

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

มนุษย์เป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุดของการพัฒนาประเทศ ดังจะเห็นได้จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (2540 - 2544) เป็นต้นมาที่มุ่งเน้นให้คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2540) สืบเนื่องมาถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 (2545 - 2549) ก็มีแนวทางในการพัฒนาประเทศแบบองค์รวมที่เน้นคนเป็นศูนย์กลาง (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2545) และฉบับที่ 10 (2550 - 2554) ที่มุ่งพัฒนาสู่ "สังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน" ภายใต้แนวปฏิบัติของ "ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง" ดังนั้นยุทธศาสตร์การพัฒนาคคนและสังคมไทยจึงให้ความสำคัญลำดับสูงกับการพัฒนาคุณภาพคน เนื่องจาก "คน" เป็นเป้าหมายสุดท้ายที่จะได้รับผลประโยชน์และผลกระทบจากการพัฒนา และขณะเดียวกันก็เป็นผู้ขับเคลื่อนการพัฒนาไปสู่เป้าประสงค์ที่ต้องการ จึงจำเป็นต้องพัฒนาคุณภาพของคน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2550, หน้า 42, 102) ซึ่งการศึกษาเป็นเครื่องมืออันสำคัญในการพัฒนาความรู้ ความคิด ความประพฤติ ทักษะคต ค่านิยม และคุณธรรมของบุคคล เพื่อให้เป็นพลเมืองดีมีคุณภาพและประสิทธิภาพ (อุดมพร อมรธรรม, 2549)

การจัดการศึกษาในยุคโลกาภิวัตน์ มีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งเพราะการศึกษาก็คือเป็นการเตรียมคนให้พร้อมที่จะเผชิญกับวิกฤติการณ์ต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตอย่างมีสติและปัญญาที่รู้เท่าทัน (บุรชัย ศิริมหาสาคร, 2545) และให้ความสำคัญกับการพัฒนาคนให้มีคุณธรรม นำความรู้ เกิดภูมิคุ้มกัน โดยพัฒนาจิตใจควบคู่กับการพัฒนาการเรียนรู้ตลอดชีวิต มีทักษะชีวิต พัฒนาสมรรถนะ ทักษะของกำลังแรงงานให้สอดคล้องกับความต้องการ พร้อมก้าวสู่โลกของการทำงานและการแข่งขันอย่างมีคุณภาพ สร้างและพัฒนากำลังคนที่เป็นเลิศ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2550) โดยอาศัยกระบวนการทางการศึกษาโดยการขยายโอกาสทางการศึกษาออกไปอย่างทั่วถึง ทั้งในระบบโรงเรียน นอกกระบบโรงเรียน และตามอัธยาศัย เพื่อให้มนุษย์ได้รับการศึกษาเพิ่มมากขึ้น มีทักษะความรู้ความเข้าใจ และสามารถนำความรู้ไปประยุกต์ใช้ในการประกอบกิจกรรมในองค์การภาครัฐและภาคเอกชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและส่งผลต่อความเจริญก้าวหน้าขององค์การ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2544)

