

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเป็นการสร้างคนให้มีความรู้ ความสามารถ มีทักษะพื้นฐานที่จำเป็นในการดำรงชีวิต มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2551 และสามารถอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข (พิรศักดิ์ วัลย์รัตน์, 2551, หน้า 7-8) การศึกษาเป็นเสมือนเครื่องมือในการพัฒนาคนให้มีความเจริญงอกงาม ทั้งทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา และสังคม จึงนับได้ว่าการศึกษาเป็นความจำเป็นส่วนหนึ่งของชีวิต หรืออาจจะเป็นปัจจัยที่ 5 ในการดำรงชีวิต เพราะการศึกษาสามารถช่วยแก้ปัญหาทุก ๆ ด้านของชีวิตได้ (พนม พงษ์ไพบูลย์, 2540, หน้า 2) โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้กำหนดสิทธิและเสรีภาพในการศึกษาไว้ในมาตรา 49 ว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้ทั่วถึงและมีคุณภาพ” ประกอบกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 37 ได้กำหนดให้เขตพื้นที่การศึกษามีหน้าที่บริหาร และจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยคำนึงถึงปริมาณสถานศึกษา จำนวนประชากร วัฒนธรรม และความเหมาะสมด้านอื่น ๆ และมาตรา 38 กำหนดให้แต่ละเขตพื้นที่การศึกษา มีคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับ ดูแล จัดตั้ง ยุบรวม หรือเลิกสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตลอดจนการประสาน ส่งเสริม และสนับสนุนสถานศึกษาเอกชน ในเขตพื้นที่การศึกษา ให้สามารถจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบาย และมาตรฐานการศึกษา ส่งเสริม และสนับสนุนการจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลาย ในเขตพื้นที่การศึกษา (สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา องค์กรมหาชน, 2547, หน้า 23-24)

กระทรวงศึกษาธิการ ได้ประกาศกฎกระทรวงว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการกระจายอำนาจการบริหาร และจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 ใน 4 ด้าน คือ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในอำนาจของตน แล้วแต่กรณี (สุวรรณเงิน ฉ่ำ, 2547, หน้า 2) โดยคำนึงถึงหลักการ ความพร้อม และความเหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ที่จะสามารถรับผิดชอบดำเนินการตามขีดความสามารถ

ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ความเป็นเอกภาพด้านมาตรฐาน และนโยบายการศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2550, หน้า 151)

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ระบุไว้ชัดเจนว่า ให้เขตพื้นที่การศึกษาเป็นหน่วยงานระดับปฏิบัติ มีหน้าที่นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติให้บรรลุตามหลักการ และเป้าหมายของการจัดการศึกษา มีการบริหาร และการจัดการเป็นอิสระ มีความคล่องตัว ตามหลักการกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการ สามารถดำเนินการให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น ในเรื่องการค้างานด้านการบริหาร และการจัดการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งสอดคล้องกับ ปรัชญา เวสารัตน์ (2545, หน้า 8) ได้วิเคราะห์แนวการบริหารในระบบราชการไทยและหลักการบริหาร และจัดการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และได้เสนอโครงสร้างการบริหารเขตพื้นที่การศึกษา พร้อมทั้งให้แนวทางการบริหาร และการจัดระบบการศึกษา ของเขตพื้นที่การศึกษาไว้ รวม 4 ด้าน คือ ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการวางระบบฐานข้อมูลสารสนเทศ และด้านการประเมินการบริหาร และจัดการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา (สำนักงานปฏิรูปการศึกษา องค์การมหาชนเฉพาะกิจ, 2545, หน้า 5-9)

