

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากบทบัญญัติมาตรา 81 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่กำหนดให้รัฐจัดการศึกษาอบรม และสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษา อบรมให้เกิดความรู้ คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ และสังคม เสริมสร้างความรู้ และปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข สนับสนุนการค้นคว้าวิจัยในศิลปะวิทยาการต่าง ๆ เร่งรัดพัฒนาวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาประเทศ พัฒนาวิชาชีพครู ส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ และวัฒนธรรมของชาติ จึงมีการตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 และฉบับที่ 3 พ.ศ.2553 อันเป็นกฎหมายแม่บทสำคัญในการกำหนดทิศทางการจัดการศึกษาของชาติ โดยมุ่งที่จะปฏิรูประบบการบริหารจัดการการศึกษาของไทย โดยให้ยึดหลักความมีเอกภาพด้านนโยบาย และมีความหลากหลายในทางปฏิบัติ มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้ประชาชนมีส่วนร่วม ดังที่ระบุไว้ในมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2549 : 6-7) ในการจัดการศึกษากระทรวงศึกษาธิการมีอำนาจหน้าที่ ส่งเสริม กำกับ ดูแล การศึกษาทุกระดับ ทุกประเภท กำหนดนโยบาย แผน และมาตรฐานการศึกษา สนับสนุนทรัพยากรเพื่อการศึกษา รวมทั้งติดตาม ตรวจสอบและประเมินผล การจัดการศึกษา ตามที่กฎหมายกำหนด (มาตรา 31) (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2549 : 14) และกำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง (มาตรา 39) (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2549: 18) ซึ่งทำให้รูปแบบการบริหารจัดการด้านการศึกษาเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 ได้ออกแบบการบริหารราชการเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของชาติเปลี่ยนไป โดยมีการแบ่งส่วนราชการใหม่ ในส่วนกลางของกระทรวงศึกษาธิการ ออกเป็น (1) สำนักงานรัฐมนตรี (2) สำนักงานปลัดกระทรวง (3) สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (4) สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา

ขั้นพื้นฐาน (5) สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา (6) สำนักงานคณะกรรมการอาชีวศึกษา (มาตรา 9) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2549 : 14) และในส่วนภูมิภาคมีการยุบรวมหน่วยงานการศึกษาเข้าด้วยกัน และแบ่งเป็นเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งในระยะเริ่มแรกมี 175 เขต ในปี พ.ศ.2552 ต่อมากระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศให้มีเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา จำนวน 42 แห่ง รับผิดชอบดูแลจัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา และเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา จำนวนทั้งสิ้น 183 แห่ง เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 3 พ.ศ.2553 (ราชกิจจานุเบกษา 127 ต 45 ก : 2) และมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ ฉบับที่ 3 (ราชกิจจานุเบกษา 127 ต 45 ก : 1) ซึ่งระบุว่า “การบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ยึดเขตพื้นที่การศึกษา โดยคำนึงถึงระดับของการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวนสถานศึกษา จำนวนประชากร วัฒนธรรม และความเหมาะสมด้านอื่นด้วย เว้นแต่การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วยอาชีวศึกษา ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ โดยคำแนะนำของสภาการศึกษามีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน แบ่งเป็นเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา และเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 และมีอำนาจหน้าที่ตามประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่องการแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา พ.ศ.2553 (ราชกิจจานุเบกษา 127 ตอนพิเศษ 109 ง : 40) คือ (1) จัดทำนโยบาย แผนพัฒนา และมาตรฐานการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบาย มาตรฐานการศึกษา แผนการศึกษา แผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐาน และความต้องการของท้องถิ่น (2) วิเคราะห์การจัดตั้งงบประมาณเงินอุดหนุนทั่วไปของสถานศึกษา และหน่วยงานในเขตพื้นที่การศึกษา และแจ้งการจัดสรรงบประมาณที่ได้รับให้หน่วยงานข้างต้นรับทราบ รวมทั้ง กำกับ ตรวจสอบ ติดตามการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานดังกล่าว (3) ประสาน ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาหลักสูตรร่วมกับสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา (4) กำกับ ดูแล ติดตาม และประเมินผลสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษา (5) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และรวบรวมข้อมูลสารสนเทศด้านการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา (6) ประสานการระดมทรัพยากรด้านต่าง ๆ รวมทั้งทรัพยากรบุคคล เพื่อส่งเสริม สนับสนุน การจัดและพัฒนการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา (7) จัดระบบประกันคุณภาพการศึกษา และประเมินผลสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา (8) ประสาน ส่งเสริม สนับสนุน การจัดการศึกษาของสถานศึกษาเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งบุคคล องค์กรชุมชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และ