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ได้กำหนดสมรรถนะสำหรับข้าราชการพลเรือนไทย โดยจำแนกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ 1) สมรรถนะหลักสำหรับข้าราชการพลเรือนทั้งระบบเพื่อหล่อหลอมค่านิยมและพฤติกรรมที่พึงประสงค์ร่วมกัน และ 2) สมรรถนะประจำกลุ่มงาน สำหรับแต่ละกลุ่มงาน เพื่อให้ข้าราชการแสดงพฤติกรรมที่เหมาะสมแก่หน้าที่และส่งเสริมให้การปฏิบัติภารกิจได้ดียิ่งขึ้น และในการพัฒนาระบบข้าราชการในปัจจุบันมุ่งเน้นการพัฒนาโดยยึดหลักสมรรถนะ (Competency) และการพัฒนาขีดความสามารถ (Capability) เพื่อให้ข้าราชการเป็นผู้ใช้ความรู้ (Knowledge Worker) ในการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก้าวทันการเปลี่ยนแปลง (สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน, 2547) หากไม่สามารถทำได้อาจมีผลให้สัดส่วนของค่าตอบแทนน้อยกว่าคนที่มีระดับสมรรถนะตามระดับที่กำหนดหรือมากกว่าที่กำหนด นอกจากนี้การเลื่อนระดับตำแหน่งที่ออกแบบไว้ได้ระบุชัดเจนว่าข้าราชการที่จะสามารถเลื่อนระดับได้อย่างน้อยจะต้องมีสมรรถนะตามที่กำหนด การนำสมรรถนะมาไว้กับค่าตอบแทนก็เพื่อเป็นการปรับพฤติกรรมของคนในองค์กร ซึ่งจะทำให้คนในองค์กรมีผลงานดีขึ้น (รัตนภรณ์ ศรีพิยัคฆ์, 2548) ซึ่งสอดคล้องกับการปฏิบัติงานตามแนวทางการพัฒนาสมรรถนะของการทำงานยุคใหม่ ในบริบทของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และเป็นแนวทางในการพัฒนาข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคน ที่ต้องปรับตัวอย่างมากเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ส่งผลให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สนองตอบต่อความต้องการและความคาดหวังของประชาชน ผู้รับบริการอย่างแท้จริง ซึ่งสอดคล้องตามยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการพลเรือนของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยมของข้าราชการ รองรับราชการยุคใหม่โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง มาตรการที่ 1.3 สร้างกระบวนการเรียนรู้ด้วยตนเองจากประสบการณ์จริง (Action Learning) โดยการสร้างวิสัยทัศน์ร่วม ความรู้สึกผูกพันต่อภารกิจและการทำงานร่วมกัน (ชมนาด พงศ์พนรัตน์, 2547) อีกทั้งยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2552-2556 ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาคุณภาพข้าราชการในการปฏิบัติงานบนพื้นฐานของสมรรถนะเพื่อพัฒนาและเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ และสมรรถนะของข้าราชการทุกระดับให้ปฏิบัติงานอย่างมืออาชีพ เป็นที่ศรัทธาของประชาชน (สำนักงาน ก.พ., 2551) ดังนั้นยุทธศาสตร์การพัฒนาคนและสังคมไทยจึงให้ความสำคัญลำดับสูงกับการพัฒนาคุณภาพคน เนื่องจาก “คน” เป็นเป้าหมายสุดท้ายที่จะได้รับผลประโยชน์และผลกระทบจากการพัฒนา และขณะเดียวกันก็เป็นผู้ขับเคลื่อนการพัฒนาไปสู่เป้าประสงค์ที่ต้องการ จึงจำเป็นต้องพัฒนาคุณภาพของคน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2550, หน้า 42, 102) ซึ่งการศึกษาเป็นเครื่องมืออันสำคัญในการพัฒนาความรู้ ความคิด

ความประพฤติ ทัศนคติ ค่านิยม และคุณธรรมของบุคคล เพื่อให้เป็นพลเมืองดีมีคุณภาพและประสิทธิภาพ (อุดมพร อมรรธรรม, 2549)

