



**ข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการการศึกษา
เพื่อประสิทธิภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
THE PROPOSED POLICY ON EDUCATIONAL MANAGEMENT
FOR THE EFFECTIVENESS OF EDUCATIONAL SERVICE AREA**

ครรชิต วรรณชา*

ดร.ศิริ ถิอาสนา**

ดร.จำเนียร พลหาญ**

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาปัญหาและแนวทางในการบริหารจัดการการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 2) จัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการการศึกษาเพื่อประสิทธิภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 3) ตรวจสอบและยืนยันข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการการศึกษาเพื่อประสิทธิภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา การดำเนินการวิจัยแบ่งเป็น 3 ระยะ ระยะที่ 1 ศึกษาปัญหาและแนวทางในการบริหารจัดการการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ระยะที่ 2 จัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการการศึกษาเพื่อประสิทธิภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และระยะที่ 3 ตรวจสอบและยืนยันข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการการศึกษาเพื่อประสิทธิภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ผลการวิจัยพบว่า ข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการการศึกษาเพื่อประสิทธิภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประกอบด้วย (1) วิสัยทัศน์ : สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เป็นองค์กรขับเคลื่อนให้สถานศึกษาจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพสู่มาตรฐานสากล (2) พันธกิจ : ส่งเสริม สนับสนุนให้ผู้เรียน ในระดับการศึกษาภาคบังคับ ได้รับการศึกษาอย่างมีคุณภาพตามมาตรฐานและพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาสู่มืออาชีพ ด้วยการบริหารจัดการที่เน้นการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน (3) เป้าหมาย : ส่งเสริมการจัดการศึกษาภาคบังคับอย่างทั่วถึงและเสมอภาค พัฒนาผู้เรียนทุกคนให้มีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษาและหลักสูตรที่กำหนดไว้ พัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาทุกคนให้มีสมรรถนะตามมาตรฐานวิชาชีพให้สถานศึกษาทุกแห่งได้รับการรับรองคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษาและเป็นแหล่งเรียนรู้ตลอดชีวิตและมุ่งให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษามีคุณภาพตามมาตรฐานเพิ่มขึ้น (4) กลยุทธ์ : พัฒนาระบบบริหารจัดการโดยมุ่งผลลัพธ์ เร่งรัดการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ส่งเสริม สนับสนุน กำกับดูแล ช่วยเหลือและพัฒนาสถานศึกษา พัฒนาระบบบริหารทรัพยากรบุคคลให้มีประสิทธิภาพ และเสริมสร้าง พัฒนาเครือข่ายให้เข้มแข็งและยั่งยืน

คำสำคัญ : ข้อเสนอเชิงนโยบาย, ประสิทธิภาพ, การบริหารจัดการการศึกษา

* ดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารจัดการการศึกษา คณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

** อาจารย์ประจำหลักสูตรครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารจัดการการศึกษา คณะครุศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม



ABSTRACT

This research aims : (1) To study the problems and approaches in the management of Educational Service Area. (2) To prepare policy proposals in the administration the Proposed Policy on Education Management for the Effectiveness of Educational Service Area. (3) To confirm the policy proposals in The Proposed Policy on Education Management for the Effectiveness of Educational Service Area. The research was divided into three phases as follows. Phase 1 study of problems and approaches in management education office. Phase 2 proposals in Policy the Proposed Policy on Education Management for the Effectiveness of Educational Service Area. Phase 3 confirm the policy proposals in the Proposed Policy on Education Management for the Effectiveness of Educational Service Area.

The research findings were as follow :

The Proposed Policy on Education Management for the Effectiveness of Educational Service Area. It has consisted (1) Vision : The Educational Service Area was an organization divined to school education of high quality to meet international standards., (2) Mission : To support the students in compulsory education received education, quality standards and development of teachers and educational personnel to hand career with management focused on the participation of all sectors., (3) Goals : Promoting management education impartially. Development of all students by providing quality education and courses were defined. Teacher development and educational performance for all professional standards. Educational facilities have been certified according to the standards of education and lifelong learning and to The Educational Service Area and school quality by increasing. And (4) Strategies : To develop a management system aimed at the achievement. Credit policy to support regulatory compliance and education development. Development of human resource system to be effective and enhanced, developed a strong and sustainable networks.

