

รายงานการวิจัยประเมินผล

การกระจายอำนาจการบริหารและ  
การจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษา  
ฉบับสรุป

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา  
กระทรวงศึกษาธิการ



## คำนำ

การบริหารและการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มุ่งที่จะปฏิรูประบบการบริหารจัดการศึกษาของไทย โดยยึดหลักความมีเอกภาพด้านนโยบายและความหลากหลายในทางปฏิบัติ มีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาไปสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาโดยตรง เพื่อให้สามารถบริหารจัดการได้อย่างคล่องตัวตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ได้ดำเนินการวิจัย ประเมินผล การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อติดตามความก้าวหน้าการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและข้อเสนอแนะต่อผู้รับผิดชอบและหน่วยงานการศึกษาที่เกี่ยวข้องให้มีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาต่าง ๆ ให้กับเขตพื้นที่การศึกษาอย่างเหมาะสม โดยได้รับความร่วมมือจาก รองศาสตราจารย์ ดร.วรรณดี แสงประทีปทอง และคณะ เป็นผู้ดำเนินการวิจัยประเมินผล

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ขอขอบคุณคณะผู้ประเมินและผู้เกี่ยวข้องที่ทำให้รายงานการวิจัยประเมินผลการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษาเสร็จสมบูรณ์ เพื่อใช้ประโยชน์ในการจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายให้บรรลุผลตามเป้าหมายและหวังว่ารายงานฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อองค์กร/หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาต่อไป



(นายออรุณ จันทวานิช)

เลขาธิการสภาการศึกษา

## บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การวิจัยประเมินผลการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษา มีวัตถุประสงค์เพื่อติดตามความก้าวหน้าในการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษา และประเมินผลการดำเนินงานของเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งปัญหาอุปสรรคในการกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษา ข้อมูลในการวิจัยได้มาจาก 4 วิธีการ คือ 1) การศึกษาเอกสาร 2) การสอบถามประธานกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา 96 คน ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 126 คน และผู้อำนวยการสถานศึกษา 423 คน 3) การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก ประธานกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา 8 คน ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 8 คน และผู้อำนวยการสถานศึกษา 18 คน และ 4) การสนทนากลุ่มของผู้บริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 13 คน และผู้อำนวยการสถานศึกษา 14 คน การวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์เนื้อหา การแจกแจงความถี่ ร้อยละและฐานนิยม

### สรุปผลการวิจัย

#### 1. ความก้าวหน้าในการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษา

ความก้าวหน้าในการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาพิจารณาในเรื่องรูปแบบการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษา ความก้าวหน้าในการดำเนินงาน

ด้านกฎหมาย อำนาจหน้าที่ที่กระจายให้เขตพื้นที่การศึกษา ตามกฎหมาย การศึกษา ความเป็นอิสระและคล่องตัวในการบริหารงาน รวมทั้งปัญหา อุปสรรคของการกระจายอำนาจ สรุปได้ดังนี้

1.1 รูปแบบการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการ การศึกษาตามกฎหมายการศึกษามี 2 รูปแบบ ได้แก่ 1) การแบ่งอำนาจ เป็นการแบ่งอำนาจการบริหารราชการส่วนกลางจากกระทรวงศึกษาธิการ ไปยังคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาโดยตรง และ 2) การมอบอำนาจ เป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจจากกระทรวง ศึกษาธิการไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา โดยมีคำสั่งมอบอำนาจด้านวิชาการ 11 เรื่อง ด้านงบประมาณ 52 เรื่อง ด้านการบริหารงานบุคคล 28 เรื่อง และด้านการบริหารทั่วไป 13 เรื่อง รวม 104 เรื่อง ผู้ให้ข้อมูล เห็นว่า ส่วนกลางควรมอบอำนาจให้เขตพื้นที่การศึกษา เพื่อให้เกิดความคล่องตัว ในการปฏิบัติงานมากยิ่งขึ้นในเรื่อง 1) การรับบริจาค 2) การอนุมัติ ให้เด็กที่มีอายุอยู่ในเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับมาเรียนการศึกษา นอกกระบบได้ 3) การอนุญาตให้ข้าราชการในเขตพื้นที่การศึกษา เดินทางไปต่างประเทศ 4) การเปลี่ยนแปลงชื่อสถานศึกษา 5) การขยาย ห้องเรียน เพิ่มลดชั้นเรียน การกำหนดจำนวนนักเรียนต่อห้อง และ 6) การบริหารการศึกษาเอกชนที่เป็นการศึกษาพื้นฐาน

## 1.2 ความก้าวหน้าในการดำเนินงานด้านกฎหมาย

การดำเนินงานด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร และการจัดการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา ส่วนใหญ่มีความก้าวหน้า ในระดับมากที่สุด กล่าวคือมีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว แต่กฎกระทรวงบางส่วน (ประมาณ 20 ฉบับ) อยู่ระหว่างการดำเนินงาน ยังไม่ได้ประกาศใช้

จากการบริหารจัดการของเขตพื้นที่การศึกษามีปัญหา เนื่องจากการออกกฎหมาย 2 ประการ คือ 1) กฎกระทรวงบางเรื่อง ยังไม่ออกทำให้การดำเนินงานของเขตพื้นที่การศึกษาทำได้ไม่เต็มที่ และ 2) ความไม่ชัดเจนในการตีความตามบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งทำให้เกิด ปัญหาในทางปฏิบัติ

1.3 อำนาจหน้าที่ที่กระจายให้เขตพื้นที่การศึกษาตาม กฎหมายการศึกษา

จากกฎหมายการศึกษามีการกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษาเพื่อนำไปกำหนดกิจกรรม หรือวิธีการปฏิบัติ ได้แก่ ด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป โดยสถานศึกษามีบทบาทหลักในการปฏิบัติ ส่วนสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีบทบาทในการส่งเสริมสนับสนุนและ ประสานงานเป็นหลัก

1.4 ความเป็นอิสระและคล่องตัวในการบริหารงานหลังจาก มีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่ การศึกษา ประธานกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาและผู้อำนวยการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาส่วนใหญ่ประเมินว่า การบริหารงานด้าน วิชาการ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปมีความเป็นอิสระและ คล่องตัวในระดับมาก แต่ผู้อำนวยการสถานศึกษาส่วนใหญ่ประเมินว่ามี ความเป็นอิสระและคล่องตัวในระดับปานกลาง ส่วนการบริหารงาน ด้านงบประมาณ ผู้ให้ข้อมูลทั้ง 3 กลุ่ม ประเมินว่ามีความเป็นอิสระและ คล่องตัวในระดับปานกลาง

1.5 ปัญหาอุปสรรคของการกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษาที่สำคัญ มีดังนี้

1) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษายังไม่มีประกาศใช้ ทำให้การดำเนินงานตามบทบาทอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของเขตพื้นที่การศึกษาไม่มีกรอบและแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจน

2) ความไม่เพียงพอของทรัพยากรทางการศึกษาทำให้เขตพื้นที่การศึกษาไม่มีความพร้อมทั้งด้านบุคลากรและอาคารสถานที่ของสำนักงาน

3) คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษามีบทบาทน้อยและไม่มั่นใจในบทบาท รวมทั้งไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางนโยบายและยุทธศาสตร์การบริหารจัดการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

4) วิธีการสรรหาและคัดเลือกกรรมการเขตพื้นที่การศึกษายังไม่เหมาะสม มีอำนาจทางการเมืองเข้ามาแทรกแซง

5) การปฏิรูปการเรียนรู้ ขาดแนวทางและวิธีปฏิบัติที่ชัดเจนไม่สามารถนำไปปฏิบัติได้

6) การจัดตั้งศูนย์เครือข่ายไม่มีกฎหมายรองรับและได้รับการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนน้อย ไม่สามารถดำเนินงานได้เต็มที่

7) ขาดการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่นอกเหนือจากการจัดการศึกษาของสถานศึกษา

8) การจัดสรรเงินอุดหนุนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของบุคคลทั่วไป ครอบครัว องค์กรและสถาบันอื่นยังไม่มีแนวปฏิบัติและการจัดสรรงบประมาณสำหรับผู้เรียนที่มีความสามารถพิเศษก็ยังไม่มีความชัดเจน

9) การจัดสรรเงินอุดหนุนให้โรงเรียนขนาดเล็ก ไม่เพียงพอต่อการบริหารจัดการ

10) ขาดแนวทางการตรวจสอบ ติดตาม และประเมิน ค่าใช้จ่าย เนื่องจากกฎกระทรวงในเรื่องการตรวจสอบฯ ยังไม่ประกาศใช้

## 2. ผลการดำเนินงานของเขตพื้นที่การศึกษา

*ด้านวิชาการ* ประธานกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาและ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประเมินว่าผลการดำเนินงาน ส่วนใหญ่อยู่ในระดับมาก แต่ผู้อำนวยการสถานศึกษาประเมินว่าผลการดำเนินงานส่วนใหญ่อยู่ในระดับปานกลาง แต่ทั้ง 3 กลุ่มเห็น สอดคล้องกันว่า เรื่องการพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอนและ การศึกษาตามอัธยาศัย ทำได้น้อย

*ด้านงบประมาณ* ประธานกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาและ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประเมินว่าผลการดำเนินงานด้านงบประมาณส่วนใหญ่อยู่ในระดับมาก แต่ผู้อำนวยการ สถานศึกษาประเมินว่าผลการดำเนินงานส่วนใหญ่อยู่ในระดับมากและ ระดับปานกลาง

*ด้านการบริหารงานบุคคล* ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาประเมินว่าผลการดำเนินงานส่วนใหญ่อยู่ในระดับมากที่สุด แต่ประธานกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาและผู้อำนวยการสถานศึกษา ประเมินว่าผลการดำเนินงานส่วนใหญ่อยู่ในระดับมาก

*ด้านการบริหารทั่วไป* ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประเมินว่าผลการดำเนินงานส่วนใหญ่อยู่ในระดับมากที่สุด แต่ประธาน กรรมการเขตพื้นที่การศึกษาและผู้อำนวยการสถานศึกษาประเมินว่าผล การดำเนินการส่วนใหญ่อยู่ในระดับมาก



### 3. ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานของเขตพื้นที่การศึกษา และข้อเสนอแนะ

ปัญหาอุปสรรคด้านวิชาการ

1) ครูขาดความรู้ความเข้าใจในการจัดทำหลักสูตร การจัดการเรียนรู้ การวิจัย การวัดและประเมินผล รวมทั้งโรงเรียนขนาดเล็ก มีครูไม่ครบทุกกลุ่มสาระ

2) ขาดสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา และแหล่งเรียนรู้

3) การนิเทศการสอนยังไม่ทั่วถึง เนื่องจากพื้นที่รับผิดชอบกว้างมาก

4) ศึกษานิเทศก์มีจำนวนน้อย และไม่ครบกลุ่มสาระ และช่วงชั้น โดยเฉพาะช่วงชั้นที่ 3 และ 4 รวมทั้งขาดงบประมาณ และยานพาหนะสนับสนุนการนิเทศ

5) ระบบการประกันคุณภาพการศึกษาไม่ชัดเจน ไม่สามารถนำมามาตรฐานไปปฏิบัติได้

ข้อเสนอแนะด้านวิชาการ

1) สร้างความรู้ ความเข้าใจในการจัดทำหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน การวิจัย การวัดประเมินผล ให้ครูและบุคลากรในเขตพื้นที่การศึกษา

2) พัฒนาคู่มือ แหล่งเรียนรู้ สื่อ นวัตกรรม เทคโนโลยีในระดับเขตพื้นที่และสถานศึกษา ร่วมสร้างคู่มือ สื่อการเรียนการสอน เพื่อใช้ในโรงเรียนร่วมกัน

3) สร้างเครือข่ายการนิเทศ พัฒนาศึกษานิเทศก์ให้มีความรู้ความสามารถในการนิเทศ มีการนิเทศทางไกล จัดหายานพาหนะสนับสนุนการนิเทศ

4) กำหนดวิธีการนำมาตรฐานไปปฏิบัติให้เหมาะสมกับโรงเรียน

ปัญหาอุปสรรคด้านงบประมาณ

- 1) การจัดสรรงบประมาณไม่เพียงพอในการดำเนินงานตามภารกิจ
- 2) การจัดสรรและการอนุมัติงบประมาณล่าช้า ไม่ต่อเนื่อง
- 3) ระเบียบการเงินและการคลังบางประการยุ่งยาก ล้าสมัย
- 4) บุคลากรในโรงเรียนไม่มีความรู้เรื่องการจัดซื้อจัดจ้าง
- 5) การติดตาม ตรวจสอบการเงินและการบัญชีของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา/สถานศึกษายังไม่ทั่วถึง

ข้อเสนอแนะด้านงบประมาณ

- 1) จัดสรรงบประมาณและเงินอุดหนุนรายหัวเพิ่มให้โรงเรียนเพียงพอในการนำไปพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษา
- 2) จัดสรรงบประมาณให้ทันเวลาดำเนินการ และจัดสรรให้โรงเรียนบริหารงบประมาณเอง
- 3) ปรับปรุงระเบียบการเงิน การคลังให้ทำงานได้สะดวก รวดเร็ว อบรมให้ความรู้เรื่องการใช้โปรแกรม GFMS ให้โรงเรียนใช้งานได้
- 4) ติดตามตรวจสอบการเงิน บัญชีของสำนักงานเขต/สถานศึกษาอย่างต่อเนื่อง ทั่วถึง

ปัญหาอุปสรรคด้านการบริหารงานบุคคล

- 1) ครูและบุคลากรมีจำนวนไม่ครบตามกรอบอัตรากำลังครูยังขาดแคลนมาก
- 2) การคัดเลือกและการบรรจุครู ไม่ตรงกับความต้องการของโรงเรียน

- 3) บุคลากรขาดความรู้ ความสามารถที่เหมาะสมกับงาน
- 4) การบรรจุโยกย้าย ปรับเปลี่ยนตำแหน่งล่าช้า

ข้อเสนอแนะด้านบริหารงานบุคคล

- 1) จัดสรรอัตรากำลังเพิ่มให้เพียงพอ ตามกรอบอัตรากำลัง
- 2) ให้โรงเรียนสรรหาบุคคลได้เอง เพื่อให้ตรงความต้องการของโรงเรียน

3) พัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ความสามารถในการปฏิบัติงาน

4) ควรให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งหลังจากเสนอผ่าน อ.ก.ค.ศ. แล้ว จะได้ไม่ต้องเสียเวลาย้อนกลับมาที่โรงเรียน

ปัญหาอุปสรรคด้านการบริหารทั่วไป

1) การติดต่อประสานงานระหว่างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กับโรงเรียนไม่คล่องตัว

2) ระบบการติดต่อสื่อสารและการประสานงานระหว่างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กับโรงเรียนในภาพรวมยังไม่มีประสิทธิภาพ

3) งานธุรการมีจำนวนมาก บุคลากรขาดความรู้ ความเข้าใจในเรื่อง e-office, e-filing และการส่งงานมีขั้นตอนมากเกินไป

4) ขาดอาคารสำนักงานและวัสดุสำนักงาน

5) งานบริหารทั่วไปมีขอบเขตกว้างมาก ครอบคลุมงานการเงินและทรัพย์สิน ทำให้ผู้ปฏิบัติงานทำเฉพาะส่วนที่ตนเองถนัด

6) ไม่มีการประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารการศึกษาเอกชนระดับต่าง ๆ

ข้อเสนอแนะด้านบริหารทั่วไป

- 1) ปรับปรุงการแบ่งเขตพื้นที่การศึกษาใหม่ให้เล็กลงหรือมีเขตย่อยประสานระดับอำเภอ เพื่อการติดต่อประสานงานอย่างใกล้ชิด
- 2) พัฒนาระบบ e-office ให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- 3) ควรมีเจ้าหน้าที่ธุรการในโรงเรียน และลดขั้นตอนการส่งการลงไปที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา
- 4) ควรแยกงานการเงินและทรัพย์สินออกจากงานบริหารทั่วไป
- 5) มีการประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน เพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

#### **4. ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จในการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา**

ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จ และ/หรือเป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จในการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษา ได้แก่ 1) กฎหมาย 2) การเมือง 3) โครงสร้างขององค์กร 4) งบประมาณ 5) บุคลากร 6) เทคโนโลยีและการสื่อสาร 7) สภาพทางกายภาพของเขตพื้นที่การศึกษา 8) ความพร้อมของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา/สถานศึกษา 9) ภาวะผู้นำของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา/ผู้อำนวยการสถานศึกษา และ 10) วัฒนธรรมองค์กรและการมีส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการศึกษา

## ข้อเสนอแนะ

### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. รัฐควรเร่งรัดการจัดทำกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาโดยเฉพาะการบริหารงานบุคคล
2. รัฐควรมีนโยบายและมาตรการที่ชัดเจนในการจัดสรรทรัพยากรบุคคล งบประมาณ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำระหว่างเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา
3. รัฐควรสร้างระบบและกลไกที่จะทำให้เกิดการประสานเชื่อมโยงเครือข่ายการดำเนินงานระหว่างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาเพื่อให้ผลการดำเนินงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
4. รัฐควรปรับปรุงและพัฒนาาระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและการรายงานผลการพัฒนาการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาให้สอดคล้องกับการประเมินคุณภาพที่นำไปสู่การพัฒนาผู้เรียน
5. รัฐควรใช้สื่อทั้งภาครัฐและเอกชนในการประชาสัมพันธ์ความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ การถ่ายโอนและการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาแก่ครู ผู้บริหาร ผู้ปกครอง ชุมชน และผู้ที่เกี่ยวข้อง

### ข้อเสนอแนะสำหรับผู้รับผิดชอบและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

1. กระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเร่งรัดการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้แล้วเสร็จโดยเร็ว เพื่อให้เกิดการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาอย่างแท้จริง

2. กระทรวงศึกษาธิการควรปรับปรุงโครงสร้างเขตพื้นที่การศึกษาที่เอื้อต่อภารกิจกระจายอำนาจให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างสมบูรณ์

3. กระทรวงศึกษาธิการควรมีนโยบายและมาตรการที่ชัดเจนในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อชดเชยหรือลดความเหลื่อมล้ำระหว่างเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา

4. กระทรวงศึกษาธิการควรจัดสรรงบประมาณให้เขตพื้นที่การศึกษาอย่างเพียงพอและรวดเร็ว ทันต่อระยะเวลาการใช้ตามแผนยุทธศาสตร์

5. กระทรวงศึกษาธิการควรจัดอัตรากำลังหรืองบประมาณเพื่อให้เขตพื้นที่การศึกษาสรรหาบุคลากรและควรกำหนดหลักเกณฑ์การเกลี่ยอัตรากำลังจากเขตพื้นที่การศึกษา เขต 1 ไปยังเขตพื้นที่การศึกษาที่ขาดแคลน

6. กระทรวงศึกษาธิการควรพัฒนาความพร้อมของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา รวมทั้งบุคลากรในเขตพื้นที่การศึกษา

7. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา/สถานศึกษาควรพัฒนาภาวะผู้นำของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและผู้อำนวยการสถานศึกษา รวมทั้งศึกษานิเทศก์ ทั้งด้านความรู้ ทักษะและเจตคติ

8. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา/สถานศึกษาควรส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรต่างๆ ในเขตพื้นที่การศึกษา

	หน้า
<b>คำนำ</b>	
<b>บทสรุปสำหรับผู้บริหาร</b>	ก
<b>สารบัญ</b>	
<b>รายงานการวิจัยประเมินผลการกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษา ฉบับสรุป</b>	1
ความสำคัญและที่มาของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	2
ขอบเขตของการวิจัย	3
กรอบแนวคิดการวิจัย	3
นิยามศัพท์เฉพาะ	5
วิธีดำเนินการ	6
- แหล่งข้อมูล/กลุ่มตัวอย่าง	6
- เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	9
- การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ	10
- การเก็บรวบรวมข้อมูล	10
- การวิเคราะห์ข้อมูล	11
- เกณฑ์การประเมิน	11
กรอบแนวทางการวิจัย	12

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
<b>สรุปผลการวิจัยประเมินผล</b>	19
1. ความก้าวหน้าในการกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษา	19
1.1 รูปแบบการกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษา	19
1.2 ความก้าวหน้าในการดำเนินงานด้านกฎหมาย	21
1.3 อำนาจหน้าที่ที่กระจายให้เขตพื้นที่การศึกษา	22
1.4 ความเป็นอิสระและคล่องตัวในการบริหารงาน	24
1.5 ปัญหาอุปสรรค	24
2. ผลการดำเนินงานของเขตพื้นที่การศึกษา	26
2.1 ผลการดำเนินงานด้านวิชาการ	26
2.2 ผลการดำเนินงานด้านงบประมาณ	29
2.3 ผลการดำเนินงานด้านการบริหารงานบุคคล	30
2.4 ผลการดำเนินงานด้านการบริหารทั่วไป	32
3. ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะในการดำเนินงาน ของเขตพื้นที่การศึกษา	34
3.1 ปัญหาอุปสรรคด้านวิชาการและข้อเสนอแนะ	34
3.2 ปัญหาอุปสรรคด้านงบประมาณและข้อเสนอแนะ	37
3.3 ปัญหาอุปสรรคด้านการบริหารงานบุคคล และข้อเสนอแนะ	39
3.4 ปัญหาอุปสรรคด้านการบริหารทั่วไปและข้อเสนอแนะ	42



## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4. ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จในการกระจายอำนาจ การบริหารและการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษา	44
<b>การอภิปรายผล</b>	50
<b>ข้อเสนอแนะ</b>	63
1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	63
2. ข้อเสนอแนะสำหรับผู้รับผิดชอบและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	64
<b>ข้อเสนอแนะจากการประชุมระดมความคิดเห็น</b>	76
<b>บรรณานุกรม</b>	83
<b>ภาคผนวก</b>	91

รายงานการวิจัยประเมินผล  
การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา  
ให้เขตพื้นที่การศึกษา  
ฉบับสรุป

## ความสำคัญและที่มาของปัญหา

บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 (มาตรา 81) มีสาระสำคัญประการหนึ่ง คือให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ จึงมีการตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 อันเป็นกฎหมาย แม่บทสำคัญในการกำหนดทิศทางการจัดการศึกษาของชาติ โดยมุ่งที่จะปฏิรูประบบการบริหารจัดการการศึกษาของไทย ให้ยึดหลักความมีเอกภาพ ด้านนโยบายและมีความหลากหลายในทางปฏิบัติ

มาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 กำหนดให้กระทรวงศึกษาธิการกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา โดยตรง ตั้งแต่วันที่ 7 กรกฎาคม 2546 หน่วยงานหลักทางการศึกษาได้ยุบรวมเข้าด้วยกัน และแบ่งโครงสร้างการบริหารใหม่เป็น 5 องค์กรหลัก สำหรับการบริหารในส่วนภูมิภาคได้มีการยุบรวมหน่วยงานเข้าด้วยกัน และแบ่งเป็นเขตพื้นที่การศึกษา 175 เขตทั่วประเทศ และมีการมอบอำนาจในการบริหารและการจัดการศึกษาไปให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาดำเนินการ แต่จากรายงานการติดตามและ