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารและการจัดการศึกษา โดยให้จัดทำนโยบายแผนพัฒนาและมาตรฐานการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายมาตรฐานการศึกษา แผนการศึกษา แผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐานและความต้องการของท้องถิ่น (พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ, 2546, หน้า 122-123) และต้องจัดทำแผนกลยุทธ์เพื่อให้สอดคล้องกับแนวนโยบายรัฐบาล ยุทธศาสตร์ของกระทรวงศึกษาธิการ และกลยุทธ์ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งจะต้องนำแผนกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติให้บรรลุผล โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (พ.ศ. 2552 - 2561) ที่มุ่งเน้นการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา เขตพื้นที่การศึกษาซึ่งมีแนวทางการปฏิรูปการศึกษา 4 ด้าน คือ 1) การพัฒนาคุณภาพคนไทยยุคใหม่ 2) การพัฒนาคุณภาพครูยุคใหม่ 3) การพัฒนาคุณภาพสถานศึกษาและแหล่งเรียนรู้ใหม่ และ 4) การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการใหม่ (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2552, หน้า 13-22) ทั้งนี้ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาได้ใช้กลยุทธ์เป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนตามนโยบายปฏิรูปการศึกษา แต่จากรายงานผลการติดตามและประเมินผลการบริหารจัดการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในแต่ละกลยุทธ์ พบว่า ด้านประสิทธิภาพการบริหารจัดการยังไม่อยู่ในระดับที่น่าพอใจ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2550, หน้า 2) สอดคล้องกับ แคพลัน และนอร์ตัน (Kaplan and Norton, 2005, pp.72 - 80) ได้กล่าวถึง สาเหตุของการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติที่ไม่มีประสิทธิผลไว้ว่า องค์การส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ 60 - 90 มักจะประสบกับปัญหาความล้มเหลวในการจัดการเชิงกลยุทธ์ อีกทั้ง พสุ เดชะรินทร์ (2546, หน้า 34) ได้กล่าวว่า อุปสรรคสำคัญที่ทำให้กลยุทธ์ไม่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้ ประกอบด้วย 1) วิสัยทัศน์และกลยุทธ์ที่กำหนดขึ้นขาดการสื่อสารและถ่ายทอดไปยังผู้บริหารระดับต่างๆ และพนักงาน ปัญหาคือบุคลากรไม่เข้าใจในวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ขององค์กร ซึ่งยากที่จะทำให้คนปฏิบัติตามกลยุทธ์ได้ 2) ผู้บริหารระดับต่างๆ และบุคลากรยังขาดแรงจูงใจที่จะปฏิบัติตามกลยุทธ์ และ 3) ผู้บริหารระดับสูงขององค์กรมักไม่ค่อยให้ความสนใจและให้ความสำคัญกับกลยุทธ์มากนัก ผู้บริหารมักจะมองว่ากลยุทธ์เป็นกิจกรรมที่ทำเพียงแค่ปีละครั้งเท่านั้น ทำให้กลยุทธ์ไม่ได้นำไปสู่การปฏิบัติอย่างแท้จริง

กลุ่มนโยบายและแผน จัดได้ว่าเป็นกลุ่มที่มีความสำคัญต่อการขับเคลื่อนให้งานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาดำเนินไปอย่างราบรื่นและมีประสิทธิภาพมากที่สุด เพราะเป็นหน่วยงานที่ส่งเสริม สนับสนุน และประสานงานในเชิงนโยบายให้สถานศึกษาจัดการศึกษาเป็นไป

ตามนโยบายและมาตรฐานการศึกษาชาติ มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานยุทธศาสตร์เป็นสำคัญ (Strategic Results-Based Management: SRBM) ใช้ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic Performance Based Budgeting: SPBB) โดยเน้นความโปร่งใส ทันสมัย ความรับผิดชอบต่อที่ตรวจสอบได้ เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ยึดหลักการมีส่วนร่วม (Participation) การบริหารงานที่สนับสนุนโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management: SBM) โดยมีกระบวนการวางแผน การดำเนินงานตามแผน การกำกับติดตาม อย่างเป็นระบบ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2550)

แต่จากการปฏิรูปทางการเมืองและการปกครองที่ผ่านมาเป็นแรงผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหลายประการ โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่เน้นความเสมอภาคและสิทธิมนุษยชนของประชาชนเป็นหลัก ภาคการเมืองมีการปรับปรุงโครงสร้างของสถาบันการเมืองให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ส่วนภาคราชการหลักจากการประกาศของรัฐบาลให้มีการปฏิรูประบบราชการก่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์เป็นรูปธรรมมากขึ้น ได้มีการปรับโครงสร้างการบริหารราชการใหม่ มีการรวมและยุบหน่วยงานให้มีหน้าที่สอดคล้องตามความเป็นจริงมากขึ้น และจากการยุบรวมของหน่วยงานส่งผลให้การจัดบุคลากรเข้าสู่ตำแหน่งของแต่ละกลุ่มในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ในแต่ละตำแหน่ง รวมถึงกลุ่มนโยบายและแผนที่บุคลากรบางส่วนมิใช่มาสายตรงจากตำแหน่งแต่จะมาโดยทางอ้อมหรือการโอนมาหรือการจัดลงกรอบอัตราจำกัด ทำให้บุคลากรเกิดความตระหนกและขาดความเชื่อมั่นในองค์กรและระบบการบริหารงานในองค์กร เป็นผลให้การปฏิบัติหน้าที่เกิดปัญหา เนื่องจากขาดความรู้ ทักษะ ความเชี่ยวชาญ และความเฉพาะของงาน