สถาบันอื่นที่จัดการศึกษารูปแบบที่หลากหลายในเขตพื้นที่การศึกษา (9) ดำเนินการและประสาน ส่งเสริม สนับสนุนการวิจัย และพัฒนาการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา (10) ประสาน ส่งเสริม การดำเนินการของคณะอนุกรรมการ และคณะทำงานด้านการศึกษา (11) ประสานการปฏิบัติ ราชการทั่วไปกับองค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน และองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในฐานะสำนักงานผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการในเขตพื้นที่การศึกษา (12) ปฏิบัติหน้าที่อื่นเกี่ยวกับกิจการภายในเขตพื้นที่การศึกษาที่มีได้ระบุให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานใดโดยเฉพาะ หรือปฏิบัติงานอื่นที่ได้รับมอบหมาย แต่การบริหารจัดการยังเป็นปัญหา สำนักงานเลขาธิการ สภาการศึกษา (2552 : 100) ได้สรุปไว้ คือ (1) การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการศึกษา มีปัญหา ในการดำเนินงาน คือ การปรับโครงสร้างกระทรวงศึกษาธิการ มีการเรียกร้องให้ปรับปรุง โครงสร้างใหม่ อาทิ สำนักงานการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย และการขอแยกตัว ของระดับเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษา การขยายตัวของหน่วยงานส่วนกลาง แทนที่จะลด ขนาดลง (2) การกระจายอำนาจสู่ระดับเขตพื้นที่การศึกษาและระดับสถานศึกษา ยังไม่ใช่ การกระจายอำนาจที่แท้จริง เป็นเพียงการมอบอำนาจเท่านั้น สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายังคงเป็น หน่วยงานภายใต้การบังคับบัญชาของกระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายังคง มีอำนาจเหนือสถานศึกษาอยู่มาก การกระจายอำนาจมีน้อย (3) กรรมการเขตพื้นที่การศึกษาและ กรรมการสถานศึกษาไม่สามารถปฏิบัติงานตามบทบาทที่กฎหมายกำหนด โดยเฉพาะการกำหนด ทิศทางและนโยบาย (4) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีความไม่เท่าเทียมในความพร้อม มีรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามากเกินความจำเป็น (ประมาณ 10 คน) เขตพื้นที่ การศึกษาไม่สามารถดูแลความเป็นเอกภาพการศึกษาขั้นพื้นฐาน (5) คณะอนุกรรมการครูและ บุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา (อ.ก.ค.ศ.) มีอำนาจในการบริหารงานบุคคลอย่างอิสระ จากกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา และมีอำนาจมากกว่าคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา เพราะสามารถให้คุณให้โทษในเรื่องการบริหารงานบุคคลได้ และมีการแทรกแซงทางการเมือง การมีคณะกรรมการซ้ำซ้อนในเขตพื้นที่การศึกษาเดียวกัน และไม่เชื่อมโยงสัมพันธ์กันทำให้ ขาดเอกภาพในการบริหาร การบริหารงานบุคคลยังไม่อิสระเท่าที่ควร

จากปัญหาการบริหารจัดการศึกษาระดับเขตพื้นที่การศึกษา ผลของการปฏิรูป การศึกษา 9 ปีที่ผ่านมา ทิศทางการพัฒนาการศึกษาในอนาคต สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ได้จัดทำข้อเสนอการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (พ.ศ.2552-2561) โดยกระทรวงศึกษาธิการ ได้เสนอต่อคณะรัฐมนตรี และได้รับอนุมัติให้ดำเนินการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง โดยได้ กำหนดประเด็นสำคัญของระบบการศึกษาและเรียนรู้ที่ต้องการปฏิรูปอย่างเร่งด่วน 4 ประการหลัก คือ การพัฒนาคุณภาพคนไทยยุคใหม่ การพัฒนาคุณภาพครูยุคใหม่ การพัฒนาคุณภาพสถานศึกษา

