

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยกำลังเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในหลายบริบท ทั้งที่เป็นโอกาสและเป็นข้อจำกัดต่อการพัฒนาประเทศ จึงต้องมีการเตรียมความพร้อมของคน และระบบให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงโดยสร้างภูมิคุ้มกัน มีความพร้อมที่จะรับการเปลี่ยนแปลงและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น ในการพัฒนาประเทศนั้น ประเทศไทยได้ยึดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ซึ่งเป็นการดำเนินงานในลักษณะทางสายกลางที่สอดคล้องกับสิ่งที่อยู่รอบตัวและสามารถปฏิบัติได้จริง (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2552)

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงมีหลักการพัฒนานคนในโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริตลอดเวลา จากปฐมบทปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับบริบทพัฒนาประเทศ กล่าวว่า ในหกทศวรรษที่ผ่านมา สรุปได้คือ ประการแรก: การพัฒนาต้องเอา “คน” เป็นตัวตั้ง ประการที่สอง: ยึดหลัก “ภูมิสังคม” และประการที่สาม: การพัฒนาต้องเริ่มต้นจาก “การพึ่งตนเอง” ประชาชนทุกคนต้องได้รับประโยชน์ มีส่วนร่วมอยู่ดีมีสุข ต้องมีกระบวนการศึกษา วางแผนให้สอดคล้องกับภูมิภาค และท้องถิ่น การให้ความสำคัญต่อการใช้หลักวิชาในการศึกษาข้อมูลอย่างเป็นระบบ และ “พัฒนานคน” โดยสร้างความรู้ความเข้าใจของคน ในพื้นที่ต่อหลักการและประโยชน์ของการพัฒนา รวมทั้งข้าราชการก็ต้องยึดหลัก “เข้าใจ เข้าถึงและพัฒนา” “การพึ่งตนเอง” ต้องรู้จักประมาณตน ดำเนินการด้วยความรอบคอบระมัดระวัง และ “ทำตามลำดับขั้น” โดยใช้วิธีประหยัดและถูกต้องตามหลักวิชาการ เมื่อพัฒนาตนเองให้เข้มแข็งและเป็นอิสระแล้ว จึงค่อยพัฒนาขึ้นมาเป็นการแลกเปลี่ยนการรวมกลุ่มพึ่งพากัน และร่วมกันพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็ง สามารถพึ่งตนเองได้แล้ว จึงพัฒนาเครือข่ายสู่สังคมภายนอกเพื่อความเจริญก้าวหน้าในลำดับต่อไป (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2552)

จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – พ.ศ. 2545) สู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – พ.ศ. 2549) ได้เน้นการให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมพร้อมทั้งสร้างเครือข่าย การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ การพัฒนาสู่การปฏิบัติ รวมทั้งการติดตามตรวจสอบผลดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 – พ.ศ. 2554) ยังคงอัญเชิญ “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” มาเป็นแนวปฏิบัติในการพัฒนาแบบบูรณาการเป็นองค์รวม ที่มีคนเป็นศูนย์กลางการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

จากการพัฒนาคนในด้านการศึกษา การศึกษามีการขยายตัวเชิงปริมาณอย่างรวดเร็ว คนไทยมีโอกาสเรียนรู้ตลอดชีวิตมากขึ้น แต่ความสามารถในการเชื่อมโยงความรู้กับการนำไปใช้ของคนไทยยังอยู่ในระดับต่ำ คุณภาพการศึกษาในทุกระดับลดลงอย่างต่อเนื่อง และยิ่งถ้าหลังจากประเทศเพื่อนบ้าน จึงเป็นประเด็นที่ต้องเร่งให้ความสำคัญในระยะต่อไป อีกทั้งยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพคนและสังคมไทยสู่สังคมแห่งภูมิปัญญา และการเรียนรู้ การให้ความสำคัญกับการพัฒนาจิตใจควบคู่กับการพัฒนาการเรียนรู้ตลอดชีวิต ให้มีความรู้พื้นฐานเข้มแข็ง มีทักษะชีวิต พัฒนาสมรรถนะและพัฒนากำลังคนที่เป็นเลิศ โดยเฉพาะในการสร้างสรรค์นวัตกรรมและองค์ความรู้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2552) และการปฏิรูปการศึกษา รอบที่ 2 จะต้องปฏิรูปให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ในหมวด 4 ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 โดย “การปฏิรูปการศึกษา คือ การเตรียมคนในการประกอบอาชีพอย่างใดอย่างหนึ่งและอย่างมีความสุข” คุณภาพของคน หมายถึง คนที่มีความสามารถในการประกอบอาชีพเพิ่มพูนผลผลิตหรือมีศักยภาพสูงในการผลิต และการบริการ (เฉลิมศักดิ์ นามเชิงใต้, 2552, หน้า 12)

