

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ การก้าวกระโดดของเทคโนโลยีสารสนเทศ การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรมที่เกิดขึ้น ส่งผลให้องค์การของรัฐและเอกชนต่างพยายามปรับตัว เพื่อให้้องค์การมีความเหมาะสมที่จะดำรงอยู่ในสถานะของการเปลี่ยนแปลง และการแข่งขันทั้งในเชิงธุรกิจและรัฐกิจได้ องค์กรใดที่ไม่สามารถคงอยู่ได้ จำเป็นที่จะต้องปิดตัวลง หรือตกอยู่ภายใต้การบริหารจัดการโดยองค์กรใหม่ต่อไป ซึ่งปัจจุบันองค์กรต่าง ๆ ได้มีการกล่าวถึงเรื่องประสิทธิผลขององค์กร กันเกือบทุกวงการ ไม่ว่าจะเป็นภาคเอกชน หรือภาครัฐ โดยมุ่งเน้นประสิทธิผลขององค์กร สะท้อนออกมาในรูปของการพยายามพัฒนาคุณภาพองค์กรให้ได้มาตรฐาน เช่น การพัฒนาเพื่อให้ได้ข้อกำหนดมาตรฐานองค์กรที่เรียกว่า มาตรฐานองค์กรในระดับนานาชาติ (International Organization for Standardization: ISO) การประกันคุณภาพ การศึกษา และการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ที่ระบบราชการปัจจุบันนำมาใช้ เป็นต้น ดังนั้น ประสิทธิภาพขององค์กรจึงเป็นสิ่งที่องค์กรทุกองค์การปรารถนา และมุ่งหวังให้เกิดกับองค์กร เพราะ ประสิทธิภาพขององค์กร เป็นตัวบ่งชี้ถึงความสำเร็จ หรือความอยู่รอดขององค์กร ทั้งนี้ องค์กรจะคงอยู่หรือล่มสลายขึ้นอยู่กับประสิทธิผล หรือผลสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กร และความสามารถในการดำเนินงาน ตลอดจนความพึงพอใจของผู้ปฏิบัติงาน แต่ประสิทธิภาพไม่ใช่จะได้มาง่าย ๆ หลายองค์กรต้องประสบปัญหาหรืออุปสรรคมากมายไม่ว่าจะเป็นด้านคน ด้านการเงิน ด้านวัสดุอุปกรณ์ และด้านการบริหารจัดการ

การปฏิรูปการศึกษาครั้งยิ่งใหญ่ของประเทศไทย ได้เกิดขึ้นตามเจตนารมณ์ของทุกฝ่าย ในสังคมไทย โดยปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งเป็นฐานที่มาของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่มุ่งหมายยกระดับการศึกษาของชาติให้ได้มาตรฐาน และจัดได้อย่างทั่วถึง และมีคุณภาพ จึงกำหนดให้มีการปฏิรูปการศึกษาทั้งระบบ คือ ปฏิรูปการเรียนรู้ ปฏิรูประบบบริหารและจัดการศึกษา ปฏิรูปครูอาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา ปฏิรูประบบทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา ซึ่งถือเป็นการเปลี่ยนแปลงที่ไม่เคยมีมาก่อนของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปฏิรูประบบการบริหารและการจัดการศึกษา คือ ทบวงมหาวิทยาลัย สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และกระทรวงศึกษาธิการ เป็นหน่วยงานเดียวกัน คือ กระทรวงศึกษาธิการ โดยมีโครงสร้างให้ใหม่เป็น ระดับกระทรวง และ

ระดับเขตพื้นที่การศึกษา โดยระดับเขตพื้นที่การศึกษา ได้มีการหลอมรวมสำนักงานศึกษาธิการ จังหวัด สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด สำนักงานศึกษาธิการ อำเภอ สำนักงานประถมศึกษาอำเภอ กิ่งอำเภอ และจัดตั้งเป็นสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อประสิทธิภาพในการบริหารและจัดการศึกษา จำนวน 175 เขต ตามผลแห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 และกฎกระทรวง ซึ่งตามสภาพข้อเท็จจริงแล้ว สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 175 เขต มีความแตกต่างกันมากตามบริบทเขตพื้นที่การศึกษา เช่น ความทั่วถึงในการติดต่อสื่อสาร เป็นองค์ประกอบที่ทำให้เกิดความแตกต่างด้านประสิทธิภาพในการส่งข่าวและการสื่อสาร ความรวดเร็วในการเดินทางคมนาคม เป็นองค์ประกอบที่ทำให้เกิดความแตกต่างด้านประสิทธิภาพในการเดินทางติดต่อประสานงานทั่วไป ความเพียงพอ และประสิทธิภาพของครูและบุคลากร เป็นองค์ประกอบที่ทำให้เกิดความแตกต่างด้านประสิทธิภาพการบริหารจัดการศึกษาและการจัดการเรียนการสอน ความแตกต่างทางสังคมวัฒนธรรม และสภาพภูมิศาสตร์ เป็นองค์ประกอบที่ทำให้จำแนกเขตพื้นที่การศึกษาที่ต้องใช้การบริหารจัดการศึกษาในรูปแบบเฉพาะซึ่งแตกต่างไปจากพื้นที่อื่น ๆ นอกจากนี้วัฒนธรรมองค์การของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายังไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ยังแยกเป็นกรมสามัญศึกษา และสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ทำให้มีผลต่อประสิทธิผลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (กระทรวงศึกษาธิการ, 2547, หน้า 45)

