการมัธยมศึกษาตอนปลาย, สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วยคุณลักษณะ 3 ด้าน คือ 1) ผู้เรียนมีศักยภาพเป็นพลโลก 2) การจัดการเรียนการสอนเทียบเคียงมาตรฐานสากล และ 3) การบริหารจัดการด้วยระบบคุณภาพ ดังแผนภูมิที่ 2



ตามแนวปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่ 2 : การอบรมแบบผสมผสาน, (กรุงเทพฯ ฯ : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, 2553), 1-3.

: สำนักบริหารงานการมัธยมศึกษาตอนปลาย, **แนวทางการดำเนินงานโรงเรียนมาตรฐานสากล,** (กรุงเทพฯ ฯ : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, 2553), 3.

นิยามศัพท์เฉพาะ

เพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกัน ผู้วิจัยกำหนดขอบเขตนิยามศัพท์เฉพาะของการวิจัย ดังนี้ **สมรรถนะของผู้บริหาร** หมายถึง กลุ่มของความรู้ ทักษะ และคุณลักษณะส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ทำให้บุคคลนั้นสามารถทำงานในความรู้รับผิดชอบได้ดีกว่าผู้อื่น เป็นตัวกำหนดรายละเอียดพฤติกรรมมาตรฐานแสดงออก เพื่อตอบคำถามว่าทำอย่างไรที่จะทำให้งานที่ได้รับมอบหมายประสพผลสำเร็จมากกว่าตอบคำถามว่าอะไรเป็นสิ่งที่

หัวหน้างานคาบหว่งหรือต้องการ ในที่นี้เป็นความรู้ ทักษะ และคุณลักษณะที่จำเป็นของผู้บริหารโรงเรียน มาตรฐานสากลในการปฏิบัติงานให้ประสบความสำเร็จ ผลงานได้ตามเกณฑ์/มาตรฐานที่กำหนดหรือสูงกว่า ประกอบด้วย สมรรถนะหลัก สมรรถนะประจำสายงาน คือ สมรรถนะย่อยในสมรรถนะหลัก คือ การมุ่งผลสัมฤทธิ์ การบริการที่ดี การพัฒนาตนเอง การทำงานเป็นทีม และ หัวสมรรถนะย่อยในสมรรถนะประจำสายงาน คือ การวิเคราะห์ สังเคราะห์และการวิจัย การสื่อสารและการสร้างแรงจูงใจ การพัฒนาศักยภาพบุคคล การมีวิสัยทัศน์ และ ภาวะผู้นำ การเปลี่ยนแปลง

คุณลักษณะโรงเรียนมาตรฐานสากล หมายถึง ภาพความสำเร็จโดยรวมในการพัฒนาหรือยกระดับคุณภาพ มาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนมาตรฐานสากล คือ เป็นโรงเรียนที่มีระบบการพัฒนาผู้เรียน สถานศึกษา แหล่งเรียนรู้ สภาพแวดล้อม หลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ที่เอื้อให้ผู้เรียนสามารถเรียนรู้ด้วยตนเองอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต มีนิสัยใฝ่เรียนรู้ มีความสามารถในการคิดทุกรูปแบบ มีคุณธรรมนำความรู้ มีสุขภาพกายและสุขภาพจิตดี ซึ่งคุณลักษณะทั้งหมดได้รับมาจากกระบวนการพัฒนาหรือยกระดับคุณภาพมาตรฐานการศึกษา ความรู้ความสามารถ/ ทักษะและคุณลักษณะของผู้บริหารและคณะครูที่ได้ทำงานร่วมกัน ประกอบด้วยคุณลักษณะ 3 ด้าน คือ (1) ผู้เรียนมีศักยภาพเป็นพลโลก คือ เป็นเด็ควิชาการ สื่อสาร 2 ภาษา ดำเนินทางความคิด ผลงานอย่างสร้างสรรค์ และ ร่วมกันรับผิดชอบต่อสังคมโลก (2) การจัดการเรียนการสอนเทียบเคียงมาตรฐานสากล และ (3) การบริหารจัดการ ด้วยระบบคุณภาพ

โรงเรียนมาตรฐานสากล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง สถานศึกษา ประเภทสามัญศึกษาระดับประถมศึกษาปีที่ 1-6 และหรือระดับมัธยมศึกษาปีที่ 1-6 สังกัดสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่เข้าโครงการยกระดับโรงเรียนชั้นนำสู่โรงเรียนที่มีมาตรฐานสากล ระยะที่ 1 (พ.ศ.2553-2555) จำนวนทั้งสิ้น 500 โรงเรียน แบ่งเป็นโรงเรียนระดับประถมศึกษา 119 โรงเรียน และโรงเรียนระดับมัธยมศึกษา 381 โรงเรียน