การปฏิรูปการศึกษา เป็นการพัฒนาการศึกษาแห่งชาติตามแผนพัฒนาการศึกษาจากรายงานการสัมมนา เรื่อง “6 ปีกับการปฏิรูปการศึกษาจัดโดย สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ร่วมกับสำนักงานรับรองมาตรฐาน และประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน)” พบว่า สถานศึกษาร้อยละ 82 มีผู้บริหารอยู่ในระดับดี แต่การบริหารวิชาการยังเป็นปัญหา ดังนั้น ทำอย่างไรผู้บริหารจะขับเคลื่อนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในห้องเรียนเป็นไปตามทิศทางการปฏิรูปการศึกษา พบปัญหาอุปสรรคว่าการบริหารงานยังมีความเข้าใจที่ไม่ชัดเจน และไม่ตรงกัน ทั้งระหว่างเขตพื้นที่การศึกษา และโรงเรียน หรือครูผู้สอน การสั่งการให้ครูไปเข้ารับการฝึกอบรมนอกสถานที่ ในเวลาราชการ การฝึกอบรมไม่เชื่อมโยงกับการสอน การบริหารและนอกจากนั้นยังพบว่าผู้บริหารโรงเรียนยังขาดทักษะความเป็นผู้นำในเชิงวิชาการ บริหารงานวิชาการไม่เป็น ส่วนใหญ่เก่งเรื่องการบริหารบุคลากร (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2548, หน้า 11) จากผลการสอบประเมินผลนักเรียนนานาชาติ PISA 2000 ถึง 2009 พบว่า นักเรียนไทยกลุ่มอายุ 15 ปี มีผลการประเมินต่ำกว่าค่าเฉลี่ยนานาชาติ ต่อเนื่องถึง 4 ครั้ง (นิภา สุขพิทักษ์, 2554, หน้า 1) และผลการสอบของนักเรียนโครงการประเมินผลนักเรียนนานาชาติ (PISA) พบว่า เด็กไทย 74 เปอร์เซ็นต์อ่านภาษาไทยไม่รู้เรื่อง วิเคราะห์ความหมายไม่ถูก และใช้ภาษาให้เป็นประโยชน์ในการเรียนวิชาอื่น ๆ ไม่ได้ การปฏิรูปครู อาจารย์ควรเพิ่มแรงจูงใจให้ครูดี ครูเก่ง อยู่ต่อและทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น พัฒนาครูที่มีแววและครูรุ่นใหม่ อย่างเอาจริงเอาจัง หัวใจของคุณภาพการศึกษาอยู่ที่โรงเรียน การปฏิรูปการศึกษาจะไม่เกิดผลอะไรเลย ถ้าไม่สามารถเปลี่ยนแปลงให้โรงเรียนสร้างการเรียนรู้ที่มีคุณภาพได้

เพราะเมื่อโรงเรียนและครูไม่มีคุณภาพ เราจะคาดหวังให้นักเรียนมีคุณภาพได้อย่างไร (ประ โยชน์ คุปต์กาญจนากุล, 2552, หน้า 1)

ปัญหาที่พบในการปฏิรูปการศึกษาที่ผ่านมา ในทศวรรษที่สอง (พ.ศ. 2552 – พ.ศ. 2561) รัฐบาลจึงมุ่งเน้นให้คนไทยได้เรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างมีคุณภาพ ได้กำหนดกรอบแนวทางการปฏิรูป การศึกษามี 4 ประการคือ 1) พัฒนาคุณภาพคนไทยยุคใหม่ 2) พัฒนาคุณภาพครูยุคใหม่ 3) พัฒนา คุณภาพสถานศึกษาและแหล่งเรียนรู้ยุคใหม่ และ 4) พัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการใหม่ (สำนักงาน เลขาธิการสภาการศึกษา, 2552, หน้า 2)

สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) ได้ประเมิน คุณภาพภายนอกสถานศึกษาขึ้นพื้นฐาน และได้สังเคราะห์ข้อมูลจากผลการประเมินคุณภาพภายนอก ในกลุ่มสถานศึกษาที่มีคุณภาพดี พบว่า ด้านการบริหารจัดการสถานศึกษา โอกาสสร้างและการบริหาร ระดับสถานศึกษา ความตระหนักอยู่ในระดับปรับปรุง การปฏิบัติปรับปรุง ผลสัมฤทธิ์อยู่ในระดับ ปรับปรุง นอกจากนั้นยังพบว่าสถานศึกษาร้อยละ 55 ผู้บริหารมีความสามารถเป็นผู้นำทางวิชาการ ร้อยละ 52 มีการบริหารเชิงกลยุทธ์ (สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา องค์การมหาชน, 2552, หน้า 15)

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้บัญญัติถึงผู้บริหารสถานศึกษาแต่ละแห่งทั้งของรัฐและเอกชน ซึ่งผู้บริหารจะต้องรับผิดชอบ ในการพัฒนาองค์กรให้เป็นไปตามความมุ่งหมาย และหลักการจัดการศึกษา โดยต้องเป็นไปเพื่อ พัฒนาคอนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรม และวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข นอกจากนั้นผู้บริหาร ต้องให้ความร่วมมือในการพัฒนาครู ณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาเป็นประจําอย่างค่อเนื่อง (กระทรวงศึกษาธิการ, 2545, หน้า 3)

ผู้บริหารสถานศึกษาจำเป็นต้องกำหนดยุทธศาสตร์ เพื่อให้บริการสถานศึกษาประสบ ผลสำเร็จที่สำคัญ 4 ประการ คือ การมีส่วนร่วม การพัฒนาศักยภาพของบุคลากร การพัฒนาตนเอง และการพัฒนาคุณภาพการศึกษา (ประพจน์ แยมทิม, 2545, หน้า 35) และต้องเป็นผู้บริหารมืออาชีพ คือ 1) มีวิสัยทัศน์ที่ชัดเจน กว้างไกล สร้างภาพอนาคตให้ชัดเจน 2) ความเอื้ออาทร (ผู้บริหารส่วนใหญ่ มีอำนาจแล้วชอบใช้อำนาจ ต้องมีความมุ่งมั่นเพื่อจะทำงานให้สำเร็จเพื่อเด็ก) 3) บริหารงานเน้น บริหารคน เป็นที่พึ่งของคนทั้งหลายได้ ต้องมีความซื่อสัตย์ต่อผลประโยชน์ของนักเรียน โรงเรียน และชุมชน (เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์, 2546, หน้า 2-5)

จากการสัมมนาความท้าทาย ต่อการก้าวสู่ความสำเร็จระดับสากลในการพัฒนาการศึกษา พบว่า ผู้บริหารเป็นผู้มีความสำคัญในการผลักดันการสอน ผู้บริหารต้องเป็นครูที่เชี่ยวชาญด้าน

การสอน และสามารถพัฒนาให้คุณภาพการสอนของครูทุกคนดีขึ้น (Michael, 2008, pp. 2-4) ดังนั้นผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องมีความสามารถ และมีมาตรฐานในการปฏิบัติงานของวิชาชีพ โดยผู้บริหารสถานศึกษาถือเป็นวิชาชีพหนึ่ง ซึ่งมีเกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพผู้บริหารสถานศึกษาได้ระบุไว้ดังนี้

- 1) หลักและกระบวนการบริหารการศึกษา
- 2) นโยบายและการวางแผนการศึกษา
- 3) การบริหารจัดการ
- 4) การบริหารทรัพยากร
- 5) การประกันคุณภาพการศึกษา
- 6) การนิเทศการศึกษา
- 7) การพัฒนาหลักสูตร
- 8) การบริหารจัดการเทคโนโลยีสารสนเทศ
- 9) การวิจัยทางการศึกษา และ
- 10) จริยธรรมสำหรับผู้บริหารการศึกษา (สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา, 2548, หน้า 5)

จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – พ.ศ. 2545) ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – พ.ศ. 2549) และฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 – พ.ศ. 2554) ล้วนมีการมุ่งพัฒนา “คนเป็นศูนย์กลาง” มาตลอด โดยเฉพาะการพัฒนาการศึกษามุ่งพัฒนาคนตามนโยบายการปฏิรูปการศึกษา จนปัจจุบันผู้ที่มิบทบาทและสำคัญมากที่สุดในการพัฒนาคุณภาพในสถานศึกษา คือ ผู้บริหารสถานศึกษา กล่าวคือ ต้องเป็นผู้นำดำเนินการตามนโยบายการพัฒนาการศึกษาระดับชาติสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม และการประกันคุณภาพการศึกษา โดยมีการจัดทำรายงานการประเมินตนเอง (SAR) เพื่อประกันคุณภาพการศึกษารายงานต่อหน่วยงานต้นสังกัดและสาธารณชนทุกปี ตลอดจนการนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาเพื่อรองรับการประกันคุณภาพภายนอก ดังนั้นผู้บริหารสถานศึกษาจึงต้องเป็นผู้บริหารมืออาชีพ มีความรู้ ความสามารถ มีทักษะในการบริหารสถานศึกษาในยุคของการเปลี่ยนแปลงหรือการปฏิรูปการศึกษาดังกล่าว ซึ่งการที่จะระบุได้ว่าผู้บริหารสถานศึกษามีความรู้ ทักษะ ความสามารถในการบริหารงานมากน้อยเพียงใด คุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่เป็นนามจากความรู้ ทักษะ ความสามารถ และคุณลักษณะอื่น ๆ ที่ทำให้นักการศึกษาสามารถสร้างผลงานได้โดดเด่นกว่าเพื่อนร่วมงานอื่น ๆ จะประเมินได้จากการมี “สมรรถนะ” (Competency) สูงนั่นเอง

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ได้ระบุให้เห็นว่าสมรรถนะเป็นคุณลักษณะเชิงพฤติกรรม โดยได้สร้างต้นแบบของสมรรถนะข้าราชการพลเรือนมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นต้นแบบของสมรรถนะในภาคราชการ เพื่อการประเมินผลงานและการพัฒนาศักยภาพของข้าราชการ แบ่งเป็นสมรรถนะหลัก 5 สมรรถนะ ได้แก่ การมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Achievement Motivation) การบริการที่ดี (Service Minded) การสั่งสมความเชี่ยวชาญในอาชีพ (Expertise) จริยธรรม (Integrity) ความร่วมมือร่วมใจ (Teamwork) และสมรรถนะประจำกลุ่มงาน 18 กลุ่มงาน จำนวน 20 สมรรถนะ ได้แก่ การคิดวิเคราะห์ การมองภาพองค์รวม การพัฒนาศักยภาพคน การสั่งการตามหน้าที่ การสืบเสาะหาข้อมูล ความเข้าใจความแตกต่างทางวัฒนธรรม ความเข้าใจผู้อื่น ความเข้าใจองค์การและระบบราชการ การดำเนินการเชิงรุก ความถูกต้องของงาน ความมั่นใจในตนเอง ความยืดหยุ่น

ผ่อนปรน ศิลปะการจูงใจ สภาวะผู้นำ สุนทรียภาพทางศิลปะ วิสัยทัศน์ การวางแผนกลยุทธ์ภาครัฐ ศักยภาพเพื่อนำการเปลี่ยนแปลง การควบคุมตนเอง การให้อำนาจผู้อื่น และได้ดำเนินการให้งาน บริหารบุคคลของส่วนราชการต่าง ๆ ได้มีระบบการประเมินบุคคล โดยการใช้ต้นแบบของสมรรถนะ ข้าราชการ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2552, หน้า 2)

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) ได้นำสมรรถนะ ข้าราชการมาใช้เป็นองค์ประกอบหนึ่งในการประเมินผู้บริหารสถานศึกษา เพื่อเลื่อนวิทยฐานะ โดยกำหนดสมรรถนะหลัก ได้แก่ การมุ่งผลสัมฤทธิ์ การบริการที่ดี การพัฒนาตนเอง การทำงาน เป็นทีม และสมรรถนะประจำสายงาน คือ การวิเคราะห์และการสังเคราะห์ การสื่อสารและการจูงใจ การพัฒนาศักยภาพบุคลากร การมีวิสัยทัศน์ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากร ทางการศึกษา, 2547, หน้า 5)