อย่างไรก็ตาม การบริหารองค์การทุกองค์การของผู้บริหารทุกคนมีเป้าหมายสูงสุดอยู่ที่การบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ แต่การที่จะทำให้องค์การมีความสำเร็จในเรื่องประสิทธิผลขององค์การได้นั้น องค์การต้องพึงปัจจัยสำคัญหลายอย่าง ซึ่งปัจจัยที่สำคัญยิ่งส่วนหนึ่งที่จะขาดเสียมิได้ ก็คือบุคคลที่ทำหน้าที่เป็นผู้บริหารองค์การ หรือผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานนั้น ทั้งนี้เพราะผู้บริหารมีภาระหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติในหน่วยงานมากมาย นับแต่การกำหนดนโยบาย การวางแผน การวินิจฉัยตัดสินใจสั่งการ การมอบหมายงาน ประสานงาน นิเทศติดตาม และประเมินผลงาน ตลอดจนเป็นตัวอย่างที่ดีในการประพฤติปฏิบัติตนให้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชา และบุคคลแวดล้อม ซึ่งถือว่าเป็นภาระหน้าที่และบทบาทสำคัญของผู้บริหารเพื่อให้ได้ผลสำเร็จตาม เป้าหมายขององค์การ และความสำเร็จในการบริหารจัดการองค์การจะมีมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับทักษะการเป็นผู้นำ 3 ด้าน ซึ่งได้แก่ ทักษะด้านเทคนิค (Technical Skills) ทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์ (Human Skills) และทักษะด้านกรอบแนวคิด (Conceptual Skills) ที่จะช่วยให้สามารถแสดงบทบาทและปฏิบัติหน้าที่หลักได้ดี นอกจากนี้ การนำองค์การไปสู่ความสำเร็จในเรื่องประสิทธิผลขององค์การ คนที่ทำงานในองค์การ จะต้องมีความเชื่อ แบบแผนค่านิยม ทำให้เกิดความร่วมมือร่วมใจกันก่อให้เกิดวัฒนธรรมองค์การ และวัฒนธรรมองค์การเป็นเครื่องมือช่วยในการ คัดเลือกบุคลากร

ที่มีแนวโน้มยอมรับวัฒนธรรมที่มีอยู่ในองค์กร ทำให้บุคคลนั้นเป็นที่ยอมรับของร่วมงานและปรับตัวเข้ากับวัฒนธรรมองค์กรได้ง่ายกว่า อันจะส่งผลให้สมาชิกใหม่มีแนวโน้มที่จะทำงานได้ลดอัตราการลาออกและลดปัญหาการขัดแย้งอันเกิดจากความไม่สอดคล้องระหว่างค่านิยม ความเชื่อของสมาชิกในองค์กรอีกด้วย ซึ่งถ้าหากองค์กรใดมีวัฒนธรรมองค์กรที่ดีแล้วจะส่งผลให้บรรยากาศขององค์กรดีไปด้วย เพราะบรรยากาศขององค์กรมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมและความรู้สึกของบุคลากรในองค์กรและเป็นแรงผลักดันให้บุคลากรมีกำลังใจที่จะปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ ทำให้บุคลากรมีคุณภาพชีวิตที่ดี ซึ่งมีผลต่อคุณภาพงานและนำไปสู่ความสำเร็จขององค์กรได้เป็นอย่างดี และในยุคปัจจุบันการบริหารองค์กรจำต้องอาศัยหลักการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกส่วนขององค์กร เพราะผู้บริหารคนเดียวไม่สามารถจะทำกิจกรรมทุกอย่างได้ ทั้งนี้เพราะมีข้อจำกัดหลายด้าน เช่น ด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ฯลฯ องค์กรที่จะเจริญก้าวหน้าได้นั้นต้องอาศัยการมีส่วนร่วม โดยเปิดโอกาสให้บุคคลอื่น ซึ่งอาจจะเป็นบุคคลภายในหรือภายนอกองค์กรเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมองค์กร ไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม เพื่อตัดสินใจหรือมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหาร ซึ่งผลการดำเนินกิจกรรมนั้นมีผลกระทบต่อส่วนรวม การมีส่วนร่วมในกิจกรรมในองค์กรดังกล่าวจะส่งผลให้ฝ่ายปฏิบัติงานกับ ผู้บริหารมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ซึ่งล้วนแต่เป็นผลทางด้านจิตใจและอารมณ์ อันจะช่วยกระตุ้นให้ภารกิจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ทำให้บรรยากาศในการทำงานมีความสามัคคีปรองดอง มีความเข้าใจซึ่งกันและกัน มีความเป็นระเบียบ ซึ่งปัจจัยเหล่านี้จะก่อให้เกิดพลัง ดังนั้น ความสำเร็จหรือประสิทธิผลขององค์กรจึงขึ้นอยู่กับความร่วมมือพลังดังกล่าว และในการจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาก็เช่นกัน จำเป็นต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งนับว่าเป็นแนวทางหนึ่งในการปรับปรุงและส่งเสริมการปฏิบัติงานในองค์กรให้มีประสิทธิผลและมีความเข้มแข็งยั่งยืนต่อไป