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นองค์กรที่มีวัตถุประสงค์ในการให้บริการทางการศึกษา ส่งเสริมคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา และชุมชนให้บรรลุเป้าประสงค์ และวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษา จึงมีนักการศึกษาหลายท่าน ได้กล่าวถึงความสำคัญขององค์กรไว้ (ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, 2547, หน้า 3; อุทัย เหล่าวิเชียร, 2537, หน้า 5; พิทยา บวรวัฒนา, 2543, หน้า 3; Robbins, 1990, p. 7; Daff, 1996, p. 5; Scott, 1990, p. 8; Barnard, 1986, p. 3; Katz & Kahn, 1996, p. 4; Deming, W. Edwards, 1986, p. 1; Ichank, 1999, p. 2; Jackson, Morgan, Paolillo, & Joseph, 1968, p. 5; Nolan, 1973, p. 3 and Roberts & Bruns, 1987, p. 7) โดยสรุปว่า องค์กรเป็นหน่วยงานที่คน 2 คนขึ้นไป มาทำงาน โดยมีวัตถุประสงค์บางประการร่วมกัน ซึ่งการทำงานดำเนินไปอย่างสม่ำเสมอ ด้วยการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่รับผิดชอบตามที่ได้มีการวางแผนการทำงานไว้ล่วงหน้า และได้อธิบายคุณลักษณะขององค์กรว่ามีการวางแผนประสานงาน แบ่งงานกันทำอย่างชัดเจนสม่ำเสมอ มีความรับผิดชอบตามลำดับขั้นเพื่อเป้าหมายร่วมกัน ในทำนองเดียวกันมีนักการศึกษาหลายท่าน (พัฒนา ขาววิราช, 2550, หน้า 5; พูลสุข สังข์สุข, 2551, หน้า 8; George, 1984, p. 8; Denyer, 1977, p. 13; and Zane, 1977, p. 12) ได้สรุปไว้ว่า สำนักงาน หมายถึง สถานที่ ที่พนักงานทุกระดับไม่ว่าจะเป็นระดับผู้บริหาร หรือระดับปฏิบัติการ

มาร่วมชุมนุม เพื่อปฏิบัติภารกิจหน้าที่การงานประจำวัน ให้การดำเนินงานของหน่วยงานสำเร็จ ลุล่วงไปด้วยดี และบรรลุวัตถุประสงค์ตามนโยบายของหน่วยงาน ดังนั้น สำนักงานจึงครอบคลุม มุมมองในด้านต่าง ๆ คือ ด้านหน้าที่ (Function) กิจกรรม (Activities) และสถานที่ (Office) (สำนักงานปฏิรูปการศึกษา องค์การมหาชนเฉพาะกิจ, 2547, หน้า 10-12)

นอกจากนี้ยังมีนักการศึกษาได้ศึกษาเกี่ยวกับองค์ประกอบขององค์การ และการบริหาร องค์การหลายท่าน (พิชาย รัตนดิถ ฌ ฎเก็ด, 2553, หน้า 28; Argyris, 2006, p. 3; Argyris & Schon, 1978, p. 4; Senge, 1990, p. 4; Swieringa & Wierdsma, 1992, p. 4; Steven, 2003, p. 7; Ansoff. I., 1957, p. 12; Armstrong, M., 2006, p. 10; Hakes, Chris., 2007, p. 18., and Ohno, Taiichi, 1988, p. 12) ซึ่งสรุปได้ว่า องค์ประกอบพื้นฐานเป็นลักษณะร่วมที่ปรากฏอยู่ในสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ไม่ว่าสิ่งนั้น จะอยู่ในกาลเทศะใด มีขนาดเล็กหรือใหญ่ องค์ประกอบเหล่านั้นก็ยังคงดำรงอยู่ ซึ่งสอดคล้องกับ องค์ประกอบขององค์การ ซึ่ง Barnard (1986, p. 3) ระบุว่า องค์การมีองค์ประกอบร่วม 3 ประการ ที่ต้องปรากฏอยู่ในองค์การไม่ว่าจะเป็นองค์การราชการ องค์การธุรกิจ องค์การทางศาสนา พรรคการเมือง และองค์การสาธารณประโยชน์ ก็ตาม องค์ประกอบร่วมเหล่านั้น คือ 1) เป้าประสงค์ร่วม (Common Purpose) 2) การประสานงานหรือการสื่อสาร (Co-ordinate or Communication) และ 3) พลังความมุ่งมั่นร่วม (Willingness to Corporate) ซึ่งสอดคล้องกับ อุทัย เหล่าวิเชียร, 2537, หน้า 5; พิทยา บวรวัฒนา, 2543, หน้า 3; Hick & Gulletts, 1972, p. 22; Hodge & Anthony, 1988, p. 9; Leavitt, 1965, p. 4; Owents, 1987, p. 78; Schlessinger, Sathe, Schlessinger & Kotter, 1992, pp. 6-10 and Kast & Rosenweig, 1985, p. 17 ดังนั้นกล่าวโดยสรุปว่า องค์การมีส่วนประกอบ คือ วัตถุประสงค์ โครงสร้างงาน หรือภาระหน้าที่ บุคลากร เครื่องมือหรือ เทคโนโลยี และกระบวนการดำเนินงาน