สมรรถนะ มีความสำคัญและเป็นที่สนใจ การพัฒนาบุคลากรในองค์กร สำนักงาน คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนได้ระบุหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานบนพื้นฐาน ของสมรรถนะ โดยกำหนดกลยุทธ์ที่ 1 พัฒนาสมรรถนะข้าราชการ จัดหลักสูตรพัฒนาสมรรถนะหลัก และสมรรถนะเฉพาะด้าน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นองค์การที่ต้องจัดการ พัฒนาการศึกษให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลปัจจุบันอย่างเร่งด่วน ได้ดำเนินการจัดทำ แผนปฏิบัติการประจำปี และจัดทำโครงการเร่งรัดการลงทุนการศึกษา เช่น โครงการเรียนฟรี 15 ปี อย่างมีคุณภาพ การใช้จ่ายเงินตามแผนฟื้นฟูเศรษฐกิจระยะที่ 1 (Stimulus Package 1: SP1) และ โครงการภายใต้แผนการฟื้นฟูเศรษฐกิจระยะที่ 2 พ.ศ. 2553 – พ.ศ. 2555 แผนปฏิบัติการไทยเข้มแข็ง ระยะที่ 2 ที่ (Stimulus Package 2: SP2) วงเงินทั้งสิ้น 69,098.248 ล้านบาท ซึ่งเป็นการปฏิรูปการศึกษา รอบ 2 ภายใต้การนำของ กระทรวงศึกษาธิการ โดยการขับเคลื่อนของสำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ตลอดจนผู้มีส่วนร่วม และผู้มีส่วนได้เสียกับการจัดการการศึกษาในที่สุด (กระทรวงศึกษาธิการ, 2553, หน้า 8)

การปฏิรูปการศึกษารอบ 2 ภายใต้การลงทุนทางการศึกษา ของสำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ จะบรรลุตามนโยบายได้นั้น ผู้บริหารเป็นบุคคลแรก ที่สำคัญที่สุดในความสำเร็จ หากผู้บริหารยังมีพฤติกรรมในด้านการบริหาร โดยขาดความรู้ ความสามารถ ทักษะทางการบริหาร และวิธีการ หลักการ ทฤษฎีนำไปสู่ความสำเร็จ ตามประเด็น ที่กล่าวข้างต้นแล้ว คงยากที่จะขับเคลื่อนการพัฒนาทางด้านการศึกษาดำเนินการปฏิรูปได้ สำเร็จ ทั้งหมดนั้น คือ “สมรรถนะ” นั่นเอง ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องมากด้วย “สมรรถนะ” การพัฒนาสมรรถนะของผู้บริหารเป็นสิ่งที่จำเป็นและสำคัญอย่างยิ่ง ต้องพัฒนาถึงวิธีการ กลวิธี ระบบ วัตรระบบ กระบวนการการบริหารต่าง ๆ ในด้านความรู้ ด้านทักษะ ความสามารถ คุณลักษณะ

ที่บุคคลมีอยู่ ที่มองเห็นได้และที่มองเห็นได้ยาก การพัฒนาวิธีการสร้างแรงจูงใจ อุปนิสัย ภาพลักษณ์ภายใน และบทบาทที่แสดงออกทางสังคม ตลอดจนคุณลักษณะต่าง ๆ เชิงพฤติกรรมที่แสดงออกมาสำหรับการบริหารงาน การปฏิบัติงานของผู้บริหาร การสร้างรูปแบบการพัฒนาสมรรถนะของผู้บริหารจึงเป็นสิ่งที่สำคัญ หากสมรรถนะของผู้บริหารได้ถูกพัฒนาขึ้นไปพร้อม ๆ กับการพัฒนาการศึกษาแล้ว ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่า การปฏิรูปการศึกษาจะเกิดสัมฤทธิ์ผลตามนโยบายที่ได้วางไว้ และสมรรถนะที่จะนำไปพัฒนาผู้บริหาร ควรมีการศึกษาเป็นสำคัญ และมีขั้นตอนการศึกษาให้เป็นรูปธรรมที่ยอมรับได้ และสามารถนำไปพัฒนาผู้บริหาร ได้อย่างยั่งยืน