จากสภาพการณ์และหลักการที่กล่าวมาข้างต้น จึงเป็นสิ่งที่ท้าทายผู้บริหารองค์กรสมาชิกทุกคน ตลอดจนผู้เกี่ยวข้องขององค์กรทุกระดับ จะต้องร่วมมือกันพัฒนาองค์กรให้มีประสิทธิผลให้จงได้ ดังนั้นผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาประสิทธิผลและปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยมุ่งศึกษาปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดประสิทธิผลของเขตพื้นที่การศึกษา รวมถึงความสัมพันธ์ของปัจจัยของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อนำผลการวิจัยมาประยุกต์ใช้เป็นข้อเสนอแนะในการพัฒนาการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งนับจะมีบทบาทสำคัญต่อการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาประเทศ ว่าประสิทธิผลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นอย่างไร และมีปัจจัยอะไรบ้างที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และ สร้างแบบจำลองความสัมพันธ์โครงสร้างเชิงเส้นปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สังกัดสำนักงาน

คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาประสิทธิผลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
3. เพื่อสร้างแบบจำลองความสัมพันธ์ โครงสร้างเชิงเส้นของปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

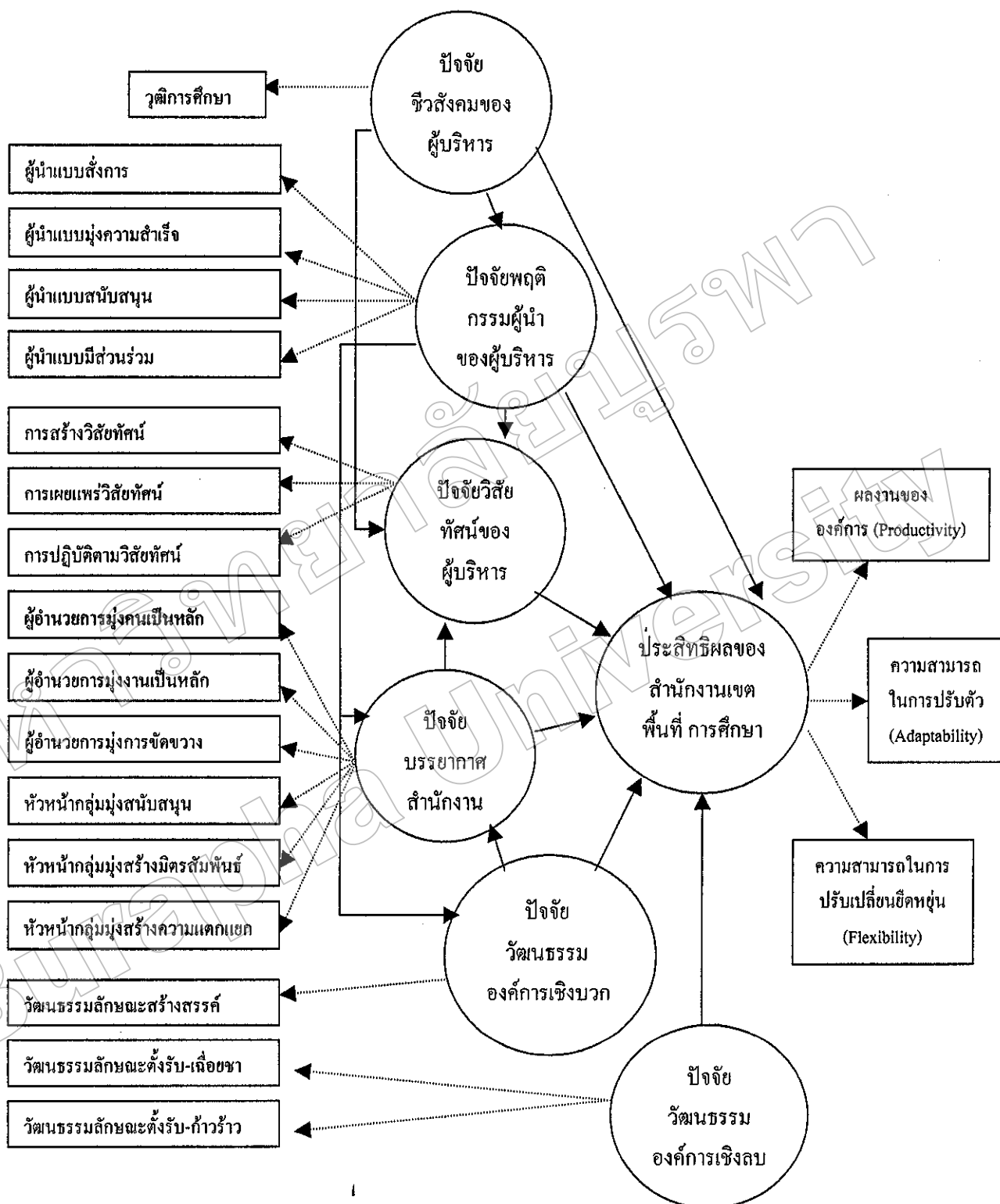
คำถามการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาประสิทธิผล ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และเพื่อสร้างแบบจำลองความสัมพันธ์ โครงสร้างเชิงเส้นของปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยมีคำถามการวิจัยดังนี้

1. ประสิทธิผลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานอยู่ในระดับใด
2. มีปัจจัยอะไรบ้างที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
3. แบบจำลองความสัมพันธ์ โครงสร้างเชิงเส้นของปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีลักษณะเป็นอย่างไร

สมมติฐานของการวิจัย

ในการวิจัยเรื่องปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้วิจัยได้สร้างแบบจำลองสมมติฐานความสัมพันธ์ โครงสร้างเชิงเส้นของปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 แบบจำลองสมมติฐานความสัมพันธ์โครงสร้างเชิงเส้นของปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผล
ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

สัญลักษณ์ที่ปรากฏในแบบจำลองสมมติฐาน ภาพที่ 1 มีรายละเอียดดังนี้ (นงลักษณ์ วัชรชัย, 2542, หน้า 5-9)

○	แทน	ตัวแปรแฝง
□	แทน	ตัวแปรสังเกตได้
→	แทน	ความสัมพันธ์เชิงเส้นสาเหตุระหว่างตัวแปรอิสระกับตัวแปรตาม
→	แทน	ตัวแปรย่อยของตัวแปรแฝง

จากภาพที่ 1 เป็นการแสดงแบบจำลองสมมติฐานความสัมพันธ์โครงสร้างเชิงเส้นของปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิผลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยสมมติฐานนี้เกิดขึ้นจากกรอบแนวคิดที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น จากการทบทวนวรรณกรรมด้านทฤษฎี แนวความคิด แบบจำลอง และงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยเรื่องนี้ โดยผู้วิจัยได้มีการจัดลำดับเชิงสาเหตุและผลระหว่างตัวแปรต่าง ๆ สามารถอธิบายเส้นทางอิทธิพลของตัวแปรต่าง ๆ จากแบบจำลองสมมติฐานได้ดังนี้

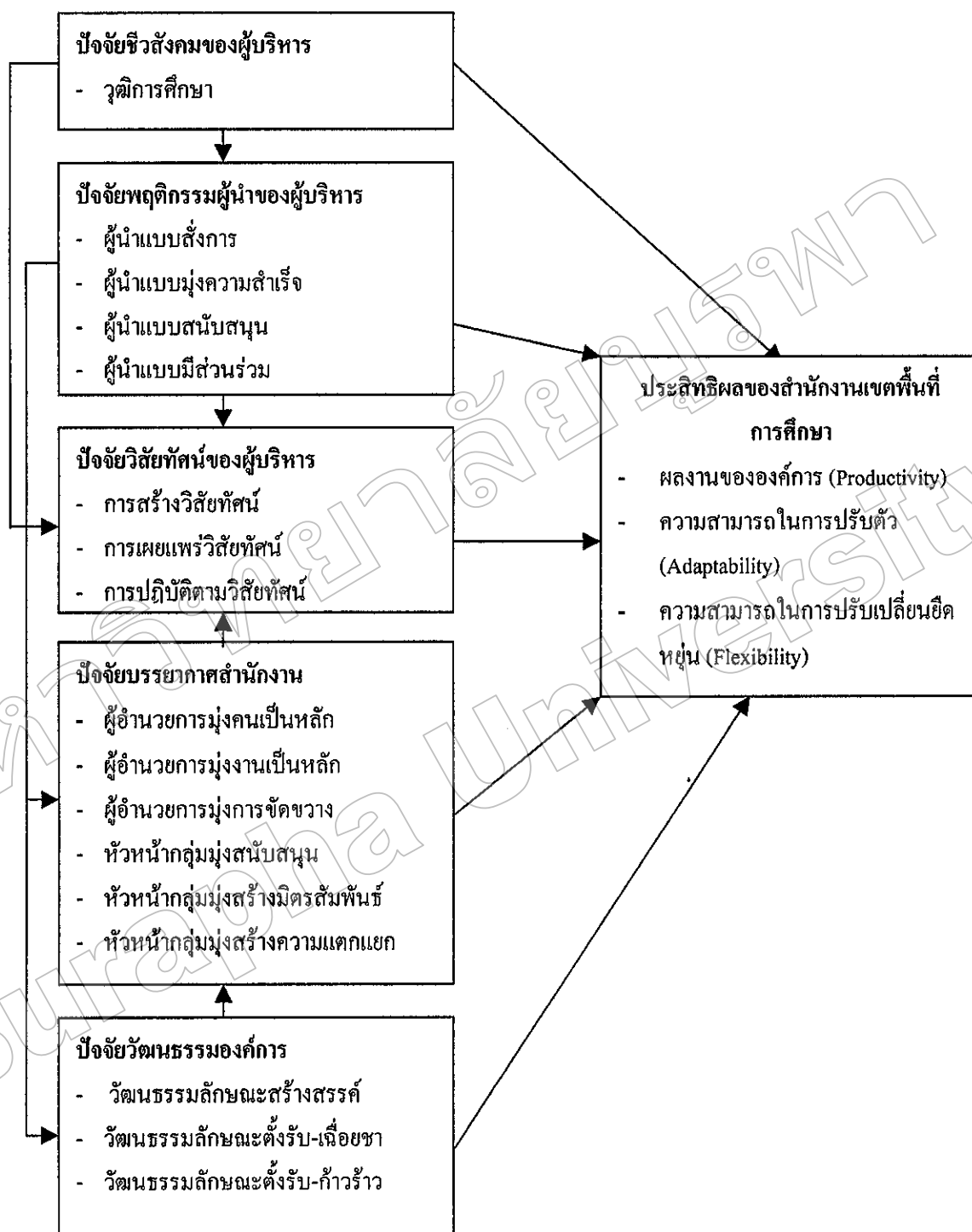
1. ปัจจัยชีวิตสังคมของผู้บริหาร ส่งผลทางบวกทั้งทางตรงและทางอ้อม ผ่านปัจจัยพฤติกรรมผู้นำของผู้บริหาร ผ่านปัจจัยวิสัยทัศน์ของผู้บริหาร ไปยังประสิทธิผลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
2. ปัจจัยพฤติกรรมผู้นำของผู้บริหาร ส่งผลทางบวกทั้งทางตรงและทางอ้อม ผ่านปัจจัยวิสัยทัศน์ของผู้บริหาร ผ่านปัจจัยบรรยากาศสำนักงาน และปัจจัยวัฒนธรรมองค์กรเชิงบวกไปยังประสิทธิผลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
3. ปัจจัยวิสัยทัศน์ของผู้บริหาร ส่งผลทางบวก ทางตรงไปยังประสิทธิผลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
4. ปัจจัยบรรยากาศสำนักงานส่งผลทางบวกทั้งทางตรงและทางอ้อม ผ่านปัจจัยวิสัยทัศน์ของผู้บริหารไปยังประสิทธิผลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
5. ปัจจัยวัฒนธรรมองค์กรเชิงบวก ส่งผลทางบวกทั้งทางตรงและทางอ้อม ผ่านปัจจัยบรรยากาศสำนักงาน ผ่านปัจจัยวิสัยทัศน์ของผู้บริหาร ไปยังประสิทธิผลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
6. ปัจจัยวัฒนธรรมองค์กรเชิงบวกส่งผลทางลบทางตรงไปยังประสิทธิผลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ค้นคว้าแนวความคิด ทฤษฎี และผลงานการวิจัยทางการบริหาร และทฤษฎีองค์การมาประยุกต์เป็นกรอบแนวคิดสำหรับการวิจัยดังนี้

ประสิทธิผลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผู้วิจัยอาศัยแนวความคิดของมอทท์ (Mott, 1972 อ้างถึงใน สติธิพร นิยมศรีสมศักดิ์, 2546, หน้า 220) ซึ่งมีความสอดคล้องกับบทบาทหน้าที่ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผู้วิจัยได้นำมาพัฒนาปรับปรุงเป็นประสิทธิผลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยมอทท์ แบ่งประสิทธิผลขององค์การออกเป็น 3 ด้าน คือ ผลงานขององค์การ (Productivity) ความสามารถในการปรับตัว (Adaptability) ความสามารถในการปรับเปลี่ยนยืดหยุ่น (Flexibility) สำหรับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิผลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผู้วิจัยอาศัยแนวคิดและข้อค้นพบทางการวิจัยของนักการศึกษาและนักวิชาการหลายท่าน โดยปัจจัยชีวสังคมของผู้บริหาร เกี่ยวกับพฤติกรรมการศึกษาใช้แนวคิดของเพรสเซล (Pressel, 1986, p. 1516) ดิน ปรัชญพฤทธิ์ (2530, หน้า 114) สำหรับปัจจัยพฤติกรรมผู้นำผู้บริหาร ผู้วิจัยอาศัยแนวความคิดของ เฮ้าท์ และมิชเชล (House & Mitchell, 1974, pp. 81-97); บาร์ทอลล์ และคณะ (Barol et al., 1998, p. 547 อ้างถึงใน วิโรจน์ สารัตนะ, 2542, หน้า 36) ซึ่งพบว่า พฤติกรรมผู้นำที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการบริหารองค์การทางการศึกษามี 4 แบบ ได้แก่ ผู้นำแบบสั่งการ ผู้นำแบบมุ่งความสำเร็จ ผู้นำแบบสนับสนุน และผู้นำแบบมีส่วนร่วม สำหรับปัจจัยวิสัยทัศน์ของผู้บริหาร ผู้วิจัยอาศัยแนวความคิดของ บรอน (Braun, 1991, p. 29) และมารศรี สุธานิธิ (2540, หน้า 13) ที่กล่าวว่า วิสัยทัศน์ของผู้บริหาร สามารถแบ่งออกเป็น 3 มิติ คือ การสร้างวิสัยทัศน์ การเผยแพร่วิสัยทัศน์ และการปฏิบัติตามวิสัยทัศน์ สำหรับปัจจัยบรรยากาศสำนักงาน ผู้วิจัยอาศัยแนวความคิดของ ฮอย และคลอฟเวอร์ (Hoy & Clover, 1986) มาปรับปรุงและพัฒนาใช้เป็นแบบของบรรยากาศสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา อันเกิดจากพฤติกรรมผู้นำ 3 ด้าน คือ ผู้อำนวยการมุ่งคนเป็นหลัก ผู้อำนวยการมุ่งงานเป็นหลัก และผู้อำนวยการมุ่งการขัดขวาง และพฤติกรรมของผู้ได้บังคับบัญชา 3 ด้าน คือ หัวหน้ากลุ่มมุ่งสนับสนุน หัวหน้ากลุ่มมุ่งสร้างมิตรสัมพันธ์ และหัวหน้ากลุ่มมุ่งสร้างความแตกแยกสำหรับปัจจัยวัฒนธรรมองค์การ ผู้วิจัยอาศัยแนวความคิดของคูก และลาฟเฟอร์ตี (Cooke & Lafferty, 1989) มาพัฒนาปรับปรุงเป็นแบบของวัฒนธรรมองค์การ โดยแบ่งออกเป็น 3 ลักษณะ ได้แก่ วัฒนธรรมลักษณะสร้างสรรค์วัฒนธรรมลักษณะตั้งรับ-เฉื่อยชา วัฒนธรรมลักษณะตั้งรับ-ก้าวร้าว

จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยได้นำมาบูรณาการเป็นกรอบแนวคิดความสัมพันธ์โครงสร้างเชิงเส้นของปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิผลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังภาพที่ 2



ภาพที่ 2 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากงานวิจัย

ผลการวิจัยครั้งนี้ เป็นประโยชน์ต่อผู้บริหารการศึกษา ที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพราะเป็นการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นการจัดการศึกษาสำหรับคนส่วนใหญ่ โดยประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัยมีดังนี้

1. เป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับใช้เป็นแนวทางกำหนดให้การบริหารจัดการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประสบความสำเร็จ มีประสิทธิภาพ และพัฒนาพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา ให้เกิดผลสำเร็จอย่างต่อเนื่องสอดคล้องกับนโยบายการปฏิรูปการศึกษา
2. ทราบถึงแนวทางการพัฒนาศักยภาพของตนเอง การพัฒนาองค์กร และการพัฒนาผู้อำนวยการสถานศึกษา ซึ่งจะส่งผลถึงความสำเร็จในการบริหารจัดการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาให้มากยิ่งขึ้น ทันทีคุณสมบัติของการเปลี่ยนแปลง
3. ทราบถึง ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารของผู้บริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาเพื่อกำหนดเป้าหมาย แผนงาน นโยบายในการพัฒนาสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษา ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
4. เป็นประโยชน์ต่อผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่จะนำไปใช้ประกอบในการพัฒนาสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาให้ประสบความสำเร็จ และมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีขอบเขตในการวิจัย ดังนี้

1. ขอบเขตของเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้ มุ่งศึกษาประสิทธิผลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้แก่ ปัจจัยชีวสังคมของผู้บริหาร ปัจจัยพฤติกรรมผู้นำของผู้บริหาร ปัจจัยวิสัยทัศน์ของผู้บริหาร ปัจจัยบรรณาคสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ปัจจัยวัฒนธรรมองค์กร และประสิทธิผลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ของผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการ

การศึกษาขั้นพื้นฐาน และสร้างแบบจำลองความสัมพันธ์โครงสร้างเชิงเส้นของปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

2. ประชากร (Population) และกลุ่มตัวอย่าง (Sample)

การวิจัยในครั้งนี้ศึกษาจากหัวหน้ากลุ่มงานในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

2.1 ประชากร ได้แก่ หัวหน้ากลุ่มงานในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 175 เขตพื้นที่การศึกษา จำนวนหัวหน้ากลุ่มงาน 875 คน

2.2 กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ หัวหน้ากลุ่มงานในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 123 เขตพื้นที่การศึกษาๆ ละ 5 คน จำนวนหัวหน้ากลุ่มงานทั้งสิ้น 615 คน

3. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย ตัวแปรที่ศึกษาครั้งนี้ แบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ

3.1 ตัวแปรอิสระ (Dependent Variable) ประกอบด้วยกลุ่มตัวแปรดังนี้

3.1.1 ปัจจัยชีวิตสังคมของผู้บริหาร

3.1.1.1 วุฒิการศึกษา

3.1.2 ปัจจัยพฤติกรรมผู้นำของผู้บริหาร

3.1.2.1 ผู้นำแบบสั่งการ

3.1.2.2 ผู้นำแบบมุ่งความสำเร็จ

3.1.2.3 ผู้นำแบบสนับสนุน

3.1.2.4 ผู้นำแบบมีส่วนร่วม

3.1.3 ปัจจัยวิสัยทัศน์ของผู้บริหาร

3.1.3.1 การสร้างวิสัยทัศน์

3.1.3.2 การเผยแพร่วิสัยทัศน์

3.1.3.3 การปฏิบัติตามวิสัยทัศน์

3.1.4 ปัจจัยบรรยากาศสำนักงาน

3.1.4.1 ผู้อำนวยการมุ่งคนเป็นหลัก

3.1.4.2 ผู้อำนวยการมุ่งงานเป็นหลัก

3.1.4.3 ผู้อำนวยการมุ่งการจัดขวาง

3.1.4.4 หัวหน้ากลุ่มมุ่งสนับสนุน

3.1.4.5 หัวหน้ากลุ่มมุ่งสร้างมิตรสัมพันธ์

3.1.4.6 หัวหน้ากลุ่มมุ่งสร้างความแตกแยก

3.1.5 ปัจจัยวัฒนธรรมองค์การเชิงบวก

3.1.5.1 วัฒนธรรมลักษณะสร้างสรรค์

3.1.6 ปัจจัยวัฒนธรรมองค์การเชิงลบ

3.1.6.1 วัฒนธรรมลักษณะตั้งรับ-เฉื่อยชา

3.1.6.2 วัฒนธรรมลักษณะตั้งรับ-ก้าวร้าว

3.2 ตัวแปรตาม (Independent Variable) ได้แก่ ประสิทธิภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประกอบด้วย