การจัดการในองค์การมีรูปแบบ (Model) ต่าง ๆ ตามที่หน่วยงานของรัฐ หรือบริษัท เอกชนนำไปใช้ ซึ่งรูปแบบการจัดการแห่งศตวรรษที่ 21 โดย Steven Ten Have, Wouter ten Have, Frans Steven, Marcel van der Fles และ Fiona Pol-Cayne อ้างถึงใน อนุวัฒน์ ทรัพย์พิชผล (2546, หน้า 1-372) ได้จัดรูปแบบ ออกเป็น 5 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มกลยุทธ์ กลุ่มองค์การ กลุ่มกระบวนการหลัก กลุ่มกระบวนการปฏิบัติงาน และกลุ่มบุคคลและพฤติกรรม

จากรูปแบบการบริหารจัดการในองค์การทั้งหมดนี้ ทำให้สรุปให้เห็นถึงลักษณะร่วม ขององค์การ จะขาดไม่ได้ถ้าหากขาดไปแล้วจะทำให้ไม่มีลักษณะขององค์การ ดังที่ วิเชียร วิทย์อุดม (2548, หน้า 6-7) กล่าวถึงลักษณะร่วมขององค์การ 4 ด้าน คือ 1) โครงสร้าง (Structure) องค์การ จะต้องมีโครงสร้าง โดยมีการจัดแบ่งหน่วยงานภายในองค์การ ตามหลักการแบ่งงานกันทำ

ตามความถนัด หรือหลักความชำนาญเฉพาะอย่าง มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ และความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานภายในองค์การ 2) กระบวนการวิธีปฏิบัติงาน (Process) องค์การจะต้องมีกระบวนการวิธีปฏิบัติงานในองค์การ ซึ่งหมายถึงแบบอย่างวิธีปฏิบัติที่เป็นแบบแผนคงที่แน่นอน เพื่อให้บุคลากรในองค์การต้องยึดถือเป็นหลักในการปฏิบัติงานในแต่ละวัน 3) บุคคล (Person) องค์การจะต้องมีความเกี่ยวข้องกับบุคคล ทั้งลักษณะที่เป็นผู้ปฏิบัติงานในองค์การร่วมกัน ซึ่งต้องปฏิบัติงานตามภารกิจที่องค์การได้มอบหมายงานให้ และยังคงเกี่ยวข้องกับบุคคลภายนอกองค์การ ซึ่งได้แก่ ลูกค้า หรือผู้รับบริการ (Customer) และผู้ให้การสนับสนุน (Supporter)

4) วัตถุประสงค์ (Objective) องค์การจะต้องมีวัตถุประสงค์ หรือจุดมุ่งหมายในการดำเนินงาน เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานไปสู่กิจกรรม หรือผลผลิตขององค์การ ซึ่งสอดคล้องกับ Hick & Gulletts (1972, p. 12) ได้ชี้ให้เห็นว่า ในองค์การทุกองค์การจะต้องมีองค์ประกอบพื้นฐานสำคัญที่เหมือนกันอยู่ 5 ประการ คือ ประการแรก องค์การจะต้องประกอบด้วย บุคคล (Person) ตั้งแต่สองคนขึ้นไป ประการที่สอง บุคคลเหล่านี้จะต้องมีปฏิสัมพันธ์ (Interaction) หรือการกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเกี่ยวข้องกันและกัน ประการที่สาม ลักษณะของการปฏิสัมพันธ์ดังกล่าวมักจะเป็นในลักษณะของการทำงานร่วมกันของคนในองค์การตามที่ระบุไว้ใน โครงสร้าง (Structure) รูปแบบใดรูปแบบหนึ่งขององค์การ ประการที่สี่ ทุกคนที่อยู่ในองค์การ จะมีวัตถุประสงค์ส่วนตัว (Personal Objectives) อันเป็นสาเหตุจูงใจในการทำงาน มีความคาดหวังว่าการร่วมมือกัน ปฏิบัติงานในองค์การ จะเป็นหนทางให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ส่วนตัวได้ และประการที่ห้า การปฏิสัมพันธ์ของส่วนต่างๆ ดังกล่าวข้างต้นทั้งหมด จะนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ (Objective) หรือจุดมุ่งหมาย (Goal) ในการก่อตั้งองค์การ ซึ่งจะนำไปสู่กิจกรรมหรือผลผลิตขององค์การในที่สุด