นอกจากนี้งานวิจัยของ สุเมธ งามกนก (2549) ที่สำรวจสภาพปัญหาในการทำงานของเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์ พบว่า เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนยังต้องการเพิ่มความรู้ ความสามารถ และทักษะในการทำงานประสบการณ์ในการทำงาน ข้อมูลในการวางแผน วัฒนธรรมในการเรียนรู้ ซึ่งสอดคล้องกับผลการประชุมสัมมนาศึกษาดูงานจังหวัด และศึกษาดูงานอำเภอที่พระราชอาณาจักรประจำปี 2533 (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2533, หน้า 10) พบว่า องค์กรกลางระดับกระทรวงยังทำหน้าที่พัฒนางานวางแผนในส่วนภูมิภาคได้ไม่สมบูรณ์ ทำให้เกิดความล่าช้า อีกทั้งกรมต่างๆ ในกระทรวงศึกษาธิการยังไม่กระจายอำนาจการวางแผนให้กับส่วนภูมิภาคอย่างแท้จริง บุคลากรด้านการวางแผนด้วยคุณภาพปฏิบัติงานได้ไม่เต็มที่และขาดการประสานการปฏิบัติงานวางแผน จึงทำให้การวางแผนไม่มีประสิทธิภาพ (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2533, หน้า 20-22) ประกอบกับบุคลากร

ผู้ปฏิบัติงานด้านการวางแผนยังไม่ได้รับการพัฒนาดังกล่าวทั้งในด้านเจตคติ ความรู้ และทักษะเฉพาะด้าน (สำนักงานปลัด กระทรวงศึกษาธิการ, 2538, หน้า 22) อีกทั้งจากการสัมภาษณ์หัวหน้ากลุ่มนโยบายและแผนและบุคลากรกลุ่มนโยบายและแผนในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อเป็นเบื้องต้นในการศึกษาต่อไปนั้น ปรากฏว่า บุคลากรในกลุ่มนโยบายและแผนในระดับปฏิบัติงานนั้น ประสบปัญหาในเรื่องขาดความรู้ในการปฏิบัติงาน เนื่องจากสำเร็จการศึกษาในสาขาวิชาที่ไม่ตรงกับลักษณะงานในความรับผิดชอบ รวมตลอดถึงขาดทักษะในบางเรื่องที่เกี่ยวข้องกับงานที่ปฏิบัติ โดยเฉพาะการวิเคราะห์นโยบายและแผน ซึ่งมีลักษณะงานที่ปฏิบัติเกี่ยวกับการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ประสานแผน พิจารณา เสนออนุมัติ เพื่อประกอบการกำหนดนโยบาย จัดทำแผนหรือโครงการ ติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามแผนและโครงการต่างๆ (รุ่งทิพย์ แผลงฤทธิ์, 2552)

ดังนั้น จากความสำคัญ และสภาพปัญหาและความเป็นมาดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจึงต้องการศึกษาถึงรูปแบบการพัฒนาศมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา เพื่อพัฒนามูลฐานกลุ่มนโยบายและแผนของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในการจัดทำแผนกลยุทธ์ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาให้มีศักยภาพ อันจะส่งผลให้กลยุทธ์ที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาได้จัดทำขึ้นนั้น เกิดการปฏิบัติไปในทิศทางเดียวกันทั่วทั้งองค์กร และนำไปสู่การปฏิบัติได้จริงอย่างเป็นรูปธรรมในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา และส่งผลให้การจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเป็นไปอย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ

คำถามการวิจัย

1. สมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาที่ต้องการจำเป็นมีอะไรบ้าง และมีวิธีการในการพัฒนาศมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาให้สูงขึ้นได้อย่างไร
2. รูปแบบการพัฒนาศมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาควรมีองค์ประกอบอะไรบ้าง และแต่ละองค์ประกอบมีความเหมาะสมและมีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงใด
3. ผลการทดลองใช้รูปแบบการพัฒนาศมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเป็นอย่างไร

4. ผลการประเมินรูปแบบการพัฒนาสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาที่มีความเป็นประโยชน์มากน้อยเพียงใด