Keywords : The Proposed Policy, Effectiveness, Educational Management

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 มีความมุ่งหมายที่จะจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์เป็นคนดี มีความสามารถและอยู่ร่วมกับสังคมอย่างมีความสุข การดำเนินงานตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษาให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีพลังและมีประสิทธิภาพจำเป็นต้องยึดเงื่อนไขและหลักการสำคัญของการปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ดังนี้ 1) กำหนดให้บุคคลหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการศึกษามีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการ 3) กระจายอำนาจด้านการบริหารจัดการศึกษา ด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป 4) ความรับผิดชอบ

ตรวจสอบได้ (Accountability) มีการกำหนดหน้าที่ ความรับผิดชอบและภารกิจของผู้รับผิดชอบ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2550 : 1) หน่วยงานที่สำคัญหน่วยหนึ่งที่จะทำให้การปฏิรูปการศึกษาขั้นพื้นฐานประสบความสำเร็จ คือสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (Educational Service Area) อันเป็นหน่วยยุทธศาสตร์ทางการศึกษาในพื้นที่ (Strategic Area) หรือเปรียบเสมือนแม่ทัพและนายกองที่จะนำพาการศึกษาขั้นพื้นฐานไปสู่เป้าหมายที่พึงประสงค์ร่วมกัน และต้องวางระบบการบริหารจัดการศึกษาที่เหมาะสมกับบริบทและความต้องการจำเป็นของตนเองเพื่อให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ตามเป้าหมาย ที่กำหนด (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากาฬสินธุ์ เขต 3. 2556)

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2555) ได้วิจัยประเมินเพื่อจัดระดับคุณภาพเขตพื้นที่การศึกษา พบว่า 1) ส่วนใหญ่ปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 38 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ และกฎกระทรวงว่าด้วยระบบ หลักเกณฑ์และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษา พ.ศ. 2553 ไม่ครบถ้วน ไม่ปรากฏหลักฐานว่าใช้มาตรฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นกรอบการวางแผนและดำเนินงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และไม่ปรากฏหลักฐานว่ามีการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบครบวงจรตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่มุ่งหวังให้เขตพื้นที่การศึกษาเป็นนวัตกรรมทางการบริหารแบบกระจายอำนาจขึ้นพื้นฐานเพื่อสร้างสรรค์ และรวมพลังให้เกิดท้องถิ่นเพื่อการศึกษา 2) ประมาณครึ่งหนึ่งของเขตพื้นที่การศึกษาใช้นโยบายและเป้าหมายของส่วนกลางบูรณาการกับความจำเป็นของเขตพื้นที่การศึกษา แต่ไม่ปรากฏหลักฐานที่แท้จริงที่แสดงถึงความจำเป็นและความต้องการที่แท้จริงของพื้นที่การศึกษา 3) รายงานการตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเกือบทั้งหมดเป็นรายงานการดำเนินงานระดับโครงการ/กิจกรรม มิใช่รายงานการตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงานของเขตพื้นที่การศึกษา 4) เขตพื้นที่การศึกษาขาดอิสระและไม่คล่องตัวในการปฏิบัติตามระบบการบริหารระบบ “แบ่งอำนาจ” จากส่วนกลาง การกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษายังไม่สัมฤทธิ์ผล และเขตพื้นที่การศึกษามีศักยภาพและความพร้อมในการรับอำนาจสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพที่แตกต่างกัน 5) ผลการจัดระดับคุณภาพเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 185 เขต มีคุณภาพในระดับสูง จำนวน 16 เขต คิดเป็นร้อยละ 8.65 มีคุณภาพระดับปานกลาง จำนวน 114 เขต คิดเป็นร้อยละ 61.62 มีคุณภาพในระดับต่ำ จำนวน 55 เขต คิดเป็นร้อยละ 29.73 สอดคล้องกับรายงานข้อเสนอทางเลือกระบบการศึกษาที่เหมาะสมกับสภาวะคนไทย ของวรารกรณ์ สามโกเศศ (2553) พบว่า สภาพจริงของเขตพื้นที่การศึกษายังมีความพร้อมที่แตกต่างกัน มีอิทธิพลส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการบริหารจัดการ และสัมฤทธิ์ผลตลอดจนรองรับการกระจายอำนาจ

นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2555) ได้รายงานสรุปผลการติดตามและประเมินผลการบริหารจัดการ ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาตามกลยุทธ์และนโยบายสำคัญของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประจำปีงบประมาณ 2554 พบว่า ผลการดำเนินงานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีผลการดำเนินงานอยู่ในระดับคุณภาพปรับปรุง จำนวน 161 เขต คิดเป็นร้อยละ 71.56 ซึ่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาส่วนใหญ่ การดำเนินงานขาดร่องรอยหลักฐานเอกสารที่บ่งชี้ว่ามีการดำเนินงานครบตามเกณฑ์ประเมิน จึงเป็นที่น่าสนใจว่าข้อเสนอเชิงนโยบายใด ที่จะใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานเพื่อพัฒนาการบริหารจัดการการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาให้มีประสิทธิภาพและบรรลุตามวิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าหมายของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จากเหตุผลดังกล่าวผู้วิจัยในฐานะผู้บริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จึงสนใจที่จะจัดทำวิจัย เรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการการศึกษาเพื่อควมมีประสิทธิภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยระยะที่ 1 ศึกษาปัญหาและแนวทางการบริหารจัดการการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ระยะที่ 2 จัดทำข้อเสนอเชิงนโยบาย และระยะที่ 3 ตรวจสอบและยืนยันข้อเสนอเชิงนโยบาย ซึ่งผลการวิจัยจะเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา นำไปกำหนดเป็นนโยบายในการบริหารจัดการการศึกษาในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาให้เหมาะสม เพื่อควมมีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการการศึกษาตามภารกิจให้เกิดผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ และเป้าหมายต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