ประเมินผลการปฏิรูปการศึกษาด้านการบริหารและการจัดการศึกษาปี 2548 พบว่า การจัดทำกฎหมายเพื่อกระจายอำนาจไปยังเขตพื้นที่ การศึกษาและสถานศึกษายังคงล่าช้า การแบ่งบทบาทอำนาจหน้าที่ระหว่างหน่วยงานส่วนกลาง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและ สถานศึกษายังขาดความชัดเจน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและ สถานศึกษาบางแห่งไม่มีความพร้อม นอกจากนี้บุคลากรยังมีความเข้าใจ เกี่ยวกับกฎระเบียบและแนวปฏิบัติไม่ชัดเจน (สำนักงานเลขาธิการสภา การศึกษา 2548 : 98)

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบ ด้านการกำหนดนโยบายแผนและการประเมินผลการจัดการศึกษา ระดับชาติ จึงได้ดำเนินการวิจัยประเมินผลการกระจายอำนาจการบริหาร การศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 เพื่อนำผล การประเมินไปใช้ประกอบการพัฒนานโยบาย และจัดทำข้อเสนอแนวทาง การปฏิบัติต่อไป

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยประเมินผลการกระจายอำนาจการบริหารและการจัด การศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษามีวัตถุประสงค์เพื่อ

1. ติดตามความก้าวหน้าในการกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งปัญหาอุปสรรคของ การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษา

2. ประเมินผลการดำเนินงานของเขตพื้นที่การศึกษาตามอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย รวมทั้งปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานของเขตพื้นที่การศึกษา

3. จัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและข้อเสนอแนะต่อผู้รับผิดชอบและหน่วยงานการศึกษาที่เกี่ยวข้องให้มีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาด้านต่างๆ ให้แก่เขตพื้นที่การศึกษาอย่างเหมาะสม

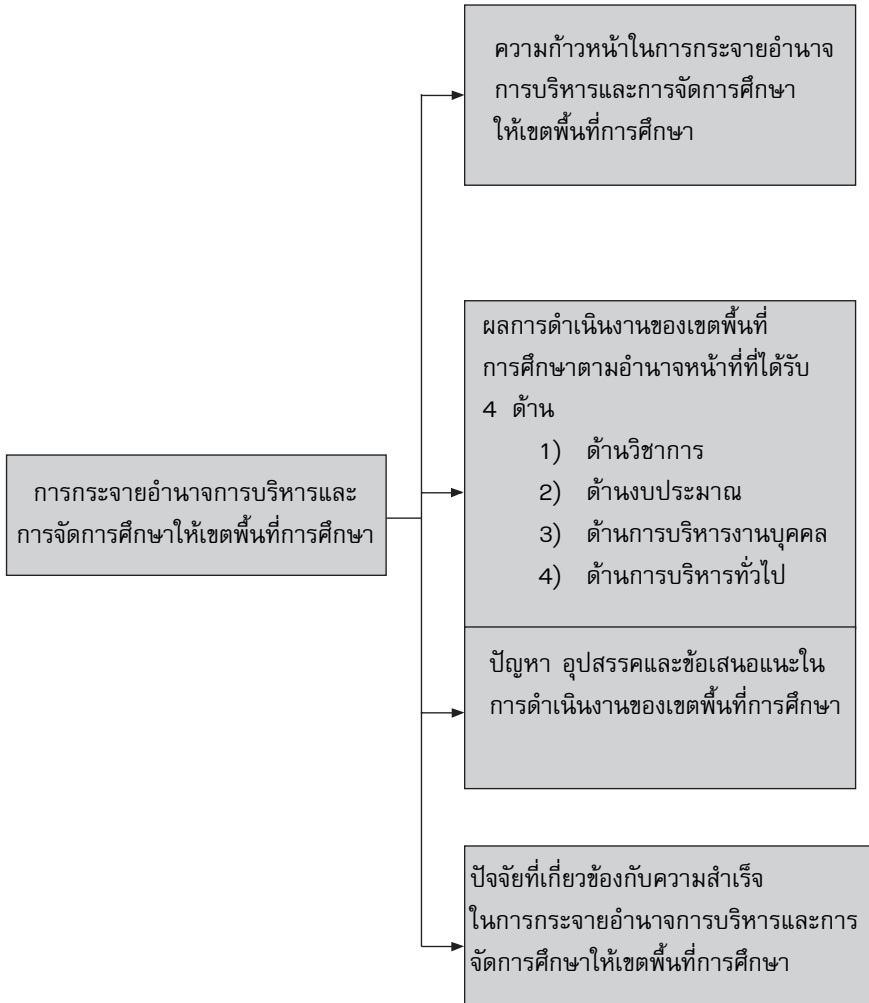
### ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้เป็นการติดตามและประเมินการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตพื้นที่การศึกษาใน 4 ด้าน คือด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ตามกรอบพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545

2. กลุ่มผู้ให้ข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผู้อำนวยการสถานศึกษา และกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา

### กรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยประเมินผลการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษา มีกรอบแนวคิดในการวิจัยดังภาพที่ 1.1



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัย

## นิยามศัพท์เฉพาะ

**การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา** หมายถึง การกระจายอำนาจในการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไปจากกระทรวงศึกษาธิการไปยังคณะกรรมการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ในรูปแบบการแบ่งอำนาจและการมอบอำนาจการบริหารจัดการและการตัดสินใจในบางส่วนเท่านั้น เป็นการกระจายอำนาจที่ไม่ได้ขาดจากส่วนกลางทั้งหมด

**การบริหารงานวิชาการ** หมายถึง การดำเนินงานด้านวิชาการ มีขอบข่ายเกี่ยวกับการพัฒนาหลักสูตร การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ การวัดและประเมินผล การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา การพัฒนาสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา การนิเทศการศึกษา การพัฒนาระบบประกันคุณภาพการศึกษาและการประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับหน่วยงานอื่น

**การบริหารงบประมาณ** หมายถึง การดำเนินงานด้านงบประมาณ มีขอบข่ายเกี่ยวกับการจัดทำและเสนอongงบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลการใช้งบประมาณ การบริหารการเงิน การบริหารบัญชีและการบริหารพัสดุและสินทรัพย์

**การบริหารงานบุคคล** หมายถึง การดำเนินงานด้านบริหารงานบุคคลมีขอบข่ายเกี่ยวกับการวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ การประเมินผลการปฏิบัติงานและงานเลขานุการ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา

**การบริหารทั่วไป** หมายถึง การดำเนินงานบริหารงานอื่นๆ ที่ให้บริการส่งเสริม ประสานงาน และอำนวยความสะดวกต่างๆ ในการปฏิบัติงานของเขตพื้นที่การศึกษามีข้อบ่งชี้เกี่ยวกับการจัดระบบการบริหาร และพัฒนาองค์กร การพัฒนาระบบเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา การส่งเสริมสนับสนุน ประสานงานทางการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงาน และสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา

**กฎหมายการศึกษา** หมายถึง กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของเขตพื้นที่การศึกษา ดังนี้

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545

พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ.2545

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546

พระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547

## วิธีดำเนินการ

### แหล่งข้อมูล/กลุ่มตัวอย่าง

แหล่งข้อมูล/กลุ่มตัวอย่างผู้ให้ข้อมูลในการวิจัย ประกอบด้วย

**1. แหล่งข้อมูลประเภทเอกสาร/หลักฐาน** ได้แก่ เอกสาร/หลักฐาน เกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษาที่ศึกษา เช่น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542

และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ.2545 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 กฎกระทรวง ระเบียบ ประกาศ คำสั่งของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน รายงานการดำเนินงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและรายงานการประชุมคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา เป็นต้น

## 2. แหล่งข้อมูลประเภทบุคคล ได้แก่

**2.1 กลุ่มตัวอย่างผู้ตอบแบบสอบถาม** ประกอบด้วย ประธานกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา 126 เขต ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 126 เขต และผู้อำนวยการสถานศึกษา ในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษา 126 เขตฯ ละ 5 คน โดยเป็นแบบสอบถามที่ตอบครบถ้วนสมบูรณ์ นำมาวิเคราะห์รวม 645 ฉบับ จำแนกเป็นแบบสอบถามประธานกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา 96 ฉบับ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 126 ฉบับ และผู้อำนวยการสถานศึกษา 423 ฉบับ รายละเอียดดังตารางที่ 1



## 1 กลุ่มตัวอย่างที่ส่งแบบสอบถาม และอัตราการตอบกลับ

กลุ่มตัวอย่าง	ส่งแบบ สอบถาม	ตอบกลับ (ร้อยละ)	แบบสอบถาม ที่สมบูรณ์
ประธานกรรมการ เขตพื้นที่การศึกษา	126	103 (81.7)	96
ผู้อำนวยการสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษา	126	126 (100)	126 (100)
ผู้อำนวยการสถานศึกษา	630	432 (68.6)	423
<b>รวม</b>	<b>882</b>	<b>661</b>	<b>645</b>

**2.2 กลุ่มตัวอย่างผู้ให้สัมภาษณ์** จำนวน 34 คน ประกอบด้วย

1) ประธานกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา 4 ภาคๆ ละ 2 เขต  
รวม 8 คน

2) ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 4 ภาคๆ ละ 2 เขต  
รวม 8 คน

3) ผู้อำนวยการสถานศึกษาระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา จาก  
4 ภาคๆ ละ 2 เขต ๆ ละ 2 - 3 คน รวม 18 คน

**2.3 กลุ่มตัวอย่างสนทนากลุ่ม (Focus Group)** จำนวน 27 คน  
ประกอบด้วย

1) ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 4 ภาคๆ ละ 3-4 คน  
รวม 13 คน

2) ผู้อำนวยการสถานศึกษา 4 ภาคๆ ละ 3-4 คน รวม 14 คน

## เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้เก็บรวบรวมข้อมูล ประกอบด้วย

1. **แบบสอบถาม** ถามประธานกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และผู้อำนวยการสถานศึกษา แบบสอบถามแบ่งเป็น 3 ตอน คือ

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป ถามเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบ หลักเกณฑ์ และวิธีการสรรหาและคัดเลือกคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา บทบาท อำนาจหน้าที่ รวมทั้งวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ลักษณะคำถามเป็นแบบให้เลือกคำตอบและเติมข้อความสั้นๆ จำนวน 10 ข้อ

ตอนที่ 2 การดำเนินงานของเขตพื้นที่การศึกษา ถามเกี่ยวกับผลการดำเนินงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จำแนกเป็น 4 ด้าน ได้แก่ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป ลักษณะคำถามเป็นแบบมาตราประเมินค่า (Rating Scale) 4 ระดับ จำนวน 61 ข้อ

ตอนที่ 3 ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานตามภารกิจของเขตพื้นที่การศึกษา ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป รวมทั้งข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหา ลักษณะคำถามเป็นคำถามปลายเปิด จำนวน 5 ข้อ

2. **แบบสัมภาษณ์** ใช้สัมภาษณ์ประธานกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และผู้อำนวยการสถานศึกษา ลักษณะของแบบสัมภาษณ์เป็นแบบมีโครงสร้าง ถามความก้าวหน้าในการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา

ผลการดำเนินงานของเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งปัญหาอุปสรรคที่เกิดจากการกระจายอำนาจให้เขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 5 ข้อ

### **การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือวิจัย**

#### **1) การตรวจสอบความตรง (Validity)**

แบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ได้รับการพิจารณาความเหมาะสมจากผู้ทรงคุณวุฒิที่สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้เรียนเชิญมาร่วมพิจารณาให้ความเห็น หลังจากปรับแก้ตามความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิแล้วได้นำไปให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และผู้อำนวยการสถานศึกษา จำนวน 11 คน พิจารณาเพื่อตรวจสอบความครอบคลุมของประเด็นคำถาม ความชัดเจนของคำถามและภาษาที่ใช้

#### **2) การตรวจสอบความเที่ยง (Reliability)**

คณะผู้วิจัยนำแบบสอบถามไปทดลองใช้กับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลรวม 40 คน ได้แก่ ประธานกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา 10 คน ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 15 คน และผู้อำนวยการสถานศึกษา 15 คน แล้วนำคำตอบมาวิเคราะห์สัมประสิทธิ์ความเที่ยง โดยใช้สูตรของครอนบาค ได้ค่าความเที่ยงของแบบสอบถามเท่ากับ .98

### **การเก็บรวบรวมข้อมูล**

การเก็บรวบรวมข้อมูลใช้วิธีการดังนี้

1. วิเคราะห์เอกสารเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา

2. ส่งแบบสอบถามทางไปรษณีย์ รวบรวมข้อมูลจนถึงวันที่ 20 มกราคม 2549

3. สัมภาษณ์ประธานกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และผู้บริหารสถานศึกษา รวม 34 คน ระหว่างวันที่ 8 - 27 ธันวาคม 2548

4. จัดสนทนากลุ่ม (focus group) ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 1 ครั้ง และผู้อำนวยการสถานศึกษา 1 ครั้ง รวม 27 คน ระหว่างวันที่ 27 – 28 มีนาคม 2549

### **การวิเคราะห์ข้อมูล**

1. ข้อมูลจากแบบสอบถามซึ่งเป็นคำถามปลายเปิด รวมทั้งข้อมูลจากเอกสารและการสัมภาษณ์ วิเคราะห์โดยการวิเคราะห์เนื้อหา

2. ข้อมูลจากแบบสอบถามที่เป็นคำถามแบบมาตราประเมินค่า วิเคราะห์โดยการแจกแจงนับความถี่ ร้อยละ และฐานนิยม

3. ข้อมูลจากการสนทนากลุ่มใช้การวิเคราะห์สรุปเนื้อหา

### **เกณฑ์การประเมิน**

1. เกณฑ์การประเมินความก้าวหน้าในการดำเนินงานด้านกฎหมาย

#### **1.1 การร่างพระราชบัญญัติ**

1 : ก้าวหน้าน้อย หมายถึง ระยะเวลาที่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการจากหน่วยงานรับผิดชอบ มายกร่างพระราชบัญญัติ หรือยังไม่ได้ดำเนินการ

2 : ก้าวหน้าปานกลาง หมายถึง ระยะเวลาที่หน่วยงานรับผิดชอบ เสนอร่างกฎหมายต่อคณะกรรมการเรื่อง เสนอคณะรัฐมนตรี หรืออยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการที่มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องนี้จนกระทั่งการพิจารณาของคณะกรรมการ

3 : ก้าวหน้ามาก หมายถึง อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี เพื่อเห็นชอบรับหลักการ ก่อนส่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกา หรืออยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาหรืออยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี แล้วรอเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎรหรืออยู่ระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภา

4 : ก้าวหน้ามากที่สุด หมายถึง มีการประกาศใช้ใน  
ราชกิจจานุเบกษา

### 1.2 การร่างกฎกระทรวง

1 : ก้าวหน้าน้อย หมายถึง ระยะเวลาที่มีการแต่งตั้งคณะ  
บุคคลจากหน่วยงานรับผิดชอบ มายกร่างกฎกระทรวง หรือยังไม่ดำเนินการ

2 : ก้าวหน้าปานกลาง หมายถึง ระยะเวลาที่หน่วยงาน  
รับผิดชอบเสนอร่างกฎหมายต่อคณะกฤษฎีกาเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี  
หรืออยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการที่มีหน้าที่รับผิดชอบ  
ในเรื่องนั้นกฤษฎีกาเรื่อง

3 : ก้าวหน้ามาก หมายถึง อยู่ระหว่างการพิจารณาของ  
คณะรัฐมนตรี เพื่อเห็นชอบรับหลักการ ก่อนส่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกา  
หรืออยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาหรืออยู่ระหว่าง  
การพิจารณาเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีหรือเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงลงนาม

4 : ก้าวหน้ามากที่สุด หมายถึง มีการประกาศใช้ใน  
ราชกิจจานุเบกษา

2. เกณฑ์การประเมินผลการดำเนินงานของสำนักงานเขตพื้นที่  
การศึกษา

1 : ก้าวหน้าน้อย หมายถึง ดำเนินงานได้ ร้อยละ 1 - 25

2 : ก้าวหน้าปานกลาง หมายถึง ดำเนินงานได้ ร้อยละ 26 - 50

3 : ก้าวหน้ามาก หมายถึง ดำเนินงานได้ ร้อยละ 51 - 75

4 : ก้าวหน้ามากที่สุด หมายถึง ดำเนินงานได้ ร้อยละ 76 - 100

## กรอบแนวทางการวิจัย

รายละเอียดกรอบแนวทางการวิจัย (ดังตารางที่ 2)

ตารางที่ 2 กรอบแนวทางการวิจัยประเมินผลการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษา

วัตถุประสงค์	ตัวชี้วัด	แหล่งข้อมูล	เครื่องมือ/วิธีการ	การวิเคราะห์ข้อมูล	เกณฑ์การประเมิน
1. เพื่อติดตามความก้าวหน้าในการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งปัญหาอุปสรรคของการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษา	1.1 รูปแบบอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษา  1.2 ความก้าวหน้าในการดำเนินงานด้านกฎหมาย	กฎหมายการศึกษาและเอกสารที่เกี่ยวข้อง	การวิเคราะห์เอกสาร	วิเคราะห์เนื้อหา	ความก้าวหน้าแบ่งเป็น 4 ระดับ คือ 1) น้อย 2) ปานกลาง 3) มาก 4) มากที่สุด
1.3 อำนาจหน้าที่ที่กระจายให้เขตพื้นที่การศึกษา		กฎหมายการศึกษาและเอกสารที่เกี่ยวข้อง	การวิเคราะห์เอกสาร	วิเคราะห์เนื้อหา	

## ตารางที่ 2 (ต่อ)

วัตถุประสงค์	ตัวชี้วัด	แหล่งข้อมูล	เครื่องมือ/วิธีการ	การวิเคราะห์ข้อมูล	เกณฑ์การประเมิน
1. เพื่อติดตามความก้าวหน้าในการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งปัญหาอุปสรรคของการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษา	1.4 ความเป็นอิสระและคล่องตัวในการบริหารและการจัดการศึกษา	1. หน่วยงานราชการ เขตพื้นที่การศึกษา 2. ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 3. ผู้อำนวยการสถานศึกษา	1. แบบสอบถาม	ฐานนิยมของความ เป็นอิสระและคล่องตัว ในการบริหารและ การจัดการศึกษา  วิเคราะห์เนื้อหา	ความเป็นอิสระและ คล่องตัวในการบริหาร งาน แบ่งเป็น 4 ระดับ คือ 1) น้อย 2) ปานกลาง 3) มาก 4) มากที่สุด
1.5 ปัญหาอุปสรรคของการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษา	1.5 ปัญหาอุปสรรคของการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษา	1. หน่วยงานราชการ เขตพื้นที่การศึกษา 2. ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 3. ผู้อำนวยการสถานศึกษา	1. แบบสอบถาม  2. การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก	วิเคราะห์เนื้อหา	

ตารางที่ 2 (ต่อ)

วัตถุประสงค์	ตัวชี้วัด	แหล่งข้อมูล	เครื่องมือ/วิธีการ	การวิเคราะห์ข้อมูล	เกณฑ์การประเมิน
2. เพื่อประเมินผล การดำเนินงานของ เขตพื้นที่การศึกษา ตามอำนาจหน้าที่ ที่ได้รับมอบหมาย รวมทั้งปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินงานของ เขตพื้นที่การศึกษา	2.1 ผลการดำเนินงาน ด้านวิชาการ ของเขตพื้นที่การศึกษา	1. ประธานกรรมการ เขตพื้นที่การศึกษา 2. ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 3. ผู้บริหารสถานศึกษา	1. แบบสอบถาม 2. การสัมภาษณ์ แบบเจาะลึก	ความถี่ และระดับของผลการดำเนินงาน	ผลการดำเนินงานแบ่ง เป็น 4 ระดับ คือ 1) น้อย 2) ปานกลาง 3) มาก 4) มากที่สุด
	2.2 ผลการดำเนินงานด้านงบประมาณ ของเขตพื้นที่การศึกษา	1. ประธานกรรมการ เขตพื้นที่การศึกษา 2. ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 3. ผู้บริหารสถานศึกษา	1. แบบสอบถาม 2. การสัมภาษณ์ แบบเจาะลึก	ความถี่ และระดับของผลการดำเนินงาน	ผลการดำเนินงานแบ่ง เป็น 4 ระดับ คือ 1) น้อย 2) ปานกลาง 3) มาก 4) มากที่สุด



## ตารางที่ 2 (ต่อ)

วัตถุประสงค์	ตัวชี้วัด	แหล่งข้อมูล	เครื่องมือ/วิธีการ	การวิเคราะห์ข้อมูล	เกณฑ์การประเมิน
2. เพื่อประเมินผล การดำเนินงานของ เขตพื้นที่การศึกษา ตามอำนาจหน้าที่ ที่ได้รับมอบหมาย รวมทั้งปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินงานของ เขตพื้นที่การศึกษา	2.3 ผลการดำเนินงาน ด้านการบริหารงาน บุคคลของเขตพื้นที่ การศึกษา	1. ปรระอากรรรมการ เขตพื้นที่การศึกษา 2. ผู้อำนวยการสำนัก งานเขตพื้นที่การศึกษา 3. ผู้บริหารสถานศึกษา	1. แบบสอบถาม 2. การสัมภาษณ์ แบบเจาะลึก	ความถี่ และฐานนิยม ของผลการดำเนินงาน	ผลการดำเนินงานแบ่ง เป็น 4 ระดับ คือ 1) น้อย 2) ปานกลาง 3) มาก 4) มากที่สุด
	2.4 ผลการดำเนินงาน ด้านการบริหาร งานทั่วไปของเขต พื้นที่การศึกษา	1. ปรระอากรรรมการ เขตพื้นที่การศึกษา 2. ผู้อำนวยการสำนัก งานเขตพื้นที่การศึกษา 3. ผู้บริหารสถานศึกษา	1. แบบสอบถาม 2. การสัมภาษณ์ แบบเจาะลึก	ความถี่ และฐานนิยม ของผลการดำเนินงาน	ผลการดำเนินงานแบ่ง เป็น 4 ระดับ คือ 1) น้อย 2) ปานกลาง 3) มาก 4) มากที่สุด

ตารางที่ 2 (ต่อ)

วัตถุประสงค์	ตัวชี้วัด	แหล่งข้อมูล	เครื่องมือ/วิธีการ	การวิเคราะห์ข้อมูล	เกณฑ์การประเมิน
2. เพื่อประเมินผล การดำเนินงานของ เขตพื้นที่การศึกษา ตามอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย รวมทั้งปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินงานของ เขตพื้นที่การศึกษา	2.5 ปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินงานของ เขตพื้นที่การศึกษา ทั้ง 4 ด้าน	1. ประธานกรรมการ เขตพื้นที่การศึกษา 2. ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 3. ผู้บริหารสถานศึกษา	1. แบบสอบถาม 2. การสัมภาษณ์ แบบเจาะลึก 3. การตรวจสอบ เอกสารที่เกี่ยวข้อง	วิเคราะห์เนื้อหา	
	2.6 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความเร่งใจในการกระจายอำนาจ การบริหารและการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษา	1. ประธานกรรมการ เขตพื้นที่การศึกษา 2. ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 3. ผู้บริหารสถานศึกษา	การสนทนากลุ่ม	วิเคราะห์เนื้อหา	