จุดมุ่งหมายของการวิจัย จำแนกเป็น

1. จุดมุ่งหมายหลัก

เพื่อพัฒนารูปแบบการพัฒนาสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา

2. จุดมุ่งหมายเฉพาะ

2.1 เพื่อศึกษาสมรรถนะที่ต้องการจำเป็นและวิธีการพัฒนาสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา

2.2 เพื่อสร้างและตรวจสอบคุณภาพของรูปแบบการพัฒนาสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา

2.3 เพื่อทดลองใช้รูปแบบการพัฒนาสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา

2.4 เพื่อประเมินและปรับปรุงรูปแบบการพัฒนาสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา

ความสำคัญของการวิจัย

ผลการวิจัยครั้งนี้จะส่งผล ดังนี้

1. จะทำให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับสมรรถนะที่ต้องการจำเป็นและวิธีการพัฒนาสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา

2. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ได้รูปแบบการพัฒนาสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน ซึ่งจะเป็นองค์ความรู้ในการพัฒนาบุคลากรในกลุ่มนโยบายและแผนของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา

3. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับงานนโยบายและแผน สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการกำหนดเป็นนโยบายเพื่อการพัฒนาบุคลากรของกลุ่มนโยบายและแผนให้มีสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ที่สูงขึ้น

ขอบเขตของการวิจัย

ขั้นตอนที่ 1 การศึกษาสมรรถนะที่ต้องการจำเป็นและวิธีการพัฒนาสมรรถนะ การจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา

ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยในขั้นตอนนี้ ผู้วิจัยมุ่งการศึกษาสมรรถนะที่ต้องการจำเป็นในการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา และวิธีการพัฒนาสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา ที่ได้จาก 1) การสังเคราะห์เอกสาร 2) การสำรวมนักวิเคราะห์นโยบายและแผน และ 3) การสัมภาษณ์ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผน และนักวิเคราะห์นโยบายและแผน

ขอบเขตด้านแหล่งข้อมูล

ผู้ให้ข้อมูลในขั้นตอนนี้ แบ่งเป็น 3 ชั้น ได้แก่

ชั้น 1 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับสมรรถนะที่ต้องการจำเป็นในการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน และวิธีการพัฒนาสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน

ชั้น 2 การสำรวจ

1. ผู้ทรงคุณวุฒิ ด้านการศึกษา ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ด้านนโยบายและแผน หรือด้านการจัดทำแผนกลยุทธ์หรือด้านการสอนจัดทำแผนกลยุทธ์ และด้านวิจัยและประเมินผล จำนวน 5 คน

2. ประชากรในการสำรวจ ประกอบด้วย นักวิเคราะห์นโยบายและแผนในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา จาก 185 เขต จำนวนทั้งสิ้น 1,199 คน กำหนดกลุ่มตัวอย่างได้จำนวน 291 คน โดยการเปิดตารางของ Krejcie and Morgan (บุญชม ศรีสะอาด, 2545, หน้า 43) และมีวิธีการได้มาของกลุ่มโดยการสุ่มแบบหลายขั้นตอน (Multi-stage Random Sampling)

ชั้น 3 การสัมภาษณ์

1. ผู้ทรงคุณวุฒิ ด้านการศึกษา ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ด้านนโยบายและแผน หรือด้านการจัดทำแผนกลยุทธ์หรือด้านการสอนจัดทำแผนกลยุทธ์ และด้านวิจัยและประเมินผล จำนวน 5 คน

2. ประชากรในการสัมภาษณ์ ประกอบด้วย ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผน และนักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา จำนวน 3 คน

และนักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา จำนวน 13 คน รวมทั้งสิ้น 16 คน และมีวิธีการได้มาของกลุ่มตัวอย่างโดยการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Random Sampling)

ตัวแปรที่ศึกษา

ตัวแปรที่ศึกษา ได้แก่ สมรรถนะที่ต้องการจำเป็นในการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และวิธีการพัฒนาสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ขั้นตอนที่ 2 การสร้างและตรวจสอบคุณภาพของรูปแบบการพัฒนาสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา

ขอบเขตด้านเนื้อหา

ในขั้นตอนนี้ ผู้วิจัยมุ่งสร้าง 1) รูปแบบการพัฒนาสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ที่มีองค์ประกอบด้วย หลักการของรูปแบบ จุดประสงค์ของรูปแบบ เนื้อหาสาระ สื่อประกอบการพัฒนา กระบวนการพัฒนา และการวัดและการประเมินผล และ 2) สร้างคู่มือและชุดฝึกอบรมประกอบการใช้รูปแบบการพัฒนาสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มุ่งตรวจสอบรูปแบบ คู่มือและชุดฝึกอบรม ในด้านความเป็นประโยชน์และความเป็นไปได้ขององค์ประกอบและแนวทางการจัดกิจกรรมการพัฒนาของรูปแบบการพัฒนาสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ขอบเขตด้านแหล่งข้อมูล

ผู้ให้ข้อมูลในขั้นตอนนี้ ผู้เชี่ยวชาญในด้านการศึกษาและนักวิชาการด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การวางแผนกลยุทธ์ การจัดทำหลักสูตร ประกอบด้วย

1. ผู้บริหารสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
2. ผู้บริหารของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา และเกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนกลยุทธ์ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา
3. ผู้บริหารกลุ่มในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา และเกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนกลยุทธ์ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา
4. นักวิชาการที่ทำการสอนในสถาบันอุดมศึกษาที่เปิดหลักสูตรการพัฒนาคณาจารย์นโยบายและแผนหรือการวางแผนกลยุทธ์
5. ศิษยานุศิษย์

ตัวแปรที่ศึกษา

ตัวแปรที่ศึกษา ได้แก่ ความเป็นประโยชน์ และความเป็นไปได้ ของรูปแบบการพัฒนาสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ขั้นตอนที่ 3 การทดลองใช้รูปแบบการพัฒนาสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา

ขอบเขตด้านเนื้อหา

ในขั้นตอนนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษามลารทดลองใช้รูปแบบการพัฒนาสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยศึกษาความรู้ก่อนการทดลองใช้รูปแบบ และหลังการทดลองใช้รูปแบบ

ขอบเขตด้านแหล่งข้อมูล

ผู้ให้ข้อมูลในขั้นตอนนี้ ประชากร ได้แก่ นักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ นักวิเคราะห์นโยบายและแผนนักวิเคราะห์นโยบายและแผน จากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาซึ่งเป็นที่ร่วมทดลองใช้รูปแบบการพัฒนาสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 10 คน ประกอบด้วยเขตพื้นที่การศึกษา สุโขทัย เขต 1, อุตรดิตถ์ เขต 1, พิษณุโลก เขต 1 และพิษณุโลก เขต 3 โดยวิธีการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling)

ตัวแปรที่ศึกษา

ตัวแปรที่ศึกษา ได้แก่ ความรู้การพัฒนาสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ขั้นตอนที่ 4 การประเมินรูปแบบการพัฒนาสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา

ขอบเขตด้านเนื้อหา

ในขั้นตอนนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาความคิดเห็นของนักวิเคราะห์นโยบายและแผนที่ร่วมทดลองใช้รูปแบบการพัฒนาสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ในด้านความเป็นประโยชน์และความเหมาะสมของรูปแบบการพัฒนาสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ขอบเขตด้านแหล่งข้อมูล

ผู้ให้ข้อมูลในชั้นตอนนี้ นักวิเคราะห์นโยบายและแผนนักวิเคราะห์นโยบายและแผน จากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาที่ร่วมทดลองใช้รูปแบบ จำนวน 10 คน ซึ่งเป็นกลุ่มเดียวกันกับชั้นตอนที่ 3

ตัวแปรที่ศึกษา

ตัวแปรที่ศึกษา ได้แก่ ความเป็นประโยชน์ และความเหมาะสม ของรูปแบบการพัฒนาสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. **สมรรถนะ** หมายถึง ความรู้ ทักษะ และเจตคติหรือบุคลิกลักษณะที่จำเป็นหรือควรมีของบุคลากรในการปฏิบัติงาน

2. **สมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์** หมายถึง ความรู้ ทักษะ และเจตคติหรือบุคลิกลักษณะที่จำเป็นหรือควรมีของบุคลากรในการจัดทำแผนกลยุทธ์ ซึ่งได้มาจากการศึกษาเอกสาร การสำรวจ และการสัมภาษณ์ มี 7 องค์ประกอบ ได้แก่