จากสภาพปัญหาที่พบเกี่ยวกับการจัดการศึกษาในโรงเรียน ผลการทดสอบระดับชาติ ผลการสอบประเมินผลนักเรียนนานาชาติ และการจัดการเรียนการสอนของบุคลากรในโรงเรียน มีผลไม่น่าพอใจ นั้นแสดงว่า กระบวนการจัดการ ในสถานศึกษายังไม่ประสบผลสำเร็จ ผู้บริหารสถานศึกษามีส่วนเกี่ยวข้องเป็นอันดับหนึ่งในสถานศึกษา การที่ผู้บริหารจะบริหารงานให้บรรลุตามนโยบายการปฏิรูปการศึกษา เป็นไปตามแผนพัฒนาการศึกษานั้น ผู้บริหารสถานศึกษาจำเป็นต้องเร่งพัฒนาตนเอง พัฒนาสมรรถนะของตนเองเพื่อสร้างความสอดคล้องกับการพัฒนาการศึกษา สมรรถนะของผู้บริหารสถานศึกษาจึงมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง จึงควรที่จะศึกษารูปแบบพัฒนาสมรรถนะของผู้บริหารสถานศึกษา อันจะนำไปสู่ความสำเร็จของการบริหารงานในสถานศึกษา เพื่อพัฒนาการศึกษาตามแนวปฏิรูปการศึกษาต่อไป

คำถามในการวิจัย

รูปแบบการพัฒนาสมรรถนะของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นอย่างไร

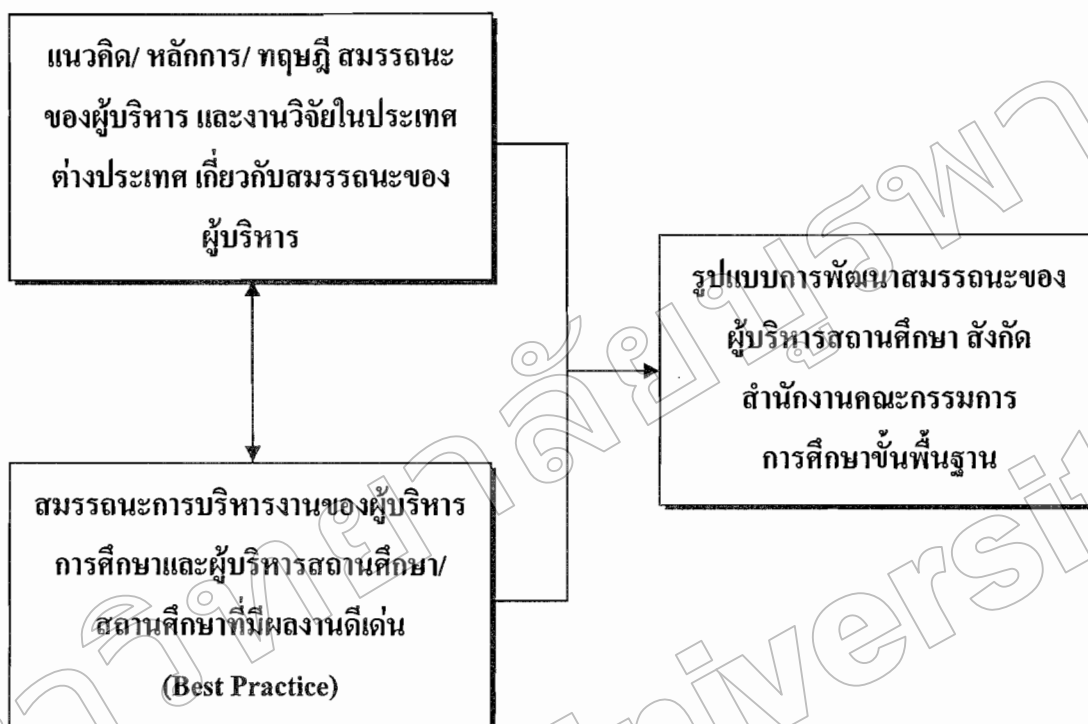
วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษารูปแบบการพัฒนาสมรรถนะของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผู้บริหารสามารถนำรูปแบบสมรรถนะมาพัฒนาตนเอง นอกจากนั้นสามารถนำรูปแบบสมรรถนะมาสร้างเป็นโปรแกรมเพื่อพัฒนาเกณฑ์การประเมินวิทยฐานะผู้บริหาร การพัฒนามาตรฐานวิชาชีพผู้บริหาร ตลอดจนสถาบันพัฒนาผู้บริหารสามารถนำรูปแบบสมรรถนะมาพัฒนาผู้บริหาร ที่อยู่ในสังกัดได้