และแหล่งเรียนรู้ยุคใหม่ และการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการใหม่ ที่มุ่งเน้นการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา เขตพื้นที่การศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งการมีส่วนร่วมของผู้ปกครอง ชุมชน ภาคเอกชน และทุกภาคส่วน มีระบบการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล มีความโปร่งใส เป็นธรรม ตรวจสอบได้ ตลอดจนมีการนำระบบและวิธีการบริหารจัดการแนวใหม่มาใช้ควบคู่กับการสร้างผู้นำการเปลี่ยนแปลง มีการบริหารจัดการการเงินและงบประมาณที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ (demand side) มีการพัฒนาภาวะผู้นำ ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ปรับและพัฒนาสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษารูปแบบใหม่ที่เน้นยุทธศาสตร์เชิงวิชาการ โดยลดภาระงานเชิงธุรการและการสั่งการ แต่เน้นการให้คำปรึกษาส่งเสริมสนับสนุนสถานศึกษาในพื้นที่ให้มีความเข้มแข็งยิ่งขึ้น (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2552 : 24, 31)

ในการบริหารจัดการแนวใหม่ขององค์กรภาครัฐนั้น คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) (2552 : 34-35) ได้กำหนดวิสัยทัศน์ใหม่ของการพัฒนาระบบราชการในช่วงระยะปี พ.ศ.2551 - พ.ศ.2555 ไว้ว่า “ระบบราชการไทยมุ่งเน้นประโยชน์สุขของประชาชน และรักษาผลประโยชน์ของประเทศ มีขีดสมรรถนะสูง สามารถเรียนรู้ ปรับตัวและตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลง ยึดมั่นในหลักจริยธรรมและธรรมาภิบาล โดยประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 มุ่งสู่การเป็นองค์กรที่มีสมรรถนะสูง (High Performance Organization) เพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์และเกิดผลสัมฤทธิ์ โดยปรับแต่งองค์ประกอบในด้านต่าง ๆ เช่น โครงสร้าง กระบวนการ เทคโนโลยี บุคลากร วัฒนธรรมและค่านิยมให้มีความเหมาะสม สอดคล้องและเชื่อมโยงไปในทิศทางเดียวกัน ทั้งทั้งองค์กร และส่งเสริมให้ส่วนราชการมีการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ เพื่อยกระดับขีดความสามารถในการปฏิบัติงานและส่งมอบบริการสาธารณะ ซึ่งอาศัยวิธีการวิเคราะห์ข้อมูลอย่างเป็นระบบ กำหนดแนวทางและวิธีการ การนำไปปฏิบัติและติดตามประเมินผลการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ สรุปบทเรียนบูรณาการ และการสร้างนวัตกรรม โดยเฉพาะการเทียบเคียงสมรรถนะ (Benchmarking) กับภาคเอกชน หรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีประสิทธิภาพสูงกว่า และนำกรณีการปฏิบัติที่มีความเป็นเลิศ (Best Practice) มาเป็นแบบอย่างในการขับเคลื่อนองค์กรภาครัฐ มุ่งสู่การเป็นองค์กรสมรรถนะสูง

การมุ่งสู่การเป็นองค์กรสมรรถนะสูงของ ก.พ.ร. ยึดเอาเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public ซึ่งนำเอาเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติของอเมริกา (Malcolm Baldrige National Quality Award : MBNQA) และรางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเทศไทย (Thailand Quality Award : TQA) มาปรับใช้ และเป็นเกณฑ์ในการขับเคลื่อนให้ส่วนราชการเป็นองค์กรสมรรถนะสูง สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้ดำเนินการ โดยผ่านคำรับรองปฏิบัติราชการ ซึ่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาคงต้องดำเนินการ แต่ในการเป็นองค์กรสมรรถนะสูงนั้น มีแนวคิด