2.1 ด้านความรู้ มี 1 องค์ประกอบ

2.1.1 **ความรู้ด้านการจัดทำแผน** หมายถึง มีความรู้เกี่ยวกับการวางแผนและการจัดทำแผนกลยุทธ์

2.2 ด้านทักษะ มี 3 องค์ประกอบ

2.2.1 **การคิด** หมายถึง ความสามารถของบุคคลในการผสมผสานความรู้และประสบการณ์ที่มีอยู่ในการแก้ปัญหาหรือค้นสิ่งใหม่ๆ แล้วนำมาประยุกต์ใช้หรือการออกความคิดหรือการตัดสินใจ

2.2.2 **การนำเสนอที่ประชุม** หมายถึง ความสามารถนำเสนอความคิด ความรู้ ความเข้าใจและประสบการณ์ที่ตนเองมีในที่ประชุมได้อย่างถูกต้องตรงประเด็น และมีโครงสร้างของการนำเสนอที่ดี สามารถทำให้ผู้รับฟังการนำเสนอติดตามเรื่องได้อย่างราบรื่น คล้อยตาม และเป็นเหตุเป็นผลกันโดยตลอดของการนำเสนอ

2.2.3 **การทำงานเป็นทีม** หมายถึง กิจกรรมการทำงานที่ได้รับมอบหมายให้กระทำร่วมกันของบุคลากรที่มีลักษณะงานเหมือนหรือแตกต่างกัน ซึ่งบุคลากรแต่ละคนได้เข้ามามีส่วนร่วมกำหนดเป้าหมายของงานและวิธีการทำงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของทีม

2.3 ด้านเจตคติหรือบุคลิกลักษณะ มี 3 องค์ประกอบ

2.3.1 ความรับผิดชอบ หมายถึง ความมุ่งมั่นในผลงาน ใช้เวลาอย่างคุ้มค่า และปฏิบัติต่อหน้าที่อย่างครบถ้วน เช่น มีวิธีการที่จะปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ รู้จักวางแผน การใช้เวลาอย่างเหมาะสมและปฏิบัติงานได้ทันเวลา ใช้เวลาคุ้มค่าและมีประสิทธิภาพ วางแผนการปฏิบัติงานอย่างมีระบบ

2.3.2 ความอดทน หมายถึง การปฏิบัติงานเต็มที่ไม่ว่าช่วงกลางคัน ความสามารถในการควบคุมอารมณ์ ไม่โกรธง่ายและสามารถควบคุมอารมณ์ได้อย่างเหมาะสม อดทนอดกลั้นต่อคำวิพากษ์วิจารณ์

2.3.3 ความเสียสละ หมายถึง การแสดงพฤติกรรมโดยการให้หรือสละประโยชน์ส่วนตนที่ควรจะได้รับหรือมีอยู่ไปช่วยเหลือทำประโยชน์ให้ผู้อื่นโดยไม่หวังผลตอบแทน ได้แก่ การเสียสละกำลังกาย ทรัพย์สินของ เวลา และความสุสบาย

3. วิธีการพัฒนาสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ หมายถึง กระบวนการที่นำมาใช้ในการพัฒนาเพื่อให้มีความรู้ ทักษะ และเจตคติหรือบุคลิกลักษณะสูงขึ้น ซึ่งได้มาจากการศึกษา เอกสาร การสำรวจ และการสัมภาษณ์ มีวิธีการพัฒนาพัฒนาสมรรถนะ 4 วิธีการ ได้แก่

3.1 การประชุมเชิงปฏิบัติการ หมายถึง การประชุมปฏิบัติการที่บุคคลตั้งแต่ 10 – 15 คน ซึ่งมีความสนใจหรือมีปัญหาที่ต้องร่วมกันปรึกษาหารือ ศึกษาค้นคว้า หรือวิเคราะห์ เพื่อแก้ปัญหา เพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการทำงาน หรือเพิ่มให้มีความรู้กว้างขวางขึ้น โดยผู้จัดจะต้องเตรียมวิทยากร เครื่องมืออุปกรณ์ เอกสารสำหรับค้นคว้า สถานที่ และสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ไว้ให้พร้อม สมาชิกในกลุ่มจะมีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายและวิธีการได้เอง