กรอบแนวคิดในการวิจัย



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยและพัฒนา (Research and Development) โดยศึกษาแนวคิด หลักการ ทฤษฎีเกี่ยวกับสมรรถนะของผู้บริหารสถานศึกษาจากเอกสารต่าง ๆ พร้อมทั้งงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับสมรรถนะ มีขอบเขตการวิจัย ดังนี้

1. ขอบเขตเนื้อหา

ซีดานแมนลักคา (Sydanmaanlakka, 2002, pp. 1-6) มีแนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะ และการพัฒนาสมรรถนะว่าเป็นสิ่งสำคัญที่จะนำไปสู่การพัฒนาองค์กรแห่งการเรียนรู้ นั่นคือสมรรถนะของบุคคลจะต้องสอดคล้องกับสมรรถนะขององค์กร สมรรถนะในที่นี้ หมายถึง ความรู้ ทักษะ เจตคติ ประสิทธิภาพและคุณลักษณะ

แมคเคลแลนด์ (McClelland, 1973) กล่าวถึงคุณลักษณะของพฤติกรรมที่ก่อให้เกิดผลการปฏิบัติงานที่สูงกว่ามาตรฐาน (Superior Performer) คือ สมรรถนะ (Competency) “สมรรถนะ” เป็นตัวแปรที่สามารถใช้ทำนายการประสบความสำเร็จในการปฏิบัติงานของบุคคล ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด สมรรถนะตามแนวคิดของ McClelland มีองค์ประกอบที่สำคัญ 5 ประการ ประกอบด้วย

ทักษะ (Skills) ความรู้ (Knowledge) มโนทัศน์เกี่ยวกับตนเอง (Self Concept) เจตคติ (Attitudes) ค่านิยม (Value) และความคิดเห็นเกี่ยวกับภาพลักษณ์ของตนเองบุคลิกประจำตัวของบุคคล (Traits)

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2552, หน้า 4) กำหนดหลักการจัดระดับสมรรถนะ ซึ่งเป็นองค์ประกอบระบบสมรรถนะ มี 2 ประการ คือ 1) จำนวนสมรรถนะควรมีให้เพียงพอสำหรับการนำไปใช้กับตำแหน่ง ถ้าองค์การมีตำแหน่งมากสมรรถนะก็ต้องมีจำนวนมากสอดคล้องกัน ถ้ามีตำแหน่ง 5 ระดับสมรรถนะก็ควรมี 5 ระดับเช่นกัน 2) ระดับสมรรถนะของแต่ละระดับต้องแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างกันอย่างชัดเจน จนทำให้คนส่วนใหญ่สังเกตได้ (หลัก Just Noticeable Difference: JND) โดยสมรรถนะระดับที่ 1 จะเป็นกลุ่มแสดงพฤติกรรมที่แสดงได้ง่ายที่สุด และยิ่งยากขึ้นไปตามระดับสมรรถนะที่สูงขึ้นและได้กำหนดคุณลักษณะร่วมกันของข้าราชการพลเรือนไทยทั้งระบบ เพื่อหล่อหลอมค่านิยมและพฤติกรรมที่พึงประสงค์ร่วมกัน ประกอบด้วยสมรรถนะหลัก 5 สมรรถนะ คือ 1) การมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Achievement Motivation-ACH) 2) การบริการที่ดี (Service Mind-SERV) 3) การสั่งสมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ (Expertise-EXP) 4) การยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรม และจริยธรรม (Integrity-ING) และ 5) การทำงานเป็นทีม (Teamwork-TW) (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2552, หน้า 4)

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) ได้กำหนดสมรรถนะ ผู้บริหารสถานศึกษา โดยกำหนดสมรรถนะหลัก (Core Competency) ได้แก่ 1) การมุ่งผลสัมฤทธิ์ 2) การบริการที่ดี 3) การพัฒนาตนเอง 4) การทำงานเป็นทีม สมรรถนะประจำสายงาน (Functional Competency) ได้แก่ 1) การวิเคราะห์และการสังเคราะห์ 2) การสื่อสารและการจูงใจ 3) การพัฒนาศักยภาพบุคลากร และ 4) การมีวิสัยทัศน์ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา, 2547, หน้า 5)