ทฤษฎีของนักวิชาการที่น่าสนใจนำมาประยุกต์ใช้ ประกอบกับ การปรับและพัฒนาสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษารูปแบบใหม่ที่เน้นยุทธศาสตร์เชิงวิชาการ จำเป็นต้องนำแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ ซึ่งเป็นวิธีการบริหารแบบหนึ่งที่มีมุ่งเน้นการกำหนดทิศทาง ภารกิจ และยุทธศาสตร์การดำเนินงานขององค์กรให้ชัดเจน และสอดคล้องกับกระแสการเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ ในสภาพแวดล้อมภายนอก และสภาพการณ์ภายในองค์กรมีการดำเนินการพัฒนาปรับปรุงส่วนต่าง ๆ ขององค์กร สามารถกำหนดยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลเป็นรูปธรรมและมีการติดตาม กำกับ ควบคุม และประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ เพื่อเรียนรู้ผลความก้าวหน้า ตลอดจนปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ เพื่อนำไปแก้ไข ปรับปรุงต่อไป (ปิ่นรส มาลากุล ณ อยุธยา, 2551 : 1) การบริหารจัดการเชิงยุทธศาสตร์จะช่วยให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาและส่วนต่าง ๆ ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสามารถปรับตัวให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมได้ดีขึ้น การจัดสรรสรรพกำลังและทรัพยากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเป็นไปในทิศทางและลำดับความสำคัญที่ชัดเจน มีเหตุมีผล และมีความสอดคล้องกันในระหว่างส่วนย่อยต่าง ๆ ขององค์กรเป็นการกระตุ้นให้ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาได้ตระหนักถึงจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภัยคุกคามของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา ตลอดจนได้ทราบทิศทางการดำเนินงานโดยทั่วกัน

จากเหตุผลดังกล่าว และจากการศึกษาเอกสารงานวิจัยที่ผ่านมาเกี่ยวกับการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จะเป็นการศึกษาสภาพการดำเนินงาน การศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพองค์กร การพัฒนารูปแบบการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายังไม่มีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษายุทธศาสตร์การบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสู่การเป็นองค์กรสมรรถนะสูง

2. คำถามการวิจัย

2.1 สภาพปัจจุบันและสภาพที่พึงประสงค์ของการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสู่องค์กรสมรรถนะสูงเป็นอย่างไร

2.2 จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภาวะคุกคามของการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสู่องค์กรสมรรถนะสูงเป็นอย่างไร

2.3 ยุทธศาสตร์การบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสู่องค์กรสมรรถนะสูงควรเป็นอย่างไร

3. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

3.1 เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบัน และสภาพที่พึงประสงค์ของการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุตรดิตถ์ระดับสูง

3.2 เพื่อศึกษาจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภาวะคุกคามของการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุตรดิตถ์ระดับสูง

3.3 เพื่อพัฒนายุทธศาสตร์การบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุตรดิตถ์ระดับสูง

4. ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาวิจัยเฉพาะสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ

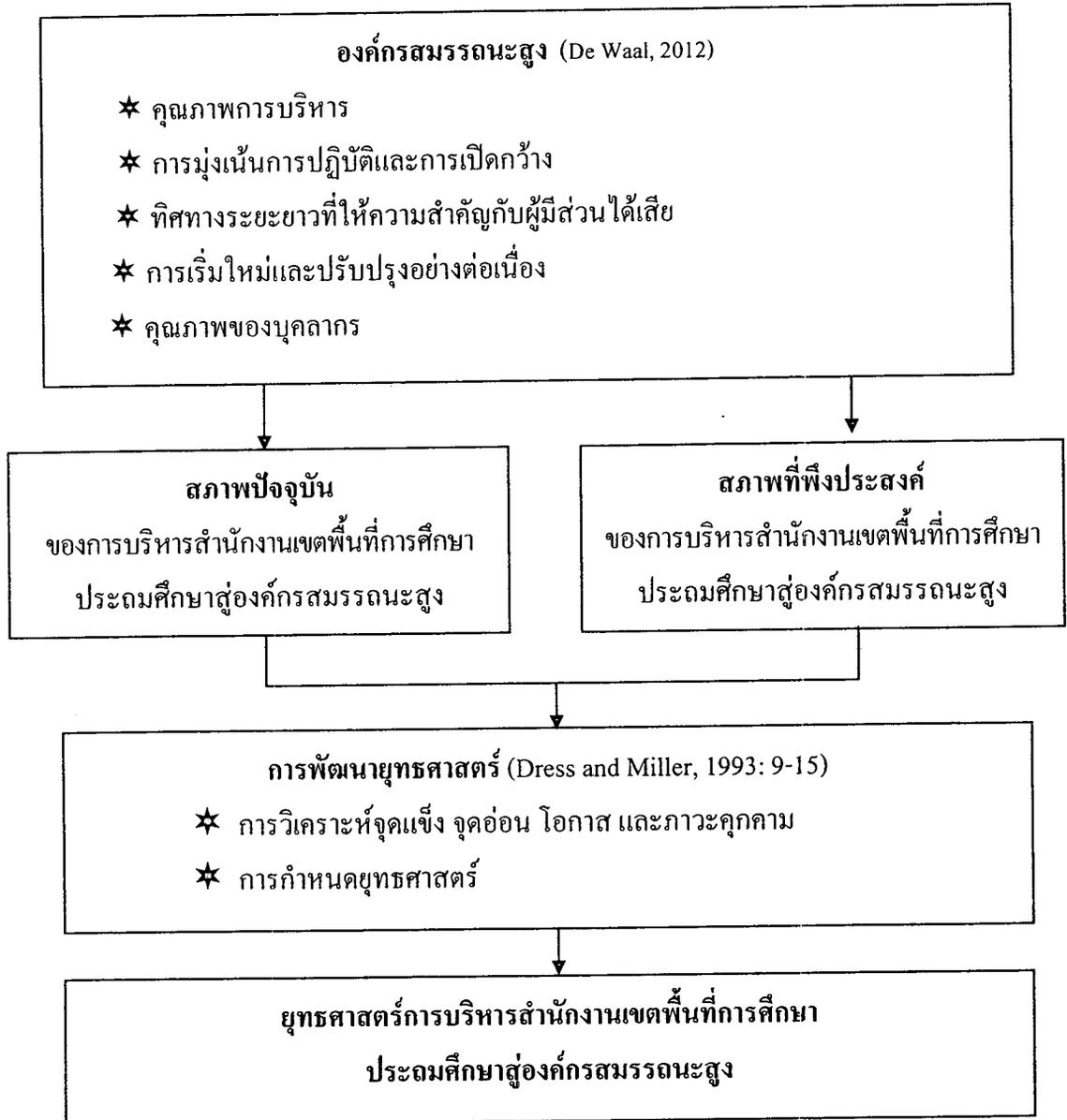
5. กรอบแนวคิดในการวิจัย

5.1 องค์กรสมรรถนะสูง ผู้วิจัยได้ศึกษาจากแนวคิดทฤษฎี เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับองค์กรสมรรถนะสูง ตามแนวคิดของ Andre A. Dewaal (2012) Gerald D. Sentell (1995) Mark G. Popovich (1998) Sehermerhorn, Hunt and Osborn (2001) Sehermerhorn, Hunt and Osborn (2003) Linder & Brooks (2004) American Management Association (2007) และ Carew et al (2010) และได้ประยุกต์แนวคิดของ Andre' A De Waal (2012) เป็นหลัก มีองค์ประกอบสำคัญ 5 ประการ คือ 1) คุณภาพการบริหาร 2) การมุ่งการเน้นปฏิบัติและการเปิดกว้าง 3) ทิศทางระยะยาวที่ให้ความสำคัญกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 4) การเริ่มใหม่และปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง และ 5) คุณภาพของบุคลากร

5.2 การพัฒนายุทธศาสตร์ ใช้แนวคิดการกำหนดยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน ดัดแปลงแนวคิดของ Dress and Miller (1993: 9-15) ประกอบด้วย 1) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (SWOT Analysis) และ 2) การกำหนดยุทธศาสตร์ (Strategy Formation)

ผู้วิจัยได้กำหนดเป็นกรอบแนวคิดการวิจัยดังแผนภาพที่ 1

แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย



6. คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

ยุทธศาสตร์การบริหาร หมายถึง แนวทางเชิงรุกในการบริหารเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กรภายใต้สภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลง

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา หมายถึง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่มีหน้าที่ในการบริหารจัดการศึกษา กำกับ ติดตาม ดูแลสถานศึกษาในระดับประถมศึกษา ซึ่งมีพื้นที่รับผิดชอบครอบคลุมอำนาจอำเภอเมืองของทุกจังหวัด โดยได้รับประกาศจากกระทรวงศึกษาธิการให้เป็นสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา เขต 1 รวมถึงสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาที่มีเพียงเขตเดียวในจังหวัดนั้น และมีพื้นที่รับผิดชอบครอบคลุมอำเภออื่นไม่ใช่อำเภอเมือง โดยได้รับการประกาศให้เป็นสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา เขต 2 หรือ 3 หรือ 4 หรือ 5 หรือ 6 หรือ 7

สภาพปัจจุบัน หมายถึง ระดับของการปฏิบัติการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาผู้องค์กรสมรรถนะสูง