## ตารางที่ 2 (ต่อ)

วัตถุประสงค์	ตัวชี้วัด	แหล่งข้อมูล	เครื่องมือ/วิธีการ	การวิเคราะห์ข้อมูล	เกณฑ์การประเมิน
3. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เสนอผู้รับผิดชอบและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาต่าง ๆ ให้กับเขตพื้นที่การศึกษาอย่างเหมาะสม	3. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และข้อเสนอแนะผู้เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษา	1. ปรากฏกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา 2. ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 3. ผู้บริหารสถานศึกษา 4. เอกสารเกี่ยวกับกระจายอำนาจ	1. แบบสอบถาม 2. การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก 3. การตรวจสอบเอกสารที่เกี่ยวข้อง	สังเคราะห์ข้อมูล	

## สรุปผลการวิจัยประเมินผล

การวิจัยประเมินผลการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษา สรุปผลการประเมินได้ ดังนี้

**1. ความก้าวหน้าในการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา** พิจารณาในเรื่องรูปแบบการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษา ความก้าวหน้าในการดำเนินงานด้านกฎหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ อำนาจหน้าที่ที่กระจายให้เขตพื้นที่การศึกษาตามกฎหมายการศึกษา และความเป็นอิสระและคล่องตัวในการบริหารงาน รวมทั้งปัญหาอุปสรรคของการกระจายอำนาจ ดังนี้

**1.1 รูปแบบการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษา** ตามกฎหมายการศึกษามี 2 รูปแบบคือ

1) การแบ่งอำนาจ เป็นการแบ่งอำนาจการบริหารราชการส่วนกลางจากกระทรวงศึกษาธิการไปยังคณะกรรมการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาโดยตรง 4 ด้าน ได้แก่ **ด้านวิชาการ** สถานศึกษาสามารถจัดทำหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น นอกเหนือจากหลักสูตรแกนกลาง **ด้านงบประมาณ** การตั้งและรับงบประมาณของสถานศึกษาต้องดำเนินการผ่านสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เป็นผู้พิจารณา และดำเนินการต่อไปยังสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน **ด้านการบริหารงานบุคคล** การพิจารณาแต่งตั้ง โยกย้าย และพิจารณาความดีความชอบในเขตพื้นที่การศึกษาให้อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (อ.ก.ค.ศ.) เขตพื้นที่การศึกษา **ด้านการบริหารทั่วไป** สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานแบ่งอำนาจให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและ

สถานศึกษาดำเนินการบางอย่างตามที่กำหนดในกฎหมาย และ 2) การมอบอำนาจ ทั้งนี้เป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจจากกระทรวงศึกษาธิการไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา เพื่อให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาสามารถบริหารและจัดการศึกษาให้ได้ประโยชน์สูงสุดตามความเหมาะสมและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งทั้ง 2 รูปแบบกระทรวงศึกษาธิการสามารถรวมคำสั่งหรือยกเลิกได้ ที่ผ่านมามีคำสั่งมอบอำนาจด้านวิชาการ 11 เรื่อง ด้านงบประมาณ 52 เรื่อง ด้านการบริหารงานบุคคล 28 เรื่อง และด้านการบริหารทั่วไป 13 เรื่อง รวม 104 เรื่อง (ตาราง 1 - 4 ภาคผนวก)

นอกจากนี้ผู้ให้ข้อมูลมีความเห็นเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเขตพื้นที่การศึกษา ดังนี้

อำนาจหน้าที่ที่เขตพื้นที่การศึกษาควรได้รับการมอบอำนาจเพิ่มเติมเพื่อให้มีความคล่องตัวในการดำเนินงานมากยิ่งขึ้น ได้แก่ เรื่อง 1) การรับบริจาค 2) การอนุญาติให้เด็กที่มีอายุอยู่ในเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับ สามารถเข้าเรียนการศึกษานอกระบบได้ 3) การอนุญาติให้ข้าราชการในเขตพื้นที่เดินทางไปต่างประเทศ 4) การเปลี่ยนแปลงชื่อสถานศึกษา 5) การขยายห้องเรียน เพิ่ม-ลดชั้นเรียน การกำหนดจำนวนนักเรียนต่อห้อง และ 6) การบริหารการศึกษาเอกชนที่เป็นการศึกษาขั้นพื้นฐาน อำนาจที่ไม่ควรมอบให้เขตพื้นที่การศึกษาดำเนินการ ได้แก่ เรื่อง 1) การสั่งซื้อแบบพิมพ์ต่าง ๆ เช่น แบบพิมพ์ระเบียบแสดงผลการเรียน แบบพิมพ์ประกาศนียบัตร (ปพ.2) ให้สถานศึกษา เป็นต้น 2) การจัดซื้อจัดจ้าง (ครุภัณฑ์ อาคาร และสิ่งก่อสร้าง) ควรมอบให้สถานศึกษาดำเนินการได้เอง 3) การพิจารณาความดีความชอบของผู้บริหารสถานศึกษา

4) การศึกษานอกสถานที่ของนักเรียน ในกรณีที่ต้องค้างคืน (ควรมอบให้สถานศึกษาดำเนินการได้เอง) 5) การเบิกจ่ายงบประมาณต่างๆ ควรให้สถานศึกษาเบิกจากคลังโดยตรง 6) การจัดสรรงบประมาณ การบริหารงานบุคคลควรมอบให้สถานศึกษาโดยตรง เขตพื้นที่การศึกษาควรทำหน้าที่ด้านมาตรฐานการศึกษาและคุณภาพวิชาการ 7) การคัดเลือก/สรรหา รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและผู้ช่วยผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาควรให้ ก.ค.ศ. ดำเนินการ และ 8) การสรรหา/คัดเลือกบุคลากรควรเป็นเรื่องของสถานศึกษา

**1.2 ความก้าวหน้าในการดำเนินงานด้านกฎหมาย** กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารและการจัดการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาส่วนใหญ่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ซึ่งกฎหมายที่เป็นแม่บทสำคัญและมีผลบังคับใช้แล้วมีจำนวน 5 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ.2545 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 พระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2546 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547 อย่างไรก็ตามแม้ว่าพระราชบัญญัติมีผลบังคับใช้แล้ว แต่บางมาตราที่ยังไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากต้องมีกฎกระทรวงรองรับเพื่อกำหนดแนวปฏิบัติในการดำเนินงาน ซึ่งมีกฎกระทรวงยังไม่ประกาศใช้ 20 ฉบับ (รายละเอียดภาคผนวก) รวมทั้งความไม่ชัดเจนของการตีความตามบทบัญญัติของกฎหมาย เนื่องจากการพิจารณาทางด้านกฎหมายต้องพิจารณากฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องนอกเหนือจากกฎหมายการศึกษา ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติได้ถูกต้อง

**1.3 อำนาจหน้าที่ที่กระจายให้เขตพื้นที่การศึกษา** เพื่อนำไปกำหนดแนวปฏิบัติในการดำเนินงานทั้ง 4 ด้าน ได้แก่ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านบริหารทั่วไป ตามกฎหมายการศึกษาแบ่งเป็นอำนาจหน้าที่ที่กระจายให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและอำนาจหน้าที่ที่กระจายให้สถานศึกษา ดังนี้

1.3.1 อำนาจหน้าที่ที่กระจายให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีดังนี้

ด้านวิชาการ ได้แก่ การพัฒนาหลักสูตร การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ การวัดและประเมินผล การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา การพัฒนาสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา การนิเทศการศึกษา การพัฒนาแบบประกันคุณภาพ และการประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาและองค์กรอื่น

ด้านงบประมาณ ได้แก่ การจัดทำและเสนอของบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ การตรวจสอบ ติดตามประเมินผล และการใช้เงินงบประมาณ การบริหารการเงิน การบริหารการบัญชีและการบริหารพัสดุและสินทรัพย์

ด้านการบริหารงานบุคคล ได้แก่ การวางแผนอัตรากำลัง และกำหนดตำแหน่งการสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ การประเมินผลการทำงาน และงานเลขานุการ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา

ด้านบริหารทั่วไป ได้แก่ การจัดระบบบริหารและพัฒนาองค์กร การพัฒนาระบบเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ การดูแลสถานที่และสภาพแวดล้อม การดูแลทรัพยากรเพื่อการศึกษา การส่งเสริม

สนับสนุนและประสานงานการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา

### 1.3.2 อำนาจหน้าที่ที่กระจายให้สถานศึกษา มีดังต่อไปนี้

ด้านวิชาการ ได้แก่ การพัฒนาหลักสูตร การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ การวัดและประเมินผล การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา การพัฒนาสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา การพัฒนาแหล่งเรียนรู้ การนิเทศการศึกษา การแนะแนวการศึกษา การพัฒนาระบบประกันคุณภาพ การส่งเสริมความรู้ ด้านวิชาการแก่ชุมชน การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาและองค์กรอื่นๆ และการส่งเสริมสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัว องค์กรหน่วยงานและสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา

ด้านงบประมาณ ได้แก่ การจัดทำและเสนอขอ งบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ การตรวจสอบ ติดตามประเมินผลและ การใช้เงินงบประมาณ การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา การบริหารการเงิน การบริหารการบัญชี และการบริหารพัสดุและสินทรัพย์ ด้านการบริหารงานบุคคล ได้แก่ การวางแผนอัตรากำลังและกำหนด ตำแหน่ง การสรรหาบรรจุและแต่งตั้ง การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ วินัยและการเสริมสร้างวินัย และการออกจากราชการ

ด้านการบริหารทั่วไป ได้แก่ การดำเนินงานธุรการ งานเลขานุการคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน งานพัฒนาระบบ และเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ การประสานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร งานเทคโนโลยีสารสนเทศ การส่งเสริม สนับสนุนด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคลและ



การบริหารทั่วไป การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม การจัดทำสำมะโนผู้เรียน การรับส่งนักเรียน การส่งเสริมและประสานงานการศึกษาในระบบ นอกกระบบ และตามอัธยาศัย การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา งานส่งเสริมกิจการนักเรียน การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา และการส่งเสริมสนับสนุนและประสานงานการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา

**1.4 ความเป็นอิสระและคล่องตัวในการบริหารงาน** หลังจากที่มีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษา ประธานกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาและผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาส่วนใหญ่ประเมินว่า การบริหารงานด้านวิชาการ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไปมีความเป็นอิสระและคล่องตัวในระดับมาก แต่ผู้อำนวยการสถานศึกษาส่วนใหญ่ประเมินว่า ยังอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนการบริหารงานด้านงบประมาณ ผู้ให้ข้อมูลทั้ง 3 กลุ่ม เห็นสอดคล้องกันว่า มีความเป็นอิสระและคล่องตัวในระดับปานกลาง

**1.5 ปัญหาอุปสรรค** การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษา มีปัญหาอุปสรรคดังนี้

1.5.1 กฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษายังไม่มีประกาศใช้ ทำให้เขตพื้นที่การศึกษาไม่มีกรอบและแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจน

1.5.2 ความไม่เพียงพอของทรัพยากรทางการศึกษา ในเขตพื้นที่การศึกษาทั้ง 175 เขต มีความพร้อมทางด้านทรัพยากรการศึกษาทั้ง 4 ด้านแตกต่างกัน และไม่สอดคล้องกับสภาพทางภูมิศาสตร์ การคมนาคมไม่สะดวก การติดต่อประสานงานกับสถานศึกษาทำได้ลำบาก โดยเขตพื้นที่

การศึกษา เขต 1 ของทุกจังหวัด จะมีความพร้อมในทุกด้าน แต่เขตพื้นที่การศึกษาเขตอื่นๆ ส่วนใหญ่ยังไม่มีความพร้อม

1.5.3 คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาส่วนใหญ่เห็นว่า บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการไม่ชัดเจน มีบทบาทน้อย ไม่มีส่วนร่วม ในการกำหนดทิศทาง นโยบาย และยุทธศาสตร์การบริหารจัดการของ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

1.5.4 วิธีการสรรหาและคัดเลือกคณะกรรมการของเขตพื้นที่การศึกษายังไม่เหมาะสม กล่าวคือ ในการสรรหาและคัดเลือก คณะกรรมการ อ.ก.ค.ศ. จะมีอำนาจทางการเมืองเข้ามาแทรกแซง โดยกำหนดให้คัดเลือกเป็นกรรมการ นอกจากนี้การกำหนดคุณสมบัติ บางตำแหน่งไม่ชัดเจนทำให้ตัวแทนจากกลุ่มต่างๆ ยังไม่มีส่วนร่วมจริง และได้บุคคลที่มาจากกลุ่มเดียวกัน โดยเฉพาะอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ 3 คน ส่วนใหญ่เป็นผู้บริหารสถานศึกษา ครู และบุคลากรทางการศึกษา บางเขตผู้ได้บังคับบัญชาเป็นประธาน อ.ก.ค.ศ. หรือประธานกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ในขณะที่ผู้อำนวยการเขตทำหน้าที่เลขานุการ ทำให้เกิดความอึดอัดในการบริหารงานในรูปคณะกรรมการ

1.5.5 การปฏิรูปการเรียนรู้ ยังขาดแนวทางและวิธีปฏิบัติที่ชัดเจน โดยเฉพาะเขตพื้นที่ที่ไม่มีศึกษานิเทศก์ในช่วงชั้นที่ 3 และ 4 ทำให้ขาดการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ตามจุดมุ่งหมายในพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ

1.5.6 การจัดตั้งศูนย์เครือข่ายยังไม่มีกฎหมายรองรับ กลุ่มที่ตั้งขึ้นในรูปแบบที่หลากหลาย เช่น ศูนย์เครือข่ายกลุ่มโรงเรียน ทำให้ การประสานงาน การระดมทรัพยากรทำได้ไม่เต็มที่

1.5.7 ความไม่ชัดเจนเรื่องการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา  
ชั้นพื้นฐานและสิทธิในการจัดการศึกษาชั้นพื้นฐานที่จัดโดยครอบครัว  
(Home School) ทำให้ผู้ปกครอง สถานประกอบการ องค์กรชุมชน  
องค์กรเอกชน และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ยังมีความเข้าใจไม่ชัดเจน

1.5.8 การจัดสรรเงินอุดหนุนการจัดการศึกษาชั้นพื้นฐาน  
ของบุคคล ครอบครัว องค์กร และสถาบันอื่นยังไม่มีกฎหมายเป็นแนว  
ปฏิบัติในสิทธิประโยชน์ที่ต้องได้รับการสนับสนุนในการจัดการศึกษา  
ชั้นพื้นฐาน และยังไม่มีความหมายว่าด้วยการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษี

1.5.9 การจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปของโรงเรียนขนาดเล็ก  
ยังไม่เพียงพอต่อการบริหารจัดการ

1.5.10 การจัดสรรงบประมาณสำหรับผู้เรียนที่มีความสามารถ  
พิเศษยังไม่มีแนวทางที่ชัดเจน

1.5.11 การตรวจสอบ ติดตามและประเมินค่าใช้จ่ายยังไม่มี  
กฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบ ติดตามและประเมิน  
ค่าใช้จ่าย ทำให้ไม่มีแนวทางในการปฏิบัติที่ถูกต้องชัดเจน

1.5.12 การเทียบโอนผลการเรียนและการเทียบระดับ  
การศึกษายังขาดมาตรฐานและแนวปฏิบัติที่ชัดเจน โดยเฉพาะการเทียบโอน  
ผลการเรียนจากการศึกษานอกระบบและตามอัธยาศัยในระดับการศึกษา  
ชั้นพื้นฐานยังดำเนินการได้น้อย

## 2. ผลการดำเนินงานของเขตพื้นที่การศึกษา

### 2.1 ผลการดำเนินงานด้านวิชาการ

2.1.1 ประธานกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาส่วนใหญ่  
ประเมินว่าผลการดำเนินงานด้านวิชาการนั้น การพัฒนาหลักสูตร  
การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ การวัดและประเมินผล การพัฒนาสื่อ

นวัตกรรม และเทคโนโลยีการศึกษา การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา การนิเทศการศึกษา การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการ กับหน่วยงานอื่น มีผลการดำเนินงานในระดับมาก ส่วนเรื่องการพัฒนา หลักสูตรการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยทำได้น้อย

จากการสัมภาษณ์ประธานกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สรุปได้ว่า คณะกรรมการมีส่วนเกี่ยวข้องกับงานด้านวิชาการน้อยมาก บางแห่งไม่มีการประชุมเรื่องงานวิชาการเลย งานที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เสนอให้คณะกรรมการพิจารณา มี 2 เรื่องหลักได้แก่ 1) การประกาศให้ เด็กเข้าเรียน และ 2) การยุบเลิกโรงเรียน ส่วนเรื่องอื่นๆ ไม่มีการพิจารณา ในการประชุมคณะกรรมการ

2.1.2 ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาส่วนใหญ่ ประเมินว่าผลการดำเนินงานด้านวิชาการนั้น การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ การนิเทศการศึกษามีผลการดำเนินงานระดับมากที่สุด ส่วนการพัฒนา หลักสูตร การพัฒนาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีทางการศึกษา การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา การพัฒนาระบบประกันคุณภาพ การศึกษา การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับหน่วยงาน อื่นมีผลการดำเนินงานในระดับมาก ส่วนเรื่องการพัฒนาหลักสูตร การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยทำได้ในระดับปานกลาง

จากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สรุปได้ว่า สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาส่งศึกษานิเทศก์ไปเป็นพี่เลี้ยง สถานศึกษาในการจัดทำและพัฒนาหลักสูตร การจัดทำเกณฑ์มาตรฐาน การประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา การจัดการเรียนการสอน ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจัดศูนย์เครือข่าย ให้โรงเรียนที่มีบริบทใกล้เคียงกัน โดยมีศึกษานิเทศก์ไปให้คำแนะนำ

ทุกกลุ่มสาระ เพื่อมุ่งให้เครือข่ายพัฒนางานวิชาการระหว่างกลุ่มโรงเรียน ซึ่งมีทั้งโรงเรียนขนาดเล็กและขนาดใหญ่ในเครือข่าย รวมทั้งจัดงบประมาณอุดหนุนเครือข่าย แต่งบประมาณมีน้อยมาก

2.1.3 ผู้อำนวยการสถานศึกษาประเมินว่า ผลการดำเนินงานด้านวิชาการนั้น การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ มีผลการดำเนินงานในระดับมาก ส่วนการพัฒนาหลักสูตร การพัฒนาสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา การพัฒนาระบบประกันคุณภาพการศึกษา การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับหน่วยงานอื่น และการนิเทศการศึกษามีผลการดำเนินงานในระดับปานกลาง ส่วนเรื่องการพัฒนาหลักสูตรการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยทำได้น้อย

การสัมภาษณ์ผู้อำนวยการสถานศึกษา สรุปได้ว่าสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาให้การอบรมครูในเรื่องการวิเคราะห์หลักสูตร การจัดการเรียนการสอน การประกันคุณภาพ สำหรับการส่งเสริมสนับสนุนด้านวิชาการมีไม่มาก ส่วนใหญ่โรงเรียนดำเนินการเองตามที่เคยปฏิบัติ ความช่วยเหลือสนับสนุนด้านหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน การประเมินผลและการประกันคุณภาพมีน้อยมาก ศึกษานิเทศก์ส่วนใหญ่มีความเชี่ยวชาญในการจัดการเรียนการสอนระดับประถมศึกษา ส่วนโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาได้รับความช่วยเหลือจากศึกษานิเทศก์น้อย และส่วนใหญ่เป็นการเยี่ยมโรงเรียน

โดยสรุป ประธานกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาและผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประเมินว่าผลการดำเนินงานด้านวิชาการของเขตพื้นที่การศึกษาส่วนใหญ่อยู่ในระดับมาก แต่ผู้อำนวยการสถานศึกษาประเมินว่าผลการดำเนินงานส่วนใหญ่

อยู่ในระดับปานกลาง โดยเรื่องที่ประธานกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและผู้อำนวยการสถานศึกษา เห็นสอดคล้องกันว่า ผลการดำเนินการอยู่ในอันดับสุดท้ายคือ การส่งเสริมการพัฒนาหลักสูตรการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย

## 2.2 ผลการดำเนินงานด้านงบประมาณ

2.2.1 ประธานกรรมการเขตพื้นที่การศึกษารายใหญ่ ประเมินว่าการจัดทำและเสนองบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ การบริหาร การเงิน การบริหารบัญชี การบริหารพัสดุและทรัพย์สิน การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลการใช้งบประมาณมีผลการดำเนินงานในระดับมาก

จากการสัมภาษณ์ประธานกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สรุปได้ว่า คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาบางแห่งมีบทบาทในการพิจารณาอนุมัติตามที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเสนอ ซึ่งในการจัดทำงบประมาณรายใหญ่มีตัวแทนจากหลายฝ่าย ทำให้การบริหารคล่องตัวขึ้น แต่ในบางเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษามีบทบาทในการรับทราบเท่านั้น

2.2.2 ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษารายใหญ่ ประเมินว่า การจัดสรรงบประมาณมีผลการดำเนินงานในระดับมากที่สุด ส่วนการจัดทำและเสนองบประมาณ การบริหารบัญชี การบริหารพัสดุ และทรัพย์สินและการบริหารการเงินมีผลการดำเนินงานในระดับมาก

จากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สรุปได้ว่า สถานศึกษามีความคล่องตัวในการเบิกจ่ายเงิน และมีอำนาจเบิกจ่ายทั้งหมด โดยเฉพาะการเบิกเงินแบบ One Stop Service ในการเบิกค่ารักษาพยาบาลครูและบุคลากรทางการศึกษาสามารถนำ

ไบเสรีจมาเบิกจ่ายได้ทันที แต่งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรน้อยกว่าเมื่อยังไม่รวมเป็นเขตพื้นที่การศึกษา

2.2.3 ผู้อำนวยการสถานศึกษาส่วนใหญ่ประเมินว่าการบริหารการเงิน การบริหารบัญชี การบริหารพัสดุและทรัพย์สินมีผลการดำเนินงานในระดับมาก ส่วนการจัดทำและเสนองบประมาณ และการจัดสรรงบประมาณมีผลการดำเนินงานในระดับปานกลาง

จากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการสถานศึกษา สรุปได้ว่าการเบิกเงินดำเนินการได้รวดเร็วแบบ One Stop Service โดยสามารถนำไบเสรีจมารับเงินที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาได้ แต่สถานศึกษาได้รับงบประมาณน้อย ต้องขอเงินสนับสนุนจากองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เทศบาลและผู้ปกครองนักเรียน ส่วนงบบุคลากรทั่วไปมีข้อจำกัดในการใช้ไม่สามารถนำมาใช้ในกรณีฉุกเฉิน เช่น น้ำท่วม ไม่มีงบประมาณให้ความช่วยเหลือได้ทันที นอกจากนี้สถานศึกษาไม่ได้รับงบประมาณพัฒนาอาคาร

สรุปได้ว่า ประสิทธิภาพการเขตพื้นที่การศึกษาและผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประเมินว่าผลการดำเนินงานด้านงบประมาณอยู่ในระดับมากทุกงาน แต่ผู้อำนวยการสถานศึกษาประเมินว่าผลการดำเนินงานอยู่ในระดับมากและระดับปานกลาง

## 2.3 ผลการดำเนินงานด้านการบริหารงานบุคคล

2.3.1 ประสิทธิภาพการเขตพื้นที่การศึกษาประเมินว่าการวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ การประเมินผลการปฏิบัติงานและงานเลขานุการ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษามีผลการดำเนินงานในระดับมาก

จากการสัมภาษณ์ประธานกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาสรุปได้ว่า การดำเนินงานด้านการบริหารงานบุคคลในช่วงแรกต้องรอ อ.ก.ค.ศ. โดยเขตพื้นที่การศึกษาเสนอต่อกระทรวงศึกษาธิการดำเนินการ หลังจากมี อ.ก.ค.ศ. แล้ว อ.ก.ค.ศ. มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานครูและบุคลากรทางการศึกษา โดยในการประชุมคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาไม่ได้พิจารณาหรือรับทราบเรื่องการบริหารงานบุคคลเลย

2.3.2 ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาส่วนใหญ่ประเมินว่า การวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ และงานเลขานุการ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษามีผลการดำเนินงานในระดับมากที่สุด ส่วนการประเมินผลการปฏิบัติงานมีผลการดำเนินงานในระดับมาก

จากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสรุปได้ว่าการสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย สิ้นสุดที่เขตพื้นที่การศึกษาซึ่งมีความคล่องตัวและรวดเร็วขึ้น เขตพื้นที่การศึกษามีการพัฒนาบุคลากร เช่น การอบรมพัฒนาครู เจ้าหน้าที่การเงิน พัสดุ ให้แก่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา

2.3.3 ผู้อำนวยการสถานศึกษาประเมินว่าการวางแผนอัตรา กำลังและการกำหนดตำแหน่ง และงานเลขานุการ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษามีผลการดำเนินงานระดับมาก ส่วนการประเมินผลการปฏิบัติงานมีผลการดำเนินงานระดับปานกลาง

สรุปได้ว่าประธานกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา และผู้อำนวยการสถานศึกษาส่วนใหญ่ประเมินว่า ผลการดำเนินงานด้านการบริหารงาน



บุคคลอยู่ในระดับมาก ส่วนผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประเมินว่า ผลการดำเนินงานอยู่ในระดับมากที่สุด นอกจากนี้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและผู้อำนวยการสถานศึกษา เห็นสอดคล้องกันว่าผลการดำเนินการอยู่ในอันดับสุดท้าย คือ การประเมินผล การปฏิบัติงาน

## 2.4 ผลการดำเนินงานด้านการบริหารทั่วไป

2.4.1 ประธานกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาส่วนใหญ่ ประเมินว่า การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูล การดูแลอาคาร สถานที่ และสภาพแวดล้อม การส่งเสริม สนับสนุนและประสานงานการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา มีผลการดำเนินงานระดับมาก

2.4.2 ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาส่วนใหญ่ ประเมินว่า การจัดระบบการบริหารและการพัฒนาองค์กร การดูแลอาคาร สถานที่และสภาพแวดล้อม การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา การส่งเสริมสนับสนุนและประสานงานการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงานและสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษามีผลการดำเนินงานระดับมากที่สุด

จากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สรุปได้ว่าการติดต่อประสานงานระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) และสถานศึกษามีการประสานงาน 2 รูปแบบ คือ 1) เป็นเอกสาร และ 2) ใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยใช้ระบบ e-office ไปยังเครือข่ายหรือสถานศึกษาโดยตรง สำหรับโรงเรียนขนาดเล็กที่ไม่สามารถใช้ระบบ e-office จะได้เครื่องส่งเอกสารไว้ติดต่อกัน รวมทั้ง

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีการพัฒนาผู้บริหาร และครูให้มีความรู้ทางด้านเทคโนโลยี และพัฒนาเว็บไซต์ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในการประสานงานกับหน่วยงานอื่น นอกจากนี้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาได้แบ่งเขตพื้นที่ปฏิบัติการ โดยเรียกชื่อต่างกัน เช่น ศูนย์เครือข่าย กลุ่มสร้างเสริมประสิทธิภาพ ฯลฯ เพื่อช่วยประสานงานด้านการติดต่อสื่อสาร การรับหนังสือไปที่เครือข่ายแล้วให้โรงเรียนจัดเวรมารับเอกสารที่สำนักงานเขตหรือบางเขตไปรับที่ศูนย์ฯ หรือกลุ่ม บางเขตให้โรงเรียนติดต่อทั้งการส่งเป็นเอกสาร และส่งทาง e-office บางเขตให้ส่งทาง e-office เท่านั้น ยกเว้นเรื่องสำคัญให้ทำหนังสือส่งตามมาที่สำนักงานเขตติดต่อประสานงานระหว่างสำนักงานเขตกับโรงเรียนมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น เช่น ค่าน้ำมัน ค่าสาธารณูปโภค ค่าโทรศัพท์ ค่าเอกสาร ค่าซ่อมคอมพิวเตอร์ ฯลฯ ในการติดต่อประสานงานระหว่างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากับโรงเรียนและหน่วยงานอื่น มีเอกสารมากขึ้น เนื่องจากยุบงานบริหารส่วนกลางมาที่สำนักงานเขต

2.4.3 ผู้อำนวยการสถานศึกษาส่วนใหญ่ประเมินว่าการจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม การส่งเสริม สนับสนุน และประสานงานการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา มีผลการดำเนินงานระดับมาก

สรุปได้ว่าผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประเมินว่า ผลการดำเนินงานด้านการบริหารทั่วไปส่วนใหญ่อยู่ในระดับมากที่สุด แต่ประธานกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา และผู้อำนวยการสถานศึกษา ประเมินว่า ผลการดำเนินงานส่วนใหญ่อยู่ในระดับมาก

### 3. ปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะในการดำเนินงานของเขตพื้นที่การศึกษา

#### 3.1 ปัญหาอุปสรรคด้านวิชาการ และข้อเสนอแนะ

##### ปัญหาและอุปสรรคด้านวิชาการ

1) การจัดทำหลักสูตร โรงเรียนขนาดกลางและขนาดเล็ก ส่วนใหญ่เป็นการลอกเลียน บุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำหลักสูตร และโรงเรียนขนาดเล็กมีครูไม่ครบทุกกลุ่มสาระ

2) การจัดการเรียนรู้ การจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญมีน้อย การพัฒนาครูไม่ตรงตามความต้องการของครู บุคลากรที่มีคุณวุฒิ/ความรู้ความสามารถตรงตามวิชาที่สอนมีไม่เพียงพอ หรือไม่มี ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำทุกกลุ่มสาระและช่วงชั้น กิจกรรมทางวิชาการระดับเขตพื้นที่ศึกษามีน้อย และขาดหน่วยงานที่ทำหน้าที่ประสานงานการพัฒนาคุณภาพการศึกษา

3) การวัดและประเมินผล ครูขาดความรู้ในการวัดและประเมินผลตามแนวทางที่กำหนดในหลักสูตร แบบพิมพ์ต่างๆ ในการประเมินผล ปพ. 1-3, ปพ. 4-9 มีรายละเอียดมากเกินไป โรงเรียนขนาดกลางและขนาดเล็กมีปัญหาในการวัดและประเมินผลการศึกษา รวมทั้งการเทียบโอนผลการเรียน

4) การวิจัย ครูขาดความรู้เกี่ยวกับการทำวิจัยในชั้นเรียน และการนำผลการวิจัยไปใช้ในการพัฒนาการเรียนการสอน

5) สื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา ขาดอุปกรณ์และเครื่องมือส่งเสริมการเรียนรู้

6) การนิเทศการศึกษา เขตพื้นที่การศึกษาที่กว้างใหญ่มาก นิเทศการสอนไม่ทั่วถึง ขาดศึกษานิเทศก์ที่มีความรู้เรื่องการบริหารจัดการเรียนการสอน มีศึกษานิเทศก์ไม่ครบตามกลุ่มสาระและช่วงชั้น โดยเฉพาะช่วงชั้นที่ 3 และ 4

7) การประกันคุณภาพการศึกษา มีระบบการประกันคุณภาพไม่ชัดเจน ไม่สามารถนำมามาตรฐานไปปฏิบัติ ขัดแย้งกับความเป็นจริง

8) ศึกษานิเทศก์มีน้อย ส่วนใหญ่มาจากระดับประถมศึกษา ขาดงบประมาณ ขาดยานพาหนะสนับสนุนการนิเทศ งบสนับสนุนศูนย์เครือข่ายทางวิชาการระหว่างกลุ่มมีน้อย

9) ศักยภาพในการบริหารงานวิชาการแต่ละเขตพื้นที่การศึกษาในจังหวัดเดียวกันแตกต่างกัน

### **ข้อเสนอแนะด้านวิชาการ**

1) สร้างความรู้ความเข้าใจในการจัดทำหลักสูตร ให้แก่บุคลากรในสถานศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จัดทำหลักสูตรแกนกลางให้โรงเรียนเลือกใช้ และจัดทำคู่มือหลักสูตรท้องถิ่นให้ศึกษานิเทศก์แต่ละเขตพื้นที่การศึกษาเป็นคณะทำงาน โดยให้ครูแต่ละกลุ่มสาระมีส่วนร่วมในการเขียนหลักสูตร

2) จัดกิจกรรมเสริมด้านวิชาการ เช่น การพัฒนาครู การพัฒนาหลักสูตร ต้องทำอย่างจริงจัง เพิ่มความสามารถ และเพิ่มงบประมาณสนับสนุนงานวิชาการให้มากขึ้น

3) สร้างเครือข่ายวิชาการ ตามกลุ่มสาระทั้ง 8 กลุ่ม โดยมีกฎหมายรองรับกลุ่มโรงเรียนช่วยเหลือกันด้านวิชาการ หรือจัดตั้งศูนย์บริการในระดับอำนาจ จัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาวิชาการของ

เขตพื้นที่การศึกษา โดยเชิญผู้อำนวยการสถานศึกษา เป็นกรรมการร่วมวางแผนกับศึกษานิเทศก์ในการพัฒนาวิชาการแต่ละช่วงชั้น ควรให้ครูไปอบรมเรื่องการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ จัดการส่งเสริมการทำวิจัยในชั้นเรียน พัฒนาครูอย่างต่อเนื่อง พัฒนาครูต้นแบบ ครูเครือข่าย ครูแกนนำ มีการเกลี้ยบุคลากรให้โรงเรียนที่ขาดครู จัดอัตรากำลังครูให้ครบชั้น และตรงตามวิชาเอก

4) สร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับแนวทางการวัดและประเมินผลตามสภาพจริง และสอดคล้องกับหลักสูตรที่กำหนด

5) พัฒนาครู แหล่งเรียนรู้ สื่อ นวัตกรรม เทคโนโลยี ในระดับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา จัดประชุมสัมมนาสร้างคู่มือสื่อการเรียนการสอน เพื่อใช้ในการเรียนการสอน ส่งเสริมโรงเรียนต่างๆ ใ้ร่วมกัน

6) สร้างเครือข่ายในการนิเทศ กำกับและติดตามงานวิชาการของเขตพื้นที่อย่างจริงจังและต่อเนื่อง เกลี้ยศึกษานิเทศก์ตามนโยบาย และจัดอัตราส่วนศึกษานิเทศก์ต่อครูเป็นหลัก พัฒนาศึกษานิเทศก์ให้มีความรู้ความสามารถในการนิเทศงาน มีความเชี่ยวชาญในการจัดการเรียนการสอน ศึกษานิเทศก์ควรเยี่ยมโรงเรียน และนิเทศครูให้มากขึ้น อย่างน้อยเดือนละครั้ง ใช้การนิเทศทางไกล จัดยานพาหนะที่ใช้ในการนิเทศ

7) กำหนดวิธีการนำมาตรฐานไปปฏิบัติ และจัดทำมาตรฐานให้เหมาะสมกับโรงเรียน

8) เขตพื้นที่การศึกษาในจังหวัดเดียวกัน ควรมีการประสานโครงการในเชิงวิชาการและการบริหารร่วมกัน

### 3.2 ปัญหาอุปสรรคด้านงบประมาณ และข้อเสนอแนะ

#### ปัญหาอุปสรรคด้านงบประมาณ

1) การจัดสรรงบประมาณไม่เพียงพอในการดำเนินงานตามภารกิจ ไม่สนองแผนยุทธศาสตร์ การวิเคราะห์งบประมาณโดยองค์รวมไม่สอดคล้องกับการวางแผนระยะปานกลาง (MTEF) ไม่สามารถวิเคราะห์การจัดสรรงบประมาณได้เอง งบประมาณค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง งบประมาณค่าซ่อมแซมอาคารเรียน อาคารประกอบที่จัดสรรหรือบรรเทาความเดือดร้อนของสถานศึกษาในสังกัดมีจำนวนน้อย ไม่เพียงพอต่อการแก้ปัญหา และพัฒนาสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรไม่สอดคล้องกับความต้องการของเขตพื้นที่และสถานศึกษา

2) การจัดสรรและการอนุมัติงบประมาณล่าช้า งบประมาณจากส่วนกลางล่าช้าไม่เพียงพอและไม่ต่อเนื่อง บางโครงการมาใกล้จะหมดกำหนดเวลาใช้งบประมาณแล้ว งบประมาณบางส่วนตั้งจ่ายที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ทำให้โรงเรียนในถิ่นทุรกันดารได้รับล่าช้า งบประมาณค่าพาหนะนักเรียนร่วมไม่ตรงเวลาและช่วงหลังไม่มีการจัดสรรงบประมาณให้ ขาดการประสานงาน/แจ้งการจัดสรรงบประมาณให้สถานศึกษา

3) ระเบียบการเงินการคลังบางเรื่องยุ่งยาก ล้าสมัย ระบบ GFMS ยังมีปัญหา ไม่มีการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ด้านการจัดทำกรอบงบประมาณรายจ่าย สถานศึกษาดำเนินการตามแบบฟอร์มเท่านั้น ต้องแก้ไขหลายครั้ง ทำให้ภาระงานของครูเพิ่มขึ้น

4) บุคลากรในโรงเรียนไม่มีความรู้เรื่องการจัดซื้อจัดจ้าง ผู้บริหารไม่ปฏิบัติตามระเบียบพัสดุอย่างเคร่งครัด

5) การติดตาม ตรวจสอบ การเงิน/บัญชีของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา/สถานศึกษายังไม่ทั่วถึง

### **ข้อเสนอแนะด้านงบประมาณ**

1) จัดสรรงบประมาณเพิ่มขึ้น ควรให้สถานศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจัดทำแผนการงบประมาณล่วงหน้า โดยเรียงลำดับความต้องการจำเป็นให้ชัดเจนทุกด้านตามความขาดแคลน และจำเป็นของสถานศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

2) เพิ่มงบอุดหนุนรายหัวให้มากขึ้นและเพิ่มงบดำเนินการให้โรงเรียนขนาดเล็กที่อยู่นอกเขตเมืองมากกว่าในเมือง เพื่อนำไปใช้ในการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษา

3) เร่งรัดการจัดสรรงบประมาณให้ทันเวลาดำเนินการ และจัดสรรงบประมาณโดยตรง และเปิดโอกาสให้โรงเรียนได้บริหารงบประมาณเอง

4) ปรับปรุงระเบียบการเงินการคลังให้ทำงานได้อย่าง สะดวกรวดเร็ว ปรับปรุงโปรแกรม GFMS ให้ทันสมัย ใช้ประโยชน์ได้จริง อบรมการใช้โปรแกรมให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา/สถานศึกษา

5) จัดสรรงบประมาณด้านที่ดิน สิ่งก่อสร้าง วัสดุ ครุภัณฑ์สู่โรงเรียนโดยตรง รวมทั้งให้โรงเรียนดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างเอง

6) ติดตาม ตรวจสอบการเงิน/บัญชีของสำนักงานเขต/สถานศึกษาอย่างต่อเนื่องและทั่วถึง โดยจัดทำปฏิทินติดตามงานระหว่างสถานศึกษากับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

- 7) ปรับปรุงระเบียบการเงินการคลังให้คล่องตัว และบริหารจัดการให้รวดเร็วขึ้น
- 8) ส่วนกลางควรกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณให้สถานศึกษา
- 9) เปิดโอกาสให้สถานศึกษามีส่วนร่วมในการจัดทำแผน
- 10) พัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ความสามารถในการดำเนินงานด้านงบประมาณหรือจัดสรรบุคลากรทำหน้าที่ด้านการเงิน โดยเฉพาะ

### 3.3 ปัญหาอุปสรรคด้านการบริหารงานบุคคลและข้อเสนอแนะ ปัญหาอุปสรรคด้านการบริหารงานบุคคล

- 1) ครูและบุคลากรไม่ครบตามกรอบอัตรากำลัง ครูขาดแคลนมาก โดยเฉพาะครูต้องทำงานหนักทั้งงานสอนและงานธุรการ สัดส่วนระหว่างครูกับนักเรียนไม่เหมาะสม มีบุคลากรหนาแน่นเกินความต้องการในเขตพื้นที่การศึกษา ยังไม่มีมาตรฐานตำแหน่งที่ชัดเจนของบุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ทำให้บุคลากรไม่มีความมั่นคงในตำแหน่งหน้าที่และความก้าวหน้าในอาชีพ
- 2) การคัดเลือก การบรรจุครูไม่ตรงกับความต้องการของโรงเรียน การเกลี้ยอัตรากำลังในเขตพื้นที่ทำได้ช้า
- 3) บุคลากรขาดความรู้ ความสามารถที่เหมาะสมกับงาน ขาดการพัฒนาตนเอง การทำงานของบุคลากรในองค์กรไม่ประสานกัน เนื่องจากวัฒนธรรมการทำงานที่ต่างกัน การทำงานของครู/บุคลากรที่มาจากโรงเรียนประถมศึกษาและมัธยมศึกษาไม่ประสานกัน



4) การบรรจุโยกย้ายปรับเปลี่ยนตำแหน่งล่าช้า โดยเฉพาะการย้ายข้ามเขตพื้นที่การศึกษาในระดับผู้อำนวยการ และรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

5) การเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการครูมีขั้นตอนมาก ย้อนกลับไปกลับมา เช่น เรื่องเงินเดือนครู โรงเรียนเสนอมาที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษาเสนอเข้า อ.ก.ค.ศ. แล้วย้อนมาให้โรงเรียนแต่งตั้ง

6) การสรรหา อ.ก.ค.ศ. ไม่รัดกุม มีช่องว่าง กรณีผู้ทรงคุณวุฒิควรเป็นบุคลากรภายนอก แต่กฎหมายเปิดโอกาสให้ผู้บริหารหรือบุคลากรที่เป็นผู้ใต้บังคับบัญชาของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มาเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ ทำให้มีการบล็อกโหวตของกรรมการ และมีอำนาจทางการเมืองเข้ามาแทรกแซงในการเลือกผู้แทนใน อ.ก.ค.ศ. แสวงหาผลประโยชน์เพื่อตนเองและพวกพ้อง ขาดหลักการความเสมอภาค เป็นระบบอุปถัมภ์

7) ก.ค.ศ. ออกระเบียบล่าช้าและบางเรื่องยังไม่มีการระเบียบทำให้เกิดปัญหาในการบริหารงานบุคคลและมีบางเรื่องที่ อ.ก.ค.ศ. ยังไม่ค่อยกล้าดำเนินงาน

### **ข้อเสนอแนะด้านการบริหารงานบุคคล**

1) จัดสรรอัตรากำลังเพิ่มให้เพียงพอตามกรอบอัตรากำลัง และในการจัดสรรครูควรยึดตามเกณฑ์

2) ควรบรรจุเจ้าหน้าที่/พนักงานธุรการหรืออัตราจ้างพร้อมกับงบประมาณให้โรงเรียน ควรเกลี่ยบุคลากรเขต 1 ไปอยู่เขตที่ขาดแคลน และดำเนินการให้รวดเร็วขึ้น ควรกำหนดตำแหน่ง จำนวนบุคลากรและอัตรากำลังให้ชัดเจน เพื่อขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน

หรือหนังสือ คู่มือที่ระบุชัดเจนเกี่ยวกับเรื่องที่จะกระจาย และผู้รับการกระจายอำนาจในระดับเขตพื้นที่และสถานศึกษา รวมทั้งในกรณีที่เป็นสถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษา ได้รับสถานภาพเป็นนิติบุคคล รวมทั้งการถ่ายโอนการศึกษาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เขตพื้นที่การศึกษาไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และไม่ใช้องค์กรท้องถิ่น จึงไม่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่จะบริหารจัดการศึกษาของตนเอง ซึ่งสอดคล้องกับเสริมศักดิ์ วิชาสาธิต และคณะ (2541 : 17) กล่าวถึง การกระจายอำนาจทางการศึกษาว่าเป็นการถ่ายโอน (Transfer) อำนาจ (Power) อำนาจหน้าที่ (Authority) และความรับผิดชอบจากศูนย์กลาง หรือศูนย์รวมอำนาจไปยังเขตพื้นที่หรืออาณาเขตรอบๆ จากระดับบนไปสู่ระดับล่าง หรือระดับชาติไปสู่ท้องถิ่น เป็นการถ่ายโอนอำนาจ หน้าที่ในการตัดสินใจทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้ ประกอบ คุณารักษ์ (2543:91) กล่าวถึง การกระจายอำนาจทางการศึกษาว่า คือ การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาลงไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มากที่สุด เพื่อให้เกิดเอกภาพในระดับนโยบาย มีความหลากหลายและความคล่องตัวในการปฏิบัติงานมากขึ้น โดยคาดว่าเมื่อสถานศึกษามีความคล่องตัวในการบริหารและการทำงานประสานร่วมมือกับหน่วยงานในระดับท้องถิ่น สามารถจัดการเรียนการสอนได้อย่างยืดหยุ่นหลากหลายตามความต้องการของผู้เรียนและเขตพื้นที่ และวนิดา แสงสารพันธ์ และสุรพล นิตไกรพจน์ (2544: 10-11) ได้กล่าวถึงการกระจายอำนาจตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 39 นั้น เมื่อพิจารณาแล้วพบว่ากฎหมายกำหนดให้ “กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ

งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง” ซึ่งการกระจายอำนาจดังกล่าวนั้นมิใช่การกระจายอำนาจตามนัยความหมายเดียวกับกระจายอำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด โดยจะเป็นการกระจายอำนาจการบริหารจัดการ และตัดสินใจในบางเรื่องไปให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาเท่านั้น นอกจากนี้อำนาจหน้าที่ของเขตพื้นที่การศึกษาดังที่กำหนดไว้ในมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แล้ว ยังได้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 จึงส่งผลให้เขตพื้นที่การศึกษามีบทบาทและมีความเป็นอิสระในการบริหาร และการจัดการศึกษามากขึ้น ซึ่งลักษณะดังกล่าวในทางกฎหมายเรียกว่า “การแบ่งอำนาจ” บางเรื่องให้เขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งเป็นหน่วยงานปฏิบัติในพื้นที่เป็นผู้ดำเนินการ มิใช่ “กระจายอำนาจ” ตามนัยของบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้อาจเป็นเพราะความเข้าใจเกี่ยวกับการกระจายอำนาจระหว่างส่วนกลางกับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ยังไม่ตรงกัน เนื่องจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจการศึกษา เป็นทั้งกฎหมายนโยบาย เช่น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และกฎหมายปฏิบัติ เช่น กฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องตามที่กฎหมายกำหนดในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 39 ยังอยู่ในระหว่างการร่างกฎกระทรวง หรือกฎหมายนิติบุคคลที่กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 กำหนดว่า สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามมาตรา 35 (2) เฉพาะที่เป็นโรงเรียน มีฐานะเป็นนิติบุคคลก็ยังคงอยู่ในระหว่างการร่างกฎกระทรวง จึงทำให้เกิดความสับสนในการตีความหมายการกระจายอำนาจในทางปฏิบัติ ประกอบกับเป็นระยะเริ่มต้นในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่บทบาทใหม่ในการจัดระบบโครงสร้างและการบริหารจัดการศึกษาตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 วรรค 1 และวรรค 2 ที่ให้มีเอกภาพด้านนโยบาย และมีความหลากหลายในการปฏิบัติ และมีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงทำให้เกิดความสับสน คลุมเครือในการปฏิบัติหน้าที่ ส่วนกลางเข้าใจว่า กฎหมายกระจายอำนาจให้แล้วสามารถปฏิบัติได้ทันที ฝ่ายปฏิบัติในเขตพื้นที่และสถานศึกษา บางเขตพื้นที่ก็สามารถดำเนินการได้ แต่บางเขตพื้นที่ สถานศึกษายังดำเนินการไม่ได้ เพราะไม่มีกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องประกาศออกไป ดังนั้นการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาต้องมีกฎหมายรองรับเพื่อการนำไปสู่การปฏิบัติ

จากการศึกษาการกระจายอำนาจทางการศึกษาในประเทศสหรัฐอเมริกาของ สมาน อัครภูมิ (2543 : 8) พบว่าในประเทศสหรัฐอเมริกา มลรัฐต่าง ๆ มีอำนาจเต็มในการบริหารกิจกรรมภายในรัฐโดย บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มีการกระจายอำนาจการบริหารระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐต่าง ๆ ดังนั้นในการบริหารและจัดการศึกษา รัฐต่าง ๆ จึงกระจายอำนาจแบบเบ็ดเสร็จ (Autonomy Decentralization) ให้แก่

เขตพื้นที่การศึกษาและภายในเขตพื้นที่การศึกษาของสหรัฐอเมริกา ซึ่งกระจายอำนาจแบบมอบอำนาจ (Delegating Decentralization) คือ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจะมอบอำนาจการบริหารงานในบางเรื่องไปยังสถานศึกษาต่าง ๆ แต่อำนาจและความรับผิดชอบสูงสุดยังอยู่ที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งเป็นผู้มอบอำนาจ ส่วนการมอบอำนาจการบริหารให้สถานศึกษาจะมีระดับมากน้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับแนวคิดพื้นฐานในการกระจายอำนาจที่แต่ละเขตยึดเป็นแนวในการปฏิบัติ ถ้าเขตพื้นที่การศึกษาได้นำแนวคิดในการบริหารแบบยึดโรงเรียนเป็นฐาน (School - Based Management) มาใช้ในการบริหารงาน ก็จะมอบอำนาจการตัดสินใจให้กับสถานศึกษา มาก และมีระดับการกระจายอำนาจมาก

รวมทั้ง เอ็ดเวิร์ด บี.พิสค์ (แปลโดย ภัทรนันท์ พัตถิยะ 2542:59-6) ได้กล่าวว่าการกระจายอำนาจการศึกษานั้นเป็นเรื่องการเมืองโดยธรรมชาติ ความพยายามที่จะกระจายอำนาจมักจะสำเร็จหรือล้มเหลวด้วยเหตุผลทางการเมืองมากกว่าเหตุผลด้านเทคนิค แม้วัดดูประสงค์ทางการเมืองจะควรค่าและมีความสำคัญสูงยิ่งกับผู้นำทางการเมือง แต่ไม่ใช่เป็นเหตุผลสำคัญสำหรับนักปฏิรูปการศึกษาและผู้ให้ความช่วยเหลือที่อยู่วงนอกที่ต้องการให้มีการกระจายอำนาจการศึกษา เพราะคนกลุ่มนี้ให้ความสำคัญเป็นลำดับแรกกับการพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอน โดยทั่วไปมีข้อสังเกตว่า ในละตินอเมริกาหลายประเทศมีการเปลี่ยนรัฐธรรมนูญว่าการกระทรวงศึกษาธิการอยู่เรื่อย ๆ เป็นอุปสรรคสำหรับความต่อเนื่องในการปฏิบัติตามโครงการ ในโคลัมเบียส่วนใหญ่แล้วการปฏิรูปการศึกษาเป็นการบังคับมาจากรัฐบาลกลาง ยกเว้นอาจจะมีส่วนของเจ้าหน้าที่ระดับภูมิภาคและท้องถิ่นที่ได้รับมอบหมายการกระจาย

อำนาจตามที่เบื้องต้นกำหนดลงมา การกระจายอำนาจการศึกษาให้สำเร็จ และส่งผลดีต่อคุณภาพของการเรียนการสอน จะต้องดำเนินการบนพื้นฐานของฉันทานุมัติในวงกว้างทั้งจากกลุ่มต่างๆ ที่จะต้องเข้ามาดำเนินการ และจากกลุ่มผลประโยชน์ที่จะถูกกระทบกระเทือนจากการเปลี่ยนแปลง การมีวัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจไว้ชัดเจน คือ การมีวิสัยทัศน์ร่วมกัน ต้องเริ่มจากนักการเมืองในระดับสูงสุดต้องมีความชัดเจนกันเองเสียก่อน และมีความมุ่งมั่นเอาจริงเอาจังและเสนอแนะความคิดของตน ต่อเจ้าหน้าที่ในระดับล่างลงไปเท่านั้น ตลอดจนต้องเต็มใจที่จะทำงานร่วมกับองค์กรต่างๆ ในท้องถิ่นที่อยู่นอกเหนือการควบคุมโดยตรงของรัฐบาลกลาง

2. ปัญหาความไม่พร้อมทางทรัพยากรการศึกษา เนื่องจากการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษา 175 เขตนั้น ความพร้อมทางด้านทรัพยากรการศึกษาทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปแตกต่างกันไม่สอดคล้องกับสภาพทางภูมิศาสตร์ การคมนาคมไม่สะดวก การติดต่อประสานงานกับสถานศึกษาทำได้ลำบาก สถานศึกษาบางแห่งอยู่ห่างจากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 170 กิโลเมตร สภาพการบริหารของเขตพื้นที่การศึกษาเขต 1 ของทุกจังหวัดมีความพร้อมทุกด้าน สามารถบริหารและจัดการศึกษาได้สะดวก คล่องตัวรวดเร็ว แต่เขตพื้นที่การศึกษาอื่นส่วนใหญ่ไม่มีความพร้อมทางด้านบุคลากรและอาคารสถานที่ของสำนักงาน ซึ่งสอดคล้องกับสมศักดิ์ ตลประสิทธิ์ (2546 : 21-24) ที่ติดตามผลสภาพการบริหารเขตพื้นที่การศึกษาและพบว่า สถานที่ตั้งและอาคารสถานที่ส่วนใหญ่จะใช้สถานที่

และอาคารสถานที่ของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด สำนักงาน  
ศึกษาธิการจังหวัด และสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดเป็นที่ตั้งสำนักงาน  
เขตพื้นที่การศึกษาเขต 1 ในทุกจังหวัดและมีอาคารสถานที่เพียงพอ  
สะดวกต่อการปฏิบัติงาน ถ้าจังหวัดที่มีหลายเขตพื้นที่เขตอื่น ๆ จะใช้  
สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ และอาคารของสถานศึกษาในสังกัด  
เป็นสถานที่ใช้สำนักงานเขตพื้นที่มีปัญหาด้านอาคารสถานที่ไม่เพียงพอ  
คับแคบไม่สะดวกทั้งในเรื่องของสถานที่ปฏิบัติงานสถานที่จอดรถ  
และสถานที่จัดประชุมผู้บริหารสถานศึกษาประจำเดือน ด้านครุภัณฑ์  
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเขต 1 ส่วนใหญ่มีความพร้อมใช้ในการ  
ปฏิบัติงาน ส่วนเขตพื้นที่การศึกษาอื่นยังมีปัญหาในด้านครุภัณฑ์  
โดยเฉพาะรถยนต์และคอมพิวเตอร์ เสื่อมสภาพ ต้องใช้งบประมาณ  
มาซ่อมแซม ด้านจำนวนบุคลากร พบว่าสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเขต  
1 ส่วนใหญ่มีจำนวนบุคลากรมากกว่าเขตพื้นที่อื่นในจังหวัดเดียวกัน  
และมีจำนวนเกินกรอบอัตรากำลังที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา  
ขั้นพื้นฐานกำหนดไว้ เนื่องจากยังไม่สามารถเกลี่ยบุคลากรไปยังเขตพื้นที่  
ที่ขาดแคลนได้ เพราะบุคลากรในเขตพื้นที่ที่เกินเกณฑ์ไม่สมัครใจไป  
อยู่เขตพื้นที่อื่น ด้านคุณภาพบุคลากรพบว่า บุคลากรที่มีความรู้  
ความสามารถมักจะปฏิบัติงานที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเขต 1  
ซึ่งมีจำนวนเพียงพอ ครบถ้วนทุกกลุ่มงานและมีศักยภาพในการปฏิบัติงาน  
ในระดับจังหวัด ส่วนเขตอื่น ๆ ยังมีความขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้  
ความสามารถ

3. ปัญหาบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา  
ไม่ชัดเจน ความเห็นของคณะกรรมการส่วนใหญ่เห็นว่าบทบาทยังมีน้อย

ไม่มีความมั่นใจในบทบาท คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทาง นโยบาย ยุทธศาสตร์ การบริหารจัดการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา บางเขตพื้นที่การศึกษามีการประชุมทุกเดือนหรือทุก 2 เดือนต่อครั้ง แต่บางเขตเกือบไม่มีการประชุม กรรมการบางคนลาออกเพราะขาดความชัดเจนในบทบาทและไม่มีส่วนร่วม ปัญหาที่เกิดขึ้นอาจเป็นเพราะว่าพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 38 กำหนดให้แต่ละเขตพื้นที่การศึกษามีคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีอำนาจหน้าที่เพียง 4 ข้อ คือ (1) กำกับดูแล จัดตั้ง ยุบ รวมหรือเลิกสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษา (2) ประสาน ส่งเสริมและสนับสนุนสถานศึกษาเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษา (3) ประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษา สอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษา (4) ส่งเสริมและสนับสนุน การจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ที่จัดการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลายในเขตพื้นที่การศึกษาและพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ มาตรา 5 มาตรา 7 และมาตรา 12 กำหนดไว้อีก 3 ข้อ คือ (1) ประกาศรายละเอียดเกี่ยวกับการส่งเด็ก เข้าเรียนในสถานศึกษาและการจัดสรรโอกาสเข้าศึกษาต่อระหว่าง สถานศึกษาที่อยู่ในเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับ รวมทั้ง แจกเป็นหนังสือ ให้ผู้ปกครองของเด็กทราบก่อนเด็กเข้าเรียนในสถานศึกษาเป็นเวลา ไม่น้อยกว่า 1 ปี (2) ดำเนินการให้เด็กในวัยการศึกษาภาคบังคับ อายุย่างเข้าปีที่เจ็ดจนถึงอายุย่างเข้าปีที่สิบหกได้เข้าเรียนในสถานศึกษา



และ (3) จัดการศึกษาเป็นพิเศษสำหรับเด็กที่มีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม หรือที่ร่างกายพิการหรือทุพพลภาพ

การที่มีปัญหาเกิดขึ้นนั้นอาจเป็นเพราะว่าในการปฏิบัติบางเขต อาจจะมีการประชุมบ่อย หรือไม่มีเลยเพราะกฎหมายไม่ได้ระบุอำนาจ อื่นที่นอกเหนือจากนี้ไว้ แต่บางเขตก็มีการปฏิบัติเพราะเห็นว่าควรให้ คณะกรรมการเขตเข้ามามีบทบาท มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การบริหารจัดการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อจะสามารถพัฒนา การบริหารจัดการศึกษาในรูปคณะกรรมการดีขึ้น และจากการศึกษาของ สมาน อัสวภูมิ (2543 : 31) กล่าวถึงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของ เขตพื้นที่การศึกษาและคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ในประเทศ สหรัฐอเมริกา มีอำนาจหน้าที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับบัญญัติของกฎหมาย แต่ละมลรัฐ และได้รวบรวมอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการศึกษาระดับ เขตพื้นที่การศึกษาไว้ดังนี้

- 1) คัดเลือกผู้บริหารระดับสูงของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือศึกษาธิการเขตพื้นที่การศึกษา
- 2) กำหนดนโยบายและระเบียบการ เพื่อเป็นแนวทางในการจัด บริการทางการศึกษา และโปรแกรมการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา
- 3) กำหนดนโยบายเกี่ยวกับแผนพัฒนาการศึกษาและความ รับผิดชอบต่อผลงาน
- 4) เห็นชอบงบประมาณและจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการจัด การศึกษาของโรงเรียน
- 5) จัดหาและพัฒนาทรัพยากรที่จำเป็นและให้การสนับสนุน วัสดุอุปกรณ์ต่างๆ

6) เห็นชอบนโยบายเกี่ยวกับบุคลากร รวมทั้งการกำหนดนโยบายสำคัญ และระเบียบการในการต่อรองและข้อตกลงที่อาจเกิดขึ้นจากการเจรจาต่อรองต่าง ๆ

7) ประเมินผลการปฏิบัติงานของสถานศึกษาและเห็นชอบแผนการปรับปรุงพัฒนา

8) ประเมินผลการปฏิบัติงานของสถานศึกษา และอนุมัติแผนการพัฒนาสถานศึกษา

4. ปัญหาวิธีสรรหาและคัดเลือกคณะกรรมการของเขตพื้นที่การศึกษายังไม่เหมาะสม เขตพื้นที่การศึกษามีคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา 15 คน คณะอนุกรรมการข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาประจำเขตพื้นที่การศึกษา (อ.ก.ค.ศ.) จำนวน 11 คน การสรรหาและคัดเลือกคณะกรรมการ อ.ก.ค.ศ. มีอำนาจทางการเมืองเข้ามาแทรกโดยกำหนดให้คัดเลือกเป็นกรรมการ ตัวแทนจากกลุ่มต่างๆ ยังไม่มีส่วนร่วมจริง จะได้บุคคลที่มาจากกลุ่มเดียวกัน เพราะกำหนดคุณสมบัติบางตำแหน่งไม่ชัดเจน โดยเฉพาะอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 3 คน ซึ่งคัดเลือกมาจากบุคคลที่ส่วนใหญ่เป็นผู้บริหารสถานศึกษา ครู และบุคลากรทางการศึกษา และบางเขตพื้นที่การศึกษา ผู้ได้บังคับบัญชาเป็นประธานกรรมการ อ.ก.ค.ศ. หรือประธานกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา โดยผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เป็นเลขานุการคณะกรรมการ ทำให้เกิดความอึดอัดในการบริหารงานในรูปคณะกรรมการ การที่มีปัญหาวิธีการสรรหาและคัดเลือกนั้น อาจเป็นเพราะว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในบางเขตพื้นที่การศึกษามีน้อยและคุณสมบัติของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิกำหนดไว้ ผู้บริหาร ครู

และบุคลากรทางการศึกษามีคุณสมบัติสมัครเป็นผู้ทรงคุณวุฒิได้เช่นเดียวกัน

5. ปัญหาการปฏิรูปการเรียนรู้ยังไม่มีกำหนดแนวทางและวิธีการที่ชัดเจนสามารถนำไปปฏิบัติให้ได้ผล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตพื้นที่การศึกษาในช่วงชั้นที่ 3 และ 4 บางเขตพื้นที่การศึกษาไม่มีศึกษานิเทศก์เข้าไปนิเทศ สนับสนุนเกี่ยวกับกระบวนการจัดการเรียนรู้อารวัดและประเมินผลในบางช่วงชั้น ทำให้ขาดการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ตามจุดมุ่งหมายในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ปัญหาที่เกิดขึ้นอาจเป็นเพราะว่าจำนวนบุคลากรที่เป็นศึกษานิเทศก์ของเขตพื้นที่การศึกษามีไม่เพียงพอ และที่มีอยู่ก็ไม่ตรงกับช่วงชั้นที่ 3 และ 4 ส่วนใหญ่มาจากกระดပ်ช่วงชั้นที่ 1 และ 2 จึงไม่สามารถไปนิเทศ สนับสนุนเกี่ยวกับกระบวนการจัดการเรียนรู้ การวัดและประเมินผลในระดับช่วงชั้นที่ 3 และ 4 ประกอบกับการไม่มีองค์กรกลางที่จะดูแลมาตรฐานและกระบวนการเรียนรู้ที่จะให้คำปรึกษา แนะนำ สนับสนุนหรือส่งเสริมการพัฒนาหลักสูตร กระบวนการเรียนรู้ สื่อวัสดุ อุปกรณ์การเรียนรู้ และการวัดและประเมินผลอย่างต่อเนื่อง สถานศึกษาบางแห่งไม่พร้อมยังต้องการความช่วยเหลือสนับสนุนเกี่ยวกับกระบวนการเรียนรู้และการสร้างเครือข่ายจากสถานศึกษาด้วยกัน

6. ปัญหาการจัดตั้งศูนย์เครือข่ายของสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาไม่มีกฎหมายรองรับกลุ่มเครือข่ายในการปฏิบัติงานทั้ง 4 ด้าน คือ วิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ทำให้การประสานงานและการระดมทรัพยากรทางการศึกษาไม่สามารถทำได้เต็มที่ อาจเป็นเพราะในทางปฏิบัติถ้ามีกฎหมายรองรับ จะทำให้มี

แนวปฏิบัติที่ชัดเจนในการประสานงาน และระดมทรัพยากรการศึกษา มาสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ได้ชัดเจนขึ้น

7. ผลการดำเนินงานทางวิชาการ พบว่า ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และประธานกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา มีความเห็นว่าส่วนใหญ่มีการปฏิบัติงานอยู่ในระดับมาก แต่ผู้อำนวยการสถานศึกษามีความเห็นว่ามีการปฏิบัติงานอยู่ในระดับปานกลาง นอกจากนี้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและประธานกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาเห็นว่า ข้อ 3 การส่งเสริมการพัฒนาหลักสูตรการศึกษาตามอัธยาศัย การศึกษาที่จัดในสถานประกอบการมีผลการดำเนินงานอยู่ในอันดับสุดท้ายเช่นเดียวกัน ที่เป็นดังนี้อาจเป็นเพราะเขตพื้นที่การศึกษาไม่มีแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัว องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา และสถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลายในเขตพื้นที่การศึกษาตามมาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546

8. ผลการดำเนินงานด้านงบประมาณของเขตพื้นที่การศึกษา ประธานกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาและผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเห็นว่า ผลการดำเนินงานด้านงบประมาณส่วนใหญ่อยู่ในระดับมาก แต่ผู้อำนวยการสถานศึกษามีความเห็นว่าผลการดำเนินงานอยู่ในระดับมากและระดับปานกลาง รวมทั้งสถานศึกษาได้รับงบประมาณน้อย โดยเฉพาะโรงเรียนขนาดเล็กไม่ได้งบประมาณพัฒนาอาคาร ต้องขอเงินสนับสนุนจากองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เทศบาล และผู้ปกครองนักเรียน ซึ่งสอดคล้องกับสมศักดิ์ ตลประสิทธิ์ (2546 : 21-24) ที่ติดตามสภาพการบริหารเขตพื้นที่การศึกษาด้านงบประมาณพบว่า

การจัดสรรงบประมาณให้แก่สถานศึกษายังมีความเหลื่อมล้ำระหว่างโรงเรียนระดับประถมศึกษากับโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาและงบประมาณที่ได้รับล่าช้า

9. ผลการดำเนินงานด้านการบริหารงานบุคคล ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และผู้อำนวยการสถานศึกษาเห็นสอดคล้องกันว่าผลการดำเนินการที่อยู่ในอันดับสุดท้าย ได้แก่ การจัดทำมาตรฐานคุณภาพงาน กำหนดภาระงานขั้นต่ำ และเกณฑ์การประเมินผลงาน สำหรับข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและการประเมินคุณภาพการบริหารงานบุคคลและจัดทำรายงานการบริหารงานบุคคล เสนอ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาซึ่งอาจเป็นเพราะว่าเขตพื้นที่การศึกษายังไม่ได้จัดทำตามอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตามมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 วรรค 6 จัดทำมาตรฐานคุณภาพงาน กำหนดภาระงานขั้นต่ำ และเกณฑ์การประเมินผลงานสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และวรรค 7 ประเมินคุณภาพการบริหารงานบุคคลและจัดทำรายงานการบริหารงานบุคคลเสนอ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาเพื่อเสนอ ก.ค.ศ. ต่อไป และอาจเป็นเพราะบุคลากรในองค์กรมาจากหลายฝ่ายที่ต้นสังกัดเดิมแตกต่างกัน มีวัฒนธรรมในการทำงานแตกต่างกัน ยังไม่ปรับพฤติกรรมการทำงาน หล่อหลอมให้เห็นเป็นวัฒนธรรมขององค์กร ที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน จึงเป็นผลที่ทำให้คุณภาพมาตรฐานงาน ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ

10. ผลการดำเนินงานด้านการบริหารทั่วไป ประธานกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาและผู้อำนวยการสถานศึกษาเห็นสอดคล้องกันว่าอยู่ในระดับปานกลางคือการประสานส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษา ซึ่งอาจเป็นเพราะว่ายังไม่มีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนเกี่ยวกับการถ่ายโอนการศึกษาให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

## ข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

### 1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 รัฐควรเร่งรัดการจัดทำกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา โดยเฉพาะการบริหารงานบุคคล

1.2 รัฐควรมีนโยบาย และมาตรการที่ชัดเจนในการจัดสรรทรัพยากรบุคคล งบประมาณ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำระหว่างเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา

1.3 รัฐควรสร้างระบบและกลไกที่จะทำให้เกิดการประสานเชื่อมโยงเครือข่ายการดำเนินงานระหว่างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาเพื่อให้ผลการดำเนินงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

1.4 รัฐควรปรับปรุงและพัฒนาระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และการรายงานผลการพัฒนาการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ให้สอดคล้องกับการประเมินคุณภาพที่นำไปสู่การพัฒนาผู้เรียน

1.5 รัฐควรใช้สื่อทั้งภาครัฐ และเอกชนในการประชาสัมพันธ์ ความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ การถ่ายโอน และการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาต่อครู ผู้บริหาร ผู้ปกครอง ชุมชน และผู้ที่เกี่ยวข้อง

## 2. ข้อเสนอแนะสำหรับผู้รับผิดชอบและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

### 2.1 การดำเนินงานด้านกฎหมาย

กระทรวงศึกษาธิการควรเร่งรัดการออกกฎหมายเพื่อให้เกิด การกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาอย่างแท้จริง โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการ อย่างรวดเร็วในการจัดทำกฎกระทรวง ประกาศ ระเบียบ หลักเกณฑ์หรือ มอบอำนาจให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษานำไปปฏิบัติ

2.1.1 กระทรวงศึกษาธิการควรเร่งผลักดันให้มีการประกาศใช้ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1) กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการกระจายอำนาจ การบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหาร งานบุคคลและการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรงตามมาตรา 39 แห่ง พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2545 อย่างรีบด่วน เพื่อสร้างความชัดเจนเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ระหว่างส่วนกลาง เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาโดยให้แบ่งอำนาจ หน้าที่ระหว่างกระทรวงศึกษาธิการ คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาให้ชัดเจน

2) กฎกระทรวงตรวจสอบ ติดตามและประเมิน ประสิทธิภาพและประสิทธิผล การใช้จ่ายงบประมาณการจัดการศึกษา ตามมาตรา 62 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

3) กฎกระทรวงจัดสรรเงินอุดหนุนจากรัฐสำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของบุตร บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ๆ ตามมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

4) กฎกระทรวงลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีสำหรับค่าใช้จ่าย ตามมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

5) กฎ ก.ค.ศ.ว่าด้วยการกำหนดระดับตำแหน่งและการให้ได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาอื่น ตามมาตรา 38 (ค) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547

6) กฎ ก.ค.ศ.ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือนของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตามมาตรา 73 วรรค 3 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547

7) กฎ ก.ค.ศ.ว่าด้วยการลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือนหรือลดขั้นเงินเดือน ตามมาตรา 100 วรรค 3 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547

8) กฎ ก.ค.ศ.ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาอุทธรณ์ ตามมาตรา 124 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547



9) กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการเป็นผู้ประกอบวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา ต้องไม่เป็นโรคตามที่กำหนดตามมาตรา 30 (5) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547

10) กฎ ก.ค.ศ.ว่าด้วยผู้สอบแข่งขันได้หรือผู้ได้รับคัดเลือกมาให้บรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา ตามมาตรา 58 วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547

11) กฎ ก.ค.ศ.ว่าด้วยการส่งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาประจำหน่วยราชการหรือสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตามมาตรา 70 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547

12) กฎ ก.ค.ศ.ว่าด้วยการสั่งให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษารับเงินเดือนในอัตรากำลังทดแทน ตามมาตรา 71 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547

13) กฎ ก.ค.ศ.ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ตามมาตรา 98 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547

14) กฎ ก.ค.ศ.ว่าด้วยความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ตามมาตรา 98 วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547

15) กฎ ก.ค.ศ.ว่าด้วยการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน และการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามผลการสอบสวนพิจารณา ตามมาตรา

103, 119 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547

16) กฎ ก.ค.ศ.ว่าด้วยการสั่งให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญ ตามมาตรา 110 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547

17) กฎ ก.ค.ศ.ว่าด้วยการให้ออกจากราชการ กรณีไม่สามารถปฏิบัติราชการให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลตามมาตรา 110 (6) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547

2.1.2 กระทรวงศึกษาธิการควรจัดทำคู่มือกฎหมายการศึกษา เพื่อเป็นแนวปฏิบัติและสร้างความเข้าใจร่วมกันในการดำเนินงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา

2.1.3 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาควรมีนิตินิติกรประจำเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อให้คำปรึกษาทางด้านกฎหมายในการบริหารงานของสถานศึกษา

2.2 การปรับปรุงโครงสร้าง บทบาทที่เอื้อต่อภารกิจการกระจายอำนาจให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้สมบูรณ์ ส่วนกลางควรดำเนินการ ดังนี้

1) ทบทวนจำนวนสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่มีอยู่ 175 เขต เพราะบางเขตมีอาณาบริเวณกว้าง รับผิดชอบโรงเรียนจำนวนมาก ระยะทางระหว่างโรงเรียนกับสำนักงานเขตห่างไกลกันมาก ถึงแม้จะมีโรงเรียนเป็นศูนย์เครือข่ายในการประสานงาน ไม่ต้องเดินทางมาสำนักงานเขตพื้นที่โดยตรง แต่ก็ยังเป็นปัญหาในการติดต่อประสานงานอยู่

2) ทบทวนบทบาทของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กับ สถานศึกษา บทบาทและหน้าที่ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็น เรื่อง การกำกับดูแล ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาของสถานศึกษา มากกว่าเป็นผู้บังคับบัญชาโดยตรง ส่วนสถานศึกษาจัดการศึกษาทั้ง สามรูปแบบ คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษา ตามอัธยาศัย สถานศึกษาอาจจัดในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งหรือทั้งสาม รูปแบบก็ได้ โดยที่สถานศึกษาชั้นพื้นฐานของรัฐเป็นนิติบุคคลที่อยู่ ภายใต้อำนาจหมายว่าด้วยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวง ศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 จึงต้องมีการทบทวนให้เกิดความชัดเจนในบทบาท ดังกล่าว เนื่องจาก สถานศึกษาบางแห่งมีความเข้าใจว่าสามารถ ดำเนินการได้อย่าง อิสระเหมือนนิติบุคคลโดยทั่วไป และสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาบางแห่งทำหน้าที่เป็นผู้บังคับบัญชามากเกินไป

3) ทบทวนบทบาทของคณะกรรมการเขตพื้นที่ การศึกษาให้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย และกำกับดูแลการบริหาร การศึกษา แผนพัฒนาการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา นอกเหนือจากการ กำกับดูแล จัดตั้ง ยุบรวมหรือเลิกสถานศึกษาและให้อยู่ในวาระการดำรง ตำแหน่ง 4 ปี เพื่อพัฒนานโยบายทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง

4) ดำเนินการพัฒนา อบรมสัมมนา กับคณะกรรมการเขต พื้นที่การศึกษาและกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้เข้าใจ บทบาทหน้าที่และทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

5) ทบทวนวิธีการสรรหาคณะกรรมการใน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา โดยกำหนดคุณสมบัติให้ชัดเจน ผู้ทรงวุฒสมควรเป็น ผู้มีความรู้ ความสามารถมาจากสาขาวิชาชีพอื่นที่ไม่ใช่ผู้ได้บังคับบัญชาของ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรืออาจเป็นข้าราชการที่

เกษียณหรืออาชีพอื่น รวมทั้งไม่ควรให้ผู้บังคับบัญชาเป็นประธาน อ.ก.ค.ศ. ขณะที่ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นเลขานุการ อ.ก.ค.ศ. ตลอดจนให้มีการกำหนดสัดส่วนผู้แทนกรรมการในแต่ละระดับ เพื่อทำหน้าที่กรรมการได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

6) กำหนดนโยบายและแผนที่จะส่งเสริมสนับสนุน สถานศึกษาที่มีความพร้อมได้เป็นอิสระนอกกระบบราชการและเป็นนิติบุคคลโดยสมบูรณ์ เป็นโรงเรียนในกำกับของรัฐ

2.3 การจัดสรรทรัพยากรการศึกษา ส่วนกลางควรมีนโยบาย และมาตรการที่ชัดเจนเพื่อชดเชยหรือลดความเหลื่อมล้ำระหว่างเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา โดยเฉพาะทรัพยากรบุคคลควรมี มาตรการเกื้อกูลบุคลากร ให้สวัสดิการที่จูงใจบุคลากรให้ไปอยู่เขตพื้นที่ การศึกษาที่ขาดแคลน รวมทั้งมีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนในการระดมทรัพยากร

#### 2.4 การจัดสรรงบประมาณ ควรมีการดำเนินการดังต่อไปนี้

1) ส่วนกลางควรวิเคราะห์จัดสรรงบประมาณให้โรงเรียน ขนาดเล็กและขนาดกลางโดยเพิ่มงบอุดหนุนทั่วไป เพื่อให้สามารถ บริหารจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2) ส่วนกลางควรจัดสรรเงินงบพิเศษให้เขตพื้นที่ การศึกษาในกรณีที่มีเหตุการณ์พิเศษเกิดขึ้น

3) ส่วนกลางควรจัดสรรงบประมาณให้รวดเร็ว ทันต่อ ระยะเวลาการกำหนดใช้ตามแผนยุทธศาสตร์

4) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาควรเร่งรัดการจัดสรร งบประมาณที่ได้รับจากส่วนกลางให้สถานศึกษาโดยตรง และจัดสรร ให้เป็นก้อน รวมทั้งให้ทันกับปีการศึกษา

5) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาควรมอบอำนาจให้สถานศึกษาจัดซื้อจัดจ้างได้เอง เพื่อให้ตรงกับความต้องการของสถานศึกษา

6) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาควรสนับสนุนงบประมาณในการติดต่อประสานงาน กรณีที่ไม่สามารถติดต่อด้วยระบบเครือข่ายได้

## 2.5 การพัฒนาบุคลากรควรมีการดำเนินการ ดังนี้

1) ส่วนกลางควรจัดอัตรากำลังหรืองบประมาณเพื่อสรรหาบุคลากรด้านการเงิน บัญชี พัสดุ ชุกรการให้สถานศึกษา โดยเฉพาะสถานศึกษาขนาดเล็กและขนาดกลาง เพื่อลดภาระงานด้านชุกรการของครู เพื่อไปทำหน้าที่การสอนได้อย่างเต็มที่

2) ส่วนกลางควรกำหนดหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติด้านการเกลี่ยอัตรากำลังของครูและบุคลากรให้ชัดเจน โดยเฉพาะเขตพื้นที่การศึกษาเขต 1 ควรเกลี่ยไปยังเขตพื้นที่การศึกษาที่ขาดแคลน

3) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาควรพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่ให้ตรงกับความต้องการของสถานศึกษา

4) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาควรประชาสัมพันธ์ให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาทราบถึงมาตรฐานคุณภาพ การกำหนดภาระงานขั้นต่ำและเกณฑ์การประเมินผลงานอย่างทั่วถึง

5) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาควรอบรมพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา ผู้บริหาร และศึกษานิเทศก์ให้เปลี่ยนค่านิยมและวัฒนธรรมการทำงาน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานให้มากขึ้น

2.6 การพัฒนาความพร้อมของสำนักงานเขตสำนักงานพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา

1) การพัฒนาความพร้อมในการบริหารงานวิชาการของเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาควรดำเนินการ ดังนี้

(1) ส่วนกลางจัดทำหลักสูตรแกนกลางโดยทบทวนและกำหนดขอบเขตหลักสูตรทั้ง 8 กลุ่มสาระ ให้สอดคล้องกับวัยและวุฒิภาวะของผู้เรียนในแต่ละระดับชั้น

(2) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานำหลักสูตรแกนกลางมาจัดทำสาระของหลักสูตรของสถานศึกษาที่สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางและบริบทของชุมชนท้องถิ่น โดยระดมทรัพยากรบุคคลในเขตพื้นที่การศึกษาที่เป็นศึกษานิเทศก์ ครู ผู้บริหาร ผู้ทรงคุณวุฒิของสถาบันการศึกษาในส่วนกลาง เขตพื้นที่หรือนอกเขตพื้นที่การศึกษา มาจัดทำหลักสูตรของสถานศึกษา

(3) สถานศึกษานำหลักสูตรสถานศึกษาที่สำนักงานเขตพื้นที่จัดทำไว้มาใช้หรือดำเนินการจัดทำสาระของหลักสูตรของสถานศึกษาที่สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางและบริบทของชุมชนท้องถิ่น

(4) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจัดระบบการนิเทศกระบวนการเรียนรู้ทุกระดับชั้น โดยการระดมศึกษานิเทศก์ในเขตพื้นที่หรือต่างเขตพื้นที่ในจังหวัดเดียวกันหรือจากครูผู้สอนที่มีความรู้ความสามารถ โดยการหมุนเวียนนิเทศ นอกจากนี้อาจจัดทำสื่อการสอนโดยครูที่มีความรู้ความสามารถ

(5) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สร้างเครือข่าย/กลุ่มของสถานศึกษาเพื่อช่วยเหลือ สนับสนุนงานวิชาการและด้านอื่นๆ โดยสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานับสนุนงบประมาณอย่างเพียงพอ เพื่อให้สถานศึกษาประสานกันได้ใกล้ชิดและรวดเร็ว

- (6) ส่วนกลางควรปรับปรุงแบบวัดและประเมินผล
- (7) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาควรรวบรวมและเผยแพร่หน่วยวัดกรรมการเรียนรู้ที่ประสบผลสำเร็จให้แก่สถานศึกษา
- (8) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาควรอบรมพัฒนาครูในเรื่องการจัดการเรียนการสอน การวัดและประเมินผลผู้เรียน

2) การพัฒนาความพร้อมในการบริหารงานบุคคลของเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ดังนี้

(1) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา/สถานศึกษาควรมีการอบรมบุคลากรในเขตพื้นที่ตามประเด็นปฏิรูปที่สำคัญ โดยเฉพาะการจัดการเรียนรู้และนำไปสู่การเปลี่ยนแปลง ให้ปรับเปลี่ยนเจตคติและพฤติกรรมในการทำงานเพื่อหล่อหลอมวัฒนธรรมการทำงานให้ไปในทิศทางเดียวกัน

(2) สถานศึกษาควรส่งเสริม สนับสนุนการอบรมครูให้มีความรู้ความสามารถในการจัดการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยให้การอบรมเชื่อมโยงกับความก้าวหน้าในวิชาชีพและพัฒนาการของผู้เรียน

3) การพัฒนาความพร้อมในการบริหารงานงบประมาณของเขตพื้นที่และสถานศึกษา

(1) ส่วนกลางตั้งกองทุนพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา เพื่อพัฒนาตนเองได้ตามความสนใจ

(2) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสนับสนุนงบประมาณให้ครูทำวิจัยในชั้นเรียน ให้บุคลากรทำการวิจัยเกี่ยวกับประสิทธิภาพการดำเนินงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

#### 4) การพัฒนาความร่วมมือในการบริหารทั่วไปของเขตพื้นที่และสถานศึกษา

(1) ส่วนกลางควรส่งเสริมการจัดการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลาย สำหรับผู้ที่ออกกลางคัน และส่งเสริมให้เด็กที่มีอายุต่ำกว่า 16 ปี สามารถเข้าเรียนการศึกษานอกระบบได้อย่างสะดวกมากขึ้น

(2) ส่วนกลางส่งเสริมการเรียนรู้ของเด็กที่มีความสามารถพิเศษสำหรับผู้ที่ไม่สามารถเรียนในระบบได้

(3) ส่วนกลางควรจัดตั้งหน่วยงานทำหน้าที่ดูแลรับผิดชอบ ประสาน ส่งเสริมและสนับสนุนแหล่งเรียนรู้ทุกประเภท

(4) ส่วนกลางควรเร่งรัดให้มีระบบการตรวจสอบติดตาม และประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณการจัดการศึกษา เพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับหลักการแนวทางและคุณภาพมาตรฐานการศึกษา

(5) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาควรมีความร่วมมือและความชัดเจนในการนำนโยบายและแผนจากส่วนกลางไปปฏิบัติ โดยศึกษาสาระประเด็นของกฎหมายที่กระจายอำนาจให้สามารถนำไปกำหนดกิจกรรมหรือแนวปฏิบัติให้สำเร็จตามนโยบาย และแผนจากส่วนกลางได้อย่างรวดเร็วและถูกต้อง

(6) สถานศึกษาควรศึกษากฎหมายและทำความเข้าใจเกี่ยวกับโรงเรียนนิติบุคคลให้ชัดเจน เพื่อสามารถเป็นหน่วยงานที่วิเคราะห์ กำหนดนโยบาย วางแผน และบริหารจัดการได้ด้วยตนเอง สร้างเสริมความเข้มแข็งในการบริหารจัดการสถานศึกษา นอกเหนือจากการเป็นหน่วยปฏิบัติตามนโยบายหรือแผนงานที่ได้กำหนดมาจากส่วนกลางเท่านั้น



(7) สถานศึกษาในฐานะเป็นผู้ปฏิบัติโดยตรง ควรมีบทบาทการนำแผนไปสู่การปฏิบัติ จะต้องเพิ่มสมรรถนะขององค์กรด้านความรู้ ความเข้าใจ ความสามารถ ความชำนาญ ความรับผิดชอบ ความสามารถในการแสวงหาการสนับสนุนจากบุคคล กลุ่มบุคคล วิทยาการ ทั้งทรัพยากรและการจัดการภายในของเขตพื้นที่ การศึกษาและบริบทของชุมชน เพื่อให้การจัดการศึกษาประสบความสำเร็จ ยิ่งขึ้น

(8) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาควรดำเนินงาน สนับสนุนการจัดการศึกษาของบุคลากร ครอบคลุม องค์กร ชุมชน องค์กรวิชาชีพ สถานประกอบการ สถาบันศาสนา และสถาบันอื่นที่จัดการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลายในเขตพื้นที่การศึกษา

## 2.7 การพัฒนาเทคโนโลยีและการสื่อสาร ควรดำเนินการดังนี้

(1) ส่วนกลางควรเร่งพัฒนาระบบฐานข้อมูลที่เชื่อมโยงระหว่างส่วนกลาง เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา รวมทั้งหน่วยงานอื่นๆ เพื่อรวบรวมข้อมูลพื้นฐานที่เป็นปัจจุบันสามารถนำมาใช้ได้ อย่างรวดเร็ว

(2) ส่วนกลางควรจัดสรรเครื่องคอมพิวเตอร์ วัสดุอุปกรณ์ เทคโนโลยีที่ทันสมัยหรือจัดงบประมาณในการสรรหาเครื่องคอมพิวเตอร์ วัสดุอุปกรณ์ เทคโนโลยีให้แก่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา เพื่อนำไปใช้ในการเรียนการสอน และการบริหารจัดการสถานศึกษา

## 2.8 การพัฒนาภาวะผู้นำ ควรดำเนินการดังนี้

(1) ส่วนกลางควรอบรมผู้อำนวยการสำนักเขตพื้นที่ การศึกษา ผู้อำนวยการสถานศึกษา รวมทั้งศึกษานิเทศก์ทั้งด้านความรู้ ทักษะ และเจตคติ เช่น การเป็นผู้นำในการบริหารการเปลี่ยนแปลง

การบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์ การเป็นผู้นำทางวิชาการ การเป็นผู้นำเชิงปฏิรูป การเป็นผู้นำเชิงเป้าหมาย เป็นต้น การกระจายอำนาจจะสำเร็จหรือไม่ขึ้นอยู่กับภาวะผู้นำ ดังนั้น ผู้นำองค์กรควรมีวิสัยทัศน์ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มุ่งมั่นพัฒนา ใฝ่ศึกษาหาความรู้ มีมนุษยสัมพันธ์ มีทักษะการสื่อความหมาย มีทักษะทางการบริหาร สามารถสร้างบรรยากาศทำงานเพื่อพัฒนาทีมงานในเขตพื้นที่การศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(2) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาควรมีระบบและกลไกเสริมสร้างวัฒนธรรมการทำงานของบุคลากรในเขตพื้นที่การศึกษาไปในทิศทางเดียวกัน โดยปรับความประพฤติ วิธีการปฏิบัติ ขั้นตอนในการทำงาน ค่านิยมในการทำงานด้วยกัน ส่งเสริมความรับผิดชอบ ความผูกพันระหว่างเพื่อนร่วมงาน ซึ่งจะส่งผลต่อประสิทธิภาพของการทำงานในเขตพื้นที่การศึกษามากขึ้น

2.9 การมีส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการศึกษา  
ควรดำเนินการดังนี้

(1) ส่วนกลางควรจัดให้มือสมัครกลางทำหน้าที่ประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารในการจัดหรือร่วมจัดการศึกษาของครอบครัวและองค์กรสังคมอื่นในการจัดการศึกษา ในเรื่องสิทธิประโยชน์ที่ได้รับต่อสาธารณชนอย่างต่อเนื่อง

(2) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาควรเปิดโอกาสให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเข้ามามีส่วนร่วมวางแผนและตัดสินใจในการบริหารจัดการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและโรงเรียนอย่างจริงจัง นอกเหนือจากการสนับสนุนเงินทุนในการพัฒนาการศึกษา

## ข้อเสนอแนะจากการประชุมระดมความคิด

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้จัดประชุมระดมความคิดเกี่ยวกับผลการวิจัยดังกล่าวข้างต้น เมื่อวันศุกร์ที่ 21 กรกฎาคม 2549 ณ โรงแรมเอส ดี อเวนิว กรุงเทพมหานคร ผู้เข้าประชุมประกอบด้วยผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษาและผู้ทรงคุณวุฒิ รวมประมาณ 90 คน ซึ่งได้ให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมสรุปได้ดังนี้

### การทบทวนบทบาทคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา

1. บทบาทคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษากว้างมาก กระทรวงศึกษาธิการควรทำการวิจัยเพื่อศึกษาบทบาทหน้าที่คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา แล้วกำหนดเป็นกฎหมายและระเบียบที่มีความชัดเจน รวมทั้งจัดให้มีการอบรมหรือชี้แจงคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาและผู้เกี่ยวข้อง เช่น หัวหน้ากลุ่มงาน ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่ง เพื่อให้เข้าใจบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา

2. คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาสามารถกำกับดูแลให้เป็นไปตามกระบวนการ แต่ไม่ควรเข้าไปก้าวล่วงอำนาจหน้าที่ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

3. คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาควรมีบทบาทในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณในการจัดการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา โดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานควรจัดสรรงบประมาณให้เขตพื้นที่การศึกษาในรูปของ Block Grant

4. คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาควรมีบทบาทในการพิจารณาการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา เช่น การพิจารณาคัดเลือกโรงเรียนตามโครงการหนึ่งอำเภอหนึ่งโรงเรียนในฝัน

5. คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาควรมีบทบาทในการกำหนดนโยบายการศึกษาให้ครอบคลุมทุกด้านและมีบทบาทในการพิจารณาความถูกต้องในเชิงนโยบาย ให้ข้อเสนอแนะด้านการบริหารงานบุคคล ซึ่งเป็นบทบาทของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ ด้านวิชาการ ซึ่งเป็นบทบาทของคณะกรรมการ ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการจัดการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

6. ควรเพิ่มวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาจาก 2 ปี เป็น 4 ปี เพื่อดำเนินงานเชิงนโยบายทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง

### **องค์ประกอบ คุณสมบัติและวิธีการสรรหา/คัดเลือกคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา**

1. ประธานคณะกรรมการเขตพื้นที่ศึกษาควรมาจากผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นผู้มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริง ไม่ควรเป็นผู้ได้บังคับบัญชาที่มีตำแหน่งต่ำกว่าผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาซึ่งเป็นเลขานุการคณะกรรมการ

2. คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาควรมาจากผู้ทรงคุณวุฒิและกำหนดให้มีผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้แทนโรงเรียนเอกชนอยู่ในคณะกรรมการด้วย

3. กระทรวงศึกษาธิการควรมีการวิเคราะห์กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเข้ามาเป็นคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาให้ชัดเจน

4. กรรมการที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาควรกำหนดคุณสมบัติที่ชัดเจนและเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถในแต่ละด้าน เช่น ด้านการศึกษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม บริหารงานบุคคล

กฎหมาย และการบริหารภาคเอกชน เป็นต้น ซึ่งมาจากบุคคลภายนอก ที่มีใช้ข้าราชการในสังกัด

5. กรรมการสรรหากรรมการเขตพื้นที่การศึกษาควรมีหลายฝ่าย จากภาครัฐในจังหวัด เช่น ผู้แทนด้านการศึกษา ด้านศาสนา วัฒนธรรม และจากภาคเอกชน เช่น ประธานสภาอุตสาหกรรม และผู้แทนท้องถิ่น เป็นต้น โดยผู้ว่าราชการจังหวัดควรเป็นประธานในการสรรหา ให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีส่วนร่วมในการสรรหา ในฐานะที่เป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการ

6. จำนวนผู้ทรงคุณวุฒิ ควรเสนอผู้มีอำนาจแต่งตั้งเท่ากับจำนวนที่มี คือ 7 คน และสำรอง 2 คน

7. คณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใน อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา ควรเป็นผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารงานบุคคลภาคราชการหรือเอกชน ที่มีใช้ข้าราชการในสังกัดและไม่มีความสัมพันธ์กับการเมืองทุกระดับ ทั้งทางตรงและทางอ้อม จำนวนผู้ทรงคุณวุฒิที่เสนอผู้มีอำนาจแต่งตั้ง ควรมีจำนวนเท่ากับจำนวนที่มีอยู่ใน อ.ก.ค.ศ. คือ 3 คน และมีสำรอง 1 คน

8. การได้มาของ อ.ก.ค.ศ.ที่เป็นตัวแทนของครูสภาหรือ ก.ค.ศ. เป็นโควตาที่ส่วนกลางกำหนด ควรเปลี่ยนแปลงวิธีการ โดยให้ส่วนกลาง กำหนดบุคคลที่มีคุณสมบัติทางด้านการบริหารบุคคลหรือทางด้านการประกอบวิชาชีพและให้มีคณะกรรมการสรรหา

**การมอบอำนาจให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อให้ดำเนินงานบริหารจัดการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษามีความคล่องตัว มีคุณภาพ ประสิทธิภาพและประสิทธิผล**

1. ควรมีการแบ่งอำนาจระหว่างกระทรวงศึกษาธิการ เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาให้ชัดเจน
2. การอนุมัติเบิกจ่ายเงินของโรงเรียนควรมอบอำนาจให้โรงเรียนเบิกจ่ายเองโดยตรง
3. มอบอำนาจให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาคัดเลือกบุคลากรเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ได้เอง
4. ควรมอบอำนาจให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอนุมัติให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาไปราชการทั้งในและต่างจังหวัด และมอบอำนาจให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระดมทุนได้ เช่น ออกพันธบัตรหรือสลาก เป็นต้น

**ข้อเสนอที่จะทำให้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจทางการศึกษาประกาศใช้โดยเร็ว เพื่อให้การทำงานของเขตพื้นที่การศึกษามีความคล่องตัว สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพและประสิทธิผล**

1. รัฐบาลควรเร่งรัดผลักดันให้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจประกาศใช้โดยเร็ว เพราะการดำเนินงานของเขตพื้นที่การศึกษาติดขัด ทั้งที่กฎหมายแม่บทกำหนดให้มีการกระจายอำนาจใน 3 ด้าน
2. กระทรวงศึกษาธิการไม่ควรสร้างกฎระเบียบและหลักเกณฑ์ต่างๆ เพื่อสนองนโยบายที่ทำให้เขตพื้นที่การศึกษาไม่สามารถดำเนินการได้อย่าง

คล่องตัว เช่น กฎหมายหลักกำหนดว่าให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์/วิธีการที่ ก.ค.ศ. กำหนด ดังนั้น ก.ค.ศ.ควรกำหนดหลักเกณฑ์/วิธีการไว้กว้าง เพื่อให้เขตพื้นที่การศึกษามีความยืดหยุ่นในการดำเนินงานในรายละเอียดได้

### การสร้างความเข้มแข็งของเขตพื้นที่

1. ส่วนกลางไม่ควรนำนโยบายที่ใช้เฉพาะที่ใดที่หนึ่งไปกำหนด กฎเกณฑ์เพื่อใช้กับทุกเขตพื้นที่การศึกษา เช่น ต้องการมีนโยบายการรับ นักเรียนของเขต กทม. แต่ให้นำไปใช้ในภูมิภาคด้วย หรือการออกประกาศ ให้เขตพื้นที่การศึกษา เขต 1 เป็นตัวแทนของทุกเขตในจังหวัด เป็นต้น

2. ควรจัดสรรงบประมาณให้เขตพื้นที่การศึกษาสอดคล้องกับภารกิจ ที่มีการมอบอำนาจให้ไปด้วย เช่น สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐานควรจัดสรรงบประมาณให้เขตพื้นที่การศึกษาในรูปของ Block Grant

3. มอบอำนาจให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระดมทุน เช่น ออกพันธบัตรหรือสลาก

4. กรณีสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขาดแคลนอัตรากำลัง สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานควรสนับสนุนงบประมาณให้ สามารถจ้างบุคลากรมาทดแทนตำแหน่งที่ขาดได้ เช่น ตำแหน่ง ศึกษานิเทศก์ นักประชาสัมพันธ์ โดยให้วิเคราะห์ว่าตำแหน่งใดควรจ้าง

5. การบริหารงานบุคคลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาควรมี ตำแหน่งอัตราจ้างไว้ที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อให้สามารถจัด บุคลากรไปช่วยโรงเรียนที่ขาดแคลนบุคลากร หรือเป็นบุคลากรที่ปฏิบัติงาน ด้านเทคโนโลยีที่สามารถเดินทางไปปฏิบัติงานในหน่วยคอมพิวเตอร์เคลื่อนที่

หรือโรงเรียนที่มีศักยภาพด้าน IT ได้สะดวก รวดเร็ว (ทีมครู สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา)

6. ควรจัดสวัสดิการในการเดินทางไปปฏิบัติราชการในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กรณีที่ข้าราชการถูกเกลียดชังอัตรากำลังไปสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่ขาดแคลน เช่น จัดเป็นรถยนต์โดยสาร

7. ควรจัดสรรข้าราชการพลเรือนตามกรอบอัตรากำลัง และกำหนดวิทยฐานะ เพื่อสร้างขวัญกำลังใจ

8. ควรมีระเบียบ กฎหมายที่รองรับการบริหารภายในเขตพื้นที่การศึกษาที่จัดเป็นกลุ่มเครือข่ายการศึกษา ซึ่งมีการแต่งตั้งประธานกลุ่มเครือข่ายและคณะกรรมการกลุ่มเครือข่าย

**การลดความเหลื่อมล้ำด้านทรัพยากรทางการศึกษาระหว่างเขตพื้นที่การศึกษาหรือทำให้เขตพื้นที่การศึกษามีความพร้อมใกล้เคียงกัน**

1. จัดสรรบุคลากรตามกรอบอัตรากำลังให้ครบทุกเขตพื้นที่การศึกษา

2. จัดสรรงบประมาณตามภาระงาน โดยจัดสรรให้เขตพื้นที่การศึกษาที่ขาดแคลนบุคลากร เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดจ้างบุคลากร

3. จัดอบรมเพื่อเพิ่มความรู้ เนื่องจากบุคลากรยังขาดประสบการณ์ขณะที่ต้องทำหน้าที่ในปริมาณใกล้เคียงกัน

4. แต่งตั้ง ผู้บริหาร ครู หรือบุคลากรที่มีประสบการณ์การสอนหรือเชี่ยวชาญในระดับช่วงชั้นที่ 3 หรือ 4 จากสถานศึกษา/สถาบัน



อุดมศึกษาในพื้นที่มาช่วยเป็นที่มงานนิเทศ ในกรณีขาดแคลนศึกษานิเทศก์ โดยจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการปฏิบัติการนิเทศ

5. ควรให้คณะกรรมการนิเทศของเขตพื้นที่การศึกษาแต่งตั้ง อนุกรรมการนิเทศซึ่งมาจากบุคลากรหรือครูที่มีประสบการณ์การสอน ในระดับช่วงชั้นที่ 3 หรือ 4 และ/หรือครูเชี่ยวชาญหรือชำนาญการพิเศษ โดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจัดสรรงบประมาณสนับสนุน การปฏิบัติการนิเทศ

- กมล สุตประเสริฐ (2544) **รูปแบบการบริหารและการจัดการศึกษาแบบกระจายอำนาจ** กรุงเทพมหานคร : บริษัทพริกหวานกราฟฟิค จำกัด กระทรวงศึกษาธิการ (2549) **กฎหมายการศึกษา** ค้นคืนวันที่ 16 มกราคม 2549 จาก <http://www.kormor.obec.go.th>
- \_\_\_\_. (2536) **การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ** พิมพ์ครั้งที่ 3(เอกสารอัดสำเนา)
- \_\_\_\_. (2548) **การดำเนินการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** กรุงเทพมหานคร : กระทรวงศึกษาธิการ
- \_\_\_\_. (2549) **การติดตามการดำเนินการเกี่ยวกับกฎหมายการปฏิรูปการศึกษาด้านการออกกฎกระทรวง** ค้นคืนวันที่ 26 ธันวาคม 2548 จาก [http://www.ed\\_Law.net](http://www.ed_Law.net)
- \_\_\_\_. (2549) **ข้อมูล/ รายชื่อกฎหมายของกระทรวงศึกษาธิการ** ค้นคืนวันที่ 12 เมษายน 2549 จาก <http://www.moe.go.th/webld/NAMO/Web-Detail.htm>
- \_\_\_\_. (2546) **คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล** กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์
- \_\_\_\_. (2546) **คู่มือการปฏิบัติงานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา** กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์
- \_\_\_\_. (2544) **ปฏิรูปการศึกษา : ก้าวอย่างมั่นใจ** กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์การศาสนา

- \_\_\_\_\_. (2546) **พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 พร้อมกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องและพระราชบัญญัติการศึกษาบังคับ พ.ศ. 2545** กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์
- คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (2547) **พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 พระราชบัญญัติเงินเดือน เงินวิทยฐานะและเงินประจำตำแหน่งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 พระราชบัญญัติเงินเดือน และเงินประจำตำแหน่ง (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2547** กรุงเทพมหานคร : สไตส์ครีเอทีฟเฮ้าส์
- ชนิตา รักษ์พลเมือง (2544) **การพัฒนาระบบข้อมูลกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาขั้นพื้นฐาน** : ค้นคืนวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2549 จาก [http://www.edu.chula.ac.th/eduinfuled\\_research/chanita.ptt](http://www.edu.chula.ac.th/eduinfuled_research/chanita.ptt)
- ธเนศร์ เจริญเมือง (2537) **การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น** กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ธีรภาพ เพชรมาลัยกุล (2546) **การศึกษารูปแบบการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาของการจัดการศึกษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นโรงเรียนมัธยมขนาดใหญ่พิเศษในเขตพื้นที่การศึกษา กรุงเทพมหานคร** วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- หงลักษณ์ วิรัชชัย (2545) **การพัฒนาตัวบ่งชี้สำหรับการประเมินคุณภาพการบริหารและการจัดการเขตพื้นที่การศึกษา** กรุงเทพมหานคร : 21 เซ็นจูรี่

- นิตยา เงินประเสริฐศรี และคณะ (2545) **ความเหมาะสมในการถ่ายโอนสถานศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : บทสะท้อนจากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย**  
กรุงเทพมหานคร : กระทรวงศึกษาธิการ (เอกสารอัดสำเนา)
- บุญชนะ อัดถาวร (2526) **วิชาเศรษฐกิจและการบริหารการคลัง**  
กรุงเทพมหานคร : โอเดียนสโตร์
- บุญลือ ทองอยู่ (2536) **พัฒนาการของแนวความคิดการกระจายอำนาจทางการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ** กรุงเทพมหานคร : ศูนย์วิจัยนโยบายการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (เอกสารอัดสำเนา)
- ตระกูล มีชัย (2538) **การกระจายอำนาจ : Decentralization**  
กรุงเทพมหานคร : บริษัท พี.เพรส จำกัด
- ประกอบ คุณารักษ์ (2543) **รายงานผลการวิจัยสภาพความพร้อมของหน่วยงานทางการศึกษาต่อการปฏิรูปของกระทรวงศึกษาธิการ** นครปฐม : คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร
- ประเวศ ะสี (2536) **การพัฒนาประชาธิปไตยและการปฏิรูปการเมือง** กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์หมอชาวบ้าน
- ประเสริฐ ทองเกตุ (2540) **การศึกษาแนวทางและรูปแบบการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา ในหน่วยงานทางการศึกษาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ** กรุงเทพมหานคร : สภาวิจัยแห่งชาติ
- ปรัชญา เวสารัชช์ และคณะ (2545) **การกระจายอำนาจทางการศึกษา**  
กรุงเทพมหานคร : สำนักงานปฏิรูปการศึกษา

- . (2537) **“แนวโน้มการกระจายอำนาจของรัฐ”** เอกสารประกอบ  
สัมมนา เรื่อง การกระจายอำนาจกับการพัฒนาการปกครอง  
ท้องถิ่นไทยในอนาคต (เอกสารอัดสำเนา)
- ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2535) **การบริหารงานวิชาการ**  
กรุงเทพมหานคร : สหมิตรออฟเซต
- พิณสุดา ลีธีรรัชชี (2541) **การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา**  
กรุงเทพมหานคร : บริษัทเซเวนพรีนติ้ง กรุ๊ป จำกัด
- . (2541) **การกระจายอำนาจการบริหารศึกษาของประเทศไทย**  
ค้นคืนวันที่ 20 กรกฎาคม 2541 จาก [http://lonee.go.th/publication/  
4010002/index.htm](http://lonee.go.th/publication/4010002/index.htm)
- ภาณุวัฒน์ ภักดีวงศ์ (2540) **การวิเคราะห์เชิงการเมืองของพัฒนาการ  
และทางเลือกในการพัฒนานโยบายการกระจายอำนาจทาง  
การศึกษา** วิทยานิพนธ์ดุซฎึบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ราชกิจจานุเบกษา (2502) **พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ  
พ.ศ. 2502** แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 6 พ.ศ. 2543 กรุงเทพมหานคร  
: สำนักนายกรัฐมนตรี
- วนิดา แสงสารพันธ์ และสุรพล นิตไกรพจน์ (2544) **รายงานการศึกษา  
วิเคราะห์เพื่อการปฏิรูปการศึกษาตาม พ.ร.บ. 2542 ในกรอบ  
ภารกิจของสำนักงานปฏิรูปการศึกษา เล่มที่ 4** กรุงเทพมหานคร :  
โรงพิมพ์เดือนตุลา
- วิชิต บุญเลิศ (2543) **ปัญหาการบริหารงานวิชาการระดับมัธยมศึกษา  
ตอนต้นในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา  
จังหวัดอุดรธานี** วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิต  
วิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น

- สมศักดิ์ ดลประสิทธิ์ (2546) **การศึกษาการบริหารและการจัดการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา** กรุงเทพมหานคร : สถาบันพัฒนาผู้บริหารการศึกษา (เอกสารอัดสำเนา)
- สมาน อัสวภูมิ (2543) **รายงานการวิจัยเรื่องการบริหารและการจัดการศึกษาในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ** กรุงเทพมหานคร : บริษัทอัมรินทร์พรีนติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด
- สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (2549) การบริหารเชิงกลยุทธ์ คำนี้นวันที่ 8 เมษายน 2545 จาก <http://www.geocities.com/cyberdo/007/Mckinsey.htm>
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2547) **คู่มือคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา** กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ
- . (2542) **พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ 2542** กรุงเทพมหานคร : บริษัทพริกหวานกราฟฟิค จำกัด
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2542) **ความเคลื่อนไหวการปฏิรูปการศึกษา** กรุงเทพมหานคร : บริษัท ที พี.พี. จำกัด
- . (2548) **ตามกฎหมายการศึกษา** กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภา ลาดพร้าว
- . (2549) **รวมกฎหมายการศึกษา** คำนี้นวันที่ 23 เมษายน 2549 จาก <http://www.once.go.th/Act/acteng/prb-sub.htm>
- . (2548) **รายงานการวิจัยสภาพการบริหารจัดการของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐ** ภายใต้ความเป็นนิติบุคคล (เอกสารอัดสำเนา)

- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2548) **รายงานสรุปผลการติดตาม และประเมินความก้าวหน้า ของการปฏิรูปการศึกษาในวาระครบรอบ 6 ปี ของการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542** กรุงเทพมหานคร : 21 ชิ้นจัวร์
- สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (2545) **แนวทางในการยกร่างกฎหมาย กำกับรองและบทความที่เกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษา** กรุงเทพมหานคร : บริษัทพริกหวานกราฟฟิค จำกัด
- . **พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542** (เอกสารอัดสำเนา)
- . (2543) **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540** กรุงเทพมหานคร : สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (เอกสารอัดสำเนา)
- สุนทร อามาตย์ (2544) **การบริหารงานบุคลากรในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม** รายงานการศึกษาค้นคว้าอิสระ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
- เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์ และคณะ (2541) **การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา** รายงานเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (อัดสำเนา)
- อำภา บุญช่วย (2537) **การบริหารงานวิชาการในโรงเรียน** กรุงเทพมหานคร : โอ เอส พรินติ้งเฮ้าส์
- อุทัย บุญประเสริฐ (2542) **การศึกษาแนวทางการบริหารการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในรูปแบบของการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน** กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ครุสภาลาดพร้าว

- . (2548) **การสังเคราะห์เอกสารรายงานการวิจัยการกระจายอำนาจทางการศึกษา** (เอกสารอัดสำเนา)
- . (2548) **การสังเคราะห์การกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศต่าง ๆ** เอกสารประกอบการประชุมโครงการสัมมนาวิจัย เรื่อง การกระจายอำนาจทางการศึกษาประเทศต่าง ๆ ณ โรงแรมบางกอกกอล์ฟ สปา รีสอร์ท จังหวัดปทุมธานี (เอกสารอัดสำเนา)
- . (2540) **หลักสูตรและการบริหารโรงเรียน** กรุงเทพมหานคร : เอส ดี เพรส
- เอ็ดเวิร์ด บี พิสต์ (2542) แปลโดย ภัทรนันท์ พัดมียะ **การกระจายอำนาจทางการศึกษา การเมือง และฉันทานุมัติ** กรุงเทพมหานคร : บริษัท พี พี พรินท์ จำกัด
- Hannaway, J., Carnoy, M. (1938). **Decentralization and School Improvement : Can We Fulfill the Promise.** San Francisco : Jossey – Bass.
- Kaplan and Nortorton (1996). **Translating Strategy into Action the Balanced Score Card.** Massachusetts :Harvard Business School Press.
- Lawler, E.E.(1986). **High Involvement Management** San Francisco : Jossey Bass.
- Lunenburg, F.C. and Ornstein, A.C. (1966). **Educational Administration : Concepts and Practices.** New York : Wadsworth Publishing Company.





**ภาคผนวก**



การมอบอำนาจของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา  
ขั้นพื้นฐานให้เขตพื้นที่การศึกษา มีจำนวน 104 เรื่อง จำแนกเป็น  
ด้านวิชาการ 11 เรื่อง ด้านงบประมาณ 52 เรื่อง ด้านการบริหารงานบุคคล  
28 เรื่อง และด้านการบริหารทั่วไป 13 เรื่อง มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

### ตารางที่ 1 อำนาจด้านวิชาการที่มอบให้เขตพื้นที่การศึกษา

เนื้อหา	ผู้รับมอบ	เลขที่คำสั่ง	ตั้ง ณ วันที่
	ผอ. สพท. ผอ.สถานศึกษา		
1. การออกใบสุทธิและ ใบรับรองสถานศึกษา	✓	54/2546	8 กรกฎาคม 2546
2. สั่งซื้อแบบพิมพ์ระเบียบ แสดงผลการเรียนรู้ระดับมัธยม ศึกษาตอนต้นและระดับมัธยม ศึกษาตอนปลาย	✓	329/2546	14 ตุลาคม 2546
3. การจัดเก็บการรายงานผลการ เรียนรู้ของผู้จบหลักสูตรมัธยมศึกษา ตอนต้นและแนบรายงานผล การเรียนรู้ของผู้จบหลักสูตรมัธยม ศึกษาตอนปลาย	✓	✓	329/2546 14 ตุลาคม 2546
4. การสั่งซื้อแบบพิมพ์หลักฐาน แสดงผลการเรียนรู้	✓	329/2546	14 ตุลาคม 2546
5. การสั่งซื้อแบบพิมพ์ ประกาศนียบัตร (ป.พ.2) ให้สถานศึกษา	✓	467/2546	3 ธันวาคม 2546
6. การลงนามในประกาศนียบัตร	✓	467/2546	3 ธันวาคม 2546

## ตารางที่ 1 (ต่อ)

เนื้อหา	ผู้รับผิดชอบ		เลขที่คำสั่ง	สั่ง ณ วันที่
	ผอ. สพท.	ผอ.สถานศึกษา		
7. มอบอำนาจการเลือกใช้สื่อการเรียนรู้อันสถานศึกษา แนวการดำเนินงานผลิต พัฒนาและใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา แบบที่ของประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง นโยบายการผลิต พัฒนาและใช้สื่อและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ตามหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานพุทธศักราช 2544		✓	362/2547 ศส. 4010/ 2083	8 มิถุนายน 2547 9 มิถุนายน 2548
8. การผลิตสื่อ	✓	✓	362/2547 ศส. 4010/ 2083	8 มิถุนายน 2547 9 มิถุนายน 2548
9. การประเมินคุณภาพและวิเคราะห์ราคาสื่อฯ	✓		362/2547 ศส. 4010/ 2083	8 มิถุนายน 2547 9 มิถุนายน 2548
10. การเลือกใช้สื่อฯและประเมินผลการใช้สื่อ		✓	362/2547 ศส. 4010/ 2083	8 มิถุนายน 2547 9 มิถุนายน 2548
11. จัดตั้งศูนย์สื่อ	✓	✓	362/2547 ศส. 4010/ 2083	8 มิถุนายน 2547 9 มิถุนายน 2548

## ตารางที่ 2 อำนาจด้านงบประมาณที่มอบให้เขตพื้นที่การศึกษา

เนื้อหา	ผู้รับมอบ		เลขที่คำสั่ง	สั่ง ณ วันที่
	ผอ. สพท.	ผอ.สถานศึกษา		
1. การเบิกเงินจากคลังจังหวัด	✓		20/2546	8 กรกฎาคม 2546
2. อนุมัติหลักสูตรการฝึก อบรมที่ใช้เงินงบประมาณ	✓		21/2546	8 กรกฎาคม 2546
3. มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการ เกี่ยวกับการพัสดุ	✓	✓	22/2546	8 กรกฎาคม 2546
4. รับรองสิทธิ อนุมัติจ่ายเงิน เกี่ยวกับค่าเช่าบ้าน	✓	✓	25/2546	8 กรกฎาคม 2546
5. อนุมัติการจ่ายเงิน	✓	✓	60/2546	10 กรกฎาคม 2546
6. การปฏิบัติเกี่ยวกับที่ราช พัสดุเพื่อใช้ประโยชน์ใน ราชการ	✓		63/2546	10 กรกฎาคม 2546
7. เบิกเงินจากคลังจังหวัดของ ศูนย์และโรงเรียนสำหรับ คนพิการ	✓		75/2546	21 กรกฎาคม 2546
8. จัดหาพัสดุที่จำเป็นต้องระบ ยี่ห้อและนำเข้าจากต่าง ประเทศ	✓	✓	143/2546	30 กรกฎาคม 2546
9. ลงนามในใบแจ้งการเบิก เงินและใบแจ้งโอนกลับเงิน งบประมาณ	✓	✓	145/2546	30 กรกฎาคม 2546
10. จัดหาพัสดุตามหลักเกณฑ์ การใช้พัสดุที่ผลิตในประเทศ	✓	✓	148/2546	30 กรกฎาคม 2546
11. การอนุมัติจ่ายเงิน สวัสดิการเกี่ยวกับการช่วย เหลือบุตร	✓	✓	149/2546	30 กรกฎาคม 2546
12. เงินสวัสดิการเกี่ยวกับการ ศึกษาของบุตร	✓	✓	150/2546	30 กรกฎาคม 2546

## ตารางที่ 2 (ต่อ)

เนื้อหา	ผู้รับผิดชอบ		เลขที่คำสั่ง	สั่ง ณ วันที่
	ผอ. สพท.	ผอ.สถานศึกษา		
13. เงินสวัสดิการเกี่ยวกับ การรักษาพยาบาล	✓	✓	151/2546	30 กรกฎาคม 2546
14. การอนุมัติการเบิกค่า ใช้จ่ายในการฝึกอบรม	✓	✓	152/2546	30 กรกฎาคม 2546
15. การจัดฝึกอบรม	✓	✓	153/2546	30 กรกฎาคม 2546
16. ลงนามในแบบคำขอ รับเงินบำเหน็จบำนาญ เงินทำขวัญ	✓	✓	155/2546	30 กรกฎาคม 2546
17. อนุมัติจ่ายเงินค่า รับรองอาหารว่างเครื่องดื่ม ในการประชุม	✓	✓	299/2546	15 สิงหาคม 2546
18. อนุมัติค่าใช้จ่ายใน การเป็นสมาชิกอินเทอร์เน็ต	✓	✓	301/2546	15 สิงหาคม 2546
19. อนุมัติจ่ายเงินรางวัล กรรมการสอบแข่งขันสอบ คัดเลือกข้าราชการ	✓	✓	303/2546	15 สิงหาคม 2546
20. อนุมัติจ่ายค่าดอกไม้ พวงมาลัย พานประดับ	✓	✓	305/2546	15 สิงหาคม 2546
21. อนุมัติค่าใช้จ่ายใน การจัดงานต่าง ๆ	✓	✓	307/2546	15 สิงหาคม 2546
22. อนุมัติจ่ายค่าใช้จ่าย ประเภทต่าง ๆ				
23. อนุมัติจ่ายค่าใช้จ่าย ในการจัดรายการผลิตและ ถ่ายทอดสด	✓	✓	307/2546	15 สิงหาคม 2546
24. อนุมัติจ่ายค่าใช้จ่าย ในการจ้างเหมาเอกชน ดำเนินงานของราชการ	✓	✓	311/2546	15 สิงหาคม 2546
25. อนุมัติจ่ายค่าใช้จ่าย เกี่ยวกับค่าบริการและ สถานที่	✓	✓	313/2546	15 สิงหาคม 2546
26. อนุมัติจ่ายค่าใช้จ่ายใน การตกแต่งและประดับไฟฟ้า บริเวณอาคาร	✓	✓	315/2546	15 สิงหาคม 2546

**ตารางที่ 2 (ต่อ)**

เนื้อหา	ผู้รับมอบ		เลขที่คำสั่ง	สั่ง ณ วันที่
	ผอ. สพท.	ผอ.สถานศึกษา		
27. อนุมัติจ่ายค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับเครื่องแบบและเครื่องนอน	✓	✓	317/2546	15 สิงหาคม 2546
28. อนุมัติจ่ายค่าใช้บริการวิทยุโทรศัพท์เคลื่อนที่	✓	✓	319/2546	15 สิงหาคม 2546
29. อนุมัติจ่ายก่อนนี้ผู้พัน กรณีที่ไม่มีกฎหมายอนุญาตให้จ่ายไว้แล้ว	✓	✓	321/2546	15 สิงหาคม 2546
30. อนุมัติจ่ายเงินค่าจ้างทำเครื่องหมายตอนแทนผู้ช่วยเหลือราชการ	✓	✓	323/2546	15 สิงหาคม 2546
31. อนุมัติจ่ายค่าเช่าและค่าใช้เครื่องถ่ายเอกสาร	✓	✓	325/2546	15 สิงหาคม 2546
32. อนุมัติจ่ายเงินค่าโทรศัพท์โทรสาร และค่าส่งไปรษณีย์ภัณฑ์	✓	✓	328/2546	15 สิงหาคม 2546
33. อนุมัติไปรับรองการจ่ายกรณีใบเสร็จสูญหายและไม่อาจขอสำเนา	✓	✓	333/2546	15 สิงหาคม 2546
34. อนุญาตให้เก็บเงินไว้ใช้จ่ายเพื่อบูรณะทรัพย์สิน	✓	✓	334/2546	15 สิงหาคม 2546
35. อนุมัติค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีตามคำพิพากษา	✓	✓	336/2546	15 สิงหาคม 2546
36. จำนวนจ่ายหรือเรียกเงินค่า K โอนเปลี่ยนแปลงเงินประจำงวดฯ	✓	✓	337/2546	15 สิงหาคม 2546
37. อนุมัติจ่ายเงินยืม	✓	✓	338/2546	15 สิงหาคม 2546
38. อนุมัติการขอยืมเงินนอกงบประมาณ	✓	✓	339/2546	15 สิงหาคม 2546
39. อนุมัติเบิกค่าใช้จ่ายในการติดตั้ง เขาใช้บริการวิทยุโทรศัพท์	✓	✓	340/2546	15 สิงหาคม 2546
40. การยกเลิกใบเสร็จรับเงินสูญหาย	✓	✓	342/2546	15 สิงหาคม 2546



## ตารางที่ 2 (ต่อ)

เนื้อหา	ผู้รับผิดชอบ		เลขที่คำสั่ง	สั่ง ณ วันที่
	ผอ. สพท.	ผอ.สถานศึกษา		
41. อนุมัติจัดสรรเงินทุนส่งเสริมการประกอบอาชีพอิสระเพื่อการมีรายได้	✓		344/2546	15 สิงหาคม 2546
42. อนุมัติเบิกจ่ายเงินสวัสดิการในการปฏิบัติงานประจำในเขตพื้นที่พิเศษ	✓		346/2546	15 สิงหาคม 2546
43. รับรองสิทธิการเบิกค่ารักษาพยาบาลของตนเอง	✓	✓	832/2546	11 กันยายน 2546
44. การมอบโอนพัสดุให้แก่หน่วยงาน สังกัด สพฐ.	✓	✓	108/2547	9 มกราคม 2547
45. เบิกค่าใช้จ่ายในการจ้างเหมาบางประเภท	✓	✓	575/2547	6 กุมภาพันธ์ 2547
46. อนุมัติจ่ายเงินเดือนให้ผู้ที่ลาเกิน 60 วัน แต่ไม่เกิน 120 วัน	✓		1083/2547	18 มีนาคม 2547
47. ทักเงินค่าธรรมเนียมการสอบแข่งขันบุคคลเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ	✓		454/2548	4 พฤษภาคม 2548
48. อนุญาตใช้เงินสาธารณูปโภคซื้อดวงตราไปรษณีย์	✓	✓	461/2548	3 พฤษภาคม 2548
49. อนุมัติให้เบิกค่าเช่าที่พักในสถานให้บริการเช่าที่พักอื่นที่มีใช้โรงแรม	✓	✓	889/2548	1 กันยายน 2548
50. การรับรองเงินเดือนและค่าจ้างประจำเหลือจ่าย	✓	✓	1142/2548	21 ตุลาคม 2548
51. อนุมัติการผ่อนชำระหนี้	✓		1212/2548	11 พฤศจิกายน 2548
52. อนุมัติการผ่อนชำระหนี้ทำสัญญาค่าประกันสุขภาพหนี้	✓		29/2549	16 มกราคม 2549

### ตารางที่ 3 อำนาจด้านการบริหารงานบุคคลที่มอบให้เขตพื้นที่การศึกษา

เนื้อหา	ผู้รับมอบ		เลขที่คำสั่ง	สั่ง ณ วันที่
	ผอ. สพท.	ผอ.สถานศึกษา		
1. การอนุญาตการลาของข้าราชการใน สพท.	✓		7/2546	7 กรกฎาคม 2546
2. บรรจุแต่งตั้ง ดำเนินการทางวินัย ออกจากราชการของลูกจ้างประจำ	✓	✓	8/2546	7 กรกฎาคม 2546
3. การบังคับบัญชาลูกจ้างประจำ	✓	✓	9/2546	7 กรกฎาคม 2546
4. การอนุญาตการลาไปศึกษาฝึกอบรมฯ ในประเทศ	✓		47/2546	8 กรกฎาคม 2546
5. การสั่งจ้างเลิกจ้าง อนุญาตลาของลูกจ้างชั่วคราวด้วยเงินนอกงบประมาณ	✓	✓	53/2546	8 กรกฎาคม 2546
6. การอนุญาตให้ข้าราชการพลเรือน และลูกจ้างลาออก	✓		90/2546	24 กรกฎาคม 2546
7. อนุมัติให้ข้าราชการและลูกจ้างปฏิบัติราชการนอกเวลา	✓	✓	327/2546	15 สิงหาคม 2546
8. พิจารณาสั่งเลื่อนเงินเดือนข้าราชการพลเรือนใน สพท. ระดับ 8 ลงมา	✓		355/2546	19 สิงหาคม 2546
9. พิจารณาสั่งเลื่อนเงินเดือนข้าราชการครูระดับ 8 ลงมา	✓		356/2546	19 สิงหาคม 2546
10. การออกหนังสือรับรองสำหรับข้าราชการและลูกจ้าง	✓	✓	454/2546	22 สิงหาคม 2546
11. อนุมัติแต่งตั้ง เลื่อนและแต่งตั้ง ตามประกาศผลการสอบคัดเลือกฯ	✓		1540/2546	13 พฤศจิกายน 2546
12. การแต่งตั้งข้าราชการครู	✓		1805/2546	25 พฤศจิกายน 2546

## ตารางที่ 3 (ต่อ)

เนื้อหา	ผู้รับผิดชอบ		เลขที่คำสั่ง	สั่ง ณ วันที่
	ผอ. สพท.	ผอ.สถานศึกษา		
13. บรรจุแต่งตั้ง ย้ายโอน เลื่อนชั้น ลาออก กลับเข้ารับราชการครู	✓		188/2547	15 มกราคม 2547
14. การแต่งตั้งผู้รักษาการแทน ผอ.สพท.	✓		291/2547	21 มกราคม 2547
15. การออกจากราชการ ตามมาตราการพัฒนาและเปลี่ยนแปลง	✓		362/2547	26 มกราคม 2547
16. การขอยุติในราชอาณาจักร หรือต่อใบอนุญาตให้ครูชาวต่างประเทศ	✓		383/2547	28 มกราคม 2547
17. บรรจุแต่งตั้ง ย้ายโอน เลื่อนชั้น ลาออก กลับเข้ารับราชการเพิ่มเติม	✓		572/2547	5 กุมภาพันธ์ 2547
18. การดำเนินการทางวินัย การสั่งพัก ให้ออกจากราชการไว้ก่อน	✓		580/2547	11 กุมภาพันธ์ 2547
19. พักราชการให้ออกจากราชการไว้ก่อน ลูกจ้างประจำ	✓		707/2547	18 กุมภาพันธ์ 2547
20. ความริบผิดทางละเมิด	✓		887/2547	25 กุมภาพันธ์ 2547
21. ทำสัญญาศึกษาฝึกอบรมชนต่างประเทศ	✓		1281/2547	7 เมษายน 2547
22. การจัดที่พักให้ข้าราชการเข้าพักอาศัย	✓	✓	1565/2547	13 พฤษภาคม 2547
23. การอนุญาตลาไปศึกษาฝึกอบรมดูงาน ปฏิบัติการวิจัยภายในประเทศ	✓	✓	1602/2547	13 พฤษภาคม 2547
24. การบริหารอัตรากำลัง ลูกจ้างประจำในสถานศึกษา	✓		1663/2547	20 พฤษภาคม 2547
25. ปรับปรุงคำสั่งที่ 580/2547สั่ง ณ วันที่ 11ก.พ. 2547	✓		2701/2547	31 สิงหาคม 2547
26. แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นทางละเมิด	✓		2864/2547	16 กันยายน 2547

### ตารางที่ 3 (ต่อ)

เนื้อหา	ผู้รับมอบ		เลขที่คำสั่ง	สั่ง ณ วันที่
	ผอ. สพท.	ผอ.สถานศึกษา		
27. การลงนามในสัญญาจ้างพนักงานราชการ	✓	✓	1084/2548	13 ตุลาคม 2548
28. การอนุมัติการไปราชการ	✓	✓	1360/2548	23 ธันวาคม 2548

### ตารางที่ 4 อำนาจด้านการบริหารทั่วไปที่มอบให้เขตพื้นที่การศึกษา

เนื้อหา	ผู้รับมอบ		เลขที่คำสั่ง	สั่ง ณ วันที่
	ผอ. สพท.	ผอ.สถานศึกษา		
1. การใช้รถส่วนบุคคล	✓	✓	10/2546	7 กรกฎาคม 2546
2. รับโอนบรรดากิจการทรัพย์สินที่สิ้นฯ	✓		13/2546	8 กรกฎาคม 2546
3. การออกบัตรประจำตัวข้าราชการและข้าราชการบำนาญบำนาญ	✓		17/256	8 กรกฎาคม 2546
4. การออกบัตรลูกจ้างประจำ	✓		18/2546	8 กรกฎาคม 2546
5. มีอำนาจหน้าที่แทนศึกษาธิการจังหวัด	✓		19/2546	8 กรกฎาคม 2546
6. ดำเนินการเกี่ยวกับการใช้สำเนาเอกสารแทนต้นฉบับที่สูญหาย	✓	✓	331/2546	15 สิงหาคม 2546
7. การขอเจ้าหน้าที่ตำรวจรักษาการณ์และเจ้าหน้าที่ตำรวจควบคุมเงิน	✓	✓	2367/2546	19 ธันวาคม 2546
8. การทำลายหนังสือตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี	✓	✓	581/2547	9 กุมภาพันธ์ 2547
9. การดำเนินการตาม พ.ร.บ. รถยนต์ และ พ.ร.บ. การขนส่งทางบก	✓	✓		

## ตารางที่ 4 (ต่อ)

เนื้อหา	ผู้รับมอบ		เลขที่คำสั่ง	ตั้ง ณ วันที่
	ผอ. สพท.	ผอ.สถานศึกษา		
10. การสั่งซื้อแบบพิมพ์ ประกาศนียบัตร	✓		1018/2547	17 มีนาคม 2547
11. อนุมัติการติดตั้งและย้าย โทรศัพท์ประจำสถานที่ราชการ	✓	✓	1241/2547	1 เมษายน 2547
12. อนุญาตรับรองความเหมาะสม ในการสมัครคัดเลือกรับทุน	✓		1293/2547	7 เมษายน 2547
13. ลงนามรับรองการเป็นผู้ ปฏิบัติงานในการช่วยเหลือ ผู้ประสบภัยฯ	✓		239/2548	9 มีนาคม 2548

## ตารางที่ 5 ความเป็นอิสระและคล่องตัวในการบริหารงานด้านวิชาการ

ผู้ให้ข้อมูล	ระดับความคิดเห็น			
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย
ประธานกรรมการเขตพื้นที่ การศึกษา	11 (11.46%)	44 (45.83%)	31 (32.29%)	10 (10.42%)
ผู้อำนวยการสำนักงานเขต พื้นที่การศึกษา	22 (17.46%)	65 (51.59%)	33 (26.19%)	6 (4.76%)
ผู้บริหารสถานศึกษา	44 (10.40%)	123 (29.08%)	146 (34.52%)	110 (26.00%)

ตารางที่ 6 ความเป็นอิสระและคล่องตัวในการบริหารงานด้านงบประมาณ

ผู้ให้ข้อมูล	ระดับความคิดเห็น			
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย
ประธานกรรมการเขต พื้นที่การศึกษา	2 (2.08%)	37 (38.54%)	41 (42.17%)	16 (16.67%)
ผู้อำนวยการสำนักงานเขต พื้นที่การศึกษา	13 (10.32%)	49 (38.89%)	52 (41.27%)	12 (1.52%)
ผู้บริหารสถานศึกษา	19 (4.49%)	89 (21.04%)	179 (42.32%)	136 (32.15%)

ตารางที่ 7 ความเป็นอิสระและคล่องตัวในการบริหารงานด้านการบริหารงานบุคคล

ผู้ให้ข้อมูล	ระดับความคิดเห็น			
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย
ประธานกรรมการเขต พื้นที่การศึกษา	4 (4.17%)	38 (39.58%)	34 (35.42%)	20 (20.83%)
ผู้อำนวยการสำนักงานเขต พื้นที่การศึกษา	16 (12.70%)	56 (44.44%)	42 (33.33%)	12 (9.52%)
ผู้บริหารสถานศึกษา	20 (4.73%)	82 (19.38%)	175 (41.37%)	146 (34.52%)

## ตารางที่ 8 ความเป็นอิสระและคล่องตัวในการบริหารงานด้านการบริหารทั่วไป

ผู้ให้ข้อมูล	ระดับความคิดเห็น			
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย
ประธานกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา	4 (4.17%)	47 (48.96%)	35 (36.46%)	10 (10.42%)
ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	24 (19.05%)	71 (56.35%)	29 (23.01%)	2 (1.59%)
ผู้บริหารสถานศึกษา	25 (5.91%)	119 (28.13%)	190 (44.92%)	89 (21.04%)

## ตารางที่ 9 กฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องที่ยังไม่ประกาศใช้

1. กฎกระทรวงออกตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ที่อยู่ในระหว่างการดำเนินการยังไม่ประกาศใช้ มีดังนี้

1.1 กฎกระทรวงว่าด้วยเงินอุดหนุนจากรัฐสำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของบุตร หรือบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแลที่ครอบครัวจัดให้ ตามมาตรา 13 (2) และมาตรา 13 (3) การลดหย่อนหรือยกเว้นภาษี สำหรับค่าใช้จ่ายการศึกษา

1.2 กฎกระทรวงว่าด้วยเงินอุดหนุนจากรัฐสำหรับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และการลดหย่อน หรือยกเว้นภาษี สำหรับค่าใช้จ่ายการศึกษา ตามมาตรา 15 บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นๆ ซึ่งสนับสนุนหรือจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีสิทธิได้รับสิทธิประโยชน์ตามควรแก่กรณี

1.3 กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ตามมาตรา 39 ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา โดยตรง

1.4 กฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบ ติดตามและประเมินประสิทธิภาพ ประสิทธิผล การใช้จ่าย งบประมาณ การจัดการศึกษา ตามมาตรา 62 ให้มีระบบการตรวจสอบ ติดตาม



และประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผล การใช้จ่ายงบประมาณการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับหลักการศึกษ แนวการจัดการศึกษา และคุณภาพมาตรฐานการศึกษา โดยหน่วยงานภายในและหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ตรวจสอบภายนอก

1.5 กฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจัดสรรเงินกองทุนเพื่อการผลิต การวิจัยและการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ตามมาตรา 68 ให้มีการระดมเพื่อจัดตั้งกองทุนพัฒนาเทคโนโลยี เพื่อการศึกษาจากเงินอุดหนุนของรัฐ รวมทั้งให้มีการลดอัตราค่าบริการเป็นพิเศษในการใช้เทคโนโลยีดังกล่าวเพื่อพัฒนาคนและสังคม

2. กฎกระทรวงออกตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ที่อยู่ระหว่างดำเนินการยังไม่ประกาศใช้ คือ

2.1 กฎกระทรวงว่าด้วยการกระจายอำนาจและการมอบอำนาจ ตามมาตรา 44 ให้ปลัดกระทรวง เลขาธิการสภาการศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา และเลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา กระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาโดยตรง

3. กฎกระทรวงออกตามพระราชบัญญัติสภาครู และบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546 ที่อยู่ระหว่างการดำเนินการยังไม่ประกาศใช้ คือ

3.1 กฎกระทรวงว่าด้วยกองทุนส่งเสริมครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา

4. กฎกระทรวงออกตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ที่อยู่ระหว่างการดำเนินการ ดังนี้

4.1 กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการกำหนดระดับตำแหน่งและการให้ได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาอื่น ตามมาตรา 38 ค (2)

4.2 กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือน ตามมาตรา 73 วรรค 3

4.3 กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยอำนาจการลงโทษ ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือนหรือลดขั้นเงินเดือน ตามมาตรา 100 วรรค 3

4.4 กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ ตามมาตรา 124

4.5 กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการเป็นโรค ตามมาตรา 30 (5)

4.6 กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการโอนพนักงานส่วนท้องถิ่นตามกฎหมาย ตามมาตรา 58 วรรคท้าย ให้ ก.ค.ศ. จัดทำมาตรฐานการเปรียบเทียบตำแหน่งระหว่างประเภทข้าราชการต่างสังกัดองค์กรกลางบริหารงานบุคคล เพื่อประโยชน์ในการบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

4.7 กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสั่งให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาประจำหน่วยราชการหรือสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตามมาตรา 70 วรรคสอง

4.8 กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสั่งให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษารับเงินเดือนในอัตรากำลังทดแทน ตามมาตรา 71

4.9 กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ตามมาตรา 98

4.10 กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ตามมาตรา 98 วรรคท้าย

4.11 กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนและการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามผลการสอบสวนพิจารณา ตามมาตรา 103, 119

4.12 กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสั่งให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาออกจากราชการ เพื่อรับบำเหน็จ บำนาญ ตามมาตรา 110

4.13 กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการให้ออกจากราชการ กรณีไม่สามารถปฏิบัติราชการให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล ตามมาตรา 110 (6)

## คณะผู้ดำเนินการ

### ที่ปรึกษา

ดร.อาร์ง จันทวานิช	เลขาธิการสภาการศึกษา
ดร.สมเกียรติ ชอบผล	รองเลขาธิการสภาการศึกษา
ดร.สวัสดิ์ ตีชีน	ที่ปรึกษาด้านระบบการศึกษา
ดร.รุ่งเรือง สุชาภิรมย์	ที่ปรึกษาด้านวิจัยและประเมินผลการศึกษา
นางสุรางค์ โพธิ์พุกขวงค์	ผู้อำนวยการสำนักประเมินผลการจัดการศึกษา

### ผู้พิจารณารายงาน

ดร.สมเกียรติ ชอบผล	รองเลขาธิการสภาการศึกษา
ดร.รุ่งเรือง สุชาภิรมย์	ที่ปรึกษาด้านวิจัยและประเมินผลการศึกษา
ดร.เจือจันทร์ จงสถิตอยู่	ที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ
ดร.สุวัฒน์ เงินห่อ	ที่ปรึกษาสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา
ดร.สวัสดิ์ ตีชีน	ที่ปรึกษาด้านระบบการศึกษา
นางสุรางค์ โพธิ์พุกขวงค์	ผู้อำนวยการสำนักประเมินผลการจัดการศึกษา

### คณะผู้วิจัย

รองศาสตราจารย์ ดร.วรรณดี แสงประทีปทอง	หัวหน้าคณะวิจัย
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช	
รองศาสตราจารย์ ดร.กานดา พูนลาภทวี	นักวิจัย
สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ	
รองศาสตราจารย์ ดร.สุทิวรรณ ตันติรจนางค์	นักวิจัย
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช	

### ผู้รับผิดชอบโครงการ

นางโสภณา ตาแก้ว	หัวหน้าโครงการ
นายสมชาย บัวเล็ก	นักวิชาการศึกษา 7
นางสาวบรรณากรณ์ อมรพรสิน	นักวิชาการศึกษา 6
นางสาวอุไรวรรณ พันธุ์สุจริต	นักวิชาการศึกษา 5

**เพื่อเป็นการใช้ทรัพยากรของชาติให้คุ้มค่า  
หากท่านไม่ใช้หนังสือเล่มนี้แล้ว  
โปรดมอบให้ผู้อื่นนำไปใช้ประโยชน์ต่อไป**