จิตติพัฒน์ พิษุทธาดาพงศ์ (2549, หน้า 34) ได้เสนอองค์ประกอบของระบบสมรรถนะ ซึ่งประกอบด้วย 1) ฐานข้อมูลสมรรถนะขององค์การ (Competency Basket) 2) ประเภทของสมรรถนะ (Competency Categories) 3) ชื่อสมรรถนะและคำจำกัดความ (Competency Names & Definitions) 4) ระดับชั้นความสามารถ (Proficiency Level) และ 5) ดัชนีชี้วัดเชิงพฤติกรรม (Behavioral Indicator)

2. ผู้ให้ข้อมูลหลัก

ผู้ให้ข้อมูลในการวิจัยรูปแบบการพัฒนาสมรรถนะของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานครั้งนี้ ได้แก่

ผู้ทรงคุณวุฒิใช้ในการให้ข้อมูลการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) สัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมาย ที่มีตำแหน่งเป็นผู้บริหารการศึกษาในกระทรวงศึกษาธิการ ผู้บริหารการศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ จำนวน 5 คน ผู้บริหารการศึกษาสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 2 คน ผู้บริหารการศึกษาสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา 6 คน ผู้บริหารสถานศึกษา โรงเรียนต้นแบบ โรงเรียนพระราชทาน โรงเรียนชั้นนำ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา จำนวน 4 คน โดยการสุ่มแบบเจาะจง (Purposive Sampling) รวม 17 คน

ผู้เชี่ยวชาญใช้ในการตรวจสอบรูปแบบพัฒนาสมรรถนะผู้บริหารสถานศึกษา โดยสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) จำนวน 17 คน ได้มาโดยการสุ่มแบบเจาะจง (Purposive Sampling) จำแนกเป็น ผู้บริหารการศึกษา ระดับกระทรวงศึกษาธิการ 6 คน ผู้บริหารการศึกษา ผู้ปกครอง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการจัดการศึกษา 4 คน ผู้บริหารการศึกษาสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา 2 คน ผู้บริหารสถานศึกษาโรงเรียนต้นแบบ โรงเรียนพระราชทาน โรงเรียนชั้นนำ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา 5 คน

3. กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาความเป็นไปได้ของรูปแบบพัฒนาสมรรถนะของผู้บริหารสถานศึกษา เป็นผู้ปฏิบัติงานบริหารในโรงเรียนมัธยมศึกษา เป็นการสุ่มตัวอย่างมาจากผู้บริหารสถานศึกษาโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา 42 เขต สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยการสุ่มแบบแบ่งชั้น (Stratified Random Sampling) จำนวน 328 คน

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. สมรรถนะ หมายถึง คุณลักษณะเชิงพฤติกรรม ที่แสดงถึงความรู้ความสามารถ ทักษะ เจตคติ ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จทั้งที่เห็นได้ง่ายและเห็นได้ยาก
2. สมรรถนะของผู้บริหาร หมายถึง คุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่แสดงถึงความรู้ความสามารถ ทักษะ เจตคติ ประสิทธิภาพที่ใช้ในการบริหาร จนบรรลุผลสำเร็จ
3. รูปแบบการพัฒนาสมรรถนะ หมายถึง โครงสร้าง รายละเอียด แนวทาง แนวปฏิบัติ ระดับคุณภาพของพฤติกรรมกรบริหารงานทางด้านบริหารสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา ซึ่งเกี่ยวข้องกับการพัฒนาสมรรถนะ ตามกรอบแนวคิดการวิจัย
4. ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง ผู้อำนวยการสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
5. สถานศึกษา หมายถึง โรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่เป็นโรงเรียนชั้นนำ โรงเรียนต้นแบบ โรงเรียนรางวัลพระราชทาน ตลอดจนโรงเรียนที่ได้รับการยอมรับ ด้านการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษา มีรางวัลเป็นเครื่องยืนยันในระดับกระทรวงศึกษาธิการ

6. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง หน่วยงานทางการศึกษาในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ดำเนินงานในส่วนกลางให้นโยบายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา และสถานศึกษาในสังกัดเป็นฝ่ายปฏิบัติการ

มหาวิทยาลัยบูรพา
Burapha University