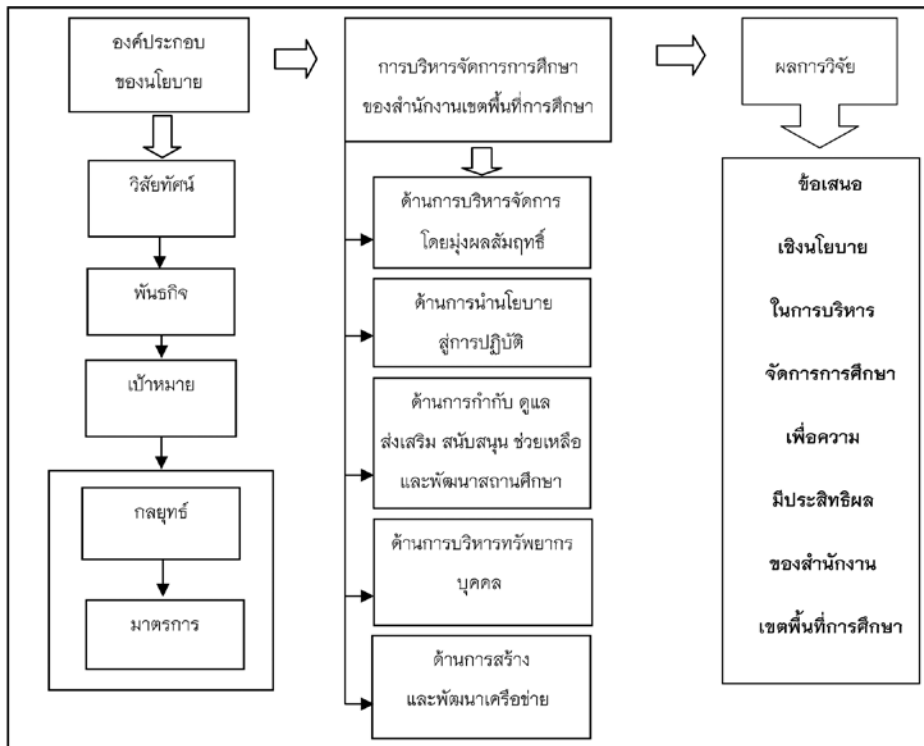
1. เพื่อศึกษาปัญหาและแนวทางในการบริหารจัดการการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
2. เพื่อจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการการศึกษาเพื่อควมมีประสิทธิภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
3. เพื่อตรวจสอบและยืนยันข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการการศึกษาเพื่อควมมีประสิทธิภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา



กรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาภายใต้กรอบแนวคิดเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ในการบริหารจัดการการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มาตรฐานสำนักงานเขตพื้นที่

การศึกษา รวมทั้งจากการศึกษาเอกสาร แนวคิดและทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สามารถกำหนดกรอบแนวคิดได้ดังนี้



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัยข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการการศึกษา เพื่อความมีประสิทธิภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงนโยบายแบบมีส่วนร่วม (Participation Policy Research) ตามแนวคิดวิทยาการวิจัยแบบผสม (Mixed Methodology) แบ่งออกเป็น 3 ระยะดังนี้

1. ระยะที่ 1 ศึกษาปัญหาและแนวทางในการบริหารจัดการการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีวิธีดำเนินการวิจัย ดังนี้

1.1 การสังเคราะห์เอกสาร (Synthesis of Document)

1.2 การวิจัยเชิงสำรวจ (Survey) ปัญหาและแนวทางในการบริหารจัดการการศึกษาของสำนักงาน

เขตพื้นที่การศึกษา ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ประชากรได้แก่บุคลากรของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาที่มีผลการประเมินจากระบบรายงานผลการปฏิบัติราชการตามแผนปฏิบัติการราชการ (Action Plan Report System) ประจำปี 2555 ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 45 เขต ซึ่งอยู่ในกลุ่มสุดท้ายของผลการประเมิน ร้อยละ 25 ของจำนวนสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาทั้งหมด 183 เขต รวมประชากรทั้งสิ้น 653 คน และการวิจัยในครั้งนี้ได้ใช้ประชากรเป็นกลุ่มตัวอย่าง