3.2 การปฏิบัติในงาน หมายถึง การจัดให้ผู้ปฏิบัติงานฝึกปฏิบัติงาน เพื่อให้ปฏิบัติได้ถูกต้อง และมีความชำนาญขึ้น

3.3 การสอนงาน หมายถึง การที่หัวหน้างานหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายสอนวิธีปฏิบัติงานให้แก่บุคคลที่เข้ามาทำงานใหม่ เพื่อให้บุคคลนั้นได้มีความรู้ความสามารถเหมาะสมในอันที่จะปฏิบัติงานได้ผลต่อไป

3.4 การศึกษาด้วยตนเอง หมายถึง การที่บุคคลมีความสนใจใฝ่เรียนรู้และพยายามพัฒนาตนเองด้วยวิธีการต่างๆ ขึ้นอยู่กับเวลา โอกาส ความถนัดและความสนใจ

4. รูปแบบการพัฒนาสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบาย และแผน หมายถึง โครงสร้างที่แสดงถึงองค์ประกอบในการพัฒนาสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผนอย่างมีประสิทธิภาพเกี่ยวกับความรู้ ทักษะ และเจตคติหรือบุคลิกลักษณะ โดยมีองค์ประกอบที่สำคัญทั้งหมด 7 องค์ประกอบ ได้แก่ 1) การพัฒนารูปแบบ

ความต้องการจำเป็น 2) หลักการของรูปแบบ 3) จุดประสงค์ของรูปแบบ 4) เนื้อหาสาระ 5) สื่อประกอบการพัฒนา 6) กระบวนการพัฒนา และ 7) การวัดและการประเมินผล ซึ่งหลักการของรูปแบบคือ วางแผนเป็น เขียนแผนออก และบอกผลของแผนได้ โดยประกอบด้วย 2 ส่วน ได้แก่ สมรรถนะที่ต้องการจำเป็นและวิธีการพัฒนาสมรรถนะในการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน ที่ได้มาจากการศึกษาเอกสารการสัมภาษณ์ และการสำรวจ

5. **ความรู้การพัฒนาสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน** สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา หมายถึง คะแนนก่อนและหลังใช้รูปแบบ ที่ได้จากแบบทดสอบความรู้การพัฒนาสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์การพัฒนาสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จากนักวิเคราะห์นโยบายและแผน จำนวน 25 ข้อ

6. **ความเป็นประโยชน์ของรูปแบบการพัฒนาสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน** สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา หมายถึง ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะของผู้เชี่ยวชาญและผู้ทดลองใช้รูปแบบฯ เกี่ยวกับองค์ประกอบและกิจกรรมการพัฒนาของรูปแบบการพัฒนาสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สามารถนำไปใช้พัฒนาสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผนให้สูงขึ้น

7. **ความเป็นไปได้ของรูปแบบการพัฒนาสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน** สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา หมายถึง ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะของผู้เชี่ยวชาญ เกี่ยวกับการนำรูปแบบการพัฒนาสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ที่ผู้วิจัยพัฒนาขึ้นไปใช้ปฏิบัติจริงในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา

8. **ความเหมาะสมของรูปแบบการพัฒนาสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน** สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา หมายถึง ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะของผู้ทดลองใช้รูปแบบฯ เกี่ยวกับองค์ประกอบของรูปแบบ คู่มือและชุดฝึกอบรมประกอบการใช้รูปแบบการพัฒนาสมรรถนะการจัดทำแผนกลยุทธ์ของนักวิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประกอบด้วย หลักการและเหตุผล เนื้อหาสาระ กิจกรรม ระยะเวลาในการอบรม การวัดและการประเมินผลการฝึกอบรม

9. **นักวิเคราะห์นโยบายและแผน** หมายถึง บุคลากรที่ดำรงตำแหน่งนักวิเคราะห์นโยบายและแผน ปฏิบัติงานในกลุ่มนโยบายและแผนของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา

10. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา หมายถึง หน่วยงานบริหารการศึกษาในส่วนภูมิภาคที่มีหน้าที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับประถมศึกษาจนถึงระดับขยายโอกาสทางการศึกษา