

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาของปัญหา

ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ได้กำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการ ส่งเสริมให้มีระบบการพัฒนาครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐานที่เหมาะสมกับการเป็นวิชาชีพชั้นสูง (สำนักงานรับรองมาตรฐานการประเมินคุณภาพการศึกษา, 2547:31) สถาบันพัฒนาครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา เป็นหน่วยงานในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งมีภารกิจสำคัญในการเป็นศูนย์กลางประสานงานการพัฒนา จัดทำนโยบาย แผน และแนวทางการพัฒนาครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษาให้เป็นระบบสอดคล้องกับนโยบาย ภารกิจ หน้าที่ และความต้องการของหน่วยงานต้นสังกัด โดยมุ่งให้เกิดผลการเปลี่ยนแปลงที่ตัวผู้เรียนเป็นสำคัญ และต้องเกิดจากความต้องการของครูและบุคลากรทางการศึกษา การพัฒนาต้องมีความหลากหลายรูปแบบ และให้เลือกลงตามความเหมาะสมของแต่ละบุคคล และยังได้กำหนดรูปแบบและวิธีการพัฒนา กล่าวคือ การพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษามุ่งเน้นให้มีสมรรถนะตามมาตรฐานตำแหน่ง และมาตรฐานวิชาชีพ ทั้งสมรรถนะหลัก (Core Competency) สมรรถนะการปฏิบัติงานในหน้าที่ (Functional Competency) และสมรรถนะเฉพาะตามกลุ่มสาระ (Specificational Competency) ตามที่ ก.ค.ศ.กำหนด (กระทรวงศึกษาธิการ, 2549 : 14-15) ดังนั้นสถาบันฯ จึงได้จัดทำและพัฒนาระบบการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา เพื่อพัฒนาสมรรถนะทางวิชาชีพของครู และบุคลากรทางการศึกษา โดยยึดหลักการประเมินสมรรถนะ (Competency Based Approach) เพราะจะทำให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถรู้จุดเด่น จุดด้อยของความสามารถในการปฏิบัติงานของตน และสามารถพัฒนาตนเองให้สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นของตนเอง และหน่วยงาน ระบบการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการในปัจจุบัน ได้มุ่งเน้นให้ครูและบุคลากรทางการศึกษา พัฒนาตนเองตามแนวทางดังกล่าว โดยเริ่มต้นจากการประเมินสมรรถนะ การจัดทำแผนพัฒนาตนเอง และดำเนินการพัฒนาตามแผนพัฒนาตนเองจนมีสมรรถนะตามความต้องการของหน่วยงาน เพื่อให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาสามารถดำเนินการพัฒนาตนเองตามระบบการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาได้อย่างถูกต้องตามกระบวนการ สามารถพัฒนาสมรรถนะของตนเองเพิ่มขึ้น และส่งผลต่อผู้เรียนที่รับผิดชอบ

สาระสำคัญของ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ. ศ. 2542 นั้นได้เสนอแนวคิดและวิธีการจัดการศึกษาที่ทำหลายด้าน จึงเป็นเสมือนกฎหมายปฏิรูปการศึกษา ดังจะเห็นได้ว่าในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาตินี้ให้ความสำคัญกับการปฏิรูปในด้านต่างๆ คือ ปฏิรูประบบการศึกษา ให้สอดคล้องซึ่งกันและกันทั้งระบบ ปฏิรูปแนวการจัดการศึกษาโดยให้ยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ ปฏิรูปหลักสูตรและเนื้อหาสาระ วิธีการจัดกระบวนการเรียนรู้ทั้งในระบบและนอกระบบโรงเรียน ปฏิรูประบบการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งหน่วยงานของรัฐ องค์การปกครองท้องถิ่น และเอกชนโดยเน้นเรื่อง การกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วม ปฏิรูประบบครู ศึกษานิเทศก์และบุคลากรทางการศึกษา มุ่งเน้นให้มีภาระระดับสถานภาพของวิชาชีพครู การพัฒนาและปรับปรุงคุณภาพครู ปฏิรูประบบทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา เพื่อระดมทรัพยากรมาเพื่อการศึกษา ปฏิรูประบบประกัน คุณภาพการศึกษา เน้นเรื่องของการประกันคุณภาพภายในและให้มีการรับรอง และประเมินผลมาตรฐานจากองค์กรภายนอก และปฏิรูปสื่อและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา มุ่งให้มีการผลิตใช้สื่อและเทคโนโลยีในรูปแบบที่หลากหลายที่มีคุณภาพ( สำนักงานปฏิรูปการศึกษา 2544:15-18)