3.2.1 ผลงานขององค์การ (Productivity)

3.2.2 ความสามารถในการปรับตัว (Adaptability)

3.2.3 ความสามารถในการปรับเปลี่ยนยืดหยุ่น (Flexibility)

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. ชีวิตสังคมของผู้บริหาร หมายถึง คุณลักษณะองค์ประกอบส่วนตัวของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประกอบด้วย วุฒิการศึกษา

1.1 วุฒิทางการศึกษา หมายถึง ระดับการศึกษาสูงสุดของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาได้แก่ ปริญญาตรี ปริญญาโท และปริญญาเอก

2. พฤติกรรมผู้นำของผู้บริหาร หมายถึง การแสดงออกของการกระทำที่เกี่ยวกับนิสัยในการทำงานของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งจะส่งผลต่อการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา โดยแบ่งพฤติกรรมผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ออกเป็น 4 แบบ ได้แก่

2.1 ผู้นำแบบสั่งการ หมายถึง การที่ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้รับทราบถึงสิ่งที่ต้องทำ กำหนดแนวปฏิบัติให้มีตารางการทำงานและมาตรฐานการประเมินผลงาน

2.2 ผู้นำแบบสนับสนุน หมายถึง การที่ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา คำนึงถึงฐานะความเป็นอยู่ ความต้องการของผู้ใต้บังคับ ทำให้งานนั้นน่าสนใจมีมิตรภาพ

2.3 ผู้นำแบบมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้ร่วมในการปรึกษาหารือซึ่งกันและกัน มีการนำข้อเสนอแนะ และความคิดเห็นมาประกอบการตัดสินใจในการทำงานของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

2.4 ผู้นำแบบมุ่งความสำเร็จ หมายถึง การที่ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กำหนดจุดมุ่งหมายที่ท้าทาย คาดหวังให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติงานสูงสุด นำพาสู่ ความเชื่อมั่นในตนเอง

3. วิสัยทัศน์ของผู้บริหาร หมายถึง ความสามารถของผู้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ที่สามารถมองเห็นภาพอนาคตขององค์การของตนที่อยากให้เป็นได้อย่างชัดเจน โดยภาพนั้นสอดคล้องกับเป้าหมายขององค์การ มีความเป็นไปได้ และสามารถมองเห็นวิธีการปฏิบัติที่จะนำองค์การให้บรรลุความต้องการนั้น วิสัยทัศน์มี 3 ด้าน ประกอบด้วย

3.1 การสร้างวิสัยทัศน์ หมายถึง การที่ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สามารถสร้างภาพในอนาคตขององค์การได้อย่างชัดเจนว่า ประสิทธิภาพขององค์การที่ดีที่สุด ต้องการอย่างแท้จริงคืออะไร ทั้งนี้โดยอาศัยทักษะการเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล และการสังเคราะห์ข้อมูลได้อย่างถูกต้อง

3.2 การเผยแพร่วิสัยทัศน์ หมายถึง การที่ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สามารถสื่อให้ผู้ใต้บังคับบัญชา มีความเข้าใจวิสัยทัศน์ของตนได้อย่างชัดเจน ขอมรับและเต็มใจที่จะปฏิบัติงานทั้งหลายเพื่อให้บรรลุตามวิสัยทัศน์นั้น

3.3 การปฏิบัติตามวิสัยทัศน์ หมายถึง การที่ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สามารถนำวิสัยทัศน์ไปสู่การปฏิบัติจริงได้เป็นผลสำเร็จ ทั้งนี้โดยวิธีการหลอมวิสัยทัศน์ของตน ลงไปสู่นโยบายเป้าหมาย แผนงาน โครงการ กิจกรรมประจำวันขององค์การ และโดยการสร้างความสัมพันธ์อันดีกับผู้ใต้บังคับบัญชา

4. บรรยากาศสำนักงาน หมายถึง สภาพการปฏิบัติงานร่วมกันโดยรวมที่เกิดขึ้นภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา อันเป็นลักษณะที่แสดงถึงการมีความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมของผู้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กับผู้ใต้บังคับบัญชา และระหว่างผู้ใต้บังคับบัญชา ด้วยกันเอง ซึ่งทำให้การปฏิบัติงานในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาต่างไปจากแห่งอื่น และมีผลต่อพฤติกรรมของบุคคลในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งแยกออกเป็น พฤติกรรมผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 3 ด้าน และพฤติกรรมของ หัวหน้ากลุ่มในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 3 ด้าน ดังนี้

4.1 พฤติกรรมผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 3 ด้าน ได้แก่

4.1.1 ผู้อำนวยการมุ่งคนเป็นหลัก หมายถึง ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาให้คำชี้แนะ หัวหน้ากลุ่มในสำนักงานอย่างสร้างสรรค์ รับฟังความคิดเห็น และข้อเสนอแนะจากหัวหน้ากลุ่ม

4.1.2 ผู้อำนวยการมุ่งงานเป็นหลัก หมายถึง ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาติดตามผลการปฏิบัติงานของหัวหน้ากลุ่มในสำนักงานอย่างใกล้ชิด และยึดถือระเบียบ กฎเกณฑ์เป็นสำคัญ

