

รายงานการวิจัยการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา  
สู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา



สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา  
กระทรวงศึกษาธิการ

รายงานการวิจัยการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา  
สู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา

โดย

ดร. ดิเรก พรสีมา และคณะ

โครงการวิจัยภายใต้การสนับสนุนงบประมาณจาก  
สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

พ.ศ.2553



# บทที่ 1

## บทนำ

### 1. ความเป็นมาของปัญหาการวิจัย

มาตรา 39 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 บัญญัติว่า

ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการ และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง

**หลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจดังกล่าวให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง**

แม้ว่ากฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจดังกล่าวข้างต้น พึงจะมีผลบังคับใช้ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2550 แต่ผู้มีผลประโยชน์ได้เสียกับการบริหารและการจัดการศึกษาของประเทศต่างร่วมกันผลักดันให้มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการการศึกษาไปยังคณะกรรมการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาอย่างต่อเนื่อง เพราะการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาเป็นเจตนารมณ์ที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ ทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เป็นเจตนารมณ์ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเชื่อว่าการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาจะทำให้การบริหารจัดการมีประสิทธิภาพ (Efficiency) สูงขึ้น เมื่อประสิทธิภาพสูงขึ้น ประเทศก็จะมีทรัพยากรเพียงพอแก่การจัดการศึกษาให้ทั่วถึง (Access) และมีคุณภาพ (Quality)

การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาจึงมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือ การทำให้ประชาชน โดยเฉพาะเยาวชนได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึง ภายใต้การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 80 [3] [4] ) ความสำเร็จของการกระจายอำนาจทางการศึกษาจึงต้องวัดจากสัดส่วนประชากรวัยเรียนและประชาชนทุกหมู่เหล่า ทั้งกลุ่มปกติ พิการ ด้อยโอกาส อัจฉริยะ และผู้ใหญ่ว่าได้รับการศึกษาในสัดส่วนมากขึ้นเท่าใด คุณภาพการสอนของครูสูงขึ้นเท่าใด ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนในวิชาต่างๆ ในแต่ละช่วงชั้นสูงขึ้นเท่าใด สภาพแวดล้อมทางกายภาพในสถานศึกษาหรือในโรงเรียนเอื้อให้เกิดการเรียนรู้มากขึ้นน้อยเพียงใด เป็นต้น

ความสำเร็จของการกระจายอำนาจทางการศึกษาต้องไม่หยุดอยู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาได้ดำเนินการกระจายอำนาจด้านต่างๆ ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และบริหารทั่วไป ไปยังหน่วยงานย่อยๆ ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และบุคลากรในหน่วยงานย่อยๆ เพียงเท่านั้น แต่ความสำเร็จของการกระจายอำนาจทางการศึกษาต้องวัดจากคุณภาพการเรียนการสอนของครูและคุณภาพของผู้เรียน เพราะคุณภาพการเรียนการสอนของครูและคุณภาพของ

ผู้เรียน คือ เป้าหมายสูงสุดของการจัดบริการทางการศึกษาของรัฐ และต้องเป็นบริการที่มีคุณภาพที่แผ่กระจายไปถึงเยาวชนและประชาชนทุกหมู่เหล่า

นับแต่การประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 เมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม พ.ศ. 2546 กระทรวงศึกษาธิการได้ปรับเปลี่ยนโครงสร้างใหม่เป็นโครงสร้างที่เปลี่ยนไปจากเดิมค่อนข้างมาก ส่วนราชการระดับกรมในกระทรวงเปลี่ยนแปลงไป มีการยุบ รวมส่วนราชการในส่วนภูมิภาค และประกาศตั้งเขตพื้นที่การศึกษาขึ้นมารับผิดชอบในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Basic Education) ในเขตพื้นที่ของตน สถานศึกษาในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษาได้รับสถานภาพเป็นนิติบุคคล พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ที่ประกาศใช้ตามมา คือ บัญญัติให้มีการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลจากส่วนกลางไปยัง อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ศึกษาค่อนข้างสูง (มาตรา 23 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547) ส่วนราชการระดับกระทรวงมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายเป้าหมาย และผลสัมฤทธิ์ของงานในกระทรวงศึกษาธิการ (มาตรา 12 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546) ให้คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะนโยบาย แผน พัฒนา มาตรฐาน หลักสูตรแกนกลาง สันนิษฐานทรัพยากร ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และเสนอแนะการออกระเบียบ หลักเกณฑ์ และประกาศที่เกี่ยวกับการบริหารของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (มาตรา 15 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546)

เพื่อให้การกระจายอำนาจไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาเกิดขึ้นได้จริง มาตรา 36 ของ พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ .ศ. 2546 ได้บัญญัติให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษามีอำนาจหน้าที่ดังนี้

ในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา ให้มีคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล จัดตั้ง ยุบ รวม หรือเลิกสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษา ประสาน ส่งเสริม และสนับสนุนสถานศึกษาเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษา ประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานการศึกษา ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาของบุคคล องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลายในเขตพื้นที่การศึกษาและปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ที่ระบุไว้ข้างต้น ทั้งนี้ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในส่วนของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มาตรา 37 ของกฎหมายฉบับเดียวกัน ได้บัญญัติให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีอำนาจหน้าที่ดังนี้

ให้มีสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อทำหน้าที่ในการดำเนินการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 36 และให้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษาตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น และมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

- (1) อำนาจหน้าที่ในการบริหารและการจัดการศึกษาและพัฒนาสาระของหลักสูตรการศึกษาให้สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- (2) อำนาจหน้าที่ในการพัฒนางานด้านวิชาการและจัดให้มีระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาร่วมกับสถานศึกษา
- (3) รับผิดชอบในการแบ่งส่วนราชการภายในสถานศึกษาของสถานศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
- (4) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด

.....

นอกจากกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแล้ว มาตรา 38 และมาตรา 39 ของ พ.ร.บ.ราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ยังกำหนดอำนาจหน้าที่ของกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสถานศึกษาไว้ดังนี้

มาตรา 38 ให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สถานศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา และสถานศึกษาอาชีวศึกษาของแต่ละสถานศึกษา เพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษา ประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์ และหรือผู้แทนองค์กรศาสนาอื่นในพื้นที่ และผู้ทรงคุณวุฒิ

.....

ให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการสถานศึกษา

.....

มาตรา 39 สถานศึกษาและส่วนราชการตามมาตรา 34(2) มีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้นๆ โดยให้มีผู้อำนวยการสถานศึกษา หรือหัวหน้าส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นเป็นผู้บังคับบัญชาและมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

- (1) บริหารกิจการของสถานศึกษาหรือส่วนราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการและของสถานศึกษาหรือส่วนราชการ รวมทั้งนโยบาย และวัตถุประสงค์ของสถานศึกษาหรือส่วนราชการ
- (2) ประสานการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา รวมทั้งควบคุม ดูแล บุคลากร การเงิน การพัสดุ สถานที่ และทรัพย์สินอื่น ของสถานศึกษาหรือส่วนราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ
- (3) เป็นผู้แทนของสถานศึกษาหรือส่วนราชการในกิจการทั่วไป รวมทั้งการจัดทำนิติกรรมสัญญาในราชการของสถานศึกษาหรือส่วนราชการตามวงเงินงบประมาณที่สถานศึกษาหรือส่วนราชการได้รับตามที่ได้รับมอบอำนาจ

- (4) จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับกิจการของสถานศึกษา กษาหรือส่วนราชการ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา
- (5) อำนาจหน้าที่ในการอนุมัติประกาศนียบัตรและวุฒิปัตร์ของสถานศึกษาให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด
- (6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงเลขาธิการสภาการศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา และผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งงานอื่นที่กระทรวงมอบหมาย

.....

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กษา คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้อำนวยการสถานศึกษาตามทีระบุข้างต้น เป็นอำนาจหน้าที่ที่ต้องการให้มีการกระอำนาจการบริหารจัดการทุกด้าน ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปไปยังสถานศึกษาซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติในการจัดการศึกษา ดังจะเห็น ได้จากบทบัญญัติใน มาตรา 39 (1) ที่กำหนดให้ผู้อำนวยการสถานศึกษามีอำนาจหน้าที่ในการบริหาร“กิจการ” ของสถานศึกษา ต้องการชี้ให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาและผู้มีผลประโยชน์ได้เสียกับการจัดการศึกษา ได้ตระหนักว่า ผู้อำนวยการสถานศึกษาต้องบริหารสถานศึกษาเสมือนหนึ่งสถานศึกษาเป็น“กิจการ” ผู้อำนวยการสถานศึกษาต้องบริหารให้สถานศึกษาประสบความสำเร็จ นั่น คือ คุณภาพการเรียนการสอนของสถานศึกษา ต้องสูงขึ้น คุณภาพของผู้เรียน โดยเฉพาะผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต้องสูงขึ้น ผู้เรียน ผู้ปกครอง และชุมชนมีความพึงพอใจกับบริการของสถานศึกษามากขึ้น ในขณะที่คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุนให้สถานศึกษาบริหาร “กิจการ” ได้สำเร็จ

ตลอดระยะเวลาประมาณ 8 ปีที่ผ่านมา (นับแต่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542) ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปการศึกษา ตลอดจนผู้มีผลประโยชน์ได้เสียกับการปฏิรูปการศึกษา ได้ติดตามความก้าวหน้าเกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษามาโดยตลอด แม้ว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปการศึกษาจะมีผลบังคับใช้ในเวลาที่แตกต่างกัน บางฉบับจึงจะมีผลบังคับใช้เมื่อปลายปี พ .ศ.2547 (พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ .ศ. 2547) แต่มาถึงปลายปี 2550 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปการศึกษาต่างมีผลบังคับใช้แล้ว ที่ขาดอยู่บ้างก็เป็นกฎหมายลูก เช่น กฎกระทรวง กฏ ก.ค.ศ. ประกาศ และระเบียบบางฉบับที่ต้องประกาศใช้ตามบทบัญญัติของกฎหมายหลักเท่านั้น

การประกาศใช้กฎหมายเกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษา เป็นต้นว่าพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากร

ทางการศึกษา พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กฎกระทรวงว่าด้วยการกระจายอำนาจไปให้คณะกรรมการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2550 และกฎหมายระดับรองอื่นๆที่ประกาศใช้ตามมามีผลให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาต้องบริหารและจัดการแบบกระจายอำนาจ

ผู้วิจัยสงสัยว่า สถานภาพการกระจายอำนาจทางการศึกษาเป็นอย่างไรกระทรวงศึกษาธิการ คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะกรรมการเขตพื้นที่ การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้อำนวยการสถานศึกษา และผู้มีผลประโยชน์ได้เกี่ยวกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้ดำเนินการให้เกิดการกระจายอำนาจใน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาแล้วมากน้อยเพียงใด ประสบความสำเร็จ (คุณภาพการเรียน การสอนสูงขึ้น คุณภาพผู้เรียนสูงขึ้น ผู้ปกครองพึงพอใจมากขึ้น ) มากน้อยเพียงใด มีตัวแปรอะไรที่ทำให้การกระจายอำนาจและผลลัพธ์จากการกระจายอำนาจประสบความสำเร็จ และมีตัวแปรอะไรบ่งชี้ ำงที่ทำให้การกระจายอำนาจล้มเหลว และถ้าจะทำให้การกระจายอำนาจการตัดสินใจทางการศึกษาประสบความสำเร็จยิ่งขึ้น เราจะต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลงในเรื่องใดและอย่างไร

## 2. วัตถุประสงค์

2.1 เพื่อศึกษาสภาพการกระจายอำนาจการบริหารจัดการการศึกษาทั้งในด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไปในสำนักงานเขตพื้นที่และสถานศึกษา

2.2 เพื่อศึกษาปัจจัยที่เอื้อ และปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาสู่สำนักงานเขตพื้นที่และสถานศึกษา

2.3 เพื่อจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายในการส่งเสริมการกระจายอำนาจการบริหารจัดการการศึกษาสู่เขตพื้นที่และสถานศึกษา

## 3. คำถามการวิจัย

3.1 สภาพการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้ง 4 ด้านของสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาและสถานศึกษาในปัจจุบันเป็นอย่างไร

3.2 อะไรคือปัจจัยที่เอื้อและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจการบริหารจัดการการศึกษา ในสำนักงานเขตพื้นที่และสถานศึกษา

3.3 ข้อเสนอแนะในการทำให้ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาเข้มแข็งและ สามารถบริหารและจัดการการศึกษาให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพควรประกอบด้วยอะไรบ้าง



#### 4. ขอบเขตของการวิจัย

4.1 การกระจายอำนาจการบริหารจัดการจะครอบคลุมงานหลักทางด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา 4 ด้าน เฉพาะเรื่องที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพผู้เรียนสูง เป็น เรื่องที่ต้องรายงานให้คณะกรรมการสถานศึกษา หรือคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา หรือคณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศ การศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทราบก่อนการดำเนินงาน หรือเป็น เรื่องที่ต้องขอความเห็นชอบ จากคณะกรรมการสถานศึกษา หรือคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาหรือ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา ทราบหรือเห็นชอบก่อนการดำเนินงานจำนวน 39 เรื่องดังนี้

1) ด้านวิชาการ ครอบคลุมเรื่อง (1) การวางแผนงานด้านวิชาการ (2) การจัดการเรียนการสอน (3) การพัฒนาหลักสูตร (4) การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ (5) การวัดและประเมินผล (6) การวิจัย เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา (7) การพัฒนาแหล่งเรียนรู้ (8) การนิเทศการศึกษา (9) การพัฒนาระบบ ประกันคุณภาพภายใน (10) การประสานความร่วมมือเพื่อพัฒนางานวิชาการ (11) การจัดทำระเบียบ ทางวิชาการ และ (12) การพัฒนาสื่อและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

2) ด้านงบประมาณ ครอบคลุมเรื่อง (1) การจัดทำแผนงบประมาณ (2) การจัดทำแผน ปฏิบัติการ (3) การตรวจสอบ ติดตามและรายงานการใช้จ่ายงบประมาณ (4) การระดมทรัพยากรและการ ลงทุนเพื่อการศึกษา (5) การวางแผนพัสดุ (6) การพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศทางพัสดุ และ (7) การ จัดทำรายงานทางการเงิน

3) ด้านการบริหารงานบุคคล ครอบคลุมเรื่อง (1) การวางแผนอัตรากำลังคน (2) การสรรหา บรรจุ และแต่งตั้ง (3) การเลื่อนเงินเดือน (4) การประเมินผลการปฏิบัติงาน (5) การดำเนินการทางวินัย และการลงโทษ (6) การพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศบุคลากร (7) การเสริมสร้างวินัย คุณธรรม จรรยาบรรณวิชาชีพ (8) การส่งเสริมเกี่ยวกับวิทยฐานะ และ (9) การพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากร ทางการศึกษา

4) ด้านการบริหารทั่วไป ครอบคลุมเรื่อง (1) การพัฒนาระบบเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ (2) การประสานงานและการพัฒนาเครือข่ายทางการศึกษา (3) การวางแผนการศึกษา (4) การวิจัยเพื่อ พัฒนานโยบายและแผน (5) การจัดระบบการบริหารและการพัฒนาองค์กร (6) การพัฒนามาตรฐานการ ปฏิบัติงาน (7) การรับนักเรียน (8) การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา (9) การประชาสัมพันธ์งาน การศึกษา (10) การประสานราชการกับส่วนภูมิภาค และ(11) การรายงานผลการปฏิบัติงาน

4.2 ข้อมูลการมอบอำนาจการบริหารจัดการในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและ ในสถานศึกษา เป็นข้อมูลที่ปรากฏเป็นเอกสารเท่านั้น ไม่รวมข้อมูลที่อาจมีการมอบอำนาจกันด้วยวาจา หรือในรูปแบบ อื่น

4.3 สถานศึกษาที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ครอบคลุมเฉพาะสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่รวมสถานศึกษาเอกชนและสถานศึกษาในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือสถานศึกษาในสังกัดอื่น

## 5. ความสำคัญและประโยชน์ของการวิจัย

5.1 ข้อค้นพบจากการวิจัยจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจในการกำหนดนโยบายการบริหารจัดการทางการศึกษาว่าจะกระจายอำนาจการบริหารจัดการทางการศึกษแต่ละด้าน เช่น ด้านวิชาการ งบประมาณ บุคคล และการบริหารทั่วไปไปยังหน่วยงานระดับรองลงไปแต่ละระดับมากน้อยเพียงใด

5.2 ข้อค้นพบจากการวิจัยจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจในการกำหนดนโยบายการบริหารจัดการทางการศึกษาว่าถ้าจะทำให้การกระจายอำนาจการบริหารจัดการทางการศึกษาสำเร็จจะพึงวางแผนให้รอบครอบในเรื่องใด

5.3 ข้อค้นพบจากการวิจัยจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ปฏิบัติ ทั้งในระดับเขตพื้นที่การศึกษาและระดับสถานศึกษาว่าผู้ปฏิบัติแต่ละระดับจะต้องให้ความสำคัญในงานเรื่องใด ด้านใดจึงจะทำให้การกระจายอำนาจการบริหารจัดการทางการศึกษาสำเร็จ

## 6. กรอบความคิดในการวิจัย

การประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 พ.ร.ฎ.จัดตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา พ.ศ. 2543 กฎกระทรวง กฏ ก.ค.ศ. ประกาศกระทรวง ประกาศ กค.ศ. และระเบียบทั้งหลายที่เกิดจากการประกาศใช้กฎหมายหลักทางการศึกษามีผลต่อการบริหารจัดการทางการศึกษาเปลี่ยนแปลงไปกฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ของครู ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา ศึกษาานิเทศก์ กรรมการสถานศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา ตลอดจนผู้ปกครองว่ามีอำนาจหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับการศึกษาอะไรบ้าง แต่ไม่ได้กำหนดรายละเอียดว่าในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าวจะต้องดำเนินการอย่างไร มีขั้นตอน เทคนิค และสไตล์การบริหารการดำเนินงานแต่ละเรื่องอย่างไร ต้องวางแผนเกี่ยวกับการจัดหาทรัพยากร ใช้ทรัพยากร ประเมินผลการใช้ทรัพยากรอย่างไร ต้อง ปรับปรุงแผนพัฒนา กลยุทธ์ แผนปฏิบัติการ และต้องใช้ทรัพยากรอย่างไรจึงจะทำให้เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาประสบความสำเร็จสูงขึ้น และผู้ปกครองพึงพอใจต่อคุณภาพการศึกษาของบุตรหลานมากขึ้น

กระบวนการ ขั้นตอน เทคนิค และสไตล์การบริหารและการดำเนินงานของผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา ศึกษาานิเทศก์แต่ละคน อาจแตกต่างกัน ภายใต้สภาพแวดล้อม ทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษาที่แตกต่างกัน กระบวนการบริหาร ขั้นตอน เทคนิค และสไตล์การบริหาร อย่งใดจึงจะทำให้

การบริหารจัดการการศึกษาในรูปแบบกระจายอำนาจตามแนวทางที่กำหนดในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ประสบความสำเร็จสูงสุด

อำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายเป็นอำนาจหน้าที่ที่กว้างๆ ผู้ปฏิบัติแต่ละระดับทั้งในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและในสถานศึกษาต้องศึกษาและทำความเข้าใจในอำนาจหน้าที่และกระบวนการขั้นตอน เทคนิค และสไตล์ในการปฏิบัติหน้าที่ และที่สำคัญเต็มใจและพร้อมที่จะปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าว

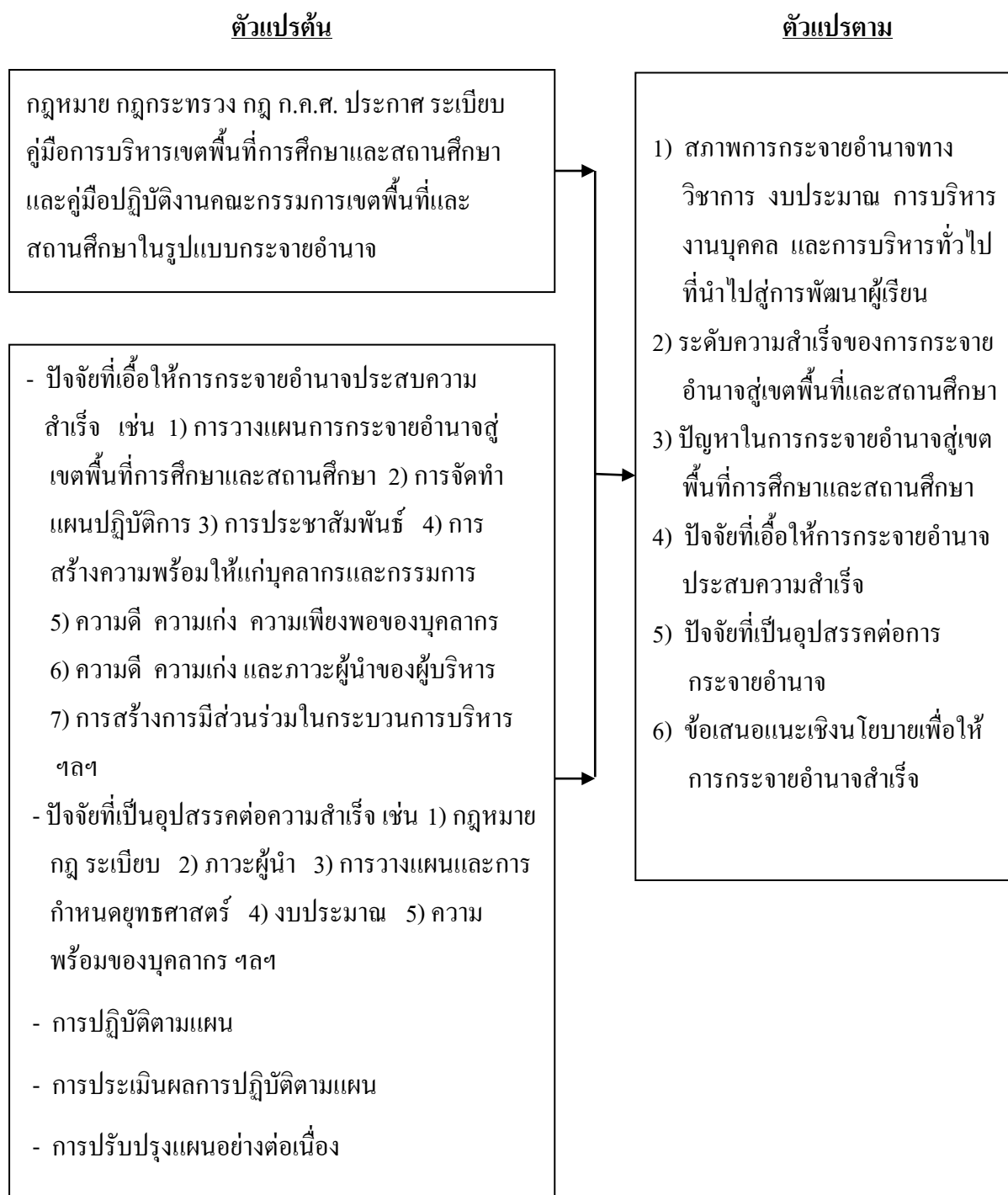
นอกจากนั้น พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ยังกำหนดให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีฐานะเป็นนิติบุคคล ครู ผู้อำนวยการสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษามีความเข้าใจในอำนาจหน้าที่และกระบวนการ ขั้นตอน เทคนิค และสไตล์การบริหารสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลมากขึ้นเพียงใดเต็มใจที่จะปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าวหรือไม่

แต่ละระดับได้เตรียมการ และดำเนินการเพื่อให้ผู้ปฏิบัติแต่ละระดับทั้งในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ตลอดจนชุมชนเข้าใจและเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจที่กำหนดไว้ในกฎหมายมากขึ้นเพียงใด ได้ดำเนินการประชาสัมพันธ์ วางแผน สร้างความพร้อมให้แก่บุคลากร คณะกรรมการ และอนุกรรมการมากขึ้นเพียงใด ได้พัฒนาบุคลากร กรรมการสถานศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษามากขึ้นเพียงใด แต่ละฝ่ายมีส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการเรียนการสอนมากขึ้นเพียงใด แต่ละฝ่ายเห็นชอบกับแนวทางการกระจายอำนาจทางการศึกษามากขึ้นเพียงใด ฝ่ายบริหารให้การสนับสนุนทรัพยากรเพื่อการกระจายอำนาจมากขึ้นเพียงใด ผู้มีผลประโยชน์ได้เสียกับการจัดการศึกษาให้การสนับสนุนการกระจายอำนาจมากขึ้นเพียงใด มีการประเมินผลการดำเนินงาน และนำผลการประเมินมาอภิปรายในวงสัมมนาอย่างกว้างขวาง เปิดเผยตรงไปตรงมา หรือไม่ ได้นำข้อเสนอแนะจากการประเมินและการประชุมสัมมนาไปใช้ในการปรับปรุงการบริหารงานอย่างต่อเนื่องหรือไม่และเพียงใด

ถ้าได้ดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ กลยุทธ์ในการกระจายอำนาจตลอดจน มีการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการ ฝ่ายบริหารให้การสนับสนุนทรัพยากรอย่างเพียงพอ ผู้มีผลประโยชน์ได้เสียทุกฝ่ายให้การสนับสนุน การกระจายอำนาจให้แก่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาน่าจะประสบความสำเร็จ นั่น คือ ผู้เรียนได้ประโยชน์จากการกระจายอำนาจทางวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณ การบริหารทั่วไป นอกจากนั้น ระดับการมีส่วนร่วมในการบริหารในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาน่าจะสูงขึ้น ระบบการบริหารจะเอื้อให้จุดมุ่งหมายทางการศึกษา มาตรฐานการศึกษาและตัวบ่งชี้ทางการศึกษามรรล บุคลากรและฝ่ายบริหาร จะยึดมั่นในหลักธรรมาภิบาล การบริหารในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาจะโปร่งใสและพร้อมให้มีการตรวจสอบได้

จากข้อสมมุติฐานดังกล่าว ผู้วิจัยจึงได้กำหนดกรอบความคิดเพื่อการวิจัยดังแผนภูมิข้างล่าง

แผนภูมิที่ 1 กรอบความคิดเพื่อการศึกษาสถานภาพ ปัจจัยเอื้อ ปัจจัยอุปสรรค และข้อเสนอแนะ  
เกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหารจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานของไทย



จากแผนภูมิที่ 1 ระดับการกระจายอำนาจทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงาน  
บุคคล และการบริหารทั่วไป จะนำไปสู่การพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพอย่างทั่วถึงมากขึ้นโดยขึ้นอยู่กับ  
อยู่กับความครอบคลุม ความชัดเจน และความพอดีพอมเหมาะในด้านเวลาของการประกาศและบังคับใช้  
กฎหมาย กฎ ระเบียบ คู่มือการปฏิบัติงานของบุคลากร คณะกรรมการ สถานศึกษา คณะกรรมการ เขต

พื้นที่การศึกษา คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา และ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา นอกจากนั้นยัง ขึ้นอยู่กับการเตรียมการก่อนการกระจายอำนาจ การดำเนินการกระจายอำนาจ การติดตาม การประเมินผลการกระจายอำนาจ และการปรับปรุงกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจอย่างต่อเนื่อง

การเตรียมการก่อนการกระจายอำนาจ หมายรวมถึงการวางแผน การกำหนดกลยุทธ์ การจัดทำแผนปฏิบัติการ การ ประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการกระจายอำนาจทางการศึกษาและทำให้ครู ผู้บริหารการศึกษา บุคลากรทางการศึกษา ผู้ปกครอง ประชาชน ชุมชน เอกชน และส่วนราชการ ทั้งในและนอกกระทรวงศึกษาธิการเข้าใจบทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบของตนในการจัดการศึกษา จากประสบการณ์การกระจายอำนาจทางการศึกษาในอเมริกาเหนือ ยุโรป ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ สเปน เม็กซิโก โคลัมเบีย เวเนซุเอลา ซิลิ อาร์เจนติน่า ชิมบาว เป็นต้นว่าการเตรียมการก่อนการกระจายอำนาจมีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจทางการศึกษาที่นำไปสู่การพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

ก่อนนำแผนปฏิบัติการไปสู่การปฏิบัติ กระทรวงศึกษาธิการ จำเป็นต้องสร้างความพร้อมให้แก่บุคลากรทางการศึกษา ครู ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษา คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา จากประสบการณ์การกระจายอำนาจทางการศึกษาในทุกประเทศ พบว่า ความพร้อมของบุคลากรกลุ่มดังกล่าวมีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจทางการศึกษาที่นำไปสู่การพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

ประเทศที่ประสบความสำเร็จในการกระจายอำนาจทางการศึกษาและนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ล้วนแต่เป็นประเทศที่ผู้มีผลประโยชน์ได้เสียเห็นด้วยกับการกระจายอำนาจ มีการสร้างการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ ให้การสนับสนุน ทรัพยากรในการจัดการศึกษาอย่างเพียงพอ มีการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการอย่างจริงจัง ผู้นำรัฐบาลเอาจริงเอาจังและเป็นผู้ถือธงนำในการกระจายอำนาจ ผู้นำทางการศึกษาทุกระดับทุ่มเท เสียสละ อุทิศตน และมีเวลาบริหารงานอย่างต่อเนื่อง ความสำเร็จของการกระจายอำนาจทางการศึกษาที่นำไปสู่การพัฒนาคุณภาพผู้เรียนของไทยจึงน่าจะขึ้นอยู่กับองค์ประกอบดังกล่าวเช่นกัน

นอกจากนั้น ประสบการณ์ในการกระจายอำนาจทางการศึกษาในหลายประเทศยังชี้บอกว่าระดับการมีส่วนร่วมของฝ่ายต่าง ๆ ในการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจ ระดับความสอดคล้องระหว่างระบบและกระบวนการบริหารกับเป้าหมาย มาตรฐาน และตัวบ่งชี้ทางการศึกษา ระดับความยึดมั่นในหลักธรรมาภิบาล ระดับความโปร่งใสในการบริหารจัดการ และระดับการบรรลุเป้าหมาย ของการจัดการศึกษาสัมพันธ์กับความชัดเจน ความครอบคลุม ความพอเหมาะพอดีในด้านเวลาของการประกาศและการบังคับใช้กฎหมาย กฎ ระเบียบ คู่มือ และสัมพันธ์กับการวางแผน การกำหนดกลยุทธ์ การจัดทำแผนปฏิบัติการ การประชาสัมพันธ์ การสร้างความพร้อมให้แก่บุคลากร การสร้างการมีส่วนร่วม การ

สร้างจันทานุมัติ การสนับสนุนทรัพยากร การสนับสนุนของผู้มีผลประโยชน์ได้เสียกับการกระจายอำนาจ การเอาใจจริงเอาใจของผู้นำรัฐบาลและความดี ความเก่ง ภาวะผู้นำของ ผู้บริหารการศึกษาระดับต่างๆ ผู้วิจัยจึงเชื่อว่าความสำเร็จของการสร้างการมีส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการศึกษา ความสอดคล้องระหว่างระบบและกระบวนการบริหารกับเป้าหมาย มาตรฐาน และตัวบ่งชี้ทางการศึกษา ความยึดมั่นในหลักธรรมาภิบาล ความโปร่งใสในการบริหารจัดการ และการบรรลุเป้าหมายทางการศึกษาของประเทศไทยจะสัมพันธ์กับองค์ประกอบต่างๆดังที่กล่าวถึงข้างต้นเช่นกัน

## 7. ตัวแปรในการวิจัย

7.1 ตัวแปรตาม ได้แก่ สภาพการกระจายอำนาจทางการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาทั้ง 4 ด้าน 39 เรื่อง คือ ด้านวิชาการ 12 เรื่อง งบประมาณ 7 เรื่อง การบริหารงานบุคคล 9 เรื่อง และการบริหารทั่วไป 11 เรื่อง ตามความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารจัดการการศึกษาและผู้ปฏิบัติในเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา และจากการสังเกตการปฏิบัติงานในหน่วยงานดังกล่าว โดยพิจารณาจาก

- 1) ระดับการกระจายอำนาจทางวิชาการเพื่อประโยชน์ของผู้เรียน เช่น หลักสูตรทันสมัยและตรงกับความต้องการ บริหารหลักสูตรอย่างเป็นระบบ กิจกรรมการเรียนรู้หลากหลาย ใช้สื่ออย่างมีประสิทธิภาพ มีการใช้แหล่งเรียนรู้ และประเมินผู้เรียนด้วยวิธีที่หลากหลาย
- 2) ระดับการกระจายอำนาจในการบริหารบุคลากรเพื่อประโยชน์ของผู้เรียน เช่น มีส่วนร่วมในการคัดเลือกบุคลากร มีการพัฒนาบุคลากรให้เป็นมืออาชีพ จัดผลประโยชน์ ตอบแทนแก่ครูและดำเนินการทางวินัยอย่างเป็นธรรม และระดมและสร้างเครือข่ายการพัฒนาบุคลากร
- 3) ระดับการกระจายอำนาจการบริหารงานงบประมาณเพื่อประโยชน์ของผู้เรียนเช่น บริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน มีการระดมทรัพยากร บริหารการเงินรวดเร็วและทันเวลา มีและใช้ระบบตรวจสอบภายใน รายงานการบริหารการเงินต่อสังคมเป็นระยะ
- 4) ระดับการกระจายอำนาจการบริหารทั่วไปเพื่อประโยชน์ของผู้เรียน เช่น มีระบบการบริหารที่คล่องตัวและสนับสนุนการเรียนรู้ มีและใช้มาตรการตรวจสอบความถูกต้องโปร่งใส มีแผนพัฒนาเป็นระบบครบวงจร
- 5) ระดับการมีอยู่ของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา
- 6) ระดับการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ เช่น ได้กรรมการสถานศึกษาหรือเขตพื้นที่อย่างโปร่งใส คณะกรรมการเข้าใจปัญหา กรรมการและบุคลากรสามัคคี กัน กรรมการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ร่วมวางแผน วาระการประชุมมุ่งพัฒนา ผู้เรียน สถานศึกษาและสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษา ปฏิบัติตามมติคณะกรรมการและมีเครือข่ายการบริหาร มีระบบการบริหารแบบเครือข่าย ผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการพัฒนาผู้เรียนและการบริหารกิจการของสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษา

7) ระดับความสอดคล้องระหว่างระบบการบริหารและจัดการศึกษากับจุดมุ่งหมายของกฎหมาย การศึกษาแห่งชาติ เช่น การบริหารมุ่งเน้นผลประ โยชน์ผู้เรียน มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจใน สถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษา มีวัฒนธรรมการทำงานเป็นทีม และเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา ครู และบุคลากรปฏิบัติตนเป็นบุคคลหรือองค์กรแห่งการเรียนรู้

8) ระดับการยึดมั่นในหลักธรรมาภิบาล เช่น ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ และบริหารจัดการอย่างเป็นธรรม บริหารทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุดและคุ้มค่ากับผู้เรียน

9) ระดับความโปร่งใสและความพร้อมรับการตรวจสอบคุณภาพและประสิทธิภาพของฝ่าย บริหาร เช่น มีระบบประกันคุณภาพภายใน มีระบบสารสนเทศที่ครอบคลุม

## 7.2 ตัวแปรต้น ได้แก่

1) ปัจจัยที่เอื้อให้การกระจายอำนาจการศึกษาประสบความสำเร็จ ได้แก่ การเตรียมการเพื่อ การกระจายอำนาจ ซึ่งได้แก่ (1) การตรากฎหมาย การออกกฎ ระเบียบ ประกาศต่างๆ และการจัด ทำคู่มือการปฏิบัติงาน (2) การสร้างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงขึ้นในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและ สถานศึกษา (3) การวางแผนและการกำหนดกลยุทธ์ (4) การจัดทำแผนปฏิบัติการ (5) การสื่อสาร ประชาสัมพันธ์ (6) การสร้างความพร้อมให้แก่ครู บุคลากร คณะกรรมการ และอนุกรรมการ ให้เป็น ครู บุคลากร กรรมการ และอนุกรรมการมืออาชีพ (7) การสร้างความคิด ความเสียสละ ความอุทิศตน ความจริงใจ และจริงใจให้แก่บุคลากร (8) การสร้างความคิด ความเสียสละ ความอุทิศตน ความจริงใจ จริงใจ ความเก่ง และภาวะผู้นำให้แก่ผู้บริหารระดับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา (9) การสร้างการ มีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารจัดการ (10) การสร้างฉันทานุมัติเพื่อการกระจายอำนาจ (11) การ สนับสนุนทรัพยากร (12) การสร้างระบบธรรมาภิบาลในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา (13) การสนับสนุนของผู้มีผลประโยชน์ได้เสีย ทั้งจากส่วนกลาง ส่วนท้องถิ่น และส่วนราชการอื่น เพื่อให้การนำกฎหมายไปสู่การปฏิบัติประสบความสำเร็จ (14) ความต่อเนื่อง จริงใจ และจริงใจของผู้นำ รัฐบาล ผู้นำระดับกระทรวง ระดับเขตพื้นที่การศึกษา และระดับสถานศึกษา

2) ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจการศึกษา ได้แก่ การเตรียมการเพื่อการกระจาย อำนาจ ซึ่งได้แก่ (1) การตรากฎหมาย การออกกฎ ระเบียบ ประกาศต่างๆ และการจัดทำคู่มือการ ปฏิบัติงาน (2) การสร้างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงขึ้นในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา (3) การวางแผนและการกำหนดกลยุทธ์ (4) การจัดทำแผนปฏิบัติการ (5) การสื่อสารประชาสัมพันธ์ (6) การสร้างความพร้อมให้แก่ครู บุคลากร คณะกรรมการ และอนุกรรมการให้เป็นครู บุคลากร กรรมการ และอนุกรรมการมืออาชีพ (7) การสร้างความคิด ความเสียสละ ความอุทิศตน ความจริงใจ และจริงใจ ให้แก่บุคลากร (8) ความเพียงพอของบุคลากร (9) การสร้างความคิด ความเสียสละ ความอุทิศตน ความ จริงใจ จริงใจ ความเก่ง และภาวะผู้นำให้แก่ผู้บริหารระดับเขตพื้นที่และสถานศึกษา (10) การสร้างการ มีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารจัดการ (11) การสร้างฉันทานุมัติเพื่อการกระจายอำนาจ (12) การ สนับสนุนทรัพยากร (13) การสร้างระบบธรรมาภิบาลในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา

(14) การสนับสนุนของผู้มีผลประโยชน์ได้เสียทั้งจากส่วนกลาง ส่วนท้องถิ่น และส่วนราชการอื่นเพื่อให้การนำกฎหมายไปสู่การปฏิบัติประสบความสำเร็จ (15) ระบบประเมินคุณภาพการศึกษา (16) ความต่อเนื่อง จริงจัง และจริงจังของผู้นำรัฐบาล ผู้นำระดับกระทรวง ระดับเขตพื้นที่การศึกษา และระดับสถานศึกษา (17) การแทรกแซงงานบริหารของนักการเมือง (18) การทุจริตคอร์รัปชัน

3) การนำแผนปฏิบัติการการกระจายอำนาจไปปฏิบัติ เช่น การปฏิบัติตามบทบาท อำนาจหน้าที่ และความมุ่งมั่นในการปฏิบัติตามบทบาท อำนาจหน้าที่ และความมุ่งมั่น เสียสละ อุทิศตน ของผู้มีผลประโยชน์ได้เสียทั้งของผู้นำรัฐบาล กระทรวง สำนักงานในส่วนกลาง เขตพื้นที่ และสถานศึกษา

4) การติดตาม ตรวจสอบ ประเมินและปรับปรุงแผนปฏิบัติการในแต่ละภาคเรียนและในแต่ละปีการศึกษา

## 8. นิยามศัพท์

8.1 สภาพการกระจายอำนาจ หมายถึง ระดับความคิดเห็น ความเชื่อ การปฏิบัติตามความเชื่อของบุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ซึ่งได้แก่ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา บุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผู้อำนวยการสถานศึกษา ครู คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา เกี่ยวกับเรื่องต่อไปนี้ว่ามีมากน้อยเพียงใด

1) ระดับความมีอิสระในการบริหารงานทั้ง 4 ด้าน เพื่อผลประโยชน์ของผู้เรียนของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และผู้มีผลประโยชน์ได้เสียกับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา งานทั้ง 4 ด้าน หมายถึง งานด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และบริหารทั่วไป

2) ระดับการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการของผู้มีผลประโยชน์ได้เสียกับการดำเนินงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือสถานศึกษา

3) ระดับความยึดมั่นในเป้าหมายการศึกษาว่าสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และผู้มีผลประโยชน์ได้เสียกับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษายึดมั่นในเป้าหมายการศึกษามากน้อยเพียงใด

4) ระดับความยึดมั่นในหลักธรรมาภิบาลว่าสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และผู้มีผลประโยชน์ได้เสียกับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาบริหารโดยยึดหลักธรรมาภิบาลมากน้อยเพียงใด

5) ระดับความพร้อมที่จะให้มีการตรวจสอบความโปร่งใสในการบริหารจัดการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสถานศึกษา และผู้มีผลประโยชน์ได้เสียกับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในการบริหารจัดการทั้ง 4 ด้าน



8.2 การกระจายอำนาจการบริหารจัดการ หมายถึง การกระจายอำนาจทางการบริหารจัดการทั้ง 4 ด้านที่กฎหมายกำหนดให้ผู้บริหารระดับสูงกระจายหน้าที่ อำนาจตัดสินใจ และความรับผิดชอบให้ผู้ได้บังคับบัญชาระดับรองลงไปเป็นผู้ปฏิบัติและรับผิดชอบ โดยที่หน่วยงานระดับ รองลงไปไม่ได้ เป็นอิสระจากหน่วยงานระดับเหนือขึ้นไป เช่น สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายังคงเป็นหน่วยงานในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายังคง เป็นผู้ได้บังคับบัญชาของเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นต้น การกระจายอำนาจการบริหารจัดการจึงต่างจากการกระจายอำนาจทางการเมือง โดยที่ในกรณีหลัง หน่วยงานระดับรองลงไปมี อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเป็นของตนเอง

8.3 ความสำเร็จของการกระจายอำนาจการบริหารจัดการ หมายถึง ระดับความพึงพอใจของบุคลากรระดับต่างๆ ต่อความมีอิสระ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การ บรรลุเป้าหมายการศึกษา ความเป็นธรรมาภิบาลในหน่วยงาน และความพร้อมที่จะให้มีการตรวจสอบ ความโปร่งใสในการบริหาร จัดการงานทั้ง 4 ด้าน

8.4 ปัจจัยเอื้อต่อการกระจายอำนาจการบริหารจัดการ หมายถึง ปัจจัยทางการบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหาร ทั่วไป ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือสถานศึกษาที่เอื้อให้เกิดความสำเร็จในการกระจายอำนาจการบริหารจัดการ เป็นต้นว่ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ การวางแผน การดำเนินงานตามแผน การประเมินผลการดำเนินงาน และปรับปรุง แผนการดำเนินงานแต่ละด้าน

8.5 ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจการบริหารจัดการ หมายถึง ปัจจัยทางการบริหาร วิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหาร ทั่วไป ของสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาหรือสถานศึกษาที่เป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจในสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาและสถานศึกษา เป็นต้นว่ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ การวางแผน การดำเนินงานตามแผน การประเมินผลการดำเนินงาน และปรับปรุงแผนการดำเนินงานแต่ละด้าน

## บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ผู้วิจัยได้กำหนดคำถามหลักของการวิจัยไว้ 4 ข้อคือ (1) ได้มีการกระจายอำนาจตัดสินใจทางการศึกษาสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาแล้วมากน้อยเพียงใด สภาพการกระจายอำนาจ ณ วันนี้เป็นอย่างไร (2) ปัญหาและความสำเร็จที่เกิดจากการกระจายอำนาจตัดสินใจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษามีอะไรบ้างและระดับปัญหาความสำเร็จมีมากน้อยเพียงใด(3) อะไรคือปัจจัยที่เอื้อหรือปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จของการกระจายการตัดสินใจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา และ(4) อะไรคือข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่จะทำให้การกระจายอำนาจตัดสินใจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาประสบความสำเร็จ

จากการสัมภาษณ์ การใช้แบบสอบถาม และการจัดทำ Focus Group ผู้วิจัยพบว่า สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาเห็นว่าตนเองสามารถตัดสินใจบริหารจัดการภายในสำนักงานและสถานศึกษาของตนได้ในระดับปานกลาง ถ้าพิจารณาทางด้าน พบว่า สำนักงานและสถานศึกษาเห็นว่าตนเองมีอำนาจตัดสินใจด้านวิชาการมาก รองลงไปคือ ด้านการบริหารทั่วไป และด้านการบริหารงบประมาณ ส่วนอำนาจตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลมีความเห็นแตกต่างกัน ผู้บริหารกรรมการ และบุคลากร ในระดับเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า เขตพื้นที่ที่มีอำนาจตัดสินใจด้านบุคลากรในระดับ มาก ในขณะที่สถานศึกษาเห็นว่าตนเองมีอำนาจตัดสินใจเกี่ยวกับบุคลากร ในระดับปานกลาง

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาประสบปัญหาในการดำเนินการกระจายอำนาจในระดับปานกลางทุกด้าน ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และ การบริหารทั่วไป มูลเหตุของปัญหาเกิดจากการที่หน่วยงานทั้งในส่วนกลางและในส่วนภูมิภาคยังคงคุ้นเคยกับพฤติกรรมการบริหารแบบรวมอำนาจ ผู้บริหารในส่วนกลางยังคงนิยมสั่งการ และคิดโครงการต่างๆ แทนเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ใช้พฤติกรรมการบริหารแบบเดิมๆ ไม่ต่างจากพฤติกรรมก่อนการกระจายอำนาจ ในทำนองเดียวกัน พฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารระดับเขตพื้นที่การศึกษาและระดับสถานศึกษาก็ไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลง นิยมและชื่นชอบสั่งการและการใช้อำนาจ พฤติกรรมในชั้นเรียนของครูก็ไม่เปลี่ยน ผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงก็ให้ความสำคัญและใส่ใจกิจการบริหารงานวิชาการต่ำ ส่วนปัญหาระดับสถานศึกษาที่เด่นๆ ได้แก่การขาดแคลนทรัพยากร ทั้งด้านงบประมาณและบุคลากร

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาประสบความสำเร็จในการกระจายอำนาจตัดสินใจทางการศึกษาในระดับปานกลาง ความสำเร็จที่เด่นชัดได้แก่การที่สำนักงานและสถานศึกษาสามารถตัดสินใจพัฒนางานแต่ละด้านได้ด้วยตนเอง บริหารงานทุกเรื่องได้รวดเร็วขึ้น สะดวกขึ้น โดยเฉพาะการบริหารงานธุรการ การเงิน และการบริหารงานบุคคล เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาสามารถจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาและแผนปฏิบัติการของตนเองได้ กรรมการและอนุกรรมการปฏิบัติหน้าที่

ด้วยความรับผิดชอบ ส่วนความสำเร็จที่ทำให้เกิดขึ้นได้ในระดับปานกลางได้แก่การให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการวางแผน ร่วมนำแผนไปสู่การปฏิบัติ ร่วมติดตามและประเมินผลแผนปฏิบัติการ และร่วมพัฒนาคุณภาพของกรรมการ อนุกรรมการ บุคลากรและคุณภาพการศึกษา

ปัจจัยที่เอื้อให้การกระจายอำนาจตัดสินใจสู่สำนักงานและสถานศึกษาประสบความสำเร็จ เรียงจากมากไปหาน้อย ได้แก่ การสร้างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงในสำนักงานหรือสถานศึกษา การสร้างความพร้อมให้แก่ผู้ที่รับเอาอำนาจตัดสินใจไปปฏิบัติ การยึดหลักธรรมาภิบาลในการบริหาร การสร้างความเป็นมืออาชีพให้แก่ผู้บริหาร ครู และบุคลากร การบริหารแบบมีส่วนร่วม การกำหนดเป้าหมายความสำเร็จประจำปี การประชาสัมพันธ์และสร้างความเข้าใจให้แก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจและให้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารสำนักงานหรือสถานศึกษา

ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ความไม่พร้อมด้านกฎหมาย กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ คู่มือปฏิบัติงาน ความไม่พร้อมของผู้กระจายอำนาจในแต่ละระดับ ความไม่พร้อมด้านงบประมาณ ความไม่พร้อมของบุคลากรผู้รับเอาอำนาจไปปฏิบัติ พฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารระดับกระทรวง ระดับกรม ระดับเขตพื้นที่การศึกษาและระดับสถานศึกษา บริบทและสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกของสถานศึกษา ความไม่ต่อเนื่องของผู้บริหาร วัฒนธรรมและค่านิยมขององค์กร โดยเฉพาะ การคุ้นเคยกับการบริหารจัดการแบบรวมศูนย์อำนาจมาเป็นเวลานาน การขาดเอกภาพในการบริหารของผู้บริหารระดับต่างๆ และความด้อยประสิทธิผลของระบบติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศ

ขนาดของโรงเรียนอาจเป็นได้ทั้งปัจจัยเอื้อหรือปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จของการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจ โรงเรียนขนาดเล็กที่จำนวนนักเรียนต่ำกว่า 300 คน ขาดแคลนแทบทุกอย่าง โดยเฉพาะปัจจัยด้านการบริหารจัดการ โรงเรียนขนาดเล็กขาดแคลนครูทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ ขาดแคลนกรรมการสถานศึกษาที่มีความรู้ ความเข้าใจ ความสามารถและความมุ่งมั่นที่จะทุ่มเท เสียสละ เพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ขาดแคลนงบประมาณที่จะนำมาใช้ในกิจกรรมวิชาการและการพัฒนาบุคลากร ขาดแคลน ตำรา สื่อ วัสดุ อุปกรณ์ทางการเรียนและการสอน ขาดแคลนห้องปฏิบัติการที่ทันสมัยในสาขาวิชาต่างๆ และขาดแคลนความรู้ด้านบริหารจัดการ โรงเรียนขนาดเล็กจึงยากที่จะบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจได้สำเร็จ ซึ่งตรงกันข้ามกับโรงเรียนขนาดใหญ่ที่มีทรัพยากรการบริหารค่อนข้างเพียงพอ และสามารถบริหารจัดการให้สำเร็จได้ง่ายกว่า

ด้วยเหตุที่บริบทภายในและภายนอกของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา วันทีมีการกระจายอำนาจแตกต่างกันค่อนข้างมาก ถ้าจะให้กระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาประสบความสำเร็จ ผู้นำประเทศต้องเป็นผู้ถือธงนำการเปลี่ยนแปลงทางการศึกษา เพราะการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมการทำงานทางการศึกษาไม่ใช่สิ่งที่จะทำให้เกิดขึ้นได้ง่ายๆ ถ้าพึงรัฐมนตรีว่าการ

กระทรวงศึกษาธิการเพียงคนเดียวไม่สามารถนำการบริหารแบบกระจายอำนาจมาใช้กับระบบการศึกษาของไทย ซึ่งเป็นระบบใหญ่และเกี่ยวข้องกับนักเรียนและผู้ปกครองเป็นล้านๆ คนได้สำเร็จ ผู้บริหารประเทศต้องมีเวลาบริหารประเทศนานพอที่จะทำให้การเปลี่ยนแปลงเสถียรและยั่งยืน ต้องทำให้ทุกฝ่ายพร้อมที่จะบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจอย่างแท้จริง พร้อมที่จะรับผิดชอบ พร้อมที่จะทุ่มเทและที่สำคัญนักการเมืองต้องมองผลประโยชน์ระยะยาวและยั่งยืนของประเทศ ต้อง พร้อมที่จะทำให้การบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจทางการศึกษาเกิดขึ้นได้จริง ไม่ก้าวถอยและแทรกแซง การบริหารหน่วยงานทางการศึกษาที่บริหารจัดการโดยยึดหลักธรรมาภิบาลแล้ว เพื่อให้การกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาประสบความสำเร็จ ผู้วิจัยได้เสนอแนะเชิงนโยบายต่อหน่วยงานทางการศึกษาดังนี้

1. ควรดำเนินการพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นในหน่วยงานทางการศึกษาทุกระดับ การพัฒนาควรเน้นที่การดูตัวอย่างความสำเร็จ นำความรู้ที่ได้จากการดูงานมาอภิปราย แลกเปลี่ยนความคิดเห็นในที่ประชุมสัมมนา และจัดทำแผนปฏิบัติการการนำความรู้และประสบการณ์ที่ได้จากการดูงานและสัมมนาไปใช้ มีการ ติดตามผลการนำความรู้ไปใช้อย่างจริงจัง มีการประเมินผลและให้รางวัล ยกย่องผู้ที่ประสบความสำเร็จในการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการ
2. ควรทำโรงเรียนให้มีขนาดใหญ่ขึ้น ด้วยการลดจำนวนโรงเรียนขนาดเล็กให้เหลือน้อยลง ทั้งนี้เพื่อให้โรงเรียนแต่ละแห่งมีทรัพยากรทางการบริหาร ซึ่งได้แก่ คน เงิน วัสดุ อุปกรณ์ อาคาร สถานที่ สิ่งอำนวยความสะดวกทางการเรียนและนันทกรรม เทคโนโลยีและความรู้ที่จะใช้ในการบริหารจัดการอย่างเพียงพอ เพื่อที่จะได้บริหารจัดการแบบกระจายอำนาจได้สำเร็จ
3. ควรสร้างความพร้อมให้ผู้เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจทางการศึกษาทุกระดับ ต้องพัฒนาให้กรรมการ อนุกรรมการ ผู้บริหาร ครู และบุคลากรทุกคน ทุกระดับรู้ เข้าใจ ให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และบริหารทั่วไป ให้ เห็นความสำคัญและร่วมเป็นเจ้าของ แผนปฏิบัติการการกระจายอำนาจทางการศึกษา ร่วมนำแผนปฏิบัติการไปปฏิบัติ ร่วมประเมินผลการปฏิบัติ และร่วมปรับปรุงแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติการอย่างต่อเนื่อง
4. เขตพื้นที่การศึกษาหรือโรงเรียนที่มีความพร้อมต่างกัน ควรได้รับอำนาจการตัดสินใจ เกี่ยวกับการบริหารจัดการต่างกัน การประเมินความพร้อมของเขตพื้นที่การศึกษาหรือโรงเรียนควรกระทำโดยองค์กรวิชาชีพที่มีความเป็นมืออาชีพอย่างแท้จริง
5. ควรพัฒนาระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศงานให้เข้มแข็ง กำกับ ติดตามให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจแต่ละระดับ และแต่ละเรื่อง ทั้งเรื่องวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และบริหารทั่วไปตัดสินใจอย่างเป็นธรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้ และเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของผู้เรียน โดยเฉพาะเรื่องการบริหารงานบุคคล

6. ควรจัดทำแผนการกระจายอำนาจทางการศึกษาลำดับกับแผนการกระจายอำนาจจัดบริการสาธารณะไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยคำนึงถึงความพร้อมของเขตพื้นที่การศึกษาและโรงเรียนเป็นหลัก

7. ควรมีกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการศึกษาแต่ละเรื่อง แต่ละด้าน แต่ละระดับ แยกต่างหากจากกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรงบประมาณด้านอื่นๆ ของประเทศ เช่นเดียวกับกฎหมายว่าด้วยการบริหารงบประมาณทางการศึกษาของประเทศญี่ปุ่นหรือเกาหลี

# สารบัญ

หน้า

คำนำ	
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	
บทที่ 1 บทนำ	1
1. ความเป็นมาของปัญหาการวิจัย	1
2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย	5
3. คำถามสำหรับการวิจัย	5
4. ขอบเขตของการวิจัย	6
5. ความสำคัญและประโยชน์ของการวิจัย	7
6. กรอบความคิดในการวิจัย	7
7. ตัวแปรในการวิจัย	11
8. นิยามศัพท์	13
บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจทางการศึกษา	15
1. การกระจายอำนาจและการกระจายอำนาจการบริหารจัดการ	16
2. การกระจายอำนาจทางการศึกษาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจทางการศึกษาในประเทศไทย	22
2.1 การกระจายอำนาจทางการศึกษาก่อนปี พ.ศ. 2542	22
2.2 การกระจายอำนาจทางการศึกษาระหว่างปี พ.ศ. 2542 -2547	28
2.3 การกระจายอำนาจทางการศึกษาระหว่างปี พ.ศ. 2547 – ปัจจุบัน	51
3. การกระจายอำนาจทางการศึกษาในต่างประเทศ	67
3.1 ประสบการณ์ในการกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศอุตสาหกรรม	67
1) การกระจายอำนาจทางการศึกษาไปยังท้องถิ่นปกครอง	67
2) การกระจายอำนาจทางการศึกษาไปยังท้องถิ่นการศึกษา	72
3) การกระจายอำนาจทางการศึกษาไปยังท้องถิ่นปกครองและท้องถิ่นการศึกษา	73
4) การกระจายอำนาจทางการศึกษาไปยังสถานศึกษา	73
5) การกระจายอำนาจทางการศึกษาไปยังท้องถิ่นการศึกษาและสถานศึกษาภายใต้การแทรกแซงของกระทรวงศึกษาธิการ	76
6) ปัจจัยที่ทำให้การกระจายอำนาจทางการศึกษาในประเทศอุตสาหกรรมประสบความสำเร็จสูง	78
7) ปัจจัยที่ทำให้การกระจายอำนาจทางการศึกษาในประเทศอุตสาหกรรมประสบความสำเร็จต่ำ	82

3.2 ประสิทธิภาพในการกระจายอำนาจทางการศึกษาทางการศึกษาของประเทศ ที่พัฒนาน้อยกว่า	86
1) มุมเหตุจูงใจให้มีการกระจายอำนาจทางการศึกษา	86
2) ความสำเร็จของการกระจายอำนาจทางการศึกษา	91
3) บทเรียนที่ได้รับจากการกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศที่ พัฒนาน้อยกว่า	93
4. สรุปเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจทางการศึกษา	97
<b>บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย</b>	105
1. ขั้นตอนการวิจัย	105
2. ข้อมูลที่ใช้ในการวิจัย	106
3. แหล่งของข้อมูล	107
4. เครื่องมือในการรวบรวมข้อมูล	109
5. การรวบรวมข้อมูล	111
6. การวิเคราะห์ข้อมูล	111
7. การนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล	114
8. ปฏิทินการรวบรวม วิเคราะห์ข้อมูล และการจัดทำรายงานการวิจัย	114
<b>บทที่ 4 การวิเคราะห์ข้อมูล</b>	117
1. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์	117
2. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม	132
ตอนที่ 1 สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม	134
ตอนที่ 2 สภาพการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา	139
ตอนที่ 3 สภาพความสำเร็จและปัจจัยเอื้อที่ก่อให้เกิดความสำเร็จของการ กระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา	186
ตอนที่ 4 ปัญหาและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การ ศึกษา และสถานศึกษา	252
ตอนที่ 5 ข้อเสนอแนะเพื่อให้การกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา	287
3. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการประชุม focus group	339
<b>บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ</b>	345

บรรณานุกรม

ภาคผนวก 1

ภาคผนวก 2

ภาคผนวก 3

ภาคผนวก 4

ภาคผนวก 5

ภาคผนวก 6

ภาคผนวก 7

ภาคผนวก 8

ภาคผนวก ๑๐

<หน้ารองสุดท้าย>รายชื่อผู้วิจัย

ที่ปรึกษา รศ.ดร. ทวีวัฒน์ ปิตานนท์

ผู้วิจัย

ดร.ดิเรก พรสีมา หัวหน้าผู้วิจัย

รศ.ดร.อรพรรณ พรสีมา ผู้วิจัย

ดร.รังสรรค์ มณีเล็ก ผู้วิจัย

นางสุนิศา .....

นายชยพล หมีทอง ผู้วิจัย

หมู่

.....



## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นกระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization) นักวิชาการทางการเมืองและการปกครองเชื่อว่าการกระจายอำนาจจะทำให้การบริหารจัดการมีประสิทธิภาพสูงขึ้นเพราะการกระจายอำนาจทำให้ขั้นตอนการบริหารสั้นลง ลดความซ้ำซ้อนการปฏิบัติงานทั้งแนวดิ่งและแนวนอน (Vertical and Horizontal Redundancy) ลงได้ ผู้มีอำนาจและหน้าที่รับผิดชอบงานแต่ละเรื่องสามารถตัดสินใจแต่ละเรื่องได้รวดเร็ว ประหยัดเวลา ประหยัดคน สามารถ ตรวจสอบความโปร่งใสของการบริหารจัดการได้ง่ายขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่การประหยัดทรัพยากรทางการบริหาร ทั้งด้านงบประมาณ บุคคล วัสดุอุปกรณ์ และเวลา

Robbins (1990) กล่าวว่า การกระจายอำนาจ (Decentralization) หรือการรวมศูนย์อำนาจ (Centralization) คือสิ่งบ่งบอกจุดหรือตำแหน่งที่จะมีการตัดสินใจเกี่ยวกับงาน โครงการ หรือกิจกรรมต่าง ๆ ในองค์กร

ในทางการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ของไทยได้พยายามกระจายอำนาจการตัดสินใจทางการบริหารจัดการไปยังผู้ปฏิบัติเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ โดยเฉพาะภายหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 อำนาจตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคคล และการบริหารทั่วไป ได้ถูกกระจายไปยังสถานศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

เพื่อเป็นกรอบในการวิจัยเกี่ยวกับสถานภาพ ปัจจัยเอื้อ และปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจการบริหารจัดการทางการศึกษาขั้นพื้นฐานของไทย ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจทางการศึกษาใน 3 เรื่อง ดังนี้

1. การกระจายอำนาจและการกระจายอำนาจการบริหารจัดการ
2. การกระจายอำนาจและกฎหมายที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจทางการศึกษาในประเทศไทย
  - 2.1 การกระจายอำนาจทางการศึกษาก่อนปี พ.ศ. 2542
  - 2.2 การเตรียมการและการกระจายอำนาจทางการศึกษาระหว่างปี พ.ศ. 2542-2547
  - 2.3 การกระจายอำนาจทางการศึกษาระหว่างปี พ.ศ. 2547 – ปัจจุบัน
3. การกระจายอำนาจทางการศึกษาในต่างประเทศ
  - 3.1 การกระจายอำนาจทางการศึกษาในประเทศอุตสาหกรรม
  - 3.2 การกระจายอำนาจทางการศึกษาในประเทศที่พัฒนาน้อยกว่า

## 1. การกระจายอำนาจและการกระจายอำนาจการบริหารจัดการ

“การกระจายอำนาจ (Decentralization)” และ “การรวมศูนย์อำนาจ (Centralization)” เป็นคำสองคำที่มีการใช้สลับกันไปมาทั้งคู่ที่คำทั้งสองมีความหมายตรงข้ามกัน Robbins (1990 : 104) อธิบายความหมายของการกระจายอำนาจว่า

หมายถึง ระดับการกระจายตัวของอำนาจการตัดสินใจภายในองค์กร องค์กรได้กำหนดให้ผู้บริหารหรือหน่วยงานระดับใดเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องใด โครงการใด หรือกิจกรรมใด ถ้ารวมอำนาจการตัดสินใจทุกเรื่องไว้ที่ผู้บริหารระดับสูงเพียงผู้เดียวโดยไม่ขอข้อมูล ข้อคิดเห็น หรือข้อเสนอแนะจากบุคลากรหรือหน่วยงานย่อยอื่นๆ ในองค์กร การกระจายอำนาจในองค์กรนั้นย่อมไม่มี หรือมีค่าเท่ากับศูนย์

ในสภาพความเป็นจริง เป็นการยากที่ เราจะพบเห็นองค์กรที่ผู้บริหารระดับสูงเพียงคนเดียวเป็นผู้ตัดสินใจในทุกเรื่องด้วยตนเองโดยไม่ใช้ข้อมูล ข้อคิดเห็น หรือข้อเสนอแนะจาก ผู้ใต้บังคับบัญชาหรือหน่วยงานระดับล่าง หรืออาจกล่าวได้ว่าไม่มีองค์กรใดที่มีการกระจายอำนาจ 100 เปอร์เซ็นต์ หรือรวมอำนาจการตัดสินใจไว้ 100 เปอร์เซ็นต์ บางองค์กรอาจมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจสูง ในขณะที่บางองค์กรอาจมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจต่ำ

ในองค์กรขนาดเล็ก ตัวอย่างเช่น ในครอบครัว การกระจายอำนาจการตัดสินใจอาจไม่ปรากฏให้เห็นได้ชัดเจน เพราะอำนาจการตัดสินใจที่แต่ละคนมีอาจไม่ปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษรว่าสามี ภรรยา หรือลูกๆ มีอำนาจตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องอะไร มากน้อยเพียงใด แต่ในองค์กรขนาดใหญ่ เช่น ประเทศ กระทรวง กรม หรือบริษัทขนาดใหญ่ องค์กรเหล่านี้ต้องมีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับของการกำหนดอำนาจการตัดสินใจของบุคลากรแต่ละคน แต่ละกลุ่มบุคคล หรือ แต่ละคณะบุคคลไว้ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความสะดวกในการประสานงาน และโดย เฉพาะเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ เช่น มีการออกกฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายการศึกษา กฎหมายการบริหารงานบุคคล ฯลฯ

Hall (1996) กล่าวถึง การรวมศูนย์อำนาจว่าหมายถึง “สภาพการรวมของอำนาจในการตัดสินใจแต่ละเรื่องในองค์กร”

ในองค์กรองค์กรหนึ่ง องค์กรอาจกำหนดให้มีการรวมศูนย์อำนาจค่อนข้างสูงในบางเรื่อง แต่มีการกระจายอำนาจค่อนข้างสูงในบางเรื่อง เช่น มหาวิทยาลัยอาจรวมศูนย์อำนาจสูงมากเกี่ยวกับการกำหนดจำนวนคณาจารย์ในแต่ละภาควิชาหรือคณะวิชา แต่กระจายอำนาจสูงมากเช่นกันว่า ภาควิชาใดจะใช้จำนวนคณาจารย์ที่ได้ไปนั้น ไปบรรจุบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทางด้านใดและจะสรรหาบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านนั้นๆ ได้อย่างไร การกระจายอำนาจหรือการรวมศูนย์อำนาจจึงเป็นสิ่งซึ่งบอกตำแหน่งหรือสภาพในองค์กรที่จะมีการตัดสินใจเกิดขึ้น

Bray (1984) ให้นิยามการกระจายอำนาจว่า

การกระจายอำนาจเป็นกระบวนการที่องค์กรหรือบุคลากรระดับล่างได้รับมอบอำนาจจากหน่วยเหนือให้ตัดสินใจในเรื่องการใช้ทรัพยากรขององค์กร ได้เอง

Williams (1993) มองการกระจายอำนาจในมุมที่กว้างกว่านักทฤษฎีองค์กรหลายคนที่กล่าวข้างต้น โดยอธิบายว่า การกระจายอำนาจมี 2 ลักษณะ คือ การกระจายอำนาจทางการเมือง หรือการกระจายอำนาจแบบประชาธิปไตย (Political or Democratic Decentralization) และการกระจายอำนาจทางการบริหาร (Management Decentralization)

การกระจายอำนาจทางการเมือง หรือการกระจายอำนาจแบบประชาธิปไตย (Political or Democratic Decentralization) เป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจด้านกาบริหารให้กับประชาชนหรือผู้แทนของประชาชนในองค์กรรัฐบาลระดับต่าง เช่น รัฐบาลอาจออกกฎหมายให้มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทางการศึกษา ประชาชนเลือกผู้แทนมาบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทางการศึกษา ที่เกิดขึ้นตามกฎหมาย ในกรณีนี้ อำนาจการตัดสินใจทางการศึกษาจึงถูกมอบหมายหรือกระจายไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทางการศึกษาผ่านกระบวนการทางการเมืองหรือกระบวนการประชาธิปไตย ท้องถิ่นทางการศึกษาตามรูปแบบนี้จึงมีอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับการศึกษาในทุกๆ เรื่อง ทั้งเรื่องวิชาการ งบประมาณ บุคคล และบริหารทั่วไปด้วยตนเอง

การกระจายอำนาจทางการบริหาร (Management Decentralization) หรือการกระจายอำนาจทางราชการ เป็นยุทธศาสตร์การบริหารจัดการของฝ่ายบริหารที่เกิดจากการที่องค์กรมีขนาดใหญ่ขึ้น สิ่งแวดล้อมภายนอกองค์กร (External Environments) มีความซับซ้อน มีการเปลี่ยนแปลง และผันแปรรวดเร็วขึ้น เทคโนโลยีในการแก้ปัญหาามีหลากหลายขึ้น ฝ่ายบริหารจึงกระจายอำนาจการตัดสินใจหลายๆ เรื่องไปยังหน่วยงานหรือบุคลากรระดับล่างซึ่งเป็นผู้ที่จะต้องปฏิบัติให้เกิดผล

Fiske (1996) พบว่า การกระจายอำนาจการบริหารมีระดับของอำนาจการตัดสินใจที่หน่วยเหนืออาจมอบหมายให้หน่วยงานระดับล่างแตกต่างกัน ซึ่งแบ่งได้ เป็น 3 รูปแบบ คือ การแบ่งอำนาจ (Deconcentration) การมอบอำนาจ (Delegation) และ การโอนอำนาจ (Devolution)

การแบ่งอำนาจ เป็นรูปแบบการกระจายอำนาจที่อ่อนที่สุด ส่วนกลางแบ่งอำนาจการจัดการบางส่วน ไปยังส่วนภูมิภาคหรือหน่วยงานระดับอื่นที่ต่ำกว่า ราชการหรือหน่วยงานในส่วนกลางสามารถควบคุมการตัดสินใจของราชการส่วนภูมิภาคได้ทุกอย่าง

การมอบอำนาจ เป็นวิธีกระจายอำนาจที่มีขอบเขตกว้างกว่าการแบ่งอำนาจ โดยหน่วยงานในส่วนกลางยอมให้หน่วยงานในส่วนภูมิภาคยืมอำนาจไปใช้ ซึ่งบางครั้งก็มอบให้หน่วยงานกิ่งอิสระในภูมิภาค หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ใช้อำนาจแทน อำนาจที่ส่วนกลางมอบให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งอาจถูกเรียกกลับคืนมาได้

การโอนอำนาจ เป็นรูปแบบการกระจายอำนาจการบริหารจัดการที่มีการกระจายอำนาจมากที่สุด เป็นการกระจายอำนาจอย่างถาวร เช่น อาจตราเป็นกฎหมาย กฎ หรือระเบียบ และไม่อาจเรียกคืนมาได้ตามอำเภอใจของข้าราชการในส่วนกลาง การโอนอำนาจจึงต้องอาศัยความร่วมมือจากทั้ง สองฝ่าย คือ ฝ่ายโอนอำนาจและฝ่ายรับโอนอำนาจ การโอนอำนาจจึงจะประสบความสำเร็จ

Robbins (1990) กล่าวถึงข้อได้เปรียบของการกระจายอำนาจว่า

- 1) การกระจายอำนาจช่วยเพิ่มขีดความสามารถทางการบริหารของผู้จัดการ ในสภาพความเป็นจริงในโลกยุคข้อมูลข่าวสาร ย่อมเป็นไปได้ที่ผู้จัดการจะมีข้อมูลเกี่ยวกับทุกๆ เรื่องที่จำเป็นต้องนำมาใช้ในการตัดสินใจ การกระจายอำนาจการตัดสินใจในบางเรื่องไปยังผู้ปฏิบัติที่มีข้อมูลครอบคลุมกว่า ทันสมักว่า ถูกต้องมากกว่า ย่อมส่งผลดีต่อองค์กรมากกว่า
- 2) การกระจายอำนาจช่วยเพิ่มความสามารถขององค์กรให้ปรับตัวทันการเปลี่ยนแปลง ในยุคโลกาภิวัตน์ การเปลี่ยนแปลงทุกด้านเกิดขึ้นตลอดเวลา องค์กรต้องปรับตัวและแก้ปัญหาเพื่อความอยู่รอดและเติบโตได้อย่างยั่งยืน ในกรณีนี้ ผู้ที่อยู่ใกล้การเปลี่ยนแปลงย่อมตัดสินใจได้ดีที่สุดจึงจำเป็นต้องมีอำนาจตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องนั้นๆ
- 3) การกระจายอำนาจตัดสินใจทำให้ผู้ตัดสินใจหาข้อมูลเพื่อประกอบการตัดสินใจได้ละเอียดครอบคลุมกว่า การเปิดโอกาสให้บุคคลที่ คู่ขนานและใกล้ชิดกับปัญหาเป็นผู้ตัดสินใจ เขาจะยอมตัดสินใจได้ดีกว่า
- 4) การกระจายอำนาจเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจให้พนักงานระดับล่าง โดยเฉพาะในองค์กรวิชาชีพ สมาชิกองค์กรวิชาชีพแต่ละคนต่างต้องการการมีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตของตนเอง การเปิดโอกาสให้บุคลากรหรือ พนักงานระดับล่างมีส่วนร่วมในการตัดสินใจหรือเป็นผู้ตัดสินใจในบางเรื่องย่อมเป็นการเพิ่มขวัญและกำลังใจแก่พนักงาน
- 5) การกระจายอำนาจเป็นเครื่องมือในการพัฒนาบุคลากรที่วิธีหนึ่ง ในการตัดสินใจแบบกระจายอำนาจ ผู้บริหารและพนักงานระดับล่างมีโอกาสได้ร่วมมือกันตัดสินใจในเรื่องต่างๆ พนักงานมีโอกาสเรียนรู้ข้อมูลจากผู้บังคับบัญชา ได้เรียนรู้กระบวนการตัดสินใจ โดยเฉพาะได้เรียนรู้วิธีการจัดเตรียมข้อมูลที่จะนำมาใช้ประกอบการตัดสินใจด้วย

ดิเรก พรสีมา (2544) กล่าวถึงข้อดีของการกระจายอำนาจการตัดสินใจว่า

- 1) การกระจายอำนาจการตัดสินใจช่วยให้ขั้นตอนการบริหารและสั่งการสั้นลง ผู้ปฏิบัติสามารถตัดสินใจเกี่ยวกับหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายด้วยตนเอง จึงไม่จำเป็นต้องนำเสนองานที่ตนเองรับผิดชอบไปยังผู้บังคับบัญชาระดับสูง ขั้นตอนการบริหารจึงถูกขจัดหรือลดลงได้
- 2) การกระจายอำนาจช่วยลดความซ้ำซ้อนการทำงาน ทั้งความซ้ำซ้อนในแนวคิดและแนวนอน เพราะหน่วยงานระดับล่างสามารถตัดสินใจได้เอง จึงไม่ต้องนำเสนอเรื่องขึ้นไปยังหน่วยงานระดับกลางหรือระดับสูง หน่วยงานระดับสูงจึงไม่ต้องเสียเวลามาศึกษาเอกสารเข้าไปซ้ำกับหน่วยงานระดับล่างอีก นอกจากนี้หน่วยงานระดับเดียวกันยังสามารถหลีกเลี่ยงการทำงานซ้ำซ้อนกันได้โดยการมอบอำนาจให้แต่ละหน่วยงานย่อยมีอำนาจตัดสินใจได้ด้วยตนเอง
- 3) การกระจายอำนาจเอื้อให้การทำงานมีประสิทธิภาพสูงขึ้น จากการทำเราลดขั้นตอนการบริหารให้สั้นลง องค์กรย่อมสามารถ ประหยัดทรัพยากรทางการบริหารทั้งบุคคล งบประมาณ ห้องสำนักงาน อาคารสถานที่ และเวลาที่ใช้ในการตัดสินใจ

4) การกระจายอำนาจส่งเสริมความเป็นมืออาชีพให้แก่บุคลากร การที่บุคลากรต้องตัดสินใจด้วยตนเอง บุคลากรจำเป็นต้องศึกษา ค้นคว้า และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง ต้องเรียนรู้และแก้ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากการตัดสินใจของตนเอง

5) การกระจายอำนาจเพิ่มความเป็นอิสระให้แก่บุคลากร บุคลากรระดับล่างสามารถตัดสินใจในเรื่องที่เขารับผิดชอบได้ด้วยตนเอง ทำให้บุคลากรมีขวัญ แรงจูงใจ และความพึงพอใจในงานสูงขึ้น

6) การกระจายอำนาจเพิ่มความรับผิดชอบให้แก่บุคลากร แต่ละคนรู้ว่าเขาจะต้องรับผิดชอบต่อผลลัพธ์ที่เกิดจากการตัดสินใจของเขา ถ้าการตัดสินใจนำไปสู่ความสำเร็จ เขาย่อมได้รับความสำเร็จนั้นด้วย ในทางตรงกันข้าม ถ้าการตัดสินใจของเขานำไปสู่ความล้มเหลว เขาย่อมต้องรับผิดชอบต่อความล้มเหลวนั้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

7) การกระจายอำนาจนำไปสู่นวัตกรรมและความหลากหลายในการทำงาน การที่บุคลากรและหน่วยงานระดับล่างมีอิสระในการตัดสินใจ บุคลากรและหน่วยงานเหล่านั้นย่อมกล้าคิด กล้าทำ กล้าทดลอง กล้า สร้างสรรค์ นำไปสู่การประดิษฐ์คิดค้นนวัตกรรมใหม่ที่หลากหลาย และในที่สุดองค์กรจะสามารถสร้างและพึ่งเทคโนโลยีการทำงานของตนได้

แม้ว่าการบริหารแบบกระจายอำนาจจะมีข้อดีหลายประการ แต่การบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจก็มีข้อจำกัดหลายอย่าง Robbins (1990) กล่าวถึงข้อจำกัดของการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจว่า

1) การบริหารแบบกระจายอำนาจ อาจทำให้เป้าหมายหลักและสิ่งที่คุณต้องการให้เกิดขึ้นกับองค์กรโดยรวมไม่บรรลุ ดังนั้น การตัดสินใจในสิ่งที่เป็สภาพรวมขององค์กร เช่น นโยบาย เป้าหมาย มาตรฐานทรัพยากร มาตรฐานการปฏิบัติงาน มาตรฐานค่าตอบแทนจึงต้องตัดสินใจแบบรวมอำนาจ (Centralization)

2) ผู้บริหารระดับสูงสุดขององค์กรย่อมมองเห็นผลประโยชน์และภาพรวมการบริหารจัดการในทั้งองค์กรได้ดีกว่าผู้บริหารระดับรอง หัวหน้ากลุ่ม หรือหัวหน้า หน่วยงานย่อยที่มักจะตัดสินใจเพื่อความสำเร็จเฉพาะหน่วยงานย่อยของตน ซึ่งบางครั้งอาจกระทบกับความสำเร็จของทั้งองค์กรได้

3) การตัดสินใจบางเรื่อง เช่น การตัดสินใจทางการเงิน การออกกฎหมาย หรือระเบียบอาจกระทำให้มีประสิทธิภาพได้สูงกว่าโดยส่วนกลาง

ดิเรก พรสีมา (2544) เสนอว่าการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจในประเทศใดประเทศหนึ่ง จะประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับเงื่อนไขหลายประการ เป็นต้นว่า

1) ความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจ ประเทศที่ประสบความสำเร็จในการกระจายอำนาจล้วนแต่เป็นประเทศที่มุ่งหวังที่จะใช้การบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจเพื่อเพิ่มคุณภาพชีวิตของคนในประเทศและนำสันติสุขมาสู่สังคม ไม่เพียงแต่ทำให้การบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจเกิดขึ้นในประเทศหรือในองค์กรของตนเท่านั้น แต่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการนำการบริหารจัดการแบบ

กระจายอำนาจมาใช้ต้องติดตามตรวจสอบอย่างต่อเนื่องว่าคุณภาพชีวิตและสันติสุขในประเทศได้บังเกิดขึ้นแล้วมากน้อยเพียงใด

2) คุณภาพของคนในประเทศ ประเทศที่ประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจล้วนแต่เป็นประเทศที่ประชาชนมีคุณภาพสูง จำนวนปีที่ได้รับการศึกษาเฉลี่ยมักจะเกินกว่า 12 ปี และเป็นการศึกษาที่มีคุณภาพ ทำให้ประชาชนในประเทศมีการพัฒนาทั้งด้านร่างกายจิตใจ อารมณ์ สังคม และสติปัญญาอย่างได้สมดุล

3) พนักงานและผู้บริหาร ทั้งภาครัฐและเอกชนปฏิบัติหน้าที่อย่างมืออาชีพ คือ มาตรฐานการปฏิบัติงานของพนักงานและผู้บริหารแต่ละคนสูง เป็นไปตามมาตรฐานการปฏิบัติงานที่สมาคมวิชาชีพของตนกำหนด แต่ละคนรู้ว่าจะใช้ความรู้และสมรรถนะใดในสถานการณ์ใด ผู้เป็นมืออาชีพย่อมรู้วิธีการและทำให้บุคคลอื่นหรือองค์กรอื่นช่วยเหลือให้ตนเองปฏิบัติงานได้สำเร็จ ผู้เป็นมืออาชีพเป็นคนทันสมัย และทันต่อการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีสมัยใหม่ ผู้เป็นมืออาชีพคิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน และผู้เป็นมืออาชีพย่อมได้รับผลประโยชน์ตอบแทนจากการปฏิบัติงานตามระดับความเป็นมืออาชีพของตน ประเทศใดที่พนักงานและผู้บริหารทั้งภาครัฐและเอกชนปฏิบัติหน้าที่โดยขาดคุณสมบัติของความเป็นมืออาชีพมักจะบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจไม่สำเร็จ

4) ประชาชนมีรายได้เพียงพอแก่การเสียภาษี ประเทศที่บริหารจัดการแบบกระจายอำนาจสำเร็จมักเป็นประเทศอุตสาหกรรม เป็นประเทศที่ประชาชนมีงานทำ มีรายได้เสียภาษี และตระหนักในการเสียภาษีแต่ละครั้งของตน

5) มีการกระจายอำนาจการเก็บภาษีแตกต่างกับการจัดบริการสาธารณะบริการสาธารณะใดที่ท้องถิ่นเป็นคนจัด ท้องถิ่นต้องเป็นคนเก็บภาษีเพื่อการจัดบริการสาธารณะนั้น รัฐบาลกลางจะจัดเก็บภาษีไปใช้เพื่อการจัดบริการสาธารณะที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนทั้งประเทศ และอีกส่วนหนึ่งเพื่อไปสร้างความทัดเทียมของคุณภาพและความทั่วถึงของบริการสาธารณะให้แก่พื้นที่ด้อยโอกาสเท่านั้น

6) ประเทศที่บริหารจัดการแบบกระจายอำนาจสำเร็จมักเป็นประเทศที่มีระบบการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลที่เข้มแข็ง โปร่งใส ตรงไปตรงมา และ ฝ่ายติดตาม ตรวจสอบและประเมินผล ไม่ถูกแทรกแซงจากฝ่ายปฏิบัติ เป็นระบบติดตามตรวจสอบที่ประชาชนในประเทศสามารถเข้าถึงและตรวจสอบได้

7) ผู้ปฏิบัติ ทั้งพนักงานและผู้บริหาร รับผิดชอบต่อผลลัพธ์ที่เกิดจากปฏิบัติหน้าที่ของตน ซื่อสัตย์ และยอมรับความจริงที่เกิดขึ้น

Bullock and Thomas (1997) กล่าวว่า การกระจายอำนาจเป็นเพียงเครื่องมือการบริหารจัดการอย่างหนึ่ง การกระจายอำนาจด้วยตัวของมันเองจึงไม่ใช่เป้าหมายขององค์กร ในการจัดตั้งองค์กร คณะผู้ก่อตั้งองค์กรเป็นผู้กำหนดว่า เขาอยากได้อะไร (เป้าหมายขององค์กร) จากการจัดตั้งองค์กรอะไรคือเป้าหมายที่เขาอยากจะไปให้ถึง จะใช้ทรัพยากรทางการบริหารมากน้อยเพียงใด นอกจากนั้นคณะผู้ก่อตั้งองค์กรก็จะเป็นผู้กำหนดว่าอำนาจการตัดสินใจในองค์กรจะกระจุกอยู่ที่ใคร หรือมีการกระจายอย่างไร การประเมินความสำเร็จขององค์กรจึงต้องประเมินว่าเป้าหมายขององค์กรบรรลุมากน้อยเพียงใด แต่ไม่ได้

ประเมินจากความสำเร็จในการกระจายอำนาจการตัดสินใจว่ามีการกระจายอำนาจการตัดสินใจทั่วถึงเพียงใด

Bullock and Thomas (1997) เสนอว่าการประเมินความสำเร็จในการกระจายอำนาจทางการศึกษาควรประเมินจาก

1) ระดับความเป็นอิสระในสถานศึกษา (Autonomy) โดยประเมินว่า ครู ผู้บริหารสถานศึกษา และกรรมการสถานศึกษาสามารถใช้ความเป็นมืออาชีพอ sendiriในการบริหารสถานศึกษาอย่างอิสระ และไม่ถูกก้าวก่ายมากนักน้อยเพียงใด

2) ระดับความรับผิดชอบของครูและผู้บริหาร (Accountability) ครูและผู้บริหารมีความรับผิดชอบต่อผู้เรียน และเพียรพยายามที่จะปรับปรุงคุณภาพของบริการของตนให้สูงขึ้นเป็นระยะหรือไม่ มีการสอนซ่อมเสริมและการดูแลช่วยเหลือนักเรียนอย่างเป็นระบบหรือไม่ มีการปรับปรุงและพัฒนาหลักสูตร สื่อ การวัดและประเมินผลผู้เรียนอย่างต่อเนื่องหรือไม่ เป็นต้น

3) ทรัพยากรทางการบริหารถูกใช้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ (Efficiency) ทรัพยากรถูกใช้ไปตรงตามวัตถุประสงค์หรือไม่ ความต้องการทางการศึกษา (Educational Needs) ได้รับการบำบัดมากน้อยเพียงใด ผู้ปกครองและชุมชนพึงพอใจกับผลงานของโรงเรียนมากน้อยเพียงใด

4) ประชาชนในประชาชาติได้รับการทางการศึกษาอย่างเป็นธรรมมากน้อยเพียงใด (Equity) การกระจายอำนาจทางการศึกษาทำให้ประชาชนหรือเยาวชนได้รับการศึกษาอย่างมีคุณภาพและทัดเทียมกันหรือไม่ เยาวชนทุกหมู่เหล่าทั้งกลุ่มปกติ พิการ ด้อยโอกาส และอัจฉริยะได้รับการศึกษาอย่างทัดเทียมกันหรือไม่

แต่ละประเทศอาจกำหนดวัตถุประสงค์ในการกระจายอำนาจทางการศึกษาไว้แตกต่างกัน บางประเทศกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปให้ท้องถิ่นเพราะรัฐบาลกลางไม่สามารถเก็บภาษีมาเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาของคนในชาติได้เพียงพอ จึงแบ่งเบาภาระในการจัดการศึกษาไปให้ท้องถิ่น แต่ บางประเทศกระจายอำนาจการบริหารจัดการไปยังสถานศึกษาเพื่อเพิ่มคุณภาพของบริการทางการศึกษาให้สูงขึ้น เพราะเชื่อว่าเมื่อกระจายอำนาจการบริหารจัดการไปยังครูและผู้บริหารมืออาชีพแล้ว คุณภาพการเรียนการสอนน่าจะสูงขึ้นและเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานของผู้ประกอบวิชาชีพชั้นสูง

ในกรณีของประเทศไทย แม้ว่ากฎหมายไม่ได้ระบุไว้เป็นการเฉพาะว่าเป้าหมายของการกระจายอำนาจทางการศึกษาคืออะไร แต่จากเป้าหมาย หลักการ แนวการจัดการศึกษา มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษาและหมวดอื่นๆ ที่ปรากฏในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ย่อมบอกได้ว่าเป้าหมายสำคัญของการกระจายอำนาจทางการศึกษา คือ การทำให้คนไทยได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึง ภายใต้การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งพัฒนาการการกระจายอำนาจ แนวทาง การเตรียมการ การดำเนินงาน และผลการดำเนินงานกระจายอำนาจทางการศึกษาของไทยตั้งแต่เริ่มแรกจนถึงปัจจุบันจะได้นำมากล่าวถึงในตอนต่อไป

## 2. การกระจายอำนาจทางการศึกษา และกฎหมายที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจทางการศึกษา ในประเทศไทย

เพื่อให้ผู้อ่านมีข้อมูลเกี่ยวกับวิวัฒนาการการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาในประเทศไทยและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจทางการศึกษาอย่างครอบคลุมและชัดเจน ผู้วิจัยได้นำเสนอเอกสารงานวิจัย และวรรณคดีที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจการตัดสินใจทางการศึกษาของไทยใน 3 หัวข้อ ดังนี้

- 2.1 การกระจายอำนาจทางการศึกษาก่อนปี พ.ศ. 2542
- 2.2 การกระจายอำนาจทางการศึกษาระหว่างปี พ.ศ. 2542 – 2547
- 2.3 การกระจายอำนาจทางการศึกษาระหว่างปี พ.ศ. 2547 – ปัจจุบัน

### 2.1 การกระจายอำนาจทางการศึกษาก่อนปี พ.ศ. 2542

เมื่อมีการประกาศตั้งกระทรวงศึกษาธิการขึ้นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2435 คงไม่มีหน่วยงานใดสนใจซักถามว่าอำนาจการตัดสินใจทางการศึกษาแต่ละเรื่องจะอยู่กับผู้ใด และคงไม่มีใครสนใจซักถามเช่นกันว่ากระทรวงศึกษาธิการจะมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจมากน้อยเพียงใด เพราะในสมัยนั้นคงมีผู้หลักผู้ใหญ่เพียงไม่กี่ท่านที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการศึกษา การจัดบริการทางการศึกษาจึงเป็นเรื่องของรัฐบาล รัฐบาลเป็นผู้จัดให้ เป็นผู้ตัดสินใจเกี่ยวกับทุกๆ เรื่อง ทั้งเรื่องวิชาการ งบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป การจัดบริการทางการศึกษาให้แก่ประชาชนในระยะเริ่มแรกจึงขึ้นอยู่กับกระทรวงศึกษาธิการ โดยเฉพาะขึ้นอยู่กับมติการตัดสินใจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ แม้ว่าผู้ปกครองบางคนอาจมองเห็นประโยชน์จากการศึกษาอยู่บ้าง แต่ประชาชนส่วนใหญ่มองไม่เห็นประโยชน์ที่ผู้ปกครองและเยาวชนจะได้รับจากการเข้ารับการศึกษา ยิ่งไปกว่านั้น ผู้ปกครองและเยาวชนบางคนอาจมีความเข้าใจไปในทิศทางที่ตรงข้ามด้วยซ้ำไปว่า คนที่จะได้รับประโยชน์จากการศึกษา คือฝ่ายรัฐมากกว่าฝ่ายประชาชน รัฐจึงได้บังคับให้ประชาชนเข้ารับการศึกษา

ครั้นเมื่อมีการประกาศตั้งโรงเรียนในเขตหัวเมืองเพิ่มมากขึ้น การให้กระทรวงศึกษาธิการดูแลรับผิดชอบโรงเรียนเพียงผู้เดียวย่อมไม่ทั่วถึง นอกจากนั้น โรงเรียนที่เปิดสอนถึง ระดับมัธยมศึกษาซึ่งเดิมมีอยู่จำนวนค่อนข้างจำกัดได้ขยายตัวมีจำนวนเพิ่มขึ้นเช่นกัน ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลในปี พ.ศ. 2451 จึงได้มอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ดูแล รับผิดชอบ และตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการศึกษาประชาชน ในต่างจังหวัด ให้กระทรวงศึกษาธิการดูแล รับผิดชอบ และตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการศึกษาระดับที่สูงกว่าระดับการศึกษาประชาชน ส่วนการดูแลโรงเรียนในเขตกรุงเทพมหานครให้ เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงนครบาล

ต่อมาในปี พ.ศ. 2475 มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2475 ซึ่งบัญญัติให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาด้วย รัฐบาลในปี พ.ศ. 2478 จึงให้โอนโรงเรียนประชาบาลที่ตั้งอยู่ในเขตเทศบาลไปอยู่ในความดูแลและรับผิดชอบของเทศบาล แต่เมื่อถึง พ.ศ. 2486 รัฐบาลสมัยนั้น



มีมติให้โรงเรียนทั้งหมดกลับไปสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2498 รัฐบาลได้มีคำสั่งให้โอนโรงเรียนประชาบาลในเขตเทศบาลกลับไปสังกัดเทศบาลอีก

แม้ว่าโรงเรียนจะถูกถ่ายโอนไปมา แต่อำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารโรงเรียนไม่เคยถูกกระจายไปยังสถานศึกษา การบริหารจัดการศึกษายังคงเป็นแบบรวมศูนย์อำนาจไม่เปลี่ยนแปลง

ในปี พ.ศ. 2509 รัฐบาลประสงค์จะให้มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการศึกษามากขึ้น โดยเฉพาะการจัดบริการทางการศึกษาระดับประถมศึกษา จึงได้มีมติให้โอนโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการทั้งหมด ยกเว้นโรงเรียนอนุบาล ไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด เจตนารมณ์คือ ต้องการให้ท้องถิ่นและชุมชนมีส่วนร่วมเสารับผิดชอบในการจัดบริการทางการศึกษาของบุตรหลานมากขึ้น โดยหวังว่าเมื่อท้องถิ่นและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น การจัดบริการทางการศึกษน่าจะทั่วถึงและมีคุณภาพเพิ่มขึ้น

การถ่ายโอนโรงเรียนระดับประถมศึกษาไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดในปี พ.ศ. 2509 ไม่ได้ก่อให้เกิดการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง โรงเรียนขาดอำนาจ การตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป และที่เป็นที่วิพากษ์วิจารณ์มาก ในขณะนั้น คือ การนำครูไปใช้งานที่ไม่ใช่งานการสอน ครูไม่ได้รับความเป็นธรรม ครูในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่ได้รับเงินเบี้ยยังชีพที่ข้าราชการครูสังกัดอื่นได้รับเดือนละ 200 บาท ขวัญและแรงจูงใจของครูตกต่ำ คุณภาพการเรียนการสอนตกต่ำ ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน ระดับประถมศึกษาตกต่ำ ความไม่เป็นธรรมดังกล่าวนำไปสู่การประท้วงของครูประถมศึกษาทั่วประเทศในปี พ.ศ. 2523 จนรัฐบาลในสมัยนั้นต้องยอมตรากฎหมายเพื่อการบริหารการศึกษาระดับประถมศึกษา และกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูขึ้นการเฉพาะ อย่างไรก็ตามการกระจายอำนาจยังคงเป็นการกระจายอำนาจแบบบริหารจัดการ (Management Decentralization) ส่วนการกระจายอำนาจทางการเมือง (Political or Democratic Decentralization) ในหน่วยงานทางการศึกษา ยังไม่อยู่ในความสนใจของนักการศึกษาในขณะนั้น

พระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ที่เกิดขึ้นจากการเรียกร้องของครูประถมศึกษา กำหนดให้มีการแบ่งอำนาจ (Deconcentration) และมอบอำนาจ (Delegation) การตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารจัดการทางการศึกษา ทั้งด้านงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังสถานศึกษามากขึ้น สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอและผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด มีหน้าที่ อำนาจการตัดสินใจ และความรับผิดชอบในการจัดการศึกษามากขึ้น โดยเฉพาะเมื่อเทียบกับแนวปฏิบัติที่เคยใช้อยู่เดิม ก่อนที่จะมีการถ่ายโอนโรงเรียนประถมศึกษาไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดในปี พ.ศ. 2509 จากเดิมที่อำนาจการบริหารจัดการทุกด้านกระจุกอยู่ในส่วนกลาง หลังจากที่มีการประกาศใช้กฎหมายทั้ง 2 ฉบับ อำนาจการบริหารจัดการได้กระจายไปยังหน่วยปฏิบัติมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติในมาตรา 18 ของพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 ที่กำหนดว่า

มาตรา 18 คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ภายในเขตจังหวัดดังนี้

- (1) พิจารณากำหนดนโยบายการดำเนินงานและแผนพัฒนาการประถมศึกษาของจังหวัดให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นและแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ เพื่ อเสนอต่อคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ
- (2) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการจัดตั้งและจัดสรรงบประมาณเพื่อการประถมศึกษาของโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด
- (3) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการจัดตั้ง บริหาร รวม ปรับปรุง และเลิกล้ม โรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด
- (4) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอ ผู้อำนวยการ โรงเรียน อาจารย์ใหญ่และครูใหญ่โรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด
- (5) พิจารณาให้ความเห็นชอบความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครูสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด
- (6) ออกระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่ โดยไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
- (7) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด และตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมอบหมาย

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดได้รับการมอบอำนาจจากคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ให้ทำหน้าที่ให้ความเห็นชอบแผนและงบประมาณเพื่อการพัฒนาการประถมศึกษาในจังหวัดตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการระดับชาติกำหนด นอกจากนี้ได้รับมอบอำนาจให้พิจารณาให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับความดีความชอบข้าราชการครู แต่งตั้งหัวหน้า การประถมศึกษาอำเภอและผู้บริหาร โรงเรียน ให้ออกระเบียบที่ไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบที่ออกโดยหน่วยงานระดับเหนือขึ้นไป ให้ยุบ เลิก รวมสถานศึกษาตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด เป็นต้น

หน้าที่หลักของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดจึงครอบคลุมทั้งงานงบประมาณ การบริหารงานบุคคลบางเรื่อง และการบริหารทั่วไปบางเรื่อง ส่วนการบริหารงานวิชาการยังเป็นอำนาจหน้าที่ของกรมวิชาการ ซึ่งทำงานประสานกันอย่างใกล้ชิดกับสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติผ่านทางสำนักนิเทศและมาตรฐานการศึกษา

ในระดับอำเภอ แต่ละอำเภอมีสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ประกอบด้วย นายอำเภอเป็นประธาน ศึกษาธิการอำเภอ และข้าราชการครูเป็นกรรมการ เพื่อทำหน้าที่ดังต่อไปนี้

มาตรา 24 คณะกรรมการประถมศึกษาอำเภอมีอำนาจและหน้าที่ภายในเขตอำเภอดังต่อไปนี้

- (1) ประสานการดำเนินงานการประถมศึกษาของ โรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ

(2) เสนอแนะการแต่งตั้งผู้อำนวยการ โรงเรียน อาจารย์ใหญ่ และครูใหญ่โรงเรียนสังกัด  
สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด

(3) เสนอความคิดเห็นความชอบประจำปีของข้าราชการครูสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ  
ต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด

(4) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด และตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด  
มอบหมาย

นอกเหนือจากอำนาจหน้าที่ในการบริหารงบประมาณและการบริหารทั่วไปแล้ว คณะกรรมการ  
การประถมศึกษาจังหวัดและคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอยังได้รับมอบอำนาจการบริหารงาน  
บุคคลบางส่วน เช่น การเสนอแนะการบรรจุแต่งตั้งผู้อำนวยการ โรงเรียน อาจารย์ใหญ่ ครูใหญ่ และการ  
พิจารณาความคิดเห็นความชอบของครู เป็นต้น ส่วนอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู  
ในอำเภอ และในจังหวัด ยังคงเป็นอำนาจหน้าที่ของอนุกรรมการข้าราชการครูระดับกรม (อ.ก.ค. กรม)  
และของคณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.) ที่ส่วนกลางเป็นส่วนใหญ่ ส่วน อ.ก.ค.จังหวัด แม้จะมีการ  
บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 แต่อำนาจหน้าที่ของอนุกรรมการบริหารงาน  
บุคคลระดับจังหวัดดังกล่าวขาดความชัดเจน ยังคงเป็นอำนาจหน้าที่ตามที่ ก .ค. หรือ อ .ก.ค. กรมมอบ  
หมายให้ปฏิบัติ ดังจะเห็นได้จากอำนาจหน้าที่ของ อ .ก.ค. จังหวัด ตามที่กำหนดในมาตรา 20 ของ  
พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ที่ว่า

มาตรา 20 ให้ อ.ก.ค. กรมมีอำนาจหน้าที่ ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้และตามที่ ก .ค.  
มอบหมาย รวมทั้งให้ความเห็นในเรื่องการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูแก่อธิบดี

ให้ อ.ก.ค. จังหวัดมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้เฉพาะข้าราชการครูสังกัด  
สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด และตามที่ ก.ค. มอบหมาย

ให้ อ .ก.ค. กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการตาม พ .ร.บ.นี้เฉพาะข้าราชการครู  
สังกัดสำนักงานการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร และตามที่ ก.ค. มอบหมาย

.....

อำนาจหน้าที่ของ อ.ก.ค. จังหวัดส่วนใหญ่จะเป็นอำนาจหน้าที่ที่ ก.ค. มอบหมายให้ปฏิบัติ การ  
กระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลภายใต้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ไปยังองค์กร  
การบริหารงานบุคคลระดับจังหวัดจึงกระทำในขอบเขตที่ค่อนข้างจำกัด เพราะอำนาจการบริหารงาน  
บุคคลยังอยู่ที่ ก.ค. แม้ว่ากฎหมายให้อำนาจ ก.ค. มอบอำนาจการบริหารงานบุคคลให้แก่ อ.ก.ค. จังหวัด  
ได้เช่นเดียวกับการมอบอำนาจให้แก่ อ.ก.ค. กรม แต่ ก .ค. ก็มีอำนาจในศักยภาพของ อ.ก.ค. กรมมากกว่า  
อ.ก.ค. จังหวัด

การตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ .ศ. 2523 ทำให้ข้าราชการครูมีกฎหมายบริหาร  
งานบุคคลของตนเองแยกเป็นอิสระจากข้าราชการพลเรือนอื่น ข้าราชการครูมีองค์กรกลางบริหารงาน  
บุคคลของตนเอง ทำให้เกิดความมั่นใจว่าหน่วยงานทางการศึกษาจะสามารถออกกฎ เกณฑ์ ระเบียบ และ

ประกาศที่เกี่ยวกับการพัฒนาวิชาชีพของตนให้เป็นวิชาชีพที่ได้รับการยอมรับได้ ทั้งนี้เพราะบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ ก.ค. ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของ ก.ค. ว่า

มาตรา 7 ก.ค. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่รัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายการบริหารงานบุคคลและการจัดระบบราชการในหน่วยงานทางการศึกษา
- (2) ออก กฎ ก.ค. และระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ กฎ กค. เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้
- (3) ศึกษาค้นคว้าและวินิจฉัยปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจากการใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้ มติ ของ ก.ค. เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ให้ใช้บังคับได้
- (4) ควบคุม ดูแล ตรวจสอบ แนะนำชี้แจง เพื่อให้หน่วยงานทางการศึกษาและกรมปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ในการนี้ให้มีอำนาจเรียกเอกสารและหลักฐานจากหน่วยงานทางการศึกษาและกรม ให้ผู้แทนหน่วยงานทางการศึกษาหรือกรม ข้าราชการหรือบุคคลคนใดมาชี้แจงข้อเท็จจริง และให้มีอำนาจออกระเบียบให้หน่วยงานทางการศึกษาและกรมรายงานเกี่ยวกับการสอบ การบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน การดำเนิน การทางวินัย การออกจากราชการ ตลอดจนรายงานเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงในลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบของตำแหน่ง และเกี่ยวกับทะเบียนประวัติของข้าราชการครู ไปยัง กค.
- (5) รายงานนายกรัฐมนตรีในกรณีที่ปรากฏว่าหน่วยงานทางการศึกษา กรม อ.ค. กรม หรือ อ.ก.ค. จังหวัดใด หรือผู้มีหน้าที่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือปฏิบัติการโดยไม่เหมาะสม เพื่อนายกรัฐมนตรีจะได้พิจารณาสั่งการต่อไป
- (6) รักษาทะเบียนประวัติข้าราชการ
- (7) รับรองคุณสมบัติของผู้ได้รับปริญญาหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพเพื่อประโยชน์ในการบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการครู และกำหนดอัตราเงินเดือนที่ควรได้รับ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงอัตราเงินเดือนตามที่คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนกำหนดสำหรับปริญญาหรือ ประกาศนียบัตรวิชาชีพเดียวกันด้วย
- (8) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมนิยมการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้
- (9) ปฏิบัติการอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

นอกจากอำนาจหน้าที่กว้างๆ ของ ก.ค. และ อ.ก.ค. ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 7 และมาตรา 20 ดังที่ระบุข้างต้นแล้ว ก .ค. และ อ .ก.ค. ยังมีอำนาจหน้าที่ ตามที่บทบัญญัติแต่ละหมวด ได้ให้อำนาจไว้ เช่น หมวด 3 การกำหนดตำแหน่งและการให้ได้รับเงินเดือน หมวด 4 การบรรจุและแต่งตั้ง และหมวด 5 การเลื่อนขั้นเงินเดือน วินัยและการรักษาวินัย การออกจากราชการ การร้องทุกข์ และการอุทธรณ์ ต่างให้อำนาจ ก.ค. และ อ.ก.ค. กรม และ อ.ก.ค. จังหวัดไว้เป็นต้น

การมีกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและกฎหมายเกี่ยวกับการบริหาร การศึกษาระดับประถมศึกษา ทำให้การกระจายอำนาจการบริหารจัดการทางการศึกษาเริ่มกระจายออก จากส่วนกลาง แม้ว่าการกระจายอำนาจการตัดสินใจจะถูกจำกัดในบางเรื่อง แต่การเริ่มต้นดังกล่าวได้ทำให้

เกิดกระแสตื่นตัวเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการตัดสินใจจากส่วนกลางไปสู่ระดับปฏิบัติมากขึ้นเป็นลำดับ ดังจะเห็นได้จากการบริหารการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาซึ่งแต่เดิมเป็นการบริหารจัดการที่รวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจค่อนข้างสูงได้เริ่มผ่อนคลายลง มีการประกาศตั้งสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดทั่วทุกจังหวัด และมีสำนักงานระดับเขตการศึกษารับผิดชอบงานวิชาการของโรงเรียนมัธยมศึกษาในเขตการศึกษานั้นๆ

ในระดับอุดมศึกษา กระแสการกระจายอำนาจการบริหารจัดการปรากฏให้เห็นค่อนข้างชัดเจน เริ่มต้นจากการผลักดันให้มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งมีกฎหมายเพื่อบริหารงานของตนเองโดยเฉพาะ มีการสรรหาผู้บริหารสูงสุดของสถาบันและกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของผู้บริหาร สถาบันอุดมศึกษาหลายแห่งให้ความใส่ใจต่อความต้องการด้านบริการทางการศึกษาระดับอุดมศึกษาของประชาชนมากขึ้น มีการเปิดสอนนอกสถาบัน ทั้งในเวลาปกติ และในวันหยุดราชการ ประชาชนเข้าถึงบริการทางการศึกษาระดับอุดมศึกษามากขึ้น

การกระจายอำนาจการบริหารจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานภายใต้กฎหมายที่มีอยู่มีข้อจำกัดหลายประการ รัฐบาลหลายๆ รัฐบาลพยายามขยายโอกาสทางการศึกษาของประชาชนเพื่อให้ประชาชนได้รับการศึกษามากขึ้น ใช้เวลาเรียนในโรงเรียนมากขึ้น จากเดิมที่บังคับให้เยาวชนเรียนในโรงเรียนเพียง 6 ปี ก็ประสงค์จะให้เยาวชนเรียนต่อให้สำเร็จระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น นั่น คือ ให้เยาวชนแต่ละคนได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นเวลา 9 ปี แต่โรงเรียนมัธยมศึกษาที่มีอยู่ไม่สามารถรับนักเรียนที่สำเร็จชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ทุกคนเข้าเรียนต่อได้ กระทรวงศึกษาธิการจึงได้ผลักดันให้โรงเรียนประถมศึกษาที่มีศักยภาพเปิดสอนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นเพื่อเป็นการขยายโอกาสทางการศึกษาให้แก่เยาวชนอีกทางหนึ่ง

การเปิดสอนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นในโรงเรียนประถมศึกษาประสบความสำเร็จในแง่การสร้างโอกาสทางการศึกษา แต่ก็ก่อให้เกิดคำถาม เกี่ยวกับคุณภาพการศึกษาขึ้นหลายประการ โรงเรียนมัธยมศึกษาขยายโอกาสอยู่ในความดูแลของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ การประสานงานทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ระหว่างโรงเรียนต่างสังกัดกระทำได้ด้วยความยากลำบาก โรงเรียนมัธยมศึกษาหลายแห่ง และโรงเรียนมัธยมศึกษาขยายโอกาสที่ตั้งอยู่รวัดติดกันเกิดปัญหาแย่งนักเรียนระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นกัน ห้องเรียน และโต๊ะ เก้าอี้ ในโรงเรียนมัธยมศึกษาขยายโอกาสถูกออกแบบไว้เพื่อรองรับนักเรียนระดับประถมศึกษาจึงไม่เหมาะสมกับการนั่งเรียนของนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ซึ่งมีพัฒนาการทางร่างกายเปลี่ยนแปลงไป นักการศึกษาตั้งคำถามว่าคุณภาพของสื่อ ห้องเรียน ห้องปฏิบัติการ ตลอดจนคุณภาพของครู ในห้องเรียนมัธยมศึกษาขยายโอกาสทัดเทียมกับคุณภาพการเรียนการสอนในโรงเรียนมัธยมศึกษาปกติหรือไม่ มีครูสอนตรงตามวุฒิการศึกษาที่สำเร็จมามากน้อยเพียงใด การใช้ทรัพยากรการบริหารที่มีอยู่คุ้มค่าเพียงใด เกิดความซ้ำซ้อนในการบริหารจัดการหรือไม่ นอกจากนี้ การที่เส้นทางคมนาคมระหว่างชุมชนสะดวกมากขึ้น ประชาชนเดินทางติดต่อกันได้สะดวกขึ้น อัตราการเกิดประชากรลดลง เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารก้าวหน้าขึ้น การสื่อสารผ่านระบบดาวเทียมทำได้สะดวกขึ้น สื่อออนไลน์มีมากขึ้น ได้ทำให้ผู้บริหารการศึกษาตั้งคำถามว่าวิธีบริหารจัดการทางการศึกษาที่เป็นอยู่เฉพาะทำให้ประชาชนโดยเฉพาะเยาวชนได้รับการศึกษาทั่วถึง มีคุณภาพหรือไม่ การบริหารจัดการที่ใช้อยู่มีประสิทธิภาพ

หรือไม่ ความพยายามที่จะปฏิรูปการศึกษาของไทยเพื่อให้คนไทยได้รับการศึกษาอย่างมีคุณภาพ ทว่าถึงโดยไม่คิดค่าใช้จ่ายในปีพุทธศักราช 2542 จึงเกิดขึ้น

## 2.2 การกระจายอำนาจทางการศึกษาระหว่างปี พ.ศ. 2542 -2547

ความพยายามที่จะทำให้คนไทยได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยภาครัฐเกิดขึ้นและมีอยู่อย่างต่อเนื่อง รัฐบาลในอดีตได้ออกกฎหมายบังคับให้ประชาชนเข้ารับการศึกษาระดับบังคับตาม ที่กฎหมายกำหนด (พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2464 ) แต่ประชาชนที่ได้รับการศึกษาภาคบังคับและมีคุณภาพอย่างแท้จริงก็ยังไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

ในการปฏิรูปทางการเมืองในปี พ.ศ. 2540 และปี พ.ศ. 2540 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ทำหน้าที่ร่างกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 จึงกำหนดสิทธิทางการศึกษาของคนไทยว่า

*มาตรา 49 บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย*

*การจัดการศึกษาอบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายกำหนด*

*การจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพและเอกชนภายใต้การกำกับดูแลของรัฐย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550)*

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 49 ให้ความคุ้มครองสิทธิในการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปี อย่างทั่วถึง มีคุณภาพ และไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย และนอกจากนั้นก็เปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาด้วย การบัญญัติสิทธิขั้นพื้นฐานทางการศึกษาของประชาชนในกฎหมายรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศจึงเป็นหลักประกันที่สำคัญว่าประชาชนจะได้รับการศึกษาตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

เพื่อเป็นหลักประกันว่าผู้ปกครองทุกคนจะส่งบุตรหลานของตนเองเข้ารับการศึกษาดังที่รัฐธรรมนูญให้ไว้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 จึงได้กำหนดหน้าที่ทางการศึกษาของประชาชนว่า

*มาตรา 73 บุคคลมีหน้าที่ป้องกันประเทศ รับราชการทหาร เสียภาษี ช่วยเหลือราชการ รับการศึกษาอบรมพิทักษ์ ปกป้อง และสืบสานศิลปวัฒนธรรมของชาติและภูมิปัญญาท้องถิ่น แลขนานรับรักษาธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ*

ผู้ปกครองที่มีบุตรหลานในวัยที่จะต้องเข้ารับการศึกษาดังที่รัฐธรรมนูญกำหนดจึงต้องดูแลให้บุตรของตนเองเข้ารับการศึกษาดังที่รัฐธรรมนูญกำหนด เพราะการเข้ารับการศึกษาดังที่รัฐธรรมนูญกำหนด การปล่อยปละละเลยจนมิผลให้บุตรหลานในความดูแลไม่ได้รับการศึกษาดังที่รัฐธรรมนูญกำหนดถือเป็นความผิด

ในส่วนที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจ มาตรา 78 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 บัญญัติว่า

มาตรา 78 รัฐต้องดำเนินการตามนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดินดังต่อไปนี้

(1) บริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปเพื่อการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ และความมั่นคงของประเทศอย่างยั่งยืน โดยต้องส่งเสริมการดำเนินการตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติในภาพรวมเป็นสำคัญ

(2) จัดระบบบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นให้มีขอบเขต อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบที่ชัดเจนเหมาะสมแก่การพัฒนาประเทศ และสนับสนุนให้จังหวัดมีแผนและงบประมาณเพื่อพัฒนาจังหวัด เพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่

(3) กระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดจน โครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงความต้องการของประชาชนในจังหวัดนั้น

(4) พัฒนาระบบงานภาครัฐ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพ คุณธรรม และจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ควบคู่ไปกับการปรับปรุงรูปแบบและวิธีการทำงานเพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ

(5) จัดระบบราชการและงานของรัฐอย่างอื่น เพื่อให้การจัดทำและการให้บริการสาธารณะเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน

(6) ดำเนินการให้หน่วยงานทางกฎหมายที่มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐตามกฎหมายและตรวจสอบการตรากฎหมายของรัฐ ดำเนินการอย่างเป็นอิสระ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามหลักนิติธรรม

(7) จัดให้มีแผนพัฒนาการเมือง รวมทั้งจัดให้มีสภาพัฒนาการเมือง ที่มีความเป็นอิสระ เพื่อติดตามสอดส่องให้มีการปฏิบัติตามแผนดังกล่าวอย่างเคร่งครัด

(8) ดำเนินการให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับสิทธิประโยชน์อย่างเหมาะสม

การศึกษาเป็นสาธารณูปการชนิดหนึ่ง จึงต้องมีการกระจายอำนาจการจัดบริการทางการศึกษาไปยังหน่วยงานระดับล่างหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น

เพื่อเป็นกรอบในการจัดบริการทางการศึกษา มาตรา 80 ของกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน จึงได้กำหนดแนวทางกว้างๆ ในการบริหารจัดการทางการศึกษาไว้ว่า

มาตรา 80 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านสังคม การสาธารณสุข การศึกษาและวัฒนธรรม ดังต่อไปนี้

(1) คุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน สนับสนุนการอบรมเลี้ยงดูและให้การศึกษาปฐมวัย ส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชาย เสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของสถาบันครอบครัว และชุมชน รวมทั้งต้องสงเคราะห์และจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพและ ผู้อยู่ในสภาวะยากลำบากให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและพึ่งพาตนเองได้

(2) ส่งเสริมและสนับสนุน และพัฒนาระบบสุขภาพที่เน้นการสร้างเสริมสุขภาพ อันนำไปสู่สภาวะที่ยั่งยืนของประชาชน รวมทั้งจัดและส่งเสริมให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุขที่มีมาตรฐานอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้เอกชนและชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาสุขภาพ และการจัดบริการสาธารณสุข โดยผู้มีหน้าที่ให้บริการดังกล่าวซึ่งได้ปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรฐานวิชาชีพและจริยธรรมย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย

(3) พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการจัดการศึกษาในทุกระดับและทุกรูปแบบ ให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม จัดให้มีแผนการศึกษาแห่งชาติ กฎหมายเพื่อพัฒนาการศึกษาของชาติ จัดให้มีการพัฒนาคุณภาพครูและบุคลากรทางการศึกษาให้ก้าวหน้าทันการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก รวมทั้งปลูกฝังให้ผู้เรียนมีจิตสำนึกของความเป็นไทย มีระเบียบวินัย คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม และยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

(4) ส่งเสริมและสนับสนุนการกระจายอำนาจเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน องค์กรศาสนา และเอกชน จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนามาตรฐานและคุณภาพการศึกษาให้เท่าเทียมและสอดคล้องกับแผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

(5) ส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาวิจัยในศิลปะวิทยาการแขนงต่าง ๆ และเผยแพร่ข้อมูลผลการศึกษาวิจัยที่ได้รับทุนสนับสนุนการศึกษาวิจัยจากรัฐ

(6) ส่งเสริมและสนับสนุนความรู้รักสามัคคีและการเรียนรู้ ปลูกจิตสำนึก และเผยแพร่ศิลปวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีของชาติ ตลอดจนค่านิยมอันดีงามและภูมิปัญญาท้องถิ่น

กฎหมายการศึกษาที่ประกาศใช้ตามมาตรา 81 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และได้รับการคุ้มครองโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 จึงต้องกำหนดแนวทางให้ประชาชนได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานตามที่บัญญัติในมาตรา 49 ขณะเดียวกันต้องทำให้ประชาชนเข้ารับการศึกษาระดับขั้นพื้นฐานตามที่บัญญัติให้เป็นหน้าที่ประชาชนในมาตรา 73 ด้วย

นอกจากกำหนดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแล้ว รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ยังกำหนดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการจัดบริการสาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังที่ปรากฏในบทบัญญัติมาตรา 283 ที่บัญญัติว่า

มาตรา 283 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และย่อมมีอำนาจในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดการบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจ



หน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัดและประเทศเป็นส่วนรวมด้วย

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีความเข้มแข็งในการบริหารงานได้โดยอิสระและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถพัฒนาระบบการคลังท้องถิ่นให้จัดบริการสาธารณะได้โดยครบถ้วนตามอำนาจหน้าที่ จัดตั้งหรือร่วมกันจัดตั้งองค์การเพื่อการจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าเป็นประโยชน์ และให้บริการประชาชนอย่างทั่วถึง

ให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ เพื่อกำหนดการแบ่งอำนาจหน้าที่ และจัดสรรรายได้ระหว่างราชการส่วนกลาง และราชการส่วนภูมิภาคกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง โดยคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นตามระดับความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ รวมทั้งกำหนดระบบตรวจสอบและประเมินผล โดยมีคณะกรรมการประกอบด้วยผู้แทนหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีจำนวนเท่ากัน เป็นผู้ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย

(1) ให้มีกฎหมายรายได้ท้องถิ่น เพื่อกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีและรายได้อื่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมตามลักษณะภาษีแต่ละชนิด การจัดสรรทรัพยากรในภาครัฐ การมีรายได้ที่เพียงพอกับรายจ่ายตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้โดยคำนึงถึงระดับขั้นการพัฒนาทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น สถานะทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและความยั่งยืนทางการคลังของภาครัฐ

.....