1.3 การศึกษาพหุกรณี (Multi-case Study) ประกอบด้วยสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาต้นแบบ 3 แห่ง

ได้แก่ 1) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาขอนแก่น เขต 5 2) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาชัยภูมิ เขต 1 และ 3) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาร้อยเอ็ด เขต 2 กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ได้แก่ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่รับผิดชอบกลุ่มนโยบายและแผน ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผน และเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานติดตามและประเมินผลสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา แห่งละ 4 คน รวม 12 คน โดยใช้แบบสัมภาษณ์วิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา

2. ระยะที่ 2 จัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการการศึกษาเพื่อควมมีประสิทธิภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ดำเนินการวิจัยการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ (Operational Seminar) เพื่อจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการการศึกษาเพื่อควมมีประสิทธิภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยนำผลการวิจัยจากระยะที่ 1 มาจัดการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ ณ ห้องประชุมหยาดผึ้ง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากาฬสินธุ์ เขต 3 มีกลุ่มเป้าหมายที่เข้าร่วมสัมมนาเชิงปฏิบัติการประกอบด้วย รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา บุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผู้บริหารโรงเรียนจากกลุ่มสถานศึกษา ครู จากกลุ่มสถานศึกษา ผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) จากกลุ่มสถานศึกษา คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา และคณะกรรมการนิเทศติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษา รวม 90 คน โดยมีองค์ประกอบของข้อเสนอเชิงนโยบายประกอบด้วย วิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย กลยุทธ์ และมาตรการ

3. ระยะที่ 3 ตรวจสอบและยืนยันข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการการศึกษาเพื่อควมมีประสิทธิภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีวิธีดำเนินการวิจัย ดังนี้

3.1 การสัมมนาอิงผู้เชี่ยวชาญ (Connoisseurship) โดยกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ เป็นกลุ่มบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิและมีความเชี่ยวชาญด้านการจัดการศึกษาซึ่งเป็นผู้กำหนดนโยบาย ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้เชี่ยวชาญด้าน

การบริหารจัดการการศึกษาจากหน่วยงานอื่น และผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการการศึกษา รวม 10 คน

3.2 การตรวจสอบและยืนยันโดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ซึ่งเลือกแบบเจาะจง ประกอบด้วยกลุ่มเป้าหมายจากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 2 เขต คือ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา กาฬสินธุ์ เขต 3 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา ร้อยเอ็ด เขต 3 เขตละ 25 คน รวม 50 คน

สรุปผลการวิจัย

ผลการวิจัยในครั้งนี้ สรุปได้ดังนี้

1. ปัญหาในการบริหารจัดการการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ทั้ง 5 ด้าน ประกอบด้วยด้านการบริหารจัดการโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ ด้านการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ด้านการกำกับดูแล ส่งเสริม สนับสนุนช่วยเหลือ และพัฒนาสถานศึกษา ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล และด้านการสร้างและพัฒนาเครือข่าย โดยรวมมีปัญหาอยู่ในระดับมาก รายการที่มีค่าเฉลี่ยของระดับปัญหามากที่สุด คือ ด้านที่ 4 การบริหารทรัพยากรบุคคลให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการจัดการศึกษาพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาสู่การเป็นมืออาชีพ และรายการที่มีค่าเฉลี่ยของระดับปัญหาน้อยที่สุด คือ ด้านที่ 5 การสร้างและพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือในการจัดการศึกษา ส่วนแนวทางในการบริหารจัดการการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ทั้ง 5 ด้าน ดังนี้ สร้างจิตสำนึกให้บุคลากรทำงานอย่างมืออาชีพ มีการกำกับ ติดตาม และประเมินผลอย่างชัดเจน ส่งเสริม สนับสนุน ให้สถานศึกษาเกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน จัดทำแผนเพื่อการบริหารอัตรากำลังและมีระเบียบกฎหมายรองรับเครือข่าย

2. ข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการการศึกษาเพื่อควมมีประสิทธิภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ (Operational Seminar) ได้ข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการการศึกษาเพื่อควมมีประสิทธิภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประกอบด้วย 1 วิสัยทัศน์ 1 พันธกิจ 5 เป้าหมาย 5 กลยุทธ์ และ 13 มาตรการ



3. ผลการตรวจสอบและยืนยันข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการการศึกษาเพื่อควมมีประสิทธิภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