จากการศึกษาผลการประมวลระบบ และรูปแบบการบริหารจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ของแต่ละเขตพื้นที่ พบว่า การบริหารจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการเป็นตัวกำหนด และมีปัญหาอุปสรรค การบริหารจัดการศึกษาในหลาย ๆ ด้าน อาทิ เช่น ปัญหาที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการในแต่ละกลุ่มงาน ปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพในการศึกษา และประสิทธิภาพการบริหารจัดการ ปัญหาเกี่ยวกับระบบการให้บริการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (กระทรวงศึกษาธิการ, 2545, หน้า 21-22) ตลอดจนนโยบายในการสร้างความเข้มแข็งตามแนวทางกระจายอำนาจการบริหาร และจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ปัญหาเกี่ยวกับ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา ปัญหาการพัฒนาบุคลากรด้านวิชาการ และปัญหาการขยายเขตพื้นที่การศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2550, หน้า 2-5)

จากปัญหาอุปสรรคดังกล่าวข้างต้น สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นองค์กรหลักของกระทรวงศึกษาธิการ มีหน้าที่กำกับ ติดตามการบริหารจัดการศึกษา ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ให้สอดคล้องกับกฎ ระเบียบ คำสั่ง และนโยบาย การจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ได้ส่งเสริมสนับสนุนให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ทั่วประเทศ บริหารจัดการศึกษาตามรูปแบบการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ซึ่งกำหนดว่า ภาครัฐจะต้องเปลี่ยนแนวทางการบริหารไปสู่การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result-Based Management) โดยยึดประชาชนเป็นเป้าหมายหลักในการทำงาน มีการเปรียบเทียบผลผลิต และผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริงกับเป้าหมายที่กำหนด โดยใช้ระบบการประเมินผลงานที่อาศัยตัวชี้วัด เป็นตัวสะท้อนผลงานออกมาให้เป็นรูปธรรม ซึ่งแตกต่างจากการบริหารแบบเก่าที่มุ่งเน้นด้านปัจจัย นำเข้า (Input) และกระบวนการทำงาน (Process) ซึ่งเป็นเครื่องมือสำหรับผู้บริหาร และผู้ปฏิบัติงาน ในการประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นระยะ ๆ ทำให้ทราบผลการปฏิบัติงาน เมื่อเทียบกับแผน หรือเป้าหมาย สามารถรายงานความก้าวหน้าผลการปฏิบัติงานต่อผู้บริหาร และสามารถแก้ปัญหา ได้ทันทีทันที หากผลการปฏิบัติงานไม่น่าพึงพอใจ ผู้บริหารมีโอกาสรื้อปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ในการ บริหารจัดการได้ทันที มีความโปร่งใสในการตัดสินใจ และวิธีการทำงานด้วยความรวดเร็ว คล่องตัว ตอบสนองความต้องการของสังคม จึงเป็นระบบบริหารราชการที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง (พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545, 2545, หน้า 18) ด้านการ ปฏิรูปการศึกษา จึงจัดให้มีระบบบริหารการศึกษาแนวใหม่ก่อให้เกิดเอกภาพด้านนโยบาย/ แผน และมาตรฐาน แต่มีความหลากหลายในทางปฏิบัติ ประโยชน์จากการปรับเปลี่ยนครั้งนี้ทำให้อำนาจ การตัดสินใจกระจายสู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษามากขึ้น ประชาชน องค์กร และสถาบัน ทางสังคมมีสิทธิ และมีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการศึกษา ซึ่งผู้วิจัยมีความสนใจศึกษารูปแบบ การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result-Based Management: RBM) ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