การบัญญัติให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรัฐธรรมนูญ ย่อมเป็นการแสดงเจตนารมณ์ให้ปรากฏว่าประเทศไทยจะต้องมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะให้มากขึ้น เป็นการกระจายอำนาจทางการเมือง (Political or Democratic Decentralization) ไม่ใช่เป็นเพียงการกระจายอำนาจการบริหารจัดการ (Management Decentralization) อย่างที่เคยทำมาในอดีต

การกระจายอำนาจทางการศึกษาที่เกิดขึ้นภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 จึงเป็นการกระจายอำนาจแบบผสมผสาน กฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งธงให้มีการกระจายอำนาจทางการเมือง แต่กฎหมายการศึกษากำหนดให้มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการไปยังคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ซึ่งกฎหมายสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการกระจายอำนาจการบริหารจัดการทางการศึกษาและการกระจายอำนาจทางการศึกษา อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้แก่

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

2) พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

3) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546

4) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547

**1) พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545** กับ **การกระจายอำนาจทางการศึกษา**

ด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มีเจตนารมณ์ที่จะให้มีกษการกระจายอำนาจในหน่วยงานทางการศึกษามากกว่าเดิม เป็นการกระจายอำนาจที่มากกว่าการแบ่งอำนาจ (Deconcentration) และการมอบอำนาจ (Delegation) แต่จะต้องเป็นการกระจายอำนาจแบบโอนอำนาจ (Devolution) หรือกระจายอำนาจทางการเมือง (Political Decentralization) ซึ่งการกระจายอำนาจในสองแบบหลัง คือ การโอนอำนาจ และการกระจายอำนาจทางการเมืองเป็นการกระจายอำนาจที่ไม่เคยใช้ในหน่วยงานทางการศึกษาของไทยมาก่อน

ภายใต้บทบัญญัติของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 หน่วยงานทางการศึกษาในส่วนกลาง เป็นต้นว่ากระทรวง และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งรับผิดชอบในการส่งเสริมสนับสนุนการศึกษาระดับต่างๆ จึงทำหน้าที่เป็นฝ่ายกำหนดนโยบาย เป้าหมาย มาตรฐาน ส่งเสริมและสนับสนุนทรัพยากร ส่วนการจัดบริการทางการศึกษา เป็นอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษา โดยเฉพาะในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานนั้นให้สถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษาเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการจัดบริการทางการศึกษา

เขตพื้นที่การศึกษาเป็นหน่วยงานใหม่ที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน ในโครงสร้างการบริหารการศึกษาของไทย เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่จะต้องนำแนวคิดเรื่องเขตพื้นที่การศึกษาไปปฏิบัติจึงกำหนดให้มีการเตรียมการในการบริหารจัดการ โดยยึดเขตพื้นที่การศึกษาเป็นฐาน

มาตรา 37 ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 กำหนดแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารเขตพื้นที่การศึกษาว่า

การบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ยึดเขตพื้นที่การศึกษา โดยคำนึงถึงปริมาณสถานศึกษา จำนวนประชากร วัฒนธรรม และความเหมาะสมด้านอื่นด้วย เว้นแต่การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วยการอาชีวศึกษา

ในกรณีที่เขตพื้นที่การศึกษาไม่อาจบริหารและจัดการได้ตามวรรคหนึ่ง กระทรวงอาจจัดให้มีการศึกษาขั้นพื้นฐานดังต่อไปนี้ เพื่อเสริมการบริหารและการจัดการของเขตพื้นที่การศึกษาก็ได้

(1) การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับบุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ สังคม การสื่อสารและการเรียนรู้ หรือมีร่างกายพิการหรือทุพพลภาพ

(2) การจัดการศึกษาพื้นฐานที่จัดในรูปแบบการศึกษานอกระบบหรือการศึกษาตามอัธยาศัย

(3) การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับบุคคลผู้มีความสามารถพิเศษ

(4) การจัดการศึกษาทางไกล และการจัดการศึกษาที่ให้บริการในหลายเขตพื้นที่การศึกษา ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของสภาการศึกษา มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดเขตพื้นที่การศึกษา

กฎหมายกำหนดเกณฑ์ในการกำหนดจำนวนเขตพื้นที่การศึกษาไว้กว้างๆ ให้คำนึงถึงจำนวนสถานศึกษา ประชากร วัฒนธรรม และความเหมาะสมด้านอื่น แต่ไม่ได้กำหนดว่าจำนวนสถานศึกษาและประชากรในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษาควรจะเป็นเท่าใด วัฒนธรรมควรจะมีบทบาทต่อการกำหนดจำนวนเขตพื้นที่การศึกษาอย่างไร ความเหมาะสมอื่นควรดูจากอะไร

คำถามที่เกิดขึ้นในช่วงเตรียมการ เพื่อปรับเปลี่ยนเข้าสู่การบริหารแบบเขตพื้นที่การศึกษาจึงมีหลายประการ เป็นต้นว่าเขตพื้นที่การศึกษาควรจะมีกี่เขต สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจะตั้งอยู่ที่ใด จะต้องสร้างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขึ้นมาใหม่หรือไม่ จะแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเขต พื้นที่การศึกษาอย่างไร อุปกรณ์และเครื่องใช้ในสำนักงานจะได้มาอย่างไร จะจัดบุคลากรให้ปฏิบัติหน้าที่ในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษาอย่างไร แต่ละเขตพื้นที่การศึกษาจะต้องใช้บุคลากรที่มีความรู้และสมรรถนะอะไร จะสร้างความรู้และสมรรถนะในงานให้แก่บุคลากรอย่างไร บุคลากรส่วนที่ขาดหรือส่วนที่เกินจะดำเนินการอย่างไร จะให้ความรู้ในการบริหารจัดการแบบโอนอำนาจแก่บุคลากรอย่างไร จะสรรหาคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาและคณะกรรมการสถานศึกษามาอย่างไร ทำอย่างไรจึงจะทำให้บุคลากรแต่ละระดับซึ่งนับจำนวนรวมกันมีมากกว่าห้าแสนคนมีความรู้และเกิดความเข้าใจที่ตรงกันเกี่ยวกับการบริหารจัดการแบบโอนอำนาจ ทำอย่างไรผู้ปกครองหลายสิบล้านคนจึงจะเกิดความรู้ความเข้าใจในการบริหารจัดการแบบโอนอำนาจและเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของบุตรหลาน และนอกจากนั้นยังมีคำถามอื่นๆ อีกมากมาย ซึ่งยังไม่รวมคำถามที่เป็นเป้าหมายหลักของการจัดการศึกษาคือทำอย่างไรเยาวชนไทยจึงจะได้รับบริการทางการศึกษาที่มีคุณภาพสูงขึ้นและทั่วถึงมากขึ้น

เพื่อให้การปรับเปลี่ยนเข้าสู่โครงสร้างใหม่ของกระทรวงศึกษาธิการเป็นไปอย่างราบรื่น กระทรวงศึกษาธิการจึงกำหนดให้มีการนำร่องการบริหารจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยยึดเขตพื้นที่เป็นฐานใน 5 จังหวัด คือ อำนาจเจริญ พิษณุโลก ชลบุรี เพชรบุรี และภูเก็ต เพื่อจะหาคำตอบว่าจำนวนเขตพื้นที่การศึกษาของไทยควรมีเท่าใดเขตพื้นที่การศึกษาควรจะเป็นอย่างไร จำนวนบุคลากรในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษาควรมีเท่าใด ควรจะเตรียมบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการโอนอำนาจการจัดการศึกษาในแต่ละระดับทั้งระดับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาอย่างไร

สำนักงานโครงการนำร่องปฏิรูปการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งเป็นสำนักงานชั่วคราวจึงเกิดขึ้นในกระทรวงศึกษาธิการ ทำหน้าที่เตรียมคู่มือการปฏิบัติงานของสำนักงานและของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา คู่มือปฏิบัติงานของ คณะกรรมการและของสถานศึกษานิตบุคคล ประสานงานให้ได้ คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาและคณะกรรมการสถานศึกษา ทดลองแบ่งเขตพื้นที่การศึกษาที่นำร่องใน 5 จังหวัดที่เลือกเป็นกลุ่มตัวอย่าง ทั้งที่เป็นเขตพื้นที่การศึกษาขนาดใหญ่ ขนาดปานกลาง และขนาดเล็กเพื่อจะหาคำตอบเกี่ยวกับจำนวนเขตพื้นที่การศึกษาที่เหมาะสม จัดการอบรมบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับ

การนำร่อง โดยกระทรวงศึกษาธิการได้มอบหมายให้สำนักงานสภาพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัดในขณะนั้นทำหน้าที่เป็นผู้ประเมินผลการนำร่องและนำเสนอกระทรวงเกี่ยวกับจำนวนเขตพื้นที่ทางการศึกษาที่ควรจะเป็น

สำนักงานโครงการนำร่องฯ ได้จัดอบรมบุคลากรแกนนำในสำนักงาน ผู้บริหารสถานศึกษา และกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาของทั้ง 10 เขตพื้นที่การศึกษาใน 5 จังหวัดนำร่อง ซึ่งประกอบด้วย จังหวัดพิษณุโลก 5 เขตพื้นที่การศึกษา อำนาจเจริญ 2 เขตพื้นที่การศึกษา ชลบุรี 1 เขตพื้นที่การศึกษา เพชรบุรี 1 เขตพื้นที่การศึกษา ภูเก็ต 1 เขตพื้นที่การศึกษา โดยเนื้อหาในการอบรม ประกอบด้วย อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการและบุคลากรแต่ละฝ่าย ความรู้และทักษะในการปฏิบัติงานในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ทั้งความรู้และทักษะการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และบริหารทั่วไป

อย่างไรก็ตาม การทดลอง นำร่องเกิดขึ้นในช่วงที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ซึ่งเน้นการบริหารงานบุคคลแบบแบ่งอำนาจและมอบอำนาจมีผลบังคับใช้ และการกระจายอำนาจทางวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณ และการบริหารทั่วไป ในลักษณะการโอนอำนาจจึงกระทำได้ในขอบเขตที่ค่อนข้างจำกัดมาก

แม้ว่าการทดลองนำร่องบริหารการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยยึดเขตพื้นที่การศึกษาเป็นฐานจะได้รับความสนใจจากสื่อมวลชนในระดับหนึ่ง แต่การรับรู้ของประชาชนเกี่ยวกับการกระจาย อำนาจการจัดการศึกษายังอยู่ในวงจำกัด ยกเว้นประชาชนชั้นกลางที่รับทราบความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษาบ้างโดยผ่านทางสื่อมวลชน ส่วนการรับรู้ของประชาชนระดับรากหญ้าซึ่งจะเป็นผู้รับผลกระทบโดยตรงจากการปฏิรูปการศึกษาคั้งนี้ยังอยู่ในขอบเขตจำกัด ความคาดหวังที่จะเห็นผู้ปกครองระดับรากหญ้าเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในการจัดการศึกษา เมื่อมีการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาในรูปแบบการโอนอำนาจหรือการกระจายอำนาจทางการเมืองไปยังเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาจึงมีไม่สูงนัก

ควบคู่กับการทดลองนำร่องการบริหารจัดการ โดยยึดเขตพื้นที่การศึกษาเป็นฐาน สำนักงานปฏิรูปการศึกษา ซึ่งมีหน้าที่ร่างกฎหมายลูกที่จะต้องประกาศใช้ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 อีกหลายฉบับได้ดำเนินการยกร่างกฎหมายเพื่อเตรียมนำเสนอต่อรัฐสภา โดยเฉพาะกฎหมายที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อการนำพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ไปสู่การปฏิบัติ คือ กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการของกระทรวงศึกษาธิการ กฎหมายการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา กฎหมายการศึกษาภาคบังคับ กฎหมายสภาครู และบุคลากรทางการศึกษา กฎหมายเกี่ยวกับเงินเดือนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา และกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่นๆ อีกรวมทั้งสิ้น 23 ฉบับ ซึ่งกฎหมายสำคัญเหล่านี้จำเป็นต้องประกาศใช้ในเวลาเดียวกันจึงจะทำให้การปฏิรูปการศึกษาและการกระจายอำนาจการบริหารจัดการทางการศึกษาเป็นไปอย่างราบรื่น

สำนักงานปฏิรูปการศึกษาร่างกฎหมายทั้ง 23 ฉบับ แล้วเสร็จประมาณเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2544 จึงได้นำร่างกฎหมายทั้ง 23 ฉบับ เสนอต่อคณะกรรมการกลั่นเรื่องทางสังคม เมื่อวันที่ 11-12 พฤษภาคม พ.ศ. 2544 ก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบ คณะกรรมการกลั่นกรองฯ พิจารณาให้ความเห็นชอบร่างกฎหมายทั้ง 23 ฉบับท่ามกลางการต่อต้านอย่างรุนแรงของข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ของกระทรวงศึกษาธิการที่เข้าร่วมสังเกตการณ์การประชุมด้วยในวันนั้น

การต่อต้านของข้าราชการระดับปลัดกระทรวง รองปลัดกระทรวง อธิบดี และรองอธิบดี เกิดจากการที่หน่วยงานระดับกรมหลายหน่วยงาน จะต้องถูกยุบเลิกไปหลังจากการประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการของกระทรวงศึกษาธิการประการหนึ่ง และอีกประการหนึ่งเกิดจากการที่ฝ่ายที่รับผิดชอบในการตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ไม่ให้ความสำคัญของการให้ตัวแทนกรมต่าง ๆ ในกระทรวงศึกษาธิการเข้าไปมีส่วนร่วมตั้งแต่แรก การต่อต้านของข้าราชการในกระทรวงศึกษาธิการจึงนำไปสู่การเสนอแก้ไขพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในปี พ.ศ. 2545 มีผลให้การผลักดันให้มีการบริหารการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยยึดเขตพื้นที่การศึกษาต้องล่าช้าออกไป

ประมาณกลางปี พ.ศ. 2545 สำนักงานสภาพัฒนาการศึกษารัฐบาลในฐานะส่วนราชการที่ได้รับมอบหมายจากกระทรวงศึกษาธิการให้ทำการประเมินผลการนำร่องการบริหารโดยยึดเขตพื้นที่การศึกษาเป็นฐาน ได้เสนอรายงานต่อกระทรวงศึกษาธิการเกี่ยวกับการประเมินผลการนำร่องการบริหารเขตพื้นที่การศึกษา โดยได้เสนอเกณฑ์ในการกำหนดเขตพื้นที่การศึกษาต่อไปนี้ (สำนักงานโครงการนำร่องปฏิรูปการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา : 2545)

1. แต่ละเขตพื้นที่การศึกษาควรจะได้รับขีดขอบประชากรประมาณ 150,000 - 200,000 คน
2. แต่ละเขตพื้นที่การศึกษาควรจะได้รับขีดขอบสถานศึกษาขั้นพื้นฐานประมาณ 100-130 แห่ง
3. ความเหมาะสมอื่นที่ควรนำมาประกอบการพิจารณาในการกำหนดจำนวนเขตพื้นที่การศึกษา ได้แก่ 1) ไม่ควรแบ่งแยกอำเภอเพื่อไปสร้างเป็นเขตพื้นที่การศึกษา 2) ระยะเวลาที่ใช้ในการเดินทางจากสถานศึกษาที่อยู่ไกลที่สุดไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาไม่ควรเกิน 2 ชั่วโมง และ 3) ควรคำนึงถึงเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมของชุมชนและประชาชนที่จะรับบริการทางการศึกษา จากเขตพื้นที่การศึกษาเดียวกัน

ถ้ายึดตามข้อเสนอของสำนักงานสภาพัฒนาการศึกษารัฐบาล จำนวนเขตพื้นที่การศึกษาในประเทศไทยจะมีมากกว่า 280 เขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานนำร่องเห็นว่าจำนวนเขตพื้นที่ศึกษาน่าจะลดจำนวนลงได้อีก จึงนำข้อเสนอของสำนักงานสภาพัฒนาการศึกษารัฐบาลไปเสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการเขตพื้นที่ของจังหวัดนำร่องทั้ง 5 จังหวัด ซึ่งในที่สุดก็ได้ ปรับเกณฑ์ในการแบ่งเขตพื้นที่การศึกษาใหม่ดังนี้ (สำนักงานโครงการนำร่องปฏิรูปการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา : 2545)

1. แต่ละเขตพื้นที่การศึกษาควรจะได้รับขีดขอบประชากรประมาณ 200,000 คน
2. แต่ละเขตพื้นที่การศึกษาควรจะได้รับขีดขอบสถานศึกษาขั้นพื้นฐานประมาณ 50-200 แห่ง
3. ความเหมาะสมอื่นที่ควรนำมาประกอบการพิจารณาในการกำหนดจำนวนเขตพื้นที่การศึกษา ได้แก่ 1) ไม่ควรแบ่งแยกอำเภอเพื่อไปสร้างเป็นเขตพื้นที่การศึกษา 2) อำเภอที่นำมารวมกันเป็นเขตพื้นที่

การศึกษาควรเป็นอำเภอที่มีเส้นทางคมนาคมติดต่อถึงกันได้โดยสะดวก และเป็นอำเภอที่มีอาณาเขตติดต่อกัน 3) ให้ใช้ความทุกันดารของเส้นทางคมนาคมประกอบการกำหนดจำนวนเขตพื้นที่การศึกษา 4) ระยะเวลาที่ใช้ในการเดินทางไปกลับโดยใช้รถจักรยานยนต์จากสถานศึกษาที่อยู่ไกลที่สุดไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาไม่ควรเกิน 1 วัน 5) ควรคำนึงถึงเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมของชุมชนและประชาชนที่จะรับบริการทางการศึกษาจากเขตพื้นที่การศึกษาเดียวกัน 6) ให้จังหวัดมีส่วนร่วมในการกำหนดจำนวนและที่ตั้งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในจังหวัด และ 7) จำนวนเขตพื้นที่การศึกษาต้องไม่เป็นภาระด้านงบประมาณและบุคลากรแก่รัฐบาลในการจัดตั้งและดำเนินการ

สำนักงานโครงการนำร่องฯ ได้แจ้งเกณฑ์ข้างต้นไปยังจังหวัดต่างๆ เพื่อให้แต่ละจังหวัดกำหนดจำนวนและที่ตั้งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาของตนแล้วส่งข้อมูลดังกล่าวมายังสำนักงานโครงการนำร่องฯ ซึ่งในที่สุดสำนักงานโครงการนำร่องฯ ได้นำเสนอตัวเลขจำนวนเขตพื้นที่การศึกษาต่อกระทรวงศึกษาธิการที่ 223 เขตพื้นที่การศึกษา

ในขณะที่สำนักงานโครงการนำร่องฯ กำลังดำเนินการ กำหนดจำนวนเขตพื้นที่การศึกษาอยู่นั้น รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการในขณะนั้นเห็นว่า จำนวนเขตพื้นที่การศึกษาของไทยควรจะมีเพียง 145 เขต จึงได้พยายามผลักดันให้กระทรวงศึกษาธิการประกาศให้มีเขตพื้นที่การศึกษาในประเทศไทยตามจำนวนดังกล่าว หลังจากได้รับฟังคำชี้แจงหลายครั้ง รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการได้เห็นชอบให้มีเขตพื้นที่การศึกษาจำนวน 175 เขตพื้นที่การศึกษา

การประกาศตั้งเขตพื้นที่การศึกษาเมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม พ.ศ. 2546 ถือเป็นจุดเริ่มต้นของการโอนอำนาจการตัดสินใจทางการศึกษา โอนจากส่วนกลางไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาซึ่งกระจายอยู่ตามภูมิภาคและจังหวัดต่างๆ ทั่วประเทศ นักวิชาการทางการศึกษาดังกล่าวคาดหวังว่าการประกาศตั้งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจะนำมาซึ่งประสิทธิภาพการบริหารจัดการทางการศึกษา และคุณภาพและความทั่วถึงทางการศึกษาในที่สุด

ควบคู่กับการโอนอำนาจจัดการศึกษาโดยกระทรวงศึกษาธิการกฎหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการจัดบริการสาธารณะจากส่วนกลางไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถูกนำลงประกาศ ในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2542 และให้มีผลบังคับใช้ในวันที่ 18 พฤศจิกายน พ.ศ. 2542 การกระจายอำนาจจัดบริการสาธารณะตามกฎหมายดังกล่าวเป็นการกระจายอำนาจทางการเมืององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะเป็นผู้รับอำนาจที่กระจายมาจึงมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะได้ด้วยตนเอง และด้วยเหตุที่บริการทางการศึกษาเป็นบริการสาธารณะอย่างหนึ่ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายจึงมีอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการทางการศึกษาให้แก่บุตรหลานของคนในท้องถิ่นด้วย รายละเอียดเกี่ยวกับการจัดบริการทางการศึกษา ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้กล่าวถึงในตอนต่อไป

2) พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กับการกระจายอำนาจทางการศึกษา

มาตรา 16 แห่ง พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 บัญญัติว่า

ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองดังนี้

- (1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- (2) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- (3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- (4) การสาธารณสุขูปโภคและการก่อสร้างอื่นๆ
- (5) การสาธารณสุขูปการ
- (6) การส่งเสริม การฝึก และการประกอบอาชีพ
- (7) การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
- (8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- (9) การจัดการศึกษา**
  - (10) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
  - (11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
  - (12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
  - (13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาที่พักผ่อนหย่อนใจ
  - (14) การส่งเสริมกีฬา
  - (15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
  - (16) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
  - (17) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
  - (18) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
  - (19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
  - (20) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
  - (21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
  - (22) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
  - (23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่นๆ
  - (24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
  - (25) การผังเมือง

- (26) การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร  
 (27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ  
 (28) การควบคุมอาคาร  
 (29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย  
 (30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน  
 (31) กิจกรรมอื่นใดที่เป็นประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

นอกจากการกำหนดให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล (อปต.) มีอำนาจหน้าที่ทั้ง 30 ประการ และอาจกำหนดเพิ่มได้อีกดังที่ปรากฏแล้ว บทบัญญัติในมาตรา 17 และมาตรา 18 ของกฎหมายฉบับดังกล่าวยังได้บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด(อบจ.) และกรุงเทพมหานคร(กทม.) มีอำนาจหน้าที่คล้ายกันกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ระบุในมาตรา 16

มาตรา 16 (9) มาตรา 17 (6) และมาตรา 18 กำหนดไว้ชัดเจนว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดการศึกษา เป็นอำนาจหน้าที่ที่ได้รับตามกฎหมาย และการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเอง ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มาด้วยการเลือกตั้ง และต้องบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนเองรับผิดชอบให้ประสบความสำเร็จตามนโยบายและเป้าหมายที่ได้ประกาศไว้ในระหว่างที่มีการณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละคนจึงมีอำนาจในการตัดสินใจได้ด้วยตนเอง การบริหารและจัดการการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นการบริหารและจัดการแบบการกระจายอำนาจทางการเมือง ส่วนการควบคุมการใช้อำนาจการตัดสินใจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสภาองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งและตามที่กฎหมายกำหนด

เนื่องจาก ณ วันที่ประกาศใช้พระราชบัญญัติ กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 สถานศึกษาแทบทั้งหมดของประเทศไทยอยู่ในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายจะทำหน้าที่จัดการศึกษาได้ตามเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจ กระทรวงศึกษาธิการจะต้องถ่ายโอนสถานศึกษาในสังกัดไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งบทบัญญัติในมาตรา 30 ได้กำหนดขั้นตอนในการถ่ายโอนสถานศึกษาในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ว่า

มาตรา 30 แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการดังนี้

(1) ให้ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจทำให้บริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการอยู่ในวันที่พระบัญญัตินี้ใช้บังคับแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในกำหนดเวลาดังนี้

(ก) ภารกิจที่เป็นการดำเนินการซ้ำซ้อนระหว่างรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือภารกิจที่รัฐจัดให้บริการในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในสี่ปี



(ข) ภารกิจที่รัฐจัดให้บริการในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกระทบถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นให้ดำเนินการ**ให้เสร็จสิ้นภายในสี่ปี**

(ค) ภารกิจที่เป็นการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล ให้ดำเนินการ**ให้เสร็จสิ้นภายในสี่ปี**

(2) กำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ให้ชัดเจน โดยระยะแรกอาจกำหนดภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้แตกต่างกันได้ โดยให้เป็นไปตามความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง ซึ่งต้องพิจารณาจากรายได้และบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จำนวนประชากร ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ตลอดจนคุณภาพในการให้บริการที่ประชาชนจะได้รับ ทั้งนี้ต้องไม่เกินระยะเวลาสิบปี.....

(3) กำหนดการจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุน และรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม โดยในช่วงระยะเวลาไม่เกิน พ.ศ. 2544 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบ และในช่วงระยะเวลาไม่เกิน พ.ศ. 2549 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละสามสิบห้า ทั้งนี้โดยการเพิ่มสัดส่วนตามระยะเวลาที่เหมาะสมแก่การพัฒนาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการบริการสาธารณะได้ด้วยตนเอง และโดยการจัดสรรสัดส่วนที่เป็นธรรมแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นด้วย.....

บริการทางการศึกษาถือเป็นบริการสาธารณะที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการอยู่ ณ วันที่กฎหมายฉบับนี้มีผลบังคับใช้ รัฐจึงต้องถ่ายโอนบริการทางการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบภายในสี่ปีตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 30 (1)(ก)

เพื่อให้การถ่ายโอนบริการทางการศึกษาไปยังท้องถิ่นเกิดขึ้นอย่างแท้จริง บทบัญญัติข้างต้นยังกำหนดให้รัฐจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุน และรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างน้อย 20 เปอร์เซ็นต์ของรายได้ของรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในปีงบประมาณ 2544 และไม่น้อยกว่า 35 เปอร์เซ็นต์ภายในปีงบประมาณ 2549 การกำหนดสัดส่วนรายได้ของรัฐที่ต้องจัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นการบีบบังคับรัฐให้ต้องถ่ายโอนบริการสาธารณะทั้งหลาย รวมทั้งบริการทางการศึกษาที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการอยู่ ณ วันที่กฎหมายมีผลบังคับใช้ไปให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ในส่วนของสำนักงบประมาณในฐานะหน่วยงานที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดสรรรายได้ของรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ไปตามสัดส่วนที่กฎหมายบัญญัติ คือมีต่ำกว่า 20 เปอร์เซ็นต์ ในปีงบประมาณ 2544 และไม่ต่ำกว่า 35 เปอร์เซ็นต์ภายใน 2549 ได้เชิญส่วนราชการต่างๆ ไปหารือเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณประจำปี พ.ศ. 2544 ว่าแต่ละส่วนราชการพร้อมที่จะให้ออนงงบประมาณของส่วนราชการยอดใดไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปีใด ส่วนราชการระดับกรมในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการก็ได้รับเชิญไปร่วมหารือเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวด้วย

การหารือระหว่างสำนักงบประมาณกับผู้แทนของกรมต่างๆ เกี่ยวกับการถ่ายโอนภารกิจและรายได้ของรัฐไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก่อให้เกิดการต่อต้านอย่างรุนแรงจากข้าราชการครูและบุคลากรในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการและบุคลากรในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข ทั้งข้าราชการครูระดับประถมศึกษา ข้าราชการครูระดับมัธยมศึกษา นายแพทย์และพยาบาล ไม่ยอมให้มีการถ่ายโอนหน่วยงานของตน ไปอยู่ภายใต้สังกัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะข้าราชการครูระดับประถมศึกษา ซึ่งเคยมีประสบการณ์ที่ไม่ดีเมื่อครั้งถูกโอน ไปอยู่ภายใต้การบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้ทำหน้าที่เป็นแกนนำในการเดินทางเข้ามาประท้วงในกรุงเทพมหานครหลายครั้ง นอกจากนั้นก็จัดการอภิปรายโจมตีการตรากฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นระยะตลอดช่วงเวลา พ.ศ. 2544 -2548 ซึ่งรายละเอียดของการต่อต้านการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาในรูปแบบของการกระจายอำนาจทางการเมือง (Political Decentralization) ไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้นำมากล่าวถึงอีกครั้งเมื่อพูดถึงการกระจายอำนาจทางการศึกษาระหว่างปี พ.ศ. 2547 - ปัจจุบัน

### 3) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 กับการกระจายอำนาจการบริหารจัดการในกระทรวงและหน่วยงานในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ

เพื่อให้การบริหารจัดการในกระทรวงศึกษาธิการเกิดความชัดเจนและสามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้ รัฐสภาได้ตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 เมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม พ.ศ. 2546 และให้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม พ.ศ. 2546

การมีผลบังคับใช้ของ พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างการบริหารจัดการและการตัดสินใจในกระทรวงหลายประการเป็นต้นว่า (ดิเรก พรสีมา : 2547)

1) จำนวนหน่วยงานระดับกรมในกระทรวงศึกษาธิการเปลี่ยนไป จากเดิมที่เคยมี 14 กรม เมื่อมีการประกาศใช้กฎหมายข้างต้น หน่วยงานระดับกรมเหลือเพียง 5 กรม และอำนาจหน้าที่ของกรมที่เกิดขึ้นใหม่ก็ต่างจากอำนาจหน้าที่ของกรมที่เคยมีอยู่เดิม

2) เมื่อมีการยุบรวมและเปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานระดับกรม ข้าราชการจากกรมต่างๆ ถูกหลอมรวมเข้าด้วยกันและต้องปฏิบัติตามภารกิจและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่ประกาศใช้ใหม่ ต้องปรับตัวและสร้างวัฒนธรรมการทำงานใหม่

3) กระทรวงต้องกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปให้สถานศึกษา และเขตพื้นที่การศึกษา ยกเว้นบางกรณีที่ให้อำนาจกระทรวงดำเนินการได้ตามที่ได้ ยกเว้นไว้ในมาตรา 37 ของพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545

4) กระทรวงมีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบาย เป้าหมาย มาตรฐาน และการกำกับ ติดตาม ตรวจสอบและประเมินผล

5) กรมต้องเปลี่ยนบทบาทของตนจากการเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจและสั่งการ ในทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาไปเป็นผู้ทำหน้าที่เสนอแนะนโยบาย มาตรฐาน หลักสูตรแกนกลาง (กรณีของสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน) ต่อกระทรวง และทำหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุนทรัพยากร และกำกับ ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในสังกัด

6) เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาต้องทำหน้าที่จัดการศึกษาด้วยตนเอง ตามนโยบาย เป้าหมาย และมาตรฐานของกระทรวง ต่างจากเดิมที่เคยเป็นผู้คอยปฏิบัติตามคำสั่งอธิบดีหรือเลขาธิการ มาเป็นผู้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายให้อำนาจไว้

ดังจะเห็นได้จากอำนาจหน้าที่ของกระทรวงและของกรมที่บัญญัติไว้ในมาตรา 12 และมาตรา 15 ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ว่า

มาตรา 12 กระทรวงศึกษาธิการมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ และกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และผลสัมฤทธิ์ของงานในกระทรวงศึกษาธิการ ให้สอดคล้องกับนโยบาย ที่คณะรัฐมนตรีแถลงไว้ต่อรัฐสภา หรือที่คณะรัฐมนตรีกำหนดหรืออนุมัติ โดยจะให้รัฐมนตรีช่วย ว่า การกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการก็ได้

.....

มาตรา 15 ให้มีคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีหน้าที่พิจารณาเสนอแนะนโยบาย แผนพัฒนา มาตรฐาน และหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ และแผนการศึกษาแห่งชาติ การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบและประเมินผล การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และเสนอแนะการออกระเบียบ หลักเกณฑ์และประกาศที่เกี่ยวกับการบริหาร งานของสำนักงาน

นอกจากหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีหน้าที่ให้ความเห็นหรือ ให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการหรือคณะรัฐมนตรี และมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่ กฎหมายกำหนดหรือตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการมอบหมาย

.....

ให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานทำหน้าที่รับผิดชอบงานเลขานุการของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดในกฎกระทรวงว่าด้วยการแบ่งส่วนราชการ ตามมาตรา 11 โดยมีเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานทำหน้าที่เป็นกรรมการและเลขานุการ ของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

อำนาจหน้าที่ของกระทรวงและของกรมจึงเป็นอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และมาตรฐานการศึกษา และนอกจากนั้นก็ทำหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุน กำกับ ติดตาม ตรวจสอบและ ประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานในสังกัด ส่วนอำนาจในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานจริงๆเป็น อำนาจหน้าที่ของเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา

เพื่อให้เขตพื้นที่การศึกษาสามารถจัดบริการได้สอดคล้องกับนโยบาย เป้าหมาย และมาตรฐาน การศึกษาที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด และสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชน ท้องถิ่นในการจัดการศึกษา มาตรา 36 ของกฎหมายฉบับเดียวกันจึงได้กำหนดให้มีคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษารับผิดชอบที่ กำกับดูแล ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา ตลอดจนประสาน ส่งเสริม สนับสนุนสถานศึกษาเอกชน สถานศึกษาในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ครอบครัวยุทธศาสตร์ สถาน ประกอบการ สถาบันศาสนา และสถาบันสังคมอื่นให้สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ และได้ มาตรฐานตามที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด

นอกจากนั้น บทบัญญัติในมาตราเดียวกันยังกำหนดให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาประกอบด้วย ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรเอกชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนสมาคม ผู้ประกอบวิชาชีพครู ผู้แทนสมาคมผู้ประกอบวิชาชีพบริหารการศึกษา ผู้แทนสมาคมผู้ปกครองและครู ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการศึกษา ศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม

การกำหนดให้มีผู้แทนของฝ่ายต่างๆ ทั้งผู้แทนชุมชน ผู้แทนภาคเอกชน ผู้แทนองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้ทรงคุณวุฒิด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม รวมอยู่ในคณะกรรมการ เขตพื้นที่การศึกษา และทำหน้าที่กำกับ ดูแล ตั้ง ยุบ รวม และเลิกสถานศึกษา ด้วยเจตนารมณ์ที่จะเห็น ผู้แทนของฝ่ายต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมและรับผิดชอบในการจัดการศึกษาของบุตรหลานของตนอย่างแท้จริง ต้องการให้การกระจายอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดบริการทางการศึกษาเกิดขึ้นในเขตพื้นที่การ ศึกษา

อย่างไรก็ตาม การบริหาร โดยยึดเขตพื้นที่การศึกษาเป็นฐานถือเป็นเรื่องใหม่สำหรับประเทศไทย ความสำเร็จของเขตพื้นที่การศึกษาแต่ละแห่งย่อมขึ้นอยู่กับความพร้อมของคณะกรรมการเขตพื้นที่การ ศึกษา ถ้าคณะกรรมการ เขตพื้นที่การศึกษาซึ่งประกอบด้วยตัวแทนของฝ่ายต่างๆ ดังที่กล่าวถึงข้างต้นมี ความพร้อมสูงทั้งด้านสังคม อารมณ์ จิตใจและสติปัญญา เขตพื้นที่การศึกษานั้นๆ ย่อมมีโอกาสประสบความสำเร็จในการจัดบริการทางการศึกษาสูงตามไปด้วย

นอกจากคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาแล้ว สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาก็เป็นหน่วยงาน สำคัญหน่วยงานหนึ่งที่จะทำให้การจัดบริการทางการศึกษาสำเร็จ พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการ กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ได้กำหนดให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีอำนาจในการจัดบริการทาง การศึกษาด้วยตนเอง เป็นอำนาจที่ได้รับมาโดยกฎหมาย ไม่ใช่อำนาจหน้าที่ที่ได้รับการแบ่งหรือการมอบ มาจากกรมเหมือนยุคก่อนการปฏิรูป ดังบทบัญญัติในมาตรา 37 ที่กำหนดให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารและการจัดการศึกษา พัฒนาสาระของหลักสูตรการศึกษาให้สอดคล้องกับ หลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พัฒนางาน

ด้านวิชาการและจัดให้มีระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษารับผิดชอบในการแบ่งส่วนราชการภายในสถานศึกษาของสถานศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด

ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทำหน้าที่เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานให้เป็นไปตามนโยบาย แนวทาง และแผนการปฏิบัติราชการของกระทรวง และในกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการไว้เป็นการเฉพาะ การใช้อำนาจและการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาคำนึงถึงนโยบายที่คณะรัฐมนตรีกำหนด และนอกจากนั้นผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาต้องคำนึงถึงแนวทาง และแผนปฏิบัติราชการของกระทรวงด้วย

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจึงมีอำนาจในการจัดบริหารทางการศึกษาด้วยตนเอง ต้องรับผิดชอบต่อคุณภาพของบริการของสถานศึกษาในสังกัด เพราะกฎหมายกำหนดให้เป็นผู้พัฒนาสาระหลักสูตรระบบประกันคุณภาพภายใน และการแบ่งส่วนราชการในสถานศึกษาและในเขตพื้นที่การศึกษาของตนตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงกำหนด

ด้วยความตระหนักในเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการให้มีการโอนอำนาจการตัดสินใจไปยังเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาให้มาก กฎกระทรวงแต่ละฉบับจึงมุ่งกำหนดกรอบการปฏิบัติงานไว้กว้างๆ และให้อำนาจดุลยพินิจในการตัดสินใจแต่ละเรื่องแก่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาก่อนข้างสูง

เพื่อให้การกระจายอำนาจไปถึงผู้ปฏิบัติอย่างแท้จริง มาตรา 39 ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการสถานศึกษาให้มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารกิจการของสถานศึกษาให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการและของสถานศึกษา รวมทั้งนโยบายและวัตถุประสงค์ของสถานศึกษานั้นให้อำนาจหน้าที่ประสานการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา รวมทั้งควบคุมดูแลบุคลากร การเงิน การพัสดุ สถานที่ และทรัพย์สินอื่นของสถานศึกษาให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับของทางราชการเป็นผู้แทนของสถานศึกษาในกิจการทั่วไป รวมทั้งการจัดทำนิติกรรมสัญญาในราชการของสถานศึกษาตามวงเงินงบประมาณที่สถานศึกษาได้รับตามที่ได้รับมอบอำนาจ จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับกิจการของสถานศึกษาเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อนุมัติประกาศนียบัตรและวุฒิปัตถ์ของสถานศึกษาให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวง เลขาธิการสภาการศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา และผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งงานอื่นที่กระทรวงมอบหมาย

สถานศึกษาเป็นหน่วยปฏิบัติ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นฝ่ายส่งเสริมสนับสนุน เช่น ส่งเสริมด้านการพัฒนาสาระหลักสูตร ระบบประกันคุณภาพภายใน ตลอดจนการแบ่งส่วนราชการภายในสถานศึกษา ส่วนการบริหารกิจการของสถานศึกษาเป็นอำนาจหน้าที่โดยตรงของผู้อำนวยการสถานศึกษา

บทบัญญัติในมาตรา 39 ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 จึงโอนอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการศึกษามายังสถานศึกษาโดยตรง

เพื่อให้การบริหารกิจการของสถานศึกษาเป็นไปอย่างโปร่งใส ประสบความสำเร็จตามภารกิจของสถานศึกษา กฎหมายได้กำหนดให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อทำหน้าที่กำกับให้สถานศึกษาดำเนินกิจการให้สอดคล้องกับกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ นโยบาย เป้าหมายทางการศึกษาของรัฐบาล และแผนปฏิบัติการของสถานศึกษา และนอกจากนั้นก็ทำหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษาด้วย (มาตรา 38 แห่ง พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546)

คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานขนาดเล็กที่มีนักเรียนจำนวนไม่เกิน 300 คน ประกอบด้วยกรรมการจำนวน 9 คน ในขณะที่คณะกรรมการสถานศึกษาขนาดใหญ่ที่มีนักเรียนเกินกว่า 300 คนขึ้นไปมีกรรมการจำนวน 15 คน ประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนศิษย์เก่าของสถานศึกษา ผู้แทนพระภิกษุสงฆ์และหรือผู้แทนองค์กรศาสนาอื่นในพื้นที่ และผู้ทรงคุณวุฒิ (กฎกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีสรรหาคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2546)

นอกจากการได้รับโอนอำนาจตามกฎหมายแล้ว ทั้งผู้อำนวยการสถานศึกษาและผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษายังอาจได้รับมอบอำนาจจากปลัดกระทรวง เลขาธิการสภาการศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ผู้อำนวยการสำนักบริหารงานในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการและผู้อำนวยการสำนักบริหารงานในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการต่างๆ ได้อีก (มาตรา 44 มาตรา 45 มาตรา 46 และมาตรา 47 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546)

การประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 เมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2546 ทำให้เกิดปัญหาระดับเขตพื้นที่การศึกษาหลายประการ เป็นต้นว่า (ดิเรก พรสีมา : 2547)

1. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่ตั้งอยู่นอกเขตอำเภอเมืองขาดความพร้อมด้านอาคารสถานที่ เขตพื้นที่การศึกษาที่ตั้งอยู่นอกเขตอำเภอเมืองส่วนใหญ่ได้อาศัยอาคารสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเดิมเป็นสำนักงานชั่วคราว แต่สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเดิมมีพื้นที่คับแคบไม่เพียงพอที่จะใช้เป็นสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาได้

2. การจัดบุคลากรให้ไปปฏิบัติงานในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานอกอำเภอเมืองมีปัญหาสูง บุคลากรแต่ละคนต้องการจะปฏิบัติหน้าที่ที่สำนักงานที่ตั้งอยู่ในเขตอำเภอเมือง ทำให้เกิดปัญหาคนล้นงานในเขตอำเภอเมือง แต่กลับขาดแคลนในเขตพื้นที่การศึกษาที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่รอบนอก

3. เขตพื้นที่การศึกษารอบนอกขาดแคลนบุคลากรเฉพาะทาง โดยเฉพาะบุคลากรด้านการเงิน กฎหมาย และศึกษานิเทศก์วิชาสามัญในระดับมัธยมศึกษา

4. อดีตผู้บริหารการศึกษาระดับอำเภอสูญเสียตำแหน่งหน้าที่ทางการบริหาร ทั้งนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากการยุบส่วนราชการระดับอำเภอทั้งหมด ตำแหน่งผู้บริหารการศึกษาระดับอำเภอและกิ่งอำเภอที่ถูกยุบ ได้แก่ ตำแหน่งศึกษาธิการอำเภอ ศึกษาธิการกิ่งอำเภอ ผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอ ผู้ช่วยศึกษาธิการกิ่งอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอ ผู้ช่วยหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ และผู้ช่วยศึกษาธิการกิ่งอำเภอ ไม่รวมหัวหน้างานในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอที่ถูกยุบด้วยเช่นกัน

5. หัวหน้าหน่วยงานทางการศึกษาระดับจังหวัดที่มีอยู่เดิมสูญเสียตำแหน่งเนื่องจากจำนวนเขตพื้นที่การศึกษา 175 เขต ที่ประกาศตั้งใหม่เมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2546 มีจำนวนน้อยกว่าจำนวนหัวหน้าหน่วยงานทางการศึกษาระดับจังหวัดที่มีอยู่เดิม คือ 227 คน

6. บุคลากรทางการศึกษาที่ปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทั้งหมด รวมทั้งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะยืมตัว ไม่ สามารถส่งบรรจุบุคลากรลงตำแหน่งได้ เพราะกฎหมายว่าด้วยการกำหนดตำแหน่งยังไม่มีผลบังคับใช้

7. บุคลากรที่เข้าไปปฏิบัติงานในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขาดความรู้ความเข้าใจในการบริหารจัดการแบบโอนอำนาจ และยังผูกพันกับวัฒนธรรมการบริหารจัดการแบบแบ่งและมอบอำนาจ

การสูญเสียตำแหน่งทางการบริหารของอดีตผู้บริหารระดับอำเภอ ซึ่งเคยเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ ความไม่พร้อมของอาคารสถานที่ ความไม่พร้อมเรื่องการเดินทางไปปฏิบัติหน้าที่ ณ ที่ทำการแห่งใหม่ กับเพื่อนร่วมงานคนใหม่หรือกลุ่มใหม่ การปรับเปลี่ยนหน้าที่และตำแหน่งงานใหม่ ความไม่พร้อมด้านความรู้และทักษะในการทำงานแบบโอนอำนาจ และปัญหาเรื่องขวัญและแรงจูงใจของข้าราชการ โดยเฉพาะในสำนักเขตพื้นที่การศึกษาที่ตั้งอยู่นอกเขตอำเภอเมืองมีผลให้การโอนอำนาจทางการศึกษาในช่วงปี พ.ศ. 2546 ไม่นำไปสู่คุณภาพและความทั่วถึงทางการศึกษาเท่าที่ควร การให้ความร่วมมือทางการศึกษาของผู้ปกครองและชุมชนจึงอยู่ในระดับต่ำ

ด้วยเหตุที่รัฐบาลไม่สามารถตรากฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้แล้วเสร็จในช่วงเวลาเดียวกันกับการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 การบริหารงานบุคคลตามแนวทางการโอนอำนาจในระยะเริ่มแรกจึงไม่สามารถกระทำได้ บุคลากรทางการศึกษาไม่กล้าตัดสินใจสั่งการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการให้ไว้

ความล่าช้าในการประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาสร้างความกังวลให้กับผู้บริหารระดับกระทรวงศึกษาธิการ โดยเฉพาะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการในขณะนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการจึงเสนอให้นำพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ซึ่งยังมีผลบังคับใช้ต่อมาใช้ในการออกกฎ ก.ค. ฉบับที่ 25 เมื่อวันที่ 22 มกราคม 2547 และใช้กฎ ก.ค. ฉบับดังกล่าว กำหนดให้มีตำแหน่งผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาและรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อให้สามารถบรรจุบุคลากรลงในตำแหน่งได้

หลังจากการกำหนดตำแหน่ง กระทรวงศึกษาธิการ ได้ดำเนินการสอบคัดเลือกบุคคลเพื่อให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการและรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยเปิดโอกาสให้ผู้บริหารสถานศึกษา และหัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์ได้สิทธิเข้าสมัครสอบเป็นผู้อำนวยการและเปิดโอกาสให้อธิบดีหัวหน้าส่วนราชการระดับอำเภอและผู้ช่วยมีสิทธิสมัครสอบเป็นรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาด้วย

การสอบคัดเลือกทำให้อธิบดีหัวหน้าส่วนราชการและรองหัวหน้าส่วนราชการระดับจังหวัด ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการและรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอยู่ขณะนั้นหลายคนสอบไม่ผ่าน ผู้สอบไม่ผ่านเหล่านี้มองว่าการสอบไม่ผ่านจะดำเนินการได้เพราะพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า การสรรหาบุคคลมาดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการและรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจะกระทำได้อีกต่อเมื่อได้มีการประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาฉบับใหม่แล้วเท่านั้น ภายหลังจากประกาศผลการสอบ อธิบดีผู้ปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการและรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่สอบไม่ผ่านต่างไม่พอใจจึงได้นำเรื่องขึ้นฟ้องต่อศาลปกครอง ศาลปกครองกลางตัดสินให้ฝ่ายร้องเป็นผู้ชนะคดี กระทรวงศึกษาธิการจึงอุทธรณ์ไปยังศาลปกครองสูงสุด ศาลปกครองสูงสุดยกคำร้องของผู้ร้อง ทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการและรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ที่ได้รับการบรรจุแต่งตั้งตามผลการสอบแข่งขันสามารถบริหารงานต่อไปได้

การนำเรื่องขึ้นฟ้องศาลปกครองและศาลปกครองสูงสุดนำความแตกแยกและความล่าช้ามาสู่วงการปฏิรูปและการกระจายอำนาจทางการศึกษาของไทย ตลอดระยะเวลาที่คดีอยู่ในศาล ผู้อำนวยการและรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาซึ่งจะต้องเป็นผู้ดำเนินในกษัตริย์เคลื่อนการปฏิรูปการศึกษา ไม่สามารถทุ่มเทให้กับงานได้อย่างเต็มความสามารถ ผู้ได้บังคับบัญชาขาดความเชื่อมั่นในตัวผู้บังคับบัญชา ผู้อำนวยการและรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาส่วนใหญ่จึงประสบปัญหาในการสร้างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงขึ้นในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาของตน

การตัดสินของศาลก่อให้เกิดความแตกแยกและทำให้เกิดการต่อต้านการปฏิรูปของกลุ่มผู้ผิดหวัง ภายหลังจากประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 เมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2547 กลุ่มบุคคลดังกล่าวได้ออกมาเรียกร้องให้กระทรวงศึกษาธิการหาทางเยียวยาให้กลุ่มผู้ได้รับผลกระทบจากการปฏิรูปการศึกษาผ่านสื่อมวลชนอย่างต่อเนื่อง จนในที่สุดกระทรวงศึกษาธิการได้ผลักดันให้มีการกำหนดตำแหน่งรองผู้อำนวยการเพื่อบรรจุบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิรูปทั้งหมด มีผลให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแต่ละแห่งมีตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามากถึง 11 คน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาต้องสร้างสำนักงานและจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกในสำนักงานให้รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่เพิ่มขึ้นอีก

เนื่องจากพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 กำหนดให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ และการบริหารทั่วไปไปยังเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา การกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลในรูปของการ



โอนอำนาจไม่สามารถกระทำได้อันกระทั่งปลายปี พ.ศ. 2547 ที่มีการประกาศใช้กฎหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคล

### 3) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 กับ การกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในกระทรวงศึกษาธิการ

เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ฝ่ายบริหารจึงได้เสนอร่างกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาไปยังฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายนิติบัญญัติก็ได้ตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ขึ้นเมื่อวันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ. 2547 และให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 24 ธันวาคม พ.ศ. 2547

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 กำหนดให้มีการโอนอำนาจการบริหารงานบุคคลจากหน่วยงานในส่วนกลางไปยังเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา โดยให้คณะกรรมการบริหารงานบุคคลข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) ซึ่งเป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคลสูงสุดของประเทศในส่วนกลางมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดหลักเกณฑ์และนโยบายในการบริหารงานบุคคลดังนี้

มาตรา 19 ให้ ก.ค.ศ. มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่รัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายการผลิตและการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามพระราชบัญญัตินี้

(2) กำหนดนโยบาย วางแผน และกำหนดเกณฑ์อัตรากำลังของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา รวมทั้งให้ความเห็นชอบจำนวนและอัตราตำแหน่งของหน่วยงานทางการศึกษา

(3) เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีในกรณีที่ค่าครองชีพเปลี่ยนแปลงไปมากหรือการจัดสวัสดิการหรือประโยชน์ที่เกี่ยวเนื่องสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษายังไม่เหมาะสม เพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาในอันที่จะปรับปรุงเงินเดือน เงินวิทยฐานะ เงินประจำตำแหน่ง เงินเพิ่มค่าครองชีพ สวัสดิการ หรือประโยชน์ที่เกี่ยวเนื่องสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาให้เหมาะสม

(4) ออกกฎ ก.ค.ศ. ระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา กฎ ก.ค.ศ. เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

(5) พิจารณาวินิจฉัยตีความปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจากการใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้ เมื่อ ๓.ศ. มีมติเป็นประการใดแล้วให้หน่วยงานการศึกษาปฏิบัติตามนั้น

(6) พัฒนาหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรฐานการบริหารงานบุคคล รวมทั้งการพิทักษ์ระบบคุณธรรมของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

(7) กำหนดวิธีการและเงื่อนไขการจ้างเพื่อบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งครูและบุคลากรทางการศึกษาในหน่วยงานการศึกษา รวมทั้งการกำหนดอัตราเงินเดือนหรือค่าตอบแทน

- (8) ส่งเสริม สนับสนุนการพัฒนา การเสริมสร้างขวัญกำลังใจ และการยกย่องเชิดชูเกียรติ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
- (9) ส่งเสริม สนับสนุนให้มีการจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์แก่ข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา
- (10) พิจารณาตั้ง อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา และอนุกรรมการอื่นเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่ ก.ค.ศ. มอบหมาย
- (11) ส่งเสริม สนับสนุน ประสานงาน ให้คำปรึกษา แนะนำและชี้แจงด้านการบริหารงาน บุคคลแก่หน่วยงานการศึกษา
- (12) กำหนดมาตรฐาน พิจารณา และให้คำแนะนำเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย การออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้
- (13) กำกับ ดูแล ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาเพื่อรักษาความเป็นธรรมและมาตรฐานการบริหารงานบุคคล ตรวจสอบ และ ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ในการ นี้ ให้มีอำนาจเรียกเอกสารและหลักฐานจากหน่วยงานการศึกษา ให้ผู้แทนของหน่วยงานการศึกษา ข้าราชการ หรือบุคคลใดมาชี้แจงข้อเท็จจริง และให้มีอำนาจออก ระเบียบ ข้อบังคับ รวมทั้งให้ส่วนราชการ หน่วยงานการศึกษา ข้าราชการ หรือบุคคลใดรายงานเกี่ยวกับการ บริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ไปยัง ก.ค.ศ.
- (14) รายงานและเสนอแนะต่อรัฐมนตรีเจ้าสังกัดในกรณีที่น่าปรากฏว่าส่วนราชการ อ .ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา คณะอนุกรรมการ หรือผู้มีหน้าที่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่ปฏิบัติตามพระราช บัญญัตินี้ หรือปฏิบัติการ โดยขัดแย้งกับแนวทางที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้
- เมื่อรัฐมนตรีเจ้าสังกัดได้รับรายงานและข้อเสนอแนะจาก ก .ค.ศ. แล้ว ให้พิจารณาสั่ง การให้ส่วนราชการ หน่วยงานการศึกษา อ .ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา คณะอนุกรรมการ หรือผู้มีหน้าที่ ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ปฏิบัติไปตามนั้น
- (15) พิจารณารับรองคุณสมบัติของผู้ได้รับปริญญา ประกาศนียบัตรวิชาชีพ หรือวุฒิอย่างอื่น เพื่อประโยชน์ในการบรรจุแต่งตั้งเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา และการกำหนด อัตรา เงินเดือนหรือค่าตอบแทนที่ควรได้รับ
- (16) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในเรื่องการปฏิบัติการต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในพระราช บัญญัติ นี้
- (17) พิจารณาจัดระบบทะเบียนประวัติและแก้ไขทะเบียนประวัติเกี่ยวกับวัน เดือน ปีเกิด และควบคุมการเกษียณอายุของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
- (18) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่น

อำนาจหน้าที่ทั้ง 18 ข้อ เป็นอำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะ กำหนดนโยบาย กฎ หลักเกณฑ์ ระเบียบ ข้อบังคับ มาตรฐาน วิธีการ การส่งเสริมสนับสนุนการบริหารงานบุคคล การกำกับดูแลและ วินิจฉัยปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ส่วนการนำกฎหมาย นี้ไปปฏิบัติเป็นอำนาจ หน้าที่ของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการ ศึกษา พ.ศ. 2547 กำหนดอำนาจหน้าที่ของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาไว้ดังนี้

มาตรา 23 ให้ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษามีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) พิจารณากำหนดนโยบายการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการ ศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งการกำหนดจำนวนและอัตราตำแหน่งและเกลี่ยอัตรากำลังให้สอดคล้อง กับนโยบายการบริหารงานบุคคล ระเบียบ หลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ค.ศ. กำหนด

(2) พิจารณาให้ความเห็นชอบการบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ในเขตพื้นที่การศึกษา

(3) ให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับการพิจารณาความดีความชอบของผู้บริหารสถานศึกษาใน หน่วยงานการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาและข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การ ศึกษา

(4) พิจารณาเกี่ยวกับเรื่องการดำเนินการทางวินัย การออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการ ร้องทุกข์ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

(5) ส่งเสริม สนับสนุนการพัฒนา การเสริมสร้างขวัญกำลังใจ การปกป้องคุ้มครองระบบ คุณธรรม การจัดสวัสดิการ และการยกย่องเชิดชูเกียรติข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในหน่วย งานการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา

(6) กำกับ ดูแล ติดตามและประเมินผลการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากร ทางการศึกษาในหน่วยงานการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

(7) จัดทำและพัฒนาฐานข้อมูลข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ในหน่วยงานการ ศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

(8) จัดทำรายงานประจำปีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทาง การศึกษาในหน่วยงานการศึกษาเพื่อเสนอ ก.ค.ศ.

(9) พิจารณาให้ความเห็นชอบเรื่องการบริหารงานบุคคลในเขตพื้นที่การศึกษาที่ไม่อยู่ใน อำนาจและหน้าที่ของผู้บริหารหน่วยงานการศึกษา

(10) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ กฎหมายอื่น หรือตามที่ ก .ค.ศ. มอบหมาย

อำนาจและหน้าที่ของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาเป็นอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาให้ความเห็น ชอบเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลตามที่เลขานุการของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งได้แก่ ผู้อำนวยการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเสนอให้พิจารณาหรือให้ความเห็นชอบตามหลักเกณฑ์และแนวทางที่ ก.ค.ศ.

หรือ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษากำหนด อำนาจการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาจึงถูกโอนจากส่วนกลางไปสู่ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

นอกจากการโอนอำนาจตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลจากส่วนกลางไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแล้ว พระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 กำหนดให้มีการ โอนอำนาจการบริหารงานบุคคลบางส่วนไปยังผู้บริหารสถานศึกษาและคณะกรรมการสถานศึกษาด้วย ดังบทบัญญัติในมาตรา 26 ที่ได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาไว้ดังนี้

มาตรา 26 ให้คณะกรรมการสถานศึกษามีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาดังต่อไปนี้

- (1) กำกับ ดูแลการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์และวิธีการตามที่ ก.ค.ศ. และ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษากำหนด
- (2) เสนอความต้องการจำนวนและอัตราตำแหน่งของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาเพื่อเสนอ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาพิจารณา
- (3) ให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาต่อผู้บริหารสถานศึกษา
- (4) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ กฎหมายอื่น หรือ ตามที่ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ที่มอบหมาย

ในส่วนของผู้อำนวยการสถานศึกษา มาตรา 27 ของกฎหมายฉบับเดียวกันได้กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ดังนี้

มาตรา 27 ให้ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา และมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) ควบคุม ดูแลให้การบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาสอดคล้องกับนโยบาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์และวิธีการตามที่ ก.ค.ศ. และ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษากำหนด
- (2) พิจารณาเสนอความดีความชอบของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา
- (3) ส่งเสริม สนับสนุนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาให้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง
- (4) จัดทำมาตรฐาน ภาระงานสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา
- (5) ประเมินผลการปฏิบัติงาน ตามมาตรฐานของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเพื่อเสนอ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา
- (6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ กฎหมายอื่น หรือตามที่ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาหรือคณะกรรมการสถานศึกษามอบหมาย

อำนาจตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภายในสถานศึกษาจึงถูกกระจายมายังสถานศึกษา ทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุม ดูแล ความคิด ความชอบประจำปี การพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การจัดทำมาตรฐานและภาระงาน และการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการครูและบุคลากรในสถานศึกษา

นอกจากนั้น บทบัญญัติในมาตรา 53 ของกฎหมายฉบับนี้ยังให้อำนาจผู้บริหารสถานศึกษาในการสั่งบรรจุแต่งตั้ง ดำเนินการทางวินัย สั่งให้ออกจากราชการ รับและพิจารณาอุทธรณ์ และรับและพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาดำแหน่งครูผู้ช่วย ครู และบุคลากรทางการศึกษาที่ยังไม่มีวิทยฐานะได้ด้วย

การโอนอำนาจการบริหารงานบุคคลจากส่วนกลางไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาทำให้การบริหารงานบุคคลสามารถทำได้เร็วขึ้น สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาตามแต่กรณีสามารถออกคำสั่งบรรจุ แต่งตั้ง เลื่อนตำแหน่ง เงินเดือน วิทยฐานะ ย้าย ดำเนินการทางวินัย ให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาออกจากราชการ รับและพิจารณาอุทธรณ์ รับและพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้จบสิ้นในเขตพื้นที่การศึกษา และในบางกรณีสามารถดำเนินการได้จบสิ้นในสถานศึกษา การบริหารจัดการน่าจะมีประสิทธิภาพสูงขึ้น การโอนอำนาจการตัดสินใจจากส่วนกลางไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาควรจะประสบความสำเร็จอย่างไรก็ตาม นับแต่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 เป็นต้นมา ความระแวงสงสัยและไม่เข้าใจซึ่งกันและกันระหว่างผู้บริหารสถานศึกษา ข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษาและของโรงเรียนประถมศึกษาเริ่มปรากฏชัดเจนขึ้นตามลำดับ ผู้บริหารโรงเรียนและข้าราชการครูสังกัดโรงเรียนมัธยมศึกษาเกิดความรู้สึกว่ากลุ่มของพวกเขาคนไม่ได้การดูแลอย่างเป็นธรรมจาก อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา และความรู้สึกเช่นนี้ก็พัฒนาเป็นความแตกแยกระหว่างคนสองกลุ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายหลังการประกาศใช้กฎหมายหลักทางการศึกษาจะได้นำมากล่าวถึงในตอนต่อไป

### 2.3 การกระจายอำนาจทางการศึกษาระหว่าง พ.ศ. 2547 – ปัจจุบัน

ความพยายามที่จะกระจายอำนาจการบริหารจัดการทางการศึกษา ทั้งในรูปแบบของการมอบอำนาจ (Delegation) การโอนอำนาจ (Devolution) และการกระจายอำนาจทางการเมืองหรือการกระจายอำนาจแบบประชาธิปไตย (Political or Democratic Decentralization) ได้เริ่มขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 ด้วยการตรากฎหมาย 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

การประกาศใช้ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ก่อให้เกิดการต่อต้านของข้าราชการที่เคยปฏิบัติงานในส่วนกลางหรือในสำนักงานทางการศึกษาระดับจังหวัดและระดับอำเภอ จนในที่สุดรัฐบาลต้องเสนอแก้ไขพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และได้พระราชบัญญัติการศึกษา

แห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 หลังจากนั้น การตราพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 จึงเกิดขึ้นตามมา

ภายหลังการประกาศใช้กฎหมายแต่ละฉบับ กระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินผลักดันให้มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการไปยังคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษามาอย่างต่อเนื่อง ลำดับเหตุการณ์สำคัญในการปฏิบัติตามกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจทางการศึกษาพอสรุปได้ดังนี้

- 1) การถ่ายโอนสถานศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2) การตรวจสอบคุณภาพการศึกษาภายหลังการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจ
- 3) การประกาศใช้กฎกระทรวงและประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานว่าด้วยการกระจายอำนาจ
- 4) การบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน (School-based Management = SBM)
- 5) การพัฒนาภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงในสถานศึกษาประเภทที่หนึ่งที่มีความพร้อมสูง)
- 6) ความสำเร็จและอุปสรรคในการกระจายอำนาจทางการศึกษาหลังปี พ.ศ. 2547

#### 1) การถ่ายโอนสถานศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การประกาศใช้กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 เมื่อวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2547 ส่งผลให้การกระจายอำนาจทางการเมืองในหน่วยงานทางการศึกษาเริ่มต้นขึ้นโดยเกณฑ์การประเมินความพร้อมตามกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวประกอบด้วยเกณฑ์หลัก 6 เกณฑ์ได้แก่ (1) ประสิทธิภาพ (2) แผนพัฒนาการศึกษา (3) การบริหารจัดการ (4) การจัดสรรรายได้ (5) ความต้องการทางการศึกษาของชุมชน และ (6) ความเห็นของชุมชนและผู้มีผลประโยชน์ได้เสียเกี่ยวกับการถ่ายโอน

หลังจากการประกาศใช้กฎกระทรวง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 56 แห่ง ได้ยื่นความจำนงต่อสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาให้ไต่ถามการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาของตน ในระยะเริ่มแรก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง ได้ยื่นความจำนงขอรับการถ่ายโอนโรงเรียนเพียงจำนวนจำกัด

ผลการประเมิน พบว่า มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 56 แห่ง มีความพร้อมที่จะจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้ ซึ่งตามหลักเกณฑ์และวิธีการถ่ายโอนโรงเรียนตามที่ระบุในกฎกระทรวง โรงเรียนที่มีชื่ออยู่ในบัญชีถ่ายโอนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมจะต้องถูกถ่ายโอนไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้มีโรงเรียน ประมาณ 314 แห่ง แยกเป็นโรงเรียนประถมศึกษา 114 แห่ง และโรงเรียนมัธยมศึกษา 200 แห่ง ถูกถ่ายโอนไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและมีการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจทางการเมือง อย่างไรก็ตาม ในปี พ.ศ. 2551 ซึ่งเป็นปีที่กำลังจัดทำรายงานการวิจัยนี้ ยังมีผู้บริหารสถานศึกษาบางคนและข้าราชการครูจำนวนมากไม่ประสงค์จะถ่ายโอนไปสังกัดองค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ ที่สถานศึกษาที่บุคคลเหล่านั้นสังกัดจะต้องถูกถ่ายโอนไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผู้บริหารสถานศึกษาและครูที่ไม่ประสงค์จะถ่ายโอนไปอยู่ภายใต้การบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจทางการเมืองให้เหตุผลว่ากลุ่มผู้บริหารและครูไม่มั่นใจว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการให้มีการกระจายอำนาจ ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปตามเงื่อนไขของการถ่ายโอนที่ระบุในกฎกระทรวง

การถ่ายโอนสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งจะเริ่มขึ้นในปีการศึกษา 2549 และมีโรงเรียนเพียง 294 แห่งถูกถ่ายโอนไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่โรงเรียนส่วนใหญ่คือกว่า 30,000 แห่ง ยังคงสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งจะบริหารจัดการแบบการมอบอำนาจและการโอนอำนาจต่อไป องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคงจะยื่นความจำนงให้มีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรเป็นระยะ การถ่ายโอนโรงเรียนไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็อาจจะเกิดขึ้นเป็นระยะ การต่อต้านการถ่ายโอนสถานศึกษาไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็อาจจะเกิดขึ้นเป็นระยะเช่นกัน จนกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะประสบความสำเร็จในการสร้างความเข้าใจให้เกิดขึ้นกับกลุ่มผู้บริหารสถานศึกษาทั้ง 30,000 กว่าแห่ง และกับครูกว่า 400,000 คนได้สำเร็จ

## 2) การตรวจสอบคุณภาพการศึกษาภายหลังการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจ

ดังที่ได้กล่าวถึงตั้งแต่ต้นแล้วว่าเป้าหมายหลักของการปฏิรูปการศึกษาคือการพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างทั่วถึงภายใต้การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ การบริหารจัดการแบบมอบอำนาจ โอนอำนาจ หรือแบบกระจายอำนาจทางการเมืองจึงต้องเป็นไปเพื่อให้เป้าหมายหลักเหล่านี้บรรลุ การติดตามตรวจสอบคุณภาพการจัดการศึกษาจึงเริ่มขึ้นพร้อมๆ กับการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

การติดตามตรวจสอบคุณภาพ เริ่มต้นจากการกำหนดมาตรฐานการศึกษาของชาติ และมาตรฐานการศึกษาระดับต่างๆ โดยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจนั้น คณะรัฐมนตรี ในการประชุมเมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2547 ได้เห็นชอบมาตรฐานและตัวบ่งชี้การศึกษาของชาติว่าประกอบด้วย มาตรฐาน และ 11 ตัวบ่งชี้ และ 1 ใน 11 ตัวบ่งชี้คือการที่สถานศึกษามีการบริหารจัดการที่ใช้สถานศึกษาเป็นฐาน (มาตรฐานที่ 2 ตัวบ่งชี้ที่ 2.3)

ในส่วนของมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อการประเมินคุณภาพภายนอกรอบแรกเมื่อวันที่ 25 มกราคม พ.ศ. 2543 โดยประกอบด้วย มาตรฐาน 14 มาตรฐาน และตัวบ่งชี้ 53 ตัวบ่งชี้ ซึ่งก็ได้กำหนดให้สถานศึกษาบริหารจัดการให้เป็นระบบครบวงจรด้วยตนเองเช่นกัน (มาตรฐานที่ 13)

ในการประเมินคุณภาพภายในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานรอบที่ 2 (ระหว่างปี พ.ศ. 2549– 2553) กระทรวงศึกษาธิการยังคงประกาศให้การบริหารจัดการโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน เป็นมาตรฐานเพื่อการประเมินคุณภาพภายในของสถานศึกษา (มาตรฐานที่ 13)

เพื่อให้การตรวจสอบคุณภาพการจัดการศึกษาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ คณะรัฐมนตรีได้ตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2543 ขึ้น เพื่อให้ทำหน้าที่ ตรวจสอบคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาดังบทบัญญัติในมาตรา 8 ที่กำหนดว่า

มาตรา 8 เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามมาตรา 7 ให้สำนักงานมีอำนาจหน้าที่หลัก ดังนี้

(1) พัฒนาระบบการประเมินคุณภาพภายนอก กำหนดกรอบ แนวทาง และวิธีการประเมินคุณภาพภายนอกที่มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับระบบประกันคุณภาพของสถานศึกษาและหน่วยงานต้นสังกัด

(2) พัฒนามาตรฐานและเกณฑ์สำหรับการประเมินคุณภาพภายนอก

(3) ให้การรับรองผู้ประเมินภายนอก

(4) กำกับดูแลและกำหนดมาตรฐานการประเมินคุณภาพภายนอกที่ดำเนินการโดยผู้ประเมินภายนอก รวมทั้งให้การรับรองมาตรฐาน ทั้งนี้ ในกรณีจำเป็นหรือเพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิจัย เพื่อพัฒนาระบบการประเมินคุณภาพภายนอก สำนักงานอาจประเมินคุณภาพภายนอกเองได้

(5) พัฒนาและฝึกอบรมผู้ประเมินภายนอก จัดทำหลักสูตรการฝึกอบรม และสนับสนุนให้องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพหรือวิชาการ เข้ามามีส่วนร่วมในการฝึกอบรมผู้ประเมินภายนอกอย่างมีประสิทธิภาพ

(6) เสนอรายงานการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาต่อคณะรัฐมนตรี รัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม และสำนักงบประมาณเพื่อประกอบการพิจารณาในการกำหนดนโยบายทางการศึกษา และการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษา รวมทั้งเผยแพร่รายงานดังกล่าวต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชน

สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ได้ดำเนินการประเมินและตรวจสอบคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานทุกสังกัดทั่วประเทศครบระหว่างปี พ.ศ. 2543 – 2548 พบว่ามีสถานศึกษาที่ได้มาตรฐานคือคะแนนตั้งแต่ 2.51 ขึ้นไป (หรือประมาณ 83 %) จากระบบ 3 คะแนน (3-point scale) คิดเป็นสัดส่วน 57.49 % ในขณะที่สถานศึกษาที่ได้มาตรฐานต่ำกว่า 2.51 มีจำนวนทั้งสิ้น 42.51% (เอกสารประกอบการประชุมคณะกรรมการพัฒนาระบบการประเมินคุณภาพการศึกษาขั้นพื้นฐานในการประชุมเมื่อวันที่ 11 ธันวาคม พ.ศ. 2550)

เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา 9(3) แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 กระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศใช้มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน และมาตรฐานการศึกษาปฐมวัยเพื่อการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาครั้งแรก เมื่อวันที่ 15



พศ. 2548 โดยมาตรฐานที่ประกาศใหม่ประกอบด้วยมาตรฐานทั้งหมด 18 มาตรฐาน และตัวบ่งชี้ 84 ตัวบ่งชี้ ให้สถานศึกษาใช้มาตรฐานเพื่อการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาเป็นแนวทางในการกำหนดมาตรฐานการศึกษาระดับสถานศึกษาแต่ละแห่ง

สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาได้เริ่มดำเนินการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 จนถึงปี พ.ศ. 2550 ในเบื้องต้นพบว่า สถานศึกษาที่ได้มาตรฐานคือคะแนนตั้งแต่ 3.25 ขึ้นไป (หรือประมาณ 81 %) จากระบบ 4 คะแนน (4-point scale) คิดเป็นสัดส่วน 44.95% ซึ่งหมายความว่าคุณภาพในการจัดการเรียนการสอนของสถานศึกษาจากการประเมินในรอบที่สองเมื่อเทียบการประเมินรอบแรกลดต่ำลง (เอกสารประกอบการประชุมคณะกรรมการพัฒนาระบบการประเมินคุณภาพการศึกษาขั้นพื้นฐานในการประชุมเมื่อวันที่ 11 ธันวาคม พ.ศ. 2550)

แม้ว่าจะเป็นการประเมินสถานศึกษาเพียงสองในห้าของจำนวนสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีอยู่ทั่วประเทศที่ยื่นความจำนงเข้ามาขอรับการประเมินในสองปีแรกของการประเมินรอบที่สองระหว่างปี พ.ศ. 2549 – 2553) แต่ผลการประเมินที่ออกมาในทางลบได้เริ่มสร้างความกังวลให้หลายฝ่าย และได้เริ่มถามกันว่าที่ผลการประเมินออกมาอย่างนี้เป็นเพราะการกระจายอำนาจหรือเป็นเพราะสาเหตุอื่น

### 3) การประกาศใช้กฎกระทรวงและประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานช่วย การกระจายอำนาจ

เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ที่ประสงค์จะให้มีการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปยังผู้ปฏิบัติอย่างแท้จริง กระทรวงศึกษาธิการจึงได้ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 เมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม พ.ศ. 2550 ให้มีการมอบอำนาจการบริหารจัดการทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ซึ่งงานทั้งสี่ด้านประกอบด้วยงานด้านวิชาการ 17 เรื่อง ด้านงบประมาณ 22 เรื่อง ด้านการบริหารงานบุคคล 20 เรื่อง และด้านการบริหารทั่วไป 22 เรื่อง โดยกฎกระทรวงได้เน้นว่ากรมมอบอำนาจครั้งนี้ให้คำนึงถึงหลักการ 8 ประการคือ

(1) ความพร้อมและความเหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ ของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ที่จะสามารถรับผิดชอบดำเนินการตามขีดความสามารถได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(2) ความสอดคล้องกับกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจ

(3) ความเป็นเอกภาพด้านมาตรฐานและนโยบายการศึกษา

(4) ความเป็นอิสระและความคล่องตัวในการบริหารและการจัดการศึกษา

(5) มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนและผู้มีส่วนได้เสียในพื้นที่

- (6) มุ่งให้เกิดผลสำเร็จแก่สถานศึกษา โดยเน้นการกระจายอำนาจให้แก่สถานศึกษาให้มากที่สุด เพื่อให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งและคล่องตัว
- (7) เพิ่มคุณภาพและประสิทธิภาพให้แก่สถานศึกษา
- (8) เพื่อให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการเป็นผู้ตัดสินใจในเรื่องนั้นๆ โดยตรง

การมอบอำนาจให้คณะกรรมการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาจึงต้องคำนึงถึงความพร้อมของผู้ที่จะรับมอบอำนาจ ขณะเดียวกันก็ให้สถานศึกษาปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ ที่มีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน ให้บริหารให้เกิดความคล่องตัว ให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหาร บริหารให้เกิดผลสำเร็จ ให้ผู้ปฏิบัติรับผิดชอบต่อผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น

การที่สถานศึกษามีความพร้อมไม่เท่ากัน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจึงได้แบ่งกลุ่มโรงเรียนออกเป็นสองประเภท คือ สถานศึกษาประเภทที่หนึ่งกับสถานศึกษาประเภทที่สอง สถานศึกษาประเภทที่หนึ่ง ได้แก่ สถานศึกษาที่มีนักเรียนตั้งแต่ 500 คนขึ้นไป และผ่านการประเมินตามเกณฑ์ของ สมศ. ส่วนสถานศึกษาประเภทที่สองหมายถึงสถานศึกษาที่เหลือที่ไม่รวมอยู่ในสถานศึกษาประเภทที่หนึ่ง และประกาศมอบอำนาจให้สถานศึกษาประเภทที่หนึ่งทั้ง 4 ด้านรวม 81 เรื่อง ส่วนสถานศึกษาประเภทที่สอง สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมอบอำนาจการบริหารจัดการให้ทั้ง 4 ด้านเช่นกันแต่ไม่ครบทุกเรื่อง โดยให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทำหน้าที่ในการเบิกเงินจากคลังจังหวัดและนำเงินส่งคลังจังหวัดแทน ส่วนภารกิจเรื่องอื่นๆ ได้มอบอำนาจให้สถานศึกษาเป็นผู้ปฏิบัติได้ทั้งหมด

หลังจากการประกาศใช้กฎกระทรวงและประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้จัดทำคู่มืออธิบายแนวทางการกระจายอำนาจการบริหารจัดการให้คณะกรรมการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการและการจัดศึกษา พ.ศ. 2550 เพื่อให้สำนักงานเขตพื้นที่ศึกษานำไปอธิบาย ชี้แจงกับผู้เกี่ยวข้องให้เกิดความเข้าใจว่าอำนาจหน้าที่ด้านใด เรื่องใดเป็นของหน่วยงานหรือผู้บริหาร การศึกษา หรือผู้บริหารสถานศึกษาใดและให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบนำไปปฏิบัติให้ส่งผลต่อการเพิ่มคุณภาพและความทั่วถึงทางการศึกษา

#### 4) การบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน (School-based Management = SBM)

เพื่อให้การบริหารแบบกระจายอำนาจเกิดขึ้นได้จริง กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา (มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐานและมาตรฐานการศึกษาปฐมวัยเพื่อการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา พ.ศ. 2548) ในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการว่า สถานศึกษาจะต้องบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน (มาตรฐานที่ 13) พร้อมทั้งได้กำหนดตัวบ่งชี้ของการบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐานว่าจะต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

- (1) มีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา
- (2) มีการบริหารเชิงกลยุทธ์ และใช้หลักการมีส่วนร่วม
- (3) มีคณะกรรมการสถานศึกษาร่วมพัฒนาสถานศึกษา
- (4) มีรูปแบบการบริหารที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน
- (5) มีการตรวจสอบและถ่วงดุล

ตัวบ่งชี้ทั้ง 5 ตัวบ่งชี้ เป็นเพียงตัวบ่งชี้ขั้นต่ำ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2545) เสนอว่าสถานศึกษาที่บริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานควรยึดหลักในการบริหาร 6 ประการดังนี้

- (1) มีการกระจายอำนาจในสถานศึกษา โดยผู้อำนวยการสถานศึกษาได้กระจายอำนาจตัดสินใจเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่แต่ละเรื่อง ไปยังผู้ปฏิบัติ จนทำให้ผู้ปฏิบัติเกิดความรู้สึกว่าตนมีอำนาจที่จะพัฒนางานที่ตนเองรับผิดชอบได้ด้วยตนเอง
- (2) การบริหารด้วยตนเอง สถานศึกษามีอิสระ และมีอำนาจตัดสินใจเกี่ยวกับกิจการของสถานศึกษาได้ด้วยตนเองทั้งกิจการด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป
- (3) ให้ผู้มีผลประโยชน์ได้เสียมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและรับผิดชอบผู้อำนวยการสถานศึกษาได้ให้คณะกรรมการสถานศึกษา ข้าราชการครู ผู้ปกครอง ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ กลยุทธ์ แผนปฏิบัติการ และติดตาม ตรวจสอบผลการดำเนินงานของสถานศึกษา
- (4) ผู้อำนวยการสถานศึกษาสร้างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงขึ้นในสถานศึกษา โดยผู้อำนวยการสถานศึกษาจะส่งเสริมสนับสนุนข้อมูล ทรัพยากร บำรุงขวัญ สร้างแรงจูงใจ ให้ความเป็นธรรมเพื่อให้ทุกคนทำงานได้สำเร็จ
- (5) ทำให้เกิดการพัฒนาระบบ คือผู้เรียนมีคุณภาพสูงขึ้น ครูและบุคลากรทางการศึกษามีขวัญกำลังใจและแรงจูงใจสูงขึ้น สภาพแวดล้อมทางกายภาพในโรงเรียนเอื้อให้เกิดการเรียนรู้ได้สะดวกขึ้น ทรัพยากรเพื่อการบริหารจัดการทางการศึกษามีเพียงพอ ผู้ปกครอง ชุมชนให้ความร่วมมือและเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของโรงเรียนมากขึ้น
- (6) การบริหารโปร่งใส ตรวจสอบได้ มีระบบการติดตาม ตรวจสอบการบริหารที่สามารถกระทำได้ง่าย

พร้อมกันนี้ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2545) ได้ศึกษามาตรฐานและตัวบ่งชี้ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีการบริหารจัดการ โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ว่าควรจะเป็นสถานศึกษาที่มีการบริหารจัดการตรงตามมาตรฐาน 9 มาตรฐานดังนี้

- (1) มาตรฐานด้านการกระจายอำนาจ 4 มาตรฐาน ได้แก่ การที่สถานศึกษามีความอิสระและคล่องตัวในการบริหารงานวิชาการเพื่อผลประโยชน์ของผู้เรียน มีความอิสระและคล่องตัวในการบริหารงบประมาณเพื่อผลประโยชน์ของผู้เรียน มีความอิสระและคล่องตัวในการบริหารงานบุคคลเพื่อผลประโยชน์ของผู้เรียน และมีความอิสระและคล่องตัวในการบริหารงานทั่วไปเพื่อผลประโยชน์ของผู้เรียน

(2) มาตรฐานด้านการมีส่วนร่วม 2 มาตรฐาน ได้แก่ การที่สถานศึกษามีระบบการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมในรูปองค์คณะบุคคลและเครือข่ายในทุกด้าน และการที่สถานศึกษาเปิดโอกาสและส่งเสริมให้ผู้มีผลประโยชน์ได้เสียกับการจัดการศึกษามีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารทั้งในชั้นวางแผน ปฏิบัติตามแผนประเมินผลการปฏิบัติตามแผน และปรับปรุงแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติการของสถานศึกษา

(3) มาตรฐานด้านการบริหารจัดการโรงเรียนที่ดี 3 มาตรฐาน ได้แก่ การที่สถานศึกษามีระบบการบริหารจัดการที่สอดคล้องกับเป้าหมายการศึกษาของประเทศ ระบบการบริหารจัดการที่มีผลประโยชน์ของผู้เรียน และมีระบบการบริหารจัดการที่โปร่งใสพร้อมที่จะรับการตรวจสอบทั้งคุณภาพและประสิทธิภาพ

แต่ละมาตรฐานมีตัวบ่งชี้ความสำเร็จที่พร้อมจะให้มีการตรวจสอบคุณภาพได้ โดยมาตรฐานด้านการกระจายอำนาจทั้ง 4 มาตรฐาน ประกอบด้วยตัวบ่งชี้ 20 ตัวบ่งชี้ มาตรฐานด้านการมีส่วนร่วม 2 มาตรฐาน ประกอบด้วยตัวบ่งชี้ 8 ตัวบ่งชี้ และมาตรฐานด้านการบริหารจัดการโรงเรียนที่ดี 3 มาตรฐาน ประกอบด้วยตัวบ่งชี้ 7 ตัวบ่งชี้ รวมทั้งหมด 35 ตัวบ่งชี้ สถานศึกษาที่ถือว่าประสบความสำเร็จระดับดีในการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานต้องได้คะแนนเฉลี่ยในทุกตัวบ่งชี้ตั้งแต่ 80 % ขึ้นไป ส่วนสถานศึกษาที่ถือว่าประสบความสำเร็จระดับพอใช้ต้องได้คะแนนเฉลี่ยในทุกตัวบ่งชี้ระหว่าง 68 – 80 %

อุทัย บุญประเสริฐ (2545) และ ชีระ รุญเจริญ (2550) สรุปว่าโรงเรียนที่สามารถบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานได้สำเร็จจะมีลักษณะดังนี้

1) โรงเรียนแต่ละแห่งบริหารบนพื้นฐานของความพร้อมและความแตกต่าง ความพร้อมและแตกต่างในด้านทรัพยากรทางการบริหาร ประวัติความสำเร็จ สภาพแวดล้อมภายในและภายนอก ค่านิยม และวัฒนธรรมการทำงาน ดังนั้น ในการกำหนดแผนพัฒนา แผนปฏิบัติการ การนำแผนปฏิบัติการไปสู่การปฏิบัติ การติดตามและประเมินผล การปฏิบัติตามแผน การปรับปรุงแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติการของโรงเรียนแต่ละแห่งอาจใช้วิธีการแตกต่างกันแต่ต้องให้เป้าหมายการศึกษาของโรงเรียนและของประเทศบรรลุ

2) โรงเรียนมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจบุคลากรแต่ละคน กลุ่มบุคลากรแต่ละกลุ่ม คณะบุคคลแต่ละคณะ ได้รับการมอบหมายหน้าที่และอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายอย่างชัดเจน แต่ละคน แต่ละกลุ่ม แต่ละคณะ เกิดความรู้สึกว่าตนเองมีอำนาจ (Empowered) ในการพัฒนางานในหน้าที่ของตน และลงมือพัฒนางานในหน้าที่อย่างต่อเนื่องโดยไม่ต้องรอการบอก การสั่งจากผู้บังคับบัญชา

3) ผู้อำนวยการสถานศึกษาใช้สไตล์การบริหารแบบมีส่วนร่วม บุคลากร กลุ่มบุคลากร คณะบุคคล และผู้มีผลประโยชน์ได้เสียกับการจัดการศึกษาของโรงเรียนต่างเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนการบริหารของโรงเรียน ตั้งแต่ขั้นตอนการวางแผน การปฏิบัติตามแผน การติดตามและประเมินผล การปฏิบัติ การปรับปรุงแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติการ เป็นการเข้ามามีส่วนร่วมในบรรยากาศที่กันเองและเปิดเผยโดยไม่จำเป็นต้องออกหนังสือเชิญอย่างเป็นทางการ

4) โรงเรียนบริหารงานทั้ง 4 ด้านด้วยตนเอง บริหารด้วยตนเองทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป การตัดสินใจขอความร่วมมือ ความช่วยเหลือจากบุคคล องค์กร หรือหน่วยงานภายนอกก็เป็นการตัดสินใจร่วมกันของบุคลากร กลุ่มบุคลากร หรือคณะบุคคลของโรงเรียน โดยไม่รบกวนการสั่งการจากบุคคลภายนอก

5) มีการนำนวัตกรรมหรือพัฒนานวัตกรรมของตนเองขึ้นมาใช้ การที่โรงเรียนมีอิสระและสามารถตัดสินใจได้ด้วยตนเอง ย่อมทำให้โรงเรียนแต่ละแห่งเลือกใช้นวัตกรรมที่เหมาะสมกับจุดแข็ง (Strengths) จุดอ่อน (Weaknesses) โอกาส (Opportunities) และอุปสรรค (Threats) ของตน นอกจากนี้ โรงเรียนแต่ละแห่งอาจพัฒนานวัตกรรมการบริหารจัดการและการเรียนการสอนเป็นของตนเอง เพื่อใช้ในการแก้ปัญหาของตนเองโดยเฉพาะ

6) โรงเรียนรับผิดชอบต่อผลลัพธ์ที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ หรือการตัดสินใจของตนเอง มีการวิจัย ติดตาม ประเมินผลการปฏิบัติงานของตนเอง เรียนรู้จากการวิจัย ติดตามและการประเมินผลการปฏิบัติงาน และนำความรู้ที่ได้จากการวิจัย ติดตาม ประเมินผลมาใช้พัฒนางานอย่างต่อเนื่อง สิ่งใดที่เป็นความล้มเหลว บุคคล กลุ่มบุคคลที่รับผิดชอบยอมรับผิดและยินดีปรับปรุงตนเองด้วยความเต็มใจ สิ่งใดที่เป็นความสำเร็จ บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่รับผิดชอบก็ได้รับรางวัลและการยกย่องร่วมกัน

โรงเรียนที่บริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานจึงมีความอิสระ คล่องตัว บริหารให้เป้าหมายของโรงเรียนบรรลุด้วยตนเอง และก็เป็นเป้าหมายของการบริหารแบบกระจายอำนาจ

การกำหนดหลักการ มาตรฐาน และตัวบ่งชี้ ของการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นเครื่องมือกระตุ้นให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาต้องมุ่งกระจายอำนาจการบริหารจัดการในสถานศึกษาของตน ผู้อำนวยการสถานศึกษาที่บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานได้สำเร็จล้วนแต่เป็นผู้บริหารที่บริหาร โดยการสร้างภาวะผู้นำขึ้นในโรงเรียน เป็นผู้บริหารที่ เปลี่ยนสไตล์การบริหารของตน จากการเป็นผู้บริหาร (Administrator) มาเป็นผู้นำ (Leader) ซึ่งการพัฒนาภาวะผู้นำของผู้บริหารจะได้น่ามากกล่าวถึงในตอนต่อไป

### 5) การพัฒนาภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงในสถานศึกษาประเภทที่หนึ่ง

จากการประกาศใช้มาตรฐานเพื่อการประกันคุณภาพภายในของกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2548 การประกาศใช้กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 และการประกาศเรื่องการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาของเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไปยังคณะกรรมการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ.2550 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาขั้นพื้นฐานต้องบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจ การบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจจะสำเร็จได้ยากยิ่งหากผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและผู้อำนวยการสถานศึกษาไม่สามารถสร้างภาวะผู้นำขึ้นในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาได้สำเร็จ

Hall (1996) ให้ความหมายของภาวะผู้นำว่า ภาวะผู้นำเป็นอำนาจ อย่างหนึ่งที่ทำให้คนอื่นปฏิบัติตามที่ผู้ใช้อำนาจปรารถนา ผู้ใช้อำนาจอาจใช้อำนาจตามประเพณี อำนาจตามกฎหมาย อำนาจ

ความเชี่ยวชาญ อำนาจอ้างอิง อำนาจบารมี หรืออำนาจหลายอย่างรวมกัน เพื่อให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตามที่ผู้นำปรารถนา และเป็นการปฏิบัติตามด้วยความสมัครใจ

Chemmers (1997) ให้ความหมายของภาวะผู้นำว่า ภาวะผู้นำเป็นกระบวนการทางสังคมที่ทำให้บุคคลคนหนึ่งได้รับการสนับสนุนช่วยเหลือจากบุคคลอื่นๆ ให้ทำงานได้สำเร็จ

ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและผู้อำนวยการสถานศึกษาที่ใช้รับการมอบอำนาจภายใต้กฎกระทรวงและประกาศของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้บริหารจัดการแบบกระจายอำนาจจึงจำเป็นต้องทำให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาในสังกัดปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละทุ่มเท และเต็มใจ และทำให้เป้าหมายของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาสำเร็จ คือ มาตรฐานการศึกษาทุกมาตรฐานของสถานศึกษาสูงขึ้น

ในการบริหารจัดการยุคใหม่ ผู้นำที่ประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการมักจะเป็นผู้นำที่สามารถสร้างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) ขึ้นในองค์กรได้สำเร็จ Yukl (1998) กล่าวถึงลักษณะภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงว่า เป็นสภาพที่ผู้นำสามารถทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทุ่มเทอุทิศตน และพัฒนากระบวนการทำงานของตนอย่างต่อเนื่อง ผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leaders) จึงต้องเป็นบุคคลผู้มีความรู้ความสามารถสูง และสามารถสร้างความรัก ความสามัคคีให้เกิดขึ้นในหมู่ผู้ใต้บังคับบัญชา สามารถเปลี่ยนเป้าหมายและความเชื่อของผู้ใต้บังคับบัญชาให้เป็นไปในทิศทางที่จะทำให้ผลผลิตขององค์กรสูงขึ้น ภารกิจของผู้นำการเปลี่ยนแปลงจึงได้แก่

- (1) สร้างความตระหนักให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเห็นว่าตนเองจะต้องเปลี่ยนแปลง
- (2) ให้ผู้ใต้บังคับบัญชาร่วมกันกำหนดวิสัยทัศน์ใหม่ และทำให้ทุกคนยึดมั่นและผูกพันกับวิสัยทัศน์
- (3) ทำให้ทุกคนให้ความสำคัญกับวิสัยทัศน์ระยะยาว
- (4) ปรับเปลี่ยนวิสัยทัศน์ของผู้ใต้บังคับบัญชาเพื่อให้เขาหันมาให้ความสำคัญกับวิสัยทัศน์ที่มีค่าสูงกว่าวิสัยทัศน์ที่เขาเคยยึดมั่น
- (5) ปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรเพื่อให้ตอบสนองต่อวิสัยทัศน์ใหม่
- (6) เป็นที่เล็งใจให้ผู้ใต้บังคับบัญชา และมอบหน้าที่ความรับผิดชอบในการพัฒนาตนเองและเพื่อนร่วมงานมากขึ้นเป็นลำดับ เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชากลายเป็นผู้นำ และผู้นำคนเดิมกลายเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง และในที่สุดสามารถนำการเปลี่ยนแปลงมาสู่องค์กรได้สำเร็จ

ในการสร้างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นในองค์กร Bass (1998) เสนอว่า ผู้นำอาจสร้างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงขึ้นในองค์กรได้โดยอาศัยแนวทาง 4Is ดังนี้

- (1) ใช้อิทธิพลเชิงอุดมการณ์ (Idealized Influence) ผู้นำการเปลี่ยนแปลงต้องใช้ความสามารถในการสื่อสารเพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ ที่กำลังเกิดขึ้นตามภูมิภาคต่าง ๆ ของโลก สร้างความเชื่อถือ ไว้วางใจในหมู่ผู้ใต้บังคับบัญชา อธิบายให้ผู้ใต้บังคับบัญชามองเห็นความจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนแปลง และร่วมสร้างความเปลี่ยนแปลง

(2) การใช้ข้อมูลที่ทันสมัย น่าเชื่อถือในการจูงใจ (Inspirational Motivation) ผู้นำการเปลี่ยนแปลงต้องใช้ข้อมูลที่เป็นปัจจุบันจากแหล่งข้อมูลที่น่าเชื่อถือในการกำหนดวิสัยทัศน์ให้ ผู้ใต้บังคับบัญชาทุกคนรับรู้ข้อมูลทั้งหลายที่เกี่ยวกับการปฏิบัติภารกิจ และใช้ข้อมูลเหล่านั้นในการกำหนดวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ร่วมกัน ทำให้ทุกคนมองเห็นอนาคตที่ดีกว่าและมุ่งมั่นและยึดมั่นในเป้าหมายเดียวกันและร่วมมือกันเพื่อทำให้เป้าหมายและวิสัยทัศน์เป็นจริง

(3) การกระตุ้นให้ผู้ใต้บังคับบัญชาใช้ ความรู้หรือ ปัญญาในทางสร้างสรรค์ (Intellectual Stimulation) ผู้นำการเปลี่ยนแปลงต้องกระตุ้นให้ผู้ใต้บังคับบัญชากล้า คิด กล้า สร้างสรรค์และกล้าเปลี่ยนแปลง ด้วยการตั้งคำถามให้คิด ให้มองหาทางเลือกใหม่ มองหาวิธีการทำงานแบบใหม่ และหลีกเลี่ยงการตำหนิผู้ใต้บังคับบัญชาที่ประสบความสำเร็จล้มเหลวในการคิดค้นนวัตกรรมใหม่ ให้รางวัลผู้ประสบความสำเร็จในการคิดค้นนวัตกรรมใหม่

(4) การเอาใจใส่ผู้ใต้บังคับบัญชาแต่ละคน (Individualized Consideration) ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเข้าใจและตระหนักในความแตกต่างและข้อจำกัดของผู้ใต้บังคับบัญชาแต่ละคน และพยายามหาแนวทางที่จะทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาแต่ละคนประสบความสำเร็จสูงสุดตามศักยภาพของตน ผู้นำการเปลี่ยนแปลงให้ความสำคัญกับการสร้างบรรยากาศในการทำงานที่เปิดเผย แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างเป็นกันเองทั้งในที่ทำงานและนอกที่ทำงาน เข้าร่วมกิจกรรมทางวัฒนธรรม ประเพณี และสังสรรค์กับเพื่อนร่วมงาน ผู้ใต้บังคับบัญชา และผู้นำในสังคมอย่างสม่ำเสมอ

เพื่อให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาสามารถบริหารแบบกระจายอำนาจได้สำเร็จ คือเยาวชนไทยทุกหมู่เหล่าได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง และมีคุณภาพทัดเทียมกัน กระทรวงศึกษาธิการร่วมกับ สถาบันพัฒนาผู้บริหารการศึกษา วัดไร่ขิง และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้พัฒนาหลักสูตรฝึกอบรมผู้นำการเปลี่ยนแปลงให้กับสถานศึกษาประเภทหนึ่ง โดยให้ นำผู้อำนวยการสถานศึกษา รองผู้อำนวยการสถานศึกษา ข้าราชการครูจากโรงเรียนดังกล่าว เข้ารับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการสร้างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงในสถานศึกษา การบริหารโดยใช้สถานศึกษาเป็นฐาน และการพัฒนางานแต่ละด้านของสถานศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และ การบริหารทั่วไประหว่างเดือน พฤษภาคม พ.ศ. 2550 – กันยายน พ.ศ. 2550

นอกจากนั้น เขตพื้นที่การศึกษาแต่ละเขต อาจนำหลักสูตรดังกล่าวไปจัดอบรมให้แก่ผู้บริหาร ข้าราชการครู และผู้เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาได้อีกทางหนึ่งด้วย

## 6) ความสำเร็จและอุปสรรคในการกระจายอำนาจทางการศึกษาหลังปี พ.ศ. 2547

นับแต่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เป็นต้นมา ฝ่ายผู้มีส่วนร่วมในการปฏิรูปการศึกษาต่างคาดหวังว่าการปฏิรูปการศึกษารั้งนี้จะทำให้เป้าหมายของการปฏิรูปที่ตั้งไว้เป็นจริง คนไทยจะพัฒนาเป็นคนดี ค นเก่ง และมีความสุขอย่างทั่วถึง แต่ก็ยังมีอีกหลายฝ่ายที่เฝ้าติดตามการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ด้วยความสงสัย สงสัยว่าเป้าหมายที่ตั้งเอาไว้จะบรรลุได้จริงหรือไม่ ส่วนหนึ่งเป็นเพราะการปฏิรูปหรือการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ นำความเปลี่ยนแปลงหลาย ๆ อย่างมาสู่วงการ

การศึกษาของไทย เป็นต้นว่า โครงสร้างการบริหารเปลี่ยนไป ระบบการบริหารงานบุคคลของครูเปลี่ยนไป หลักสูตรและระบบการเรียนการสอนเปลี่ยนไป มีการนำระบบตรวจสอบคุณภาพทางการศึกษาเข้ามาใช้ และนอกจากนั้นมีการนำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานเข้ามาใช้ด้วย

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างกระทบกระเทือนต่อตำแหน่งของบุคลากรยุบหน่วยงานระดับอำเภอและระดับจังหวัดโดยไม่ได้ให้ตำแหน่งไว้รองรับข้าราชการกลุ่มที่ได้รับผลกระทบจากการยุบรวมหน่วยงานอย่างเหมาะสม ทำให้เกิดปัญหาในการบริหารงานบุคคลแก่กระทรวง สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามาอย่างต่อเนื่อง กลุ่ม อดีตผู้ช่วยผู้อำนวยการประถมศึกษาจังหวัด อดีตผู้ช่วยผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด อดีตผู้ช่วยศึกษาธิการจังหวัด อดีตหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอและกิ่งอำเภอ อดีตผู้ช่วยหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอและกิ่งอำเภอ อดีตศึกษาธิการอำเภอและกิ่งอำเภอ อดีตผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอและกิ่งอำเภอจำนวนประมาณ 2,000 คน ได้รวมตัวกันเรียกร้องขอความเป็นธรรมจากกระทรวงศึกษาธิการ และให้ข่าวเกี่ยวกับการเรียกร้องของพวกเขาจนกระทั่งในปี พ.ศ. 2549 ก.ค.ศ. ได้มีมติตามหนังสือที่ ศษ .0206.3/2196 ลงวันที่ 19 กันยายน 2549 ให้กำหนดตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเพิ่มเติม เพื่อให้สามารถแต่งตั้งอดีตผู้บริหารการศึกษาระดับจังหวัดและระดับอำเภอดังที่กล่าวถึงข้างต้น ลงในตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทั้งหมดทำให้แต่ละเขตพื้นที่การศึกษามีตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามากถึงเขตพื้นที่ละ 11 คน มากเกินกว่าจำนวนกลุ่มงานและจำนวนอำเภอที่มีในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

การแต่งตั้งอดีตผู้บริหารการศึกษาระดับจังหวัดและระดับอำเภอลงในตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทั้งหมด ทำให้แต่ละเขตพื้นที่การศึกษามีตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเกินความจำเป็น สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาต้องใช้งบประมาณ จำนวนหนึ่งในการปรับปรุงสำนักงาน และจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกในสำนักงานให้กับรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่แต่งตั้งใหม่ ต้องจัดหาพาหนะสำหรับการเดินทางไปปฏิบัติราชการของรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ต้องจัดเจ้าหน้าที่ธุรการไว้คอยช่วยเหลืองานและนอกจากนั้น การมีตำแหน่งผู้บริหารการศึกษาระดับเขตพื้นที่การศึกษาจำนวนมาก แต่ขาดการประสานงานที่ดีก็สร้างภาระแก่สถานศึกษาที่ต้องคอยปฏิบัติตามข้อเสนอแนะของผู้บริหารการศึกษาระดับเขตพื้นที่การศึกษาที่มีจำนวนมาก และมีแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาการศึกษาหลากหลายเหล่านี้ด้วย

หลังจากการประกาศใช้กฎกระทรวง กำหนดจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธาน คณะกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ. 2546 และกฎกระทรวงกำหนดจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหา การเลือกประธาน คณะกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2546 เมื่อวันที่ 30 ธันวาคม พ.ศ. 2546 ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการสรรหากรรมการและประธานคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาและคณะกรรมการสถานศึกษาระหว่างเดือนมกราคม – มีนาคม พ.ศ. 2547 เป็นผลให้



เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาขั้นพื้นฐานต่างมีคณะกรรมการเข้ามาทำหน้าที่กำกับดูแล และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 36 และมาตรา 38 ของ พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 และมาตรา 26 ของ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ในกรณีของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

เพื่อให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาและคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของตน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้จัดทำคู่มือปฏิบัติงานของคณะกรรมการทั้งสองชุดขึ้นและนำไปใช้ในการอบรมและสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ดังกล่าว โดยเริ่มต้นจากการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาทั้ง 175 คณะ (ตามจำนวนเขตพื้นที่การศึกษาที่มีอยู่ในขณะนั้น) อย่างไรก็ตาม ด้วยข้อจำกัดทางการบริหาร สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่สามารถจัดอบรมให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาได้ทั้งหมดจึงได้มอบหมายให้แต่ละเขตพื้นที่การศึกษาไปดำเนินการจัดอบรมให้แก่คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาของตน ส่วนการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานกว่า 32,300 คณะ ให้เป็นอำนาจและหน้าที่รับผิดชอบของแต่ละสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเช่นกัน ความแตกต่างในความรู้ความเข้าใจ ตลอดจนเทคนิคและสไตล์การถ่ายทอดของวิทยากรผู้ให้การอบรมของแต่ละเขตพื้นที่การศึกษามีหลากหลาย จึงคาดหวังได้ยากว่า ความรู้ความเข้าใจที่คณะกรรมการแต่ละคณะจะได้รับจะตรงกัน ความสำเร็จในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารจัดการครั้งนี้จึงขึ้นอยู่กับความดี ความเก่ง สมรรถนะ และภาวะผู้นำของผู้อำนวยความสะดวกสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแต่ละคนค่อนข้างสูง

การตรากฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการดำเนินการที่รับรู้กันในวงจำกัด ข้าราชการครูส่วนใหญ่ไม่มีโอกาสรับรู้การตรากฎหมายดังกล่าว และแม้กระทั่งกฎหมายมีผลบังคับใช้แล้ว ข้าราชการครูส่วนใหญ่ก็ไม่เคยรับรู้ว่าจะต้องถูกถ่ายโอนไปอยู่ในสังกัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อคณะกรรมการกำหนดแผนและขั้นตอนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกาศแผนการถ่ายโอนสถานศึกษา ข้าราชการครูและทรัพย์สินของสถานศึกษาไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาจึงรวมกลุ่มกันต่อต้านอย่างรุนแรงต่อแผนการถ่ายโอนที่คณะกรรมการฯจัดทำขึ้น

เพื่อลดกระแสการต่อต้านจากกลุ่มข้าราชการครู คณะกรรมการกำหนดแผนและขั้นตอนกระจายอำนาจฯ จึงมอบหมายให้กระทรวงศึกษาธิการไปกำหนดเกณฑ์ประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งในการจัดการศึกษาก่อนที่จะมีการถ่ายโอน ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา 42 แห่ง พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 กระทรวงศึกษาธิการจึงได้แต่งตั้งคณะทำงานยกร่างกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาขึ้นมาก่อนหนึ่ง คณะทำงานได้ยกร่างกฎกระทรวงฯ แล้วนำไปเสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ หลายครั้งแต่ผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นคณะกรรมการกำหนดแผนและขั้นตอนกระจายอำนาจฯ

ไม่อาจให้ความเห็นชอบได้ โดยมองว่าเกณฑ์และวิธีการประเมินฯ ที่กระทรวงศึกษาธิการยกอ้างไปนั้น กำหนดมาตรฐานและตัวบ่งชี้ความพร้อมไว้สูงเกินไป ยากที่จะมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดในประเทศไทยมีความพร้อมตามมาตรฐานและตัวบ่งชี้ที่กระทรวงศึกษาธิการยกอ้างมา คณะกรรมการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ได้ขอให้กระทรวงศึกษาธิการนำกลับไปปรับปรุงใหม่หลายครั้ง แต่คณะกรรมการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ ก็ไม่อาจให้ความเห็นชอบมาตรฐานและตัวบ่งชี้ที่เสนอเข้าไปใหม่ได้ คณะกรรมการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ จึงเสนอให้มีผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าไปเป็นคณะทำงานยกร่างกฎกระทรวงฯ ของกระทรวงศึกษาธิการด้วย จนในที่สุดกระทรวงศึกษาธิการก็สามารถประกาศกฎกระทรวงฯ ด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาได้ เมื่อวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2547 เป็นกฎกระทรวงที่ใช้เวลาในการยกร่างนานกว่า 3 ปีจึงแล้วเสร็จ

ภายหลังการประกาศใช้กฎกระทรวงฯ ด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษา พ.ศ. 2547 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งได้ยื่นความจำนงไปที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อให้ตั้งคณะกรรมการไปประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาของตน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งผ่านเกณฑ์การประเมิน ซึ่งตามขั้นตอน การดำเนินงานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจะต้องถ่ายโอนสถานศึกษา ตามบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาก็ห่วงหวั่นจะไม่ดำเนินการประเมินความพร้อมตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง องค์กรบริหารส่วนตำบลหัวดวง จังหวัดพิจิตรจึงนำคดีขึ้นฟ้องต่อศาลปกครองพิษณุโลก และศาลตัดสินให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พิจิตร เขต 1 ดำเนินการประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามบัญชีต่อไป การยื่นความจำนงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อให้มีการประเมินความพร้อมก่อนการถ่ายโอนสถานศึกษายังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง และปฏิกิริยาคัดค้านการถ่ายโอนของข้าราชการครูระดับประถมศึกษาก็ยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบันเช่นกัน

การห่วงหวั่นเรื่องการประกาศใช้กฎกระทรวงฯ ด้วยหลักเกณฑ์และวิธีประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษา และการคัดค้านการถ่ายโอนสถานศึกษาของข้าราชการครูระดับประถมศึกษาเป็นสิ่งซึ่งบอกหลายๆ ฝ่ายให้รู้ว่ากลุ่มข้าราชการครูไม่เห็นด้วยที่จะให้มีการกระจายอำนาจในลักษณะของการกระจายอำนาจทางการเมืองไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ยินดีที่จะให้มีการโอนอำนาจหรือมอบอำนาจการบริหารจัดการตามแนวทางของกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ สิ่งที่มีผู้แทนครูสะท้อนความคิดเห็นผ่านสื่อมวลชนแขนงต่างๆ ตลอดระยะเวลาที่กำลังร่างกฎกระทรวงฯ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีความพร้อมที่จะจัดการศึกษา และกลุ่มข้าราชการครูเรียกร้องให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาและการจัดสรรสัดส่วนรายได้ของรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาอย่างต่อเนื่อง

การประกาศใช้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มีผลทำให้ความสนใจ ใฝ่ใจ และทุ่มเทของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในการปฏิรูปการศึกษาตามเจตนารมณ์ของกฎหมายการศึกษาแห่งชาติเป็นไปอย่างไม่เต็มที่ ข้าราชการครูกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะกลุ่มผู้บริหารสถานศึกษา ต่างหันไปให้ความสนใจต่อการถ่ายโอนสถานศึกษาไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าการมุ่งมั่นปฏิรูปหลักสูตร การเรียนการสอน และการพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในในสถานศึกษาของตน

นอกจากนั้น การที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ไม่ได้กำหนดโครงสร้างการบริหารและการจัดการศึกษา ครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา และทรัพยากรและการลงทุนทางการศึกษาไว้ชัดเจน การนำกฎหมายการศึกษาแห่งชาติไปสู่การปฏิบัติจึงกระทำได้ในขอบเขตจำกัด แม้ว่าสำนักงานโครงการนำร่องปฏิรูปการศึกษาในพื้นที่การศึกษาจะได้ทดลองนำร่องการบริหารในรูปแบบเขตพื้นที่การศึกษาในปี พ.ศ. 2544 แต่การทดลองนำร่องก็สามารถดำเนินการได้เฉพาะในหมวดที่เกี่ยวกับความมุ่งหมายและหลักการ สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา ระบบการศึกษา แนวการจัดการศึกษา มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา และเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ส่วนการทดลองนำร่องในเรื่อง โครงสร้างการบริหารและการจัดการศึกษา ครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา และหมวดที่ว่าด้วยทรัพยากรและการลงทุนทางการศึกษาก็ไม่สามารถกระทำได้ ทั้งนี้เป็นเพราะกฎหมาย กฎ ระเบียบเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวยังไม่มีความบังคับใช้

การโอนอำนาจการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาจากส่วนกลางไปยังเขตพื้นที่การศึกษาตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 น่าจะทำให้การบริหารงานบุคคลมีประสิทธิภาพสูงขึ้น การตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูสามารถกระทำได้รวดเร็วขึ้น และจากการสัมภาษณ์ข้าราชการครูจำนวนหนึ่ง พบว่า ข้าราชการครูส่วนใหญ่พึงพอใจ แต่ มีข้าราชการครูอีกเป็นจำนวนมากไม่พอใจกับความโปร่งใสในการบริหารงานบุคคลของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา โดยเฉพาะข้าราชการครูและผู้บริหารสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษาที่ความรู้สึกว่า อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาส่วนใหญ่ประกอบด้วยผู้แทนที่มาจากโรงเรียนประถมศึกษาทั้งในส่วนที่เป็นผู้แทนครู ผู้บริหาร บุคลากรทางการศึกษา และผู้ทรงคุณวุฒิทางการศึกษา จึงทำให้อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเรียนการสอนและการบริหารสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษาและตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล เอนเอียงเข้าข้างผู้บริหารและข้าราชการครูในระดับประถมศึกษา และนอกจากนั้นงบประมาณที่โรงเรียนระดับมัธยมศึกษาได้รับแต่ละปี นับแต่มีการยุบรวมโรงเรียนประถมศึกษาและโรงเรียนมัธยมศึกษาไว้ในสังกัดเดียวกันก็ลดลงอย่างต่อเนื่อง ส่วนหนึ่งเป็นเพราะผู้บริหารระดับสูงของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาเห็นว่าโรงเรียนประถมศึกษาส่วนใหญ่ขาดแคลน ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ ต่างจากโรงเรียนมัธยมศึกษาที่พอจะช่วยเหลือตัวเองได้ มีผลทำให้สภาพแวดล้อมทางกายภาพของโรงเรียนมัธยมศึกษาหลายแห่งทรุดโทรมลง คุณภาพการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตกต่ำ สมาคมผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาแห่งประเทศไทย ในการประชุมประจำปีของสมาคม พ.ศ. 2548 ที่

โรงแรมแอมบาสเดอร์ซีดี จอมเทียน พัทยา จึงเรียกร้องให้รัฐบาลปรับปรุงกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ กฎหมายเกี่ยวกับโครงสร้างการบริหารและจัดการกระทรวงศึกษาธิการ และกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

การเรียกร้องให้มีการแก้กฎหมายการศึกษาสร้างรอยร้าวระหว่างผู้บริหารและข้าราชการครูที่กำลังปฏิบัติงานในโรงเรียนมัธยมศึกษาที่กำลังปฏิบัติงานในโรงเรียนประถมศึกษา ผู้บริหารและข้าราชการครูในสังกัดโรงเรียนมัศึกษามองว่า อ.ก.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาเล่นพรรคเล่นพวก ในขณะที่ผู้บริหารและข้าราชการครูสังกัดโรงเรียนประถมศึกษาเกิดความรู้สึกว่ากลุ่มพวกคนไม่ได้รับเกียรติจากฝ่ายมัธยมศึกษา การเรียกร้องให้มีการแยกการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาและประถมศึกษาออกจากกัน จึงทวีความเข้มข้นขึ้นเป็นลำดับ ฝ่ายมัธยมศึกษาได้มีการประชุมเรียกร้องกันหลายครั้งแต่ไม่เป็นผล เพราะการแยกการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาและประถมศึกษาออกจากกันจะกระทำได้ต้องมีการแก้ไขกฎหมายทางการศึกษาก่อน

เมื่อการเรียกร้องไม่เป็นผล ผู้บริหารและข้าราชการครูโรงเรียนมัธยมศึกษาจำนวนหนึ่งจึงยื่นความจำนงไปยังองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อขอให้มีการถ่ายโอนโรงเรียนของตนไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด บางโรงเรียนผู้บริหารโรงเรียนประสงค์จะให้มีการถ่ายโอนในขณะที่ข้าราชการครูในโรงเรียนกลับไม่ประสงค์จะให้มีการถ่ายโอน นำไปสู่ความแตกแยกระหว่างผู้บริหารโรงเรียนกับข้าราชการครูในโรงเรียนเดียวกัน

ในปี พ.ศ. 2550 สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญของประเทศขึ้นมาใหม่ ตัวแทนของข้าราชการครูในสภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงผลักดัน ให้มีการกำหนดว่าจะต้องมีการแก้กฎหมายการศึกษาเพื่อให้มีการแยกโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาและระดับประถมศึกษาออกจากกัน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเห็นชอบ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ก็มีผลบังคับใช้แล้ว การแก้ไขกฎหมายปฏิรูปการศึกษาคงจะเกิดขึ้นตามมา

ตลอดระยะเวลาประมาณ 8 ปี (จากปี พ.ศ. 2542 – 2550) ที่มีการปฏิรูปการศึกษา ผู้เกี่ยวข้องจากส่วนราชการต่าง ๆ ต่างผลักดันให้มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการไปยังสถานศึกษาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มากขึ้น ทั้งในรูปแบบของการมอบอำนาจ (Delegation) การโอนอำนาจ (Devolution) และการกระจายอำนาจทางการเมืองหรือการกระจายอำนาจแบบประชาธิปไตย (Political or Democratic Decentralization) ถ้าดูจากรายงานของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา คุณภาพการศึกษาของเยาวชนลดต่ำลง อาจจะเป็นได้เช่นกันว่าหลายโรงเรียนประสบความสำเร็จในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้สูงมากขึ้นกว่าเดิม แต่มีโรงเรียนจำนวนไม่น้อยที่ได้รับผลกระทบทางลบจากการกระจายอำนาจการบริหารจัดการในครั้งนี้ บทเรียนของต่างประเทศในการกระจายอำนาจทางการศึกษาน่าจะเป็นสิ่งชี้แนะให้รัฐบาลและกระทรวงศึกษาธิการมองเห็นทางเลือกในการแก้ไขปัญหาในการกระจายอำนาจทางการศึกษาของไทยในอนาคตได้

### 3. การกระจายอำนาจทางการศึกษาในต่างประเทศ

ความสำเร็จของประเทศอุตสาหกรรมจากการใช้รูปแบบการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจทางการเมืองในการจัดการศึกษาได้กลายเป็นแรงกระตุ้นให้รัฐบาลของประเทศพัฒนาน้อยกว่าทั้งหลาย ผลักคั้นให้รัฐสภาออกกฎหมายเพื่อให้มีการนำการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจทางการเมืองมาใช้ในการบริหารจัดการทางการศึกษาในประเทศของตน แต่หลายประเทศก็ประสบความสำเร็จไม่มากนัก ประเทศที่นำการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจทางการเมืองมาใช้ในการบริหารจัดการทางการศึกษา และประสบความสำเร็จล้วนแต่เป็นประเทศที่ได้รับฉันทานุมัติจากทุกๆ ฝ่ายให้นำรูปแบบการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจมาใช้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ต้องได้รับฉันทานุมัติจาก ครู ผู้ปกครอง ประชาชน เอกชน และองค์กรภาคประชาชน เพื่อให้ผู้อ่านมองเห็นพัฒนาการการกระจายอำนาจการบริหารจัดการทางการศึกษา และบทเรียนที่แต่ละประเทศได้รับจากการ บริหารจัดการแบบกระจายอำนาจ ผู้วิจัยขอแนะนำประสบการณ์ในการกระจายของประเทศต่างๆ มานำเสนอ โดยแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ ประสบการณ์ในการกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศอุตสาหกรรม และประสบการณ์ในการกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศที่พัฒนาน้อยกว่า

#### 3.1 ประสบการณ์ในการกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศอุตสาหกรรม

(Industrialized Countries' Experience)

ประเทศอุตสาหกรรมกระจายอำนาจการบริหารจัดการทางการศึกษาในหลายรูปแบบ บางประเทศกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปยังท้องถิ่นปกครอง บางประเทศกระจายอำนาจไปยังท้องถิ่นทางการศึกษา บางประเทศกระจายอำนาจไปยังสถานศึกษา และบางประเทศใช้หลายรูปแบบผสมผสานกัน ซึ่งรูปแบบการกระจายอำนาจในแต่ละประเทศตลอดจนปัจจัยที่ทำให้การกระจายอำนาจประสบความสำเร็จ และปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจจะได้นำมากล่าวถึงเป็นตอนๆ ดังนี้

- 1) การกระจายอำนาจทางการศึกษาไปยังท้องถิ่นปกครอง
- 2) การกระจายอำนาจทางการศึกษาไปยังท้องถิ่นการศึกษา
- 3) การกระจายอำนาจทางการศึกษาไปยังท้องถิ่นปกครองและท้องถิ่นการศึกษา
- 4) การกระจายอำนาจทางการศึกษาไปยังสถานศึกษา
- 5) การกระจายอำนาจไปยังท้องถิ่นการศึกษาและสถานศึกษาภายใต้การแทรกแซงของกระทรวงศึกษาธิการ
- 6) ปัจจัยที่ทำให้การกระจายอำนาจทางการศึกษาในประเทศอุตสาหกรรมสำเร็จสูง
- 7) ปัจจัยที่ทำให้การกระจายอำนาจทางการศึกษาในประเทศอุตสาหกรรมสำเร็จต่ำ

1) การกระจายอำนาจทางการศึกษาไปยังท้องถิ่นปกครอง (Governing District) ประเทศอุตสาหกรรมบางประเทศออกกฎหมายเพื่อให้มีการโอนอำนาจในการจัดบริการสาธารณะจากกระทรวงต่างๆ ไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตัวอย่างเช่น ประเทศญี่ปุ่นและประเทศเกาหลีใต้ต่างออกกฎหมาย

Local Autonomy Act (กฎหมายกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) เพื่อให้มีการกระจายอำนาจในการจัดบริการสาธารณะรวมทั้งบริการทางการศึกษาไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กฎหมาย Local Autonomy Act ของญี่ปุ่น กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัด (Governor) ซึ่งมาจากการเลือกตั้งเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการการศึกษาของจังหวัดๆ ละ 5-6 คน เพื่อให้ทำหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาของจังหวัด หลังจากที่ได้รับคำสั่งแต่งตั้ง คณะกรรมการจะเลือกกรรมการคนหนึ่งให้ทำหน้าที่ Superintendent หรือผู้อำนวยการการศึกษาจังหวัด และ Superintendent จะเป็นผู้เสนอรายชื่อคณะบุคคลที่ควรทำหน้าที่คณะกรรมการการศึกษาของเทศบาลต่อ Governor เพื่อให้ Governor แต่งตั้งเป็นคณะกรรมการการศึกษาของเทศบาล และคณะกรรมการการศึกษาของเทศบาลจะเลือกกรรมการคนหนึ่งทำหน้าที่ผู้อำนวยการการศึกษาของเทศบาล (Municipal Superintendent) ต่อไป

เพื่อให้ได้คณะกรรมการที่เป็นที่ยอมรับของสังคม Local Autonomy Act กำหนดว่าบุคคลที่จะทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการการศึกษาของจังหวัดหรือของเทศบาล นอกจากจะเป็นผู้มีความรู้ความสามารถและสนใจในงานด้านการศึกษาแล้ว คณะกรรมการการศึกษาต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ (วรัยพร แสงนภาพร : 2548)

- (1) เป็นบุคคลที่เป็นที่รู้จักและได้รับการยอมรับจากสังคม
- (2) มีประวัติดีเด่นและอุทิศตนเพื่อการศึกษามาช้านาน
- (3) มีความเป็นกลางทางการเมือง

การที่กฎหมายกระจายอำนาจการจัดบริการสาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่จะมาทำหน้าที่คณะกรรมการการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้เป็นการเฉพาะเพราะรัฐสภาของญี่ปุ่นเห็นว่าบริการทางการศึกษาเป็นบริการสาธารณะที่มีความสำคัญยิ่งรัฐบาลของท้องถิ่นจะต้องดูแลเอาใจใส่เป็นพิเศษ และจะต้องหาบุคคลที่เป็นมืออาชีพทางการศึกษามารับผิดชอบ

ศาสตราจารย์อิโรยูกิ อิชิดะ แห่งมหาวิทยาลัย Aichi University of Education กล่าวว่าสิ่งสำคัญที่ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่ละคนยึดถือในการคัดเลือกคณะกรรมการการศึกษาของจังหวัดและของเทศบาลเท่า ๆ กับคุณสมบัติของคณะกรรมการตามที่กฎหมายกำหนด คือ ประเพณีและวัฒนธรรมการทำงานที่ปฏิบัติติดต่อกันมายาวนานของประเทศญี่ปุ่น แม้ว่ากระทรวงศึกษาธิการจะถ่ายโอนโรงเรียนไปให้จังหวัดและเทศบาลมาเป็นเวลานานแล้ว แต่ครูและผู้บริหารโรงเรียนยังผูกพันอยู่กับกระทรวงศึกษาธิการเมื่อถึงคราวที่จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการการศึกษาของจังหวัดหรือของเทศบาล บุคลากรทางการศึกษาในสำนักงานการศึกษาของจังหวัดหรือของเทศบาลจะเป็นผู้เสนอรายชื่อผู้มีประสบการณ์และน่าเชื่อถือในวงการการศึกษาจริง ๆ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้อำนวยการการศึกษาจังหวัดเป็นผู้คัดเลือกเสมอ ผู้ว่าราชการจังหวัดจะไม่คัดเลือกคณะกรรมการด้วยตนเองเพียงลำพัง และที่สำคัญ นักการเมืองระดับท้องถิ่นและระดับชาติของญี่ปุ่นถือปฏิบัติจนเป็นประเพณีว่า จะไม่แสวงหาอำนาจและผลประโยชน์จากหน่วยงานทางการศึกษา (จากการสนทนากับศาสตราจารย์อิชิดะ เมื่อวันที่ 8 มกราคม 2551)

จากประสบการณ์คณะกรรมการการศึกษาทั้งของจังหวัดและของเทศบาลล้วนแต่เป็นบุคคลที่สังคมให้ความเคารพยกย่อง ถ้าดูในด้าน วิทยุฒิ กรรมการส่วนใหญ่เป็นกลุ่มบุคคลที่มีวิทยุฒิสอง ตัวอย่างเช่นในปี ค.ศ. 2001 คณะกรรมการการศึกษาระดับจังหวัดและระดับเทศบาลของญี่ปุ่นประกอบด้วยบุคคลที่มีอายุเกินกว่า 65 ปี คิดเป็นสัดส่วนประมาณ 45.7% อายุระหว่าง 60-65 ปีประมาณ 23% อายุระหว่าง 50-60 ปีประมาณ 22% อายุระหว่าง 40-50 ปีประมาณ 8.8% และอายุต่ำกว่า 40 ปีไม่ถึง 0.5% (Education in Japan 2001)

ในด้านอาชีพของคณะกรรมการ คณะกรรมการการศึกษาของญี่ปุ่นส่วนใหญ่เป็นบุคคลที่มีอาชีพมั่นคง มีรายได้ระดับปานกลางหรือค่อนข้างสูง ตัวอย่างเช่น ในปี ค.ศ. 2001 คณะกรรมการการศึกษาของญี่ปุ่นประกอบด้วยบุคคลที่ประกอบวิชาชีพชั้นสูง (Professional) 16.7% ผู้จัดการบริษัทหรือผู้บริหารองค์กร 19.3% เกษตรกร 21.0% พนักงานหรือผู้ประกอบการอาชีพบริการ 7.3% ประกอบอาชีพอื่นๆ 4 % และที่เหลือ 31.7% เป็นข้าราชการหรือพนักงานที่เกษียณอายุแล้ว (Education in Japan 2001)

การได้บุคคลผู้มีวิทยุฒิสองและมีอาชีพมั่นคงมาทำหน้าที่คณะกรรมการการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับความไว้วางใจในการจัดการศึกษาจากผู้ปกครองและได้รับการเคารพนับถือจากครูและผู้บริหารโรงเรียน เป็นที่เคารพเชื่อถือของฝ่ายการเมืองและที่สำคัญ ทำให้สถานศึกษาปลอดจากการแทรกแซงทางการเมืองด้วย

การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีผลให้บทบาทของกระทรวงการศึกษา วัฒนธรรม การกีฬา วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ของญี่ปุ่นเปลี่ยนแปลงไป จากการเป็นผู้จัดการศึกษาเป็นผู้กำหนดและควบคุมนโยบาย มาตรฐาน แผนพัฒนาการศึกษา จัดสรรท ทรัพยากร เงินเดือนครู และกองทุนพัฒนาอาคารสถานที่ ส่วนการจัดบริการทางการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นอำนาจหน้าที่ของจังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจทางการเมือง

จากบทบัญญัติของกฎหมายกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการการศึกษาของจังหวัดจึงมีอำนาจหน้าที่ (1) บริหารและจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย การศึกษาพิเศษ การศึกษาสำหรับผู้พิการ พิพิชภัณฑ์ ห้องสมุดประชาชน ศูนย์การศึกษาตลอดชีวิต (2) กำกับและส่งเสริมการศึกษานอกโรงเรียนและการกีฬาของจังหวัด(๘) เผยแพร่และส่งเสริมกิจกรรมด้านวัฒนธรรม (4) ส่งเสริมและให้ความร่วมมือกับกิจกรรมขององค์การยูเนสโก (5) ให้คำแนะนำแก่คณะกรรมการการศึกษาของเทศบาลในการจัดการศึกษา (6) พิจารณารายงานการจัดการศึกษาของเทศบาล (7) พิจารณาให้ความเห็นชอบการจัดตั้ง ยุบ รวมสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของเทศบาลระดับปฐมวัยถึงมัธยมศึกษาตอนต้น สถานศึกษาพิเศษ และการจัดการศึกษาเพื่ออาชีพของเทศบาล(8) บริหารงานบุคคลข้าราชการครูในสังกัดจ่ายเงินเดือนครู และ (9) ออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู (วรัชพร แสงนภาพาวร : 2548)

ส่วนคณะกรรมการการศึกษาของเทศบาลจะทำหน้าที่(1) บริหารและจัดการการศึกษาของเทศบาล (2) กำกับและส่งเสริมการศึกษานอกโรงเรียนและการกีฬา (3) เผยแพร่และส่งเสริมวัฒนธรรม

(4) ส่งเสริมและให้ความร่วมมือกับกิจกรรมขององค์การยูเนสโก (5) อนุมัติรายชื่อดีกรีสำหรับโรงเรียนที่เปิดทำการสอนระดับประถมศึกษาถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (วริยพร แสงนภาพร : 2548)

เพื่อให้การบริหารและจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รัฐสภาของญี่ปุ่นได้ออกกฎหมายเพื่อกำหนดแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารจัดการด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปที่ค่อนข้างมากและละเอียด โดยเฉพาะเมื่อเทียบกับจำนวนและรายละเอียดของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทางการศึกษาของหลาย ๆ ประเทศ เป็นต้นว่า มีการตรากฎหมายว่าด้วยการจัดสรรงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาภาคบังคับ กฎหมายว่าด้วยการจัดสรรงบประมาณ กฎหมายว่าด้วยการก่อสร้างโรงเรียนที่จัดการศึกษาภาคบังคับ กฎหมายว่าด้วยการจัดสรรงบประมาณเพื่อการฟื้นฟูโรงเรียนที่ประสบสาธารณภัย กฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูโรงเรียนเก่า กฎหมายว่าด้วยการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินเพื่อส่งเสริมการเข้าเรียนของนักเรียนที่มีปัญหาทางการเงินและผู้พิการ กฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคล กฎหมายว่าด้วยมาตรการรักษาความเป็นกลางทางการเมืองของครูและผู้บริหารการศึกษา กฎหมายว่าด้วยขนาดชั้นเรียนและมาตรฐานจำนวนครูในโรงเรียนการศึกษาภาคบังคับ กฎหมายห้องสมุดโรงเรียน กฎหมายส่งเสริมการเรียนการสอนวิทยาศาสตร์ ฯลฯ (วริยพร แสงนภาพร : 2548)

กฎหมายแต่ละฉบับกำหนดแนวทางไว้ค่อนข้างชัดเจนสำหรับผู้ปฏิบัติระดับต่างๆ ทั้งระดับกระทรวง ระดับจังหวัด ระดับเทศบาล และระดับสถานศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของญี่ปุ่นจึงมีเพียงสถานศึกษาละ 3-5 คน และคณะกรรมการก็ปฏิบัติตามกฎหมายที่ฝ่ายนิติบัญญัติตราไว้

กฎหมาย Local Autonomy Act 1991 ของประเทศเกาหลีใต้ กำหนดให้มีการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คล้ายกันกับการกระจายอำนาจจัดบริการสาธารณะในประเทศญี่ปุ่น โดยกฎหมายดังกล่าวกำหนดให้มีคณะกรรมการการศึกษามหานคร คณะกรรมการการศึกษาจังหวัด และคณะกรรมการการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาซึ่งอยู่ในสังกัดของจังหวัดหรือมหานคร และต่างก็เป็นท้องถิ่นปกครองที่มีการบริหารแบบกระจายอำนาจทางการเมือง

เพื่อให้คณะกรรมการการศึกษาแต่ละระดับปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างบุคลากรมืออาชีพ กฎหมายกระจายอำนาจจัดบริการสาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศเกาหลีใต้ได้กำหนดว่าบุคคลที่จะทำหน้าที่คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานระดับต่าง ๆ นอกจากจะเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ และสนใจงานด้านการศึกษาแล้ว กรรมการแต่ละคนจะได้รับการคุ้มครองจากกฎหมาย และต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ (ฉันทนา จันทร์บรรจง : 2548)

- 1) ต้องได้รับการคุ้มครองให้ปลอดภัยจากอิทธิพลทางการเมือง
- 2) ต้องไม่เป็นสมาชิกพรรคการเมือง
- 3) จำนวนไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของคณะกรรมการต้องมีประสบการณ์ทางการศึกษาไม่น้อยกว่า 10 ปี



คณะกรรมการการศึกษาของมหานคร ของจังหวัด หรือของเขตพื้นที่การศึกษาในสังกัด มหานครหรือจังหวัด ประกอบด้วย คณะกรรมการ 7-15 คน คณะกรรมการหนึ่งคนจะได้รับการคัดเลือก จากคณะกรรมการคนอื่นๆ ให้ทำหน้าที่ผู้อำนวยการการศึกษา (Superintendent) ของมหานคร หรือของ จังหวัด หรือของเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการ การศึกษาของมหานคร ของจังหวัด หรือของเขต พื้นที่การศึกษาแต่ละคนได้มาจากการลงคะแนนเลือกตั้งของกรรมการสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา หรือจากกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาในสังกัดจังหวัดหรือมหานครตามแต่กรณี คณะกรรมการการศึกษา ของเขตพื้นที่การศึกษาในสังกัดจังหวัดหรือมหานคร ของจังหวัด หรือของมหานครมีอำนาจหน้าที่ใน การตัดสินใจ ตรวจสอบ และสั่งทบทวนเกี่ยวกับการจัดการศึกษาในท้องถิ่นของตน

การประกาศใช้กฎหมายกระจายอำนาจการจัดบริการสาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น ทำให้อำนาจหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของเกาหลีใต้เปลี่ยนแปลง ไป โดยอำนาจหน้าที่ใหม่ของกระทรวงเป็นดังนี้ (ฉันทนา จันท์บรรจง : 2548)

- 1) วางแผนและประสานนโยบายเกี่ยวกับการศึกษา
- 2) พัฒนากลยุทธ์และแนวคิดในการนำนโยบายการจัดการศึกษาขึ้นพื้นฐานไปสู่การปฏิบัติ
- 3) อนุมัติและพิมพ์ตำราเรียน
- 4) ให้การสนับสนุนทางการบริหารจัดการและการเงินแก่สถานศึกษาทุกระดับ
- 5) สนับสนุนหน่วยงานทางการศึกษาของท้องถิ่นและมหาวิทยาลัย
- 6) ผลิตครู
- 7) จัดการศึกษาตลอดชีวิตและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

ในระดับจังหวัดหรือมหานคร ผู้อำนวยการการศึกษาจังหวัดหรือมหานคร รับผิดชอบการ จัดการศึกษาตั้งแต่ระดับการศึกษาปฐมวัยจนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย และมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

- (1) ออกกฎ ระเบียบต่างๆเพื่อใช้ในสำนักงาน
- (2) วางแผนงบประมาณของสถานศึกษาในสังกัด
- (3) จัดทำรายงานทางการเงินของสถานศึกษา
- (4) เสนอออกกฎ ระเบียบต่างๆเพื่อใช้กับสถานศึกษาในจังหวัดหรือมหานคร
- (5) เสนอตั้ง ย้าย หรือย้ายที่ตั้งโรงเรียน
- (6) บริหารหลักสูตร
- (7) ส่งเสริมการเรียนการสอนวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี สังคมศึกษา พลศึกษา สุขศึกษา

และสิ่งแวดล้อม

- (8) จัดหาเครื่องมือ เครื่องใช้ในสำนักงานให้แก่สถานศึกษา
- (9) กำหนดค่าธรรมเนียมการให้บริการของสำนักงาน และ
- (10) บริหารงานบุคคลในสำนักงาน (ฉันทนา จันท์บรรจง : 2548)

ส่วนผู้อำนวยการเขตการศึกษาอำเภอในสังกัดจังหวัดหรือมหานครมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้  
(ฉันทนา จันท์บรรจง : 2548)

- 1) บริหารงานบุคคลครู ทั้งการจ้าง พัฒนา ดำเนินการทางวินัย การออกจากงานของ ครู และผู้ช่วยผู้อำนวยการสถานศึกษาระดับปฐมวัย ประถมศึกษา และมัธยมศึกษาตอนต้น
- 2) ตั้งศูนย์การศึกษาปฐมวัย โรงเรียนพลเมืองดี โรงเรียนพลเมืองดีชั้นสูง และ ศูนย์ การศึกษานอกโรงเรียน
- 3) นิเทศการศึกษาโรงเรียนรัฐบาล โรงเรียนเอกชน และศูนย์การศึกษา นอกโรงเรียนใน สังกัด
- 4) พัฒนาระบบการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานและนำไปใช้ใน โรงเรียน

เขตการศึกษาอำเภอหรือเทศบาลของเกาหลีได้รับผิดชอบการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับการ ศึกษาปฐมวัยจนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ส่วนการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายเป็นอำนาจหน้าที่ รับผิดชอบของจังหวัดหรือมหานคร

ผู้อำนวยการสถานศึกษาของเกาหลีได้มีอำนาจหน้าที่บริหารสถานศึกษาให้เป็นไปตาม นโยบายของคณะกรรมการเขตการศึกษาอำเภอหรือเทศบาล ภายใต้อำนาจกำกับดูแลและให้ความเห็นชอบ ของคณะกรรมการสถานศึกษา

## 2) การกระจายอำนาจทางการศึกษาไปยังท้องถิ่นการศึกษา (Education District)

ประเทศอุตสาหกรรมทั้งหลาย เป็นต้นว่า สหรัฐอเมริกา คานาดา อังกฤษ และออสเตรเลีย ต่างเริ่มต้นบริหารจัดการการศึกษาด้วยการกระจายอำนาจการบริหารจัดการ ไปให้ท้องถิ่นการศึกษา (Education District) เป็นท้องถิ่นที่เป็นอิสระและแยกจากท้องถิ่นปกครอง (Governing District) มี คณะกรรมการการศึกษาของท้องถิ่น (School Board or School Trustees) ซึ่งมาจากการเลือกตั้งเป็นผู้ รับผิดชอบในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งหมดใน City, District, County, or Division ของตน คณะ กรรมการฯ จะรับผิดชอบทั้งงานด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหาร งานบุคคลของสถานศึกษา และ การบริหารงานทั่วไปของสำนักงานฯ แต่จากกระแสเรียกร้องของผู้ปกครองที่ประสงค์จะเข้าร่วม รับผิดชอบในคุณภาพการศึกษาของเยาวชน และกระแสเรียกร้องของผู้บริหาร โรงเรียนที่ประสงค์จะมีความ เป็นอิสระและความคล่องตัวในการบริหารสถานศึกษาในช่วงปลายทศวรรษที่ 1960 การบริหารจัดการ ทางการศึกษาที่เคยอยู่ในความดูแลของท้องถิ่นการศึกษาฝ่ายเดียวเริ่มกระจายไปยัง โรงเรียนมากขึ้น จนทำให้การบริหารจัดการโดยท้องถิ่นการศึกษาแต่เพียงฝ่ายเดียวไม่มีหลงเหลือให้เห็นอีก ที่ยังหลงเหลือ อยู่บ้างจะเป็นการบริหารจัดการของ โรงเรียนขนาดเล็ก ศูนย์การเรียนระดับปฐมวัย หรือศูนย์การศึกษา นอกโรงเรียนที่มีข้อจำกัดด้านวิชาการ บุคลากร และงบประมาณที่ไม่สามารถบริหารจัดการได้ด้วยตนเอง ยังคงอยู่ภายใต้การบริหารจัดการของท้องถิ่นทางการศึกษาต่อไป

3) การกระจายอำนาจทางการศึกษาไปยังท้องถิ่นปกครองและท้องถิ่นการศึกษา เพื่อให้เป็นไปตามกระแสการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา รัฐสภาของประเทศฝรั่งเศส ได้ตรากฎหมายให้มีการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปยังท้องถิ่น .ศ. 1982 โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละระดับรับผิดชอบในการจัดการศึกษาต่างกัดังนี้ (ฟิรพันธุ์ พาลุสุข : 2548)

- (1) ระดับภูมิภาค (Region) รับผิดชอบการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษา
- (2) ระดับแคว้น (Department) รับผิดชอบการจัดการศึกษาด้านอาชีวศึกษา
- (3) ระดับอำเภอ (commune) รับผิดชอบการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา

นอกจากนั้น กฎหมายดังกล่าวยังได้กำหนดหลักการในการจัดการศึกษาว่า

(ก) บริการทางการศึกษาเป็นบริการที่ทั้งรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นต้องรับผิดชอบร่วมกัน รัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นอาจตกลงร่วมกัน ให้มีการถ่ายโอนการบริการบางเรื่องไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(ข) ให้รัฐบาลกลางรับผิดชอบในการกำหนดกิจกรรมหลักในการจัดการศึกษา การจัดโครงสร้างหน่วยงานทางการศึกษา การบริหารงานบุคคลของสถานศึกษา และการกำหนดรายชื่อสถานศึกษาที่จะรับนักเรียนด้วยการสอบเข้า

(ค) ให้มีคณะกรรมการการศึกษาของท้องถิ่นทำหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาร่วมกับรัฐบาลกลาง

โดยยึดหลักการดังกล่าว กระทรวงศึกษาธิการของฝรั่งเศสจึงรับผิดชอบงานด้านวิชาการ เป็นต้นว่า การกำหนดและพัฒนาหลักสูตร กิจกรรมการเรียนการสอน การพัฒนาคุณภาพการศึกษา ด้านบริหารงานบุคคลของครู และด้านงบประมาณดำเนินการของสถานศึกษา ส่วนการก่อสร้างอาคารเรียน การจัดหาเครื่องมือและอุปกรณ์การเรียนการสอน การพัฒนาและบำรุงรักษาสภาพแวดล้อมทางกายภาพในโรงเรียนให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับงบประมาณจัดสรรผ่านมาจากกระทรวงมหาดไทย นอกจากนี้ รัฐบาลได้ให้อำนาจผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการกำหนดวันปิด-เปิดภาคเรียนของโรงเรียนที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่การศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

#### 4) การกระจายอำนาจทางการศึกษาไปยังสถานศึกษา (School – Based Management = SBM)

ประเทศนิวซีแลนด์ประกาศใช้กฎหมายปฏิรูปการศึกษา (Education Reform Act 1989) เมื่อปี ค.ศ. 1989 โดยภายใต้กฎหมายดังกล่าว หน่วยงานทางการศึกษาระดับท้องถิ่น ต้องถูกยกเลิกไป ให้มีการลดขนาดของหน่วยงานการศึกษาในส่วนกลาง ลดอำนาจหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการ และกระจายอำนาจการบริหารจัดการแทบทั้งหมดไปให้สถานศึกษา ให้คณะกรรมการสถานศึกษาและครูใหญ่เป็นผู้รับผิดชอบในการจัดการศึกษาของโรงเรียน

ก่อนการประกาศใช้ Education Reform Act 1989 อดีตนักธุรกิจชื่อดังชื่อ Mr. Brian Picot ได้ศึกษาแนวทางในการปฏิรูปและสร้างความเป็นเลิศทางการศึกษาให้กับประเทศนิวซีแลนด์ภายใต้หัวข้อ Administering for Excellence และ Tomorrow's School : The Reform of Education Administration in

New Zealand ซึ่งรายงานทั้งสองฉบับเกิดจากการวิจัย และการรับฟังความคิดเห็นของคนนิวซีแลนด์ทั้งประเทศ Mr. Brian Picot ได้เรียกร้องให้มีการลดขนาดของบุคลากรในส่วนกลาง และยกเลิกหน่วยงานทางการศึกษาในภูมิภาคทั้งหมด

ข้อเสนอจากรายงานการวิจัยน่าจะได้รับการต่อต้านจากบุคลากรทางการศึกษาในส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคและไม่น่าจะนำไปสู่การปฏิบัติได้ แต่การที่ผู้ณรงค์หาเสียงเพื่อชิงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีของประเทศขณะนั้น ซึ่งได้แก่ Mr. David Lange เห็นด้วยกับข้อเสนอของ Mr. Picot จึงได้นำข้อเสนอดังกล่าวมาประกาศเป็นนโยบายทางการศึกษาของพรรคการเมืองของตน ผลการเลือกตั้งพบว่าประชาชนชาวนิวซีแลนด์ตัดสินใจเลือก Mr. Lange เป็นนายกรัฐมนตรีและ Mr. Lange ก็มาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการด้วยตนเอง ทำให้การเตรียมการก่อนการปฏิรูป (ซึ่งใช้เวลานาน 15 เดือน) การดำเนินการปฏิรูป การติดตามผลการปฏิรูป และการปรับปรุงแผนปฏิบัติการ ปฏิรูปการศึกษาแต่ละปีดำเนินการไปโดยไม่สะดุด

ภายใต้ Education Reform Act 1989 กระทรวงศึกษาธิการของประเทศนิวซีแลนด์ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (พิณสุดา สิริธรรังศรี : 2548)

- 1) เป็นผู้เสนอแนะนโยบายทางการศึกษาแก่รัฐบาล
- 2) นำนโยบายทางการศึกษาที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาลแล้วไปปฏิบัติให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล
- 3) ให้คำแนะนำแก่โรงเรียนในการบริหารจัดการทรัพยากรทางการศึกษา ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการจัดการศึกษา
- 4) พัฒนาหลักสูตรแกนกลางของประเทศ
- 5) ติดตาม ตรวจสอบ และควบคุมคุณภาพการศึกษาของประเทศ
- 6) เสริมสร้างประสิทธิภาพการบริหารจัดการทางการศึกษา

การตรวจสอบและควบคุมคุณภาพการศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจ ประเทศนิวซีแลนด์ประกาศตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานการศึกษา (New Zealand Quality Assurance = NZQA) ขึ้นในกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อทำหน้าที่ประกันและตรวจสอบคุณภาพการศึกษาระดับต่างๆ (รวมทั้งการศึกษาขั้นพื้นฐาน) ขณะเดียวกันได้กำหนดให้มีสำนักตรวจสอบคุณภาพการศึกษา (Education Review Office = ERO) ซึ่งเป็นองค์กรอิสระเพื่อทำหน้าที่ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินคุณภาพการศึกษาของแต่ละโรงเรียน และรายงานผลให้ประชาชนและสำนักงานรับรองคุณภาพการศึกษาทราบอีกทางหนึ่ง

ส่วนการบริหารและจัดการการศึกษาในโรงเรียน เป็นอำนาจหน้าที่โดยตรงของคณะกรรมการสถานศึกษา ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนของฝ่ายต่างๆ จำนวนทั้งสิ้น 5-7 คน ได้แก่ (1) ผู้แทนครู 1 คน (2) ผู้แทนนักเรียน 1 คน (เฉพาะโรงเรียนระดับมัธยมศึกษา) (3) ครูใหญ่ เป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการ ส่วนกรรมการที่เหลือเป็นตัวแทนของผู้ปกครองและชุมชนจำนวน 3-5 คน คณะ

กรรมการสถานศึกษามีอำนาจหน้าที่และรับผิดชอบงานของโรงเรียนทุกเรื่อง ทั้งเรื่องวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และบริหาร งานทั่วไป เป็นต้นว่า การรับนักเรียน ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน การ บริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณ อาคารสถานที่ การติดตาม ตรวจสอบและประเมินผล การ พัฒนาสุขภาพอนามัยนักเรียน การดูแลช่วยเหลือนักเรียน ฯลฯ

เพื่อให้มีงบประมาณเพียงพอต่อการจัดการศึกษา โรงเรียนแต่ละแห่งต้องจัดทำธรรมนูญ โรงเรียน (School Charter) ของตน ธรรมนูญโรงเรียนต้องชี้บอกวิสัยทัศน์ พันธกิจ กลยุทธ์ โครงการ กิจกรรม ตัวบ่งชี้ความสำเร็จ การประเมินผลความสำเร็จ เงิน เดือนครู งบประมาณหมวดอื่น ระยะเวลา ดำเนินงานแต่ละกิจกรรม และการนำกิจกรรมและ โครงการ ไปสู่การปฏิบัติให้ชัดเจน

ในการจัดทำธรรมนูญโรงเรียน คณะกรรมการสถานศึกษาต้องเสนอร่างธรรมนูญโรงเรียน ให้ผู้ปกครองและชุมชนเห็นชอบก่อนว่าในอีก 3 ปีข้างหน้าโรงเรียนจะมีรูปร่างหน้าตาเป็นอย่างไร ต้อง ใช้ทรัพยากรการบริหารมากน้อยเพียงใด จะบริหารทรัพยากรอย่างไร จะวัดความสำเร็จการดำเนินงาน อย่างไร หลังจากมีการปรับแก้ตามข้อเสนอของผู้ปกครองและชุมชนแล้ว คณะกรรมการสถานศึกษาต้อง เสนอธรรมนูญโรงเรียนให้กระทรวงศึกษาธิการเห็นชอบเป็นรายโรงเรียน เมื่อได้รับความเห็นชอบจาก กระทรวงศึกษาธิการแล้ว โรงเรียนสามารถ ใช้ธรรมนูญโรงเรียนเป็นกรอบในการของบประมาณของ โรงเรียนได้

ด้วยงบประมาณทางการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์มีจำกัด เช่นเดียวกับงบประมาณทาง การศึกษาของประเทศอุตสาหกรรมอื่นๆ กระทรวงศึกษาธิการจึงกระตุ้นให้โรงเรียนแต่ละแห่งระดม ทรัพยากรจากแหล่งอื่นเพื่อนำมาใช้ในการจัดการศึกษา เป็นต้นว่า โรงเรียนอาจจะดมทรัพยากรจาก ผู้ปกครอง ชุมชน เอกชน องค์กรเอกชน และจากการเก็บค่าธรรมเนียมการศึกษาของนักเรียนต่างชาติ โดยฝ่ายรัฐบาลเป็นผู้ส่งเสริมให้โรงเรียนสามารถระดมทรัพยากรเพื่อนำมาใช้ในการจัดการศึกษาได้ เช่น การออกกฎหมายลดหย่อนเรื่องภาษีสำหรับผู้บริจาครายได้เพื่อการจัดการศึกษา การประชาสัมพันธ์และ อำนวยความสะดวกให้นักเรียนต่างชาติไปศึกษาต่อในประเทศนิวซีแลนด์ การสอนเสริมวิชาภาษาอังกฤษ การจัดการบริการบ้านพักกับครอบครัวนิวซีแลนด์ให้แก่ นักเรียนต่างชาติ ฯลฯ

นิวซีแลนด์ถือเป็นตัวอย่างของความสำเร็จในการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปสู่สถาน ศึกษา ภายหลังการดำเนินการกระจายอำนาจไปยังสถานศึกษาได้ประมาณ 10 ปี คุณภาพการเรียนการสอน ในสถานศึกษาเพิ่มสูงขึ้น และคุณภาพของผู้เรียนก็สูงขึ้นตามไปด้วย

อย่างไรก็ตาม ในประเทศอุตสาหกรรมอีกหลายประเทศ ซึ่งเป็นต้นคิดของการบริหารจัดการ โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานกลับไม่พอใจกับคุณภาพการเรียนการสอนที่เกิดจากการบริหารจัดการ โดย ใช้โรงเรียนเป็นฐาน Banicky and Rodney (2000) สังเคราะห์งานวิจัยและประเมินผลเกี่ยวกับการ บริหารโรงเรียนแบบ SBM ตั้งแต่อดีตจนถึงปี ค.ศ. 2000 พบว่า “ไม่มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทาง สถิติระหว่างการบริหารจัดการแบบ SBM กับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน สิ่งที่เป็นสัญญาณทาง บวกของการบริหารจัดการแบบ SBM คือ การออกกลางคันของนักเรียนลดลง อัตราการมาเรียนของ

นักเรียนเพิ่มสูงขึ้น โรงเรียนสามารถจัดหลักสูตรที่ตอบสนองความต้องการของชุมชนได้มากขึ้น ชุมชนพึงพอใจต่อการดำเนินงานของโรงเรียนมากขึ้น ครู ครูใหญ่ และคณะกรรมการโรงเรียนพึงพอใจกับบรรยากาศการทำงานมากขึ้น”

การที่การบริหารแบบ SBM ไม่สามารถเพิ่มผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนให้แก่ผู้เรียนได้ รัฐบาลกลางและรัฐบาลมลรัฐของประเทศอุตสาหกรรม โดยเฉพาะ ประเทศสหรัฐอเมริกา คานาดา อังกฤษ และออสเตรเลีย จึงได้ออกมาตรการทางกฎหมายเพื่อลดอำนาจการบริหารจัดการโดยสถานศึกษาลง ให้อำนาจแก่รัฐบาลกลางและรัฐบาลมลรัฐเข้าไปแทรกแซงการบริหารจัดการสถานศึกษาได้ ซึ่งรายละเอียดเกี่ยวกับมาตรการการแทรกแซงของรัฐในการจัดการศึกษาจะได้นำมากล่าวถึงในตอนต่อไป

#### 5) การกระจายอำนาจทางการศึกษาไปยังท้องถิ่นการศึกษาและสถานศึกษา ภายใต้การแทรกแซงของกระทรวงศึกษาธิการ

ประเทศอุตสาหกรรมทั้งหลายต่างไม่พอใจกับคุณภาพการศึกษาของเยาวชนที่ตกต่ำลงอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะจากการที่ท้องถิ่นการศึกษา (School District, Education District, or Local Education Authorities = LEA) ต่างกระจายอำนาจการบริหารจัดการไปสู่โรงเรียน ให้โรงเรียนบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management = SBM) แม้ว่าครูใหญ่และคณะกรรมการสถานศึกษาอาจพอใจกับการบริหารจัดการแบบ SBM แต่การที่ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนลดต่ำลงอย่างต่อเนื่อง และท้องถิ่นศึกษาก็ไม่สามารถดำเนินการให้ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนสูงขึ้นได้ รัฐบาลของประเทศอุตสาหกรรมหลายประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ออสเตรเลีย คานาดา จึงได้ผลักดันให้มีการออกกฎหมายเพื่อปกป้องสิทธิในการได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพของประชาชนในรูปแบบต่างๆ

ชนิดา รัศมีพลเมือง (2548) พบว่า อังกฤษออกกฎหมาย Education Reform Act 1988 เพื่อเพิ่มอำนาจให้รัฐบาลกลางเข้าไปควบคุมและดูแลค่าใช้จ่ายของโรงเรียน ให้กระทรวงศึกษาธิการจัดทำหลักสูตรแห่งชาติ (National Curriculum) ตั้งสำนักงานมาตรฐานหลักสูตรท้องถิ่น (Qualifications and Curriculum Authorities) เพื่อให้อำนาจกระทรวงการศึกษาธิการและทักษะเข้าไปควบคุม และตรวจสอบมาตรฐานของหลักสูตรสถานศึกษาทุกแห่ง นอกจากนั้นได้ กำหนดโครงการจากกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อให้โรงเรียนเป็นผู้นำไปปฏิบัติ เป็นต้นว่า โครงการ Sure Start โครงการ Childcare โครงการ Supporting Children Young People and Families โครงการ Excellence and Enjoyment โครงการ Removing Barrier to Achievement โครงการ Opportunity and Excellence โครงการ Success for All และโครงการอื่นๆ อีกหลายโครงการ มีการให้การอุดหนุนงบประมาณเป็นพิเศษแก่โรงเรียนที่สมัครเข้าเป็นสมาชิกโครงการ เช่น โครงการ Voluntary Controlled Schools โครงการ Voluntary Aided Schools โครงการ Foundation Special Schools โครงการ School Standards Fund และอื่นๆ ซึ่งโครงการพิเศษเหล่านี้กำหนดว่าโรงเรียนจะต้องยอมให้กระทรวงศึกษาธิการเข้าไปควบคุมเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องตามเงื่อนไขของโครงการ กระทรวงจึงจะรับโรงเรียนเข้าเป็นสมาชิกโครงการ และให้การอุดหนุนด้านงบประมาณแก่โรงเรียน

ควบคู่กับการผลักดันโครงการต่างๆ ลงสู่โรงเรียนจนโรงเรียนเกิดความรู้สึกรู้สึกความเป็นอิสระในการบริหารจัดการภายในโรงเรียน Education Reform Act 1988 ยังปรับเปลี่ยนอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นการศึกษาให้เหลือน้อยลง เพิ่มอำนาจให้แก่กระทรวงศึกษาธิการและสถานศึกษามากขึ้น มี การถ่ายโอนอำนาจการตรวจสอบคุณภาพการศึกษาไปให้สำนักงานมาตรฐานการศึกษา (Office for Standards in Education = OFSTED) ถ่ายโอนอำนาจการพัฒนาคูจาก LEA ไปให้ Teacher Training Agency (TTA) อำนาจหน้าที่ของ LEA หลังจากการปฏิรูปการศึกษาในปี ค.ศ.2003 จึงเป็นดังนี้ (ชนิตา รักษ์พลเมือง : 2548)

- 1) วางแผนและจัดสถานศึกษาให้เพียงพอกับความต้องการของผู้เรียน
- 2) กำกับนโยบายการรับนักเรียนของโรงเรียน
- 3) จัดสรรเงินอุดหนุนปกติให้แก่โรงเรียน
- 4) สนับสนุนให้โรงเรียนจัดบริการสุขภาพอนามัย และอาหารกลางวัน
- 5) จัดระบบประกันคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน
- 6) จัดบริการทางการศึกษาให้แก่เด็กที่มีความพิการหรือมีความสามารถพิเศษ
- 7) จัดระบบรับ-ส่งนักเรียน
- 8) จัดบริการการศึกษานอกโรงเรียน
- 9) บริหารงานบุคคลในสำนักงาน

ส่วนคณะกรรมการสถานศึกษา ให้มีอำนาจหน้าที่ดังนี้ (ชนิตา รักษ์พลเมือง : 2548)

- 1) ยกระดับคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียน
- 2) วางแผนพัฒนาโรงเรียน
- 3) สรรหาและคัดเลือกครูใหญ่
- 4) บริหารงบประมาณและบุคลากร
- 5) กำหนดนโยบายและประเมินผลบุคลากร
- 6) กำกับดูแลให้สถานศึกษาจัดการเรียนการสอนตามหลักสูตร
- 7) พิจารณาแนวทางพัฒนาคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมของนักเรียน
- 8) กำกับดูแลไม่ให้โรงเรียนละเลยนักเรียน
- 9) รับผิดชอบในการจัดการศึกษาของโรงเรียนต่อผู้ปกครอง

อำนาจหน้าที่ที่ปรับปรุงใหม่ทำให้คณะกรรมการสถานศึกษามีอำนาจหน้าที่มากขึ้น ให้กระทรวงศึกษาธิการเข้าไปแทรกแซงงานของโรงเรียนได้มากขึ้น ด้วยการเสนอโครงการพร้อมเงื่อนไขต่างๆ ให้คณะกรรมการสถานศึกษาพิจารณา ก่อนตัดสินใจเข้าร่วมโครงการ ปรากฏการณ์ดังกล่าวไม่ได้เกิดขึ้นเฉพาะในประเทศอังกฤษ ในประเทศ อุตสาหกรรมอื่นๆ เช่น สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และแคนาดา ก็มีการแทรกแซงจากรัฐบาลกลางมากขึ้นเช่นกัน โรงเรียนในสหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และแคนาดา ที่เคยบริหารจัดการแบบ SBM ต้องยอมเสียความเป็นอิสระและความคล่องตัวของตนเองเพื่อแลกกับสิทธิ

ในการเข้าร่วมโครงการ หรือเพื่อให้ได้งบประมาณสนับสนุนพิเศษจากรัฐบาล มลรัฐ รัฐบาลจังหวัด หรือ รัฐบาลกลาง

โรงเรียนในประเทศสหรัฐอเมริกาต่างสูญเสียความคล่องตัวทางการบริหารจากการประกาศใช้กฎหมายห้ามทอดทิ้งเด็ก (No Child Left Behind Act 2001) ทุกโรงเรียนต้องทำแผนปฏิบัติการประจำปีที่เป็นรูปธรรม มีวัตถุประสงค์ที่ประเมินได้ มีการกำหนดคุณสมบัติและสมรรถนะของคนที่ประกอบวิชาชีพครู กำหนดเกณฑ์การจ้าง เงินเดือน ค่าตอบแทน และการเลิกจ้าง กำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำในการพัฒนาครูและผู้บริหารการศึกษา และกำหนดเกณฑ์อื่น ๆ อีกหลายอย่างที่ท้องถิ่นการศึกษาหรือคณะกรรมการสถานศึกษาต้องปฏิบัติตาม

การนำกฎหมายเกี่ยวกับการประถมศึกษาและมัธยมศึกษา (Elementary and Secondary Education Act =ESEA) มาบังคับใช้อย่างจริงจังในประเทศสหรัฐอเมริกาอีกครั้ง มีผลให้โรงเรียนสูญเสียความเป็นอิสระในการบริหารงานวิชาการลง โรงเรียนต้องบริหารหลักสูตรตามข้อกำหนดของ ESEA คือ ต้องจัดการเรียนการสอนที่เน้นหนักในวิชาการอ่าน (Reading) คณิตศาสตร์ (Mathematics) และวิทยาศาสตร์ (Science)

นอกจากนั้น การประกาศใช้โครงการ School Choice Program ได้บังคับให้รัฐบาลมลรัฐจัดงบประมาณอุดหนุนการศึกษาในรูปแบบรับรองการศึกษา (School Vouchers) ผู้ปกครองสามารถนำ School Vouchers ไปแลกรับบริการทางการศึกษาจากโรงเรียนหนึ่งโรงเรียนใดได้ตามที่ผู้ปกครองพอใจ โครงการ School Choice Program จึงนำไปสู่การก่อตั้งโรงเรียนเอกชนเพื่อหวังผลกำไรในระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษา มีผลให้ขวัญและกำลังใจของบุคลากรทางการศึกษา โดยเฉพาะครูและผู้บริหารโรงเรียนในโรงเรียนของรัฐในประเทศสหรัฐอเมริกาสั่นคลอนลง

## 6) ปัจจัยที่ทำให้การกระจายอำนาจทางการศึกษาในประเทศอุตสาหกรรมประสบความสำเร็จ

ประเทศอุตสาหกรรมบางประเทศประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจ คือ สามารถจัดบริการทางการศึกษาได้อย่างทั่วถึง ทั้งถึงประชาชนทุกหมู่เหล่า ทั้งเยาวชนกลุ่มปกติ กลุ่มพิการ กลุ่มด้อยโอกาส และกลุ่มอัจฉริยะ สามารถจัดบริการทางการศึกษา ให้มีคุณภาพสูงขึ้นกว่าเดิม เยาวชนมีการพัฒนาอย่างได้สมดุลทั้งด้านสติปัญญา อารมณ์ สังคม จิตใจ และร่างกาย สามารถทำให้การบริหารจัดการมีประสิทธิภาพสูงกว่าเดิม และสามารถสร้างความพึงใจให้แก่ผู้มีผลประโยชน์ได้เสียทุกฝ่ายได้ด้วย

Wholstetter and Morhman (1993), Wholstetter (1995) และ Odden and Wholstetter (1995) พบว่า กลยุทธ์สำคัญที่ทำให้การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management = SBM) ซึ่งเป็นรูปแบบการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจประสบความสำเร็จ ได้แก่

(1) การกระจายอำนาจ หน่วยงานหรือบุคคลผู้มีหน้าที่รับผิดชอบต้องกระจายอำนาจการตัดสินใจไปยังผู้ปฏิบัติอย่างแท้จริง ต้องกระจายอำนาจการตัดสินใจให้คณะกรรมการ อนุกรรมการ และผู้มีผลประโยชน์ได้เสียกับโรงเรียนให้มากที่สุด



(2) การให้ความสำคัญกับการพัฒนาวิชาชีพครู การพัฒนาครูต้องพัฒนาทั้งระบบ คือ พัฒนาระหว่างปฏิบัติงาน พัฒนาอย่างต่อเนื่อง มีการติดตามผลการพัฒนา รวมทั้ง พัฒนาคณะกรรมการ อนุกรรมการ บุคลากรสนับสนุนการปฏิบัติงานของครูด้วย

(3) การเผยแพร่สารสนเทศและประชาสัมพันธ์ โรงเรียนที่บริหารโดยให้โรงเรียนเป็นฐาน ต้องรายงานความก้าวหน้าให้ผู้มีผลประโยชน์ได้เสียทราบอย่างต่อเนื่องและในรูปแบบต่างๆ เช่น รายงานผ่านการประชุมสัมมนา ประชุมปฏิบัติการ เครือข่ายผู้ปกครอง ชุมชน สื่อมวลชนชนิดต่างๆ ผู้บริหาร และคณะกรรมการต้องติดตามรับฟังข้อมูลย้อนกลับที่เกิดจากการประชาสัมพันธ์และการเผยแพร่สารสนเทศอย่างต่อเนื่องเช่นกัน

(4) ภาวะผู้นำของผู้บริหารโรงเรียน ผู้บริหารโรงเรียนโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานเป็นผู้บริหารที่บริหารแบบผู้นำ เป็นผู้บริหารที่สามารถสร้างภาวะผู้นำในโรงเรียนได้สำเร็จ โดยเฉพาะผู้บริหารที่ประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจสูง เป็นผู้บริหารที่สามารถสร้างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงได้สำเร็จในโรงเรียน

(5) การสร้างวิสัยทัศน์เกี่ยวกับโรงเรียน ผู้นำโรงเรียนต้องอำนาจการให้โรงเรียนมีวิสัยทัศน์เกี่ยวกับโรงเรียน เป็นวิสัยทัศน์ของทุกคน ของครู ของคณะกรรมการ และอนุ กรรมการ ของผู้ปกครอง ของชุมชน และของผู้มีผลประโยชน์ได้เสียทุกคน เพราะเป็นวิสัยทัศน์ที่ทุกคนมีส่วนร่วมในการกำหนด

(6) ให้รางวัลความสำเร็จครู บุคลากร คณะกรรมการหรืออนุกรรมการที่มีส่วนทำให้วิสัยทัศน์ของโรงเรียนเป็นจริงได้มากที่สุดต้องได้รับรางวัลมากที่สุด ต้องให้รางวัลตามระดับผลงานและความสำเร็จที่บุคลากรทำให้เกิดขึ้นแก่โรงเรียน

กมล สุดประเสริฐ และสุนทร สุนันท์ชัย (2540) ศึกษารายงานการวิจัยเกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษาในหลายมลรัฐในประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่า ปัจจัยที่ทำให้การบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจ ประสบความสำเร็จ ได้แก่

(1) การมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจการศึกษาจะประสบความสำเร็จได้ต้องทำให้ทุกฝ่ายที่มีผลประโยชน์ได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เช่น รัฐบาล มลรัฐ ท้องถิ่นการศึกษา ชุมชน บิดามารดา ผู้ปกครอง คณะครู ต้องทำงานร่วมกันเพื่อให้เป้าหมายการศึกษาบรรลุ

(2) การให้รางวัล-การลงโทษ ครูที่ทำให้การกระจายอำนาจประสบความสำเร็จต้องได้รับรางวัลตอบแทนอย่างเป็นธรรมในรูปแบบต่างๆ เช่น เงินเพิ่มพิเศษ การให้เข้าร่วมประชุมระดับประเทศ การให้โอกาสไปพัฒนาตนเอง ส่วนครูที่เป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจให้ได้รับโทษในรูปแบบต่างๆ เช่น เลิกจ้าง ให้หยุดงาน ย้ายให้ไปปฏิบัติงานที่อื่น หรือเข้าไปแทรกแซงการปฏิบัติงาน เป็นต้น

(3) การเปลี่ยนโครงสร้างการบริหาร ต้องปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารโรงเรียนใหม่ การเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรย่อมนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่ของบุคลากรใหม่ เป็นก การเปลี่ยนอำนาจหน้าที่เพื่อให้ผู้ปฏิบัติมีอำนาจตัดสินใจอย่างแท้จริง

(4) จัดระบบงบประมาณโรงเรียนใหม่ จากการจัดงบประมาณแบบแผนงาน โครงการไปเป็นระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ต้องใช้งบประมาณเพื่อก่อให้เกิดผลงานที่สามารถวัดความสำเร็จได้

(5) การพัฒนาครู ต้องพัฒนาให้ครูทุกคนเป็นครูมืออาชีพ สามารถตัดสินใจแก้ปัญหาเกี่ยวกับผู้เรียน ได้ด้วยตนเอง

(6) มีการคัดเลือกครูดีเด่นประจำปี โรงเรียนที่บริหารแบบกระจายอำนาจควรจัดให้มีการคัดเลือกครูดีเด่นประจำปีโรงเรียน ให้ทุกคนมองเห็นว่าความสำเร็จได้เกิดขึ้นบ้างแล้ว ก่อนที่ครูส่วนใหญ่ จะท้อถอย

พิณสุดา สิริธรรังศรี(2540) ศึกษาการปฏิรูปการศึกษาในประเทศนิวซีแลนด์ซึ่งมีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการแทบทั้งหมดไปสู่โรงเรียน พบว่า ปัจจัยที่เอื้อให้การปฏิรูปการศึกษาในประเทศนิวซีแลนด์สำเร็จ ได้แก่

(1) นโยบายรัฐบาล รัฐบาลมีนโยบายชัดเจนตั้งแต่ครั้งรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งว่าจะต้องกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปสู่โรงเรียน และนายกรัฐมนตรีของนิวซีแลนด์มาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงศึกษาธิการด้วยตนเองตั้งแต่เริ่มแรกของการปฏิรูป

(2) บุคลากรที่มีส่วนร่วมผลักดันการปฏิรูปมีความรู้ความสามารถสูงทุกภาคส่วนของสังคม ทั้งภาคธุรกิจ เอกชน ประชาสังคม ผู้ปกครอง และส่วนราชการทุกกระทรวง ต่างให้การสนับสนุนการปฏิรูปการศึกษา ผู้มีความรู้ความสามารถจากทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นคณะทำงาน หรือคณะนักวิจัยตั้งแต่เริ่มแรก

(3) การสื่อสารและสร้างความเข้าใจดี มีการทำความเข้าใจกับประชาชน ผู้ปกครอง และผู้มีผลประโยชน์ได้เกี่ยวกับการจัดการศึกษาเป็นระยะ กระทำอย่างต่อเนื่องและทั่วถึง และนำข้อคิดเห็นข้อเสนอแนะที่มีเหตุผลมาปรับปรุงการปฏิรูปการศึกษาอย่างแท้จริง

(4) การทำงานเป็นเครือข่าย กระทรวงศึกษาธิการได้สร้างเครือข่ายการปฏิรูปการศึกษากับสมาคม องค์กรเอกชน สื่อมวลชน สถาบันการศึกษาต่างๆ จนได้รับการสนับสนุนเป็นอย่างดี

(5) ระยะเวลา มีการกำหนดระยะเวลาการดำเนินงานที่ชัดเจน

(6) การสนับสนุนทรัพยากรทางการบริหาร การที่นายกรัฐมนตรีเป็นผู้นำในการปฏิรูปการศึกษาด้วยตนเอง ทำให้การปฏิรูปการศึกษาของประเทศนิวซีแลนด์ได้รับการสนับสนุนเป็นอย่างดี ทั้งด้านกำลังคน งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์และอื่นๆ

(7) มีระบบการตรวจสอบถ่วงดุล การปฏิรูปทำให้เกิดหน่วยงานควบคุมและตรวจสอบคุณภาพ การศึกษาขึ้นสองหน่วยงาน คือ New Zealand Quality Assurance = NZQA ซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ และ Education Review Office= ERO ซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่ตรวจสอบคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาขึ้นพื้นฐานอีกทางหนึ่ง ผู้ปกครองและโรงเรียนเกิดความสบายใจว่าผลการตรวจสอบจะเที่ยงตรงและเป็นธรรม

(8) ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปการศึกษาทางเคารพสิทธิเสรีภาพของกันและกันครูได้รับการเคารพในฐานะเป็นมืออาชีพทางการสอนและการพัฒนาหลักสูตร ผู้ปกครอง ได้รับการเคารพในฐานะเป็นผู้ให้บริการทางการศึกษาของโรงเรียนซึ่งต้องการใช้บริการที่มีคุณภาพ

(9) เมืองค์กร สถาบันให้การสนับสนุนการปฏิรูป สถาบันอุดมศึกษามาร่วมทำวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนการสอน การบริหารจัดการ การพัฒนาสื่อ มีสถาบันพัฒนาครูเกิดขึ้น

Fiske (1996) เสนอว่าถ้าประสงค์จะเปลี่ยนแปลงการบริหารจัดการจากรูปแบบการกระจายอำนาจต่ำไปสู่การกระจายอำนาจสูง (จาก Centralization ไปสู่ Decentralization) และทำให้การกระจายอำนาจประสบความสำเร็จ ประเทศควรเตรียมการเป็นขั้นตอน ดังต่อไปนี้

(1) พิจารณาว่าใครบ้างคือผู้มีผลประโยชน์ได้เสีย (Stakeholders) จากการกระจายอำนาจ และผลประโยชน์ของเขาคืออะไร ควรวิเคราะห์ให้รอบคอบถึงปัจเจกบุคคลและกลุ่มบุคคลที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับการจัดการศึกษา ใครได้อะไรเสียอะไรจากการกระจายอำนาจ รวมทั้งพรรคการเมืองที่อยู่ในอำนาจ เจ้าหน้าที่รัฐ ทั้งในส่วนกลางและท้องถิ่นว่าเขาจะสูญเสียอะไร ลูกจ้างของกระทรวงศึกษาธิการ ครู ผู้บริหาร โรงเรียน สหภาพครู ผู้ปกครอง คณาจารย์ สมาคมวิชาชีพ สถาบันศาสนา ผู้บริจาคช่วยเหลือการศึกษา ฯลฯ แต่ละคนแต่ละฝ่ายจะสูญเสียอะไร

(2) นำผลประโยชน์ที่ถูกต้องและควรได้รับการคุ้มครองของแต่ละฝ่ายเข้าไปอยู่ในแผนคุ้มครองต้องวางแผนการกระจายอำนาจให้ครอบคลุมข้อกังวลที่ถูกต้องของผู้มีผลประโยชน์ได้เสียให้มากที่สุด ตัวอย่างเช่น สถานภาพครูต้องไม่ต่ำลงไปกว่าเดิม เป็นต้น

(3) จัดให้มีการตัดสินใจโดยสาธารณชน แผนการกระจายอำนาจที่ประสบความสำเร็จที่สุดคือ แผนที่จัดให้มีการถกเถียงหารือในเรื่องเป้าหมายและวิธีการกระจายอำนาจอย่างกว้างขวาง ทำให้เกิดความเข้าใจในวงกว้าง ประชาชนเข้าใจเหตุผลของการเปลี่ยนแปลง มีโอกาส เข้าร่วมแสดงความคิดเห็น และเชื่อว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงที่เป็นไปอย่างบริสุทธิ์ใจ โปร่งใส ไม่มีผลประโยชน์แอบแฝงจะทำให้ปัจเจกบุคคลและกลุ่มบุคคลยอมรับได้ แม้ว่าตนเองอาจจะเสียผลประโยชน์บางส่วนไปบ้างก็ตาม การสร้างเวทีการมีส่วนร่วมดังกล่าวอาจทำผ่านสื่อมวลชน การจัด ประชุมอภิปราย จัดทำเอกสารเผยแพร่ การสร้างความเข้าใจควรเน้นที่เป้าหมายหรือสิ่งที่จะเกิดขึ้นกับคุณภาพการศึกษา และต้องนำข้อมูลย้อนกลับ (Feedbacks) มาใช้ให้เป็นประโยชน์ให้มากที่สุด

(4) ทำวัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจให้ชัดเจน ต้องสร้างวิสัยทัศน์ร่วมกันว่าสิ่งที่ต้องทำให้สำเร็จในการกระจายอำนาจมีอะไรบ้าง นักการเมืองระดับสูงของประเทศต้องมีความชัดเจนกันเองก่อน นักการเมืองเหล่านี้ต้องมุ่งมั่น เอาจริงเอาจัง เสนอความเห็นต่อเจ้าหน้าที่ระดับล่างให้เข้าใจและให้เต็มใจในการปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรต่างๆ ในท้องถิ่นที่อยู่นอกการควบคุมของตน

(5) วิเคราะห์อุปสรรคในการกระจายอำนาจ เช่น การต่อต้านของสหภาพหรือสมาพันธ์ครู การลดค่าใช้จ่ายของภาคเอกชน ศักยภาพและประสิทธิภาพของคณะกรรมการสถานศึกษา ฯลฯ รวมทั้งวิธีแก้ไขและขจัดอุปสรรคเหล่านั้นด้วย

(6) **ยอมรับบทบาทของฝ่ายต่างๆที่เป็นผู้ปฏิบัติ (Actors)** ผู้นำทางการเมืองต้องยอมรับการตัดสินใจเกี่ยวกับหลักสูตรและตำราเรียนของครูซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติ ยอมรับในพลังเฉพาะทางของผู้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของแต่ละกลุ่ม

(7) **การจัดฝึกอบรมที่เพียงพอ** ผู้เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจต้องเตรียมตัวที่จะรับบทบาทใหม่ ต้องฝึกอบรมให้ผู้ปกครองได้ทราบว่าโรงเรียนจะให้บริการทางการเรียนการสอนแก่บุตรหลานเขาอย่างไร ให้ทุกเพศเข้ามามีส่วนร่วม ให้ทุกคนออกแรงในการปฏิรูป

(8) **จัดตั้งระบบการติดตามดูแลฉันทานุมัติ** การสร้างฉันทานุมัติเพื่อให้ทุกคนเห็นสอดคล้องตรงกันเกี่ยวกับการปฏิรูปไม่ใช่กิจกรรมที่ทำมันเดี๋ยวจบ แต่ต้องทำอย่างต่อเนื่อง การแก้ปัญหาต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของปฏิริยาตอบสนองจากผู้มีผลประโยชน์ได้เสีย ต้องมีข้อมูลที่เชื่อถือได้ รวมทั้งข้อมูลที่เป็นเป้าหมายของการกระจายอำนาจ เช่น ผลสัมฤทธิ์และพัฒนาการของผู้เรียน

จะเห็นได้ว่าการกระจายอำนาจจะประสบความสำเร็จได้ต้องอาศัยความร่วมมือ ให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม เป้าหมายของการเปลี่ยนแปลงต้องชัดเจน ให้ผู้มีส่วนร่วมและมีผลประโยชน์ได้-เสียเข้าใจ มีระยะเวลาการเตรียมการเข้าสู่การเปลี่ยนแปลงเพียงพอและมีกรอบเวลาที่ชัดเจน ผู้มีผลประโยชน์ได้เสียต้องไม่สูญเสียประโยชน์ที่ถูกต้อง ขั้นตอนการกระจายอำนาจต้องเป็นไปอย่างโปร่งใส เป็นธรรม ให้ทุกฝ่ายได้รับทราบเป้าหมายที่ประเทศจะได้รับ ให้ทราบผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบที่จะเกิดขึ้นกับแต่ละคนหรือแต่ละกลุ่มบุคคล ต้องป้องกันไม่ให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลสูญเสียประโยชน์ที่ถูกต้อง ต้องมีการเตรียมคนเพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ภายใต้โครงสร้างใหม่ ต้องสร้างเครือข่ายการปฏิบัติงาน ต้องสื่อสารประชาสัมพันธ์ให้ทุกคนทุกฝ่ายได้ทราบความเปลี่ยนแปลงและความสำเร็จที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงเป็นระยะและอย่างต่อเนื่อง และที่สำคัญที่สุด รัฐบาลต้องมีนโยบายที่ชัดเจนเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ นักการเมืองระดับสูงต้องเข้าใจ มุ่งมั่น มีความเป็นผู้นำ ทำงานหนัก เพื่อให้เกิดความสำเร็จ และสามารถสื่อสารให้ข้าราชการประจำเข้าใจและปฏิบัติตามด้วยความเต็มใจและสมัครใจ

การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาในประเทศอุตสาหกรรมประสบความสำเร็จมากน้อยต่างกัน หลายประเทศกระจายอำนาจไปแล้วแต่กลับทำให้คุณภาพการศึกษาดกต่ำลง ทำให้รัฐบาลจังหวัด รัฐบาลมลรัฐ หรือรัฐบาลกลางต้องออกกฎหมาย กำหนดมาตรการ หรือโครงการเพื่อเข้าไปแทรกแซงโรงเรียนที่ได้รับอำนาจไปด้วยวิธีต่างๆ ปัญหาที่ทำให้การกระจายอำนาจในประเทศอุตสาหกรรมบางประเทศไม่ประสบความสำเร็จหรือประสบความสำเร็จเพียงเล็กน้อยอาจเกิดจากหลายสาเหตุ ซึ่งมูลเหตุของความล้มเหลวหรืออุปสรรคในการกระจายอำนาจในบางประเทศจะได้นำมากล่าวถึงในตอนต่อไป

#### 7) ปัจจัยที่ทำให้การกระจายอำนาจทางการศึกษาในประเทศอุตสาหกรรมประสบความสำเร็จช้า

Wholstetter (1995) สรุปสาเหตุของความล้มเหลวในการกระจายทางการศึกษาในประเทศอุตสาหกรรมว่ามักจะมาจากสาเหตุ 4 ประการ ต่อไปนี้

(1) ใช้แต่รูปแบบการกระจายอำนาจ แต่ไม่ใช่กระบวนการกระจายอำนาจให้ครบทุกขั้นตอน ประเทศที่ประสบความสำเร็จจะเริ่มจากกำหนดเป้าหมายของการกระจายอำนาจ การวิจัย การวิเคราะห์ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับผู้มีส่วนได้เสีย การรับฟังความคิดเห็น การสร้างความเข้าใจการกำหนดแผนและขั้นตอนการดำเนินการ ฯลฯ แต่การออกกฎหมาย กฎ ประกาศ ระเบียบและมอบหมายให้ผู้ปฏิบัตินำไปปฏิบัติตามเพียงอย่างเดียวย่อมไม่ทำให้การกระจายอำนาจประสบความสำเร็จ

(2) ผู้บริหารใช้แนวคิดตนเองเป็นหลัก แม้ว่ากฎหมาย กฎ ระเบียบจะกำหนดให้มีการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจ ทุกคนรับทราบ เข้าใจ แต่ผู้บริหารยังคงบริหารแบบรวมศูนย์อำนาจ (Centralization) ย่อมจะเป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จในการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจ

(3) อำนาจการตัดสินใจถูกผูกขาด ไว้ที่คณะกรรมการ อนุกรรมการ โดยไม่รับความคิดเห็นของฝ่ายอื่น เช่น คณะครู เจ้าหน้าที่ ผู้ปกครอง นักเรียน หรือบุคคลอื่น คณะกรรมการ หรืออนุกรรมการ เพียงแต่ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย และระเบียบแต่ ไม่ให้ความสำคัญแก่เป้าหมายของการกระจายอำนาจ

(4) กระบวนการทำงานของครูและบุคลากรเหมือนเดิมเพราะหลายคนเข้าใจว่าเมื่อออกระเบียบกำหนดวิธีการและแนวปฏิบัติงานใหม่แล้วครูและบุคลากรจะเปลี่ยนแปลงวิธีปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับระเบียบ ไม่มีการปรับเปลี่ยนตารางทำงาน ไม่ มีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ เพิ่มภาระให้กับครูมากขึ้น ในที่สุดครูจะเหนื่อยหัด และเบื่อหน่ายการปฏิรูปการศึกษา

กมล สุดประเสริฐ และสุนทร สุนันท์ชัย (2540) กล่าวถึงอุปสรรคในการกระจายอำนาจการบริหารจัดการไปสู่โรงเรียนในประเทศสหรัฐอเมริกาว่า

(1) การกระจายอำนาจทำให้เกิดผู้สูญเสียอำนาจ ซึ่งได้แก่ ท้องถิ่นการศึกษาและผู้ได้อำนาจได้แก่โรงเรียน ฝ่ายผู้สูญเสียอำนาจทำใจไม่ค่อยได้จึงให้ความร่วมมือต่ำ

(2) ฝ่ายที่ได้รับอำนาจมักไม่ค่อยยอมรับการตรวจสอบ มองว่าการตรวจสอบเป็นการแทรกแซง ทำให้ตนเองสูญเสียความคล่องตัวในการดำเนินงาน

(3) การสื่อสารประชาสัมพันธ์ไม่ทั่วถึง การเปลี่ยนแปลงทางการศึกษาเกี่ยวข้องกับผู้มีผลประโยชน์ได้เสียหลายฝ่าย ทั้งครู ผู้ปกครอง ชุมชน เอกชน องค์กรภาครัฐที่นอกเหนือจากองค์กรทางการศึกษา การที่หลายฝ่ายขาดความรู้และความเข้าใจอาจนำไปสู่การต่อต้านการเปลี่ยนแปลงสู่การบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจได้

(4) ครู และคณะกรรมการสถานศึกษา ที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับฝ่ายการเมืองหรือผู้นำศาสนา มักแสดงตนเป็นผู้มีอิทธิพลเหนือบุคลากรคนอื่นๆ ในการตัดสินใจในโรงเรียน ทำให้บุคลากรคนอื่นๆ ไม่ให้ความร่วมมือกับโรงเรียน

(5) การทำงานของคณะกรรมการโรงเรียน หลายแห่งเต็มไปด้วยบรรยากาศแห่งความขัดแย้ง หลายฝ่ายเกิดความเบื่อหน่ายกับการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจ

(6) คณะกรรมการใช้เวลามากไปกับการจัดทำระเบียบ กฎ เกณฑ์ ทำให้ไม่มีเวลาให้กับการเรียนการสอน การพัฒนาสื่อ การดูแลช่วยเหลือนักเรียน การสอนซ่อมเสริม

(7) กรรมการโรงเรียนบางคนไม่ใช่ตัวแทนอย่างแท้จริงของฝ่ายต่างๆ จึงไม่ได้รับการสนับสนุนจากครู และชุมชน

(8) ไม่ใช้กระบวนการประชาธิปไตยในการตัดสินใจ

(9) ตัดสินใจโดยยึดติดกับกฎ ระเบียบมากเกินไป

พิณสุดา สิริขันธ์ศรี (2540) สังเคราะห์ปัญหาการกระจายอำนาจในประเทศนิวซีแลนด์พบว่า ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญ ได้แก่

(1) ฐานะทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันของชุมชนที่โรงเรียนตั้งอยู่ โรงเรียนที่ตั้งอยู่ในชุมชนที่ผู้ปกครองมีฐานะทางเศรษฐกิจดีจะได้รับการสนับสนุนจากชุมชน ทั้งในด้านทรัพยากรเพื่อการบริหาร และการเสนอความคิดเห็นเพื่อการปรับปรุงโรงเรียน

(2) โรงเรียนที่ตั้งอยู่ในชุมชนยากจน มักหาบุคคลที่จะมาเป็นกรรมการสถานศึกษาได้ลำบาก

(3) ครูและผู้บริหารมีภาระงานมากขึ้น หลังจากปฏิรูปการศึกษาได้ไม่นานครูลาออกจากการประกอบวิชาชีพครูไปกว่า 20%

(4) เกิดความขัดแย้งระหว่างครูและผู้บริหารสถานศึกษากับกรรมการสถานศึกษา ครูและครูใหญ่มองว่าตนเองถูกก้าวก่ายและแทรกแซง คอยถูกจับผิด

(5) บางโรงเรียนเกิดการแข่งขันกันเองภายในโรงเรียน ครูไม่ให้ความร่วมมือซึ่งกันและกัน

(6) ขาดหน่วยงานประสานระหว่างโรงเรียนกับกระทรวง ครูขาดที่พึ่งเมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นในโรงเรียน

(7) การจัดสรรงบประมาณแบบรายหัวทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม โรงเรียนขนาดเล็ก ไม่มีชื่อเสียงได้รับงบประมาณไม่เพียงพอแก่การเพิ่มคุณภาพของบริการ

(8) การตัดสินใจในหลายเรื่องที่โรงเรียนขาดความรู้ ความเข้าใจ และมีข้อมูลไม่เพียงพอต้องส่งให้กระทรวงเป็นผู้ตัดสินใจ การกระจายอำนาจในบางเรื่องจึงไม่เกิดขึ้น

(9) รัฐกำหนดให้คณะกรรมการสถานศึกษาเป็นผู้สรรหา พัฒนา จัดจ้างและบอกเลิกสัญญาครูและครูใหญ่ ทำให้ขวัญและกำลังใจของครูตกต่ำเพราะอาจถูกกีดกันแก่ง

(10) ขาดความเสมอภาคในการรับนักเรียน โรงเรียนดังและมีชื่อเสียงสามารถเลือกนักเรียนได้ ในขณะที่โรงเรียนที่ยังไม่มีชื่อเสียงไม่มีคนอยากเข้าเรียน หลายโรงเรียนเสี่ยงต่อการถูก ยุบเลิก ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาในการเดินทางไปเรียนใน โรงเรียนที่ห่างไกลสำหรับนักเรียนบางกลุ่ม

(11) ท้องถิ่นปกครองมีบทบาทน้อยในการจัดการศึกษา

อุทัย บุญประเสริฐ (2545) สรุปปัญหาและอุปสรรคในการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ซึ่งเป็นการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศอุตสาหกรรมไว้ดังนี้

(1) เวลา การบริหารแบบกระจายอำนาจทำให้ครูและผู้บริหาร โรงเรียนใช้เวลากับการประชุม การวางแผน และการทำงานที่นอกเหนือจากการเรียนการสอนมากขึ้น

(2) ความคาดหวัง ผู้เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจทางการศึกษาคาดหวังที่จะเห็นความสำเร็จจากการกระจายอำนาจในเร็ววัน แต่ผลลัพธ์ของการศึกษาไม่อาจทำให้เกิดขึ้นได้ในเวลาอันรวดเร็วอย่างที่หลายฝ่ายคาดหวัง หลังจากกระจายอำนาจไปเพียง 2-3 ปี หลายฝ่ายเริ่มถามหาผลลัพธ์ และเริ่มท้อแท้เมื่อไม่อาจสัมผัสผลลัพธ์ได้อย่างเป็นรูปธรรม

(3) คณะกรรมการโรงเรียนมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบมาก แต่โรงเรียนก็ไม่สามารถสรรหากรรมการที่มีความรู้ ความสามารถ สมรรถนะ และคุณสมบัติที่เหมาะสมกับหน้าที่ที่มากมายนั้นได้ทุกโรงเรียน

(4) ความไม่สอดคล้องระหว่างความเชี่ยวชาญกับอำนาจหน้าที่ที่มีความเชี่ยวชาญด้านหลักสูตร และการสอน แต่มักจะได้รับมอบหมายให้ไปทำงานเรื่องแผนพัฒนาโรงเรียน หรือการระดมทรัพยากร

(5) โรงเรียนขาดความเป็นอิสระในการตัดสินใจ การตัดสินใจหลายอย่างมาจากส่วนกลาง ในระยะหลังรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลมณฑลรัฐมักจะคิด โครงการต่างๆ แล้วส่งไปให้โรงเรียนเป็นผู้ปฏิบัติ

(6) งบประมาณไม่เพียงพอทำให้ไม่สามารถคิด โครงการพัฒนาต่างๆ ได้อย่างแท้จริง โครงการส่วนใหญ่จึงเป็นโครงการที่ส่วนกลางเป็นคนคิด การกระจายอำนาจอย่างแท้จริงจึงไม่เกิดขึ้น

(7) เน้นในสิ่งที่ไม่ใช่ภารกิจหลักของโรงเรียนโรงเรียนหลายแห่งให้ความสนใจกับการประชุม กิจกรรมพิเศษ การออกระเบียบ การสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน การระดมทรัพยากร ฯลฯ แต่งานด้านการเรียนการสอนและช่วยเหลือผู้เรียนกลับมีเวลาน้อยลง

ปัญหาในการกระจายอำนาจทางการศึกษาในประเทศอุตสาหกรรมส่วนใหญ่เกิดจากความไม่พร้อมของผู้รับมอบอำนาจ ฝ่ายโอนอำนาจไม่ได้เตรียมความพร้อมให้ฝ่ายรับโอนอำนาจดีพอ ทำให้ฝ่ายรับโอนอำนาจต้องไปเตรียมความพร้อมให้กับตนเอง ต้องใช้เวลาส่วนใหญ่ไปกับการประชุมเพื่อร่างระเบียบ กฎ เกณฑ์ และแนวปฏิบัติต่างๆ ของโรงเรียน ทำให้ฝ่ายรับโอนอำนาจมีเวลาน้อยลงสำหรับการทำหน้าที่หลัก โรงเรียนหลายแห่งไม่สามารถหากรรมการสถานศึกษาที่มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับงานด้านการศึกษา และได้กรรมการที่ขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับครูและผู้บริหารโรงเรียน กรรมการจึงปฏิบัติต่อครูและผู้บริหารโรงเรียนเสมือนหนึ่งครูและผู้บริหารโรงเรียนเป็นพนักงานบริษัท กรรมการโรงเรียนบางคนใช้อำนาจอิทธิพลเข้าไปตรวจสอบ แทรกแซงการทำงานในหน้าที่ของครูจนทำให้ครูเกิดความารู้สึกว่าตนเองถูกก้าวก่าย กรรมการ โรงเรียนหลายคนที่ขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารจัดการ โรงเรียนก็จะหันไปให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจมากกว่าเป้าหมายหรือสิ่งที่จะได้จากการกระจายอำนาจซึ่งในที่สุดทำให้การกระจายอำนาจในประเทศอุตสาหกรรมไม่ประสบความสำเร็จ

ทั้งๆ ที่ประเทศอุตสาหกรรมมีความพร้อมหลายด้านมากกว่าประเทศที่พัฒนาน้อยกว่า (Less Developed Countries) แต่การกระจายอำนาจในประเทศอุตสาหกรรมไม่ได้ประสบความสำเร็จไปทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะ การเพิ่มคุณภาพการศึกษา

ท่ามกลางปัญหา อุปสรรค และความสำเร็จในการกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศอุตสาหกรรม ประเทศที่พัฒนาน้อยกว่าหลายประเทศมองว่าถ้าได้มีการนำรูปแบบการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจมาใช้ในประเทศของตนน่าจะทำให้ประเทศสามารถแก้ปัญหาการเมือง และเพิ่มคุณภาพการศึกษาของคนในชาติได้ หลายประเทศจึงนำรูปแบบการบริหารจัดการดังกล่าวไปใช้ ซึ่งประสบการณ์และบทเรียนที่ประเทศเหล่านั้นได้รับจะได้นำมากล่าวถึงในตอนต่อไป

### 3.2 ประสบการณ์ในการกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศที่พัฒนาน้อยกว่า (Less Developed Countries' Experience)

ประเทศที่พัฒนาน้อยกว่าอ้างมูลเหตุแห่งการกระจายอำนาจทางการศึกษาแตกต่างกัน และส่วนใหญ่ประสบความสำเร็จในการกระจายอำนาจในระดับต่ำ เพื่อให้ผู้อ่านมองเห็นภาพรวมของการกระจายอำนาจทางการศึกษาในประเทศที่พัฒนาน้อยกว่า ผู้วิจัยจะนำเสนอประสบการณ์ในการกระจายอำนาจทางการศึกษาในกลุ่มประเทศดังกล่าว ใน 3 เรื่อง ดังนี้

- 1) มูลเหตุจูงใจให้มีการกระจายอำนาจทางการศึกษา
- 2) ความสำเร็จของการกระจายอำนาจ
- 3) บทเรียนที่ได้รับจากการกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศที่พัฒนาน้อยกว่า

#### 1) มูลเหตุจูงใจของการกระจายอำนาจทางการศึกษา

ประเทศที่พัฒนาน้อยกว่าส่วนใหญ่กระจายอำนาจตามกระแสที่เกิดขึ้น ในประเทศอุตสาหกรรม แต่มีบางประเทศเช่นกันที่ดำเนินการให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจจากแรงผลักดันภายในประเทศ

Halasz (1992) กล่าวถึงการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในอิตาลี อังกฤษ และประเทศในยุโรปตะวันออกหลายประเทศว่า เป็นการกระจายอำนาจที่เกิดจากการเรียกร้องเสรีภาพทางการเมืองในประเทศเหล่านั้นมากกว่า การเรียกร้องให้มีการกระจายอำนาจทางการศึกษาโดยตรง เมื่อประชาชนเป็นฝ่ายได้รับชัยชนะ กฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศเหล่านั้นได้กำหนดให้ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพทางการเมืองมากขึ้น ประชาชนมีการเรียกร้องอำนาจปกครองตนเอง รัฐบาลกลางจึงกระจายอำนาจการบริหารสาธารณะทั้งหลาย รวมทั้งบริการทางการศึกษาไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้สถานศึกษาขึ้นพื้นฐานของรัฐตกไปอยู่ในความดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และส่วนใหญ่ตกไปอยู่ในความดูแลของเทศบาล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจึงมีอำนาจกำหนดแผนงานและระบบการศึกษาของตนเอง ในขณะเดียวกัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



บางประเทศกระจายอำนาจให้แก่ครู โดยให้ครูมีอำนาจเลือกครูใหญ่ของตนเองได้ แต่รัฐบาลกลางยังคงรักษาอำนาจการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษาเอาไว้

การเรียกร้องของนักศึกษาในสเปนเพื่อให้รัฐบาลยุติการปกครองแบบเผด็จการทหารของนายพลฟรานซิสโก ในปลายทศวรรษ 1960 ทำให้ประเทศสเปนต้องปรับเปลี่ยนการปกครองของตนมาสู่รูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตย มีการกระจายอำนาจการจัดบริการสาธารณะ รวมทั้งบริการทางการศึกษาไปสู่แคว้นต่างๆ โดยให้ประชาชนในแต่ละแคว้นเป็นผู้เลือกผู้บริหารแคว้นของตนเอง

Hanson (1989) กล่าวถึงการปฏิรูปการศึกษาในสเปน ภายหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญในปี ค.ศ. 1975 ว่ากระทรวงศึกษาธิการของสเปนได้ปรับเปลี่ยนโครงสร้างของกระทรวงใหม่ ให้แต่ละโรงเรียนมีสภาโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ครู นักเรียนซึ่งมาจากการเลือกตั้งเป็นผู้ดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในโรงเรียน สภาโรงเรียนเป็นผู้เลือกอาจารย์ใหญ่จากครูที่สมัครเข้ามา กระทรวงศึกษาธิการทำหน้าที่เป็นเพียงผู้กำหนดกรอบอัตรากำลังและงบประมาณเป็นก้อนๆ ของแต่ละโรงเรียน นอกจากนั้นก็ทำหน้าที่เป็นผู้ออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพให้แก่ครูและผู้บริหารสถานศึกษา

เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนงบประมาณทางการศึกษา รัฐบาลกลางของบราซิลจึงกำหนดให้มีการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปี 1990 ซึ่งมีลักษณะคล้ายกันกับการกระจายอำนาจที่เกิดขึ้นในหลายประเทศในอเมริกาใต้

Fiske (1996) กล่าวถึงการบริหารจัดการการศึกษาของบราซิลภายหลังจากการปฏิรูปว่าโรงเรียนแต่ละแห่งในบราซิลจะมีคณะกรรมการโรงเรียนเป็นของตนเอง คณะกรรมการมาจากการเลือกตั้งโดยประกอบด้วย ผู้แทนผู้ปกครอง ครู และนักเรียนที่มีอายุตั้งแต่ 16 ปีขึ้นไป คณะกรรมการเป็นผู้เลือกตั้งและแต่งตั้งอาจารย์ใหญ่ นอกจากนั้นก็เป็นผู้กำหนดเป้าหมาย จัดทำแผนพัฒนาโรงเรียน จัดสรรงบประมาณที่ได้รับมาจากรัฐบาลกลางในลักษณะค่าใช้จ่ายรายหัว พัฒนา หลักสูตรและการสอน จัดทำปฏิทินปฏิบัติงานโรงเรียน และอื่นๆ เพื่อให้เป้าหมายของโรงเรียนบรรลุ” ส่วนการเจรจาต่อรองกับสหภาพครูเกี่ยวกับสวัสดิการ เงินเดือน สภาพแวดล้อมในการทำงาน และผลประโยชน์อื่นๆ ของครูให้เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลกลาง

อาจารย์ใหญ่ของโรงเรียนในบราซิลมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 3 ปี ครูคนใดประสงค์จะได้รับการแต่งตั้งเป็นอาจารย์ใหญ่ ต้องมีคุณสมบัติตามที่คณะกรรมการกำหนดและต้องทำแผนพัฒนาโรงเรียนในช่วงวาระที่ตนประสงค์จะดำรงตำแหน่งเสนอต่อคณะกรรมการโรงเรียน ผู้เสนอตัวแต่ละคนต้องเข้าสอบข้อสอบข้อเขียน คณะกรรมการจะคัดเลือกผู้ได้คะแนนข้อเขียนสูงสุด 3 คนแรกเข้ารับการสัมภาษณ์จากคณะกรรมการโรงเรียน คณะกรรมการจะใช้คะแนนข้อเขียน คะแนนสัมภาษณ์และแผนพัฒนาโรงเรียนประกอบการตัดสินใจในการคัดเลือกอาจารย์ใหญ่ของโรงเรียน

ภาวะวิกฤติทางการเงินในทศวรรษ 1990 ทำให้รัฐบาลกลางของโคลัมเบียตัดสินใจที่จะถ่ายโอนบริการทางการศึกษาไปให้เทศบาล ให้โรงเรียนมีอำนาจในการบริหารจัดการภายในและเป็น

ผู้รับผิดชอบการบริหารงานบุคคล วิชาการ และบริหารทั่วไป ส่วน การบริหารงบประมาณให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเทศบาล

Fiske (1996) กล่าวถึงการกระจายอำนาจทางการศึกษาในโคลัมเบียว่า รัฐบาลกลางของโคลัมเบียได้เสนอร่างกฎหมายกระจายอำนาจทางการศึกษาเข้าสู่สภา แต่ร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวถูกต่อต้านอย่างรุนแรงจากสหภาพครู สหภาพครูออกมาต่อต้านเพราะเชื่อว่าการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลไปให้โรงเรียนแต่ละแห่งจะทำให้อำนาจการต่อรองของสหภาพหมดไป ครูในโคลัมเบียกว่า 200,000 คน จึงลุกฮือขึ้นต่อต้าน จนวกกับรัฐสภาก็ไม่เห็นด้วยที่จะให้มีการโอน อำนาจการบริหารงบประมาณทางการศึกษาไปให้เทศบาลทั้งหมด โดยรัฐสภาเสนอให้มีการจัดสรรงบประมาณในรูปคู่มือทางการศึกษาแทนการจัดสรรงบประมาณไปให้เทศบาล นอกจากนั้น รัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการซึ่งเป็นผู้เสนอกฎหมายต่อรัฐสภาเพื่อให้มีการกระจายอำนาจเป็นรัฐมนตรีที่ขาดบารมี ไม่สามารถทำความเข้าใจกับสหภาพครูและสมาชิกรัฐสภาได้ ทำให้กฎหมายปฏิรูปการศึกษาฉบับดังกล่าวเป็นอันต้องตกไป ต่อมาได้มีการนำร่างกฎหมายไปปรับปรุงใหม่ มีการกระจายอำนาจด้านงบประมาณให้เทศบาลในบางเรื่อง ให้คงอำนาจการบริหารงานบุคคลไว้ที่ส่วนกลาง โรงเรียนจึงแทบไม่มีอำนาจในการบริหารตนเอง การกระจายอำนาจทางการศึกษาในประเทศโคลัมเบียจึงเกิดขึ้นในวงจำกัดมาก

หลังจากเผชิญกับปัญหาเศรษฐกิจติดต่อกันเป็นเวลาหลายปี ประกอบกับระบบการบริหารจัดการที่ซับซ้อนเดิมก็เป็นการบริหารจัดการที่รวบอำนาจสูง ประเทศเม็กซิโกจึงกำหนดให้มีการปฏิรูประบบบริหารที่มีการกระจายอำนาจมากขึ้น

Fiske (1996) กล่าวถึงการกระจายอำนาจทางการศึกษาในเม็กซิโกว่า เม็กซิโกวางแผนการกระจายอำนาจทางการศึกษาในประเทศของตนเป็น 3 ระยะ ระยะแรกดำเนินการระหว่าง ค.ศ. 1978 ปี ค.ศ. 1982 โดยในระยะแรกนี้รัฐบาลกลางกำหนดให้มีการถ่ายโอนการศึกษาขั้นพื้นฐานจากกระทรวงศึกษาธิการไปยังรัฐบาลมลรัฐทั้ง 31 มลรัฐ และให้อำนาจรัฐบาลมลรัฐในการบริหาร วิชาการ งบประมาณ และบริหารทั่วไป ส่วนรัฐบาลกลางเป็นผู้เก็บภาษี และให้กระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้บริหารงานบุคคลของข้าราชการครู

ระหว่างปี ค.ศ. 1983-1988 การกระจายอำนาจระยะที่ 2 ในเม็กซิโกได้เริ่มขึ้น โดยในระยะที่ 2 นี้ กระทรวงศึกษาธิการได้โอนอำนาจการบริหารงานบุคคลไปยังรัฐบาลมลรัฐ แต่การดำเนินการดังกล่าวถูกต่อต้านอย่างรุนแรงจากสหภาพครูและบุคลากรในกระทรวงศึกษาธิการ ฝ่ายสหภาพครูเห็นว่า การกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลไปให้รัฐบาลมลรัฐจะทำให้อำนาจต่อรองกับรัฐบาลกลางในเรื่องต่างๆ โดยเฉพาะ เรื่องเงินเดือน สวัสดิการ และสภาพแวดล้อมในการทำงานของครูหมดไป ขณะเดียวกัน การกระจายอำนาจด้านอื่นจากกระทรวงศึกษาธิการไปยังรัฐบาลมลรัฐทำให้ภาระงานในกระทรวงลดน้อยลง ข้าราชการในกระทรวงหมดความสำคัญ บุคลากรในกระทรวงจึงออกมาเป็นแนวร่วมให้กับครูในการต่อต้านการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปยังรัฐบาลมลรัฐ การกระจายอำนาจใน

ระยะที่ 2 จึงไม่สามารถดำเนินการได้ และยังผลให้รัฐบาลที่บริหารประเทศอยู่ในขณะนั้นแพ้อีกตั้งเปิดโอกาสให้รัฐบาลใหม่เข้ามาบริหารประเทศแทน

ในปี ค.ศ. 1992 การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาระยะที่ 3 จึงได้เริ่มขึ้น รัฐบาลใหม่ได้เจรจาต่อรองกับสหภาพครู และยินยอมให้สหภาพครูสามารถจัดกิจกรรมของสหภาพในระดับประเทศได้ สหภาพครูจึงยินยอมให้มีการถ่ายโอนครูไปสังกัดรัฐบาลมลรัฐ

หลังจากประสบปัญหาทรัพยากรทางการบริหารไม่เพียงพอ รัฐบาลกลางของอาร์เจนติน่าจึงกระจายอำนาจการจัดบริการสาธารณสุข รวมทั้งบริการทางการศึกษาไปยังรัฐบาลจังหวัดในปี ค.ศ. 1975 โดยให้รัฐบาลจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบงบประมาณการศึกษาของโรงเรียน ประถมศึกษาทั้งหมด ส่วนงบประมาณการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษาให้เป็นความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลจังหวัด อย่างไรก็ตาม รัฐบาลกลางยังคงเป็นผู้กำหนดนโยบายทางการศึกษาและหลักสูตรแกนกลางของสถานศึกษา

Fiske (1996) พบว่า การกระจายอำนาจจัดบริการทางการศึกษาในอาร์เจนตินาถูกต่อต้านอย่างรุนแรงจากสหภาพครูและกลุ่มข้าราชการในกระทรวงศึกษาธิการ คล้ายๆ กันกับปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศเม็กซิโก สหภาพครูไม่พอใจที่รัฐบาลกลางริบถอนอำนาจต่อรองของพวกเขา ในขณะที่เดียวกันกลุ่มข้าราชการในกระทรวงศึกษาธิการของอาร์เจนตินาก็ไม่พอใจที่กระทรวงลดบทบาทของข้าราชการในส่วนกลางในการจัดการศึกษา นอกจากนี้ รัฐบาลจังหวัด ไม่ประสงค์ที่จะเข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบงบประมาณหมวดเงินเดือน ค่าใช้จ่ายในสำนักงาน และงบประมาณหมวดอื่นๆ ของโรงเรียน

การกระจายอำนาจจัดบริการทางการศึกษาในชิลี เป็นประสบการณ์ทางการบริหารที่น่าสนใจอีกประเทศหนึ่ง ในปี ค.ศ. 1980 รัฐบาลกลางของประเทศชิลีได้โอนอำนาจการบริหารจัดการโรงเรียนไปให้เทศบาล 385 แห่ง เป็นผู้ดำเนินการ โดยรัฐบาลจ่ายเงินสนับสนุนการจัดการศึกษาของเทศบาลในรูปแบบอุปถัมภ์ตามจำนวนนักเรียนที่เทศบาลแต่ละแห่งรับผิดชอบ

Fiske (1996) กล่าวถึงเหตุผลสำคัญในการกระจายอำนาจทางการศึกษาในชิลีว่า การกระจายอำนาจในชิลี “เกิดจากความต้องการที่จะเห็นการบริหารจัดการทางการศึกษาของประเทศมีประสิทธิภาพ นอกจากนั้นก็ต้องการทำลายความเข้มแข็งของสหภาพครู” รัฐบาลเห็นว่าความเข้มแข็งของสหภาพครูเป็นอุปสรรคต่อการปฏิรูปการบริหารจัดการหลายๆ ด้าน จึงได้โอนอำนาจในการบริหารงานบุคคลทั้งหมดของครูไปให้เทศบาล ทำให้ครูสูญเสียสถานภาพความเป็นข้าราชการ ให้เทศบาลเป็นผู้กำหนดอัตราเงินเดือน จัดจ้าง และบอกเลิกสัญญาจ้าง ข้าราชการครูแทบทั่วประเทศจึงลุกขึ้นต่อต้านการปฏิรูปเทศบาลบางแห่งบอกเลิกสัญญาจ้างกับครูที่ออกมาเคลื่อนไหว แต่ก็ได้รับคำสั่งจากรัฐบาลกลางให้จ้างครูกลับเหมือนเดิม ความขัดแย้งระหว่างสหภาพครูกับรัฐบาล กลางดำเนินต่อไป จนกระทั่งมีการเลือกตั้งทั่วไป และพรรคการเมืองและรัฐบาลชุดใหม่เข้ามาบริหารประเทศแทนรัฐบาลชุดเก่า รัฐบาลใหม่คืนสถานภาพความเป็นข้าราชการให้แก่ครูและให้มีการกระจายอำนาจตัดสินใจไปยังสถานศึกษา การปฏิรูปทางการศึกษาจึงดำเนินการต่อไปได้

Hanson (1995) ศึกษาการกระจายอำนาจทางการศึกษาในเวเนซุเอล่า พบว่า เวเนซุเอล่าได้พยายามกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปให้รัฐบาลมลรัฐรับผิดชอบตั้งแต่ปี ค.ศ. 1969 โดยให้รัฐบาลมลรัฐรับผิดชอบด้านงบประมาณ การวางแผน และการบริหารทั่วไป แต่ไม่ประสบความสำเร็จเพราะมีการเปลี่ยนแปลงรัฐมนตรีที่เข้ามารับผิดชอบกระทรวงศึกษาธิการอยู่บ่อยๆ การดำเนินการปฏิรูปการศึกษาของประเทศจึงไม่ต่อเนื่อง นอกจากนั้น ฝ่ายการเมืองก็เข้ามาแทรกแซงการบริหารงานบุคคลในกระทรวงค่อนข้างสูง ข้าราชการครูดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ที่เคยเป็นหัวคะแนนให้นักการเมืองในช่วงรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งมักจะได้รับการแต่งตั้งให้ไปดำรงตำแหน่งสูงขึ้นภายหลังการเลือกตั้ง ทำให้ข้าราชการผู้มีความรู้ความสามารถขาดขวัญและแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน

ในปี ค.ศ. 1991 รัฐบาลกลางของเวเนซุเอล่าได้พยายามถ่ายโอนบริการทางการศึกษาไปให้รัฐบาลมลรัฐอีกครั้งหนึ่ง แต่รัฐบาลมลรัฐขอรับเฉพาะ โรงเรียนที่มีมาตรฐานการศึกษาสูง มีความพร้อมด้านอาคารสถานที่ ครู และบุคลากร และที่สำคัญ รัฐบาลต้องโอนงบประมาณตามสัดส่วนที่โรงเรียนเหล่านั้นเคยได้รับทั้งหมดตามไปด้วย ซึ่งเงื่อนไขประการสุดท้ายนี้เป็นเงื่อนไขที่รัฐบาลกลางไม่อาจจะรับได้ ความพยายามถ่ายโอนสถานศึกษาไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงล้มเหลวอีก

หลังจากได้รับเอกราชให้ปกครองตนเองใน ค.ศ. 1980 รัฐบาลซิมบาวเอต้องการเห็นประเทศปกครองตามระบอบประชาธิปไตย จึงได้กระจายอำนาจการจัดการสาธารณะรวมทั้งบริการทางการศึกษาไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มากที่สุด

Fiske (1996) อธิบายบทบาทกระทรวงศึกษาธิการของซิมบาวเอ ภายหลังจากการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่า “กระทรวงศึกษาธิการเก็บรักษาไว้เฉพาะอำนาจในการกำหนดอัตราค่าจ้างคนและการจ่ายเงินเดือนครู การกำหนดหลักสูตรแกนกลาง การทดสอบระดับชาติ และการฝึกหัดครู ส่วนการบริหารงานบุคคล อาคารสถานที่ และการบริหารทั่วไปให้เป็นอำนาจของสภาท้องถิ่นแต่ละแห่ง การกระจายอำนาจในซิมบาวเอไม่เป็นไปตามแผนที่วางเอาไว้ ทั้งนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่รัฐบาลท้องถิ่นไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่ตกลงกันไว้ มีการนำเงินอุดหนุนรายหัวของนักเรียนไปใช้เพื่อการอื่น แต่ฝ่ายท้องถิ่นถือว่าตนเองมีอิสระในการบริหารงานบุคคล และบริหาร งานทั่วไป จึงนำไปสู่การฟ้องร้องกันในศาล ฝ่ายรัฐบาลกลางแพ้คดีจึงเป็นฝ่ายเสนอให้มีการแก้กฎหมายว่าด้วยการกระจายอำนาจทางการศึกษาใหม่ โดยให้คณะกรรมการโรงเรียนเป็นผู้รับผิดชอบการบริหารจัดการภายในโรงเรียนทั้งหมด แต่สภาท้องถิ่นก็ไม่ยอมปฏิบัติตามนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างกระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงพัฒนาท้องถิ่น ทำให้การกระจายอำนาจทางการศึกษาไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้

ประเทศที่พัฒนาน้อยกว่า (Less developed countries) อ่างเหตุผลในการกระจายอำนาจทางการศึกษาแตกต่างกัน แต่ส่วนใหญ่มาจากเหตุผลด้านงบประมาณ และความต้องการที่จะเห็นประเทศมีการบริหารบริการสาธารณะที่มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการศึกษามากขึ้น มีน้อยประเทศที่ดำเนินการกระจายอำนาจทางการศึกษาเพราะต้องการเห็นคุณภาพการเรียนการสอนและคุณภาพผู้เรียนสูงขึ้น การกระจายอำนาจทางการศึกษาจึงขาดความ

มุ่งมั่นที่จะทำให้เป้าหมายในการจัดการศึกษาบรรลุ วัตถุประสงค์วางแผนและการเอาใจใส่อย่างแท้จริงของ ผู้นำประเทศ การดำเนินงานไม่ต่อเนื่อง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความพร้อม ด้านจิตวิญญาณที่จะเห็นคุณภาพการเรียนการสอนสูงขึ้น การกระจายอำนาจทางการศึกษาในประเทศที่พัฒนาน้อยกว่าจึง ไม่ค่อยประสบความสำเร็จ ตัวอย่างความสำเร็จและความล้มเหลวของการกระจายอำนาจทางการศึกษา ในประเทศที่พัฒนาน้อยกว่าที่พบบ่อยเห็นได้จะได้นำมากล่าวถึงในตอนต่อไป

2) ความสำเร็จและความล้มเหลวของการกระจายอำนาจทางการศึกษาในประเทศที่พัฒนาน้อยกว่า จากการศึกษารายงานการปฏิรูปการศึกษาของประเทศที่พัฒนาน้อยกว่าหลายประเทศ พบว่า ความสำเร็จของการปฏิรูปการศึกษาที่ส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของเยาวชน ปรากฏให้เห็น ในระดับต่ำ มีเพียงไม่กี่ประเทศที่กระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ประสบความสำเร็จ การกระจายอำนาจทางการศึกษาเกิดขึ้นแต่เพียงรูปแบบ แต่ความสำเร็จที่เป็นรูปธรรม และส่งผลต่อคุณภาพการศึกษาของเยาวชนยังไม่ปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจน

Halasz (1992) กล่าวถึงผลลัพธ์ที่ชาวอิตาลีได้รับจากการกระจายอำนาจทางการศึกษาว่า “โรงเรียนในท้องถิ่นเรียนรู้วิธีหาผลประโยชน์จากการใช้จ่ายงบประมาณดีขึ้น ทำให้ประเทศสิ้นเปลือง งบประมาณมากขึ้นเพื่อผลลัพธ์ทางการศึกษาเท่าเดิมหรือด้อยกว่า การกระจายอำนาจในอิตาลีจึงเต็มไปด้วย ปัญหาและความยุ่งยาก”

ประเทศอาเจนติน่าพยายามผลักดันภาระในการจัดบริการทางการศึกษาไปให้รัฐบาลจังหวัด ทั่วๆ ที่รัฐบาลจังหวัดยังไม่พร้อมที่จะดำเนินการ และรัฐบาลกลาง ไม่ให้ความสำคัญต่อการสร้างความ พร้อมในการจัดบริการทางการศึกษาให้แก่รัฐบาลจังหวัด การกระจาย อำนาจการจัดบริการทางการศึกษา จึงไม่ประสบความสำเร็จดังที่ Hanson (1995) กล่าวถึงการกระจายอำนาจทางการศึกษาในอาเจนติน่า ตอนหนึ่งว่า “การกระจายอำนาจทางการศึกษาในอาเจนติน่าเป็น **ผลลัพท์ทางด้านการเงินและการบริหาร ไปให้จังหวัดอย่างไม่มีความรับผิดชอบมากที่สุด**” ภายหลังการกระจายอำนาจทางการศึกษาไปให้รัฐบาล จังหวัด งบประมาณทางการศึกษาของอาเจนติน่าเพิ่มขึ้นจาก 16.6% เป็น 18.7% แต่ก็ไม่ทำให้คุณภาพ และความทัดเทียมของบริการทางการศึกษาดีขึ้นกว่าเดิม จำนวนนักเรียนที่เรียนจบชั้นประถมศึกษากลับ ลดลงจากเดิมถึง 18 %

เวเนซุเอล่าเป็นอีกประเทศหนึ่งที่กระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปให้รัฐบาลมลรัฐแล้ว ไม่ประสบความสำเร็จ รัฐบาลกลางออกกฎหมายบังคับให้รัฐบาลมลรัฐเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดการ ศึกษาแต่รัฐบาลมลรัฐไม่ประสงค์จะรับผิดชอบภาระที่รัฐบาลกลางผลักดันให้

Hanson (1995) กล่าวในรายงานการประเมินผลการกระจายอำนาจทางการศึกษาในเวเนซุเอล่า ว่า “เป็นโครงการที่วางไว้อย่างสวยหรูที่สุด ครอบคลุมรอบด้าน มีวัตถุประสงค์น้อยก่อกอง แต่ก็ล้มเหลว อย่างสมบูรณ์ที่สุด”

การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในซิมบับเวทำให้การ บริหารจัดการเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น แต่ก็ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการทางการศึกษาหลายประการ

Fiske (1996) กล่าวถึงผลกระทบจากการกระจายอำนาจทางการศึกษาในซิมบาวเวว่า “ระบบใหม่ (การกระจายอำนาจ) ก่อให้เกิดความยุ่งยาก ครูได้รับเงินเดือนซ้ำมาก สภาพท้องถิ่นบางแห่งนำงบประมาณค่าใช้จ่ายรายหัวไปใช้ในกิจการที่ไม่เกี่ยวกับการศึกษา รัฐบาลกลางจ่ายเงินเดือนให้กับครูที่ไม่มีตัวตนเป็นจำนวนมากตามที่ท้องถิ่นของงบประมาณไป แต่คุณภาพทางการศึกษาลดลง”