3.1 ข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการการศึกษาเพื่อควมมีประสิทธิภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่ผ่านการสัมมนาอิงผู้เชี่ยวชาญ และตรวจสอบและยืนยันโดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มีรายละเอียดประกอบด้วย

ข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการการศึกษาเพื่อควมมีประสิทธิภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

1. **ด้านวิสัยทัศน์** สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นองค์กรขับเคลื่อนให้สถานศึกษาจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพสู่มาตรฐานสากล

2. **ด้านพันธกิจ** ส่งเสริม สนับสนุนให้ผู้เรียนในระดับการศึกษาภาคบังคับได้รับการศึกษาอย่างมีคุณภาพตามมาตรฐาน และพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาสู่มืออาชีพ ด้วยการบริหารจัดการที่เน้นการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน

3. ด้านเป้าหมาย

3.1 ส่งเสริมการจัดการศึกษาภาคบังคับอย่างทั่วถึงและเสมอภาค

3.2 พัฒนาผู้เรียนทุกคนให้มีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษาและหลักสูตรที่กำหนดไว้

3.3 พัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาทุกคนให้มีสมรรถนะตามมาตรฐานวิชาชีพ

3.4 ให้สถานศึกษาทุกแห่งได้รับการรับรองคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษาและเป็นแหล่งเรียนรู้ตลอดชีวิต

3.5 มุ่งให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษามีคุณภาพตามมาตรฐานเพิ่มขึ้น

4. ด้านกลยุทธ์

4.1 พัฒนาระบบบริหารจัดการโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์

มาตรการที่ 1 พัฒนาระบบการประเมินและการบริหารจัดการคุณภาพ ตามมาตรฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

มาตรการที่ 2 พัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา

4.2 เร่งรัดการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ

มาตรการที่ 1 จัดทำแผนพัฒนาและแผนประจำปีที่มีประสิทธิภาพ

มาตรการที่ 2 กำกับ ติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบาย

มาตรการที่ 3 กระจายอำนาจ และส่งเสริมการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล

4.3 ส่งเสริม สนับสนุน กำกับ ดูแลช่วยเหลือและพัฒนาสถานศึกษา

มาตรการที่ 1 มีแผนนิเทศ กำกับ ติดตามที่ครอบคลุมภารกิจ

มาตรการที่ 2 ส่งเสริม สนับสนุนให้สถานศึกษามีการสะท้อนผล การดำเนินงานตามแผน

มาตรการที่ 3 จัดทำแผนงาน/โครงการที่ส่งเสริม สนับสนุนการพัฒนาสถานศึกษา โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School - Based Management : SBM)

มาตรการที่ 4 ส่งเสริมสถานศึกษาให้สามารถจัดการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลาย

4.4 พัฒนาระบบบริหารทรัพยากรบุคคลให้มีประสิทธิภาพ

มาตรการที่ 1 บริหารอัตรากำลังครูและบุคลากรทางการศึกษาให้เป็นไปตามเกณฑ์ ที่ ก.ค.ศ. กำหนดและความต้องการของสถานศึกษา

มาตรการที่ 2 พัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาสู่มืออาชีพ

4.5 เสริมสร้างและพัฒนาเครือข่ายให้เข้มแข็งและยั่งยืน

มาตรการที่ 1 ส่งเสริมการสร้างและพัฒนาเครือข่าย

มาตรการที่ 2 ติดตามประเมินผลความสำเร็จของการสร้างและพัฒนาเครือข่าย

3.2 ผลการประเมินข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการการศึกษาเพื่อควมมีประสิทธิภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยผู้เชี่ยวชาญ พบว่ามีความเหมาะสม มีความเป็นไปได้ มีความสอดคล้องและความเป็นประโยชน์ อยู่ในระดับมากที่สุด ทุกด้าน ส่วนผลการประเมินข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหาร

จัดการการศึกษาเพื่อควมมีประสิทธิภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย พบว่ามีความเหมาะสม มีความสอดคล้อง และความเป็นประโยชน์ต่อการสร้างเสริมประสิทธิภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอยู่ในระดับมากที่สุด ส่วนความเป็นไปได้ อยู่ในระดับมาก