การปฏิรูปการศึกษามุ่งให้เกิดคุณภาพทั้งในด้านผลผลิต กระบวนการจัดการ และปัจจัยต่างๆ โดยมุ่งหวังให้การจัดการศึกษา พัฒนาทั้งระบบ (Whole School Approach: WSA) บุคคลที่มีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้ก็คือ ผู้บริหารสถานศึกษา เพราะต้อง เป็นผู้นำและผู้ประสานความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่มีความสามารถทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเรื่องการเรียน การสอน และการเรียนรู้ รวมทั้งประสานสัมพันธ์ ระดมและจัดสรรทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ (สุพล วังสินธ์. 2545: 29) ผู้บริหารสถานศึกษาจึงเปรียบได้ว่าเป็นจอมทัพสำคัญที่จะนำพาองค์กรให้ก้าวไปในกระแสแห่งการปฏิรูปได้อย่างมีเกียรติและศักดิ์ศรี ผู้บริหารสถานศึกษาในยุคแห่งการเปลี่ยนแปลงทางบริบท (Context) หลากหลายส่วนนั้น น่าจะเปรียบได้กับ “ ผู้บริหารมืออาชีพ ” จึงจะเหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบันที่จะทำหน้าที่สำคัญให้ไปสู่เป้าหมายที่พึงประสงค์โดยการกำหนดเป็นยุทธศาสตร์การจัดการศึกษาสู่การปฏิบัติที่แสดงให้เห็นศักยภาพ คุณภาพ เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการบริหารจัดการศึกษาภายในสถานศึกษาแห่งนั้น

ดังนั้นสถานศึกษาในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษาที่ต้องกำหนดบทบาทหน้าที่ในการปฏิบัติงานในทิศทางที่ถูกต้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน และปัจจัยสำคัญอีกประเด็นหนึ่งก็คือ การบริหารสถานศึกษาในรูปแบบเดิมเดิมกับการให้สถานศึกษาบริหารงานตามรูปแบบใหม่ เพื่อให้

รองรับการปฏิรูปการศึกษาไทยในอนาคต ที่มีรูปแบบที่แตกต่างกัน ดังนั้น บทบาทหน้าที่ของบุคลากรในการ ปฏิบัติงานจึงต้องมีการปรับเปลี่ยนให้ถูกต้องตามกลไกของระเบียบกฎหมาย

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงทำให้ผู้ศึกษาค้นคว้าสนใจที่จะศึกษาความคิดเห็นของครูผู้สอนที่มีต่อสมรรถนะของผู้บริหารเพื่อรองรับกับการปฏิรูปการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษาพิจิตร เขต 1 ว่าเป็นอย่างไรต่อสมรรถนะทั้ง 5 ด้าน คือ ด้านการมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Achievement motivation) ด้านการบริการที่ดี (Service Mind) ด้านการสั่งสมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ (Expertise) ด้านจริยธรรม (Integrity) และด้านความร่วมมือร่วมใจ (Teamwork) เพื่อนำข้อมูลไปประยุกต์ใช้ในการบริหารสถานศึกษา เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานของสถานศึกษา ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2)

#### **จุดมุ่งหมายของการศึกษาค้นคว้า**

1. เพื่อศึกษาสมรรถนะของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามความคิดเห็นของข้าราชการครูในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพิจิตร เขต 1
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของข้าราชการครู ที่มีต่อสมรรถนะของผู้บริหารสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพิจิตร เขต 1 โดยจำแนกตาม เพศ อายุ วุฒิการศึกษา และประสบการณ์ในการทำงาน

#### **ความสำคัญของการศึกษาค้นคว้า**

ผลการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองในครั้งนี้ ผู้ศึกษาค้นคว้าคาดว่าจะเกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาดังนี้

1. เป็นข้อมูลให้ผู้บริหารสถานศึกษา ได้นำไปใช้ในการกำหนดภารกิจของสถานศึกษา การจัดการด้านการเรียนการสอนและการส่งเสริมบรรยากาศในการเรียนการสอน ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพิจิตร เขต 1
2. เป็นข้อมูลสำหรับสถานศึกษาที่เกี่ยวข้องในการนำไปใช้วางแผนเพื่อพัฒนาผู้บริหารสถานศึกษา ให้มีศักยภาพในการบริหารสถานศึกษา ซึ่งจะส่งผลต่อประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพิจิตร เขต 1

### ขอบเขตของการศึกษาค้นคว้า

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา การวิจัยในครั้งนี้เป็นการศึกษาสมรรถนะของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามความคิดเห็นของข้าราชการครูสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพิจิตร เขต 1 ตามสมรรถนะผู้บริหาร 5 ด้าน คือ

- 1.1 สมรรถนะด้านการมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Achievement motivation)
- 1.2 สมรรถนะด้านการบริการที่ดี (Service Mind)
- 1.3 สมรรถนะด้านการสั่งสมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ (Expertise)
- 1.4 สมรรถนะด้านจริยธรรม (Integrity)
- 1.5 สมรรถนะด้านความร่วมมือร่วมใจ (Teamwork)

### 2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ประชากร ได้แก่ ข้าราชการครูในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพิจิตร เขต 1 ปีการศึกษา 2553 จำนวน 171 โรงเรียน รวมข้าราชการครู 1,541 คน

2.2 กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ข้าราชการครูในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพิจิตร เขต 1 ปีการศึกษา 2553 จำนวน 306 คน ซึ่งกำหนดขนาดโดยได้จากตารางของเครจซีและมอร์แกน (Krejcie and Morgan, อ่างใน บุญชม ศรีสะอาด ) และเลือกใช้ การสุ่มกลุ่มตัวอย่างตามสะดวก (convenience sampling)

### 3. ขอบเขตด้านตัวแปรที่ศึกษา แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

#### 3.1 ตัวแปรต้น ได้แก่

##### 3.1.1 เพศ

- 1) ชาย
- 2) หญิง

##### 3.1.2 อายุ

- 1) ต่ำกว่า 25 ปี
- 2) 25 – 35 ปี
- 3) 36 – 45 ปี
- 4) มากกว่า 45 ปี

### 3.1.3 วุฒิการศึกษา

- 1) ต่ำกว่าปริญญาตรี
- 2) ปริญญาตรี
- 3) สูงกว่าปริญญาตรี

### 3.1.4 ประสบการณ์การทำงาน

- 1) น้อยกว่า 10 ปี
- 2) 10 – 20 ปี
- 3) มากกว่า 20 ปี

3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ การศึกษาสมรรถนะของผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน ตามความคิดเห็นขอข้าราชการครูในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพิจิตร เขต 1 เกี่ยวกับสมรรถนะของผู้บริหารสถานศึกษาในสังกัด ทั้ง 5 ด้าน ดังนี้

1. สมรรถนะด้านการมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Achievement motivation)
2. สมรรถนะด้านการบริการที่ดี (Service Mind)
3. สมรรถนะด้านการสั่งสมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ (Expertise)
4. สมรรถนะด้านจริยธรรม (Integrity)
5. สมรรถนะด้านความร่วมมือร่วมใจ (Teamwork)

### นิยามศัพท์เฉพาะ

**ความคิดเห็น หมายถึง** การแสดงออกทางด้านความรู้สึก ความเชื่อและการตัดสินใจ ต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด โดยอาศัยความรู้ การรับรู้ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อม

**ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง** ผู้บริหารสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาประถมศึกษาพิจิตร เขต 1

**สมรรถนะผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง** ความรู้ ความสามารถ ทักษะ เจตคติ อุปนิสัย หรือ บุคลิกภาพของผู้บริหารสถานศึกษาเพื่อที่จะนำไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานให้เกิดผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ประกอบไปด้วย 5 ด้าน ดังนี้

1. **การมุ่งผลสัมฤทธิ์ หมายถึง** ความมุ่งมั่นจะปฏิบัติราชการให้ดีหรือให้เกิน มาตรฐานที่มีอยู่ โดยมาตรฐานนี้อาจเป็นผลการปฏิบัติงานที่ผ่านมาของตนเอง หรือเกณฑ์วัด ผลสัมฤทธิ์ที่ส่วนหน่วยงานกำหนดขึ้น อีกทั้งยังหมายรวมถึงการสร้างสรรค์พัฒนาผลงานหรือ กระบวนการปฏิบัติงานตามเป้าหมายที่ยากและท้าทายชนิดที่ไม่เคยมีผู้ใดสามารถกระทำได้มา ก่อน

**2. การบริการที่ดี หมายถึง** กระบวนการของการปฏิบัติเพื่อให้ผู้อื่นได้รับความสุข ความสะดวก หรือความสบายอันเป็น การกระทำที่เกิดจากจิตใจที่เปี่ยมไปด้วยความปรารถนาดี ช่วยเหลือเกื้อกูล เอื้ออาทร มีน้ำใจไมตรี ให้ความเป็นธรรมและเสมอภาค" การให้บริการจะมีทั้งผู้ให้และผู้รับ ถ้าเป็นการบริการที่ดี ผู้รับจะเกิดความประทับใจหรือเกิดทัศนคติที่ดีต่อการบริการ

**3. ความเชี่ยวชาญ หมายถึง** ความสามารถผู้บริหารที่ขึ้นอยู่กับความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ของผู้บริหารที่ครูอาจารย์ให้การยอมรับว่า ความรู้ความสามารถ และความเชี่ยวชาญนั้นสามารถทำให้ครูอาจารย์หรือโรงเรียนบรรลุเป้าหมายได้

**4. จริยธรรมของผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง** การครองตนและประพฤติปฏิบัติถูกต้อง เหมาะสมทั้งตามหลักกฎหมาย และคุณธรรม จริยธรรม ตลอดจนหลักแนวทางในวิชาชีพของตน โดยมุ่งประโยชน์ของประเทศชาติและองค์กรมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว

**5. ความร่วมแรงร่วมใจ หมายถึง** ความตั้งใจที่จะทำงานร่วมกับผู้อื่น เป็นส่วนหนึ่งในทีมงาน หน่วยงาน หรือองค์กร โดยถือว่าผู้ปฏิบัติในทีมทุกท่านมีฐานะเป็นสมาชิกของทีมเท่าเทียมกัน สามารถสร้างและรักษาสัมพันธ์ภาพกับสมาชิกในทีม

**ข้าราชการครู หมายถึง** บุคคลที่มีหน้าที่ หรือมีอาชีพในการสอนนักเรียน เกี่ยวกับวิชาความรู้ หลักการคิดการอ่าน รวมถึงการปฏิบัติและแนวทางในการทำงาน โดยวิธีในการสอนจะแตกต่างกันออกไปโดยคำนึงถึงพื้นฐานความรู้ ความสามารถ และเป้าหมายของนักเรียนแต่ละคน ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพิจิตร เขต 1