จากการที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้กำหนดมาตรฐานการบริหาร จัดการเขตพื้นที่การศึกษาไว้ 5 มาตรฐาน ซึ่งคาดว่าเขตพื้นที่การศึกษาใดนำมาตรฐานไปเป็น ตัวกำหนดทิศทาง หรือกลยุทธ์ในการบริหารแล้วจะทำให้เขตพื้นที่นั้นประสบผลสัมฤทธิ์ ตามเป้าหมายที่วางไว้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2551, หน้า 4)

มาตรฐานที่ 1 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา บริหารจัดการ โดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ และพัฒนา ระบบการจัดการตามเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการศึกษาภาครัฐ (PMQA)

มาตรฐานที่ 2 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ดำเนินการขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ จนบรรลุเป้าหมาย และส่งผลต่อการพัฒนาสถานศึกษา

มาตรฐานที่ 3 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีการกำกับ ส่งเสริม สนับสนุน ช่วยเหลือ และพัฒนาสถานศึกษาให้เกิดความเข้มแข็ง

มาตรฐานที่ 4 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา บริหารอัตรากำลังให้เกิดประโยชน์สูงสุด ต่อการจัดการศึกษา และพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาสู่การเป็นมืออาชีพ

มาตรฐานที่ 5 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สร้าง และพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือ ในการจัดการศึกษา

จากการศึกษาแนวคิดในการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ทั้งด้านหลักการ และแนวคิด องค์ประกอบสำคัญ ขั้นตอนการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ รวมทั้งศึกษาองค์ประกอบขององค์การ ตามองค์ประกอบที่สำคัญ และมาตรฐานการจัดการของเขตพื้นที่การศึกษา โดยแนวคิดหลัก ดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยได้นำมาหลอมรวมประกอบเป็นแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ เพื่อนำเสนอรูปแบบ การบริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และนำผลการวิจัยไปใช้ปรับปรุงพัฒนาคุณภาพการบริหาร จัดการศึกษา ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ให้ก้าวไปสู่รูปแบบการบริหารจัดการศึกษาแนวใหม่ มีกระบวนการบริหารจัดการที่มีคุณภาพ สามารถดำเนินงานให้บรรลุตามจุดหมายได้อย่างมี ประสิทธิภาพ

คำถามการวิจัย

รูปแบบการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ที่มีประสิทธิภาพเหมาะสมสำหรับนำไปปฏิบัติ ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ควรเป็นแบบใด

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อพัฒนารูปแบบการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ให้มีประสิทธิภาพตามเกณฑ์ที่กำหนด

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

ผลจากการศึกษาวิจัยครั้งนี้มีประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ดังนี้

1. ทำให้ได้รูปแบบการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ที่เหมาะสมสำหรับนำไปใช้ ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษา ตามแนวทางการปฏิรูป การศึกษา

2. ทำให้สามารถปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงาน กำหนดบทบาทหน้าที่ของบุคลากร ตามรูปแบบการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ได้อย่างเหมาะสม
3. สามารถนำผลจากการวิจัยไปประยุกต์ใช้ในการบริหารองค์การทางการศึกษาอื่น ๆ ได้อย่างเหมาะสม

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาวิเคราะห์ภายใต้กรอบแนวคิดเกี่ยวกับการวิเคราะห์องค์การ โดยการวิเคราะห์องค์ประกอบของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ที่มุ่งเน้นผลผลิต และผลลัพธ์ ซึ่งเรียกว่า ผลสัมฤทธิ์มาประยุกต์ใช้ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อทำให้เกิดการพัฒนาคุณภาพ และเน้นการแก้ปัญหาร่วมกันของผู้บริหาร และผู้ปฏิบัติอย่างมีกระบวนการ โดยอาศัยกรอบมาตรฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

(The Educational Service Area Office Standards) ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา

ขั้นพื้นฐาน สรุปเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา การศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการพัฒนารูปแบบการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยศึกษาหลักการ แนวคิด ทฤษฎีการบริหารที่เกี่ยวข้อง ศักยภาพระบบการบริหารของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และแนวคิดหลักการของการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ สำหรับสร้างรูปแบบการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ที่มีความเป็นไปได้กับการนำไปใช้ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

2. กลุ่มตัวอย่าง ที่ใช้ในการศึกษาวิจัย ประกอบด้วย

2.1 ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 9 คน

2.2 ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งประกอบด้วย ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และผู้อำนวยการกลุ่ม ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 90 คน

3. การสร้างรูปแบบการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ใช้บริบทของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ เป็นแนวทาง ประกอบด้วย

3.1 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา บริหารจัดการ โดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ และพัฒนาระบบการจัดการ ตามเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการศึกษาภาครัฐ (PMQA)

3.2 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ดำเนินการขับเคลื่อน นโยบายสู่การปฏิบัติ จนบรรลุเป้าหมาย และส่งผลต่อการพัฒนาสถานศึกษา

3.3 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีการกำกับ ส่งเสริม สนับสนุน ช่วยเหลือ และพัฒนาสถานศึกษาให้เกิดความเข้มแข็ง

3.4 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา บริหารอัตรากำลังให้เกิดประโยชน์สูงสุด ต่อการจัดการศึกษา และพัฒนาครู และบุคลากรทางการศึกษาสู่การเป็นมืออาชีพ

3.5 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สร้าง และพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือ ในการจัดการศึกษา

นิยามศัพท์เฉพาะ

รูปแบบการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ หมายถึง วิธีการที่ผู้วิจัยได้ศึกษาคิดค้น และพัฒนา เพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยกำหนดมาตรฐานการจัดการ ของเขตพื้นที่การศึกษา 5 มาตรฐาน โครงสร้างการบริหารงาน ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่มีประสิทธิภาพสูง และขั้นตอนการปฏิบัติ จำนวน 9 ขั้นตอน ที่ผู้วิจัยได้พัฒนาขึ้น ประกอบด้วย

1. การวิเคราะห์วิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์ และกลยุทธ์
2. การกำหนดปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ
3. การกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก
4. การกำหนดวิธีการ และขั้นตอนการปฏิบัติ
5. การกำหนดเป้าหมาย

6. การปฏิบัติตามวิธีการ และขั้นตอน
7. การบันทึกผลการปฏิบัติ
8. การวิเคราะห์ผล
9. การพัฒนาการปฏิบัติ และเผยแพร่ผลงาน

เขตพื้นที่การศึกษา หมายถึง หน่วยงานบริหารการศึกษิตตามประกาศ

กระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง กำหนดเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อการบริหาร และการจัดการศึกษา
ขั้นพื้นฐาน จำนวน 183 เขต ซึ่งผู้วิจัยกำหนดเขตพื้นที่ ที่มีประสิทธิภาพ จำนวน 5 เขตพื้นที่
การศึกษา และเขตพื้นที่ ที่เป็นตัวแทนภูมิภาคอีก 5 เขตพื้นที่การศึกษา

การบริหารเขตพื้นที่การศึกษา หมายถึง การดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ในการบริหาร
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เพื่อรองรับการกระจายอำนาจ
การบริหาร และการจัดการศึกษา โดยแบ่งภารกิจออกเป็น 4 ด้าน คือ ด้านบริหารงานวิชาการ
ด้านบริหารงบประมาณ ด้านบริหารงานบุคคล และด้านบริหารงานทั่วไป และมีมาตรฐาน
การปฏิบัติงาน ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา รวม 5 มาตรฐาน ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัย
ใช้เป็นยุทธศาสตร์ สำหรับการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์

ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา หมายถึง ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
ประถมศึกษา รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา และผู้อำนวยการกลุ่ม
ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ประสิทธิภาพตามเกณฑ์ที่กำหนด หมายถึง ผู้วิจัยกำหนดให้ความคิดเห็นที่มีค่าเฉลี่ย
ตั้งแต่ 3.50 ขึ้นไป และมีค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานไม่เกิน 1.00 เป็นเกณฑ์ที่กำหนดประสิทธิภาพ
ของรูปแบบการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา