

การพัฒนารูปแบบการบริหารเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา

A DEVELOPING MODEL OF EDUCATIONAL ADMINISTRATION FOR THE SECONDARY EDUCATIONAL SERVICE AREA

สุรเดช ปนาทกุล¹ ธร สุนทรายุทธ² และเฉลิมวงศ์ วัฒนสุนทร³

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนารูปแบบการบริหารเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาในรูปองค์คณะบุคคล/คณะกรรมการ ที่เหมาะสมกับสภาพสังคมและความคาดหวังของสังคมไทย เป็นการวิจัยอนาคต (Future Research) ที่ใช้เทคนิคการวิจัยอนาคตแบบชาติพันธุ์วรรณาด้วยเทคนิคเดลฟาย (EDFR: Ethnographic Delphi Future Research) และหาฉันทมติจากพหุคุณลักษณะ (MACR: Multiple-Attribute Consensus Reaching) ด้วยวิธี The Kruskal-Wallis One-Way Analysis of Variance by Ranks ผลการวิจัยพบว่า รูปแบบในการพัฒนาเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา ที่สามารถยกระดับคุณภาพการศึกษา และมาตรฐานการศึกษา เป็นดังนี้

1. การแบ่งเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา ให้ใช้เขตการปกครองเป็นหลัก เนื่องจากจะสร้างความสอดคล้องกับเขตอำนาจของจังหวัด ทรัพยากรและวัฒนธรรมของจังหวัดนั้นๆ
2. เพิ่มอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบให้แก่ คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา ให้สามารถกำกับดูแล ติดตามตรวจสอบงานทั้ง 4 ด้าน ได้อย่างครบถ้วนและมีประสิทธิภาพ คือ งานด้านวิชาการ งานด้านงบประมาณ งานด้านบริหารบุคคล และงานด้านบริหารทั่วไป
3. โครงสร้างองค์คณะบุคคล/คณะกรรมการให้มีเพียงองค์คณะเดียว คือ คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา (กพม.) โดยมีคณะอนุกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษา (อ.ก.ต.ป.น.) และคณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (อ.ก.ค.ศ.) อยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล และติดตาม ของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา
4. ปรับเปลี่ยนองค์ประกอบและคุณสมบัติในส่วนของการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา ให้มีความหลากหลายและครอบคลุมบริบทของจังหวัด
5. ปรับเปลี่ยนวาระการดำรงตำแหน่งขององค์คณะบุคคลจากคราวละ 2 ปี เป็นคราวละ 4 ปี
6. เชื่อมโยงองค์คณะบุคคลให้เป็นทีมงานเดียวกัน เพื่อความเป็นเอกภาพและเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน

คำสำคัญ : รูปแบบการบริหารเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา

¹ นิสิตปริญญาเอก สาขาวิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา E-mail: suradetchpan@gmail.com

² รองศาสตราจารย์ สาขาวิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

³ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สาขาวิชาสถิติประยุกต์ อดิตรองอธิการบดี มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ บางแสน

ABSTRACT

The objective of this future research was to develop a model of educational administration for the secondary educational area as of board members/committee which appropriate to the social conditions and expectations of Thai society. EDFR (Ethnographic Delphi Future Research) and MACR (Multiple-Attribute Consensus Reaching) by The Kruskal-Wallis One-Way Analysis of Variance by Ranks were applied for the research. The research results found that the developing model that can enhance the quality of education and the standard of education were as follows:

1. Administrative district have to be applied as the criteria for demarcation to the secondary educational service area for the compliance to the jurisdiction, resources and cultures of the province.
2. Increased authority and responsibility to the Secondary Educational Service Area Committee in order to supervise and monitor both fully and effectively in four aspects as academic, budgeting, personnel, and general administrations.
3. The structure of the Committee should be only one committee as of Secondary Education Service Area Committee with the 2 subcommittees as “The Educational Monitoring, Inspection and Evaluation Subcommittee” as well as “The Teacher Civil Service and Educational Personnel Subcommittee” under supervision and monitoring by the Secondary Educational Service Area Committee.
4. Improvements and changes in the composition and qualification of member from experts for the variety and suitability for the contexts of the province.
5. Term of service of the Committee members changes from 2 years to 4 years service.
6. Connecting and networking of committee and subcommittee members as one team in order to initiate unity and efficiency of works.

Keywords : Model of educational administration for the secondary educational area.

บทนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, 2540, หน้า 34) ซึ่งบรรจุสาระสำคัญไว้ในมาตรา 81 ให้มีการออกกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ทำให้มีการตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ขึ้น ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 20 สิงหาคม 2542 โดยในหมวด 5 มีสาระเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการศึกษาที่ยึดหลักการสำคัญ 3 ประการ คือ 1) การกระจายอำนาจ ซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา 39 “ให้กระทรวงกระจาย

อำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง” 2) การบริหารโดยคณะบุคคลในหลายมาตราได้กำหนดให้หน่วยงานต่างๆ ตั้งแต่ระดับกระทรวงลงไปจนถึงระดับสถานศึกษา ต้องมีคณะบุคคลทำหน้าที่กำกับ ดูแล ติดตาม ส่งเสริม สนับสนุน ประเมินผล การจัดการศึกษาของสถานศึกษา และ 3) การมีส่วนร่วมของชุมชนและสังคม ซึ่งมีหลายมาตราที่ระบุให้ บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กร

ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ และสถาบันศาสนา เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อเสริมสร้างให้ชุมชนเข้มแข็งและระดมทรัพยากรในท้องถิ่นมาใช้ในการจัดการศึกษา

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (สพม.) เกิดจากที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นกฎหมายทางการศึกษาที่เกิดขึ้น ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดไว้ในมาตรา 37 (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, 2540, หน้า 17) ว่าการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา ให้ยึดเขตพื้นที่การศึกษาโดยคำนึงถึงปริมาณสถานศึกษา จำนวนประชากรเป็นหลัก และความเหมาะสมด้านอื่นด้วย โดยคำแนะนำของสภาการศึกษาแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งปัจจุบันรัฐมนตรีได้ลงนามประกาศจัดตั้งเขตพื้นที่การศึกษาแล้วจำนวน 175 เขต (ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ, 2549, หน้า 6) การบริหารจัดการให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานให้เป็นไปตามนโยบาย แนวทางและแผนการปฏิบัติราชการของกระทรวง ในสำนักงานตามวรรคหนึ่งจะให้มีรองผู้อำนวยการเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการรองจากผู้อำนวยการ เพื่อช่วยปฏิบัติราชการก็ได้ โดยรองผู้อำนวยการหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในสำนักงาน มีอำนาจหน้าที่ตามที่ผู้อำนวยการกำหนดหรือมอบหมาย (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2549, หน้า 7)

คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา (กพม.) ประกอบด้วยผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรเอกชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนสมาคมผู้ประกอบการวิชาชีพครู ผู้แทนสมาคม ผู้ประกอบวิชาชีพบริหารการศึกษา ผู้แทนสมาคมผู้ปกครองและครู และผู้ทรงคุณวุฒิ ด้านการศึกษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม จำนวนคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาทั้งหมด 15 คน สำหรับ

คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา (กฎกระทรวงกำหนดจำนวนกรรมการคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหาการเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา, 2546, หน้า 6-11)

คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ 2542 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ 2546 ซึ่งให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาให้มีอำนาจที่ยิ่งใหญ่ไม่แพ้ “คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา” หรือที่เรียกโดยย่อว่า “ก.ค.ศ.” และ “คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ประจำเขตพื้นที่การศึกษา” หรือที่เรียกโดยย่อว่า “อ.ก.ค.ศ.” ซึ่งมีบางเขตพื้นที่การศึกษา มีการประชุมคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา เพียงปีละ 1-2 ครั้ง เท่านั้น ทั้งๆ ที่อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาเขียนไว้ชัดเจนในกฎหมายทั้ง 2 ฉบับข้างต้นแล้วแล้วแต่สำคัญทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของมาตรฐานการศึกษา มาตรฐานหลักสูตร รวมไปถึงอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล จัดตั้ง ยุบ รวม เลิกสถานศึกษา ส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาของบุคคล องค์กรวิชาชีพ ฯลฯ ซึ่งปัญหาเหล่านี้ควรกำหนดอำนาจหน้าที่และวาระการประชุมไว้อย่างชัดเจนในระเบียบหรือกฎกระทรวง (พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546, 2546, หน้า 13 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551, หน้า 30)

จากการประชุมสัมมนา คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ณ โรงแรมปางสวนแก้ว จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งสรุปสาระจากการประชุม ดังนี้ 1) สรุปอำนาจหน้าที่ของคณะ

กรรมการตามกฎหมายทั้ง 8 ข้อ 2) ให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาทุกท่านมีบทบาทให้มากในการปฏิบัติหน้าที่ ให้มีการประชุมหารือกันบ่อยๆ 3) ให้เขตพื้นที่การศึกษาได้พัฒนา 2 องค์การ คือ คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาและคณะกรรมการ อ.ก.ค.ศ. ได้มีบทบาทให้มาก 4) การประชุมคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาทุกครั้งต้องมีการเตรียมการระหว่างผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษา กับประธานกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา จัดทำข้อมูลให้พร้อมและติดตามให้ครบทุกประเด็น 5) ให้ตั้งคณะอนุกรรมการฝ่ายต่างๆ ขึ้นมา ในฝ่ายวิชาการ ฝ่ายงบประมาณฝ่ายบริหารงานบุคคลฝ่ายบริหารทั่วไป 6) ให้มีการติดตามงานด้านต่างๆ ทุกด้าน โดยสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาต้องชี้แจง หรือทำเอกสารแจ้งให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาทราบถึงแผนงานต่างๆ เพื่อจะได้ทราบว่าได้ดำเนินงานเป็นไปตามแผนหรือไม่มีปัญหาอุปสรรคอะไรเพื่อให้ช่วยกันแก้ไข 7) คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาสามารถรับรู้รับทราบและเสนอแนะติดตามงานทุกงานได้โดยผ่านทางผู้อำนวยการเขตที่เป็นเลขานุการคณะกรรมการ 8) ให้ศึกษายุทธศาสตร์การจัดการศึกษาของกระทรวงฯ ของจังหวัดให้ชัดเจน 9) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาต้องให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษามีส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษาทุกๆ ด้าน 10) ให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษากำกับดูแลติดตามทุกๆ เรื่อง เพื่อให้เขตพื้นที่การศึกษาปฏิบัติงานเป็นไปตามกฎหมาย นโยบายของรัฐ กระทรวง เช่น เรื่อง แผนงาน งบประมาณ วิชาการ 11) การจัดทำแผนของเขตพื้นที่ต้องมีคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาร่วมเป็นกรรมการด้วย 12) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาต้องแจ้งกฎ ระเบียบ ข้อกฎหมายที่ปฏิบัติอยู่ให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาได้รับรู้รับทราบ 13) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาต้องให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษามีส่วนร่วมการได้ทำงานร่วมกับกรรมการสถานศึกษา เช่น เวลาออกนิเทศติดตาม ต้องให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาไปด้วย (สพฐ., 2549, หน้า 3-4)

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้บริหารโรงเรียนและครู/อาจารย์โรงเรียนมัธยมศึกษา พบว่าเกิดความไม่เป็นธรรมของการบริหารงานบุคคลของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา โดยเฉพาะในเรื่องการเข้าสู่ตำแหน่งของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาที่เดิมปฏิบัติงานในโรงเรียนระดับประถมศึกษาอย่างไม่ชอบธรรมและไม่เหมาะสม เป็นคดีฟ้องร้องศาลปกครองกลางเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งศาลปกครองกลางได้มีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี เขต 1 (ศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ 1669/2554 ลงวันที่ 6 เดือนตุลาคม พุทธศักราช 2554) และเป็นปัญหากับอีกหลายเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งคำพิพากษาก็เป็นไปเหมือนกับข้างต้นทุกครั้ง

ตลอดระยะเวลาของการจัดตั้ง “เขตพื้นที่การศึกษา” ก็พบปัญหาว่า “การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับประถมศึกษา และมัธยมศึกษาที่อยู่ภายใต้การดูแลของเขตพื้นที่การศึกษา ทำให้การบริหารจัดการไม่คล่องตัว หน่วยปฏิบัติไม่มีอิสระ และเกิดปัญหาการพัฒนาการศึกษา” จนทำให้ในช่วงปี พ.ศ. 2549 มีการออกมาผลักดันและกดดันของกลุ่มผู้อำนวยการโรงเรียนมัธยมศึกษาเรียกร้องให้ประกาศจัดตั้งเขตพื้นที่การศึกษาใหม่ และแยกการบริหารโรงเรียนระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา (ชาลินี แก้วคงคา สุพัต ทีปะลา และพิมพ์พิชชา สวัสดิ์กิตติคุณ, 2554, หน้า 132-133)

ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นกับเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา ย่อมเป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่อนโยบายการกระจายอำนาจตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารการศึกษาในรูปองค์คณะบุคคล/คณะกรรมการ

จะเห็นได้ว่า คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา (กพม.) เป็นกลไกรองรับการกระจายอำนาจที่สำคัญที่สุดที่จะมีส่วนในการผลักดันนโยบายและแผนให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา (สพม.) นำไปปฏิบัติให้เกิดคุณภาพการศึกษาที่ดี เหมาะสมกับ

สภาพสังคมและความคาดหวังของสังคมไทย ดังนั้น การศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนารูปแบบการบริหารการศึกษา ในรูปองค์กรคณะบุคคล/คณะกรรมการของเขตพื้นที่ การศึกษามัธยมศึกษาขั้นใหม่ จึงเป็นสิ่งที่จำเป็นและจะเป็น ประโยชน์ต่อการพัฒนาการศึกษาของชาติ ทั้งจะนำไปสู่การบริหารจัดการเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา ให้มี ทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผล ส่งผลทำให้การกระจาย อำนาจการบริหารจัดการด้านการศึกษากจากส่วนกลาง ไปยังระดับท้องถิ่น คือ จากสำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ไปยังสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษามัธยมศึกษา (สพม.) และเป้าหมายสุดท้ายคือ สถานศึกษา เป็นจริงมีผลอย่างเป็นรูปธรรมและตรงตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

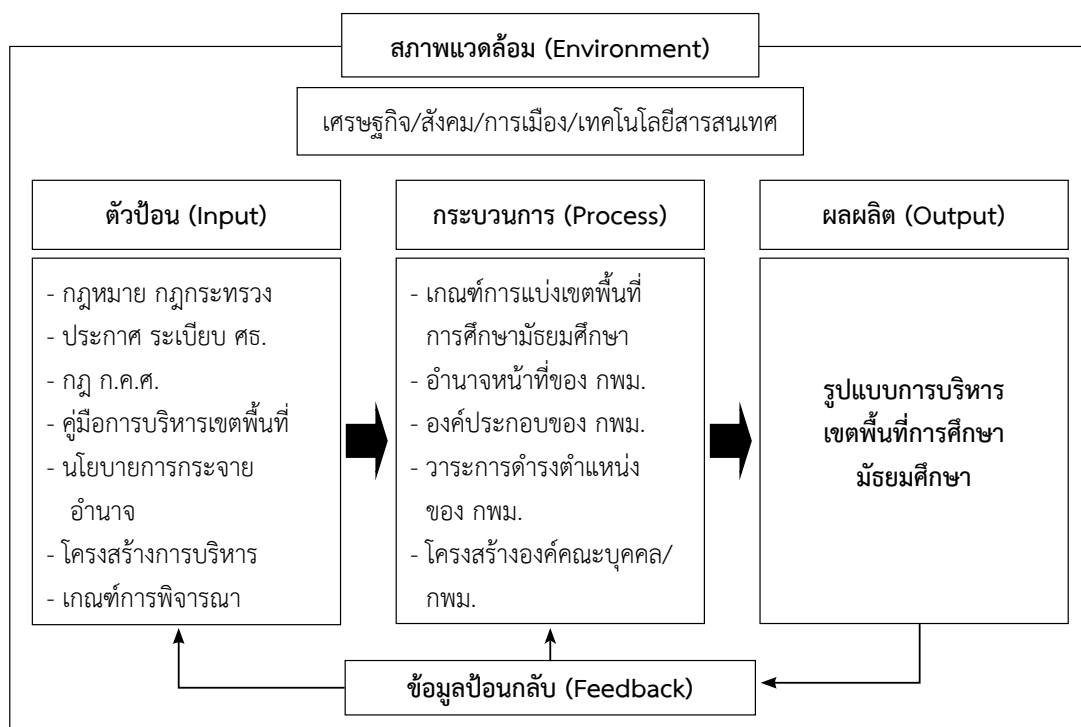
วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อพัฒนารูปแบบการบริหารเขตพื้นที่การศึกษา มัธยมศึกษาในรูปองค์กรคณะบุคคล/คณะกรรมการ

ที่เหมาะสมกับสภาพสังคมและความคาดหวังของสังคมไทย

กรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยอนาคต (Future Research) โดยใช้เทคนิคการวิจัยอนาคตแบบชาติพันธุ์วรรณา ด้วยเทคนิคเดลฟาย (EDFR: Ethnographic Delphi Future Research) ซึ่งพัฒนาโดยจุมพล พูลภัทรชีวิน เป็นเทคนิคการวิจัยที่รวมเอาจุดเด่นหรือข้อดีของ เทคนิค EFR และ Delphi เข้าด้วยกัน ช่วยแก้จุดอ่อน ของแต่ละเทคนิคได้เป็นอย่างดี ขั้นตอนต่างๆ ของ EDFR นั้นคล้ายกับ Delphi เพียงแต่มีการปรับปรุงวิธีการให้มีความยืดหยุ่นและเหมาะสมมากขึ้น โดยผู้วิจัยใช้ทฤษฎี เชิงระบบ ซึ่งประกอบด้วย ตัวป้อน (Input) กระบวนการ (Process) ผลผลิต (Output) ตัวป้อนกลับ (Feedback) และสภาพแวดล้อม (Environment) เป็นกรอบแนวคิด การวิจัย ดังนี้



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้กำหนดขั้นตอนการวิจัยออกเป็น 5 ขั้นตอน ซึ่งครอบคลุมขั้นตอนของ EDFR ทั้ง 8 ขั้นตอนดังนี้

1. ขั้นตอนการศึกษาและสำรวจข้อมูลเบื้องต้น ซึ่งจะตรงกันกับขั้นตอนที่ 1 และขั้นตอนที่ 2 ของเทคนิค EDFR คือ

ขั้นตอนที่ 1 ศึกษาข้อมูล เป็นการทบทวนบริบทสังคมไทย ด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและเทคโนโลยีที่จะส่งผลกระทบต่อการจัดการศึกษาในอนาคต โดยศึกษาจากเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในอนาคต

ขั้นตอนที่ 2 ตรวจสอบกรอบความคิดในการวิจัย โดยจัดทำสนทนากลุ่ม (Focus Group) ผู้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการศึกษา ภายใต้บริบทแห่งความเปลี่ยนแปลง ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษา จำนวน 17 ท่าน เพื่อพิจารณากรอบความคิดในการวิจัยและแสดงความคิดเห็นที่จะส่งผลกระทบต่อรูปแบบการบริหารเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา โดยนำผลที่ได้จากการสนทนากลุ่ม มาวิเคราะห์ และส่งกลับไปยังผู้เชี่ยวชาญเพื่อตรวจสอบความถูกต้องของเนื้อหาอีกครั้ง

2. ขั้นตอนการสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ซึ่งจะตรงกันกับขั้นตอนที่ 3 ขั้นตอนที่ 4 และขั้นตอนที่ 5 ของเทคนิค EDFR คือ

ขั้นตอนที่ 3 การทำ EDFR รอบ 1 เป็นการสัมภาษณ์ โดยนำข้อมูลที่ได้จากการทำสนทนากลุ่มผู้ให้ข้อมูลมาจัดทำกรอบการสัมภาษณ์ และนำไปสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ โดยการจัดส่งหัวข้อการสัมภาษณ์ไปยังผู้เชี่ยวชาญก่อนที่จะเดินทางไปสัมภาษณ์ และเป็นการสัมภาษณ์แบบเปิดและไม่ชี้นำ (Non-Directive Open-Ended) ทั้งอนาคตภาพด้านที่ดี (Optimistic-Realistic) อนาคตภาพด้านที่ไม่ดี (Pessimistic-Realistic) และอนาคตที่คาดว่าจะมีโอกาสดังขึ้นจริงหรือที่พึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ ตามลำดับ

ขั้นตอนที่ 4 วิเคราะห์/สังเคราะห์ข้อมูล นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญมาวิเคราะห์และ

สังเคราะห์ (1) ค่าดัชนีความสอดคล้อง (IOC: Index of Item-Objective Congruent) ระหว่างข้อคำถามกับเนื้อหาแต่ละด้าน คัดเลือกตัวบ่งชี้ที่มีค่าความสอดคล้องตั้งแต่ 0.50 ขึ้นไป พบว่า ตัวบ่งชี้ที่ได้รับการคัดเลือกมีค่าดัชนีความสอดคล้องอยู่ระหว่าง 0.83-1.00 (2) ค่าความเที่ยง (Reliability) ของแบบสอบถาม โดยใช้สูตรสัมประสิทธิ์แอลฟา ของครอนบาค (Cronbach's Alpha Coefficient) ผลการวิเคราะห์ได้ค่าความเชื่อมั่นเป็นสัมประสิทธิ์อัลฟาของครอนบาคของแบบสอบถามแต่ละองค์ประกอบและค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับ โดยค่าความเชื่อมั่นแต่ละองค์ประกอบ อยู่ระหว่าง 0.894 ถึง 0.953 และค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับ เท่ากับ 0.942

ขั้นตอนที่ 5 สร้างแบบสอบถาม นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญที่ได้ทำการวิเคราะห์เนื้อหาสร้างเป็นข้อคำถามมาตราประเมินค่าแบบลิเคิร์ต (Likert Scale) ตั้งแต่ 1-5 เรียงลำดับจากน้อยที่สุด ไปถึงมากที่สุด แทนค่าเป็นตัวเลขจาก 1, 2, 3, 4, และ 5 ตามลำดับ

ข้อคำถามจากการสัมภาษณ์จำนวน 24 ข้อ จำแนกได้ดังนี้

- 1) เกณฑ์ที่เหมาะสมในการแบ่งเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา จำนวน 7 ข้อ
- 2) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา จำนวน 4 ข้อ
- 3) องค์ประกอบของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา จำนวน 8 ข้อ
- 4) วาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา จำนวน 2 ข้อ
- 5) รูปแบบการบริหารจัดการเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา จำนวน 3 ข้อ

3. ขั้นตอนการสร้างภาพอนาคต ซึ่งจะตรงกันกับขั้นตอนที่ 6 และขั้นตอนที่ 7 ของเทคนิค EDFR คือ

ขั้นตอนที่ 6 ทำ EDFR รอบ 2 และรอบ 3 โดยผู้เชี่ยวชาญแต่ละท่านจะได้รับข้อมูลป้อนกลับเชิงสถิติ (Statistical Feedbacks) เป็นของกลุ่มโดยรวม หาค่ามัธยฐาน (Median) และค่าพิสัยระหว่างควอไทล์

(Interquartile Range) ของกลุ่ม ผนวกด้วยค่าตอบเดิมของตนเอง แล้วขอให้ผู้เชี่ยวชาญแต่ละท่านพิจารณาให้คำตอบใหม่ หรือ ยืนยันคำตอบเดิมที่ได้ให้ไว้ในรอบแรก โดยค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ที่คำนวณได้ขององค์ประกอบใดที่มีค่าน้อยกว่าหรือเท่ากับ 1.50 แสดงว่าความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญสอดคล้องกัน (Consensus) ส่วนค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ที่คำนวณได้ขององค์ประกอบใดที่มีค่ามากกว่า 1.50 แสดงว่าความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญนั้นไม่สอดคล้องกัน

ขั้นตอนที่ 7 วิเคราะห์เพื่อหาแนวโน้มที่เป็นไปได้มากที่สุด และมีความสอดคล้องทางความคิดเห็นระหว่างกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ (Consensus) เพื่อสรุปเป็นภาพอนาคตการพัฒนารูปแบบการบริหารการศึกษาในรูปคณะกรรมการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาในอนาคต

4. ขั้นตอนการตรวจสอบยืนยันผลการวิจัย ซึ่งจะตรงกันกับขั้นตอนที่ 8 ของเทคนิค EDFR คือ

ขั้นตอนที่ 8 จัดทำสนทนากลุ่มเพื่อนำเสนอผลของการวิจัย เพื่อทำการนำเสนอการพัฒนารูปแบบการบริหารการศึกษาในรูปคณะกรรมการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา ต่อกลุ่มผู้บริหารการศึกษาระดับสูง จำนวน 19 ท่าน เมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม 2555 ณ ห้องประชุม สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 5 จังหวัดสิงห์บุรี เพื่อแสดงความคิดเห็น ข้อเสนอแนะต่อผลการวิจัย

5. ขั้นตอนการตรวจสอบยืนยันผลการวิจัยทางสถิติ เป็นขั้นตอนที่ผู้วิจัยดำเนินการเพิ่มเติมเพื่อตรวจสอบข้อมูลให้มีความเชื่อมั่นในเชิงปริมาณอีก 2 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 9 หาฉันทามติจากพหุคุณลักษณะ (MACR: Multiple-Attribute Consensus Reaching) ด้วยวิธี The Kruskal-Wallis One-Way Analysis of Variance by Ranks) ดังนี้

1) ผู้วิจัยคัดเลือกผู้เชี่ยวชาญจำนวน 12 คน แบ่งออกเป็น 3 กลุ่มๆ ละ 4 คน โดยให้แต่ละคนพิจารณาความสำคัญของแต่ละองค์ประกอบและตัวบ่งชี้ของรูปแบบ

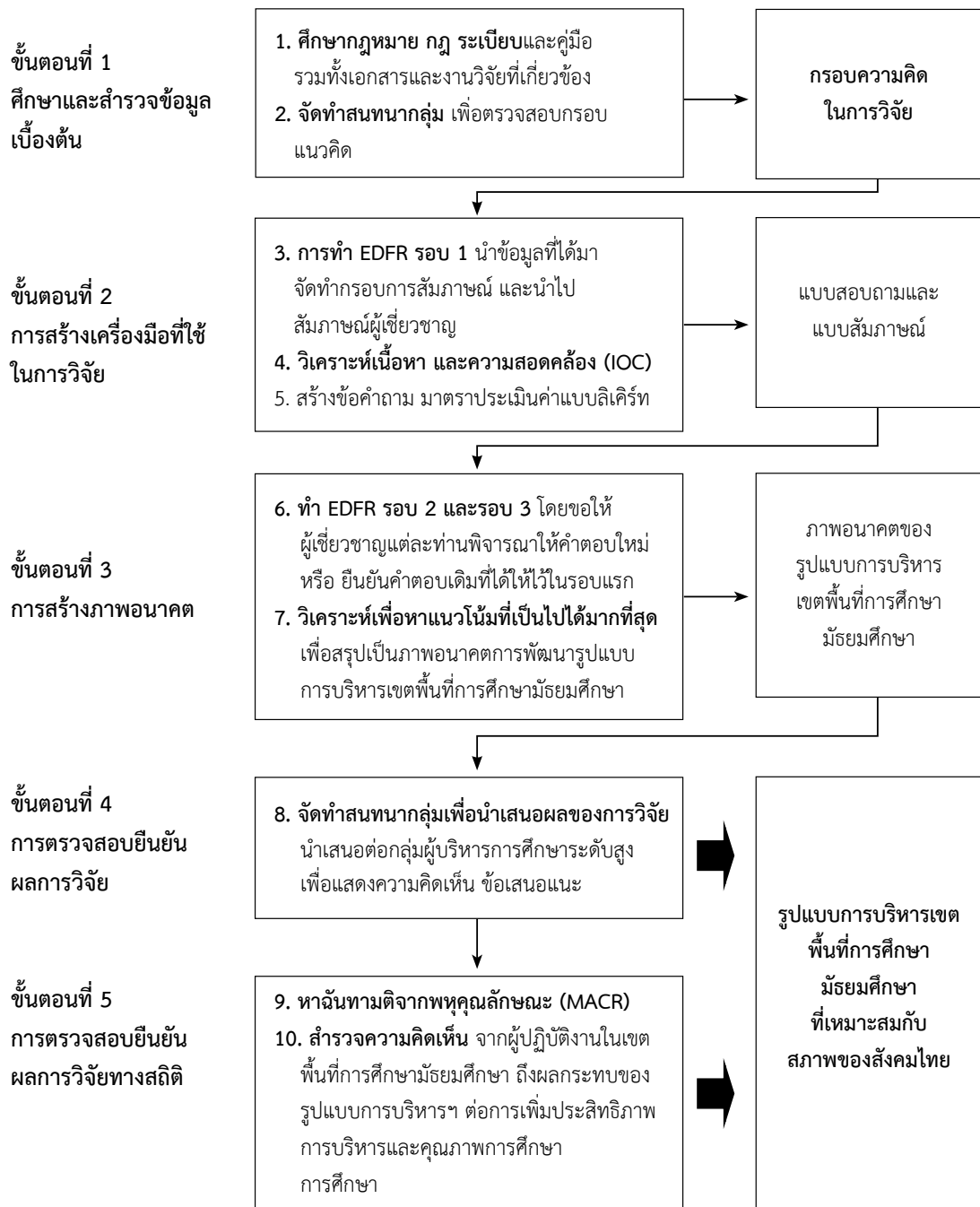
การบริหารเขตพื้นที่การศึกษาในรูปคณะกรรมการของเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา และตัดสินใจประมาณค่าด้วยมาตรวัด 4 ระดับ มีคะแนนตั้งแต่ 0-100

2) นำข้อมูลที่ได้ออกมาคำนวณ ด้วยวิธี The Kruskal-Wallis One-Way Analysis of Variance by Ranks เพื่อหาฉันทามติจากพหุคุณลักษณะ

ขั้นตอนที่ 10 สรุวจำแนกความคิดเห็นจากผู้ปฏิบัติงานในเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เกี่ยวกับ “ผลกระทบของรูปแบบการบริหารเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาที่ได้รับการพัฒนาต่อการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารการศึกษาและคุณภาพการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา” จากผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขตต่างๆ รวมทั้งผู้อำนวยการสถานศึกษา ในเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาจำนวน 5 เขตตัวอย่าง คือ

1) หนึ่งจังหวัด 2 เขต 2) หนึ่งเขต 1 จังหวัด 3) หนึ่งเขต 2 จังหวัด 4) หนึ่งเขต 3 จังหวัด และ 5) หนึ่งเขต 4 จังหวัด จำนวนรวมทั้งสิ้น 513 ตัวอย่างนี้ ได้รับการตอบกลับคืนมาเป็นจำนวน 426 ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ 83.0

ซึ่งขั้นตอนการดำเนินการวิจัย สามารถสรุปได้ดังภาพที่ 2



สรุปผลการวิจัย

1. เกณฑ์ที่เหมาะสมในการแบ่งเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา

การใช้เขตการปกครอง (จังหวัด) เป็นเกณฑ์ในการแบ่งเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา มีความเหมาะสมที่สุด คือกำหนดให้ 1 จังหวัดมี 1 เขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา ยกเว้น กรุงเทพมหานคร (กทม.) มีเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาได้ 2 เขต ทั้งนี้เนื่องจากการแบ่งเขตเช่นเดียวกันกับการแบ่งเขตการปกครองของกระทรวงมหาดไทยนั้นได้พิจารณาจากการตั้งถิ่นฐานของประชากรมากกว่าจำนวนประชากร การตั้งถิ่นฐานประชากรของชุมชนโบราณ มาจากการรวมกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีความคล้ายคลึงกัน เช่น ภาษาพูด ภาษาเขียน ประเพณีการเกิด การตาย ประเพณีการแต่งงาน การคลอดบุตร ศิลปะ ภาพวาด ภาพเขียน การแกะสลัก งานศิลปหัตถกรรม วัฒนธรรม การละเล่น การแสดงดนตรีพื้นบ้านพื้นเมือง ลัทธิความเชื่อ โศลกของชาวลี้ การนับถือศาสนา การปฏิบัติศาสนกิจ ความศรัทธา การดำเนินวิถีชีวิตความเป็นอยู่ การแต่งกาย อาหาร การดูแลสุขภาพตนเองจากการเจ็บป่วย การปลูกบ้านที่อยู่อาศัยและการประกอบอาชีพ ตลอดจนการเลี้ยงดูอบรมบ่มนิสัยบุตรหลานให้สามารถมีชีวิตอยู่รอดปลอดภัย ดำรงตนอยู่ในชุมชนสังคมได้โดยปกติสุข

2. อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา

มีความจำเป็นต้องเพิ่มอำนาจหน้าที่จากเดิมให้แก่คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เพื่อให้การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาไปยังคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาและสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นไปอย่างแท้จริง ก่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในงาน (1) วิชาการ (2) ด้านงบประมาณ (3) ด้านการบริหารงานบุคคลและ (4) ด้านการบริหารงานทั่วไป

จุดมุ่งหมายในการกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาและสถานศึกษาก็เพื่อให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาสามารถกำหนดทิศทางการพัฒนาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาได้ กล่าวคือ เขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาแต่ละเขตมีบริบทที่แตกต่างกัน ทั้งขนาด โรงเรียน จำนวนนักเรียน สถานที่ตั้งในเขตอำเภอเมืองหรือเขตอำเภอรอบนอกที่มีความเจริญไม่มากนัก ดังนั้นการจัดสรรทรัพยากรของแต่ละสำนักงานเขตพื้นที่ฯ ย่อมต้องไม่เหมือนกัน ดังนั้นเพื่อให้การพัฒนาการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาบรรลุเป้าหมายการจัดการศึกษาเพื่อคุณภาพที่แท้จริง จึงควรเพิ่มขอบเขตและกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาให้สามารถเสนอขอของประมาณและจัดทำงบประมาณตามยุทธศาสตร์การพัฒนาของจังหวัดได้ ซึ่งเป็นงบประมาณประจำพื้นที่ที่มีความสำคัญและจำเป็นที่เรียกว่า งบประมาณฐานพื้นที่ (Area Based Budgeting)

การบริหารบุคคลเป็นงานที่ถูกกล่าวถึงและมีการวิพากษ์วิจารณ์มากที่สุดเนื่องจากการพิจารณาตัดสินของคณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาประจำเขต ในการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง การโอนย้าย ทั้งสายผู้บริหารการศึกษาและสายผู้สอนตามโรงเรียนมัธยมศึกษาต่างๆ ส่งผลกระทบในด้านขวัญกำลังใจของผู้ที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก เพื่อลดแรงกดดันดังกล่าว ควรเพิ่มขอบเขตอำนาจของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาให้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบตามที่คณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเสนอมา

3. องค์ประกอบของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา

มีความจำเป็นต้องมีการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงในด้านองค์ประกอบของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาให้มีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับบริบทของเศรษฐกิจและสังคมของชุมชน

และประเทศ ดังนี้

1) ให้คงจำนวนของคณะกรรมการเขตพื้นที่ การศึกษามัธยมศึกษาไว้ 15 คน เท่าเดิม

2) ให้มีการปรับเปลี่ยนองค์ประกอบและคุณสมบัติ ในส่วนของการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 7 คน โดยแยก เป็น 3 กลุ่มย่อย ดังนี้

(1) กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิทั่วไปด้านการศึกษา ศิลป และวัฒนธรรม จำนวน 3 คน

(2) กลุ่มผู้นำทางเศรษฐกิจและสังคมของจังหวัด โดยตำแหน่ง จำนวน 3 คน ได้แก่

(2.1) ประธานหอการค้าจังหวัด

(2.2) ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัด

(2.3) ประธานชมรม/นายกสมาคมธุรกิจ ท้องถิ่นจังหวัด

(3) ผู้ทรงคุณวุฒิ ด้านบริหารงานบุคคล โดยตำแหน่ง จำนวน 1 คน ได้แก่

ประธานอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากร ทางการศึกษา (อ.ก.ค.ศ.)

การปรับโครงสร้างภายในองค์กรของสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา (สพม.) และการเพิ่มความเชี่ยวชาญในส่วนของผู้ทรงคุณวุฒิให้สอดคล้องกับ บริบทที่เปลี่ยนแปลงของโลก และการเข้าสู่ประชาคม เศรษฐกิจอาเซียน จะส่งผลทำให้ระบบบริหารจัดการ โดยผ่านองค์กรบุคคล 3 คณะ ของสำนักงานเขต พื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา (สพม.) มีความเป็นเอกภาพ และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทำให้บทบาทหน้าที่และ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา มัธยมศึกษา (กพม.) มีความชัดเจนและมีความสำคัญ อย่างยิ่งต่อการกำหนดนโยบายและชี้แนะทางความคิดใน การจัดการศึกษาภายในเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา ของตนเอง

4. วาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการเขต พื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา

วาระการดำรงตำแหน่งของประธานกรรมการและ กรรมการเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา ควรมีวาระการ

ดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี และอาจได้รับการแต่งตั้งใหม่ อีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งเกิน 2 วาระติดต่อกันไม่ได้ ซึ่ง สอดคล้องและเป็นไปตามหลักสากลในการดำรงตำแหน่ง เช่น การดำรงตำแหน่งของ อธิการบดี นายกรัฐมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประธานาธิบดี เป็นต้น อีกทั้งทำให้เกิดมีความต่อเนื่องในการกำหนดนโยบาย การนำนโยบายสู่การปฏิบัติ และการดำเนินนโยบาย ซึ่งเป็นกระบวนการในการพัฒนาการศึกษาที่มุ่งผลสัมฤทธิ์

5. โครงสร้างองค์กรคณะบุคคล/คณะกรรมการเขต พื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา

โครงสร้างองค์กรคณะบุคคล/คณะกรรมการเขตพื้นที่ การศึกษามัธยมศึกษาที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ควรมีองค์กรบุคคลเป็นองค์คณะเดียว คือมีเพียงคณะ กรรมการเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา และให้ตั้ง อนุกรรมการโดยการปรับเปลี่ยนชื่อและสถานะของ คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศ การศึกษา (ก.ต.ป.น.) เป็นคณะอนุกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษา(อ.ก.ต.ป.น.) เพื่อให้สอดคล้องกับชื่อของคณะอนุกรรมการข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา (อ.ก.ค.ศ.) แต่อำนาจหน้าที่ ยังคงเหมือนเดิมทุกประการ และอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล และติดตามของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา มัธยมศึกษา (กพม.)

6. รูปแบบการบริหารเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา

การสร้างรูปแบบการบริหารเพื่อการพัฒนาเขตพื้นที่ การศึกษามัธยมศึกษา ให้สามารถยกระดับคุณภาพ การศึกษา และมาตรฐานการศึกษา อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ควรที่จะสังเคราะห์และบูรณาการ ดังนี้

1. การแบ่งเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา ให้ใช้เขต การปกครองเป็นหลัก เนื่องจากจะสร้างความสอดคล้อง กับเขตอำนาจของจังหวัด ทรัพยากรและวัฒนธรรมของ จังหวัดนั้นๆ

2. เพิ่มอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบให้แก่ คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา ให้สามารถ

กำกับดูแล ติดตามตรวจสอบงานทั้ง 4 ด้านได้อย่างครบถ้วนและมีประสิทธิภาพ คือ งานด้านวิชาการ งานด้านงบประมาณ งานด้านการบริหารบุคคล และงานด้านบริหารทั่วไป

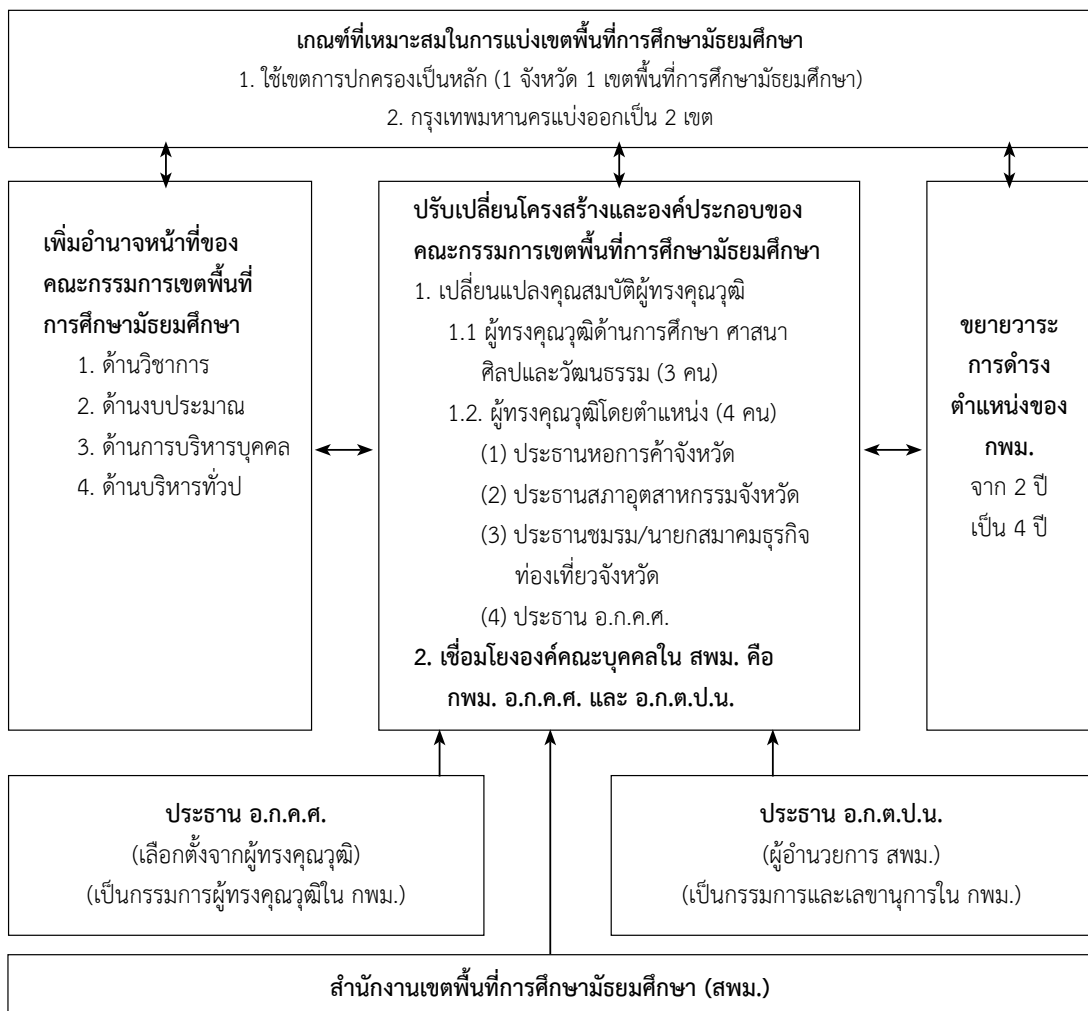
3. ปรับเปลี่ยนองค์ประกอบและคุณสมบัติในส่วนของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา ให้มีความหลากหลายและครอบคลุมบริบทของจังหวัดและการเปลี่ยนแปลงของประเทศ

4. โครงสร้างองค์คณะบุคคล/คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาให้มีเพียงองค์คณะบุคคลเดียว

คือคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา โดยมีคณะอนุกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการศึกษา (อ.ก.ต.ป.น.) และคณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (อ.ก.ค.ศ.) อยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล และติดตามของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา (กพม.)

5. ปรับเปลี่ยนวาระการดำรงตำแหน่งขององค์คณะบุคคลจากคราวละ 2 ปี เป็นคราวละ 4 ปี

6. เชื่อมโยงองค์คณะบุคคลให้เป็นทีมงานเดียวกัน เพื่อความเป็นเอกภาพและเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน



ภาพที่ 3 รูปแบบการบริหารจัดการเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาในอนาคต

ปัจจัยสู่ความสำเร็จของการกระจายอำนาจการศึกษา

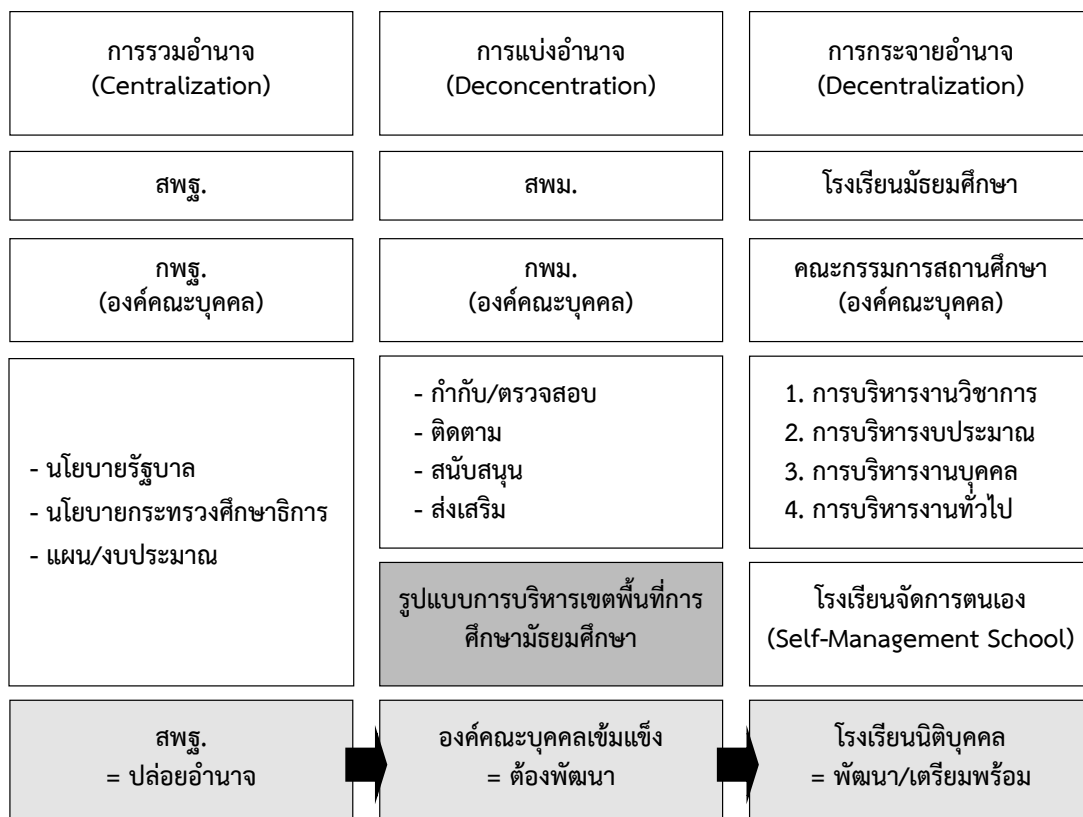
รูปแบบการบริหารเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาที่ได้รับการพัฒนาขึ้นใหม่นี้ จะส่งผลทำให้การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาของประเทศไทยคือจากคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ไปยังเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา(สพม.) เพื่อมุ่งสู่เป้าหมายสุดท้ายคือการเป็นนิติบุคคลที่เต็มรูปแบบของสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษา จะเป็นจริงมีผลอย่างเป็นรูปธรรมและตรงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไข ดังนี้

1. การบริหารราชการส่วนกลาง ซึ่งได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) จะต้องปล่อยวางอำนาจการบริหารไปสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

มัธยมศึกษา (สพม.) ลดการแทรกแซง ปล่อยให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา และสถานศึกษา บริหารจัดการกันเองโดยอิสระ

2. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา (สพม.) จะต้องพัฒนาตนเองให้มีความเข้มแข็ง เพื่อเป็นตัวกลางที่จะส่งเสริมสนับสนุน และพัฒนาให้สถานศึกษาระดับมัธยมศึกษา มีความพร้อมที่จะนำไปสู่การจัดการตนเอง และเป็นนิติบุคคลในที่สุด

3. สถานศึกษาระดับมัธยมศึกษา จะต้องพัฒนาตนเองให้มีความพร้อมที่จะรองรับการกระจายอำนาจอย่างเบ็ดเสร็จ เพื่อให้เป็นโรงเรียนที่สามารถจัดการตนเองได้ (Self-Management School) และเป็นโรงเรียนนิติบุคคลในที่สุด



ภาพที่ 4 การกระจายอำนาจทางการศึกษาจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานสู่สถานศึกษาระดับมัธยมศึกษา

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้การพัฒนา รูปแบบการบริหารเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เป็นการวิจัยเชิงนโยบาย เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไข ปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ที่ยังคงมีอยู่ในสภาวะปัจจุบัน ซึ่งจะทำให้สามารถผลักดันการปฏิบัติงานของหน่วยงาน ให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้

1. การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่เป็น อุปสรรคต่อการบริหารจัดการเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา

2. ให้อิสระแก่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา จัดโครงสร้างการแบ่งส่วนงานภายในเป็นของตนเอง เพื่อความเป็นเอกภาพและมีประสิทธิภาพ ในการบริหารจัดการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหาร ในรูปขององค์คณะบุคคล/คณะกรรมการ

3. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการศึกษา ของครู บุคลากรทางการศึกษา และประชาชน ผู้มีส่วน ได้ส่วนเสีย เพื่อให้การบริหารจัดการศึกษาสอดคล้อง กับบริบทของสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขตนั้นๆ

4. การพัฒนาระบบบริหารเพื่อรองรับการกระจาย อำนาจ คือ

- 4.1 การพัฒนาระบบบริหารงานวิชาการ โดย พิจารณาอย่างเป็นองค์รวมในทุกๆ ด้านทั้งการกำหนด นโยบาย การวางแผน การพัฒนาหลักสูตร การติดตาม และประเมินผล ทั้งนี้ส่วนกลางต้องลดการแทรกแซงและ ให้อิสระอย่างแท้จริงแก่เขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา และสถานศึกษา

- 4.2 การพัฒนาระบบการบริหารงบประมาณ และการเงิน เพื่อให้เขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาและ สถานศึกษาสามารถกำหนดทิศทางการพัฒนาของตนเอง ได้ โดยการพิจารณาจัดสรรงบประมาณตามภารกิจและ บริบทของสถานศึกษา และตามศักยภาพในการบริหาร จัดการ รวมทั้งการส่งเสริมให้มีการระดมทรัพยากร ในท้องถิ่นมาใช้เพื่อการศึกษา

- 4.3 การพัฒนาระบบบริหารงานบุคคล โดย เฉพาะอย่างยิ่งการสรรหาและการพัฒนาบุคลากร จะต้องยึดหลักคุณธรรมและความรู้ความสามารถเป็น สำคัญ ทั้งนี้ให้เป็นภารกิจหลักของเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาและสถานศึกษาในการดำเนินการ และส่วน กลางไม่ควรกำหนดโครงการฝึกอบรมใดๆ ขึ้นเอง

5. สร้างความเข้มแข็งให้แก่สำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษามัธยมศึกษา ด้วยการพัฒนาทรัพยากร มนุษย์ตั้งแต่ ผอ.สพม. ให้เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) และรอง ผอ. และ ผอ.กลุ่ม ให้เป็นผู้นำในการปฏิบัติงาน (Transactional Leadership) ส่วนผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานจะต้องถูก พัฒนาให้เป็นผู้มีอาชีพในด้านนั้นๆ มีการสร้างทีมงาน และระบบการทำงานเป็นทีมที่แข็งแกร่ง (Teamwork) จะต้องสร้างสำนักงานให้เป็นสำนักงานยิ้ม (Happy Workplace) เป็นที่ชื่นชอบของผู้มารับบริการ

6. ปรับเปลี่ยนบทบาทและหน้าที่ของศึกษานิเทศก์ จากผู้นิเทศการศึกษาในฐานะ “ครูของครู (อาจารย์)” มาเป็นนักวิจัย นักพัฒนาหลักสูตรและการสอน และ นักประเมินผลการศึกษา

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรให้มีการศึกษาความพร้อมของโรงเรียนที่จะ รองรับการกระจายอำนาจด้านวิชาการด้านงบประมาณ และการเงิน ด้านการบริหารบุคคล และด้านการบริหาร ทั่วไป

2. ควรให้มีการศึกษาความเป็นไปได้ในการถ่ายโอน การศึกษาขั้นพื้นฐานจากสำนักงานคณะกรรมการการ ศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) กระทรวงศึกษาธิการ ไปยัง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) กระทรวงมหาดไทย

3. ควรให้มีการวิจัยประเมินผลความก้าวหน้า ในการพัฒนาโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่ให้เป็น นิติบุคคล

บรรณานุกรม

- กระทรวงศึกษาธิการ. (2547). *ปฏิรูปการศึกษายุคใหม่ (Beyond Educational Reform)*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ (ร.ส.พ.).
- จิราภา ขำพิสุทธิ์. (2546). *วิธีหาฉันทามติจากพหุคุณลักษณะ ใน รมบทความทางวิจัยวารงานมุติดาจิตศาสตราจารย์สำเร็จ บุญเรืองรัตน์. พิษณุโลก: ตระกูลไทย.*
- จุมพล พูลภัทรชีวิน . (2553). เทคนิคการวิจัยอนาคตแบบ EDFR (Ethnographic Delphi Future Research). ใน ทศพร ศิริสัมพันธ์ (บรรณาธิการ), *เทคนิควิเคราะห์นโยบาย*. พิมพ์ครั้งที่ 9. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชาลินี แก้วคงคา, สุพัต ทัศลา และพิมพ์ทิศา สวัสดิ์กิตติคุณ. (2554). *ปฏิรูปการศึกษา ต้องเดินหน้าต่อไป จาก “ครูจ้าวาสูเสนาบดี” ชินวรรณ บุญยเกียรติ*. กรุงเทพฯ: มติชนปากเกร็ด.
- นิศา ชูโต. (2551). *การวิจัยเชิงคุณภาพ*. กรุงเทพฯ: พรินต์โพร.
- พินสุตา สิริรังศรี. (2546). *การนำเสนอรูปแบบการจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญาครุศาสตรบัณฑิต สาขาบริหารการศึกษา, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศาลปกครองกลาง. (2554). คำพิพากษา เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย. คดีหมายเลขแดงที่ 1669/2554 ลงวันที่ 6 เดือนตุลาคม พุทธศักราช 2554.
- สุภางค์ จันทวานิช. (2547). *วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ*. พิมพ์ครั้งที่ 12. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- _____. (2552). *การวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพ*. พิมพ์ครั้งที่ 9. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. (2549). *คู่มือคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย.
- _____. (2550). *การกระจายอำนาจ*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย.
- _____. (2550). *แนวทางการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้คณะกรรมการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ตามกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย.
- _____. (2550). *แนวทางการดำเนินงานขององค์กรบุคคลและการมีส่วนร่วม*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย.
- สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (องค์กรมหาชนเฉพาะกิจ). (2545). *การบริหารเขตพื้นที่การศึกษา: เพื่อคุณภาพการศึกษา*. กรุงเทพฯ: ภาพพิมพ์.
- _____. (2545). *แนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา*. กรุงเทพฯ: พิมพ์ดี.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2549). *รายงานการวิจัยประเมินผล การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษา*. กรุงเทพฯ: วิ.ที.ซี. คอมมิวนิเคชั่น.
- _____. (2551). *รายงานสรุปการวิจัยประเมินผล การปฏิรูปการศึกษาด้านบริหารจัดการ: การกระจายอำนาจและความเข้มแข็งของเขตพื้นที่การศึกษา*. กรุงเทพฯ: พรักหวานกราฟฟิค.
- _____. (2553). *รายงานการติดตาม การดำเนินการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ปีงบประมาณ 2551*. กรุงเทพฯ: เพลิน (สตูดิโอ).

อุทัย บุญประเสริฐ. (2549). *การสังเคราะห์รายงานการวิจัย การกระจายอำนาจทางการศึกษาใน 8 ประเทศ*. กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค.

Bogdan, R. and Biklen, S. (1982). *Qualitative Research for Education: An Introduction to Theory and Methods*. Boston: Allyn and Bacon.

Bray, M. (1996). *Decentralization of Education: Community Financing*. Washington D.C.: World Bank.

Brown, D. J. (1990). *Decentralization and School Based Management*. New York: The Falmer Press.

Creswell, J.W. (1994). *Research Design Qualitative and Qualitative Approach*. Newbury Park: Sage.

Krippendorff, K. (1980). *Content Analysis: An Introduction to Its Methodology*. Beverly Hills: Sage.



Suradetch Panatkool received his Ph.D. in Educational Administration from Burapha University, M.Ed. in Educational Research from Chulalongkorn University and B.Ed. in Physics-Mathematics from The College of Education: Bangsaen (recently as Burapha University). From his over 37 years precious experiences in both Government and Private sectors as an Educational Specialist at The Office of the National Education Commission, Office of the Prime Minister; Assistant to Executive Director at Thai-Asahi Glass Plc.; Deputy Managing Director at Amata Facilities Services Co., Ltd. (Amata Corporation Group) and Deputy Director of the Office of Academic Services and also a Lecturer at the Faculty of Business Administration at PIM.



Dhorn Suntrayuth received his Ph.D. in Higher Educational Administration and Administrative Leadership from North Texas State University. He is currently a full time faculty at Burapha University. His research interests are : Risk Management in Education, Managerial Economic, Philosophy of management, and Political Behavior, and published widely in a variety of Educational Administration Books.



Chalermwong Vajanasoontorn received his Ph.D. in Applied Statistics and Child Psychology from Utah State University. He was the former Vice President of The College of Education: Bangsaen and also Vice President of Srinakharinwirot University: Bangsaen. He is currently a Vice President of Sripatum University Chonburi campus.