ซิติประสบความสำเร็จในการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ สามารถลดอัตราค่าจ้างคนในส่วนกลางลงจาก 18,522 คน เหลือเพียง 8,305 คน ทำให้ประเทศมีงบประมาณเพื่อจัดการศึกษาของโรงเรียนมากขึ้น แต่ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนกลับลดต่ำลง เช่น คะแนนผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนในวิชาภาษาสเปน และคณิตศาสตร์ลดต่ำลงจากเดิม 14% และ 6% ตามลำดับ (Fiske: 1996)

นอกจากนั้น Lagos (1993) พบว่า การกระจายอำนาจทางการศึกษาทำให้โอกาสและความทัดเทียมทางการศึกษาของเยาวชนชาวซิติลดต่ำกว่าเดิม โรงเรียนที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ยากจนไม่ได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณเท่าที่ควร จึงทำให้คุณภาพของสภาพแวดล้อมทางกายภาพของโรงเรียนในพื้นที่ดังกล่าวต่ำกว่าคุณภาพของสภาพแวดล้อมทางกายภาพของโรงเรียนที่ตั้งในพื้นที่ที่มีสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่ดีกว่า

โคลัมเบียพยายามกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปให้เทศบาลและสถานศึกษา แต่การดำเนินการทางกฎหมายเพื่อให้มีการกระจายอำนาจตามแนวทางดังกล่าวก็เผชิญกับปัญหาหลายอย่าง กระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงการคลังมีมุมมองที่ต่างกันเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ จึงทำให้การกระจายอำนาจไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ที่ตั้งไว้

Fiske (1996) กล่าวถึงการกระจายอำนาจทางการศึกษาในประเทศโคลัมเบียว่า “กระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงการคลังต่างมีมุมมองและผลประโยชน์เกี่ยวกับการกระจายอำนาจที่แตกต่างกันอย่างมหาศาล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการขาดบารมีในคณะรัฐมนตรี ประกอบกับ นโยบายของผู้นำประเทศก็เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ทำให้ครูและบุคลากรมีอาชีพในกระทรวงศึกษาธิการไม่สามารถใช้ความเป็นมืออาชีพของตนให้เป็นประโยชน์ต่อการปฏิรูปการศึกษาได้ การปฏิรูปการศึกษาในโคลัมเบียจึงล้มเหลว”

เม็กซิโกอาจเป็นหนึ่งในจำนวนไม่กี่ประเทศที่สามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการทางการศึกษาของประเทศได้ ภายหลังจากการปฏิรูปการศึกษา ครูในเม็กซิโกได้รับเงินเดือนอย่างสม่ำเสมอ ค่าใช้จ่ายทางการบริหารลดลง โรงเรียนมีงบประมาณเพื่อจัดการศึกษามากขึ้น อาคารเรียนและสิ่งอำนวยความสะดวกทางการเรียนมีคุณภาพสูงขึ้น อัตราการเข้าเรียนระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาสูงขึ้น และอัตราการออกกลางคันลดลง (Fiske: 1996)

สเปนเป็นอีกประเทศหนึ่งที่ตั้งใจว่าเป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จในการปฏิรูปการศึกษา แม้ว่าคุณภาพการเรียนการสอนจะยังไม่เพิ่มสูงขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ แต่การปฏิรูปการศึกษาได้สะท้อนให้เห็นวิถีการดำเนินงานแบบประชาธิปไตยให้ปรากฏ ผู้ปกครองและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัด

การศึกษามากขึ้น สถาบันโรงเรียนซึ่งประกอบด้วย แทนผู้ปกครอง ผู้แทนครู ผู้แทนนักเรียน (ที่มีอายุตั้งแต่ 16 ปีขึ้นไป) อำนาจหน้าที่ในการคัดเลือกครูใหญ่ ผู้ปกครอง มีความพึงพอใจต่อการบริหารจัดการของโรงเรียนมากขึ้น (Hanson and Ulrich: 1994)

จากรายงานการประเมินผลการปฏิรูปการศึกษาของหลายประเทศที่กล่าวถึงข้างต้น พบว่า รัฐบาลกลางของหลายประเทศได้ผลักดันให้มีการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมานานกว่า 20 ปี แต่ความสำเร็จจากการผลักดันที่เป็นรูปธรรมและส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนอย่างแท้จริงยังไม่ปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจน ที่พอจะสัมผัสได้บ้างก็อยู่ในรูปของประสิทธิภาพของการบริหารจัดการที่สูงขึ้น อาคารสถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวกทางเรียนในบางประเทศดีขึ้น จึงอาจกล่าวได้ว่าการกระจายอำนาจทางการศึกษาในช่วงเวลาที่ผ่านมายังไม่ประสบความสำเร็จในด้านการพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอน อย่างไรก็ตาม บทเรียนของประเทศต่างๆ เหล่านี้ ทั้งที่ประสบความสำเร็จในระดับสูงหรือที่ประสบความสำเร็จในระดับต่ำน่าจะเป็นประโยชน์ต่อการผลักดันให้มีการกระจายอำนาจทางการศึกษาของไทยในอนาคต

**3) บทเรียนที่ได้รับจากการกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศที่พัฒนาน้อยกว่า** บทเรียนที่ได้จากการศึกษารายงานการประเมินผลการกระจายอำนาจทางการศึกษาในประเทศที่พัฒนาน้อยกว่า (Less developed countries experience) และมีระดับการพัฒนาทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองใกล้เคียงกับประเทศไทย และน่าจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนการกระจายอำนาจทางการศึกษาของไทยพอสรุปได้เป็น 7 ประเด็นหลัก ดังนี้

**(1) การสร้างฉันทานุมติ** คนในประเทศต้องเห็นตรงกันว่า ถึงเวลาแล้วที่ประเทศของเราจะต้องดำเนินการให้มีการกระจายอำนาจทางการศึกษา ผู้ที่มีผลประโยชน์ได้เสีย (Stakeholders) กับการจัดการศึกษาทุกฝ่าย ทั้งครู ผู้บริหารโรงเรียน ผู้ปกครอง ชุมชน นักการเมือง ส่วนราชการในท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรเอกชนอื่นๆ ต้องเห็นพ้องตรงกันว่าเราจะต้องกระจายอำนาจทางการศึกษา ทุกฝ่ายต้องเข้ามาเป็นเจ้าของการกระจายอำนาจ ทุกฝ่ายมองเห็นประโยชน์ที่จะได้รับการกระจายอำนาจตรงกันและร่วมกันสร้างกระแส ทุกฝ่ายเห็นตรงกันว่าการกระจายอำนาจ จำเป็นต้องเกิดขึ้น และเชื่อมั่นว่าการกระจายอำนาจจะนำไปสู่การเพิ่มคุณภาพการเรียนการสอนและคุณภาพของเยาวชนในที่สุด

ประเทศสเปนและเม็กซิโกประสบความสำเร็จจากการปฏิรูปการศึกษาอยู่บ้าง เป็นเพราะรัฐบาลของประเทศทั้งสองพยายามสร้างกระแสและฉันทานุมติให้เกิดขึ้นกับผู้ที่มีผลประโยชน์ได้เสียกับการจัดการศึกษากลุ่มต่างๆ อย่างต่อเนื่อง เมื่อได้รับการต่อต้านจากผู้มีผลประโยชน์ได้เสียกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง รัฐบาลจะดำเนินการสร้างฉันทานุมติในกลุ่มผู้มีผลประโยชน์ได้เสียกลุ่มนั้นๆ ก่อนจึงจะผลักดันให้มีการกระจายอำนาจทางการศึกษาต่อไป ตัวอย่างเช่น เมื่อ สหภาพครูไม่เห็นด้วยกับการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลจากกระทรวงศึกษาธิการไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐบาลก็ใช้วิธีเจรจาต่อรองยอมผ่อนปรนตามเงื่อนไขที่ถูกต้องของสหภาพ จนกระทั่งสหภาพเห็นดีเห็นงามด้วยว่าให้ท้องถิ่น

บริหารงานบุคคลได้ กระทรวงศึกษาธิการจึงผลักดันให้ มีการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลไปให้ท้องถิ่น ในขณะที่รัฐบาลของประเทศอาร์เจนตินา ชิลี และอีกหลายประเทศ พยายามผลักดันให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารงานบุคคลด้วยตนเอง ทั้งๆ ที่สภาพครูของประเทศเหล่านั้นไม่เห็นด้วย การกระจายอำนาจทางการศึกษาในประเทศดังกล่าวจึงไม่ประสบความสำเร็จ

ประเทศโคลัมเบียบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญว่า ให้มีการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่เมื่อสภาพครูคัดค้านการกระจายอำนาจ บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่ระบุว่าให้มีการกระจายอำนาจทางการศึกษาไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ไม่อาจถูกเดินออกมาจากหนังสือราชกิจจานุเบกษา เพื่อมาบังคับให้สภาพครูปฏิบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญได้

(2) บรรยากาศทางการเมืองเอื้อให้มีการกระจายอำนาจทางการศึกษา ประเทศที่ปฏิรูปการศึกษาด้วยการกระจายอำนาจสำเร็จล้วนเป็นประเทศที่ผู้นำประเทศทุ่มเท เอาจริงเอาจัง และมุ่งมั่นที่จะให้มีการปฏิรูปการศึกษาอย่างแท้จริง นอกจากนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการต้องมีบารมี ความเข้าใจในธรรมชาติประจำวันของงานในโรงเรียน โดยเฉพาะเข้าใจธรรมชาติของกิจกรรมการเรียนการสอนที่ไม่อาจสั่งให้ครูทำงานอย่างเครื่องจักรกลด้วยการกดปุ่มสวิตซ์ปิด-เปิดเพียงอย่างเดียวจะทำให้ครูหลายแสนคนทุ่มเทเสียสละให้กับการเรียนการสอนได้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เลขานุการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผู้บริหารโรงเรียน ผู้บริหารการศึกษาในระดับต่างๆ ต้องสร้างภาวะผู้นำให้เกิดขึ้นในหน่วยงานก่อนจึงจะสามารถเรียกความทุ่มเทเสียสละจากครูได้

ประเทศอาร์เจนตินา ชิลี เวเนซุเอล่า และโคลัมเบีย พยายามผลักดันให้มีการปฏิรูปการศึกษาแต่การที่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการขาดบารมีและอำนาจต่อรองในคณะรัฐมนตรีไม่สามารถชี้แจงให้สภาพครูและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเข้าใจ จึงนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงบุคคลที่เข้ามาทำหน้าที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการบ่อยๆ การกระจายอำนาจทางการศึกษา ในประเทศดังกล่าวจึงเกิดความชะงักงัน ขาดความต่อเนื่อง และไม่ประสบความสำเร็จ

(3) เหตุผลทางการเมืองเพียงอย่างเดียว ไม่เพียงพอที่จะทำให้การกระจายอำนาจทางการศึกษาประสบความสำเร็จ การกระจายอำนาจทางการศึกษาต้องไม่เกิดขึ้นเพียงเพราะต้องการให้เป็นไปตามกระแสประชาธิปไตย หรือกระแสการกระจายอำนาจที่กำลังเกิดขึ้นในประเทศอุตสาหกรรม แต่การกระจายอำนาจทางการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อทำให้เป้าหมายของการจัดบริการทางการศึกษาบรรลุ นั่นคือทำให้ประชาชนได้รับบริการทางการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึง และทำให้การบริหารจัดการมีประสิทธิภาพ ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายต้องตระหนักว่าเป้าหมายของการกระจายอำนาจทางการศึกษาไม่เพียงแต่ต้องการเห็นการกระจายอำนาจเกิดขึ้นในโรงเรียน แต่ต้องการเห็นคุณภาพการเรียนการสอนเกิดขึ้นจริงๆ รัฐบาลกลาง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ รัฐบาลท้องถิ่น ต้องพร้อม มุ่งมั่น และจริงจัง ที่จะทำให้เกิดการเรียนการสอนที่มีคุณภาพขึ้นในห้องเรียน ท้องถิ่นต้องมีคนเก่ง มีคนเอาจริงเอาจัง กับการศึกษา การกระจายอำนาจทางการศึกษาจึงจะสำเร็จ



ประเทศซิมบาวเวอต้องการเห็นประชาธิปไตยเกิดขึ้นในประเทศซึ่งผลักดันให้มีการกระจายอำนาจการจัดการบริการสาธารณะ ไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ตระหนักในความสำคัญของการศึกษาจึงนำเงินงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรในรูปแบบของการศึกษาไปใช้ในการบำรุงซ่อมแซมถนนแทนการจัดหาอุปกรณ์การเรียนการสอน (Fiske: 1996)

ประเทศเวเนซุเอล่ากระจายอำนาจการบริหารจัดการ ไปให้โรงเรียน และนักการเมืองใช้ครูใหญ่และครูบางคนเป็นหัวคะแนนในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง เมื่อประสบชัยชนะในการเลือกตั้งครูใหญ่และครูเหล่านั้นก็ได้รับการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งหรือได้รับความดีความชอบเป็นพิเศษ ความจริงจังและจริงใจที่จะกระจายอำนาจเพื่อพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนจึงไม่เกิดขึ้น (Fiske: 1996)

**(4) เป้าหมายในการกระจายอำนาจทางการศึกษากับเป้าหมายในการกระจายอำนาจการจัดการบริการสาธารณะอื่นต้องได้คุณภาพกัน** ประเทศใดประเทศหนึ่งไม่อาจกระจายอำนาจในการจัดการบริการสาธารณะทุกอย่างไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเวลาเดียวกันได้ทั้งหมด ต้องกระจายอำนาจในการจัดการบริการสาธารณะในลักษณะค่อยเป็นค่อยไป แต่ต้องเพิ่มหน้าที่ในการจัดการบริการสาธารณะให้แก่ท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ ควบคู่กันก็สร้างศักยภาพ และสมรรถนะในการจัดการบริการสาธารณะให้แก่องค์กรท้องถิ่นมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง

การกระจายอำนาจทางการศึกษาก็เช่นกัน กระทรวงศึกษาธิการไม่อาจกระจายอำนาจการจัดการศึกษาทุกด้านให้แก่สถานศึกษาในเวลาเดียวกันได้ แต่ควรกระทำแบบค่อยเป็นค่อยไป โดยอาจเริ่มต้นที่การกระจายอำนาจการบริหารทั่วไปและการบริหารงบประมาณให้ก่อน ส่วนการกระจายอำนาจทางวิชาการและการบริหารงานบุคคลอาจเกิดขึ้นเมื่อสถานศึกษา ผู้ปกครอง ชุมชน และผู้มีผลประโยชน์ได้เสียพร้อมที่จะเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในด้านดังกล่าว และมีบุคลากรที่มีความเก่ง มุ่งมั่น และจริงจังที่จะรับผิดชอบต่อผลลัพธ์ที่เกิดจากการกระจายอำนาจ

รัฐบาลประเทศสเปนเริ่มต้นการกระจายอำนาจด้วยการจัดงบประมาณเป็นก้อนๆ ให้กับแคว้นต่างๆ ตั้งแต่ปีงบประมาณ 1975 เมื่อเห็นว่าแต่ละแคว้นสามารถบริหารงบประมาณได้ด้วยตนเองแล้ว รัฐบาลกลางจึงได้สอบถามความคิดเห็นของแคว้นต่างๆ เกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนโครงสร้างของหน่วยงานทางการศึกษา หลังจากที่ได้รับฉันทานุมัติจากแคว้นต่างๆ รัฐบาลจึงได้เสนอกฎหมายเพื่อให้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างของหน่วยงานทางการศึกษาในอีก 5 ปีถัดมา

รัฐบาลเม็กซิโกแบ่งการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาเป็น 3 ระยะ โดยเริ่มต้นด้วยการกระจายอำนาจการบริหารงบประมาณ การบริหารทั่วไป และการบริหารวิชาการในช่วงปี ค.ศ. 1978- 1982 และกำหนดให้มีการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลให้รัฐบาลมลรัฐระหว่างปี ค.ศ. 1983- 1988 แต่เมื่อสหภาพครูไม่เห็นด้วยกับการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคล รัฐบาลกลางก็ไม่ให้นำกฎหมายมาบีบบังคับ แต่กลับไปใช้วิธีเจรจาต่อรองแทนการบีบบังคับ การปฏิรูปการศึกษาจึงดำเนินการต่อไปได้

(5) การวางแผนกระจายอำนาจที่รัดกุม ชัดเจน เป็นขั้นเป็นตอนเป็นสิ่งจำเป็นและจะช่วยให้การกระจายอำนาจทางการศึกษาประสบความสำเร็จ ทีมงานวางแผนต้องกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้มีผลประโยชน์ได้เสียแต่ละกลุ่มให้ชัดเจน ต้องกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานระดับชาติ ระดับท้องถิ่น ระดับสถานศึกษา อำนาจหน้าที่ขององค์กรเอกชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำนาจหน้าที่ของนักการเมืองระดับชาติ นักการเมืองระดับท้องถิ่นในส่วนที่เกี่ยวกับการศึกษา อำนาจหน้าที่ของผู้ปกครอง สมาชิกชุมชน คณะกรรมการสถานศึกษา และอำนาจหน้าที่ของ ครู สหภาพครู สมาคมครูผู้ปกครอง ครูใหญ่ สมาคมผู้บริหาร โรงเรียน เป็นต้น อำนาจหน้าที่เหล่านี้ต้องเป็นอำนาจหน้าที่ที่ทุกฝ่ายเห็นพ้องและมีความเข้าใจตรงกัน มีระบบการตรวจสอบควบคุมการใช้อำนาจและการปฏิบัติตามหน้าที่ของแต่ละฝ่ายที่ไม่ก้าวก่ายหรือแก่งแย่งกัน แต่ละหน่วยงาน แต่ละคณะบุคคล และแต่ละบุคคลหรือแต่ละนิติบุคคลรู้ว่าตัวเองจะทำอะไร เมื่อไร อย่างไร และสามารถปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการการกระจายอำนาจได้

บราซิลออกกฎหมายเพื่อให้มีการกระจายอำนาจไปสู่โรงเรียน ให้คณะกรรมการโรงเรียนเป็นผู้คัดเลือกบุคคลที่จะมาทำหน้าที่ครูใหญ่ แต่การที่คณะกรรมการสถานศึกษาขาดความรู้เกี่ยวกับการบริหารและการดำเนินงานของโรงเรียนในแต่ละวัน และกระทรวงศึกษาธิการ ไม่ได้ดำเนินการสร้างความพร้อมให้แก่คณะกรรมการสถานศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษาจึงตกอยู่ภายใต้การครอบงำ และชี้นำของครูใหญ่แต่เพียงผู้เดียว การกระจายอำนาจจริงๆ จึงไม่เกิดขึ้น

(6) การสื่อสารประชาสัมพันธ์และสร้างความเข้าใจให้แก่ผู้มีผลประโยชน์ได้เสีย รัฐบาลและกระทรวงศึกษาธิการต้องรายงานความก้าวหน้า ความสำเร็จ ปัญหา หรืออุปสรรคในการกระจายอำนาจทางการศึกษาให้ประชาชนและผู้มีผลประโยชน์ได้เสียกับการจัดการศึกษาทราบเป็นระยะ ต้องไม่ปิดหูปิดตาประชาชนเกี่ยวกับความสำเร็จหรืออุปสรรคในการดำเนินงาน ต้องรับฟังข้อเสนอแนะของผู้เกี่ยวข้องเกี่ยวกับแนวทางการปรับปรุงการดำเนินงานให้ประสบความสำเร็จ สูงขึ้นเป็นระยะ ต้องทำให้ทุกคนเป็นเจ้าของการปฏิรูปการศึกษา ร่วมรับความสำเร็จและความล้มเหลวที่เกิดจากการปฏิรูปการศึกษาของรัฐบาล ทั้งเม็กซิโกและสเปนรับฟังความคิดเห็นของผู้มีผลประโยชน์ได้เสียกับการจัดการศึกษาเป็นระยะ นำความคิดเห็นที่ถูกต้องมาวิเคราะห์ และนำผลการวิเคราะห์ไปใช้ปรับปรุงการดำเนินงาน ในขณะที่อาร์เจนตินา ชิลีได้ปฏิเสธความคิดเห็นดังกล่าว จึงทำให้การกระจายอำนาจในประเทศทั้งสองไม่ประสบความสำเร็จ

(7) การปรับเปลี่ยนโครงสร้างต้องไม่ละเลยโครงสร้างของส่วนราชการเดิม และไม่ละเลยโครงสร้างของส่วนราชการอื่นด้วย การกระจายอำนาจทางการศึกษาย่อมทำให้อำนาจหน้าที่ของข้าราชการในกระทรวงลดน้อยลงและหมดความสำคัญ ข้าราชการในส่วนกลางบางคนอาจสูญเสียตำแหน่ง ซึ่งบุคลากรที่สูญเสียอำนาจ หน้าที่ และตำแหน่งเหล่านี้อาจรวมตัวกันต่อต้านไม่ให้การกระจายอำนาจสำเร็จ

ข้าราชการกระทรวงศึกษาธิการของเม็กซิโก อาร์เจนตินา และในอีกหลายประเทศไม่ให้ความร่วมมือกับรัฐบาลในการกระจายอำนาจทางการศึกษา เพราะอำนาจหน้าที่ของข้าราชการในกระทรวงถูกตัดทอนลง และกระทรวงก็ไม่ได้สร้างงานใหม่ให้กับข้าราชการกลุ่มดังกล่าว

หลายประเทศเป็นต้นว่าซิมบาวเว เวเนซุเอลา อาร์เจนตินา และชิลี ดำเนินการกระจายอำนาจโดยไม่ให้ความสำคัญกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่เดิม รัฐบาลกลางใช้วิธีออกกฎหมายบังคับให้รัฐบาลท้องถิ่น เป็นต้นว่ารัฐบาลจังหวัด มลรัฐ แคว้น เทศบาลรับเองงานทางการศึกษาไปดำเนินการ ทั้งๆ ที่รัฐบาลท้องถิ่นเหล่านั้นไม่ประสงค์ที่จะเข้ามารับผิดชอบงานทางการศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงขาดความมุ่งมั่น จริงจัง และจริงใจที่จะทำให้การกระจายอำนาจทางการศึกษาประสบความสำเร็จ

#### 4. สรุปลักษณะและวรรณคดีที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจทางการศึกษา

การกระจายอำนาจหรือการกระจายอำนาจการตัดสินใจเป็นองค์ประกอบอย่างหนึ่งของโครงสร้างองค์กร บาง องค์กรอาจกำหนดโครงสร้างที่มีการกระจายอำนาจสู่ผู้ช่วยการกำหนดให้มีการกระจายอำนาจแบบประชาธิปไตย ในขณะที่บางองค์กรอาจกำหนดโครงสร้างที่มีการกระจายอำนาจต่ำ เช่น กระจายอำนาจในลักษณะการแบ่งอำนาจ การมอบอำนาจ หรือโอนอำนาจ

องค์กรขนาดเล็ก เช่น โรงเรียน วัด หน่วยงานระดับ บกกอง บริษัทจำกัด สาขาของธนาคาร สาขาของร้านอาหารนิยมกระจายอำนาจแบบบริหารจัดการ (Management Decentralization) ด้วยการแบ่งอำนาจ (Deconcentration) หรือมอบอำนาจ (Delegation) ให้หน่วยงานย่อยในองค์กร แต่เมื่อองค์กรมีขนาดใหญ่ขึ้น เช่น องค์กรระดับกรม หรือระดับกระทรวงอาจกำหนดให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจแบบการโอนอำนาจ (Devolution)

องค์กรขนาดใหญ่หลายๆ เช่น ประเทศ บริษัทมหาชนข้ามชาติ สหประชาชาติ หรือสหภาพยุโรป นิยมกระจายอำนาจแบบประชาธิปไตย (Democratic Decentralization) โดยกำหนดให้องค์กรย่อยในประเทศ เช่น มลรัฐ แคว้น จังหวัด อำเภอ ตำบล เทศบาล หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่นๆ ตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารงานได้เบ็ดเสร็จด้วยตนเอง

ในการจัดบริการทางการศึกษา บางประเทศมีการกระจายอำนาจแบบบริหารจัดการ แต่บางประเทศจัดบริการทางการศึกษาด้วยการกระจายอำนาจแบบประชาธิปไตย

ประเทศอุตสาหกรรม (Industrialized countries) มีโครงสร้างและวัฒนธรรมการจัดบริการสาธารณะโดยใช้กระบวนการตัดสินใจแบบประชาธิปไตยมาช้านาน จนยุวชนรุ่นหลังขาดความรู้ความเข้าใจและขาดความคิดรวบยอดเกี่ยวกับโครงสร้างและวัฒนธรรมการจัดบริการสาธารณะแบบรวบอำนาจแบ่งอำนาจ หรือมอบอำนาจ เพราะยุวชนเหล่านี้เติบโตมากับ โครงสร้างและวัฒนธรรมกระจายอำนาจ

ประเทศที่พัฒนาน้อยกว่า (Less developed countries) เติบโตมากับโครงสร้างและวัฒนธรรม การจัดบริการสาธารณะแบบรวบอำนาจ (Centralization) แบ่งอำนาจ หรือมอบอำนาจ ประชาชนในประเทศที่พัฒนาน้อยกว่าจึงขาดความรู้ ความเข้าใจ และขาดความคิดรวบยอดเกี่ยวกับโครงสร้างและ วัฒนธรรมการจัดบริการสาธารณะแบบประชาธิปไตย และเชื่อว่าการจัดบริการสาธารณะเป็นเรื่องที่ รัฐบาลกลางจะต้องเป็นผู้จัดให้ ประชาชนมีหน้าที่คอยรับบริการจากรัฐบาลกลาง

ประเทศในอเมริกาเหนือ ยุโรป ออสเตรเลีย และประเทศญี่ปุ่น เกาหลีใต้ นิวซีแลนด์ ได้จัด โครงสร้างการจัดบริการทางการศึกษาแบบประชาธิปไตยมายาวนาน ประเทศสหรัฐอเมริกา คานาดา อังกฤษ และออสเตรเลีย ตระหนักในความจำเป็นและความสำคัญของบริการทางการศึกษา จึงกำหนด ให้มีท้องถิ่นการศึกษา (Education District) ขึ้นมารับผิดชอบในการจัดบริการทางการศึกษาเป็นการเฉพาะ และแยกต่างหากจากการจัดบริการสาธารณะประเภทอื่นๆ ในขณะที่ประเทศญี่ปุ่น เกาหลีใต้ กำหนดให้ ท้องถิ่นปกครอง (Governing District) เช่น จังหวัด และเทศบาล ทำหน้าที่เป็นผู้จัดบริการสาธารณะ ทุกอย่าง รวมทั้งบริการทางการศึกษาให้แก่ประชาชน

ประเทศอุตสาหกรรมทุกประเทศให้ความสำคัญกับบริการทางการศึกษา และถือว่าเป็นบริการที่ มีความสำคัญยิ่งยวด จึงได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับโครงสร้างและแนวทางในการจัดบริการทางการศึกษา เพื่อเป็นกรอบในการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่และเป็นการสร้างความมั่นใจแก่ประชาชนว่า บุคลากรของ ประชาชนจะได้รับบริการทางการศึกษาอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพทุกประเทศมีระบบการควบคุม ตรวจสอบ คุณภาพของบริการอย่างเข้มข้นและตรงไปตรงมา บางประเทศ เช่น ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ มีการออก กฎหมายเกี่ยวกับแนวทางในการจัดบริการทางการศึกษาอย่างละเอียด มีการออกกฎหมายว่าด้วยการ จัดสรรงบประมาณเพื่อจัดการศึกษาภาคบังคับ กฎหมายว่าด้วยการจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนา การเรียนการสอนวิชาต่างๆ กฎหมายว่าด้วยการจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาห้องสมุด กฎหมายว่าด้วย การจัดสรรงบประมาณเพื่อปรับปรุงฟื้นฟูอาคารเรียนเก่า กฎหมายว่าด้วยการป้องกันการใช้อิทธิพลของ นักการเมืองในหน่วยงานทางการศึกษา กฎหมายว่าด้วยการกำหนดคุณสมบัติ (อย่างละเอียด) ของบุคคล และการสรรหาบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการการศึกษาในระดับต่างๆ กฎหมายว่าด้วยการ กำหนดขนาดของชั้นเรียน กฎหมายว่าด้วยการกำหนดจำนวนครูในโรงเรียน กฎหมายว่าด้วยการอนามัย อาหารกลางวันและสนามกีฬา กฎหมายว่าด้วยการจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมการเข้าเรียนของนักเรียน ที่มีปัญหาทางการเงินหรือพิการ กฎหมายว่าด้วยโรงเรียนสำหรับผู้พิการ กฎหมายว่าด้วยการบริหาร งานบุคคลสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสังกัดราชการส่วนกลาง ฯลฯ การออกกฎหมายกำหนดแนวปฏิบัติอย่างละเอียดและมีการสร้างความเข้าใจ ความตระหนัก แก่ผู้ ปฏิบัติและผู้มีผลประโยชน์ได้เสียอย่างจริงจัง และผู้ปฏิบัติทุกฝ่ายเคารพเชื่อฟังกฎหมายส่งผลให้การ กระจายอำนาจแบบประชาธิปไตยในการจัดการศึกษาในประเทศทั้งสองประสบความสำเร็จ

ประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ ออสเตรเลีย และประเทศอุตสาหกรรมหลายประเทศจัดบริการทางการศึกษาให้แก่ประชาชน ด้วยการเริ่มต้นที่การกระจายอำนาจการตัดสินใจไปที่ท้องถิ่นการศึกษา ให้ประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้เลือกคณะกรรมการการศึกษาของท้องถิ่นมาทำหน้าที่บริหารจัดการ กำกับดูแล ควบคุม ตรวจสอบ และรายงานผลการปฏิบัติงานทุกด้าน ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และบริหารทั่วไป ผลการจัดบริการทางการศึกษาประสบความสำเร็จระดับหนึ่งแต่ยังไม่เป็นไปตามสิ่งที่ผู้ปกครองหลายคนคาดหวัง

เพื่อให้การจัดบริการทางการศึกษาตอบสนองความคาดหวังของผู้ปกครองได้มากยิ่งขึ้น นักวิชาการทางบริหารจึงเสนอให้มีการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปให้โรงเรียน ซึ่งข้อเสนอดังกล่าวก็ได้รับการตอบสนองด้วยดี โรงเรียนในสหรัฐอเมริกา คานาดา อังกฤษ และออสเตรเลีย จึงได้ดำเนินการกระจายอำนาจการบริหารจัดการต่างๆ ด้านไปให้โรงเรียน ให้โรงเรียนบริหารจัดการด้วยตนเอง หรือที่เรียกว่า การบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-based Management = SBM) โรงเรียนแต่ละแห่งมีคณะกรรมการสถานศึกษาเป็นผู้กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ โครงการพัฒนาสถานศึกษา หลักสูตร การจ้างและพัฒนาครู การสรรหาครูใหญ่ การจัดสรรงบประมาณ การสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน การกำกับ ควบคุม ตรวจสอบและรายงาน ฯลฯ ด้วยตนเอง

โรงเรียนในประเทศอุตสาหกรรมดังที่กล่าวถึงข้างต้น บริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานมานานกว่า 20 ปี แต่ไม่ได้ทำให้คุณภาพการเรียนการสอนและคุณภาพการศึกษาของเยาวชนดีขึ้นกว่าเดิม ผลลัพธ์ที่ได้จากการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานที่โดดเด่น คือ การทำให้ชุมชน ครู ครูใหญ่พึงพอใจ ต่อบรรยากาศการทำงานมากขึ้น อัตราส่วนการมาเรียนของนักเรียนสูงขึ้น การออกกลางคันลดลง ยิ่งไปกว่านั้น โรงเรียนที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ยากจนหรือด้อยโอกาสกลับไม่สามารถสรรหาทรัพยากรเพื่อจัดการศึกษาได้เพียงพอ และกรรมการสถานศึกษาที่เก่งๆ จริ่งจังกับงานด้านการศึกษาก็หาได้ลำบาก

ความล้มเหลวในการเพิ่มผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนด้วยการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ทำให้รัฐบาลกลางและรัฐบาลมลรัฐของหลายประเทศออกมาตรการทางกฎหมายและมาตรการทางงบประมาณ เพื่อเข้าไปแทรกแซงการบริหารงานของโรงเรียน เช่น กฎหมาย No Child Left Behind Act 2001, School Choice Program, School Vouchers, Charter School ของสหรัฐอเมริกา หรือ Voluntary Controlled Schools, Community Special Schools, Special Agreement Schools ของอังกฤษ ส่งผลให้รัฐบาลมลรัฐหรือรัฐบาลกลางเข้าไปแทรกแซงการบริหารจัดการ โรงเรียนที่สมัครเข้าเป็นสมาชิกโครงการได้ เป็นต้น

ประเทศ Less developed countries ต่างปรารถนาที่จะเห็นเยาวชนในประเทศได้รับบริการทางการศึกษาที่มีคุณภาพสูงเพื่อจะได้กลายเป็นประชาชนที่มีคุณภาพสูง จึงได้ดำเนินการออกกฎหมายเพื่อให้มีการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาแบบประชาธิปไตย อย่างที่ได้มีการดำเนินการแล้วในประเทศอุตสาหกรรม บางประเทศบัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีการกระจายอำนาจจัดบริการ

ทางการศึกษาไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น กระจายอำนาจไปให้รัฐบาลมลรัฐ รัฐบาลของแคว้น รัฐบาลจังหวัด หรือเทศบาลตามแต่กรณี

ด้วยเหตุที่ท้องถิ่น เช่น มลรัฐ แคว้น จังหวัด หรือเทศบาล ส่วนใหญ่ขาดคนเก่งและมุ่งมั่นจริงจัง จริงใจที่จะทุ่มเทให้กับงานทางการศึกษา ท้องถิ่นส่วนใหญ่จึงขาดบุคลากรที่จะมานั่งทำงานในตำแหน่งกรรมการการศึกษาของมลรัฐ แคว้น จังหวัด หรือของเทศบาล ทำให้เป้าหมายที่แท้จริงของการจัดบริการทางการศึกษาไม่ได้รับการเอาใจใส่ กรรมการการศึกษาของบางมลรัฐหรือบางเทศบาลมุ่งเน้นที่รูปแบบการกระจายอำนาจมากกว่าการมุ่งเน้นที่การพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอน ครูใหญ่ที่ได้รับอำนาจบริหารจัดการไปกลับใช้อำนาจเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ให้กับตนเอง นักการเมืองท้องถิ่นหรือแม้กระทั่งนักการเมืองระดับชาติใช้โรงเรียนเป็นหัวคะแนนในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ครู ครูใหญ่ที่เป็นหัวคะแนนนักการเมืองได้รับการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้น เพราะการช่วยเหลือนักการเมืองมากกว่าการพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอน

การที่ประเทศ Less developed countries รีบเร่งให้มีการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาหลายๆ ด้านหรือทุกด้านไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเวลาเดียวกัน โดยไม่สร้างความพร้อมให้กับบุคลากรและผู้มีผลประโยชน์ได้เสียทุกฝ่าย (Stakeholders) เป็นต้นว่า ครู ครูใหญ่ ผู้ปกครอง ชุมชน คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหารและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนราชการในพื้นที่ บุคลากรในส่วนกลาง ข้าราชการกระทรวงอื่น ฯลฯ ก่อนการกระจายอำนาจจึงกลายเป็นอุปสรรคสำคัญของการกระจายอำนาจ สหภาพครูและบุคลากรในส่วนกลางของหลาย ประเทศออกมาประท้วงและคัดค้านอย่างรุนแรงไม่ให้ถ่ายโอนครูไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐบาลท้องถิ่นของบางประเทศจะขอรับโอนเฉพาะโรงเรียนที่มีความพร้อมและมีคุณภาพสูง ไม่ขอรับโอนโรงเรียนที่ขาดความพร้อมด้านอาคารสถานที่และนักเรียนที่มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำ กระทรวงศึกษาธิการของบางประเทศขอให้มีการถ่ายโอนเฉพาะโรงเรียนประถมศึกษาแต่ไม่ให้ถ่ายโอนโรงเรียนมัธยมศึกษา กระทรวงการคลังของบางประเทศไม่ยินยอมให้จัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปอุปถัมภ์การศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งนำงบประมาณหมวดค่าใช้จ่ายรายหัวของนักเรียนและเงินเดือนครูไปใช้ในการบูรณะซ่อมแซมเส้นทางคมนาคมแทนการนำไปใช้เพื่อประโยชน์ทางการศึกษา ฯลฯ การกระจายอำนาจทางการศึกษาไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศ Less developed countries ส่วนใหญ่จึงเต็มไปด้วยบรรยากาศแห่งความขัดแย้ง

ประเทศ Less developed countries บางประเทศประสบความสำเร็จในการกระจายอำนาจทางการศึกษา ประเทศที่ประสบความสำเร็จเหล่านี้ดำเนินการกระจายอำนาจทางการศึกษาแบบค่อยเป็นค่อยไป บางประเทศเริ่มต้นด้วยการกระจายอำนาจทางงบประมาณและการบริหารทั่วไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อน เมื่อท้องถิ่นมีความพร้อมและตระหนักในความสำคัญยิ่งยวดของบริการทางการศึกษาแล้วจึงดำเนินการให้มีการกระจายอำนาจทางวิชาการ เมื่อท้องถิ่นสามารถดำเนินการ ทั้งสามด้านได้ดีแล้วจึงดำเนินการกระจายอำนาจด้านการบริหารงานบุคคลตามไป นอกจากนี้ การกระจายอำนาจแต่ละด้าน

ไปให้แต่ละท้องถิ่น หรือแต่ละจังหวัด ไม่ได้ดำเนินการไปพร้อมกันทั้งหมด เช่น อาจเริ่มต้นที่บางท้องถิ่นในจังหวัด หรือบางจังหวัดในประเทศก่อน เมื่อมั่นใจว่าท้องถิ่นหรือจังหวัดที่จะรับโอนเอาอำนาจไปปฏิบัติมีความพร้อมแล้วจึงค่อยดำเนินการถ่ายโอนบริการทางการศึกษาไปให้ท้องถิ่นหรือจังหวัดนั้นๆ

ประเทศ Less developed countries ที่กระจายอำนาจแล้วประสบความสำเร็จล้วนแต่เป็นประเทศที่ผู้นำระดับสูงของประเทศทุ่มเท เสียสละ จริง จัง จริงใจและมีบารมี และสามารถสร้างฉันทามติให้คนในประเทศเห็นคล้อยตาม เห็นด้วยและให้การสนับสนุนการกระจายอำนาจทางการศึกษา ผู้มีผลประโยชน์ได้เสียกับการศึกษาทุกกลุ่ม ทั้งกลุ่มที่ปฏิบัติงานที่โรงเรียน กลุ่มผู้ใช้บริการของโรงเรียน กลุ่มผู้ใช้ผลผลิตของโรงเรียน และกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบจากการกระจายอำนาจ ไปให้ท้องถิ่นต้องเห็นตรงกันว่า การกระจายอำนาจทางการศึกษาเป็นสิ่งจำเป็น เป็นกลยุทธ์ที่จะทำให้การพัฒนาคุณภาพการศึกษาสำเร็จ เมื่อสามารถสร้างฉันทามติให้เกิดขึ้นกับคนในประเทศได้แล้วจึงดำเนินการให้มีการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจทางการศึกษาเป็นของใหม่ เป็นวัฒนธรรมใหม่ของประเทศ Less developed countries การเตรียมการให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีความพร้อมที่จะปฏิบัติภารกิจตามแนวทางการกระจายอำนาจจึงเป็นสิ่งจำเป็น ต้องมีการวางแผนอย่างละเอียด รอบคอบ ต้องกำหนดอำนาจ หน้าที่ ความรับผิดชอบ และเป้าหมายความสำเร็จในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรแต่ละคน แต่ละกลุ่ม แต่ละคณะอย่างชัดเจน บุคลากรทุกคน ทุกกลุ่ม และทุกคณะได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง และสามารถปฏิบัติภารกิจที่ได้รับมอบหมายได้สำเร็จด้วยตนเอง

ประเทศไทยมีโครงสร้างและวัฒนธรรมการตัดสินใจแบบรวบอำนาจ (Centralization) มาตั้งแต่เริ่มแรกที่มีการตั้งกระทรวงศึกษาธิการในปี พ.ศ. 2435 ครู ผู้อำนวยการสถานศึกษา ผู้ปกครอง ชุมชน มีความเชื่อมาช้านานว่าบริการทางการศึกษาเป็นบริการที่ฝ่ายรัฐ หรือรัฐบาลกลางจะต้องเป็นผู้จัดให้กับประชาชน ระยะเวลาที่มีการพูดถึง เรื่องการกระจายอำนาจมากขึ้น แต่ เป็นการพูดกันเฉพาะในหมู่คนผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม และการศึกษาสูง มากกว่าการพูดถึงกันในหมู่ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ หลายคนรับรู้และเข้าใจการกระจายอำนาจเพียงรูปแบบ แต่ไม่เข้าใจในความรับผิดชอบและคุณภาพการศึกษาที่ตนเองจะต้องทำให้เกิดขึ้นกับผู้เรียน การกระจายอำนาจจึงถูกเรียกร้องจากกลุ่มคนผู้ประสงค์จะมีหรืออยากได้อำนาจ โดยไม่เข้าใจว่าตนเองจะใช้อำนาจนั้นเพื่อก่อให้เกิดผลดีต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างไร

ในการถ่ายโอนการศึกษาระดับประถมศึกษาไปให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดในปี พ.ศ. 2509 ครู และผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษาในขณะนั้นไม่มีปฏิกิริยาต่อต้านรุนแรง หลังจากที่โรงเรียนตกไปอยู่ภายใต้การบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ระยะหนึ่ง ครูและผู้บริหาร โรงเรียนหลายคนเริ่มมองเห็นว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่ได้ตั้งใจที่จะโอนโรงเรียนมาเพื่อพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอน ชำร่วยยังมีการนำครูและผู้บริหารไปใช้งานที่ไม่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอนด้วย การต่อต้านการถ่ายโอนโรงเรียนไปอยู่กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงเริ่มขึ้น และในที่สุดโรงเรียนประถมศึกษาก็ถูกถ่ายโอนกลับมาอยู่กับกระทรวงศึกษาธิการ

ในปี พ.ศ. 2542 รัฐบาลได้ผลักดันให้มีการออกกฎหมายปฏิรูปการศึกษา และในเวลาใกล้เคียงกันก็ออกกฎหมายกระจายอำนาจการจัดบริการสาธารณะ รวมทั้งบริการทางการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฝ่ายที่ดำเนินการให้มีการปฏิรูปการศึกษาตามบทบัญญัติของกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ก็กำลังสับสนวุ่นวายกับการเตรียมการที่จะทำให้มีการกระจายอำนาจหลายๆด้านไปยังเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา แต่ฝ่ายที่รับผิดชอบที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็เร่งรัดจัดทำแผนการถ่ายโอนสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องสร้างความร่วมมือให้แก่ท้องถิ่นในการจัดการศึกษา ความขัดแย้งสับสนวุ่นวายในการปฏิรูปการศึกษาและการกระจายอำนาจทางการศึกษาจึงเกิดขึ้นควบคู่กันมาอย่างต่อเนื่อง

ในปี พ.ศ. 2546 มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มีผลให้โครงสร้างการบริหารราชการของกระทรวงศึกษาธิการทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคต้องปรับเปลี่ยนไป บุคลากรต้องย้ายไปปฏิบัติหน้าที่ตามโครงสร้างใหม่ หลายคนสูญเสียตำแหน่ง การต่อต้านโดยฝ่ายสูญเสียตำแหน่งจึงเกิดขึ้นมาอย่างต่อเนื่อง การแก้ปัญหาให้กับบุคลากรกลุ่มหนึ่งก็ไปเพิ่มปัญหาให้กับอีกหน่วยงานหนึ่ง ความขัดแย้งที่เกิดจากการปฏิรูปการศึกษาของไทยจึงมีให้เห็นมาอย่างต่อเนื่อง เป็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายในกระทรวงเอง และเป็นความขัดแย้งระหว่างกระทรวงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การกระจายภารกิจหลายด้านและหลายงานไปให้เขตพื้นที่ การศึกษาและสถานศึกษาในเวลาเดียวกันโดยขาดการเตรียมความพร้อมที่ดีพอ ก็เป็นการดำเนินการที่มีลักษณะคล้ายกันกับปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศ Less developed countries หลายๆ ประเทศ และที่ล้วนประสบความล้มเหลวมาแล้ว จึงเป็นที่น่าสงสัยว่าการกระจายอำนาจทางการศึกษาที่เดินตามรอยของประเทศที่เคยล้มเหลวมาแล้วจะประสบความสำเร็จหรือไม่

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องพอจะสรุปได้ว่า สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาที่มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจในหน่วยงานจะมีลักษณะสำคัญดังต่อไปนี้

1) มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการทั้ง 4 ด้าน ไปยังหน่วยงานหรือบุคลากรระดับล่างเพื่อผลประโยชน์ของผู้เรียน การบริหารจัดการทั้ง 4 ด้าน ประกอบด้วย การบริหารด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป

2) เกิดภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงขึ้นในสำนักงานเขตพื้นที่และสถานศึกษา

3) เกิดการบริหารแบบมีส่วนร่วมขึ้นในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา นั่นคือ คณะกรรมการ อนุกรรมการ บุคลากร ครู ผู้บริหาร รับรู้และเข้าใจปัญหาของหน่วยงาน สามัคคี มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติตามแผน ร่วมสร้างเครือข่ายการบริหารและการทำงาน ร่วมพัฒนาผู้เรียน และร่วมในกิจกรรมของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา

4) ระบบบริหารและการจัดการเรียนการสอนเอื้อให้จุดมุ่งหมายการศึกษาของประเทศบรรลุ นั่นคือเป็นการบริหารจัดการที่มุ่งเน้นผลประโยชน์ของผู้เรียน มีวัฒนธรรมการทำงานเป็นทีม สำนักงานเขต



พื้นที่การศึกษา สถานศึกษา ครู บุคลากรทางการศึกษา ผู้บริหาร คณะกรรมการ และอนุกรรมการเป็นองค์กรหรือบุคคลแห่งการเรียนรู้

5) เกิดการบริหารจัดการที่ยึดหลักธรรมาภิบาล นั่น คือ บุคลากร ครู ผู้บริหาร คณะกรรมการ อนุกรรมการปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ บริหารจัดการอย่างเป็นธรรม บริหารทรัพยากรเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้เรียน

6) การบริหารจัดการ โปร่งใส มีระบบประกันคุณภาพภายใน มีระบบสารสนเทศที่ครอบคลุม

ส่วนปัจจัยที่เอื้อและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจที่ได้จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และน่าจะนำมาประยุกต์ใช้กับการกระจายอำนาจทางการศึกษาในประเทศไทยได้ ประกอบด้วย

1) ความครอบคลุมของกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ และคู่มือการปฏิบัติงานของบุคลากร ครู ผู้บริหาร คณะกรรมการ และอนุกรรมการที่เกี่ยวข้องกับ การกระจายอำนาจทางการศึกษา กฎหมาย กฎ ระเบียบต่างๆ ต้องทำให้หน่วยงานทางการศึกษาปลอดจากการแทรกแซงของนักการเมือง ได้รับการสนับสนุนทรัพยากรเพื่อการจัดการศึกษาอย่างเพียงพอ และเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจให้ประสบความสำเร็จ

2) การพัฒนาภาวะผู้นำที่เปลี่ยนแปลงในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาการบริหารแบบกระจายอำนาจจะสำเร็จเมื่อผู้บริหารสามารถสร้างภาวะผู้นำการเปลี่ยน ในหน่วยงานทางการศึกษาได้สำเร็จ

3) การวางแผน และการกำหนดกลยุทธ์ของสำนักงานและสถานศึกษาที่ดำเนินการ โดยคณะนักวางแผนที่ดีและเก่ง

4) การจัดทำแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจที่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างแท้จริง ไม่เพื่อฝัน

5) การสื่อสารประชาสัมพันธ์ให้ทุกฝ่ายให้การสนับสนุนการกระจายอำนาจโดยไม่สงสัย โดยเฉพาะต้องได้รับการสนับสนุนจากครู บุคลากรทางการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารเขตพื้นที่ การศึกษา ผู้ปกครอง เอกชน ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำรัฐบาล ผู้นำกระทรวงศึกษาธิการ ผู้นำของกระทรวงและส่วนราชการอื่นที่เกี่ยวข้อง

6) การสร้างความพร้อมให้แก่ครู บุคลากร คณะกรรมการ และอนุกรรมการ ด้วยการทำให้ครู บุคลากร กรรมการ และอนุกรรมการเป็นมืออาชีพ และเป็นบุคคลแห่งการเรียนรู้

7) การสร้างความคิด ความเสียสละ ความอุทิศตน ความจริงจังและจริงใจให้แก่ครู บุคลากร กรรมการ และอนุกรรมการ

8) การสร้างความคิด ความเก่ง และภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงให้แก่ผู้บริหารระดับเขตพื้นที่ การศึกษาและสถานศึกษา

9) การสร้างทักษะการทำงานแบบมีส่วนร่วม ให้ทุกฝ่ายเข้ามาเป็นเจ้าของโรงเรียนและเขตพื้นที่ การศึกษา เมื่อเป็นเจ้าของแล้วต้องร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ร่วมกันประเมินความสำเร็จ ร่วมกันรับผิดชอบ

10) การสร้างฉันทานุมัติเพื่อการกระจายอำนาจ ในกลุ่มประชาชนและผู้มีผลประโยชน์ได้เสีย ให้ทุกฝ่ายเห็นว่าการกระจายอำนาจการตัดสินใจเป็นสิ่งที่จะต้องทำให้เกิดขึ้น

11) การสนับสนุนทรัพยากรทางการบริหารอย่างเพียงพอแก่การบริหารแบบกระจายอำนาจ ฝ่ายบริหารโดยเฉพาะรัฐบาลต้องให้การสนับสนุนทรัพยากรทางการบริหาร เป็นต้นว่า งบประมาณ คน วัสดุอุปกรณ์ ความรู้และฐานข้อมูลความรู้ เทคโนโลยีการทำงานอย่างเพียงพอ

12) การสร้างระบบธรรมาภิบาลในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและผู้อำนวยการสถานศึกษาต้องบริหารโดยยึดหลักธรรมาภิบาลอย่างเคร่งครัด ผู้บริหารที่บริหารโดยยึดหลักธรรมาภิบาลต้องได้รับผลประโยชน์ตอบแทนอย่างเป็นธรรม ในทางตรงกันข้าม ผู้บริหารที่ละเมิดหลักธรรมาภิบาลต้องได้รับโทษตามกฎหมายและอย่างตรงไปตรงมา

13) การสนับสนุนของผู้มีผลประโยชน์ได้เสีย ทั้งจากส่วนกลาง ส่วนท้องถิ่น และส่วนราชการ อื่นเพื่อให้การนำกฎหมายไปสู่การปฏิบัติประสบความสำเร็จ

14) การปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการ และมติที่ประชุมคณะกรรมการและอนุกรรมการของสำนักงานเขตพื้นที่และสถานศึกษา

15) การติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศ รวมทั้งการนำผลการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศไปปรับปรุงกลยุทธ์และแผนพัฒนาของสำนักงานเขตพื้นที่และสถานศึกษา

16) ความต่อเนื่อง จริง จัง และจริงใจ ของผู้นำรัฐบาล ผู้นำระดับกระทรวง ระดับเขตพื้นที่การศึกษา และระดับสถานศึกษา

ผู้วิจัยเชื่อว่าข้อมูลที่ได้จากแหล่งข้อมูลที่มีความเกี่ยวข้องกับการปฏิรูปการศึกษา เก็บรวบรวมโดยเครื่องมือที่มีความเที่ยงตรง วิเคราะห์ห้ข้อมูลโดยใช้สถิติที่เหมาะสม ย่อม จะตอบได้ว่า ณ ปัจจุบัน (พ.ศ. 2551) สถานภาพการกระจายอำนาจทางการศึกษาในประเทศไทยเป็นอย่างไร มีปัจจัยอะไรบ้างที่เป็นปัจจัยเอื้อให้การกระจายอำนาจทางการศึกษาประสบความสำเร็จ มีปัจจัยอะไรบ้างที่เป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจทางการศึกษาซึ่งจากข้อค้นพบดังกล่าว หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะผู้มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายการศึกษาของประเทศ ย่อมจะนำไปใช้ในการกำหนดนโยบายที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิรูปและการกระจายอำนาจทางการศึกษาของไทยได้

### บทที่ 3

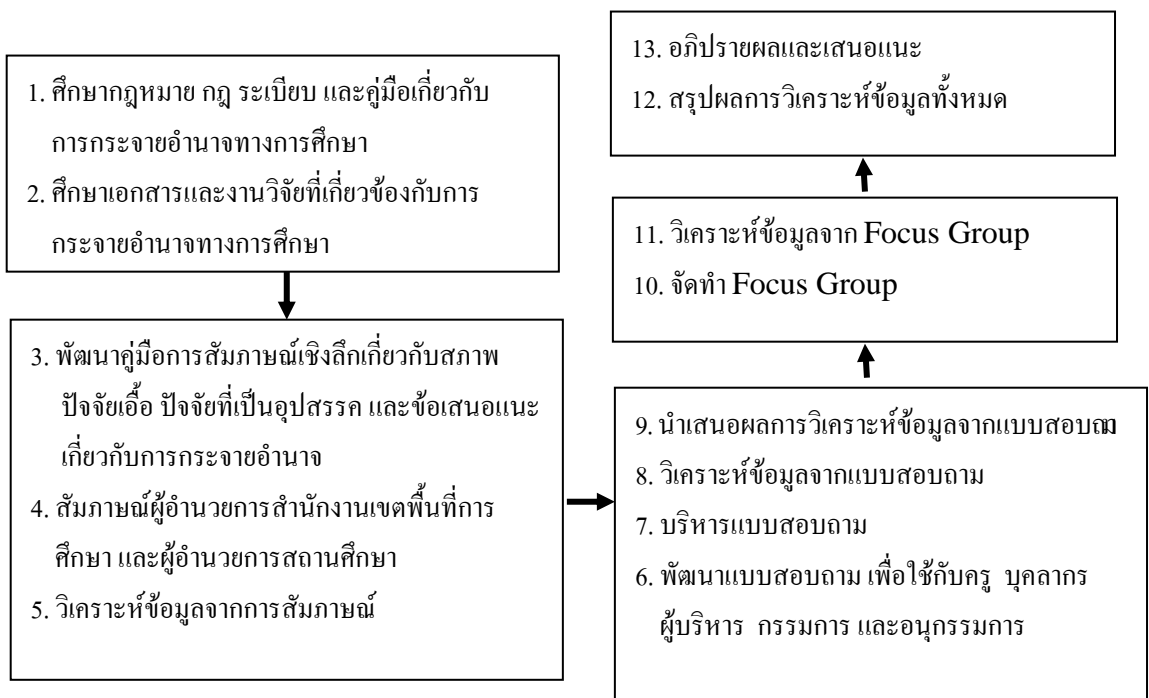
## วิธีดำเนินการวิจัย

เพื่อให้ได้ข้อมูลที่เที่ยงตรง เชื่อถือได้ เพียงพอแก่การศึกษาสภาพการกระจายอำนาจทางการศึกษาในประเทศไทย ตลอดจนทราบปัจจัยเอื้อ ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจ และได้ข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจทางการศึกษา ผู้วิจัยได้ดำเนินการวิจัยเป็นขั้นตอนดังนี้

1. ขั้นตอนการวิจัย
2. ข้อมูลที่ใช้ในการวิจัย
3. แหล่งของข้อมูล
4. เครื่องมือในการรวบรวมข้อมูลจากแต่ละแหล่ง
5. การรวบรวมข้อมูล
6. การวิเคราะห์และการนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล
7. การนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล
8. ปฏิทินการรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูล และการจัดทำรายงานการวิจัย

#### 1. ขั้นตอนการวิจัย

ผู้วิจัยจะดำเนินการวิจัยเป็นขั้นตอนดังแผนภูมิข้างล่าง



แผนภูมิที่ 2 : ขั้นตอนของการวิจัย

จากแผนภูมิ ผู้วิจัยเริ่มทำการวิจัยด้วยการศึกษากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจทางการศึกษาของไทย ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาดังกล่าวมาใช้ในการกำหนดกรอบความคิดเพื่อการวิจัย จัดทำร่างคู่มือการสัมภาษณ์ นำร่างคู่มือการสัมภาษณ์ไปขอความคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญด้านการวิจัยและด้านการกระจายอำนาจ ปรับปรุงคู่มือการสัมภาษณ์ตามข้อเสนอแนะของผู้เชี่ยวชาญ นำคู่มือการสัมภาษณ์ไปสัมภาษณ์ตัวแทนผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่ประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจในระดับสูง ปานกลาง และระดับต่ำตามข้อมูลการจัดหมวดหมู่ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกลุ่มละ 4 คน รวมทั้งสิ้น 12 คน

จากการสัมภาษณ์ตัวแทนผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและผู้อำนวยการสถานศึกษา ทั้ง 24 คน ทำให้ผู้วิจัยได้ข้อมูลเบื้องต้นว่าสภาพการกระจายอำนาจในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาเป็นอย่างไร อะไรคือปัจจัยเอื้อให้การกระจายอำนาจสำเร็จ และอะไรคือปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจ

ผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาผสมผสานกับข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง แล้วนำไปใช้ในการสร้างแบบสอบถามสำหรับการวิจัย ผู้วิจัยได้นำแบบสอบถามที่ร่างขึ้นไปให้คณะผู้เชี่ยวชาญด้านการวิจัยและด้านการกระจายอำนาจพิจารณาตรวจสอบก่อนนำไปใช้กับกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นผู้เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา

ผู้วิจัยได้นำผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามไปตรวจสอบความถูกต้อง เทียบตรง และเชื่อถือได้กับผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจ และนำข้อมูลที่ได้จากผู้ทรงคุณวุฒิมาสรุปเป็นข้อค้นพบสุดท้าย ก่อนจัดทำเป็นข้อเสนอแนะเพื่อเสนอต่อผู้มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาของประเทศต่อไป

## 2. ข้อมูลที่ใช้ในการวิจัย

ข้อมูลที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย ข้อมูล 6 กลุ่ม ดังนี้

2.1 คำสั่งมอบอำนาจภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาว่าแต่ละหน่วยงานได้มีการออกคำสั่ง ระเบียบ หรือประกาศ เพื่อให้มีการกระจายอำนาจนอกเหนือจากที่กำหนดในกฎหมาย กฎกระทรวง กฎ ก.ค.ศ. ประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกาศคณะกรรมการ ก.ค.ศ. เกี่ยวกับการกระจายอำนาจทางการศึกษาทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงาน บุคคล และ การบริหารทั่วไป มากน้อยเพียงใด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาได้ดำเนินการไปแล้วในระดับใด มีคำสั่ง ระเบียบ หรือประกาศเรื่องใดที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือสถานศึกษาควรจะได้ดำเนินการเพิ่มเติม

2.2 ความคิดเห็นของผู้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่ประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจในระดับสูง ปานกลาง และต่ำ กลุ่มละ 4 คน รวม 12 คน และของผู้ผู้อำนวยการ

สถานศึกษาที่ประสบความสำเร็จในระดับสูง ปานกลาง และต่ำ กลุ่มละ 4 คน รวม 12 คนเพื่อนำมาใช้ ในการตอบคำถามว่าสภาพการกระจายอำนาจในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ฅปัจจุบัน เป็นอย่างไร สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาได้ดำเนินการกระจายอำนาจทั้ง 4 ด้าน ตามที่ กำหนดในกฎหมาย กฎกระทรวง กฎ ก.ค.ศ. คำสั่ง ระเบียบ ข้อบังคับ และประกาศของสำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน ของ ก.ค.ศ. ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษามากน้อย เพียงใด มีเรื่องใดที่ควรดำเนินการเพิ่มเติม อะไรคือปัจจัยที่เอื้อให้การกระจายอำนาจสำเร็จ อะไรคือ ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจ

2.3 ความคิดเห็นของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา บุคลากรใน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา ครูและบุคลากรทางการ ศึกษาเกี่ยวกับระดับอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับงาน 4 ด้าน ตามที่กำหนดในกฎหมาย กฎกระทรวง กฎ ก.ค.ศ. คำสั่ง ระเบียบ ข้อบังคับ และประกาศของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ของ ก.ค.ศ. ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและของสถานศึกษาว่ามีมากน้อยเพียงใด มีเรื่องใดที่ตนเอง ควรมีอำนาจในการตัดสินใจเพิ่มเติม

2.4 ความคิดเห็นของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา บุคลากรใน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา ครูและบุคลากรทางการ ศึกษาเกี่ยวกับระดับความสำเร็จของการกระจายอำนาจแต่ละด้านและปัจจัยทางการบริหารที่เอื้อให้การ กระจายอำนาจสำเร็จ

2.5 ความคิดเห็นของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา บุคลากรใน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา ครูและบุคลากรทางการ ศึกษาเกี่ยวกับระดับความล้มเหลวของการกระจายอำนาจแต่ละด้าน และปัจจัยทางการบริหารที่ทำให้ การกระจายอำนาจล้มเหลว

2.6 ความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ ที่มีต่อความคิดเห็นของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา บุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหาร สถานศึกษา ครูและบุคลากรทางการศึกษา เกี่ยวกับสถานภาพของการกระจายอำนาจ ปัจจัยทางการ บริหารที่เอื้อให้การกระจายอำนาจสำเร็จ และปัจจัยทางการบริหารที่เป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจ

### 3. แหล่งของข้อมูล

3.1 ประชากรในการศึกษา ประกอบด้วย (1) คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา (2) อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา (3) คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ นิเทศ และประเมินผลการศึกษา สำนักงานเขต พื้นที่การศึกษา (4) คณะกรรมการสถานศึกษา (5) บุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้น พื้นฐาน (6) ผู้บริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (7) บุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (8) ผู้บริหารสถานศึกษา และ (9) ครู

### 3.2 กลุ่มตัวอย่างในการศึกษา เลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) ดังนี้

#### ก. กลุ่มตัวอย่างเพื่อการสัมภาษณ์

- 1) ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่ประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจ ตามเกณฑ์ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับสูง ปานกลาง ต่ำ จากทั้ง 4 ภูมิภาคของประเทศ ภูมิภาคละ 3 คน รวมทั้งสิ้น 12 คน
- 2) ผู้อำนวยการสถานศึกษาที่ประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจ ตามเกณฑ์ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับสูง ปานกลาง ต่ำ จากทั้ง 4 ภูมิภาคของประเทศ ภูมิภาคละ 3 คน รวมทั้งสิ้น 12 คน

#### ข. กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการตอบแบบสอบถาม

กลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถาม ประกอบด้วย ผู้แทนบุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้อำนวยการและผู้บริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผู้อำนวยการสถานศึกษา ครู บุคลากรทางการศึกษา คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ นิเทศ และประเมินผล สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และคณะกรรมการสถานศึกษาจาก 4 ภูมิภาค ภูมิภาคละ 3 เขตพื้นที่การศึกษา ดังนี้

- 1) ภาคเหนือ เลือกจากจังหวัดเชียงใหม่ 2 เขตพื้นที่การศึกษา และจากกำแพงเพชร 1 เขตพื้นที่การศึกษา
- 2) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เลือกจากขอนแก่น 2 เขตพื้นที่การศึกษา และจากยโสธร 1 เขตพื้นที่การศึกษา
- 3) ภาคกลาง เลือกจากชลบุรี 2 เขตพื้นที่การศึกษา และนครปฐม 1 เขตพื้นที่การศึกษา
- 4) ภาคใต้ เลือกจากสุราษฎร์ธานี 2 เขตพื้นที่การศึกษา และจากพังงา

ในการเลือกกลุ่มตัวอย่างจากระดับเขตพื้นที่การศึกษาและระดับสถานศึกษา ผู้วิจัยจะเลือกกลุ่มตัวอย่างจากกรรมการ อนุกรรมการ ผู้บริหาร ครู และบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งรวมจำนวนกลุ่มตัวอย่างที่ใช้เพื่อการตอบแบบสอบถามทั้งสิ้น 1,956 คน ดังต่อไปนี้

ก) กลุ่มตัวอย่างที่เป็นคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา เขตพื้นที่การศึกษาละ 15 คน รวมทั้งสิ้นเท่ากับ  $12 \times 15 = 180$  คน

ข) กลุ่มตัวอย่างที่เป็น อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา เขตพื้นที่การศึกษาละ 9 คน รวมทั้งสิ้นเท่ากับ  $12 \times 9 = 108$  คน

ค) กลุ่มตัวอย่างที่เป็นคณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เขตพื้นที่การศึกษาละ 9 คน รวมทั้งสิ้นเท่ากับ  $12 \times 9 = 108$  คน

ง) กลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้อำนวยการและผู้บริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เขตพื้นที่การศึกษาละ 3 คน รวมทั้งสิ้นเท่ากับ  $12 \times 3 = 36$  คน

จ) กลุ่มตัวอย่างที่เป็นหัวหน้ากลุ่มงานและบุคลากรในกลุ่มงานต่างๆ ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เขตพื้นที่การศึกษาละ 10 คน รวมทั้งสิ้นเท่ากับ  $12 \times 10 = 120$  คน

ฉ) กลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้บริหาร โรงเรียนเขตพื้นที่การศึกษาละ 10 โรงเรียน ใน 12 เขตพื้นที่การศึกษา จำนวนทั้งสิ้น  $12 \times 10 = 120$  คน

ช) กลุ่มตัวอย่างที่เป็นครูเฉลี่ยโรงเรียนละ 5 คน จาก 12 เขตพื้นที่การศึกษา ๆ ละ 10 โรงเรียน รวมทั้งสิ้น  $12 \times 5 \times 10 = 600$  คน

ซ) กลุ่มตัวอย่างที่เป็นกรรมการสถานศึกษา สถานศึกษาละ 5 คน จาก 12 เขตพื้นที่การศึกษา ๆ ละ 10 โรงเรียน รวมทั้งสิ้น  $12 \times 5 \times 10 = 600$  คน

ญ) กลุ่มตัวอย่างที่เป็นบุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักละ 6 คน จาก 14 สำนัก รวมทั้งสิ้น  $14 \times 6 = 84$  คน

#### ค. กลุ่มตัวอย่างเพื่อการจัดทำ Focus Group

กลุ่มตัวอย่างในการจัดทำ Focus Group ประกอบด้วย ผู้แทนกลุ่มต่างๆ ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการกระจายอำนาจทางการศึกษา จำนวนทั้งสิ้น 15 คน ดังนี้

- (1) ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 3 คน
- (2) ผู้อำนวยการสถานศึกษา จำนวน 3 คน
- (3) ครู จำนวน 3 คน
- (4) ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารและการกระจายอำนาจจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และกระทรวงศึกษาธิการ จำนวน 3 คน
- (5) นักวิชาการด้านการบริหารและการกระจายอำนาจ จำนวน 3 คน

## 4. เครื่องมือในการรวบรวมข้อมูล

**4.1 แบบสัมภาษณ์เชิงโครงสร้าง** ผู้วิจัยร่างแบบสัมภาษณ์เชิงโครงสร้าง บนพื้นฐานความรู้ที่ได้จากการศึกษาเอกสาร งานวิจัย ทฤษฎีเกี่ยวกับการกระจายอำนาจทั้งในประเทศและต่างประเทศ นอกจากนี้ยังได้ใช้ความรู้ที่ได้จากการศึกษากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจทางการศึกษา

ในการร่างแบบสัมภาษณ์เชิงโครงสร้าง ผู้วิจัยได้ร่างให้ครอบคลุมการกระจายอำนาจทางการศึกษาทั้ง 4 ด้าน ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาว่าแต่ละด้านมีสภาพเป็นอย่างไร สำเร็จมากน้อยเพียงใด อะไรที่เป็นปัจจัยเอื้อให้ประสบความสำเร็จ อะไรที่เป็นอุปสรรคของความสำเร็จ อะไรคือข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ที่จะทำให้การกระจายอำนาจประสบความสำเร็จยิ่งขึ้น หลังจากนั้นผู้วิจัยได้นำแบบสัมภาษณ์เชิงโครงสร้างไปใช้กับผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 4 คน และผู้อำนวยการสถานศึกษาที่ประสบความสำเร็จระดับสูง ปานกลาง ต่ำ จากทั้ง 4 ภูมิภาค ๆ ละ 3 คน รวมผู้ให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์ทั้งสิ้นจำนวน 16 คน

**4.2 แบบสอบถามความคิดเห็น** ผู้วิจัยได้นำข้อมูลเกี่ยวกับสภาพการกระจายอำนาจ ปัญหาในการกระจายอำนาจ ความสำเร็จในการกระจายอำนาจ ปัจจัยที่เอื้อให้การกระจายอำนาจสำเร็จ ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จ และข้อเสนอแนะเพื่อทำให้การกระจายอำนาจประสบความสำเร็จ ซึ่งได้จากการสัมภาษณ์ และจากการศึกษาเอกสาร ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มาพัฒนาเป็นแบบสอบถามแบบคะแนนเต็ม 5 หรือ 5-point scale ของ Likert

หลังจากนั้น ผู้วิจัยได้นำแบบสอบถามที่ยกร่างขึ้นมาไปให้ที่ปรึกษาด้านการวิจัยเกี่ยวกับการกระจายอำนาจของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาตรวจสอบความเที่ยงและความตรงของแบบสอบถาม ผู้วิจัยได้ปรับปรุงแบบสอบถามตามข้อเสนอแนะของที่ปรึกษาก่อนนำไปใช้ในการรวบรวมข้อมูล

แบบสอบถามที่พัฒนาขึ้นมี 9 ชุด ดังนี้

- 1) แบบสอบถามสำหรับบุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- 2) แบบสอบถามสำหรับคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา
- 3) แบบสอบถามสำหรับคณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
- 4) แบบสอบถามสำหรับ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา
- 5) แบบสอบถามสำหรับผู้อำนวยการและผู้บริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
- 6) แบบสอบถามสำหรับบุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
- 7) แบบสอบถามสำหรับผู้อำนวยการสถานศึกษา
- 8) แบบสอบถามสำหรับครู
- 9) แบบสอบถามสำหรับคณะกรรมการสถานศึกษา

**4.3 การอภิปรายของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ (Focus Group)** เพื่อเป็นการยืนยัน และค้นหาเหตุผลประกอบข้อค้นพบที่ได้จากแบบสอบถาม ผู้วิจัยได้เชิญผู้เชี่ยวชาญด้านการกระจายอำนาจทางการศึกษา ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษาและครู จำนวนทั้งสิ้น 15 คน มาให้ข้อคิดเห็นในการประชุม Focus Group เกี่ยวกับข้อค้นพบที่ได้จากแบบสอบถาม โดยเฉพาะในประเด็นที่ผู้ตอบแบบสอบถามแต่ละกลุ่มมีความเห็นแตกต่างกัน หรือประเด็นที่ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นต่างไปจากความเชื่อเบื้องต้นที่ได้จากการศึกษาทฤษฎีและงานวิจัยทั้งในและต่างประเทศ ผู้วิจัยได้กำหนดประเด็นเพื่อนำมาใช้ในการจัดประชุม Focus Group ครอบคลุม 4 เรื่องต่อไปนี้

- 1) สภาพการกระจายอำนาจ
- 2) ปัญหาและความสำเร็จในการกระจายอำนาจ
- 3) ปัจจัยเอื้อและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจ
- 4) ข้อเสนอแนะเพื่อการกระจายอำนาจ



## 5. การรวบรวมข้อมูล

**5.1 การสัมภาษณ์เชิงโครงสร้าง** ผู้วิจัยและทีมนักวิจัยได้ประสานงานกับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย กำหนดเวลาในการสัมภาษณ์ เตรียมอุปกรณ์เพื่อรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ และเดินทางไปสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา ผู้ให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์ ประกอบด้วย ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และผู้อำนวยการสถานศึกษาจาก 4 ภูมิภาค ๆ ละ 4 คน เป็นผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเขตพื้นที่การศึกษาละ 1 คน รวม 4 คน และผู้อำนวยการสถานศึกษาเขตพื้นที่การศึกษาละ 3 คน รวม 12 คน รวมผู้ให้ข้อมูลทั้งสิ้น 16 คน การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลแต่ละคนใช้เวลาประมาณ 1-3 ชั่วโมง ขึ้นอยู่กับความเปิดเผยและความเต็มใจในการให้ข้อมูลของแต่ละคน

**5.2 การรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม** ผู้วิจัยได้ขอความร่วมมือทั้งอย่างเป็นทางการและส่วนตัว จากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทั้ง 12 เขต และสถานศึกษาทั้ง 120 แห่ง ในการแจกและรวบรวมแบบสอบถามภาคคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาคณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา ครู และบุคลากรทางการศึกษา ทั้งนี้ ทีมผู้วิจัยได้นำแบบสอบถามจำนวน 1,872 ชุด เขตพื้นที่การศึกษาละ 156 ชุด ไปมอบให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาด้วยตนเอง พร้อมกันนั้น ผู้วิจัยได้หารือกับผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเกี่ยวกับรายชื่อโรงเรียนที่ต้องการใช้เป็นกลุ่มตัวอย่างในการวิจัย เมื่อได้รายชื่อโรงเรียนซึ่งประกอบด้วยโรงเรียนขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่แล้ว ผู้วิจัยได้ขอความร่วมมือให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแจก รวบรวม และส่งคืนแบบสอบถามตามรายการที่ผู้วิจัยกำหนดหลังจากนั้นผู้วิจัยได้ประสานงานกับผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และผู้อำนวยการสถานศึกษาทางโทรศัพท์เป็นระยะเมื่อรวบรวมแบบสอบถามได้ครบถ้วนแล้ว ผู้อำนวยการสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษบางคนได้นำแบบสอบถามมาส่งให้ผู้วิจัยด้วยตนเอง บางคนส่งให้ทางไปรษณีย์ และในบางเขตพื้นที่การศึกษา ผู้ช่วยนักวิจัยได้เดินทางไปรับแบบสอบถามด้วยตนเอง

**5.3 การอภิปรายของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ (Focus Group)** ผู้วิจัยและผู้ช่วยนักวิจัยได้มีการรับฟังความคิดเห็นเพิ่มเติมเกี่ยวกับข้อค้นพบที่ได้จากแบบสอบถามประเด็นที่ผู้วิจัยเตรียมไว้ ที่สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา โดยได้ดำเนินการหลังจากที่ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามเสร็จสิ้นแล้ว ทั้งนี้ผู้วิจัยได้บันทึกข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะของผู้เชี่ยวชาญในการประชุม Focus Group ไว้ด้วย

## 6. การวิเคราะห์และการนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล

### 6.1 การวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงโครงสร้าง

ภายหลังการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลแต่ละคนตามประเด็นที่กำหนดไว้ ทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสภาพการกระจายอำนาจ ปัญหาและอุปสรรคใน การกระจายอำนาจ ความสำเร็จในการกระจายอำนาจ

ปัจจัยเอื้อและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจ และข้อเสนอแนะเพื่อทำให้การกระจายอำนาจทางการศึกษาประสบความสำเร็จแล้ว ผู้วิจัยได้ศึกษา ทบทวนคำตอบของผู้ให้ข้อมูลคนแรกๆ และสรุปเป็นประเด็นย่อยเพิ่มเติม เพื่อนำประเด็นย่อยเหล่านี้และประเด็นหลักไปสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลรายต่อไป หลังจากนั้นผู้วิจัยได้นำคำตอบของผู้ให้ข้อมูลทั้ง 16 คน มาจัดหมวดหมู่ตามประเด็นคำถาม และจัดกลุ่มคำตอบตามระดับความเหมือนและความต่าง ได้เรียงลำดับความเหมือนและความต่างของคำตอบในแต่ละประเด็นตามจำนวนผู้เห็นด้วยและเห็นต่าง และนำประเด็นเหล่านี้ไปตั้งเป็นคำถามในแบบสอบถามต่อไป

## 6.2 การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม

ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม โดยดำเนินการดังนี้

- 1) ตรวจสอบความสมบูรณ์ของแบบสอบถาม โดยคัดแยกแบบสอบถามที่ขาดความสมบูรณ์ เช่น ผู้ตอบแบบสอบถามตอบไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ทุกข้อคำถามออกไป
- 2) ให้พนักงานบันทึกข้อมูลช่วยกันบันทึกข้อมูลในเครื่องคอมพิวเตอร์
- 3) ใช้โปรแกรมสำเร็จรูปวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อหาค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) ตามประเด็นคำถามในการวิจัย ดังนี้

(1) ความคิดเห็นของบุคลากร ในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานต่อการกระจายอำนาจสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับสภาพ ปัญหาและอุปสรรค ความสำเร็จ ปัจจัยเอื้อ ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค และข้อเสนอแนะ

(2) ความคิดเห็นของคณะกรรมการ อนุกรรมการ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผู้บริหารในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ต่อการกระจายอำนาจสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับสภาพ ปัญหาและอุปสรรค ความสำเร็จ ปัจจัยเอื้อ ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค และข้อเสนอแนะ

(3) ความคิดเห็นของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้อำนวยการสถานศึกษา และครูต่อการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา ทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับสภาพ ปัญหาและอุปสรรค ความสำเร็จ ปัจจัยเอื้อ ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค และข้อเสนอแนะ

4) จัดลำดับความเห็นด้วยของผู้ตอบแบบสอบถาม จากคำตอบที่มีผู้เห็นด้วยมากที่สุดไปถึ้น้อยที่สุดของแต่ละกลุ่มผู้ตอบแบบสอบถาม ทั้งผู้ตอบแบบสอบถามที่กำลังปฏิบัติงานในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา

ด้วยเหตุที่แบบสอบถามเกี่ยวกับสภาพการดำเนินงานกระจายอำนาจแบ่งเป็น 5 มาตรการส่วนกิจกรรมการกระจายอำนาจกิจกรรมใดที่มีการดำเนินการมากที่สุดจะมีค่า = 5 ส่วนกิจกรรมการกระจายอำนาจกิจกรรมใดที่มีการดำเนินการน้อยที่สุดจะมีค่า = 1 โดยยึดหลักค่าโดยประมาณของจำนวนจริง

กิจกรรมการกระจายอำนาจที่มีการดำเนินการมากที่สุดมีค่าระหว่าง 4.51 – 5.00

กิจกรรมการกระจายอำนาจที่มีการดำเนินการมากมีค่าระหว่าง 3.51 – 4.50

กิจกรรมการกระจายอำนาจที่มีการดำเนินการปานกลางมีค่าระหว่าง	2.51 – 3.50
กิจกรรมการกระจายอำนาจที่มีการดำเนินการน้อยมีค่าระหว่าง	1.51 – 2.50
กิจกรรมการกระจายอำนาจที่มีการดำเนินการน้อยที่สุดมีค่าระหว่าง	1.00 – 1.50

ในทำนองเดียวกัน สภาพปัญหาในการกระจายอำนาจ หรือระดับความสำเร็จในการกระจาย  
แบ่งเป็น 5 มาตรฐานเช่นกัน โดยยึดหลักค่าโดยประมาณของจำนวนจริง กิจกรรมการกระจายอำนาจที่

ประสบปัญหาหรือประสบความสำเร็จมากที่สุดมีค่าระหว่าง	4.51 – 5.00
ประสบปัญหาหรือประสบความสำเร็จมากมีค่าระหว่าง	3.51 – 4.50
ประสบปัญหาหรือประสบความสำเร็จปานกลางมีค่าระหว่าง	2.51 – 3.50
ประสบปัญหาหรือประสบความสำเร็จน้อยมีค่าระหว่าง	1.51 – 2.50
ประสบปัญหาหรือประสบความสำเร็จน้อยที่สุดมีค่าระหว่าง	1.00 – 1.50

ส่วนระดับความเห็นด้วยกับข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เพื่อให้การกระจายอำนาจประสบความสำเร็จ แบ่งเป็น 5 มาตรฐานเช่นกัน

ค่าความเห็นด้วยกับข้อเสนอแนะกับข้อเสนอแนะมากที่สุดมีค่าระหว่าง	4.51 – 5.00
ค่าความเห็นด้วยกับข้อเสนอแนะกับข้อเสนอแนะมากมีค่าระหว่าง	3.51 – 4.50
ค่าความเห็นด้วยกับข้อเสนอแนะกับข้อเสนอแนะปานกลางมีค่าระหว่าง	2.51 – 3.50
ค่าความเห็นด้วยกับข้อเสนอแนะกับข้อเสนอแนะน้อยมีค่าระหว่าง	1.51 – 2.50
ค่าความเห็นด้วยกับข้อเสนอแนะกับข้อเสนอแนะน้อยที่สุดมีค่าระหว่าง	1.00 – 1.50

5) นำค่าเฉลี่ยของคำตอบในข้อ 3) และการจัดลำดับในข้อ 4) ของแต่ละกลุ่ม มาเปรียบเทียบกันเพื่อหาความเหมือนและความต่าง ประเด็นที่ผู้ตอบแบบสอบถามทั้ง 3 กลุ่มมีความเห็นสอดคล้องกัน ถือว่าเป็นความจริงเกี่ยวกับสิ่งนั้นๆ ส่วนประเด็นใดที่ผู้ตอบแบบสอบถามมีความเห็นต่าง ผู้วิจัยได้นำไปกำหนดเป็นประเด็นในการประชุมกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ(Focus Group) ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้จัดส่งผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามและประเด็นในการประชุม Focus Group ให้ผู้เชี่ยวชาญได้ศึกษาประกอบกันล่วงหน้า

### 6.3 การวิเคราะห์ข้อมูลจากการอภิปรายของผู้เชี่ยวชาญ

ผู้วิจัยได้นำคำตอบของผู้เชี่ยวชาญในที่ประชุม Focus Group มาจัดหมวดหมู่ ตามประเด็นคำถาม ได้ให้ความสำคัญกับคำตอบที่ผู้เชี่ยวชาญเน้นย้ำและมีผู้เห็นด้วยมากที่สุดเป็นพิเศษ นำคำตอบเหล่านี้มาสรุป และเสนอประกอบกับข้อค้นพบที่ได้จากแบบสอบถาม

## 7. การนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยได้นำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการรวบรวมแต่ละขั้นตอนดังนี้

### 7.1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงโครงสร้าง

ผู้วิจัยได้นำข้อค้นพบที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงโครงสร้าง มาใช้ในการสร้างแบบสอบถามเพื่อการวิจัย และได้นำเสนอข้อค้นพบจากการสัมภาษณ์เชิงโครงสร้างบางส่วนควบคู่กับการอธิบายตารางการวิเคราะห์ข้อมูลแต่ละประเด็นไปพร้อมกัน

### 7.2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม

ผู้วิจัยได้นำเสนอข้อค้นพบจากการวิเคราะห์ข้อมูลในรูปตาราง พร้อมคำอธิบายประกอบแต่ละตารางเป็น 3 ตอน เรียงลำดับจากสภาพการกระจายอำนาจ ปัญหาและอุปสรรคในการกระจายอำนาจ ความสำเร็จของการกระจายอำนาจ ปัจจัยเอื้อ ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค และข้อเสนอแนะในการกระจายอำนาจสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ดังนี้

- 1) ความเห็นของบุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานต่อการกระจายอำนาจสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา
- 2) ความเห็นของคณะกรรมการ อนุกรรมการ ผู้อำนวยการและผู้บริหารในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาต่อการกระจายอำนาจสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา
- 3) ความเห็นของคณะกรรมการสถานศึกษา ผู้อำนวยการสถานศึกษา และครูต่อการกระจายอำนาจสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา

### 7.3 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการอภิปรายของผู้เชี่ยวชาญ

ผู้วิจัยได้นำเสนอข้อค้นพบจากการประชุม Focus Group ในรูปคำบรรยายโดยแยกเป็นหัวข้อตามประเด็นคำถามในการวิจัย ซึ่งประกอบด้วย สภาพการกระจายอำนาจ ปัญหาและอุปสรรคในการกระจายอำนาจ ความสำเร็จในการกระจายอำนาจ ปัจจัยเอื้อ ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค และข้อเสนอแนะในการกระจายอำนาจสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา

## 8. ปฏิทินการรวบรวม วิเคราะห์ข้อมูล และจัดทำรายงานผลการวิจัย

ผู้วิจัยได้พัฒนาเครื่องมือการวิจัย บริหารเครื่องมือวิจัย วิเคราะห์ข้อมูล และจัดทำรายงานผลการวิจัยตามปฏิทินการวิจัยข้างล่างนี้



## บทที่ 4

### การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยได้ดำเนินการรวบรวมข้อมูลเป็น 3 ขั้นตอน และนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลเป็น 3 ส่วน ดังนี้

1. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์
2. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม
3. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการประชุม Focus Group

#### 1. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์

ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจำนวน 4 คน ผู้อำนวยการสถานศึกษาขนาดใหญ่จำนวน 4 คน ผู้อำนวยการสถานศึกษานขนาดกลางจำนวน 4 คน ผู้อำนวยการสถานศึกษาขนาดเล็กจำนวน 4 คน จาก 4 ภูมิภาคของประเทศ ในประเด็นเกี่ยวกับสภาพการดำเนินการกระจายอำนาจ ความสำเร็จ ปัจจัยเอื้อ ปัจจัยอุปสรรค และข้อเสนอแนะเพื่อให้การกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาประสบความสำเร็จสรุปได้ดังนี้

**1.1 สภาพการกระจายอำนาจ** แทบทุกคนเห็นตรงกันว่าการกระจายการตัดสินใจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาเกิดขึ้นจริงเมื่อกระทรวงศึกษาธิการ ประกาศใช้กฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พศ. 2552 เมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม พศ. 2550 อย่างไรก็ตาม ณ วันที่ทำการสัมภาษณ์ (ระหว่างปลายเดือนพฤษภาคม - มิถุนายน 2552) ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่เห็นว่า มีครู ผู้อำนวยการสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา บุคลากรทางการศึกษาในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศ การศึกษา (ก.ต.ป.น.) อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษา บุคลากรในสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎกระทรวงดังกล่าวเพียงประมาณ 50 % ส่วนจำนวนที่เข้าใจและนำไปปฏิบัติด้วยก็ลดจำนวนลงไปอีก ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ส่วนใหญ่รู้ว่ามีการกระจายอำนาจ แต่ไม่รู้ว่ามีการกระจายอำนาจในเรื่องใดและกระจายมากน้อยเพียงใด

“...สมัยท่านเลขาธิการ ไพฑูริย์ ก็มีหนังสือเวียนกระจายอำนาจการตัดสินใจในแทบทุกเรื่อง มาให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา แต่พวกเราก็ไม่มั่นใจว่าเราปฏิบัติตามหนังสือเวียนได้จริงๆ หรือ แต่เมื่อมีการประกาศใช้กฎกระทรวงว่าด้วยการกระจายอำนาจ พวกเราต่างตื่นตัวและเริ่มมั่นใจว่าพวกเราน่าจะมีอำนาจตัดสินใจสั่งการตามกฎกระทรวงได้จริง” ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ค. กล่าว

ภายหลังการประกาศใช้กฎกระทรวงในปี พ.ศ. 2550 กระทรวงศึกษาธิการได้จัดฝึกอบรมหลักสูตรผู้นำการเปลี่ยนแปลง ให้แก่ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจำนวน 175 คน และผู้อำนวยการสถานศึกษาของโรงเรียนแกนนำจำนวน 610 แห่ง ซึ่งโรงเรียนเหล่านี้ถือว่าเป็นโรงเรียนที่มีความพร้อมทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และการบริหารทั่วไปมากที่สุดของประเทศ การอบรมทำให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษาตื่นตัว แต่สามารถนำความรู้ที่ได้รับจากการอบรมไปใช้ได้ในช่วงจำกัด

“...ถ้าให้ผมประเมินในกลุ่มผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่เข้ารับการอบรมด้วยกัน คงมีประมาณสัก 50 คน (จากทั้งหมด 175 คน) ที่สามารถนำความรู้จากการฝึกอบรมไปสร้างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงขึ้นในเขตพื้นที่การศึกษาของตนได้。” ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กล่าว

ในคำถามเดียวกัน ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ข. เห็นว่า “...ประมาณ 40-60 คน น่าจะได้ ส่วนที่เหลือเป็นประเภทใส่เกียร์ว่าง รอขายสัง เพราะแค่รอทำตามที่นายสั่งมาก็ไม่ไหว อยู่แล้ว ไม่ต้องไปคิดอะไรเองหรอก...”

ในกลุ่มผู้อำนวยการสถานศึกษา ทั้งผู้อำนวยการสถานศึกษาและผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาต่างมีความเห็นคล้ายๆ กันว่า

“...เขต (พื้นที่การศึกษา) ของผมส่งผู้อำนวยการสถานศึกษาของโรงเรียนแกนนำเข้ารับการอบรม 5 คน สามารถสร้างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงในสถานศึกษาขึ้นได้ประมาณ 2 คน ส่วนอีก 3 คนก็เหมือนเดิมครับ...” ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ข. กล่าว

“...ในเขตพื้นที่การศึกษาของผม มีโรงเรียนแกนนำ 8 แห่ง มีโรงเรียนที่สร้างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงขึ้นในโรงเรียนได้ประมาณ 2 แห่ง แต่ผู้บริหารของโรงเรียนทั้งสองเป็นคนที่เคยอยู่เดิมแล้ว...” ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ก. กล่าว

“...พวกเราเข้ารับการอบรมกัน 5 คน แต่ที่สามารถสร้างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงขึ้นในโรงเรียนได้คงประมาณ 2 คน และ 2 คนที่ว่านี่เขาก็เป็นคนประเภทที่ไม่ค่อยจะฟังใครอยู่แล้ว เจ้านายเขายังไม่ค่อยจะฟังเลย...” ผู้อำนวยการสถานศึกษาขนาดใหญ่จากภาคตะวันตกกล่าว

ภายหลังการประกาศตั้งเขตพื้นที่การศึกษา และให้สถานศึกษาสังกัดเขตพื้นที่การศึกษาเป็นนิติบุคคล เมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม พ.ศ. 2546 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาทุกแห่งได้ดำเนินการสรรหาและแต่งตั้งกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาและกรรมการสถานศึกษา เขตพื้นที่การศึกษาที่ตั้งอยู่ในอำเภอเมืองสามารถสรรหาบุคคลที่มีคุณภาพและความพร้อมสูงมาเป็นกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ส่วนเขตพื้นที่การศึกษาที่ตั้งอยู่นอกเขตอำเภอเมืองมีข้อจำกัดในเรื่องตัวบุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ในทำนองคล้ายกัน สถานศึกษาขนาดใหญ่ที่ตั้งอยู่ในเขตอำเภอเมืองสามารถเลือกบุคคลที่มีคุณภาพและความพร้อมสูงมาดำรงตำแหน่งคณะกรรมการสถานศึกษา ส่วนสถานศึกษาขนาดเล็ก ไม่มีชื่อเสียง ไม่ค่อยได้รับการยอมรับมักประสบปัญหาในการสรรหาคนมาดำรงตำแหน่งกรรมการ

สถานศึกษา กรรมการสถานศึกษาของโรงเรียนขนาดเล็กจึงค่อนข้างมีคุณภาพและความพร้อมต่ำ หลายแห่งต้องขอร้องให้บุคคลในพื้นที่มาเป็นกรรมการสถานศึกษา

“...โรงเรียนขนาดเล็กมีข้อจำกัดในการดำเนินงานหลายอย่าง ชุมชนยากจน ชั่ว ยเหลื่ออะไร โรงเรียนไม่ค่อยได้ ขาดความรู้และประสบการณ์ จะทำอะไรก็แล้วแต่ผู้อำนวยการสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษาจึงเป็นเพียงตรายาง...” ผู้อำนวยการสถานศึกษาขนาดเล็กจากภาคเหนือกล่าว

“...เมื่อได้กรรมการสถานศึกษาแล้ว ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาก็มอบให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาไปอบรมเกี่ยวกับบทบาท อำนาจหน้าที่ ของกรรมการสถานศึกษาเอง บางแห่งก็ดำเนินการตามสั่ง บางแห่งก็ทำนิดๆ หน่อยๆ กรรมการสถานศึกษาจึงไม่ค่อยมีบทบาทในการดำเนินงานของสถานศึกษา...” ผู้อำนวยการสถานศึกษาขนาดกลางจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือกล่าว

“...การกระจายอำนาจเหมาะกับโรงเรียนขนาดใหญ่ อย่างโรงเรียนที่ผมทำได้ดีมาก สามารถบริหารงานได้รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ แต่โรงเรียนต้องได้ผู้บริหารที่เก่งๆ นะ ต้องกล้าคิด กล้าทำ กล้าเปลี่ยนแปลง และยึดหลักธรรมาภิบาลจึงจะทำให้โรงเรียนประสบความสำเร็จ ส่วนโรงเรียนขนาดเล็กบริหารแบบกระจายอำนาจไม่ได้หรอก เพราะโรงเรียนขนาดเล็กอะไรๆ มันก็จำกัดไปหมด คนก็จำกัด เงินก็จำกัด สิ่งอำนวยความสะดวกทางการศึกษาก็จำกัด นักเรียนและผู้ปกครองก็มีข้อจำกัด” ผู้อำนวยการสถานศึกษาขนาดใหญ่จากภาคเหนือกล่าว

“...ถ้าให้โรงเรียนขนาดเล็กไปทำงานธุรการ การเงิน พัฒนาหลักสูตร บริหารงานบุคคล และบริหารงบประมาณด้วยตนเอง ก็ไม่ต้องสอนหนังสือหรอก เอาเวลาแต่ละวันไปตอบหนังสือ หาข้อมูลส่งให้เขต (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา) และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ก็หมดเวลาไปเป็นวันๆ แล้ว...” ผู้อำนวยการสถานศึกษาจากภาคตะวันตกกล่าว

ในด้านวิชาการ ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่เห็นว่า การกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่และสถานศึกษายังไม่ส่งผลดีต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของเยาวชนอย่างแท้จริง ผู้บริหารสถานศึกษาจากภาคตะวันตกท่านหนึ่งให้ความเห็นว่า

“...ครูยังคงใช้วิธีการสอนแบบเดิมๆ การสอนแบบ Child-centered ที่พูดถึงกันก็ไม่ต้องไปถามถึงในโรงเรียนเล็กๆ จะเห็นได้บ้างก็เฉพาะโรงเรียนใหญ่ พอให้ไปอบรมการใช้ ICT ในการเรียนการสอน ครูก็มักจะบอกว่า อายุมากแล้ว เรียนไม่ไหวหรอก ถ้าเลี้ยวเจ็ญ มากๆ เขาก็จะขอเออร์รี่ (Early Retirement)...” ซึ่งคำตอบนี้ก็สอดคล้องกับคำตอบของผู้อำนวยการสถานศึกษาจากภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคกลาง

ในด้านการบริหารงานบุคคล ผู้อำนวยการสถานศึกษา และผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาส่วนใหญ่ (ยกเว้นผู้อำนวยการที่เป็น อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา) ตอบว่า อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษามีอำนาจมากขึ้นไป บ่อยครั้งก็ทำลายโอกาสการพัฒนางานวิชาการของโรงเรียน



ผู้อำนวยการสถานศึกษาจากภาคกลาง กล่าวว่า “...อ.ก.ศ. เขตพื้นที่ให้โรงเรียนกำหนดวิชาเอกที่ต้องการได้ แต่การเลือกสรรครูให้แก่โรงเรียนเป็นอำนาจของ อ.ก.ศ. เขตพื้นที่ ซึ่งเขาก็ไม่เคยถามว่าโรงเรียนอยากได้ใคร หรือคนที่มีความรู้ ความสามารถ หรือประสบการณ์อย่างไร ถึงเวลาเขาก็ส่งคนมาให้ และให้เราออกคำสั่งแต่งตั้ง ทั้งๆ ที่เราก็ไม่อยากจะคนๆ นี้ เพราะเรารู้ประวัติอยู่แต่เราก็ต้องรับเขา...”

ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจากภาคเหนือ กล่าวว่า “...อำนาจ อ.ก.ศ. เขตพื้นที่การศึกษามากไป ทำให้กลไกการบริหารอ่อนแอ องค์ประกอบของ อ.ก.ศ. เขตพื้นที่ไม่ได้การได้มาซึ่ง อ.ก.ศ. เขตพื้นที่ก็ใช้วิธีของศรีธนะขัณฑ์ ทำให้ระบบการบริหารงานบุคคลของเขตพื้นที่ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย...” ซึ่งมีลักษณะคล้ายกันกับคำตอบของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจากภาคตะวันตกที่ว่า

“...อ.ก.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา ก็ยึดถือกฎหมายของตนเองในการปฏิบัติการกิจ ส่วนคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา และคณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศ (ก.ต.ป.น.) ก็ยึดกฎหมายของตนเองในการทำงาน ต่างคนต่างยึดกฎหมายของตนเอง ไม่ประสานสัมพันธ์กัน ทำให้การแต่งตั้ง ย้าย เลื่อนตำแหน่ง ไม่สัมพันธ์กับความสำเร็จทางวิชาการของครูหรือผู้บริหาร ...”

ความพยายามที่จะกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาภายหลังการประกาศตั้งเขตพื้นที่การศึกษาเมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม พ.ศ. 2546 ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินมาอย่างต่อเนื่อง มีทั้งส่วนที่เป็นความสำเร็จและส่วนที่ต้องปรับปรุงแก้ไข ความสำเร็จที่สังเกตได้พอสรุปได้ดังนี้

**1.2 ความสำเร็จของทศกระจายอำนาจ** ผู้ให้ข้อมูลมีความเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่าความสำเร็จที่เกิดจากการกระจายอำนาจยังไม่ชัดเจน ในภาพรวม ความสำเร็จด้านวิชาการ ซึ่งได้แก่ คุณภาพการศึกษาที่ลดลง หลายเขตพื้นที่การศึกษาสามารถบริหารงานบุคคลได้รวดเร็วขึ้น ในขณะที่บางเขตพื้นที่การศึกษาบริหารงานบุคคลได้ช้าลงกว่าเดิม ส่วนการบริหารงบประมาณสามารถดำเนินการได้รวดเร็วขึ้น

“...ถ้าผู้อำนวยการสถานศึกษาเข้าใจในอำนาจหน้าที่ที่ตนมี ผู้อำนวยการก็สามารถบริหารงานวิชาการให้ประสบความสำเร็จได้อย่างที่โรงเรียน (ของผู้ให้ข้อมูล) โรงเรียนได้จัดให้ครูทุกคนสอบข้อสอบ O-Net ในวิชาที่ครูคนนั้นจะสอนก่อนเปิดภาคเรียน ถ้าครูคนไหนทำคะแนนไม่ผ่านเกณฑ์ เขาจะต้องเข้ารับการอบรมก่อนจึงจะให้ทำการสอน ระยะเวลาครูก็ต่อต้าน แต่เมื่อได้ทำการชี้แจงแล้วครูก็เข้าใจ ทุกวันนี้ การต่อต้านน้อยลง นักเรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนเฉลี่ยสูงขึ้น จากที่ไม่ติดอันดับของจังหวัด จนกลายมาเป็นได้คะแนน O-Net เฉลี่ยเป็นที่ 1 ของจังหวัด จริงๆ แล้วถ้าครูคนไหนสอบข้อสอบ O-Net ไม่ผ่านเกณฑ์ ก็ไม่ควรให้เงินเดือนขึ้นด้วยซ้ำไป ...” ผู้อำนวยการสถานศึกษาจากภาคกลางกล่าว

“...โรงเรียนสามารถพัฒนาหลักสูตรของตนเองได้ อย่างที่โรงเรียนก็มีการบูรณาการเนื้อหาใหม่ๆ เข้าไปในหลักสูตรปกติ นอกจาก นั้นก็บูรณาการเนื้อหาในส่วนที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจพอเพียงเข้าไป

ในรายวิชาต่างๆ ด้วย แต่โรงเรียนขนาดเล็กอาจทำไม่ได้นะ ...” ผู้อำนวยการ โรงเรียนขนาดใหญ่จากภาคเหนือกล่าว

ในด้านการบริหารงบประมาณ ผู้ให้ข้อมูลทั้งส่วนที่เป็นผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและผู้อำนวยการสถานศึกษาต่างเห็นตรงกันว่าโรงเรียนสามารถบริหารงบประมาณได้รวดเร็วขึ้น และตรงตามเป้าหมายของโรงเรียน

“...โรงเรียนคาดการณ์เกี่ยวกับงบประมาณที่โรงเรียนจะได้รับได้ล่วงหน้า จึงสามารถวางแผนการใช้จ่ายงบประมาณได้ด้วยตนเอง สามารถจัดสรรงบประมาณได้ตรงตามจุดเน้นของโรงเรียน...”

ผู้อำนวยการสถานศึกษาจากภาคกลางกล่าว

“...โรงเรียนสามารถระดมทรัพยากรจากแหล่งต่างๆได้ อย่างปีที่แล้วก็ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดมา 40,000 บาท ให้นำมาใช้ในการพัฒนาบุคลากร...” ผู้อำนวยการสถานศึกษาขนาดกลางจากภาคตะวันตกกล่าว

ในด้านการบริหารงานบุคคล ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจากภาคกลางกล่าวว่า “...อ.ก.ค.ศ. เขต (พื้นที่การศึกษา) ของผมดี ให้ความร่วมมือดีมาก สามารถแก้ปัญหาการบริหารงานบุคคลได้เป็นอย่างดี ส่วนใหญ่เขาให้เกียรติผู้อำนวยการเขต (ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา) เราจึงสามารถแก้ปัญหาการบริหารงานบุคคลในเขตพื้นที่การศึกษาของเราได้อย่างรวดเร็วและทันเหตุการณ์”

**1.3. ปัจจัยที่เอื้อให้การกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาประสบความสำเร็จ** ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่มีความเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่าปัจจัยที่เอื้อให้การกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาประสบความสำเร็จ ได้แก่ ขนาดของโรงเรียน ภาวะผู้นำของผู้บริหาร ความพร้อมด้านบุคลากร งบประมาณ อาคารสถานที่ของโรงเรียน และความพร้อมของผู้ที่จะกระจายอำนาจ

ผู้อำนวยการสถานศึกษาขนาดใหญ่จากภาคตะวันตก กล่าวว่า “...โรงเรียนขนาดเล็ก ครูก็น้อย ขาดขวัญและกำลังใจ ทำอะไรก็ติดขัดไปหมด จะทำหลักสูตรของตนเองก็ลำบาก เพราะไม่มีเวลาที่จะไปดูแลนักเรียน จะระดมทรัพยากรก็ยาก เพราะส่วนใหญ่โรงเรียนขนาดเล็กมักจะตั้งอยู่ในพื้นที่ที่ผู้ปกครองนักเรียนยากจน เรื่องที่จะให้ผู้บริหารโรงเรียนและครูมานั่งวิเคราะห์ปัญหา มองหาแนวทางแก้ปัญหา เลือกลงแนวทางแก้ปัญหา ลงมือแก้ปัญหา ประเมินผลการแก้ปัญหา ปรับปรุงแนวทางในการแก้ปัญหาอย่างที่อาจารย์พูดไม่ต้องพูดถึงเลย เพราะครูและผู้บริหารโรงเรียนไม่มีเวลาหรอก ถ้าโรงเรียนขนาดใหญ่พอทำได้...”

“...ขนาดของโรงเรียนต้องใหญ่ขึ้น เราจึงจะกระจายอำนาจได้สำเร็จ ถ้านักเรียนต่ำกว่า 500 คนกระจายอำนาจไม่สำเร็จหรอก ถ้าครูไม่ครบชั้น ครูจะไม่มีเวลาพัฒนาตนเอง ต้องอยู่กับนักเรียนตลอดเวลา จะให้โรงเรียนรวมกันเป็นเครือข่ายพัฒนาตนเองก็เป็นเพียงความคิด เป็นโครงการทดลองได้ แต่ปฏิบัติให้เกิดผลยั่งยืนไม่ได้หรอก กระทรวงควรมีนโยบายยุบรวมโรงเรียนขนาดเล็กให้ชัดเจน เราจึงจะกระจายอำนาจให้โรงเรียนสำเร็จ...” ผู้อำนวยการสถานศึกษาขนาดกลางจากภาคตะวันตกกล่าว

“...การกระจายอำนาจต้องทำเป็นขั้นเป็นตอน โรงเรียนขนาดเล็กบริหารแบบ SBM (School-based Management) ไม่ได้หรอก จะทำได้ก็เฉพาะโรงเรียนขนาดกลางหรือขนาดใหญ่เท่านั้นแหละ โรงเรียนขนาดเล็กงบประมาณรายหัวก็ได้ น้อย กรรมการสถานศึกษาก็ต้องขอร้องกันมาเป็น ความสนใจเรื่องการศึกษาที่ไม่มีแล้ว จะให้กรรมการเหล่านี้มากำกับดูแลสถานศึกษาได้อย่างไร...” ผู้อำนวยการสถานศึกษาขนาดกลางจากภาคเหนือกล่าว

“...โรงเรียนขนาดใหญ่ชอบการกระจายอำนาจ เพราะทำให้เราสามารถทำอะไรหลายอย่างได้ด้วยตนเอง เราอยากเปิดโปรแกรม Mini-English ก็สามรถทำได้ เลือกรับทีมเอกชนมาช่วยบริหารหลักสูตร Mini-English ของเราก็ได้ ส่วนนักเรียนเราก็ไม่บังคับ ใครอยากเรียนหลักสูตร Mini-English ก็สมัครเข้ามา จริงๆ แล้วนักเรียนทั่วไปก็ได้ประโยชน์จากหลักสูตร Mini-English เพราะเราได้จัดให้ครูภาษาอังกฤษที่เป็น Native Speaker สอนนักเรียนทั่วไปบางกลุ่มด้วย ถ้าเป็นโรงเรียนขนาดเล็กคงทำอย่างนี้ไม่ได้หรอก...” ผู้อำนวยการสถานศึกษาขนาดใหญ่จากภาคกลางกล่าว

ภาวะผู้นำก็เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่และสถานศึกษา ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจากภาคกลางกล่าวว่า

“...กฎหมายให้อำนาจเรามาเยอะเลย เราสามารถทำอะไรต่อมิอะไรได้ตั้งหลายอย่าง กระทรวงให้โควตา ผมส่งผู้บริหารโรงเรียนแกนนำเข้าอบรมภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพียง 5 คน แต่ผมไปขอมงบประมาณจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดมาอบรมเพิ่มได้อีก 23 คน เป็นผู้บริหารโรงเรียนที่มีหน่วยก้านดี ความคิดก้าวหน้า ผมอบรมให้ ผมเอาผู้เข้ารับการอบรมจากกระทรวงและจากที่ผมจัดอบรมเองมา สัมมนาด้วยกัน วิเคราะห์ปัญหา หาด้วยกัน กำหนดแนวทางแก้ปัญหาาร่วมกัน ทุกคนให้ความร่วมมือดีมาก นอกจากนั้น ในแต่ละภาคเรียน ผมจัดประชุมสัมมนา คณะกรรมการเขต (เขตพื้นที่การศึกษา) อ.ก.ค.ศ. เขต คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศของเขตด้วยกัน เอาปัญหาในการทำงานของแต่ละฝ่ายมาพูดคุยกัน ทุกฝ่ายเข้าใจกันและให้ความร่วมมือกันดีมาก...”

“...ถ้าผู้บริหารโรงเรียนมีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงสูง ทำอะไรๆ มันก็ง่ายไปหมด เขาจะวิเคราะห์ปัญหา เลือกรูปแบบแนวทางแก้ปัญหา หาของเขาเอง เขาจะรู้ว่าทำอะไรเขาจึงจะได้รับความร่วมมือจากเพื่อนครู ผู้ปกครอง กรรมการสถานศึกษา และจากหน่วยงานภายนอก คนพวกนี้จะต้องแคล้ว ไม่สร้างปัญหาให้กับเราหรอก...” ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจากภาคตะวันตกกล่าว

ความพร้อมของผู้รับเอาอำนาจการตัดสินใจไปปฏิบัติก็เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจ ผู้อำนวยการสถานศึกษาขนาดกลางจากภาคกลางกล่าวว่า

“...โรงเรียนของผมเป็นโรงเรียนขนาดเล็ก แต่กรรมการสถานศึกษาของผมน่ารักมาก โดยเฉพาะประธานกรรมการสถานศึกษาของผมเป็นคนหนุ่ม เป็นเจ้าของธุรกิจที่สืบทอดกันมาตั้งแต่บรรพบุรุษ การศึกษาของท่านก็ดี ท่านสำเร็จปริญญาโทจากต่างประเทศ นอกจากนั้นท่านก็เป็นกำนันของตำบลด้วย ท่านช่วยเหลือโรงเรียนดีมาก นอกจากท่านช่วยเหลือด้วยตนเองแล้ว ยังไปชักชวนชุมชนให้เข้ามาช่วยเหลือ

โรงเรียนของเราอีก ส่วนกรรมการสถานศึกษา อีกท่านหนึ่งก็เป็นอดีตผู้อำนวยการโรงเรียน ท่านเข้าใจเรื่องการศึกษาดี แม้ว่าโรงเรียนของเราเป็นโรงเรียนขนาดเล็ก แต่โรงเรียนของเราก็ได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วนดีมาก...”

นอกจากความพร้อมด้านบริบทของโรงเรียนแล้ว ความพร้อมด้านบุคลากรก็มีความสำคัญ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ภาคกลางกล่าวว่

“...ผู้บริหาร โรงเรียนบางคนก็ไม่ยอมคิดอะไรด้วยตนเอง ถ้าเราไม่จี้ก็ไม่ทำ ในขณะที่ผู้บริหารหลายคนก็คิดวิเคราะห์ปัญหาต่างๆ ด้วยตนเอง แก้ปัญหาด้วยตนเอง เมื่อผู้บริหารโรงเรียนมีความพร้อมสูง เขาก็จะพัฒนาให้ครูในโรงเรียนมีความพร้อมสูงตามไปด้วย อาคารสถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวกทางการเรียนอื่นๆ ก็จะมีผู้บริหารทำให้ คนพวกนี้จะศึกษาและพัฒนาตนเองอยู่ตลอดเวลา ถ้าเรามีผู้บริหารสถานศึกษาอย่างนี้เยอะๆ การกระจายอำนาจก็สำเร็จได้โดยง่าย...”

“...ถ้าโรงเรียนพร้อม การกระจายอำนาจก็จะสำเร็จ แต่ต้อง พร้อมจริงๆ นะ ไม่ใช่พร้อมเพียงอยากได้อำนาจ ต้องพร้อมที่จะศึกษาหาความรู้ เพื่อนำมาพัฒนาโรงเรียนของตนเองอย่างต่อเนื่อง พร้อมที่จะพัฒนาสิ่งที่เป็นจุดอ่อนของตนเองให้ดีขึ้น พร้อมที่จะแก้ปัญหา และพร้อมที่จะรับผิดชอบต่อผลลัพธ์ที่เกิดจากการตัดสินใจของตนเอง...” ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจากภาคเหนือกล่าว

ความพร้อมของผู้กระจายอำนาจการตัดสินใจให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาก็มีความสำคัญ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ภาคตะวันตกกล่าวว่า

“...ส่วนกลางคิดโครงการต่างๆให้โรงเรียนและสำนักงานเขต (พื้นที่การศึกษา) หมดยุคแล้ว สำนักต่างๆ คิดโครงการให้แล้วส่งให้โรงเรียนส่งครูเข้ารับการอบรม ส่งเขต (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา) ส่งคนเข้ารับการฝึกอบรม คัดเลือกโรงเรียนแกนนำ โรงเรียนวิถิพุทธ โรงเรียนในฝัน และโรงเรียนอะไรต่อมิอะไรด้วยตนเอง ส่งคนมากำกับนิเทศด้วยตนเอง กิจกรรมต่างๆก็คิดมาให้เองทั้งหมด แบบเบ็ดเสร็จ โรงเรียนและเขตไม่ต้องทำอะไร อย่างนี้เขตหรือโรงเรียนก็ไม่ต้องคิด ไม่ต้องโต เพราะมีคนอื่นคิดให้หมดแล้ว ถ้าส่วนกลางคิดอย่างนี้ การกระจายอำนาจก็ไม่มีทางสำเร็จ...”

“...ส่วนกลางขยัน ชอบคิดว่าโรงเรียนคิดเองไม่ได้ ส่วนกลางเลยคิดอะไรต่างๆ แทนโรงเรียนเสียหมด โรงเรียนก็เลยไม่ต้องคิด เพราะแค่คอยทำตามที่ส่วนกลางสั่ง คอยจัดทำรายงานส่งส่วนกลาง คอยต้อนรับ เจ้าของโครงการจากส่วนกลางที่เดินทางมาติดตามนิเทศก็ไม่ต้องทำอะไรแล้ว โดยเฉพาะโรงเรียนของผมเป็นทั้งโรงเรียนในฝัน โรงเรียนแกนนำ โรงเรียนวิถิพุทธ โรงเรียนนำร่องของกระทรวงสาธารณสุข ครูของผมจึงไม่ต้องคิดทำอะไรด้วยตนเองเลย ...” ผู้อำนวยการสถานศึกษาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือกล่าว

ถ้าทุกฝ่ายต้องการเห็นการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาประสบความสำเร็จ ส่วนกลางต้องลดบทบาทในการคิดโครงการต่างๆ แทนเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาให้น้อยลง ให้เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาคิดโครงการต่างๆ ด้วยตนเองให้มากขึ้น

นอกจากปัจจัยที่เอื้อให้การกระจายอำนาจประสบความสำเร็จแล้ว ผู้ให้ข้อมูลยังได้กล่าวถึงปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จต่อการกระจายอำนาจไว้หลายประการ ที่สำคัญพอสรุปได้ดังนี้

**1.4 ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่และสถานศึกษา** ผู้ให้ข้อมูลมีความเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่าปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ได้แก่ ความไม่พร้อมด้านกฎหมาย ระเบียบ และคู่มือการปฏิบัติงาน ความไม่พร้อมด้านงบประมาณ วัฒนธรรมองค์กร พฤติกรรมการบริหาร องค์คณะบุคคลที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหาร และระบบความดีความชอบ

ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ กล่าวถึงอุปสรรคของการดำเนินการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่และสถานศึกษาว่า

“...ส่วนกลางส่งกฎหมาย กฎ ระเบียบต่างๆ มาวันละฉบับสองฉบับ ทอยส่งมากันเป็นระยะ เป็นปัญหาแก่ผู้ปฏิบัติมากจริงๆ แล้วส่วนกลางควรจะต้องปรึกษาก่อน ทำกฎหมาย กฎ ระเบียบต่างๆ ให้พร้อมก่อน เพราะกฎ ระเบียบต่างๆ ควรจะสอดคล้องสัมพันธ์กัน เมื่อทุกอย่างพร้อมแล้วจึงทำความเข้าใจทุกเรื่องพร้อมๆ กัน ให้ประสานสัมพันธ์กัน ไม่ใช่วันนี้ระเบียบเรื่องวิชาการมา พรุ่งนี้เรื่องบุคคลมา วันต่อมาเรื่องงบประมาณมา ผู้ปฏิบัติบางคนเลยคิดว่าเป็นคนละเรื่องกัน จึงทำงานไม่ประสานสัมพันธ์กัน วิชาการว่าอย่าง บุคคลว่าอีกอย่าง ทั้งๆ ที่เป็นเรื่องของการจัดบริการทางการศึกษาเดียวกัน..”

“...กฎหมายการศึกษาประกาศใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 กฎหมายเกี่ยวกับโครงสร้างก็ประกาศใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ.2546 และกฎหมายทั้งสองฉบับก็กำหนดให้มีการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา แต่ส่วนกลางก็ไม่ได้เร่งรัดให้มีการออกกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาตามที่กฎหมายกำหนด ปล่อยให้เวลาผ่านไปจนถึงปี พ.ศ. 2550 จึงได้ออกกฎกระทรวงดังกล่าว เมื่อออกกฎกระทรวงแล้วก็ต้องจัดทำคู่มือการปฏิบัติตามกฎกระทรวงอบรมบุคลากรที่เกี่ยวข้อง กว่าจะเริ่มลงมือกระจายอำนาจได้จริง เวลาที่ผ่านไปตั้งนานแล้ว...”

งบประมาณก็เป็นอุปสรรคสำคัญอย่างหนึ่งต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือกล่าวถึงปัญหาด้านงบประมาณว่า

“...ผมรู้ว่าผู้บริหารของสมาคมความเข้าใจและขาดทักษะในการจัดทำแผนกลยุทธ์ แต่เราก็มีงบประมาณไม่เพียงพอที่จะจัด Workshop เกี่ยวกับการจัดทำแผนกลยุทธ์ให้กับผู้บริหารของเราได้ จึงทำได้แค่เพียงให้ฟังคำบรรยายจากวิทยากร เขาก็ทำได้ดีในระดับหนึ่งจริงๆ แล้วมันต้องจัด Workshop กัน ให้มีการนำเสนอแผนกลยุทธ์ ให้เวลาสำหรับการนำเสนออย่างเพียงพอ ให้มีการวิพากษ์ร่วมกัน ให้เกิดความมั่นใจว่าจะนำแผนกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติได้...”

“...ถ้าให้โรงเรียนไปคิดประดิษฐ์สื่อต่างๆ ด้วยตนเองทั้งหมด เราคงไม่มีงบประมาณเพียงพอที่จะทำได้หรอก เขต (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา) ควรจะคิดประดิษฐ์สื่อหลักให้แก่โรงเรียน มีการทดลองใช้ มีการปรับปรุงภายหลังการทดลองใช้ คือมีการทำ R&D (Research and Development) จนเป็นที่พอใจแล้วจึงแนะนำให้โรงเรียนนำไปใช้ ถ้าอย่างนี้ เราจึงจะมีงบประมาณเพียงพอ...” ผู้อำนวยการสถานศึกษาขนาดใหญ่จากภาคกลางกล่าว

“...ปัญหาสำคัญของโรงเรียนขนาดเล็กซึ่งมีอยู่ค่อนข้างมากมาย คือ งบประมาณนี้แหละถึงอย่างไร โรงเรียนขนาดเล็กก็ไม่มีทางที่จะได้รับงบประมาณเพื่อการบริหารและจัดการอย่างเพียงพอเมื่อไม่มีงบประมาณ โรงเรียนขนาดเล็กย่อมไม่สามารถบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจได้...” ผู้บริหารโรงเรียนขนาดเล็กจากภาคตะวันตกกล่าว

นอกจากงบประมาณไม่เพียงพอแล้ว ระเบียบบริหารงบประมาณที่ใช้อยู่ในปัจจุบันก็เป็นอุปสรรคต่อการบริหารแบบกระจายอำนาจหลายประการ

ผู้อำนวยการสถานศึกษาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ กล่าวว่า “...ระเบียบการเงินและพัสดุของเรายุ่งยากมาก จะซื้ออะไรแต่ละอย่างต้องสอบราคา เสนอราคา บางครั้งทำให้เราซื้อของแพงกว่าท้องตลาด หรือบางแห่งเจ้าหน้าที่การเงินไม่เก่งก็ไม่อยากดำเนินการ หรือดำเนินการได้ล่าช้ามาก...”

ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและผู้อำนวยการสถานศึกษาอ้างถึงอุปสรรคของการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาอันเนื่องมาจากวัฒนธรรมองค์กรว่า

“...ผู้บริหารโรงเรียนมัธยมคุ้นเคยกับการบริหารจัดการโดยใช้อำนาจเดี่ยว การตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องต่างๆ เป็นอำนาจของผู้บริหารโรงเรียนแต่เพียงผู้เดียว ผู้บริหารโรงเรียนมัธยมจึงเก่งคนเดียว การบริหารแบบมีส่วนร่วมในโรงเรียนมัธยมไม่มีมาก่อน เมื่อต้องมาบริหารแบบมีส่วนร่วม มีการตรวจสอบความโปร่งใส ผู้บริหารโรงเรียนมัธยมจึงไม่คุ้นเคย ในขณะที่เดียวกันผู้บริหารโรงเรียนประถมอาจคุ้นเคยกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม แต่ผู้บริหารโรงเรียนประถมก็ขาดองค์ความรู้เกี่ยวกับเรื่องต่างๆ ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และ การบริหารทั่วไป จึงไม่สามารถคิดและตัดสินใจเรื่องต่างๆ ได้ด้วยตนเอง ในที่สุด ผู้บริหารโรงเรียนประถมจึงต้องคอยการสั่งการจากนายเหมือนเดิม...” ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจากภาคตะวันตกกล่าว

“...พวกเราคุ้นเคยกับการทำงานตามคำสั่งของนายมาช้านาน มาวันนี้จะให้พวกเราคิดเองทำเอง พวกเราเกิดความรู้สึกไม่มั่นใจ แม้ว่ากฎหมายจะบอกว่าเรามีอำนาจ และหน้าที่ที่สามารถทำอะไรได้หลายอย่าง แต่เมื่อตัดสินใจไปแล้ว เกิดผลเสีย ใครจะรับผิดชอบ ถ้านายไม่สั่ง ไม่ให้แนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจน ไม่ชี้แจงการปฏิบัติตามแนวทางที่จัดทำขึ้น พวกเราหลายคนก็ไม่กล้าทำอยู่ดี ยกเว้นพวกที่ไม่ชอบฟังเจ้านาย พวกนี้ก็จะกล้าคิดกล้าทำ ซึ่งคนพวกนี้ก็จะมียู่เพียงจำนวนหนึ่งเท่านั้น ผู้อำนวยการสถานศึกษาขนาดกลางจากภาคตะวันตกกล่าว

ในส่วนที่เกี่ยวกับพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้บังคับบัญชา ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและผู้อำนวยการสถานศึกษากล่าวถึงอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจอันเนื่องมาจากพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้บังคับบัญชาว่า

“...ส่วนกลางขยันมากไป ส่วนกลางมัก จะคิดว่าเขต (เขตพื้นที่การศึกษา) และสถานศึกษาคิดอะไรไม่เป็น ส่วนกลางจึงคิดโครงการต่างๆแทนเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาไปหมด งบประมาณที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้รับมาก็ถูกนำไปใช้ในโครงการที่สำนักงานเป็นผู้คิดไปหมดแล้ว ไม่เหลือไว้ให้เขต และ โรงเรียนได้คิด เพราะถึงอยากคิดก็ไม่มีงบประมาณสนับสนุน อันที่จริงส่วนกลางควรกำหนดวงเงินให้แต่ละเขตพื้นที่การศึกษาและแจ้งให้เขตพื้นที่และสถานศึกษาทราบ ถ้าเขตพื้นที่หรือสถานศึกษาใดคิดโครงการได้เอง ก็โอนเงินขodontันให้แก่เขตพื้นที่การศึกษาหรือสถานศึกษานั้นๆ ไป ถ้าเขตพื้นที่การศึกษาหรือสถานศึกษาใดไม่ยอมคิด ก็เข้าร่วมกับโครงการที่ส่วนกลางเป็นผู้คิด ถ้าเป็นอย่างนี้เขตพื้นที่และสถานศึกษาก็จะโตได้...” ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจากภาคเหนือกล่าว

“...ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษบางคนไม่สนใจและใส่ใจในงานวิชาการ ปล่อยให้รอง (รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา) รับผิดชอบแทน ส่วนตัวผู้อำนวยการเองไปสนใจแต่งานบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล ตี golf ทั่วๆ ที่ผู้บริหารระดับสูงปัจจุบันจะต้องสนใจและใส่ใจงานวิชาการมากๆ แล้ว จึงทำให้งานวิชาการซึ่งเป็น หัวใจสำคัญของการปฏิรูปการศึกษาไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร ผู้อำนวยการและรองผู้อำนวยการ (ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา) บางคนยังทำตัวเป็นเจ้าขุนมูลนาย ไม่ยอมปรับเปลี่ยนตามแนวทางของผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่ไปอบรมมา.” ผู้อำนวยการสถานศึกษาขนาดใหญ่จากภาคกลางกล่าว

นอกจากนั้น ผู้อำนวยการสถานศึกษาเองก็ให้ความสนใจในงานวิชาการต่ำ ผู้อำนวยการสถานศึกษาจากภาคตะวันตกกล่าวว่า

“...ผมว่า ผู้อำนวยการสถานศึกษาที่สนใจงานวิชาการจริงๆ มีไม่ถึง 50% หรือก หลักสูตรเป็นอย่างไร ครูจะสอนอย่างไร ผู้บริหารก็ไม่สนใจ ระบบประกันคุณภาพก็ทำให้มีรายงานส่งมากกว่าที่จะทำเพื่อให้คุณภาพการศึกษาของโรงเรียนดีขึ้น คนที่เอาจริงเอาจังเรื่องเหล่านี้มีน้อยมาก เมื่อผู้บริหารไม่สนใจ จะให้ครูไปสนใจงานวิชาการจึงเป็นไปได้ยาก...”

ผู้อำนวยการสถานศึกษาบางคนขาดความรู้ในการจูงใจให้ผู้ได้บังคับบัญชาทุ่มเท เสียสละ อุทิศตนให้กับงาน “...เวลาที่จะให้ความดีความชอบ ผู้บริหารบางคนก็ไม่ได้ถามหรือกว่าใครทำงานอะไรสำเร็จมาบ้าง ขึ้นอยู่กับว่าคุณเป็นคนของใคร ถ้า คุณเป็นคนของผม คุณก็จะได้รับความดีความชอบเป็นพิเศษ และถ้าเราปล่อยให้ผู้บริหารของเราใช้อำนาจดุลยพินิจ โดยไม่มีการตรวจสอบถ่วงดุล ผู้บริหารแบบกระจายอำนาจบางคนก็อาจใช้อำนาจเพื่อผลประโยชน์ของตนเองและพวกพ้องได้...” ผู้อำนวยการสถานศึกษาจากภาคกลางกล่าว

องค์คณะบุคคลที่ทำหน้าที่บริหารในระดับเขตพื้นที่การศึกษาที่เป็นอุปสรรคสำคัญของการบริหารแบบกระจายอำนาจ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือกล่าวว่า

“...องค์คณะบุคคลที่ทำหน้าที่บริหารงานในระดับเขตพื้นที่ของเรามีมากเกินไปในเขต (เขตพื้นที่การศึกษา) เรามีทั้งคณะกรรมการเขตพื้นที่ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ และคณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศเขตพื้นที่ (ก.ต.ป.น.) ในทางปฏิบัติ องค์คณะบุคคลเหล่านี้มีกฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่เป็นของตนเองโดยเฉพาะ องค์ประกอบขององค์คณะบุคคลแต่ละองค์คณะก็แตกต่างกัน แต่ละองค์คณะจึงมีมาตรฐานการตัดสินใจแตกต่างกัน การทำงานจึงไม่ประสานสัมพันธ์กันจริงๆ แล้วองค์คณะบุคคลทั้งสามนี้ควรจะยุบรวมเข้าด้วยกันเสีย รวมอำนาจหน้าที่ขององค์คณะบุคคลทั้งสามคณะมาไว้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาทำ อย่างนี้ก็จะไม่มีปัญหาเรื่องการประสานงานกัน...”

“...หลักการและเจตนารมณ์ของการบริหาร โดยองค์คณะบุคคลเป็นสิ่งที่ดี แต่คุณสมบัติและวิธีการสรรหาองค์คณะบุคคลที่ใช้ในปัจจุบันอาจไม่เหมาะสม จึงทำให้เราได้คนที่ไม่เหมาะสมมาทำงานได้มาโดยไม่โปร่งใส มีการลงทุนใช้เงินใช้ทองกันกว่าจะได้มาเป็นผู้แทนในองค์คณะบุคคล โดยเฉพาะใน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา เมื่อต้องลงทุน ก็เกิดการถอนทุน ทำให้การบริหารงานบุคคลไม่โปร่งใส มีการแสวงหาผลประโยชน์จากการบรรจุแต่งตั้ง แต่มันก็ไม่มีใบเสร็จให้เราลงโทษได้ ข้าราชการที่ตั้งใจทำงานส่วนหนึ่งเกิดความรู้สึกว่าตนเองจะไม่ได้รับความเป็นธรรม ทำให้การบริหารงานโดยองค์คณะบุคคลไม่ประสบความสำเร็จ...” ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจากภาคเหนือกล่าว

ผู้อำนวยการสถานศึกษากล่าวถึงระบบความดีความชอบในปัจจุบันว่า เป็นอุปสรรคสำคัญอย่างหนึ่งต่อการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจ ผู้อำนวยการสถานศึกษาจากภาคกลางกล่าวว่า

“...ปัจจุบันเราให้ความดีความชอบโดยใช้เม็ดเงินที่โรงเรียนมีเป็นฐาน โรงเรียนขนาดใหญ่มีครูมาก เงินเดือนครูสูง ทำให้มีเม็ดเงินที่จะใช้ในการ ชื่นเงินเดือนมาก ครูบางคนขี้เกียจ ไม่ควรจะได้เงินเดือนขึ้น แต่เมื่อมีเม็ดเงินเหลือ ถ้าเราไม่ให้ (เงินเดือน) ขึ้นก็จะเกิดความรู้สึกที่ไม่ดีต่อกัน เป็นศัตรูกัน ในขณะที่บางโรงเรียน มีครูน้อย เป็นครูบรรจุใหม่ เงินเดือนน้อย เม็ดเงินที่จะใช้ในการชื่นเงินเดือนจึง มีน้อย แม้ว่าครูส่วนใหญ่จะขยัน แต่การที่เม็ดเงินมีจำกัด ครูที่ขยันเหล่านั้นก็อาจ ไม่ได้รับเงินเดือนเพิ่มขึ้นตามสัดส่วนความขยันจริงๆ แล้วเราควรที่จะชื่นเงินเดือนให้ครูตามผลการสอบของนักเรียน หรือเอาครูมาสอบ NT (National Test) ก็ได้ ถ้าสอบ NT ได้คะแนนสูงก็ให้เงินเดือนขึ้น ถ้าสอบตกก็ไม่ควรจะได้เงินเดือนขึ้น...”

ผู้อำนวยการสถานศึกษาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ กล่าวไว้ว่า “...กระทรวงศึกษาธิการควรจะมีกฎหมายว่าด้วยการพิจารณาความดีความชอบของครูเป็นของตนเอง ไม่ควรจะไปผูกโยงกับระบบพลเรือนเขา เพราะ โรงเรียนของเรามีหลากหลาย บางโรงเรียนเป็นโรงเรียนขนาดเล็ก มีครูน้อย เงินเดือนครูต่ำ เพราะ ครูที่ทำการสอนในโรงเรียนขนาดเล็กมักจะเป็นครูบรรจุใหม่ เม็ดเงินที่จะใช้ในการชื่นเงินเดือนให้แก่ครูจึงมีน้อย ไม่มีใครอยากเป็นครูโรงเรียนขนาดเล็ก เพราะงานก็หนัก โอกาสที่จะได้



เงินเดือนขึ้นสองขั้นก็ไม่มี บางโรง (เรียน) ชั้นเดียวก็ลำบากแล้ว ถ้ากระจายอำนาจไปให้โรงเรียนขนาดเล็กบริหารความดีความชอบด้วยตนเอง คงไม่มีใครอยากไปอยู่โรงเรียนขนาดเล็กหรอก...”

ควบคู่กับการเสนออุปสรรคในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและผู้อำนวยการสถานศึกษาได้เสนอแนวทางที่เป็นข้อเสนอแนะ เพื่อให้การกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาประสบความสำเร็จไว้หลากหลาย ซึ่งข้อเสนอแนะดังกล่าวจะได้นำมาเสนอในตอนต่อไป

**1.5 ข้อเสนอแนะเพื่อให้การกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่และสถานศึกษาประสบความสำเร็จ** เพื่อให้การกระจายสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาประสบความสำเร็จ ผู้ให้ข้อมูลได้เสนอแนะแนวทางในการกระจายอำนาจด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป พอสรุปได้ดังนี้

เพื่อให้การกระจายอำนาจด้านวิชาการ ไปสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาประสบความสำเร็จ ผู้อำนวยการสถานศึกษาจากภาคกลางเสนอความเห็นคล้ายๆ กันว่า

“...ส่วนกลางควรสนับสนุนการตั้งศูนย์วิชาการ คล้ายกับศูนย์ ERIC สำหรับวิชาอื่นๆ ขึ้นในทุกเขตพื้นที่การศึกษา ทั้งนี้เพื่อให้ศูนย์วิชาการดังกล่าวทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการพัฒนาครู พัฒนาหลักสูตร พัฒนาสื่อ พัฒนาแบบทดสอบ และเป็นศูนย์กลางในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ทางวิชาการในสาขาวิชานั้นๆ กับเขตพื้นที่การศึกษาหรือองค์กรภายนอกอื่นๆ...”

ผู้อำนวยการสถานศึกษาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เสนอว่า “...สพฐ. (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน) หรือเขตพื้นที่การศึกษาควรวิจัยและพัฒนาตำรา สื่อ โดยเฉพาะสื่อ Multimedia หรืออุปกรณ์การเรียนการสอนต้นแบบสำหรับรายวิชาต่างๆ ในทุกระดับชั้น โดยอาจเริ่มต้นจากรายวิชาที่เป็นรายวิชาหลักหรือวิชาแกนที่นักเรียนทุกคนต้องเรียนเหมือนกัน ก่อน แล้วจึงค่อยขยายไปให้ครอบคลุมทุกรายวิชา เมื่อพัฒนาจนได้คุณภาพแล้วจึงให้โรงเรียนในสังกัดนำไปใช้ จะให้โรงเรียนเป็นผู้พัฒนาเอง โรงเรียนไม่มีศักยภาพหรอก ต้องให้ สพฐ. หรือเขตพื้นที่การศึกษาเป็นคนดำเนินการจึงจะสามารถหาผู้เชี่ยวชาญสาขาต่างๆมาร่วมดำเนินการได้...”

“...เขตพื้นที่การศึกษาควรตั้งศูนย์ประสานงานวิชาการระดับอำเภอ เพื่อให้ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ทางวิชาการของครูหรือผู้บริหารการศึกษาในเขตพื้นที่ การให้ครูต้องเดินทางไปประชุมปรึกษาหารือกันที่เขตพื้นที่การศึกษาทำได้ลำบากมาก จะทำบ่อยๆ ไม่ได้ เพราะต้องเดินทางไกล ถ้ามีศูนย์ประสานงานระดับอำเภอของเขต พื้นที่ที่ทำหน้าที่ คอยประสานให้ครูผู้สอนวิชาต่างๆ มาพบปะและแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกันก็จะทำให้ครูตื่นตัว ได้พัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง เดียวนี้ครูห่างไกลกัน อยู่เขตพื้นที่การศึกษาเดียวกันแต่ก็ไม่ได้พบปะกันเพราะไม่มีหน่วยงานระดับอำเภอ คอยประสาน ครูเลยต่างคนต่างอยู่ ไม่เหมือนสมัยที่เป็น สปอ. (สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ) ที่ครูมีโอกาสได้พบปะกันบ่อยๆ...” ผู้อำนวยการสถานศึกษาจากภาคตะวันตกกล่าว

“...ก่อนที่ครูสภาจะต่อใบอนุญาตประกอบวิชาชีพทางการสอนให้แก่ครู ครูสภาควรจะสอบวัดความรู้ในรายวิชาที่ครูคนนั้นจะสอนก่อน หรืออาจจะให้สอบข้อสอบ O-Net หรือข้อสอบ NT ก็ได้ ถ้าสอบไม่ผ่าน ครูสภาก็ไม่ควรต่อใบอนุญาตให้ อันที่จริงครูสภาควรจะแยกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพเป็นวิชาๆ ไป เช่น ใบอนุญาตใบนี้ใช้สอนวิชาคณิตศาสตร์ได้ ใบอนุญาตใบนี้ใช้ สอนวิชาศิลปะได้ ใบอนุญาตใบนี้ใช้สอนระดับประถมศึกษาได้ เป็นต้น ถ้าครูสภาทำอย่างนี้ โรงเรียนก็จะได้ครูที่เก่ง ๆ มาทำการสอน...” ผู้อำนวยการสถานศึกษาจากภาคกลางกล่าว

ในด้านงบประมาณ ผู้อำนวยการสถานศึกษาจากภาคกลางเสนอว่า

“...งบประมาณที่รัฐบาลจัดสรรให้ในแต่ละปีไม่เพียงพอที่จะทำให้โรงเรียนจัดหาสื่อ อุปกรณ์การเรียนการสอนได้ตามความต้องการที่จำเป็นของโรงเรียน โดยเฉพาะอุปกรณ์การเรียนการสอนวิชา คอมพิวเตอร์ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ดนตรี กีฬา หรือวิชาที่ต้องใช้อุปกรณ์จำนวนมากอื่นๆ งบประมาณหมวดค่าใช้จ่ารายหัวที่ได้มีมากไม่เพียงพอ รัฐบาลควรเพิ่มงบประมาณเพื่อการจัดหาอุปกรณ์ และห้องปฏิบัติการสำหรับวิชาต่างๆ ให้มากขึ้น ปลดปล่อยให้โรงเรียนไปดิ้นรนหาเองก็จะทำให้ผู้บริหารโรงเรียน ไม่มีเวลาที่จะมาดูแลเรื่องคุณภาพการศึกษา...”

เพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาภาคเหนือ เสนอว่า

“...เราคงต้องปรับปรุงระบบติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลของเราให้เข้มข้นและจริงจัง กว่าที่เป็นอยู่ ทุกวันนี้เรากระจายอำนาจการบริหารงบประมาณให้สถานศึกษาแทบหมดแล้ว สถานศึกษามีอำนาจบริหารจัดการงบประมาณของตนเองได้ทุกอย่าง ถ้าเราไม่ติดตาม ตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณ ให้โปร่งใส งบประมาณก็จะรั่วไหล อันที่จริง ถ้าเรานำระบบอิเล็กทรอนิกส์เข้ามาใช้ในการติดตาม ตรวจสอบ ระบบการติดตามและตรวจสอบก็จะมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น...”

ในด้านการบริหารงานบุคคล ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และผู้อำนวยการสถานศึกษาเสนอแนะว่า

“...ก.ค.ศ. ( คณะกรรมการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา) ควรปรับเกณฑ์และวิธีการประเมินเพื่อเลื่อนวิทยฐานะครูใหม่ วิธีการที่ใช้อยู่ในปัจจุบันทำให้ครูทึ้งชั้นเรียน หรือบางคนไม่ทึ้งชั้นเรียนแต่ไปจ้างคนอื่นทำให้ ซึ่งไม่ได้เป็นประโยชน์ต่อนักเรียนเลย ควรจะประเมินโดยใช้ผลที่เกิดกับผู้เรียนมากกว่า...” ผู้อำนวยการสถานศึกษาจากภาคตะวันตกกล่าว

“...ก.ค.ศ. ต้องไม่ดึงอำนาจการบริหารงานบุคคลคืนไป เดียวนี้ ก.ค.ศ. ดึงอำนาจการบริหารงานบุคคลระดับครูเชี่ยวชาญหรือผู้บริหารเชี่ยวชาญกลับไปดำเนินการเอง ทั้งๆ ที่เจตนารมณ์ของกฎหมาย ต้องการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลระดับเชี่ยวชาญลงมาไว้ที่เขตพื้นที่การศึกษาหมดแล้ว ก.ค.ศ. ต้องคืนอำนาจดังกล่าวไว้ให้เขตพื้นที่ดำเนินการ ไม่เช่นนั้นการกระจายอำนาจก็จะไม่เกิดขึ้น ทั้งๆ ที่

กฎหมายให้อำนาจไปแล้ว แต่ส่วนกลางยังไม่ยอมให้อำนาจไปอีก ...” ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจากภาคตะวันตกกล่าว

“...การพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลงควรทำอย่างต่อเนื่อง ไม่ใช่ทำครั้งเดียวแล้วจบ อย่างนี้ก็จะไม่ได้อะไร การพัฒนาควรทำอย่างขั้นบันไดเป็นตอน อาจเริ่มต้นด้วยการให้ความรู้ภาคทฤษฎี ให้ดูตัวอย่างความสำเร็จจากหลายๆ แห่ง ให้ทำแผนการสร้างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงขึ้นในโรงเรียน ให้ผู้บริหารแต่ละคนนำแผนกลับไปปฏิบัติ จัดให้มีการสัมมนาเพื่อนำเสนอผลการสร้างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงขึ้นในโรงเรียนหรือในเขตพื้นที่การศึกษาเป็นระยะ เป็นต้น...” ผู้อำนวยการสถานศึกษาจากภาคเหนือและจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือเสนอแนะ

“...การย้ายครูจากโรงเรียนหนึ่งไปยังอีกโรงเรียนหนึ่ง ควรได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสถานศึกษาที่จะรับย้ายก่อน เดียวนี้ เวลาที่ อ.ก.ค.ศ. จะย้ายใครเข้ามาในโรงเรียน เขาไม่เคยถามเราก่อน พอเขามีมติแล้วจึงมีหนังสือแจ้งมาให้เราออกคำสั่ง โรงเรียนจึงไม่ได้ครูตรงตามที่โรงเรียนอยากจะได้ เขาไปวิ่งค้นหาเสียเงินเสียทองมาเราก็ไม่รู้ ...” ผู้อำนวยการสถานศึกษาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือกล่าว

“...ควรกำหนดให้ครูสอบในวิชาที่ตนเองจะสอนก่อนเปิดภาคเรียนในแต่ละปี ให้สอบข้อสอบที่ได้มาตรฐาน เช่น ข้อสอบ O-Net หรือข้อสอบ NT ของนักเรียน ถ้าครูสอบไม่ผ่านต้องให้ครูคนนั้นไปพัฒนาตนเองก่อน ถ้าพัฒนาแล้วยังทำคะแนนไม่ผ่านเกณฑ์ ก็ไม่ควรจะให้ทำการสอนต่อไปอีก...” ผู้อำนวยการสถานศึกษาจากภาคกลางกล่าว

ในด้านการบริหารทั่วไป ผู้อำนวยการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และผู้อำนวยการสถานศึกษาได้เสนอแนะไว้ดังนี้

“...กระทรวงควรดำเนินการกระจายอำนาจเป็นขั้นเป็นตอน โรงเรียนของเรามีความพร้อมต่างกันมาก บางโรงเรียนก็พร้อมที่จะบริหารแบบกระจายอำนาจได้ บางโรงเรียนถ้าให้บริหารแบบกระจายอำนาจก็คงได้ แต่โอกาสที่จะประสบความสำเร็จคงต่ำ โดยเฉพาะโรงเรียนขนาดเล็กซึ่งมักจะขาดแคลนแทบทุกอย่าง โอกาสที่จะบริหารแบบกระจายอำนาจให้สำเร็จได้ด้วยตนเองมีน้อยมาก เราจึงควรกระจายอำนาจให้โรงเรียนที่มีความพร้อมก่อน และขณะเดียวกันต้องสร้างความพร้อมให้โรงเรียนที่เหลือเพื่อให้สามารถบริหารแบบกระจายอำนาจได้สำเร็จ...” ผู้อำนวยการสถานศึกษาจากภาคตะวันตกกล่าว

“...กระทรวงควรให้หน่วยงานประเมินมีอาชีพประเมินและจัดกลุ่มสถานศึกษา สถานศึกษากลุ่มที่มีความพร้อมก็ให้บริหารแบบกระจายอำนาจได้ ส่วนสถานศึกษาที่ยังไม่พร้อมก็ช่วยให้สถานศึกษาเหล่านั้นพร้อมก่อน จึงค่อยประกาศให้บริหารจัดการแบบกระจายอำนาจได้...” ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจากภาคตะวันตกกล่าว

“...กระทรวงควรจัดประชุมสัมมนาผู้บริหารการศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษาเกี่ยวกับกฎหมาย กฎกระทรวง ประกาศ ระเบียบ ที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจเป็นระยะและกระจายตามภูมิภาคทั้งสี่ภูมิภาค ให้มีการอภิปรายซักถามกันอย่างจริงจัง ให้เกิดความเข้าใจ ให้รู้ปัญหา ภูมิวิธีหรือแนวทางในการแก้ปัญหา

รู้อุปสรรคในการดำเนินการกระจายอำนาจ ให้ได้คู่ตัวอย่างความสำเร็จ ให้กระทำอย่างต่อเนื่อง ให้ปฏิบัติ เห็นได้ว่ากระทรวงมีความจริงจังและจริงใจที่จะกระจายอำนาจ ถ้าได้ทำอย่างต่อเนื่อง ผู้บริหาร การศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษาทั้งหลายก็จะเอาจริงเอาจังกับการกระจายอำนาจ” ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจากภาคเหนือกล่าว

“...สพฐ. ควรจะสร้างเขตพื้นที่การศึกษาที่บริหารแบบกระจายอำนาจต้นแบบขึ้นมา เพื่อให้ เป็นแบบอย่างและเป็นสถานที่สำหรับศึกษาและดูงานให้กับเขตพื้นที่การศึกษาอื่นๆ วิธีการอาจเริ่มด้วย การเปิดรับสมัครให้เขตพื้นที่การศึกษาเสนอตัวเข้ามา สพฐ. อาจตั้งคณะกรรมการไปประเมินความ เป็นไปได้ก่อนดำเนินการคัดเลือก หลังจากนั้น สพฐ. อาจให้การส่งเสริมสนับสนุนเพื่อให้เขตพื้นที่การ ศึกษาอื่นๆ บริหารแบบกระจายอำนาจได้สำเร็จ ...” ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจากภาค ตะวันตกกล่าว

“...ควรมีการรวบรวมและเผยแพร่กฎหมาย กฎ ประกาศ ระเบียบ และแบบฟอร์มต่าง ๆ ที่ เกี่ยวข้องกับการบริหารแบบกระจายอำนาจ ทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับงานวิชาการ งานงบประมาณ งานบุคคล และงานบริหารทั่วไป ไปยังสถานศึกษา เพื่อให้สถานศึกษาค้นหาได้โดยสะดวก และนำมาใช้เป็นแนว ทางในการปฏิบัติงานได้โดยง่าย ทุกวันนี้พอจะทำงานแต่ละที่กันหะระเบียบหรือแนวปฏิบัติไม่เจอ จึง เป็นปัญหาสำหรับผู้บริหารโรงเรียน โดยเฉพาะโรงเรียนในพื้นที่ห่างไกล ...” ผู้อำนวยการสถาน ศึกษาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือกล่าว

“...ถ้าจะกระจายอำนาจการบริหารจัดการไปให้เขตพื้นที่และสถานศึกษา กระทรวงควรสร้าง ความพร้อมให้เขตพื้นที่และสถานศึกษาก่อน โดยเฉพาะองค์คณะบุคคลที่ทำหน้าที่บริหารงานทั้งในระดับ เขตพื้นที่และสถานศึกษา ต้องสร้างความพร้อมให้เกิดขึ้นใน องค์คณะบุคคลอย่างแท้จริง ต้องให้ รู้และ เข้าใจในอำนาจและหน้าที่ ต้องตัดสินใจเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อผู้เรียน ต้องให้รับผิดชอบ ต่อผลลัพธ์ที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของตน ถ้าองค์คณะบุคคลที่ทำหน้าที่บริหารไม่พร้อม ไม่มีคุณภาพ การกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาจะไม่ประสบความสำเร็จ...” ผู้อำนวยการ สถานศึกษาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือกล่าว

“...สพฐ. ควรสนใจ Outputs มากกว่า Process ทุกวันนี้สำนักต่างๆ ใน สพฐ. ขยันมาก เกินไป ไปสนใจ Process มากไป แทนที่จะไปสนใจ Outputs สำนักต่างๆ จึงมัวไปเสียเวลากับการคิด Process แต่ไม่มีเวลาติดตามเรื่องของ Outputs เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาจึงไม่มีเวลาคิดเอง คอย ส่งข้อมูลให้สำนักต่างๆ นำไปใช้ในการเขียนโครงการ เข้า ไปปรับฟังคำชี้แจงเกี่ยวกับโครงการ เข้าร่วม ประชุมสัมมนาเกี่ยวกับโครงการ รายงานความก้าวหน้าของโครงการให้สำนักทราบ แต่นี้ก็ไม่มีเวลาจะ ไปคิดโครงการใหม่แล้ว...” ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือกล่าว

“...ควรให้สถานศึกษาบริหารแบบกระจายอำนาจตามความสมัครใจ และมีสิ่งจูงใจมอบให้ แก่สถานศึกษาที่บริหารแบบกระจายอำนาจได้สำเร็จ กระทรวงควรแจ้งให้สถานศึกษาที่ประสงค์จะบริหาร แบบกระจายอำนาจเสนอตัวเข้ามา หลังจากนั้นกระทรวงจึงตั้งกรรมการไปประเมิน ถ้าประเมิน ขึ้นต้น

ผ่านกึ่งอนุญาตให้สถานศึกษานั้นๆ บริหารจัดการแบบกระจายอำนาจได้ ส่วนสถานศึกษาที่ประเมิน ไม่ผ่านก็ให้ไปปรับปรุงตนเองและเสนอตัวเข้ามาใหม่ สถานศึกษาที่ได้รับอนุญาตให้บริหารแบบกระจายอำนาจและบริหารได้สำเร็จควรจะได้รับรางวัลตามเงื่อนไขที่ตกลงกันไว้ เช่น ครูและผู้บริหารได้รับวิทยฐานะสูงขึ้น ให้ได้รับความดีความชอบสูงกว่าปกติ ให้ได้รับ Bonus สูงกว่าปกติ ให้เกียรติบัตร หรือให้ผู้บริหารได้เลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น เป็นต้น ทุกวันนี้หลายคนก็สงสัยเหมือนกันว่าทำโรงเรียนกระจายอำนาจประสบความสำเร็จแล้วได้อะไร ไม่มีใครตอบได้...” ผู้อำนวยการสถานศึกษาจากภาคกลางกล่าว

“...ควรบูรรวมองค์คณะบุคคลในระดับเขตพื้นที่การศึกษาให้เหลือคณะเดียว ให้องค์คณะบุคคลดังกล่าวทำหน้าที่ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และ การบริหารทั่วไป จะได้ไม่มีปัญหาเรื่องการประสานสัมพันธ์กันในการทำงาน แต่กระทรวงจะต้องกำหนดคุณสมบัติ หลักเกณฑ์การสรรหาให้ดี เพราะถ้าได้คนที่ไม่มีคุณภาพ ไม่ยึดหลักธรรมาภิบาลในการทำงานมาเป็นองค์คณะบุคคล การกระจายอำนาจก็จะล้มเหลวได้...” ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจากภาคตะวันตกกล่าว

ผู้วิจัยได้รับข้อมูลจากการสัมภาษณ์ที่เป็นประโยชน์แก่การวิจัยเรื่องสภาพ ความสำเร็จ ปัจจัยเอื้อ ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค และข้อเสนอแนะในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาอย่างเพียงพอ จึงได้นำข้อมูลดังกล่าวมาสังเคราะห์เข้ากับข้อมูลที่ได้จากการศึกษาหลักการ ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจ แล้วนำมาสร้างเป็นแบบสอบถาม นำแบบสอบถามที่สร้างขึ้นไปขอคำแนะนำจากผู้ทรงคุณวุฒิ ปรับปรุงแบบสอบถามตามคำแนะนำของผู้ทรงคุณวุฒิ แล้วนำแบบสอบถามไปถามครู ผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา บุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อ .ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานว่าคณะกรรมการ ครู และบุคลากรทางการศึกษามีความเห็นเกี่ยวกับการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่และสถานศึกษาอย่างไร ซึ่งผลผลสอบถามความคิดเห็นปรากฏในรายงานที่นำเสนอในตอนต่อไป

## 2. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม

ผู้วิจัยได้ส่งแบบสอบถามไปยังกลุ่มตัวอย่างจำนวนทั้งสิ้น 1,956 ฉบับ แยกเป็นแบบสอบถามสำหรับกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา 180 ฉบับ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา 108 ฉบับ กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการศึกษา 108 ฉบับ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 36 ฉบับ บุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 120 ฉบับ ผู้อำนวยการสถานศึกษา 120 ฉบับ ครู 600 ฉบับ กรรมการสถานศึกษา 600 ฉบับ และบุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน 84 ฉบับ

จากการรวบรวมแบบสอบถามทั้งโดยทีมนักวิจัยและจากการขอความร่วมมือจากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผู้วิจัยได้แบบสอบถามคืนมาทั้งสิ้น 1,685 ฉบับ หรือประมาณร้อยละ 86.14 แยกเป็นแบบสอบถามสำหรับกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา 168 ฉบับ (93.33%) อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา 94 ฉบับ (87.03%) กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการศึกษา 96 ฉบับ (88.88%) ผู้อำนวยการและรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 36 ฉบับ (100%) บุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 110 ฉบับ (91.66%) ผู้อำนวยการสถานศึกษา 118 ฉบับ (98.33%) ครู 547 ฉบับ (91.16%) กรรมการสถานศึกษา 473 ฉบับ (78.83%) และบุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน 43 ฉบับ (51.19%)

ผู้วิจัยได้ตรวจสอบความสมบูรณ์ของแบบสอบถาม นำข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามมาวิเคราะห์โดยใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูป และได้ นำเสนอผลการวิจัยในรูปตารางพร้อมคำอธิบายประกอบแต่ละตารางเป็น 5 ตอนดังนี้

1. สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม
2. สภาพการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา
3. สภาพความสำเร็จและปัจจัยเอื้อที่ก่อให้เกิดความสำเร็จในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา
4. ปัญหาและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา
5. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อให้การกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาประสบความสำเร็จ

### ตอนที่ 1 สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตารางที่ 1.1 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา  
ขั้นพื้นฐาน จำแนกตามสถานภาพ

สถานภาพผู้ตอบแบบสอบถาม	จำนวน	ร้อยละ
1 ประสบการณ์		
- ต่ำกว่า 3 ปี	5	11.63
- 3-5 ปี	5	11.63
- 6-8 ปี	3	6.98
- เกินกว่า 8 ปี	30	69.77
รวม	43	100
2 วุฒิการศึกษาสูงสุด		
- ต่ำกว่าปริญญาตรี	3	6.98
- ปริญญาตรี	15	34.88
- ปริญญาโท	19	44.19
- ปริญญาเอก	6	13.95
- อื่นๆ	-	-
รวม	43	100
3 การพัฒนา/อบรมเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ		
- ไม่เคยอบรม	8	18.60
- ได้รับการอบรม	35	81.40
- 1-3 ครั้ง	(25)	(71.43)
- มากกว่า 3 ครั้งขึ้นไป	(10)	(28.57)
รวม	43	100

จากตารางที่ 1.1 แสดงสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม พบว่า โดยภาพรวมผู้ตอบแบบสอบถาม ส่วนใหญ่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเกินกว่า 8 ปี คือ ร้อยละ 69.77 ส่วนใหญ่มีวุฒิการศึกษาสูงสุดระดับปริญญาโท คือ ร้อยละ 44.19 และส่วนใหญ่ได้รับการพัฒนาอบรมเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่เขตพื้นที่และสถานศึกษา คือ ร้อยละ 81.40 ได้รับการอบรมจำนวน 1-3 ครั้ง ซึ่งมากที่สุด คือ ร้อยละ 71.43 ของผู้ได้รับการพัฒนา/อบรม

ตารางที่ 1.2 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามระดับเขตพื้นที่การศึกษา จำแนกตามสถานภาพ

สถานภาพผู้ตอบแบบสอบถาม	ผู้บริหารเขต พื้นที่การศึกษา		กรรมการเขต พื้นที่การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขต พื้นที่การศึกษา		กค.ติดตามตรวจสอบ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่การศึกษา		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
1 ประสพการณ์												
- ต่ำกว่า 3 ปี	24	66.67	67	39.88	11	11.70	39	40.62	40	36.36	181	35.91
- 3-5 ปี	10	27.78	94	55.95	51	54.26	27	28.13	38	34.55	220	43.65
- 6-8 ปี	2	5.55	7	4.17	32	34.04	30	31.25	32	29.09	103	20.44
รวม	36	100	168	100	94	100	96	100	110	100	504	100
2 วุฒิการศึกษาสูงสุด												
- ต่ำกว่าปริญญาตรี	-	-	14	8.34	19	20.21	-	-	-	-	33	6.55
- ปริญญาตรี	8	22.23	125	74.40	41	43.62	27	28.12	34	30.91	235	46.63
- ปริญญาโท	26	72.28	29	17.26	34	36.17	67	69.80	73	66.36	229	45.44
- ปริญญาเอก	2	5.55	-	-	-	-	2	2.08	2	1.82	6	1.19
- อื่นๆ	-	-	-	-	-	-	-	-	1	0.91	1	0.19
รวม	36	100	168	100	94	100	96	100	110	100	504	100



ตารางที่ 1.2 (ต่อ)

สถานภาพผู้ตอบแบบสอบถาม	ผู้บริหารเขต พื้นที่การศึกษา		กรรมการเขต พื้นที่การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขต พื้นที่การศึกษา		กค.ติดตามตรวจสอบ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่การศึกษา		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
3 การพัฒนาอบรม												
- ไม่เคยอบรม	2	5.56	40	23.53	12	12.77	7	7.29	2	1.82	63	12.45
- ได้รับการอบรม	34	94.44	130	76.47	82	87.23	89	92.71	108	98.18	443	87.55
- 1-3 ครั้ง	(6)	(17.65)	(128)	(98.46)	(81)	(98.78)	(85)	(95.51)	(107)	(99.07)	(407)	(91.87)
- มากกว่า 3 ครั้งขึ้นไป	(28)	(82.35)	(2)	(1.54)	(1)	(1.22)	(4)	(4.49)	(1)	(0.93)	(36)	(8.13)
รวม	36	100	170	100	94	100	96	100	110	100	506	100

จากตารางที่ 1.2 แสดงสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม พบว่า ในภาพรวมผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีประสบการณ์ 3-5 ปี คือ ร้อยละ 43.65 มีวุฒิการศึกษาสูงสุดระดับปริญญาตรีคือร้อยละ 46.63 และส่วนใหญ่ได้รับการพัฒนา/อบรมเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่เขตพื้นที่และสถานศึกษา คือ ร้อยละ 87.55 ได้รับการอบรมจำนวน 1-3 ครั้ง

เมื่อพิจารณาจำแนกตามสถานภาพของกลุ่มผู้ตอบแบบสอบถาม พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรเขตพื้นที่การศึกษา ส่วนใหญ่มีประสบการณ์ต่ำกว่า 3 ปี ส่วนกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา และคณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา ส่วนใหญ่มีประสบการณ์ 3-5 ปี ในด้านวุฒิการศึกษา พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรเขตพื้นที่การศึกษา ส่วนใหญ่มีวุฒิการศึกษาสูงสุดระดับปริญญาโท ส่วนกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา และคณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา ส่วนใหญ่มีวุฒิการศึกษาสูงสุดระดับปริญญาตรี และในด้านการพัฒนา/อบรม พบว่ากลุ่มตัวอย่างทั้ง 5 กลุ่มส่วนใหญ่ได้รับการอบรม/พัฒนาเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่เขตพื้นที่และสถานศึกษา จำนวน 3 ครั้ง ยกเว้นผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษาที่ได้รับการอบรม /พัฒนามากกว่า 3 ครั้งขึ้นไป

ตารางที่ 1.3 จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามระดับสถานศึกษา จำแนกตามสถานภาพ

สถานภาพผู้ตอบแบบสอบถาม	ผู้บริหารสถานศึกษา		กรรมการสถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
1 ประสบการณ์								
- ต่ำกว่า 3 ปี	24	20.34	121	25.58	61	11.15	206	18.10
- 3-5 ปี	59	50.00	274	57.93	232	42.41	565	49.65
- 6-8 ปี	35	29.66	78	16.49	254	46.44	367	32.25
รวม	118	100	473	100	547	100	1,138	100
2 วุฒิการศึกษาสูงสุด								
- ต่ำกว่าปริญญาตรี	-	-	96	20.29	104	19.01	200	11.70
- ปริญญาตรี	34	30.91	239	50.53	301	55.03	574	50.80
- ปริญญาโท	73	66.36	128	27.06	140	25.59	341	30.18
- ปริญญาเอก	2	1.82	4	0.85	-	-	6	0.53
- อื่นๆ	1	0.91	6	1.27	2	0.37	9	0.79
รวม	110	100	473	100	547	100	1,130	100
3 การพัฒนาอบรม								
- ไม่เคยอบรม	-	-	86	18.18	76	13.89	162	24.29
- ได้รับการอบรม	118	100	387	81.82	471	86.11	505	75.71

ตารางที่ 1.3 (ต่อ)

สถานภาพผู้ตอบแบบสอบถาม	ผู้บริหารสถานศึกษา		กรรมการสถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
- 1-3 ครั้ง	(116)	(98.31)	(387)	(100)	(452)	(95.97)	(484)	(95.84)
- มากกว่า 3 ครั้งขึ้นไป	(2)	(1.69)	(-)	(-)	(19)	(4.03)	(21)	(4.16)
รวม	118	100	473	100	547	100	667	100

จากตารางที่ 1.3 แสดงสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม พบว่า ในภาพรวมผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีประสบการณ์ 3-5 ปี คือ ร้อยละ 49.65 มีวุฒิการศึกษาสูงสุดระดับปริญญาตรี ร้อยละ 50.80 และส่วนใหญ่ได้รับการพัฒนา/อบรมเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่เขตพื้นที่และสถานศึกษา ร้อยละ 75.71 จำนวน 1-3 ครั้ง

เมื่อพิจารณาจำแนกตามสถานภาพของกลุ่มผู้ตอบแบบสอบถาม พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา ส่วนใหญ่มีประสบการณ์ 3-5 ปี ส่วนครูผู้สอน ส่วนใหญ่มีประสบการณ์ 6-8 ปี ในด้านวุฒิการศึกษา พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาส่วนใหญ่มีวุฒิการศึกษาสูงสุดระดับปริญญาโท ส่วนกรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอน ส่วนใหญ่มีวุฒิการศึกษาสูง สุดระดับปริญญาตรี และในด้านการพัฒนา /อบรมเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา พบว่า ทั้ง 3 กลุ่มส่วนใหญ่ได้รับการอบรม /พัฒนา จำนวน 1-3 ครั้ง

## ตอนที่ 2 สภาพการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา

### 2.1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลสภาพการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ตามความคิดเห็นของบุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ปรากฏดังตารางที่ 2.1-2.6)

ตารางที่ 2.1 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของสภาพการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในภาพรวมทุกด้าน ตามความคิดเห็นของบุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกรายด้าน

สภาพการกระจายอำนาจ สู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา	$\bar{X}$	SD	อันดับที่
1. การกระจายอำนาจระดับกระทรวงศึกษาธิการ หรือ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน	3.22	0.43	2
2. การกระจายอำนาจระดับเขตพื้นที่การศึกษา	3.95	0.64	1
1) ด้านวิชาการ	3.91	0.64	(3)
2) ด้านงบประมาณ	3.88	0.69	(4)
3) ด้านบริหารงานบุคคล	4.01	0.64	(1)
4) ด้านบริหารทั่วไป	3.99	0.64	(2)
รวม	3.80	0.55	

จากตารางที่ 2.1 พบว่า สภาพการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในภาพรวมทุกด้าน ตามความคิดเห็นของ บุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.80$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกในแต่ละด้าน พบว่า สภาพการกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่เขตพื้นที่การศึกษา อยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.95$ ) รองลงมา คือ สภาพการกระจายอำนาจในระดับกระทรวงศึกษาธิการ หรือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งมีค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) เท่ากับ 3.22

**ตารางที่ 2.2** ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของสภาพการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ระดับกระทรวงศึกษาธิการ หรือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามความคิดเห็นของบุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกรายข้อ

	สภาพการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ระดับ ศธ. และ สพฐ.	$\bar{X}$	SD	ระดับ	อันดับที่
1	ได้กำหนดนโยบาย เป้าหมาย และยุทธศาสตร์การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในแต่ละช่วงชั้นไว้อย่างชัดเจน	3.42	0.90	ปานกลาง	6
2	ผู้บริหารระดับสูง ระดับกลาง และบุคลากรใน สพฐ. มีความรู้ ความเข้าใจ และตระหนักในเป้าหมาย นโยบาย และยุทธศาสตร์การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน	3.55	0.83	มาก	3
3	ผู้บริหารระดับสูง ระดับกลาง และบุคลากรใน สพฐ. ร่วมกันผลักดันให้การปฏิบัติตามเป้าหมาย นโยบาย และยุทธศาสตร์การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานประสบความสำเร็จ	3.50	0.67	ปานกลาง	5
4	สพฐ. ได้กำหนดเป้าหมายเชิงปริมาณเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแต่ละช่วงชั้นในแต่ละปีไว้อย่างชัดเจน	3.58	0.93	มาก	2
5	สพฐ. ได้กำหนดเป้าหมายเชิงคุณภาพเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแต่ละช่วงชั้นในแต่ละปีไว้อย่างชัดเจน	3.60	0.85	มาก	1
6	สพฐ. ได้พัฒนาระบบการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแต่ละช่วงชั้นไว้อย่างชัดเจน	3.53	0.79	มาก	4
7	สพฐ. ได้ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแต่ละช่วงชั้นไว้อย่างใกล้ชิด	3.25	0.75	ปานกลาง	11
8	สพฐ. ได้นำผลการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแต่ละช่วงชั้น ไปใช้ในการปรับปรุงแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติการอย่างต่อเนื่อง	3.08	0.90	ปานกลาง	14

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

	สภาพการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ระดับ ศธ. และ สพฐ.	$\bar{X}$	SD	ระดับ	อันดับ ที่
9	สพฐ. ได้กำหนดหลักสูตรแกนกลางที่สอดคล้องกับ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผน พัฒนาการศึกษา	3.50	0.97	ปานกลาง	5
10	สพฐ. ได้จัดอบรมให้ครูและบุคลากรในเขตพื้นที่ การศึกษาและสถานศึกษาเข้าใจ มีทักษะ สมรรถนะ ในการใช้หลักสูตรแกนกลาง	3.02	0.83	ปานกลาง	16
11	กระทรวงได้ประกาศใช้มาตรฐานการศึกษาขั้น พื้นฐานในเวลาที่เหมาะสมแล้ว	3.34	0.96	ปานกลาง	8
12	มาตรฐานที่กระทรวงประกาศใช้เป็นมาตรฐานที่จะ ทำให้ประเทศไทยสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก	3.08	0.51	ปานกลาง	14
13	กระทรวงได้ให้การสนับสนุนทรัพยากรเพื่อการจัด การศึกษาอย่างเพียงพอและเหมาะสม	3.00	0.60	ปานกลาง	17
14	สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้ เสนอแนะกระทรวงให้ออกกฎกระทรวง ระเบียบ หลักเกณฑ์ ประกาศเกี่ยวกับการบริหารการศึกษาขั้น พื้นฐานครบถ้วนแล้ว	3.07	0.97	ปานกลาง	15
15	กระทรวงได้ออกกฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ ประกาศ เกี่ยวกับการบริหารงานด้านต่างๆ ต่อไปนี้ครบถ้วนแล้ว	3.20	0.61	ปานกลาง	12
	1) วิชาการ	3.08	0.67	ปานกลาง	(4)
	2) งบประมาณ	3.25	0.62	ปานกลาง	(2)
	3) บริหารงานบุคคล	3.33	0.78	ปานกลาง	(1)
	4) บริหารทั่วไป	3.17	0.58	ปานกลาง	(3)
16	สพฐ. ได้จัดอบรมบุคลากรต่อไปนี้มีมีความรู้ความ เข้าใจเกี่ยวกับกฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ ประกาศ เกี่ยวกับการบริหารแบบกระจายอำนาจแล้ว	3.41	0.60	ปานกลาง	7
	1) ผู้บริหารระดับสูงใน สพฐ.	3.67	0.78	มาก	(1)
	2) ที่ปรึกษา สพฐ.	3.58	0.67	มาก	(2)
	3) ผู้อำนวยการสำนัก	3.58	0.67	มาก	(2)
	4) ผู้เชี่ยวชาญ	3.50	0.80	มาก	(3)

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

	สภาพการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ระดับ ศธ. และ สพฐ.	$\bar{X}$	SD	ระดับ	อันดับ ที่
	5) หัวหน้ากลุ่มงาน	3.33	3.65	ปานกลาง	(4)
	6) บุคลากรระดับปฏิบัติ	2.83	0.83	ปานกลาง	(5)
17	สพฐ. ได้จัดทำคู่มือปฏิบัติงานแบบกระจายอำนาจ ด้านต่างๆ ต่อไปนี้สำหรับบุคลากรในสำนักงานเขต พื้นที่การศึกษา	3.33	0.49	ปานกลาง	9
	1) วิชาการ	3.22	0.51	ปานกลาง	(4)
	2) งบประมาณ	3.27	0.46	ปานกลาง	(3)
	3) บริหารงานบุคคล	3.30	0.79	ปานกลาง	(2)
	4) บริหารทั่วไป	3.33	0.49	ปานกลาง	(1)
18	สพฐ. ได้จัดทำคู่มือปฏิบัติงานแบบกระจายอำนาจ ด้านต่างๆ ต่อไปนี้สำหรับบุคลากรในสถานศึกษา	3.08	0.51	ปานกลาง	14
	1) วิชาการ	3.02	0.62	ปานกลาง	(3)
	2) งบประมาณ	3.18	0.54	ปานกลาง	(1)
	3) บริหารงานบุคคล	3.08	0.51	ปานกลาง	(2)
	4) บริหารทั่วไป	3.02	0.51	ปานกลาง	(3)
19	สพฐ. ได้จัดฝึกอบรมให้แก่บุคลากรในสำนักงานเขต พื้นที่การศึกษาให้มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการ กระจายอำนาจด้านต่างๆ ต่อไปนี้	3.22	0.47	ปานกลาง	12
	1) วิชาการ	3.17	0.58	ปานกลาง	(4)
	2) งบประมาณ	3.18	0.45	ปานกลาง	(3)
	3) บริหารงานบุคคล	3.21	0.67	ปานกลาง	(2)
	4) บริหารทั่วไป	3.24	0.45	ปานกลาง	(1)
20	สพฐ. ได้จัดฝึกอบรมให้แก่ครูและบุคลากรในสถาน ศึกษามีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ด้านต่างๆ ต่อไปนี้	2.97	0.43	ปานกลาง	18
	1) วิชาการ	2.95	0.51	ปานกลาง	(3)
	2) งบประมาณ	2.92	0.52	ปานกลาง	(4)
	3) บริหารงานบุคคล	3.00	0.40	ปานกลาง	(2)
	4) บริหารทั่วไป	3.02	0.43	ปานกลาง	(1)

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

	สภาพการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ระดับ ศธ. และ สพฐ.	$\bar{X}$	SD	ระดับ	อันดับ ที่
21	สพฐ. ได้จัดฝึกอบรมให้แก่ผู้อำนวยการสถานศึกษามี ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการกระจายอำนาจด้าน ต่างๆ ต่อไปนี้ 1) วิชาการ 2) งบประมาณ 3) บริหารงานบุคคล 4) บริหารทั่วไป	3.31 3.25 3.33 3.33 3.33	0.76 0.75 0.78 0.78 0.78	ปานกลาง ปานกลาง ปานกลาง ปานกลาง ปานกลาง	10 (2) (1) (1) (1)
22	สพฐ. ได้จัดฝึกอบรมให้แก่คณะกรรมการเขตพื้นที่ การศึกษามีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการกระจาย อำนาจด้านต่างๆ ต่อไปนี้ 1) วิชาการ 2) งบประมาณ 3) บริหารงานบุคคล 4) บริหารทั่วไป	2.97 2.92 3.10 3.02 3.00	0.56 0.53 0.72 0.66 0.56	ปานกลาง ปานกลาง ปานกลาง ปานกลาง ปานกลาง	18 (4) (1) (2) (3)
23	สพฐ. ได้จัดฝึกอบรมให้แก่ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การ ศึกษามีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ด้านต่างๆ ต่อไปนี้ 1) วิชาการ 2) งบประมาณ 3) บริหารงานบุคคล 4) บริหารทั่วไป	3.08 3.08 3.06 3.00 3.02	0.51 0.52 0.61 0.64 0.42	ปานกลาง ปานกลาง ปานกลาง ปานกลาง ปานกลาง	14 (1) (2) (4) (3)
24	สพฐ. ได้จัดฝึกอบรมให้แก่คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการศึกษาของ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับการกระจายอำนาจด้านต่างๆ ต่อไปนี้ 1) วิชาการ 2) งบประมาณ 3) บริหารงานบุคคล 4) บริหารทั่วไป	<b>3.22</b> 3.02 3.13 3.27 3.24	<b>0.51</b> 0.51 0.53 0.53 0.66	ปานกลาง ปานกลาง ปานกลาง ปานกลาง ปานกลาง	11 (4) (3) (1) (2)



ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

	สภาพการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ระดับ ศธ. และ สพฐ.	$\bar{X}$	SD	ระดับ	อันดับ ที่
25	สพฐ. ได้จัดฝึกอบรมให้แก่คณะกรรมการสถานศึกษา มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการกระจายอำนาจด้าน ต่างๆ ต่อไปนี้ 1) วิชาการ 2) งบประมาณ 3) บริหารงานบุคคล 4) บริหารทั่วไป	2.83 2.86 2.83 2.82 2.92	0.72 0.67 0.70 0.76 0.81	ปานกลาง ปานกลาง ปานกลาง ปานกลาง ปานกลาง	19 (2) (3) (4) (1)
26	กระทรวงได้ประกาศใช้กฎกระทรวงกำหนด หลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและ จัดการศึกษา พ.ศ. 2550 ในเวลาที่เหมาะสม	3.25	0.62	ปานกลาง	11
27	สพฐ. ได้ประกาศใช้ประกาศสำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐานเรื่องการกระจายการบริหาร ในเวลาที่เหมาะสม	3.25	0.62	ปานกลาง	11
28	สพฐ. ให้ความสำคัญ ติดตามผล และผลักดันให้มี การกระจายอำนาจด้านต่างๆต่อไปนี้สู่สำนักงานเขต พื้นที่การศึกษา/สถานศึกษา 1) วิชาการ 2) งบประมาณ 3) บริหารงานบุคคล 4) บริหารทั่วไป	3.17 3.28 3.14 3.26 3.24	0.58 0.60 0.72 0.52 0.62	ปานกลาง ปานกลาง ปานกลาง ปานกลาง ปานกลาง	13 (1) (4) (2) (3)
	<b>รวม</b>	<b>3.22</b>	<b>0.43</b>	<b>ปานกลาง</b>	

จากตารางที่ 2.2 พบว่า ในภาพรวมสภาพการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ระดับกระทรวงศึกษาธิการ หรือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามความคิดเห็นของบุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน อยู่ในระดับ ปานกลาง ( $\bar{X} = 3.22$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายข้อ พบว่า สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้กำหนดเป้าหมายเชิงคุณภาพเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแต่ละช่วงชั้นในแต่ละ ปีไว้อย่างชัดเจนเป็นอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.60$ ) รองลงมา คือ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้กำหนดเป้าหมายเชิง

ปริมาณเกี่ยวกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานแต่ละช่วงชั้นในแต่ละปีไว้อย่างชัดเจน ( $\bar{X} = 3.58$ ) และผู้บริหารระดับสูง ระดับกลาง และบุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีความรู้ความเข้าใจ และตระหนักในเป้าหมาย นโยบาย และยุทธศาสตร์การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ( $\bar{X} = 3.55$ ) ตามลำดับ ส่วนการเตรียมการเพื่อทำให้การกระจายอำนาจประสบความสำเร็จได้ดำเนินการในระดับปานกลาง เรียงจากค่าเฉลี่ยต่ำสุด 4 ลำดับสุดท้าย ได้แก่ การจัดฝึกอบรมให้แก่คณะกรรมการสถานศึกษา ( $\bar{X} = 2.83$ ) การจัดฝึกอบรมให้แก่คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ( $\bar{X} = 2.97$ ) การจัดฝึกอบรมให้แก่ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา ( $\bar{X} = 3.08$ ) และการจัดฝึกอบรมให้แก่คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการจัดการศึกษา ( $\bar{X} = 3.22$ )

**ตารางที่ 2.3** ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของสภาพการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา ระดับเขตพื้นที่การศึกษา ด้านวิชาการ ตามความคิดเห็นของบุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกรายข้อ

	สภาพการกระจายอำนาจระดับเขตพื้นที่การศึกษา ด้านวิชาการ	$\bar{X}$	SD	ระดับ	อันดับ ที่
	เรื่องที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการได้ด้วยตนเอง โดยไม่ต้องรอการสั่งการจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน				
1	การวางแผนด้านวิชาการ	3.75	0.75	มาก	3
2	การพัฒนาการเรียนการสอน	3.83	0.72	มาก	1
3	การพัฒนาหลักสูตร	3.56	0.70	มาก	9
4	การพัฒนากระบวนการเรียนรู้	3.64	0.67	มาก	7
5	การวัดผลและประเมินผลผู้เรียน	3.54	0.75	มาก	11
6	การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา	3.59	0.72	มาก	8
7	การพัฒนาแหล่งเรียนรู้	3.67	0.74	มาก	6
8	การติดตามและนิเทศการศึกษา	3.72	0.67	มาก	4
9	การพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายใน	3.54	0.78	มาก	10
10	การประสานความร่วมมือเพื่อพัฒนาคุณภาพงาน วิชาการ	4.08	0.67	มาก	6
11	การจัดทำระเบียบทางวิชาการ	4.00	0.62	มาก	5
12	การพัฒนาสื่อและเทคโนโลยีทางการศึกษา	3.79	0.60	มาก	2
	<b>รวม</b>	3.91	0.64	มาก	

จากตารางที่ 2.3 พบว่า ในภาพรวม กระทรวงศึกษาธิการ ได้ดำเนินการกระจายอำนาจตัดสินใจด้านวิชาการสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ในระดับมากทุกเรื่อง ( $\bar{X} = 3.91$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายชื่อ พบว่า เรื่องที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการได้โดยไม่ต้องรอการสั่งการจากส่วนกลางมากที่สุด คือ การพัฒนาการเรียนการสอน ( $\bar{X} = 3.83$ ) รองลงมา คือ การพัฒนาสื่อและเทคโนโลยีทางการศึกษา ( $\bar{X} = 3.79$ ) และการวางแผนด้านวิชาการ ( $\bar{X} = 3.75$ ) ตามลำดับ

**ตารางที่ 2.4** ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของสภาพการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาระดับเขตพื้นที่การศึกษา ด้านงบประมาณตามความคิดเห็นของบุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกรายชื่อ

	สภาพการกระจายอำนาจระดับเขตพื้นที่การศึกษา ด้านงบประมาณ	$\bar{X}$	SD	ระดับ	อันดับ ที่
	เรื่องที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการได้ด้วยตนเอง โดยไม่ต้องรอการสั่งการจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน				
1	การจัดทำแผนงบประมาณ	3.67	0.78	มาก	5
2	การจัดทำแผนปฏิบัติการ	3.83	0.83	มาก	4
3	การตรวจสอบ ติดตาม และรายงานผลการใช้จ่ายงบประมาณ	3.83	0.72	มาก	4
4	การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา	4.08	0.67	มาก	1
5	การวางแผนพัสดุ	3.92	0.67	มาก	3
6	การพัฒนาบบข้อมูลสารสนเทศทางพัสดุ	4.00	0.74	มาก	2
7	การจัดทำรายงานทางการเงิน	3.83	0.92	มาก	4
	<b>รวม</b>	<b>3.88</b>	<b>0.69</b>	<b>มาก</b>	

จากตารางที่ 2.4 พบว่า ในภาพรวม ส่วนกลางได้กระจายอำนาจตัดสินใจด้านงบประมาณสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.88$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายชื่อ พบว่า เรื่องที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการได้มากที่สุดโดยไม่ต้องรอการสั่งการจากส่วนกลาง คือ การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา ( $\bar{X} = 4.08$ ) รองลงมา คือ การพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศทางพัสดุ ( $\bar{X} = 4.00$ ) และการวางแผนพัสดุ ( $\bar{X} = 3.92$ ) ตามลำดับ

**ตารางที่ 2.5** ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของสภาพการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ระดับเขตพื้นที่การศึกษา ด้านบริหารงานบุคคล ตามความคิดเห็นของบุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกรายข้อ

	สภาพการกระจายอำนาจระดับเขตพื้นที่การศึกษา ด้านบริหารงานบุคคล	$\bar{X}$	SD	ระดับ	อันดับ ที่
	เรื่องที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถตัดสินใจ ดำเนินการได้ด้วยตนเอง โดยไม่ต้องรอการสั่งการ จากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน				
1	การวางแผนอัตรากำลังคน	3.75	0.87	มาก	9
2	การสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง และย้ายข้าราชการ	3.83	0.58	มาก	5
3	การเกลี่ยอัตรากำลังครูในสังกัด	4.00	0.74	มาก	2
4	การเลื่อนเงินเดือน	4.08	0.67	มาก	1
5	การประเมินผลการปฏิบัติงาน	3.91	0.67	มาก	3
6	การดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ	3.76	0.80	มาก	8
7	การพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศบุคลากร	3.88	0.58	มาก	4
8	การเสริมสร้างวินัย คุณธรรม จรรยาบรรณวิชาชีพ	3.81	0.60	มาก	6
9	การส่งเสริมเกี่ยวกับวิทยฐานะ	3.77	0.85	มาก	7
10	การพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา	3.74	0.96	มาก	10
	<b>รวม</b>	<b>4.01</b>	<b>0.64</b>	<b>มาก</b>	

จากตารางที่ 2.5 พบว่า ส่วนกลางได้กระจายอำนาจการตัดสินใจด้านบริหารงานบุคคลสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ในระดับมาก ( $\bar{X} = 4.01$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายข้อ พบว่า เรื่องที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการได้ด้วยตนเองมากที่สุด โดยไม่ต้องรอสั่งการจากส่วนกลาง คือ การเลื่อนเงินเดือน อยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 4.08$ ) รองลงมา คือ การเกลี่ยอัตรากำลังครูในสังกัด ( $\bar{X} = 4.00$ ) และการประเมินผลการปฏิบัติงาน ( $\bar{X} = 3.91$ ) ตามลำดับ

**ตารางที่ 2.6** ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของสภาพการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ระดับเขตพื้นที่การศึกษา ด้านบริหารทั่วไป ตามความคิดเห็นของบุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจำแนกรายข้อ

	สภาพการกระจายอำนาจระดับเขตพื้นที่การศึกษา ด้านบริหารทั่วไป	$\bar{X}$	SD	ระดับ	อันดับ ที่
	เรื่องที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถตัดสินใจ ดำเนินการได้ด้วยตนเอง โดยไม่ต้องรอคำสั่งการ จากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน				
1	การพัฒนาระบบเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ	3.83	0.72	มาก	5
2	การประสานงานและพัฒนาเครือข่ายเพื่อการบริหาร การศึกษา	3.76	0.67	มาก	8
3	การวางแผนการศึกษา	3.83	0.70	มาก	5
4	การวิจัยเพื่อพัฒนาสถาบันและการวางแผน	3.93	0.72	มาก	3
5	การจัดระบบบริหารและการพัฒนาองค์กร	3.76	0.90	มาก	8
6	การพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงาน	3.98	0.74	มาก	2
7	การรับนักเรียน	3.78	0.60	มาก	7
8	การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา	3.88	0.67	มาก	4
9	การรายงานผลการปฏิบัติงาน	3.93	0.86	มาก	3
10	การประชาสัมพันธ์งานด้านการศึกษา	4.05	0.67	มาก	1
11	การประสานราชการกับส่วนภูมิภาค	3.75	0.87	มาก	9
12	การรายงานผลการปฏิบัติงาน	3.83	0.94	มาก	5
	<b>รวม</b>	<b>3.99</b>	<b>0.64</b>	<b>มาก</b>	

จากตารางที่ 2.6 พบว่า ส่วนกลางได้กระจายอำนาจการตัดสินใจด้านบริหารทั่วไปสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.99$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายข้อ พบว่า เรื่องที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการได้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องรอคำสั่งการจากส่วนกลาง คือ การประชาสัมพันธ์งานด้านการศึกษา ( $\bar{X} = 4.05$ ) รองลงมา คือ การพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงาน ( $\bar{X} = 3.98$ ) และการวิจัยเพื่อพัฒนาสถาบันและการวางแผน และการรายงานผลการปฏิบัติงาน ( $\bar{X} = 3.93$ ) ตามลำดับ

**2.2. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลสภาพการกระจายอำนาจจากส่วนกลาง ทั้งด้านการบริหารจัดการ ด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา (ตารางที่ 2.7 - 2.12)**

ตารางที่ 2.7 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของสภาพการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาในภาพรวมทุกด้าน ตามความคิดเห็นของผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา คณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการติดตามตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา จำแนกรายด้าน

สภาพการกระจายอำนาจ สู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่
	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD		
1. การกระจายอำนาจโดยกระทรวง ศึกษาธิการ หรือสำนักงานคณะ กรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน	3.52	0.58	3.37	0.87	3.10	0.75	3.27	0.68	3.09	0.72	3.27	0.86	ปานกลาง	4
2. การกระจายอำนาจด้านวิชาการ	4.15	0.92	3.64	0.77	3.43	0.60	3.58	0.62	3.65	0.88	3.65	0.87	มาก	3
3. การกระจายอำนาจด้านงบประมาณ	3.57	0.80	3.58	0.84	3.42	0.62	4.13	0.70	3.57	0.92	3.71	0.87	มาก	2
4. การกระจายอำนาจด้านบริหารงาน บุคคล	3.86	0.68	3.42	0.94	3.99	0.64	4.03	0.75	3.95	0.86	3.77	0.85	มาก	1
5. การกระจายอำนาจด้านบริหารทั่วไป	3.81	0.59	3.60	0.80	3.26	0.62	3.93	0.66	3.93	0.88	3.77	0.82	มาก	1
<b>รวม</b>	<b>3.78</b>	<b>0.48</b>	<b>3.52</b>	<b>0.65</b>	<b>3.59</b>	<b>0.46</b>	<b>3.80</b>	<b>0.64</b>	<b>3.61</b>	<b>0.68</b>	<b>3.63</b>	<b>0.68</b>	<b>มาก</b>	

จากตารางที่ 2.7 พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษาในภาพรวมอยู่ในระดับมากทุกเรื่อง ( $\bar{X} = 3.63$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกในแต่ละด้าน พบว่า สภาพการกระจายอำนาจด้านบริหารงานบุคคล และบริหารทั่วไป มีการกระจายอำนาจสูง อยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.77$ ) รองลงมา คือ การกระจายอำนาจด้านงบประมาณ ( $\bar{X} = 3.71$ ) และด้านวิชาการ ( $\bar{X} = 3.65$ ) ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาความคิดเห็นของ ทั้ง 5 กลุ่ม พบว่า ทุกกลุ่มตัวอย่างเห็นว่าการกระจายอำนาจการตัดสินใจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษาระดับมาก ( $\bar{X} = 3.78, 3.52, 3.59, 3.80$  และ  $3.61$ ) ตามลำดับ เมื่อพิจารณาจำแนกในแต่ละด้าน พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา และกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า มีการกระจายอำนาจด้านวิชาการสูง อยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 4.15$  และ  $3.64$ ) ส่วนอนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า มีการกระจายอำนาจด้านบริหารงานบุคคลสูง อยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.99$  และ  $3.95$ ) และกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า มีการกระจายอำนาจด้านงบประมาณอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 4.13$ )

**ตารางที่ 2.8** ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการเปรียบเทียบสภาพการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา ระดับกระทรวงศึกษาธิการหรือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามความคิดเห็นของผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา คณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา จำแนกรายข้อ

ที่	สภาพการกระจายอำนาจ ระดับ ศธ. หรือ สพฐ. ผู้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P	
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD					
1	การประกาศใช้กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษาในเวลาที่เหมาะสม	3.40	0.55	3.38	0.81	3.21	0.52	3.47	0.63	3.16	0.80	3.34	0.76	ปานกลาง	1	0.93	0.44	
2	การประกาศใช้ประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเรื่องการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาในเวลาที่เหมาะสม	3.40	0.55	3.44	0.75	3.20	0.49	3.30	0.75	3.14	0.67	3.33	0.73	ปานกลาง	2	1.03	0.38	
3	การจัดอบรมให้เข้าใจในเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจทางการศึกษา	4.40 (.00*) (.00*) (.00*) (.00*)	0.55	2.88 (.00*) )	1.11	2.82 (.00*) )	0.88		2.73 (.00*)	1.17	3.08 (.00*)	1.02	2.95	1.12	ปานกลาง	5	3.38	0.01*



ตารางที่ 2.8 (ต่อ)

ที่	สภาพการกระจายอำนาจ ระดับ ศธ. หรือ สพฐ. สู่เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
4	ความเข้าใจในเจตนารมณ์ของ การกระจายอำนาจทางการศึกษา	2.80	0.84	3.25	1.20	2.88	0.75	2.87	1.43	2.74	1.00	3.01	1.12	ปานกลาง	4	1.91	0.11
5	การให้ความสำคัญในการติดตามผล และผลักดันให้มีการกระจายอำนาจ อย่างต่อเนื่องในด้าน	3.55	0.59	3.33	0.83	3.16	0.75	3.45	0.95	3.10	0.98	3.31	0.86	ปานกลาง	3	1.25	0.29
	1) วิชาการ	3.60	0.55	3.54	0.98	3.47	0.79	4.00	1.02	3.38	1.11	3.60	1.03	มาก	(1)	2.03	0.09
	2) งบประมาณ	4.20	0.84	3.00	1.04	2.93	0.78	3.23	0.90	2.86	1.00	3.06	1.02	ปานกลาง	(4)	3.16	0.01*
		(.00*)		(.00*)		(.01*)		(.01*)		(.00*)							
	3) บริหารงานบุคคล	3.00	1.00	3.39	1.09	3.15	0.81	3.20	0.92	3.16	1.09	3.28	1.05	ปานกลาง	(2)	0.83	0.50
	4) บริหารทั่วไป	3.40	1.14	3.23	1.02	3.09	0.77	3.37	0.96	3.03	1.04	3.22	1.01	ปานกลาง	(3)	1.02	0.39
	<b>รวม</b>	<b>3.52</b>	<b>0.58</b>	<b>3.37</b>	<b>0.87</b>	<b>3.10</b>	<b>0.75</b>	<b>3.27</b>	<b>0.68</b>	<b>3.09</b>	<b>0.72</b>	<b>3.27</b>	<b>0.86</b>	ปานกลาง	-	<b>2.10</b>	<b>0.08</b>

\*P &lt; 0.05

จากตารางที่ 2.8 พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า ในภาพรวม กระทรวง และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้มีการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.27$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายชื่อ พบว่า สิ่งที่กระทรวงศึกษาธิการ หรือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้ดำเนินการแล้วก่อให้เกิดความมั่นใจในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่ศึกษามากที่สุด คือ การประกาศใช้กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษา ( $\bar{X} = 3.34$ ) รองลงมา คือ ประกาศใช้ประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เรื่อง การกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ( $\bar{X} = 3.33$ ) และให้ความสำคัญในการติดตามผล และผลักดันให้มีการกระจายอำนาจอย่างต่อเนื่อง ( $\bar{X} = 3.31$ )

เมื่อพิจารณาความคิดเห็นของทุกกลุ่ม พบว่า ทั้งกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาเห็นว่า ส่วนกลางได้เตรียมการเพื่อการกระจายอำนาจได้เหมาะสมในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.37, 3.10, 3.27$  และ  $3.09$ ) ตามลำดับ ยกเว้น ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า ในภาพรวมอยู่ได้เตรียมการอย่างเหมาะสมในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.52$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายชื่อ พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า กระทรวงศึกษาธิการหรือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีการจัดอบรมให้เข้าใจในเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจทางการศึกษาได้เหมาะสมมากที่สุด ( $\bar{X} = 4.40$ ) ส่วนกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า กระทรวงศึกษาธิการหรือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานประกาศใช้ประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เรื่องการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาในเวลาที่เหมาะสมมากที่สุด ( $\bar{X} = 3.44$ ) และอนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า กระทรวงศึกษาธิการหรือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้ประกาศใช้กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและจัดการศึกษาในเวลาที่เหมาะสมมากที่สุด ( $\bar{X} = 3.21, 3.47$  และ  $3.16$ )

เมื่อวิเคราะห์ความแปรปรวนในความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ตามความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างทั้ง 5 กลุ่ม พบว่า กลุ่มตัวอย่างทั้ง 5 กลุ่ม มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ตารางที่ 2.9 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการเปรียบเทียบสภาพการกระจายอำนาจด้านวิชาการสู่เขตพื้นที่การศึกษา ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร  
เขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา คณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการ  
ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา จำแนกรายข้อ

ที่	สภาพการกระจายอำนาจ ด้านวิชาการ สู่เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
1	เรื่องที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สามารถตัดสินใจดำเนินการ โดยไม่ ต้องรอการสั่งการจากส่วนราชการ ระดับเหนือขึ้นไป																
	การวางแผนด้านวิชาการ	4.00	0.71	3.41 (.01*) (.00*)	0.85	3.68 (.00*) (.02*)	0.62	3.17 (.02*) (.04*)	0.70	3.59 (.01*) (.04*)	0.89	3.92	0.87	มาก	2	3.11	0.01*
2	การพัฒนาการเรียนการสอน	4.40	0.55	3.54	0.79	3.65	0.59	3.10	0.94	3.71	1.05	3.89	0.87	มาก	3	1.38	0.24
3	การพัฒนาหลักสูตร	3.80	1.10	3.46	0.89	3.52	0.60	3.93	0.60	4.00	0.85	3.76	0.85	มาก	5	1.25	0.28
4	การพัฒนากระบวนการเรียนรู้	4.40	0.55	3.86	0.72	3.69	0.55	4.10	0.90	3.86	0.85	3.93	0.80	มาก	1	0.73	0.57
5	การวัดผลและประเมินผลผู้เรียน	4.20	0.84	3.90	0.69	3.57	0.51	3.55	0.83	3.80	0.76	3.81	0.76	มาก	4	1.27	0.28

ตารางที่ 2.9(ต่อ)

ที่	สภาพการกระจายอำนาจ ด้านวิชาการ สู่เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
6	การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา	4.00	0.71	3.44	0.79	3.19	0.56	3.24	0.87	3.51	0.78	3.43	0.81	ปานกลาง	10	1.31	0.26
7	การพัฒนาแหล่งเรียนรู้	4.00	1.00	3.66	0.88	3.34	0.65	3.48	0.91	3.46	0.92	3.58	0.90	มาก	9	1.92	0.10
8	การติดตามและนิเทศการศึกษา	4.20	0.84	3.61	0.85	3.35	0.67	3.10	0.94	3.89	0.87	3.59	0.92	มาก	8	3.11	0.01*
		(.03*)				(.03*)											
		(.04*)				(.00*)		(.04*)		(.00*)		(.01*)					
9	การพัฒนาระบบการประกันคุณภาพ ภายใน	4.40	0.89	3.59	0.92	3.49	0.68	3.72	0.88	3.89	0.93	3.73	0.93	มาก	6	2.39	0.05
10	การประสานความร่วมมือเพื่อพัฒนา คุณภาพงานวิชาการ	4.60	0.55	3.63	0.85	3.41	0.61	3.55	0.87	3.66	0.94	3.65	0.88	มาก	7	1.85	0.12
11	การจัดทำระเบียบทางวิชาการ	4.00	1.00	3.30	0.90	3.08	0.71	3.31	0.60	3.30	0.95	3.32	0.86	ปานกลาง	12	0.75	0.55
12	การพัฒนาสื่อและเทคโนโลยีทาง การศึกษา	3.80	0.84	3.32	0.83	3.12	0.58	3.31	0.60	3.43	0.98	3.36	0.83	ปานกลาง	11	0.45	0.77
	<b>รวม</b>	<b>4.15</b>	<b>0.92</b>	<b>3.64</b>	<b>0.77</b>	<b>3.43</b>	<b>0.60</b>	<b>3.58</b>	<b>0.62</b>	<b>3.65</b>	<b>0.88</b>	<b>3.65</b>	<b>0.87</b>	<b>มาก</b>	<b>-</b>	<b>1.31</b>	<b>0.26</b>

\*P &lt; 0.05

จากตารางที่ 2.9 พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาเห็นว่า ในภาพรวม สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถตัดสินใจด้านวิชาการได้ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.65$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายชื่อ พบว่า เรื่องที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการได้ในระดับสูงสุดโดยไม่ต้องรอสั่งการจากส่วนกลาง ได้แก่ การพัฒนากระบวนการเรียน ( $\bar{X} = 3.93$ ) รองลงมา คือ การวางแผนด้านวิชาการ และการพัฒนาการเรียนการสอน ( $\bar{X} = 3.92$  และ  $3.89$ ) ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาความคิดเห็นของทุกกลุ่ม ซึ่งได้แก่ ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 4.15, 3.64, 3.43, 3.58$  และ  $3.65$ ) ตามลำดับ เมื่อพิจารณาเป็นรายชื่อ พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษาเห็นว่าเรื่องที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการได้มากที่สุดโดยไม่ต้องรอสั่งการจากส่วนกลาง ได้แก่ การประสานความร่วมมือเพื่อพัฒนาคุณภาพงานวิชาการ ( $\bar{X} = 4.60$ ) ส่วนกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า เรื่องที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการได้มากที่สุดโดยไม่ต้องรอสั่งการจากส่วนกลาง ได้แก่ การวัดผลและประเมินผลผู้เรียน ( $\bar{X} = 3.90$ ) อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และคณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า เรื่องที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการได้มากที่สุดโดยไม่ต้องรอสั่งการจากส่วนกลาง ได้แก่ การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ ( $\bar{X} = 3.69$  และ  $4.10$ ) และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า เรื่องที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการได้ด้วยตนเองมากที่สุดโดยไม่ต้องรอสั่งการจากส่วนกลาง ได้แก่ การพัฒนาหลักสูตร ( $\bar{X} = 4.00$ )

เมื่อพิจารณาความแปรปรวนในความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ตามความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างทั้ง 5 กลุ่ม พบว่า กลุ่มตัวอย่างทั้ง 5 กลุ่ม มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

เมื่อวิเคราะห์ความแปรปรวนในความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการกระจายอำนาจการตัดสินใจด้านวิชาการสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ตามความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างทั้ง 5 กลุ่ม พบว่า กลุ่มตัวอย่างทั้ง 5 กลุ่ม มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการกระจายอำนาจการตัดสินใจทางวิชาการสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาแทบทุกเรื่องไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ยกเว้นการติดตามและนิเทศที่กลุ่มตัวอย่างทั้ง 5 กลุ่ม มีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

**ตารางที่ 2.10** ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการเปรียบเทียบสภาพการกระจายอำนาจด้านงบประมาณสู่เขตพื้นที่การศึกษา ตามความคิดเห็นของผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา คณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา จำแนกรายข้อ

ที่	สภาพการกระจายอำนาจ ด้านงบประมาณ สู่เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
1	เรื่องที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สามารถตัดสินใจดำเนินการ โดยไม่ ต้องรอการสั่งการจากส่วนราชการ ระดับเหนือขึ้นไป																
	การจัดทำแผนงบประมาณ	2.28	1.64	3.49	0.82	3.38	0.66	4.31	0.71	3.66	0.94	3.70	0.93	มาก	5	7.55	0.55
	การจัดทำแผนปฏิบัติการ	4.00	1.22	3.81	0.67	3.58	0.63	4.10	1.29	3.82	0.90	3.90	0.90	มาก	1	2.63	0.03*
3	การตรวจสอบ ติดตาม และรายงานผล การใช้จ่ายงบประมาณ	3.80	0.45	3.67	0.95	3.44	0.59	3.93	0.75	3.76	0.82	3.76	0.86	มาก	2	1.22	0.30
4	การระดมทรัพยากรและการลงทุน เพื่อการศึกษา	3.20	0.84	3.60	0.88	3.40	0.86	4.03	0.68	3.74	0.86	3.72	0.85	มาก	4	1.91	0.11

ตารางที่ 2.10 (ต่อ)

ที่	สภาพการกระจายอำนาจ ด้านงบประมาณ สู่เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
5	การวางแผนพัสดุ	4.20 (.01*) (.00*) (.02*)	1.30	3.57 (.01*) (.04*) (.00*)	0.93	3.43 (.00*) (.04*) (.00*) (.03*)	0.57	4.14 (.00*) (.00*) (.02*)	0.83	3.63 (.02*) (.03*) (.02*)	0.82	3.75 (.02*) (.03*) (.02*)	0.91	มาก	3	5.76	0.00*
6	การพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศทาง พัสดุ	3.40	1.14	3.46	0.86	3.32	0.64	4.17	0.60	3.51	0.82	3.64	0.84	มาก	7	2.39	0.05
7	การจัดทำรายงานทางการเงิน	3.60	1.14	3.35	0.92	3.35	0.64	4.28	0.75	3.71	0.77	3.67	0.91	มาก	6	1.42	0.22
	รวม	3.57	0.80	3.58 (.00*)	0.84	3.42 (.00*)	0.62	4.13 (.00*) (.00*) (.01*)	0.70	3.57 (.01*)	0.92	3.71	0.87	มาก		3.37	0.01*

\*P &lt; 0.05

จากตารางที่ 2.10 พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถตัดสินใจเรื่องงบประมาณ ในภาพรวม ได้อยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.71$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายชื่อ พบว่า เรื่องที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการได้ด้วยตนเองมากที่สุดโดยไม่ต้องรอสั่งการจากส่วนกลาง ได้แก่ การจัดทำแผนปฏิบัติการ ( $\bar{X} = 3.90$ ) รองลงมา คือ การตรวจสอบ ติดตาม และรายงานผลการใช้จ่ายงบประมาณ และการวางแผนพัสดุ ( $\bar{X} = 3.76$  และ  $3.75$ ) ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาความคิดเห็นของทุกกลุ่ม พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า ในภาพรวม มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจด้านงบประมาณอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.57, 3.58, 4.13$  และ  $3.57$ ) ตามลำดับ ยกเว้น อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.42$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายชื่อ พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษาเห็นว่า เรื่องที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการได้ด้วยตนเองมากที่สุดโดยไม่ต้องรอสั่งการจากส่วนกลาง ได้แก่ การวางแผนพัสดุ ( $\bar{X} = 4.20$ ) ส่วนกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า เรื่องที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการได้มากที่สุดโดยไม่ต้องรอสั่งการจากส่วนกลาง ได้แก่ การจัดทำแผนปฏิบัติการ ( $\bar{X} = 3.81, 3.58$  และ  $3.82$ ) ตามลำดับ และกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า เรื่องที่สถานศึกษาสามารถตัดสินใจ ดำเนินการได้ด้วยตนเองมากที่สุดโดยไม่ต้องรอสั่งการจากส่วนกลาง ได้แก่ การจัดทำแผนงบประมาณ ( $\bar{X} = 4.31$ )

เมื่อวิเคราะห์ความแปรปรวนในความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการกระจายอำนาจการตัดสินใจด้านงบประมาณสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ตามความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างทั้ง 5 กลุ่ม พบว่า กลุ่มตัวอย่างทั้ง 5 กลุ่ม มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการกระจายอำนาจการตัดสินใจด้านงบประมาณสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาแทบทุกเรื่องไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ยกเว้น การจัดทำแผนปฏิบัติการ และการวางแผนพัสดุที่กลุ่มตัวอย่างทั้ง 5 กลุ่มมีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05



**ตารางที่ 2.11** ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการเปรียบเทียบสภาพการกระจายอำนาจด้านการบริหารงานบุคคลสู่เขตพื้นที่การศึกษา ตามความคิดเห็นของผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา คณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา จำแนกรายข้อ

ที่	สภาพการกระจายอำนาจ ด้านการบริหารงานบุคคล สู่เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
1	เรื่องที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สามารถตัดสินใจดำเนินการ โดย ไม่ต้องรอการสั่งการจากส่วนราชการ ระดับเหนือขึ้นไป การวางแผนอัตรากำลังคน	3.20	0.84	3.37 (.01*) (.00*)	0.89	3.86 (.01*)	0.91	4.17 (.00*) (.02*)	0.80	3.66 (.02*)	0.91	3.67 (.02*)	0.90	มาก	8	4.71	0.00*
2	การสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง และย้าย ข้าราชการ	3.60	0.89	3.38 (.00*) (.00*) (.01*)	0.87	4.21 (.00*)	0.73	4.10 (.00*)	1.01	3.83 (.01*)	1.03	3.78 (.01*)	0.96	มาก	4	5.85	0.00*

ตาราง 2.11 (ต่อ)

ที่	สภาพการกระจายอำนาจ ด้านบริหารงานบุคคล สู่เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
3	การเกลี้ยอัตรากำลังครูในสังกัด	3.80	0.84	3.15 (.00*) (.00*) (.00*)	1.01	4.14 (.00*) (.00*)	0.77	3.97 (.00*)	1.12	3.83 (.00*)	0.89	3.67	1.03	มาก	8	7.88	0.00*
4	การเลื่อนเงินเดือน	3.60	0.55	3.62 (.00*) (.00*) (.00*)	0.89	4.23 (.00*) (.00*)	0.60	4.21 (.00*)	0.86	4.11 (.00*)	0.77	3.95	0.84	มาก	1	5.18	0.00*
5	การประเมินผลการปฏิบัติงาน	4.20	0.45	3.56	0.93	3.89	0.83	4.07	0.96	3.97	0.87	3.83	0.91	มาก	3	2.35	0.05
6	การดำเนินการทางวินัยและ การลงโทษ	3.80	0.45	3.24 (.00*) (.00*)	1.13	3.94 (.00*)	0.87	3.66 (.00*)	0.72	3.86 (.00*)	0.99	3.60	1.01	มาก	9	3.92	0.00*
7	การพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศ บุคลากร	4.20 (.02*)	0.84	3.48 (.02*) (.00*) (.01*)	0.92	3.60 (.01*)	0.88	4.14 (.00*) (.01*)	0.83	3.94 (.01*)	0.86	3.75	0.91	มาก	6	4.26	0.00*

ตาราง 2.11 (ต่อ)

ที่	สภาพการกระจายอำนาจ ด้านบริหารงานบุคคล สู่เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
8	การเสริมสร้างวินัย คุณธรรม จรรยาบรรณวิชาชีพ	4.20 (.02*)	0.84	3.42 (.02*) (.01*) (.00*)	1.03	3.74	0.85	3.93 (.01*)	0.70	4.03 (.00*)	0.94	3.73	0.95	มาก	7	3.77	0.00*
9	การส่งเสริมเกี่ยวกับวิทยฐานะ	4.00	1.00	3.48 (.00*) (.00*) (.03*)	0.91	4.11 (.00*)	0.76	4.21 (.00*)	0.82	3.86 (.03*)	1.03	3.84	0.94	มาก	2	3.84	0.00*
10	การพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากร ทางการศึกษา	4.00	1.00	3.49 (.01*) (.01*) (.02*)	0.76	3.91 (.01*)	0.66	3.93 (.01*)	0.70	3.86 (.02*)	0.92	3.76	0.79	มาก	5	3.16	0.01*
	รวม	3.86	0.68	3.42 (.00*) (.00*) (.00*)	0.94	3.99 (.00*)	0.64	4.03 (.00*)	0.75	3.95 (.00*)	0.86	3.77	0.85	มาก	-	6.26	0.00*

\*P &lt; 0.05

จากตารางที่ 2.11 พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า ในภาพรวม ได้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจด้านการบริหารงานบุคคลไปยังเขตพื้นที่การศึกษาอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.77$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายชื่อ พบว่า เรื่องที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการ ได้มากที่สุด โดยไม่ต้องรอสั่งการ จากส่วนกลาง ได้แก่ การเลื่อนเงินเดือน ( $\bar{X} = 3.95$ ) รองลงมา คือ การส่งเสริมเกี่ยวกับวิทยฐานะ และการประเมินผลการปฏิบัติงาน ( $\bar{X} = 3.84$  และ  $3.83$ ) ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาความคิดเห็นของ ทุกกลุ่ม พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า ได้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.86, 3.99, 4.03$  และ  $3.93$ ) ตามลำดับ ยกเว้นกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ที่เห็นว่า ในภาพรวม มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจเรื่องการบริหารงานบุคคลอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.42$ ) เมื่อพิจารณาเป็นรายชื่อ พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษาเห็นว่า เรื่องที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการ ได้มากที่สุด โดยไม่ต้องรอสั่งการ จากส่วนกลาง ได้แก่ การประเมินผลการปฏิบัติงาน การพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศ และการเสริมสร้างวินัย คุณธรรม จรรยาบรรณวิชาชีพ ( $\bar{X} = 4.20$ ) ส่วนกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า เรื่องที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการ ได้ด้วยตนเองมากที่สุด โดยไม่ต้องรอสั่งการ จากส่วนกลาง ได้แก่ การเลื่อนเงินเดือน ( $\bar{X} = 3.62, 4.23, 4.21$  และ  $4.11$ ) ตามลำดับ และกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา ยังมี ความคิดเห็นว่า เรื่องที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการ ได้ด้วยตนเองมากที่สุด โดยไม่ต้องรอสั่งการจากส่วนกลาง ได้แก่ การส่งเสริมเกี่ยวกับวิทยฐานะ ( $\bar{X} = 4.21$ )

เมื่อวิเคราะห์ความแปรปรวนในความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการกระจายอำนาจการตัดสินใจด้านการบริหารงานบุคคลสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ตามความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างทั้ง 5 กลุ่ม พบว่า กลุ่มตัวอย่างทั้ง 5 กลุ่ม มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการกระจายอำนาจการตัดสินใจทางวิชาการสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาแทบทุกเรื่องแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ยกเว้นการประเมินผลการปฏิบัติงานที่กลุ่มตัวอย่างทั้ง 5 กลุ่มมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

**ตารางที่ 2.12** ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการเปรียบเทียบสภาพการกระจายอำนาจด้านบริหารทั่วไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา ตามความคิดเห็นของผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา คณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา จำแนกรายข้อ

ที่	สภาพการกระจายอำนาจ ด้านบริหารทั่วไป สู่เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
1	เรื่องที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สามารถตัดสินใจดำเนินการ โดยไม่ ต้องรอการสั่งการจากส่วนราชการ ระดับเหนือขึ้นไป  การพัฒนาระบบเครือข่ายข้อมูล สารสนเทศ	4.40 (.02*)	0.55	3.74 (.00*) (.00*)	0.73	3.53 (.00*) (.00*)	0.58	4.21 (.00*)	0.68	4.29 (.00*)	0.89	4.01 (.00*)	0.80	มาก	1	<b>6.01</b>	<b>0.00*</b>
2	การประสานงานและพัฒนาเครือข่าย เพื่อการบริหารการศึกษา	3.20	0.84	3.54	0.81	3.28	0.60	3.93	0.75	4.06	0.83	3.76	0.82	มาก	5	<b>2.39</b>	<b>0.05</b>

ตารางที่ 2.12 (ต่อ)

ที่	สภาพการกระจายอำนาจ ด้านบริหารทั่วไป สู่เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
3	การวางแผนการศึกษา	3.80	0.84	3.71 (.00*)	0.79	3.41 (.00*)	0.61	4.14 (.01*)	0.88	4.00 (.00*)	0.83	3.89	0.83	มาก	2	3.42	0.01*
4	การวิจัยเพื่อพัฒนาสถาบันและ การวางแผน	3.20 (.00*)	0.84	3.42 (.00*) (.02*)	0.79	3.12 (.00*) (.00*) (.00*)	0.75	3.52 (.00*)	0.63	4.00 (.02*) (.00*)	0.97	3.60	0.84	มาก	8	9.18	0.00*
5	การจัดระบบบริหาร	3.80	0.45	3.57	0.79	3.23	0.66	3.66	0.72	3.97	1.13	3.71	0.88	มาก	7	1.55	0.18
6	การพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงาน	3.40 (.00*)	0.55	3.62 (.00*)	0.86	3.06 (.00*) (.00*) (.00*)	0.83	3.59 (.00*)	0.78	4.00 (.00*)	1.03	3.71	0.90	มาก	7	21.08	0.00*

ตารางที่ 2.12 (ต่อ)

ที่	สภาพการกระจายอำนาจ ด้านบริหารทั่วไป สู่เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
7	การรับนักเรียน	3.60	0.89	3.71 (.00*) (.02*)	0.82	3.25 (.00*) (.03*)	0.59	3.97 (.00*) (.00*)	0.78	3.58 (.02*) (.03*)	0.81	3.73	0.81	มาก	6	4.25	0.00*
8	การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา	3.80	1.30	3.49	1.02	3.28	0.66	4.10	0.62	3.89	0.61	3.76	0.88	มาก	5	1.34	0.25
9	การรายงานผลการปฏิบัติงาน	4.20	0.84	3.68 (.00*)	0.85	3.31 (.00*) (.00*)	0.75	3.97 (.00*) (.01*)	0.68	3.76 (.01*)	0.76	3.79	0.82	มาก	3	4.86	0.00*
10	การประชาสัมพันธ์งานด้านการศึกษา	4.00 (.04*) (.00*)	1.00	3.58 (.04*) (.00*)	0.86	3.06 (.00*) (.00*) (.00*) (.00*)	0.86	4.24 (.00*)	0.79	3.76 (.00*)	0.76	3.79	0.86	มาก	3	21.37	0.00*

ตารางที่ 2.12 (ต่อ)

ที่	สภาพการกระจายอำนาจ ด้านบริหารทั่วไป สู่เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
11	การประสานราชการกับส่วนภูมิภาค	4.20 (.01*)	0.84	3.66 (.01*)	0.87	3.29	0.64	4.00	0.80	3.70	0.88	3.77	0.86	มาก	4	2.59	0.03*
12	การพัฒนาองค์กร	4.20	0.84	3.54 (.03*) (.00*)	0.81	3.25 (.02*) (.00*)	0.73	3.90 (.03*) (.02*)	0.72	3.84 (.00*) (.00*)	0.73	3.73	0.79	มาก	6	3.71	0.00*
	รวม	3.81 (.02*)	0.59	3.60 (.04*) (.01*) (.00*)	0.80	3.26 (.02*) (.04*) (.00*) (.00*)	0.62	3.93 (.01*) (.00*)	0.66	3.93 (.00*) (.00*)	0.88	3.77	0.82	มาก		6.59	0.00*

\*P &lt; 0.05



จากตารางที่ 2.12 พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการติดตาม ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า ในภาพรวม ได้มีการกระจายอำนาจด้านการบริหารทั่วไปไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา อยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.77$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายชื่อ พบว่า เรื่องที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการได้มากที่สุดโดยไม่ต้องรอสั่งการจากส่วนกลาง ได้แก่ การพัฒนาระบบเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ ( $\bar{X} = 4.01$ ) รองลงมา คือ การวางแผนการศึกษา ( $\bar{X} = 3.89$ ) การรายงานผลการปฏิบัติงาน และการประชาสัมพันธ์งานด้านการศึกษา ( $\bar{X} = 3.79$ ) ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาความคิดเห็นของทุกกลุ่ม พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ ซึ่งได้แก่ ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาเห็นว่า ใน ภาพรวม ได้มีการกระจายอำนาจด้านการบริหารทั่วไปไปสู่เขตพื้นที่การศึกษาอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.81, 3.60, 3.93$  และ  $3.93$ ) ตามลำดับ ยกเว้นอนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษาที่เห็นว่า ในภาพรวมได้มีการกระจายอำนาจอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.26$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายชื่อ พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาเห็นว่า เรื่องที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการได้มากที่สุดโดยไม่ต้องรอสั่งการจากส่วนกลาง ได้แก่ การพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศ ( $\bar{X} = 4.40, 3.74, 3.53$  และ  $4.29$ ) ตามลำดับ ส่วนกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า เรื่องที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการได้ด้วยตนเองมากที่สุดโดยไม่ต้องรอสั่งการจากส่วนกลาง ได้แก่ การประชาสัมพันธ์งานด้านการศึกษา ( $\bar{X} = 4.24$ )

เมื่อวิเคราะห์ความแปรปรวนในความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการกระจายอำนาจการตัดสินใจด้านการบริหารทั่วไปสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาตามความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างทั้ง 5 กลุ่ม พบว่า กลุ่มตัวอย่างทั้ง 5 กลุ่ม มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการกระจายอำนาจการตัดสินใจการบริหารทั่วไปสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาแทบทุกเรื่องแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ยกเว้นการประสานงานและพัฒนาเครือข่ายเพื่อการบริหารการศึกษา การจัดระบบบริหาร และการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาที่กลุ่มตัวอย่างทั้ง 5 กลุ่มมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

## 2.3 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลสภาพการกระจายอำนาจด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และบริหารทั่วไปไปสู่สถานศึกษา (ตารางที่ 2.13-2.18)

ตารางที่ 2.13 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของสภาพการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษาในภาพรวมทุกด้าน ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร  
สถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอน จำแนกรายด้าน

สภาพการกระจายอำนาจ สู่สถานศึกษา	ผู้บริหารสถานศึกษา		กรรมการสถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม		อันดับ ที่
	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	
1. การกระจายอำนาจระดับเขตพื้นที่การศึกษา	3.44	0.84	3.48	0.84	3.27	0.93	3.29	0.86	4
2. การกระจายอำนาจด้านวิชาการ	4.19	0.62	3.78	0.69	3.77	0.79	3.85	0.76	1
3. การกระจายอำนาจด้านงบประมาณ	3.90	0.79	3.75	0.66	3.78	0.83	3.78	0.77	2
4. การกระจายอำนาจด้านบริหารงานบุคคล	3.31	0.84	3.61	0.78	3.14	0.86	3.41	0.83	3
5. การกระจายอำนาจด้านบริหารทั่วไป	3.93	0.82	3.77	0.78	3.76	0.72	3.78	0.79	2
รวม	3.76	0.63	3.70	0.74	3.56	0.82	3.75	0.82	

จากตารางที่ 2.13 พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอนเห็นว่าการกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่สถานศึกษา ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.75$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกในแต่ละด้าน พบว่า มีการกระจายอำนาจด้านวิชาการอยู่ในระดับมากที่สุด ( $\bar{X} = 3.85$ ) รองลงมา คือ การกระจายอำนาจด้านงบประมาณ และการบริหารทั่วไป ( $\bar{X} = 3.78$ ) และการกระจายอำนาจด้านบริหารบุคคลต่ำสุด ( $\bar{X} = 3.41$ ) ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาความคิดเห็นของทุกกลุ่ม พบว่า ทั้งผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครู เห็นว่า มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่สถานศึกษา ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.76, 3.70$  และ  $3.56$ ) ตามลำดับ เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา และกรรมการสถานศึกษา เห็นว่า มีการกระจายอำนาจด้านวิชาการอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 4.19$  และ  $3.78$ ) ตามลำดับ ส่วนครูผู้สอนเห็นว่าการกระจายอำนาจด้านงบประมาณอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.78$ )

ตารางที่ 2.14 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการเปรียบเทียบของสภาพการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา ตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอน จำแนกรายข้อ

ทล-	สภาพการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา ระดับเขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร สถานศึกษา		กรรมการ สถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
1	ประกาศใช้กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ กระจายอำนาจในเวลาที่เหมาะสม	3.47	0.81	3.12	0.71	3.33	0.84	3.35	0.83	ปานกลาง	4	0.69	0.50
2	ประกาศใช้ประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน เรื่องการกระจายอำนาจการบริหารและ การจัดการศึกษาในเวลาที่เหมาะสม	3.48	0.75	3.08	0.69	3.28	0.82	3.31	0.81	ปานกลาง	5	1.56	0.21
3	จัดประชุมสัมมนาผู้อำนวยการสถานศึกษาเกี่ยวกับ การกระจายอำนาจทางการศึกษา	3.50	0.98	3.57	0.86	3.23	0.97	3.41	0.94	ปานกลาง	2	1.27	0.28
4	ผู้บริหารสถานศึกษาเข้าใจเจตนารมณ์ของ การกระจายอำนาจทั้ง 4 ด้าน	3.90	0.86	3.38	0.86	3.21	0.96	3.35	0.93	ปานกลาง	4	10.70	0.00*
5	จัดอบรมให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาเกี่ยวกับ การกระจายอำนาจทางการศึกษา	3.18	1.08	3.43	0.85	3.34	1.00	3.36	0.94	ปานกลาง	3	14.91	0.00*

ตารางที่ 2.14 (ต่อ)

ที่	สภาพการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา ระดับเขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร สถานศึกษา		กรรมการ สถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
6	ครูและบุคลากรทางการศึกษาเข้าใจเจตนารมณ์ของ การกระจายอำนาจทั้ง 4 ด้าน	3.18	0.97	3.34	0.87	3.24	0.91	3.28	0.90	ปานกลาง	6	1.89	0.15
7	จัดอบรมให้คณะกรรมการสถานศึกษาเกี่ยวกับการกระจาย อำนาจทางการศึกษา	3.53	1.03	2.97	0.86	2.95	1.08	3.01	1.00	ปานกลาง	8	1.28	0.27
8	คณะกรรมการสถานศึกษาเข้าใจในเจตนารมณ์ของ การกระจายอำนาจทั้ง 4 ด้าน	3.23	1.01	3.53	0.78	2.91	1.06	3.21	0.98	ปานกลาง	7	9.29	0.00*
9	ให้ความสำคัญ ติดตามผลและผลักดันให้มีการกระจายอำนาจ สู่สถานศึกษาอย่างต่อเนื่องในด้าน	3.46	0.76	3.63	0.67	3.31	0.90	3.46	0.80	ปานกลาง	1	32.30	0.00*
		(.02*)		(.02*)		(.01*)		(.01*)					
		(.01*)		(.00*)		(.00*)		(.00*)					
	1) วิชาการ	3.73	0.82	3.76	0.71	3.50	0.95	3.63	0.85	มาก	(1)	7.73	0.00*
	2) งบประมาณ	(.04*)		(.00*)		(.04*)		(.00*)		ปานกลาง	(3)	1.16	0.31
		3.35	0.92	3.53	0.80	3.46	0.96	3.48	0.89				

ตารางที่ 2.14 (ต่อ)

ที่	สภาพการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา ระดับเขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร สถานศึกษา		กรรมการ สถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
3) บริหารงานบุคคล		3.10 (.00*) (.01*)	1.08	3.63 (.00*) (.00*)	0.79	2.91 (.01*) (.00*)	0.94	3.20	0.90	ปานกลาง	(4)	10.56	0.00*
4) บริหารทั่วไป		3.68 (.01*)	0.83	3.63 (.00*)	0.80	3.38 (.01*) (.00*)	0.90	3.52	0.86	มาก	(2)	7.84	0.00*
	รวม	3.44	0.84	3.48	0.84	3.27	0.93	3.29	0.86	ปานกลาง	-	1.31	0.27

\*P &lt; 0.05

จากตารางที่ 2.14 พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอนเห็นว่าการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา ในภาพรวม อยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.29$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายข้อ พบว่า สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาให้ความสำคัญ ติดตามผล และผลักดันให้มีการกระจายอำนาจอย่างต่อเนื่อง ( $\bar{X} = 3.46$ ) รองลงมา คือ จัดประชุมสัมมนาผู้อำนวยการสถานศึกษาเกี่ยวกับการกระจายอำนาจทางการศึกษา ( $\bar{X} = 3.41$ ) และจัดอบรมให้ครูและบุคลากรทางการศึกษา เกี่ยวกับการกระจายอำนาจทางการศึกษา ( $\bar{X} = 3.36$ ) ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาความคิดเห็นของทุกกลุ่ม ซึ่งได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอน พบว่า ในภาพรวม ทุกกลุ่มเห็นว่าการกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่สถานศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.44, 3.48$  และ  $3.27$ ) ตามลำดับ เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาเข้าใจเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจทั้ง 4 ด้านมากที่สุด ( $\bar{X} = 3.90$ ) ส่วนกรรมการสถานศึกษา เห็นว่า เขตพื้นที่การศึกษาให้ความสำคัญ ติดตามผลและผลักดันให้มีการกระจายอำนาจอย่างต่อเนื่องทั้ง 4 ด้านมากที่สุด ( $\bar{X} = 3.63$ ) ในขณะที่ครูผู้สอนเห็นว่า เขตพื้นที่การศึกษาได้จัดอบรมให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาเกิดความรู้ และเข้าใจเกี่ยวกับการกระจายอำนาจทางการศึกษามากที่สุด ( $\bar{X} = 3.34$ )

เมื่อวิเคราะห์ความแปรปรวนในความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการกระจายอำนาจการตัดสินใจ ในภาพรวมสู่สถานศึกษา ตามความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง ทั้ง 3 กลุ่ม พบว่า กลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่ม ส่วนใหญ่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่สถานศึกษาไม่แตกต่างกัน ยกเว้นเรื่อง “ผู้บริหารสถานศึกษาเข้าใจเจตนารมณ์ในการกระจายอำนาจทั้ง 4 ด้าน” “ผู้บริหารสถานศึกษาจัดอบรมให้ครูและบุคลากรในสถานศึกษาเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ” “กรรมการสถานศึกษาเข้าใจเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจทั้ง 4 ด้าน” และ “เขตพื้นที่การศึกษาให้ความสำคัญ ติดตาม และผลักดันให้มีการกระจายอำนาจอย่างต่อเนื่อง ” ที่กลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่ม มีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ตารางที่ 2.15 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการเปรียบเทียบสภาพการกระจายอำนาจด้านวิชาการสู่สถานศึกษา ตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอน จำแนกรายข้อ

ที่	สภาพการกระจายอำนาจ ด้านวิชาการสู่สถานศึกษา	ผู้บริหาร สถานศึกษา		กรรมการ สถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
1	เรื่องที่สถานศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการ โดยไม่ต้อง รอกการสั่งการจากส่วนราชการระดับเหนือขึ้นไป การวางแผนด้านวิชาการ	4.47 (.00*) (.00*)	0.68	3.92 (.00*)	0.71	3.99 (.00*)	0.75	4.00 (.00*)	0.74	มาก	2	14.36	0.00*
2	การพัฒนาการเรียนการสอน	4.51 (.00*) (.00*)	0.54	3.98 (.00*)	0.74	4.02 (.00*)	0.84	4.04 (.00*)	0.79	มาก	1	11.95	0.00*
3	การพัฒนาหลักสูตร	4.27 (.00*) (.00*)	0.69	3.85 (.00*)	0.70	3.87 (.00*)	0.78	3.89 (.00*)	0.75	มาก	5	8.49	0.00*
4	การพัฒนากระบวนการเรียนรู้	4.41 (.00*) (.00*)	0.56	3.87 (.00*)	0.64	3.99 (.00*)	0.79	3.97 (.00*)	0.72	มาก	3	14.58	0.00*

ตารางที่ 2.15(ต่อ)

ที่	สภาพการกระจายอำนาจ ด้านวิชาการสู่สถานศึกษา	ผู้บริหาร สถานศึกษา		กรรมการ สถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
5	การวัดผลและประเมินผลผู้เรียน	4.27 (.00*)	0.72 (.00*)	3.91 (.00*)	0.72 (.00*)	3.91 (.00*)	0.79 (.00*)	3.94 (.00*)	0.76 (.00*)	มาก	4	6.12	0.00*
6	การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา	4.05 (.00*)	0.94 (.00*)	3.46 (.00*)	0.82 (.00*)	3.65 (.00*)	0.84 (.00*)	3.60 (.00*)	0.86 (.00*)	มาก	12	12.94	0.00*
7	การพัฒนาแหล่งเรียนรู้	4.32 (.00*)	0.75 (.00*)	3.75 (.00*)	0.74 (.00*)	3.79 (.00*)	0.81 (.00*)	3.82 (.00*)	0.79 (.00*)	มาก	6	13.74	0.00*
8	การติดตามและนิเทศการศึกษา	4.10 (.00*)	0.78 (.00*)	3.62 (.00*)	0.68 (.00*)	3.67 (.00*)	0.80 (.00*)	3.69 (.00*)	0.76 (.00*)	มาก	10	10.19	0.00*
9	การพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายใน	4.15 (.00*)	0.85 (.00*)	3.61 (.00*)	0.72 (.00*)	3.78 (.00*)	0.77 (.00*)	3.74 (.00*)	0.77 (.00*)	มาก	8	13.71	0.00*



ตารางที่ 2.15(ต่อ)

ที่	สภาพการกระจายอำนาจ ด้านวิชาการสู่สถานศึกษา	ผู้บริหาร สถานศึกษา		กรรมการ สถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
10	การประสานความร่วมมือเพื่อพัฒนาคุณภาพงานวิชาการ	4.03 (.00*) (.01*)	0.91	3.72 (.00*)	0.66	3.76 (.01*)	0.89	3.77	0.80	มาก	7	3.84	0.02*
11	การจัดทำระเบียบทางวิชาการ	3.76 (.00*) (.00*)	1.04	3.62 (.00*)	0.69	3.62 (.00*)	0.84	3.63	0.80	มาก	11	0.83	0.43
12	การพัฒนาสื่อและเทคโนโลยีทางการศึกษา	4.00	0.89	3.68	0.79	3.67	0.83	3.70	0.82	มาก	9	4.23	0.01*
	รวม	4.19	0.62	3.78	0.69	3.77	0.79	3.85	0.76	มาก		0.87	0.41

\*P &lt; 0.05

จากตารางที่ 2.15 ผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอน เห็นว่ามีการกระจายอำนาจด้านวิชาการสู่สถานศึกษา ในภาพรวม อยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.85$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายข้อ พบว่า เรื่องที่สถานศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการได้มากที่สุดโดยไม่ต้องรอสั่งการจากส่วนราชการในระดับเหนือขึ้นไป ได้แก่ การพัฒนาการเรียนการสอน ( $\bar{X} = 4.04$ ) รองลงมา คือ การวางแผนด้านวิชาการ และการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ ( $\bar{X} = 4.00$  และ 3.97) ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาความคิดเห็นของทุกกลุ่ม ซึ่งได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอน เห็นว่า ในภาพรวม ได้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจด้านวิชาการสู่สถานศึกษาอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 4.19, 3.78$  และ 3.77) ตามลำดับ เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายข้อ พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอนเห็นว่า เรื่องที่สถานศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการได้ด้วยตนเองมากที่สุดโดยไม่ต้องรอสั่งการจากส่วนราชการระดับเหนือขึ้นไป ได้แก่ การพัฒนาการเรียนการสอน ( $\bar{X} = 4.51, 3.98$  และ 4.02) ตามลำดับ

เมื่อวิเคราะห์ความแปรปรวนในความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการกระจายอำนาจการตัดสินใจด้านวิชาการสู่สถานศึกษาตามความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง ทั้ง 3 กลุ่ม พบว่า กลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่ม มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่สถานศึกษาแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 พบทุกเรื่อง ยกเว้น การจัดทำระเบียบทางวิชาการ ที่กลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่มมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ตารางที่ 2.16 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการเปรียบเทียบสภาพการกระจายอำนาจด้านงบประมาณสู่สถานศึกษา ตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอน จำแนกรายข้อ

ที่	สภาพการกระจายอำนาจ ด้านงบประมาณสู่สถานศึกษา	ผู้บริหาร สถานศึกษา		กรรมการ สถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
1	เรื่องที่สถานศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการ โดยไม่ต้อง รอการสั่งการจากหน่วยเหนือ												
	การจัดทำแผนงบประมาณ	3.95	1.01	3.75	0.79	3.89	0.87	3.83	0.85	มาก	2	2.56	0.07
2	การจัดทำแผนปฏิบัติการ	4.37	0.76	3.99	0.75	3.98	0.83	4.02	0.80	มาก	1	6.53	0.00*
		(.00*)		(.00*)		(.00*)							
3	การตรวจสอบ ติดตาม และรายงานผลการใช้จ่ายงบประมาณ	3.97	1.04	3.76	0.71	3.85	0.87	3.82	0.82	มาก	3	2.10	0.12
4	การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา	3.92	0.87	3.80	0.84	3.71	0.80	3.77	0.83	มาก	4	1.88	0.15
5	การวางแผนพัสดุ	3.77	0.91	3.74	0.64	3.73	0.82	3.74	0.76	มาก	5	0.05	0.94
6	การพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศทางพัสดุ	3.83	0.85	3.66	0.66	3.70	0.85	3.69	0.77	มาก	6	1.15	0.31
7	การจัดทำรายงานทางการเงิน	3.63	1.03	3.67	0.72	3.72	0.80	3.69	0.79	มาก	6	0.53	0.58
	รวม	3.90	0.79	3.75	0.66	3.78	0.83	3.78	0.77	มาก		1.18	0.30

\*P < 0.05

จากตารางที่ 2.16 พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอนเห็นว่า ในภาพรวม ได้มีการกระจายอำนาจด้านงบประมาณสู่สถานศึกษา อยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.78$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายชื่อ พบว่าเรื่องที่สถานศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการ ได้ด้วยตนเองมากที่สุด โดยไม่ต้องรอสั่งการจากส่วนราชการระดับเหนือขึ้นไป ได้แก่ การจัดทำแผนปฏิบัติการ ( $\bar{X} = 4.02$ ) รองลงมา คือ การจัดทำแผนงบประมาณ และการตรวจสอบ ติดตาม และรายงานผลการใช้จ่ายงบประมาณ ( $\bar{X} = 3.83$  และ 3.82) ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาความคิดเห็นของ ทุกกลุ่ม พบว่า ในภาพรวม มีการกระจายอำนาจด้านงบประมาณ อยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.90, 3.75$  และ 3.78) ตามลำดับ เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายชื่อ พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอนเห็นว่า เรื่องที่สถานศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการ ได้ด้วยตนเองมากที่สุด โดยไม่ต้องรอสั่งการ ได้แก่ การจัดทำแผนปฏิบัติการ ( $\bar{X} = 4.37, 3.99$  และ 3.98) ตามลำดับ

เมื่อวิเคราะห์ความแปรปรวนในความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการกระจายอำนาจการตัดสินใจด้านงบประมาณสู่สถานศึกษาตามความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง ทั้ง 3 กลุ่ม พบว่า กลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่ม มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการกระจายอำนาจการตัดสินใจด้านงบประมาณสู่สถานศึกษาไม่แตกต่างกัน ยกเว้น “การจัดทำแผนปฏิบัติการ” ที่กลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่มมีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ตารางที่ 2.17 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการเปรียบเทียบสภาพการกระจายอำนาจด้านบริหารงานบุคคลสู่สถานศึกษา ตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอน จำแนกรายข้อ

ที่	สภาพการกระจายอำนาจ ด้านบริหารงานบุคคลสู่สถานศึกษา	ผู้บริหาร สถานศึกษา		กรรมการ สถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
1	เรื่องที่สถานศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการ โดยไม่ต้อง รอการสั่งการจากส่วนราชการระดับเหนือขึ้นไป การวางแผนอัตรากำลังคน	2.73 (.00*) (.00*)	1.10	3.65 (.00*)	0.80	2.52 (.00*)	0.96	3.00 (.00*)	0.94	ปานกลาง	8	30.26	0.00*
2	การสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง และย้ายข้าราชการ	2.21 (.00*) (.00*)	1.01	3.25 (.00*)	1.06	2.15 (.00*)	1.10	2.59 (.00*)	1.04	ปานกลาง	10	23.68	0.00*
3	การเกลี่ยอัตรากำลังครูในสังกัด	2.58 (.00*) (.00*)	1.16	3.27 (.00*)	1.01	2.50 (.00*)	1.04	2.79 (.00*)	1.06	ปานกลาง	9	12.77	0.00*
4	การเลื่อนเงินเดือน	3.87 (.00*) (.01*)	0.85	3.50 (.00*)	0.99	3.24 (.01*)	0.86	3.54 (.01*)	0.92	มาก	6	4.03	0.01*

ตารางที่ 2.17(ต่อ)

ที่	สภาพการกระจายอำนาจ ด้านบริหารงานบุคคลสู่สถานศึกษา	ผู้บริหาร สถานศึกษา		กรรมการ สถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
5	การประเมินผลการปฏิบัติงาน	3.85	0.91	3.69	0.89	3.47	0.89	3.69	0.89	มาก	4	1.00	0.36
6	การดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ	3.07	1.25	3.23	1.10	3.13	1.01	3.16	1.07	ปานกลาง	7	0.59	0.55
7	การพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศบุคลากร	3.77	1.00	3.58	0.81	3.59	0.88	3.60	0.86	มาก	5	1.23	0.29
8	การเสริมสร้างวินัย คุณธรรม จรรยาบรรณวิชาชีพ	3.95	0.89	4.04	0.76	3.64	0.79	3.89	0.79	มาก	1	1.31	0.26
9	การส่งเสริมเกี่ยวกับวิทยฐานะ	3.83	0.89	3.98	0.82	3.49	0.87	3.78	0.85	มาก	2	0.75	0.46
10	การพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา	3.82	0.91	4.03 (.00*)	0.80	3.34 (.00*)	0.90	3.75	0.86	มาก	3	4.06	0.01*
	รวม	3.31 (.00*)	0.84	3.61 (.00*) (.00*)	0.78	3.14 (.00*)	0.86	3.41	0.83	ปานกลาง		7.08	0.00*

\*P &lt; 0.05

จากตารางที่ 2.17 พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอน เห็นว่ามีการกระจายอำนาจด้านการบริหารงานบุคคลสู่สถานศึกษา ในภาพรวม อยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.41$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายข้อ พบว่า เรื่องที่สถานศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการได้ด้วยตนเอง โดยไม่ต้องรอสั่งการ ได้แก่ การเสริมสร้างวินัย คุณธรรม จรรยาบรรณวิชาชีพ ( $\bar{X} = 3.89$ ) รองลงมา คือ การส่งเสริมเกี่ยวกับวิทยฐานะ และการพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ( $\bar{X} = 3.78$  และ 3.75) ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา และครูผู้สอน เห็นว่า ในภาพรวม ได้มีการกระจายอำนาจด้านการบริหารงานบุคคลสู่สถานศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.31$  และ 3.14) ตามลำดับ ยกเว้น กรรมการสถานศึกษาที่เห็นว่าการกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่สถานศึกษาอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.61$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายข้อ ผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอนเห็นว่า เรื่องที่สถานศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการได้ด้วยตนเองมากที่สุด โดยไม่ต้องรอสั่งการ ได้แก่ การเสริมสร้างวินัย คุณธรรม จรรยาบรรณวิชาชีพ ( $\bar{X} = 3.95, 4.04$  และ 3.64) ตามลำดับ

เมื่อวิเคราะห์ความแปรปรวนในความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการกระจายอำนาจการตัดสินใจด้านการบริหารงานบุคคลสู่สถานศึกษา ตามความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่ม พบว่า กลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่มมีความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการกระจายอำนาจการตัดสินใจด้านการบริหารงานบุคคลสู่สถานศึกษาใกล้เคียงกัน โดยเรื่องที่มีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ได้แก่ อำนาจในการตัดสินใจได้เองโดยไม่ต้องรอรับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาระดับเหนือขึ้นไปในเรื่อง “การพัฒนาบุคลากร” “การเลื่อนเงินเดือนครู” “การเกลี้ยอัตรากำลังครูในสังกัด” และ “การสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง และย้ายข้าราชการครู” และ “การวางแผนอัตรากำลังคนข้าราชการครู” ส่วนในเรื่องที่เหลือกลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน

ตารางที่ 2.18 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของสภาพการกระจายอำนาจด้านบริหารงานทั่วไปสู่สถานศึกษา ตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอน จำแนกรายข้อ

ที่	สภาพการกระจายอำนาจ ด้านบริหารงานบุคคลสู่สถานศึกษา	ผู้บริหาร สถานศึกษา		กรรมการ สถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
	เรื่องที่สถานศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการ โดยไม่ต้อง รอการสั่งการจากส่วนราชการระดับเหนือขึ้นไป												
1	การพัฒนาระบบเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ	3.87	0.87	3.86	0.83	3.76	0.72	3.81	0.79	มาก	5	1.35	0.26
2	การประสานงานและพัฒนาเครือข่ายเพื่อการบริหาร การศึกษา	3.85	0.88	3.88	0.84 (.00*)	3.70	0.69 (.00*)	3.79	0.78	มาก	7	4.62	0.01*
3	การวางแผนการศึกษา	4.07	0.89	3.83	0.83	3.76	0.78 (.00*)	3.82	0.81	ปานกลาง	4	3.70	0.02*
4	การวิจัยเพื่อพัฒนาสถาบันและการวางแผน	3.70	0.85	3.67	0.75 (.01*)	3.51	0.79 (.07*)	3.60	0.78 (.01*)	มาก	12	3.97	0.01*
5	การจัดระบบบริหาร	3.90	0.84	3.76	0.80	3.68	0.82	3.74	0.82	มาก	9	2.07	0.12
6	การพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงาน	3.87	0.85	3.76	0.77	3.68	0.79	3.73	0.79	มาก	10	1.69	0.18
7	การรับนักเรียน	3.92	0.96	3.96	0.86	3.97	0.78	3.96	0.83	มาก	1	0.09	0.91



ตารางที่ 2.18 (ต่อ)

ที่	สภาพการกระจายอำนาจ ด้านบริหารงานบุคคลต่อสถานศึกษา	ผู้บริหาร สถานศึกษา		กรรมการ สถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
8	การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา	4.05	0.85	3.81	0.93	3.86	0.73	3.86	0.84	มาก	3	2.02	0.13
9	การรายงานผลการปฏิบัติงาน	4.08	0.72	3.94	0.81	3.91	0.76	3.94	0.78	มาก	2	1.23	0.29
10	การประชาสัมพันธ์งานด้านการศึกษา	4.07	0.76	3.71	0.91	3.83	0.80	3.80	0.85	มาก	6	4.69	0.00*
		(.00*)		(.00*)		(.04*)							
		(.04*)											
11	การประสานราชการกับส่วนภูมิภาค	3.80	0.88	3.78	0.89	3.72	0.80	3.75	0.85	มาก	8	0.56	0.57
12	การพัฒนาองค์กร	3.90	0.92	3.62	0.90	3.79	0.90	3.72	0.90	มาก	11	4.05	0.01*
		(.02*)		(.02*)		(.09*)							
		(.09*)											
	รวม	3.93	0.82	3.77	0.78	3.76	0.72	3.78	0.79	มาก	-	1.70	0.18

\*P &lt; 0.05

จากตารางที่ 2.18 พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอน เห็นว่ามีการกระจายอำนาจการบริหารทั่วไปไปสู่สถานศึกษา ในภาพรวม อยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.78$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายข้อ พบว่า เรื่องที่สถานศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการได้ด้วยตนเองในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารทั่วไปโดยไม่ต้องรอสั่งการ ได้แก่ การรับนักเรียน ( $\bar{X} = 3.96$ ) รองลงมา คือ การรายงานผลการปฏิบัติงาน ( $\bar{X} = 3.94$ ) และการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ( $\bar{X} = 3.86$ ) ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาความคิดเห็นของทุกกลุ่ม ซึ่งได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอน พบว่า ในภาพรวม มีการกระจายอำนาจด้านการบริหารทั่วไปไปสู่สถานศึกษาอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.93, 3.77$  และ  $3.76$ ) ตามลำดับ เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายข้อ พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาเห็นว่า เรื่องที่สถานศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการได้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องรอสั่งการ ได้แก่ การรายงานผลการปฏิบัติงาน ( $\bar{X} = 4.08$ ) ส่วนกรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอนเห็นว่า เรื่องที่สถานศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการได้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องรอสั่งการ ได้แก่ การรับนักเรียน ( $\bar{X} = 3.96$  และ  $3.97$ ) ตามลำดับ

เมื่อวิเคราะห์ความแปรปรวนในความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการกระจายอำนาจการตัดสินใจด้านการบริหารงานทั่วไปสู่สถานศึกษา ตามความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่ม พบว่า กลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่มมีความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการกระจายอำนาจการตัดสินใจด้านการบริหารงานทั่วไปสู่สถานศึกษาใกล้เคียงกัน โดยเรื่องที่มีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ได้แก่ อำนาจในการตัดสินใจได้เองโดยไม่ต้องรอรับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาระดับเหนือขึ้นไปในเรื่อง “การประสานงานและพัฒนาเครือข่ายเพื่อการบริหารการศึกษา” “การวางแผนการศึกษา” “การวิจัยเพื่อพัฒนาสถาบัน” และ “การประชาสัมพันธ์งานด้านการศึกษา” และ “การพัฒนาองค์กร” ส่วนในเรื่องที่เหลือกลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน

### ตอนที่ 3 สภาพความสำเร็จและปัจจัยเอื้อที่ก่อให้เกิดความสำเร็จของการกระจายอำนาจ สู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา

3.1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลสภาพความสำเร็จและปัจจัยเอื้อที่ก่อให้เกิดความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา (ตารางที่ 3.1 - 3.7)

ตารางที่ 3.1 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานขอสภาพความสำเร็จในภาพรวมทุกด้านของการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ตามความคิดเห็นของบุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกรายด้าน

สภาพความสำเร็จของการกระจายอำนาจ	$\bar{X}$	SD	อันดับที่
1. ความสำเร็จเกี่ยวกับการตัดสินใจดำเนินงานในเรื่องต่างๆ	3.22	0.49	3
2. ความสำเร็จด้านวิชาการ	2.92	0.60	5
3. ความสำเร็จด้านงบประมาณ	3.02	0.36	4
4. ความสำเร็จด้านบริหารงานบุคคล	3.31	0.60	1
5. ความสำเร็จด้านบริหารทั่วไป	3.28	0.55	2
<b>รวม</b>	<b>3.15</b>	<b>0.45</b>	

จากตารางที่ 3.1 พบว่า บุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเห็นว่าการกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในภาพรวม ประสบความสำเร็จในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.15$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกในแต่ละด้าน พบว่า ความสำเร็จด้านบริหารงานบุคคลอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.31$ ) รองลงมา คือ ความสำเร็จด้านบริหารทั่วไป ( $\bar{X} = 3.28$ )

**ตารางที่ 3.2** ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของสภาพความสำเร็จเกี่ยวกับการตัดสินใจดำเนินการในเรื่องต่างๆ ในภาพรวมของการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ตามความคิดเห็นของบุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกรายข้อ

	ความสำเร็จเกี่ยวกับการตัดสินใจดำเนินการ ในเรื่องต่างๆ ของการกระจายอำนาจ	$\bar{X}$	SD	ระดับ	อันดับ ที่
1	กระทรวงได้กระจายอำนาจการตัดสินใจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษามากกว่าเดิม	3.50	0.90	ปานกลาง	1
2	สพฐ. ได้กระจายอำนาจการตัดสินใจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษามากกว่าเดิม	3.42	0.90	ปานกลาง	3
3	หลักสูตรแกนกลางที่ สพฐ. กำหนด ส่งเสริมและสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนพัฒนาการศึกษา	3.17	0.72	ปานกลาง	7
4	มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐานของกระทรวงส่งเสริมและสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนพัฒนาการศึกษา	3.25	0.75	ปานกลาง	6
5	มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐานของกระทรวงจะทำให้ประเทศไทยแข่งขันกับอารยะประเทศได้	3.17	0.58	ปานกลาง	7
6	ครูสามารถใช้หลักสูตรแกนกลางได้อย่างมีประสิทธิภาพ	3.08	0.67	ปานกลาง	8
7	สพฐ.ให้ความสำคัญ ติดตามผล และผลักดันให้มีการกระจายอำนาจด้านต่างๆต่อไปนี้สู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา/สถานศึกษา	3.31	0.50	ปานกลาง	4
	1) ด้านวิชาการ	3.42	0.67	ปานกลาง	(1)
	2) ด้านงบประมาณ	3.33	0.49	ปานกลาง	(2)
	3) ด้านบริหารงานบุคคล	3.17	0.83	ปานกลาง	(3)
	4) ด้านบริหารทั่วไป	3.33	0.78	ปานกลาง	(2)
8	คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการบริหาร ดังนี้	3.02	0.60	ปานกลาง	9
	1) การวางแผน	3.08	0.67	ปานกลาง	(1)
	2) การนำแผนไปสู่การปฏิบัติ	3.00	0.60	ปานกลาง	(2)
	3) การติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผน	2.92	0.67	ปานกลาง	(3)
	4) การมีส่วนร่วมในการปรับปรุงแผน	3.08	0.67	ปานกลาง	(1)

ตารางที่ 3.2 (ต่อ)

	ความสำเร็จเกี่ยวกับการตัดสินใจดำเนินการ ในเรื่องต่างๆ ของการกระจายอำนาจ	$\bar{X}$	SD	ระดับ	อันดับ ที่
9	อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษามีความรู้ ความเข้าใจ ในเจตนารมณ์ของการบริหารแบบกระจายอำนาจ	3.00	0.74	ปานกลาง	10
10	อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาสามารถปฏิบัติหน้าที่ ด้วยความรับผิดชอบ โปร่งใส	2.83	0.39	ปานกลาง	11
11	อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาเข้ามามีส่วนร่วมใน กระบวนการบริหารงานบุคคล ดังนี้	3.27	0.50	ปานกลาง	5
	1) การวางแผนการบริหารงานบุคคล	3.42	0.67	ปานกลาง	(1)
	2) การ นำแผนไปสู่การปฏิบัติ	3.25	0.45	ปานกลาง	(2)
	3) การ ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผน	3.25	0.45	ปานกลาง	(2)
	4) การปรับปรุงแผนให้มีประสิทธิผลยิ่งขึ้น	3.17	0.58	ปานกลาง	(3)
12	คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศ การศึกษามีความรู้ ความเข้าใจในเจตนารมณ์ของการ บริหารแบบกระจายอำนาจ	3.42	0.67	ปานกลาง	3
13	คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศ การศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถปฏิบัติ หน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ โปร่งใส	3.25	0.62	ปานกลาง	6
14	คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศ การศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เข้ามามี ส่วนร่วมในกระบวนการบริหาร ดังนี้	3.43	0.70	ปานกลาง	2
	1) การวางแผน	3.42	0.67	ปานกลาง	(2)
	2) การนำแผนไปสู่การปฏิบัติ	3.40	0.64	ปานกลาง	(3)
	3) การ ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผน	3.58	0.79	มาก	(1)
	4) การปรับปรุงแผนให้มีประสิทธิผลยิ่งขึ้น	3.33	0.78	ปานกลาง	(4)
	<b>รวม</b>	<b>3.22</b>	<b>0.49</b>	<b>ปานกลาง</b>	

จากตารางที่ 3.2 พบว่า บุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เห็นว่า การกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ในภาพรวม ประสบความสำเร็จในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.22$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายชื่อ พบว่า “กระทรวงได้กระจายอำนาจการตัดสินใจสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษามากกว่าเดิม” เป็นความสำเร็จในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.50$ ) รองลงมา คือ “คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษา ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการบริหาร (การวางแผน การนำแผนไปสู่ การปฏิบัติ การติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติตามแผน และการปรับปรุงแผนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น) ( $\bar{X} = 3.43$ )” “สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้กระจายอำนาจการตัดสินใจสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษามากกว่าเดิม” และ “คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษา มีความรู้ ความเข้าใจในเจตนารมณ์ของการบริหารแบบกระจายอำนาจ ( $\bar{X} = 3.42$ )”

ตารางที่ 3.3 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความสำเร็จด้านวิชาการในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ตามความคิดเห็นของบุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกรายชื่อ

	ความสำเร็จด้านวิชาการในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา	$\bar{X}$	SD	ระดับ	อันดับที่
1	สถานศึกษามีหลักสูตรทันสมัยและตรงกับความต้องการของผู้เรียน	3.17	0.83	ปานกลาง	1
2	สถานศึกษาบริหารหลักสูตรอย่างเป็นระบบสถานศึกษาสามารถจัดกิจกรรมการเรียนรู้ที่หลากหลายสอดคล้องกับความสนใจและความถนัดของผู้เรียน	3.00	0.60	ปานกลาง	2
3	สถานศึกษามีแหล่งเรียนรู้เพียงพอ	3.17	0.94	ปานกลาง	1
4	ครูใช้สื่อและแหล่งเรียนรู้ที่มีประสิทธิภาพ	3.00	0.60	ปานกลาง	2
5	ครูประเมินผู้เรียนด้วยวิธีที่หลากหลาย	2.83	0.58	ปานกลาง	3
6	ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนในสังกัดสูงขึ้น	2.75	0.75	ปานกลาง	4
7	คุณธรรม จริยธรรมของผู้เรียนสูงขึ้น	2.67	0.65	ปานกลาง	5
8	ค่านิยมของผู้เรียนสอดคล้องกับความคาดหวังของประชาชนส่วนใหญ่มากขึ้น	2.83	0.83	ปานกลาง	3
	รวม	2.92	0.60	ปานกลาง	

จากตารางที่ 3.3 พบว่า บุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เห็นว่า การกระจายอำนาจทำให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประสบความสำเร็จทางวิชาการในภาพรวม อยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 2.92$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายชื่อ พบว่า “สถานศึกษามีหลักสูตรทันสมัยและตรงกับความต้องการของผู้เรียน” และ “สถานศึกษามีแหล่งเรียนรู้เพียงพอเป็นความสำเร็จในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.17$ )” รองลงมา คือ “สถานศึกษาบริหารหลักสูตรอย่างเป็นระบบ สถานศึกษาสามารถจัดกิจกรรมการเรียนรู้ที่หลากหลายสอดคล้องกับความสนใจและความถนัดของผู้เรียน” และ “ครูใช้สื่อและแหล่งเรียนรู้อย่างมีประสิทธิภาพ ( $\bar{X} = 3.00$ )” “ครูประเมินผู้เรียนด้วยวิธีที่หลากหลาย” และ “ค่านิยมของผู้เรียนสอดคล้องกับความคาดหวังของประชาชนส่วนใหญ่มากขึ้น ( $\bar{X} = 2.83$ )” เป็นความสำเร็จในระดับรองลงมา

**ตารางที่ 3.4** ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความสำเร็จด้านงบประมาณในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ตามความคิดเห็นของบุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกรายชื่อ

	ความสำเร็จด้านงบประมาณในการกระจายอำนาจ สู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา	$\bar{X}$	SD	ระดับ	อันดับ ที่
1	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน และตรงตามเป้าหมาย	3.25	0.62	ปานกลาง	1
2	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีการระดมทรัพยากรเพื่อการจัดการศึกษา	3.25	0.87	ปานกลาง	1
3	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีงบประมาณในการบริหารจัดการการศึกษาอย่างเพียงพอ	2.92	0.51	ปานกลาง	3
4	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีการบริหารการเงินได้รวดเร็วและทันเวลา	3.00	0.60	ปานกลาง	2
5	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีระบบและมีการตรวจสอบภายในอย่างมีประสิทธิภาพ	2.83	0.39	ปานกลาง	4
6	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษารายงานผลการบริหารการเงินต่อสังคมเป็นระยะ	2.92	0.29	ปานกลาง	3
	<b>รวม</b>	<b>3.02</b>	<b>0.36</b>	<b>ปานกลาง</b>	

จากตารางที่ 3.4 พบว่า บุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเห็นว่า การกระจายอำนาจทำให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประสบความสำเร็จด้านการบริหารงบประมาณ ในภาพรวม อยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.02$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายชื่อ พบว่า “สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานและตรงตามเป้าหมาย” และ “สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีการระดมทรัพยากรเพื่อการจัดการศึกษา” เป็นความสำเร็จในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.25$ ) รองลงมา คือ “สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีการบริหารการเงินได้รวดเร็วและทันเวลา ( $\bar{X} = 3.00$ )” “สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีงบประมาณในการบริหารจัดการการศึกษาอย่างเพียงพอ” และ “รายงานผลการบริหารการเงินต่อสังคมเป็นระยะ ( $\bar{X} = 2.92$ )” เป็นความสำเร็จในระดับรองลงมา

**ตารางที่ 3.5** ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความสำเร็จด้านบริหารงานบุคคลในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ตามความคิดเห็นของบุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกรายชื่อ

	ความสำเร็จด้านบริหารงานบุคคลในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา	$\bar{X}$	SD	ระดับ	อันดับที่
1	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ต่างมีส่วนร่วมในการบริหารงานบุคคล ทั้งในการสรรหาบรรจุ ย้าย แต่งตั้ง และเลื่อนวิทยฐานะครู	3.25	0.62	ปานกลาง	4
2	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีอำนาจตัดสินใจในการพัฒนาบุคลากรให้เป็นมืออาชีพได้ด้วยตนเอง	3.42	0.90	ปานกลาง	2
3	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีอำนาจตัดสินใจเลื่อนเงินเดือนครูและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา	3.67	0.89	มาก	1
4	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจัดสรรผลประโยชน์ตอบแทนอื่นแก่ครูและบุคลากรทางการศึกษาในสังกัดอย่างเป็นธรรม	3.17	0.72	ปานกลาง	5
5	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีการระดมและสร้างเครือข่ายการพัฒนาบุคลากร	3.33	0.98	ปานกลาง	3
6	บุคลากร/ครูในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละ ททุ่มเท และเพื่อประโยชน์ของผู้เรียน	3.08	0.51	ปานกลาง	6
	<b>รวม</b>	<b>3.31</b>	<b>0.60</b>	<b>ปานกลาง</b>	



จากตารางที่ 3.5 พบว่า บุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เห็นว่า การกระจายอำนาจทำให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประสบความสำเร็จด้านการบริหารบุคลากรในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.31$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายชื่อ พบว่า “สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีอำนาจตัดสินใจเลื่อนเงินเดือนครูและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา” เป็นความสำเร็จในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.67$ ) รองลงมา คือ “สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีอำนาจตัดสินใจในการพัฒนาบุคลากรให้เป็นมืออาชีพได้ด้วยตนเอง ( $\bar{X} = 3.42$ )” และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีการระดมและสร้างเครือข่ายการพัฒนาบุคลากร ( $\bar{X} = 3.33$ )”

**ตารางที่ 3.6** ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความสำเร็จด้านบริหารทั่วไปในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ตามความคิดเห็นของบุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกรายชื่อ

	ความสำเร็จด้านบริหารทั่วไปในการกระจายอำนาจ สู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา	$\bar{X}$	SD	ระดับ	อันดับ ที่
1	มีระบบการบริหารที่คล่องตัวและสนับสนุนการดำเนินงานของสถานศึกษา	3.33	0.78	ปานกลาง	4
2	มีแผนพัฒนาเป็นระบบครบวงจร	3.17	0.58	ปานกลาง	10
3	เกิดภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงขึ้นในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	3.17	0.58	ปานกลาง	10
4	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาได้กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลและนิเทศ และ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษามาอย่างโปร่งใส	3.25	0.45	ปานกลาง	8
5	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีการบริหารแบบมีส่วนร่วม	3.23	0.56	ปานกลาง	8
6	คณะกรรมการและอนุกรรมการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีส่วนร่วมในกระบวนการบริหาร ดังนี้	3.16	0.51	ปานกลาง	11
	1) การวางแผน	3.33	0.65	ปานกลาง	(1)
	2) การร่วมตัดสินใจ	3.17	0.58	ปานกลาง	(3)
	3) การร่วมปฏิบัติตามแผน	3.25	0.45	ปานกลาง	(2)
	4) การร่วมประเมินผลการปฏิบัติ และการร่วมปรับปรุงแผนปฏิบัติ	2.92	0.67	ปานกลาง	(4)
7	วาระการประชุมคณะกรรมการและอนุกรรมการของสำนักงานมุ่งเน้นพัฒนาผู้เรียน	3.27	0.87	ปานกลาง	6

ตารางที่ 3.6 (ต่อ)

	ความสำเร็จด้านบริหารทั่วไปในการกระจายอำนาจ สู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา	$\bar{X}$	SD	ระดับ	อันดับ ที่
8	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาบริหาร โดยมุ่งเน้นพัฒนา ผู้เรียนให้มีคุณภาพ	3.50	0.67	ปานกลาง	2
9	คณะกรรมการและอนุกรรมการในสำนักงานเขตพื้นที่ ศึกษาศึกษา	3.33	0.49	ปานกลาง	4
10	ครู บุคลากร ผู้ปกครอง ประชาชน องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น องค์กรภาครัฐ องค์กรภาคเอกชน เอกชน สถาน ประกอบการเห็นด้วยและให้การสนับสนุนการบริหาร แบบกระจายอำนาจ	3.42	0.67	ปานกลาง	3
11	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีระบบการบริหารแบบ เครือข่าย และมีการบริหารแบบเครือข่าย	3.18	0.83	ปานกลาง	9
12	ผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการพัฒนาผู้เรียน	3.00	0.85	ปานกลาง	13
13	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาบริหาร โดยยึดหลัก ธรรมาภิบาล คือ	3.15	0.81	ปานกลาง	12
	1) บริหารอย่างเป็นธรรม	3.42	0.90	ปานกลาง	(1)
	2) ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ	3.08	0.90	ปานกลาง	(3)
	3) ให้ตัวแทนฝ่ายต่างๆมีส่วนร่วมในการบริหาร	3.17	0.83	ปานกลาง	(2)
	4) ใช้ทรัพยากรทางการบริหารอย่าง	3.08	1.00	ปานกลาง	(3)
	5) คุ่มค่า ประหยัดและมีประสิทธิภาพ	3.00	0.95	ปานกลาง	(4)
	6) รับผิดชอบต่อผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น	3.17	0.83	ปานกลาง	(2)
14	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาส่งเสริมให้มีระบบประกัน คุณภาพภายใน	3.58	0.67	มาก	1
15	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีระบบสารสนเทศใน สำนักงาน	3.50	0.80	ปานกลาง	2
16	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาบริหารสำนักงาน เขตพื้นที่ให้มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพได้ด้วยตนเอง	3.33	0.49	ปานกลาง	4
17	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาได้กระจาย อำนาจการตัดสินใจภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	3.26	0.55	ปานกลาง	7
	รวม	3.28	0.55	ปานกลาง	

จากตารางที่ 3.6 พบว่า บุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เห็นว่า การกระจายอำนาจทำให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประสบความสำเร็จด้านการบริหารทั่วไป ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.28$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายชื่อ พบว่า “สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาส่งเสริมให้มีระบบประกันคุณภาพภายใน” เป็นความสำเร็จในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.58$ ) รองลงมา คือ “สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาบริหารโดยมุ่งเน้นพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพ” และ “สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีระบบสารสนเทศในสำนักงาน ( $\bar{X} = 3.50$ )” และ “ครู บุคลากร ผู้ปกครอง ประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรภาครัฐ องค์กรภาคเอกชน เอกชน สถานประกอบการเห็นด้วยและให้การสนับสนุนการบริหารแบบกระจายอำนาจ ( $\bar{X} = 3.42$ )” ตามลำดับ

**ตารางที่ 3.7** การจัดอันดับของปัจจัยเอื้อที่ก่อให้เกิดความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ตามความคิดเห็นของบุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ที่	ปัจจัยเอื้อที่ก่อให้เกิดความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา	ลำดับที่
1	ความพร้อมของผู้รับอำนาจการตัดสินใจไปปฏิบัติ เช่น ผู้รับเอาอำนาจไปปฏิบัติ เป็นต้นว่า คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้อำนวยการสถานศึกษา และบุคลากรทางการศึกษา มีความพร้อมด้านความรู้ ความเข้าใจ ความเป็นมืออาชีพ เจตคติเชิงบวก และสมรรถนะในการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจ	1
2	ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา/สถานศึกษา หมายถึง สภาพภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา/สถานศึกษาที่บุคลากรแต่ละคนต่างกระตือรือร้น พัฒนาตนเอง ทุ่มเท เสียสละ อุทิศตน เพื่อให้เป้าหมายของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา/สถานศึกษาบรรลุ และปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเต็มใจ พึงพอใจ และมีความสุขในการทำงาน	2
3	การบริหารโดยยึดหลักธรรมาภิบาล ผู้บริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา/สถานศึกษาคณะกรรมการแต่ละคนตัดสินใจอย่างเป็นธรรม ยึดกฎหมาย กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ และประกาศ ให้ตัวแทนฝ่ายต่างๆ มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ประหยัด รับผิดชอบต่อผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น	3

ตารางที่ 3.7 (ต่อ)

ที่	ปัจจัยเอื้อที่ก่อให้เกิดความสำเร็จของการกระจายอำนาจ สู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา	ลำดับที่
4	<b>การประชาสัมพันธ์</b> ด้วยการทำให้ตัวแทนผู้ปกครอง ชุมชน สื่อมวลชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ครู บุคลากรทางการศึกษา และผู้มีผลประโยชน์ได้เสียอื่นๆ มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารแบบกระจายอำนาจ มองเห็นประโยชน์ที่จะได้รับจากการกระจายอำนาจ และเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเขตพื้นที่การศึกษา/สถานศึกษา และให้การส่งเสริมสนับสนุนเขตพื้นที่การศึกษา/สถานศึกษาให้บริหารแบบกระจายอำนาจได้สำเร็จ	6
5	<b>ความเป็นมืออาชีพของบุคลากร</b> หมายถึง สภาพที่ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา ผู้อำนวยการสถานศึกษา ครู และบุคลากรแต่ละคนมีมาตรฐานการปฏิบัติงานสูง เรียนรู้จากการทำงาน พัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน คำนึงถึงผลประโยชน์ระยะยาวและการเติบโตที่ยั่งยืน และทำให้ผู้รับบริการพอใจ	4
6	<b>การบริหารแบบมีส่วนร่วม</b> เช่น ให้ตัวแทนทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมาย ยุทธศาสตร์ แผนพัฒนา แผนปฏิบัติการ การนำแผนปฏิบัติการไปปฏิบัติการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และการปรับปรุงแผนปฏิบัติการอย่างต่อเนื่อง	5
7	<b>การกำหนดเป้าหมายความเป็นเลิศแต่ละปี</b> หมายถึง การที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา/สถานศึกษากำหนดเป้าหมายที่จะทำให้เขตพื้นที่การศึกษา/สถานศึกษาของตน เป็นเลิศเหนือเขตพื้นที่การศึกษา/สถานศึกษาอื่นๆ ในระดับเดียวกัน	7
8	<b>ปัจจัยอื่นๆ</b>	8

จากตารางที่ 3.7 พบว่า การจัดอันดับปัจจัยที่ก่อให้เกิดความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ตามความคิดเห็นของบุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่า ปัจจัยที่เอื้อให้เกิดความสำเร็จอันดับแรก ได้แก่ ปัจจัย “ความพร้อมของผู้รับอำนาจการตัดสินใจไปปฏิบัติ เช่น มีความพร้อมด้านความรู้ ความเข้าใจ ความเป็นมืออาชีพ มีเจตคติเชิงบวกต่อการกระจายอำนาจ” รองลงมา คือ “ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารสถานศึกษา” และ “บุคลากร มีความกระตือรือร้น พัฒนาตนเอง ทุ่มเท เสียสละ อุทิศตนเพื่อให้เป้าหมายบรรลุ และปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเต็มใจ พึงพอใจ มีความสุขในการทำงาน” และ “ผู้บริหารมีการบริหารโดยยึดหลักธรรมาภิบาล ยึดกฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ และให้ตัวแทนทุกฝ่ายมีส่วนร่วม ตัดสินใจ ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า รับผิดชอบต่อผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น” และ “การกำหนดเป้าหมายความเป็นเลิศ แต่ละปี” ตามลำดับ



### 3.2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลสภาพความสำเร็จและปัจจัยเอื้อที่ก่อให้เกิดความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา (ตารางที่ 3.8-3.14)

**ตารางที่ 3.8** ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของสภาพความสำเร็จในภาพรวมทุกด้านของการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา ตามความคิดเห็นของผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา คณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา จำแนกรายด้าน

สภาพความสำเร็จ ของการกระจายอำนาจ สู่เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่การศึกษา		รวม		อันดับ ที่
	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	
1. ความสำเร็จเกี่ยวกับการตัดสินใจ ดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ	3.50	0.64	3.64	0.60	3.27	0.61	3.64	0.60	3.14	0.75	3.62	0.75	2
2. ความสำเร็จด้านวิชาการ	3.42	0.64	3.43	0.78	3.18	0.77	3.43	0.68	3.50	0.85	3.46	0.83	5
3. ความสำเร็จด้านงบประมาณ	3.50	0.48	3.81	0.76	3.34	0.74	3.81	0.86	3.26	0.82	3.57	0.72	4
4. ความสำเร็จด้านบริหารงานบุคคล	3.90	0.22	3.91	0.63	4.03	0.67	3.91	0.63	3.46	0.98	3.82	0.68	1
5. ความสำเร็จด้านบริหารทั่วไป	3.92	0.35	3.89	0.88	3.57	0.77	3.89	0.81	3.22	0.78	3.61	0.84	3
รวม	3.80	0.29	3.70	0.75	3.82	0.71	3.70	0.75	3.39	0.79	3.71	0.69	

จากตารางที่ 3.8 พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาเห็นว่า การกระจายอำนาจในภาพรวม ประสบความสำเร็จอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.71$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกในแต่ละด้าน พบว่า ด้านบริหารงานบุคคลประสบความสำเร็จ อยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.82$ ) รองลงมา คือ ความสำเร็จในภาพรวม ( $\bar{X} = 3.62$ ) และความสำเร็จด้านบริหารงานทั่วไป ( $\bar{X} = 3.61$ ) ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาความคิดเห็นของแต่ละกลุ่ม พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษาเห็นว่า การกระจายอำนาจ ในภาพรวม ประสบความสำเร็จในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.80, 3.70, 3.82$  และ  $3.70$ ) ยกเว้นความคิดเห็นของบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาที่เห็นว่า ประสบความสำเร็จอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.39$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกในแต่ละด้าน พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า ความสำเร็จด้านการบริหารทั่วไป อยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.92$ ) ส่วนกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า ความสำเร็จด้านการบริหารงานบุคคลอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.91$ ) และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า ความสำเร็จทางวิชาการอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.50$ ) แต่ก็เป็นความสำเร็จในระดับปานกลาง

**ตารางที่ 3.9** ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการเปรียบเทียบสภาพความสำเร็จในภาพรวมเกี่ยวกับการตัดสินใจดำเนินการในเรื่องต่างๆ ของการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา ตามความคิดเห็นของผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา คณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคล และบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา จำแนกรายข้อ

ที่	สภาพความสำเร็จในภาพรวมของการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา		กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา		อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา		กก.ติดตามตรวจสอบฯเขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากรเขตพื้นที่การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
1	เรื่องที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการ โดยไม่ต้องรอการสั่งการจากส่วนราชการระดับเหนือขึ้นไป	3.80	0.45	3.69	0.54	3.57	0.92	3.69	0.54	3.18	0.93	3.50	0.74	ปานกลาง	11	3.80	0.00*
2	มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามากกว่าเดิม	3.80	0.45	3.21	0.62	3.44	0.57	3.21	0.62	3.26	0.92	3.26	0.74	ปานกลาง	14	0.60	0.65



ตารางที่ 3.9 (ต่อ)

ที่	สภาพความสำเร็จในภาพรวม ของการกระจายอำนาจ สู่เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
3	ผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษา สามารถตัดสินใจพัฒนางานในหน้าที่ ที่ตนเองรับผิดชอบด้วยตนเอง	4.00	0.71	3.97	0.94	3.42	0.92	3.97	0.94	3.95	0.84	3.96	0.88	มาก	1	1.80	0.13
4	ศึกษานิเทศก์กล้าคิด กล้าทำมากกว่าเดิม	3.00	0.71	3.76	0.83	3.27	0.86	3.76	0.83	3.29	1.27	3.54	1.03	มาก	10	1.64	0.16
5	คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษามี ความรู้ ความเข้าใจในเจตนารมณ์ของ การบริหารแบบกระจายอำนาจ	3.40	0.55	3.79	0.73	3.49	0.78	3.79	0.73	3.05	1.21	3.50	0.99	ปานกลาง	11	4.91	0.00*
6	คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สามารถปฏิบัติหน้าที่ด้วยความ รับผิดชอบ โปร่งใส	3.40	0.55	4.03	0.78	3.71	0.75	4.03	0.78	3.05	1.25	3.63	1.07	มาก	7	6.23	0.00*

ตารางที่ 3.9 (ต่อ)

ที่-	สภาพความสำเร็จในภาพรวม ของการกระจายอำนาจ สู่เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
7	คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหาร	3.30	0.44	3.68 (.01*) (.00*)	0.82	3.20 (.01*) (.01*)	0.84	3.68 (.01*) (.00*)	0.82	2.80 (.00*) (.00*)	1.08	3.33 (.00*) (.00*)	0.99	ปานกลาง	13	6.73	0.00*
	1) การวางแผน	3.60	0.55	3.93 (.00*)	0.92	3.34 (.00*)	0.90	3.93 (.00*) (.00*)	0.92	2.89 (.00*) (.00*)	1.25	3.52 (.00*) (.00*)	1.15	มาก	(1)	7.03	0.00*
	2) การนำแผนไปสู่การปฏิบัติ	3.20	1.10	3.69 (.02*) (.00*)	0.81	3.22 (.02*) (.02*) (.04*)	0.79	3.69 (.02*) (.02*) (.00*)	0.81	2.79 (.00*) (.04*) (.00*)	1.07	3.33 (.00*) (.00*)	1.01	ปานกลาง	(2)	6.57	0.00*

ตารางที่ 3.9 (ต่อ)

ที่	สภาพความสำเร็จในภาพรวม ของการกระจายอำนาจ สู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
8	3) การติดตามและประเมินผลการ ปฏิบัติตามแผน	3.20	0.84	3.66 (.00*) (.01*)	0.81	3.14 (.01*) (.01*)	0.86	3.66 (.01*) (.00*)	0.81	2.82 (.00*)	1.11	3.32	1.01	ปานกลาง	(3)	5.10	0.00*
	4) การปรับปรุงแผน	3.20	0.45	3.45 (.00*) (.00*)	0.95	3.12 (.00*) (.00*)	0.87	3.45 (.00*) (.00*)	0.95	2.71 (.00*)	1.11	3.16	1.05	ปานกลาง	(4)	4.36	0.00*
	อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา มีความรู้ ความเข้าใจในเจตนารมณ์ของการ บริหารแบบกระจายอำนาจ	3.00 (.00*) (.03*)	1.00	3.90	1.01	3.97 (.03*) (.00*)	0.56	3.90 (.00*)	1.01	3.11 (.00*) (.00*)	1.18	3.66	1.03	มาก	6	5.49	0.00*

ตารางที่ 3.9 (ต่อ)

ที่	สภาพความสำเร็จในภาพรวม ของการกระจายอำนาจ สู่เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
9	อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา ปฏิบัติ หน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ โปร่งใส จนก่อให้เกิดผลดีต่อการบริหารงาน บุคคลของเขตพื้นที่การศึกษา	3.20 (.03*)	1.30	3.90 (.00*)	0.82	4.19 (.03*)	0.75	3.90 (.00*)	0.82	2.89 (.00*)	1.29 (.00*)	3.67 (.00*)	1.09	มาก	5	9.69	0.00*
10	อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา เข้ามามี ส่วนร่วมในกระบวนการบริหารงาน บุคคล ตั้งแต่	3.60	1.03	3.88 (.00*)	0.87	3.63 (.03*)	0.86	3.88 (.03*)	0.87	3.18 (.00*)	1.22 (.03*)	3.62 (.00*)	0.98	มาก	8	3.12	0.01*
	1) การวางแผนกำลังคน	3.80	1.10	4.00	0.93	3.81	0.79	4.00	0.93	3.37	1.34	3.77	1.05	มาก	(1)	2.15	0.07
	2) การนำแผนไปสู่การปฏิบัติ	3.60	1.14	3.93 (.00*)	0.92	3.69 (.01*)	0.79	3.93 (.00*)	0.92	3.13 (.00*)	1.28 (.01*)	3.64 (.00*)	1.05	มาก	(2)	3.63	0.00*

ตารางที่ 3.9 (ต่อ)

ที่	สภาพความสำเร็จในภาพรวม ของการกระจายอำนาจ สู่เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
11	3) การติดตามและประเมินผลการ ปฏิบัติตามแผน	3.60	1.14	3.93	0.92	3.61	0.84	3.93	0.92	3.16	1.26	3.62	1.05	มาก	(3)	3.31	0.01*
	4) การปรับปรุงแผน	3.40	0.89	3.69	0.85	3.53	0.84	3.69	0.85	3.08	1.22	3.47	0.99	ปานกลาง	(4)	2.34	0.05
12	คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษา มีความรู้ ความเข้าใจในเจตนารมณ์ ของการบริหารแบบกระจายอำนาจ	3.60	0.55	3.93	0.94	3.49	0.78	3.93	0.94	3.31	0.79	3.69	0.91	มาก	4	3.34	0.01*
	คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษา ปฏิบัติ หน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ โปร่งใส	4.20	0.45	4.27	0.78	3.71	0.79	4.27	0.78	3.32	0.87	3.91	0.72	มาก	3	9.94	0.00*

ตารางที่ 3.9 (ต่อ)

ที่	สภาพความสำเร็จในภาพรวม ของการกระจายอำนาจ สู่เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
13	คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษา เข้ามา มีส่วนร่วมในการบริหารงานของเขต พื้นที่การศึกษา	3.65 (.04*)	0.92	3.70 (.00*)	0.85	3.62 (.00*)	0.78	3.70 (.00*)	0.85	2.89 (.04*) (.00*) (.00*)	0.81	3.40 (.00*) (.00*) (.00*)	0.91	ปานกลาง	12	6.86	0.00*
	1) การวางแผน	3.80	1.10	3.83 (.00*)	0.99	3.34 (.00*)	0.90	3.83 (.00*)	0.99	3.05 (.00*) (.00*)	0.93	3.54 (.00*) (.00*)	1.03	มาก	(1)	4.78	0.00*
	2) การนำแผนไปสู่การปฏิบัติ	3.80 (.03*)	1.10	3.67 (.00*)	0.84	3.71 (.00*)	0.79	3.67 (.00*)	0.84	2.97 (.03*) (.00*) (.00*)	0.88	3.42 (.00*) (.00*)	0.92	ปานกลาง	(2)	5.30	0.00*

ตารางที่ 3.9 (ต่อ)

ที่	สภาพความสำเร็จในภาพรวม ของการกระจายอำนาจ สู่เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
14	3) การติดตามและประเมินผลการ ปฏิบัติตามแผน	3.60	0.89	3.63 (.00*)	0.93	3.34 (.00*)	0.90	3.63 (.00*)	0.93	2.84 (.00*)	0.92	3.34	0.91	ปานกลาง	(3)	6.26	0.00*
	4) การปรับปรุงแผน	3.40	0.89	3.70 (.01*) (.00*)	0.92	3.22 (.01*) (.01*) (.01*)	0.79	3.70 (.01*)	0.92	2.71 (.00*) (.01*)	0.87	3.32	0.86	ปานกลาง	(4)	8.45	0.00*
	ผู้อำนวยการสถานศึกษาสามารถ ตัดสินใจพัฒนางานในหน้าที่ที่ตนเอง รับผิดชอบด้วยตนเอง	4.20 (.00*) (.03*)	0.45	3.93 (.00*) (.00*)	0.91	3.14 (.00*) (.00*) (.00*)	0.65	3.93 (.00*) (.01*)	0.91	3.13 (.03*) (.00*) (.01*)	0.78	3.95	0.87	มาก	2	6.98	0.00*

ตารางที่ 3.9 (ต่อ)

ที่	สภาพความสำเร็จในภาพรวม ของการกระจายอำนาจ สู่เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
15	สถานศึกษามีบุคลากรที่มีคุณภาพ อย่างเพียงพอ	3.00	0.49	2.77 (.01*)	0.68	3.12 (.00*)	0.87	2.77 (.01*)	0.68	2.56 (.01*)	0.56	2.78	0.65	ปานกลาง	18	3.29	0.01*
16	สถานศึกษาสามารถดำเนินงานในด้าน ต่อไปนี้ด้วยตนเอง	3.45	0.41	3.59	0.76	3.40	0.71	3.59	0.76	3.24	0.90	3.58	0.73	มาก	9	1.70	0.15
	1) ด้านวิชาการ	3.80 (.03*)	0.84	3.43	0.63	3.58 (.00*)	0.74	3.43	0.63	3.24 (.03*)	0.63	3.46	0.64	ปานกลาง	(3)	3.29	0.01*
	2) ด้านงบประมาณ	3.20	0.84	3.50	0.97	3.26	0.51	3.50	0.97	3.26	0.86	3.48	0.95	ปานกลาง	(2)	0.35	0.84
	3) ด้านบริหารงานบุคคล	3.00 (.01*) (.01*)	0.71	4.03 (.01*) (.00*)	0.85	3.28	0.82	4.03 (.01*) (.00*)	0.85	3.27 (.00*) (.00*)	0.78	3.95	0.84	มาก	(1)	3.65	0.00*



ตารางที่ 3.9 (ต่อ)

ที่	สภาพความสำเร็จในภาพรวม ของการกระจายอำนาจ สู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
	4) ด้านบริหารงานทั่วไป	3.80	0.45	3.40	1.25	3.75 (.00*)	0.74	3.40	1.25	3.21 (.00*)	1.11	3.43	1.20	ปานกลาง	(4)	2.43	0.05
17	คณะกรรมการสถานศึกษาปฏิบัติหน้าที่ ด้วยความรับผิดชอบ	4.00	0.71	3.17	0.95	3.23	1.07	3.17	0.95	3.01	0.86	3.23	0.95	ปานกลาง	15	1.35	0.25
18	คณะกรรมการสถานศึกษาปฏิบัติหน้าที่ ด้วยความโปร่งใส	3.80	0.45	3.10	0.92	3.03	0.82	3.10	0.92	2.93	0.82	3.15	0.91	ปานกลาง	17	1.55	0.19
19	คณะกรรมการสถานศึกษาเข้ามามี ส่วนร่วมในการบริหาร	3.20	0.64	3.21	0.65	3.04	0.79	3.21	0.65	3.03	0.71	3.21	0.66	ปานกลาง	16	0.87	0.48
	1) การวางแผน	3.60 (.00*)	0.55	3.07 (.00*)	0.87	2.95 (.00*)	0.85	3.07 (.00*)	0.87	2.89 (.00*)	0.76	3.11 (.00*)	0.85	ปานกลาง	(4)	5.13	0.00*
	2) การนำแผนไปสู่การปฏิบัติ	3.00	0.71	3.27	0.74	3.05	0.60	3.27	0.74	3.03	0.64	3.25	0.73	ปานกลาง	(2)	1.22	0.30

ตารางที่ 3.9 (ต่อ)

ที่	สภาพความสำเร็จในภาพรวม ของการกระจายอำนาจ	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
	3) การติดตามและประเมินผลการ ปฏิบัติตามแผน	2.80	1.10	3.17	0.75	2.94	0.57	3.17	0.75	3.02	0.68	3.14	0.77	ปานกลาง	(3)	1.03	0.39
	4) การปรับปรุงแผนของสถานศึกษา	3.40	0.89	3.37	0.81	3.17	0.67	3.37	0.81	3.15	0.71	3.37	0.80	ปานกลาง	(1)	1.10	0.35
	รวม	3.50	0.64	3.64 (.00*)	0.60	3.27 (.00*)	0.61	3.64 (.00*)	0.60	3.14 (.00*)	0.75 (.00*)	3.62	0.75	มาก		6.36	0.00*

\*P &lt; 0.05

จากตารางที่ 3.9 พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า ในภาพรวม การกระจายอำนาจประสบความสำเร็จ อยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.62$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายชื่อ พบว่า การที่ “สำนักงานเขตพื้นที่สามารถตัดสินใจดำเนินการโดยไม่ต้องรอสั่งการ” และการที่ “ผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาสามารถตัดสินใจพัฒนางานในหน้าที่ที่ตนเองรับผิดชอบด้วยตนเอง” ประสบความสำเร็จ อยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.96$ ) รองลงมา คือ “ผู้อำนวยการสถานศึกษาสามารถตัดสินใจพัฒนางานในหน้าที่ที่ตนเองรับผิดชอบด้วยตนเอง ( $\bar{X} = 3.95$ )” และ “คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษา มีความรู้ ความเข้าใจในเจตนารมณ์ของการบริหารแบบกระจายอำนาจ ( $\bar{X} = 3.91$ )” ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาความคิดเห็นของแต่ละกลุ่ม พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า ในภาพรวม การกระจายอำนาจประสบความสำเร็จอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.50, 3.27$  และ  $3.14$ ) ตามลำดับ ส่วนกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา และกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่ เห็นว่า ในภาพรวม การกระจายอำนาจประสบความสำเร็จอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.64$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายชื่อ พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา และ กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่ เห็นว่า การที่ “สำนักงานเขตพื้นที่สามารถตัดสินใจดำเนินการโดยไม่ต้องรอสั่งการ ” และการที่ “กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษา ประเมินผลและนิเทศการศึกษา ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ โปร่งใส ” ประสบความสำเร็จอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 4.20$  และ  $4.27$ ) ส่วนอนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่าการที่ “สำนักงานเขตพื้นที่สามารถตัดสินใจดำเนินการโดยไม่ต้องรอสั่งการ ” และการที่ “อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ โปร่งใส จนก่อให้เกิดผลดีต่อการบริหารงานบุคคลของเขตพื้นที่การศึกษา ” ประสบความสำเร็จอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 4.19$ ) และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่าการที่ “สำนักงานเขตพื้นที่สามารถตัดสินใจดำเนินการโดยไม่ต้องรอสั่งการ ” และการที่ “ผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาสามารถตัดสินใจพัฒนางานในหน้าที่ที่ตนเองรับผิดชอบด้วยตนเอง ” ประสบความสำเร็จ อยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.95$ )

เมื่อวิเคราะห์ความแปรปรวนของความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จในการกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาของผู้อำนวยการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษา และบุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พบว่า กลุ่มตัวอย่างทั้ง 5 กลุ่ม มีความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จในการกระจายอำนาจการตัดสินใจแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ในแทบทุกรายการ ทั้งเรื่องความเข้าใจเกี่ยวกับเจตนารมณ์ในการกระจายอำนาจ สภาพการกระจายอำนาจที่เกิดขึ้นจริงๆ ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ ความรู้ความสามารถ และสมรรถนะที่จะบริหารจัดการด้วยตนเองของผู้อำนวยการ กรรมการ อนุกรรมการ และบุคลากร และการบริหารอย่างโปร่งใสและรับผิดชอบ เป็นต้น

**ตารางที่ 3.10** ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการเปรียบเทียบความสำเร็จด้านวิชาการในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา ตามความคิดเห็นของผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา คณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา จำแนกรายข้อ

ที่	ความสำเร็จด้านวิชาการ ในการกระจายอำนาจสู่ เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
1	สถานศึกษามีหลักสูตรทันสมัยและ ตรงกับความต้องการของผู้เรียน	3.40	0.55	3.17	0.83	3.06	0.95	3.17	0.83	3.61	1.10	3.34	0.95	ปานกลาง	6	1.36	0.25
2	สถานศึกษามีการบริหารหลักสูตรอย่างเป็นระบบ และสามารถจัดกิจกรรมการเรียนรู้ที่หลากหลาย สอดคล้องกับความสนใจและความถนัดของผู้เรียน	3.80	0.84	3.53	1.07	3.37	0.88	3.53	1.07	3.82	1.01	3.65	1.04	มาก	1	0.58	0.67
3	สถานศึกษามีแหล่งเรียนรู้ที่เพียงพอ	3.00	0.71	3.27 (.03*)	0.87	3.16 (.00*)	0.82	3.27 (.03*)	0.87	3.76 (.03*)	1.10 (.03*)	3.44	0.98	ปานกลาง	4	3.62	0.00*

ตารางที่ 3.10 (ต่อ)

ที่	ความสำเร็จด้านวิชาการ ในการกระจายอำนาจสู่ เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
4	ครูใช้สื่อและแหล่งเรียนรู้อย่างมีประสิทธิภาพ	3.40	0.55	3.47 (.00*)	0.68	3.15 (.00*) (.02*)	0.66	3.47 (.00*)	0.68	3.37 (.02*)	1.05	3.43	0.82	ปานกลาง	5	2.62	0.03*
5	ครูประเมินผู้เรียนด้วยวิธีที่หลากหลาย	3.40	0.55	3.53	0.68	3.27	0.64	3.53	0.68	3.61	1.00	3.55	0.80	มาก	2	0.71	0.58
6	ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน ในสังกัดสูงขึ้น	2.80	0.45	3.60	1.16	3.15	0.96	3.60	1.16	3.24	1.08	3.43	1.12	ปานกลาง	5	2.42	0.05
7	คุณธรรม จริยธรรมของผู้เรียนสูงขึ้น	4.00	0.71	3.53	0.86	3.23	0.80	3.53	0.86	3.42	1.13	3.51	0.96	มาก	3	0.84	0.50
8	ค่านิยมของผู้เรียนสอดคล้องกับ ความคาดหวังของประชาชนส่วนใหญ่ มากขึ้น	3.60	0.55	3.40	0.81	3.05	0.61	3.40	0.81	3.18	0.73	3.33	0.77	ปานกลาง	7	0.69	0.59
	รวม	3.42	0.64	3.43	0.78	3.18	0.77	3.43	0.68	3.50	0.85	3.46	0.83	ปานกลาง		0.82	0.51

\*P &lt; 0.05

จากตารางที่ 3.10 พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า ในภาพรวม การกระจายอำนาจทำให้เกิดความสำเร็จด้านวิชาการ อยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.46$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายชื่อ พบว่า การที่ “สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สามารถบริหารหลักสูตรอย่างเป็นระบบ” และ “สามารถจัดกิจกรรมการเรียนรู้ที่หลากหลาย สอดคล้องกับความสนใจ และความถนัดของผู้เรียน” ประสบความสำเร็จ อยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.65$ ) รองลงมา คือ “ครูประเมินผู้เรียนด้วยวิธีที่หลากหลาย ( $\bar{X} = 3.55$ )” และ “คุณธรรม จริยธรรมของผู้เรียนสูงขึ้น ( $\bar{X} = 3.51$ )” ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาความคิดเห็นของทุกกลุ่ม พบว่า โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.42$  3.43 3.18 3.43 และ 3.50) ตามลำดับ เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายชื่อ พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า การที่ “สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สามารถยกระดับ คุณธรรม จริยธรรมของผู้เรียนสูงขึ้น ” เป็นความสำเร็จ ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 4.00$ ) ส่วนกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา และกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศ การศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า “สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถเพิ่มผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน ให้สูงขึ้น” เป็นความสำเร็จ อยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.60$ ) และอนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถบริหารหลักสูตรอย่างเป็นระบบ” และ “สามารถจัดกิจกรรมการเรียนรู้ที่หลากหลาย สอดคล้องกับความสนใจและความถนัดของผู้เรียน ” เป็นความสำเร็จ อยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.37$  และ 3.82) ตามลำดับ

เมื่อวิเคราะห์ความแปรปรวนของความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จในการกระจายอำนาจทางวิชาการของกลุ่มตัวอย่างทั้ง 5 กลุ่ม พบว่า ความคิดเห็นของทั้ง 5 กลุ่มไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

**ตารางที่ 3.11** ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการเปรียบเทียบความสำเร็จด้านงบประมาณในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา ตามความคิดเห็นของผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา คณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา จำแนกรายข้อ

ที่	ความสำเร็จด้านงบประมาณในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา		กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา		อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา		กก.ติดตามตรวจสอบฯเขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากรเขตพื้นที่การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
1	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน และตรงตามเป้าหมาย	4.20 (.01*) (.02*)	0.45	3.73 (.01*)	0.74	3.33 (.01*) (.02*)	0.66	3.73 (.02*)	0.74	3.34 (.02*)	0.91	3.61 (.02*)	0.82	มาก	4	3.28	0.01*
2	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีการระดมทรัพยากรเพื่อการจัดการศึกษา	3.40	0.55	3.48 (.00*)	0.82	3.06 (.00*) (.00*)	0.71	3.48 (.00*)	0.82	3.16 (.00*)	0.95	3.34 (.00*)	0.87	ปานกลาง	6	3.86	0.00*
3	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีงบประมาณในการบริหารจัดการศึกษาการศึกษาอย่างเพียงพอ	3.00	1.00	3.59 (.01*)	0.78	3.09	0.66	3.59 (.01*)	0.78	3.08 (.01*) (.01*)	0.78	3.37 (.01*)	0.82	ปานกลาง	5	2.70	0.03*

ตารางที่ 3.11 (ต่อ)

ที่	ความสำเร็จด้านงบประมาณ ในการกระจายอำนาจสู่ เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
4	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษารับ การเงินได้รวดเร็วและทันเวลา	3.20 (.03*) (.03*)	0.84	4.10 (.03*) (.02*) (.03*)	0.94	3.60 (.02*) (.02*)	0.78	4.10 (.03*) (.02*) (.03*)	0.94	3.63 (.03*) (.03*)	0.88	3.88 (.03*)	0.94	มาก	1	3.10	0.01*
5	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีระบบ และมีการตรวจสอบภายในอย่างมี ประสิทธิผล	4.00	0.00	4.00	0.85	3.53	0.67	4.00	0.85	3.50	0.80	3.81	0.83	มาก	2	2.21	0.07



ตารางที่ 3.11 (ต่อ)

ที่	ความสำเร็จด้านงบประมาณ ในการกระจายอำนาจสู่ เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
6	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษารายงานผล การบริหารการเงินต่อสังคมเป็นระยะ	3.20 (.01*) (.01*)	0.84	4.34 (.01*) (.00*) (.00*)	0.72	3.45 (.00*) (.00*)	0.96	4.34 (.01*) (.00*) (.00*)	0.72	2.89 (.00*) (.00*)	1.10	3.75 (.00*) (.00*)	1.02	มาก	3	16.29	0.00*
	รวม	3.50	0.48	3.81 (.00*) (.00*)	0.76	3.34 (.00*) (.00*)	0.74	3.81 (.00*) (.00*)	0.86	3.26 (.00*) (.00*)	0.82	3.57 (.00*) (.00*)	0.72	มาก	-	4.93	0.00*

\*P &lt; 0.05

จากตารางที่ 3.11 พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า ในภาพรวม การกระจายอำนาจด้านงบประมาณประสบความสำเร็จ อยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.57$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายชื่อ พบว่า การที่ “สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาบริหารการเงินได้รวดเร็วและทันเวลา” ประสบความสำเร็จอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.88$ ) รองลงมา คือ การที่ “สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีระบบการตรวจสอบภายในอย่างมีประสิทธิภาพ ( $\bar{X} = 3.81$ )” และ “สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษารายงานผลการบริหารการเงินต่อสังคมเป็นระยะ ( $\bar{X} = 3.75$ )” ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาความคิดเห็นของผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า ในภาพรวม การกระจายอำนาจด้านงบประมาณประสบความสำเร็จอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.50, 3.34$  และ  $3.26$ ) ตามลำดับ ส่วนกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา และกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า ในภาพรวม การกระจายอำนาจด้านงบประมาณประสบความสำเร็จ อยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.81$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายชื่อ พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษาเห็นว่า สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประสบความสำเร็จด้านการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน และตรงตามเป้าหมาย อยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 4.20$ ) ส่วนกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา และกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประสบความสำเร็จด้านการรายงานผลการบริหารการเงินต่อสังคมเป็นระยะอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 4.34$ ) และอนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประสบความสำเร็จในเรื่องการบริหารการเงินได้รวดเร็วและทันเวลาอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.60$  และ  $3.63$ )

เมื่อวิเคราะห์ความแปรปรวนของความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จในการกระจายอำนาจด้านงบประมาณของกลุ่มตัวอย่างทั้ง 5 กลุ่ม พบว่า ความคิดเห็นของทั้ง 5 กลุ่มแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ในการบริหารงบประมาณได้ตรงตามเป้าหมาย การระดมทรัพยากรเพื่อการจัดการศึกษา ความเพียงพอของงบประมาณเพื่อจัดการศึกษา ความสามารถในการบริหารการเงินได้อย่างรวดเร็ว และสามารถรายงานผลการบริหารงบประมาณต่อสังคมได้เป็นระยะ

**ตารางที่ 3.12** ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการเปรียบเทียบความสำเร็จด้าน**บริหารงานบุคคล**ในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา ตามความคิดเห็นของผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา คณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา จำแนกรายข้อ

ที่	ความสำเร็จด้านบริหารงานบุคคล ในการกระจายอำนาจสู่ เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
1	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและ สถานศึกษาร่วมมือกันในการบริหาร งาน บุคคลทั้งในเรื่องการสรรหา บรรจุ ย้าย แต่งตั้ง และเลื่อนวิทยฐานะ	3.80	0.45	3.62 (.03*) (.01*)	0.62	4.11 (.03*) (.00*)	0.71	3.62 (.03*) (.01*)	0.62	3.08 (.01*) (.00*) (.01*)	1.36	3.61 (.00*) (.01*)	0.97	มาก	6	6.00	0.00*
2	สำนักงานเขตพื้นที่ศึกษามีอำนาจ ตัดสินใจ /อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา มีส่วนร่วมในการพิจารณาให้ความ เห็นชอบ การพัฒนาบุคลากรให้เป็น มืออาชีพได้ด้วยตนเอง	3.60	0.55	4.07	0.96	3.86	0.97	4.07	0.96	3.76	1.10	3.91	0.99	มาก	2	0.72	0.57

ตารางที่ 3.12 (ต่อ)

ที่	ความสำเร็จด้านบริหารงานบุคคล ในการกระจายอำนาจสู่ เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
3	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีอำนาจ / อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาให้ความ เห็นชอบในการพิจารณาเลื่อนเงินเดือน ครูและบุคลากรทางการศึกษาในสังกัด อย่างเป็นธรรม	4.60 (.00*) (.00*)	0.55	3.75 (.00*) (.00*) (.01*)	0.44	4.28 (.00*) (.00*)	0.70	3.75 (.00*) (.01*)	0.44	4.16 (.01*) (.01*)	0.82	4.04 (.00*) (.00*)	0.68	มาก	1	5.32	0.00*
4	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจัดสรร ผลประโยชน์ตอบแทนอื่นแก่ครูและ บุคลากรทางการศึกษาในสังกัด อย่างเป็นธรรม	4.00	0.00	3.97 (.00*)	0.81	4.11 (.00*)	0.62	3.97 (.00*)	0.81	3.26 (.00*) (.00*)	1.22	3.81 (.00*) (.00*)	0.94	มาก	3	5.10	0.00*
5	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามี การระดมและสร้างเครือข่าย การพัฒนาบุคลากร	3.60	0.55	3.97 (.00*)	0.85	3.94 (.00*)	0.86	3.97 (.00*)	0.85	3.11 (.00*) (.00*)	1.18	3.71 (.00*) (.00*)	1.01	มาก	5	5.52	0.00*

ตารางที่ 3.12 (ต่อ)

ที่	ความสำเร็จด้านบริหารงานบุคคล ในการกระจายอำนาจสู่ เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
6	บุคลากร /ครูในสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาปฏิบัติหน้าที่ด้วยความ เสียสละและทุ่มเท เพื่อประโยชน์ของ ผู้เรียน	3.80	0.45	3.87	0.90	3.92	0.81	3.87	0.90	3.45	0.86	3.76	0.86	มาก	4	1.81	0.13
	รวม	3.90	0.22	3.91 (.00*)	0.63	4.03 (.00*)	0.67	3.91 (.00*)	0.63	3.46 (.00*) (.00*)	0.98 (.00*)	3.82	0.68	มาก	-	3.92	0.00*

\*P &lt; 0.05

จากตารางที่ 3.12 พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า ในภาพรวม การกระจายอำนาจด้านการบริหารงานบุคคลประสบความสำเร็จ อยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.82$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายชื่อ พบว่า การที่ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่ศึกษามีอำนาจให้ความเห็นชอบในการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนครูและบุคลากรทางการศึกษาในสังกัดอย่างเป็นธรรม ประสบความสำเร็จ อยู่ในระดับแรก ( $\bar{X} = 4.04$ ) รองลงมา คือ การที่ “สำนักงานเขตพื้นที่ศึกษามีอำนาจตัดสินใจ เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ” และการที่ “อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่ศึกษามีส่วนร่วมในการพิจารณาในความเห็นชอบการพัฒนาบุคลากรให้เป็นมืออาชีพได้ด้วยตนเอง” ประสบความสำเร็จในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.91$ ) และการที่ “สำนักงานเขตพื้นที่ศึกษาจัดสรรผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่ครูและบุคลากรทางการศึกษาในสังกัดอย่างเป็นธรรม” ประสบความสำเร็จในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.81$ ) เช่นกัน

เมื่อพิจารณาความคิดเห็นของแต่ละกลุ่ม พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า ใน ภาพรวม การกระจายอำนาจด้านการบริหารงานบุคคลประสบความสำเร็จ อยู่ในระดับ มาก ( $\bar{X} = 3.90, 3.91, 4.03$  และ  $3.91$ ) ตามลำดับ ยกเว้นบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า ใน ภาพรวม ประสบความสำเร็จอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.46$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายชื่อ พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาเห็นว่า สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประสบความสำเร็จด้านบริหารงานบุคคล และการที่ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา มีอำนาจ ให้ความเห็นชอบในการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนครูและบุคลากรทางการศึกษาในสังกัดอย่างเป็นธรรม ประสบความสำเร็จในระดับแรก ( $\bar{X} = 4.60, 4.28$  และ  $4.16$ ) ตามลำดับ ส่วนกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา และกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า การที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ศึกษามี อำนาจให้ ความเห็นชอบการพัฒนาบุคลากรให้เป็นมืออาชีพได้ด้วยตนเอง ประสบความสำเร็จอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 4.07$ )

เมื่อวิเคราะห์ความแปรปรวนของความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จในการกระจายอำนาจด้านการบริหารงานบุคคลของกลุ่มตัวอย่างทั้ง 5 กลุ่ม พบว่า ความคิดเห็นของทั้ง 5 กลุ่มแตกต่างกันอย่างมีนัย สำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ในเรื่อง ความร่วมมือกันในการบริหารงานบุคคลระหว่างสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาและสถานศึกษา การเลื่อนเงินเดือนครูและบุคลากรทางการศึกษาอย่างเป็นธรรม การจัดสรรผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่ครูและบุคลากรทางการศึกษาอย่างเป็นธรรม และการสร้างเครือข่ายพัฒนาบุคลากรในเขตพื้นที่การศึกษา

**ตารางที่ 3.13** ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการเปรียบเทียบความสำเร็จด้านบริหารทั่วไปในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา ตามความคิดเห็นของผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา คณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา จำแนกรายข้อ

ที่	ความสำเร็จด้านบริหารทั่วไป ในการกระจายอำนาจสู่ เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
1	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีระบบ การบริหารที่คล่องตัวและสนับสนุน การดำเนินงานของสถานศึกษา	4.00 (.01*)	0.00	3.83 (.02*) (.00*)	0.79	3.42 (.02*) (.00*)	0.61	3.83 (.02*) (.00*)	0.79	3.05 (.01*) (.00*) (.00*)	0.90	3.55 (.00*) (.00*)	0.89	มาก	12	12.26	0.00*
2	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามี แผนพัฒนาเป็นระบบครบวงจร	4.00 (.02*)	0.71	4.24 (.00*) (.00*)	0.87	3.64 (.01*) (.01*)	0.85	4.24 (.01*) (.00*)	0.87	3.03 (.02*) (.01*) (.00*)	0.91	3.77 (.01*) (.00*)	0.85	มาก	7	10.15	0.00*

ตารางที่ 3.13 (ต่อ)

ที่	ความสำเร็จด้านบริหารทั่วไป ในการกระจายอำนาจสู่ เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
3	เกิดภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงขึ้นใน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา / สถานศึกษาในสังกัด	3.80	0.45	3.55 (.01*)	0.83	3.21 (.00*)	0.79	3.55 (.01*)	0.83	2.95 (.01*)	1.16	3.34	0.99	ปานกลาง	16	3.05	0.01*
4	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา / สถานศึกษา ได้คณะกรรมการหรือ อนุกรรมการมาอย่างโปร่งใส	4.00 (.00*)	1.22	3.41 (.00*)	0.82	3.40 (.00*) (.00*) (.00*)	0.69	3.41 (.00*)	0.82	3.66 (.00*)	0.94	3.53	0.89	มาก	13	5.77	0.00*
5	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา / สถานศึกษามีการบริหารงานแบบ มีส่วนร่วม	4.00 (.02*)	0.71	3.59 (.01*)	0.82	3.28	0.72	3.59 (.01*)	0.82	3.05 (.02*) (.01*) (.01*)	0.98	3.41	0.92	ปานกลาง	15	2.83	0.00*



ตารางที่ 3.13 (ต่อ)

ที่	ความสำเร็จด้านบริหารทั่วไป ในการกระจายอำนาจสู่ เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
6	คณะกรรมการและอนุกรรมการของ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา / สถานศึกษามีส่วนร่วม	3.65	0.48	3.87 (.00*) (.00*)	0.85	3.38 (.00*) (.00*)	0.69	3.87 (.00*) (.00*)	0.85	2.96 (.00*) (.00*)	1.01	3.51 (.00*) (.00*)	0.99	มาก	14	7.69	0.00*
	1) การวางแผน	4.20 (.01*) (.00*)	0.45	4.17 (.00*)	0.89	3.24 (.01*)	0.76	3.55 (.00*)	0.83	2.97 (.00*) (.00*)	1.05	3.37 (.00*) (.00*)	0.96	ปานกลาง	(4)	4.44	0.00*
	2) การปฏิบัติตามแผน	4.20 (.01*)	0.45	4.07 (.00*)	0.83	3.50 (.01*)	0.93	4.00 (.00*)	1.04	3.00 (.01*) (.00*)	1.07	3.63 (.01*) (.00*)	0.93	มาก	(1)	6.48	0.00*

ตารางที่ 3.13 (ต่อ)

ที่	ความสำเร็จด้านบริหารทั่วไป ในการกระจายอำนาจสู่ เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
7	3) การติดตาม ประเมินผลการปฏิบัติ ตามแผน	3.20	0.84	4.17 (.00*) (.00*)	0.91	3.48 (.00*) (.00*)	0.85	4.03 (.00*) (.00*)	0.85	3.00 (.00*)	1.07	3.61	1.05	มาก	(2)	9.17	0.00*
	4) การปรับปรุงแผนปฏิบัติการ	3.00 (.04*)	0.71	3.70 (.00*) (.00*)	0.79	3.36 (.00*) (.00*)	0.91	3.90 (.04*) (.00*) (.00*)	0.99	2.89 (.00*)	1.06	3.49	1.01	ปานกลาง	(3)	9.29	0.00*
	วาระการประชุมคณะกรรมการและ อนุกรรมการของสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษา มุ่งเน้นเพื่อประโยชน์ของ ผู้เรียน	4.00 (.02*)	0.00	3.87 (.01*) (.00*)	0.94	3.46 (.01*) (.02*)	0.76	3.90 (.02*) (.00*)	0.98	3.08 (.02*) (.00*)	0.78	3.59	0.96	มาก	10	5.44	0.00*

ตารางที่ 3.13 (ต่อ)

ที่	ความสำเร็จด้านบริหารทั่วไป ในการกระจายอำนาจสู่ เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
8	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา / สถานศึกษาในสังกัดบริหาร โดยมุ่งเน้น พัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพ	4.20	0.45	4.00 (.03*)	0.74	3.68 (.03*) (.03*) (.00*)	0.72	3.76 (.03*)	1.09	3.45 (.00*)	0.69	3.81	0.92	มาก	5	3.85	0.00*
9	คณะกรรมการและอนุกรรมการใน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมัครใจ มากขึ้นกว่าเดิม	3.60	0.89	4.17 (.01*)	0.87	3.42 (.00*)	0.78	3.62 (.01*)	1.12	3.03 (.01*) (.00*) (.01*)	0.75	3.55	0.98	มาก	12	5.01	0.00*
10	บุคลากรและองค์กรที่เกี่ยวข้องเห็นด้วย และสนับสนุนการบริหารแบบกระจาย อำนาจ	3.60	0.55	3.79	1.08	3.44	0.71	3.48	0.95	3.34	0.81	3.57	0.91	มาก	11	2.36	0.05
11	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา / สถานศึกษาในสังกัดมีระบบการบริหาร แบบเครือข่าย	4.20	0.84	3.90	0.98	3.67	0.55	3.87	0.68	3.63	0.82	3.80	0.75	มาก	6	1.08	0.36

ตารางที่ 3.13 (ต่อ)

ที่	ความสำเร็จด้านบริหารทั่วไป ในการกระจายอำนาจสู่ เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
12	ผู้ปกครอง ประชาชนมีส่วนร่วมใน การพัฒนาผู้เรียน	3.40	0.89	3.76	1.09	3.59	0.88	3.80	1.19	3.63	0.94	3.72	1.08	มาก	9	0.67	0.61
13	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาบริหาร โดยยึดหลักธรรมาภิบาล	4.10	0.89	4.01 (.02*) (.00*)	0.86	3.85 (.02*) (.00*)	0.74	4.01 (.02*) (.00*)	0.86	3.32 (.00*) (.00*)	1.03	3.95 (.00*) (.00*)	0.95	มาก	2	8.78	0.00*
	1) บริหารอย่างเป็นธรรม	4.20 (.02*)	0.84	3.55 (.00*)	0.83	3.85 (.00*)	0.83	4.17 (.00*)	0.89	3.21 (.02*) (.00*)	1.09	3.98 (.00*)	1.03	มาก	(3)	11.24	0.00*

ตารางที่ 3.13 (ต่อ)

ที่	ความสำเร็จด้านบริหารทั่วไป ในการกระจายอำนาจสู่ เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
2)	ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ	4.20	1.30	4.00 (.02*) (.01*)	1.04	3.92 (.02*) (.02*) (.00*)	0.78	4.07 (.02*) (.01*)	0.83	3.53 (.01*) (.00*) (.01*)	1.22	4.05 (.00*) (.01*)	0.98	มาก	(1)	6.18	0.00*
3)	ให้ตัวแทนฝ่ายต่างๆ มีส่วนร่วม ในการบริหาร	3.80	0.84	4.03 (.00*)	0.85	3.87 (.00*)	0.86	4.17 (.00*)	0.91	3.32 (.00*) (.00*)	1.25	4.00 (.00*) (.00*)	1.06	มาก	(2)	7.38	0.00*
4)	ใช้ทรัพยากรทางการบริหารอย่าง คุ้มค่า ประหยัดและมีประสิทธิภาพ	4.20 (.03*)	0.84	3.90 (.00*)	0.99	3.71 (.00*) (.00*) (.00*)	0.75	3.70 (.00*)	0.79	3.40 (.03*) (.00*)	0.81	3.84 (.00*)	0.87	มาก	(4)	9.89	0.00*

ตารางที่ 3.13 (ต่อ)

ที่	ความสำเร็จด้านบริหารทั่วไป ในการกระจายอำนาจสู่ เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
14	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีระบบประกันคุณภาพภายใน	4.00	0.00	3.62	1.12	3.70	0.54	3.87	0.94	3.47	0.80	3.83	0.87	มาก	4	2.72	0.03*
15	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีระบบสารสนเทศ	4.00	0.00	3.48	0.95	3.78	0.67	4.00	0.74	3.53	1.06	3.91	0.87	มาก	3	2.99	0.02*
16	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การ ศึกษาสามารถตัดสินใจบริหาร สำนักงานเขตพื้นที่ได้ด้วยตนเอง	4.20	0.45	3.87	0.68	3.84	0.75	4.17	0.87	3.45	1.08	3.97	0.95	มาก	1	4.42	0.00*
17	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การ ศึกษา ได้กระจายอำนาจการตัดสินใจ ภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา แตกต่างจากเดิม	4.20	0.45	3.80	1.19	3.63	0.86	3.79	1.08	3.24	1.15	3.76	1.06	มาก	8	4.42	0.00*
	รวม	3.92	0.35	3.89	0.88	3.57	0.77	3.89	0.81	3.22	0.78	3.61	0.84	มาก		4.81	0.00*

\*P &lt; 0.05

จากตารางที่ 3.13 พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการติดตาม ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่าการกระจายอำนาจด้านการบริหารทั่วไป ในภาพรวม ประสบความสำเร็จอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.61$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายชื่อ พบว่า การที่ “ผู้อำนวยการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถตัดสินใจบริหารสำนักงานเขตพื้นที่ได้ด้วยตนเอง” ประสบความสำเร็จ อยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.97$ ) รองลงมา คือ การที่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาบริหารโดยยึดหลักธรรมาภิบาล ( $\bar{X} = 3.95$ ) และการที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีระบบสารสนเทศ ( $\bar{X} = 3.91$ ) ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาความคิดเห็นของแต่ละกลุ่ม พบว่า ทั้งผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่าการกระจายอำนาจด้านการบริหารทั่วไป ในภาพรวม ประสบความสำเร็จอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.92, 3.89, 3.57, 3.89$  และ  $3.22$ ) ตามลำดับ เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายชื่อ พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่าการที่ “สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประสบความสำเร็จในเรื่องที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถทำให้สถานศึกษาในสังกัดบริหารโดยมุ่งเน้นพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพ ” “มีระบบการบริหารแบบเครือข่าย ” และ “ผู้อำนวยการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถตัดสินใจในการบริหารสำนักงานเขตพื้นที่ได้ด้วยตนเอง ” และ “ได้กระจายอำนาจการตัดสินใจภายในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแตกต่างจากเดิม ” ประสบความสำเร็จอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 4.20$ ) ส่วนกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา และกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า “การที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีแผนพัฒนาเป็นระบบครบวงจร ” ประสบความสำเร็จ อยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 4.24$ ) และ อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า “การที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาบริหารโดยยึดหลักธรรมาภิบาล” ประสบความสำเร็จ อยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.85$ ) และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่าการได้มาซึ่งกรรมการ เขตพื้นที่การศึกษาและอนุกรรมการ บริหารงานบุคคลอย่างโปร่งใส ประสบความสำเร็จในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.66$ )

เมื่อวิเคราะห์ความแปรปรวนของความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จในการกระจายอำนาจด้านการบริหารทั่วไปของกลุ่มตัวอย่างทั้ง 5 กลุ่ม พบว่า ความคิดเห็นของทั้ง 5 กลุ่มแตกต่างกันอย่างมีนัย สำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ในเรื่อง การมีระบบบริหารที่คล่องตัวและสนับสนุนการดำเนินงานของสถานศึกษา การมีแผนพัฒนาอย่างเป็นระบบครบวงจร เกิดภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงขึ้นในสำนักงานและสถานศึกษา สำนักงานและสถานศึกษาได้กรรมการและอนุกรรมการมาอย่างโปร่งใส สำนักงานและสถานศึกษาบริหารและจัดการแบบมีส่วนร่วม ผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการพัฒนาผู้เรียน และสำนักงานและสถานศึกษาบริหารโดยยึดหลักธรรมาภิบาล

**ตารางที่ 3.14** การจัดอันดับของปัจจัยเอื้อที่ก่อให้เกิดความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา ตามความคิดเห็นของผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา คณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการติดตามตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

ที่	ปัจจัยเอื้อที่ก่อให้เกิดความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา	กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา	อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา	กก.ติดตามตรวจสอบฯเขตพื้นที่การศึกษา	บุคลากรเขตพื้นที่การศึกษา	เฉลี่ยรวมลำดับที่
1	ความพร้อมของผู้รับอำนาจการตัดสินใจไปปฏิบัติ เช่น ผู้อำนวยการสถานศึกษา ครู บุคลากร คณะกรรมการสถานศึกษา มีความพร้อมด้านความรู้ ความเข้าใจ ความเป็นมืออาชีพ มีเจตคติเชิงบวก และมีสมรรถนะในการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจ	1	2	2	6	2	2
2	ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง สภาพภายในสถานศึกษาที่บุคลากรแต่ละคนต่างกระตือรือร้นพัฒนาตนเอง ทุ่มเท เสียสละ อุทิศตนเพื่อให้เป้าหมายของสถานศึกษาบรรลุ และปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเต็มใจ พึงพอใจ และมีความสุขในการทำงาน	1	1	1	1	1	1
3	การบริหารโดยยึดหลักธรรมาภิบาล ผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการแต่ละคนตัดสินใจอย่างเป็นธรรม ยึดกฎหมาย กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ และประกาศ ให้ตัวแทนฝ่ายต่างๆ มีส่วนร่วมในการตัดสินใจใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ประหยัด รับผิดชอบต่อผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น	2	4	3	3	5	3



ตารางที่ 3.14 (ต่อ)

ที่	ปัจจัยเอื้อที่ก่อให้เกิดความสำเร็จ ของการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา	กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา	อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา	กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา	บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา	เฉลี่ยรวม ลำดับที่
4	การประชาสัมพันธ์ ด้วยการทำให้ตัวแทนผู้ปกครอง ชุมชน สื่อมวลชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ครู และ ผู้มีผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการกระจายอำนาจ และเข้ามามีส่วนร่วม ในการบริหารจัดการสถานศึกษา และให้การส่งเสริม สนับสนุน สถานศึกษาให้บริหารแบบกระจายอำนาจได้สำเร็จ	6	6	6	7	7	7
5	ความเป็นมืออาชีพของบุคลากร หมายถึง สภาพที่ครูและบุคลากร แต่ละคนมีมาตรฐานการปฏิบัติงานสูง เรียนรู้จากการทำงาน พัฒนา ตนเองอย่างต่อเนื่อง คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน คำนึงถึงผลประโยชน์ระยะยาวและการเติบโตที่ยั่งยืน และทำให้ ผู้รับบริการพอใจ	3	3	2	4	4	4
6	การบริหารแบบมีส่วนร่วม เช่น ให้ตัวแทนทุกฝ่ายมีส่วนร่วมใน การกำหนดเป้าหมาย ยุทธศาสตร์ แผนพัฒนา แผนปฏิบัติการ การนำ แผนปฏิบัติการไปปฏิบัติ การติดตามตรวจสอบ ประเมินผล และ การปรับปรุงแผนปฏิบัติการอย่างต่อเนื่อง	4	5	4	2	3	5

ตารางที่ 3.14 (ต่อ)

ที่	ปัจจัยเอื้อที่ก่อให้เกิดความสำเร็จ ของการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา	กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา	อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา	กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา	บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา	เฉลี่ยรวม ลำดับที่
7	การกำหนดเป้าหมายความเป็นเลิศแต่ละปี หมายถึง การที่สถานศึกษา กำหนดเป้าหมายที่จะทำให้สถานศึกษาของตนเป็นเลิศเหนือสถานศึกษา อื่นๆ ในระดับเดียวกัน	5	7	5	5	6	6
8	ปัจจัยอื่นๆ	7	8	7	8	8	8

จากตารางที่ 3.14 พบว่า ผู้บริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อนุกรรมการบริหารงานบุคคล ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษา และบุคลากรทางการศึกษา เห็นว่าปัจจัยที่เอื้อให้การกระจายอำนาจประสบความสำเร็จ อันดับแรก ได้แก่ ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารสถานศึกษา และความเป็นมืออาชีพของ บุคลากร ซึ่งหมายถึงการที่บุคลากร กระตือรือร้น พัฒนาตนเอง ทุ่มเท เสียสละ อุทิศตนเพื่อให้เป้าหมายบรรลุ และปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเต็มใจ พึงพอใจ และมีความสุขในการทำงาน รองลงมา คือ ความพร้อมของผู้รับอำนาจการตัดสินใจ ไปปฏิบัติ มีความพร้อม ทั้งด้านความรู้ ความเข้าใจ มีเจตคติเชิงบวก ต่อการกระจายอำนาจ และผู้บริหารมีการบริหาร โดยยึดหลักธรรมาภิบาล ยึดกฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ และให้ตัวแทนทุกฝ่ายมีส่วนร่วม ในการตัดสินใจ ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า รับผิดชอบต่อผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น และการประชาสัมพันธ์ งานกระจายอำนาจตามลำดับ

### 3.3 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลสภาพความสำเร็จและปัจจัยเอื้อที่ก่อให้เกิดความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา(ตารางที่ 3.15-3.21)

ตารางที่ 3.15 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของสภาพความสำเร็จของการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา ตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอน จำแนกรายด้าน

สภาพความสำเร็จของการกระจายอำนาจ สู่สถานศึกษา	ผู้บริหารสถานศึกษา		กรรมการสถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม		อันดับที่
	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	
1. ความสำเร็จเกี่ยวกับการตัดสินใจดำเนินงาน ในเรื่องต่างๆ	3.52	0.68	3.74	0.56	3.48	0.66	3.49	0.66	4
2. ความสำเร็จด้านวิชาการ	3.63	0.68	3.77	0.62	3.59	0.67	3.67	0.68	2
3. ความสำเร็จด้านงบประมาณ	3.64	0.79	3.69	0.75	3.56	0.79	3.62	0.79	3
4. ความสำเร็จด้านบริหารงานบุคคล	3.33	0.71	3.53	0.61	2.90	0.84	3.30	0.68	5
5. ความสำเร็จด้านบริหารทั่วไป	3.98	0.63	3.87	0.64	3.80	0.67	3.85	0.75	1
รวม	3.76	0.67	3.76	0.64	3.39	0.75	3.60	0.70	

จากตารางที่ 3.15 พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอน เห็นว่าการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา ในภาพรวม ประสบความสำเร็จอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.60$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกในแต่ละด้าน พบว่า ความสำเร็จด้านบริหารงานทั่วไปอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.85$ ) รองลงมา คือ ความสำเร็จทางวิชาการ ( $\bar{X} = 3.67$ ) และความสำเร็จด้านงบประมาณ ( $\bar{X} = 3.62$ ) ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาความคิดเห็นของแต่ละกลุ่ม พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา และกรรมการสถานศึกษา เห็นว่าการกระจายอำนาจ ในภาพรวม ประสบความสำเร็จอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.76, 3.76$ ) ส่วนครูผู้สอนเห็นว่าประสบความสำเร็จ อยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.39$ ) เมื่อพิจารณาแยกในแต่ละกลุ่ม พบว่า กลุ่มผู้บริหารสถานศึกษา และกรรมการสถานศึกษา เห็นว่า ประสบความสำเร็จด้านบริหารงานทั่วไป อยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.98$  และ  $3.87$ ) ตามลำดับ ส่วนครูผู้สอน เห็นว่า ประสบความสำเร็จด้านวิชาการอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.59$ )

**ตารางที่ 3.16** ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการเปรียบเทียบสภาพความสำเร็จเกี่ยวกับการตัดสินใจดำเนินการในเรื่องต่างๆ ในภาพรวมของการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา ตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอน จำแนกรายข้อ

ที่	ความสำเร็จเกี่ยวกับการตัดสินใจดำเนินการ ในเรื่องต่างๆของการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา	ผู้บริหาร สถานศึกษา		กรรมการ สถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
1	เรื่องที่สถานศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการ โดยไม่ต้อง รอการสั่งการจากส่วนราชการระดับเหนือขึ้นไป สถานศึกษากระจายอำนาจการตัดสินใจภายในสถานศึกษา ต่างไปจากเดิมอย่างชัดเจน	3.36	1.00	3.43 (.00*)	0.88	3.67 (.00*)	0.91	3.54	0.91	มาก	4	6.50	0.00*
2	ผู้อำนวยการสถานศึกษาสามารถตัดสินใจพัฒนางานใน หน้าที่ที่ตนเองรับผิดชอบด้วยตนเอง	3.83	0.87	3.91	0.72	3.86	0.91	3.88	0.83	มาก	1	0.29	0.74
3	สถานศึกษามีบุคลากรที่มีคุณภาพอย่างเพียงพอ	3.43 (.00*)	0.85	3.83 (.00*)	0.78	3.46 (.00*)	0.75	3.62	0.79	มาก	3	19.36	0.00*
4	สถานศึกษาสามารถดำเนินการด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และบริหารทั่วไปได้ด้วยตนเอง	3.65	0.78	3.89	0.74	3.87	0.65	3.86	0.71	มาก	2	2.92	0.05
5	คณะกรรมการสถานศึกษามีความรู้ ความเข้าใจ เจตนารมณ์ของการบริหารแบบกระจายอำนาจ	3.23 (.00*)	0.96	3.76 (.00*)	0.73	3.28 (.00*)	0.81	3.49	0.83	ปานกลาง	5	31.46	0.00*

ตารางที่ 3.16 (ต่อ)

ที่	ความสำเร็จเกี่ยวกับการตัดสินใจดำเนินการ ในเรื่องต่างๆของการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา	ผู้บริหาร สถานศึกษา		กรรมการ สถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
6	คณะกรรมการสถานศึกษาสามารถปฏิบัติหน้าที่ ด้วยความรับผิดชอบ โปร่งใส	3.75 (.00*)	0.88	3.68 (.00*)	0.74	3.37 (.00*)	0.87	3.54	0.83	มาก	4	13.02	0.00*
7	คณะกรรมการสถานศึกษาเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหาร	3.41	0.89	3.34	0.51	3.36	0.87	3.37	0.87	ปานกลาง	6	0.70	0.93
	1) การวางแผนของสถานศึกษา	3.55	1.03	3.43	0.82	3.42	0.90	3.44	0.92	ปานกลาง	(1)	0.46	0.62
	2) การนำแผนไปสู่การปฏิบัติของสถานศึกษา	3.41	1.00	3.36	0.87	3.38	0.91	3.39	0.92	ปานกลาง	(2)	0.15	0.98
	3) การติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผน	3.40	0.96	3.31	0.66	3.32	0.99	3.33	0.98	ปานกลาง	(4)	0.17	0.83
	4) การปรับปรุงแผนของสถานศึกษา	3.25	0.88	3.28	0.76	3.36	0.92	3.34	0.92	ปานกลาง	(3)	0.35	0.70
	รวม	3.52	0.82	3.60	0.78	3.48	0.66	3.49	0.76	ปานกลาง		0.65	0.93

\*P &lt; 0.05

จากตารางที่ 3.16 พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอนเห็นว่าการกระจายอำนาจ ในภาพรวม ประสบความสำเร็จอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.49$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายข้อ พบว่าการที่ “สถานศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการโดยไม่ต้องรอสั่งการ ” “ผู้อำนวยการสถานศึกษาสามารถตัดสินใจพัฒนางานในหน้าที่ที่ตนเองรับผิดชอบด้วยตนเอง” ประสบความสำเร็จอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.88$ ) รองลงมา คือ การที่ “สถานศึกษาสามารถดำเนินการด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และบริหารทั่วไปได้ด้วยตนเอง ( $\bar{X} = 3.86$ )” และ “สถานศึกษามีบุคลากรที่มีคุณภาพอย่างเพียงพอ ( $\bar{X} = 3.62$ )”

เมื่อพิจารณาความคิดเห็นของแต่ละกลุ่ม พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา และกรรมการสถานศึกษา เห็นว่า การกระจายอำนาจใน ภาพรวมประสบความสำเร็จอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.52$  และ  $3.60$ ) ตามลำดับ ส่วน ครูผู้สอนเห็นว่าการกระจายอำนาจประสบความสำเร็จ อยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.48$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายข้อ พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา และกรรมการสถานศึกษา เห็นว่า การที่ “สถานศึกษา สามารถตัดสินใจดำเนินการโดยไม่ต้องรอสั่งการ ” “ผู้อำนวยการสถานศึกษาสามารถตัดสินใจพัฒนางานในหน้าที่ที่ตนเองรับผิดชอบด้วยตนเอง ” ประสบความสำเร็จ อยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.83$  และ  $3.91$ ) ตามลำดับ ส่วนครูผู้สอนเห็นว่าการที่ “สถานศึกษาสามารถตัดสินใจดำเนินการโดยไม่ต้องรอสั่งการ ” และ “สถานศึกษาสามารถดำเนินการด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และบริหารงานทั่วไปได้ด้วยตนเอง” ประสบความสำเร็จอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.87$ )

เมื่อวิเคราะห์ความแปรปรวนของความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จในการกระจายอำนาจในภาพรวมของกลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่ม พบว่า ความคิดเห็นของทั้ง 3 กลุ่มแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ในเรื่อง “มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจในสถานศึกษาแตกต่างจากเดิมอย่างชัดเจน” “สถานศึกษามีบุคลากรที่มีคุณภาพอย่างเพียงพอ” “กรรมการสถานศึกษามีความรู้ความเข้าใจในเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจ ” “กรรมการสถานศึกษาปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบและโปร่งใส”

ตารางที่ 3.17 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการเปรียบเทียบความสำเร็จด้านวิชาการในการกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่สถานศึกษา ตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอน จำแนกรายข้อ

ที่	ความสำเร็จด้านวิชาการ ในการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา	ผู้บริหาร สถานศึกษา		กรรมการ สถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
		1	สถานศึกษามีหลักสูตรทันสมัยและตรงกับความต้องการ ของผู้เรียน	3.65	0.73	3.72 (.01*)	0.68	3.57 (.01*)	0.75				
2	สถานศึกษาบริหารหลักสูตรอย่างเป็นระบบ	3.62	0.61	3.71 (.00*)	0.75	3.55 (.00*)	0.79	3.63	0.76	มาก	6	3.51	0.03*
3	สถานศึกษาสามารถจัดกิจกรรมการเรียนรู้ที่หลากหลาย สอดคล้องกับความสนใจและความถนัดของผู้เรียน	3.73	0.63	3.84	0.65	3.72	0.72	3.77	0.68	มาก	1	2.21	0.11
4	สถานศึกษามีแหล่งเรียนรู้เพียงพอ	3.55	0.77	3.73 (.00*)	0.69	3.54 (.00*)	0.71	3.63	0.72	มาก	6	6.10	0.00*
5	ครูใช้สื่อและแหล่งเรียนรู้ที่มีประสิทธิภาพ	3.50 (.02*)	0.79	3.73 (.02*) (.00*)	0.70	3.50 (.00*)	0.76	3.60	0.75	มาก	7	8.37	0.00*
6	ครูประเมินผู้เรียนด้วยวิธีที่หลากหลาย	3.60 (.02*)	0.74	3.83 (.02*) (.00*)	0.69	3.66 (.00*)	0.71	3.73	0.71	มาก	3	5.35	0.00*



ตารางที่ 3.17 (ต่อ)

ที่	ความสำเร็จด้านวิชาการ ในการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา	ผู้บริหาร สถานศึกษา		กรรมการ สถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
7	ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนในสังกัดสูงขึ้น	3.63	0.74	3.78 (.00*)	0.68	3.60 (.00*)	0.72	3.68	0.71	มาก	4	5.30	0.00*
8	คุณธรรม จริยธรรมของผู้เรียนสูงขึ้น	3.70	0.81	3.81	0.74	3.69	0.69	3.74	0.72	มาก	2	2.20	0.11
9	ค่านิยมของผู้เรียนสอดคล้องกับความคาดหวังของประชาชน ส่วนใหญ่มากขึ้น	3.73	0.78	3.73	0.68	3.61	0.63	3.68	0.67	มาก	4	2.75	0.06
	รวม	3.63	0.68	3.77 (.00*)	0.62	3.59 (.00*)	0.67	3.67	0.68	มาก		7.40	0.00*

\*P &lt; 0.05

จากตารางที่ 3.17 พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอน เห็นว่าการกระจายอำนาจด้านวิชาการ ในภาพรวม ประสบความสำเร็จ อยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.67$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายข้อ พบว่า การที่ “สถานศึกษาสามารถจัดกิจกรรมการเรียนรู้ที่หลากหลาย สอดคล้องกับความสนใจและความถนัดของผู้เรียน” ประสบความสำเร็จอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.77$ ) รองลงมา คือ คุณธรรม จริยธรรมของผู้เรียนสูง ขึ้น ( $\bar{X} = 3.74$ ) และครูประเมินผู้เรียนด้วยวิธีที่หลากหลาย ( $\bar{X} = 3.73$ ) ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาความคิดเห็นของแต่ละกลุ่ม พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอนเห็นว่า ใน ภาพรวม การกระจายอำนาจด้าน วิชาการประสบความสำเร็จ อยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.63, 3.77$  และ  $3.59$ ) ตามลำดับ เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายข้อ พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอน เห็นว่าการที่ “สถานศึกษา สามารถจัดกิจกรรมการเรียนรู้ที่หลากหลาย สอดคล้องกับความสนใจ และความถนัดของผู้เรียน ” ประสบความสำเร็จ อยู่ใน อันดับแรก ( $\bar{X} = 3.73, 3.84$  และ  $3.72$ ) ตามลำดับ และผู้บริหารสถานศึกษายังเห็นว่าสถานศึกษาประสบความสำเร็จในเรื่อง การปรับเปลี่ยน ค่านิยมของผู้เรียน ให้ สอดคล้องกับความคาดหวังของประชาชนส่วนใหญ่อยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.73$ )

เมื่อวิเคราะห์ความแปรปรวนของความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จในการกระจายอำนาจด้านวิชาการของกลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่ม พบว่า ความคิดเห็นของทั้ง 3 กลุ่มแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ในเรื่อง “สถานศึกษามีหลักสูตรหลากหลาย สอดคล้องกับความสนใจและความถนัดของผู้เรียน ” “สถานศึกษา สามารถจัดกิจกรรมการเรียนรู้ที่หลากหลาย สอดคล้องกับความสนใจและความถนัดของผู้เรียน ” “สถานศึกษามีแหล่งเรียนรู้เพียงพอ ” และ “ผลสัมฤทธิ์ทางการ เรียนของผู้เรียนสูงขึ้น”

ตารางที่ 3.18 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการเปรียบเทียบของความสำเร็จด้านงบประมาณในการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา ตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอน จำแนกรายข้อ

ที่	ความสำเร็จด้านงบประมาณ ในการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา	ผู้บริหาร สถานศึกษา		กรรมการ สถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
1	สถานศึกษามีการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน และตรงตามเป้าหมาย	3.73	0.76	3.76	0.81	3.65	0.76	3.71	0.79	มาก	2	1.30	0.27
2	สถานศึกษามีการระดมทรัพยากรเพื่อการจัดการศึกษา	3.83	0.88	3.77	0.73	3.68	0.77	3.73	0.77	มาก	1	1.70	0.18
3	สถานศึกษามีงบประมาณในการบริหารจัดการศึกษา การศึกษาอย่างเพียงพอ	3.38	0.98	3.59	0.84	3.50	0.77	3.53	0.83	มาก	5	1.94	0.14
4	สถานศึกษาบริหารการเงินได้รวดเร็วและทันเวลา	3.75	0.84	3.70 (.01*)	0.76	3.56 (.01*)	0.77	3.64	0.77	มาก	3	3.50	0.03*
5	สถานศึกษามีระบบและมีการตรวจสอบภายในอย่างมีประสิทธิภาพ	3.68	0.91	3.71 (.00*)	0.75	3.53 (.00*)	0.75	3.62	0.77	มาก	4	4.72	0.00*
6	สถานศึกษารายงานผลการบริหารการเงินต่อสังคมเป็นระยะ	3.43	0.93	3.65 (.00*)	0.76	3.40 (.00*)	0.92	3.51	0.86	มาก	6	6.47	0.00*
	รวม	3.64	0.79	3.69 (.00*)	0.75	3.56 (.00*)	0.79	3.62	0.79	มาก		3.98	0.01*

\*P < 0.05

จากตารางที่ 3.18 พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอน เห็นว่าการกระจายอำนาจด้านงบประมาณ ในภาพรวม ประสบความสำเร็จอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.62$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายข้อ พบว่า สถานศึกษาประสบความสำเร็จในการระดมทรัพยากรเพื่อการจัดการศึกษา อยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.73$ ) รองลงมา คือ สถานศึกษาบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน และตรงตามเป้าหมาย ( $\bar{X} = 3.71$ ) และสถานศึกษาบริหารการเงินได้รวดเร็วและทันเวลา ( $\bar{X} = 3.64$ ) ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาความคิดเห็นของแต่ละกลุ่ม พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอน เห็นว่าการกระจายอำนาจด้านงบประมาณ ในภาพรวม ประสบความสำเร็จอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.64, 3.69$  และ  $3.56$ ) ตามลำดับ เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายข้อ พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอน เห็นว่า สถานศึกษาประสบความสำเร็จในการระดมทรัพยากรเพื่อการจัดการศึกษาอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.83, 3.77$  และ  $3.68$ ) ตามลำดับ

เมื่อวิเคราะห์ความแปรปรวนของความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จในการกระจายอำนาจด้านงบประมาณของกลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่ม พบว่า ความคิดเห็นของทั้ง 3 กลุ่มแตกต่างกันอย่างมีนัย สำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ในเรื่อง “สถานศึกษาบริหารการเงินได้รวดเร็วและทันเวลา ” “สถานศึกษามีระบบการติดตามตรวจสอบภายในอย่างมีประสิทธิภาพ” และ “สถานศึกษารายงานผลการบริหารการเงินต่อสังคมเป็นระยะ”

ตารางที่ 3.19 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการเปรียบเทียบความสำเร็จด้านบริหารงานบุคคลในการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา ตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอน จำแนกรายข้อ

ที่	ความสำเร็จด้านบริหารงานบุคคล ในการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา	ผู้บริหาร สถานศึกษา		กรรมการ สถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
1	สถานศึกษามีส่วนร่วมในการบริหารงานบุคคล ในเรื่องการสรรหาและบรรจุ	2.88 (.00*)	1.21	3.35 (.00*)	0.99	2.12 (.00*)	1.08	3.02	1.06	ปานกลาง	7	147.28	0.00*
2	สถานศึกษามีส่วนร่วมในการย้ายครูและบุคลากร ทางการศึกษา	2.47 (.00*)	1.14	3.26 (.00*)	0.92	2.11 (.00*)	1.05	2.61	1.02	ปานกลาง	9	143.07	0.00*
3	สถานศึกษามีส่วนร่วมในการแต่งตั้งครูและบุคลากร ทางการศึกษา	2.84 (.00*)	1.27	3.31 (.00*)	0.95	2.09 (.00*)	1.09	2.75	1.06	ปานกลาง	8	147.78	0.00*
4	สถานศึกษามีส่วนร่วมในการเลื่อนวิทยฐานะครู	3.41 (.01*)	0.98	3.39 (.00*)	0.88	3.06 (.01*)	1.02	3.29	0.96	ปานกลาง	6	8.73	0.00*
5	สถานศึกษามีอำนาจตัดสินใจในการพัฒนาบุคลากร ให้เป็นมืออาชีพได้ด้วยตนเอง	3.62 (.00*)	0.92	3.56 (.00*)	0.86	3.02 (.00*)	0.76	3.40	0.82	มาก	5	33.15	0.00*

ตารางที่ 3.19 (ต่อ)

ที่	ความสำเร็จด้านบริหารงานบุคคล ในการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา	ผู้บริหาร สถานศึกษา		กรรมการ สถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
6	สถานศึกษามีอำนาจตัดสินใจและเลื่อนเงินเดือนครู และบุคลากรทางการศึกษาอย่างเป็นธรรม	3.77 (.00*)	0.91	3.63 (.00*)	0.88	3.13 (.00*)	0.92	3.51 (.00*)	0.90	มาก	3	30.59	0.00*
7	สถานศึกษาจัดสรรผลประโยชน์ต่อแทนอื่นแก่ครู และบุคลากรทางการศึกษาในสังกัดอย่างเป็นธรรม	3.78 (.00*)	0.87	3.66 (.00*)	0.89	2.96 (.00*)	0.91	3.42 (.00*)	0.90	มาก	4	56.73	0.00*
8	สถานศึกษามีการระดมและสร้างเครือข่ายการพัฒนา บุคลากร	3.68	0.83	3.58 (.00*)	0.83	3.58 (.00*)	0.86	3.68	0.84	มาก	2	3.86	0.02*
9	บุคลากร /ครูในสถานศึกษาปฏิบัติหน้าที่ด้วยความ เสียสละ ท้วมเท และเพื่อประโยชน์ของผู้เรียน	3.88	0.85	3.99	0.73	3.99	0.84	3.93	0.79	มาก	1	1.74	0.17
	รวม	3.33 (.01*) (.00*)	0.89	3.48 (.01*) (.00*)	0.71	2.90 (.00*) (.00*)	0.84	3.24	0.88	ปานกลาง		98.38	0.00*

\*P &lt; 0.05

จากตารางที่ 3.19 พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอนเห็นว่าการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคล ในภาพรวม ประสบความสำเร็จอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.24$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายชื่อ พบว่า การที่ “บุคลากร/ครูในสถานศึกษาปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละ ทุ่มเท และเพื่อประโยชน์ของผู้เรียน” ประสบความสำเร็จ อยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.93$ ) รองลงมา คือ การที่ สถานศึกษามีการระดมและสร้างเครือข่ายการพัฒนาบุคลากร ( $\bar{X} = 3.68$ ) และสถานศึกษามีอำนาจตัดสินใจและเลื่อนเงินเดือนครูและบุคลากรทางการศึกษาอย่างเป็นธรรม ( $\bar{X} = 3.51$ ) ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาความคิดเห็นของแต่ละกลุ่ม พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอนเห็นว่าการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคล ในภาพรวม ประสบความสำเร็จอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.22, 3.48$  และ  $2.90$ ) ตามลำดับ เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายชื่อ พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอน เห็นว่า สถานศึกษาประสบความสำเร็จ ในเรื่องที่บุคลากร/ครูในสถานศึกษาปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละ ทุ่มเท และเพื่อประโยชน์ ของผู้เรียนอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.88, 3.99$  และ  $3.99$ ) ตามลำดับ

เมื่อวิเคราะห์ความแปรปรวนของความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จในการกระจายอำนาจด้านการบริหารงานบุคคลของกลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่ม พบว่า ความคิดเห็นของทั้ง 3 กลุ่มแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ในแทบทุกรายการยกเว้นเรื่อง “บุคลากร/ครูในสถานศึกษาปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละ ทุ่มเท และเพื่อประโยชน์ผู้เรียน” ที่ความคิดเห็นของทั้ง 3 กลุ่ม ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ตารางที่ 3.20 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการเปรียบเทียบความสำเร็จด้านบริหารทั่วไปในการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา ตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอน จำแนกรายข้อ

ที่	ความสำเร็จด้านบริหารทั่วไป ในการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา	ผู้บริหาร สถานศึกษา		กรรมการ สถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
1	สถานศึกษามีระบบการบริหารที่คล่องตัวและสนับสนุน การดำเนินงานของสถานศึกษา	3.87 (.04*)	0.75	3.80 (.01*)	0.68	3.65 (.04*)	0.80	3.74 (.01*)	0.75	มาก	14	4.13	0.01*
2	สถานศึกษามีแผนพัฒนาเป็นระบบครบวงจร	3.93	0.66	3.78	0.67	3.70	0.75	3.76	0.71	มาก	13	2.89	0.05
3	เกิดภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงขึ้นในสถานศึกษา	3.92 (.00*)	0.74	3.76	0.74	3.61 (.00*)	0.82	3.70 (.00*)	0.78	มาก	15	5.04	0.00*
4	สถานศึกษาได้คณะกรรมการสถานศึกษามาอย่างโปร่งใส	4.22 (.00*)	0.82	4.03 (.01*)	0.72	3.87 (.01*)	0.77	3.97 (.01*)	0.79	มาก	3	6.42	0.00*
5	สถานศึกษามีการบริหารงานแบบมีส่วนร่วม	4.15 (.00*)	0.87	3.94	0.74	3.83 (.00*)	0.81	3.91 (.00*)	0.79	มาก	5	4.75	0.00*
6	คณะกรรมการสถานศึกษามีส่วนร่วมในการบริหารต่อไปนี้	3.60 (.00*)	0.84	3.86 (.00*)	0.59	3.77 (.00*)	0.58	3.79 (.00*)	0.62	มาก	10	4.92	0.00*
	1) การวางแผน	3.73	0.86	3.93 (.00*)	0.70	3.73 (.00*)	0.80	3.82 (.00*)	0.77	มาก	(1)	5.86	0.00*



ตารางที่ 3.20 (ต่อ)

ที่	ความสำเร็จด้านบริหารทั่วไป ในการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา	ผู้บริหาร สถานศึกษา		กรรมการ สถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
	2) การปฏิบัติตามแผน	3.52 (.00*) (.00*)	1.02	3.87 (.00*)	0.66	3.80 (.00*)	0.78	3.80 (.00*)	0.76	มาก	(2)	5.36	0.00*
	3) การติดตาม ประเมินผลการปฏิบัติตามแผน	3.52 (.01*) (.00*)	0.93	3.79 (.01*)	0.68	3.87 (.00*)	0.78	3.80 (.00*)	0.76	มาก	(2)	5.51	0.00*
	4) การปรับปรุงแผนปฏิบัติการ	3.63	0.92	3.83	0.75	3.70	0.77	3.75	0.78	มาก	(3)	2.98	0.05
7	วาระการประชุมคณะกรรมการสถานศึกษามุ่งเน้นประโยชน์ และเพื่อพัฒนาผู้เรียน	4.12 (.02*)	0.69	3.97	0.68	3.88 (.02*)	0.75	3.94	0.72	มาก	4	3.06	0.04*
8	สถานศึกษาบริหารโดยมุ่งเน้นพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพ	4.22	0.61	4.14	0.72	4.03	0.72	4.09	0.71	มาก	1	2.96	0.05
9	คณะกรรมการสถานศึกษาสามัคคีกัน	4.23 (.04*) (.00*)	0.67	4.03 (.04*)	0.73	3.89 (.00*)	0.69	3.98 (.01*)	0.71	มาก	2	7.32	0.00*

ตารางที่ 3.20 (ต่อ)

ที่	ความสำเร็จด้านบริหารทั่วไป ในการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา	ผู้บริหาร สถานศึกษา		กรรมการ สถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
10	บุคคลและองค์กรต่อไปนี้เห็นด้วยและสนับสนุนการบริหาร แบบกระจายอำนาจ	3.85	0.79	3.81	0.71	3.72	0.69	3.77	0.71	มาก	12	1.80	0.16
	1) ครูและบุคลากรทางการศึกษา	4.10 (.03*) (.00*)	0.68	3.86 (.03*)	0.89	3.78 (.00*)	0.77	3.84	0.82	มาก	(1)	3.83	0.02*
	2) ผู้ปกครองและประชาชน	3.92 (.04*)	0.91	3.97 (.00*)	0.76	3.70 (.04*) (.00*)	0.78	3.83	0.80	มาก	(2)	9.29	0.00*
	3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรภาครัฐ	3.77	1.05	3.82	0.87	3.71	0.75	3.76	0.83	มาก	(3)	1.35	0.25
	4) องค์กรภาคเอกชน เอกชน และสถานประกอบการ	3.63	0.97	3.63	0.84	3.70	0.78	3.66	0.82	มาก	(4)	0.49	0.61
11	สถานศึกษามีระบบการบริหารแบบเครือข่าย	3.82	0.70	3.78	0.75	3.76	0.82	3.78	0.78	มาก	11	0.11	0.88
12	ผู้ปกครองมีส่วนร่วมในการพัฒนาผู้เรียน	3.92 (.00*)	0.79	3.77 (.00*)	0.76	3.59 (.00*) (.00*)	0.86	3.70	0.82	มาก	15	6.15	0.00*
13	สถานศึกษาบริหารโดยยึดหลักธรรมาภิบาล	4.16	0.60	3.96	0.63	3.95	0.67	3.97	0.65	มาก	3	2.58	0.07
	1) สถานศึกษาบริหารอย่างเป็นธรรม	4.15	0.66	3.90	0.78	3.92	0.85	3.93	0.81	มาก	(4)	2.40	0.09

ตารางที่ 3.20 (ต่อ)

ที่	ความสำเร็จด้านบริหารทั่วไป ในการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา	ผู้บริหาร สถานศึกษา		กรรมการ สถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
	2) สถานศึกษาดำเนินการโดยยึดกฎหมาย ระเบียบ	4.17 (.02*)	0.69	4.07 (.01*)	0.81	3.92 (.02*)	0.74	4.00 (.02*)	0.77	มาก	(2)	4.30	0.01*
	3) สถานศึกษาให้ตัวแทนฝ่ายต่างๆ มีส่วนร่วมในการบริหาร	4.23 (.01*)	0.70	4.04 (.01*)	0.73	3.97 (.01*)	0.79	4.02 (.01*)	0.76	มาก	(1)	3.22	0.04*
	4) สถานศึกษาใช้ทรัพยากรทางการบริหารอย่างคุ้มค่า ประหยัดและมีประสิทธิภาพ	4.17	0.74	3.99	0.69	3.92	0.81	3.97	0.76	มาก	(3)	2.84	0.05
	5) สถานศึกษารับผิดชอบต่อผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการบริหาร ของตน	4.08	0.67	3.87	0.69	3.94	0.81	3.92	0.75	มาก	(5)	2.08	0.12
14	เกิดระบบประกันคุณภาพภายในในสถานศึกษา	4.10 (.00*)	0.71	3.82 (.00*)	0.67	3.77 (.00*)	0.78	3.82 (.00*)	0.73	มาก	8	5.26	0.00*
15	มีระบบสารสนเทศในสถานศึกษาที่ครอบคลุม	4.05 (.00*)	0.75	3.85	0.66	3.74 (.00*)	0.78	3.81 (.00*)	0.73	มาก	9	5.17	0.00*
16	ผู้อำนวยการสถานศึกษาสามารถตัดสินใจบริหารสถานศึกษา ได้ด้วยตนเอง	4.08 (.00*)	0.83	3.91 (.00*)	0.71	3.72 (.00*)	0.75	3.84 (.00*)	0.75	มาก	7	8.96	0.00*

ตารางที่ 3.20 (ต่อ)

ที่	ความสำเร็จด้านบริหารทั่วไป ในการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา	ผู้บริหาร สถานศึกษา		กรรมการ สถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
17	ครูและบุคลากรทางการศึกษาสามารถตัดสินใจปฏิบัติการกิจ ได้ด้วยตนเอง	4.02 (.00*)	0.75	3.67 (.00*)	0.80	3.84 (.00*)	0.83	3.78	0.81	มาก	11	6.32	0.00*
18	ผู้อำนวยการสถานศึกษาได้กระจายอำนาจการตัดสินใจ ภายในสถานศึกษาแตกต่างจากเดิม	4.07	0.73	3.85	0.89	3.80	0.81	3.85	0.84	มาก	6	2.51	0.08
	รวม	3.98 (.01*)	0.63	3.87	0.64	3.80 (.01*)	0.67	3.85	0.75	มาก		3.13	0.04*

\*P &lt; 0.05

จากตารางที่ 3.20 พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอน เห็นว่า การกระจายอำนาจด้านการบริหารทั่วไป ในภาพรวม ประสบความสำเร็จอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.85$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายข้อ พบว่า การที่ สถานศึกษายบริหารโดยมุ่งเน้นพัฒนาผู้เรียนให้มี คุณภาพประสบความสำเร็จอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 4.09$ ) รองลงมา คือ คณะกรรมการ สถานศึกษาสามัคคีกัน ( $\bar{X} = 3.98$ ) และสถานศึกษาได้คณะกรรมการสถานศึกษามาอย่างโปร่งใส ( $\bar{X} = 3.97$ ) ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาความคิดเห็นของแต่ละกลุ่ม พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอน เห็นว่า การกระจายอำนาจด้านการบริหารทั่วไป ในภาพรวม ประสบความสำเร็จ อยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.98, 3.87$  และ  $3.80$ ) ตามลำดับ เมื่อพิจารณาจำแนก เป็นรายข้อ พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาเห็นว่าการที่ คณะกรรมการสถานศึกษาสามัคคีกัน ประสบความสำเร็จอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 4.23$ ) ส่วนกรรมการ สถานศึกษา และครูผู้สอน เห็นว่า การที่สถานศึกษายบริหารโดย มุ่งเน้นพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพประสบความสำเร็จอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 4.14$  และ  $4.03$ ) ตามลำดับ

เมื่อวิเคราะห์ความแปรปรวนของความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จในการกระจายอำนาจด้านการบริหารทั่วไปของกลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่ม พบว่า ความ คิดเห็นของทั้ง 3 กลุ่มแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ในแทบทุกรายการยกเว้นเรื่อง “สถานศึกษายบริหารโดยเน้นการพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพ ” และ “สถานศึกษามีแผนพัฒนาเป็นระบบ ครบวงจร” ที่ความคิดเห็นของทั้ง 3 กลุ่ม ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

#### ตอนที่ 4 ปัญหาและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา และ สถานศึกษา

4.1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ปรากฏดังตารางที่ 4.1-4.4

ตารางที่ 4.1 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของปัญหาในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ตามความคิดเห็นของบุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกรายด้าน

ปัญหาในการกระจายอำนาจ สู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา	$\bar{X}$	SD	อันดับที่
1. ปัญหาที่เกี่ยวกับการดำเนินงานในระดับกระทรวงศึกษาธิการ หรือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน	3.15	0.74	1
2. ปัญหาที่เกี่ยวกับการดำเนินงานในระดับเขตพื้นที่การศึกษา	3.11	0.62	2
<b>รวม</b>	<b>3.11</b>	<b>0.62</b>	

จากตารางที่ 4.1 พบว่า บุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เห็นว่า การกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ในภาพรวม ประสบปัญหา ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.11$ ) โดยประสบปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินงานในระดับกระทรวงศึกษาธิการหรือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.15$ ) รองลงมา คือ ปัญหาที่เกี่ยวกับการดำเนินงานในระดับเขตพื้นที่การศึกษา ( $\bar{X} = 3.11$ )

ตารางที่ 4.2 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของปัญหาในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ระดับกระทรวงศึกษาธิการ หรือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามความคิดเห็นของบุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกรายข้อ

	ปัญหาในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ระดับ ศษ. หรือ สพฐ.	$\bar{X}$	SD	ระดับ	อันดับ ที่
1	ผู้บริหารระดับสูงของ สพฐ. ไม่ตระหนักในบทบาทผู้วินิจฉัยกฎหมายที่กำหนดให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจไปสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา	3.43	1.04	ปานกลาง	1
2	บุคลากรของ สพฐ. ไม่ตระหนักในบทบาทผู้วินิจฉัยกฎหมายที่กำหนดให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจไปสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา	3.38	0.89	ปานกลาง	2
3	สพฐ.ยังคงรวมอำนาจการตัดสินใจไว้เหมือนเดิม ไม่ต่างจากพฤติกรรมก่อนที่จะมีการประกาศใช้กฎหมายการศึกษาแห่งชาติ	3.33	1.10	ปานกลาง	3
4	สพฐ.ยังคงใช้พฤติกรรมการบริหารเหมือนเดิม ไม่ต่างจากพฤติกรรมการบริหารที่เคยใช้ก่อนการประกาศใช้กฎหมายการศึกษาแห่งชาติ	3.15	1.06	ปานกลาง	7
5	สพฐ.ขาดยุทธศาสตร์ในการกระจายอำนาจสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	3.31	0.98	ปานกลาง	4
6	สพฐ. ขาดแผนปฏิบัติการการกระจายอำนาจประจำปี	3.33	0.96	ปานกลาง	3
7	สพฐ.ขาดเป้าหมายความสำเร็จในการกระจายอำนาจประจำปี	3.18	1/14	ปานกลาง	6
8	สพฐ. ขาดทรัพยากรสนับสนุนการเตรียมความพร้อมเพื่อการกระจายอำนาจ	3.27	1.06	ปานกลาง	5
9	สพฐ.จัดสรรเวลาเพื่อสนับสนุนการกระจายอำนาจไม่เหมาะสม	3.13	0.92	ปานกลาง	8
10	สพฐ.ให้ความสำคัญงานกระจายอำนาจในระดับต่ำ	2.74	1.07	ปานกลาง	13
11	สพฐ. ติดตามและประเมินผลการดำเนินการกระจายอำนาจไม่ทั่วถึง	3.05	0.94	ปานกลาง	10

	ปัญหาในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ระดับ ศธ. หรือ สพฐ.	$\bar{X}$	SD	ระดับ	อันดับ ที่
12	สพฐ. นำผลการประเมินไปใช้ในการปรับปรุงยุทธศาสตร์ และแผนปฏิบัติการประจำปีในระดับต่ำ	2.89	1.09	ปานกลาง	12
13	สพฐ. ประชาสัมพันธ์งานการกระจายอำนาจไม่เพียงพอ	3.03	0.99	ปานกลาง	11
14	สพฐ. ทุ่มเทการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามกฎหมาย ในส่วนที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจในระดับต่ำ	3.08	0.90	ปานกลาง	9
	รวม	3.15	0.74	ปานกลาง	

จากตารางที่ 4.2 พบว่า บุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเห็นว่าการกระจายอำนาจ ในภาพรวม ประสบปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.15$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายข้อ พบว่า “ผู้บริหารระดับสูงของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่ตระหนักในบทบาทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจไปสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา” เป็นปัญหาอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.43$ ) รองลงมา คือ บุคลากรของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่ตระหนักในบทบาท บัญญัติของกฎหมายที่กำหนดให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจไปสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ( $\bar{X} = 3.38$ ) และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานยังรวมอำนาจการตัดสินใจไว้เหมือนเดิม ไม่ต่างจากพฤติกรรมก่อนที่จะมีการประกาศใช้กฎหมายกา รศึกษาแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ขาดแผนปฏิบัติการการกระจายอำนาจประจำปี ( $\bar{X} = 3.33$ ) ตามลำดับ



ตารางที่ 4.3 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของปัญหาในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ระดับเขตพื้นที่การศึกษา ตามความคิดเห็นของบุคลากรในสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกรายข้อ

	ปัญหาในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ระดับเขตพื้นที่การศึกษา	$\bar{X}$	SD	ระดับ	อันดับ ที่
1	ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษาดำเนินการกระจายอำนาจการตัดสินใจภายในเขตพื้นที่การศึกษาได้สำเร็จในระดับต่ำ	2.92	0.93	ปานกลาง	9
2	ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษาให้ความสำคัญและใส่ใจงานวิชาการในระดับต่ำ	2.85	0.99	ปานกลาง	11
3	ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษาจัดสรรเวลาให้กับการบริหารงานที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาน้อยลงกว่าเดิม	2.97	0.81	ปานกลาง	8
4	ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษารวมอำนาจการตัดสินใจไว้เหมือนเดิม ไม่ต่างจากพฤติกรรมก่อนที่จะมีการประกาศใช้กฎหมายการศึกษาแห่งชาติ	3.03	1.04	ปานกลาง	6
5	พฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษายังเหมือนเดิม ไม่ต่างจากพฤติกรรมกรรมการบริหารที่เคยใช้ก่อนการประกาศใช้กฎหมายการศึกษาแห่งชาติ	3.10	0.97	ปานกลาง	5
6	บุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขาด การทุ่มเท เสียสละ และอุทิศตนเพื่อให้การกระจายอำนาจสำเร็จ	3.13	0.82	ปานกลาง	4
7	บุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขาดความพร้อมในการบริหารแบบกระจายอำนาจ	3.23	0.83	ปานกลาง	3
8	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขาดยุทธศาสตร์ในการกระจายอำนาจในสำนักงาน	3.13	0.80	ปานกลาง	4
9	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขาดแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจประจำปี	3.03	0.87	ปานกลาง	6
10	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขาดเป้าหมายความสำเร็จในการกระจายอำนาจประจำปี	2.90	1.03	ปานกลาง	10
11	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขาดทรัพยากรในการเตรียมความพร้อมเพื่อการกระจายอำนาจ	3.23	1.05	ปานกลาง	3
12	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจัดสรรเวลาเพื่อเตรียมความพร้อมในการกระจายอำนาจน้อยไป	3.28	0.75	ปานกลาง	1

	ปัญหาในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ระดับเขตพื้นที่การศึกษา	$\bar{X}$	SD	ระดับ	อันดับ ที่
13	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาให้ความสำคัญงานกระจายอำนาจในระดับต่ำ	3.00	0.91	ปานกลาง	7
14	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาไม่ให้ความสำคัญงานติดตามและประเมินผลการกระจายอำนาจ	3.10	0.82	ปานกลาง	5
15	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาไม่ได้นำผลการประเมินไปใช้ในการปรับปรุงยุทธศาสตร์ และแผนปฏิบัติการประจำปี	3.00	1.00	ปานกลาง	7
16	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาให้ความสำคัญงานประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการกระจายอำนาจในระดับต่ำ	3.10	0.93	ปานกลาง	5
17	คณะกรรมการ และอนุกรรมการไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างมืออาชีพ	3.25	0.93	ปานกลาง	2
18	ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษาให้ความสำคัญกับงานต่อไปนี้ในระดับต่ำ	2.84	0.80	ปานกลาง	12
	1) ด้านวิชาการ	2.76	1.05	ปานกลาง	(3)
	2) ด้านงบประมาณ	2.82	1.01	ปานกลาง	(2)
	3) ด้านบริหารงานบุคคล	2.97	0.73	ปานกลาง	(1)
	4) ด้านบริหารงานทั่วไป	2.71	1.04	ปานกลาง	(4)
	รวม	3.11	0.62	ปานกลาง	

จากตารางที่ 4.3 พบว่า บุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เห็นว่าการกระจายอำนาจ ในภาพรวม ประสบปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.11$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายข้อ พบว่าการที่ “สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจัดสรรเวลาเพื่อการเตรียมความพร้อมในการกระจายอำนาจน้อยไป” เป็นปัญหาอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.28$ ) รองลงมา คือ คณะกรรมการ และอนุกรรมการไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างมืออาชีพ ( $\bar{X} = 3.25$ ) และบุคลากรสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขาดความพร้อมในการบริหารแบบกระจายอำนาจ และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขาดทรัพยากรในการเตรียมความพร้อมเพื่อการกระจายอำนาจ ( $\bar{X} = 3.23$ ) ตามลำดับ

ตารางที่ 4.4 การจัดอันดับของปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา ตามความคิดเห็นของบุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ที่	ปัจจัยเอื้อที่เป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา	ลำดับที่
1	ความไม่พร้อม ด้านกฎหมาย กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ ประกาศ และคู่มือปฏิบัติงาน	1
2	ความไม่พร้อมของผู้กระจายอำนาจ เช่น ความไม่พร้อมของกระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในการกระจายอำนาจ	2
3	ความไม่พร้อมด้านงบประมาณและทรัพยากร	3
4	ความไม่พร้อมของบุคลากรที่รับเอาอำนาจไปปฏิบัติ ซึ่งรวมถึงผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และบุคลากรที่เกี่ยวข้อง	4
5	บริบทของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา /สถานศึกษา หมายถึง บริบททั้งภายในและภายนอกของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา /สถานศึกษา ตัวอย่างของบริบทภายใน เช่น อาคารสำนักงาน /ขนาดโรงเรียน ปริมาณและคุณภาพของบุคลากร งบประมาณที่ได้รับหรือที่ระดมได้ เทคนิค สไตล์ และพฤติกรรมกรรมการบริหาร ประวัติความสำเร็จ ส่วนตัวอย่างของบริบทภายนอก เช่น สภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การศึกษาของผู้ปกครอง ฯลฯ เป็นต้น	5
6	เทคนิค สไตล์ นวัตกรรม และพฤติกรรมกรรมการบริหาร เช่น การใช้เทคนิค สไตล์ นวัตกรรมและ7พฤติกรรมบริหารที่เหมือนกันในทุกสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา /สถานศึกษา ทั้งๆ ที่บริบทภายในและภายนอกของแต่ละสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา/สถานศึกษาแตกต่างกันและค่อนข้างหลากหลาย	6
7	ความไม่ต่อเนื่องของผู้บริหาร หมายถึง การที่ผู้บริหารสูงสุดของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา /สถานศึกษามีเวลาบริหารไม่ติดต่อกันและไม่เพียงพอที่จะทำให้การดำเนินงานไปปฏิบัติเกิดผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรม	7
8	การขาดเอกภาพในการบริหารหมายถึง การที่เป้าหมายในการบริหารของ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา /สถานศึกษา และคณะกรรมการสถานศึกษาแตกต่างกัน เช่น เป้าหมายของ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่ศึกษานำเน้นการรักษาความเป็นธรรมให้แก่ครู ในขณะที่เป้าหมายของผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา/สถานศึกษา และคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา /สถานศึกษา มุ่งปฏิบัติภารกิจเพื่อรักษาผลประโยชน์ของผู้เรียน ซึ่งเป้าหมายที่ต่างกันดังกล่าวอาจทำให้กรอบการตัดสินใจแต่ละเรื่องแตกต่างกัน เป็นต้น	8

ที่	ปัจจัยเอื้อที่เป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จ ในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา	ลำดับ ที่
9	ความด้อยประสิทธิภาพของระบบติดตาม ตรวจสอบและประเมินผล สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา /สถานศึกษาให้ความสำคัญกับระบบติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลในระดับต่ำ ผู้บริหารส่วนใหญ่กำหนดให้มีการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลในหน่วยงานของตน เพราะถูกหน่วยงานระดับเหนือขึ้นไปสั่งการให้ปฏิบัติมากกว่าแรงผลักดันจากภายในให้ปฏิบัติ	9
10	วัฒนธรรมองค์กร สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา /สถานศึกษาต่างคุ้นเคยกับวัฒนธรรมการบริหารจัดการแบบรวมศูนย์อำนาจมากเป็นเวลานาน คุ้นเคยกับการรอรับคำสั่งจากหน่วยงานระดับเหนือมาปฏิบัติ ในทำนองเดียวกันหน่วยงานระดับเหนือก็คุ้นเคยกับการออกคำสั่งให้หน่วยงานระดับล่างรับไปปฏิบัติ	10
11	ปัจจัยอื่นๆ	11

จากตารางที่ 4.4 พบว่า อุปสรรคต่อความสำเร็จในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ตามความคิดเห็นของบุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานอันดับแรก ได้แก่ ปัจจัยความไม่พร้อมด้านกฎหมาย กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ ประเทศ และคู่มือการปฏิบัติงาน รองลงมาคือ ความไม่พร้อมของผู้กระจายอำนาจ และความไม่พร้อมด้านงบประมาณและทรัพยากร และวัฒนธรรมองค์กรที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา /สถานศึกษาต่างคุ้นเคยกับวัฒนธรรมการบริหารจัดการแบบรวมศูนย์อำนาจมากเป็นเวลานาน เป็นอุปสรรคอันดับสุดท้าย

## 4.2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา (ตารางที่ 4.5 - 4.8)

ตารางที่ 4.5 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของปัญหาในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา ตามความเห็นของผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา คณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา จำแนกรายด้าน

ปัญหาในการกระจายอำนาจ สู่เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่
	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD		
1. ปัญหาที่เกี่ยวกับการดำเนินงาน ในระดับกระทรวงศึกษาธิการ หรือ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน	2.59	0.88	3.28	1.09	3.25	0.81	3.70	0.52	3.67	0.98	3.47	1.01	ปานกลาง	1
2. ปัญหาที่เกี่ยวกับการดำเนินงาน ในระดับเขตพื้นที่การศึกษา	2.59	0.88	3.04	1.08	2.65	0.87	2.53	0.82	3.50	0.86	2.97	0.83	ปานกลาง	2
รวม	2.59	0.88	3.19	1.88	2.95	0.82	2.96	0.57	3.60	0.88	3.24	0.87	ปานกลาง	

จากตารางที่ 4.5 พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่าการกระจายอำนาจในภาพรวม ประสบปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.24$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกในแต่ละด้าน พบว่า ปัญหาที่เกี่ยวกับการดำเนินงานในระดับกระทรวงศึกษาธิการหรือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นปัญหา อยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.47$ ) รองลงมา คือ ปัญหาที่เกี่ยวกับการดำเนินงานในระดับเขตพื้นที่การศึกษา ( $\bar{X} = 2.97$ ) ตามลำดับ

**ตารางที่ 4.6** ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการเปรียบเทียบปัญหาในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา ระดับกระทรวงศึกษาธิการ หรือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามความคิดเห็นของผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา คณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคล และบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา จำแนกรายข้อ

ที่	ปัญหาในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา ระดับ ศธ. หรือ สพฐ.	ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา		กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา		อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา		กก.ติดตามตรวจสอบฯเขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากรเขตพื้นที่การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
1	ผู้บริหารระดับกระทรวงศึกษาธิการขาดความรู้ ทักษะและสมรรถนะในการดำเนินการกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่เขตพื้นที่และสถานศึกษา	2.75	0.50	3.39	1.14	3.07	0.95	3.33	0.48	2.95	1.27	3.23	1.09	ปานกลาง	13	1.41	0.23

ตารางที่ 4.6 (ต่อ)

ท.	ปัญหาในการกระจายอำนาจ สู่เขตพื้นที่การศึกษา ระดับ ศธ. หรือ สพฐ.	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
2	ผู้บริหารระดับกระทรวงศึกษาธิการ ไม่ให้ความสำคัญและใส่ใจงานวิชาการ เท่าที่ควร	3.00	0.82	2.88 (.00*)	1.05	3.02 (.00*)	0.76	3.63 (.00*) (.03*)	1.05	3.08 (.03*)	1.26	3.09	1.14	ปานกลาง	14	3.45	0.01*
3	ผู้บริหารระดับสำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่มีเวลาเพียงพอ สำหรับการเตรียมการเพื่อการกระจาย อำนาจ	2.80	1.30	3.27	1.17	3.27	0.75	3.75	1.03	3.55	0.92	3.43	1.09	ปานกลาง	9	1.52	0.19
4	ผู้บริหารระดับสำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน ยังคงรวมอำนาจ การตัดสินใจไว้เหมือนเดิม ไม่ต่างจาก พฤติกรรมก่อนที่จะมีการประกาศใช้ กฎหมายการศึกษาแห่งชาติ	3.00 (.04*)	0.71	3.43 (.00*)	1.09	3.41 (.01*)	0.93	3.33 (.01*)	0.76	4.03 (.04*) (.01*) (.01*)	1.13	3.57	1.07	มาก	1	2.73	0.03*

ตารางที่ 4.6 (ต่อ)

ท.	ปัญหาในการกระจายอำนาจ สู่เขตพื้นที่การศึกษา ระดับ ศธ. หรือ สพฐ.	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
5	ผู้บริหารระดับกระทรวงศึกษาธิการ ยังคงใช้พฤติกรรมกรรการบริหาร เหมือนเดิม ไม่ต่างจากพฤติกรรม การบริหารที่เคยใช้ก่อนการประกาศ ใช้กฎหมายการศึกษาแห่งชาติ	3.00 (.01*)	0.71	3.34 (.00*)	1.08	3.39 (.00*)	0.92	3.21 (.00*)	0.65	4.16 (.01*)	1.05 (.00*) (.00*)	3.55 (.00*)	1.06	มาก	2	5.59	0.00*
6	สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน ไม่สามารถจูงใจ ผู้ได้บังคับบัญชาให้ทุ่มเท เสียสละ และอุทิศตน	2.60	1.34	3.05	1.09	3.10	0.97	3.64	0.81	3.42	1.20	3.26	1.11	ปาน กลาง	12	2.02	0.09
7	สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน ขาดความพร้อมใน การผลักดันให้มีการบริหารแบบ กระจายอำนาจ	2.80 (.01*)	1.30	3.26 (.00*)	1.20	3.34 (.00*)	0.75	4.08 (.01*) (.00*) (.00*)	0.95	3.32 (.00*)	1.07 (.00*)	3.42 (.00*)	1.16	ปาน กลาง	10	3.83	0.00*



ตารางที่ 4.6 (ต่อ)

ท	ปัญหาในการกระจายอำนาจ สู่เขตพื้นที่การศึกษา ระดับ ศธ. หรือ สพฐ.	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
8	สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน ขาดการจัดสรรเวลา สนับสนุนการเตรียมความพร้อม เพื่อการดำเนินการกระจายอำนาจ	2.00 (.01*) (.01*) (.00*) (.00*)	0.82	3.31 (.01*) (.00*) (.00*)	1.16	3.38 (.01*) (.02*)	0.99	4.00 (.01*) (.00*) (.02*)	0.65	3.63 (.00*)	1.00	3.50 (.00*)	1.08	ปานกลาง	4	4.03	0.00*
9	สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน ขาดความจริงจังและจริงใจ ในการผลักดันให้มีการบริหารแบบ กระจายอำนาจ	3.00 (.03*)	1.22	3.20 (.00*) (.00*)	1.17	3.32 (.00*) (.03*)	1.04	4.04 (.03*) (.00*) (.00*)	0.88	3.84 (.00*) (.03*)	1.03	3.54 (.00*)	1.13	มาก	3	4.97	0.00*

ตารางที่ 4.6 (ต่อ)

ท	ปัญหาในการกระจายอำนาจ สู่เขตพื้นที่การศึกษา ระดับ ศธ. หรือ สพฐ.	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
10	สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน ขาดยุทธศาสตร์ในการ กระจายอำนาจสู่สำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาและสถานศึกษา	2.00 (.01*) (.01*) (.00*) (.00*)	0.71	3.18 (.01*) (.00*) (.00*)	1.13	3.12 (.01*) (.00*) (.00*)	0.98	3.64 (.00*)	0.95	4.05 (.00*) (.00*) (.00*)	1.14	3.48	1.08	ปานกลาง	5	6.66	0.00*
11	สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน ขาดแผนปฏิบัติการ การกระจายอำนาจประจำปี	1.75 (.01*) (.00*) (.01*) (.00*)	0.96	3.16 (.01*)	1.14	3.28 (.00*)	0.87	3.29 (.01*)	0.95	3.61 (.00*)	1.08	3.28	1.12	ปานกลาง	11	2.90	0.02*
12	สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน ไม่ได้ติดตามและ ประเมินผลการดำเนินการกระจาย อำนาจอย่างเหมาะสม	2.50	1.00	3.35	1.12	3.31	0.86	3.71	0.69	3.61	0.89	3.47	1.00	ปานกลาง	6	1.78	0.13

ตารางที่ 4.6 (ต่อ)

ท.	ปัญหาในการกระจายอำนาจ สู่เขตพื้นที่การศึกษา ระดับ ศธ. หรือ สพฐ.	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
13	สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน ไม่นำผลการประเมิน ไปใช้ในการปรับปรุงยุทธศาสตร์ และแผนปฏิบัติการประจำปี	3.25	0.96	3.16 (.00*) (.01*)	1.06	3.29 (.01*)	0.84	3.92 (.00*) (.01*)	0.40	3.66 (.01*)	0.97	3.45	0.98	ปานกลาง	8	3.43	0.01*
14	สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน ประชาสัมพันธ์งาน การกระจายอำนาจไม่เพียงพอ	2.25 (.00*) (.01*)	1.50	3.29	1.08	3.30 (.04*)	0.96	3.76 (.00*) (.04*)	1.01	3.66 (.01*)	1.05	3.46	1.10	ปานกลาง	7	3.02	0.01*
	รวม	2.59 (.01*) (.01*)	0.88	3.28 (.01*) (.01*)	1.09	3.25 (.01*) (.00*)	0.81	3.70 (.01*) (.01*)	0.52	3.67 (.01*) (.01*)	0.98	3.47	1.01	ปานกลาง		4.23	0.00*

\*P &lt; 0.05

จากตารางที่ 4.6 พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่าการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ในภาพรวม ประสบปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.47$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายข้อ พบว่า ผู้บริหารระดับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานยังคงรวมอำนาจการตัดสินใจไว้เหมือนเดิม ไม่ต่างจากพฤติกรรมก่อนที่จะมีการประกาศใช้กฎหมายการศึกษาแห่งชาติ เป็นปัญหาอยู่ในระดับมากเป็นอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.57$ ) รองลงมา คือ ผู้บริหารระดับกระทรวงศึกษาธิการยังคงใช้พฤติกรรมการบริหารเหมือนเดิม ไม่ต่างจากพฤติกรรมการบริหารที่เคยใช้ก่อนการประกาศใช้กฎหมายการศึกษาแห่งชาติ ( $\bar{X} = 3.55$ ) และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานขาดความจริงจังและจริงจังในการผลักดันให้มีการบริหารแบบกระจายอำนาจ ( $\bar{X} = 3.54$ ) ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาความเห็นของผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา และ อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา พบว่า การกระจายอำนาจในภาพรวมประสบปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 2.59, 3.28$  และ  $3.25$ ) ตามลำดับ ส่วนกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่าการกระจายอำนาจในภาพรวมประสบปัญหาอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.70, 3.67$ ) ตามลำดับ เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายข้อ พบว่า การที่ “สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่นำผลการประเมินไปใช้ในการปรับปรุง ยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการประจำปี ” เป็นปัญหาอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.25$ ) ส่วนกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา และอนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่าการที่ “ผู้บริหารระดับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานยังคงรวมอำนาจการตัดสินใจไว้เหมือนเดิม ไม่ต่างจากพฤติกรรมก่อนที่จะมีการประกาศใช้กฎหมายการศึกษาแห่งชาติ ” เป็นปัญหาอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.43$  และ  $3.41$ ) ตามลำดับ ส่วนกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า “สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานขาดความพร้อมในการผลักดันให้มีการบริหารแบบกระจายอำนาจ” เป็นปัญหาอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 4.08$ ) และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า “ผู้บริหารระดับกระทรวงศึกษาธิการยังคงใช้พฤติกรรมการบริหารเหมือนเดิม ไม่ต่างจากพฤติกรรมการบริหารที่เคยใช้ก่อนการประกาศใช้กฎหมายการศึกษาแห่งชาติ” เป็นปัญหาอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 4.16$ )

เมื่อวิเคราะห์ความแปรปรวนในความคิดเห็นเกี่ยวกับอุปสรรคของการกระจายอำนาจตัดสินใจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาตามความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างทั้ง 5 กลุ่ม พบว่า กลุ่มตัวอย่างทั้ง 5 กลุ่มมีความคิดเห็นเกี่ยวกับอุปสรรคในการกระจายอำนาจตัดสินใจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาแทบทุกเรื่องแตกต่างกันอย่างมีนัยยะสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ยกเว้นในเรื่องความรู้ ทักษะ และสมรรถนะของผู้บริหารระดับกระทรวงในการดำเนินการกระจายอำนาจตัดสินใจสู่เขตพื้นที่และสถานศึกษา การติดตามและประเมินผลการดำเนินการกระจายอำนาจของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน การจูงใจให้ผู้ได้บังคับบัญชาทุ่มเท เสียสละ และอุทิศตนในการดำเนินการกระจายอำนาจ และการเตรียมการและการสร้างความพร้อมให้ผู้เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจอย่างเพียงพอที่กลุ่มตัวอย่างทั้ง 5 กลุ่มมีความคิดเห็น ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ตารางที่ 4.7 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการเปรียบเทียบปัญหาในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา ระดับเขตพื้นที่การศึกษา ตามความเห็นของผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา คณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา จำแนกรายข้อ

ที่	ปัญหาในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา ระดับเขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา		กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา		อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา		กก.ติดตามตรวจสอบฯเขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากรเขตพื้นที่การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
1	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ไม่สามารถดำเนินการกระจายอำนาจการตัดสินใจภายในสถานศึกษาได้สำเร็จ	2.25 (.04*)	1.26	3.12 (.02*)	1.10	2.85	1.13	2.56 (.02*) (.00*)	0.76	3.34 (.04*) (.00*)	0.97	3.01	1.06	ปานกลาง	5	2.96	0.02*
2	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ยังคงรวมอำนาจการตัดสินใจไว้เหมือนเดิม	2.00 (.03*)	1.00	3.15 (.00*)	1.12	2.91 (.00*) (.04*)	0.95	2.08 (.00*) (.00*)	1.29	3.47 (.03*) (.04*) (.00*)	1.16	2.97	1.21	ปานกลาง	7	6.84	0.00*

ตารางที่ 4.7 (ต่อ)

ที่	ปัญหาในการกระจายอำนาจ สู่เขตพื้นที่การศึกษา ระดับเขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
3	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษา ยังคงใช้เทคนิคการบริหาร แบบเดิม ไม่ต่างไปจากเทคนิค การบริหารที่เคยใช้ก่อนการประกาศ ใช้กฎหมายการศึกษาแห่งชาติ	1.75 (.02*)	0.96	2.79 (.00*)	1.24	2.57 (.00*)	0.81	2.50 (.00*)	1.03	3.57 (.02*)	1.09	2.84	1.15	ปานกลาง	14	6.19	0.00*
4	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การ ศึกษาใช้เวลาในการปฏิบัติงานใน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาน้อยลง กว่าเดิม	3.00	1.00	2.93 (.04*)	1.06	2.66 (.00*)	1.18	2.68 (.01*)	0.98	3.39 (.04*)	0.80	2.94	1.06	ปานกลาง	9	2.65	0.03*
5	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การ ศึกษา ยังคงใช้พฤติกรรมกรบริหาร แบบเดิม ไม่ต่างไปจากพฤติกรรม การบริหารที่เคยใช้ก่อนการประกาศ ใช้กฎหมายการศึกษาแห่งชาติ	2.00 (.01*)	0.82	2.98 (.00*) (.04*)	1.13	2.50 (.00*)	1.08	2.08 (.00*)	1.38	3.47 (.01*)	1.18	2.82	1.25	ปานกลาง	16	6.78	0.00*

ตารางที่ 4.7 (ต่อ)

ที่	ปัญหาในการกระจายอำนาจ สู่เขตพื้นที่การศึกษา ระดับเขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
6	ข้าราชการในสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษา ขาดการทุ่มเท เสียสละ และ อุทิศตนเพื่อให้การกระจายอำนาจสำเร็จ	2.60	1.52	3.19 (.00*) (.00*)	1.21	2.43 (.00*) (.00*)	0.92	2.12 (.00*) (.00*)	1.30	3.62 (.00*) (.00*)	1.06	2.95	1.25	ปานกลาง	8	9.09	0.00*
7	ข้าราชการในสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษา ไม่รวมผลักดันให้มี การกระจายอำนาจ	2.60	1.34	3.20 (.00*)	1.30	2.79 (.01*)	1.02	2.28 (.00*)	1.17	3.49 (.01*) (.00*)	1.07	3.02	1.23	ปานกลาง	4	4.76	0.00*
8	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษา ขาดความพร้อมใน การผลักดันให้มีการบริหารแบบ กระจายอำนาจ	1.75 (.04*) (.00*)	0.96	3.00 (.04*) (.02*)	1.22	2.67 (.00*)	0.96	2.52 (.00*)	1.22	3.57 (.00*) (.02*) (.00*)	1.27	2.94	1.23	ปานกลาง	9	4.87	0.00*



ตารางที่ 4.7 (ต่อ)

ที่	ปัญหาในการกระจายอำนาจ สู่เขตพื้นที่การศึกษา ระดับเขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
9	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษา ขาดความจริงจังและจริงจัง ในการผลักดันให้มีการบริหารแบบ กระจายอำนาจ	2.00 (.00*)	0.82	2.76 (.00*)	1.03	2.63 (.00*)	1.04	2.28 (.00*)	1.40	3.58 (.00*)	1.20	2.83	1.20	ปานกลาง	15	6.26	0.00*
10	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ไม่ให้ ความสำคัญในการกระจายอำนาจ ภายในสำนักงาน	2.75	0.96	2.83 (.00*)	1.15	2.54 (.00*)	1.29	2.35 (.00*)	1.16	3.76 (.00*)	1.09	2.92	1.25	ปานกลาง	10	7.24	0.00*
11	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ไม่มี การพัฒนายุทธศาสตร์และแผน ปฏิบัติการกระจายอำนาจประจำปี	2.50 (.02*)	1.00	2.78 (.02*) (.00*)	1.12	2.46 (.00*)	1.23	2.17 (.02*) (.00*)	0.96	3.84 (.02*) (.00*) (.00*)	1.09	2.87	1.23	ปานกลาง	12	10.62	0.00*

ตารางที่ 4.7 (ต่อ)

ที่	ปัญหาในการกระจายอำนาจ สู่เขตพื้นที่การศึกษา ระดับเขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
12	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ขาด เป้าหมายความสำเร็จประจำปีใน การดำเนินงานกระจายอำนาจ	2.75	1.50	2.98 (.00*) (.00*) (.00*)	1.28	2.10 (.00*) (.00*)	0.71	2.20 (.00*) (.00*)	1.00	3.70 (.00*) (.00*) (.00*)	1.18	2.85	1.26	ปานกลาง	13	10.93	0.00*
13	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษา ขาดภาวะผู้นำ การเปลี่ยนแปลงที่เอื้อต่อการบริหาร แบบกระจายอำนาจ	1.67 (.01*)	0.58	2.80 (.00*) (.02*) (.01*)	1.06	1.93 (.00*) (.00*)	0.98	2.24 (.02*) (.00*)	1.01	3.32 (.01*) (.01*) (.00*) (.00*)	1.13	2.65	1.06	ปานกลาง	17	8.98	0.00*

ตารางที่ 4.7 (ต่อ)

ที่	ปัญหาในการกระจายอำนาจ สู่เขตพื้นที่การศึกษา ระดับเขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
14	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ขาด ทรัพยากรสนับสนุนการเตรียม ความพร้อมเพื่อการดำเนินการ กระจายอำนาจ	3.20	1.30	3.10	1.29	3.00	0.93	3.52	1.04	3.54	1.19	3.24	1.17	ปานกลาง	1	1.60	0.17
15	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จัดสรร เวลา เพื่อสนับสนุนการเตรียม ความพร้อมและดำเนินการกระจาย อำนาจไม่เหมาะสม	2.50	1.29	2.93 (.01*)	1.22	2.76 (.00*)	0.92	2.84 (.02*)	0.85	3.46 (.01*)	0.93 (.00*)	2.99	1.06	ปานกลาง	6	2.66	0.03*
16	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ให้ ความสำคัญกับงานกระจายอำนาจ ในระดับต่ำ	2.75	1.50	3.00 (.04*) (.02*)	1.05	2.50 (.04*) (.00*)	1.11	2.52 (.00*)	1.08	3.51 (.02*) (.00*)	1.10 (.00*)	2.94	1.14	ปานกลาง	9	4.79	0.00*

ตารางที่ 4.7 (ต่อ)

ที่	ปัญหาในการกระจายอำนาจ สู่เขตพื้นที่การศึกษา ระดับเขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
17	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ขาดระบบ การติดตามและประเมินผล การดำเนินการกระจายอำนาจ	3.40	0.55	2.95 (.00*)	1.20	2.80 (.00*)	0.93	2.96 (.01*)	1.11	3.68 (.00*) (.01*)	1.20	3.10	1.15	ปานกลาง	2	3.53	0.00*
18	สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประชาสัมพันธ์งานกระจายอำนาจ ไม่เพียงพอ	3.00	1.41	2.85 (.00*)	1.28	2.70 (.00*)	0.81	2.85 (.00*)	0.96	3.73 (.00*) (.00*)	1.15	3.02	1.17	ปานกลาง	4	4.90	0.00*
19	ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษา /คณะกรรมการ/อนุกรรมการ ไม่บริหารอย่างมืออาชีพ	2.00 (.02*)	1.00	2.84 (.00*) (.00*)	1.24	2.16 (.00*) (.00*)	0.86	3.23 (.00*)	0.86	3.49 (.02*) (.00*) (.00*)	1.24	2.91	1.20	ปานกลาง	11	7.08	0.00*



ตารางที่ 4.7 (ต่อ)

ที่	ปัญหาในการกระจายอำนาจ สู่เขตพื้นที่การศึกษา ระดับเขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
	รวม	2.59	0.88	3.04 (.01*) (.01*)	1.08	2.65  (.00*)	0.87	2.53  (.01*)  (.00*)	0.82	3.50  (.01*)  (.00*)  (.00*)	0.86	2.97	0.83	ปานกลาง		6.63	0.00*

\*P &lt; 0.05

จากตารางที่ 4.7 พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่าการกระจายอำนาจ ในภาพรวม ประสบปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 2.97$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายชื่อ พบว่าการที่ “สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขาดทรัพยากรสนับสนุนการเตรียมความพร้อมเพื่อการดำเนินการกระจายอำนาจ” ประสบปัญหาอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.24$ ) รองลงมา คือ “สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขาดระบบการติดตามและประเมินผลการดำเนินการกระจายอำนาจ” ( $\bar{X} = 3.10$ ) และ “บุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ขาดความจริงจังและจริงใจในการผลักดันให้มีการบริหารแบบกระจายอำนาจ” ( $\bar{X} = 3.03$ ) ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาความคิดเห็นของแต่ละกลุ่ม พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาเห็นว่าการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา ใน ภาพรวม ประสบปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 2.59, 3.04, 2.65, 2.53$  และ  $3.50$ ) ตามลำดับ เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายกลุ่ม พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่าการที่ “สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขาดระบบการติดตามและประเมินผลการดำเนินการกระจายอำนาจ ” ประสบปัญหาอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.40$ ) ส่วนกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่าการที่ “ข้าราชการในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ไม่รวมผลักดันให้มีการกระจายอำนาจ ” ประสบปัญหาอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.20$ ) อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่าการที่ “สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ขาดทรัพยากรสนับสนุนการเตรียมความพร้อมเพื่อการดำเนินการกระจายอำนาจ ” ประสบปัญหาอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.00$  และ  $3.52$ ) และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่าการที่ “สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาไม่ มีการพัฒนาบุคลากรและแผน ปฏิบัติการกระจายอำนาจประจำปี” ประสบปัญหาอยู่ในระดับมากเป็นอันดับแรก ( $\bar{X} = 3.84$ )

เมื่อวิเคราะห์ความแปรปรวนในความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาในการกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาตามความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างทั้ง 5 กลุ่ม พบว่ากลุ่มตัวอย่างทั้ง 5 กลุ่มมีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาในการกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาแทบทุกเรื่องแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ยกเว้นในเรื่องการขาดแคลนทรัพยากรในการเตรียมความพร้อมในระดับเขตพื้นที่ และการไม่ใส่ใจการบริหารจัดการด้านต่างๆของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่กลุ่มตัวอย่างทั้ง 5 กลุ่มมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

**ตารางที่ 4.8** การจัดอันดับของปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา ตามความคิดเห็นของผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา คณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการติดตามประเมินผล และนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

ที่	ปัจจัยเอื้อที่เป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา	กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา	อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา	กก.ติดตามประเมินผลฯเขตพื้นที่การศึกษา	บุคลากรเขตพื้นที่การศึกษา	เฉลี่ยรวมลำดับที่
1	ความไม่พร้อม ด้านกฎหมาย กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ ประกาศ และคู่มือปฏิบัติงาน	1	1	2	1	1	1
2	ความไม่พร้อมของผู้กระจายอำนาจ เช่น ความไม่พร้อมของกระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในการกระจายอำนาจ	2	2	3	2	2	2
3	ความไม่พร้อมด้านงบประมาณและทรัพยากร	6	4	1	3	3	3
4	ความไม่พร้อมของบุคลากรที่รับเอาอำนาจไปปฏิบัติ ซึ่งรวมถึงผู้บริหารสถานศึกษา และบุคลากรที่เกี่ยวข้องที่ขาดความรู้ ทักษะ เจตคติเชิงบวก และสมรรถนะในการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจ	3	3	4	4	5	4
5	บริบทของสถานศึกษา หมายถึง บริบททั้งภายในและภายนอกของสถานศึกษา (บริบทภายใน เช่น ขนาด โรงเรียน ปริมาณและคุณภาพของครูและบุคลากร งบประมาณที่ได้รับหรือที่ระดมได้ เทคนิค สไตล์ และพฤติกรรมกรรมการบริหาร ประวัติความสำเร็จ และบริบทภายนอก เช่น สภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การศึกษาของผู้ปกครอง ฯลฯ)	4	5	5	7	6	6



ตาราง 4.8 (ต่อ)

ที่	ปัจจัยเอื้อที่เป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา	กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา	อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา	กก.ติดตามประเมินผลฯเขตพื้นที่การศึกษา	บุคลากรเขตพื้นที่การศึกษา	เฉลี่ยรวมลำดับที่
6	เทคนิค สไตล์ นวัตกรรม และพฤติกรรมกรรมการบริหาร เช่น การใช้เทคนิค สไตล์ นวัตกรรมและพฤติกรรมบริหารที่เหมือนกันในทุกสถานศึกษา ทั้งๆ ที่บริบทภายในและภายนอกสถานศึกษาแตกต่างกันและค่อนข้างหลากหลาย	5	6	6	5	4	5
7	ความไม่ต่อเนื่องของผู้บริหาร หมายถึง การที่ผู้บริหารสูงสุดของสถานศึกษามีเวลาบริหารไม่ติดต่อกันและไม่เพียงพอที่จะทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรม	7	7	7	6	7	7
8	การขาดเอกภาพในการบริหาร หมายถึง การที่เป้าหมายในการบริหารของ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และคณะกรรมการสถานศึกษาแตกต่างกัน เช่น เป้าหมายของ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่ศึกษานำเน้นการรักษาความเป็นธรรมให้แก่ครู ในขณะที่เป้าหมายของผู้บริหารสถานศึกษาและคณะกรรมการสถานศึกษา มุ่งปฏิบัติการกิจเพื่อรักษาผลประโยชน์ของผู้เรียน ซึ่งเป้าหมายที่ต่างกันดังกล่าวอาจทำให้กรอบการตัดสินใจแต่ละเรื่องแตกต่างกัน เป็นต้น	8	9	9	8	8	9

ตาราง 4.8 (ต่อ)

ที่	ปัจจัยเอื้อที่เป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา	กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา	อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา	กก.ติดตามประเมินผลฯเขตพื้นที่การศึกษา	บุคลากรเขตพื้นที่การศึกษา	เฉลี่ยรวมลำดับที่
9	ความคืบหน้าประสิทธิผลของระบบติดตาม ตรวจสอบและประเมินผล สถานศึกษาให้ความสำคัญกับระบบติดตาม ตรวจสอบและประเมินผล ในระดับต่ำ ผู้บริหารส่วนใหญ่กำหนดให้มีการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผล ในหน่วยงานของตน เพราะถูกหน่วยงานระดับเหนือขึ้นไปสั่งการให้ปฏิบัติ มากกว่าแรงผลักดันจากภายในให้ปฏิบัติ	9	8	10	9	10	10
10	วัฒนธรรมองค์กร สถานศึกษาต่างคุ้นเคยกับวัฒนธรรมการบริหารจัดการแบบรวมศูนย์อำนาจมาเป็นเวลานาน คุ้นเคยกับการรอรับคำสั่งจากหน่วยงานระดับเหนือมาปฏิบัติ ในทำนองเดียวกันหน่วยงานระดับเหนือก็คุ้นเคยกับการออกคำสั่งให้หน่วยงานระดับล่างรับไปปฏิบัติ	2	10	8	10	9	8
11	ปัจจัยอื่นๆ	11	11	11	11	11	11

จากตารางที่ 4.8 พบว่า อุปสรรคต่อความสำเร็จในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา ตามความเห็นของผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาและบุคลากรทางการศึกษา มีความสอดคล้องกัน โดยเห็นว่า อันดับแรก ได้แก่ ความไม่พร้อม ด้านกฎหมาย กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ ประ กาศ และคู่มือ การปฏิบัติงาน รองลงมาคือ ความไม่พร้อมของผู้กระจายอำนาจ และความไม่พร้อมด้านงบประมาณและทรัพยากร และอันดับสุดท้าย ได้แก่ ความคืบหน้าประสิทธิผลของระบบการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล สถานศึกษา

ตารางที่ 4.9 อันดับของปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จในการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา ตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอน

ที่	ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จในการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา	ผู้บริหาร สถานศึกษา	กรรมการ สถานศึกษา	ครูผู้สอน	เฉลี่ยรวม ลำดับที่
1	ความไม่พร้อม ด้านกฎหมาย กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ ประกาศ และคู่มือปฏิบัติงาน	2	1	1	1
2	ความไม่พร้อมของผู้กระจายอำนาจ เช่น ความไม่พร้อมของกระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในการกระจายอำนาจ	1	2	2	2
3	ความไม่พร้อมด้านงบประมาณและทรัพยากร	3	3	3	3
4	ความไม่พร้อมของบุคลากรที่รับเอาอำนาจไปปฏิบัติ ซึ่งรวมถึงผู้บริหารสถานศึกษาและบุคลากรที่เกี่ยวข้องที่ขาดความรู้ ทักษะ เจตคติเชิงบวก และสมรรถนะในการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจ	5	4	4	4
5	บริบทของสถานศึกษา หมายถึง บริบททั้งภายในและภายนอกของสถานศึกษา ตัวอย่างของบริบทภายใน เช่น ขนาดโรงเรียน ปริมาณและคุณภาพของครูและบุคลากร งบประมาณที่ได้รับ หรือที่ระดมได้ เทคนิค สไตล์ และพฤติกรรมกรรมการบริหาร ประวัติความสำเร็จ ส่วนตัวอย่างของบริบทภายนอก เช่น สภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การศึกษาของผู้ปกครอง ฯลฯ เป็นต้น	4	5	5	5
6	เทคนิค สไตล์ นวัตกรรม และพฤติกรรมกรรมการบริหาร เช่น การใช้เทคนิค สไตล์ นวัตกรรมและพฤติกรรมบริหารที่เหมือนกันในทุกสถานศึกษา ทั้งๆ ที่บริบทภายในและภายนอกสถานศึกษาแตกต่างกันและค่อนข้างหลากหลาย	6	6	6	6

ตารางที่ 4.9 (ต่อ)

ที่	ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จในการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา	ผู้บริหาร สถานศึกษา	กรรมการ สถานศึกษา	ครูผู้สอน	เฉลี่ยรวม ลำดับที่
7	ความไม่ต่อเนื่องของผู้บริหาร หมายถึง การที่ผู้บริหารสูงสุดของสถานศึกษามีเวลาบริหารไม่ติดต่อกันและไม่เพียงพอที่จะทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรม	7	7	7	7
8	การขาดเอกภาพในการบริหาร หมายถึง การที่เป้าหมายในการบริหารของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา สถานศึกษา และคณะกรรมการสถานศึกษาแตกต่างกัน เช่น เป้าหมายของ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาเน้นการรักษาความเป็นธรรมให้แก่ครู ในขณะที่เป้าหมายของผู้บริหารสถานศึกษาและคณะกรรมการสถานศึกษา มุ่งปฏิบัติการกิจเพื่อรักษาผลประโยชน์ของผู้เรียน ซึ่งเป้าหมายที่ต่างกันดังกล่าวอาจทำให้กรอบการตัดสินใจแต่ละเรื่องแตกต่างกัน เป็นต้น	8	8	8	8
9	ความด้อยประสิทธิภาพของระบบติดตาม ตรวจสอบและประเมินผล สถานศึกษาให้ความสำคัญกับระบบติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลในระดับต่ำ ผู้บริหารส่วนใหญ่กำหนดให้มีการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลในหน่วยงานของตน เพราะถูกหน่วยงานระดับเหนือขึ้นไปสั่งการให้ปฏิบัติมากกว่าแรงผลักดันจากภายในให้ปฏิบัติ	9	9	9	9
10	วัฒนธรรมองค์กร สถานศึกษาต่างคุ้นเคยกับวัฒนธรรมการบริหารจัดการแบบรวมศูนย์อำนาจมาเป็นเวลานาน คุ้นเคยกับการรอรับคำสั่งจากหน่วยงานระดับเหนือมาปฏิบัติ ในทำนองเดียวกันหน่วยงานระดับเหนือก็คุ้นเคยกับการออกคำสั่งให้หน่วยงานระดับล่างรับไปปฏิบัติ	10	10	10	10
11	ปัจจัยอื่นๆ	11	11	11	11

จากตารางที่ 4.9 พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอน มีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่า อุปสรรคอันดับแรก ได้แก่ ความไม่พร้อมด้านกฎหมาย กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ ประกาศ และคู่มือปฏิบัติงาน รองลงมา คือ ความไม่พร้อมของผู้กระจายอำนาจและความไม่พร้อม มด้านงบประมาณและทรัพยากร และอันดับสุดท้าย ได้แก่ และวัฒนธรรมองค์กรที่คุ้นเคยกับวัฒนธรรมการบริหารจัดการแบบรวมศูนย์อำนาจมาเป็นเวลานาน และการคุ้นเคยกับการรอรับคำสั่งจากหน่วยงานระดับเหนือนำมาปฏิบัติ หรือคุ้นเคยกับการรอรับคำสั่ง เป็นต้น

#### 4.3. สรุปผลการประมวลปัญหาและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่และสถานศึกษา (จากคำถามปลายเปิด)

ตารางที่ 4.10 สรุปผลการวิเคราะห์ปัญหาและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร กรรมการ อนุกรรมการ ครู และบุคลากรทางการศึกษา (จากแบบสอบถามปลายเปิด)

ประเด็น	ลักษณะปัญหาหรืออุปสรรค
<p>ด้านวิชาการ</p> <p>งบประมาณ</p> <p>การบริหารทั่วไป</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ขั้นตอนและวิธีการบริหารงานวิชาการยังเหมือนเดิม</li> <li>- ผู้บริหารและครูยังไม่พร้อมที่จะบริหารและปฏิบัติงาน วิชาการแบบกระจายอำนาจ</li> <li>- ผู้บริหาร ไม่มุ่งเน้นที่ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน</li> <li>- ครูผู้สอนขาดความรู้ความสามารถในวิชาที่สอน</li> <li>- คุณภาพของนักเรียนในภาพรวมแย่งลง</li> <li>- กฎหมาย และระเบียบด้านงบประมาณไม่เอื้อต่อการบริหารแบบกระจายอำนาจ</li> <li>- งบประมาณในการบริหารไม่เพียงพอ</li> <li>- เครือข่ายสถานศึกษา ประเภทที่ 2 บางแห่งยังมิได้ปฏิบัติงานอย่างจริงจัง และบางเครือข่ายยังปฏิบัติเหมือนเดิม</li> <li>- สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขาดระบบการติดตาม ประเมินผล และนิเทศในเรื่องการกระจายอำนาจอย่างเป็นระบบและต่อเนื่องและไม่มีประสิทธิภาพ</li> <li>- คณะกรรมการสถานศึกษาโรงเรียนขนาดใหญ่มีเวลาว่างในการประชุมไม่ตรงกันหรือครบคน ยากแก่การประชุม คณะกรรมการสถานศึกษา</li> <li>- สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษายังคุ้นเคยกับวัฒนธรรมการบริหารแบบเดิมๆ</li> <li>- ผู้บริหาร ไม่ยึดหลักธรรมาภิบาลในการบริหาร</li> <li>- การบริหารแบบมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงยังไม่เกิดขึ้น</li> </ul>

ตารางที่ 4.10 (ต่อ)

ประเด็น	ลักษณะของปัญหาหรืออุปสรรค
การบริหารงานบุคคล	<ul style="list-style-type: none"> <li>- โรงเรียนขนาดเล็กมีจำนวนครูไม่เพียงพอหรือไม่ครบชั้น ทำให้งานธุรการที่จะต้องปฏิบัติตามแนวทางการกระจายอำนาจล่าช้า เป็นภาระของครู ควรจัดบุคลากรทางการศึกษาเพื่อทำหน้าที่ธุรการ และการเงิน</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- โรงเรียนขนาดกลางและใหญ่ จะมีภาระงานที่เข้ามาในสถานศึกษาจำนวนมาก จึงสร้างภาระให้กับครูในการทำหน้าที่ธุรการ</li> <li>- ผู้บริหารและครูขาดความรู้ ความเข้าใจและไม่เห็นความสำคัญของการกระจายอำนาจ</li> <li>- วัฒนธรรมการทำงานของบุคลากรไม่เปลี่ยนแปลง ยังคงปฏิบัติงานด้วยวิธีการเดิมๆ</li> <li>- ครูและผู้บริหารยังไม่พร้อมกับการบริหารแบบกระจายอำนาจ</li> <li>- ครูขาดขวัญและกำลังใจ</li> <li>- “อ.ก.ศ. เขตพื้นที่บริหารงานบุคคลไม่โปร่งใส มีการเรียกรับผลประโยชน์จากการบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การเลื่อนตำแหน่งและการเลื่อนวิทยฐานะครูและผู้บริหารสถานศึกษา”</li> <li>- “อ.ก.ศ. มีอำนาจมากเกินไป ทำให้มีการซื้อเสียงเข้ามาเป็น เมื่อเป็นแล้วก็มี การถอนทุน ทั้งในเรื่องการบรรจุ แต่งตั้ง ย้าย และเลื่อนวิทยฐานะ”</li> <li>- “โรงเรียนอยากได้ครูวิชาเอกอย่างหนึ่ง แต่ อ.ก.ศ. เขตก็บรรจุครูวิชาเอกอีกอย่างหนึ่งมาให้ การย้ายครูหรือผู้บริหารแต่ละคน ต้องจ่ายเงินเป็นแสน ถ้าบรรจุใหม่ต้องจ่ายกันถึง 3 แสน”</li> <li>- “อ.ก.ศ. เขตพื้นที่เลวร้ายยิ่งกว่า ส.ส. หรือ ส.ว. เพราะ ส.ส. หรือ ส.ว. ที่ว่าเลว อย่างมากก็แค่ไม่ไปเหลียวแลประชาชนหลังจากที่ได้รับการเลือกตั้ง แต่ อ.ก.ศ. เขตพื้นที่นอกจากจะไม่ดูแลแล้วยังสับเลือด สูดเนื้อจากผู้ที่ตัวเองเลือกให้เป็นตัวแทนอีก”</li> </ul>

ตารางที่ 4.10 (ต่อ)

ประเด็น	ลักษณะปัญหา
การบริหารงานบุคคล(ต่อ)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- “อ.ก.ค.ศ. เขต(พื้นที่)ไม่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพการศึกษา แต่จะมี อ.ก.ค.ศ. เขต(พื้นที่)ที่รวมตัวกันประมาณ 7 คนที่จะลงมติเรื่องการแต่งตั้ง ย้าย เลื่อนวิทยฐานะเหมือนกันเสมอ และจะมีผู้แทนออกไปตระเวนเรียกเก็บเงินจากครูหรือผู้บริหารสถานศึกษาที่ประสงค์จะย้ายหรือเลื่อนวิทยฐานะ ถ้าครูหรือผู้บริหารสถานศึกษารายใดประสงค์จะย้ายหรือเลื่อนวิทยฐานะก็ต้องจ่ายเงินให้ผู้แทนของ อ.ก.ค.ศ. เขต(พื้นที่) ครูเลขาคววัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน”</li> <li>- “ยังมีการซื้อสิทธิ์-ขายเสียงในการเลือกตัวแทนเข้ามาเป็น อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ และมีการเรียกผลประโยชน์จากเพื่อนครู จึงเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษา”</li> <li>- “อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่มิได้เข้ามาบริหารงานบุคคลให้มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ แต่เข้ามาเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนเองและพวกพ้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากการแต่งตั้งและ โยกย้ายข้าราชการครู”</li> </ul>



## ตอนที่ 5 ข้อเสนอแนะเพื่อให้การกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ประสบความสำเร็จ

5.1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลและข้อเสนอแนะเพื่อให้การกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาประสบความสำเร็จ (ตารางที่ 5.1-5.5)

ตารางที่ 5.1 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของข้อเสนอแนะการดำเนินการเพื่อให้การกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาประสบความสำเร็จ ตามความคิดเห็นของบุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกรายด้าน

ข้อเสนอแนะเพื่อให้การกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาประสบความสำเร็จ	$\bar{X}$	SD	อันดับที่
1. ข้อเสนอแนะการดำเนินการระดับกระทรวงศึกษาธิการ หรือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน	3.70	0.52	4
2. ข้อเสนอแนะการดำเนินการระดับเขตพื้นที่การศึกษา	3.97	0.80	3
3. ข้อเสนอแนะการดำเนินการระดับสถานศึกษา	4.20	0.83	2
4. ข้อเสนอแนะการดำเนินการสำหรับหน่วยงานอื่นๆ	4.33	0.89	1
รวม	4.05	0.70	

จากตารางที่ 5.1 พบว่า บุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเห็นด้วย กับข้อเสนอแนะเพื่อให้การกระจายอำนาจสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 4.05$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกในแต่ละด้าน พบว่า เห็นด้วยกับข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการสำหรับหน่วยงานอื่นๆ อยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 4.33$ ) รองลงมา คือ ข้อเสนอแนะสำหรับการดำเนินการระดับสถานศึกษา ( $\bar{X} = 4.20$ ) และข้อเสนอแนะสำหรับการดำเนินการระดับเขตพื้นที่การศึกษา ( $\bar{X} = 3.97$ ) ตามลำดับ

**ตารางที่ 5.2** ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการระดับ  
กระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้การ  
กระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาประสบความสำเร็จ ตามความคิดเห็นของบุคลากร  
ในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกรายข้อ

ที่	ข้อเสนอแนะระดับ ศธ. และ สพฐ.	$\bar{X}$	SD	ระดับ	อันดับที่
1	ควรเร่งรัดประกาศใช้กฎ ระเบียบ ประกาศ คู่มือการปฏิบัติงาน ที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจที่ค้างอยู่ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว	4.00	0.95	มาก	3
2	ควรสร้างความพร้อมให้แก่บุคลากรที่เกี่ยวข้องทั้งบุคลากร ในส่วนกลาง ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ในสถาน ศึกษา คณะกรรมการ อนุกรรมการระดับต่างๆ ให้เป็นมือ อาชีพ	4.17	0.83	มาก	1
3	ควรแก้กฎหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้น พื้นฐานเป็นผู้มีอำนาจเสนอบรรจุและแต่งตั้งผู้อำนวยการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	3.92	0.90	มาก	4
4	ควรรวบรวมกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หลักเกณฑ์ มาตรฐาน ตัวบ่งชี้ที่เกี่ยวกับการดำเนินงานทั้ง ด้านวิชาการ การเงิน พัสดุ งบประมาณ บริหารงานบุคคล งานสารบรรณ งานธุรการ การบริหารทั่วไป และอื่นๆทั้งหมดแล้วพิมพ์ เผยแพร่ไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา	4.17	0.83	มาก	1
5	ควรมีกฎหมายว่าด้วยการบริหารงบประมาณ การเงิน และ พัสดุทางการศึกษาโดยเฉพาะแยกต่างหากจากกฎหมาย บริหารงบประมาณของกระทรวงอื่น	3.92	1.00	มาก	4
6	ควรมีหลักเกณฑ์ว่าด้วยการพิจารณาความดีความชอบและ เลื่อนเงินเดือนข้าราชการครูโดยเฉพาะแยกต่างหากจาก หลักเกณฑ์ของกระทรวงอื่น	3.75	0.75	มาก	6
7	ควรให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษารับผิดชอบใน การบริหารงานบุคคลแทน อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา	3.08	1.00	ปาน กลาง	14
8	ควรให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษารับผิดชอบในการ ตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และนิเทศแทนคณะกรรมการ ตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และนิเทศของเขตพื้นที่ การศึกษา	3.83	0.72	มาก	5

ตารางที่ 5.2 (ต่อ)

ที่	ข้อเสนอแนะระดับ ศร. และ สพฐ.	$\bar{X}$	SD	ระดับ	อันดับที่
9	ควรรอกกฎหมายกระจายอำนาจการตัดสินใจแต่ละด้านแก่สถานศึกษาตามระดับความพร้อมของแต่ละแห่งที่เสนอตัว แต่ต้องผ่านการประเมินก่อน	3.67	0.65	มาก	7
10	ควรรีให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาที่มีความพร้อมสูง (Grade A) เป็นผู้สรรหาและแต่งตั้งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาด้วยตนเอง	3.17	0.58	ปานกลาง	13
11	ควรรีให้คณะกรรมการสถานศึกษาของสถานศึกษาขอดีนิยมและมีความพร้อมสูง (Grade A) เป็นผู้สรรหาและแต่งตั้งผู้อำนวยการสถานศึกษาด้วยตนเอง	3.33	0.98	ปานกลาง	11
12	ควรกระตุ้น ส่งเสริม สนับสนุน และจัดสิ่งจูงใจให้โรงเรียนขนาดเล็กรวมตัวกันเป็นโรงเรียนขนาดใหญ่ เพื่อให้โรงเรียนสามารถบริหารแบบกระจายอำนาจได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น	3.92	0.79	มาก	4
13	ควรรีให้โรงเรียนขนาดใหญ่ที่มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 300 คนขึ้นไป และผ่านการประเมินบริหารจัดการทุกด้านได้ด้วยตนเอง	3.17	0.58	ปานกลาง	13
14	การกระจายอำนาจการตัดสินใจให้สถานศึกษาที่มีขนาดและจำนวนนักเรียนต่างกันควรแตกต่างกัน	3.50	0.67	ปานกลาง	9
15	ส่วนกลางควรคิดโครงการและสิ่งการเรื่องต่างๆ ให้น้อยลง แต่กระตุ้นและส่งเสริมให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาริเริ่มและคิดโครงการต่างๆด้วยตนเองให้มากขึ้น	3.92	0.79	มาก	4
16	สพฐ. และ สพท. ควรคิดโครงการให้เฉพาะสถานศึกษาที่มีผลการประเมินอยู่ในระดับ ต้องปรับปรุงเท่านั้น	3.25	0.45	ปานกลาง	12
17	ควรรีให้ความสำคัญและจริงจังกับการพัฒนาภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) ให้เกิดขึ้นในตัวผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษาทุกคน	3.67	1.44	มาก	7
18	ควรรีให้ความสำคัญและจริงจังกับการพัฒนาภาวะผู้นำบารมี (Charismatic Leadership) ให้เกิดขึ้นในตัวผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษาทุกคน	3.67	1.15	มาก	7

ตารางที่ 5.2 (ต่อ)

ที่	ข้อเสนอแนะระดับ ศธ. และ สพฐ.	$\bar{X}$	SD	ระดับ	อันดับที่
19	สพฐ. ควรให้ความสำคัญกับการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินคุณภาพ และผลผลิตของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาให้มากขึ้น แต่ให้ความสำคัญกับกระบวนการทำงานให้น้อยลง	4.00	0.85	มาก	3
20	การพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลงของ สพฐ. ควรเน้นทั้งความรู้ ทักษะ และสำนึกเพื่อส่วนรวมมากกว่าการเน้นที่ความรู้เพียงอย่างเดียว	4.08	0.79	มาก	2
21	การพัฒนาผู้บริหารเขตพื้นที่ ผู้อำนวยการสถานศึกษาศึกษานิเทศก์ และครูผู้นำการเปลี่ยนแปลงควรกระทำอย่างต่อเนื่องในรูปของการสัมมนา การดูงานตัวอย่างความสำเร็จ (Best Practice) และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นมากกว่าการบรรยาย	3.92	0.79	มาก	4
22	การพัฒนาคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และคณะกรรมการสถานศึกษาควรกระทำอย่างต่อเนื่องในรูปของการสัมมนา การดูงานตัวอย่างความสำเร็จ และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นมากกว่าการบรรยาย	3.75	1.14	มาก	6
23	ควรออกกฎหมายให้อำนาจ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา เคลื่อนย้ายกำลังครูจากโรงเรียนแห่งหนึ่งไปยังอีกแห่งหนึ่งได้โดยไม่ถูกฟ้องไปยังศาลปกครอง	3.58	0.90	มาก	8
24	ควรรีให้องค์กรภายนอกที่เป็นกลางประเมินและจัดลำดับสถานศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาตามระดับคุณภาพและความพร้อมแต่ละด้านของแต่ละแห่ง	3.92	0.79	มาก	4
25	ควรจัดสัมมนาผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามประกาศสำนักงานเกี่ยวกับการกระจายอำนาจเป็นกลุ่มย่อย แยกตามภูมิภาคเพื่อให้เข้าถึงปัญหาในการดำเนินงานอย่างแท้จริง	3.83	0.94	มาก	5
26	สถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีความพร้อมต่างกันควรได้รับการกระจายอำนาจการตัดสินใจในแต่ละด้านแตกต่างกัน	3.50	1.09	ปานกลาง	9

ตารางที่ 5.2 (ต่อ)

ที่	ข้อเสนอแนะระดับ ศธ. และ สพฐ.	$\bar{X}$	SD	ระดับ	อันดับที่
27	สถานศึกษาที่มีความพร้อมสูงควรได้รับอำนาจ การตัดสินใจเกี่ยวกับการสรรหา บรรจุครู ได้ด้วยตนเองตามหลักเกณฑ์ที่ ก.ค.ศ. กำหนด	3.67	0.78	มาก	7
28	สถานศึกษาที่มีความพร้อมสูงควรได้รับอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับการแต่งตั้ง เลื่อนวิทยฐานะครู ได้ด้วยตนเองตามหลักเกณฑ์ที่ ก.ค.ศ. กำหนด	3.25	0.87	ปานกลาง	12
29	ควรมีการทดสอบความรู้ของครูทุกคน โดยใช้ข้อทดสอบระดับชาติในวิชาที่ครูจะทำการสอนก่อนที่จะเปิดทำการสอนในปีการศึกษาใหม่ทุกๆปี	3.67	0.89	มาก	7
30	หลักสูตรพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจสำหรับผู้บริหาร ครู และศึกษานิเทศก์ควรเน้นทั้งความรู้ทักษะ และสำนึก เพื่อส่วนรวมมากกว่าการเน้นที่ความรู้เพียงอย่างเดียว	4.00	0.85	มาก	3
31	ควรมีกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรงบประมาณส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการเรียนการสอนแต่ละวิชา และส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาแต่ละด้าน	3.75	0.75	มาก	6
32	ควรมีกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรงบประมาณส่งเสริมและสนับสนุนการจัดหาอุปกรณ์ อาคารสถานที่ และสิ่งอำนวยความสะดวกทางเรียนการสอนแต่ละวิชา	3.58	0.67	มาก	8
33	ควรมีกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรงบประมาณส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาของเด็กนักเรียนกลุ่มพิการ ด้อยโอกาส หรือมีความสามารถพิเศษ	3.83	0.72	มาก	5
34	ควรมีกฎหมายแยกการกระจายอำนาจการบริหารสถานศึกษาขึ้นพื้นฐานระดับประถมศึกษาออกจากระดับมัธยมศึกษา	3.42	1.08	ปานกลาง	10
	รวม	3.70	0.52	มาก	

จากตารางที่ 5.2 พบว่า บุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเห็นด้วยกับข้อเสนอแนะเพื่อให้การกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาประสบความสำเร็จ ในภาพรวม อยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.70$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายข้อ พบว่า บุคลากรเห็นว่ากระทรวงศึกษาธิการ หรือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรสร้างความร่วมมือให้แก่บุคลากรที่เกี่ยวข้อง ทั้งบุคลากรในส่วนกลาง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา คณะกรรมการ อนุกรรมการระดับต่างๆ ให้เป็นมืออาชีพ และควรรวบรวมกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หลักเกณฑ์ มาตรฐาน ตัวบ่งชี้ที่เกี่ยวกับการดำเนินงานทั้ง ด้านวิชาการ การเงิน พัสดุ งบประมาณ บริหารงานบุคคล งานสารบรรณ งานธุรการ การบริหารทั่วไป และอื่นๆ ทั้งหมดแล้วพิมพ์เผยแพร่ไปยังสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาและสถานศึกษาอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 4.17$ ) รองลงมา บุคลากรเห็นว่า การพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลงของ สพฐ.ควรเน้นทั้งความรู้ทักษะ และตำนึกเพื่อส่วนรวมมากกว่าการเน้นที่ความรู้เพียงอย่างเดียว ( $\bar{X} = 4.08$ ) และควรเร่งรัดประกาศใช้กฎ ระเบียบ ประกาศ คู่มือการปฏิบัติ ติงานที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจที่ค้างอยู่ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว สพฐ. ควรให้ความสำคัญกับการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินคุณภาพ และผลผลิตของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาให้มากขึ้นแต่ให้ความสำคัญกับกระบวนการทำงานให้น้อยลงและหลักสูตรพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจสำหรับผู้บริหาร ครู และศึกษานิเทศก์ควรเน้นทั้งความรู้ทักษะ และตำนึก เพื่อส่วนรวมมากกว่าการเน้นที่ความรู้เพียงอย่างเดียว ( $\bar{X} = 4.45$ )

**ตารางที่ 5.3** ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการระดับเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อให้การกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาประสบความสำเร็จ ตามความคิดเห็นของบุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกรายข้อ

ที่	ข้อเสนอแนะระดับเขตพื้นที่การศึกษา	$\bar{X}$	SD	ระดับ	อันดับที่
1	ควรมีเจ้าหน้าที่ประสานงานระดับอำเภอของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในทุกอำเภอในด้านต่างๆ ต่อไปนี้	3.62	1.11	มาก	6
	1) วิชาการ	3.67	1.15	มาก	(1)
	2) งบประมาณ	3.58	1.08	มาก	(3)
	3) บริหารงานบุคคล	3.58	1.08	มาก	(3)
	4) บริหารทั่วไป	3.65	0.95	มาก	(2)
2	ควรพัฒนาหลักสูตร สื่อ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ ตำราเรียน ข้อทดสอบวิชาหลักเพื่อให้สถานศึกษาเลือกใช้ตามความเหมาะสม	4.25	0.85	มาก	1
3	ควรให้ความสำคัญและจริงจังกับการพัฒนาภาวะผู้นำ การเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นในตัวผู้อำนวยการสถานศึกษา	4.00	0.85	มาก	2
4	ควรให้ความสำคัญและจริงจังกับการพัฒนาภาวะผู้นำ บารมี ให้เกิดขึ้นในตัวผู้อำนวยการสถานศึกษา	4.00	0.85	มาก	4
5	ควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาคณะกรรมการสถานศึกษาให้มีความพร้อมในการปฏิบัติการกิจแบบกระจายอำนาจ	4.00	0.85	มาก	3
6	ควรจัดประชุมร่วมระหว่างคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา และคณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอย่างน้อยภาคเรียนละ 1 ครั้ง	4.00	0.74	มาก	5
	<b>รวม</b>	<b>3.97</b>	<b>0.80</b>	<b>มาก</b>	

จากตารางที่ 5.3 พบว่า บุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเห็นด้วยกับข้อเสนอแนะเพื่อให้การกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาประสบความสำเร็จ ในภาพรวม อยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.97$ ) เมื่อพิจารณาจำแนก เป็นรายข้อ บุคลากรเห็นว่า เขตพื้นที่การศึกษา ควรพัฒนา

หลักสูตร สื่อ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ ตำราเรียน ข้อทดสอบวิชาหลักเพื่อให้สถานศึกษาเลือกใช้ตามความเหมาะสมเป็นอันดับแรก ( $\bar{X} = 4.25$ ) รองลงมา คือ ควรให้ความสำคัญและจริงจังกับการพัฒนาภาวะผู้นำ การเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นในตัวผู้อำนวยการสถานศึกษา ( $\bar{X} = 4.00$ ) และควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาคณะกรรมการสถานศึกษาให้มีความพร้อมในการปฏิบัติภารกิจแบบกระจายอำนาจ ( $\bar{X} = 3.92$ ) ตามลำดับ

**ตารางที่ 5.4** ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของข้อเสนอแนะระดับสถานศึกษา เพื่อให้การกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาประสบความสำเร็จ ตามความคิดเห็นของบุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกรายข้อ

ที่	ข้อเสนอแนะระดับสถานศึกษา	$\bar{X}$	SD	ระดับ	อันดับที่
1	ควรมีระบบการให้รางวัลแก่ครูที่ขยัน พยายาม เสียสละตามระดับความสำเร็จที่เกิดขึ้นกับผู้เรียนอย่างเป็นธรรมชาติ	4.17	0.83	มาก	2
2	ควรมีระบบการให้รางวัลแก่ครูที่ประดิษฐ์ คิดค้นนวัตกรรมเกี่ยวกับหลักสูตร สื่อ ตำราเรียน การเรียนการสอน การวัดและประเมินผลอย่างเป็นธรรมชาติ	4.25	0.87	มาก	1
	<b>รวม</b>	<b>4.20</b>	<b>0.83</b>	<b>มาก</b>	

จากตารางที่ 5.4 พบว่า บุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเห็นด้วยกับข้อเสนอแนะเพื่อให้การกระจายอำนาจสู่สถานศึกษาประสบความสำเร็จ ในภาพรวม อยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 4.20$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายข้อ บุคลากรเห็นว่าสถานศึกษา ควรมีระบบการให้รางวัลแก่ครูที่ประดิษฐ์ คิดค้นนวัตกรรมเกี่ยวกับหลักสูตร สื่อ ตำราเรียน การเรียนการสอน การวัดและประเมินผลอย่างเป็นธรรมชาติ เป็นอันดับแรก ( $\bar{X} = 4.25$ ) รองลงมา คือ ควรมีระบบการให้รางวัลแก่ครูที่ขยัน พยายาม เสียสละตามระดับความสำเร็จที่เกิดขึ้นกับผู้เรียนอย่างเป็นธรรมชาติ ( $\bar{X} = 4.17$ ) ตามลำดับ



ตารางที่ 5.5 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของข้อเสนอแนะสำหรับหน่วยงานอื่นๆ เพื่อให้การกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาประสบความสำเร็จ ตามความคิดเห็นของบุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกรายข้อ

ที่	ข้อเสนอแนะสำหรับหน่วยงานอื่นๆ	$\bar{X}$	SD	ระดับ	อันดับ ที่
1	สมศ. ควรให้ความสำคัญกับการตรวจสอบเอกสารในการประเมินเพื่อรับรองคุณภาพสถานศึกษาให้น้อยลง แต่ควรให้ความสำคัญกับผลผลิตผลลัพธ์ให้มากขึ้น	4.33	0.89	มาก	1
	รวม	4.33	0.89	มาก	

จากตารางที่ 5.5 พบว่า บุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเห็นด้วยกับข้อเสนอแนะสำหรับหน่วยงานอื่นอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 4.33$ ) โดยเห็นว่า สมศ. ควรให้ความสำคัญกับการตรวจสอบเอกสารในการประเมินเพื่อรับรองคุณภาพสถานศึกษาให้น้อยลง แต่ควรให้ความสำคัญกับผลผลิตผลลัพธ์ให้มากขึ้น

## 5.2 ผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะเพื่อให้การกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาประสบผลสำเร็จ (ตารางที่ 5.6-5.9)

ตารางที่ 5.6 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการเพื่อให้การกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาประสบความสำเร็จ ตามความคิดเห็นของผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา จำแนกรายด้าน

ข้อเสนอแนะเพื่อให้การกระจายอำนาจ สู่เขตพื้นที่การศึกษา ประสบความสำเร็จ	ผู้บริหาร เขตพื้นที่การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา		กก. ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		เฉลี่ยรวม ลำดับที่
	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	
1. ข้อเสนอแนะการดำเนินการระดับ กระทรวงศึกษาธิการ หรือสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน	3.91	0.50	4.06	0.63	4.06	0.44	4.03	0.66	3.85	0.56	4.00	0.51	4
2. ข้อเสนอแนะการดำเนินการระดับ เขตพื้นที่การศึกษา	3.97	0.53	4.41	0.58	4.28	0.61	4.57	0.62	4.25	0.73	4.36	0.69	3
3. ข้อเสนอแนะการดำเนินการระดับ สถานศึกษา	4.80	0.45	4.69	0.53	4.69	0.45	4.58	0.72	4.72	0.54	4.68	0.57	1
4. ข้อเสนอแนะการดำเนินการสำหรับ หน่วยงานอื่นๆ	4.60	0.89	4.62	0.73	4.69	0.52	4.33	0.76	4.59	0.69	4.58	0.69	2
รวม	3.97	0.42	4.18	0.44	4.13	0.44	4.50	0.65	3.95	0.54	4.17	0.51	

จากตารางที่ 5.6 พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการจัดการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษาเห็นด้วยกับข้อเสนอแนะเพื่อให้การกระจายอำนาจสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประสบความสำเร็จ ใน ภาพรวมอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 4.17$ ) เพื่อพิจารณาจำแนกในแต่ละด้าน พบว่า กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยกับข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการ ในระดับสถานศึกษาอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 4.64$ ) รองลงมา คือ ข้อเสนอแนะสำหรับหน่วยงานอื่น ๆ ( $\bar{X} = 4.58$ ) และข้อเสนอแนะระดับเขตพื้นที่การศึกษา ( $\bar{X} = 4.36$ ) ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาความคิดเห็นของทุกกลุ่ม พบว่า กลุ่มตัวอย่างทั้ง 5 กลุ่มเห็นด้วยกับข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการในภาพรวมอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.97, 4.18, 4.13, 4.50$  และ  $3.95$ ) ตามลำดับ เมื่อพิจารณาจำแนกในแต่ละกลุ่ม พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่ กรรมการเขตพื้นที่ อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการจัดการศึกษาเขตพื้นที่ และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่ เห็นด้วยกับข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการเพื่อให้การกระจายอำนาจสู่สถานศึกษาประสบความสำเร็จอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 4.80, 4.69, 4.69, 4.58$  และ  $4.72$ ) ตามลำดับ

**ตารางที่ 5.7** ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการเปรียบเทียบข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการระดับกระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้การกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาประสบความสำเร็จ ตามความคิดเห็นของผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา จำแนกรายข้อ

ที่	ข้อเสนอแนะต่อ ศธ. และ สพฐ.	ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา		กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา		อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา		กก.ติดตามตรวจสอบฯเขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากรเขตพื้นที่การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
1	ควรเร่งรัด และเตรียมประกาศใช้กฎระเบียบ ประกาศ คู่มือการปฏิบัติงาน ที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว	4.60	0.55	4.24	0.88	4.58	0.55	4.43	0.86	4.39	0.93	4.39	0.82	มาก	6	1.09	0.35
2	ควรสร้างความพร้อมให้บุคลากรที่เกี่ยวข้อง ทั้งบุคลากรในส่วนกลาง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา คณะกรรมการอนุกรรมการระดับต่างๆ ให้เป็นมืออาชีพ	4.40	0.55	4.39 (.01*)	0.75	4.78 (.01*) (.00*)	0.42	4.63 (.02*)	0.67	4.24 (.00*) (.02*)	0.89	4.48	0.73	มากที่สุด	2	3.21	0.01*

ตารางที่ 5.7 (ต่อ)

ที่	ข้อเสนอแนะต่อ ศช. และ สพฐ.	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
3	ควรแก้กฎหมายให้สำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นผู้มีอำนาจเสนอบรรจุและแต่งตั้ง ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษา	4.40	0.55	3.94	1.14	4.22	1.17	4.00	0.83	4.22	0.99	4.09	1.05	มาก	16	0.70	0.58
4	ควรรวบรวมกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หลักเกณฑ์ มาตรฐาน ตัวอย่าง ที่เกี่ยวกับการดำเนินงานทุกด้านและทุก เรื่องแล้วพิมพ์เผยแพร่ไปยังสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา	4.80	0.45	4.43	0.72	4.66	0.54	4.40	0.86	4.30	0.70	4.45	0.71	มาก	3	1.56	0.18
5	ควรมีกฎหมายว่าด้วยการบริหาร งบประมาณ การเงิน และพัสดุทาง การศึกษาโดยเฉพาะแยกต่างหาก จากกฎหมายบริหารงบประมาณของ กระทรวงอื่น	4.60	0.55	4.26	1.05	4.50	0.71	4.23	0.94	3.95	1.10	4.24	0.98	มาก	11	1.62	0.17

ตารางที่ 5.7 (ต่อ)

ที่	ข้อเสนอแนะต่อ ศษ. และ สพฐ.	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
6	ควรมีหลักเกณฑ์ว่าด้วยการพิจารณา ความดีความชอบและเลื่อนเงินเดือน ข้าราชการครูโดยเฉพาะ แยกต่างหาก จากหลักเกณฑ์ของกระทรวงอื่น	4.20	1.10	4.45	0.94	4.64	0.54	4.27	0.98	4.05	1.00	4.37	0.91	มาก	8	2.23	0.06
7	ควรให้คณะกรรมการเขตพื้นที่ การศึกษารับผิดชอบในการบริหารงาน บุคคลแทน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา	2.80 (.01*)	1.48	4.23 (.01*) (.00*) (.00*) (.00*)	0.88	2.31 (.00*) (.00*) (.00*) (.00*)	1.39	3.48 (.00*) (.00*) (.00*) (.00*)	1.24	3.30 (.00*) (.00*) (.00*) (.00*)	1.36	3.45	1.38	ปานกลาง	/29	15.04	0.00*

ตารางที่ 5.7 (ต่อ)

ที่	ข้อเสนอแนะต่อ ศช. และ สพฐ.	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
8	ควรให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา รับผิดชอบในการตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลและนิเทศ แทน คณะกรรมการตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลและนิเทศของเขตพื้นที่ การศึกษา	3.00	1.22	4.11 (.00*) (.00*) (.02*)	1.07	3.36 (.00*)	1.46	2.80 (.00*) (.02*)	1.32	3.52 (.02*) (.02*)	1.15	3.56	1.31	มาก	28	6.50	0.00*
9	ควรออกกฎหมายให้กระจายอำนาจ ตัดสินใจแต่ละด้านแก่สถานศึกษาที่ เสนอตัวตามระดับความพร้อม และ ต้องผ่านการประเมินก่อน	4.00	0.71	4.03	0.84	4.20	0.99	3.87	1.28	4.24	0.93	4.08	0.98	มาก	17	0.79	0.53
10	ควรให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ที่มีความพร้อมสูง (Grade A) เป็นผู้สรร หาและแต่งตั้งผู้อำนวยการสำนักงานเขต พื้นที่การศึกษาด้วยตนเอง	2.20	1.30	3.53 (.01*) (.03*)	1.59	2.75 (.01*) (.02*)	1.40	3.57 (.03*) (.02*)	1.25	2.86 (.02*) (.03*)	1.50	3.18	1.50	ปานกลาง	31	3.07	0.01*

ตารางที่ 5.7 (ต่อ)

ที่	ข้อเสนอแนะต่อ ศช. และ สพฐ.	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
11	ควรให้คณะกรรมการสถานศึกษาของสถานศึกษาเอกชน และมีความพร้อมสูง (Grade A) เป็นผู้สรรหาและแต่งตั้งผู้อำนวยการสถานศึกษาด้วยตนเอง	2.40 (.03*)	1.52	3.44 (.03*)	1.42	2.86 (.03*) (.00*)	1.38	3.80 (.03*) (.00*)	1.10	3.46	1.28	3.36	1.36	ปานกลาง	30	2.84	0.02*
12	ควรกระตุ้น ส่งเสริม สนับสนุน และจัดสิ่งสูงใจให้โรงเรียนขนาดเล็กรวมตัวกันเป็นโรงเรียนขนาดใหญ่ เพื่อให้โรงเรียนสามารถบริหารแบบกระจายอำนาจได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น	3.60	1.52	4.16	1.11	3.63	1.40	3.80	1.47	3.97	1.12	3.93	1.26	มาก	21	1.20	0.30
13	ควรให้โรงเรียนขนาดใหญ่ที่มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 300 คนขึ้นไป และผ่านการประเมินบริหารจัดการทุกด้านได้ด้วยตนเอง	3.00	1.22	3.80	1.09	3.89	0.93	3.70	1.12	3.83	0.85	3.78	1.02	มาก	25	0.90	0.46



ตารางที่ 5.7 (ต่อ)

ที่	ข้อเสนอแนะต่อ ศษ. และ สพฐ.	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
14	อำนาจการตัดสินใจที่กระจายให้ สถานศึกษาที่มีขนาดและจำนวน นักเรียนต่างกันควรแตกต่างกัน	3.80	1.10	3.68	1.18	3.31	1.16	3.53	1.11	3.81	0.98	3.61	1.12	มาก	27	1.02	0.39
15	ควรคิด โครงการและสั่งการเรื่องต่างๆ น้อยลง แต่กระตุ้นและส่งเสริมให้ สถานศึกษาริเริ่มและคิดโครงการต่างๆ ด้วยตนเองให้มากขึ้น	4.60	0.55	4.33	0.78	4.51	0.74	4.60	0.77	4.03	1.21	4.36	0.89	มาก	9	2.27	0.06
16	ควรคิด โครงการให้เฉพาะสถานศึกษา ที่มีผลการประเมินอยู่ในระดับที่ต้อง ปรับปรุงเท่านั้น	4.20	0.84	3.20	1.26	3.57	1.27	3.60	0.93	3.49	1.39	3.45	1.23	ปานกลาง	29	1.26	0.28
17	ควรให้ความสำคัญและจริงจังกับ การพัฒนาภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) ให้ เกิดขึ้นในตัวผู้อำนวยการสถานศึกษา ทุกคน	4.20	0.84	4.47	0.73	4.34	0.80	4.47	0.86	4.08	1.04	4.35	0.85	มาก	10	1.43	0.22

ตารางที่ 5.7 (ต่อ)

ที่	ข้อเสนอแนะต่อ ศช. และ สพฐ.	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
18	ควรให้ความสำคัญและจริงจังกับการพัฒนาภาวะผู้นำ โดยมี (Charismatic Leadership) ให้เกิดขึ้นในตัวผู้อำนวยการสถานศึกษาทุกคน	4.40	0.55	4.11	1.18	4.34	0.87	4.33	0.76	4.22	0.95	4.23	0.99	มาก	12	0.46	0.76
19	ควรให้ความสำคัญและจริงจังกับการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินคุณภาพและผลผลิตของสถานศึกษาให้มากขึ้นแต่ให้ความสนใจกับกระบวนการการทำงาน of สถานศึกษาน้อยลง	4.20	0.45	3.82	1.18	4.03	1.18	4.03	0.92	4.19	0.84	3.98	0.97	มาก	19	0.94	0.44
20	ควรพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่เน้นทั้งความรู้ทักษะและสำนึกเพื่อส่วนรวมมากกว่าการเน้นที่ความรู้สึกเพียงอย่างเดียว	4.20	0.45	4.38	0.71	4.34	0.71	4.34	0.76	4.43	0.73	4.38	0.72	มาก	7	0.14	0.96

ตารางที่ 5.7 (ต่อ)

ที่	ข้อเสนอแนะต่อ ศษ. และ สพฐ.	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
21	การพัฒนาผู้อำนวยการสถานศึกษา และ ครูผู้นำการเปลี่ยนแปลงควรกระทำ อย่างต่อเนื่องในรูปแบบของการสัมมนา การดูงานตัวอย่างความสำเร็จ (Best Practice) และแลกเปลี่ยนความความ คิดเห็นมากกว่าการบรรยาย	4.60	0.55	4.44	0.84	4.54	0.84	4.54	0.66	4.34	0.84	4.43	0.78	มาก	4	0.39	0.81
22	พัฒนาคณะกรรมการเขตพื้นที่ การศึกษา /อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา /คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษา และ คณะกรรมการสถานศึกษาควรกระทำ อย่างต่อเนื่องในรูปแบบของการสัมมนา การดูงานตัวอย่างความสำเร็จ (Best Practice) และแลกเปลี่ยนความคิดเห็น มากกว่าการบรรยาย	4.80	0.45	4.52	0.65	4.63	0.55	4.47	0.73	4.26	0.70	4.49	0.66	มาก	1	1.84	0.12

ตารางที่ 5.7 (ต่อ)

ที่	ข้อเสนอแนะต่อ ศษ. และ สพฐ.	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
23	ควรออกกฎหมายให้อำนาจ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา เกี่ย้อัตรากำลังครู จากโรงเรียนแห่งหนึ่งไปยังอีกแห่งหนึ่ง ได้โดยไม่ถูกฟ้องไปยังศาลปกครอง	3.60	1.67	3.88	1.25	4.35	1.01	4.16	0.94	3.62	1.28	3.96	1.20	มาก	20	2.06	0.08
24	ควรให้องค์กรภายนอกที่เป็นกลาง ประเมินและจัดลำดับสถานศึกษา / สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตามระดับ คุณภาพและความพร้อมแต่ละด้านของ แต่ละแห่ง	4.20	0.84	3.87	0.97	4.17 (.00*) (.00*)	0.92	3.40 (.00*)	1.43	3.49 (.00*)	1.19	3.77	1.13	มาก	26	2.91	0.02*

ตารางที่ 5.7 (ต่อ)

ที่	ข้อเสนอแนะต่อ ศษ. และ สพฐ.	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
25	ควรจัดสัมมนาเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับการกระจายอำนาจเป็นกลุ่มย่อยแยกตามกลุ่มเครือข่ายสถานศึกษา เพื่อให้เข้าถึงปัญหาในการดำเนินงานอย่างแท้จริง	4.60 (.03*)	0.55	4.32 (.00*)	0.76	4.20 (.01*)	0.76	4.43 (.00*)	0.86	3.73 (.03*) (.00*) (.01*) (.00*)	1.02	4.20	0.87	มาก	14	4.11	0.00*
26	สถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีความพร้อมต่างกันควรได้รับการกระจายอำนาจตัดสินใจในแต่ละด้านแตกต่างกัน	4.40	0.55	3.80	1.03	4.03	1.00	3.67	1.18	4.16	0.87	3.92	1.02	มาก	22	1.59	0.17
27	สถานศึกษาที่มีความพร้อมสูงควรได้รับอำนาจตัดสินใจเกี่ยวกับการสรรหา บรรจุครูได้ด้วยตนเองตามหลักเกณฑ์ที่ ก.ค.ศ. กำหนด	3.60	1.34	4.00	0.92	4.14	1.07	4.23	0.90	3.95	1.25	4.05	1.04	มาก	18	0.65	0.62

ตารางที่ 5.7 (ต่อ)

ที่	ข้อเสนอแนะต่อ ศษ. และ สพฐ.	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
28	สถานศึกษาที่มีความพร้อมสูงควรได้รับอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับการแต่งตั้ง เลื่อนวิทยฐานะครูได้ด้วยตนเอง ตามหลักเกณฑ์ที่ ก.ค.ศ. กำหนด	3.40	1.82	3.93 (.00*)	1.13	3.86 (.01*)	1.17	4.30 (.00*)	0.79	3.22 (.00*) (.01*) (.00*)	1.27	3.81	1.19	มาก	24	4.07	0.00*
29	ควรมีการทดสอบความรู้ของครูทุกคน โดยใช้ข้อทดสอบระดับชาติในวิชาที่ครูจะทำการสอนก่อนที่จะเปิดทำการสอนในปีการศึกษาใหม่ทุก ๆ ปี	3.80	0.45	3.79	1.13	4.03	1.03	4.00	0.98	3.70	1.20	3.86	1.08	มาก	23	0.59	0.66
30	หลักสูตรการพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ สำหรับผู้บริหาร ครู และศึกษานิเทศก์ ควรเน้นทั้งความรู้ ทักษะ และสำนึกเพื่อส่วนรวมมากกว่าการเน้นที่ความรู้เพียงอย่างเดียว	4.40	0.55	4.50 (.00*)	0.57	4.39	0.77	4.07 (.00*) (.00*)	0.87	4.54 (.00*)	0.56	4.41	0.68	มาก	5	2.59	0.03*

ตารางที่ 5.7 (ต่อ)

ที่	ข้อเสนอแนะต่อ ศช. และ สพฐ.	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
31	ควรมีกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรงบประมาณส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการเรียนการสอนแต่ละวิชาและส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาแต่ละด้าน	4.00	0.71	4.26	0.81	4.22	0.90	4.17	0.91	4.03	1.04	4.18	0.89	มาก	15	0.45	0.76
32	ควรมีกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรงบประมาณส่งเสริมและสนับสนุนการจัดหาอุปกรณ์ อาคารสถานที่ และสิ่งอำนวยความสะดวกทางการเรียนการสอนแต่ละวิชา	3.80	0.45	4.21	0.91	4.31	0.89	4.23	0.90	4.08	1.05	4.20	0.92	มาก	14	0.50	0.73
33	ควรมีกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรงบประมาณส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาของเด็กนักเรียน กลุ่มพิการ ด้อยโอกาส หรือมีความสามารถพิเศษ	3.60	0.55	4.36	0.76	4.11	0.95	4.24	0.78	4.16	1.01	4.22	0.87	มาก	13	1.24	0.29

ตารางที่ 5.7 (ต่อ)

ที่	ข้อเสนอแนะต่อ ศช. และ สพฐ.	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
34	ควรมีกฎหมายแยกการกระจายอำนาจ การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ระดับประถมศึกษาออกจากระดับ มัธยมศึกษา	2.60 (.01*) (.03*) (.02*)	1.67	3.43  (.01*) (.02*)	1.38	4.09  (.01*)	1.22	3.93  (.03*)	1.28	4.05  (.02*) (.02*)	1.25	3.77	1.34	มาก	26	3.09	0.01*
	รวม	3.91	0.50	4.06	0.63	4.06	0.44	4.03	0.66	3.85	0.56	4.00	0.51	มาก	-	0.94	0.44

\*P &lt; 0.05



จากตารางที่ 5.7 พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการจัดการศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เห็นด้วยกับข้อเสนอแนะเพื่อให้การกระจายอำนาจสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาประสบความสำเร็จ ในภาพรวม อยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 4.00$ ) เมื่อพิจารณาจำแนก เป็นรายชื่อ พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และ นิเทศการจัดการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษาและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาเห็นว่า กระทรวงศึกษาธิการ หรือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรพัฒนากรรมการเขตพื้นที่การศึกษา /อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษา และกรรมการสถานศึกษาอย่างต่อเนื่องในรูปแบบของการสัมมนา การดูงานตัวอย่างความสำเร็จ (Best Practice) และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นมากกว่าการบรรยาย อยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 4.49$ ) รองลงมา คือ ควรสร้างความพร้อมให้บุคลากรที่เกี่ยวข้อง ทั้งบุคลากรในส่วนกลาง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา คณะกรรมการ อนุกรรมการระดับต่างๆ ให้เป็นมืออาชีพ ( $\bar{X} = 4.48$ ) และควรรวบรวมกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หลักเกณฑ์ มาตรฐาน ตัวบ่งชี้ที่เกี่ยวกับการดำเนินงานทุกด้านและทุกเรื่องแล้วพิมพ์เผยแพร่ไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ( $\bar{X} = 4.45$ )

เมื่อพิจารณาความคิดเห็นของทุกกลุ่ม พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการจัดการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษาและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาเห็นด้วยกับข้อเสนอแนะเพื่อให้การกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาประสบความสำเร็จ ในภาพรวม อยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.91, 4.06, 4.06, 4.03$  และ  $3.85$ ) ตามลำดับ เมื่อพิจารณาเป็นรายกลุ่ม พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า กระทรวงศึกษาธิการหรือสำนักงานคณะกรรมการ การการศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรรวบรวมกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หลักเกณฑ์ มาตรฐาน ตัวบ่งชี้ที่เกี่ยวกับการดำเนินงานทุกด้านและทุกเรื่องแล้วพิมพ์เผยแพร่ไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา และเห็นว่าการพัฒนา คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา /อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา /คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษา และคณะกรรมการสถานศึกษาควรกระทำอย่างต่อเนื่องในรูปแบบของการสัมมนา การดูงานตัวอย่างความสำเร็จ (Best Practice) และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นมากกว่าการบรรยาย อยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 4.80$ ) ส่วนกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า การพัฒนาคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา /อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา /คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษา และคณะกรรมการสถานศึกษาควรกระทำอย่างต่อเนื่องในรูปแบบของการสัมมนา การดูงานตัวอย่างความสำเร็จ (Best Practice) และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นมากกว่าการบรรยาย อยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 4.52$ ) ในขณะที่ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา และกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และ นิเทศการจัดการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาเห็นว่า กระทรวงศึกษาธิการหรือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานควรสร้างความพร้อมให้บุคลากรที่เกี่ยวข้อง ทั้งบุคลากร

ในส่วนกลาง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา คณะกรรมการ อนุกรรมการระดับต่างๆ ให้เป็นมืออาชีพ ( $\bar{X} = 4.78$  และ 4.63) และบุคลากรเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า กระทรวงศึกษาธิการหรือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานควรมีหลักสูตรการพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจสำหรับผู้บริหาร ครูและศึกษานิเทศก์ ซึ่งเน้นทั้งความรู้ ทักษะ และสำนึกเพื่อส่วนรวมมากกว่าการเน้นที่ความรู้เพียงอย่างเดียว ( $\bar{X} = 4.54$ )

เมื่อวิเคราะห์ความแปรปรวนของ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อให้การกระจายอำนาจการตัดสินใจประสบความสำเร็จ พบว่า ข้อเสนอแนะของทั้ง 5 กลุ่มส่วนใหญ่ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัย สำคัญทางสถิติ ยกเว้นข้อเสนอแนะ ในเรื่อง การ สร้างความพร้อมให้แก่บุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษา สถานศึกษา กรรมการ อนุกรรมการ ในระดับต่างๆ การให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาปฏิบัติหน้าที่แทน อ .ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา และคณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษา การให้เขตพื้นที่การศึกษาที่มีความพร้อมสูงๆ สรรหาและแต่งตั้งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาด้วยตนเอง การให้สถานศึกษาที่มีความพร้อมสูงๆ สรรหาและแต่งตั้งผู้อำนวยการสถานศึกษาด้วยตนเอง การให้องค์กรภายนอกที่เป็นกลางทำหน้าที่ประเมินและจัดลำดับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาตามระดับคุณภาพและความพร้อมแต่ ละด้าน การให้สถานศึกษาที่มีความพร้อมสูงๆ มีอำนาจตัดสินใจเกี่ยวกับการบรรจุ แต่งตั้งและเลื่อนวิทยฐานะครูด้วยตนเอง และการแยกการบริหารระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาออกจากกัน ที่กลุ่มตัวอย่างทั้ง 5 กลุ่มมีความคิดเห็นต่างกันอย่างมีนัย สำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

**ตารางที่ 5.8** ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการเปรียบเทียบข้อเสนอแนะ เพื่อให้การกระจายอำนาจตัดสินใจผู้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาประสบความสำเร็จ ตามความคิดเห็นของผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา คณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคล และบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษาและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา จำแนกรายข้อ

ที่	ข้อเสนอแนะต่อเขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา		กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา		อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา		กก.ติดตามตรวจสอบฯเขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากรเขตพื้นที่การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
1	ควรมีเจ้าหน้าที่ประสานงานระดับอำเภอของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในทุกอำเภอในด้าน	3.00 (.00*) (.02*) (.00*) (.01*)	1.41	4.34 (.00*)	0.92	4.03 (.02*)	1.04	4.50 (.00*)	0.76	4.13 (.01*) (.01*)	0.99	4.21 (.01*)	0.98	มาก	6	3.41	0.01*
	1) วิชาการ	2.80 (.00*) (.00*) (.00*)		1.30		4.35 (.00*)		1.11		4.23 (.00*)		1.17		4.40 (.00*)			

ตารางที่ 5.8 (ต่อ)

ที่	ข้อเสนอแนะต่อเขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
2) งบประมาณ		3.00 (.00*) (.00*) (.01*)	1.41	4.37 (.00*)	0.94	4.03	1.16	4.40 (.00*)	0.89	4.17 (.01*)	1.00	4.21	1.03	มาก	(3)	2.71	0.03*
3) บริหารงานบุคคล		3.20 (.02*) (.00*)	1.64	4.33 (.02*)	0.93	3.83	1.23 (.02*)	4.57 (.02*)	0.90 (.00*)	4.11 (.00*)	1.06	4.18	1.08	มาก	(4)	3.42	0.01*
4) บริหารทั่วไป		3.00 (.00*) (.03*) (.00*) (.01*)	1.41	4.32 (.00*)	0.93	4.03 (.03*) (.00*)	1.03	4.67 (.00*) (.04*)	0.80 (.00*)	4.17 (.01*) (.04*)	1.08	4.24	1.02	มาก	(1)	3.97	0.00*

ตารางที่ 5.8 (ต่อ)

ที่	ข้อเสนอแนะต่อเขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
2	ควรพัฒนาหลักสูตร สื่อ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ ตำราเรียน ข้อทดสอบวิชาหลัก เพื่อให้ สถานศึกษาเลือกใช้ตามความเหมาะสม	4.40	0.55	4.42	0.75	4.61	0.60	4.50	0.78	4.38	0.72	4.47	0.71		3	0.59	0.66
3	ควรให้ความสำคัญและจริงจังกับ การพัฒนาภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงให้ เกิดขึ้นในตัวผู้อำนวยการสถานศึกษา	4.80	0.45	4.61	0.61	4.64	0.54	4.70	0.60	4.38	0.72	4.59	0.62	มากที่สุด	1	1.54	0.19
4	ควรให้ความสำคัญและจริงจังกับ การพัฒนาภาวะผู้นำบารมี (Charismatic Leadership) ให้เกิดขึ้นในตัวผู้อำนวยการ สถานศึกษา	4.80	0.45	4.52	0.67	4.36	0.93	4.57	0.63	4.32	0.71	4.46	0.73	มาก	4	1.01	0.40
5	ควรให้ความสำคัญกับการพัฒนา คณะกรรมการสถานศึกษาให้มีความ พร้อมในการปฏิบัติภารกิจแบบกระจาย อำนาจ	4.80	0.45	4.39	0.64	4.33	0.63	4.55	0.69	4.41	0.69	4.42	0.65	มาก	5	0.92	0.45

ตารางที่ 5.8 (ต่อ)

ที่	ข้อเสนอแนะต่อเขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
6	ควรจัดประชุมร่วมระหว่าง คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา และ คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการศึกษาของ สำนักงานเขตพื้นที่ศึกษาอย่างน้อย ภาคเรียนละ 1 ครั้ง	5.00	0.00	4.63	0.58	4.58	0.60	4.53	0.68	4.32	0.82	4.55	0.66	มากที่สุด	2	1.94	0.10
	รวม	3.97	0.53	4.41	0.58	4.28	0.61	4.57	0.62	4.25	0.73	4.36	0.69	มาก		1.59	0.18

\*P &lt; 0.05

จากตารางที่ 5.8 พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และ นิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรเขตพื้นที่ การศึกษา เห็นด้วยกับข้อเสนอแนะเพื่อให้การกระจายอำนาจสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาประสบความสำเร็จ ในภาพรวม อยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 4.36$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายข้อ กลุ่มตัวอย่างเห็นว่าเขตพื้นที่การศึกษา ควรให้ความสำคัญและจริงจังกับการพัฒนาภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นในตัวผู้อำนวยการสถานศึกษา ( $\bar{X} = 4.59$ ) รองลงมา คือ ควรจัดประชุมร่วมระหว่างคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา และคณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการศึกษา ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอย่างน้อยภาคเรียนละ 1 ครั้ง ( $\bar{X} = 4.55$ ) และควรพัฒนาหลักสูตร สื่อ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ ตำราเรียน ข้อทดสอบวิชาหลัก เพื่อให้สถานศึกษาเลือกใช้ตามความเหมาะสม ( $\bar{X} = 4.47$ ) ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาความคิดเห็นของ ทุกกลุ่ม พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา กรรมการ ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการจัดการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษาและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาเห็นด้วยกับข้อเสนอแนะเพื่อให้การกระจายอำนาจประสบความสำเร็จ ใน ภาพรวม อยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.97, 4.41, 4.28, 4.57$  และ  $4.25$ ) ตามลำดับ เมื่อพิจารณาเป็นรายกลุ่ม พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา และกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาเห็นว่าเขตพื้นที่การศึกษาควรจัดประชุมร่วมระหว่างคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา และคณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอย่างน้อยภาคเรียนละ 1 ครั้งอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 5.00$  และ  $4.63$ ) ตามลำดับ ส่วน อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา และกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่าเขตพื้นที่การศึกษาควรให้ความสำคัญและจริงจังกับการพัฒนาภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นในตัวผู้อำนวยการสถานศึกษา เป็นอันดับแรก ( $\bar{X} = 4.64$  และ  $4.70$ ) ตามลำดับ และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาเห็นว่าเขตพื้นที่การศึกษา ควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาคณะกรรมการสถานศึกษาให้มีความพร้อมในการปฏิบัติภารกิจแบบกระจายอำนาจ เป็นอันดับแรก ( $\bar{X} = 4.41$ )

เมื่อวิเคราะห์ความแปรปรวนของ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ในระดับเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อให้การกระจายอำนาจการตัดสินใจประสบความสำเร็จ พบว่า ข้อเสนอแนะของทั้ง 5 กลุ่มในแทบทุกเรื่อง ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัย สำคัญทางสถิติ ยกเว้นข้อเสนอแนะในเรื่อง การ กำหนดให้มีเจ้าหน้าที่ประสานงานด้านต่างๆ ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และบริหารทั่วไปของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในระดับอำเภอ ที่กลุ่มตัวอย่างทั้ง 5 กลุ่มมีความคิดเห็นต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ตารางที่ 5.9 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการเปรียบเทียบข้อเสนอแนะต่อสถานศึกษา เพื่อให้การกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา ประสบความสำเร็จ ตามความคิดเห็นของผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อนุกรรมการบริหารงานบุคคลและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา จำแนกรายข้อ

ที่	ข้อเสนอแนะต่อสถานศึกษา	ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา		กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา		อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา		กก.ติดตามตรวจสอบฯเขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากรเขตพื้นที่การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
1	สถานศึกษาควรมีระบบการให้รางวัลแก่ครูที่ขยัน ทুমเท เสียสละตามระดับความสำเร็จที่เกิดขึ้นกับผู้เรียนอย่างเป็นธรรมชาติ	4.80	0.45	4.73	0.48	4.72	0.45	4.56	0.77	4.65	0.68	4.68	0.57	มากที่สุด	2	0.49	0.73
2	สถานศึกษาควรมีระบบการให้รางวัลแก่ครูที่ประดิษฐ์ คิดค้นนวัตกรรมเกี่ยวกับหลักสูตร สื่อ ตำราเรียน การเรียนการสอน การวัดและประเมินผลอย่างเป็นธรรมชาติ	4.80	0.45	4.66	0.60	4.67	0.53	4.63	0.72	4.81	0.46	4.69	0.58	มากที่สุด	1	0.57	0.68



ตารางที่ 5.9 (ต่อ)

ที่	ข้อเสนอแนะต่อสถานศึกษา	ผู้บริหาร เขตพื้นที่ การศึกษา		กรรมการ เขตพื้นที่ การศึกษา		อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา		กก.ติดตาม ตรวจสอบฯ เขตพื้นที่การศึกษา		บุคลากร เขตพื้นที่ การศึกษา		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
	รวม	4.80 (.04*)	0.45	4.69 (.00*)	0.53	4.69 (.00*)	0.45	4.58 (.04*) (.00*) (.00*)	0.72	4.72 (.00*)	0.54	4.68	0.57	มากที่สุด		3.69	0.00*

\*P &lt; 0.05

จากตารางที่ 5.9 พบว่า ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา กรรมการ ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาเห็นด้วยกับข้อเสนอแนะเพื่อให้การกระจายอำนาจสู่สถานศึกษาประสบความสำเร็จ ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 4.68$ ) และเมื่อพิจารณา เป็นรายข้อ พบว่า “สถานศึกษาควรมีระบบการให้รางวัลแก่ครูที่ประดิษฐ์ คิดค้นนวัตกรรมเกี่ยวกับหลักสูตร สื่อ ตำราเรียน การเรียนการสอน การวัดและประเมินผลอย่างเป็นธรรม ” ได้รับความเห็นดี วยอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 4.68$ ) รองลงมา คือ สถานศึกษาควรมีระเบียบการให้รางวัลแก่ครูที่ขยัน ทุ่มเท เสียสละ ตามลำดับความสำเร็จที่เกิดขึ้นกับนักเรียน ( $\bar{X} = 4.68$ )

เมื่อพิจารณาความคิดเห็นของทุกกลุ่ม พบว่า กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยกับข้อเสนอแนะ ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 4.80, 4.69, 4.69, 4.58$  และ  $4.72$ ) ตามลำดับ เมื่อพิจารณาเป็นราย กลุ่ม พบว่า กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา และ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่าสถานศึกษาควรมีระบบการให้รางวัลแก่ครูที่ ขยัน ทุ่มเท เสียสละ ตามลำดับความสำเร็จที่เกิดขึ้นกับนักเรียนอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 4.73$  และ  $4.72$ ) ตามลำดับ ส่วนผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษาเห็นว่า สถานศึกษาควรมีระบบการให้รางวัลแก่ครูที่ประดิษฐ์ คิดค้นนวัตกรรมเกี่ยวกับหลักสูตร สื่อ ตำราเรียน การเรียนการสอน การวัดและประเมินผลอย่างเป็นธรรม และสถานศึกษาควรมีระบบการให้รางวัลแก่ครูที่ขยัน ทุ่มเท เสียสละ ตามลำดับความสำเร็จที่เกิดขึ้นกับนักเรียนอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 4.80$ ) ในขณะที่ กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา และบุคลากรเขตพื้นที่การศึกษา เห็นว่า สถานศึกษาควรมีระบบการให้รางวัลแก่ครูที่ประดิษฐ์ คิดค้นนวัตกรรมเกี่ยวกับหลักสูตร สื่อ ตำราเรียน การเรียนการสอน การวัดและประเมินผลอย่างเป็นธรรมอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 4.63$  และ  $4.81$ ) ตามลำดับ

เมื่อวิเคราะห์ความแปรปรวนของข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ในระดับสถานศึกษา เพื่อให้การกระจายอำนาจการตัดสินใจประสบความสำเร็จพบว่า ข้อเสนอแนะของทั้ง 5 กลุ่มไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยยะสำคัญทางสถิติ

### 5.3 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลข้อเสนอแนะเพื่อให้การกระจายอำนาจสู่สถานศึกษาประสบผลสำเร็จ (ตารางที่ 5.10-5.13)

ตารางที่ 5.10 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินงานเพื่อให้การกระจายอำนาจสู่สถานศึกษาประสบความสำเร็จ ตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอน จำแนกรายด้าน

ข้อเสนอแนะเพื่อให้การกระจายอำนาจ สู่สถานศึกษาประสบความสำเร็จ	ผู้บริหารสถานศึกษา		กรรมการสถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม		เฉลี่ยรวม อันดับที่
	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	
1. ข้อเสนอแนะการดำเนินการระดับกระทรวง ศึกษาธิการ หรือสำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน	4.09	0.55	3.90	0.73	3.86	0.70	3.90	0.82	3
2. ข้อเสนอแนะการดำเนินการระดับเขตพื้นที่ การศึกษา	4.27	0.68	4.39	0.82	4.24	0.75	4.31	0.78	2
3. ข้อเสนอแนะการดำเนินการระดับสถานศึกษา	4.61	0.55	4.21	0.76	4.46	0.72	4.37	0.74	1
รวม	4.48	0.55	4.31	0.69	4.26	0.72	4.30	0.75	

จากตารางที่ 5.10 พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอนเห็นด้วยกับข้อเสนอแนะเพื่อให้การกระจายอำนาจสู่สถานศึกษาประสบความสำเร็จ ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 4.30$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกในแต่ละด้าน พบว่า กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยกับ ข้อเสนอแนะระดับสถานศึกษา อยู่ในลำดับแรก ( $\bar{X} = 4.37$ ) รองลงมาเป็นข้อเสนอแนะระดับเขตพื้นที่การศึกษา ( $\bar{X} = 4.31$ ) และข้อเสนอแนะอันดับกระทรวงศึกษาธิการ หรือ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ( $\bar{X} = 3.90$ ) ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาความคิดเห็นของทุกกลุ่ม พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอนเห็นด้วยกับข้อเสนอแนะเพื่อให้การกระจายอำนาจสู่สถานศึกษาประสบความสำเร็จ ในภาพรวม อยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 4.48, 4.31$  และ  $4.26$ ) เมื่อพิจารณาเป็นราย กลุ่ม พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา และครูผู้สอน เห็นด้วยกับข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการเพื่อให้การกระจายอำนาจสู่สถานศึกษาประสบความสำเร็จระดับสถานศึกษา อยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 4.61$  และ  $4.46$ ) ตามลำดับ ส่วนกรรมการ สถานศึกษาเห็นด้วยกับ ข้อเสนอแนะ เกี่ยวกับการดำเนินการเพื่อให้การกระจายอำนาจสู่สถานศึกษาประสบความสำเร็จระดับเขตพื้นที่ การศึกษาอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 4.39$ )

**ตารางที่ 5.11** ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการเปรียบเทียบข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการในระดับกระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้การกระจายอำนาจสู่สถานศึกษาประสบความสำเร็จ ตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอน จำแนกรายข้อ

ที่	ข้อเสนอแนะต่อกระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน	ผู้บริหาร สถานศึกษา		กรรมการ สถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
1	ควรเร่งรัด และเตรียมประกาศใช้กฎ ระเบียบ ประกาศ คู่มือ การปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ให้แล้วเสร็จ โดยเร็ว	4.45 (.00*) (.00*)	0.84	4.05 (.00*)	0.84	3.95 (.00*)	0.72	4.04 (.00*)	0.80	มาก	9	9.78	0.00*
2	ควรสร้างความพร้อมให้บุคลากรที่เกี่ยวข้อง ทั้งบุคลากรใน ส่วนกลาง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา คณะกรรมการ อนุกรรมการระดับต่างๆ ให้เป็นมืออาชีพ	4.64 (.00*) (.00*)	0.55	4.19 (.00*)	0.79	4.21 (.00*)	0.70	4.24 (.00*)	0.74	มาก	1	9.71	0.00*
3	ควรแก้กฎหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้น พื้นฐาน เป็นผู้ที่มีอำนาจเสนอบรรจุและแต่งตั้งผู้อำนวยการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	3.95	1.15	3.98	0.91	3.90	0.83	3.94	0.90	มาก	14	0.59	0.55
4	ควรรวบรวมกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หลักเกณฑ์ มาตรฐาน ตัวบ่งชี้ที่เกี่ยวกับการดำเนินงานทุกด้านและทุก เรื่องแล้วพิมพ์เผยแพร่ไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและ สถานศึกษา	4.51 (.00*) (.00*)	0.68	4.15 (.00*)	0.80	4.07 (.00*)	0.69	4.14 (.00*)	0.75	มาก	7	8.35	0.00*

ตารางที่ 5.11 (ต่อ)

ที่	ข้อเสนอแนะต่อกระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน	ผู้บริหาร สถานศึกษา		กรรมการ สถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
5	ควรมีกฎหมายว่าด้วยการบริหารงบประมาณ การเงิน และ พัสดุทางการศึกษาโดยเฉพาะแยกต่างหาก จากกฎหมาย บริหารงบประมาณของกระทรวงอื่น	4.53 (.00*) (.00*)	0.68	4.16 (.00*) (.00*)	0.85	3.96 (.00*) (.00*)	0.82	4.10 (.00*) (.00*)	0.84	มาก	8	12.69	0.00*
6	ควรมีหลักเกณฑ์ว่าด้วยการพิจารณาความดีความชอบและ เลื่อนเงินเดือนข้าราชการครูโดยเฉพาะ แยกต่างหากจาก หลักเกณฑ์ของกระทรวงอื่น	4.39 (.01*)	0.93	4.19	0.78	4.11 (.01*)	0.74	4.17	0.78	มาก	5	3.40	0.03*
7	ควรให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษารับผิดชอบใน การบริหารงานบุคคลแทน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา	3.75	1.06	3.73	1.11	3.80	1.02	3.77	1.06	มาก	19	0.27	0.75
8	ควรให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษารับผิดชอบใน การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และนิเทศแทน คณะกรรมการตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลและนิเทศ ของเขตพื้นที่การศึกษา	3.87	1.06	3.89	0.95	3.75	0.84	3.82	0.91	มาก	17	1.84	0.16
9	ควรออกกฎหมายให้กระจายอำนาจการตัดสินใจแต่ละด้าน แก่สถานศึกษาที่เสนอตัวตามระดับความพร้อม และต้องผ่าน การประเมิน	4.15	0.89	3.96	0.80	3.88	0.75	3.94	0.79	มาก	13	2.90	0.05

ตารางที่ 5.11 (ต่อ)

ที่	ข้อเสนอแนะต่อกระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน	ผู้บริหาร สถานศึกษา		กรรมการ สถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
10	ควรรื้อให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาที่มีความพร้อมสูง (Grade A) เป็นผู้สรรหาและแต่งตั้งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาด้วยตนเอง	3.60	1.29	3.78 (.01*)	1.05	3.55 (.01*)	1.04	3.66	1.07	มาก	23	3.21	0.04*
11	ควรรื้อให้คณะกรรมการสถานศึกษาของสถานศึกษาขอดนิยมและมีความพร้อมสูง (Grade A) เป็นผู้สรรหาและแต่งตั้งผู้อำนวยการสถานศึกษาด้วยตนเอง	3.64	1.36	3.54	1.16	3.53	1.07	3.54	1.14	มาก	25	0.21	0.80
12	ควรกระตุ้น ส่งเสริม สนับสนุน และจัดสิ่งสูงใจให้โรงเรียนขนาดเล็กรวมตัวกันเป็นโรงเรียนขนาดใหญ่ เพื่อให้โรงเรียนสามารถบริหารแบบกระจายอำนาจได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น	4.20 (.00*)	0.92	3.99 (.00*)	0.85	3.74 (.00*)	0.93	3.89	0.91	มาก	16	9.30	0.00*
13	ควรรื้อให้โรงเรียนขนาดใหญ่ที่มีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 300 คนขึ้นไป และผ่านการประเมินบริหารจัดการทุกด้านได้ด้วยตนเอง	4.06	1.04	3.93	0.80	3.87	0.81	3.91	0.83	มาก	14	1.25	0.28
14	อำนาจการตัดสินใจที่กระจายให้สถานศึกษาที่มีขนาดและจำนวนนักเรียนต่างกันควรจะต่างกัน	3.61	1.29	3.80	0.89	3.73	0.91	3.75	0.94	มาก	20	1.07	0.34

ตารางที่ 5.11 (ต่อ)

ที่	ข้อเสนอแนะต่อกระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน	ผู้บริหาร สถานศึกษา		กรรมการ สถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
15	ควรคิดโครงการและตั้งการเรื่องต่างๆ น้อยลง แต่กระตุ้น และส่งเสริมให้สถานศึกษาริเริ่มและคิดโครงการต่างๆ ด้วย ตนเองให้มากขึ้น	4.15 (.00*)	1.28	3.65 (.00*)	1.06	3.88 (.00*)	0.85	3.80	0.99	มาก	18	7.34	0.00*
16	ควรคิดโครงการให้เฉพาะสถานศึกษาที่มีผลการประเมินอยู่ ในระดับที่ต้องปรับปรุงเท่านั้น	3.86	1.23	3.57	1.06	3.71	0.96	3.67	1.03	มาก	22	2.39	0.09
17	ควรให้ความสำคัญและจริงจังกับการพัฒนาภาวะผู้นำการ เปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) ให้เกิดขึ้นใน ตัวผู้อำนวยการสถานศึกษาทุกคน	4.05	0.96	3.94	1.00	4.06	0.79	4.01	0.91	มาก	11	1.26	0.28
18	ควรให้ความสำคัญและจริงจังกับการพัฒนาภาวะผู้นำบารมี (Charismatic Leadership) ให้เกิดขึ้นในตัวผู้อำนวยการ สถานศึกษาทุกคน	4.30 (.00*)	0.89	3.95 (.00*)	0.75	3.92 (.00*)	0.89	3.97	0.84	มาก	12	5.09	0.00*
19	ควรให้ความสำคัญและจริงจังกับการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินคุณภาพและผลผลิตของสถานศึกษาให้มากขึ้นแต่ให้ ความสนใจกับกระบวนการการทำงาน of สถานศึกษา น้อยลง	4.18 (.01*)	0.97	3.94	0.97	3.83 (.01*)	0.92	3.91	0.95	มาก	15	3.37	0.03*



ตารางที่ 5.11 (ต่อ)

ที่	ข้อเสนอแนะต่อกระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน	ผู้บริหาร สถานศึกษา		กรรมการ สถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
20	ควรพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่เน้นทั้งความรู้ทักษะ และสำนึกเพื่อส่วนรวมมากกว่าการเน้นที่ความรู้ลึก เพียงอย่างเดียว	4.34	0.85	4.24	0.81	4.15	0.77	4.21	0.80	มาก	2	1.96	0.14
21	การพัฒนาผู้อำนวยการสถานศึกษา และครูผู้นำการ เปลี่ยนแปลงควรกระทำอย่างต่อเนื่องในรูปของการสัมมนา การดูงานตัวอย่างความสำเร็จ (Best Practice) และ แลกเปลี่ยนความความคิดเห็นมากกว่าการบรรยาย	4.52 (.00*) (.00*)	0.73	4.10 (.00*)	0.86	4.16 (.00*)	0.75	4.16	0.81	มาก	6	6.52	0.00*
22	การพัฒนาคณะกรรมการสถานศึกษาควรกระทำอย่าง ต่อเนื่องในรูปของการสัมมนา การดูงานตัวอย่างความสำเร็จ (Best Practice) และแลกเปลี่ยนความความคิดเห็นมากกว่าการ บรรยาย	4.49 (.00*) (.00*)	0.68	4.11 (.00*)	0.80	4.01 (.00*)	0.88	4.10	0.84	มาก	8	8.27	0.00*
23	สถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีความพร้อมต่างกันควรได้รับการ กระจายอำนาจการตัดสินใจในแต่ละด้านแตกต่างกัน	3.91 (.00*)	1.17	3.84 (.00*)	0.87	3.49 (.00*) (.00*)	1.24	3.68	1.10	มาก	21	8.71	0.00*

ตารางที่ 5.11 (ต่อ)

ที่	ข้อเสนอแนะต่อกระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน	ผู้บริหาร สถานศึกษา		กรรมการ สถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
24	สถานศึกษาที่มีความพร้อมสูงควรได้รับอำนาจตัดสินใจเกี่ยวกับการสรรหา บรรจุครู แต่งตั้ง เลื่อนวิทยฐานะได้ด้วยตนเองตามหลักเกณฑ์ที่ ก.ค.ศ. กำหนด	3.88 (.03*)	1.28	3.75 (.02*)	0.95	3.56 (.03*)	1.01	3.67 (.02*)	1.02	มาก	22	3.81	0.02*
25	ควรจัดสัมมนาเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับการกระจายอำนาจเป็นกลุ่มย่อยแยกตามกลุ่มเครือข่ายสถานศึกษา เพื่อให้เข้าถึงปัญหาในการดำเนินงานอย่างแท้จริง	4.27 (.00*)	0.93	4.10 (.02*)	0.83	3.94 (.02*)	0.80	4.03 (.02*)	0.83	มาก	10	5.11	0.00*
26	ควรมีการทดสอบความรู้ของครูทุกคน โดยใช้ข้อทดสอบระดับชาติในวิชาที่ครูจะทำการสอนก่อนที่จะเปิดทำการสอนในปีการศึกษาใหม่ทุก ๆ ปี	3.73	1.27	3.62	1.08	3.61	1.08	3.62	1.09	มาก	24	0.26	0.76
27	หลักสูตรการพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อรองรับการกระจายอำนาจสำหรับผู้อำนวยการสถานศึกษาและครู ควรเน้นทั้งความรู้ ทักษะ และสำนึกเพื่อส่วนรวมมากกว่าการเน้นที่ความรู้เพียงอย่างเดียว	4.09	1.09	4.00	0.81	4.01	0.88	4.01	0.87	มาก	11	0.22	0.79

ตารางที่ 5.11 (ต่อ)

ที่	ข้อเสนอแนะต่อกระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน	ผู้บริหาร สถานศึกษา		กรรมการ สถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
28	ควรมีกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรงบประมาณส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการเรียนการสอนแต่ละวิชาและส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาแต่ละด้าน	4.16	0.98	4.22	0.73	4.11	0.71	4.16	0.75	มาก	6	1.74	0.17
29	ควรมีกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรงบประมาณส่งเสริมและสนับสนุนการจัดหาอุปกรณ์ อาคารสถานที่ และสิ่งอำนวยความสะดวกทางการเรียนการสอนแต่ละวิชา	4.20	0.92	4.18	0.84	4.18	0.72	4.18	0.79	มาก	4	0.01	0.98
30	ควรมีกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรงบประมาณส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาของเด็กนักเรียน กลุ่มพิการ ด้อยโอกาส หรือมีความสามารถพิเศษ	4.16	0.90	4.18	0.83	4.20	0.73	4.19	0.79	มาก	3	0.06	0.94
31	ควรมีกฎหมายแยกการกระจายอำนาจการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานระดับประถมศึกษาออกจากระดับมัธยมศึกษา	3.91	1.20	4.09 (.00*)	0.98	3.83 (.00*)	1.09	3.95	1.06	มาก	13	4.55	0.01*
	รวม	4.09 (.00*) (.00*)	0.55	3.90 (.00*)	0.73	3.86 (.00*)	0.70	3.90	0.82	มาก		3.48	0.03*

\*P &lt; 0.05

จากตารางที่ 5.11 พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอนเห็นด้วยกับข้อเสนอแนะเพื่อให้การกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่สถานศึกษาประสบความสำเร็จ ในภาพรวม อยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.90$ ) เพื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายชื่อ กลุ่มตัวอย่างเห็น ว่า กระทรวงศึกษาธิการหรือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรสร้างความพร้อมให้บุคลากรที่เกี่ยวข้อง ทั้งบุคลากรใน ส่วนกลาง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา คณะกรรมการอนุกรรมการระดับต่างๆ ให้เป็นมืออาชีพ ( $\bar{X} = 4.24$ ) รองลงมา คือ ควรพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่เน้นทั้งความรู้ทักษะและสำนึกเพื่อส่วนรวมมากกว่าการเน้นที่ความรู้สึกเพียงอย่างเดียว ( $\bar{X} = 4.21$ ) ควรมีกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรงบประมาณส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาของเด็กนักเรียน กลุ่มพิการ ด้อยโอกาส หรือมีความสามารถพิเศษ ( $\bar{X} = 4.19$ ) ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาความคิดเห็นของทุกกลุ่ม พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอนเห็นด้วยกับข้อเสนอแนะทั้ง 31 ข้ออยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 4.09, 3.09$  และ  $3.86$ ) ตามลำดับ เมื่อพิจารณาเป็นรายกลุ่ม พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา และครูผู้สอนเห็นว่า กระทรวงศึกษาธิการหรือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรสร้างความพร้อมให้บุคลากรที่เกี่ยวข้อง ทั้งบุคลากรใน ส่วนกลาง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา คณะกรรมการ อนุกรรมการระดับต่างๆ ให้เป็นมืออาชีพ ( $\bar{X} = 4.64$  และ  $4.21$ ) ส่วนกรรมการสถานศึกษาเห็นว่า กระทรวงศึกษาธิการหรือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่เน้นทั้งความรู้ทักษะและสำนึกเพื่อส่วนรวมมากกว่าการเน้นที่ความรู้สึกเพียงอย่างเดียว ( $\bar{X} = 4.24$ )

เมื่อวิเคราะห์ความแปรปรวนของข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในระดับ สถานศึกษา เพื่อให้การกระจายอำนาจการตัดสินใจประสบความสำเร็จพบว่า ข้อเสนอแนะของทั้ง 3 กลุ่ม ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัย สำคัญทางสถิติ ในหลายเรื่อง เช่น ควรแก้กฎหมายเพื่อให้อำนาจเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีอำนาจเสนอบรรจุและแต่งตั้งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษารับผิดชอบการบริหารงานบุคคล การติ ตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศการศึกษา ให้กระจายอำนาจการตัดสินใจให้สถานศึกษาตามระดับความพร้อม และต้องมีการประเมินความพร้อมคดหน่วยงานที่น่าเชื่อถือ ให้กรรมการสถานศึกษาของสถานศึกษาที่มีความพร้อมสูงๆ สรรหาและแต่งตั้งผู้อำนวยการสถานศึกษาได้ด้วยตนเอง ให้สถานศึกษาขนาดใหญ่ที่ผ่านการประเมิน โดยองค์กรที่น่าเชื่อถือมีอำนาจตัดสินใจบริหารจัดการได้ด้วยตนเองทุกด้าน โรงเรียน ที่มีขนาดและความพร้อมต่างกันควร ได้รับอำนาจการตัดสินใจต่างกัน ส่วนกลางหรือสำนักงานเขตพื้นที่ควรจะคิด โครงการพัฒนาให้เฉพาะสถานศึกษาที่มีผลการประเมินของ สมศ. อยู่ในระดับปรับปรุง ควรพัฒนาภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงอย่างจริงจัง ให้ผู้ อำนวยการสถานศึกษา ควรทดสอบความรู้ ครูทุกคนโดยใช้ข้อทดสอบระดับชาติในวิชาที่ครูสอนก่อนวันเปิดทำการสอนในแต่ละปี ควรมีกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรงบประมาณส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการเรียนการสอนแต่ละวิชาตลอดจนการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการก่อสร้างอาคารและการจัดหาอุปกรณ์ สิ่ง อำนวยความสะดวกทางการเรียนก ารสอนแต่ละวิชา และการจัดการศึกษาของนักเรียนกลุ่มพิเศษต่างๆ เช่นกลุ่มพิการ ด้อยโอกาส อัจฉริยะ ส่วนในเรื่องอื่นๆ กลุ่ม ตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่มมีความคิดเห็นเกี่ยวกับข้อเสนอแนะแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ตารางที่ 5.12 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการเปรียบเทียบข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการระดับเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อให้การกระจายอำนาจสู่สถานศึกษาประสบความสำเร็จ ตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอน จำแนกรายข้อ

ที่	ข้อเสนอแนะต่อเขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหารสถานศึกษา		กรรมการสถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม		ระดับ	อันดับที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
1	ควรมีเจ้าหน้าที่ประสานงานระดับอำเภอของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในทุกอำเภอในด้าน	4.13	1.06	4.40	1.32	4.16	0.81	4.26	1.09	มาก	6	4.13	0.01*
	1) วิชาการ	4.34	1.05	4.18	0.94	4.22	0.82	4.22	0.89	มาก	(3)	0.80	0.44
	2) งบประมาณ	4.12	1.23	4.40	0.73	4.13	0.86	4.25	0.86	มาก	(2)	8.58	0.00*
	3) บริหารงานบุคคล	4.05	1.29	4.34	0.79	4.14	0.87	4.22	0.89	มาก	(3)	4.99	0.00*
	4) บริหารทั่วไป	4.03	1.28	4.69	1.27	4.15	0.83	4.38	1.09	มาก	(1)	3.01	0.05
2	ควรพัฒนาหลักสูตร สื่อ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ ตำราเรียน ข้อทดสอบวิชาหลัก เพื่อให้สถานศึกษาเลือกใช้ตามความเหมาะสม	4.42	0.98	4.34	0.77	4.32	0.76	4.34	0.79	มาก	4	0.36	0.69
3	ควรให้ความสำคัญและจริงจังกับการพัฒนาภาวะผู้นำ การเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นในตัวผู้อำนวยการสถานศึกษา	4.36	0.97	4.36	0.81	4.37	0.69	4.37	0.77	มาก	2	0.01	0.98

ตารางที่ 5.12 (ต่อ)

ที่	ข้อเสนอแนะต่อเขตพื้นที่การศึกษา	ผู้บริหาร สถานศึกษา		กรรมการ สถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม		ระดับ	อันดับ ที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
4	ควรให้ความสำคัญและจริงจังกับการพัฒนาภาวะผู้นำบารมี (Charismatic Leadership) ให้เกิดขึ้นในตัวผู้อำนวยการสถานศึกษา	4.38	0.89	4.38	0.79	4.24	0.81	4.31	0.81	มาก	5	2.30	0.10
5	ควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาคณะกรรมการสถานศึกษา ให้มีความพร้อมในการปฏิบัติภารกิจแบบกระจายอำนาจ	4.56	0.66	4.39	0.73	4.35	0.72	4.38	0.72	มาก	1	2.14	0.11
6	ควรให้ความสำคัญและจริงจังกับการพัฒนาคณะกรรมการสถานศึกษาให้มีความพร้อมในการปฏิบัติภารกิจแบบกระจายอำนาจ	4.47	0.65	4.43 (.01*)	0.72	4.27 (.01*)	0.79	4.36	0.75	มาก	3	3.98	0.01*
	รวม	4.27	0.68	4.39 (.01*)	0.82	4.24 (.01*)	0.75	4.31	0.78	มาก	-	3.39	0.03*

\*P &lt; 0.05

จากตารางที่ 5.12 พบว่า กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยกับ ข้อเสนอแนะการดำเนินการ เพื่อให้การกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่และสถานศึกษาประสบความสำเร็จ ระดับเขตพื้นที่การศึกษา ในภาพรวม อยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 4.31$ ) เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายชื่อ กลุ่มตัวอย่าง เห็นว่า เขตพื้นที่การศึกษา ควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาคณะกรรมการสถานศึกษาให้มีความพร้อมในการปฏิบัติภารกิจแบบกระจายอำนาจ ( $\bar{X} = 4.38$ ) รองลงมา คือ ควรให้ความสำคัญและจริงจังกับการพัฒนาภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นในตัวผู้อำนวยการสถานศึกษา ( $\bar{X} = 4.37$ ) และควรให้ความสำคัญและจริงจังกับการพัฒนาคณะกรรมการสถานศึกษาให้มีความพร้อมในการปฏิบัติภารกิจแบบกระจายอำนาจ ( $\bar{X} = 4.36$ ) ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาความคิดเห็นของ ทุกกลุ่ม พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการ สถานศึกษา และครูผู้สอนเห็นด้วยกับข้อเสนอแนะทั้ง 6 ข้อในระดับมาก ( $\bar{X} = 4.27, 4.39$  และ  $4.24$ ) ตามลำดับ เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายกลุ่ม ผู้บริหารสถานศึกษา เห็นว่าเขตพื้นที่การศึกษา ควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาคณะกรรมการสถานศึกษาให้มีความพร้อมในการปฏิบัติภารกิจแบบกระจายอำนาจ ( $\bar{X} = 4.56$ ) ส่วนกรรมการสถานศึกษา เห็นว่าควรมีเจ้าหน้าที่ประสานงานระดับอำเภอของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในทุกอำเภอ ( $\bar{X} = 4.40$ ) และครูผู้สอน เห็นว่า เขตพื้นที่การศึกษา ควรให้ความสำคัญและจริงจังกับการพัฒนาภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นในตัวผู้อำนวยการสถานศึกษา ( $\bar{X} = 4.37$ )

เมื่อวิเคราะห์ความแปรปรวนของข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในระดับสถานศึกษาเพื่อให้การกระจายอำนาจการตัดสินใจประสบความสำเร็จ พบว่า ข้อเสนอแนะของทั้ง 3 กลุ่มแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ในเรื่อง การให้มีเจ้าหน้าที่ประสานงานระดับอำเภอของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาในทุกอำเภอ และควรให้ความสำคัญจริงจังในการพัฒนากรรมการสถานศึกษาให้มีความพร้อมในการปฏิบัติภารกิจแบบกระจายอำนาจ ส่วนในเรื่องที่เหลือ กลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 กลุ่ม มีความคิดเห็นเกี่ยวกับข้อเสนอแนะไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ตารางที่ 5.13 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการเปรียบเทียบข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการระดับสถานศึกษา เพื่อให้การกระจายอำนาจสู่สถานศึกษา ประสบความสำเร็จ ตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอน จำแนกรายข้อ

ที่	ข้อเสนอแนะต่อสถานศึกษา	ผู้บริหารสถานศึกษา		กรรมการสถานศึกษา		ครูผู้สอน		รวม		ระดับ	อันดับที่	ค่า F	P
		$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD	$\bar{X}$	SD				
1	สถานศึกษาควรมีระบบการให้รางวัลแก่ครูที่ขยัน ทুমเทเสียดตามระดับความสำเร็จที่เกิดขึ้นกับผู้เรียนอย่างเป็นธรรม	4.53 (.00*)	0.78	4.13 (.00*)	0.94	4.48 (.00*)	0.71	4.34	0.84	มาก	2	15.30	0.00*
2	สถานศึกษาควรมีระบบการให้รางวัลแก่ครูที่ประดิษฐ์ คิดค้นนวัตกรรมเกี่ยวกับหลักสูตร สื่อ ตำราเรียน การเรียนการสอน การวัดและประเมินผลอย่างเป็นธรรม	4.69 (.00*) (.02*)	0.50	4.28 (.00*) (.00*)	0.79	4.45 (.02*) (.00*)	0.72	4.40	0.74	มาก	1	8.87	0.00*
	รวม	4.61 (.00*)	0.55	4.21 (.00*) (.00*)	0.76	4.46 (.00*)	0.72	4.37	0.74	มาก	มาก	13.19	0.00*

\*P < 0.05



จากตารางที่ 5.13 พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา และครูผู้สอน เห็นด้วยกับข้อเสนอแนะเพื่อการดำเนินการระดับสถานศึกษา ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 4.37$ ) และเมื่อพิจารณารายข้อ กลุ่มตัวอย่างเห็นว่า สถานศึกษาควรมีระบบการให้รางวัลแก่ครูที่ประดิดฐ์ คิ ดคั่นนวัตกรรมเกี่ยวกับหลักสูตร สื่อ ตำราเรียน การเรียนการสอน การวัดและประเมินผลอย่างเป็นธรรมอยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 4.40$ ) รองลงมา คือ สถานศึกษาควรมีระบบการให้รางวัลแก่ครูที่ขยัน ทุ่มเท เสียสละ ตามลำดับความสำเร็จที่เกิดขึ้นกับนักเรียน ( $\bar{X} = 4.34$ )

เมื่อพิจารณาความเห็นของทุกกลุ่ม พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา กรรมการ สถานศึกษา และครูผู้สอนเห็นด้วยกับข้อเสนอแนะใน ภาพรวมอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 4.61, 4.21$  และ  $4.46$ ) ตามลำดับ เมื่อพิจารณาจำแนกเป็นรายกลุ่ม พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา และกรรมการสถานศึกษาเห็นว่า สถานศึกษาควรมีระบบการให้รางวัลแก่ครูที่ประดิดฐ์ คิ ดคั่นนวัตกรรมเกี่ยวกับหลักสูตร สื่อ ตำราเรียน การเรียนการสอน การวัดและประเมินผลอย่างเป็นธรรม อยู่ในอันดับแรก ( $\bar{X} = 4.69$  และ  $4.28$ ) ตามลำดับ ส่วนครูผู้สอนเห็นว่า สถานศึกษาควรมีระบบการให้รางวัลแก่ครูที่ขยัน ทุ่มเท เสียสละ ตามลำดับความสำเร็จที่เกิดขึ้นกับนักเรียน ( $\bar{X} = 4.48$ )

เมื่อวิเคราะห์ความแปรปรวนของข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในระดับสถานศึกษาเพื่อให้การกระจายอำนาจการตัดสินใจประสบความสำเร็จ พบว่า ข้อเสนอแนะของทั้ง 3 กลุ่มแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ในทุกเรื่อง

#### 5.4 สรุปผลการวิเคราะห์ข้อเสนอแนะ เพื่อให้การดำเนินงานกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่ การศึกษาและสถานศึกษาประสบความสำเร็จ (จากคำถามปลายเปิด)

ตารางที่ 5.14 สรุปผลการประมวลข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินงานกระจายอำนาจสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตามความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามปลายเปิด

ประเด็น	ข้อเสนอแนะ
ด้านวิชาการ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ควรมีการบังคับใช้กฎ ระเบียบเกี่ยวกับงานวิชาการอย่างจริงจัง</li> <li>- ควรให้ความสำคัญและเน้นงานวิชาการมากขึ้น</li> <li>- เขตพื้นที่การศึกษาและ โรงเรียนควรมีเป้าหมายความสำเร็จทางวิชาการในแต่ละปีที่ชัดเจน</li> <li>- ควรเน้นที่การสอนให้นักเรียนอ่านออกเขียนได้</li> <li>- ผู้บริหารและครูต้องยอมรับการเปลี่ยนแปลงและทำงานเพื่อมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียน</li> <li>- ต้องจัดให้ครูได้สอนในวิชาที่ครูมีความรู้ ความสามารถ</li> </ul>
งบประมาณ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ควรแก้กฎหมายงบประมาณเพื่อให้อำนาจสถานศึกษาในเรื่องการบริหารงบประมาณ</li> <li>- ควรจัดสรรงบประมาณให้แก่สถานศึกษาอย่างเพียงพอ</li> <li>- สถานศึกษาควรบริหารงบประมาณ โดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ</li> </ul>
การบริหารทั่วไป	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กฎ ระเบียบ และคำสั่งต่างๆของกระทรวง หรือของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานควรมีความชัดเจนสามารถปฏิบัติตามได้</li> <li>- ควรมีตัวชี้วัดความสำเร็จตามบริบทของเขตพื้นที่และสถานศึกษา</li> <li>- ควรมีการกำหนดแผน และเป้าหมายการกระจายอำนาจที่ชัดเจน</li> <li>- ควรมีการสร้างความตระหนักเกี่ยวกับการบริหารแบบกระจายอำนาจในองค์กรคณะบุคคล และบุคคลทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง</li> <li>- ควรให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการบริหาร</li> </ul>

ตารางที่ 5.14 (ต่อ)

ประเด็น	ข้อเสนอแนะ
การบริหารงานบุคคล	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ควรให้ความสำคัญของการสร้างขวัญและกำลังใจแก่บุคลากร</li> <li>- ควรพัฒนาบุคลากรด้วยการให้ศึกษาดูงาน และการลงมือกระทำอย่างต่อเนื่อง</li> <li>- ควรลดอำนาจหน้าที่ และบทบาทของ อ.ก.ค.ศ. ให้เหลือน้อยลง โดยกำหนดให้มีองค์คณะบุคคลตามกฎหมายทำหน้าที่พิจารณาเรื่องการบรรจุ แต่งตั้ง ย้าย และวิทยฐานะแยกจากกัน</li> <li>- ควรให้วาระการดำรงตำแหน่งของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่สั้นลง เช่นอาจเหลือแค่ 1 ปี หรืออย่างมากไม่เกิน 2 ปี และห้ามเป็นซ้ำอีก</li> <li>- ควรให้มีระบบการสรรหามากกว่าการเลือกตั้ง อ.ก.ค.ศ. จะได้ป้องกันการถกนทูนได้</li> <li>- ควรสรรหา อ.ก.ค.ศ. เขตจากครูหรือผู้บริหารที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาคุณภาพผู้เรียน เช่นเคยเป็นครูดีเด่น หรือผู้บริหารดีเด่น เป็นต้น</li> <li>- ควรให้ อ.ก.ค.ศ. เขตและครอบครัวทุกคนแสดงบัญชีทรัพย์สินในวันรับตำแหน่ง</li> <li>- ควรกำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของ อ.ก.ค.ศ. เขต</li> <li>- ควรกำหนดให้ อ.ก.ค.ศ. เขตเข้าอบรมพัฒนาจิตใจเป็นระยะและอย่างต่อเนื่อง</li> </ul>

ตารางที่ 5.14 (ต่อ)

ประเด็น	ข้อเสนอแนะ
การบริหารงานบุคคล(ต่อ)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ควรให้กรรมการสถานศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษามีส่วนร่วมในการแต่งตั้งและย้ายครูออกหรือย้ายครูเข้ามาในสถานศึกษา</li> <li>- ควรเปลี่ยนวิธีการได้มาซึ่ง อ.ก.ค.ศ. เขต โดยให้เลือกผู้แทนฝ่ายต่างๆเข้ามาจำนวน 3 เท่าของจำนวนจริงแล้วให้คนเหล่านั้นจับสลากให้เหลือเท่ากับจำนวน อ.ก.ค.ศ.</li> <li>- ควรกำหนดคบทลงโทษและวิธีการสอบสวน อ.ก.ค.ศ. เป็นพิเศษ เช่นเดียวกับกระบวนการและวิธีการลงโทษนักการเมืองที่ทุจริต</li> </ul>

### 3. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการประชุม Focus Group

ผู้วิจัยได้สรุปข้อค้นพบที่ได้จากแบบสอบถามเกี่ยวกับสภาพ ปัญหา ปัจจัยเอื้อ ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค และข้อเสนอแนะ แล้วนำไปกำหนดเป็นประเด็นเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและนำเสนอประเด็นดังกล่าว ต่อผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการกระจายอำนาจเพื่อให้คำอธิบายและข้อคิดเห็นเพิ่มเติมเกี่ยวกับการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่และสถานศึกษาในที่ประชุม Focus Group ผลการประชุมของผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 15 คน ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจำนวน 3 คน ผู้อำนวยการสถานศึกษาจำนวน 3 คน ครูจำนวน 3 คน ข้าราชการอาวุโสในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจำนวน 2 คน ข้าราชการอาวุโสในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการจำนวน 1 คน และผู้ทรงคุณวุฒิ ด้านการกระจายอำนาจทางการศึกษา จำนวน 3 คน ผลการประชุม Focus Group เกี่ยวกับสภาพ ปัญหา ปัจจัยเอื้อ ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาพอสรุปได้ดังนี้

**3.1 สภาพการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา** สภาพการกระจายอำนาจที่นำเสนอโดยผู้เชี่ยวชาญ สรุปได้ดังนี้

1) ผู้บริหารระดับสูงมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาดี แต่พอไปถึงผู้บริหารระดับกลางและระดับล่างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการกระจายอำนาจลดน้อยลงไปตามระดับ ส่วนหนึ่งเป็นเพราะผู้บริหารระดับสูงอาจมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการตัดสินใจดี รู้ว่ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศต่างๆ บัญญัติหรือกำหนดไว้อย่างไร แต่การปฏิบัติตามหรือพฤติกรรมที่ปรากฏ ไม่สอดคล้องกับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการกระจายอำนาจของผู้บริหารระดับสูง เพราะผู้บริหารระดับสูงยังคงใช้วิธีสั่งการให้ผู้บริหารระดับรองลงไปปฏิบัติตามคำสั่งหรือแนวปฏิบัติที่ผู้บริหารระดับสูงกำหนดเสมอ

2) อำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องต่างๆยังคงอยู่ที่ส่วนกลางเป็นส่วนใหญ่ ตัวอย่างเช่น อำนาจการตัดสินใจหลายเรื่องเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลยังอยู่ที่ กค.ศ. ส่วนอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับงบประมาณอยู่ที่สำนักงานงบประมาณ และอำนาจ การตัดสินใจเกี่ยวกับงานวิชาการยังคงอยู่ที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา จึงมีโอกาสได้คิดเองน้อยมาก

3) เมื่อผู้บริหารระดับสูงไม่กระจายอำนาจ ผู้บริหารระดับกลางก็เก็บอำนาจที่ได้รับมาหรือที่พอมืออยู่ไว้ที่ตนเอง พอไปถึงระดับสถานศึกษา ผู้อำนวยการสถานศึกษาจึงเก็บอำนาจการตัดสินใจ ที่ตนเองมีไว้ที่ตนเอง ไม่กระจายต่อให้คนอื่น หรือไม่ให้คนอื่นมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ อำนาจการตัดสินใจที่กระจายไปยังหน่วยงานระดับต่างๆ จึงไปกระจุกอยู่ที่ผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานนั้นๆ แทบไม่มีการกระจาย หรือเปิดโอกาสให้ข้าราชการหรือบุคลากรในหน่วยงานมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เช่น การตัดสินใจในระดับสถานศึกษาก็เป็นเรื่องของผู้ผู้อำนวยการสถานศึกษา การตัดสินใจในระดับเขตพื้นที่การศึกษาเป็นเรื่องของผู้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา การตัดสินใจขององค์กรคณะบุคคลเป็นเรื่อง

ขององค์คณะบุคคล โดยขาดการรับฟังความคิดเห็นหรือเปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่างๆเข้ามามีส่วนร่วมให้ข้อมูล

4) ส่วนกลางยังคงเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์ โครงการ รายละเอียดในการปฏิบัติแล้วส่งไปให้เขตพื้นที่การศึกษาหรือสถานศึกษาปฏิบัติเป็นระยะ จนสถานศึกษาเกิดความเคยชินว่า วันนี้ สัปดาห์นี้ หรือเดือนนี้ ส่วนกลางจะสั่งให้ทำอะไร หรือวันนี้มีหนังสือจากส่วนกลางหรือจากเขตพื้นที่การศึกษา สั่งการมายังสถานศึกษาของเราหรือยัง ถ้าวันไหนไม่มีหนังสือสั่งการมา สถานศึกษา จะเกิดความรู้สึกปลอดภัย ไม่ต้องกังวลใจ แต่ถ้าวันใดมีหนังสือสั่งการมา สถานศึกษา จะสั่งการให้ผู้บริหารระดับรองลงไปหรือครูปฏิบัติกรให้เป็นไปตามหนังสือสั่งการ การบริหารแบบกระจายอำนาจที่ปรากฏในกฎหมาย จึงไม่แตกต่างไปจากการบริหารที่ปฏิบัติอยู่เดิมมากนัก ยกเว้นผู้บริหารที่มีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง อยู่ในตัว สามารถสร้างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงขึ้นในหน่วยงานได้ ผู้บริหารคนนั้น จะบริหารแบบกระจายอำนาจได้ ซึ่งผู้บริหารกลุ่มดังกล่าวมีอยู่จำนวนไม่มาก

**3.2 ปัญหาในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ปัญหาในการกระจายอำนาจที่นำเสนอโดยผู้เชี่ยวชาญ สรุปได้ดังนี้**

- 1) หน่วยงานระดับเหนือ สั่งการหน่วยงานระดับล่างให้ปฏิบัติตามบ่อยไป จนหน่วยงานระดับล่างไม่มีเวลาได้คิด ได้ทำ ในสิ่งที่ตนเองอยากจะทำ หรืออยากจะทำ การบริหารแบบกระจายอำนาจจริงๆ จึงไม่เกิดขึ้น แต่เกิดการบริหารแบบ“กระจายหน้าที่”แทน
- 2) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ และอนุกรรมการในระดับเขตพื้นที่และระดับสถานศึกษา ยังไม่ชัดเจน ฝ่ายคณะกรรมการหรืออนุกรรมการคิดว่าอำนาจหน้าที่เหล่านี้เป็นของตนเอง แต่ผู้บริหารคิดว่าอำนาจหน้าที่ดังกล่าวเป็นอำนาจหน้าที่ของตนเอง ความเข้าใจเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกับของเลขานุการไม่ตรงกัน จึงทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างคณะกรรมการ อนุกรรมการ และเลขานุการคณะกรรมการหรืออนุกรรมการบ่อย ๆ
- 3) อำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกระจายให้แก่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา หลายอย่างไม่ชัดเจน เป็นการกระจายอำนาจให้แบบรวมๆ ขาดรายละเอียด ทำให้ผู้รับเอาอำนาจไปปฏิบัติไม่สามารถนำไปปฏิบัติได้ โดยเฉพาะสถานศึกษาที่มีความพร้อมต่ำ
- 4) เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษามีงบประมาณไม่เพียงพอ ไม่สามารถสร้างความพร้อมให้แก่บุคลากร ไม่สามารถจัดหาสื่อ ตำราเรียน อุปกรณ์ดนตรี กีฬา ศิลปะ คอมพิวเตอร์ ห้องปฏิบัติการ และสิ่งอำนวยความสะดวกทางการเรียนอื่นๆเพื่อสนับสนุนการเรียนรู้ของผู้เรียน ไม่สามารถจัดกิจกรรมส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม หน้าที่พลเมืองที่ดีให้แก่ผู้เรียนได้ นอกจากนี้ ทำให้โรงเรียนไม่สามารถคิดโครงการพัฒนาต่างๆ ได้ด้วยตนเอง
- 5) เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาขาดระบบติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ การติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลที่ดำเนินการอยู่เป็นการดำเนินการแบบ สัมผัสเล่น ไม่เป็นมืออาชีพ ไม่ครอบคลุม และนำไปใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงงานน้อย

### 3.3 ปัจจัยที่เอื้อให้การกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาประสบความสำเร็จ สรุปได้ดังนี้

1) ผู้บริหารมีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง ถ้าผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือผู้อำนวยการสถานศึกษามีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง คือ เป็นคนที่มีอำนาจบารมี เป็นที่เคารพรักของผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงานและชุมชน เป็นคนขยัน กล้าคิด กล้าทำ กล้าริเริ่ม กล้าตัดสินใจ กล้ารับผิดชอบ เป็นคนที่ใฝ่ ศึกษาเรียนรู้ด้วยตนเอง เรียนรู้ กฎ ระเบียบ และข้อมูลที่จะใช้ในการปฏิบัติอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ นิยมบริหารแบบกระจายอำนาจ ให้อำนาจผู้ใต้บังคับบัญชาตัดสินใจและรับผิดชอบ กระตุ้นให้ผู้ใต้บังคับบัญชากล้าคิดกล้าทำ นอกจากนั้นก็เอาใจใส่ดูแลความเป็นอยู่ของผู้ใต้บังคับบัญชา และญาติพี่น้องของผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างเหมาะสม

2) ส่วนกลางกล้ามอบอำนาจให้หน่วยงานระดับล่างคิดและตัดสินใจเอง โดยส่วนกลางทำหน้าที่คอยติดตาม ตรวจสอบการบรรลุตามเป้าหมายที่ส่วนกลางกำหนด ทั้งนี้ส่วนกลางและหน่วยงานระดับล่างต้องตกลงร่วมกันว่าในแต่ละปีการศึกษา หน่วยงานระดับล่างจะต้องทำอะไรให้สำเร็จเป้าหมาย ภายใต้ทรัพยากรที่ส่วนกลางจัดสรรให้ นอกจากนั้นมีการกำหนดรางวัลหรือผลตอบแทนที่หน่วยงานระดับล่างจะได้รับเมื่อทำงานบรรลุเป้าหมายได้ในระดับต่างๆ ซึ่งการประเมินความสำเร็จตามเป้าหมายดังกล่าวจะต้องกระทำโดยนักประเมินผลมืออาชีพ

3) การจัดสรรงบประมาณเป็นก้อนให้เขตพื้นที่และสถานศึกษา รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณให้เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาเป็นเงินอุดหนุนที่เป็นก้อน (Block Grant) ที่รวมงบประมาณทุกหมวด ทั้งหมวดเงินเดือน เงินวิทยฐานะ ค่าใช้จ่ายรายหัว ค่าตอบแทนใช้สอย วัสดุ สาธารณูปโภค และงบลงทุนไว้ก้อนเดียวกัน ให้เขตพื้นที่การศึกษาหรือสถานศึกษาตามแต่กรณีเป็นคนตัดสินใจว่าจะใช้งบประมาณอย่างไร การดำเนินการดังกล่าวจะบีบบังคับให้เขตพื้นที่การศึกษาหรือสถานศึกษาต้องคิดและต้องตัดสินใจด้วยตนเอง

4) การให้ผู้มีผลประโยชน์ได้เสียมีส่วนร่วมในการคิดและการตัดสินใจ เมื่อมีการกระจายอำนาจไปให้เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาแล้ว เขตพื้นที่ การศึกษาและสถานศึกษาต้องให้ตัวแทนของผู้มีผลประโยชน์ได้เสีย เช่น ผู้แทนครู ผู้แทนผู้ปกครอง ผู้แทนชุมชน และอื่นๆ มีส่วนร่วมในการคิดและการตัดสินใจดำเนินการในแต่ละเรื่อง ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือผู้อำนวยการสถานศึกษาต้องไม่รวบอำนาจในการคิดและการตัดสินใจไว้ที่ตนเองเพียงผู้เดียว ต้องให้ผู้มีผลประโยชน์ได้เสียร่วมเป็นเจ้าของโครงการ มีส่วนร่วมในการนำโครงการไปปฏิบัติ หรือติดตามผลที่เกิดจากการนำโครงการไปปฏิบัติ และมีส่วนในการประเมินและปรับปรุงโครงการ

### 3.4 ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่และสถานศึกษา ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่และสถานศึกษา สรุปได้ดังนี้

1) ความไม่ต่อเนื่องของฝ่ายนโยบาย เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาหรือผู้อำนวยการสถานศึกษา ความรู้ ความเข้าใจ ค่านิยม และมาตรฐานการปฏิบัติงานของผู้บริหารระดับสูงแต่ละคนแตกต่างกัน ผู้ปฏิบัติตามนโยบายซึ่งอยู่ระดับล่างเกิดความรู้สึกไม่มั่นใจว่าผู้บริหารระดับสูงของกระทรวง โดยเฉพาะรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงศึกษาธิการ จะยึดมั่นในการบริหารงานแบบกระจายอำนาจตามเจตนารมณ์ของกฎหมายต่อไปหรือไม่ เมื่อเกิดความไม่มั่นใจ ความมุ่งมั่นที่จะผลักดันให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจก็หยุดชะงักได้

2) ระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณและการบริหารงานบุคคล ระเบียบทางการเงินที่ใช้อยู่ปัจจุบันกำหนดขั้นตอนและแนวปฏิบัติค่อนข้างยุ่งยาก ซับซ้อน ยากแก่ การเข้าใจ เขตพื้นที่ การศึกษาและสถานศึกษาที่มีบุคลากรทางการเงินไม่เพียงพอ จึงปฏิบัติหน้าที่ด้วยความยากลำบากและเสี่ยงต่อการกระทำผิดกฎหมายหรือระเบียบทางการเงินและงบประมาณ นอกจากนั้น ในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลไม่ชัดเจน เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบจึงปฏิบัติหน้าที่ด้วยความกังวลใจ เป็นกังวลว่าตนเองจะถูกฟ้องไปยังศาลปกครอง หรือถูกฟ้องทางคดีแพ่งหรืออาญา ทำให้การตัดสินใจล่าช้า ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจ

3) การพัฒนาบุคลากรไม่เป็นระบบและไม่ตรงตามความต้องการของเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา การพัฒนาบุคลากรแต่ละครั้งจะประกอบด้วยผู้เข้ารับการพัฒนาที่หลากหลาย พื้นฐานความรู้และความสนใจแตกต่างกัน ทำให้ผู้เข้ารับการพัฒนาได้ รับความรู้แตกต่างกัน และหลายคน ไม่สามารถนำความรู้และประสบการณ์ที่ได้รับจากการเข้ารับการพัฒนาไปใช้ประโยชน์ได้ การพัฒนาหลายๆ ครั้ง ที่จัดโดยส่วนกลางมักมีผู้เข้ารับการพัฒนาเป็นจำนวนมาก ผู้จัดไม่สามารถดูแลได้อย่างทั่วถึง ผู้เข้ารับการพัฒนาไม่มีโอกาสจัดทำแผนการนำความรู้ไปใช้

4) บุคลากรขาดความมุ่งมั่นที่จะผลักดันให้การกระจายอำนาจสำเร็จ หลายคนมองไม่เห็นความสัมพันธ์ระหว่างความสำเร็จของการกระจายอำนาจกับผลตอบแทนที่ตนเองหรือสถานศึกษาจะได้รับ ถึงขั้นมีการถามว่ากระจายอำนาจสำเร็จแล้วได้อะไร วิทยฐานะได้เพิ่มขึ้นหรือไม่ ความดีความชอบ โฉวเกียรติบัตร หรืออื่นๆ มิให้โรงเรียนที่กระจายอำนาจได้สำเร็จหรือไม่ หรือถ้าไม่ผลักดันให้มีการกระจายอำนาจ ปล่อยให้เรื่อยๆ มิโทษอะไรหรือไม่ เมื่อเป้าหมายไม่ชัดเจน ผลลัพธ์ที่เกิดจากความสำเร็จหรือล้มเหลวไม่ชัดเจน ความกระตือรือร้นที่จะผลักดันให้มีการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาหรือสถานศึกษาสำเร็จ ในหลายเขตพื้นที่การศึกษาหรือหลายสถานศึกษาจึงแผ่วเบา

5) วัฒนธรรมรวมอำนาจหรือแบ่งอำนาจ สถานศึกษาในประเทศไทยคุ้นเคยกับวัฒนธรรมรวมอำนาจมาช้านาน แม้ว่าจะมีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการมาบ้าง แต่ เป็นเพียงการกระจายอำนาจแบบแบ่งอำนาจ ผู้บริหารระดับล่างจึงเคยชินกับการรอรับคำบอกคำสั่ง ถ้าไม่มีหนังสือสั่งการ



ลงไป ผู้บังคับบัญชาในระดับล่าง จะไม่กล้าปฏิบัติ ไม่กล้ารับผิดชอบ กลัวว่าการปฏิบัติตามกฎหมายของตนจะเป็นการกระทำที่ผิด

6) ความไม่ใส่ใจในงานวิชาการ ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะผู้บริหารสถานศึกษาของโรงเรียนขนาดเล็กสนใจในความสำเร็จของงานวิชาการของโรงเรียนต่ำ เมื่อมีการประชุมหรือสัมมนาประจำเดือน ผู้บริหารโรงเรียนขนาดเล็กจำนวนมากมักสนใจแต่ตำแหน่งทางบริหารที่จะว่างลงในแต่ละปีงบประมาณ และชอบที่จะหาหรือกันว่าใครควรจะได้ย้ายจากโรงเรียนไหนไปโรงเรียนไหน และถ้าจะให้ตนเองหรือพวกพ้องของตนได้ย้ายไปอยู่ในโรงเรียนที่มีขนาดใหญ่ขึ้น ความรับผิดชอบมากขึ้น โอกาสก้าวหน้าในหน้าที่การงานดีขึ้น จะต้องทำอย่างไร การประชุมสัมมนาในหัวข้อที่เป็นงานวิชาการของโรงเรียนจึงไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควร การกระจายอำนาจเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาจึงไม่ประสบความสำเร็จ

**3.5 ข้อเสนอแนะเพื่อให้การกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาสำเร็จ ผู้เชี่ยวชาญได้ให้ข้อเสนอแนะเพื่อให้การกระจายอำนาจสำเร็จดังนี้**

1) กระทรวงควรมีแผนปฏิบัติการการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาที่ชัดเจน โดยในแผนปฏิบัติการดังกล่าวต้องระบุกิจกรรมและขั้นตอนการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา เขตพื้นที่การศึกษาหรือสถานศึกษาที่มีความพร้อมแตกต่างกันอาจได้รับอำนาจการตัดสินใจแตกต่างกันในเวลาที่แตกต่างกัน สถานศึกษาที่มีความพร้อมสูงอาจได้รับอำนาจการตัดสินใจทุกด้าน ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และ บริหารทั่วไป ส่วนสถานศึกษาที่มีความพร้อมต่ำกว่าอาจได้รับอำนาจการตัดสินใจเพียงบางด้าน ตามระดับความพร้อมของเขตพื้นที่การศึกษาหรือสถานศึกษานั้นๆ ทั้งนี้ ให้มีการกำหนดงบประมาณ และทรัพยากรเพื่อการบริหารอื่น ๆ ในแผนปฏิบัติการด้วย

2) กระทรวงควรกระจายอำนาจให้เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาอย่างเป็นขั้นเป็นตอน และตามความสมัครใจ กระทรวงไม่ควรออกกฎหมายให้ทุกเขตพื้นที่การศึกษาหรือทุกสถานศึกษาต้องบริหารแบบกระจายอำนาจ ควรดูตามความพร้อมของเขตพื้นที่การศึกษาหรือสถานศึกษาแต่ละแห่ง เขตพื้นที่การศึกษาหรือสถานศึกษาใดประสงค์จะบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจควรเสนอตนเองเข้ามาที่กระทรวงหรือสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เมื่อกระทรวงประเมิน (โดยผู้ประเมินมืออาชีพ) แล้วเห็นว่าเขตพื้นที่ศึกษานั้นหรือสถานศึกษานั้นพร้อมแล้ว จึงประกาศให้สถานศึกษานั้นบริหารแบบกระจายอำนาจได้ ส่วนเขตพื้นที่การศึกษาหรือสถานศึกษาที่มีความพร้อมน้อยกว่าก็ให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานสร้างความพร้อมให้เกิดขึ้นในโอกาสต่อไป

3) การพัฒนาบุคลากรด้วยการฟังคำบรรยายหรือปฏิบัติการในระยะเวลาสั้น ไม่อาจเปลี่ยนค่านิยม และพัฒนาความรู้ สมรรถนะของผู้บริหารได้ การพัฒนาผู้บริหารที่ดีควรกระทำด้วยการให้ตัวอย่างความสำเร็จที่ดี ให้ได้ลงมือปฏิบัติ และให้มีการประชุมสัมมนาเป็นระยะ

4) ควรมีสิ่งจูงใจ ทั้งภายใน (Intrinsic Motivators) และภายนอก (Extrinsic Motivators) สำหรับผู้บริหารที่มุ่งมั่นและผลักดันจนการกระจายอำนาจสำเร็จ สิ่งจูงใจอาจอยู่ในหลายรูปแบบ ทั้งที่เป็นวัตถุ สิ่งของ เงินรางวัล ตำแหน่ง หรือเกียรติยศ หรือชื่อเสียงในรูปแบบต่าง ๆ

5) ไม่ควรให้โรงเรียนขนาดเล็กมีฐานะเป็นนิติบุคคลและบริหารแบบกระจายอำนาจ แต่ควรให้เขตพื้นที่การศึกษาเป็นนิติบุคคลและบริหารสถานศึกษาขนาดเล็กแทน ยกเว้นสถานศึกษาขนาดเล็กที่มีความพร้อมสูงๆ

6) ควรมีมาตรฐาน ตัวบ่งชี้ และเกณฑ์การประเมินความพร้อมของเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาที่จะบริหารแบบกระจายอำนาจ

## บทที่ 5

### สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

#### สรุปผลการวิจัย

ผู้วิจัยได้กำหนดคำถามหลักของการวิจัยไว้ 4 ข้อ คือ (1) ได้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจทางการศึกษาสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาแล้วมากน้อยเพียงใด สภาพการกระจายอำนาจ ณ วันนี้เป็นอย่างไร (2) ปัญหาและความสำเร็จที่เกิดจากการกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษามีอะไรบ้าง และระดับปัญหา/ความสำเร็จมีมากน้อยเพียงใด (3) อะไรคือปัจจัยที่เอื้อหรือปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จของการกระจายการตัดสินใจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา และ (4) อะไรคือข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่จะทำให้การกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาประสบความสำเร็จ

ผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์ โดยได้สัมภาษณ์ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและผู้อำนวยการสถานศึกษาจำนวนหนึ่ง ได้นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาสังเคราะห์เข้ากับข้อมูลที่ได้จากการศึกษาทฤษฎีบท ระเบียบ ทฤษฎี หลักการ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจทางปกครองและการกระจายอำนาจการบริหารจัดการ แล้วนำมาสร้างเป็นแบบสอบถามรวมทั้งหมด 9 ชุด ได้นำแบบสอบถามที่สร้างขึ้นไปให้ผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบความเที่ยงและความตรง นำแบบสอบถามที่ปรับปรุงแล้วไปรวบรวมข้อมูลจาก (1) บุคลากรในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2) กรรมการเขตพื้นที่การศึกษา (3) อนุกรรมการบริหารงานบุคคลข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษา (4) กรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษา (5) ผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา (6) บุคลากรในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (7) กรรมการสถานศึกษา (8) ผู้อำนวยการสถานศึกษา และ (9) ครู จำนวนทั้งสิ้น 1,956 คน หลังจากนั้น ได้นำข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามมาวิเคราะห์โดยใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูปได้นำ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามมากำหนดเป็นประเด็นคำถามหลัก และนำคำถามหลักเหล่านี้ไปสอบถามความคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญในที่ประชุมกลุ่ม (Focus Group) ผลการวิจัยที่ได้จากการดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าว สรุปได้ดังนี้

1. สภาพการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในภาพรวม สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาเห็นว่าตนเองสามารถตัดสินใจบริหารจัดการภายในสำนักงานและสถานศึกษาของตนได้ในระดับปานกลาง ถ้าพิจารณารายด้าน พบว่า สำนักงานและสถานศึกษาเห็นว่าตนเองมีอำนาจการตัดสินใจด้านวิชาการมาก รองลงไป คือ ด้านการบริหารทั่วไป และด้านการบริหารงบประมาณ ส่วนอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลมีความเห็นแตกต่างกัน ผู้บริหาร กรรมการ และ

บุคลากรในระดับเขตพื้นที่การศึกษาเห็นว่าเขตพื้นที่การศึกษามีอำนาจตัดสินใจด้านบุคลากรในระดับมาก ในขณะที่สถานศึกษาเห็นว่าตนเองมีอำนาจตัดสินใจเกี่ยวกับบุคลากรในระดับปานกลาง

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเห็นว่าตนเองสามารถตัดสินใจเกี่ยวกับงานวิชาการในระดับมากทุกเรื่อง ทั้งเรื่องการวางแผนด้านวิชาการ การพัฒนาหลักสูตร การพัฒนาการเรียนการสอน การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ และอื่นๆ ส่วนด้านที่มีอำนาจตัดสินใจ ระดับปานกลาง ได้แก่ การวิจัยเพื่อพัฒนากระบวนการเรียนรู้ การจัดทำระเบียบทางวิชาการ การพัฒนาสื่อและเทคโนโลยี ซึ่งจากการรับฟังคำอธิบายของผู้เชี่ยวชาญและจากการสัมภาษณ์ พบว่า เหตุผลแท้จริงที่ทำให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเห็นว่าตนเองมีอำนาจการตัดสินใจในระดับปานกลาง เป็นผลเนื่องมาจากการที่สำนักงานขาดความรู้ความเข้าใจ และสมรรถนะที่จะดำเนินการในเรื่องดังกล่าว

ในด้านงบประมาณ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาเห็นว่า ตนเองมีอำนาจตัดสินใจในระดับมากทุกเรื่อง โดยเรื่องที่มี อำนาจตัดสินใจมากเรียงลำดับจากสูงไปต่ำ ได้แก่ การจัดทำแผนปฏิบัติการ การติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณ การวางแผนพัสดุ และอื่นๆ ส่วนด้านที่มีอำนาจตัดสินใจน้อย ได้แก่ การพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศทางพัสดุ และการจัดทำรายงานทางการเงิน ซึ่งจากการฟังคำอธิบาย พบว่า การที่สำนักงานและสถานศึกษาคิดว่าตนเองมีอำนาจตัดสินใจน้อยเป็นเพราะการขาดความรู้ความเข้าใจและสมรรถนะที่จะดำเนินงานในเรื่องดังกล่าว

ในด้านการบริหารงานบุคคล สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีอำนาจตัดสินใจในระดับมากทุกเรื่อง ในขณะที่สถานศึกษามีอำนาจตัดสินใจในระดับมากในบางเรื่อง และมีอำนาจตัดสินใจในระดับปานกลางในบางเรื่อง เรื่องที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเห็นว่าตนเองมีอำนาจตัดสินใจสูง ได้แก่ การเลื่อนเงินเดือนให้แก่ข้าราชการ การส่งเสริมวิทยฐานะ การประเมินบุคลากร การสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง และการย้ายข้าราชการ ส่วนเรื่องที่สำนักงานเห็นว่าตนเองมีอำนาจตัดสินใจต่ำ ได้แก่ การวางแผนกำลังคน การเกลี้ยอัตรากำลัง และการดำเนินการทางวินัยข้าราชการ

ส่วนเรื่องที่สถานศึกษาเห็นว่าตนเองมีอำนาจตัดสินใจในระดับมาก ได้แก่ การเสริมสร้างวินัยคุณธรรม จริยธรรมข้าราชการครู การส่งเสริมวิทยฐานะ การพัฒนาข้าราชการ และการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการ ส่วนเรื่องที่สถานศึกษามีอำนาจตัดสินใจน้อยเมื่อเทียบกับอำนาจการตัดสินใจเรื่องอื่นๆ ได้แก่ การสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง การเลื่อนวิทยฐานะ การย้ายข้าราชการ และการดำเนินการทางวินัย ซึ่งเป็นเรื่องที่ข้าราชการครูจำนวนมากสงสัยในความโปร่งใสในกระบวนการตัดสินใจในเรื่องดังกล่าวของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา

ในด้านการบริหารทั่วไป สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาเห็นว่าตนเองมีอำนาจตัดสินใจได้เองในระดับมากทุกเรื่อง โดยเรื่องที่สำนักงานมีอำนาจตัดสินใจสูง ได้แก่ การพัฒนาระบบเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ การวางแผนการศึกษา การรายงานผลการปฏิบัติงาน การประชาสัมพันธ์งานด้านการศึกษา และการประสานงานกับราชการส่วนภูมิภาค ส่วนอำนาจการตัดสินใจที่สำนักงานดำเนินการได้ต่ำ ได้แก่ การวิจัยเพื่อพัฒนาสถาบันและการวางแผน และการจัดระบบบริหาร

เรื่องที่สถานศึกษาเห็นว่าตนเองมีอำนาจตัดสินใจในระดับมาก ได้แก่ การรับนักเรียน การรายงานผลการปฏิบัติงาน การระดมทรัพยากรเพื่อการจัดการศึกษา ส่วนเรื่องที่สถานศึกษามีอำนาจตัดสินใจต่ำ ได้แก่ การวิจัยเพื่อพัฒนาสถาบันและการวางแผน การพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงาน การจัดระบบบริหารภายในโรงเรียน เพราะสถานศึกษามีสมรรถนะที่จะดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวด้วยตนเองในระดับต่ำ

**2. ปัญหาในการดำเนินการกระจายอำนาจ** ในภาพรวม สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาประสบปัญหาในการดำเนินการกระจายอำนาจในระดับปานกลางทุกด้าน ทั้งด้านวิชาการงบประมาณ บริหารงานบุคคล และบริหารทั่วไป มูลเหตุของปัญหาเกิดจากการที่หน่วยงานทั้งในส่วนกลางและในส่วนภูมิภาคยังคุ้นเคยกับพฤติกรรมการบริหารแบบรวมอำนาจ ผู้บริหารในส่วนกลางยังคงนิยมสั่งการ และคิดโครงการต่างๆ แทนเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ใช้พฤติกรรมการบริหารแบบเดิมๆ ไม่ต่างจากพฤติกรรมก่อนการกระจายอำนาจ ในทำนองเดียวกัน พฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารระดับเขตพื้นที่การศึกษาและระดับสถานศึกษาไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลง นิยมและชื่นชอบสั่งการและการใช้อำนาจ พฤติกรรมในชั้นเรียนของครูก็ไม่เปลี่ยน ผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงให้ความสำคัญและใส่ใจกับการบริหารงานวิชาการต่ำ ส่วนปัญหาในระดับสถานศึกษา ที่เด่นๆ ได้แก่ การขาดแคลนทรัพยากร ทั้งงบประมาณและบุคลากร

**3. ความสำเร็จที่เกิดจากการกระจายอำนาจ** ในภาพรวม ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่าสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาประสบความสำเร็จในการกระจายอำนาจการตัดสินใจทางการศึกษาในระดับปานกลาง ความสำเร็จที่เด่นชัด ได้แก่ การที่สำนักงานและสถานศึกษาสามารถตัดสินใจพัฒนางานแต่ละด้านได้ด้วยตนเอง บริหารงานทุกเรื่องได้รวดเร็วขึ้น สะดวกขึ้น โดยเฉพาะการบริหารงานธุรการ การเงิน และการบริหารงานบุคคล เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาสามารถจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาและแผนปฏิบัติการของตนเองได้ กรรมการและอนุกรรมการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ ส่วนความสำเร็จที่ทำให้เกิดขึ้นได้ในระดับปานกลาง ได้แก่ การให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการวางแผน ร่วมนำแผนไปสู่การปฏิบัติ ร่วมติดตามและประเมินผลแผนปฏิบัติการ และร่วมพัฒนาคุณภาพของกรรมการ อนุกรรมการ บุคลากรและคุณภาพการศึกษา

เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า สำนักงานและสถานศึกษาประสบความสำเร็จด้านวิชาการในระดับปานกลาง เรื่องที่ประสบความสำเร็จสูง ได้แก่ การที่สำนักงานและสถานศึกษาช่วยทำให้เกิดระบบการบริหารหลักสูตรอย่างเป็นระบบ สามารถจัดการเรียนรู้อย่างหลากหลาย สามารถประเมินผู้เรียนได้ด้วยวิธีการที่หลากหลาย ส่วนเรื่องที่ประสบความสำเร็จระดับต่ำ ได้แก่ การทำให้ผู้เรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูงขึ้น การทำให้ ค่านิยมของนักเรียนเป็นไปตามที่สังคมคาดหวัง การทำให้หลักสูตรทันสมัย ตรงตามความสนใจของผู้เรียน และการทำให้ครูใช้สื่อและแหล่งเรียนรู้อย่างมีประสิทธิภาพ

ด้านงบประมาณ พบว่า สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประสบความสำเร็จในการบริหารงบประมาณในระดับมากเป็นส่วนใหญ่ เรื่องที่ประสบความสำเร็จสูงกว่าด้านอื่นๆ ได้แก่ การที่สำนักงานสามารถบริหารงบประมาณได้อย่างรวดเร็ว บริหารงบประมาณได้อย่างสะดวก มีระบบการตรวจสอบการใช้จ่ายอย่างมีประสิทธิภาพ และมีการรายงานผลการบริหารงบประมาณต่อสังคมเป็นระยะ ส่วนเรื่องที่ประสบความสำเร็จระดับต่ำกว่า ได้แก่ การสามารถจัดหางบประมาณให้เพียงพอแก่การบริหารจัดการการระดมทรัพยากร และการบริหารงบประมาณให้ตรงตามเป้าหมาย

เรื่องที่สถานศึกษาประสบความสำเร็จในระดับสูงคือ การที่สถานศึกษาสามารถระดมทรัพยากรเพื่อการจัดการศึกษาได้ด้วยตนเอง สามารถบริหารงบประมาณได้รวดเร็ว สะดวก และสามารถบริหารงบประมาณได้ตรงตามเป้าหมาย ส่วนเรื่องที่สถานศึกษาดำเนินการได้สำเร็จในระดับต่ำ ได้แก่ การรายงานผลการบริหารงบประมาณต่อสังคม และการจัดหางบประมาณให้เพียงพอแก่การบริหารจัดการ

ด้านการบริหารงานบุคคล พบว่า สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประสบความสำเร็จในการบริหารงานบุคคลในระดับมากทุกเรื่อง เมื่อพิจารณารายเรื่อง พบว่า เรื่องที่สำนักงานประสบความสำเร็จสูง ได้แก่ การที่สำนักงานสามารถเลื่อนเงินเดือนให้แก่ผู้บริหารสถานศึกษาและบุคลากรทางการศึกษาได้อย่างเป็นธรรม สามารถพัฒนาบุคลากรให้เป็นมืออาชีพได้ด้วยตนเอง สามารถจัดสรรผลประโยชน์ตอบแทนแก่ผู้บริหารและบุคลากรทางการศึกษาได้อย่างเป็นธรรม ส่วนเรื่องที่ประสบความสำเร็จในระดับต่ำ ได้แก่ การให้สถานศึกษามีส่วนร่วมในการบริหารงานบุคคล และการสร้างเครือข่ายเพื่อการพัฒนาบุคลากร

สถานศึกษาเห็นว่าตนเองประสบความสำเร็จในการบริหารบุคคลในระดับปานกลาง เรื่องที่สถานศึกษาประสบความสำเร็จสูง ได้แก่ การที่สถานศึกษาสามารถทำให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาสามารถปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละ อุทิศตน และทุ่มเทเพื่อผลประโยชน์ผู้เรียน สามารถสร้างเครือข่ายเพื่อการพัฒนาบุคลากรได้ สามารถตัดสินใจเลื่อนเงินเดือนให้แก่ครูอย่างเป็นธรรม ส่วนเรื่องที่สถานศึกษาประสบความสำเร็จในระดับต่ำ ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการย้ายครูในโรงเรียน การมีส่วนร่วมในการสรรหา บรรจุ และแต่งตั้งครูและบุคลากรทางการศึกษาในสังกัด

ด้านการบริหารทั่วไป พบว่า สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประสบความสำเร็จในการบริหารทั่วไปในระดับมากเป็นส่วนใหญ่ เรื่องที่สำนักงานประสบความสำเร็จสูง ได้แก่ การที่สำนักงานยึดหลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการ สำนักงานสามารถตัดสินใจบริหารจัดการเรื่อง ต่างๆ ได้ด้วยตนเอง มีระบบสารสนเทศที่เป็นปัจจุบัน และมีระบบประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษาในสังกัด ส่วนเรื่องที่ประสบความสำเร็จปานกลาง ได้แก่ การบริหารแบบมีส่วนร่วม และให้กรรมการหรือตัวแทนฝ่ายต่างๆมีส่วนร่วมในการวางแผน นำแผนไปสู่การปฏิบัติ การประเมินผลการปฏิบัติตามแผน และการสร้างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นในสำนักงาน เป็นต้น

สถานศึกษาเห็นว่าตนเองประสบความสำเร็จในการบริหารทั่วไปในระดับมากทุกเรื่อง โดยเรื่องที่ประสบความสำเร็จสูงสุด ได้แก่ การที่สถานศึกษาสามารถบริหารโดยมุ่งเน้นการพัฒนาผู้เรียน มีการบริหารโดยยึดหลักธรรมาภิบาล บริหารโดยให้ผู้แทนของฝ่ายต่างๆ มีส่วนร่วม ส่วนเรื่องที่ประสบความสำเร็จต่ำ ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการพัฒนาผู้เรียนของผู้ปกครอง การสนับสนุนจากองค์กรเอกชน เอกชน และสถานประกอบการ การสร้างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงในสถานศึกษา การสร้างระบบบริหารจัดการที่สนับสนุนการดำเนินงานด้านต่างๆ ของสถานศึกษา

**4. ปัจจัยที่เอื้อให้การกระจายอำนาจสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาประสบความสำเร็จ** เมื่อให้กลุ่มตัวอย่างในระดับเขตพื้นที่การศึกษาและระดับสถานศึกษา เรียงลำดับปัจจัยที่เอื้อให้การกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่สำนักงานและสถานศึกษาประสบความสำเร็จ พบว่า กลุ่มตัวอย่างทั้งสองกลุ่มมีความเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่า ปัจจัยที่เอื้อให้การกระจายอำนาจประสบความสำเร็จจากมากไปหาน้อย ได้แก่ การสร้างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงในสำนักงานหรือสถานศึกษา การสร้างความพร้อมให้แก่ผู้ที่ได้รับเอาอำนาจการตัดสินใจไปปฏิบัติ การยึดหลักธรรมาภิบาลในการบริหาร การสร้างความเป็นมืออาชีพให้แก่ผู้บริหาร ครู และบุคลากร การบริหารแบบมีส่วนร่วม การกำหนดเป้าหมายความสำเร็จประจำปี การประชาสัมพันธ์และสร้างความเข้าใจให้แก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจและให้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารสำนักงานหรือสถานศึกษา

**5. การประชุมผู้เชี่ยวชาญแบบ Focus Group** ผู้เชี่ยวชาญต่างเห็นตรงกันว่า เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาที่กระจายกันอยู่ตามภูมิภาคต่างๆ ของประเทศมีความแตกต่างและหลากหลาย แตกต่างและหลากหลายทั้งบริบทภายในและภายนอกสำนักงานและสถานศึกษา โดยเฉพาะผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษา กรรมการเขตพื้นที่ศึกษา อนุกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา ครู กรรมการสถานศึกษา ผู้ปกครอง ของสถานศึกษาหรือเขตพื้นที่การศึกษาที่ตั้งอยู่ในภูมิภาคที่แตกต่างกันมีความพร้อมแตกต่างกันค่อนข้างมาก เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในเขตเทศบาล เมืองหรือเทศบาลมีความพร้อมค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับเขตพื้นที่การศึกษาหรือสถานศึกษาที่ตั้งในเขตพื้นที่รอบนอกพร้อมทั้งอาคารสถานที่ ปริมาณและคุณภาพของบุคลากร ผู้ทรงคุณวุฒิในกรรมการหรืออนุกรรมการ ครู และองค์ประกอบแวดล้อมอื่นๆ ถ้าจะทำให้การกระจายอำนาจสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาประสบความสำเร็จ กระทรวงศึกษาธิการควรมีแผนการกระจายอำนาจทางการศึกษาอย่างชัดเจนและเป็นขั้นเป็นตอน เขตพื้นที่หรือสถานศึกษาใดที่มีความพร้อมสูงๆ ควรจะกระจายอำนาจการตัดสินใจในทุกๆ เรื่องให้เขตพื้นที่การศึกษาหรือสถานศึกษาเหล่านั้นบริหารทุก ๆ เรื่องได้ด้วยตนเอง เช่น ให้บริหารงานบุคคลทุกเรื่องด้วยตนเอง ให้สรรหา บรรจุ แต่งตั้ง เลื่อนวิทยฐานะผู้บริหาร ครู และบุคลากรด้วยตนเอง ส่วนสถานศึกษาหรือเขตพื้นที่การศึกษาที่มีความพร้อมรองลงมาก็กระจายอำนาจให้ตามระดับความพร้อมของแต่ละเขตหรือแต่ละสถานศึกษา ควรให้หน่วยงานที่มีความเป็นอิสระและมีความเป็นมืออาชีพทำหน้าที่เป็นผู้ประเมิน และจัดลำดับความพร้อมของแต่ละเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาเป็นระยะ นอกจากนั้นเพื่อให้การกระจายอำนาจประสบความสำเร็จ ควรมีการศึกษาวิจัยและ

จัดทำแผนปฏิบัติการการกระจายอำนาจสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาล้ำๆ กันกับแผนการกระจายอำนาจการจัดบริการสาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของรัฐบาล

**6. ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจ** ผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสองกลุ่ม คือ กลุ่มสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและกลุ่มสถานศึกษาที่มีความเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจไปในทิศทางเดียวกัน โดยเห็นว่าปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จของการกระจายอำนาจเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ความไม่พร้อมด้านกฎหมาย กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ คู่มือปฏิบัติงาน ความไม่พร้อมของผู้กระจายอำนาจในแต่ละระดับ ความไม่พร้อมด้านงบประมาณ ความไม่พร้อมของบุคลากรผู้รับเอาอำนาจไปปฏิบัติ พฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารระดับกระทรวง ระดับกรม ระดับเขตพื้นที่ การศึกษา และระดับสถานศึกษา บริบทและสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกของสถานศึกษา ความไม่ต่อเนื่องของผู้บริหาร วัฒนธรรมและค่านิยมขององค์กร โดยเฉพาะการคุ้นเคยกับการบริหารจัดการแบบรวมศูนย์อำนาจมาเป็นเวลานาน การขาดเอกภาพในการบริหารของผู้บริหารระดับต่างๆ และความด้อยประสิทธิภาพของระบบติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศ

ขนาดของโรงเรียน อาจเป็นทั้งปัจจัยเอื้อหรืออาจเป็นปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จของการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจ ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ และจากการจัดทำ Focus Group สอดคล้องกันว่าโรงเรียนขนาดเล็กที่จำนวนนักเรียนต่ำกว่า 300 คน ขาดแคลนแทบทุกอย่าง โดยเฉพาะปัจจัยด้านการบริหารจัดการ โรงเรียนขนาดเล็กขาดแคลนครูทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ ขาดแคลนกรรมการสถานศึกษาที่มีความรู้ ความเข้าใจ ความสามารถและความมุ่งมั่นที่จะทุ่มเท เสียสละเพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ขาดแคลนงบประมาณที่จะนำมาใช้ในกิจกรรมวิชาการและการพัฒนาบุคลากร ขาดแคลนตำรา สื่อ วัสดุ อุปกรณ์ทางการเรียนและกา รสอน ขาดแคลนห้องปฏิบัติการที่ทันสมัยในสาขาวิชาต่างๆ และขาดแคลนความรู้ด้านบริหารจัดการ โรงเรียนขนาดเล็กจึง ยากที่จะบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจได้สำเร็จ ซึ่งตรงกันข้ามกับโรงเรียนขนาดใหญ่ที่มีทรัพยากรการบริหารค่อนข้างเพียงพอ และบริหารจัดการได้สำเร็จ

**7. ความแปรปรวนของความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถาม** ผู้ตอบแบบสอบถามประกอบด้วยกลุ่มบุคคลหลายกลุ่ม ทั้งกรรมการ อนุกรรมการ ผู้บริหาร ครู และบุคลากรทางการศึกษา ในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในเขตพื้นที่การศึกษา และในสถานศึกษา ผู้ตอบแบบสอบถามจึงมีความคิดเห็นที่หลากหลายทั้งในเรื่องสภาพการกระจายอำนาจ ความสำเร็จของการกระจายอำนาจ ปัญหาและอุปสรรคในการกระจายอำนาจ ตลอดจนข้อเสนอแนะเพื่อให้การดำเนินการกระจายอำนาจประสบความสำเร็จ มีความเห็นหลายเรื่องที่ผู้ตอบแบบสอบถามกลุ่มต่างๆ มีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ แต่ มีความคิดเห็นหลายเรื่องที่ผู้ตอบแบบสอบถามทุกกลุ่มมีความเห็นไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ



ผู้ตอบแบบสอบถามกลุ่มต่างๆ มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่ การศึกษาและสถานศึกษาแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ในหลายเรื่องที่เด่นๆ ได้แก่ ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจ ระดับความก้าวหน้าในการดำเนินการ กระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษา ระดับความก้าวหน้าในการบริหารงาน ทั่วไปในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษาและในแต่ละสถานศึกษา ระดับความก้าวหน้าในการดำเนินงานทาง วิชาการของแต่ละสถานศึกษา

ผู้ตอบแบบสอบถามกลุ่มต่างๆ มีความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำเร็จในการกระจายอำนาจสู่ เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ในหลายเรื่องที่เด่นๆ ได้แก่ ความโปร่งใสในการบริหารงานบุคคลในระดับเขตพื้นที่การศึกษา การปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของ การกระจายอำนาจทางการศึกษาของผู้บริหาร กรรมการ อนุกรรมการ ครู และบุคลากรในด้านการ บริหารวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป การจัดให้ฝ่ายต่างๆ เข้ามามีส่วน ร่วมในการบริหารและจัดการการเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา การยึดหลักธรรมาภิบาลในการ บริหารจัดการ และผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียน

ผู้ตอบแบบสอบถามกลุ่มต่างๆ มีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาในการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่ การศึกษาและสถานศึกษาแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ในหลายเรื่องที่เด่นๆ ได้แก่ ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารทั้งในระดับเขตพื้นที่การศึกษาและระดับสถานศึกษา การขาด แผนและยุทธศาสตร์ในการกระจายอำนาจ และการที่พฤติกรรมการบริหารแบบรวมศูนย์อำนาจที่มีอยู่ คู่กับสถานศึกษาและหน่วยงานทางการศึกษามาเป็นเวลายาวนาน

ผู้ตอบแบบสอบถามกลุ่มต่างๆ มีความเห็นสอดคล้องกันในหลายเรื่องที่เด่นๆ ได้แก่ การให้ เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาได้รับอำนาจการตัดสินใจด้านต่างๆ ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บริหาร งานบุคคล และบริหารทั่วไป ตามความพร้อมของแต่ละเขตพื้นที่การศึกษาหรือของแต่ละสถานศึกษา การพัฒนาเขตพื้นที่การศึกษาหรือสถานศึกษาที่บริหารจัดการแบบกระจายอำนาจต้นแบบ(Best Practice) การทำให้สถานศึกษามีขนาดและจำนวนนักเรียนพอเหมาะกับการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจ การให้เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นผู้เสนอชื่อ และแต่งตั้งผู้อำนวยการ เขตพื้นที่การศึกษา การพัฒนาภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา การทดสอบความรู้ครูผู้สอน โดยใช้ข้อทดสอบระดับชาติของนักเรียนก่อนเปิดภาคเรียน เพื่อนำผลการ ทดสอบไปใช้ในการพัฒนาครู การให้คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาปฏิบัติหน้าที่ของ อ .ก.ค.ศ. เขต พื้นที่และของคณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและนิเทศการศึกษา (ก.ต.ป.น.) และการให้ สถานศึกษายขนาดใหญ่ มีวัฒนธรรมองค์กรเข้มแข็ง และมีความพร้อมสูงบริหารงานบุคคลของสถานศึกษา ได้เบ็ดเสร็จด้วยตนเอง

**8. ข้อเสนอแนะเพื่อให้การกระจายอำนาจสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาประสบความสำเร็จ** กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยระดับมากและมีค่าใกล้เคียงระดับมากที่สุดในทุกข้อ จากข้อเสนอแนะทั้งหมด 34 ข้อ เช่น การพัฒนาบุคลากรควรเน้นการให้ได้คู่ตัวอย่างความสำเร็จจริงมากกว่าการฟังคำบรรยายของวิทยากร การสร้างความพร้อมให้กรรมการ อนุกรรมาธิการ ผู้บริหาร ครูและบุคลากรก่อนการกระจายอำนาจ การสร้างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นในสำนักงานและสถานศึกษาการจัดประชุม/สัมมนา ร่วมกันระหว่างกรรมการ อนุกรรมาธิการของสำนักงานและสถานศึกษาอย่างต่อเนื่อง การพัฒนาสาระหลักสูตรวิชาหลัก สื่อการเรียน สื่ออิเล็กทรอนิกส์ ตำราเรียน ข้อทดสอบวิชาหลักเพื่อให้สถานศึกษาเลือกใช้ การกำหนดให้มีเจ้าหน้าที่ประสานงานระดับอำเภอของเขตพื้นที่การศึกษา การรวบรวมและเผยแพร่กฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศเกี่ยวกับการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ การเงิน บุคคล และบริหารทั่วไป ไปยังสำนักงานและสถานศึกษา การมีหลักเกณฑ์ว่าด้วยการพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาโดยเฉพาะแยกต่างหากจากหลักเกณฑ์ของข้าราชการสายอื่น การมีกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการจัดการศึกษาแต่ละเรื่องและแต่ละด้านคล้ายๆ กับกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรงบประมาณของประเทศเกาหลีและญี่ปุ่น

ส่วนเรื่องที่มีผู้ตอบแบบสอบถามเห็นด้วยในระดับมากแต่อยู่ในระดับท้ายๆ ได้แก่ การให้สถานศึกษาหรือเขตพื้นที่การศึกษาที่มีความพร้อมต่างกันได้รับอำนาจตัดสินใจในการบริหารจัดการต่างกัน การประเมินและจัดอันดับสำนักงานหรือสถานศึกษาโดยหน่วยงานภายนอก การทดสอบความรู้ของครูที่ทำการสอนระดับและวิชาต่างๆ การรวมอำนาจการบริหารงานบุคคล งานวิชาการ งานงบประมาณ งานบริหารทั่วไป และงานติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลไว้ภายใต้การบริหารขององค์กรคณะบุคคลเดียวกัน และนอกจากนั้นยังไม่เห็นด้วยกับการแยกการบริหาร การศึกษาระดับมัธยมศึกษาออกจากการบริหารระดับประถมศึกษา

## อภิปรายผลการวิจัย

**1. สภาพการกระจายอำนาจสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา** ผลการวิจัย พบว่าสำนักงานและสถานศึกษาเห็นว่าตนเองสามารถตัดสินใจบริหารจัดการด้านต่างๆ ด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และบริหารทั่วไป ได้ในระดับปานกลางถึงระดับมาก ทั้งๆ ที่กฎหมายได้กระจายอำนาจตัดสินใจให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ให้สามารถบริหารจัดการด้วยตนเองแทบทุกเรื่อง เพราะนอกจากได้รับการโอนอำนาจการบริหาร (Devolution) โดยกฎหมายแล้ว สำนักงานและสถานศึกษายังได้รับการมอบอำนาจ (Delegation) การบริหารการเงินและพัสดุจากเลขาธิการ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการให้สามารถบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจในระดับสูง ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและผู้อำนวยการสถานศึกษาที่มีภาวะผู้นำสูง รู้ว่าตนเองได้รับอำนาจตัดสินใจมากและสามารถบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจได้สำเร็จ ส่วนผู้บริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและผู้อำนวยการสถานศึกษาที่มีภาวะผู้นำต่ำเห็นว่าตนเองได้รับอำนาจตัดสินใจมาต่ำ

จากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและผู้อำนวยการสถานศึกษา พบว่า ผู้อำนวยการที่มาจากสำนักงานหรือสถานศึกษาที่ประสบความสำเร็จสูงเห็นว่ากฎหมายและส่วนราชการระดับสูงขึ้นไปได้มีการกระจายอำนาจสู่สำนักงานและสถานศึกษามากแล้ว ในขณะที่ผู้อำนวยการที่มาจากสำนักงานหรือสถานศึกษาที่ประสบความสำเร็จต่ำเห็นว่าตนเองได้รับอำนาจตัดสินใจมาไม่เพียงพอ ทำให้ไม่สามารถบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจได้ตามที่คาดหวัง นอกจากนี้ผู้ให้ข้อมูลที่มาจากสำนักงานหรือสถานศึกษาที่ประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจสูงยังให้ข้อมูลเพิ่มเติมด้วยว่า ผู้อำนวยการที่มีภาวะผู้นำสูงๆ และมีศักยภาพที่จะบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจได้สำเร็จมีปริมาณไม่ถึง 50% ของจำนวนผู้อำนวยการทั้งหมด ความคิดเห็นที่บอกว่าสำนักงานและสถานศึกษาได้รับอำนาจการตัดสินใจจากส่วนราชการระดับเหนือขึ้นไป และจากที่ได้รับตามกฎหมายจนทำให้ตนเองบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจได้ในระดับปานกลางจึงเป็นความเห็นที่สมเหตุสมผล

**2. ปัญหาในการกระจายอำนาจ** สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาต่างเห็นว่าตนเองประสบปัญหาในการกระจายอำนาจระดับปานกลางในทุกๆ ด้าน ปัญหาที่ประสบมักเกิดจากส่วนราชการระดับเหนือขึ้นไป นอกจากนี้ก็เป็นปัญหาการขาดแคลนทรัพยากรทางการบริหาร ปัญหาที่สำนักงานและสถานศึกษาสะท้อนออกมาบ่งบอกให้รู้ว่า ปัญหาการบริหารที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากการกระทำของคนอื่นมากกว่าการกระทำหรือการขาดความพร้อมของตนเอง เป็นการตอกย้ำว่าผู้อำนวยการเป็นจำนวนมากล้มสำรวจและสร้างความพร้อมให้กับตนเอง และผู้อำนวยการกลุ่มดังกล่าว จะกลายเป็นอุปสรรคสำคัญในการบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจ

นอกจากนั้น ครูและผู้บริหารสถานศึกษายัง ให้ข้อมูลเกี่ยวกับอุปสรรคสำคัญในการกระจายอำนาจการตัดสินใจว่า “ผู้บริหารระดับสูงขึ้นไปไม่ยอมเปลี่ยนพฤติกรรมการบริหารของตน” ผู้บริหารระดับสูงยังบริหารแบบอำนาจนิยม กรรมการและอนุกรรมการต่างๆ ที่เกิดขึ้นตามกฎหมายก็ยังคงหลงใหลกับการใช้อำนาจ ส่งผลให้ผู้ปฏิบัติตามระดับล่างยึดมั่นในแนวปฏิบัติเดิมๆ ซึ่งใช้แล้วได้ผลลัพธ์ที่ดีกว่า ค่านิยมและวัฒนธรรมการทำงาน จึงเป็นปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญอย่างหนึ่งของการกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา

**3. ความสำเร็จที่เกิดจากการกระจายอำนาจ** สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการทุกด้านในระดับมากเป็นส่วนใหญ่ อาจมีบางเรื่องของบางด้านที่ประสบความสำเร็จในระดับปานกลาง ทั้งสำนักงานและสถานศึกษา ต่างเห็นว่าตนเองมีอำนาจการตัดสินใจด้านวิชาการสูงสุด แต่คุณภาพของผู้เรียนกลับไม่สูงเป็นสัดส่วนกับอำนาจการตัดสินใจที่ผู้อำนวยการสำนักงานและสถานศึกษาได้รับ ผู้อำนวยการสำนักงานและสถานศึกษาเห็นว่าตนเองบริหารโดยยึดหลักธรรมาภิบาล แต่ในความรู้สึกและความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างแทบทุกกลุ่มเห็นว่า ตนเองมีส่วนร่วมในการวางแผน และการปฏิบัติตามแผนทุกด้าน ทั้งในด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปในระดับปานกลางค่อนข้างต่ำ ทั้งๆ ที่การมีส่วนร่วมเป็นองค์ประกอบที่สำคัญอย่างหนึ่งของการบริหารโดยยึดหลักธรรมาภิบาล

จึงทำให้น่าสงสัยว่า การบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจในประเทศหรือสังคมที่ยังไม่พร้อม สมาชิกสังคมคุณภาพต่ำ ขาดความรับผิดชอบ ไม่ให้ความสำคัญของการมีส่วนร่วม ผู้บริหารระดับสูงขาดภาวะผู้นำจะประสบความสำเร็จได้หรือไม่

**4. ปัจจัยที่เอื้อให้การบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจประสบความสำเร็จ** กลุ่มตัวอย่างในสำนักงานและสถานศึกษามีความเห็นสอดคล้องกันเกี่ยวกับปัจจัยที่เอื้อให้การกระจายอำนาจประสบความสำเร็จ และสอดคล้องกันกับปัจจัยที่เอื้อให้การบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจสำเร็จ ในหลายๆ ประเทศที่ได้ดำเนินการกระจายอำนาจให้ระดับผู้ปฏิบัติมาก่อนประเทศไทย กลุ่มตัวอย่างเห็นสอดคล้องกันว่าปัจจัยที่เอื้อให้การกระจายอำนาจประสบความสำเร็จ ได้แก่ ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารระดับสูง ผู้นำประเทศ ผู้บริหารระดับสูงต้องเป็นผู้นำในการนำความเปลี่ยนแปลงที่ดีมาสู่ ประเทศและองค์กร และกระตุ้น ส่งเสริม สนับสนุนให้ผู้ได้บังคับบัญชากล้าเปลี่ยนแปลง และนำความเปลี่ยนแปลงมาสู่ องค์กรได้สำเร็จ การบริหารแบบกระจายอำนาจประสบความสำเร็จในประเทศที่ผู้นำประเทศ ผู้บริหารระดับสูง และประชาชนมีความพร้อม พร้อมทั้งจะมีส่วนร่วม พร้อมทั้งจะตรวจสอบควบคุม และ พร้อมทั้งจะรับผิดชอบและมีศักยภาพ สมรรถนะสูงพอที่จะบริหารองค์กรให้ประสบความสำเร็จ ความเห็นของกลุ่มตัวอย่างทุกรายการจึงสอดคล้องกับความเห็นเกี่ยวกับปัจจัยเอื้อที่ทำให้การกระจายอำนาจทางการศึกษาในหลายๆ ประเทศสำเร็จ

**5. ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จในการกระจายอำนาจ** กลุ่มตัวอย่างในระดับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษามีความเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจสอดคล้องกัน และหลายเรื่องสอดคล้องกันกับปัจจัยที่เป็น อุปสรรคที่เกิดขึ้นในหลายประเทศ เป็นต้นว่าความไม่พร้อมด้านงบประมาณ ความไม่พร้อม ด้านบุคลากรที่จะรับเอาอำนาจไปปฏิบัติ ความไม่ต่อเนื่องของผู้บริหาร ความด้อยประสิทธิภาพของระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศ ส่วนปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จที่เป็นเอกลักษณ์ของไทย ได้แก่ ความไม่พร้อมด้านกฎหมาย กฎ ระเบียบ คู่มือปฏิบัติงาน ความไม่พร้อมของผู้กระจายอำนาจ ค่านิยมการบริหารจัดการแบบรวมอำนาจ ซึ่งหลายประเทศที่ตัดสินใจกระจายอำนาจไปให้หน่วยงานและผู้บริหารระดับล่างประสบอุปสรรคในเรื่องดังกล่าว น้อยกว่าหรืออาจไม่ประสบเลย ถ้าจะทำให้การกระจายอำนาจทางการศึกษาของไทยประสบความสำเร็จ ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายจึงต้องลงทุนทั้งแรงกาย แรงสติปัญญา และทรัพยากรสูงกว่าในอีกหลายประเทศที่บริหารจัดการแบบกระจายอำนาจได้สำเร็จ

**6. ข้อเสนอแนะเพื่อให้การกระจายอำนาจสำเร็จ** ด้วยเหตุที่บริบทและสภาพแวดล้อมของไทย ณ วันที่มีการกระจายอำนาจแตกต่างจากบริบทของหลายๆ ประเทศในระยะเวลาที่มีการกระจายอำนาจ ข้อเสนอแนะเพื่อทำให้การกระจายอำนาจทางการศึกษาของไทยประสบความสำเร็จจึงต่างจากประสบการณ์ของหลายๆ ประเทศ โดยเฉพาะในเรื่องลำดับความสำคัญก่อนหลัง แต่โดยรวม ข้อเสนอแนะเพื่อทำให้การกระจายอำนาจทางการศึกษาของไทยประสบความสำเร็จ มีลักษณะคล้ายกันกับของหลายประเทศ ตัวอย่างเช่น ถ้าจะทำให้การกระจายอำนาจประสบความสำเร็จ ผู้นำประเทศต้องเป็นผู้ถือธงนำการ

เปลี่ยนแปลง ลำพังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเพียงคนเดียวไม่สามารถนำการบริหารแบบกระจายอำนาจมาใช้กับระบบการศึกษา ซึ่งเป็นระบบใหญ่และเกี่ยวข้องกับนักเรียนและผู้ปกครองเป็นล้านๆ คน ได้สำเร็จ การกระจายอำนาจทางการศึกษาในทุกประเทศอาศัยความต่อเนื่องในการบริหารจัดการ ผู้บริหารประเทศต้องมีเวลาบริหารประเทศนานพอที่จะทำให้การเปลี่ยนแปลงเสถียรและยั่งยืน ต้องทำให้ทุกฝ่ายพร้อมที่จะบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจอย่างแท้จริง พร้อมทั้งจะรับผิดชอบ พร้อมทั้งจะทุ่มเท และที่สำคัญ นักการเมืองต้อง มองผลประโยชน์ระยะยาวและยั่งยืนของประเทศ ต้อง พร้อมทั้งจะทำให้การบริหารจัดการแบบกระจายอำนาจทางการศึกษาเกิดขึ้นได้จริง ไม่ก้าวถอยและแทรกแซงการบริหารหน่วยงานทางการศึกษาที่บริหารจัดการโดยยึดหลักธรรมาภิบาลแล้ว

### ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

1. เสนอแนะต่อหน่วยงานทางการศึกษา เพื่อให้การกระจายทางการศึกษาประสบความสำเร็จ กระทรวงศึกษาธิการควรดำเนินการในเรื่องต่อไปนี้

1.1 ควรดำเนินการพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นในหน่วยงานทางการศึกษาทุกระดับ การพัฒนาควรเน้นที่การดูตัวอย่างความสำเร็จ นำความรู้ที่ได้จากการดูงานมาอภิปราย แลกเปลี่ยนความเห็นในที่ประชุมสัมมนา และจัดทำแผนปฏิบัติการ การนำความรู้และประสบการณ์ที่ได้จากการดูงาน และสัมมนาไปใช้ มีการติดตามผลการนำความรู้ไปใช้อย่างจริงจัง มีการประเมินผลและให้รางวัล ยกย่องผู้ที่ประสบความสำเร็จในการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการ

1.2 ควรทำโรงเรียนให้มีขนาดใหญ่ขึ้น ด้วยการลดจำนวนโรงเรียนขนาดเล็กให้เหลือน้อยลง ทั้งนี้เพื่อให้โรงเรียนแต่ละแห่งมีทรัพยากรทางการบริหาร ซึ่งได้แก่ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ อาคารสถานที่ สิ่งอำนวยความสะดวกทางการเรียน และนวัตกรรม เทคโนโลยีและความรู้ที่จะใช้ในการบริหารจัดการ อย่างเพียงพอ เพื่อที่จะได้บริหารจัดการแบบกระจายอำนาจได้สำเร็จ

1.3 ควรสร้างความพร้อมให้ผู้เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจทางการศึกษาทุกระดับต้องพัฒนาให้กรรมการ อนุกรรมการ ผู้บริหาร ครู และบุคลากรทุกคน ทุกระดับรู้ เข้าใจ ให้มีความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับการบริหารงานวิชาการ บริหารงบประมาณ บริหารงานบุคคล และบริหารทั่วไป ให้เห็นความสำคัญ และร่วมเป็นเจ้าของแผนปฏิบัติการการกระจายอำนาจทางการศึกษา ร่วมนำแผนปฏิบัติการไปปฏิบัติ ร่วมประเมินผลการปฏิบัติ และร่วมปรับปรุงแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติการอย่างต่อเนื่อง

1.4 เขตพื้นที่การศึกษาหรือ โรงเรียนที่มีความพร้อมต่างกัควรได้รับอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารจัดการต่างกัน การประเมินความพร้อมของเขตพื้นที่การศึกษาหรือโรงเรียนควรกระทำโดยองค์กรวิชาชีพที่มีความเป็นมืออาชีพอย่างแท้จริง

1.5 ควรพัฒนาระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และนิเทศงานให้เข้มแข็ง กำกับ ติดตามให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจแต่ละระดับ และแต่ละเรื่อง ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล

และบริหารทั่วไป ตัดสินใจอย่างเป็นธรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้ และเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของผู้เรียน โดยเฉพาะการบริหารงานบุคคล

1.6 ควรจัดทำแผนการกระจายอำนาจทางการศึกษาคู่กันกับแผนการกระจายอำนาจการจัดบริการสาธารณะไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึง ความพร้อมของเขตพื้นที่การศึกษาและโรงเรียนเป็นหลัก

1.7 ควรมีกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการศึกษาแต่ละเรื่อง แต่ละด้าน แต่ละระดับ แยกต่างหากจากกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรงบประมาณด้านอื่นๆ ของประเทศ เช่นเดียวกับกฎหมายว่าด้วยการบริหารงบประมาณทางการศึกษาของประเทศญี่ปุ่นหรือเกาหลี

## 2. ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัย

2.1 ควรมีการศึกษาสภาพการกระจายอำนาจ ปัญหา ความสำเร็จ ปัจจัยเอื้อ ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค และข้อเสนอแนะเพื่อให้การกระจายอำนาจในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่ตั้งอยู่นอกเขตเทศบาล อำเภอเมืองโดยเฉพาะ

2.2 ควรมีการศึกษาสภาพการกระจายอำนาจ ปัญหา ความสำเร็จ ปัจจัยเอื้อ ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค และข้อเสนอแนะเพื่อให้การกระจายอำนาจในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่ตั้งอยู่ในเขตเทศบาลอำเภอเมืองโดยเฉพาะ

2.3 ควรมีการศึกษาสภาพการกระจายอำนาจ ปัญหา ความสำเร็จ ปัจจัยเอื้อ ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค และข้อเสนอแนะเพื่อให้การกระจายอำนาจในสถานศึกษาขนาดเล็กที่มีนักเรียนต่ำกว่า 300 คน เป็นการศึกษาเฉพาะ

2.4 ควรมีการศึกษาสภาพการกระจายอำนาจ ปัญหา ความสำเร็จ ปัจจัยเอื้อ ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค และข้อเสนอแนะเพื่อให้การกระจายอำนาจในสถานศึกษาขนาดใหญ่ที่มีนักเรียนเกินกว่า 300 คน เป็นการศึกษาเฉพาะ

2.5 ควรมีการศึกษาเปรียบเทียบสภาพการกระจายอำนาจ ปัญหา ความสำเร็จ ปัจจัยเอื้อ ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค และข้อเสนอแนะ เพื่อให้การกระจายอำนาจในสถานศึกษาที่ผู้บริหารมีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงสูงกับสถานศึกษาที่ผู้บริหารมีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงต่ำ

-----

## ที่ปรึกษา

ศาสตราจารย์พิเศษชงทอง จันทรางศุ  
ดร. สุทศศรี วงษ์สมาน  
ดร.จินตนา ศักดิ์ภู่อาราม

เลขาธิการสภาการศึกษา  
รองเลขาธิการสภาการศึกษา  
ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนการศึกษา

## คณะผู้วิจัย

ดร.ดิเรก พรสีมา  
รศ.ดร.อรพรรณ พรสีมา  
ดร.รังสรรค์ มณีเล็ก  
นางสุนิดา สุภอักษร  
นายชัยพล หมี่ทอง

## บรรณาธิการ

ดร.รุ่งนภา จิตรโรจนรักษ์

นักวิชาการศึกษา ชำนาญการ

## จัดทำต้นฉบับ

นางจันทิมา พงษ์สมาน

นักวิชาการศึกษา ชำนาญการพิเศษ

## ผู้รับผิดชอบโครงการ

นางเรืองรัตน์ วงศ์ปราโมทย์  
นางจันทิมา พงษ์สมาน  
ดร.รุ่งนภา จิตรโรจนรักษ์

นักวิชาการศึกษา ชำนาญการพิเศษ  
นักวิชาการศึกษา ชำนาญการพิเศษ  
นักวิชาการศึกษา ชำนาญการ