อภิปรายผล

1. การศึกษาปัญหาและแนวทางในการบริหารจัดการการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ปัญหาโดยรวมในการบริหารจัดการการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ทั้ง 5 ด้าน มีปัญหาอยู่ในระดับมาก โดยมี 4 ด้านที่มีปัญหาอยู่ในระดับมาก ซึ่งด้านที่มีค่าเฉลี่ยของระดับปัญหาสูงสุด คือด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการจัดการศึกษาพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาสู่การเป็นมืออาชีพ ผลการศึกษาปรากฏเช่นนี้อาจเป็นเพราะว่า การดำเนินงานด้านบุคคล เป็นเรื่องที่ทำได้อย่างอาจเนื่องจากข้อระเบียบกฎหมายหรือการกระจายอำนาจด้านการบริหารงานบุคคลมายังเขตพื้นที่การศึกษาไม่แท้จริงและไม่เต็มที่ สอดคล้องกับรายงานข้อเสนอทางเลือกระบบการศึกษาที่เหมาะสมกับสภาวะคนไทยโดยวรากรณ์ สามโกเศศ และคณะ (2553) ซึ่งพบว่า การบริหารบุคคล มีการสั่งการจากส่วนกลางมากเกินไป บุคลากรที่ทำงานด้านบริหารงานบุคคลขาดประสบการณ์ และการบริหารงานบุคคลของเขตพื้นที่การศึกษาต้องดำเนินการภายใต้กฎหมาย ก.ค.ศ. สำหรับแนวทางในการบริหารจัดการการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาผลการศึกษา พบว่า แนวทางในการบริหารจัดการการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทั้ง 5 ด้าน มีดังนี้ สร้างจิตสำนึกให้บุคลากรทำงานอย่างมืออาชีพ มีการกำกับ ติดตาม และประเมินผลอย่างชัดเจน ส่งเสริมสนับสนุน ให้สถานศึกษาเกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง และยั่งยืน จัดทำแผนเพื่อการบริหารอัตรากำลัง และมีระเบียบกฎหมายรองรับเครือข่าย ซึ่งผลการศึกษาปรากฏเช่นนี้สอดคล้องกับกลไกหลักในการส่งเสริมการกระจายอำนาจการบริหารจัดการสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. 2554) จำนวน 15 กลไก ซึ่งประกอบด้วยกลไกหลัก จำนวน 9 กลไกและ

กลไกเสริม 6 กลไก ดังนี้ 1) นโยบายที่แน่นอนชัดเจน 2) กฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ที่ผ่อนคลาย 3) โครงสร้างและการแบ่งส่วนงานที่เป็นอิสระของเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา 4) ภาวะผู้นำของผู้บริหาร 5) ระบบคุณธรรมและการบริหารจัดการที่ดี 6) ระบบการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับการสรรหาบุคลากร การพัฒนาบุคลากร และการบำรุงขวัญกำลังใจที่เป็นไปตามสภาพจริง 7) ระบบบริหารงบประมาณที่สอดคล้องกับสภาพจริงตามความต้องการ 8) การมีส่วนร่วมของครู บุคลากร และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ 9) การกำกับ ติดตามและประเมินผลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ผลการศึกษากลับมา 6 กลไก คือ 1) วัฒนธรรมการทำงาน 2) การวางแผนที่ดีมีประสิทธิภาพ 3) การประสานงานทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ 4) การจัดการความรู้อย่างเป็นระบบ 5) เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่สมบูรณ์และทันสมัย และ 6) การวิจัยและพัฒนาที่เป็นไปอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ เรื่องการสร้างจิตสำนึกให้บุคลากรทำงานอย่างมืออาชีพนั้นสอดคล้องกับแนวคิดของธีระ รุญเจริญ (2557) ซึ่งได้กล่าวว่า การจัดการและการบริหารการศึกษาจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนแนวทางในการดำเนินการจึงจะทำให้การศึกษามุ่งสู่เป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ และเนื่องจากวิชาชีพทางการศึกษาเป็นวิชาชีพชั้นสูงวิชาชีพหนึ่ง ผู้บริหารการศึกษา (ผู้บริหารนอกสถานศึกษา) ผู้บริหารสถานศึกษา ครู ศึกษานิเทศก์ และบุคลากรทางการศึกษาอื่นๆ จะต้องเป็น “มืออาชีพ” จึงจะทำให้การศึกษามุ่งสู่ความสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. การจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายในการบริหารจัดการการศึกษาเพื่อควมมีประสิทธิภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประกอบด้วย 1 วิสัยทัศน์ 1 พันธกิจ 5 เป้าหมาย 5 กลยุทธ์ และ 13 มาตรการ ซึ่งผลการศึกษาปรากฏเช่นนี้ สอดคล้องกับงานวิจัยของวิจิต กำมันตะคุณ (2552) เรื่อง ข้อเสนอเชิงนโยบายศักยภาพการวิจัยของมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด มืองค์ประกอบ ของข้อเสนอเชิงนโยบายที่สำคัญ คือ (1) วิสัยทัศน์ (2) พันธกิจ (3) วัตถุประสงค์ (4) ยุทธศาสตร์ (5) เป้าประสงค์ (6) กลยุทธ์ (7) มาตรการ (8) กลไกสู่การปฏิบัติ และ (9) การประเมินผล นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับงานวิจัยของ คมสันท์ ขจรปัญญาไพศาล



(2547) เรื่อง ข้อเสนอแผนที่ยุทธศาสตร์เพื่อพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏกาฬสินธุ์ ภายใต้พระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ.2547 พบว่า องค์ประกอบของ ข้อเสนอเชิงนโยบายที่สำคัญ คือ (1) วิสัยทัศน์ (2) พันธกิจ (3) วัตถุประสงค์ (4) ยุทธศาสตร์ (5) กลไกเร่งรัดยุทธศาสตร์ (6) การควบคุมยุทธศาสตร์ (7) การประเมินผลยุทธศาสตร์ และสอดคล้องกับ ตัวชี้วัดตามแผนการปฏิบัติราชการ ประจำปีงบประมาณ 2556 (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. 2556) ซึ่งแผนการปฏิบัติราชการประจำปี งบประมาณ 2556 ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วย 1 วิสัยทัศน์ 1 พันธกิจ 5 เป้าประสงค์ 6 กลยุทธ์ และ 10 จุดเน้น

3. การตรวจสอบและยืนยันข้อเสนอเชิง นโยบายของผู้เชี่ยวชาญ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย พบว่า ทั้งผู้เชี่ยวชาญ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มีผลการประเมิน ข้อเสนอเชิงนโยบายโดยรวมมีความเหมาะสม มีความ สอดคล้อง และความเป็นประโยชน์ต่อการสร้างเสริม ประสิทธิภาพของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอยู่ในระดับ มากที่สุด ส่วนความเป็นไปได้ นั้น ผลการประเมินของ ผู้เชี่ยวชาญ โดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุด แต่ผล การประเมินของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยรวมอยู่ในระดับ มาก ซึ่งอาจเป็นเพราะว่า คณะผู้เชี่ยวชาญทุกท่านเป็น ผู้บริหารของหน่วยงานมีบทบาทในการกำหนดนโยบาย ของหน่วยงานที่สังกัด จึงมีความเห็นแตกต่างจากผล การประเมินของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียซึ่งส่วนมากเป็นผู้ปฏิบัติ ในหน่วยงาน ซึ่งผลการศึกษาสอดคล้องกับข้อเสนอเชิง นโยบายการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา ของ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2553) พบว่า ปัญหา และอุปสรรคของการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา คือ ความไม่พร้อมของบุคลากรผู้ปฏิบัติจริงในพื้นที่ นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับงานวิจัยข้อเสนอเชิงนโยบายใน การจัดระบบบริหารและจัดการศึกษาของกลุ่มโรงเรียน พระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษากลุ่มที่ 11 ของ พระมหาสุทนต์ กุณฺยทตฺต. (2555) พบว่า ผลการประเมิน ข้อเสนอเชิงนโยบายโดยผู้ทรงคุณวุฒิ ปรากฏว่า ทั้งการจัด ระบบบริหาร และการจัดการศึกษา ของโรงเรียน พระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษา มีความเหมาะสมระดับ มากที่สุด และสอดคล้องกับผลการวิจัยข้อเสนอเชิงนโยบาย

เพื่อพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษามหาสารคาม เขต 2 ของธนุ วงษ์จินดา (2556) ซึ่งพบว่า ผลการประเมิน ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อพัฒนาระบบการประกันคุณภาพ ภายในของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษามหาสารคาม เขต 2 โดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เฉพาะภาพรวมการนำกลยุทธ์สู่การปฏิบัติ ผลปรากฏว่า มีความเหมาะสม (Propriety) มีความสอดคล้อง (Congruity) และความเป็นประโยชน์ (Utility) อยู่ในระดับมากที่สุด ส่วนความเป็นไปได้ (Feasibility) อยู่ในระดับมาก

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

1.1 ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการ การศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาใช้เป็นแนวทาง เพื่อให้การดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ ควรเน้นไป ที่กลยุทธ์ที่ 4 พัฒนาระบบบริหารทรัพยากรบุคคลให้ มีประสิทธิภาพ มาตรการที่ 2 พัฒนาครูและบุคลากร ทางการศึกษาสู่มืออาชีพ เนื่องจากพบว่าในส่วนนี้มีปัญหา มากที่สุด

1.2 เป็นแนวทางให้ผู้บริหารการศึกษาหรือ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถกำหนดเป็นอัตลักษณ์ (Identity) ของเขตพื้นที่การศึกษาตามบริบทและสถานการณ์ที่ เหมาะสม เพื่อเป็นหลักในการกำหนดเป็นนโยบายใน การบริหารจัดการการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาต่อไป

2. ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ควรมีการวิจัยเกี่ยวกับการพัฒนาตัวบ่งชี้ ในการบริหารจัดการการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาหรือการสร้างแบบวัดและประเมินการบริหาร จัดการการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

2.2 ควรมีการวิจัยเพื่อสร้างเครื่องมือวัด การบริหารจัดการการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาตามความเหมาะสมของบริบทของสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษา

2.3 ควรมีการวิจัยข้อเสนอเชิงนโยบาย ในการบริหารจัดการการศึกษาในหน่วยงานหรือสังกัดอื่น



- 2.4 ควรมีการวิจัยเชิงประเมินและติดตาม
ผลการนำนโยบายไปใช้ในการบริหารจัดการการศึกษาของ
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในบริบทที่ใกล้เคียงกัน
- 2.5 ควรมีการศึกษาเป็นรายกรณีเพื่อนำ
นโยบายสู่การปฏิบัติโดยเฉพาะด้านการบริหารทรัพยากร
บุคคล

เอกสารอ้างอิง

- เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากาฬสินธุ์ เขต 3, สำนักงาน. (2556) “เหลียวหลัง แลหน้า” การพัฒนาคุณภาพ
การศึกษาและยกระดับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ปีการศึกษา 2556. อุดรธานี.
- คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, สำนักงาน. (2550) รายงานการติดตามและประเมินผลการบริหารจัดการการศึกษา
ขั้นพื้นฐานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2550. กรุงเทพฯ : ชุมชนสหกรณ์
การเกษตรแห่งประเทศไทย.
- _____. (2556) คู่มือตัวชี้วัดตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ 2556. อุดรธานี.
- _____. (2555) รายงานสรุปผลการติดตามและประเมินผลการจัดการของสำนักงานเขตพื้นที่ตามกลยุทธ์
และนโยบายสำคัญของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2554.
กรุงเทพฯ : ม.ป.ท..
- คมสันท์ ขจรปัญญาไพศาล. (2552) ข้อเสนอแนะที่ยุทธศาสตร์เพื่อพัฒนามหาวิทยาลัยราชภัฏกาฬสินธุ์ภายใต้
พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ.2547. วิทยานิพนธ์ กศ.ด. ขอนแก่น : มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- ธนู วงษ์จินดา. (2556) ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษาสังกัดสำนักงาน
เขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษามหาสารคาม เขต 2. วิทยานิพนธ์ ค.ด. มหาสารคาม : มหาวิทยาลัยราชภัฏ-
มหาสารคาม.
- ธีระ รุญเจริญ. (2557) ความเป็นมืออาชีพในการจัดและบริหารการศึกษา ยุคปฏิรูปการศึกษา. พิมพ์ครั้งที่ 9 กรุงเทพฯ
: หจก. ซี.ที.เค. พรินท์ติ้ง.
- เลขาธิการสภาการศึกษา, สำนักงาน. (2554) รายงานการวิจัยและพัฒนา รูปแบบกลไกการส่งเสริมการกระจายอำนาจ
การบริหารจัดการศึกษาสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา. เอกสารอรรถาธิบาย.
- _____. (2555) รายงานการวิจัยและพัฒนา รูปแบบกลไกการส่งเสริมการกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษา
สู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา : วิจัยประเมินเพื่อจัดระดับคุณภาพเขตพื้นที่การศึกษา. กรุงเทพฯ :
บริษัทพริกหวาน กราฟฟิค จำกัด.
- _____. (2553) รายงานการติดตามการดำเนินงานการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาสู่เขตพื้นที่
การศึกษาและสถานศึกษาปีงบประมาณ 2551. กรุงเทพฯ : บริษัทเพลิสสตูดิโอ จำกัด.
- พระมหาจุฑา กุณขุนทด. (2555) ข้อเสนอเชิงนโยบายในการจัดระบบบริหารและจัดการศึกษาของกลุ่มโรงเรียน
พระปริยัติธรรมแผนกสามัญศึกษากลุ่มที่ 11. คณะศึกษาศาสตร์ ศษ.ด. (การบริหารการศึกษา). นครราชสีมา :
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยวงษ์ชวลิตกุล.
- วรารักษ์ สามโกเศศ และคณะ. (2553) รายงานข้อเสนอทางเลือกระบบการศึกษาที่เหมาะสมกับสภาวะคนไทย.
กรุงเทพฯ : ภาพพิมพ์.
- วิจิต กำมันตะคุณ. (2552) ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อพัฒนาศักยภาพการวิจัยของมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด.
วิทยานิพนธ์ กศ.ด. ขอนแก่น : มหาวิทยาลัยขอนแก่น.