4.1.3 ผู้อำนวยการมุ่งการขัดขวาง หมายถึง ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษามอบหมายภาระหน้าที่ให้หัวหน้ากลุ่มในสำนักงานมากเกินไป อันเป็นอุปสรรค ขัดขวางต่อการปฏิบัติงาน

4.2 พฤติกรรมหัวหน้ากลุ่ม 3 ด้าน คือ

4.2.1 หัวหน้ากลุ่มมุ่งสนับสนุน หมายถึง หัวหน้ากลุ่ม ในสำนักงานมีการ ช่วยเหลือกัน ให้การสนับสนุน และยอมรับในความสามารถในการปฏิบัติงาน

4.2.2 หัวหน้ากลุ่มมุ่งสร้างมิตรสัมพันธ์ หมายถึง หัวหน้ากลุ่มในสำนักงาน มีความสัมพันธ์อันดีต่อกัน สมาชิกแต่ละกลุ่มย่อย มีการพบปะกันอยู่เสมอ

4.2.3 หัวหน้ากลุ่มมุ่งสร้างความแตกแยก หมายถึง หัวหน้ากลุ่มในสำนักงาน มีการพบปะกันน้อย มีการแตกแยกและขาดความสามัคคีในหมู่คณะ

5. วัฒนธรรมองค์การเชิงบวก หมายถึง แบบแผน ค่านิยม ความเชื่อ พฤติกรรม การแสดงออกบุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายึดถือเป็นแนวทางในการประพฤติปฏิบัติ วัตถุประสงค์การรับรู้ของหัวหน้ากลุ่มงานโดยแบ่งวัฒนธรรมองค์การออกเป็น 1 ลักษณะ คือ

5.1 วัฒนธรรมลักษณะสร้างสรรค์ หมายถึง วัฒนธรรมองค์การของสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษามีลักษณะมุ่งเน้นความพึงพอใจของบุคลากรโดยสมาชิกสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษามีพฤติกรรมที่มีความขยันหมั่นเพียร กระตือรือร้น มีความสุขกับการปฏิบัติงาน รู้สึกร่า งานในองค์การมีความท้าทายอยู่ตลอดเวลา มีความพร้อมในการปฏิบัติงานสูง

6. วัฒนธรรมองค์การเชิงลบ หมายถึง แบบแผน ค่านิยม ความเชื่อ พฤติกรรม การแสดงออกบุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายึดถือเป็นแนวทางในการประพฤติปฏิบัติ วัตถุประสงค์การรับรู้ของหัวหน้ากลุ่มงานโดยแบ่งวัฒนธรรมองค์การออกเป็น 2 ลักษณะ คือ

6.1 วัฒนธรรมลักษณะตั้งรับ-เฉื่อยชา หมายถึง วัฒนธรรมองค์การของบุคลากรใน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่มีลักษณะมุ่งเน้นความต้องการความมั่นคง พฤติกรรม การแสดงออก ของบุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีลักษณะคล้อยตาม พึ่งพาผู้บังคับบัญชาและยึดกฎ ระเบียบเป็นหลักในการทำงาน และพยายามหลีกเลี่ยง การกระทำที่ต้องรับผิดชอบ แต่จะยอม ระบบการมอบหมายจากผู้บังคับบัญชา

6.2 วัฒนธรรมลักษณะตั้งรับ-ก้าวร้าว หมายถึง วัฒนธรรมองค์การของสำนักงานเขต พื้นที่การศึกษามีลักษณะมุ่งเน้นความต้องการของบุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

พฤติกรรมการแสดงออกของบุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจะมีลักษณะเผชิญหน้า ชอบการมีอำนาจ การแข่งขันที่ต้องมีการแพ้-ชนะ และหลีกเลี่ยงความผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้น

7. ประสิทธิภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หมายถึง ความสำเร็จในการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถจัดการศึกษาได้บรรลุเป้าหมาย อันเนื่องมาจากผลการปฏิบัติงานของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรอื่น ๆ ในการปฏิบัติภารกิจจนเกิดผลสำเร็จ 3 ด้าน คือ ด้านผลงานขององค์กร ด้านความสามารถ ในการปรับตัว และด้านความสามารถในการปรับเปลี่ยนยืดหยุ่น

7.1 ด้านผลงานขององค์กร หมายถึง การบรรลุเป้าหมาย ซึ่งประกอบด้วย การบรรลุเป้าหมายด้านผลผลิตและบริการที่มีคุณภาพ

7.2 ความสามารถในการปรับตัว หมายถึง ความสามารถในการวิเคราะห์ วิจัยปัญหา การพัฒนากระบวนการแก้ปัญหาเพื่อการปรับตัวขององค์กร ตลอดจน ความสามารถในการประยุกต์เทคโนโลยีและวิธีการใหม่ ๆ มาใช้ในการแก้ปัญหา

7.3 ความสามารถในการปรับเปลี่ยนยืดหยุ่น หมายถึง ความสามารถของกลุ่มในการเปลี่ยนแปลงนโยบาย กระบวนการบริหารไปสู่ความสำเร็จได้ดี และสอดคล้องต่อความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของโลกภายนอก

8. แบบจำลองความสัมพันธ์โครงสร้างเชิงเส้น หมายถึง แบบจำลองที่แสดงความสัมพันธ์โครงสร้างเชิงเส้นตรงระหว่างตัวแปรที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น