สภาพที่พึงประสงค์ หมายถึง ระดับความต้องการที่จะให้เกิดขึ้นในอนาคตหรือตามเป้าหมายที่วางไว้ในการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาผู้องค์กรสมรรถนะสูง

องค์กรสมรรถนะสูง หมายถึง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาที่ประสบผลสำเร็จในการดำเนินงานดีกว่าสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอื่น ในประเภทเดียวกัน เป็นเวลานานโดยมุ่งเน้นดำเนินการในสิ่งที่เป็นสาระสำคัญขององค์กร และมีองค์ประกอบสำคัญ 5 ด้าน คือ คุณภาพการบริหาร การมุ่งเน้นการปฏิบัติและการเปิดกว้าง ทิศทางระยะยาวที่ให้ความสำคัญกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การเริ่มใหม่ และการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง และคุณภาพของบุคลากร

คุณภาพการบริหาร หมายถึง คุณลักษณะ เจตคติ และพฤติกรรมในการบริหารของฝ่ายบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา ซึ่งประกอบด้วย ความเชื่อถือได้ ความซื่อสัตย์ มีคุณธรรม จริยธรรม เป็นแบบอย่างที่ดี ตัดสินใจเร็ว ลงมือปฏิบัติได้อย่างรวดเร็ว การสอนงาน เน้นการบรรลุผลสัมฤทธิ์ มีประสิทธิผล มีภาวะผู้นำที่เข้มแข็ง มีความมั่นใจในการบริหาร มีความรับผิดชอบ และการตัดสินใจอย่างเฉียบขาดกับผู้ที่ไม่ได้มีผลงาน

การมุ่งเน้นการปฏิบัติและการเปิดกว้าง หมายถึง พฤติกรรมของฝ่ายบริหาร และบุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา ซึ่งประกอบด้วย การสนทนาเชิงสร้างสรรค์ การแบ่งปันความรู้ข้อมูลข่าวสาร การสื่อสารอย่างเปิดเผย ความเกี่ยวข้องของบุคลากร ยอมรับความผิดพลาด พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง และการขับเคลื่อนผลการดำเนินงาน

ทิศทางระยะยาวที่ให้ความสำคัญกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หมายถึง พฤติกรรมของฝ่ายบริหาร และบุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา ซึ่งประกอบด้วย การมุ่งเน้นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การมุ่งเน้นผู้รับบริการ ความมุ่งมั่นของผู้บริหารในระยะยาว ความสมดุลระหว่างชีวิตส่วนตัวและองค์กร การส่งเสริมจากภายในองค์กร การเป็นสถานที่ทำงานที่ปลอดภัย

การเริ่มใหม่ และการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง หมายถึง พฤติกรรมของฝ่ายบริหารและบุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา ซึ่งประกอบด้วย การมียุทธศาสตร์ที่ชัดเจน แตกต่างจากหน่วยงานอื่น มีการปรับปรุงกระบวนการภายในให้ง่ายและสอดคล้องกัน การบริหารผลการปฏิบัติงาน มีนวัตกรรมของผลผลิต การบริการ และกระบวนการ และมีนวัตกรรมของสมรรถนะหลัก

คุณภาพของบุคลากร หมายถึง พฤติกรรมของฝ่ายบริหาร และบุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา ซึ่งประกอบด้วย แรงบันดาลใจ ความสามารถในการฟื้นตัวและความสามารถในการปรับตัว บุคลากรที่มีความหลากหลายและ เสริมซึ่งกันและกัน และพันธมิตรความร่วมมือ

7. วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงบรรยาย โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงปริมาณ และการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพดำเนินการวิจัย 5 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 ศึกษาสภาพปัจจุบันและสภาพที่พึงประสงค์ของการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาผู้องค์กรสมรรถนะสูง มีผู้ให้ข้อมูล คือ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และผู้อำนวยการกลุ่มเขตพื้นที่การศึกษาละ 10 คน รวมผู้ให้ข้อมูล จำนวน 920 คน

ขั้นตอนที่ 2 วิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภาวะคุกคามของการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาผู้องค์กรสมรรถนะสูง โดยวิเคราะห์การจัดลำดับความต้องการจำเป็นของการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาผู้องค์กรสมรรถนะสูงจากสภาพปัจจุบัน และสภาพที่พึงประสงค์ของการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาผู้องค์กรสมรรถนะสูงโดยใช้เทคนิค

Modified Priority Needs Index (PNI_{modified}) (สุวิมล ว่องวานิช 2550, 279) และจัดกลุ่มความต้องการจำเป็น และการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภาวะคุกคามของการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาผู้องค์กรสมรรถนะสูง

ขั้นตอนที่ 3 ร่างยุทธศาสตร์การบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาผู้องค์กรสมรรถนะสูง โดยผู้วิจัยนำข้อมูลผลการวิเคราะห์ จากแบบสอบถามมาเป็นยุทธศาสตร์หลักในการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาผู้องค์กรสมรรถนะสูง และกำหนดยุทธศาสตร์รอง แนวทาง/ วิธีดำเนินการ/ กิจกรรม จากข้อสรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภาวะคุกคามจากแบบสอบถาม และข้อเสนอแนะแนวทางการขับเคลื่อนสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาผู้องค์กรสมรรถนะสูง

ขั้นตอนที่ 4 ประเมินและตรวจสอบความครอบคลุม ความเหมาะสม ความเป็นไปได้ และประโยชน์ ของร่างยุทธศาสตร์การบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาผู้องค์กรสมรรถนะสูง โดยผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง จำนวน 15 คน ใช้เทคนิคการสนทนากลุ่ม (Focus Group)

ขั้นตอนที่ 5 ปรับปรุง และนำเสนอยุทธศาสตร์การบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาผู้องค์กรสมรรถนะสูงฉบับสมบูรณ์

8. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

8.1 ผู้บริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสามารถนำยุทธศาสตร์การบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาที่พัฒนาขึ้นจากการวิจัยในครั้งนี้ไปใช้ในการพัฒนาสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาให้เป็นองค์กรสมรรถนะสูง

8.2 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ และผู้เกี่ยวข้อง ได้ข้อมูลสารสนเทศยุทธศาสตร์ในการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาผู้องค์กรสมรรถนะสูง เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจ ส่งเสริม สนับสนุน หรือกำหนดแนวนโยบาย

8.3 หน่วยงานที่จัดการศึกษาได้องค์ความรู้ในการพัฒนาสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาผู้องค์กรสมรรถนะสูง

9. การนำเสนอผลการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้นำเสนอผลการวิจัย ดังนี้

บทที่ 1 บทนำ นำเสนอเนื้อหาเกี่ยวกับความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาคำถามการวิจัย วัตถุประสงค์ของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย กรอบแนวคิดในการวิจัย คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ และการนำเสนอผลการวิจัย

บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง นำเสนอแนวคิด เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย ประกอบด้วย แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษา แนวคิดเกี่ยวกับองค์กรสมรรถนะสูง แนวคิดเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย นำเสนอขั้นตอนในการวิจัยโดยละเอียด ซึ่งประกอบไปด้วย 5 ขั้นตอน คือ 1) ศึกษาสภาพปัจจุบัน สภาพที่พึงประสงค์ของการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา การเป็นองค์กรสมรรถนะสูง 2) วิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภาวะคุกคามของการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสู่การเป็นองค์กรสมรรถนะสูง 3) ร่างยุทธศาสตร์การบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสู่การเป็นองค์กรสมรรถนะสูง 4) ประเมินและตรวจสอบความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของร่างยุทธศาสตร์การบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสู่การเป็นองค์กรสมรรถนะสูง 5) ปรับปรุงและนำเสนอยุทธศาสตร์การบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสู่การเป็นองค์กรสมรรถนะสูง

บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล นำเสนอผลการวิเคราะห์สภาพปัจจุบัน และสภาพที่พึงประสงค์ของการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสู่องค์กรสมรรถนะสูง ผลการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภาวะคุกคามของการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสู่องค์กรสมรรถนะสูง ผลการร่างยุทธศาสตร์การบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสู่องค์กรสมรรถนะสูง ผลการประเมินร่างยุทธศาสตร์การบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสู่องค์กรสมรรถนะสูง ผลการปรับปรุงและนำเสนอยุทธศาสตร์การบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสู่องค์กรสมรรถนะสูง

บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ นำเสนอเนื้อหาโดยสรุปผลการวิจัย การอภิปราย ข้อเสนอแนะ ในการวิจัย